



Comparative-Critical examination of the basis and process of preparing a Comprehensive Plan; Strategic Plan and Structural-Strategic Plan

Hamid Hodjati^{1*} and Rasoul Ghorbani²

¹. Ph.D in Urban Planning, Tabriz University, Rasht, Iran

². Professor, Department of Planning and Environmental Sciences, Faculty of Urban Planning, Tabriz University, Tabriz, Iran.

* Corresponding Author, hamid.hodjati@yahoo.com

ARTICLE INFO ABSTRACT

UPK, 2023

VOL. 7, Issue 2, PP, 65-90

Received: 15 Jun 2022

Accepted: 26 Jun 2023

Research Articles

KEYWORDS: urban planning, urban development plans; Comprehensive Plan; strategic plan; Structural-strategic plan.

Introduction: Lack of detailed study of the essence of comprehensive and structural-strategic plans and lack of nobility on the extent of their capacity in the optimal organization of the country's cities and also lack of careful attention to desirable plans such as strategic, is one of the problems that has created obstacles in the way of achieving sustainable urban development. The present article tries to use the analytical-comparative method to explain the basis and process of preparing comprehensive, strategic, and structural-strategic plans, compare these three plans and identify their positive and negative features.

Methodology: The present article is basic-applied and developmental research and has considered descriptive and comparative-analytical methods to achieve its goals.

Results: Comprehensive Plan: According to some experts, comprehensive planning is a process to determine the goals and aspirations of society in terms of community development. The plan is a comprehensive program of public policies on transportation, urban facilities, land utilization, population issues, and expansion limits. Comprehensive plans typically cover large geographical areas, specifically cities, and a wide range of topics, covering a long-term horizon. According to Article 1 Section 2 of the Law on Change of Name of the Ministry of Housing (approved on 1974/7/7) in Iran, the comprehensive plan is a long-term plan in which the land use and zoning related to residential, industrial, commercial, administrative, agricultural, and urban equipment, and the general needs of the city, general lines of communication, and the location of centers, including terminals, airports, ports, and the level for the establishment of facilities, equipment, and public facilities in the areas of modernization, improvement, and priorities related to them and the rules and regulations related to all the above, and the preservation of buildings and historical views and natural landscapes have been specified. The city's comprehensive plan can be revised as necessary" (Ahsan, 2003, Volume 1: 58). The comprehensive plan for urban planning and design standards, developed by the American Urban Planning Association, defines as an official statement made by the authority of the local government for future development and protection. This plan sets out the goals and analyzes the current situation and trends, identifies the vision of the physical, social, and economic characteristics of the society in the coming years, and summarizes the policies and guidelines for implementing that vision" (Planning Standards, 2006: 18). A detailed plan is prepared to follow a comprehensive plan based on the general criteria of it. This plan specifies the uses of urban lands in different neighborhoods of the city and the exact area of land, the detailed status of the transit network, the population density of a building in urban units, and priorities related to improvement and modernization areas and solving urban problems. In the detailed plan, the location of all different urban factors is determined, and

Cite this article:

Hodjati, Hamid., Rasoul Ghorbani., (2022). Comparative-Critical review of the basis and process of preparing Comprehensive Plan; Strategic Plan and Structural-Strategic Plan. *Urban Planning Knowledge*, 7(2), 65-90.

Doi: [10.22124/UPK.2023.22497.1778](https://doi.org/10.22124/UPK.2023.22497.1778)



the plans and specifications related to ownership are prepared and arranged based on registered documents" (Ahsan, 2003, Volume 1: 88 and 89), and also the general lines of the comprehensive plan converted into precise executable plans. **Strategic Plan:** This plan has characteristics such as flexibility, paying close attention to participation in this plan, the difference in goals, and the description of different services based on the characteristics of each location that provide a clear definition of this plan, and make it difficult. A plan that is not confined to the framework of dry and unchangeable principles is prepared and defined under the arisen problems. Despite the difficulty of defining it, the strategic plan is a plan in which critical and sensitive issues are weighed, investment priorities are identified for infrastructure, and areas of the city that need prompt attention and immediate implementation of programs are specifically studied in this type of plan. Therefore, the current and future city development and housing quality reconstruction and improvement are considered in the old areas of the city in this plan. Roberts believes that strategic planning and action go hand in hand. This type of planning does not require comprehensive information, and it can meet the city's needs with total flexibility and effectively model urban land use (Pourmohammadi, 2003: 125). Strategic planning is used to deal with the future correctly and solve current problems and complexities (Obeng and Ugboro, 2008: p420). Strategic planning, specifically an open and participatory creative process is the basis for linking related activities to all urban stakeholders for a specific period, which focuses on critical issues, creates an integrated strategy for the city, shapes flexibility in decision-making, is pragmatically based on a new culture of urban management. Strategic planning is a systematic effort to produce the fundamental decisions and activities to shape an organization and its goals. This process requires extensive effort and, at the same time, effective data collection, development, and search for strategic alternatives, with an emphasis on future inference. **Strategic-Structural Plan:** The proposal to prepare a so-called structural-strategic plan for cities dates back to the mid-1990s. One of the foundations of this plan is the structural plan that was invented in England, and it is almost obsolete today. In fact, this plan - although not very faithful - was a structural plan that was combined with an incomplete understanding of the strategic plan, and the structural-strategic plan was born. Briefly, the structural-strategic plan is an attempt to prepare the physical base of the city to modify the current structure and accept future developments in the physical structure of the city during a certain period of time, by recognizing the major trends of each of the important vital aspects of the city as a whole with structure. Internal factors, elements, and relationships that are interconnected with environmental conditions. The title of structure in this pattern indicates that this type of planning deals with the city as an integral and transformable whole. As a result, first the economic, social, and physical development structures of the city should be compiled for the future and they should be matched in a structural whole. The strategic term shows that such planning is aimed at guiding and monitoring the overall system of the city through intervention in the structure and performance, and strategies for the realization of the desired structure should be provided.

Discussion: The comprehensive plan is a body-centered plan that is in an effort to predict the future based on the past and a top-down evangelist and has a completely linear preparation process in which the category of evaluation is almost neglected. But the strategic plan, unlike the comprehensive plan, is a flexible plan with a comprehensive view with a completely cyclical preparation process in which the category of evaluation is one of its inseparable pillars. Structural-strategic plan, although claims to be new, is a combined plan and in other words, a mixture of three comprehensive, strategic, and structural plans. The preparation process starts with the current situation and continues with the preparation of a section called the strategic plan (which is completely separate from the whole plan) and ends with structural planning (with the most impact from the UK structural plan). A This plan claimsto have a cyclical process, while the category of evaluation is presented in a general way and far from feasibility.

Conclusion: By continuing to prepare the comprehensive plan in its current or revised form, or encouraging the preparation of so-called new plans (structural-strategic plans) which in practice are nothing more than the previous traditional plans, we are not able to solve the chronic problems of the country's cities. It is necessary to prepare and implement more suitable and open plans, especially the strategic plan (after the fulfillment of



preconditions).

Highlight:

- In this article, an attempt has been made to study not only the content of the three Comprehensive, Strategic-Structural, and Strategic plans but also the process of their planning and preparation, which is perhaps more important than knowing the content and principles of the plans. Of course, knowing the basics and content is always very important, but many basics have changed during the preparation and implementation and have overshadowed their basics. This has happened especially in the Comprehensive plan.
- In this article, the principles of the three Comprehensive plans, Strategic-Structural plan, and Strategic plan are compared separately and the differences between the three plans are clearly revealed. There are fundamental differences both in the basics and in the preparation process that reveal the great weakness of the Comprehensive plan and Strategic-Structural plan over the Strategic plan and explain why the strategic plan dominates the structure of the planning system of developed countries.

References

- Ahsan, M. (۲۰۰۳). Collection of urban planning rules and regulations. Deputy of Urban Planning and Architecture of Iran. (in Persian)
- Abizadeh S, Zali N. (2013) Analyzing Urban Green Space Function Emphasizing Green Space Features in District 2 of Tabriz metropolis in Iran. *Anuario do Instituto de Geociencias*, No. 1, Vol. 36
- Ahmadi, H. (۱۹۹۸). *Strategic planning and its application*. Tehran: Sayehnama Publications. (in Persian)
- American Urban Development Association. (2006). *Urban planning and design standards* (Iranian Society of Consulting Engineers, Trans.). Azarakhsh Publications. (in Persian)
- Arab, D., Rajabi, M., & Ashrafi, Y. (۲۰۱۰). *Operational planning of municipalities with a strategic approach*. Publications of the Deputy of Education of the Research Institute of Urban and Rural Management. Client Municipality. (in Persian)
- Bavand Consulting Engineers in collaboration with Parsbom Consulting Engineers. (2011). *Karaj-Shahriar strategic-structural plan*. (in Persian)
- Berlin 2030 Plan (Strategy)*. Retrieved from: www.Berlin.de/2030.
- Shahr va Khaneh (city and home) Consulting Engineers. (2006). *Structural-Strategic plan of Shiraz*. (in Persian)
- Daneshpour, Z. (۲۰۰۳). Strategic planning. *Journal of Urban Management*, 4(14). (in Persian)
- Tarh va Amayesh consulting engineers. (2010). *Pakdasht comprehensive plan*. (in Persian)
- Tarh va Kavosh Consulting Engineers in collaboration with Parsomaash Engineers. (2007). *The third comprehensive plan of Rasht city*. (in Persian)
- Eigeles, D. (2003). Facilitating shared vision in the organization. *Journal of European Industrial Training*, 27(5), 208-219.
- El-Namaki, M. S. S. (1992). Creating a corporate vision. *Long Range Planning*, 25(6), 25-29.
- Hackett, M., & Spurgeon, P. (1996). Leadership and vision in the NHS: how do we create the "vision thing"? *Health Manpower Management*, 22(1), 5-9.
- Hodgkinson, M. (2002). A shared strategic vision: dream or reality?. *The learning organization*, 9(2), 89-95.
- Hodjati, H. (۲۰۰۸). *Assessment of the results of execution of Urban Development Plans in Iran*. Master Thesis in Geography and Urban Planning. University of Zanjan. Zanjan. (in Persian)
- Hodjati, H. (۲۰۱۸). *Causes and Challenges of Transition from Urban Comprehensive Plan to Strategic Plan*. PhD Thesis in Geography and Urban Planning. Tabriz University. Tabriz. (in Persian)
- Hodjati, H. (۲۰۲۲). *The Comparative Assessment of Urban Comprehensive Plans of Iran and Urban Strategic Plans of Developed Countries*. Postdoctoral dissertation in the field of urban planning. Sponsor of the INSF National Fund for Researchers and Technologists. Tehran. (in Persian)
- Hodjati, H., Pourmohammadi, M. R., & Ghorbani, R. (۲۰۲۱). *An Introduction to Urban Development Plans*. Tehran: Parham Publications. (in Persian)
- Hodjati, H. (۲۰۲۲). *Urban Development Plans in Iran and the World*. Tehran: SimayeDanesh Publications. (in Persian)
- Le Corbusier. (1998). *Athens Charter* (M. M. Flamaki Trans.). Tehran: Space Publishing. (in Persian)
- Maajedi, H. (۲۰۱۲). Theory of preparing Strategic- Structural plans (regional-local). *Quarterly Journal of City Identity*, 6(11). (in Persian)



- Manouchehrifar, B. (۱۳۸۸). *Requirements and Barriers to Strategic Spatial Planning: An Institutional Approach*. Thesis for obtaining a master's degree in urban and regional planning. Faculty of Architecture and Urban Planning. Beheshti University. Tehran. (in Persian)
- Mehdizadeh, J., Sarafzadeh, H., Pirzadeh, M. H., Amiri, M., Mutlaq, M. T., & Jahanshahi, M.H. (۱۳۸۳). *Strategic urban development planning "Recent global experiences and its place in Iran"*. Iran Urban Planning and Architecture Studies and Research Center. (in Persian)
- Melbourne Strategic Plan 2050-2017*. Retrieved from: www.planning.vic.gov.au/policy-and-strategy/planning-for-Melbourne.
- Moradi Masihi, V. (۱۳۸۵). *Strategic planning and its application in urban planning in Iran*. Publications of Urban Processing and Planning Company "affiliated to Tehran Municipality".(in Persian)
- Murray, A.J., & Greens, K.A. (2006). New leadership Strategies for the enterprise of the future. *The Journal of Information and Knowledge Management Systems*, 36(4).
- Naghshe Jahan Pars Consulting Engineers. (2017). *The third detailed plan of Rasht*. (in Persian)
- Oveysi, A. M. (۱۳۸۶). *Strategic urban design for Elahieh neighborhood in the northern part of Tehran*. Thesis for obtaining a master's degree in human geography. Urban planning orientation. Faculty of Geography. University of Tehran. Tehran. (in Persian)
- Omidi Shahabad, O., Badri, S., A., Rezvani, M., R., & Zali, N., (2019).[Analysis of the Key Factors Affecting the Formation of Spatial Planning Patterns in Rural Areas Based on the Foresight Approach: A Case Study of Lorestan. *Journal of Rural Research*, 10(1),92-113. (in Persian)
- Parsbom Consulting Engineers and Aban Consulting Engineers. (2007). *Comprehensive plan (structural-strategic) of Islamshahr-Robat Karim*. (in Persian)
- PourMohammadi, M.R. (۱۳۸۳). *Urban land use planning*. Tehran: Samt Publications. (in Persian)
- Pourmohammadi, M. R., Hosseinzadeh, D. K., Ghorbani, R., & Zali, N. (2011). Reengineering the planning process with emphasize on using foresigh, *Journal of Gepgraphy and Development*, N20, 37-58. (in Persian)
- Pirzadeh, H. (۱۳۸۸). *Reforming the urban development management system in Iran based on a strategic approach*. Deputy of Urban Planning and Architecture Publications. (in Persian)
- Rahnamaei, M.T., & ShahHosseini, P. (۱۳۸۴). *Iran Urban Planning Process*. Tehran: Samat Publications. (in Persian)
- Sarmast, B., & Zaali, N. (2010). The Spatial Layout of the Urban Networks and Demographic Planning in the 2022 Prospective, the Case of Azerbaijan. *Strategic Studies Quarterly*, 13(48), 59-89.
- Saeidnia, A. (۱۳۸۸). *Urban Plans in Iran, Municipal Green Books (Vol. 5)*. Publications of the Organization of Municipalities and Rural Affairs. (in Persian)
- Von Einsidel, N. (2001). Developing A City Vision. United Nation Urban Management Programme. In *CDS2 First National Workshop, Manila* (pp. 6-7).
- Zali, N.; Ghal'ejough, F.H. & Esmailzadeh, Y. (2016) Analyzing Urban Sprawl of Tehran Metropolis in Iran (During 1956-2011). *Anu. Inst. Geoc.* 39(3), 55-62.
- Zali, N., Ahmad, H., Faroughi, S.M. (2013). An Analysis of Regional Disparities Situation in the East Azerbaijan Province. *Journal of Urban and Environmental Engineering*. 7(1), pp. 183–194.

بررسی تطبیقی - انتقادی مبنا و روند تهیه طرح‌های جامع؛ استراتژیک و ساختاری - راهبردی

حمید حجتی^{۱*} و رسول قربانی^۲

^۱ دکترای تخصصی برنامه‌ریزی شهری از دانشگاه تبریز، رشت، ایران

^۲ دکترای تخصصی، دانشکده برنامه‌ریزی و علوم محیطی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران

* نویسنده مسئول: hamid.hodjati@yahoo.com

چکیده	اطلاعات مقاله
<p>بیان مسئله: عدم بررسی دقیق ماهوی طرح‌های جامع و ساختاری - راهبردی و عدم اشراف بر میزان ظرفیت آن‌ها در ساماندهی بهینه شهرهای کشور و عدم توجه دقیق به طرح‌های مطلوبی چون استراتژیک در راه نیل به شهرسازی پایدار خلل ایجاد کرده است. از طرفی برخی طرح‌ها علی‌رغم اینکه داعیه نوین بودن دارند، عملاً چیزی جز روشی نو بر همان طرح‌های کهنه نیستند، طرح‌هایی که (مشخصاً طرح ساختاری - راهبردی) خود سدی در راه تهیه طرح‌هایی حقیقتاً نوین و مطلوب هم بشمار می‌روند.</p> <p>هدف: مقاله حاضر کوشیده ضمن تبیین طرح‌های جامع؛ استراتژیک و البته ساختاری - راهبردی و روند تهیه این سه طرح، در مطالعه‌ای تحلیلی - تطبیقی این سه طرح را مورد مقایسه قرار دهد.</p> <p>روش: مقاله حاضر از نوع تحقیقات بنیادی - کاربردی و توسعه‌ای محسوب می‌شود و روش توصیفی و تطبیقی - تحلیلی را برای دستیابی به اهداف خود مدنظر قرار داده است. مشخصاً تحقیق در قالب رویکردی تحلیلی و توصیفی، ابتدا با مطالعه سه طرح جامع؛ استراتژیک و ساختاری - راهبردی آغاز شده و با یک بررسی مفصل اسنادی، مقدمات ایده شکل می‌گیرد. سپس با بررسی تحلیلی طرح‌ها (تحلیل محتوا) و طی یک بررسی تطبیقی، شاخص‌ها و داده‌ها و نیز اصول و اهداف اصلی طرح‌ها استخراج شده، مقایسه می‌گردند.</p> <p>یافته‌ها: طرح جامع طرحی است کالبدمحور در تلاش برای پیش‌بینی آینده بر مبنای گذشته و مبشر تفکری بالا به پایین و با روند تهیه‌ای خطی که مقوله ارزیابی در آن تقریباً مغفول مانده، اما طرح استراتژیک طرحی است منعطف، همه‌جانبه با روند تهیه‌ای چرخه‌ای که مقوله ارزیابی از ارکان غیرقابل تفکیک محسوب می‌شود. طرح ساختاری - راهبردی نیز با وجود داعیه نوین بودن، طرحی است تلفیقی و به بیانی ملغمه‌ای از سه طرح جامع، استراتژیک و ساختاری. روند تهیه آن هم با مطالعات وضع موجود شروع، با تهیه بخشی به نام برنامه راهبردی یا استراتژیک (که کاملاً منفک از کل طرح است) ادامه و با برنامه‌ریزی ساختاری به پایان می‌رسد. طرحی با ادعای داشتن روندی حلزونی (روند چرخه‌ای)، درحالی‌که مقوله ارزیابی در آن به نحوی کلی و به‌دوراز قابلیت اجرا مطرح شده است.</p> <p>نتیجه‌گیری: ادامه تهیه طرح جامع به شکل کنونی و حتی در شکل اصلاح‌شده خود، نیز دل‌خوش نمودن به تهیه طرح‌هایی به اصطلاح نوین (طرح ساختاری - راهبردی) که چیز چندان فراتری از طرح‌های سنتی پیشین نیستند، قادر به مرتفع ساختن مشکلات مزمن شهرهای کشور نیست و ناگزیر باید به تهیه و اجرای طرح‌هایی مناسب‌تر و راهگشاتر، مشخصاً طرح استراتژیک (پس از تحقق پیش‌شرط‌هایی) اقدام نمود.</p>	<p>دانش شهرسازی، ۱۴۰۲ دوره ۷، شماره ۲، صفحات ۶۵-۹۰ تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۳/۲۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۴/۰۵ مقاله پژوهشی</p> <p>کلیدواژه‌ها: برنامه‌ریزی شهری، طرح‌های توسعه شهری؛ طرح جامع؛ طرح استراتژیک؛ طرح ساختاری - راهبردی.</p>
<p>نکات برجسته:</p> <ul style="list-style-type: none">در این مقاله کوشش شده است که نه فقط محتوای سه طرح جامع؛ استراتژیک و ساختاری - راهبردی که روند تهیه و برنامه‌ریزی آن‌ها که بسا مهم‌تر از شناخت محتوا و مبانی طرح باشد، مورد مذاقه و بررسی واقع شود. البته شناخت مبانی و محتوا همواره از اهمیت بسزایی برخوردار است، اما بسا بسیاری مبانی در خلال تهیه و اجرا دچار دگردیسی شده و مبانی خود را نیز تحت‌الشعاع قرار داده است. امری که بخصوص در طرح جامع حادث شده است.در این مقاله مبانی سه طرح جامع؛ استراتژیک و ساختاری - راهبردی به صورت جزء‌به‌جزء مورد مقایسه واقع شده و تفاوت‌های سه طرح به صورت روشن و شفاف آشکار گشته است. تفاوت‌هایی ریشه‌ای چه در مبانی و چه در فرایند تهیه که آشکارکننده ضعف بسیار طرح جامع و ساختاری - راهبردی در برابر طرح استراتژیک و مبین چرایی برتری و تسلط طرح استراتژیک بر ساختار نظام برنامه‌ریزی کشورهای توسعه‌یافته است.	

