

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۳/۰۶/۰۵  
تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۳/۱۱/۰۴

غلامرضا کاظمیان<sup>۱</sup>، سید مصطفی جلیلی<sup>۲</sup>

## تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران (۱۳۷۸-۱۳۹۰)

### چکیده

موضوع این مقاله شناسایی ذی‌نفعان کلیدی، منافع، منابع قدرت و نحوه تعامل آنان در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران (۱۳۸۶) است. رویکرد این پژوهش، رویکرد حکمروایی شهری بوده که در آن امکان حضور ذی‌نفعان مختلف در فرآیند تصمیم‌گیری و دستیابی به منفعت جمعی فراهم می‌شود. مسئله این تحقیق با توجه به رویکرد مذکور، برهم خوردن تعادل قدرت میان ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند تهیه، تصویب و اجرای طرح جامع بوده که ابعاد مختلف کیفیت زندگی در شهر تهران را تهدید کرده است. یافته‌های این پژوهش که از طریق ۲۲ مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با نخبگان حوزه مدیریت شهری در نهادهای مختلف گردآوری شده، نشان می‌دهد که فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران با دو نوع انحصارگرایی مواجه بوده است: (۱) انحصارگرایی نهادی و عملکردی در نهادهای قدرت شهری و عدم تحمل یکدیگر؛ که این نوع از انحصارگرایی انواع مختلفی را در برمی‌گیرد نظیر انحصارگرایی‌های حرفه‌ای، علمی و دانشی، اطلاعاتی (۲) انحصارگرایی ساختاری (منتج از ساختارهای تحمیل‌کننده و فرسایشی نظام شهرسازی)؛ این شکل از انحصارگرایی در ابعاد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی-فرهنگی و حقوقی به نهادهای مدیریت شهری تحمیل می‌شود به‌گونه‌ای که این نهادها باید در درون این ساختار متمرکز و انحصارطلب فعالیت کنند. این دو نوع انحصارگرایی یکدیگر را تقویت کرده و تبعات آن، نامتعادل کردن محیط و فرآیند سیاستگذاری کلان مدیریت شهری تهران و آسیب جدی به منافع عمومی، سرمایه‌ها و ثروت‌های همگانی شهر تهران است.

**کلیدواژه‌ها:** تحلیل قدرت ذی‌نفعان، حکمروایی شهری، طرح جامع تهران، انحصارگرایی.

<sup>۱</sup> استادیار مدیریت شهری، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبایی، استان تهران، شهر تهران  
E-mail: kazemian@aut.ac.ir

<sup>۲</sup> کارشناس ارشد مدیریت شهری، دانشکده شهرسازی، دانشگاه تهران، استان تهران، شهر تهران (نویسنده مسئول مکاتبات)

E-mail: s.mostafajalili@alumni.ut.ac.ir

<sup>۳</sup> این مقاله برگرفته از پایان‌نامه کارشناسی ارشد سید مصطفی جلیلی با عنوان «ارزیابی فرآیند سیاستگذاری کلان مدیریت شهری تهران؛ نمونه مطالعاتی: فرآیند سیاستگذاری کلان طرح راهبردی-ساختاری (جامع) شهر تهران (۱۳۷۸-۱۳۹۰)» به راهنمایی دکتر غلامرضا کاظمیان و دکتر فرشاد نوریان در دانشکده شهرسازی دانشگاه تهران است. همچنین این پایان‌نامه با حمایت مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران صورت پذیرفته است.

## مقدمه

برآیند نیروها و کشاکش قدرت میان نهادهای اصلی تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر تأثیر به‌سزایی بر محیط و فرآیند سیاستگذاری مدیریت شهری دارد. اصلی‌ترین بحث این مقاله تحلیل نقش و تأثیر ذی‌نفعان مختلف، میزان قدرت، منظومه فکری و نحوه تعامل آن‌ها در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران (۱۳۸۶) است. مسئله پیش‌رو در چارچوب حکمروایی شهری آن است که با برهم خوردن تعادل قدرت میان ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند تهیه، تصویب و اجرای طرح جامع، کیفیت زندگی و کلیت منافع شهر تهران لطمه جدی خورده و ادامه روند موجود، آینده شهر را نیز تهدید می‌کند. همچنین مسئله مذکور باعث شده تا در فرآیند اجرا، پشتیبانی و نظارت بر سیاست‌های کلان طرح جامع، مشکلاتی که طرح جامع شهر تهران با نیت حل‌کردن آن تهیه شد همچون آلودگی شدید هوا، ترافیک فرساینده، کاهش آسایش و ایمنی نواحی مسکونی، آسیب‌پذیری زیاد در برابر زلزله، پراکندگی و ناکارآمدی نواحی کار و فعالیت (بوم‌سازگان، ۱۳۸۵، ۱۶) همچنان در اشکال جدیدتر به‌قوت خود باقی مانده باشند.

روش تحقیق در مرحله شناخت و تحلیل نمونه مطالعاتی مقاله، روش کیفی مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با نخبگان بوده است. در این بخش با در نظر گرفتن مدل تحلیلی تحقیق سؤال‌اتی طراحی شد و بر مبنای این روش به مصاحبه با افراد کلیدی در نهادهای دولتی، عمومی، خصوصی، مردمی و نهاد مشترک تهیه طرح جامع تهران (با ماهیت بین‌بخشی) اقدام شد که در فرآیند سیاستگذاری طرح راهبردی-ساختاری (جامع) تهران (۱۳۸۶) اثرگذار بوده‌اند. بنابراین از نظرات افراد کلیدی در نهادهای مختلف بهره برده شد و برای مثال در این زمینه با دو تن از اعضای شورای شهر تهران مصاحبه به‌عمل آمد. با این همه، به دلیل گستردگی جامعه آماری با استفاده از تکنیک «گلوله برفی» نمونه‌گیری میان مصاحبه‌شوندگان انجام شد و در نهایت با ۲۲ نفر از نخبگان حوزه مدیریت شهری مصاحبه صورت پذیرفت که مشخصات پاسخگویان در جدول ۱ آورده شده است.

جدول ۱. مشخصات مصاحبه‌شوندگان

نهادها	حضور در فرآیند تصمیم‌سازی طرح جامع تهران (برنامه‌ریزی و سازماندهی)	حضور در فرآیند تصمیم‌گیری طرح جامع تهران (سیاستگذاری، هماهنگی و نظارت)
دولتی (سه نفر)	✓	✓
عمومی (چهار نفر)	✓	✓
خصوصی (چهار نفر)	✓	-
دانشگاهی (چهار نفر)	✓	-
نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران (نهاد بین‌بخشی) (هفت نفر)	✓	✓

منبع: نگارندگان

در مرحله استخراج و تجزیه و تحلیل اطلاعات نیز از روش کدگذاری باز استفاده شده است. روش کدگذاری باز فرآیند تحلیلی است که در آن از طریق بررسی داده‌ها (نظیر مصاحبه‌ها، مشاهده‌ها، اسناد)، مفاهیم و یا عبارات مفهومی شناسایی شده و ویژگی‌ها و ابعاد مفاهیم کشف می‌شود (Strauss & Corbin, 1998, 101).

## فرآیند سیاستگذاری شهری

موضوعات کلیدی که در فرآیند سیاستگذاری در نیمه دوم قرن بیستم به بعد از سوی متفکران علم سیاستگذاری مورد توجه قرار گرفته است عبارت‌اند از:

۱. تشخیص تمامی بازیگران تأثیرگذار بر فرآیند سیاستگذاری و علائق، منافع و انتظارات آنها (تعامل، بده بستان و تشریک مساعی میان این ذی‌نفعان با منافع هم‌سو و یا متضاد، موضوع اساسی سیاستگذاری عمومی است).
۲. دامنه روش‌ها و ابزارهای موجود در اختیار سیاستگذاران در اجرا به‌عنوان عوامل بازدارنده یا محدودکننده تصمیمات آنان
۳. ارزیابی و نظارت (درس‌هایی که سیاستگذاران از تجارب پیشین می‌آموزند، دیدگاه‌ها و اقدامات کنونی آنان را شکل می‌دهد) (هاولت، رامش، ۱۳۸۰، ۲۱ و ۲۲).

