

# استراتژی جامع مدیریت شهری<sup>۱</sup>

## (مطالعه موردی: توسعه ناحیه گوانگجو در چین)

نویسندگان:

Siu\_Wai Wong, B\_Sin Tang, Basil Van Horen

مترجم: حسن محمدیان مصمم

کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری

### چکیده

با وجودی که اهمیت مدیریت شهری در دستیابی به توسعه پایدار شهری برای عامه مردم و مدیران شهری روشنی و رسمیت فزاینده‌ای داشته است ولی طیف گسترده‌ای از تضادها و سردرگمی‌ها در رابطه با مفاد و محتوای مدیریت شهری در چین وجود دارد که از موانع ایزاری مهم بشمار می‌آیند. این مقاله به بررسی برخی از مسائلی که شهرهای چین در جریان تجربه مدیریت شهری با آن مواجه شده می‌پردازد. جالب‌ترین بخش آن ضرورت درک جامع و یک مدل راهبردی با تمرکز بر مطالعه موردی گوانگجو و توسعه ناحیه‌ای آن برای بهبود ظرفیت‌های مدیریت شهری چین است. این مقاله با کاربرد برخی ملاک‌های ارزیابی کمی، نشان می‌دهد که اجرای استراتژی جامع مدیریت شهری در بهبود فرایند مدیریت شهری سودمند است.

### مقدمه

در اوایل ۱۹۸۰ با گسترش سیاست درهای باز، دولت چین خط و مشی ضد شهرنشینی را کنار گذاشت و شهرهای چین به شدت گسترش یافتند. طبق آمارهای گردآمده توسط al Liu et (۲۰۰۳) تعداد شهرهای چین طی سالهای ۱۹۸۳ تا ۱۹۹۶ با میانگین رشد سالانه ۲۶٪ از ۱۹۳ شهر به ۶۶۶ شهر افزایش یافت و پیش بینی شده که نرخ شهرنشینی در این کشور با شتاب بیشتری ادامه یابد. دولت چین با این عقیده که سطح بالاتری از شهرنشینی می‌تواند پیشرفت اقتصاد ملی را تحریک کند و این امر موجب می‌شود تا فاصله بین استان‌های زندگی بین کارگران و شهرنشینان محدود شود، سیاست گسترش شهرها را در پیش گرفته است.

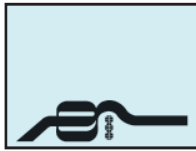
بررسی آمارها نشان می‌دهد که نرخ شهرنشینی در چین هنوز پایین تر از میانگین جهانی ۴۲ درصد است (بانک جهانی، ۲۰۰۱) و دولت چین در نظر دارد فرایند شهرنشینی را بطور وسیعی تقویت کند. در سال ۲۰۰۳ وزارت توسعه برنامه‌ریزی کشور خاطر نشان کرد که شهرنشینی در چین پرشتاب تر شده و تا سال ۲۰۲۰ به بیش از ۵۰ درصد می‌رسد.

شهرنشینی چالش‌ها و فرصت‌های متعددی را فراهم می‌آورد و از یک طرف به رشد اقتصادی بویژه در مناطق شهری کمک می‌کند و از سوی دیگر افزایش شهرنشینی در بسیاری از شهرهای چین باعث بروز مسائلی

مانند تراکم، کمبود مسکن، آلودگی، تخریب محیط زیست و درگیری های اجتماعی می‌شود (Zhao, 2004 M. lin, 2004). با توجه به بروز این مشکلات و به تبع آن افزایش چشمگیر دولت‌های محلی که به دنبال بهبود ظرفیت‌های مدیریت‌های شهری هستند، ضرورت مدیریت شهری در چین اهمیت زیادی پیدا کرده است. همچنین سابقه محلی و تاریخ ویژه این کشور، ماهیت پیچیده امور شهری را تحت تأثیر قرار داده است. درحالی که توسعه شهری از سیستم متمرکز برنامه‌ریزی به یک الگوی رهبری بازار (Market Led) تغییر یافته و بطور همه جانبه‌ای از آن حمایت می‌شود باز هم شیوه‌های کنونی مدیریت شهری در چین مشکلات زیادی پیش رو دارد که در ذیل به شرح آنها می‌پردازیم:

اول، مدیریت شهری بسیاری از شهرهای چین با محدودیت پایه مالی و خود مختاری محدود در امتداد خطوط بخشی سازماندهی شده است. معمولاً دولت‌های محلی از نظر تصمیم‌گیری‌های صنفی، ظرفیت سازی و در نتیجه ارائه خدمات عمومی ضعیف هستند (Wang, 1944). چنین الگوی مدیریتی، درک درستی از مدیریت شهری در سطوح محلی ندارد. برای مثال: برخی از مقامات محلی معتقد بودند که مدیریت شهری مانند شهرداری فقط باید به تأمین آب و بهداشت بپردازد.

دوم: به اعتقاد بسیاری از مدیران شهری چین، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های نرم (مدیریت و تعمیر و نگهداری) با سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های سخت مطابقت ندارد حتی در شهرهای توسعه‌یافته‌ای مانند شانگهای، مدیریت ضعیف یکی از مشکلات اصلی در زیرساخت‌های توسعه است (Zhu & Zhou 2004). در نتیجه اخیراً به توسعه زیرساخت‌ها کمتر توجه می‌شود و این مسئله باعث کاهش کیفیت سرمایه‌های زیست محیطی و توقف رشد اقتصادی شده است. سوم: ابهام در مسئولیتهای ادارات دولتی، شفافیت و مسئولیت‌پذیری نهادهای محلی را کاهش داده است (Wu & Ma, 2004, Zhou, 2004) علاوه بر این حکومت‌های محلی تمایل به راه‌اندازی بخش‌های مدیریتی جدید در جهت حل مشکلات خاص شهری از قبیل آلودگی دارند. این بخش‌های جدید نمی‌توانند به طور مؤثر به هدف‌های اصلی خود در بهبود عملکرد مدیریت شهری دست یابند چون در سیاست هماهنگ کردن بخش‌های محلی فعلی، شکست می‌خورند.



مدیریت شهری مفهوم پیچیده‌ای دارد.

اهمیت درک کلی مدیریت شهری به ادبیات غرب نسبت داده شده است. Sten (۱۹۹۳) از بخشی‌نگری برنامه‌های مدیریت شهری که در سازمان ملل تصویب می‌شود، انتقاد می‌کند و معتقد است این برنامه‌ها در برخورد با پیچیدگی‌های فرایند رشد شهری ناتوانند و ابهامات مفهوم کلی مدیریت شهری را کماکان دارند. او از طرفداران رویکرد درون بخشی است و به مفهوم متنوع و معقولانه مدیریت شهری تأکید می‌کند. ادبیات گسترده‌ی غرب برای دستیابی به یک مفهوم جامع و یک تعریف واضح از چنین مدیریت شهری تلاش‌های جامعی انجام داده است.

Amos (Amos)، مدیریتی شهری را به عنوان مسئولیت شهرداری دولتی تعریف می‌کند و معتقد است که با همه جنبه‌های توسعه مدیریت شهری، اعم از دولتی و غیردولتی، ارتباط دارد. Rakodi (Rakodi) (۱۹۹۱): معتقد است که اگر مدیریت شهر به دنبال اطمینان از عملکرد مؤثر روزانه شهر و تسهیل توسعه اقتصادی شهر برای ارتقای اقتصادی اجتماعی است، باید از برآورد شدن نیازهای عمومی ضروری آگاهی دقیق داشته باشد.

مطالب ذکر شده در نوشته‌های بالا یک مفهوم روشن از مدیریت شهری را نشان می‌دهد که می‌تواند برخی از نکات کلیدی در مورد مدیریت شهر را ترکیب کند. در نتیجه اساس مدیریت شهری را روشن می‌سازد.

اولاً هدف غایی مدیریت شهری ایجاد یک شهر پایدار و رقابتی است.

ثانیاً: مدیریت شهری به رویکردی جامع و مرتبط با همه بخش‌های مربوط به توسعه شهر نیاز دارد.

ثالثاً: نگران دخالت‌های عملیاتی و استراتژیک است. علاوه بر این درگیری فعال بخش خصوصی و جامعه به یک تعهد قوی با حمایت زیاد دولت نیاز دارد و این بدان معناست که دولت‌ها به عنوان یک نیروی محرکه با ادغام همه بازیگران و تمرکز آنها باعث شکل‌گیری یک محیط عادلانه که در آن رقابت مورد تشویق قرار می‌گیرد، شود.

