

تحلیل عوامل موثر بر شهرداری‌ها در پیاده سازی برنامه ریزی راهبردی

(مطالعه موردی شهرداری شیروان)

شاهرخ شاهرخی شیروان^۱، محمد معتمدی^۲، مهدی وطن پرست^۳

۱- دانشجوی دکتری دانشگاه آزاد اسلامی واحد شیروان

۲- استادیار رشته جغرافیای طبیعی

۳- استادیار رشته برنامه ریزی شهری

چکیده

شهر شیروان نیز همچون بسیاری از شهرهای دیگر کشور در چند سال اخیر با رشد فزاینده جمعیت ناشی از مهاجرت‌های گسترده از روستاها به این شهر روبه رو بوده است. از طرفی دیگر بدنبال افزایش نیازهای شهری همچون مسکن، حمل و نقل و خدمات شهری چالش‌های شهری در شهر شیروان تشدید یافته است و طرح‌های توسعه انجام شده در این شهر به دلیل ایستایی و عدم انعطاف پذیری مشکلات مدیریتی مانند عدم تخصص، مشکلات اقتصادی، کالبدی و نتوانسته اند به برآوردن نیازهای شهروندان و اولویتهای خدمات شهری بپردازند. پژوهش حاضر با هدف بررسی نقش شهرداری‌ها در پیاده سازی برنامه ریزی راهبردی تدوین شده است. پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی، و از نظر روش توصیفی-تحلیلی است. در راستای گردآوری داده‌ها از روش کتابخانه‌ای و میدانی استفاده شد. جامعه آماری این تحقیق کارشناسان و متخصصین شهری بود که حجم نمونه با استفاده از تکنیک دلفی ۳۲ نفر برآورد گردید. در جهت گردآوری داده‌های میدانی از پرسشنامه استفاده شد پایایی پرسشنامه از طریق محاسبه آلفای کرونباخ و محاسبه ضریب پایایی ترکیبی سنجیده شد، روایی پرسشنامه نیز در دو مرحله روایی صوری و ظاهری از طریق کسب نظر از اساتید و کارشناسان تایید، و روایی واگرا با محاسبه شاخص میانگین واریانس استخراج شده تایید شد. در این پژوهش به منظور تجزیه و تحلیل داده‌های پژوهش از نرم افزارهای SPSS و pls استفاده شده است. نتایج این پژوهش نشان داد که مقدار ضریب مسیر برای ایجاد زیرساخت های لازم توسط شهرداری برابر با ۰/۳۱۰، برای ایجاد سازگاری بین شرایط اقتصادی و بافت اجتماعی و ساختار فرهنگی شهر شیروان برابر با ۰/۱۹۳ و برای نقش شهرداری در بومی سازی طرح برابر با ۰/۳۹۶ بود لذا شهرداری شیروان از طریق ایجاد زیرساخت های لازم، ایجاد سازگاری بین شرایط اقتصادی و بافت اجتماعی و ساختار فرهنگی شهر و بومی سازی طرح توسعه شهری به منظور پیاده سازی طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه ریزی استراتژیک نقش داشته باشد.

۱. مقدمه

شهرهای کشورهای در حال توسعه از منظر برنامه ریزی شهری با شرایط نامطلوبی مواجه اند (رفعیان و شاهین راد، ۱۳۸۷، ص ۷) به گونه‌ای که پیتروال چشم انداز آن را با طرح سوالی چنین توصیف می‌کند که آیا در شهرهای کشورهای در حال توسعه می‌توان به رهیافتهایی از برنامه ریزی شهری دست یافت و از طریق آن امید به افزایش درآمد و بهبود شرایط محلی همه شهروندان داشت؟ (هال، ۲۰۰۴، ص ۴). افزایش روند شهرنشینی که امروزه به معضلی برای کشورهای در حال توسعه مانند ایران تبدیل شده است، توجه ویژه به تدوین الگوی بهینه طرحهای توسعه شهری را دو چندان میسازد طرحهای جامع شهری که خطوط و اصول کلیدی توسعه شهر را در گذشته مشخص می‌کردند هم اکنون کار آبی لازم را برای مواجه با تحولات جدید شهرها و شهروندان از دست داده اند از سوی دیگر در طول چند دهه اخیر در سطح جهانی برنامه ریزی شهری از حالت مجموعه ای از روشها و فنون کاربردی به سطح یک دانش میان رشته ای ارتقاء پیدا کرده است که رابطه ای تنگاتنگ با نظریه های فلسفی و علوم اجتماعی دارد (عنابستانی، ۱۴۰۰، ص ۵۶). در طرحهای توسعه شهری باید به این نکته توجه شود که این طرحها بر اساس مکانیزم خاص اقتصادی و بافت اجتماعی و ارگانیک فرهنگی شهر سازگار باشند. پس داشتن طرحهای یکسان و پیش نگاشته بدون تعدیل تئوریک و علی امکان پذیر نیست طرحهای توسعه شهری در ایران به عللی چون عدم توجه به محرکات جمعی طولانی بودن زمان تصویب طرحها دخالتهای بی اساس مسئولان در تهیه طرح ها عدم توجه به عملکرد غالب شهرها، عدم رعایت ضوابط قانونی عدم همخوانی با شرایط ایران عدم توجه به تولید خدمات، عدم توجه کافی به روند بورس و مشکلات اجرایی (عدم هماهنگی طرح های شهری با برنامههای عمرانی و ... نتوانسته اند راهگشای مناسبی برای حل معضلات شهری باشند. در ایران طرحهای شهری وارداتی بوده است و ساخته و پرداخته شرایط شهرهای ایران نمی باشد و همچنین در تهیه این طرحها برای حل این مشکل راهکاری هم ارائه داده شود (رهنمایی و شاه