سیاستگذاری شهری یکی از لایه‌های اصلی مدیریت شهری به حساب می‌آید و به معنای مجموعه تصمیمات برای هموارسازی اجرای راهبردها و حصول به اهداف توسعه شهر است (کاظمیان، میرعابدینی، ۱۳۹۰، ۲۹-۳۰). بنابراین در فرآیند سیاستگذاری شهری باید مراحل را طی کرد تا مجموعه‌ای از تصمیمات، گرفته شده و اجرایی شود. در این زمینه بر مبنای تحقیقات اندیشمندانی همچون بویور و دلئون (۱۹۸۳)، می و ویلداوسکی (۱۹۷۸)، اندرسون (۱۹۷۵) و جنکیس (۱۹۷۸) در خصوص فرآیند سیاستگذاری، می‌توان این فرآیند را در این موارد خلاصه کرد: تنظیم دستور کار<sup>۱</sup> (تشخیص مسئله و انتخاب موضوع)؛ فرمول‌بندی سیاست<sup>۲</sup>؛ تصمیم‌سازی<sup>۳</sup>؛ اجرا<sup>۴</sup>؛ ارزیابی<sup>۵</sup> (Jann & Wegrich, 2007, 43).

در نتیجه فرآیند سیاستگذاری شهری نیز شامل گام‌های اصلی می‌شود که عبارت‌اند از: تشخیص مسئله یا هدف؛ تدوین سیاست؛ اجرای سیاست؛ نظارت و پشتیبانی در اجرا. قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری شهری مؤلفه بسیار تأثیرگذاری است که در ادامه به مفهوم قدرت و قدرت شهری اشاره شده است.

## قدرت و قدرت شهری

به‌طور کلی در مطالعه و تحلیل قدرت و قدرت شهری، دو مفهوم از آن وجود دارد: (۱) قدرت برای (۲) قدرت بر؛ مفهوم اولی بر توانایی و ظرفیت انجام کاری و مفهوم دومی بر روابط بین مردم و اعمال قدرت بر یکدیگر دلالت می‌کند (Dovey, 1999, 9). در این مقاله مفهوم دومی از قدرت (قدرت بر) و روابط قدرتی میان ذی‌نفعان بیشتر مد نظر قرار گرفته است. همراه با نظریه‌های اختصاصی مطالعه قدرت شهری که در سه دسته نظریه انتخاب عمومی، نظریه مطالعات قدرت در اجتماع محلی و نظریه اقتصاد سیاسی گنجانده می‌شود (کاظمیان، ۱۳۸۳، ۶۷)، می‌توان سه خط فکری را در نظریه‌های قدرت شهری ترسیم کرد که عبارت‌اند از: (۱) دیدگاه مورد قبول جامعه‌شناسان پیش از دهه ۱۹۶۰ که در این دیدگاه قدرت شهری به نخبگان اقتصادی و اجتماعی شهر منتسب می‌شود؛ (۲) دیدگاه کثرت‌گرایان که معتقدند هیچ گروهی در شهر وجود ندارد که به‌طور کامل کنترل و هدایت شهر را در دست بگیرد و مدل پیچیده‌ای از منافع و دادوستد میان گروه‌های مختلف گرداگرد تصمیمات و بحث‌های سیاسی شهر، ساختار قدرت شهری را تعریف می‌کند؛ و (۳) دیدگاه ساختارگرایان و نئومارکسیست‌ها که معتقدند ساختارهای کلان اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کنترل و فرماندهی شهرها را بر عهده دارد و ساختار قدرت شهری تابع ساختارهای کلان است (Mollenkopf, 1994, 99-103).

موضوع قدرت شهری به‌خصوص به‌عنوان زیربخش مطالعات جغرافیای سیاسی، سیاست شهری، اقتصاد سیاسی شهری، جامعه‌شناسی سیاسی شهری، انسان‌شناسی شهری، مطالعات مهاجرات و... همانند سایر موضوعات فراگیر مطالعات شهری بررسی شده است. با وجود این، نکته حائز اهمیتی که در میان این تلاش‌های ذهنی و متنوع به‌چشم می‌خورد این است که پیدا کردن مقالات یا فصل‌هایی مختص مسئله قدرت شهری که به‌طور شایسته به آن بپردازد، به‌طرز غیرقابل انتظاری دشوار است (Parker, 2011, 4). با این حال هنگام بحث در مورد اینکه چرا شهرها دارای ویژگی‌های اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و فضایی خاص خود هستند و چرا در شهرهای مختلف اختلاف بسیار زیادی در سطوح درآمدی، تبعیض، امنیت انسانی، کیفیت محیطی و... آشکار می‌شود، به‌ناچار باید به جنبه‌هایی از نظام قدرت شهری ارجاع داد و دلایل این اختلاف را در آنجا یافت (Parker, 2011, 5). مطالعه نظام قدرت شهری و تحلیل قدرت ذی‌نفعان در این زمینه می‌تواند بر اساس منطق موقعیت و پذیرش تکثر و تنوع ذی‌نفعان، منابع، اولویت‌ها، شیوه‌ها، حوزه‌ها و برآیندها صورت پذیرد. (کاظمیان ۱۳۸۳، ۸۵ به نقل از Pacione, 2001). یکی از موضوعات کلیدی در مطالعه نظام قدرت شهری و تحلیل قدرت ذی‌نفعان، منابع قدرت آنان است. ذی‌نفعان با تکیه بر منابع قدرت می‌توانند در مراحل مختلف فرآیندهای سیاستگذاری شهری نفوذ کرده و اعمال قدرت کنند. در جدول ۲ این منابع دسته‌بندی شده است.

جدول ۲. منابع قدرت ذی‌نفعان

منابع نظری	منابع قدرت	محققین
(دودینگ، ۱۳۸۰، ۸۷-۹۲)	دانش یا اطلاعات؛ قدرت مشروع؛ انگیزه‌های مشروط مؤثر بر دیگران؛ تأثیر انگیزه‌های نامشروط بر دیگران؛ شهرت	دودینگ
(حقیقت، ۱۳۸۱، ۱۲۸ به نقل از Kupper, 1996)	سرچشمه‌های مختلف قدرت (مانند ثروت، موقعیت، دانش و فرهمندی) گونه‌های مختلف قدرت (مانند تأثیر، اجبار و کنترل) استفاده‌های مختلف قدرت (مثل اهداف فردی و اجتماعی، اهداف اقتصادی و سیاسی و...)	کوپر
(لطیفی، ۱۳۸۷، ۳۵)	قدرت مبتنی بر پاداش؛ قدرت مبتنی بر زور؛ قدرت قانونی (اختیار رسمی)؛ قدرت مبتنی بر تخصص؛ قدرت مرجع	فرنج و روان
کاظمیان، ۱۳۸۳، ۹۴	فضای زندگی قابل دفاع (به‌عنوان پایه قلمرویی اقتصاد خانوار مشتمل بر خانه و فضای محله‌ای، مترادف حس قلمروخواهی هم می‌تواند باشد)؛ زمان مازاد؛ دانش و مهارت؛ اطلاعات متناسب؛ سازمان اجتماعی اعم از رسمی و غیررسمی؛ شبکه‌های اجتماعی (شامل شبکه‌های افقی و عمودی در سلسله‌مراتب اجتماعی)؛ ابزار کار و تولید؛ منابع مالی	فریدمن

منبع: نگارندگان

## حکمروایی شهری

حکمروایی شهری در مقایسه با مدیریت شهری بیشتر فرآیندی سیاسی است که به در نظر گرفتن تمامی ذی‌نفعان و میزان قدرت و تأثیر آنان در فرآیند سیاستگذاری و مدیریت شهر باز می‌گردد. در یک تعریف جامع می‌توان حکمروایی شهری را این‌گونه معرفی کرد که «حکمروایی شهری، فرآیندی است که بر اساس کنش متقابل میان سازمان‌ها و نهادهای رسمی مدیریت شهری از یک طرف و نهادهای غیررسمی جامعه مدنی یا عرصه عمومی از طرف دیگر شکل می‌گیرد. مشارکت نهادهای غیررسمی و تقویت عرصه عمومی در مدیریت توسعه شهری می‌تواند به سازگاری منافع گوناگون و در نتیجه به پایداری توسعه شهری منجر شود» (برک‌پور، اسدی، ۱۳۹۰، ۱۹۱).