### رویکرد استراتژیک (راهبردی) مدیریت شهری

با بررسی مطالب فوق مشخص می‌شود که مدیریت شهری نیازمند دیدی روشن و جامع است که قادر به مدیریت تغییرات و نوسانات توسعه شهری می‌باشد. بنابراین: اگر مدیریت شهری در چهارچوب قانونی سفت و سخت اجرا شود موفقیت‌چندانی به دست نمی‌آورد.

با توجه به پیچیدگی مدیریت شهری مخصوصاً در شهرهای چین که به سرعت در حال گسترش‌اند، وجود یک رویکرد که بتواند به طور مؤثر با نوسانات و سیالیتها کنار بیاید، ضروری است.

با تغییر جهانی چهارچوب مدیریت شهری که در آن تأکید زیادی به رویکرد رهبری بازار (Market-let) شده از برنامه‌ریزی مبتنی بر قانون‌های سنتی به دلیل سختی و استحکام انتقادات زیادی شده است و بدین ترتیب است که برای مدیریت و برنامه‌ریزی شهری به رویکردهای بسیار انعطاف‌پذیر توجه زیادی می‌شود.

Clarke (Clarke) (۱۹۹۲، ۱۵۰، ۱۴۹، p): معتقد است که طرح‌های جامع سنتی عمدتاً ماهیت ایستایی دارند و به سناریوی رشد شهری آهسته عادت

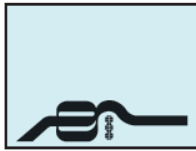
چهارم، در حالی که اهمیت مدیریت شهری و قانون به عنوان یکی از ابزارهای مهم در تقویت مدیریت شهری به رسمیت شناخته شده است. (xin, 1995) با این حال در بیشتر موارد ثابت شده که مقررات نمی‌توانند به طور مؤثر اجرایی شوند، چون در بسیاری از شهرهای چین ظرفیت‌های نهادی و زیرساختی محدود است.

سطح پایین مشارکت عمومی و بی‌مسئولیتی، از مهمترین مشکلات بسیاری از شهرهای چین است. مدیریت شهری هنوز با مدل دولت مداری دنبال می‌شود و در این مدل، ادارات دولتی مسئولیت کلیه فرایندهای امور شهری را بر عهده دارند. یو وچن (۲۰۰۴) معتقدند که مشارکت عمومی در فرآیند مدیریت شهرهای چین هنوز در مرحله آغازین قرار دارد و مشخصه اصلی آن این است که در بهبود سیاست توسعه شهری به جای جمع‌آوری نظریات از اطلاع‌رسانی عمومی استفاده می‌کنند. با توجه به عدم دخالت دولت بسیاری از مقامات (به خصوص در سطح محلی) برای توسعه شهر، پروژه‌های مدیریتی را با تنظیم هدف‌های بزرگ و نامعقول دنبال می‌کنند. حتی بدتر اینکه، برخی از برنامه‌های مدیریت شهری به عنوان وسیله‌ای برای افزایش جاه‌طلبی‌های شخصی مقامات محلی اجرا می‌شوند.

با توجه به مشکلات ذکر شده در بالا پی می‌بریم که تضادها و سردرگمی‌های زیادی در اساس مدیریت شهری چین وجود دارد. بنابراین اگر بخواهیم که مدیریت شهری نقش مؤثرتری در توسعه پایدار شهرهای چین داشته باشد، درک سیستماتیک و جامع مفهوم، اصول و رویکرد مدیریت شهری توسط مدیران شهری و همچنین عموم مردم ضروری است. این مقاله اصول فکری مدیریت شهری را بر اساس مجموعه‌ای از معیارهای ارزیابی، با تأکید بر رویکرد استراتژیک ارزیابی، عملکرد مدیریت شهری را بررسی خواهد کرد. از این معیار برای مطالعه موردی گوانگجو و توسعه ناحیه‌ای آن که یکی از سریع‌ترین مناطق در حال رشد شهری چین است، استفاده خواهیم کرد. انتظار می‌رود یافته‌های این مقاله به مسئولان مدیریت شهری در شناسایی مشکلات موجود مدیریت شهرها کمک کند و فرصتهایی برای بهبود مستمر عملکردهای مدیریت شهری ایجاد کند.

### مفهوم کلی مدیریت شهری

مفهوم جامع و کلی مدیریت شهری، به روابط متقابل و پویای امور مرتبط با توسعه شهری تأکید دارد. پو (Pugh, 2000) معتقد است که برای پایداری توسعه شهری اعمال طیف وسیعی از الگوهای رشد و تغییرات محیطی، اقتصادی و اجتماعی از دیگر الگوها مناسب‌تر است. ویلیس (willis, 2001) معتقد است که مدیریت مناطق شهری برای رسیدن به توسعه پایدار نیازمند آگاهی از سنت‌های محلی و احترام به ارزشهای فرهنگی محلی است. Van Jik (۲۰۰۴) معتقد است که عنصر کلیدی مدیریت شهری این است که یک شهر رقابتی، عادلانه و پایدار از طریق هماهنگی و یکپارچگی بخش عمومی و خصوصی، برای مقابله با مشکلات عمده‌ای که ساکنان شهر با آن مواجه‌اند، بسازیم. هنگامی که مدیریت شهری برای دستیابی به توسعه پایدار قدم برمی‌دارد، به طیف گسترده‌ای از بخش‌ها از جمله طبیعی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست-محیطی و ابعاد سازمانی نیاز دارد؛ در نتیجه تعجب‌آور نیست که بگوییم



کرده‌اند و در کشورهای در حال توسعه به علت رشد سریع جمعیت، فقدان زیرساخت‌ها و خدمات، کمبودهای مالی و پرسنلی به یک فرایند برنامه‌ریزی بسیار پویا نیاز داریم.

**(Rondinelli) راندینلی (۱۹۹۳):** به منظور اجرایی شدن فعالیت‌های توسعه یک رویکرد تطبیقی براساس مفهوم برنامه‌ریزی شهری که به راحتی با تغییر شرایط کنار بیاید پیشنهاد می‌کند.

**(Rakali) راکلی (۲۰۰۱):** در جهت تقویت این مسائل معتقد است که کیفیت مدیریت و برنامه‌ریزی شهری با مبانی قویتر و با دور شدن از برنامه‌های انعطاف‌ناپذیر و روی آوردن به ترکیبی از برنامه‌های راهبردی و طرح‌های عملی دقیق، ارتقاء می‌یابد.

### مدیریت استراتژیک

مفهومی است که به طور گسترده به وسیله سازمان‌های تجاری برای تقویت رقابت اتخاذ شده است.

در بیشتر تعاریف به عنوان یک فرایند مداوم و سیستماتیک در طول مراحل برنامه‌ریزی، اجرا، نظارت و ارزیابی به منظور دستیابی به اهداف شناخته می‌شود اگر چه ممکن است مدیریت مناطق شهری بسیار مشکل‌تر از مدیریت یک شرکت باشد ولی با تنظیمات مناسب اصول مدیریت استراتژیک، می‌توان از آن در مدیریت شهری استفاده کرد.

در سال ۲۰۰۱ داف (DAF) براساس مفهوم مدیریت استراتژیک یک مدل راهبردی ارائه داد که شامل اصول زیر برای هدایت برنامه‌ریزی و مدیریت شهری است.

- به جای تمرکز بر روی خروجی‌هایی که معمولاً توسط یک سازمان ابلاغ می‌گردد بیشتر بر روی نتایج تمرکز کنید.

- فرآیندها را با توجه به ماهیت و پیچیدگی‌های سیاسی اجتماعی آن و دسترسی به زمان و منابع با مشکلات وفق دهید.

- به همه ابزارهایی که برای دستیابی به اهداف تعیین شده دسترسی داریم توجه کنیم.

- همه ذینفعان را در نظر بگیرید که شامل سازمان‌ها و همه فعالیت‌هایی که برای رسیدن به اهداف انجام می‌دهند و همه کسانی که علاقه به اجرای پروژه‌ها دارند، است.

- استفاده از تکرار: بررسی کنید و در صورت لزوم نتایج مراحل اولیه فرایند برنامه را که باعث پایین آمدن باز خورد نتایج مراحل بعدی می‌شود را اصلاح کنید.

- هنگامی که به انتخاب راهبردهای مهم متعهد می‌شوید عزم خود را جزم کنید و از انتخاب گزینه‌های محدود و از پیش تعیین شده اجتناب کنید.

- پشتیبانی از شفافیت و مسئولیت‌پذیری: این امر مستلزم این است که بدانیم توسط چه کسانی و چرا تصمیم‌گیری‌ها صورت می‌گیرد و مسئولیت‌ها و پاسخگویی‌ها در پیاده سازی برنامه‌ها به عهده چه کسانی است.