حسینی، ۱۳۸۷، ص. ۶۰). بنابراین در تجارب جهانی طی دهه اخیر رهیافت نوینی در چاره جوی مشکلات شهری با عنوان "راهبردهای توسعه شهر (CDS)" با تأکید بر رویکردهای مشارکت مردمی در فرایند تصمیم گیری و تصمیم سازی و با هدف فقر زدایی اشتغال پایدار، توسعه پایدار و ایجاد حکمرانی خوب مطرح گردیده است (بایبری^۱، ۲۰۲۲، ص. ۲۳). از همان آغاز کار ائتلاف (شهرها) طرحهایی با عنوان استراتژی توسعه شهری (CDS) (در واکنش به ناکارآمدی طرحهای توسعه شهری و ارتقای کیفیت زندگی و بهبود مدیریت شهری به وجود آمد فرض استراتژی های توسعه شهری (CDS) بر این مبنا است که مداخله استراتژیک بخش های خصوصی عمومی و جامعه مدنی در صورتی که بجا و مناسب اجرا شود به صورت معناداری می تواند مسیر توسعه شهری را تحت تأثیر قرار دهد (اجلاس شهرها^۲، ۲۰۰۶، ص. ۹۰). رویکرد استراتژیک صرفاً یک ابزار جدید برنامه ریزی نیست، بلکه یک شیوه و به عنوان یک ابزار انعطاف پذیر و نوین تفکر نیز هست (ویلسون^۳، ۲۰۰۹، ص. ۲۹). بر اساس نیازهای جامعه محلی حرکت میکند و در مقایسه با رویکرد جامع با مشارکت و همکاری در تهیه و اجرای برنامه های توسعه همراه است (وو^۴، ۲۰۰۷، ص. ۳۸۶). این رویکرد به طور شفاف به بخشهای ی برای تشریک مساعی و همکاری در توسعه زمینه برنامه ریزی فرصت می دهد (استینبرگ^۵، ۲۰۰۵، ص. ۶۹). در واقع در این رویکرد تلاش سازمان یافته ای جهت اتخاذ تصمیمات و مبادرت به اقدامات بنیادی در مورد آینده صورت می گیرد پیدایش و الگوپذیری برنامه راهبردی کشورهای پیشرفته محصول تجارب طولانی و تحولات مستمر سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، علمی و فنی این کشورها بوده است و خصلتی درون زا و کاربردی دارد

شهر شیروان نیز همچون بسیاری از شهرهای دیگر کشور در چند سال اخیر با رشد فزاینده جمعیت ناشی از مهاجرت های گسترده از روستاها به این شهر روبه رو بوده است. از طرفی دیگر بدنبال افزایش نیازهای

¹ Bibri

² Cities Alliance

³ Wilson

⁴ Wu

⁵ Steinberg

شهری همچون مسکن، حمل و نقل و خدمات شهری چالشهای شهری در شهر شیروان تشدید یافته است و طرحهای توسعه انجام شده در این شهر به دلیل ایستایی و عدم انعطاف پذیری مشکلات مدیریتی مانند عدم تخصص، مشکلات اقتصادی، کالبدی و نتوانسته اند به برآوردن نیازهای شهروندان و اولویتهای خدمات شهری پردازند شهرداری شیروان نیز همانند شهرداری های مشابه خود سطح درآمد ثابت و تایین شده ای برخوردار نیست تا بتواند با منابع حاصل به تنهایی منافع طرح ها رو پیش برد و همچنین سلیقه ای عمل کردن کارکنان و مسئولین در شهرداری به معطلی حل نشدنی تبدیل شده است و البته به این موارد می توان عوامل فشار خارجی ذی نفعهای خارجی هم که گاه بی گاه در مسائل طرحها سرک میکشند را هم باید اضافه کرد که همه و همه باعث عدم تحقق پذیر شدن و تعقیبات اساسی طرحهای پیشین می باشد. طرحهای راهبردی به دلیل کارانی و قابلیت انعطاف پذیری انطباق پذیری، تحویلپذیری جامعیت و پویایی آن می توانند از جنبه های، اجتماعی، اقتصادی فرهنگی و زیست محیطی مسائل و چالشهای شهری را کاهش دهند اما از طرفی جهت تحقق پذیر بودن و به ثمر رسیدن راهبردهای این طرح بایستی شهرهای ما بستر لازم، مناسب با شاخص های طرح استراتژی توسعه شهری را نیز داشته باشند و این طرحها باید مشارکت ساکنین شهر را در فرایند تهیه و اجرای طرح های مربوط به شهر افزایش دهد. با درک موارد گفته شده این پژوهش در راستای آزمون فرضیه های زیر تدوین شده است:

- شهرداری شیروان می تواند در ایجاد زیرساخت های لازم برای اجرای طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه ریزی استراتژیک نقش موثری داشته باشد.
- شهرداری شیروان می تواند در ایجاد سازگاری بین شرایط اقتصادی و بافت اجتماعی و ساختار فرهنگی شهر شیروان به منظور پیاده سازی طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه ریزی استراتژیک نقش داشته باشد.
- شهرداری شیروان می تواند در بومی سازی طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه استراتژیک نقش داشته باشد.

۲. پیشینه پژوهش

خسروی و احمدوند (۱۴۰۰) پژوهشی با عنوان الگوی تعیین دکتربین در طرح ریزی و برنامه ریزی راهبردی انجام داده است. مطابق نتیجه این پژوهش، دکتربین در واقع، اصول و بایسته های فرد/ بنگاه/ سازمان است که با تمرکز بر محیط تعیین می شود. آزمون صحت گذاری الگوی استخراج شده در یک کارگروه خبرگی با حضور ۱۲۰ نفر از کارشناسان و مدیران طرح ریزی راهبردی سازمان های صنعتی برگزار شد و پس از تأیید در کارگروه خبرگی، الگو برای تعیین دکتربین در چندین پروژه طرح ریزی یا تصمیم گیری راهبردی مانند پروژه طرح ریزی راهبردی برای ترابری هوشمند جاده ای مورد استفاده قرار گرفت. در همه موارد استفاده شده، دکتربین تعیین شده از دقت و کارآمدی خوبی برخوردار بود که در واقع، کاربرد مناسب الگو را نشان می دهد. کیانی و افضل‌پژوهشی با عنوان مدل ارزیابی تحقق پذیری برنامه ریزی راهبردی در شهرسازی ایران انجام داده‌اند یافته‌های به دست آمده نشان می‌دهد که عامل کالبدی بیشترین بار عاملی را با ۰/۹۸ به خود اختصاص داده است و بیشتر از سایر عوامل بر تحقق پذیری طرح راهبردی موثر بوده است. بعد از عامل بودجه بندی قرار دارد که با بار عاملی ۰/۹۴ در رتبه دوم قرار گرفته است. عامل های سیاسی و محیطی نیز با بارهای عاملی ۰/۹۳ و ۰/۸۸ در رتبه های بعدی قرار گرفته اند. بنابراین می توان گفت عامل کالبدی بیشترین تأثیر را در تحقق پذیری طرح های راهبردی داشته است. همچنین عامل اقتصادی با بار عاملی ۰/۳۴ کمترین اثرگذاری را داشته است. مدل ارزیابی تحقق پذیری چند بعدی که در این مطالعه ارائه شده است می تواند برای افزایش امکان اجرای برنامه ریزی های راهبردی شهری موجود در آینده مورد استفاده قرار گیرد و از این رو مزایایی برای نسل آینده در ایران داشته باشد. مرادی و چاره جو (۱۴۰۰) پژوهشی با عنوان برنامه ریزی راهبردی توسعه پایدار شهری با رویکردی ویژه بر شهر کم کربن (مطالعه موردی: شهر سنندج) انجام داده‌اند. نتایج نشان داده‌اند که مولفه توسعه شهری کم کربن بیشترین امتیاز را داشته و بر اساس معماری ساختار ارتباطی، برنامه ریزی راهبردی شهر کم کربن از طریق چهار استراتژی تبیین کننده آن دارای تاثیر مثبت و معناداری در تحقق شهر کم کربن، در قالب ۶ مولفه آن می باشد که