با توجه به نقش کلیدی واژه نهاد در تعریف مذکور، نیاز است تا این واژه تعریف شود. نهادها در واقع مجموعه‌ای از قواعد، الگوهای رسمی و غیررسمی رفتار هستند که فعالیت‌های گروهی مشخص از افراد را تعریف می‌کنند. نهادها می‌توانند رسمی و به‌شدت قاعده‌مند باشند و توسط دیگر نهادها تعریف شوند و یا غیررسمی باشند که توسط دیگر نهادهای جامعه نظیر خانواده تعیین شوند (ایوانس و همکاران، ۱۳۹۰، ۳۶).

حکروایی شهری به روش، شیوه و نظامی مدیریتی اشاره دارد که مرز بین سازمان‌ها و بخش‌های عمومی و خصوصی را نفوذپذیر می‌کند. بدین ترتیب در این چارچوب همه ارکان اثرگذار شهر با تمام سازوکارهایی که به‌سوی تعالی شهر و شهروندان حرکت کنند، بر مدیریت شهری تأثیر می‌گذارند. اهداف کلان این رویکرد نیز عبارت‌اند از بازساخت جامعه مدنی برای تقویت و اعتلای بیشتر سازمان‌ها، نهادها و جوامع محلی؛ کاهش فقر و جدایی‌گزینی اجتماعی، قومی و فرهنگی در شهرها؛ افزایش مشارکت و مداخله افراد و صاحبان منفعت در فرآیندهای سیاسی درون شهر (کاظمیان و دیگران، ۱۳۹۲، ۱۱۸ و ۱۱۹).

در نتیجه در رویکرد حکروایی شهری زمینه‌تصمیم‌گیری جمعی و امکان حضور ذی‌نفعان مختلف در فرآیند تصمیم‌گیری مد نظر قرار گرفته است. بستر تصمیم‌گیری نه در بخش دولتی و نه در بخش خصوصی تعریف می‌شود، بلکه این عرصه عمومی و منافع جمعی است که زمینه اصلی تصمیم‌گیری محسوب می‌شود و بدان جهت نیز حضور ذی‌نفعان متعدد را تسهیل می‌کند. در نتیجه اصل اساسی و هنجاری رویکرد حکروایی در توزیع قدرت میان ذی‌نفعان، منفعت جمعی و شهروند مدار بودن آن است. جدول ۳ درخصوص بحث توزیع قدرت به مقایسه دو رویکرد حکروایی و حکومت اشاره می‌کند.

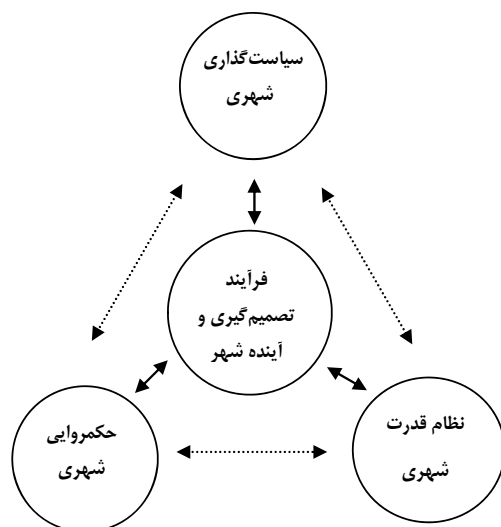
جدول ۳. مقایسه توزیع قدرت از منظر دو دیدگاه حکومت و حکروایی

حکروایی	حکومت	عامل مقایسه
آزادی عمل اندک دولت از جامعه/ تسلط پراکنده ذی‌نفعان نفوذ پراکنده‌ای در دولت دارند تعالی و همزیستی بین بازیگران وجود دارد.	آزادی عمل بالای دولت از جامعه/ تسلط دولت ذی‌نفعان جامعه هیچ نفوذی در دولت ندارند. هیچ تعادل یا همزیستی بین بازیگران وجود ندارد.	توزیع قدرت

منبع: برکپور، اسدی، ۱۳۹۰، ۱۹۹ به نقل از Schwab et al, 2001, 11-12.

### ارتباط میان مفاهیم (سیاستگذاری شهری، قدرت شهری و حکروایی شهری)

ارتباط میان مفاهیم سیاستگذاری و قدرت شهری با حکروایی شهری گویای این واقعیت است که در بستر رویکرد حکروایی شهری زمینه برای تحقق رویه‌ها و فرآیندهایی شکل می‌گیرد که قدرت شهری را به سمت متوازن و شهروندمدار شدن حرکت دهد. برای مثال یکی از رسالت‌های مدیریت شهری در رویکرد حکروایی شهری، توانمندسازی گروه‌هایی نظیر گروه‌های فقیر شهری است که موقعیت خود را در نظام قدرت شهری ارتقا دهند. بنابراین باید ذی‌نفعان مختلف بر حسب اهداف و منافع مشروعی که دنبال می‌کنند با تکیه بر منابع قدرت شهری در فرآیند سیاستگذاری مدیریت شهری نقش داشته و اعمال نفوذ کنند، طبیعی است که چالش‌های رویه‌ای و محتوایی هر نظام قدرت شهری به اشکال مختلف مانع از تحقق تصمیم‌گیری جمعی در مورد مسائل و اهداف کلان شهری می‌شود.



شکل ۱. ارتباط محوری میان مفاهیم کلیدی

منبع: نگارندگان

## مدل تحلیلی تحقیق

### تحلیل قدرت ذی‌نفعان<sup>۶</sup>

رویکرد «تحلیل قدرت ذی‌نفعان» همانند تعداد زیادی از ابزارهای مدیریتی از بخش خصوصی به‌دست آمده و ایده آن متعلق به دهه ۱۹۶۰ است. این تحلیل، ابزاری را فراهم می‌کند که به فهم چگونگی اثرگذاری مردم بر سیاست‌ها و نهادها و چگونگی اثرگذاری سیاست‌ها و نهادها بر مردم کمک می‌کند. تحلیل قدرت ذی‌نفعان به‌خصوص برای شناخت برندگان و بازنده‌ها و تأکید بر چالش‌هایی در تغییر رفتار، توسعه ظرفیت‌ها و توانایی حل تدریجی نابرابری‌ها مفید است. از آن‌جا که تحلیل قدرت ذی‌نفعان، فرآیندمدار و روش‌مند است کمک بسیار مؤثری به پیشبرد این پژوهش و درک میزان قدرت ذی‌نفعان کلیدی شهری و ارزیابی نقش آنان در فرآیند سیاست‌گذاری طرح جامع تهران می‌کند.