- نظارت راهبردها و اقدامات: میزان اثربخشی آنها در رسیدن به نتایج مطلوب را بسنجیم. پایه و هدف معیارها باید قادر به ارزیابی همه نتایج کمی و کیفی و اندازه‌گیری همه جنبه‌های رفاه اجتماعی، زیست محیطی و ابعاد

اقتصادی باشد.

- ادغام اقتصادی، زیست‌محیطی، اجتماعی، فرهنگی و شاخص‌های برابری (عدالت) نظر به اینکه پیوند ناگسستنی دارند.

- نقاط فضایی را (که ممکن است محلی یا منطقه‌ای باشد) مشخص کنید. اگر چه برنامه‌های راهبردی همیشه ملزم به تمرکز فضایی نیستند اما می‌توانند با تمرکز بر روی یک مشکل ویژه با تحقق اهداف و مقاصد برنامه‌ریزی راهبردی در یک سطح فضایی که هنوز نیاز به واضح‌سازی بندبند آن است، رابطه برقرار کنند.

برای مدیریت یک شهر که در آن ذینفعان بویژه بخش صنفی که دارای ماهیت متفاوتی است از مجموعه اصول برجسته بالا به دو عنصر کلیدی نیاز دارید.

یک: تأکید بر اهمیت کلیدی ذینفعان از جمله جامعه و سازمانهای اجرایی درگیر در همه مراحل برنامه‌ریزی و انتخاب برنامه‌ریزان آشنا به نیازها و ارزش‌های جامعه.

دوم: اهمیت سنجش اثربخشی اقدامات و راهبردها در دستیابی به اهداف توسعه شهری که باید بر روی پیشرفت همه جنبه‌های رفاه عمومی از جمله فیزیکی، ابعاد اقتصادی، اجتماعی، زیست محیطی و ابعاد سازمانی تمرکز کند.

برخی عناصر کلیدی که می‌تواند به عنوان بخشی از یک مدیریت راهبردی برای هدایت مدیریت شهر و برنامه‌ریزی شهری باشد به شرح زیر است:

۱- فرآیند مدیریت شهری عبارت است از یک سلسله تصمیمات و اقدامات درباره چه باید کرد چرا باید انجام داد چه کسی باید آن را انجام دهد، بنابراین شفافیت و مسئولیت‌پذیری را تشویق می‌کند.

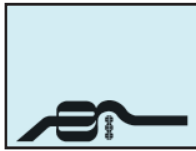
۲- مدیریت راهبردی عوامل خارجی و داخلی مؤثر در توسعه شهر را در نظر می‌گیرد. یک درک روشن از عوامل خارجی و زیست محیطی ارائه می‌دهد و از نقاط قوت تصمیم‌گیرندگان محلی در اداره تغییرات و نوسانات توسعه شهری بهره می‌گیرد.

۳- مدیریت راهبردی اجازه یک ارزیابی (داخلی) و نظارت (خارجی) مؤثر را می‌دهد. چنین فرآیندی تعیین اهداف واقع بینانه را براساس منابع موجود تسهیل می‌کند و سپس اطمینان حاصل می‌شود که منابع موجود کاملاً در دستیابی به اهداف و مقاصد مشخص شده کاربرد دارند.

نهایتاً مدیریت راهبردی به این نتیجه می‌رسد که اجرای موفقیت‌آمیز راهبردها نیازمند یک چهارچوب حمایتی از نهادهای دولتی است که شامل همکاری بین تمام سطوح اعم از دولت و بخش خصوصی و جامعه است.

با تشویق و سهولت مشارکت همه ذینفعان کلیدی و گروه‌های علاقمند در همه مراحل مدیریت و برنامه‌ریزی شهری، سیاست‌های توسعه شهری پاسخگویی ارزش‌های جامعه می‌شوند. بنابراین شانس بیشتری برای موفقیت دارند.

مدیریت راهبردی با بخش‌های دیگر سازگارتر است و به راحتی با ابهامات و پویایی‌های توسعه شهری و حل مشکلات کنونی مدیریت شهری در بسیاری از شهرهای چین کنار می‌آید. چنانکه مشاهدات مشابهی نیز در



را پوشش دهد، در زیر ارائه شده که با یک نگاه چهارچوبی برای ارزیابی عملکرد مدیریت شهری فراهم می‌شود.

### کاربرد معیارهای ارزیابی - مطالعه موردی گوانگجو و توسعه منطقه

هدف ارزیابی این است که مسئولان و دست اندرکاران مدیریت شهری را قادر سازد که مدیریت شهرهای خود را بررسی و بازنگری کنند، سپس بخش‌هایی که نیاز به ساماندهی دارند را بشناسند. مدل ارزیابی معرفی شده در این بخش ممکن است اشکال مختلف عملکرد مدیریت شهری را در مناطقی که شهرهای مختلف آن به همدیگر وابسته‌اند مورد ارزیابی قرار دهد. نتایج استفاده از این معیارها در شهر گوانگجو (GDD) که یکی از سریع‌ترین مناطق در حال رشد شهری در چین است در زیر ارائه شده است.

#### سابقه توسعه منطقه گوانگجو

GDD در شرق شهر گوانگجو واقع شده و از چهار منطقه اقتصادی توسعه یافته برای جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی تشکیل شده است (۱۹۸۰-۱۹۹۰) (نگاره ۱) با استراتژی توسعه «اکتشاف در جنوب، بهینه‌سازی در شمال، گسترش در شرق و هماهنگی در غرب» در سطح شهرداری شکل گرفته است. GDD در درون مرکز دوم شهر گوانگجو گسترش یافته است.

در سال ۲۰۰۴ مساحت کل منطقه GDD ۲۱۵ کیلومتر مربع بود و ۱۲۰۰/۰۰۰ نفر جمعیت داشت. شهرنشینی سریع مشکلات زیادی از جمله مسائل مربوط به ساختار اقتصادی تخصیص منابع زمین، تخریب محیط زیست، تأمین امنیت اجتماعی، رفاه و غیره .... به وجود آورد.

در چنین شرایطی مدیریت شهری سابق که بیشتر روی سرمایه‌گذاری‌های خارجی تمرکز می‌کرد برای مدیریت شهر ناکافی شناخته شد. حکومت‌های محلی<sup>۲</sup> GDD (کمیته اداری که به شهرداری دولتی گوانگجو محول شده تا با قدرت اجرا و رهبری هماهنگ را بر عهده بگیرد) مشکلات را شناسایی می‌کنند و فعالانه به دنبال راه‌هایی برای بهبود برنامه‌ریزی شهری هستند. دیدگاه توسعه GDD عبارت است از «ساخت شهری ایده‌آل، طبیعت دوست و سبز برای کار و زندگی» برای دستیابی به این آرمان کمیته اجرایی GDD تغییر جهت داده و بر روی موارد زیر تأکید می‌کند:

۱- ایجاد یک محیط خلاقانه از طریق سرمایه‌گذاری مداوم در زیر ساخت‌ها و استقرار یک پایه علمی خلاق

میان جامعه‌شناسان و برنامه‌ریزان چینی صورت گرفته است. **بی و وا (۱۹۹۹):** معتقدند که سیستم برنامه‌ریزی حال حاضر چین باید باعث افزایش کارایی شود.

**Zhang (۲۰۰۱):** معتقد است که طرفداران طرح‌های جامع که در چین کار می‌کنند باید اصلاح شوند و خود را با اقتصاد و جامعه در حال تغییر وفق دهند.

**C.S.Lin لین:** برنامه‌ریزان چینی نیازمند برقراری ارتباط بیشتر با مباحث نظری و پیشرفت دانش خود هستند.

#### معیارهای ارزیابی عملکرد مدیریت شهری

هنگامی که از یک مدل راهبردی برای مدیریت شهر استفاده می‌کنید به یک رشته از معیارهای کمی و کیفی نتایج نیاز دارید. یک گام اساسی در نظارت و ارزیابی آسان نتایج این است که مشخص کنید برای اطمینان از تطابق بین اهداف توسعه و تخصیص منابع موجود چگونه باید فرایندها اصلاح شوند.