بیان مسئله

برنامه‌ریزی شهری به شکلی سیستماتیک و نظام‌مند از اوایل قرن بیستم پا به عرصه نهاد. نظریه‌هایی که توسط اندیشمندی چون لوکوربوزیه، هووراد، گدس، گارنیه، مامفورد و... در اوایل قرن بیستم، طرح و بعضاً اجرایی شدند، هرکدام به نوبه خود سنگ بنای برنامه‌ریزی شهری مدرن را بنا نهادند. اما شاید مهم‌ترین تحول صورت گرفته در این بین، انتشار گزارشی تحت عنوان منشور آتن در چهارمین کنگره بین‌المللی معماری مدرن به سال ۱۹۳۳ بود. تأثیر نظریات مندرج در این منشور کم‌نظیر بود. به عبارتی پایه و اساس رسمی قوانین مطرح‌ترین طرح نیمه اول قرن بیستم یعنی طرح جامع، بر مبنای آن نهاد شد^۱ (حجتی، ۱۳۸۷، ۱۱۲). فحوای این منشور این بود که شهرسازی چهار کارکرد اصلی دارد و در واقع باید آن‌ها را ایجاد یا بهینه سازد: **کارکرد سکونت**؛ **کارکرد کار**؛ **کارکرد فراغت** و **سرانجام کارکرد ارتباطات**. طرح‌های جامع شهری شالوده بخش‌های متعلق به چهار کارکرد کلیدی ذکر شده را تعیین خواهند کرد و بنای مربوط به هر یک را در مجموعه تثبیت خواهند نمود (لوکوربوزیه، ۱۹۹۸، ۱۶۲). باری با آشکار شدن ضعف‌های طرح جامع و دریافت این نکته که این طرح‌ها قادر به تحقق اهداف خود (صرف نظر از عدم درستی برخی از این اهداف) نیستند، از اوایل دهه ۶۰ میلادی تهیه طرح‌هایی موسوم به ساختاری در انگلستان و استراتژیک در آمریکا و سپس در اکثر کشورهای توسعه‌یافته در دستور کار قرار گرفت. تقریباً مقارن با زمانی (در خلال برنامه سوم توسعه اقتصادی کشور ۱۳۴۶-۱۳۴۱) که تهیه طرح جامع در ایران به شکل رسمی آغازین گرفته بود. نخستین طرح‌های رسمی جامع برای هفده شهر تهیه شد. به دنبال آن طی برنامه‌های عمرانی چهارم و پنجم، تهیه طرح‌های جامع برای تمامی شهرهای واجد شرایط، در دستور کار قرار گرفت (رهنمایی و شاه‌حسینی، ۱۳۸۳، ۸۹). از آن زمان تاکنون با اندک اصلاحاتی این طرح با شرح خدمات و اسلویی مشخص کماکان به حیات خود ادامه می‌دهد. اما نتایج مدنظر متصدیان و مجریان طرح متحقق نشده است. در این بین البته تلاش‌هایی صورت پذیرفت تا اصلاحاتی بر این طرح اعمال شود. افزودن مراحل به طرح در اسفند ۱۳۶۳ و اهتمام به تهیه طرح جامعی با پسوند سیال یا منعطف در اوایل دهه هفتاد خورشیدی و بازنگری در شرح خدمات طرح‌های توسعه شهری در نیمه دوم این دهه از زمره مهم‌ترین این تلاش‌ها بود. باری پیرو این تغییرات تهیه طرح‌هایی با عنوان ساختاری - راهبردی چند سالی است که در بخصوص استان تهران آغاز شده است، اما عدم وفاداری به اهداف ماهوی طرح و رویکرد استراتژیک و حتی طرح ساختاری و شباهت طرح در بخصوص بخش توصیف وضع موجود به طرح جامع و نیز بروز اختلاف مابین متصدیان امر و از همه مهم‌تر چالش‌های ساختاری حاکم بر نظام برنامه‌ریزی شهری کشور، چشم‌انداز روشنی از موفقیت این طرح به اصطلاح نوین، پیش‌روی نمی‌نهد. مقاله حاضر می‌کوشد ضمن تبیین طرح‌های جامع؛ استراتژیک و البته ساختاری - راهبردی و روند تهیه این سه طرح، در مطالعه‌ای تحلیلی و تطبیقی این سه طرح را مورد مقایسه قرار داده، ویژگی‌های مثبت و منفی‌شان را شناسایی و استخراج نموده و مسیر دستیابی به تهیه طرحی مطلوب در ایران را هموار سازد.

مبانی نظری

تاریخچه و تعریف طرح‌های جامع؛ استراتژیک و ساختاری - راهبردی

الف - طرح جامع:

تاریخچه تکوین طرح جامع (در ایران): همان‌گونه که اشاره رفت طرحی که ما امروزه با نام طرح جامع می‌شناسیم، پس از برگزاری چهارمین کنگره در سال ۱۹۳۳ و انتشار منشور آتن رسمیت یافت و به صورت فراگیر در جهان بکار گرفته شد (و از اواسط دهه شصت میلادی بدین سو در غرب رو به افول نهاد)، اما در ایران در پاسخ به معضلات رخ داده به دنبال رشد شتابان شهرنشینی از سال ۱۳۴۰ به بعد، تهیه الگوی جامع از غرب در دستور کار قرار گرفت. مشخصاً با تأسیس وزارت آبادانی و مسکن در سال ۱۳۴۳

^۱ مقصود پی‌ریزی قانونمند و مدون طرح است. پایه‌های طرح جامع البته با نظرات اندیشمندی چون گدس، گارنیه و... در اوایل قرن بیستم شکل گرفته بود، اما مشخصاً از کنگره سوم معماری مدرن در بروکسل به سال ۱۹۳۰ بود که مطابق وظیفه‌ای که بر عهده رئیس بخش شهرسازی آمستردام هلند یعنی "کرنلیوس ون اشترن" نهاد شد یک الگوی نمونه (یعنی طرح جامع آمستردام که اکثر قریب به اتفاق صاحب‌نظران آنرا اولین طرح جامع شهری محسوب می‌کنند، هرچند معدودی نیز طرح شیکاگو به سال ۱۹۰۹ را اولین طرح جامع بحساب می‌آورند) تهیه شد و متعاقب آن در سال ۱۹۳۳ طرح جامع شکل دقیق و مدون بخود گرفته، عرصه برنامه‌ریزی شهری را به سلطه درآورد (برای مطالعه بیشتر رجوع کنید به منبع ۱۱ مقاله: *طرح‌های توسعه شهری در ایران و جهان* تألیف حمید حجتی).

و طبق مفاد برنامه عمرانی سوم (۴۶-۱۳۴۱)^۱، نخستین طرح‌های جامع برای هفده شهر تهیه و تدوین شدند. طی برنامه پنجم عمرانی کشور (۱۳۵۲-۵۶)، این فعالیت‌ها وسعت بیشتری یافت و مقرر شد برای کلیه شهرهای بالای ۲۵ هزار نفر (این تعداد در حال حاضر به بالای ۵۰ هزار نفر افزایش یافته است)، طرح جامع تهیه گردد. با تصویب قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۵۱ (تشکیل هسته اولیه این نهاد در دهه چهل) اصلی‌ترین مرجع تصویب طرح‌های جامع مشخص شده و طبق ماده پنج این قانون، تهیه طرح جامع شهری دومرحله‌ای گردید. بدین ترتیب که علاوه بر طرح جامع، تهیه طرح تفصیلی نیز در دستور کار قرار گرفت. در سال ۱۳۵۳، وزارت آبادانی با شرح وظایف جدید به وزارت مسکن و شهرسازی تغییر نام یافت و برای اولین بار شهرهای کشور در حوزه مسئولیت مستقیم یک وزارتخانه قرار گرفته، پشتوانه محکم قانونی و اجرایی پیدا نمودند. تا سال ۱۳۶۳ برای بیش از ۶۰ شهر کشور طرح جامع و تفصیلی تهیه شد. اما در این سال (اسفند ۶۳) بود که وزارت مسکن و شهرسازی با آگاهی از نقاط ضعف و ناکارآمدی طرح‌های جامع درصدد برآمد تا اصلاحاتی در این الگو به عمل آورده، بازدهی آن را افزایش دهد. از این رو مراحل تهیه آن را از دو به چهار مرحله افزایش داده، به حوزه نفوذ شهر توجه ویژه‌ای مبذول کرد. نام طرح نیز از آن پس به طرح توسعه و عمران و حوزه نفوذ و تفصیلی شهر تغییر یافت (گرچه پس از چند سال مجدداً نام آن به همان طرح جامع بازگشت). در شرح خدماتی که مورد تجدیدنظر قرار گرفت با در نظر گرفتن اصول و مبانی موردنظر، تلاش شد به مسائل توسعه و عمران شهر به شکل همه‌جانبه پرداخته شود (ماجدی، ۱۳۹۱، ۱۹). لیکن در عمل در روند اجرای طرح تغییر محسوسی به وجود نیامد و تنها به حجم مطالعات بعضاً بی‌حاصل افزوده شد. در اواخر دهه شصت و اوایل دهه ۷۰ خورشیدی با مطرح شدن ایده تهیه طرح جامع منعطف یا سیال و در نیمه دوم این دهه با تغییر شرح خدمات طرح جامع در ایران (ظهور طرح ساختاری - راهبردی از مهم‌ترین نمودهای این تلاش بود)، کوشش‌هایی صورت پذیرفت تا طرح‌های توسعه شهری کشور به محتوای طرح‌های نوین نزدیک‌تر گردد. در حال حاضر طرح جامع (با تأکید بر طرح جامع سیال یا منعطف) و طرح ساختاری - راهبردی در ایران تهیه و اجرا می‌شود که تغییر محسوس و چندان مفیدی در روند برنامه‌ریزی شهرهای کشور حاصل نموده است. باری طرح جامع الگوی غالب توسعه شهرهای کشور است و گرچه نتوانسته معضلات مزمن مبتلابه شهرها را درمان نماید، لیکن ضرورت تهیه آن‌ها، ضرورتی غیرقابل انکار بود، چراکه بدون تهیه و اجرای هرچند ناقص این طرح‌ها، ساختار و نظام شهری متزلزل کشور به‌طور حتم تاکنون به قهقرا رفته بود. اما آیا حالا نیز باید به تهیه و اجرای اقدام نمود؟

تعریف طرح جامع: انجمن شهرسازی ایالات متحده آمریکا طرح جامع را چنین تعریف نموده: «طرح جامع بیان رسمی بکار گرفته شده به وسیله مقام قانونی حکومت محلی برای توسعه و حفاظت در آینده است. این طرح اهداف را مشخص می‌سازد. وضعیت موجود و گرایش‌ها را تحلیل می‌کند و چشم‌اندازی از ویژگی‌های کالبدی، اجتماعی و اقتصادی جامعه را در سال‌های آتی مشخص ساخته، تصویر می‌کند و سیاست‌ها و راهنمایی‌های موردنظر برای اجرای آن چشم‌انداز نیز جمع‌بندی می‌گردد». طرح‌های جامع، رشته‌ای وسیع از موضوعات مرتبط را به صورت یکپارچه نشان می‌دهند. طرح جامع روابط مهم بین اقتصاد، حمل‌ونقل، تسهیلات و خدمات عمومی، مسکن، محیط‌زیست، کاربری اراضی و سایر مؤلفه‌های مؤثر بر جامعه و شهر را بر اساس مقیاس شهر و منطقه مرتبط، مشخص می‌سازد. طرح جامع آینده بلندمدت شهر را نشان می‌دهد و افق آن بلندمدت است (استانداردهای برنامه‌ریزی و...، ۲۰۰۶، ۱۷). مطابق بند ۲ از ماده یک قانون تغییر نام وزارت شهرسازی (مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶)، طرح جامع شهر، طرح بلندمدتی است که در آن نحوه استفاده از اراضی و منطقه‌بندی مربوط به حوزه‌های مسکونی، صنعتی، بازرگانی، اداری، کشاورزی و تأسیسات، تجهیزات و تسهیلات شهری و نیازمندی‌های عمومی شهر، خطوط کلی ارتباطی و محل مراکز انتهایی خط (پایانه) و فرودگاه‌ها و بندرها و سطوح لازم برای ایجاد تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات عمومی مناطق نوسازی، بهسازی و اولویت‌های مربوط به آن‌ها تعیین می‌شود و ضوابط و مقررات مربوط به کلیه موارد فوق و همچنین ضوابط مربوط به حفظ بنا و نماهای تاریخی و مناظر طبیعی، تهیه و تنظیم می‌گردد. طرح جامع شهر برحسب ضرورت قابل تجدیدنظر خواهد بود (احسن، ۱۳۸۲، ۵۸).

^۱ البته پیش از این مقطع طی سالهای ۳۵ تا ۴۰ خورشیدی چند طرح جامع البته نه کاملاً مشابه با ساختار طرح جامع، توسط مهندسين مشاور خارجی مشخصاً کارشناسان آمریکایی برای شهرهایی چون سنندج، شیراز، اصفهان، بيجار و ارومیه تهیه شده بودند.

ب - طرح استراتژیک:

تاریخچه تکوین طرح استراتژیک: تحولات صورت گرفته در نظام برنامه‌ریزی و بخصوص تکوین نظریه سیستمی، تحولی در تهیه طرح‌های توسعه شهری به وجود آورد که اثرات آن کماکان به قوت خود باقی است. تهیه طرح یا برنامه موسوم به استراتژیک نیز پیرو همین تحولات صورت پذیرفت. مشخصاً طرح‌های نوین برای نخستین بار در اوایل دهه ۶۰ میلادی و در واکنش به نواقص طرح‌های جامع - تفصیلی و جهت پرهیز از برنامه‌ریزی متمرکز و حرکت به سمت برنامه‌ریزی فرایندی، تصمیم‌سازی، برنامه‌ریزی محلی و مشارکت و تلفیق هر چه بهتر برنامه‌ریزی و اجرا در غرب به‌ویژه در انگلستان با نام الگوی طرح‌های ساختاری - محلی و در ایالات متحده آمریکا، تحت عنوان برنامه استراتژیک تهیه شدند. زین پس پیوستگی بیشتری میان برنامه‌ریزی، تهیه طرح‌ها، مدیریت و اجرای آن به وجود آمد (مهدی زاده و دیگران، ۱۳۸۲، ۱۰۵). در انگلستان، انتشار گزارش گروه مشورتی برنامه‌ریزی (P.A.G) و تصویب قانون برنامه‌ریزی شهری و روستایی به ترتیب در سال‌های ۱۹۶۵ و ۱۹۶۸، دو گام اساسی در آماده‌سازی بستر تهیه الگوی ساختاری بود. تقریباً هم‌زمان در آمریکا، الگوی برنامه‌ریزی استراتژیک ابتدا در بخش خصوصی و در فاصله کوتاهی در سراسر ارکان برنامه‌ریزی کشور رواج پیدا نمود و به‌مرور در بیشتر کشورهای موسوم به توسعه‌یافته، جایگزین طرح جامع شد. لازم به ذکر است گرچه الگوی استراتژیک در تمامی کشورهای یادشده از نظام کاملاً واحد و یکسانی برخوردار نیست (از خصوصیات مثبت طرح)، اما در مجموع اهداف اصلی تمامی آن‌ها بر انعطاف، مشارکت‌محوری، دوری از برنامه‌ریزی کالبدمحور و توجه به تمامی جنبه‌های مؤثر در شهر و تلفیق روند برنامه‌ریزی و اجرا استوار است. همچنین بازنگری و اصلاح مداوم از زمره نقاط مثبت و برجسته این الگو به شمار می‌رود. در ایران نیز پس از سال‌ها تهیه و اجرای طرح جامع و عمل به شرح خدمات همسان یا تیپ، سرانجام در نیمه دوم دهه ۷۰ خورشیدی تغییراتی رخ داده و مبانی و چهارچوبی جهت بازنگری در شرح خدمات طرح‌های توسعه شهری آماده و به‌ضرورت تهیه طرح‌های نوین تأکید شد. پیرو این مباحث، طرح ساختاری که تقریباً منسوخ‌شده و تدوینش به اوایل دهه شصت میلادی بازمی‌گشت با طرح استراتژیک ترکیب شد و تلفیقی از هر دو تحت نام طرح ساختاری - راهبردی شهری به وجود آمد. سعی شده بود که در این الگوی جدید به حفظ کلیت شهر و ایجاد تعادل پویا میان روندهای اصلی توسعه کالبدی و روندهای اقتصادی - اجتماعی درازمدت شهر توجه و برنامه‌ریزی برای عرصه‌های فرعی بر عهده طرح‌های مشخص و شرایط خاص زمانی و مکانی محول شود. اما این تغییرات چندان هم نهادینه نشد. از یکسو وزارت شهرسازی و مهندسی مشاور به تولید برنامه‌هایی با عنوان طرح‌های راهبردی - ساختاری (هر یک با برداشت و درکی شخصی و گاه متناقض) مشغول‌اند و از دیگر سو این طرح‌ها در شورای عالی شهرسازی و معماری با این استدلال که جایگاه قانونی نداشته و اساساً ناکارآمد و غیرمفیدند، مورد تردید قرار می‌گیرند (منوچهری‌فر، ۱۳۸۷).