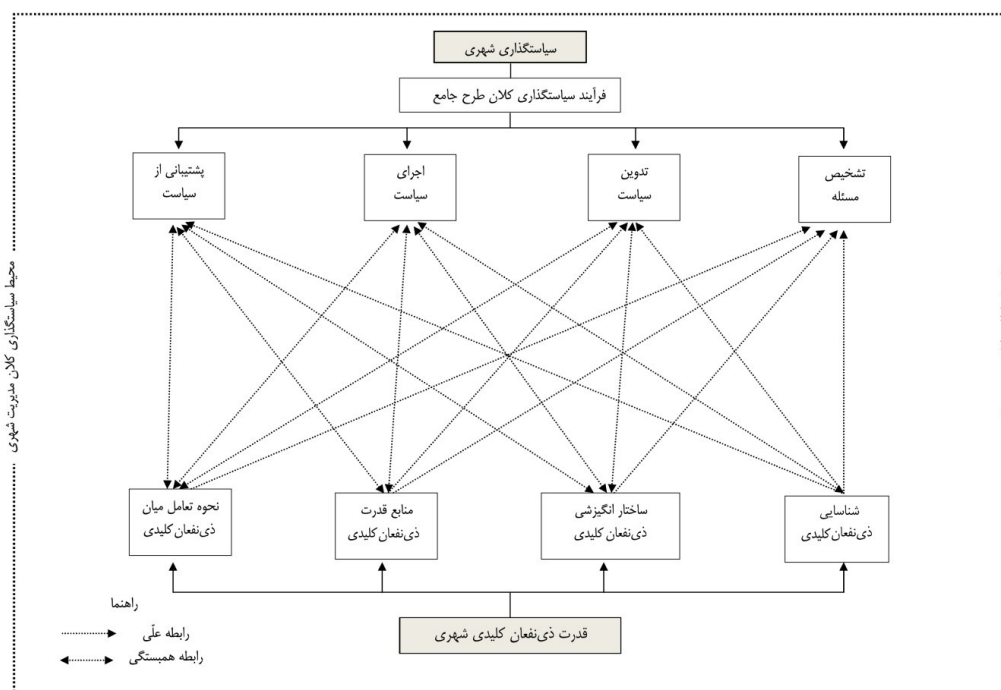
رویکرد «تحلیل قدرت ذی‌نفعان» در شش گام به شرح زیر انجام می‌شود:

۱. توسعه اهداف و رویه‌های تحلیل و فهم اولیه سیستم
  ۲. شناسایی ذی‌نفعان کلیدی
  ۳. به‌دست آوردن علائق، مشخصه‌ها و شرایط ذی‌نفعان (ساختار انگیزشی)
  ۴. شناسایی الگوها و زمینه‌های تعامل بین ذی‌نفعان
  ۵. سنجش قدرت و نقش‌های (عملکردهای) بالقوه ذی‌نفعان
  ۶. سنجش انتخاب‌ها (امکان‌ها) و استفاده از دستاوردها برای پیشرفت (Mayers, 2005, 2).
- در این مقاله از این رویکرد برای شناسایی ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاست‌گذاری شهری تهران و تحلیل قدرت آنان در چهار گام استفاده شده و در جدول ۴ مدل تحلیلی، ابعاد و مؤلفه‌های آن بر اساس مبانی نظری تحقیق ارائه شده است.

جدول ۴. مفاهیم، ابعاد و مؤلفه‌های مدل تحلیل پژوهش

مفاهیم	ابعاد	مؤلفه‌ها	توضیحات
سیاستگذاری شهری	فرآیند سیاستگذاری طرح جامع	تشخیص مسئله	مؤلفه «پشتیبانی از سیاست» شامل مرحله نظارت و بازنگری نیز می‌شود
		تدوین سیاست	
		اجرای سیاست	
		پشتیبانی از سیاست	
ذی‌نفعان کلیدی	شناسایی	نهادهای دولتی، عمومی، خصوصی، مردمی و نهادهای غیررسمی (نهادهای شبه‌دولتی، شبه‌نظامی و...)	-
	ساختار انگیزشی ذی‌نفعان کلیدی	اولویت‌ها، منافع و انگیزه‌ها	منظور از ساختارهای انگیزشی مجموعه کامل هزینه‌ها و منافع است که رفتار به شیوه خاص را توجیه می‌کند (دودینگ، ۱۳۸۰، ۱۰ و ۱۱)
قدرت ذی‌نفعان کلیدی	منابع قدرت ذی‌نفعان کلیدی	قدرت مرجع، قدرت قانونی (مشروع)، قدرت مبتنی بر زور، دانش و مهارت، اطلاعات متناسب، ابزار کار و تولید، منابع مالی، شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات (ائتلاف ذی‌نفعان)، میزان شهرت، انسجام نهادی، توان ایدئولوژیک، انگیزه‌های مشروع و نامشروط مؤثر بر دیگران (تهدید یا تطمیع)، پایگاه اجتماعی	منابع قدرت گردآوری شده در این بخش، حاصل جمع منابع قدرتی است که در بخش پیشین اشاره شده است.
		منع تعامل، تعامل مشروط، تعامل محدود، تعامل فعالانه	مؤلفه‌های تعامل در فرآیند سیاستگذاری عبارت‌اند از: منع تعامل به معنای عدم تعامل یک نهاد با نهادهای دیگر. تعامل مشروط، تعامل یک نهاد مبتنی بر شروط خواسته شده با نهادهای دیگر. تعامل محدود، تعامل یک نهاد در موضوعات محدود و خاص با نهادهای دیگر. تعامل فعالانه، تعامل یک نهاد در موضوعات گسترده با سایر نهادها.
ذی‌نفعان کلیدی	نحوه تعامل میان ذی‌نفعان کلیدی		

منبع: نگارندگان



شکل ۲. مدل تحلیلی تحقیق

منبع: نگارندگان

### معرفی نمونه مطالعاتی

نمونه مطالعاتی تحقیق حاضر «فرآیند سیاستگذاری برنامه راهبردی-ساختاری (جامع) شهر تهران (۱۳۷۸-۱۳۹۰)» است. این فرآیند که از مرحله تشخیص مسائل و فرصت‌های تهران تا نظارت و پایش برنامه‌های توسعه شهری را شامل می‌شود، در واقع فرآیند دستیابی به اصلی‌ترین سندهای سیاستی توسعه و کنترل تحولات شهر تهران است. در این فرآیند افراد و نهادهای مختلف حوزه مدیریت شهری با منافع و منابع قدرت متفاوت حضور دارند و از این منظر، اصلی‌ترین بستری است که می‌توان قدرت نهادهای کلیدی را در فرآیند سیاستگذاری کلان مدیریت شهری تهران تحلیل کرد. تهیه و تدوین طرح جامع تهران توسط نهاد مشترک برنامه‌ریزی و مدیریت شهر تهران آغاز شد که از سال ۱۳۸۲ با انعقاد تفاهم‌نامه‌ای با امضای شهردار، رئیس شورای شهر و وزیر مسکن و شهرسازی انجام گرفت و در سال ۱۳۸۶ در شورای عالی شهرسازی و معماری کشور به تصویب رسید.

### سنجش مدل تحلیلی تحقیق

با توجه به مدل تحلیلی تحقیق حاضر و بر مبنای مصاحبه‌های انجام شده، در ادامه می‌توان به تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی مؤثر در فرآیند سیاستگذاری کلان طرح جامع تهران (۱۳۸۶) در چهار گام پرداخت. پیش از آن نیاز است تا بازه زمانی ۱۲ ساله این تحقیق بر مبنای گام‌های اصلی فرآیند سیاست‌گذاری و مصاحبه‌های صورت گرفته به زیربازه‌های مشخص‌تری تقسیم‌بندی شود. ملاک دسته‌بندی‌های تاریخی، نقاط عطفی است که در این زیربازه‌ها در محیط و فرآیند سیاستگذاری کلان طرح جامع تهران قابل تحلیل است، این دسته‌بندی‌ها عبارت‌اند از:



۱. تشخیص مسئله (۱۳۷۸-۱۳۸۲) در این دوران تلاش بوده تا با پی‌بردن به ضرورت تهیه و تدوین طرح جامع و لزوم پایبندی به آن برای مسائل کلان و خرد شهر تهران برنامه‌ریزی شود. در این مقطع زمانی باور به همکاری و ائتلاف میان قدرت‌های شهری برای تهیه طرح جامع میان نهادهای مختلف شکل گرفته است و تلاش می‌شود برای شهر تهران برنامه بلند مدتی تدوین شود.
۲. تدوین سیاست (۱۳۸۲-۱۳۸۶) در این بازه زمانی، نهاد تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهر تهران در چارچوب موافقت‌نامه مهرماه ۱۳۸۲ بین سه نهاد شورای شهر، وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری آغاز به کار می‌کند و از مشاوران مختلفی در بخش خصوصی و دولتی برای تهیه طرح جامع و طرح‌های تفصیلی کمک می‌گیرد و در سال ۱۳۸۶ نیز طرح جامع تهران به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری می‌رسد.
۳. اجرا و پشتیبانی از سیاست (۱۳۸۷-۱۳۹۰) در این مقطع زمانی با تشدید رقابت سیاسی بین دولت و شهرداری تهران، فرآیند تضعیف و انحلال نهاد مشترک (تصمیمی که به ضرر مدیریت شهری تهران منجر شد) و عوامل دیگر باعث شد تا در عمل همگرایی تمامی نهادها در پذیرش طرح جامع به‌عنوان میثاق و پیمان مشترک تمامی دستگاه‌ها و نهادهای مدیریت شهری محقق نشود و اجرا و پشتیبانی از سیاست‌های طرح جامع به‌شيوه همه‌جانبه و یکپارچه صورت نپذیرد.