این میزان بر اساس رگرسیون وزن دار به دست آمده برابر با ۰/۴۸۶ می باشد. نتایج به دست آمده بیانگر آنست که تدوین استراتژی های دقیق و راهبردی در راستای شهر کم کربن می تواند در تحقق یک شهر کم کربن پایدار در قالب محیط زیست کم کربن، جامعه کم کربن، اقتصاد کم کربن، حمل و نقل کم کربن، توسعه شهری کم کربن و برنامه ریزی آن راهگشا باشد. ملک و ساززاده (۱۳۹۹) پژوهشی با عنوان مقایسه تطبیقی الزامات نهادی الگوواره برنامه ریزی راهبردی با برنامه ریزی «راهبردی ساختاری» شهر تهران انجام داده است بر مبنای دستاوردهای این مقاله، باوجود ادعای نهادباوری و توجه به اهمیت نهاد در تمامی مراحل تهیه، طرح یاد شده فاقد هرگونه اقدام برای تقویت این رهیافت بوده و از این منظر در دو حوزه الزامات کمی و کیفی نیازمند تجدیدنظر است تا با تحقق هرکدام، تطابق بیشتر طرح با الگوی راهبردی تحقق یابد. قناد و صرافی (۱۳۹۸) پژوهشی با عنوان برنامه ریزی راهبردی توسعه ی محله ی آخوند شهر قزوین با رویکرد بازآفرینی اجتماع-محور انجام داده‌اند. در این پژوهش، مدل شش مرحله ای برای فرایند بازآفرینی اجتماع محور محله آخوند ارائه، و درنهایت راهبردها، سیاست ها و اقداماتی در همه ابعاد کالبدی، اقتصادی، اجتماعی، محیط زیستی و مدیریتی-نهادی به صورت جامع و یکپارچه برای بهبود وضعیت محله پیشنهاد شد. راهبردهای برتر بر پایه اطلاع رسانی، آموزش، توانمندسازی و ظرفیت سازی ساکنان و مدیران، مشارکت و بهره گیری از انواع سرمایه ها و دارایی های اجتماع محلی در زمینه بهسازی و نوسازی و احیای هویت تاریخی و مسکونی محله قرار گرفت.

لایت^۶ (۲۰۲۳) در پژوهشی که در ارتباط با نقش شهرداری ها در تحقق برنامه های راهبردی شهری انجام داده عنوان می کند که پروژههای توسعه استراتژی که دولت میتواند برای کمک به توسعه مجدد مناطق شهری در نظر بگیرد توسط گروه صاحبان کسب و کار در سطح ایالت میشیگان قابل اجرا است. زیمرمن^۷ (۲۰۲۲) در تحقیقی که انجام داده است به این نتیجه رسیده است که اجرای استراتژیهای توسعه شهری به

⁶ Leigh

⁷ Zimmerman

توصیف منشأ اجرا و تأثیر استراتژیهای بازسازی شهری و طرح های طراحی شده برای جذب، ساکنان کسب و کار شغل خریداران و بازدید کننده ای برای مکانهای که در چند دهه کاهش و رها شده اند می پردازد. واردی^۸ (۲۰۲۱) در پژوهشی به نقش شبیه سازی در اجرای راهبردهای شهری پرداخته است. نتایج نشان داد که اثربخشی استراتژیها و توزیع آثار آن میتواند بسیار متفاوت از آنچه باشد که بدون بهره گیری از یک مدل شبیه سازی انجام میشود مدل شبیه سازی شده پژوهش نشان داده است که تصمیم گیری شهری میتواند به توسعه دهندگان استراتژی شهری در درک بسیاری از تعاملات محلی در شهرها بررسی راهبردها بهبود رفاه جامعه کمک کند.

۳. روش شناسی تحقیق

پژوهش حاضر از نظر هدف کاربردی، و از نظر روش توصیفی-تحلیلی است. در راستای گردآوری داده‌ها از روش کتابخانه‌ای و میدانی استفاده شد. جامعه آماری این تحقیق کارشناسان و متخصصین شهری بود که حجم نمونه با استفاده از تکنیک دلفی ۳۲ نفر برآورد گردید. در جهت گردآوری داده‌های میدانی از پرسشنامه استفاده شد در پایایی پرسشنامه از طریق محاسبه آلفای کرونباخ و محاسبه ضریب پایایی ترکیبی (C_r) سنجیده شد، مقدار آلفای کرونباخ و ضریب پایایی ترکیبی برای هر متغیر، بین صفر و یک می‌باشد و چنانچه مقدار بدست آمده بالاتر از ۰/۷ باشد، پرسشنامه پایایی مناسبی دارد. نتایج حاصل از مقدار آلفای کرونباخ و پایایی ترکیبی پرسشنامه که در جدول (۱) نشان داده شده است تایید کننده پایایی مناسب پرسشنامه مورد استفاده می‌باشد. روایی پرسشنامه نیز در دو مرحله روایی صوری و ظاهری از طریق کسب نظر از اساتید و کارشناسان تایید، و روایی واگرا با محاسبه شاخص میانگین واریانس استخراج شده (AVE) تایید شد. حداقل میزان قابل قبول برای میانگین واریانس استخراج شده ۰/۵ می‌باشد. مقادیر بدست آمده برای هر متغیر در جدول شماره (۱) قابل مشاهده هستند. روایی واگرا طبق جدول (۲)، مقدار جذر میانگین واریانس استخراج شده تمام متغیرهای مرتبه اول از مقدار همبستگی میان آن‌ها بیشتر است که این امر

⁸ Varady

⁹ Discriminant Validity

روایی و اگرایی مناسب پرسشنامه را نشان می‌دهد. در این پژوهش به منظور تجزیه و تحلیل داده‌های پژوهش از نرم افزارهای SPSS و pls استفاده شده است.

۴. مبانی نظری

در دهه های اخیر پارادایم های متعددی در برنامه ریزی شهری مطرح شده است. از جمله برنامه ریزی شهری کلاسیک مبتنی بر طرح های هادی و جامع، برنامه ریزی مشارکتی شهر، برنامه ریزی ساختاری شهر، برنامه ریزی شناور شهری یا انعطاف پذیر و امروزه برنامه ریزی استراتژی توسعه شهری را میتوان نام برد در این میان پارادایم استراتژی توسعه شهری یکی از مهم ترین آنها محسوب می شود (نصیر، ۲۰۱۸، ص. ۳۵).