تعریف طرح استراتژیک: ماهیت متغیر، منعطف، مشارکت‌محور بودن برنامه، تفاوت اهداف و شرح خدمات متفاوت بر مبنای ویژگی‌های هر محل و...، ارائه تعریفی ثابت از این طرح را اگر نگوییم ناممکن که دشوار می‌سازد. طرحی که در چهارچوب اصول خشک و غیرقابل تغییر محصور نیست و هماهنگ با معضلات و مشکلات پیش‌آمده تهیه و تعریف می‌شود. به‌هرروی می‌توان طرح استراتژیک را این‌گونه تعریف نمود: طرح استراتژیک، طرحی است که در آن مسائل بحرانی و حساس سنجیده شده و اولویت‌های سرمایه‌گذاری برای تسهیلات زیربنایی مشخص می‌شود و نواحی‌ای از شهر که محتاج توجه سریع و پیاده‌کردن فوری برنامه‌ها هستند، به‌طور ویژه مورد مطالعه قرار می‌گیرند. در این روند، نه تنها توسعه فعلی و آتی شهر بلکه بازسازی و بهبود کیفیت سکونت در نواحی قدیمی شهر نیز عملی می‌شود. رابرتس معتقد است در برنامه‌ریزی راهبردی، برنامه‌ریزی و عمل توأمان صورت می‌گیرد. این نوع برنامه‌ریزی به جمع‌آوری اطلاعات جامع نیازی نداشته، می‌تواند با انعطاف‌پذیری کامل جوابگوی نیازهای شهری باشد و در جهت‌دهی توسعه و الگوی کاربری اراضی شهر، کاملاً مؤثر افتد (پورمحمدی، ۱۳۸۲، ۱۲۵) و نیز در تعریفی دیگر طرح راهبردی شیوه‌ای است نظام‌یافته جهت ایجاد و برقراری پیوستگی میان اقدامات اولویت‌دار با در نظر گرفتن نقاط ضعف و قوت و همچنین فرصت‌ها و تهدیدات (مرادی مسیحی، ۱۳۸۴، ۲۷۶). همچنین برنامه‌ریزی استراتژیک روش سیستماتیکی است که فراگرد مدیریت استراتژیک را پشتیبانی و تأیید می‌کند و متضمن همه اقداماتی است که منجر به تعریف اهداف و تعیین راهبردهای مناسب برای دستیابی به آن اهداف می‌شود و به بیانی کوششی برای توسعه رهیافت علمی است به سمت مدیریت و تصمیم‌سازی به‌نحوی که قادر به رویارویی با محیط‌های بسیار پیچیده، نامعلوم و پیش‌بینی‌ناپذیر باشد (دانشپور، ۱۳۸۲، ۱۸). نهایتاً در یک تعریف ساده توان گفت برنامه استراتژیک در شهر نوعی طرح توسعه شهری است با اتکا به اصول توسعه پایدار و دربرگیرنده مجموعه‌ای از فعالیت‌های انسانی در جهت توسعه همه‌جانبه اقتصادی، اجتماعی و فضایی. محورهای اصلی آن نیز استوار است بر چشم‌انداز،

تدوین اهداف توسعه، رویارویی همه‌جانبه و منظم با مسائل اساسی شهر، استفاده بهینه از منابع کمیاب و دستیابی به نتایج مناسب برای عموم و تأکید بر اجرای موفقیت‌آمیز (پیرزاده، ۱۳۸۷، ۲۸۰ و ۲۸۱). به‌طور کلی برنامه‌ریزی استراتژیک تلاش دارد تا برای سه پرسش اساسی پاسخ فراهم سازد: در حال حاضر کجا هستیم؟ (تجزیه و تحلیل وضع موجود)؛ کجا می‌خواهیم برویم؟ (ترسیم وضع مطلوب) و چگونه به آنجا خواهیم رسید؟ (تعیین استراتژی). سه ستون و جزء اساسی یک برنامه استراتژیک را می‌توان چشم‌انداز، اصول (اهداف) و سرانجام راهبردها (و به تبعش دستورالعمل‌ها، سیاست‌های نیل به راهبرد) دانست. چشم‌انداز را می‌توان هدف غایی یا آنچه شهر یا سازمان در آینده بدان شهره خواهد بود، تعریف نمود که وجه مشخصه یک طرح استراتژیک محسوب می‌شود. مهم‌ترین خاصیت چشم‌انداز بسیج‌کردن نیروهای هر مجموعه به سمت هدف مشخص است. چراکه قبل از هرگونه برنامه‌ریزی و اقدامی باید آینده‌ای که در تلاش برای دستیابی بدان هستیم، ترسیم شود (موری و گرینز^۱، ۲۰۰۶، ۳۶۴). در تعریفی دیگر هدف غایی یا آنچه شهر در آینده بدان شهره خواهد بود را می‌توان چشم‌انداز نامید. چشم‌انداز آرزویی در افق زمانی گسترده و ایجاد شرایط اساسی برای تحقق آن است (ال‌نمکی^۲، ۱۹۹۲، ۲۵). چشم‌انداز ایجاد تصویری است از آینده بر اساس حقایق موجود، امیدها، خطرات و فرصت‌ها (فون اینزیدل^۳، ۲۰۰۱، ۱۱). این نوع تصویرسازی موقعیتی را تعریف می‌کند که شهر در وضعیت مطلوب و بهینه خود است (ایگلز^۴، ۲۰۰۳، ۲۰۹) و به‌عنوان خطوط راهنمای کلی شهر در راستای رسیدن به وضعیت دلخواه خود است (هاجکینسون^۵، ۲۰۰۲، ۹۲) و وجود آن مسیر صحیح حرکت شهر یا سازمان را در راستای رسیدن به وضعیت مطلوب تضمین می‌کند (هکت و اسپرجن^۶، ۱۹۹۶، ۶). اما اصول یا اهداف در واقع نشانه‌ها و شاخص‌هایی هستند که به‌منزله راهنماهایی برای دستیابی به چشم‌انداز عمل می‌کنند. در واقع اهداف یا اصول را می‌توان به‌مثابه عوارضی‌های ورودی شهر (در اینجا چشم‌انداز) قلمداد کرد. تا پرداخت‌نکردن عوارض، مجوز ورود صادر نخواهد شد. راهبردها نیز نقطه دید مشرف به امور ممکن و مطلوب بوده و سمت‌وسوی کلی گذر از ممکنات به سوی مطلوبات را امکان‌پذیر می‌سازند. طبعاً هر راهبرد برای تحقق، محتاج اجرائی‌شدن دستورالعمل‌ها یا به تعبیر دیگر سیاست‌هاست. سیاست‌ها در واقع بیان‌کننده نحوه عمل ما در دنیای واقعی برای تحقق استراتژی‌ها هستند. خود سیاست نیز از طریق اجرای طرح‌های عملیاتی خرد صورت تحقق می‌گیرد. این موارد چهارچوب یک برنامه استراتژیک را شکل می‌دهند (حجتی، ۱۳۹۷، ۶۰).

ج - طرح ساختاری - راهبردی:

تاریخچه تکوین طرح ساختاری - راهبردی: طرح پیشنهاد تهیه طرحی موسوم به ساختاری - راهبردی برای شهرها به اواسط دهه هفتاد خورشیدی بازمی‌گردد. البته نظریه تهیه طرح‌های ساختاری - راهبردی در دفتر طرح‌ریزی شهری وزارت شهرسازی در اواخر سال ۱۳۶۹ ارائه گردید و بر مبنای آن تهیه طرح‌هایی موسوم به توسعه و عمران شهرستان (ناحیه) به‌عنوان اولین گام در ایجاد تحول در نظام شهرسازی کشور آغاز شد. اما مشخصاً پیشنهاد تهیه طرح ساختاری - راهبردی برای شهر در اواسط دهه هفتاد توسط برخی کارشناسان مسائل شهری کشور مطرح^۷ و رفته‌رفته تهیه و اجرای آن آغاز شد که تا به امروز (سال ۱۴۰۱) ادامه دارد (نکته از پایه‌های این طرح، طرح ساختاری است که در انگلستان ابداع و البته امروزه تقریباً منسوخ‌شده، در واقع این طرح - البته به‌صورت نه‌چندان وفادارانه - یعنی طرح ساختاری بود که با برداشت ناقصی از طرح استراتژیک ترکیب شد و طرح ساختاری - راهبردی متولد شد).

تعریف طرح ساختاری - راهبردی: طرح ساختاری - راهبردی تلاشی است برای آماده‌سازی بستر کالبدی شهر برای اصلاح ساختار فعلی و پذیرش تحولات آتی در ساختار کالبدی شهر طی دوره زمانی معین، از طریق شناخت گرایش‌های عمده هر یک از وجوه حیاتی مهم شهر به‌عنوان یک کل برخوردار از ساختار، عوامل، عناصر و روابط درونی و دارای پیوند متقابل با شرایط محیطی. این طرح با تلقی شهر به‌عنوان یک کل برخوردار از ساختار درونی و دارای پیوند با شرایط محیطی تلاش دارد تا در چهارچوب

¹ Murray & Greens

² El-Namaki

³ Von Einsidel

⁴ Eigeles

⁵ Hodgkinson

⁶ Hackett & Spurgeon

^۷ در ایران اصطلاح راهبرد برای نخستین بار در نیمه دوم دهه ۷۰ خورشیدی بطور رسمی در کنار اصطلاح ساختار مطرح گردید. اگر چه تا قبل از این تاریخ نیز در قالب مباحث و مقالاتی این اصطلاح بطور پراکنده مطرح شده بود (عرب، رجیبی و اشرفی، ۱۳۸۹، ۴۸).

چشم‌اندازها و اهداف و از طریق شناخت گرایش‌های عمده در هر یک از وجوه حیاتی شهر، زمینه‌های کالبدی برای اصلاح وضعیت فعلی و پذیرش تحولات آتی در ساختار شهر را فراهم آورد. دیدگاه ساختاری - راهبردی ضمن حفظ تلقیاتی عام و کلی و آرمانی نسبت به توسعه آتی شهر، راهکارهای تحقق ایده‌های کلی خود را از دل مسائل و در ارتباط تنگاتنگ با مدیریت شهر جستجو می‌کند (طرح راهبردی شیراز، ۱۳۸۵). عنوان ساختار در این الگو، بیانگر آن است که این‌گونه برنامه‌ریزی با شهر به‌عنوان یک کل یکپارچه و تحول‌پذیر سروکار دارد و نتیجتاً ابتدا باید ساختارهای توسعه اقتصادی، اجتماعی و کالبدی شهر برای آینده تدوین شوند و در یک کل ساختاری بر هم منطبق گردند. اصطلاح راهبردی نیز مبین آن است که این‌گونه برنامه‌ریزی معطوف به هدایت و نظارت بر سیستم کلی شهر از طریق مداخله در ساختار و عملکرد بوده و باید راهبردهای تحقق ساختار موردنظر ارائه شوند (ماجدی، ۱۳۹۱، ۲۲). به‌بیان‌دیگر عنوان راهبردی مبین و تأکید کننده بر این امر است که برنامه‌ریزی باید معطوف به مسیره‌های اصلی تحول بوده و در مسیر این تحول می‌بایست نقاط قوت شهر تقویت، نقاط ضعف شهر مرتفع، فرصت‌های توسعه برای بهبود وضعیت شهر شناسایی (و مورد بهره‌برداری قرار گرفته) و تهدیدات مترتب بر توسعه شهر خنثی شوند (سعیدنیا، ۱۳۹۰، ۱۳۴).

پیشینه پژوهش

منابعی که مشخصاً به طرح‌های توسعه شهری پرداخته‌اند متأسفانه در کشور اندک است و عموماً تحت عنوان کلی برنامه‌ریزی شهری تنها بخشی از کتاب به طرح‌های توسعه شهری اشارات دارد. اکثر کتبی هم که قریب به اتفاق آن‌ها توسط نگارندگان مطالعه و مورد بررسی قرار گرفته، دارای چند مشکل عمده‌اند: نخست اینکه در آن به طرح‌های مطلوب توسعه شهری چون استراتژیک به‌طور دقیق پرداخته نشده و صرفاً به مطالبی کلی اکتفا شده، دوم اینکه در برخی از این کتاب‌ها اصولاً اطلاعات غلطی ارائه شده است. به‌عنوان مثال طرح ساختاری و استراتژیک که دو طرح کاملاً متفاوت می‌باشند را به‌صورت طرح ساختاری-راهبردی و به‌عنوان طرحی نوین در غرب معرفی می‌کنند. همچنین در هیچ‌یک از کتاب‌ها مقایسه‌ای تطبیقی میان طرح‌ها صورت نگرفته و مطالعات موردی به شکل مبسوط و با جزئیات ارائه نشده است. در خصوص مقالات نیز وضع کمابیش به همین منوال است. اصطلاحاً نرم‌افزار زدگی سبب شده روح تحلیل در خصوص طرح‌های توسعه شهری زده شده و تنها چند جدول و نمودار جایگزین آن‌ها گردد. اما برخی منابع که مطالعه آنان بسیار سودمند بوده و برای نگارش مقاله حاضر از آن‌ها بهره گرفته شده، مختصراً بدین شرح‌اند: کتاب برنامه‌ریزی استراتژیک و کاربرد آن در شهرداری ایران تألیف دکتر مرادی مسیحی (از زمره بهترین کتب در خصوص طرح‌های استراتژیک)؛ کتاب برنامه‌ریزی استراتژیک در کلان‌شهرها به گردآوری و ترجمه دکتر مرادی مسیحی (در ادامه روند کتاب پیشین، با بیانی تفصیلی‌تر به برنامه‌ریزی استراتژیک در شهرها پرداخته و برخی نمونه‌های عملی تهیه و اجرای طرح‌های استراتژیک را مورد کنکاش و توصیف قرار داده است)؛ تهیه طرح و انواع طرح‌ها (این کتاب اولین مجلد از مجموعه‌ای شش‌جلدی است که استانداردهای برنامه‌ریزی و طراحی شهری در ایالات متحده را تبیین می‌نماید و توسط انجمن شهرداری آمریکا تدوین شده)؛ اصول و مبانی برنامه‌ریزی شهری از دکتر رسول قربانی؛ کتاب طرح‌ها و برنامه‌های شهرداری از دکتر بهزادفر؛ مقاله مقایسه تطبیقی نظام برنامه‌ریزی شهری ایران با کشورهای دیگر با تأکید بر نظام برنامه‌ریزی استراتژیک از رحمانی فضلی و کاویانی ارائه شده در پنجمین کنفرانس بین‌المللی مدیریت استراتژیک (مقاله خوبی که ضمن نقد الگوی جامع به تبیین الگوی استراتژیک پرداخته)؛ پایان‌نامه گذر از برنامه‌ریزی جامع به برنامه‌ریزی راهبردی در تهیه طرح‌های شهری از وحید بنایی (۱۳۹۰) که در آن ضمن انتقاد به طرح‌های جامع، به تشریح طرح راهبردی نیز پرداخته شده است؛ مقاله برنامه‌ریزی راهبردی و برنامه‌ریزی اختیار راهبردی از زهره دانشپور در فصلنامه مدیریت شهری (تابستان ۱۳۸۲) که در بیانی جامع به تفاوت میان جوامعی با سابقه طولانی در به‌کارگیری رهیافت راهبردی و جوامعی که با تأخیر طولانی به تفکر برنامه‌ریزی راهبردی روی آورده‌اند، می‌پردازد؛ رساله چرایی و چالش‌های گذار از طرح جامع شهری به استراتژیک تألیف حمید حجتی (از نگارندگان مقاله حاضر) در رشته برنامه‌ریزی شهری دانشگاه تبریز (۱۳۹۷) به راهنمایی دکتر محمدرضا پورمحمدی و کتاب طرح‌های توسعه شهری در ایران و جهان اثر حمید حجتی از این حیث که به‌طور متمرکز بر طرح‌های توسعه شهری پرداخته اثری است سودمند در راستای تألیف و تدوین مقاله فعلی؛ سرشت استراتژیک برنامه‌ریزی و مدیریت شهری عنوان مقاله‌ای است از احمد سعیدنیا در فصلنامه پژوهشی مدیریت شهری (تابستان ۱۳۸۲) و...

روش پژوهش

مقاله حاضر از نوع تحقیقات بنیادی - کاربردی و توسعه‌ای محسوب می‌شود و روش توصیفی و تطبیقی - تحلیلی را نیز برای دستیابی به اهداف خود مدنظر قرار داده است. مشخصاً تحقیق در قالب رویکردی تحلیلی و توصیفی، ابتدا با مطالعه سه طرح جامع؛ استراتژیک و ساختاری - راهبردی آغاز شده و با یک بررسی مفصل اسنادی، مقدمات ایده شکل می‌گیرد. سپس با بررسی تحلیلی طرح‌ها (تحلیل محتوا) و طی یک بررسی تطبیقی، شاخص‌ها و داده‌ها و نیز اصول و اهداف اصلی طرح‌ها استخراج شده، مقایسه می‌گردند.