### شناسایی ذی‌نفعان کلیدی

گام اول مشخص کردن ذی‌نفعان کلیدی مؤثر در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران است. در این فرآیند از هر چهار نهاد دولتی، عمومی، خصوصی و مردمی نهادهایی حضور داشته و تأثیرگذار بوده‌اند. در جدول ۵ حضور ذی‌نفعان کلیدی با توجه به سه زیربازه زمانی که پیش از این توضیح داده شد، آورده شده است.

جدول ۵. شناسایی ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری کلان طرح جامع تهران

دوره زمانی	تشخیص مسئله (۱۳۷۸-۱۳۸۲)	تدوین سیاست (۱۳۸۲-۱۳۸۶)	اجرا و پشتیبانی از سیاست (۸۷-۹۰)
شناسایی ذی‌نفعان کلیدی	نهادهای دولتی (وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی) نهادهای عمومی (شهرداری و شورای شهر)، نهاد مردمی (دانشگاهیان)، نهاد خصوصی (مهندس مشاوران معمار و شهرساز)	نهادهای دولتی (دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مشاوران دولتی در بخش‌های مختلف زلزله، آب و ...)، نهادهای عمومی (شهرداری و شورای شهر)، نهاد مردمی (دانشگاهیان)، نهادهای خصوصی (۲۲ مهندس مشاور معمار و شهرساز) و نهاد مشترک تهیه طرح	نهاد دولتی (یک نفر در کمیسیون ماده ۵)، نهادهای عمومی (شهرداری و شورای شهر)، نهاد خصوصی (مشاور تلفیق و بازرنگری)، نهاد مشترک تهیه طرح و سایر نهادهای بهره‌ور کلیدی که به دلیل فقدان نظارت مستمر نمی‌توان به روشنی تشخیص داد

منبع: نگارندگان

در جدول ۵ نهادهایی که در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران حضور مؤثر داشته‌اند، آورده شده‌اند. با وجود این، نهادهای مردمی و نهادهای صنفی که در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران حضور مؤثری ندارند و همچنین نهاد بازار زمین و مسکن و نهادهای شبه‌دولتی، شبه‌نظامی و شبه‌انتظامی نیز در فرآیند سیاستگذاری کلان و به‌خصوص در مرحله اجرا تأثیر به‌سزایی در نظام مدیریت شهری تهران در سال‌های مورد بررسی این تحقیق داشته‌اند؛ با وجود این، حضور و جایگاه آنان در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع چندان روشن نیست.

### ساختار انگیزشی ذی‌نفعان کلیدی

تحلیل ساختار انگیزشی، مجموعه‌ای از اولویت‌ها، منافع و انگیزه‌های ذی‌نفعان کلیدی را نشان می‌دهد. بنابراین در گام دوم، ساختار انگیزشی ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران مورد بررسی قرار گرفته است. می‌توان ساختار انگیزشی ذی‌نفعان را در سه بعد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی دسته‌بندی کرد، طبیعی است که هر کدام از نهادها در هر دوره‌ای از هر سه بعد انگیزشی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی برخوردار هستند با وجود این، بر حسب شدت غلبه هر کدام از این ابعاد بر دیگری در دوره‌ای مشخص و بر مبنای گردآوری نظرات مختلف از روش مصاحبه در این تحقیق، در جدول ۶ ساختار انگیزشی نهادها آورده شده است.

جدول ۶. تحلیل ساختار انگیزشی ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران

دوره‌ها	دوران تشخیص مسئله (۱۳۸۲-۱۳۷۸)			دوران تدوین سیاست (۱۳۸۶-۱۳۸۲)			دوران اجرا و پشتیبانی از سیاست (۱۳۸۷-۱۳۹۰)		
	سیاسی	اقتصادی	اجتماعی	سیاسی	اقتصادی	اجتماعی	سیاسی	اقتصادی	اجتماعی
نهادهای دولتی (وزارت مسکن و شهرسازی)	•	-	-	•	•	-	•	-	-
نهادهای عمومی (شهرداری و شورای شهر)	•	-	•	•	•	-	•	•	-
نهادهای خصوصی (مهندسان مشاور و معمار و شهرساز)	-	-	•	-	•	•	-	•	•
نهاد مردمی (دانشگاهیان)	-	-	•	-	-	•	-	-	•
نهاد مشترک برنامه‌ریزی و مدیریت شهر تهران (سال تأسیس: ۱۳۸۲)	-	-	•	-	•	•	•	-	•
نهادهای غیررسمی (فعالان بازار زمین و مسکن، نهادهای شبه‌دولتی و شبه‌خصوصی)	-	•	-	-	•	-	-	•	-

• (ساختار انگیزشی غالب)  
منبع: نگارندگان

در تحلیل برآیند ساختار انگیزشی ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران و نتایج آن می‌توان در سه زیربازه زمانی مورد مطالعه می‌توان گفت:

۱. تشخیص مسئله (۱۳۷۸-۱۳۸۲) غلبه منافع عمومی و اجتماعی بر منافع سیاسی و اقتصادی گروهی.
۲. تدوین سیاست (۱۳۸۲-۱۳۸۶) غلبه منافع برتری طلبی مدیریتی و حرفه‌ای در نهاد مشترک؛ غلبه منافع اقتصاد سیاسی دولت و منافع اقتصادی سازمانی شهرداری در زمان تصویب طرح.
۳. اجرا و پشتیبانی از سیاست (۱۳۸۷-۱۳۹۰) تشدید رقابت سیاسی دولت و شهرداری تهران و غلبه آن بر منافع اجتماعی شهر.

### منابع قدرت ذی‌نفعان کلیدی

در جدول ۷ منابع قدرت ذی‌نفعان کلیدی و تحلیل این منابع بر مبنای مدل تحلیلی تحقیق آورده شده است. در بررسی این نهادها به‌روشنی عدم حضور مؤثر شهروندان به‌چشم می‌خورد، در واقع وجه پرسش‌گری و مطالبه‌گری شهروندان و نهادهای مدنی، فشار افکار عمومی و مشروعیت بخشیدن به اقدامات مدیریت شهری از طریق همراهی و حمایت از جمله منابع قدرت شهروندان به حساب می‌آید. با این حال شهروندان در محیط سیاست‌گذاری کلان مدیریت شهری تهران قدرت خود را بیشتر توده‌وار، مقطعی و ضربه‌ای نشان می‌دهند و این شکل از ظهور و بهره‌گیری از قدرت نشان‌دهنده کمتر به بازی گرفته شدن شهروندان و نهادهای مردمی در تصمیمات کلان شهر است که به عدم بلوغ مشارکت شهروندان و عدم شکل‌گیری شهروند مسئول انجامیده است.