این پارادایم هرچند به شکل گیری ائتلاف شهرها در سال ۱۹۹۹ بر می‌گردد اما در سالهای اخیر از طرف بانک جهانی و مرکز سکونتگاههای انسانی وابسته به سازمان ملل متحد (Habitat) با تأکید بر توسعه اجتماعی و اقتصادی با مشارکت مردم از اهداف اصلی این رویکرد بود. از سال ۱۹۹۹ با پیوستن مرکز سکونتگاه های انسانی سازمان ملل متحد (UNDP) و تشکیل سازمان ائتلاف شهرها تمرکز اصلی در CDS های تهیه شده بر کاهش فقر استوار گردید. از سال ۱۹۹۹ تا سال ۲۰۰۸ با گسترش سازمان ائتلاف شهرها و عضویت تعداد زیادی از نهادها و شرکتهای بین المللی دیگر نظیر اتحادیه اروپا به شکلی فراگیر مورد استفاده قرار گرفت. به طوری که تاکنون بیش از ۵۰ کشور و ۱۵۰ شهر از آن استفاده نموده اند (انجمن شهر، ۲۰۰۸). استراتژی توسعه شهری (CDS) رهیافتی مشارکتی است که متکی برافزایش مشارکت عمومی شهروندان در شکل دهی چشم اندازهای بهینه شهری و کاهش فاصله طبقاتی در شهرها است. در چند سال اخیر استراتژی توسعه شهری یکی از مهم ترین پارادایم های برنامه ریزی شهری مطرح شده که میتواند با تغییرات مثبت در زندگی شهروندان موجب کاهش فقر شهری و اختلافات ناموزون شهری گردد (لاله پور، ۲۰۱۶، ص. ۱۲). برنامه ریزی استراتژی توسعه شهری از مناسب ترین شیوه ها برای دستیابی به اهداف و چشم اندازهای ترسیم شده در دیدگاه های آینده نگر به شمار می آید (اسمتس و

لیندرت^{۱۰} (۲۰۱۶، ص. ۸). بنا بر مطالعات سازمان ائتلاف شهرها، راهبرد توسعه شهر بر پایه چهار اصل اساسی حاکمیت و مدیریت، خوب، بانک پذیری رقابت پذیری و قابلیت زندگی که نشانگر پایداری شهرهاست بنا گردیده است (آدین^{۱۱}، ۲۰۱۶، ص. ۶۲). راهبرد توسعه شهر رویکردی است با ماهیت راهبردی که بر تهیه و اجرای سند راهبرد توسعه شهر تأکید داشته و تدوین آن بر پایه چشم اندازی سازی و مشارکت شهروندان صورت گرفته است (رهنمایی و همکاران، ۱۳۸۸، ص. ۲۷).

هدف بسیاری از برنامه ریزیهای سنتی حفظ نظم اجتماعی موجود است؛ نه به چالش کشیدن و تحول نظم اجتماعی و برنامه ریزیهای سنتی در پویایی و تنش روابط موجود در مکانهای خاص ناکام هستند، در نتیجه برنامه ریزی با چالشهای بزرگ هستی شناختی و معرفت شناختی روبه رو است (آلبرتس^{۱۲}، ۲۰۱۵، ص. ۱۰۴). برنامه توسعه راهبردی شهری در مسیر تحقق و عینیت کامل اهداف خویش شامل یکسری برنامه های اجرایی است که این برنامه های اجرایی شامل یک سری برنامه های عملیاتی و همچنین برنامه هایی با محتوای تخصیص وظایف سازمانی و برنامه زمان بندی است (بانک توسعه آسیا^{۱۳}، ۲۰۰۴، ص. ۱۷). برنامه ریزی راهبردی بیشتر فعالیت گراست تا کاربرد زمین (دانشپور، ۱۳۸۲، ص. ۱۹۰).

دانشپور (۱۳۸۲: ۱۹) امروزه شکاف بین نظریه و عمل به عنوان مسئله ای در امر برنامه ریزی مطرح است به دنبال یافتن راه حلی بر این ادعا در دوره معاصر نزدیکی نظریه و عمل برنامه ریزی با تأکید بر امکان استفاده از راهبرد فضایی در قالب رویکرد نهادی و با چشم انداز مشارکتی مورد توجه بسیاری قرار گرفته است (دانشور و همکاران، ۱۳۹۷، ص. ۳۲۰). وضعیت برنامه ریزی عملیاتی در ایران نشان میدهد به دلایلی چون تمرکزگرایی زیاد برون زا بودن برنامه ها و اقتصاد متکی به نفت مدیریت شهری در سیطره دولت است؛ در صورتی که دانش و عمل برنامه ریزی، اصولاً روز به روز از برنامه ریزی متمرکز دراز مدت آمرانه و دولتی دور شده و به سمت برنامه ریزی کوتاه مدت، تدریجی دموکراتیک و مشارکتی تمایل یافته است

¹⁰ Smets & Lindert

¹¹ Uddin

¹² Albrechts

¹³ Asian Development Bank

(مهدی زاده، ۱۳۸۵، ص. ۹۴). برنامه عملیاتی شهرداریها برنامه ای پنج ساله است که در آن تمام پروژه‌های زیرساختی شهر که شهرداری (دولت محلی) باید کامل کند، مدنظر قرار گرفته است برنامه عملیاتی را برنامه ای عموماً چهار یا پنج ساله فرض میکنند که توسط حکومت محلی تدوین می‌شود و پروژه‌های سرمایه ای را که میباید در طول این دوره زمانی تأمین سرمایه شوند را شناسایی می‌کند (کانوی، ۲۰۱۹، ص. ۱۶). این سطح از برنامه ریزی، پیوند بین سطح راهبردی و نظام تخصیص اعتبار یعنی همان بودجه سالانه شهرداری را برقرار می‌کند. در برنامه عملیاتی شهرداری پروژه‌ها و فعالیتهای شهرداری شناسایی و فهرست می‌شوند همچنین در برنامه عملیاتی با تعیین اهداف کمی در سطوح مختلف ویژگی سنجش پذیری برنامه تأمین گردیده و با تعریف سطحی مشترک با نظام بودجه ریزی شهرداری (طرح) امکان اتصال پذیری به برنامه کوتاه مدت و برنامه مالی شهرداری بودجه سالانه فراهم میشود (وزارت کشور، ۱۳۹۴، ص. ۱۳). برنامه ریزی راهبردی توسعه، شهر، علاوه بر شهرهای درحال توسعه در شهرهای توسعه یافته نیز به منظور افزایش ویژگیهای رقابتی، بهبود قابلیت‌های زندگی و رفاه عمومی به کار گرفته می‌شود (انجمن اورپا، ۲۰۱۱). برنامه ریزی فضایی به طور سنتی با برنامه ریزی تنظیم کاربری اراضی همراه است برنامه‌های راهبردی میتوانند به هر شکلی انجام شوند بسیاری از برنامه های راهبردی برنامه‌های پروژه هستند درواقع یک شکل از برنامه فضایی هستند. رویکردی که در برنامه عملیاتی شهرداری اردکان هم لحاظ شده است. به طور کلی ستنتهای مختلف برنامه ریزی استراتژیک وجود دارد و هیچ بهترین روش یا روشی واحد برای انجام برنامه ریزی استراتژیک وجود ندارد مناسبترین رویکرد تا حد زیادی به چالشهای پیش روی برنامه ریز زمینه های خاص ساختاری و نهادی یک مکان و ارزشها و نگرش بازیگران اصلی برنامه بستگی دارد (آلبرتس، ۲۰۱۰: ۲۳).