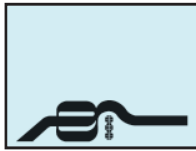


جدول ۱: ملاکهای ارزیابی مدیریت و برنامه‌ریزی شهری

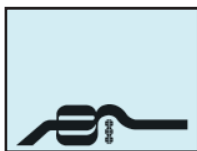
بخش‌ها	شاخص‌ها و ملاک‌های ارزیابی
بهبود شرایط فیزیکی	<ul style="list-style-type: none"> <li>• شرایط رضایت‌بخش مسکن</li> <li>(۱) کیفیت ساخت و ساز</li> <li>(۲) کیفیت بالای مصالح ساختمانی</li> <li>(۳) سرانه مسکونی استاندارد برای هر نفر</li> <li>• خدماتی مانند آب و برق و فاضلاب و دفع زباله در دسترس است و به خوبی محافظت می‌شود.</li> <li>(۱) طول لوله آب، کابل، فاضلاب</li> <li>(۲) نسبت دسترسی برای هر خانواده</li> </ul>

نگاره ۱: موقعیت شهر گوانگجو و نواحی اداری آن

در مجموع اگر در عملکرد مدیریت شهری فقط به مجموعه‌ای از معیارهای پذیرفته شده توجه کنیم، تصمیم‌گیری‌ها بدون در نظر گرفتن ایده‌های شخصی و مقامات محلی صورت خواهد گرفت. براساس یک درک کلی از اساس و رویکرد مدیریت شهری یک رشته ملاک‌هایی که بتواند همه جنبه‌های رفاه از جمله فیزیکی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و ابعاد سازمانی

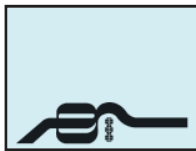


<p>۲) تعداد پروژه‌های مرمت و حفاظت از ساختمان‌های تاریخی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ارتقاء تنوع فرهنگی</li> <li>۱) فروش سالانه بلیط برای رویدادهای فرهنگی</li> <li>• تأمین آب سالم</li> <li>۱) سرانه حجم آب شیرین</li> <li>• بهبود کیفیت هوا</li> <li>۱) شاخص آلودگی هوا</li> <li>• مصرف کارآمد انرژی</li> <li>۱) مصرف انرژی نسبت به هر واحد تولید GDP</li> <li>• سیستم‌های پیشرفته دفع و انهدام زباله</li> <li>۱) سرانه تولید روزانه زباله‌های جامد برای هر نفر</li> <li>۲) سرانه روزانه آلودگی برای هر نفر</li> <li>• برنامه‌های بازیافت و استفاده مجدد اجرا می‌شود</li> <li>۱) مقدار مواد زائد که در هر ماه بازیافت می‌شود</li> <li>• حمل و نقل عمومی مناسب است</li> <li>۱) تعداد مسافری اتوبوس و قطار در هر ماه</li> <li>۲) متوسط نرخ سکونت (اشغال) (تراکم)</li> <li>• اصل پرداخت (جبران) آلاینده‌ها اجرا می‌شود</li> <li>۱) مالیات/ هزینه مواد آلوده کننده</li> <li>• تنوع زیستی تشویق می‌شود</li> <li>۱) اهمیت زیست محیطی منطقه</li> </ul>	<p>خودکفایی سازمانی</p>	<p>۳) نسبت دسترسی برای نیازهای تجاری</p> <p>۴) فراوانی تفکیک</p> <p>۵) برنامه‌های تعمیر و نگهداری مناسب</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• دسترسی مناسب به وسایل نقلیه و پیاده‌روها</li> <li>۱) طول جاده‌ها، نسبت وسایل نقلیه به هر کیلومتر از جاده</li> <li>۲) متوسط زمانی که صرف رفت و آمد بین خانه و محل کار می‌شود</li> <li>• امکانات تفریحی و رفاهی جامعه</li> <li>۱) سرانه زمین‌های بازی و ورزشگاهها/ کتابخانه‌های عمومی / پارکها</li> <li>۲) محوطه‌سازی برای هر نفر</li> <li>۳) درصد افرادی که در نزدیکی امکانات تفریحی و تسهیلات بهداشتی هستند</li> <li>• تسهیلات بهداشتی رضایت بخش است</li> <li>۱) تخت‌های بیمارستان، هیئت‌های پزشکی در هر هزار نفر</li> <li>۲) امید به زندگی</li> <li>۳) مرگ و میر نوزادان</li> <li>۴) مخارج خدمات درمانی نسبت به یک درصد از GDP</li> </ul>	<p>کارآمدی اقتصادی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• امکانات آموزشی رضایت بخش است</li> <li>۱) تعداد دانش آموزان ثبت نام شده</li> <li>۲) نسبت دانش آموز به معلم</li> <li>۳) هزینه آموزش و پرورش به عنوان یک درصد از تولید ناخالص داخلی</li> <li>• مکان‌های مناسب، محوطه‌ها و خدمات اولیه در دسترس سرمایه‌گذاران است</li> <li>۱) میزان اختصاص زمین برای کاربری تجاری در هر سال</li> <li>• اقتصاد در حال رشد است</li> <li>۱) GDP, GDP نسبت به سرمایه</li> <li>• سازه‌های اقتصادی (صنایع) در سطح قابل قبولی است</li> <li>۱) نسبت بین صنایع دوم و سوم (متوسط و عالی)</li> <li>۲) سهم صنایع هسته‌ای در تولید ناخالص داخلی</li> <li>• فرصت‌های شغلی در حال افزایش است.</li> <li>۱) نرخ اشتغال</li> <li>۲) نرخ بیکاری</li> <li>• یک محیط شغلی منظم، مطلوب و پایدار فراهم شده است.</li> <li>۱) تعداد سرمایه‌گذاران.</li> <li>۲) میزان سرمایه‌گذاری جدید در هر سال.</li> <li>۳) کل سرمایه‌گذاری‌های خارجی صورت گرفته.</li> <li>• نظام مالیاتی مؤثر است.</li> <li>۱) بهره‌برداری از درآمد و سود مالیات.</li> <li>• هزینه‌های مصرفی کاملاً جبران می‌شوند.</li> <li>• هزینه‌های عمومی و مصرفی برای مردم مقرون به صرفه است.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• حفاظت از محیط زیست برای نسل‌های حال و آینده</li> <li>۱) تعداد EIA/SIA انجام شده برای پروژه‌ها</li> <li>• آگاهی مردم نسبت به حفاظت از محیط زیست ارتقاء یافته</li> <li>۱) تعداد افراد شرکت کننده در برنامه‌ها و فعالیت‌های حفاظت از محیط زیست</li> <li>• برنامه‌ریزی و تعهد اجرایی برنامه‌ها</li> <li>۱) دیدگاه کلی دراز مدت براساس خروجی و توافق همه ذینفعان کلیدی (دولت و جامعه)</li> <li>۲) برنامه‌ریزی راهبردی: شامل اجرای برنامه‌ها و شاخص‌های کمی برای نظارت بر عملکرد مدیریت شهری در سطح محلی</li> <li>۳) دولت در اجرای راهبردهای عظیم به زمان متعهد است</li> <li>• منابع حمایتی</li> <li>الف) فرآیندهای مدیریت و برنامه‌ریزی شهری برای سازگاری با ساختار نهادی تنظیم شده‌اند نه برای دگرگونی</li> <li>ب) سیاست‌های محلی در سطوح استانی و ملی حمایت می‌شوند.</li> <li>ج) هماهنگی و سازگاری سیاستها در سطوح ملی منطقه‌ای و محلی</li> <li>د) حکومت‌های محلی ظرفیت فنی و مالی برای اجرای پروژه‌ها و برنامه‌های طراحی شده را دارند.</li> <li>ه) دولت‌های محلی برای حفاظت از زیر ساختها به منابع دسترسی دارند.</li> </ul>	<p>خودکفایی سازمانی</p>	<p>برابری اجتماعی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• جامعه به مسکن مناسب و مقرون به صرفه دسترسی دارد</li> <li>۱) نسبت استطاعت مالی: هزینه ماهانه مسکن به درآمد ماهانه خانوار</li> <li>• خانواده‌های کم درآمد و گروه‌های اجتماعی خاص (به عنوان مثال زنان سرپرست خانوار و افراد مسن)</li> <li>۱) متوسط مدت انتظار برای مسکن دولتی</li> <li>۲) متوسط اجاره بها به نسبت درآمد.</li> <li>• منافع افراد معلول محفوظ است.</li> <li>۱) معلولان به خدمات و تسهیلات دسترسی دارند.</li> <li>• جامعه نظم خوبی دارد.</li> <li>۱) در مجموع میزان جرم و جنایت کم است.</li> <li>• سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌ها واکنشی نسبت به ارزش‌ها و دیدگاه‌های مردم است.</li> <li>۱) اطلاعات سیاست‌ها در دسترس عموم مردم است.</li> <li>۲) کد/ آیین‌نامه‌ها برای دسترسی به اطلاعات محلی وجود دارد.</li> <li>۳) مشاوره عمومی در چهارچوب قانونی و بخش دولتی ویژه</li> <li>۴) مکانیسم محلی حل اختلافات</li> <li>• فرصت‌های آموزشی مناسب فراهم شده است</li> <li>۱) تعداد دانش‌آموزانی که در رشته علوم انسانی تعلیم می‌بینند</li> <li>۲) تعداد فرصت‌های آموزشی حرفه‌ای (شغلی)</li> <li>• خدمات بهداشتی درمانی مقرون به صرفه، در دسترس عموم است</li> <li>۱) متوسط انتظار برای معالجات پزشکی</li> </ul>	
<p>۲- بهینه‌سازی ساخت اقتصادی از طریق تنظیم نسبت بین صنایع متوسط و سبک</p> <p>۳- بهینه‌سازی مدیریت کاربری زمین از طریق ایجاد یک چهارچوب نظارتی با تمرکز ویژه بر تجربه بین‌المللی برای هدایت جریان مدیریت و تملک اراضی</p> <p>۴- توسعه منابع انسانی از طریق معرفی یک مکانیسم جدید مدیریت منابع انسانی برای جذب و حفظ استعدادهای جدید</p> <p>۵- تقویت مدیریت روستا شهری از طریق احیای زمین‌ها و اسکان مجدد روستائیان که باعث تغییر وضعیت خانوارها از کشاورزی به غیر کشاورزی و تضمین قانونی بهرمندی آنها از مزایای رفاه شهری از جمله آموزش و پرورش. با استفاده از معیارهای ارزیابی که در بخش قبلی بحث شد، کارایی روشی که فعلاً در مدیریت و برنامه‌ریزی GDD بکار رفته در مجموع به شرح زیر است:</p>	<p>خودکفایی سازمانی</p>	<p>پایداری فرهنگی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• سنت‌ها و آداب و رسوم مورد احترام هستند</li> <li>۱) تعداد برنامه‌های جمعی، فعالیت‌های مربوط به ارتقاء فرهنگ سنتی</li> <li>۲) تعداد تعطیلات عمومی برای برگزاری جشنواره‌های سنتی</li> <li>• سرمایه‌های فرهنگی حفظ می‌شوند</li> <li>۱) تعداد مکان‌های تاریخی و فرهنگی ساخته شده</li> </ul>	