یافته‌ها و بحث

الف - تشریح اصول، اهداف و چهارچوب نظری طرح‌های جامع، استراتژیک و ساختاری - راهبردی:

الف - ۱- تشریح اصول، اهداف و چهارچوب نظری طرح جامع: مقصود از اصول و چهارچوب نظری طرح جامع، روح و محتوایی است که از سطر سطر طرح و اهدافش برمی‌خیزد. به‌طور کلی روح یک طرح جامع در ساختاربنندی عملکرد و کارکرد یک شهر در چهار رسته سکونت؛ کار؛ ارتباطات و فراغت نهفته و متجلی است. در نگاهی کلان یک خردگرایی محض در روح طرح جامع جلوه‌گر است. به بیان ساده در این نگرش برنامه‌ریز به‌مثابه یک دانای کل تلقی شده که با کسب اطلاعاتی از گذشته به‌راحتی قادر به پیش‌بینی وضعیت آینده مکان موردنظر است. به‌طور کلی محور طرح و ایده طرح مبتنی است بر دیدگاه کالبدی به پشتیبانی روش‌های کمی. این شالوده منجر به ورود برخی اصول مبنایی در طرح جامع گردید که در ادامه بدان‌ها اشاره می‌شود: **مطلق و بی-نقص دانستن دانش برنامه‌ریز و عدم ورود نظرات مردمی یا درواقع مشارکت مردمی به برنامه (برتری مطلق قائل شدن برای برنامه‌ریز)؛ تأکید بر روش‌های کمی و محوریت برنامه‌ریزی کالبدی (یعنی ملاک قراردادن دیدگاه پوزیتیویستی و مطلق قلمداد- نمودن دانش به پشتیبانی تام و تمام مدل‌ها و روش‌های کمی. مدل‌هایی که عموماً بر مبنای فرمول‌های ریاضی عمل می‌کنند. طبعاً با ورود این دیدگاه به طرح‌های توسعه شهری، توجه به مقولات نه‌چندان ملموس کیفی رنگ‌باخته و اصولاً قادر به بروز پیرنگ نیست و دراین‌بین یک پدیده ملموس که در چهارچوب تراکم و سرانه‌ها - بخوانید اعداد بگنجد و قابل فرمول‌بندی باشد، همانا کالبد است)؛ برنامه‌ریزی صلب، بی‌انعطاف و به عبارتی ایستا (برنامه‌ریزی بدین شیوه البته مثبت نیست، ولی این امر تا حد زیادی ناخواسته حاصل می‌آید، درواقع دیدگاه کالبدی و اتکا به روش‌های کمی این شیوه برنامه‌ریزی را تا حد بالایی ایجاب می‌کند)؛ خطی بودن فرایند که از ماهیت الگو برمی‌خیزد (شالوده طرح مبتنی است بر پیش‌بینی قطعی. در این شیوه جایی برای برنامه‌ریزی چرخه‌ای نیست، چراکه در این صورت قطعیت طرح با چالش مواجه می‌شود)**

الف - ۲- اصول، اهداف و چهارچوب نظری طرح استراتژیک: در نگاهی ساده و کلی، خلاف غالب مبانی و مواردی که روح و شالوده طرح جامع را شکل می‌دهند را می‌توان روح طرح استراتژیک محسوب نمود. طرح یا به عبارت دقیق‌تر برنامه‌ای که به‌درستی برخلاف برنامه‌ریزی سنتی و مهم‌ترین خروجی‌اش یعنی طرح جامع عمل نمود و بنیانی نوین بنا نهاد (البته در مقوله برنامه‌ریزی شهری، نظریات و طرح‌ها یکدیگر را کاملاً نفی نمی‌کنند و تقریباً در هر طرح نوینی رگه‌هایی از طرح‌های پیشین بچشم می‌خورد. اما نمی‌توان کتمان کرد طرح استراتژیک طرحی انقلابی محسوب می‌شود که تفاوت‌های محسوسی با طرح جامع دارد). در ادامه برخی اصول مبنایی این برنامه ارائه می‌شوند: **نسبی دانستن دانش برنامه‌ریز و توجه دقیق به نظرات مختلف اعم از نظرات مردمی، نظرات ذینفعان و نظرات کارشناسان و اعمال برخی از این نظرات (شاید بتوان این‌گونه بیان کرد که متصدیان تدوین و تهیه یک طرح استراتژیک بیش از هر چیز نقش جمع‌بندی و هماهنگی نظرات را در راستای یک ایده کلی یا همان چشم‌انداز بر عهده‌دارند و نه نقش دانای کل چونان نقش برنامه‌ریزان در طرح جامع. البته طبعاً نظرات و ایده‌های خود آن‌ها نیز نقش پررنگی در فرایند تهیه طرح ایفاء می‌کند و بسیاری نظرات از صافی فکر آنان می‌گذرد، اما انحصاری وجود ندارد)؛ توجه به روش‌های کمی و کیفی به‌صورت توأمان (در برنامه‌ریزی استراتژیک روشی اعم از کمی یا کیفی دارای اولویت نیست. اولویت با روشی است که برای جنبه‌ای از برنامه بیشتر متمرثر باشد)؛ برنامه‌ریزی و توجه به همه جنبه‌های مؤثر در وضعیت شهر (کالبد فقط جنبه مرئی شهر است نه همه شهر. توجه به یک جنبه از شهر نظیر آنچه در طرح جامع رخ داد، از جامعیت طرح و توانش در حل معضلات شهری تا حد زیادی کاسته، آن را به ورطه‌ای می‌کشاند که طرح جامع را کشاند. طرح استراتژیک اما تمامی جنبه‌ها را در یک کل مرتبط دیده که هر جنبه بر جنبه دیگر تأثیرگذار و یا از آن متأثر است، نتیجتاً به برنامه‌ریزی دقیق برای همه جنبه‌های**

مؤثر در وضعیت شهرها اقدام می‌کند؛ برنامه و برنامه‌ریزی منعطف و پویا (برنامه استراتژیک، برنامه‌ای مقید به چهارچوب و شرح خدماتی ثابت و تیپ نیست. برنامه چه در حین تهیه و چه پس از تهیه و چه در مراحل مختلف اجرا، در صورت لزوم به‌طور مرتب بازنگری شده و اصلاح می‌شود که نشان‌دهنده درک بالای مبدعان این برنامه در خصوص تحولات سریع و بی‌وقفه شهرواست؛ فرایندی چرخه‌ای متأثر از ماهیت برنامه (شالوده طرح مبتنی است بر نسبیت. در هر زمان و در هر مرحله از تهیه یا اجرای برنامه، تمامی ارکان برنامه به‌جز در مقولاتی نظیر چشم‌انداز که تغییر آن به‌طور کل مسیر برنامه را عوض خواهد کرد، قابل بازنگری و تغییرند)

الف -۳- اصول، اهداف و چهارچوب نظری طرح ساختاری - راهبردی: قائل شدن یک چهارچوب نظری مستقل برای طرح ساختاری - راهبردی و تشریح آن کاری سهل نیست، چراکه اصولاً این طرح، طرحی مستقل نیست. ترکیب دو طرح متفاوت و در نگاهی دقیق‌تر سه طرح که هرکدام ماهیتی مستقل دارند، بدون آنکه تغییرات چندانی در این ترکیب به وجود آید و به عبارت روشن‌تر ترکیب فیزیکی به ترکیب شیمیایی منجر گردد (یعنی پس از ترکیب به طرحی با خصوصیات جدید برسیم)، قادر نیست ماهیت و چهارچوب نظری مستقلی به طرح ساختاری - راهبردی ببخشد. اما به‌هرروی برخی ویژگی‌های نظری و ساختاری از این طرح قابل استخراج است که در ادامه ارائه می‌شوند (البته در این بخش ویژگی‌های طرح ساختاری یعنی طرحی که در دهه شصت میلادی در انگلستان بنیان نهاده شد و تهیه‌کنندگان طرح ساختاری - راهبردی، بخش اعظم مفاد طرح خود را البته به شکلی نه چندان دقیق از آن به عاریت گرفته‌اند هم عرضه می‌شود): توجه به مبحث مشارکت محلی (اختیار بخشی به مسئولین محلی) و تا حدی مشارکت مردمی و عدم محوریت تام مرکز و برنامه‌ریز (ساختار و چهارچوب طرح ساختاری که در انگلستان تکوین یافت به‌گونه‌ای شکل گرفته که عنان کل طرح در دست برنامه‌ریزان اصلی (یعنی طراحان بخش کلی یا قسمت اول) طرح نبوده و تهیه بخش مهمی از آن یعنی طرح‌های موضوعی؛ موضعی ... که در قالب بخش دوم طرح یعنی طرح محلی قرار دارند، به تصمیمات مقامات و متصدیان محلی واگذار شود. البته این تفکیک میان بخش ساختاری و محلی در ایران به‌درستی انجام‌نشده و مرز مشخصی که در طرح ساختاری انگلستان میان دو بخش وجود دارد، در طرح ساختاری - راهبردی موجود نیست؛ فرایند چرخه‌ای (تا حدی در طرح ساختاری انگلستان رعایت شده، البته در بخش محلی طرح) و یا مطابق آنچه تهیه‌کنندگان طرح در ایران عنوان نموده بودند، فرایند حلزونی (ارزیابی‌ها طی اتمام هر چرخه یا مرحله از تهیه طرح اشاره به همین مورد دارد. با بررسی برخی نمونه‌ها از طرح البته مشخص گشت که این فرایند به دلیل مشکلات نظری و عملی قادر نیست به طرز مؤثری عمل نماید و با نقصان مواجه است)؛ مطالعات گزیده در بخش ساختاری طرح ساختاری انگلستان (یعنی بخش اول طرح دوبخشی ساختاری)، اما زائد و گاه بی‌ارتباط با اهداف طرح در بخش مطالعات پایه طرح ساختاری - راهبردی که شباهت زیادی دارد با آنچه در الگوی جامع انجام می‌شود؛ تقسیم طرح تفصیلی به سه بخش پایه، موضعی و موضوعی و انعطاف بخشی در طرح از طریق این روش (در طرحی که می‌توان آن را منشأ اصلی طرح ساختاری - راهبردی دانست، یعنی طرح ساختاری، این انعطاف از همان آغاز البته تا حدی جلوه‌گر است. چون بخش اول طرح به‌صورت سندی کلی تنظیم‌شده و بخش عمده کار به بخش دوم یعنی بخشی که طرح محلی نام دارد، واگذار شده است. اما در طرح ساختاری - راهبردی این امر رعایت نشده و به همین دلیل جلوه انعطاف را تقریباً تنها می‌توان در طرح‌های موضوعی و موضعی یافت و مشاهده نمود)؛ فرعی بودن نقشه در طرح ساختاری انگلستان (بخش ساختاری نه در بخش محلی) ولی کماکان مهم و اساسی بودن نقشه در طرح ساختاری - راهبردی. مجدداً تأکید می‌شود که مبانی نظری یک طرح ساختاری - راهبردی را باید در سه طرح جامع، استراتژیک و ساختاری جستجو نمود و خود طرح ماهیتی منحصر ندارد. البته برداشت این طرح از سه طرح یادشده هم ناقص بوده و بعضاً غلط.

ب - مقایسه اصول، اهداف و چهارچوب نظری طرح‌های جامع، استراتژیک و ساختاری - راهبردی:

ب-۱- مقایسه طرح جامع و طرح استراتژیک: در این قسمت چهارچوب نظری دو طرح ابتدا به‌صورت کلی و در ادامه با تأکید بر یک نمونه مصداقی (مقایسه طرح جامع سوم رشت با دو طرح ملبورن و برلین که پیش‌تر مورد واکاوی واقع شده است. برای مشاهده این بررسی‌ها رجوع کنید به منابع ۸، ۹، ۱۰ و ۱۱ مقاله حاضر) مورد بررسی قرار گرفته است. توضیح اینکه چون طرح‌های جامعی که در سالیان اخیر در ایران تهیه شده، غالباً از رویکردی منعطف‌تر از قبل برخوردارند (طرح‌های جامع منعطف)، لازم بود این نوع طرح‌ها هم با طرح استراتژیک مقایسه گردند تا نقصانی در مقایسه‌ها وجود نداشته باشد. شایان ذکر است طرح جامع سوم رشت که در جدول ۶ با طرح استراتژیک ملبورن و برلین مورد مقایسه قرار گرفته، از زمره طرح‌های جامع منعطف است. البته در

بخش‌هایی از طرح جامع سوم، نشانه‌هایی از اینکه تهیه‌کنندگان تمایل دارند که طرحشان، طرحی ساختاری - راهبردی تلقی شود، وجود دارد، لیکن با بررسی طرح جامع سوم رشت به‌طور قاطع توان گفت، طرح جامع سوم رشت، کماکان طرحی جامع (از نوع منعطف آن) به حساب می‌آید.

جدول ۱

مقایسه تطبیقی محتوا و چهارچوب نظری طرح جامع و طرح استراتژیک

طرح جامع	طرح استراتژیک
خطی بودن فرایند که از ماهیت الگو برمی‌خیزد.	فرایندی چرخه‌ای متأثر از ماهیت برنامه
تأکید بر روش‌های کمی و محوریت برنامه‌ریزی کالبدی	توجه به روش‌های کمی و کیفی به‌صورت توأمان و محوریت برنامه‌ریزی در همه جنبه‌های مؤثر بر شهر
برنامه‌ریزی صلب و بی‌انعطاف و به عبارتی ایستا	برنامه و برنامه‌ریزی منعطف و پویا
مطلق و بی‌نقص دانستن دانش برنامه‌ریز و عدم ورود نظرات مردمی یا درواقع مشارکت مردمی به برنامه	نسبی‌دانستن دانش برنامه‌ریز و توجه دقیق به نظرات مختلف اعم از نظرات مردمی، نظرات ذینفعان و نظرات کارشناسان و اعمال برخی از این نظرات
روش مطالعاتی عمومی و گسترده	روش مطالعاتی گزیده و هدفمند
چهارچوب ثابت و زمان‌بندی مشخص	چهارچوب منعطف (جز در برخی موارد) و زمان‌بندی منعطف (البته نه نامحدود)

برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۰، ۱۷۶

جدول ۲

تفاوت الگوی برنامه‌ریزی استراتژیک با الگوی برنامه‌ریزی جامع

برنامه‌ریزی جامع	برنامه‌ریزی استراتژیک
فرضیات برنامه بر محور:	سیستم باز است و همان‌گونه که جامعه تغییر می‌کند، برخی اهداف برنامه‌ریزی نیز باید متناسب با آن تغییر نماید.
تمرکز بر روی:	فرایند برنامه‌ریزی، تعیین مأموریت، رسالت، محیط خارجی و ظرفیت‌های جامعه
برنامه‌ریزی توسط:	گروه کوچکی از برنامه‌ریزان و بخش بزرگی از ذینفعان و آحاد جامعه
تصمیم‌گیری بر مبنای:	تمایلات و روندهای جاری
تأکید بر روی:	تغییرات محیطی، ارزش‌ها و اقدامات پیشگامانه
آینده‌نگری مبتنی بر:	درک موقعیت عموماً پنج سال آینده متناسب با وضعیت حال حاضر
اساس آن استوار است بر:	تصمیم‌گیری خلاق و مشارکت همگانی و با توجه به محیط متغیر

برگرفته از: احمدی، ۱۳۷۷، ۱۷ (همراه با برخی تغییرات و اضافات درج‌شده توسط نگارندگان)

جدول ۳

تمایز الگوی برنامه استراتژیک با الگوی برنامه جامع از منظر دیگر

برنامه جامع	برنامه استراتژیک
برنامه‌ای جهت تنظیم اقدامات	برنامه‌ای عملیاتی
نظم دادن به فضای شهری	برنامه‌ای یکپارچه با برخی اهداف اجرایی و فضایی
کاربردی ارضی را به‌طور کلی تعیین کرده، به‌دقت مکان‌یابی می‌کند.	پروژه‌ها را اولویت‌بندی نموده، ضرورتاً آن‌ها را در فضا مکان‌یابی می‌کند.
طراحی تماماً در مسئولیت حکومت قرار دارد.	تمامی مراحل آن بر اساس وفاق نظر و مشارکت قرار دارد.
استفاده از مطالعات کالبدی و آمایشی	استفاده از تحلیل‌های کیفی و تمرکز بر عوامل بحرانی
برنامه‌های تنظیمی جهت نظم بخشیدن به اقدامات آتی بخش خصوصی	برنامه توافقات و تعهدات بین کنشگران

برگرفته از: اویسی، ۱۳۸۵، ۲۱

جدول ۴

مقایسه دو پارادایم جامع و استراتژیک بر اساس چهار ویژگی

پارادایم برنامه‌ریزی استراتژیک	پارادایم برنامه‌ریزی جامع
<ul style="list-style-type: none"> - خرد جمعی و تجارب بشری - نسبیت‌گرایی و انعطاف‌پذیری - دموکراسی و مشارکت 	<ul style="list-style-type: none"> - خردباوری علمی و اثبات‌گرایی - قطعیت و تمامیت‌گرایی - اقتدار دولت و مدیریت متمرکز
<ul style="list-style-type: none"> - توسعه پایدار شهری - اعتدالی کیفیت محیط شهری - تأمین منافع عمومی 	<ul style="list-style-type: none"> - پیشرفت اقتصادی - سازمان‌دهی کالبدی - کارایی شهری (کارکردگرایی)
تنوع طرح‌ها	یک طرح واحد
<ul style="list-style-type: none"> - یکپارچگی تصمیم‌سازی و اجرا - محوریت نهادهای محلی - مدیریت افقی و میان‌بخشی 	<ul style="list-style-type: none"> - جدایی تصمیم‌سازی و اجرا - محوریت دولت مرکزی - مدیریت عمودی و بخشی

برگرفته از: پیرزاده، ۱۳۸۷، ۱۶

جدول ۵

مقایسه دو پارادایم جامع و استراتژیک بر اساس شش محور

برنامه‌ریزی استراتژیک	برنامه‌ریزی جامع
<ul style="list-style-type: none"> رویکرد تمرکز زدا فرایندمحور و عمل محور ترکیب استراتژی‌های واکنشی و بازدارنده انعطاف‌پذیر شروع کار با اجماع بر روی موضوعات اساسی برنامه‌ریزی، بودجه‌بندی و اجرا توأمان و به صورت یکپارچه 	<ul style="list-style-type: none"> رویکرد تمرکزگرا تولیدمحور (محصول یا درواقع طرح محور) تنها بر پایه استراتژی‌های بازدارنده انعطاف‌ناپذیر اجماع بر روی قدرت پیش‌برنده برنامه‌ریزی جدا از اجرا و جدا از توجه به بودجه و منابع مالی

برگرفته از: عرب و همکاران، ۱۳۸۹، ۲۴

جدول ۶

مقایسه تطبیقی محتوا و چهارچوب نظری یک طرح جامع منعطف و طرح استراتژیک در قالب نمونه‌ای موردی

مشخصات عمده طرح استراتژیک (ملبورن و برلین)	مشخصات عمده طرح جامع سوم رشت
<p>مطالعات خلاصه و دوری از توصیف وضع موجود (استعانت از مطالعات توصیفی ارائه شده در طرح‌های دیگر و بکارگیری اش در بخش تحلیل)</p> <p>مطالعه هدفمند و بهره از یک الگوی مشخص در عین انعطاف در سیاست‌گذاری‌ها</p> <p>انعطاف در کل ساختار (نظرخواهی مداوم از صاحب‌نظران و مردم)</p> <p>بهره از بروزترین متدهای برنامه‌ریزی و سعی در به‌کارگیری الگویی جامع‌تر از طرح استراتژیک با تغییر یا افزودن برخی مفاد و بندها</p>	<p>مطالعات پایه گسترده (مطالعات وضع موجود) و تکرار برخی از این مطالعات در فصول تحلیلی</p> <p>مطالعات مغشوش و پراکنده و بهره از الگوهای مختلف بدون درک کامل آن‌ها (نقبی سطحی به طرح‌های مختلف)</p> <p>نکته مثبت طرح توجه به مقوله انعطاف هر چند نه‌چندان کامل (تقریباً شعاری)</p> <p>سعی در تغییر رویکرد اما به شکلی ناقص و برگشت به نخستین طرح‌های تهیه شده پس از منسوخ شدن طرح جامع در غرب یعنی طرح ساختاری نه طرح‌های جدیدتر</p>
<p>استفاده و بهره از تمامی طرح‌های توسعه شهری پیشین در راستای ارتقاء کیفیت طرح جدید</p> <p>تأکید و تمرکز بر اهداف کلان، تحقق چشم‌انداز و توسعه پایدار نه پیش‌بینی‌هایی محدود در مورد چند شاخص</p>	<p>عدم بهره از طرح‌های توسعه و طرح‌های فرادست پیشین با وجود تخصیص فصلی بدان (به بیان دیگر عدم درک نقاط منفی و مثبت طرح‌های قبل و نتیجتاً عدم امکان استفاده صحیح از این طرح‌ها برای بهینه‌شدن طرح جامع کنونی)</p> <p>پیش‌بینی‌های منعطف البته با سمت‌وسو بخشی و تمرکز پیدا و پنهان بر یک پیش‌بینی (ذکر مزیت یک گزینه و سوق دادن مجریان به توجه بدان)</p>

برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۰، ۱۹۳

ب-۲- مقایسه طرح جامع و طرح ساختاری - راهبردی: در نظر اول طرح جامع و طرح ساختاری - راهبردی چونان نامشان بسیار متفاوت از هم به نظر می‌رسند. تدوین‌کنندگان طرح ساختاری - راهبردی ادعاهای زیادی مبنی بر بدیع بودن آن دارند. اما

بررسی ماهوی این طرح‌ها روشن می‌سازد که بین این طرح‌ها تفاوت مبنایی به شکلی که بتوان یکی از این طرح‌ها را به لحاظ ساختاری کاملاً منفک از دیگری قلمداد نمود، وجود ندارد. البته نمی‌توان کتمان نمود نکاتی نو در این طرح ترکیبی (یا بهتر است ذکر شود ملغمه‌ای مغشوش از سه طرح) وجود دارد، اما بر این نکات نیز خدشه وارد است. در این قسمت مقایسه‌ای بین طرح ساختاری - راهبردی و طرح جامع انجام می‌گیرد، با این توضیح که عمده این مقایسه مابین شق ساختاری طرح ساختاری - راهبردی (که البته در ایران این کپی‌برداری از طرح ساختاری هم به‌درستی صورت نگرفته) و طرح جامع صورت می‌گیرد. چراکه باوجودی که بخش راهبردی یا استراتژیک طرح ساختاری - راهبردی تفاوت محسوسی با طرح جامع دارد، اما این بخش آن‌چنان جدا و منفصل از طرح ساختاری - راهبردی است که اصولاً آوردنش در جدولی که در ادامه ارائه خواهد شد، چندان معنایی ندارد. درواقع بخش استراتژیک طرح (در بیانی کمی تند اما صحیح)، چونان زائده‌ای می‌ماند که به طرح ساختاری - راهبردی متصل شده و ربطی به آن ندارد.