جدول ۷. تحلیل منابع قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری کلان طرح جامع تهران

ذی‌نفعان کلیدی	منابع قدرت	تحلیل منابع قدرت
نهادهای دولتی	قدرت مرجع (اختیارات و ابزارهای قانونی و ساختاری وسیع در سطح مدیریت محلی)؛ قدرت قانونی (مشروع)؛ اطلاعات متناسب، ابزار کار و تولید، منابع مالی؛ توان ایدئولوژیک و پایگاه اجتماعی	دولت در ایران به پشتوانه تاریخی تمرکز قدرت در آن امکان مداخله در تمامی مراحل فرآیند سیاستگذاری شهری را داراست و این شرایط باعث گردیده تا وظایف و حوزه اختیار ملی و محلی به روشنی تفکیک نشود.
شهرداری تهران	شهرت (شناخته شدن شهرداری تهران به عنوان نهاد قدرتمند)؛ منابع مالی (نقد و غیرنقد)؛ شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات (فراهم شدن امکان داد و ستد با نهادهای قدرتمند به دلیل منابع مالی نقد و غیرنقد و امکان سازماندهی تعداد بالای پرسنل شهرداری تهران)؛ اطلاعات متناسب؛ قدرت قانونی (قانون شهرداری‌ها و امکاناتی که شهرداری در سال‌های مختلف در شهرداری جمع شده است)؛ دانش و مهارت فنی	منابع مالی و امکان بالای درآمدزایی و تهاوت تکیه‌گاه اصلی قدرت شهرداری تهران است.
نهادهای عمومی	قدرت قانونی (تکیه بر جایگاه شوراها در قانون اساسی کشور)؛ اطلاعات متناسب؛ دانش و مهارت؛ شهرت (میزان اعتبار و معروفیت اعضای شورای شهر)	به دلایل مختلف منابع قدرت شورای شهر تهران در مقایسه با منابع قدرت دولت در مقیاس محلی و شهرداری تهران کمتر بوده و در نتیجه میزان نفوذ و مداخله آن نیز در مراحل فرآیند سیاستگذاری شهری کمتر از آن دو است. برخی از این دلایل عبارت‌اند از سابقه و عمر کم شورای شهر، آگاهی کم شهروندان از وظایف شورای شهر، ساختار انتخابات اعضای شورای شهر و ...

تحلیل منابع قدرت	منابع قدرت	ذی‌نفعان کلیدی
اعتبار حرفه‌ای اصلی‌ترین منبع قدرت جامعه مشاوران معمار و شهرساز به حساب می‌آید.	دانش و مهارت، اطلاعات متناسب؛ شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات؛ میزان شهرت، انسجام نهادی، توان ایدئولوژیک	نهادهای خصوصی (مهندسان مشاور معمار و شهرساز)
اعتبار علمی اصلی‌ترین منبع قدرت افراد دانشگاهی است.	دانش و مهارت؛ اطلاعات متناسب؛ شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات؛ میزان شهرت (اعتبار علمی و حرفه‌ای دانشگاهیان)؛ توان ایدئولوژیک	نهاد مردمی (افراد دانشگاهی)
عدم پیگیری و تصویب قانون نهاد مشترک در مجلس شورای اسلامی و غلبه منافع برتری‌طلبی مدیریتی و حرفه‌ای در نهاد مشترک باعث گردید تا این نهاد از «انسجام نهادی» و «استقلال کارشناسی» به‌عنوان منابع اصلی قدرت به‌طور شایسته بهره‌مند نباشد.	شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات (ائتلاف ذی‌نفعان)؛ دانش و مهارت؛ اطلاعات متناسب؛ توان ایدئولوژیک	نهاد مشترک برنامه‌ریزی و مدیریت شهر تهران
به‌دلیل وجود اقتصاد رانتهی و سوداگر به‌خصوص در بخش زمین و مسکن، این بازار، پر قدرت بوده و جایگاه ویژه آن باعث شده دولت و شهرداری برای جذب این نهاد به سمت خود تلاش کنند. همچنین قابلیت بالای تفسیرپذیری اسناد توسعه شهری و امکان تغییرات مکرر در آن‌ها قدرت بیشتری به این نهاد داده است.	منابع مالی (در دست داشتن ابزارهای مالی قوی در جهت تولید ثروت، تولید فرصت و امکانات)؛ ابزار کار و تولید؛ شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات (ائتلاف ذی‌نفعان)؛ انگیزه‌های مشروط و نامشروط مؤثر بر دیگران (تهدید یا تطمیع)	بخش خصوصی (فعالان بازار زمین و مسکن)
فعالیت‌های نهادهای مذکور قانونمندی لازم را ندارد در نتیجه به دقت نمی‌توان میزان نفوذ و اثرگذاری این نهادها را در فرآیند سیاستگذاری شهری سنجید با وجود این، این نهادها در تصمیمات شهری و در به‌خصوص در مرحله اجرا اثرگذاری قابل ملاحظه‌ای دارند.	اطلاعات متناسب (برخورداری از رانت اطلاعاتی)؛ ابزار کار و تولید (بهره‌مندی از تجهیزات و تأسیسات فنی و نیروی کار)، منابع مالی، شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات (ائتلاف ذی‌نفعان)؛ قدرت مبتنی بر زور؛ انگیزه‌های مشروط و نامشروط مؤثر بر دیگران (تهدید یا تطمیع)	نهادهای غیررسمی
		نهادهای شبه‌دولتی و شبه‌خصوصی

منبع: نگارندگان

### نحوه تعامل ذی‌نفعان کلیدی

ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع، سطوح مختلفی از نحوه و میزان تعامل با یکدیگر را داشته‌اند و همان‌طور که در مؤلفه‌های «نحوه تعامل میان ذی‌نفعان کلیدی» در مدل تحلیلی آورده شده، می‌توان نحوه تعامل نهادها با یکدیگر را در چهار دسته منع تعامل، تعامل مشروط، تعامل محدود و تعامل فعالانه دسته‌بندی و تحلیل کرد. با وجود این، به‌دلیل تعدد نهادهای حاضر در فرآیند سیاستگذاری و گستردگی بررسی و تحلیل دو دویی نحوه تعامل آن‌ها، برآیند کلی نحوه تعامل نهادها با یکدیگر در جدول ۸ آورده شده است.

جدول ۸. تحلیل نحوه تعامل و مشارکت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری کلان طرح جامع تهران