## جدول ۲: ارزیابی مدیریت شهری GDD

نتیجه	شاخص‌های GDD	اصول ارزیابی	بخش‌ها
<p>خیر</p> <p>بله</p> <p>بله</p> <p>خیر</p> <p>خیر</p> <p>بله</p> <p>بله</p>	<p>متوسط فضای زندگی ۰/۷ متر برای هر نفر زهکشی: ۶۳۲ کیلومتر تأمین برق: ۸۶۰/۰۰۰ وات در روز تأمین آب: ۱۵۸۰۰۰ متر مکعب در روز خطوط تلفن ۱۲۰/۰۰۰ خط به صورت سیستم فیبر نوری جاده: ۶۸/۰۸ کیلومتر اطلاعات در دسترس نیست سرمایه‌گذاران خارجی به امکانات تفریحی دسترسی دارند و تنها کمبود آن سالنهای اجتماع و کتابخانه‌های عمومی است. تخته‌های بخش درمانی: ۱/۶۳ تخت برای هر ۱۰۰۰ نفر هیئت‌های پزشکی: ۱/۷۶ برای هر ۱۰۰۰ نفر دانش‌آموزان مدارس متوسط: ۱۰۳۳ دانش‌آموزان دبستان: ۱۳۷۹ بچه‌های مهدکودک ۵۴۴ (با افزایش ۲۳ درصدی در سال ۲۰۰۲) برنامه‌های آموزشی مفید: سرمایه‌گذاری قابل توجهی توسط دولت برای آماده سازی زمین در GETDD برای سرمایه گذاران صورت گرفته است شهرهای دانشگاهی، زمین‌های مناسبی برای سرمایه‌گذاران مهیا خواهند کرد.</p>	<p>شرایط رضایت بخش مسکن خدماتی مانند تأمین آب و برق و فاضلاب و زه‌کشی و دفع زباله در دسترس است و به خوبی نگهداری می‌شود.</p> <p>دسترسی به وسایل نقلیه رضایت بخش است. دسترسی به پیاده‌روها رضایت بخش است. امکانات تفریحی و آسایش جامعه (شهروندان) رضایت‌بخش است.</p> <p>امکانات بهداشتی درمانی رضایت بخش است</p> <p>امکانات آموزشی مناسب است</p> <p>سرمایه‌گذاران به سایت های مناسب، محوطه‌ها و خدمات زیربنایی دسترسی دارند.</p>	<p>بهبود شرایط فیزیکی</p>
<p>بله</p> <p>بله</p> <p>خیر</p> <p>بله</p> <p>بله</p> <p>خیر</p>	<p>سرانه تولید ناخالص داخلی: از ۳۴۵۰۰ یوان در سال ۲۰۰۰ به ۴۱۹۰۰ یوان در سال ۲۰۰۲ افزایش داشته. بیش از ۳۰ درصد GDP سرمایه‌گذاری شده است تنظیم سالانه دارایی‌های ثابت نشان داد که (از سال ۱۹۹۷ تا ۲۰۰۲) سرمایه ناخالص داخلی روند روبه رشدی دارد: ۳۹۲/۲۹ میلیارد یوان در سال ۲۰۰۲ سهم صنایع سبک در GDD: ۲۱٪ است. تعداد کارمندان: از ۶۲۵۲۶ نفر در سال ۲۰۰۰ به ۸۰۷۷۳ نفر در سال ۲۰۰۲ افزایش داشته. تعداد پروژه‌ها: از ۷۳ پروژه در سال ۲۰۰۰ به ۱۰۷ پروژه در سال ۲۰۰۲ افزایش یافته . استفاده از FDI: از ۰/۴۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۰ به ۰/۵۲ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۲ افزایش داشته. تکیه بر صنایع متوسط و صنایع هسته‌ای اطلاعات در دسترس نیست. اطلاعات در دسترس نیست.</p>	<p>اقتصاد در حال رشد است.</p> <p>تولید ناخالص داخلی افزایش یافته و تنظیم سرمایه‌ها رشد کرده است.</p> <p>سازه‌های اقتصادی (صنایع) در سطح قابل قبولی است. فرصتهای شغلی در حال افزایش است. محیط شغلی نظام مند، مطلوب و پایدار است.</p> <p>کارآیی سیستم مالیاتی (درآمد مالیاتی) هزینه‌های مصرفی کاملاً جبران می‌شود هزینه‌های مصرفی برای عموم مقرون به صرفه است.</p>	<p>کارآمدی اقتصادی</p>
<p>خیر</p> <p>خیر</p> <p>خیر</p>	<p>ساختمانهای مسکونی ناقص ارائه شده. اطلاعات در دسترس نیست. خدمات و رفاه اجتماعی برای معلولان فراهم نشد. پیشرفت خدمات الکترونیکی و اطلاع رسانی بروز اطلاعات اطلاعات در دسترس نیست. مشاوره عمومی در چهارچوب قانونی قرار نگرفته است. اطلاعات در دسترس نیست. اطلاعات در دسترس نیست</p>	<p>جامعه به مسکن ارزان قیمت و مناسب دسترسی دارد. خانواده‌های کم درآمد و گروههای اجتماعی خاص (مانند زنان سرپرست خانوار و افراد مسن) می‌توانند به امنیت اجتماعی کافی دست یابند. منافع افراد معلول به طرز قابل قبولی محفوظ است. همه مردم از سیاستها آگاهی دارند. سیاستها و برنامه‌ها با توجه به دیدگاهها و ارزشهای جامعه شکل می‌گیرد. فرصت‌های آموزشی کافی ارائه شده است. خدمات درمانی در دسترس و برای استفاده عموم مقرون به صرفه است</p>	<p>برابری اجتماعی</p>
<p>خیر</p>	<p>اطلاعات در دسترس نیست. اطلاعات در دسترس نیست. وقایع و مکان‌های فرهنگی نادر است.</p>	<p>سنتها و آداب و رسوم مورد احترام هستند. ویژگی‌های فرهنگی حفظ می‌شوند. از تنوع فرهنگی حمایت می‌شود</p>	<p>پایداری فرهنگی</p>