جدول ۷

مقایسه تطبیقی محتوا و چهارچوب نظری طرح جامع و طرح ساختاری - راهبردی

طرح جامع	طرح ساختاری - راهبردی
خطی بودن فرایند که از ماهیت الگو برمی‌خیزد	فرایندی تقریباً چرخه‌ای و یا مطابق آنچه تهیه‌کنندگان طرح عنوان نمونه بودند، حلزونی (مقوله ارزیابی که از ستون‌ها و اصول غیرقابل تغییر در یک فرایند چرخه‌ای یا حلزونی است و مبدعان طرح بدان بسیار تأکید دارند، با توجه عدم تعبیه سازوکارهای لازمه برای به‌کارگیری و اعمال آن به آن شکل فراگیر و گسترده مدنظر طراحان، قابل تحقق نبوده و نتیجتاً فرایند چرخه‌ای با خلل مواجه بوده و ناقص است)
تأکید بر روش‌های کمی و محوریت برنامه‌ریزی کالبدی	تقریباً به سیاق طرح جامع
برنامه‌ریزی صلب و بی‌انعطاف و به عبارتی ایستا مطلق و بی‌نقص دانستن دانش برنامه‌ریز و عدم ورود نظرات مردمی یا درواقع مشارکت مردمی به برنامه	تقسیم طرح تفصیلی به سه بخش پایه، موضعی و موضوعی و انعطاف در طرح از طریق این روش توجه نسبی به مبحث مشارکت مردمی و محلی (مقصود بیشتر توجه به نظرات مسئولین محلی است) و عدم محوریت تام برنامه‌ریز
ماهیت طرح تفصیلی به‌صورت یکپارچه با ماهیت جزیی‌سازی طرح جامع	ماهیت طرح تفصیلی به‌صورت هم یکپارچه و هم گسسته در قالب تهیه طرح‌های موضعی و موضوعی
روش مطالعاتی عمومی و گسترده	بمانند طرح جامع و بعضاً روش مطالعاتی گسترده‌تر
چهارچوب ثابت و زمان‌بندی مشخص	چهارچوب ثابت و زمان‌بندی ثابت (منعطف تنها در خصوص برخی طرح‌های موضعی و موضوعی)

برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۰، ۱۷۹

ب ۳- مقایسه طرح استراتژیک و طرح ساختاری - راهبردی: طرح ساختاری - راهبردی یک طرح ترکیبی و چندوجهی است (در نگاهی دقیق‌تر سه‌وجهی؛ جامع؛ ساختاری و راهبردی). دو وجه کاملاً عیان آن عبارت است از: وجه راهبردی (استراتژیک) و وجه ساختاری. وجه راهبردی (استراتژیک) منبعت از طرح استراتژیک و وجه ساختاری متأثر از طرح ساختاری. در نتیجه به جهت نیل به مقایسه‌ای مطلوب‌تر هر کدام از این دو وجه را به‌طور مجزا با طرح اصلی مورد مقایسه قرار خواهد گرفت.

✓ **مقایسه بخش استراتژیک طرح ساختاری - راهبردی با الگوی استراتژیک غرب:** بحث را با مقایسه مقوله چشم‌انداز آغاز می‌نماییم. در اکثر طرح‌های به‌اصطلاح جدید ایران یعنی طرح ساختاری - راهبردی گویی مفهوم چشم‌انداز چندان دقیق دریافت نشده است. چشم‌اندازها گاهی تا ۸ عبارت یا بیشتر را شامل می‌گردند. حال آنکه چشم‌انداز یک شعار کلی و البته قابل تحقق و با نگاه به ظرفیت‌های پیدا و پنهان شهر است. اینکه تمام آمال مطلوب در قالب چشم‌انداز مطرح شود جز اینکه تحقق چشم‌انداز را غیرقابل حصول می‌سازد، نتیجه‌ای در بر ندارد. نگاه به نحوه تدوین چشم‌انداز در کشورهای توسعه‌یافته و مشاهده خلاصه‌بودن آن در قالب یک یا نهایتاً دو و سه عبارت، تأییدی است بر مطالب سطور پیشین. قسمت بعد به اصول (اهداف) طرح استراتژیک برمی‌گردد، اصولی که به‌مثابه بازوان برای چشم‌انداز و به‌مانند ارتباط‌دهنده استراتژی‌ها با چشم‌انداز پس از گذر از صافی خود عمل می‌نمایند، اما در طرح‌های ساختاری - راهبردی ایران (در بخش استراتژیک آن)، گاه تفاوتی میان چشم‌انداز و اصول مشاهده نمی‌شود. ایرادی که البته در محتوای راهبردها و سیاست‌ها نیز مشاهده می‌گردد. گنگی در بیان مفاهیم، کلی شدن محتوا با پایین رفتن سطوح

(به طوری که گاه ذیل سیاست‌ها، شعارهایی در حد اهداف کلان مطرح می‌شوند)، گسستگی میان سطوح مختلف (و در سطح کلی گسستگی تقریباً کامل میان بخش استراتژیک با بخش ساختاری که مشکل ماهوی و اساسی طرح است) و عدم توجه به مبحث مدیریت استراتژیک که از نخستین تغییراتی بود که حول رویکرد سیستمی در سازمان‌های بخش خصوصی آمریکا (و در ادامه شهرها) صورت گرفت (به بیانی تحول از مدیریت شروع گردید)، از زمره ایرادات بخش راهبردی (استراتژیک) طرح ساختاری - راهبردی و تفاوتشان با آنچه در غرب تهیه می‌شود، بشمار می‌روند (حجتی، ۱۳۹۷، ۱۴۴ و ۱۴۵).

جدول ۸

مقایسه تطبیقی محتوا و چهارچوب نظری بخش استراتژیک طرح ساختاری - راهبردی با الگوی استراتژیک غرب

در کشورهای توسعه یافته	در ایران
چشم انداز (در یک عبارت تا حداکثر دو الی سه عبارت و با توجه دقیق به ظرفیت‌های شهر) اصول و اهداف اساسی که تحققش منجر به تحقق چشم انداز می‌شود. استراتژی‌ها (راهبردها) با ارتباطی مشخص با اصول و سیاست‌های ذیل هر راهبرد، برای فراهم سازی دقیق زمینه تحقق آن	چشم انداز (گاه تا ۸ عبارت و بعضاً طرح تمامی جنبه‌های مطلوب، بدون توجه به ظرفیت‌های شهر) اصول و اهداف اساسی که گهگاه تفاوتی با چشم انداز ندارند. راهبردها و سیاست‌ها در سرفصل‌های مختلف و عموماً دارای ارتباط اندک با یکدیگر و از منظر کلی ارتباط کم با اهداف چشم انداز
تعریف و محتوای جامع و مانع ذیل هر قسمت و جزئی شدن مطلب با رفتن به سطوح پایین (اصول، استراتژی‌ها، سیاست‌ها و... هر یک تعریفی روشن و شفاف داشته و از شرح وظیفه‌ای مشخص و آشکار برخوردارند)	تعریف و محتوای گنگ و نامشخص ذیل هر قسمت و گاه کلی تر شدن مطلب با رفتن به سطوح پایین (اهداف یا اصول، استراتژی‌ها، سیاست‌ها و... به لحاظ معنایی و محتوایی گاه تداخل دارند)
تهیه طرح‌هایی عملیاتی طبق راهنمای هر سیاست و در جهت تحقق آن (طرح‌های تهیه شده توسط نهادهای محلی، مجموعاً استراتژی مربوطه را تحقق می‌بخشند و به تبعش موجبات تحقق اصول و نهایتاً چشم انداز را فراهم می‌نمایند)	ورود به طرح ساختاری و گسستگی گاه کامل از آنچه در مرحله قبل تهیه شده است (تنها توجه اندک به مبحث سیاست‌ها و تهیه برخی طرح‌های موضوعی و موضعی در رابطه با آن‌ها) و احاله برنامه ریزی عملیاتی به بخش ساختاری، بی‌ارتباط با بخش راهبردی طرح

برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۰، ۱۸۰

✓ **مقایسه بخش ساختاری طرح ساختاری - راهبردی با الگوی ساختاری غرب:** بررسی مفاد طرح ساختاری نشان می‌دهد که قصد از تهیه آن، کاستن از مشکلات طرح جامع و افزودن اختیارات نهادهای محلی بوده است. به بیانی طرح ساختاری را نمی‌توان انقلاب یا پارادایمی نو در طرح‌های توسعه شهری بمانند الگوی استراتژیک قلمداد نمود و شاید بتوان آن را تنها یک طرح جامع کم نقص تر نامید. با مطالعه یک طرح ساختاری (طرحی که در اواسط دهه شصت میلادی در انگلستان تکوین یافت)، به روشنی دریافت می‌شود که طرح یا الگوی ساختاری از دو بخش عمده تشکیل شده: **طرح ساختاری و طرح محلی** (مشابهت با ساختاری که بر الگوی جامع حاکم بود: طرح جامع و طرح تفصیلی)، اما این تفکیک در طرح‌های ساختاری ایران (بخش ساختاری طرح ساختاری - راهبردی) به شکل آشکاری انجام نگرفته است. به این صورت که برخی مطالب و تیتراها که بایست در قالب طرح محلی آورده شوند، در همین بخش ارائه شده و هدف اصلی طرح ساختاری که بخش اولش می‌بایست به صورت سندی راهنما عمل نماید و وارد جزئیات نگردد، دچار خدشه شده است. نکته دیگر ارتباط مستقیم مندرجات طرح با اهداف آن در طرح ساختاری انگلستان است که از اصول قطعی آن بشمار می‌رود، اما در طرح‌های ساختاری ایران لزوم وجود این اصل در دریایی از مندرجات زائد و اهداف مختلف در قالب سه طرح استراتژیک، ساختاری و جامع، گم و فراموش شده است. این عدم ارتباط بخصوص در بخش مطالعات پایه طرح‌های ساختاری - راهبردی ایران نمود آشکاری دارد. البته اولویت بندی طرح‌ها، بخشی است که در طرح‌های به اصطلاح جدید ایران نیز بمانند طرح ساختاری غرب تا حدی رعایت شده و بخشی مجزا بدان تخصیص یافته است. اما هدف مهم و مورد تأکید در طرح ساختاری غرب یعنی تعیین مسیر تصمیم سازی، تصمیم گیری و روش‌های اجرایی با توجه به شرایط مکان و زمان و امکانات، امری بوده که متأسفانه در طرح‌های ایران به درستی و مطابق با اصول طرح مبنا (طرح ساختاری انگلستان) انجام نشده است. از علل مهم این امر عدم هدف گذاری دقیق و انجام بی‌هدف و نادقیق مطالعات پایه (انجام این مطالعات تقریباً به همان روال سابق: آکنده از مطالب زائد) است. مسئله بعد خدشه در هدف اساسی طرح ساختاری غرب یعنی توجه کامل و الزامی به نظرات مردمی (هدف

مشارکت مردمی در طرح محلی الگوی ساختاری) است. این هدف از زمره مواردی است که طرح را به طرح استراتژیک و اهدافش نزدیک و از الگوی جامع دور می‌سازد، اما این هدف در طرح ساختاری - راهبردی ایران تقریباً به هیچ انگاشته شده است. اختصاص فصولی به مشارکت مردمی در برخی از این طرح‌ها را نمی‌توان در راستای تحقق این هدف قلمداد نمود، چه در آن بدون بیان راهکارهای اجرایی، فقط به کلی‌گویی و طرح شعارهای آرمانی پرداخته شده و از این نظر تفاوت برجسته‌ای با الگوی جامع که در آن مبحث مشارکت مردمی مورد وثوق قرار نگرفته است، ندارد. شرح خدمات کلی طرح ساختاری - راهبردی (در قالب سه چرخه)، البته واجد نکات مثبتی مانند اشارات مکرر به همکاری و مشورت در تهیه طرح با کلیه ذینفعان و یا تأکید بر مقوله بازنگری است، اما عملاً این مهم نتوانسته صورت تحقق پیدا کند. این امر فقط به ضعف در اجرا و مدیریت بازنمی‌گردد، بل ماهیت شرح خدمات ارائه‌شده در قالب سه چرخه هم نتوانسته به‌طور دقیق نحوه عملیاتی شدن نظریه‌های خود را حتی در قالبی کلی بیان نماید. ورود مفاهیم جدیدی چون طرح‌های موضوعی، موضعی و برنامه‌های عملیاتی البته از زمره نقاط مثبت طرح‌های ساختاری ایران و مطابق الگوی اصلی است (حجتی، ۱۳۹۷، ۱۴۶).

جدول ۹

مقایسه تطبیقی محتوا و چهارچوب نظری بخش ساختاری طرح ساختاری - راهبردی با الگوی ساختاری غرب

در کشورها توسعه یافته	در ایران
تقسیم طرح یا الگوی ساختاری به دو بخش ساختاری و محلی و عمل نمودن بخش ساختاری به‌صورت راهنما، بدون ورود به جزئیات	عدم تفکیک مشخص میان طرح ساختاری و طرح محلی
پرداخت نسبتاً دقیق به طرح‌های فرادست و طرح‌های پیشین در راستای بهینه‌سازی بیشتر طرح ساختاری	پرداخت نه‌چندان دقیق به طرح‌های فرادست و پیشین و عدم ارائه تحلیلی سودمند از آنان جهت بهینه‌نمودن طرح ساختاری
اولویت‌بندی اهداف به شکل مشخص و دقیق و انجام مطالعات پایه در راستای اهداف طرح و پرهیز از مطالعات زائد در این بخش	اولویت‌بندی اهداف به شکل نسبتاً مشخص، اما مطالعات زائد و گاه بی‌ارتباط با اهداف طرح در بخش مطالعات پایه و تشابه با آنچه در الگوی جامع انجام گرفته و از ضعف‌های آن محسوب می‌شد.
فرعی بودن نقشه و عدم وسواس در خصوص حدود دقیق محدوده‌ها در آن (در بخش ساختاری الگو، نه در بخش محلی)	فرعی بودن نقشه، ولی وسواس در خصوص حدود دقیق محدوده‌ها در آن (در بخش ساختاری الگو)
توجه دقیق به مبحث بازنگری و نیز مبحث مدیریتی در سطح کلان (تحت سرفصل‌هایی معین حاوی راهکارها و پیشنهادها)	طرح سرفصلی تحت عنوان بازنگری حاوی مطالبی کلی و آکنده از شعار و به همین نحو در خصوص مبحث مدیریت

برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۰، ۱۸۱

ب-۴- مقایسه کلی سه طرح به لحاظ اصول، اهداف و چهارچوب نظری: در این قسمت در قالب جدولی تفاوت‌های ماهوی و نظری سه طرح جامع، استراتژیک و ساختاری - راهبردی به‌صورت یکجا ارائه می‌شوند. البته یک ستون نیز به طرح ساختاری به‌عنوان منشأ طرح ساختاری - راهبردی تخصیص خواهد یافت تا به شفافیت بیشتر این تفاوت‌ها کمک نماید.