۵. یافته های تحقیق

از تعداد ۳۲ نفر نمونه آماری پژوهش از نظر سطح تحصیلات ۱۹ نفر دارای تحصیلات کارشناسی ارشد و ۱۳ نفر دارای تحصیلات دکتری، از نظر سن ۱۰ نفر در گروه سنی ۲۵ الی ۳۵ سال، ۱۶ نفر در گروه سنی ۳۶ الی ۴۵ سال و ۶ نفر در گروه سنی ۴۶ الی ۵۵ سال قرار داشتند.

بررسی فرضیه های پژوهش

به منظور پاسخگویی به فرضیه های پژوهش از مدل سازی معادلات ساختاری در محیط نرم افزار pls استفاده شد که در ادامه یافته های حاصل از پیاده سازی این مدل ارائه شده است. گام اول از اجرای این مدل بررسی برازش مدل است. برازش مدل در دو بخش انجام شده است: ۱) برازش مدل های اندازه گیری (۲) برازش مدل کلی.

برازش مدل اندازه گیری

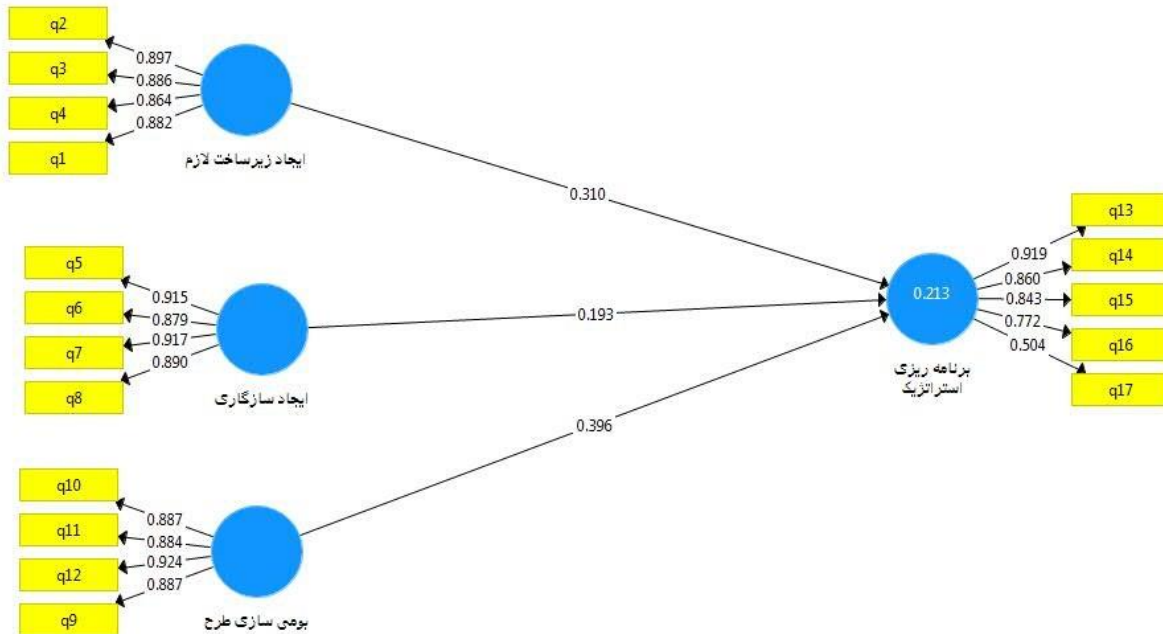
در جهت برازش مدل های اندازه گیری، سه پایایی، روایی همگرا و روایی واگرا بررسی می شود.

پایایی و روایی همگرا

پایایی شاخص، توسط سه معیار مورد سنجش قرار می گیرد: ۱) ضرایب بار عاملی (۲) آلفای کرونباخ و پایایی ترکیبی (CR)

ضرایب بار عاملی

مقدار ملاک برای مناسب بودن ضرایب بارهای عاملی $0/4$ می باشد؛ چنانچه پس از اجرای مدل، بار عاملی سؤالاتی کمتر از $0/4$ شد، آن سؤال حذف می شود تا بررسی سایر معیارها تحت تأثیر آن قرار نگیرد. مطابق شکل شماره ۳، تمامی بار عاملی سؤالات بیشتر از $0/4$ است از این رو حذف هیچ کدام لازم نیست و می توان نتیجه گرفت که مدل، پایایی مناسبی دارد.



شکل ۱. بارعاملی متغیرهای پژوهش (ماخذ: یافته های پژوهش، ۱۴۰۱)

آلفای کرونباخ، روایی همگرا و پایایی مرکب (ترکیبی)

به منظور محاسبه روایی همگرا، از معیار AVE و ضریب پایایی ترکیبی از معیار CR استفاده شد. اگر AVE حداقل برابر با ۰/۵ باشد، بیانگر آن است که متغیرها از روایی همگرایی مناسبی برخوردارند. به این معنی که یک متغیر پنهان قادر است بیش از نیمی از واریانس شاخص های خود را به طور متوسط توضیح دهد. با توجه به اینکه در این تحقیق شاخص میانگین واریانس استخراج شده (AVE) برای تمامی متغیرهای تحقیق بالای ۰/۵ است، لذا روایی همگرایی متغیرهای مدل تأیید می شود. ضریب پایایی ترکیبی (CR) و ضریب آلفای کرونباخ، پایایی ابزار اندازه گیری را می سنجد. همان گونه که جدول (۴) نشان می دهد، با توجه به اینکه مقدار ضریب پایایی ترکیبی (CR) و ضریب آلفای کرونباخ برای تمامی متغیرهای پژوهش بیشتر از ۰/۷ است، بنابراین پایایی سؤال های متغیرهای موجود در پرسشنامه در حد قابل پذیرش می باشند.

جدول شماره ۱. نتایج روایی همگرا، پایایی مرکب و آلفای کرونباخ

متغیرهای پژوهش	میانگین واریانس استخراجی (AVE>0.5)	ضریب پایایی ترکیبی (CR>0.7)	ضریب آلفای کرونباخ (Alpha>0.7)
برنامه ریزی استراتژیک	۰/۵۸۷	۰/۸۲۲	۰/۸۲۰
ایجاد زیرساخت لازم	۰/۵۳۲	۰/۸۰۳	۰/۷۳۹
ایجاد سازگاری	۰/۸۹۹	۰/۷۴۴	۰/۸۵۵
بومی سازی طرح	۰/۶۴۰	۰/۸۵۴	۰/۷۰۷

روایی واگرا

همان گونه که در جدول شماره (۵) مشخص است، مقدار جذر AVE متغیرهای مکنون در پژوهش حاضر، از مقدار همبستگی میان آن‌ها، بیشتر است. از این رو، می‌توان اظهار داشت که در پژوهش حاضر، سازه‌ها (متغیرهای مکنون) در مدل، تعامل بیشتری با شاخص‌های خوددارند تا با سازه‌های دیگر. به بیان دیگر، روایی واگرایی مدل در حد مناسبی است.