پایداری محیطی	تأمین آب بهداشتی کیفیت مطلوب هوا مصرف کارآمد انرژی سیستم دفع زباله پیشرفته است.	بله	تأمین آب : ۱۵۸۰۰۰ متر مکعب در روز اطلاعات در دسترس نیست اطلاعات در دسترس نیست. دفع زباله‌های جامد توسط ۶۳۲ کیلومتر زه‌کشی یک تصفیه خانه فاضلاب. اطلاعات در دسترس نیست. اطلاعات در دسترس نیست. واحدهای بزرگ صنعتی هزینه‌های بیشتری نسبت به خانوارها پرداخت می‌کنند (برق). مناطق اکولوژیک در شهرهای دانشگاهی.	بله	اطلاعات در دسترس نیست. اطلاعات در دسترس نیست.
کارآمدی نهادی	برنامه‌ریزی و تعهد برای اجرا ۱- یک دیدگاه کلی براساس شرکت همه ذینفعان کلیدی اعم از دولت و جامعه مدنی تعریف شده است. ۲- برنامه راهبردی محلی است و برنامه‌های عملی و شاخص‌های کمی برای نظارت بر اجرای مدیریت شهری اعمال شده اند • منابع حمایتی ۱- فرآیند برنامه‌ریزی و مدیریت شهری با توجه به سازگاری با ساخت سازمانی طراحی شده. ۲- سیاست‌های محلی در سطوح ملی حمایت می‌شوند. ۳- سیاستها در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی هماهنگ و سازگار هستند. ۴- دولتهای محلی دارای ظرفیتهای مالی و فنی برای اجرای پروژه‌ها و برنامه‌های طراحی شده، هستند. ۵- دولت‌های محلی منابع لازم جهت حفاظت از زیر ساختها را در اختیار دارند. • مدیریت ۱- اصل انتقادپذیری اعمال می‌شود. ۲- کلیه ذینفعان به طور مؤثر درگیر تصمیم‌گیری‌ها هستند. ۳- وظایف بخش دولتی و خصوصی و NGO مشخص است. ۴- اصل کمک‌های مالی دولت به تصویب رسید. ۵- تصمیم‌گیری‌ها شفاف و پاسخگوست. ۶- سیستم ارزیابی و نظارت محلی مؤثر است.	بله	چشم‌انداز GDD براساس ساختمان‌های ایده‌آل، مدرن و بوم دوست برای کار و زندگی تعریف شده است. راهبردها تعریف شده هستند ولی برنامه‌های اجرایی و شاخص‌های کمی هنوز در دسترس نیست.	بله	ساخت و سیستم نظام حکومتی موجود براساس کاربرانی که قبلاً از مناطق توسعه بهره‌برداری می‌کردند توسعه یافته است. سیاستهای توسعه GDD به عنوان الگویی مناسب برای دولت‌های منطقه‌ای توصیه می‌شود.
		بله	دولت‌های محلی مسئولیت تأمین هزینه‌های زیرساختی را بر عهده دارند. ۲۷ میلیارد یوان برای مرمت و حفاظت امکانات زیرساختی موجود هزینه شده است.	بله	دولت نقش عمده‌ای در تأمین خدمات و کالاهای عمومی دارد
		خیر	همکاری بخش خصوصی و دولتی تحقق نیافته است.	خیر	
		خیر	اطلاعات در دسترس نیست. هنوز به جز حزب سوم هدایت اصلی بر عهده دولت است	خیر	

## نکته

به هر حال مقامات محلی با بازرسی GDD نشان دادند که اختلال جدی در ارائه خدمات گزارش نشده زیرا شهرداری‌ها و دولت‌های محلی تاوام خدمات برای سازمان‌های GDD را تضمین کرده بودند. آنها پی بردند که کاهش فعالیتهای تولیدی به دلیل بلا تکلیفی خدمات عمومی موجب کاهش چشمگیر سرمایه‌گذاری‌های خارجی و همچنین دولت شده است.

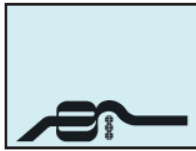
- A: منبع: اقتصاد GDD علم دفتر فناوری اطلاعات (۲۰۰۳)  
B: منبع: اداره توسعه اقتصادی GDD (۲۰۰۳)  
C: منبع: دفتر آماري GDD (۲۰۰۲)  
D: منبع: کمیته اداری GDD (۲۰۰۳)  
E: منبع: دفتر آماري گوانگجو (۲۰۰۳)، بقیه مطالعات میدانی

## پایداری اقتصادی

در طول دهه گذشته GDD در خصوص توسعه اقتصادی پیشرفت‌های خوبی داشته و موفقیت توسعه اقتصادی خود را عمدتاً مدیون پایداری، تشویق و سازماندهی محیط شغلی که بوسیله یک شبکه زیرساختی با کیفیت بالا و مجموعه‌ای از سیاستهای مطلوب سرمایه‌گذاری حمایت می‌شود، است. این امر موجب تسهیل فرآیند مدیریت سرمایه‌گذاری و رشد سریع اقتصادی و افزایش مالیات بردرآمد GDD گشته است و از ۲۲/۹ میلیارد یوان در سال ۱۹۹۷ به ۵۸/۲ میلیارد یوان در سال ۲۰۰۲ رسیده است و نرخ رشد سالانه حدود ۳۰ درصد را نشان می‌دهد (دفتر آماري ۲۰۰۲ GDD) در همان دوران، مازاد مالی از ۷/۶ میلیارد یوان به ۲۶/۲ میلیارد یوان افزایش یافت (دفتر

## بهبود شرایط فیزیکی

زیرساخت‌های اساسی، امکانات و خدماتی از قبیل تأمین آب، برق، فاضلاب، زهکشی و دفع زباله در GDD گسترش یافته است. این امکانات و خدمات عمدتاً نیازهای شرکت‌های فعال در منطقه را برآورده می‌کند با این حال امکانات داخلی ناکافی می‌باشد. علاوه بر این با بررسی‌های محلی در GDD مشخص شده که هنوز امکانات آموزشی نسبت به دو سال پیش پیشرفت نداشتند و تسهیلات بهداشتی مناطق رضایت بخش نیست. به عنوان مثال اعضاء و هیئت‌های پزشکی نیازهای بیش از هزار نفر را برآورده می‌کنند (دفتر آمار ۲۰۰۲ GDD).



آنها مجبور می‌شوند که آلودگی کمتری تولید کنند زیرا پرداخت هزینه بیشتر باعث می‌شود که درآمد آنها کاهش یابد.

### کارآمدی سازمانی

در پاسخ به تغییر کارکرد GDD و تبدیل آن به یک منطقه اقتصادی شهری، کمیته اجرایی GDD نقش خود را از مدیریت اقتصادی منطقه به دولت محلی تغییر داد. از یک سو کمیته اداری تجربه زیادی در مدیریت سرمایه‌های خارجی کسب کرده که به اداره بهتر شهر کمک می‌کند و از سوی دیگر فاقد تجربه در مدیریت جامعه است. نتایج ارزیابی نشان می‌دهد که چندین عنصر کلیدی در مناسبات مربوط به خودکفایی سازمانی نادیده گرفته شده است.

**اول:** مشارکت عمومی در سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌ها تشویق نشده و عدم مشارکت در سیاستگذاری‌ها باعث افزایش مشکلات در اجرای برخی سیاست‌ها شده است.

**دوم:** به استناد مطالعات میدانی در GDD مقامات محلی نشان دادند که منطقه مسکونی جدید با امکانات جامع برای اسکان مجدد روستائیان، با استقبال روستائیان مواجه نشده زیرا روستائیان خانه‌های بزرگ ویلایی را به خانه‌های آپارتمانی ترجیح می‌دهند. مسئله دوم غفلت از اهمیت همکاری با بخش خصوصی در رابطه با برنامه‌ریزی و مدیریت شهر بود. در سالهای گذشته دولت نقش یک رهبر و همچنین ارائه دهنده مستقیم خدمات و زیرساخت‌ها را داشت. همکاری بین بخش خصوصی و عمومی تنها پروژه‌گرا و آگاهی تک بعدی از موافقت‌های بین دولت و منافع شغلی بود.

**سوم:** برنامه‌های اجرایی به موازات تدوین راهبردها و سیاستها شکل نمی‌گیرند. برای مثال به ادغام فاکتورهای اقتصادی، اجتماعی و محیطی با توسعه در گزارش سالانه GDD ۲۰۰۳ تأکید شده است. با این حال چگونه این اصل می‌تواند با جریان روزانه‌ای که بندهند آن مشخص نشده ادغام شود. به دلیل فقدان تشریح برنامه‌های عملی که برای پیاده‌سازی به راهنمایی آن نیاز است اغلب به اهداف سیاسی در نظر گرفته شده نمی‌رسد.

### چند پیشنهاد برای بهبود مدیریت شهری در GDD

با توجه به مشکلات متنوع مربوط به توسعه GDD اساس مدیریت شهری مستلزم یکپارچه‌سازی بخش‌های راهبردی و پیوند آن با اقدامات لازم برای دستیابی به اهداف و پروژه است.

### تغییر سازمانی

برای تسهیل یکپارچه سازی راهبرد مدیریت و برنامه‌ریزی شهری در چهارچوب اداری به یک بررسی نهادی به منظور شناسایی گزینه‌های مناسب آرایش سازمانی نیاز است. به منظور به حداقل رساندن تأثیر ساخت عملکردهای موجود گزینه‌ای که بیشترین ارزش پیگیری برای ایجاد یک راهبرد مدیریت و برنامه‌ریزی شهری واحد (UMPU) را داشته باشد مدیر کمیته اداری GDD است.