جدول ۱۰

مقایسه تطبیقی محتوا و چهارچوب نظری طرح‌های جامع؛ استراتژیک؛ ساختاری و ساختاری - راهبردی

طرح جامع	طرح استراتژیک	طرح ساختاری	طرح ساختاری - راهبردی
فاقد چشم‌انداز (تأکید بر پیش‌بینی تحولات شهری طی یک بازه زمانی مشخص)	دارای چشم‌انداز به‌مثابه مهم‌ترین رکن طرح	فاقد چشم‌انداز	دارای چشم‌انداز به صورتی کاملاً منفصل از ساختار کل طرح و بدون ارتباط با سایر اجزا
تأکید بر روش‌های کمی و محوریت برنامه - ریزی کالبدی	توجه به روش‌های کمی و کیفی به‌صورت توأمان و محوریت برنامه‌ریزی در همه جنبه - های مؤثر بر شهر	تأکید کمتر بر روش‌های کمی و برنامه‌ریزی کالبدی ولی غلبه کماکان آن‌ها	تقریباً به سیاق طرح جامع
برنامه و برنامه‌ریزی صلب، فاقد امکانی برای انعطاف و به عبارتی ایستا	برنامه و برنامه‌ریزی منعطف و پویا	انعطاف در بخش طرح محلی	انعطاف نسبی فقط در طرح تفصیلی (با تقسیم طرح به سه بخش پایه، موضعی و موضوعی و انعطاف در این بخش‌ها)
مطلق و بی‌نقص دانستن دانش برنامه‌ریز و عدم ورود نظرات مردمی یا درواقع مشارکت مردمی به برنامه	نسبی دانستن دانش برنامه‌ریز و توجه دقیق به نظرات مختلف اعم از نظرات مردمی، نظرات ذینفعان و نظرات کارشناسان	توجه نسبی به مبحث مشارکت محلی و مردمی (مقصود بیشتر مشارکت مسئولین محلی) و عدم مشارکت مسئولین محلی) و عدم	توجه به مبحث مشارکت محلی در هنگام تهیه طرح تفصیلی (مقصود مشارکت مسئولین محلی) و در حدی ناچیز توجه به مقوله مشارکت مردمی

مخوریات تام برنامه ریز	اولویت بندی اهداف به شکل مشخص و دقیق و انجام	نوع و روش مطالعاتی: گزیده و هدفمند	نوع و روش مطالعاتی: عمومی و گسترده
اولویت بندی اهداف به شکل نسبتاً مشخص، اما مطالعات زائد و گاه بی ارتباط با اهداف طرح در بخش مطالعات پایه (تشابه با آنچه در الگوی جامع انجام می گیرد)	مطالعات پایه در راستای اهداف طرح و پرهیز از مطالعات زائد در بخش ساختاری	چهارچوب منعطف (جز در برخی موارد) و زمان بندی منعطف (البته نه نامحدود)	چهارچوب ثابت و زمان بندی مشخص
چهارچوب ثابت و زمان بندی ثابت (منعطف تنها در خصوص زمان اجرای برخی طرح های موضعی و موضوعی)	چهارچوب ثابت در بخش ساختاری طرح و منعطف در بخش محلی طرح	طرح یکپارچه. درهم تنیدگی و ارتباط سامانمند و کامل تئوری و عمل	تقسیم طرح به دو بخش جامع (مطالعات کلی و نظری) و تفصیلی (شق عملیاتی و جزئی شده بخش قبل)
عدم تفکیک مشخص میان طرح ساختاری و طرح محلی	تقسیم طرح یا الگوی ساختاری به دو بخش ساختاری و محلی و عمل نمودن بخش ساختاری به صورت راهنما، بدون ورود به جزئیات	طرح یکپارچه است و بخشی به نام طرح تفصیلی وجود ندارد.	تهیه طرح تفصیلی به صورت یکپارچه با هدف جزئی سازی مفاد طرح جامع
تهیه طرح تفصیلی به صورت تقریباً یکپارچه (کمی گسستگی به جهت تهیه طرح های موضعی و موضوعی. این گسستگی به جهت تزریق کمی انعطاف به طرح و... امری تقریباً مثبت است)	تهیه و اجرای طرح های عملیاتی تحت نظر مقامات محلی	پرداخت تحلیلی و دقیق به طرح های فرادست و طرح های پیشین در راستای بهینه سازی بیشتر طرح استراتژیک	عدم توجه به طرح های پیشین
پرداخت نه چندان دقیق به طرح های فرادست و پیشین و عدم ارائه تحلیلی سودمند از آنان جهت بهینه نمودن طرح ساختاری	پرداخت نسبتاً دقیق به طرح های فرادست و طرح های پیشین در راستای بهینه سازی بیشتر طرح ساختاری	فرعی بودن نقشه و عدم وسواس در خصوص حدود دقیق محدوده-ها در آن (در بخش ساختاری الگو)	مینا بودن نقشه
فرعی بودن نسبی نقشه، ولی وسواس در خصوص حدود دقیق محدوده ها در آن	توجه دقیق به مبحث بازنگری (تحت سرفصل هایی معین حاوی راهکارها و پیشنهادات سازنده جهت اجرای دقیق و کامل طرح)	بازنگری در همه مراحل تهیه و اجرای طرح	عدم بازنگری در حین تهیه و بازنگری محدود در حین اجرا
فرایند چرخه های و یا مطابق آنچه تهیه کنندگان طرح عنوان نمونه بودند حلزونی، به شکلی کاملاً ناقص	فرایندی تا حدی چرخه ای	فرایندی چرخه ای به صورت کامل و دقیق	خطی بودن فرایند که از ماهیت الگو برمی خیزد.

الف - تشریح روند تهیه طرح های جامع، استراتژیک و ساختاری - راهبردی

الف - ۱- روند تهیه طرح جامع: طرح جامع از زمره طرح هایی به شمار می رود که مینا و روند برنامه ریزی شان خطی است. در برنامه ریزی خطی فرایند از یک نقطه آغاز شده، با طی مراحل ادامه یافته و سرانجام در یک نقطه که همانا افق برنامه است، به اتمام می رسد. در واقع در این سبک برنامه ریزی تأکید بر یک آغاز و پایان قطعی است. ارزیابی در این نوع برنامه ریزی عموماً به پس از اتمام پروژه موقوف شده و زمانی به رفع مشکل اقدام می شود که مشکل و نارسایی کاملاً بروز و ظهور یافته است. روند تهیه طرح جامع همان گونه که اشاره شد، دقیقاً بر همین اساس استوار است. به طور خلاصه طرح جامع با شناخت وضع موجود آغاز شده و طی این مطالعات داده هایی جمع آوری می شوند (در سطحی وسیع)، در ادامه روی داده ها تحلیل صورت گرفته و به عبارتی داده ها مورد پردازش قرار گرفته و به اطلاعات بدل می گردند. سپس بر مبنای این اطلاعات، پیشنهادهایی ارائه شده و پیش بینی هایی برای شهر صورت گرفته و به بیان روشن تر برنامه اصلی تهیه می شود. در بیانی دیگر **برداشت:** تحلیل و طرح روندی است که یک طرح جامع طی می کند. در دیدی جزئی تر، روند تهیه طرح شامل چهار مرحله شناخت نیازها؛ تنظیم دستورالعمل و جهت؛ بررسی و تنظیم طرح است. اجرای برنامه و نظارت، بازنگری و اصلاح نیز روندی است که طرح جامع پس از اجرا طی می کند. البته بارها اصلاحاتی در این الگو انجام شده، اما این اصلاحات تغییر محسوسی در فرایند طرح حاصل نکرده است. فی المثل در کشورمان در اوایل دهه شصت خورشیدی بخش هایی به طرح برای پوشش ضعف بزرگ طرح جامع یعنی عدم توجه کافی به حوزه نفوذ اضافه شد که در حد نظر و سطوری در طرح باقی مانده و در پیچ و خم ناهماهنگی ها، تعارضات و تداخل با طرح های دیگر گم شد. ظهور طرح جامع سیال یا منعطف نیز در عمل تفاوت چندانی در روند تهیه طرح جامع ایجاد نکرد. بنا بود که انعطاف بخصوص در پیشنهادات و پیش بینی های طرح جامع اعمال شود، اما این هدف (انعطاف و سیال بودن) حاصل نیامد. فی المثل در مقوله جمعیت، برای تحقق ویژگی انعطاف چند احتمال لحاظ می شود، اما تمام هم و غم تهیه کنندگان طرح در تشریح، تبیین و صورت بندی نحوه تحقق یک

پیش‌بینی مصروف می‌گردد و در واقع بمانند این است که فقط یک پیش‌بینی انجام شده و مجریان هم طبعاً فقط همان پیش‌بینی را ملاک قرار می‌دهند.

الف -۲- روند تهیه طرح استراتژیک: طرح استراتژیک از زمره طرح‌هایی به شمار می‌رود که مبنا و روند برنامه‌ریزی‌شان چرخه‌ای است. در برنامه‌ریزی چرخه‌ای فرایند دارای یک آغاز و پایان قطعی نیست. برنامه‌ریزی در هر مرحله می‌تواند متوقف گشته، تغییراتی اساسی در آن صورت پذیرد. ارزیابی در این سبک برنامه‌ریزی اگر نگوئیم کلیدی‌ترین ولی از مهم‌ترین ارکان محسوب می‌شود. ارزیابی در هر مرحله، هنگام تهیه، بعد از تهیه، حین اجرا و... لازم به ذکر است روند تهیه این طرح‌ها به نحوی است که اولاً طرح در چهارچوب و اهداف طرح‌های فرادست و فرودست و در هماهنگی کامل با آن‌ها قرار بگیرد و ثانیاً طرح بتواند به بهترین و روشن‌ترین وجه، وضع موجود را تشریح، اهداف متناسب با کمبودها و امکانات را تدوین و راه‌های تحقق اهداف تزیین شده را بیان نماید. به‌طور خلاصه طرح استراتژیک با ارائه چشم‌انداز آغاز می‌شود که خود پس از بررسی‌های زیاد در خصوص قابلیت‌ها و امکانات شهر (یا هر محدوده‌ای که برایش برنامه استراتژیک تدوین می‌شود) تدوین می‌شود. چشم‌انداز تنها بخشی از طرح استراتژیک است که خدشه‌ناپذیر بوده و ارزیابی مگر در مواردی استثنایی بر آن مترتب نخواهد شد که این امر البته دلیل منطقی دارد. هدف غایی و آمال یک برنامه، مقوله‌ای نیست که بتوان به راحتی آن را تغییر داد، چراکه به دنبال کل ارکان برنامه دچار اغتشاش و آشفتگی خواهند گردید. اصول منبعث از چشم‌انداز (به تعبیری اصول را می‌توان چشم‌اندازی دانست که به اجزاء کوچک‌تر تقسیم شده که با تحققش کل یا همان چشم‌انداز حاصل می‌آید) و به دنبالش استراتژی‌ها و نهایتاً سیاست‌هایی در جهت تحقق استراتژی‌ها روندی است که یک برنامه استراتژیک طی می‌کند. روندی که همان‌گونه که اشاره شد چرخه‌ای است و در هر لحظه ممکن است تغییراتی به خود ببیند. تغییراتی در جهت اصلاح فرایند تهیه و به تبعش تسهیل فرایند اجرا. از منظر دیگر مطالعات پایه به منظور تدوین اهداف، راهبردها و سیاست‌ها؛ ارائه پیشنهادات در چهارچوب طرح‌های اجرایی و اقدامات عملی و سرانجام تدوین دقیق نظام مدیریتی، اجرایی، نظارتی و اصلاحی (ارزیابی و بازنگری) برای طرح‌ها از مراحل اصلی تهیه طرح استراتژیک بشمار رفته و به عبارتی نمایانگر روند تهیه آن است. لازم به ذکر است نحوه تهیه طرح استراتژیک برخاسته از ماهیت منعطف برنامه و بسته به وضعیت محل، مقدرات و معذورات در همه کشورها به یک صورت نیست (البته روح طرح شامل شاخص‌های اساسی آن، همواره یکسان است).

الف -۳- روند تهیه طرح ساختاری - راهبردی: تبیین روند تهیه طرح ساختاری - راهبردی کمی دشوار است. چه این طرح در دل خود سه طرح را جای داده که هر کدام به شیوه متفاوتی تهیه می‌شوند و شاید نتوان مشخصاً برای این طرح یک روند تهیه اختصاصی لحاظ نمود. در واقع هر بخش از این طرح دارای روش تهیه‌ای مشابه با یک طرح توسعه شهری البته گاه به شکلی نه‌چندان وفادارانه و همراه با برداشت غلط است. باری، فرایند تهیه طرح ساختاری - راهبردی بنا بر نظر مبدعان آن یک فرایند حلزونی است. در این طرح، در یک بازه ۱۵ ساله، می‌بایست اهداف در قالب سه چرخه تهیه طرح ساختاری - راهبردی و طرح‌های تفصیلی پایه، موضعی و موضوعی (۵ ساله اول)؛ بازنگری طرح ساختاری - راهبردی و طرح تفصیلی پایه و تهیه طرح‌های موضعی و موضوعی (۵ ساله دوم) و سرانجام چرخه سوم بازنگری طرح ساختاری - راهبردی و طرح تفصیلی پایه و تهیه طرح‌های موضعی و موضوعی (۵ ساله سوم) متحقق گردند. البته تقریباً مشخص بود پیاده‌سازی مقوله بازنگری با توجه به روند حاکم بر نظام برنامه‌ریزی کشور به شکلی که مدنظر مبدعان طرح بوده، عملی نخواهد بود، کما اینکه عملی نیز نشد. به‌طور کلی مبحث بازنگری در طرح‌های بررسی شده در قالبی فصلی کوتاه ارائه و در آن به طرح چند شعار کلی بسنده شده است و به عبارتی تنها جنبه تزئینی دارد. اما مشخصاً روند کلی تهیه یک طرح ساختاری - راهبردی در شهرهای استان تهران و بعدها استان البرز که در قالب حوزه‌هایی قرار دارند که تقسیم‌بندی آن‌ها سال‌ها قبل تحت طرح مجموعه شهری تهران صورت گرفته بود، با مطالعات مربوط به حوزه یا مشخصاً تحت عنوان **مطالعات حوزه شهری** (به تعبیری مطالعات منطقه‌ای) آغاز می‌شود. با ذکر این توضیح که این مطالعات شکل جدی‌تر و بعضاً وسیع‌تری (نه در همه طرح‌ها) دارد نسبت به آن طرح‌های ساختاری - راهبردی که خارج از نفوذ طرح مجموعه شهری تهران و حوزه‌های تعیین شده توسط این طرح قرار دارند. چراکه بسا یک طرح، ۱۰ شهر را شامل گردد. لازم به ذکر است مطالعات حوزه شهری گاه تنها در قالب ارائه نقشه عرضه می‌شوند و گاه بمانند طرح پاکدشت به صورت گزارش و نقشه توأمان. پس از اتمام مطالعات مربوط به حوزه که خود به زیر بخش‌هایی تقسیم می‌شود (البته در طرح‌هایی که این مطالعات حاوی گزارش‌اند)، مطالعات مربوط به شهرهای حوزه یا در واقع **مطالعات شهری حوزه** آغاز می‌گردد. شق اول این مطالعات اختصاص دارد به تشخیص و تحلیل وضعیت نظام شهری حوزه که مکمل مطالعات مرحله پیشین با تأکید بیشتر بر روی شهرها یا شهر واقع در حوزه مطالعاتی بشمار

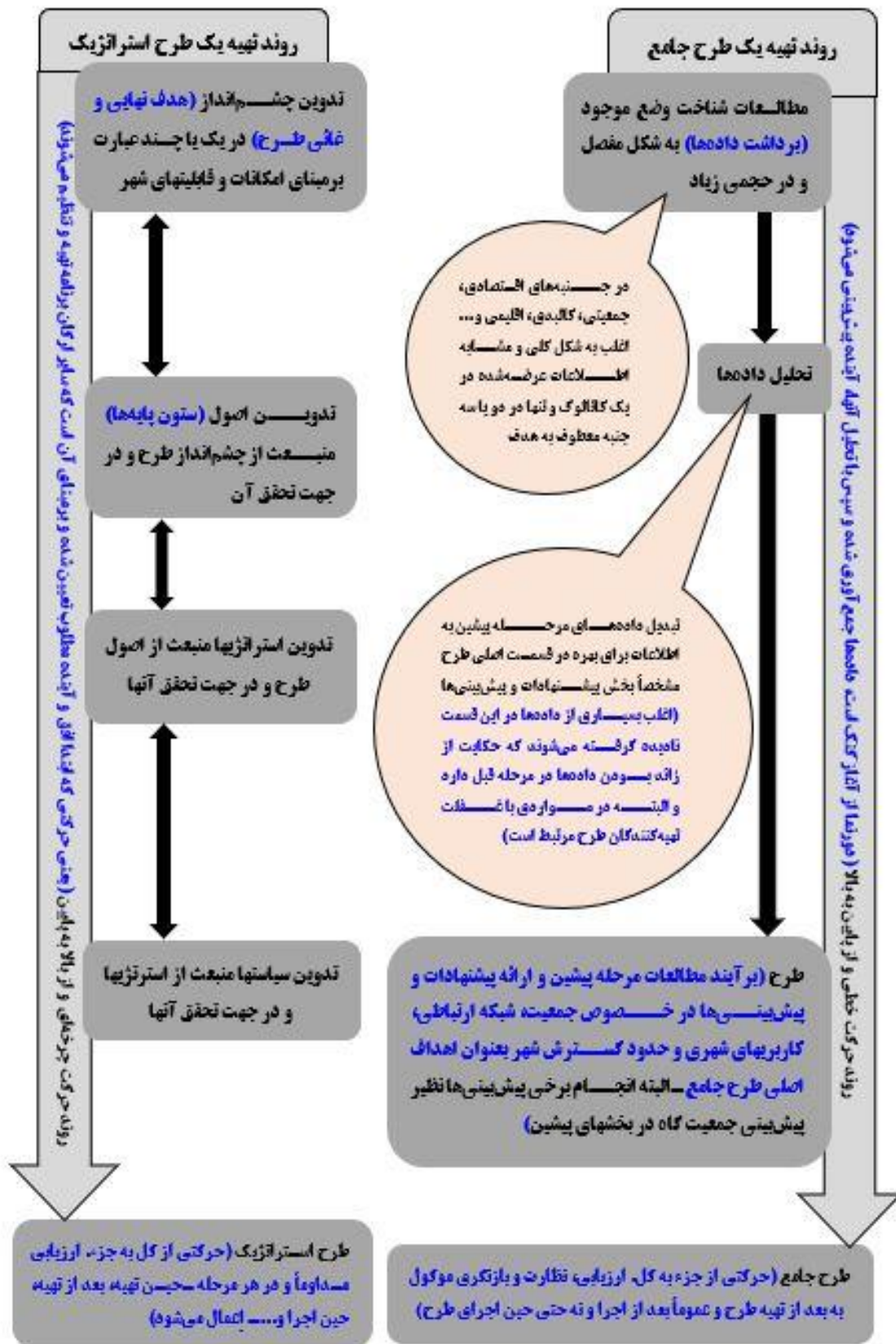
می‌رود (پیش‌بینی‌های جمعیتی معمولاً در این قسمت انجام می‌شود). در ادامه طرح وارد شق دوم خود یعنی بخش برنامه‌ریزی راهبردی (استراتژیک) شده که البته در ابتدای این بخش مطالعه وضعیت ساختاری شهر ارائه می‌شود (درواقع همان مطالعات وضع موجود یا درواقع برداشت داده‌ها، مشابه همان روندی که در یک طرح جامع طی می‌شود. نکته دیگر اینکه مطالعه وضعیت ساختاری شهر یک جزء نه‌چندان پیوسته در این بخش محسوب می‌گردد که به راحتی می‌تواند در بخش سوم طرح یعنی بخش ساختاری آن جانمایی شود). در این قسمت تحلیلی نیز روی داده‌ها انجام شده (البته عمده تحلیل معمولاً به بخش آخر طرح یعنی بخش ساختاری موکول می‌شود)، سپس بخشی موسوم به برنامه‌ریزی ساختاری عرضه (ارائه پیشنهادات و انجام پیش‌بینی‌هایی در خصوص حدود گسترش، کاربری‌ها و... در این قسمت) و در ادامه بخش برنامه‌ریزی عملیاتی (معرفی پروژه‌ها در بازه‌های کوتاه، میان و بلندمدت) ارائه و در انتها بهنگام سازی و بازنگری برنامه توسعه عرضه می‌شود. به‌طور مبنایی، طرح سه بخش دارد: تشخیص وضعیت محدوده؛ برنامه‌ریزی راهبردی و برنامه‌ریزی ساختاری

در یک جمع‌بندی از مفاد فوق‌الذکر و در ارائه‌ای جزئی‌تر، روند تهیه طرح ساختاری - راهبردی بدین منوال است: آغاز روند با مطالعات حوزه شهری (در برخی طرح‌ها فقط با ارائه نقشه‌های متعدد موضوعی و در برخی طرح‌ها متشکل از چند بخش. متشکل از مطالعات مربوط به محدوده حوزه شهری؛ تشخیص و تحلیل وضعیت حوزه؛ برنامه‌ریزی راهبردی توسعه حوزه و سرانجام برنامه‌ریزی ساختاری حوزه) و سپس با بخش مطالعات شهری حوزه که متشکل است از: تشخیص و تحلیل وضعیت نظام شهری حوزه (در برخی طرح‌ها با عنوان وضعیت نظام شهری حوزه)؛ برنامه‌ریزی راهبردی توسعه و عمران شهر؛ برنامه‌ریزی ساختاری توسعه و عمران؛ برنامه‌ریزی عملیاتی و سرانجام بهنگام سازی و بازنگری برنامه توسعه (البته تهیه طرح تفصیلی در سه بخش پایه، موضعی و موضوعی هم پس از اتمام این مراحل در دستور کار قرار می‌گیرد). اما به‌صورت مجرد و خارج از چهارچوب طرح مجموعه شهری تهران، طرح‌های ساختاری - راهبردی به نحو و ترتیب دیگری هم تهیه شده‌اند. فی‌المثل در طرح ساختاری - راهبردی شیراز، مراحل تهیه طرح و روندش بدین منوال است: اهداف، رویکردها و روش مطالعه؛ مطالعات پایه؛ جمع‌بندی و تحلیل نهایی؛ تعیین اهداف و راهبردها؛ تدوین طرح ساختاری؛ تدوین برنامه توسعه و عمران شهر و در پی آن معرفی طرح‌های تفصیلی

ب - مقایسه تطبیقی طرح‌ها به لحاظ روند تهیه:

ب - ۱ - مقایسه طرح جامع و طرح استراتژیک: در این بخش دو طرح جامع و استراتژیک در قالب دو شکل مورد مقایسه واقع می‌شوند. ابتدا به‌صورت کلی و در ادامه در قالب مقایسه میان دو نمونه (طرح جامع سوم رشت و طرح استراتژیک ملبورن). مقایسه دو طرح بر مبنای نمونه موردی همان‌گونه که پیش‌تر (بررسی دو طرح به لحاظ نظری) هم به‌نوعی ذکر شد، علاوه بر شفاف‌تر نمودن روند مقایسه، از این جهت است که لازم بود طرح جامع نه‌فقط در شکل سنتی که در شکل کمی تغییر یافته خود یعنی طرح جامع منعطف^۱ نیز با طرح استراتژیک مورد مقایسه واقع گردد. در ادامه نخست روند تهیه یک طرح جامع و طرح استراتژیک در شکل کلی و در ادامه مقایسه این دو طرح در قالب نمونه موردی ارائه می‌گردد:

۱- البته طرح‌های جامع در ایران تفاوت ماهوی چندانی با طرح‌های جامع تهیه‌شده در جهان نداشته و مقایسه طرح جامع تهیه‌شده در ایران با طرح استراتژیک در واقع مقایسه طرح جامع در شکل جهانی خود با طرح استراتژیک است. اما به‌رحال طرح‌های جامعی که در ایران تهیه شدند، بویژه در دو دهه شصت و هفتاد خورشیدی (که در این دو مقطع همان‌گونه که پیش‌تر توضیح داده شد، طرح‌های جامع در ایران دچار تغییراتی شدند)، چون تفاوت‌هایی با طرح جامع سنتی یا در واقع طرحی که در جهان تهیه می‌شد، پیدا کردند، لازم آمد در این مقاله در روند مقایسه وارد گردند.