جدول شماره ۲. نتایج روایی واگرا

برنامه ریزی استراتژیک	ایجاد زیرساخت لازم	ایجاد سازگاری	بومی سازی طرح
۰/۷۶۶			
۰/۴۳۸	۰/۷۲۹		
۰/۵۳۲	۰/۵۴۴	۰/۹۴۸	
۰/۶۳۳	۰/۵۱۱	۰/۸۰۹	۰/۸۰۰

برازش مدل ساختاری

مطابق با الگوریتم داده‌ها در PLS بعد از برازش مدل‌های اندازه‌گیری نوبت به برازش مدل ساختاری می‌رسد. مدل ساختاری برخلاف مدل اندازه‌گیری به سؤالات (متغیرهای آشکار) کاری ندارد و تنها متغیرهای پنهان و همراه با روابط میان آن‌ها بررسی می‌گردد.

معیار R2 و شاخص افزونگی (CV red) یا آزمون ارتباط پیش‌بین یا Q^2 :

R2 سه مقدار ۰/۱۹، ۰/۳۳ و ۰/۶۷ را به‌عنوان مقادیر ضعیف، متوسط و قوی برای برازش مدل معرفی کرده است (Chin, 1998:303). مطابق با جدول ۵، مقدار R2 با توجه به سه مقدار ملاک، می‌توان مناسب بودن برازش مدل ساختاری را تأیید ساخت. دومین شاخص برازش مدل ساختاری، شاخص Q2

است. هنسeler و همکاران ۱۴ (۲۰۰۹: ۴) سه مقدار ۰/۱۵، ۰/۲ و ۰/۳۵ را به عنوان قدرت پیش بینی کم، متوسط و قوی تعیین نموده اند (Henseler, 2009:4). مقادیر مربوط به شاخص Q2 متغیرها در جدول شماره (۳) نمایش داده شده است. با عنایت به مقدار منعکس شده دارای قدرت پیش بینی قوی می باشند و می توان عنوان نمود که نتایج نشان دهنده برازش قوی مدل ساختاری پژوهش است.

جدول شماره ۳. مقادیر ضریب تعیین و مقادیر Q2

مقادیر Q ²	مقادیر R2	متغیرهای پژوهش
۰/۷۰۹	۰/۶۸۴	برنامه ریزی استراتژیک

برازش مدل کلی

برای بررسی برازش مدل کلی که هر دو بخش مدل اندازه گیری و ساختاری را کنترل می کند تنها یک معیار به نام GOF استفاده می شود این معیار از طریق رابطه زیر محاسبه می شود.

برازش مدل کلی

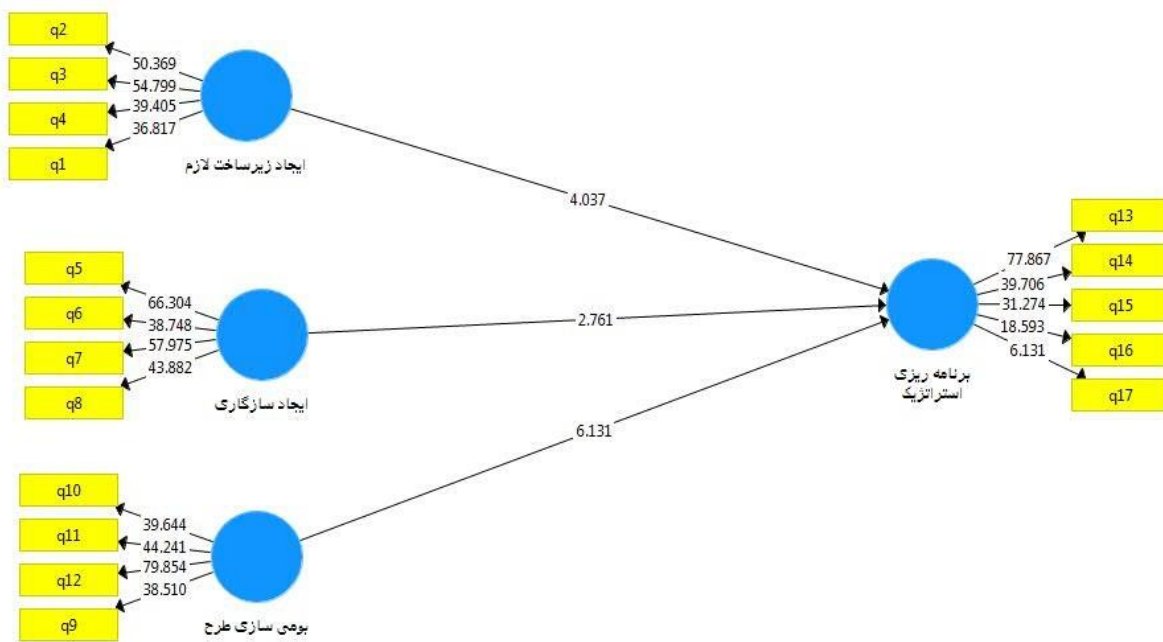
برای بررسی برازش مدل کلی تنها یک معیار به نام GOF استفاده می شود این معیار از طریق رابطه زیر محاسبه می شود.