UMPU می‌تواند ضمانت اجرایی قوی بدهد که سیاست‌های توسعه

آماري گوانگجو ۲۰۰۳). رشد اقتصادی و افزایش مالیات بر درآمد دولت‌های محلی را قادر به سرمایه‌گذاری در تدوین دارایی‌های ثابت داخلی می‌کند. سرمایه‌گذاری دارایی‌های ثابت داخلی از ۳۷/۴ میلیارد یوان در سال ۱۹۹۷ به ۵۴/۶ میلیارد یوان در سال ۲۰۰۲ افزایش یافت. صرف‌نظر از دستاوردهای خوب اقتصادی، پیشرفت اقتصادی GDD برای توسعه صنعتی و اقتصادی با مشکلات ساختاری مواجه شده است. صنایع هسته‌ای، قابلیت GDD را در جذب سرمایه‌گذاران در یک محیط رقابتی در سطوح ملی و جهانی تضعیف کرده است.

عدم تعادل بین بخش دوم و سوم محدودیت‌هایی برای گسترش پایه مالیاتی وضع کرده، علاوه بر این موجب ناراحتی (زحمت) ساکنان محلی شده است. زیرا ارائه خدمات اساسی از جمله خرده فروشی، رستوران‌ها و بانک‌ها نامناسب است.

با توجه به عدم تعادل بین بخش دوم و سوم کمیته اجرایی برای افزایش سهم صنایع سبک GDD از ۱۸/۶ درصد در سال ۲۰۰۰ به ۳۰ درصد در سال ۲۰۰۳ یک سری اهداف (اقدامات) را در پیش گرفت. به هر حال این هدف شدیداً مورد توجه واقع شده و با توجه به تجربه شهر گوانگجو برای دستیابی به رشد ۱۰ درصدی بخش سوم بیش از ۱۰ سال زمان لازم است.

### عدالت اجتماعی

با توجه به این واقعیت‌هاست که در طول دهه گذشته GDD به عنوان یک منطقه صنعتی و نه به عنوان یک جامعه طراحی و ساخته شده است. در رابطه با توسعه اجتماعی اطلاعاتی وجود ندارد. براساس اطلاعات محدودی که از طریق بازدید محلی و اسناد دولتی به دست آمده نتیجه می‌گیریم که اولاً منطقه با مشکل کمبود مسکن مواجه است و در بیشتر فضا‌های عمومی GDD، تجهیزات مناسب و خدمات پشتیبانی برای استفاده افراد معلول وجود ندارد.

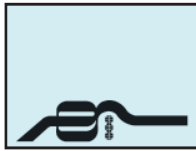
دوماً رفاه اجتماعی و سیستم امنیتی بویژه برای ساکنان کشاورز تأمین نشده است.

سوماً فرصت‌های مناسب برای مشارکت مردم در سیاستگذاری‌های شهری فراهم نشده است. با توجه به گفته‌های مقامات محلی معلوم شد که مشارکت عمومی در سیاستگذاری‌ها با بی‌اعتنایی دولت مواجه شده است این مسئله در نوشته‌های اخیر درباره توسعه شهری چین نیز مشاهده می‌شود. Seabrooketal در سال ۲۰۰۴ با مطالعه تطبیقی توسعه پایدار هنگ‌کنگ و گوانگجو نشان داد که تشویق به مشارکت فعال زنان، جوانان، مردم بومی و جوامع محلی دیگر کمی پیشرفت کرده است.

### پایداری محیطی

کانال‌های زهکشی به طول ۶۳۲ کیلومتر و تصفیه خانه فاضلاب با ظرفیت ۳۲/۰۰۰ مترمکعب در روز، ساخته شده است (دفتر برنامه‌ریزی علم و صنعت GDD ۲۰۰۳) علاوه بر این اصل جبران (قانون پرداخت غرامت) آلودگی اجرا شده و صاحبان واحدهای بزرگ صنعتی هزینه بالاتری برای آب و برق پرداخت می‌کنند (دفتر توسعه اقتصادی GDD ۲۰۰۳) بر این اساس





کمی، جهت کسب اطلاعات دقیق و نمایش میزان تغییرات لازم برای حرکت از ملاک پایه به سمت ملاک هدف در یک دوره زمانی مشخص، مورد نیاز است. مجموعه‌ای از شاخص‌های پیشرفته، دولت محلی GDD را قادر می‌سازد تا عملکردهای واقعی مدیریت شهری را بررسی کند، سپس به ملزومات توسعه دست یابد. علاوه بر این شاخص‌ها می‌تواند مساعدتهای لازم برای تطبیق با عملکردهای سایر شهرها را برای دولت فراهم آورد.

### ترویج مشارکت عمومی

مشارکت عمومی از اهمیت قابل توجهی برخوردار است با مشارکت، راهبردهای قابل قبول‌تر برای عموم مردم شکل می‌گیرد و اطمینان حاصل می‌شود که راهبردهای توسعه، پاسخگوی دیدگاه‌ها و ارزش‌های جامعه هستند.

در حال حاضر توسعه مشارکت عمومی در GDD به دو دلیل بسیار دشوار است:

اولاً: در مقابل تثبیت طولانی فرهنگ بوروکراسی قرار دارد که در آن، اهمیت مشارکت عمومی کاملاً به رسمیت شناخته نشده و بوسیله مقامات دولتی ارزیابی نشده است.

دوماً: بیش از یک سوم جمعیت GDD را ساکنان کشاورز تشکیل می‌دهد. سطح پایین سواد آنها میزان تمایل و ظرفیت مشارکت در سیاستگذاری‌ها را کاهش داده است. بنابراین ترویج مشارکت در GDD به روشهای پیشرفته-ای نیاز دارد. گفته می‌شود اطلاعات باز دولتی می‌تواند راهبردی مفید باشد. تلاش‌های صورت گرفته بوسیله دولت محلی GDD برای دسترسی الکترونیکی به خدمات دولت شروعی خوب در این رابطه است. راهبرد دسترسی الکترونیکی، برای سرمایه‌گذاران مفید است با این حال با توجه به نیازهای ساکنان کشاورز محدودیت زیادی برای دسترسی به اینترنت وجود دارد. برای اینکه اطلاعات دولتی در دسترس ساکنان کشاورز قرار بگیرد تقویت ارتباطات با نمایندگان روستایی از طریق جلسات منظم ضروری است.

### نتیجه

افزایش نرخ شهرنشینی در چین چالش‌های زیادی به دولت‌های محلی تحمیل کرده است. همچنین جوامع برای بهبود ظرفیت‌های مدیریتی خود با افزایش پویایی و ابهامات حاصل از توسعه شهری مواجه شده‌اند. توجه عمیق به این چالش‌ها و درک کلی معنا و مفهوم و اساس مدیریت شهری به منظور تغییر اساس مدیریت شهر در یک چهارچوب عملی ضروری است. با توجه به اینکه عملکردهای کنونی مدیریت شهر که به طور معمول در بسیاری از شهرهای چین مورد استفاده قرار می‌گیرد هنوز تحت تأثیر ایده‌های برنامه‌ریزان مرکزی، پاسخ نامناسب و عدم مشارکت عمومی قرار دارد و با توجه به این اصل که با افزایش مشارکت می‌توان ظرفیت‌های کنترل تغییرات و نوسانات مدیریت شهری را افزایش داد، یک جایجایی از رویکرد مدیریتی موجود به مدیریت راهبردی ضروری است.

مطالعه موردی GDD نشان می‌دهد که ارزیابی عملکردها عنصر اصلی در رویکرد استراتژیک مدیریت شهری است و می‌تواند به بررسی و شرح نیازهای آینده توسعه کمک کند.

و ساخت واحدهای اداری در قالب راهبردها اعمال شود. تحت UPMU سه گروه کاری از جمله گروه کاری توسعه اقتصادی، گروه کاری توسعه اجتماعی و گروه کاری مدیریت محیطی با توجه به بخش‌های مربوط سازمان‌دهی می‌شود. ایجاد یک اداره یا دفتر جدید که مدیریت شهری را بر عهده بگیرد زیاد مطرح نیست زیرا مشکلات بزرگی در هماهنگی با دفاتر و ادارات موجود خواهد داشت. جدای از UPMU تقویت مداوم آرایش سازمانی موجود با یکپارچه سازی بیشتر مسئولیت‌پذیری و شفافیت در تصمیم‌گیری‌ها به منظور اجرای موفقیت‌آمیز سیاست‌ها و راهبردهای توسعه اهمیت زیادی دارد.