شکل ۱. مقایسه تطبیقی روند تهبه طرح جامع و طرح استراتژیک.

برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۱، ۱۷۴



شکل ۲. مقایسه تطبیقی روند تهیه طرح جامع شهر رشت و یک طرح استراتژیک.

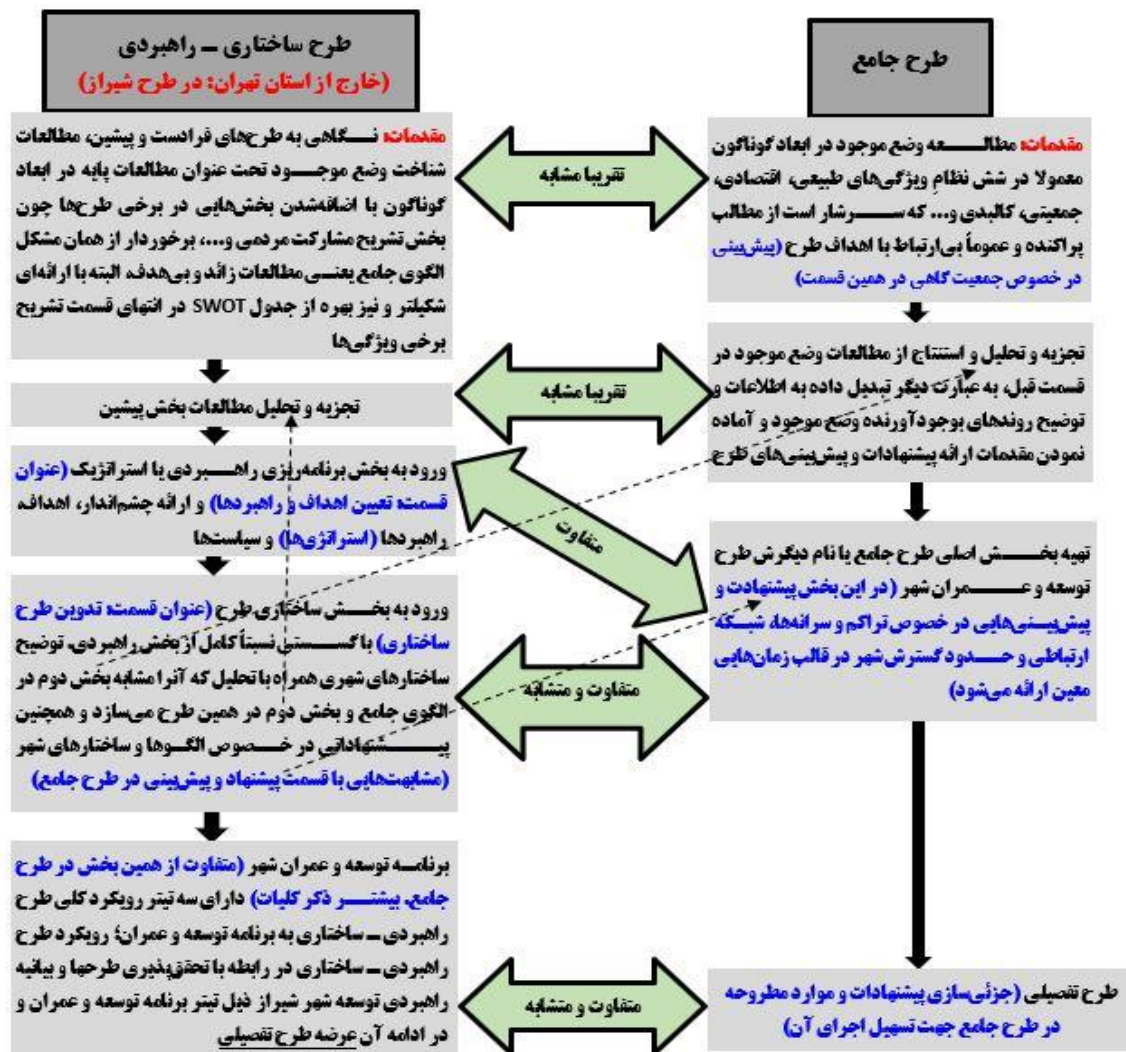
برگرفته از: حاجتی، ۱۴۰۱، ۱۷۵

ب - ۱ - مقایسه طرح جامع و طرح ساختاری - راهبردی: تفاوت‌های طرح ساختاری - راهبردی با طرح جامع نه آن چنان کم است که نادیده انگاشته شوند و نه آن چنان زیاد که بتوان آن را کاملاً جدا از الگوی جامع تلقی کرد. در شکل‌هایی که در ادامه عرضه خواهند شد، برخی از این تفاوت‌ها و تشابهات نشان داده می‌شوند. لازم به ذکر است در شکل ۳، طرح جامع (البته طرح جامع سنتی) با الگوی کلی طرح ساختاری - راهبردی که مشخصاً برای شهرهای استان تهران تهیه مورد استفاده قرار گرفته، مقایسه شده و در شکل ۴، الگوی جامع با یک طرح ساختاری - راهبردی خارج از استان تهران (طرح شیراز) مورد مقایسه واقع خواهد شد (به دلیل تفاوت‌هایی که در شرح خدمات آن با طرح‌های تهیه شده برای تهران وجود دارد). در شکل شماره ۵ هم یک طرح جامع منعطف (طرح جامع سوم رشت) با طرح ساختاری - راهبردی مورد مقایسه قرار خواهد گرفت.



شکل ۳. مقایسه تطبیقی روند تهیه الگوی جامع و الگوی ساختمانی - راهبردی.

برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۱، ۱۷۶



شکل ۴. مقایسه تطبیقی روند تهیه الگوی جامع و الگوی ساختاری - راهبردی (در برخی طرح‌ها). مأخذ: همان، ۱۷۷، برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۱، ۱۷۷

در شکل ۳، طرح ساختاری - راهبردی (مطابق چهارچوبی که برای استان تهران - و البرز - در نظر گرفته شده بود)، با طرح جامع مورد ارزیابی واقع شد. این ارزیابی نشان می‌دهد که طرح ساختاری - راهبردی در مطالعات بخش اول (مطالعات حوزه نفوذ)؛ در قسمت اول مطالعات بخش دوم طرح (موسوم به برنامه‌ریزی استراتژیک) و در بخشی از مطالعات بخش سوم طرح (بخش برنامه‌ریزی ساختاری) که تخصیص به مطالعات در خصوص وضع موجود و تحلیل آن دارد، فارغ از برخی تفاوت‌ها در نوع ارائه با مطالعات وضع موجود و تحلیل آن در طرح جامع شباهت زیادی داشته و یک روند را طی می‌کند. همچنین بخش برنامه‌ریزی ساختاری علاوه بر بخشی از مطالعات بخش اول طرح که در آن پیشنهادات طرح در خصوص حدود گسترش شهر، کاربری‌ها یا پهنه‌ها و... ارائه شده، مشابهت دارد با بخش اصلی طرح جامع که اختصاص به پیشنهادات و پیش‌بینی‌ها دارد. اما بخش راهبردی و بخش برنامه‌ریزی عملیاتی در طرح ساختاری - راهبردی دو بخش کاملاً جدید بوده که در طرح جامع وجود نداشته و به عبارتی با ساختار آن در تمایزند (البته بخش راهبردی در طرح ساختاری - راهبردی با دیگر بخش‌های خود طرح هم در تمایز است). در ادامه یک طرح جامع منعطف (طرح جامع سوم رشت) با الگوی ساختاری - راهبردی مورد مقایسه واقع می‌شود.

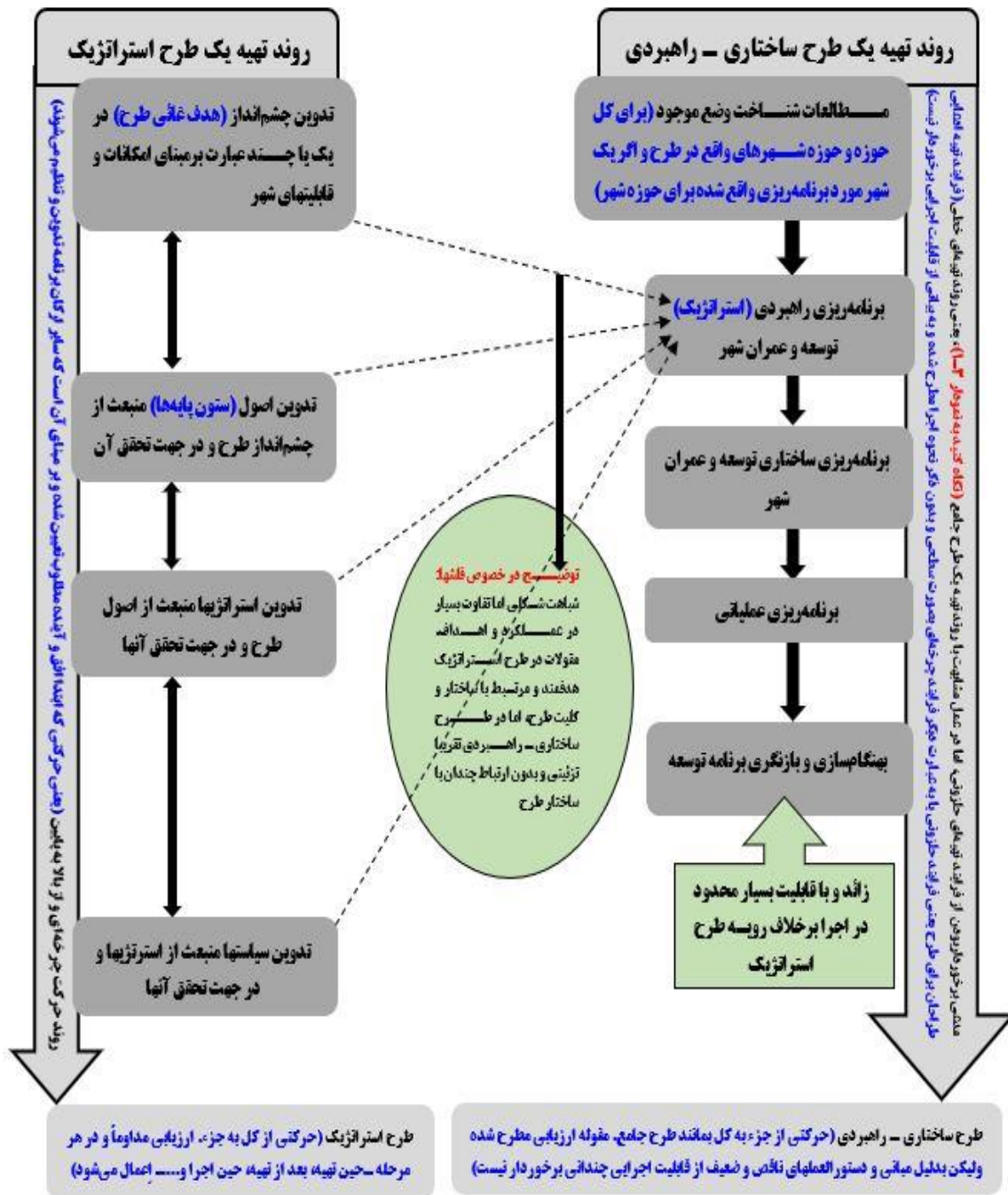


شکل ۵. مقایسه تطبیقی روند تهیه طرح جامع منعطف و الگوی ساختاری - راهبردی. مأخذ: (حجتی، ۱۴۰۱، ۱۷۸)

برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۱، ۱۷۸

ب - ۳. مقایسه طرح استراتژیک و طرح ساختاری - راهبردی: روند تهیه طرح ساختاری - راهبردی و نیز طرح استراتژیک در قسمت‌هایی پیشین طی مقایسه آن‌ها با طرح جامع ارائه گشت. اما در این قسمت روند تهیه این دو طرح، باهم مورد مقایسه واقع می‌گردند. البته طرح ساختاری - راهبردی در قسمت‌های پیشین با دو چهارچوب کمی متفاوت (طبق طرح‌های تهران و طبق

طرح شیراز) عرضه شده بود، به همین سبب در این قسمت کوشش شده این دو چهارچوب اندکی متفاوت، در کنار هم آمده و یکجا با طرح استراتژیک مقایسه گردند.

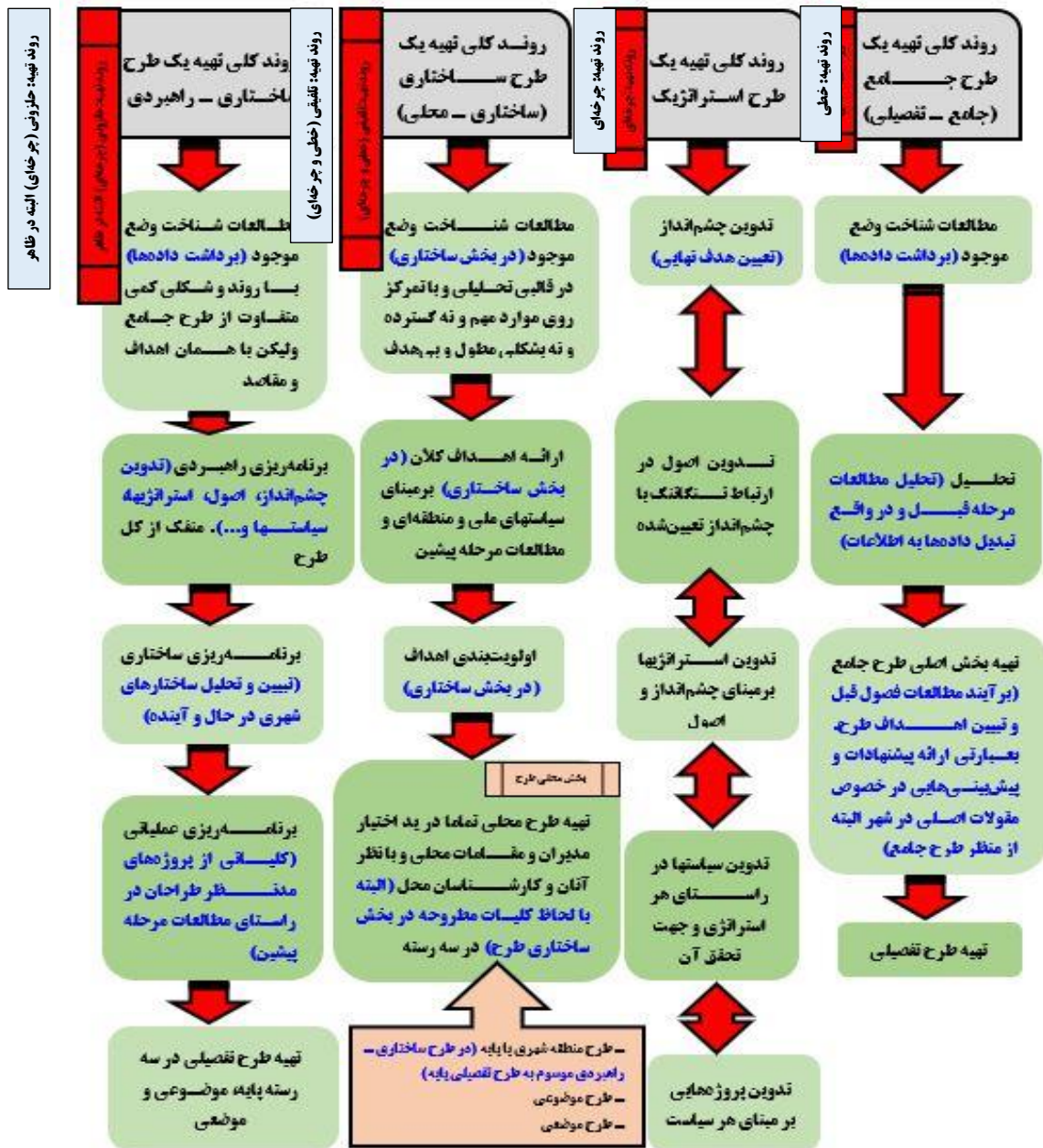


شکل ۶-۴ مقایسه تطبیقی روند تهیه الگوی استراتژیک و الگوی ساختاری - راهبردی.

برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۱، ۱۷۹

ب-۴- مقایسه کلی سه طرح به لحاظ روند تهیه: در این قسمت در قالب شکلی، تفاوت‌های سه طرح جامع، استراتژیک و ساختاری - راهبردی به لحاظ روند تهیه، به صورت یکجا و البته کلی و مجمل ارائه می‌شوند تا مقایسه‌های صورت گرفته در خصوص روند تهیه طرح‌ها که پیش‌تر با جزئیات بیشتری ارائه شد، در یک شمای کلی هم عرضه گردیده باشد. لازم به ذکر است

یک ستون نیز همچون کاری که در بررسی کل طرح‌ها به لحاظ نظری صورت پذیرفت (جدول ۱۰)، به طرح ساختاری به‌عنوان منشأ طرح ساختاری - راهبردی تخصیص خواهد یافت تا به شفافیت بیشتر این تفاوت‌ها کمک نماید.



شکل ۷. مقایسه تطبیقی روند تهیه طرح‌های جامع؛ استراتژیک؛ ساختاری و ساختاری - راهبردی. مأخذ: (حجتی، ۱۴۰۱، ۱۸۰) برگرفته از: حجتی، ۱۴۰۱، ۱۸۰

نتیجه‌گیری

کلید ورود به روح و کنه یک طرح، بررسی و از ره این بررسی، شناخت مبانی نظری، چهارچوب و نیز روند تهیه آن است. شناختی که در این مقاله تلاش شد حتی‌المقدور بدان دست یازیده شود. مشخصاً در این مقاله مقایسه‌ای شماتیک و تطبیقی میان طرح‌های توسعه شهری به لحاظ نظری و روند تهیه انجام شد. وجه مثبت این مقایسه به لحاظ روش‌شناسی، انجام مقایسه دوجه‌دویی بود. به عبارتی در این مقاله طرح جامع با طرح استراتژیک و طرح ساختاری - راهبردی؛ طرح استراتژیک با دو طرح دیگر و به‌هنگام طرح ساختاری - راهبردی با دو طرح دیگر به لحاظ محتوایی و نظری و روند تهیه مورد مقایسه و تحلیل واقع شدند. البته در مقایسه

طرح استراتژیک با طرح ساختاری - راهبردی ناچار به دو مقایسه بودیم. چرایی این امر به ساختار کاملاً گسسته طرح ساختاری - راهبردی بازمی‌گشت که این شیوه را ایجاب می‌نمود. در واقع ساختار این طرح چنان گسسته و منفک از هم است که مقایسه یکپارچه آن با طرح استراتژیک و با طرح ساختاری، چندان تفاوتی با مقایسه گسسته آن ندارد و همان‌گونه که ذکر شد، مقایسه به شکلی تفکیک‌شده بسیار مثرتر خواهد بود. به‌طور خلاصه طرح جامع طرحی است صلب و کالیدمحور با تمرکز بر انجام مطالعاتی حجیم و گسترده و بعضاً با فاصله از اهداف طرح، در تلاش برای پیش‌بینی آینده بر مبنای گذشته، بی‌اعتنا به مقوله مشارکت و مبشر تفکری بالا به پایین و برخوردار از روند تهیه‌ای کاملاً خطی (در شکل کلی برداشت، تحلیل و ارائه طرح) که مقوله ارزیابی در آن تقریباً مغفول مانده است. اما طرح استراتژیک برخلاف طرح جامع، طرحی است کاملاً منعطف، با نگاهی همه‌جانبه و برخوردار از مطالعاتی هدفمند و کاملاً معطوف به اهداف طرح به‌ویژه به چشم‌انداز مطرح‌شده به‌مثابه مهم‌ترین جزء طرح با روند تهیه‌ای کاملاً چرخه‌ای که مقوله ارزیابی در آن نه‌فقط همیشگی و مهم که یکی از ارکان غیرقابل‌تفکیک آن محسوب می‌شود. طرحی که چشم‌انداز، اصول، استراتژی‌ها و سیاست‌ها در آن در یک فرم مشخص و منظم به‌صورت سلسله‌مراتبی قرار گرفته و طرح را به‌خوبی به سرمنزل مقصود رهنمون می‌سازند. دیگر طرح بررسی‌شده در این مقاله یعنی طرح ساختاری - راهبردی نیز با وجودی که داعیه نوین بودن دارد، اما طرحی است تلفیقی و به بیانی مخلوط و ملغمه‌ای از سه طرح جامع، استراتژیک و ساختاری. طرحی تهیه‌شده با هدف اجتناب از نقاط ضعف طرح‌های پیشین و نزدیکی به طرح‌های توسعه شهری کشورهای توسعه‌یافته، اما ناموفق در دستیابی به این اهداف. طرحی نه به صلبی طرح جامع، اما در عمل صلب در مقولات اصلی. طرحی با تأکید بر مطالعات گسترده و وسیع در بخش توصیف و تشریح ساختارها که مشابه است با بخش مطالعات وضع موجود طرح جامع و برخوردار از همان نقاط ضعف و مملو از تیرها و مفاهیم نوین که در سطح مانده و با روح طرح آمیخته نشده و نتیجتاً عملاً کم اثر اگر نگوییم بی‌اثر مانده است. طرحی که شمه‌ای از طرح جامع، استراتژیک و ساختاری را توأمان دارد و روند تهیه آن هم بر همین مبنای مطالعات وضع موجود (چونان طرح جامع و با یک شیوه مطالعاتی تقریباً مشابه با شیوه مطالعاتی طرح جامع در این بخش) شروع، با تهیه بخشی به نام برنامه راهبردی یا استراتژیک (که کاملاً منفک از کل طرح است) ادامه یافته و با برنامه‌ریزی ساختاری (که بیشترین تأثیر را از طرح ساختاری انگلستان گرفته) و به دنبالش برنامه‌ریزی عملیاتی و طرح تفصیلی در سه رسته پایه، موضوعی و موضعی (متأثر از بخش محلی طرح ساختاری انگلستان البته در شکلی ناقص و آشفته) به پایان می‌رسد. طرحی با ادعای داشتن روندی حلزونی (نام دیگر روند چرخه‌ای)، در حالی که مقوله ارزیابی در آن به نحوی کلی و به‌دوراز قابلیت اجرا مطرح‌شده و این روند (چرخه‌ای) را با خدشه و نقصانی اساسی مواجه نموده است.

سپاسگزاری

لازم است مراتب تشکر خود را از نهاد حمایت‌کننده طرح پسادکترای حمید حجتی با کد ۹۸۰۱۴۸۳۹ یعنی صندوق حمایت از پژوهشگران و فناوران کشور **Iran National Science Foundation: INSF** که مقاله حاضر از این طرح (رساله) مستخرج شده، به عمل آورم.

منابع

- احسن، مجید. (۱۳۸۲). *مجموعه قوانین و مقررات شهرسازی* (جلد اول). حوزه معاونت شهرسازی و معماری ایران.
- احمدی، حسین. (۱۳۷۷). *برنامه‌ریزی استراتژیک و کاربرد آن*. تهران: انتشارات سایه‌نما.
- انجمن شهرسازی آمریکا. (۲۰۰۶). *استانداردهای برنامه‌ریزی و طراحی شهری*. ترجمه جامعه مهندسان مشاور ایران. (۱۳۹۱). انتشارات آذرخش.
- اویسی، علی‌محمد. (۱۳۸۵). *طراحی شهری راهبردی برای محله الهیه در حوزه شمالی شهر تهران*. پایان‌نامه جهت اخذ کارشناسی ارشد در رشته جغرافیای انسانی. گرایش برنامه‌ریزی شهری. دانشکده جغرافیا. دانشگاه تهران. تهران.
- پورمحمدی، محمدرضا. (۱۳۸۲). *برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری*. تهران: انتشارات سمت.
- پیرزاده، حسین. (۱۳۸۷). *اصلاح نظام مدیریت توسعه شهری در ایران بر اساس رویکرد راهبردی*. انتشارات معاونت شهرسازی و معماری.
- حجتی، حمید. (۱۳۸۷). *ارزیابی نتایج اجرای طرح‌های توسعه شهری در ایران*. پایان‌نامه کارشناسی ارشد در رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری. دانشگاه زنجان. زنجان.

- حجتی، حمید. (۱۳۹۷). چرایی و چالش‌های گذار از طرح جامع شهری به استراتژیک. رساله دکترا در رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری. دانشگاه تبریز. تبریز.
- حجتی، حمید. (۱۴۰۰). ارزیابی تطبیقی طرح‌های جامع ایران و طرح‌های استراتژیک شهری کشورهای توسعه‌یافته (با تأکید بر ماهیت، اهداف و فرایند تهیه طرح‌ها). رساله پسادکتر در رشته برنامه‌ریزی شهری. حامی صندوق حمایت از پژوهشگران و فناوران کشور INSF. تهران.
- حجتی، حمید؛ پورمحمدی، محمدرضا و قربانی، رسول. (۱۴۰۰). درآمدی بر طرح‌های توسعه شهری. تهران: انتشارات پرهام.
- حجتی، حمید. (۱۴۰۱). طرح‌های توسعه شهری در ایران و جهان. تهران: انتشارات سیمای دانش.
- سعیدنیا، احمد. (۱۳۹۰). طرح‌های شهری در ایران. کتاب‌های سبز شهرداری (جلد پنجم). انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- رهنمایی، محمدتقی و شاه‌حسینی، پروانه. (۱۳۸۳). فرایند برنامه‌ریزی شهری ایران. تهران: انتشارات سمت.
- دانشپور، زهره. (۱۳۸۲). برنامه‌ریزی راهبردی و برنامه‌ریزی اختیار راهبردی. فصلنامه علمی پژوهشی مدیریت شهری، ۴(۱۴).
- عرب، داوودرضا؛ رجبی، مهدی و اشرفی، یوسف. (۱۳۸۹). برنامه‌ریزی عملیاتی شهرداری‌ها با رویکرد راهبردی. انتشارات معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.
- لوکوربوزیه. (۱۹۹۸). منشور آتن. ترجمه محمدمنصور فلامکی. (۱۳۸۸). تهران: نشر فضا.
- ماجدی، حمید. (۱۳۹۱). نظریه تهیه طرح‌های ساختاری راهبردی (ناحیه‌ای - محلی). فصلنامه علمی پژوهشی هویت شهر، ۶(۱۱).
- مرادی مسیحی، وراز. (۱۳۸۴). برنامه‌ریزی استراتژیک و کاربرد آن در شهرسازی ایران. انتشارات شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری «وابسته به شهرداری تهران».
- منوچهری‌فر، بابک. (۱۳۸۷). الزامات و موانع برنامه‌ریزی فضایی راهبردی: رویکردی نهادی. پایان‌نامه جهت اخذ کارشناسی ارشد در رشته برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای. دانشکده معماری و شهرسازی. دانشگاه بهشتی. تهران.
- مهدی‌زاده، جواد؛ صراف‌زاده، هاید؛ پیرزاده‌نهوچی، محمدحسین؛ امیری، مهین‌دوخت؛ مطلق، محمدتقی و جهان‌شاهی، محمدحسین. (۱۳۸۲). برنامه‌ریزی راهبردی توسعه شهری «تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران». مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- مهندسان مشاور پارس‌بوم و مهندسين مشاور آبان. (۱۳۸۶). طرح جامع (ساختاری - راهبردی) اسلامشهر - رباط‌کریم.
- مهندسان مشاور باوند با همکاری مهندسان مشاور پارس‌بوم. (۱۳۹۰). طرح ساختاری راهبردی کرج - شهریار.
- مهندسين مشاور شهر و خانه. (۱۳۸۵). طرح ساختاری - راهبردی شیراز.
- مهندسين مشاور طرح و آمایش. (۱۳۸۹). طرح جامع پاکدشت.
- مهندسين مشاور طرح و کاوش با همکاری مهندسين پارسوماش. (۱۳۸۶). طرح جامع سوم شهر رشت.
- مهندسين مشاور نقش جهان پارس. (۱۳۹۶). طرح تفصیلی سوم شهر رشت.

References

- Ahsan, M. (۲۰۰۳). Collection of urban planning rules and regulations. Deputy of Urban Planning and Architecture of Iran. (in Persian)
- Abizadeh S, Zali N. (2013) Analyzing Urban Green Space Function Emphasizing Green Space Features in District 2 of Tabriz metropolis in Iran. *Anuario do Instituto de Geociencias*, No. 1, Vol. 36
- Ahmadi, H. (۱۹۹۸). *Strategic planning and its application*. Tehran: Sayehnama Publications. (in Persian)
- American Urban Development Association. (2006). *Urban planning and design standards* (Iranian Society of Consulting Engineers, Trans.). Azarakhsh Publications. (in Persian)
- Arab, D., Rajabi, M., & Ashrafi, Y. (۲۰۱۰). *Operational planning of municipalities with a strategic approach*. Publications of the Deputy of Education of the Research Institute of Urban and Rural Management. Client Municipality. (in Persian)
- Bavand Consulting Engineers in collaboration with Parsbom Consulting Engineers. (2011). *Karaj-Shahriar strategic- structural plan*. (in Persian)
- Berlin 2030 Plan (Strategy)*. Retrieved from: www.Berlin.de/2030.
- Shahr va Khaneh (city and home) Consulting Engineers. (2006). *Structural-Strategic plan of Shiraz*. (in Persian)
- Daneshpour, Z. (۲۰۰۳). Strategic planning. *Journal of Urban Management*, 4(14). (in Persian)
- Tarh va Amayesh consulting engineers. (2010). *Pakdasht comprehensive plan*. (in Persian)
- Tarh va Kavosh Consulting Engineers in collaboration with Parsomaash Engineers. (2007). *The third comprehensive plan of Rasht city*. (in Persian)
- Eigeles, D. (2003). Facilitating shared vision in the organization. *Journal of European Industrial Training*, 27(5), 208-219.
- El-Namaki, M. S. S. (1992). Creating a corporate vision. *Long Range Planning*, 25(6), 25-29.

- Hackett, M., & Spurgeon, P. (1996). Leadership and vision in the NHS: how do we create the "vision thing"? *Health Manpower Management*, 22(1), 5-9.
- Hodgkinson, M. (2002). A shared strategic vision: dream or reality?. *The learning organization*, 9(2), 89-95.
- Hodjati, H. (۲۰۰۸). *Assessment of the results of execution of Urban Development Plans in Iran*. Master Thesis in Geography and Urban Planning. University of Zanjan. Zanjan. (in Persian)
- Hodjati, H. (۲۰۱۸). *Causes and Challenges of Transition from Urban Comprehensive Plan to Strategic Plan*. PhD Thesis in Geography and Urban Planning. Tabriz University. Tabriz. (in Persian)
- Hodjati, H. (۲۰۲۲). *The Comparative Assessment of Urban Comprehensive Plans of Iran and Urban Strategic Plans of Developed Countries*. Postdoctoral dissertation in the field of urban planning. Sponsor of the INSF National Fund for Researchers and Technologists. Tehran. (in Persian)
- Hodjati, H., Pourmohammadi, M. R., & Ghorbani, R. (۲۰۲۱). *An Introduction to Urban Development Plans*. Tehran: Parham Publications. (in Persian)
- Hodjati, H. (۲۰۲۲). *Urban Development Plans in Iran and the World*. Tehran: SimayeDanesh Publications. (in Persian)
- Le Corbusier. (1998). *Athens Charter* (M. M. Flamaki Trans.). Tehran: Space Publishing. (in Persian)
- Maajedi, H. (۲۰۱۲). Theory of preparing Strategic- Structural plans (regional-local). *Quarterly Journal of City Identity*, 6(11). (in Persian)
- Manouchehrifar, B. (۲۰۰۸). *Requirements and Barriers to Strategic Spatial Planning: An Institutional Approach*. Thesis for obtaining a master's degree in urban and regional planning. Faculty of Architecture and Urban Planning. Beheshti University. Tehran. (in Persian)
- Mehdizadeh, J., Sarafzadeh, H., Pirzadeh, M. H., Amiri, M., Mutlaq, M. T., & Jahanshahi, M.H. (۲۰۰۳). *Strategic urban development planning "Recent global experiences and its place in Iran"*. Iran Urban Planning and Architecture Studies and Research Center. (in Persian)
- Melbourne Strategic Plan 2050-2017*. Retrieved from: www.planning.vic.gov.au/policy-and-strategy/planning-for-Melbourne.
- Moradi Masihi, V. (۲۰۰۵). *Strategic planning and its application in urban planning in Iran*. Publications of Urban Processing and Planning Company "affiliated to Tehran Municipality". (in Persian)
- Murray, A.J., & Greens, K.A. (2006). New leadership Strategies for the enterprise of the future. *The Journal of Information and Knowledge Management Systems*, 36(4).
- Naghshe Jahan Pars Consulting Engineers. (2017). *The third detailed plan of Rasht*. (in Persian)
- Oveyssi, A. M. (۲۰۰۶). *Strategic urban design for Elahieh neighborhood in the northern part of Tehran*. Thesis for obtaining a master's degree in human geography. Urban planning orientation. Faculty of Geography. University of Tehran. Tehran. (in Persian)
- Omidi Shahabad, O., Badri, S., A., Rezvani, M., R., & Zali, N., (2019).[Analysis of the Key Factors Affecting the Formation of Spatial Planning Patterns in Rural Areas Based on the Foresight Approach: A Case Study of Lorestan. *Journal of Rural Research*, 10(1),92-113. (in Persian)
- Parsbom Consulting Engineers and Aban Consulting Engineers. (2007). *Comprehensive plan (structural-strategic) of Islamshahr-Robat Karim*. (in Persian)
- PourMohammadi, M.R. (۲۰۰۳). *Urban land use planning*. Tehran: Samt Publications. (in Persian)
- Pourmohammadi, M. R., Hosseinzadeh, D. K., Ghorbani, R., & Zali, N. (2011). Reengineering the planning process with emphasize on using foresigh, *Journal of Gepgraphy and Development*, N20, 37-58. (in Persian)
- Pirzadeh, H. (۲۰۰۸). *Reforming the urban development management system in Iran based on a strategic approach*. Deputy of Urban Planning and Architecture Publications. (in Persian)
- Rahnamaei, M.T., & ShahHosseini, P. (۲۰۰۴). *Iran Urban Planning Process*. Tehran: Samat Publications. (in Persian)
- Sarmast, B., & Zaali, N. (2010). The Spatial Layout of the Urban Networks and Demographic Planning in the 2022 Prospective, the Case of Azerbaijan. *Strategic Studies Quarterly*, 13(48), 59-89.
- Saeidnia, A. (۲۰۱۱). *Urban Plans in Iran*, Municipal Green Books (Vol. 5). Publications of the Organization of Municipalities and Rural Affairs. (in Persian)
- Von Einsidel, N. (2001). *Developing A City Vision*. United Nation Urban Management Programme. In *CDS2 First National Workshop, Manila* (pp. 6-7).
- Zali, N.; Ghal'ejough, F.H. & Esmailzadeh, Y. (2016) Analyzing Urban Sprawl of Tehran Metropolis in Iran (During 1956-2011). *Anu. Inst. Geoc.* 39(3), 55-62.
- Zali, N., Ahmad, H., Faroughi, S.M. (2013). An Analysis of Regional Disparities Situation in the East Azerbaijan Province. *Journal of Urban and Environmental Engineering*. 7(1), pp. 183-194.