$$GOF = \sqrt{\text{Communalities} \times R^2}$$

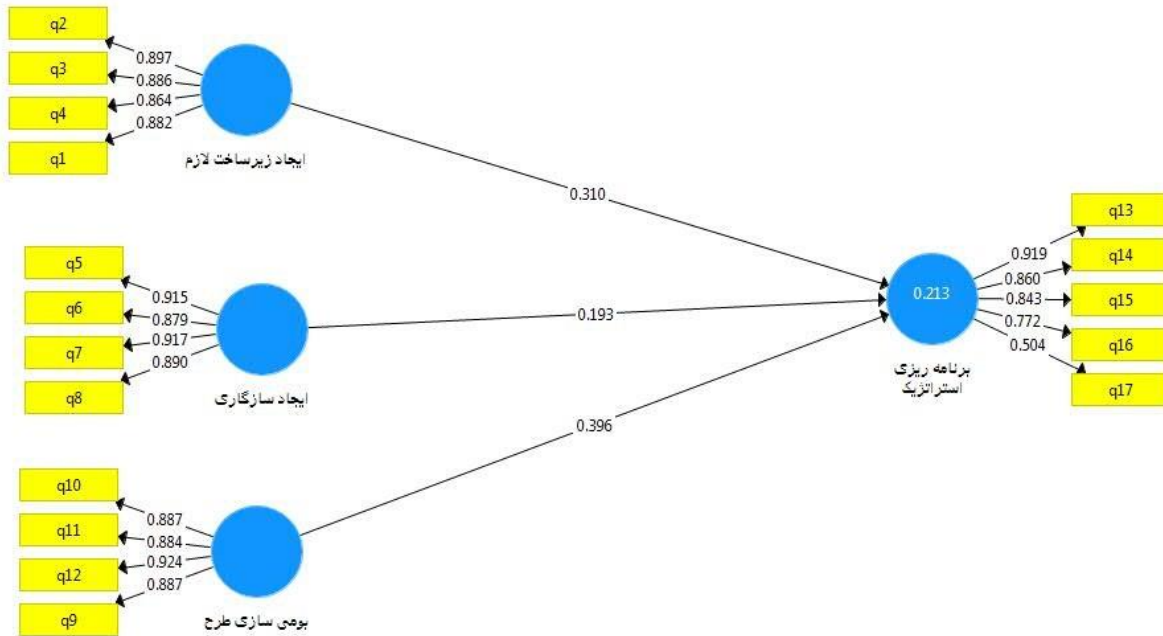
$$GOF = \sqrt{0/423 \times 0/512} = 0/465$$

Communalities نشانه میانگین مقادیر اشتراکی هر سازه است و R^2 نیز مقدار میانگین مقادیر سازه‌های درون‌زای مدل است. سه مقدار ۰/۱۰، ۰/۲۵ و ۰/۳۶ مقادیر ضعیف، متوسط و قوی برای GOF هستند (Henseler et al. 2009: 5). با توجه به مقدار محاسبه‌شده برابر با ۰/۴۶۵ است و نشان‌دهنده برازش قوی مدل کلی پژوهش است.

پس از بررسی برازش مدل اندازه‌گیری، مدل ساختاری و مدل کلی، نوبت به بررسی فرضیه تحقیق می‌رسد. مدل اجراشده در محیط نرم‌افزار pls برای بررسی فرضیه پژوهش به شرح شکل‌های زیر ارائه شده است.



شکل شماره ۲. مدل ساختاری پژوهش در حالت معناداری



شکل شماره ۳. مدل ساختاری در حالت ضریب استاندارد

با عنایت به شکل ۳، برای تاثیر ایجاد زیرساخت های لازم بر برنامه ریزی استراتژیک ضریب مسیر (۰/۳۱۰) برآورد شده است. با توجه به شکل ۲ مقدار آماره T بدست آمده برابر با ۴/۰۳۷ بدست آمده و از ۱/۹۶ بیشتر است؛ لذا این ضریب مسیر معنادار است و می توان گفت که شهرداری شیروان می تواند در ایجاد زیرساخت های لازم برای اجرای طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه ریزی استراتژیک نقش موثری داشته باشد.

در ارتباط با ایجاد سازگاری با توجه به شکل ۳، ضریب مسیر (۰/۱۹۳) برآورد شده است. با توجه به شکل ۲ مقدار آماره T بدست آمده برابر با ۲/۷۶۱ بدست آمده و از ۱/۹۶ بیشتر است؛ لذا این ضریب مسیر معنادار است و می توان گفت که شهرداری شیروان می تواند در ایجاد سازگاری بین شرایط اقتصادی و بافت اجتماعی و ساختار فرهنگی شهر شیروان به منظور پیاده سازی طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه ریزی استراتژیک نقش داشته باشد.

در ارتباط با بومی سازی طرح با توجه به شکل ۳، ضریب مسیر (۰/۳۹۶) برآورد شده است. با توجه به شکل ۲ مقدار آماره T بدست آمده برابر با ۶/۱۳۱ بدست آمده واز ۱/۹۶ بیشتر است؛ لذا این ضریب مسیر معنادار است و می توان گفت که شهرداری شیروان می تواند در بومی سازی طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه استراتژیک نقش داشته باشد.

۶. نتیجه گیری و پیشنهادها

توجه روزافزون به امر برنامه ریزی و لزوم توجه به چالشهای پیش رو از ضرورت های اصلی جوامع امروزی است به گونه ای که در نظر نگرفتن، آن رو به رو شدن با آینده را با درصد بالایی از عدم اطمینان همراه میسازد برنامه ریزی در مفهوم کلی به منظور رشد، ترقی و رفاه اجتماعی در جهت رسیدن به اهدافی است که مفهوم توسعه را بیان می کند شهر به عنوان سیستمی پویا و باز همواره نیازمند به کار بردن شیوه های علمی، کارآمد و جدید در جهت حل مشکلات و نیل به توسعه پایدار با اتکا به شناخت کامل از وضع موجود است. یکی از جدیدترین شیوههای نوین استفاده از رویکرد راهبردی استراتژیک در برنامه های توسعه شهری است. برنامه ریزی راهبردی، شهری به کارگیری چارچوب مفهومی و روش شناسی منبعث از رویکرد راهبردی در حوزه برنامه ریزی فضایی توسعه شهری است. تا بتواند بر پایه اصول علمی برنامه ریزی هدایت و کنترل شهر را بر عهده داشته باشد. در این رویکرد هدایت تغییرات تدوین برنامه ها و طرحهای محدود برای آنها در طول زمان و منطبق با سیاست گذاریهای انجام شده صورت می پذیرد همچنین تحولات سالیان اخیر در نگرش عمومی به شهرداری و وظایف آن در جامعه موجب ایجاد چشم اندازی متفاوت نسبت به نقش و جایگاه شهرداری در روند تحولات شهری شده است بنابراین پاسخگویی مناسب سازمانهای شهرداری در قبال این انتظارات به وجود آمده، نیازمند تدوین برنامه ای مناسب و کارآمد بر مبنای نتایج حاصل از تحلیل وضعیت درونی و بیرونی سازمان می باشد. نتایج حاصل از این پژوهش نشان داد که شهرداری شیروان می تواند در ایجاد زیرساخت های لازم برای اجرای طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه ریزی استراتژیک نقش موثری داشته باشد. به عبارتی می توان گفت که شهرداری ها از طریق توسعه و

گسترش زیرساخت های شهری توان آن را دارند که زمینه برای اجرای بهتر برنامه ریزی راهبردی فراهم نمایند.

از دیگر نتایج بدست آمده این است که شهرداری شیروان می تواند در ایجاد سازگاری بین شرایط اقتصادی و بافت اجتماعی و ساختار فرهنگی شهر شیروان به منظور پیاده سازی طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه ریزی استراتژیک نقش داشته باشد. که لازمه این امر هماهنگی و مدیریت یکپارچه شهری می باشد.