### مشارکت هدفمند سهامداران

مشارکت و به کارگیری طیف وسیعی از سازمانهای خصوصی، دولتی و اشخاص برای اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌ها و راهبردها کلیدی است. بنابراین قبل از تمرکز روی جنبه‌های بنیادی برنامه‌ریزی، شناسایی افرادی که می‌توانند در فرآیند برنامه‌ریزی نقش داشته باشند برای دولت محلی GDD بسیار مهم است. دینفعان کلیدی ممکن است شامل ادارات دولتی، سازمانهای دولتی مانند شرکتهای مشاوره‌ای، سازمان‌های سرمایه‌گذار خارجی، نمایندگان روستایی و ساکنان شهری و روستایی باشند. بعد از شناسایی دینفعان، شناسایی نقش‌ها و مسئولیت‌های متنوعی که سهامداران بر عهده خواهند گرفت و این که دقیقاً چه کسانی می‌توانند در فرآیند برنامه‌ریزی شرکت کنند بسیار مهم است.

### گسترش مشارکت بخش خصوصی و عمومی

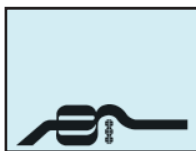
نه بخش عمومی و نه بخش خصوصی به تنهایی نمی‌توانند نیازهای روبه رشد برای کالاها و خدمات عمومی جمعیت شهری را برآورده کنند (UNCHS, 2001). بنابراین دولت‌های محلی باید به تدریج نقش خود را از یک ارائه دهنده مستقیم به یک تسهیل کننده در تدارک زیرساخت‌ها از طریق ایجاد یک راهبرد مشارکتی با بخش خصوصی تغییر دهند. چنین رابطه‌ای، همکاری بخش خصوصی را در توسعه شهری تشویق می‌کند. علاوه بر این می‌تواند دولت‌های محلی GDD را از مدیریت و نوآوری‌های مفید و کوچک بخش خصوصی بهره‌مند سازد.

### بکارگیری ابزارهای علمی برای کمک به تصمیم‌گیری‌ها

ابزارهای پشتیبانی تصمیم‌گیری مانند تحلیل هزینه سود، ارزیابی اثرات اجتماعی و EIA به تشریح کامل و ترویج مناسب برای تدوین راهبردهای مطرح شده نیاز دارد. این ابزارهای شناسایی و پیش‌بینی عواقب احتمالی در انتخاب استراتژی‌های توسعه، به طوری که این اقدامات بتواند اثرات منفی پروژه‌ها را قبل از اجرای آن پیش‌بینی کند بکار می‌روند.

### توسعه شاخص‌های کمی

نظارت و ارزیابی به عنوان راهبرد مدیریت و برنامه‌ریزی ضروری است. (DAF, 2001) به منظور تسریع ارزیابی و نظارت مؤثر، مجموعه‌ای از شاخص‌های



- Werna, E. (1995). The management of urban development, or the development of urban development? Problems and premises of an elusive concept. *Cities*, 12(5), 353–359.
- Willis, K. G. (2001). Sustainability in urban planning and management: An overview. In K. G. Willis, et al. (Eds.), *Urban Planning and Management*. Cheltenham: Edward Elgar.
- World Bank. (2001). *World Development Report 2000*.
- Wu, H., & Ma, X. L. (2004). Modern urban management theory and practice. *Jiang-xi Guang-bo University Journal*, 2, 28–30 (in Chinese).
- Xin, Y. (1995). Discussion on three key elements in urban management law. *Journal of Ji-Lin Shi-fan Xue-yuan*, 3, 12–14 (in Chinese).
- Xu, J., & Yeh, A. G. O. (2003). City profile. *Cities*, 20(1), 361–374.
- Yeh, G., & Wu, F. (1999). The transformation of the urban planning system in China from a centrally planned to transitional economy. *Progress in Planning*, 51(3), 167–252.
- You, J. X., & Chen, Q. (2004). Urban management pattern oriented by public satisfaction. *Journal of Public Management*, 1(2), 51–57 (in Chinese).
- Zhao, F. (2004). A discussion on the relationship between market economic development and urban management. *Economic Forum*, 10, 137–137 (in Chinese).
- Zhang, B. (2001). A new view of city master planning in response to rapid urbanization in China: a case of experimental practice in Guangzhou. Paper presented in the 1st World Schools Congress. July 11–15, Shanghai.
- Zhu, D. J., & Zhou, J. L. (2004). Study on the Shanghai world exposition and innovative ways to improve Shanghai's urban management in its new round development. *Tongji University Journal (Social Science Section)*, 15(1), 1–5 (in Chinese).
- Amos, F. (1989). Strengthening municipal government. *Cities*, 6, 202–208.
- Burdge, R. J. (1987). Social impact assessment and the planning process. *Environmental Impact Assessment Review*, 7, 145–150.
- Clarke, G. (1992). Towards appropriate forms of urban spatial planning. *Habitat International*, 16(2), 149–165.
- Classon, J., et al. (1999). *Introduction to environmental impact assessment*. London: UCL Press.
- Davidson, F. (1996). Planning for performance: Requirement for sustainable development. *Habitat International*, 20(3), 445–462.
- DAF (Development Assessment Forum). (2001). *Good Strategic Planning Guide*. Department Assessment Forum Secretariat, National office of Local Government, Commonwealth Department of Transport and Regional Services.
- GDD Economic Development Bureau. (2003). *Meeting the needs of both investors and businesses*. Guangzhou: GDD Administration Committee.
- GDD Planning, Science and Technology Bureau. (2003). *An overview of technology*. Guangzhou: GDD Administration Committee (in Chinese).
- GDD Statistical Bureau. (2002). *Development report 2002*. Guangzhou: GDD Administration Committee (in Chinese).
- Guangzhou Statistical Bureau. (2003). *Statistical yearbook of Guangzhou*. Beijing: China Statistical House (in Chinese).
- Lin, C. S. (2004). The Chinese globalizing cities: National centres of globalization and urban transformation. *Progress in Planning*, 61, 143–157.
- Lin, M. (2004). New measures for urban management from a perspective of non-government organisations. *Qiusuo*. No.2 (in Chinese)
- Liu, S. H., et al. (2003). *Interim report—Scenario analysis on urbanization and rural-urban migration in China*. Austria: International institution for Applied System Analysis
- McGill, R. (1998). Urban management in developing countries. *Cities*, 15(6), 463–471.
- McGill, R. (2001). Urban management checklist. *Cities*, 18(5), 347–354.
- Perkins, F. (1994). *Practical cost benefit analysis: Basic concepts and applications*. Melbourne: Macmillan Education Australia.
- Planning Department of the Hong Kong Special Administrative Region. (2000). *Sustainable development for the 21st century—executive summary*. Hong Kong: The Printing Department.
- Pugh, C. (2000). Sustainable urban development: some millennial reflections on theory and application. In C. Pugh (Ed.), *Sustainable cities in developing countries: Theory and practice at the millennium*. London: Earthscan Publications Ltd.
- Rakodi, C. (1991). Cities and people; towards a gender-aware urban policy process? *Public Administration and Development*, 11, 541–559.
- Rakodi, C. (2001). Forget planning, put politics first? Priorities for urban management in developing countries. *International Journal of Applied Earth Observation and Geoinformation*, 3(3), 209–223.
- Rondinelli, D. (1993). *Development projects as policy experiments: An adaptive approach to development administration*. London: Foutledge.
- Seabrooke, W., et al. (2004). Implementing sustainable urban development at the operational level (with reference to Hong Kong and Guangzhou). *Habitat International*, 28, 443–466.
- Shabbir Cheema, G. (1993). The challenge of urban management: Some issues. In G. Shabbir Cheema (Ed.), *Urban management: Policies and innovations in developing countries* (pp. 1–16). Westport: Greenwood Praeger Press.
- Stren, R. (1993). Urban management in development assistance. *Cities*, 1993, 125–138.
- United Nations Centre for Human Settlements (UNCHS) (Habitat). (2001). *Cities in a globalising world—global report on human settlements*. London and Sterling, VA: Earthscan publications Ltd.
- van Jijk, M. P. (2004). Urban management makes cities more competitive, but requires capacity building?. *Urbanicity*. <http://www.urbanicity.org/FullDoc.asp?ID=382> (accessed February 2004)
- Wang, T. S. (1994). A new model for the reform of urban management framework. *Creation*, 4, 22–23 (in Chinese).

## پی نوشت

- 1- Strategic urban management in China, *Habitat International* 30(2006) 645-667
- ۲- مناطق، شامل: منطقه اقتصادی گوانگجو منطقه توسعه فناوری GETD، منطقه توسعه صنعتی، منطقه آزاد تجاری گوانگجو و منطقه صادرات گوانگجو.