یکی دیگر از نتایج این پژوهش این مطلب بود که شهرداری شیروان می تواند در بومی سازی طرح توسعه شهری بر مبنای برنامه استراتژیک نقش داشته باشد. در راستای بومی سازی برنامه ها، تلاش باید شود که در زمان تهیه این طرح ها از نیروها و کارشناسان بومی شهر در راستای تدوین این گونه طرح ها استفاده شود. در ادامه با توجه به نتایج پژوهش پیشنهادهایی به شرح زیر ارائه می گردد:

- پشتیبانی دفتر امور شهری استانداری و نظارت بر نحوه عملکرد شهرداریها در تدوین و اجرای برنامه های راهبردی؛
- هماهنگی بیشتر مدیران شهری و دستگاههای اجرایی در فرایند تهیه و اجرای برنامه های راهبردی عملیاتی
- تغییر نگرش، مدیران مجریان و کارفرمایان به سوی برنامه ریزی استراتژیک در حوزه های توسعه شهری و منطقه ای؛
- دانایی محوری سازمان ها و نهادهای اجرایی بین شهروندان و سازمان ها
- انطباق و تدوین قوانین و مقررات با توجه به ویژگی های مکانی و فضایی شهر
- هماهنگی بیشتر مدیران شهری و دستگاههای اجرایی در فرایند تهیه و اجرای برنامه
- ایجاد ساختار سازمانی متناسب با چشم انداز و راهبردهای برنامه

کتابنامه

۱. رهنمایی، محمدتقی؛ شعبانی فر، محمد اکبرپور سراسکاترود، محمد (۱۳۸۸) توسعه استراتژیک شهرهای میانی ایران با تأکید بر رویکرد CDS راهی به سوی توسعه منطقه ای، نشریه آمایش سرزمین سال ۱، شماره ۱، صص ۵۴-۲۱
۲. زیاری، کرامت الله مهندزاد، حافظ؛ پرهیز فریاد (۱۳۸۸) میانی و تکنیک های برنامه ریزی شهری، چاپ اول چاپهار انتشارات دانشگاه بین المللی چاپهار.
۳. دانشپور، زهره، (۱۳۸۲) برنامه‌ریزی راهبردی و برنامه‌ریزی اختیار راهبردی: ویژگیها، تفاوتها و پیش شرطها، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۲، انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور.
۴. دانشپور، مریم، غفاری، علی و ماجدی، حمید، (۱۳۹۷) برنامه‌ریزی راهبردی در بستر نهادگرایی، نظریه‌های برای عمل، فصلنامه آرمانشهر، دوره ۱۱، شماره ۴۵، انتشارات شرکت آرمانشهر.
۵. ملک پوراصل، بهزاد، و تیغ ساززاده، محمدنصیر. (۱۳۹۹). مقایسه تطبیقی الزامات نهادی الگوواره برنامه ریزی راهبردی با برنامه ریزی «راهبردی ساختاری» شهر تهران. معماری و شهرسازی آرمان شهر، ۱۳(۳۲)، ۳۱۵-۳۳۰.
۶. مرادی، آذر، و چاره جو، فرزین. (۱۴۰۰). برنامه ریزی راهبردی توسعه پایدار شهری با رویکردی ویژه بر شهر کم کربن (مطالعه موردی: شهر سنج). پژوهش و برنامه ریزی شهری، ۱۲(۴۶)، ۱۱۱-۱۲۹.
۷. ملک پوراصل، بهزاد، و تیغ ساززاده، محمدنصیر. (۱۳۹۹). مقایسه تطبیقی الزامات نهادی الگوواره برنامه ریزی راهبردی با برنامه ریزی «راهبردی ساختاری» شهر تهران. معماری و شهرسازی آرمان شهر، ۱۳(۳۲)، ۳۱۵-۳۳۰.
۸. کیانی، گشتاسب، و افضل، کوروش. (۱۴۰۰). مدل ارزیابی تحقق پذیری برنامه ریزی راهبردی در شهرسازی ایران. جغرافیا و مطالعات محیطی، ۱۰(۳۹)، ۴۱-۵۴.
۹. خسروی، عباس، و احمدوند، علی محمد. (۱۴۰۰). الگوی تعیین دکتترین در طرح ریزی و برنامه ریزی راهبردی. مطالعات راهبردی ناجا، ۶(۲۱)، ۲۳-۴۵.
۱۰. عنابستانی، علی اکبر، & عنابستانی، زهرا. (۱۴۰۰). تحلیل پیشران‌های کلیدی موثر بر افزایش اثربخشی برنامه‌های راهبردی-عملیاتی شهر و شهرداری‌ها با رویکرد آینده پژوهی در شهرهای استان خراسان رضوی. فصلنامه مطالعات توسعه پایدار شهری و منطقه ای، ۲(۴)، ۴۳-۶۸.

11. Albrechts, L. (2010). More of the same is not enough! How could strategic spatial planning be instrumental in dealing with the challenges ahead? *Environment and Planning B: Planning and Design*, 37(6), 1115-1127.

12. Albrechts, L. (2015). Breaking out of the box: ingredients for a more radical planning. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 184(20), 104-110.
13. Asian Development Bank. (ADB). (2004). *City Development Strategies to Reduce Poverty*. Version: June.
14. Bibri, S. E. (2022). Eco-districts and data-driven smart eco-cities: Emerging approaches to strategic planning by design and spatial scaling and evaluation by technology. *Land use policy*, 113, 105830.
15. Conway, F. J. (2019). *Romania: Capital Investment Planning: A Self Study Guide*.
16. European Council. (2011). Territorial agenda of the European Union 2020. Towards an inclusive, smart and sustainable Europe of diverse regions. In *Agreed at the informal ministerial meeting of ministers responsible for spatial planning and territorial development on 19th May 2011* (pp. 1–11). Gödöllő: Author.
17. Leigh, D. (2021). Causal-utility decision analysis (CUDA): Quantifying SWOTs. *Annual-San Diego-Pfeiffer and Company-*, 2, 251-266.
18. Nasir, N. (2018). Assessing urban sustainability of slum settlements in Bangladesh: Evidence from Chittagong city. *Journal of urban management*, 7(1), 32-42.
19. Smets, P. & Lindert, P. (2016) Sustainable housing and the urban poor, *International Journal of Urban Sustainable Development*, Vol.8, No.1, pp.1–9.
20. Uddin, N., & Ud Doullah, S. (2017). Paradox of conceptualizations, measurements and causes of urban poverty: Context evidence from Bangladesh. *International Journal of Social and Economic Research*, 7(2), 54-73.
21. Varady, D. P. (2023). *John Kromer: Fixing broken cities: the implementation of urban development strategies*. Routledge, New York and London,
22. Zimmerman, J. (2022). From brew town to cool town: Neoliberalism and the creative city development strategy in Milwaukee. *Cities*, 25(4), 230-242.