ذی‌نفعان کلیدی	نحوه تعامل با ذی‌نفعان دیگر	تحلیل نحوه تعامل
نهادهای دولتی	نحوه تعامل نهادهای دولتی با نهادهای مدیریت شهری در زمان تشکیل نهاد مشترک و تا تصویب طرح جامع «تعامل فعالانه» است اما پیش از تشکیل نهاد مشترک، نحوه تعامل با نهادهای دیگر را می‌توان «تعامل محدود» و پس از تصویب طرح جامع و در زمان انحلال نهاد مشترک بیشتر «منع تعامل» در نظر گرفت.	برآیند کلی تعامل نهادهای دولتی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران، «تعامل فعالانه» نیست و انتظاراتی هم که از دولت می‌رود تا نقش سیاستگذاری و به‌خصوص نظارت بر طرح جامع را به‌شيوه مطلوب انجام دهد، پی‌گیری نمی‌شود.
نهادهای عمومی	پیش از تشکیل نهاد مشترک، شهرداری تهران با سایر نهادها برای رسیدن به سند بلندمدت شهر «تعامل فعالانه» داشته است که در زمان تهیه این سند نیز این نحوه از تعامل را ادامه می‌دهد، اما پس از تصویب طرح جامع، تعامل این نهاد با نهادهای دیگر طیفی از «منع تعامل» تا «تعامل محدود» را در برمی‌گیرد.	«تعامل فعالانه» شهرداری تهران در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع با سایر نهادها بیشتر معطوف به طرح‌های تفصیلی بوده است تا طرح جامع.
	در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران حضور و «تعامل فعالانه» برخی از اعضای شورای شهر که از اعتبار سیاسی و اجتماعی برخوردار هستند باعث پیشرفت مراحل تهیه و تدوین طرح جامع تهران شده است.	در برآیند کلی، شورای شهر و به‌خصوص برخی از اعضای بانفوذ آن در تمامی مراحل فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران حضور و تعامل فعالانه داشته است.
نهادهای خصوصی (مهندسان مشاور معمار و شهرساز)	پیش از شکل‌گیری نهاد مشترک و در زمان وجود آن تعامل مشاوران معمار و شهرساز فعالانه و در راستای همراهی با تصمیمات نهاد مشترک بوده است و پس از اتمام طرح‌ها تنها یک مشاور (مشاور تلفیق و بازنگری) باقی می‌ماند.	برآیند کلی تعامل مشاوران با سایر نهادهای دخیل در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع، «تعامل فعالانه» و مشی همراهی بوده است.
نهاد مردمی (افراد دانشگاهی)	دانشگاهیان در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع هر چهار دسته تعامل از «منع تعامل» تا «تعامل فعالانه» را در این فرآیند داشته‌اند با وجود این، تنها تعداد اندکی از دانشگاهیان در کل این فرآیند حضور مستمر و فعالانه داشته‌اند.	چنددستی در تعامل دانشگاهیان در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع دیده شده و در برآیند کلی می‌توان نحوه تعامل را «تعامل مشروط» در نظر گرفت.
نهاد مشترک برنامه‌ریزی و مدیریت شهر تهران	نهاد مشترک در تعامل با نهادهای دیگر مدیریت شهری «تعامل فعالانه» داشته است.	نهاد مشترک، نهاد ائتلافی گروه‌های مختلف بوده با وجود این، غلبه مشی عدم همکاری و تشریک مساعی میان این گروه‌ها در درون نهاد بیشتر فضای «تعامل مشروط و محدود» را به‌وجود آورده بود.
نهادهای غیررسمی	با توجه به جایگاه ویژه نهاد بازار زمین و مسکن در اقتصاد شهری و مدیریت شهری تهران، نهادهای مختلف سعی دارند با برقراری «تعامل فعالانه» با این نهاد از مزایای آن سود ببرند.	با توجه به قانونمندی‌های غیرشفاف تعامل نهادهای غیررسمی با سایر نهادهای مدیریت شهری، نحوه تعامل و میزان آن به‌روشنی قابل سنجش و تحلیل نیست.
	نحوه تعامل این نهادها با سایر نهادهای مدیریت شهری به‌خصوص در مرحله اجرای فرآیند سیاستگذاری طرح جامع بیشتر به شکل تهاثرهایی است که غالباً به‌صورت شفاف بیان نمی‌شود و در نتیجه نحوه تعامل آنان را نمی‌توان به‌دقت تبیین کرد.	نهادهای شبه‌دولتی و شبه‌خصوصی

منبع: نگارندگان

**تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری کلان طرح جامع تهران**  
همان‌طور که از مدل تحلیلی تحقیق برمی‌آید برای تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی از چهار گام استفاده می‌شود که در قسمت‌های پیشین به‌طور تفصیلی به آن‌ها پرداخته شد. در این قسمت با ترکیب چهار بخش تحلیلی تحقیق تلاش بر آن است تا به جمع‌بندی و نتایجی از بررسی و تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع دست یافت.

جدول ۹. جمع‌بندی از تحلیل روابط قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران

نحوه تعامل با ذی‌نفعان دیگر	منابع قدرت (اصلی‌ترین منبع قدرت)	ساختار انگیزشی (ساختار انگیزشی غالب)	ذی‌نفعان کلیدی	
تعامل محدود (پیش از تشکیل نهاد مشترک) تعامل فعالانه (در زمان نهاد مشترک) منع تعامل (پس از تصویب طرح جامع)	قدرت مرجع	سیاسی	نهادهای دولتی	
تعامل فعالانه (پیش از تشکیل و در زمان نهاد مشترک) تعامل محدود (پس از تصویب طرح جامع)	منابع مالی (نقد و غیرنقد)	فاقد ساختار انگیزشی غالب	شهرداری تهران	نهادهای عمومی
تعامل فعالانه	قدرت قانونی (تکیه بر جایگاه شوراها در قانون اساسی کشور)	فاقد ساختار انگیزشی غالب	شورای شهر تهران	
تعامل فعالانه (پیش از تشکیل و در زمان نهاد مشترک) تعامل محدود (پس از تصویب طرح جامع)	دانش و مهارت (اعتبار حرفه‌ای)	اقتصادی-اجتماعی	نهادهای خصوصی (مهندسان مشاور معمار و شهرساز)	
تعامل مشروط	دانش و مهارت (اعتبار علمی)	اجتماعی	نهاد مردمی (افراد دانشگاهی)	
تعامل فعالانه	شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات (ائتلاف ذی‌نفعان)	سیاسی	نهاد مشترک برنامه‌ریزی و مدیریت شهر تهران	
نامشخص	منابع مالی	اقتصادی	بخش خصوصی (فعالان بازار زمین و مسکن)	نهادهای غیررسمی
نامشخص	شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات (ائتلاف ذی‌نفعان)	اقتصادی	نهادهای شبه‌دولتی و شبه‌خصوصی	

منبع: نگارندگان

### ارزیابی فرآیند سیاستگذاری کلان طرح جامع تهران از منظر تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی

در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران و در حرکتی پیشرو با ائتلاف قدرت ذی‌نفعان کلیدی در سال ۱۳۸۲ و تشکیل نهاد مشترک برنامه‌ریزی و مدیریت شهری طرح‌های توسعه شهری، مدیریت شهری تهران توانست گام بلندی در زمینه همگرایی قدرت‌ها بردارد. با وجود این، در سال‌های پس از این ائتلاف به دلایل مختلفی همچون برهم‌خوردن تعادل قدرت تصمیم‌گیری در نهاد مشترک و میان قدرت‌های شهری در بیرون از نهاد مشترک، فرصت تاریخی به‌وجود آمده

حاصل از ائتلاف قدرت‌های مدیریت شهری از دست رفت و نظام مدیریت شهری تهران از تعامل و یکپارچگی نهادهای قدرت شهری برای پایبندی به توسعه شهری پایدار محروم شد. در جدول ۱۰ می‌توان در ارزیابی از فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران از منظر تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی با توجه به نتایج حاصل از سنجش مدل تحلیلی که در جداول بالا (جداول ۵ تا ۹) به تفکیک منعکس شده، عبارات کلیدی تحلیل را در چهار گام اصلی تعیین کرد.

جدول ۱۰. ارزیابی فرآیند سیاستگذاری کلان طرح جامع تهران از منظر تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی

موضوعات	دوره زمانی	عبارات کلیدی
شناسایی ذی‌نفعان کلیدی	تشخیص مسئله (۱۳۷۸-۱۳۸۲)	حضور فعالانه ذی‌نفعان کلیدی از نهادهای مختلف برای دستیابی به سند بالادستی هدایت و توسعه شهر تهران
	تدوین سیاست (۱۳۸۲-۱۳۸۶)	حضور ذی‌نفعان کلیدی مختلف (دولتی، عمومی، خصوصی و مردمی) در نهاد مشترک تهیه طرح جامع
	اجرا و پشتیبانی از سیاست (۱۳۸۷-۱۳۹۰)	حضور منفعلانه و کم‌اثر نهاد دولت و نهاد مردمی (دانشگاهی): باقی ماندن تنها یک مشاور معمار و شهرساز در جریان اجرا و پشتیبانی از سیاست‌های طرح جامع؛ سردرگمی در تشخیص ذی‌نفعان کلیدی
ساختار انگیزشی ذی‌نفعان کلیدی	تشخیص مسئله (۱۳۷۸-۱۳۸۲)	غلبه منافع اجتماعی ذی‌نفعان بر منافع سیاسی و اقتصادی گروهی
	تدوین سیاست (۱۳۸۲-۱۳۸۶)	غلبه منافع برتری‌طلبی مدیریتی و حرفه‌ای در نهاد مشترک؛ غلبه منافع اقتصاد سیاسی دولت و منافع اقتصادی سازمانی شهرداری در زمان تصویب طرح
	اجرا و پشتیبانی از سیاست (۱۳۸۷-۱۳۹۰)	تشدید رقابت سیاسی دولت و شهرداری تهران و غلبه آن بر منافع اجتماعی شهر
منابع قدرت ذی‌نفعان کلیدی	تشخیص مسئله (۱۳۷۸-۱۳۸۲)	هم‌افزایی منابع و ابزارهای قدرت ذی‌نفعان کلیدی برای دستیابی به سند بالادستی هدایت و توسعه شهر تهران
	تدوین سیاست (۱۳۸۲-۱۳۸۶)	ائتلاف قدرت ذی‌نفعان کلیدی در تشکیل نهاد مشترک تهیه طرح جامع؛ رقابت درونی نهاد مشترک
	اجرا و پشتیبانی از سیاست (۱۳۸۷-۱۳۹۰)	غلبه فضای تخریب و حذف ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع با تکیه ذی‌نفعان بر منابع و ابزارهای قدرت خود
نحوه تعامل ذی‌نفعان کلیدی	تشخیص مسئله (۱۳۷۸-۱۳۸۲)	تعامل فعال ذی‌نفعان کلیدی پیش از تشکیل نهاد مشترک برای دستیابی به راه‌حل‌های مسائل کلان و خرد تهران
	تدوین سیاست (۱۳۸۲-۱۳۸۶)	غلبه مشی تعامل فعال در زمان نهاد مشترک میان ذی‌نفعان کلیدی
	اجرا و پشتیبانی از سیاست (۱۳۸۷-۱۳۹۰)	غلبه فضای منع تعامل و تعامل مشروط در مراحل اجرایی و پشتیبانی از فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران

منبع: نگارندگان

بر مبنای نتایج جدول شماره ۱۰ می‌توان گفت اجماع ساختار انگیزشی، ابزارها و منابع قدرت و نحوه تعامل فعالانه میان نهادهای کلیدی در مرحله تعریف و تشخیص مسائل شهر تهران (۱۳۷۸-۱۳۸۲) بر رویکرد اجتماعی و منافع اجتماعی شهر تمرکز دارد که در نهایت به تجمیع قدرت نهادهای مدیریت شهری و شکل‌گیری نهاد مشترک می‌انجامد. اما در دو دوره بعدی (دوران تدوین و اجرای سیاست)، منافع انحصاری در نهادهای قدرت و همچنین ساختارهای فرسایشی و تحمیل‌کننده نظام شهرسازی، فرآیند سیاست‌گذاری طرح جامع را به سمت غلبه منافع و اولویت‌های سیاسی

و اقتصادی گروهی برده است، در نتیجه فضای تعامل فعال بین نهادهای مختلف جای خود را به فضای منع تعامل و تعامل مشروط در مراحل اجرایی و پشتیبانی از فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران داده است و نهادهای مختلف از منابع و ابزارهای قدرت خود در مسیر حذف و تخریب ذی‌نفعان کلیدی دیگر استفاده کرده‌اند. در نتیجه فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران به‌ویژه در دوران اجرا و پشتیبانی از سیاست‌های آن، عرصه رقابت‌های ناسالم، غیرشفاف و آسیب‌زننده به منافع عمومی شهر و فضای تقابل به‌جای تعامل پایدار شده است، به‌گونه‌ای که امکان هم‌افزایی قدرت‌ها و حفظ ثروت‌های همگانی شهر تهران در این دوران کمتر به‌چشم می‌خورد. دستاورد این شرایط دستیابی ذی‌نفعان کلیدی به منافع انحصاری (عموماً مقطعی) به بهای مخدوش شدن منافع عمومی شهر و اتلاف تدریجی سرمایه‌های شهر تهران بوده است.

### یافته‌های اصلی تحقیق

پس از تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران، در این قسمت سعی می‌شود مهم‌ترین معضلات این فرآیند مورد بررسی قرار گیرد. اصلی‌ترین معضل در دو نوع انحصارگرایی در این فرآیند نهفته است که عبارت‌اند از:

۱. انحصارگرایی نهادی و عملکردی در نهادهای قدرت شهری. انحصارگرایی نهادی در این فرآیند انواع مختلفی به خود گرفته که نتیجه آن اتخاذ مشی عدم همکاری، عدم تشریک مساعی و عدم تحمل یکدیگر است. به‌نظر می‌رسد می‌توان برای هر کدام از ذی‌نفعان کلیدی نوع خاصی از انحصارگرایی غالب در آن نهاد را معرفی کرد:
  - ذی‌نفعان کلیدی دولتی: انحصارگرایی دولتی (تمرکز منابع قدرت در دولت با پشتوانه تاریخی و قانونی)؛
  - ذی‌نفعان کلیدی عمومی: انحصارگرایی مالی (به پشتوانه منابع مالی نقد و غیرنقد و امکان بالای درآمدزایی و تهاتر)؛
  - ذی‌نفعان کلیدی خصوصی: انحصارگرایی حرفه‌ای و تکنوکراتیک
  - ذی‌نفعان کلیدی دانشگاهی: انحصارگرایی علمی و دانشی
  - ذی‌نفعان کلیدی غیررسمی: انحصارگرایی مالی، اطلاعاتی، ارتباطی و ابزار تولیدی
۲. انحصارگرایی ساختاری (منتج از ساختارهای تحمیل‌کننده و فرسایشی نظام شهرسازی). این نوع از انحصارگرایی از سوی ساختارهای غالب و جاری برنامه‌ریزی و مدیریت شهری در ابعاد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی-فرهنگی و حقوقی به نهادهای مدیریت شهری تحمیل می‌شود و از پشتوانه تاریخی و قانونی محکمی برخوردار است که امکان تغییر و اصلاحات را بسیار مشکل می‌نماید و نهادهای مدیریت شهری در درون این ساختار متمرکز و انحصارطلب فعالیت می‌کنند.

این دو نوع انحصارگرایی همدیگر را تقویت می‌کنند به‌گونه‌ای که انواع انحصارگرایی در نهادهای مختلف مدیریت شهری در ترکیب و هم‌افزایی با انحصارگرایی ساختاری موجود توسعه و تحکیم پیدا می‌کند و خروجی آن به منافع عمومی و سرمایه‌ها و ثروت‌های همگانی شهر ضربه می‌زد.





شکل ۳. انحصارگرایی ذی‌نفعان کلیدی شهری و تبعات آن در محیط سیاستگذاری شهری کلان مدیریت شهری تهران  
منبع: نگارندگان

### گام‌های مقابله با انحصارگرایی نهادی و ساختاری در نظام مدیریت شهری

در این قسمت تلاش شده تا نقشه راه پیشنهادی برای برون‌رفت تدریجی از این شرایط ارائه شود. سؤال اصلی در این زمینه آن است که چگونه می‌توان با این دو نوع انحصارگرایی در نظام مدیریت شهری تهران مقابله کرد و رویکردها و اقدامات راه‌گشا کدام خواهد بود؟

به نظر می‌رسد در میان چارچوب‌ها و رویکردهای نظری رویه‌ای و محتوایی برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، ترکیب دو رویکرد «توسعه ظرفیت‌های نهادی» و رویکرد «حکمروایی شهری» مؤثرتر باشد. رویکرد «توسعه ظرفیت‌های نهادی» و میزان ایجاد و یا به‌کارگیری این ظرفیت‌ها در ابعاد مختلف نقش مهمی در استقلال، خودکفایی و توسعه محلی دارد. ظرفیت‌های نهادی را می‌توان بر حسب ۵ مؤلفه توانایی نهادی، یکپارچه بودن نهادها، دانش نهادها، یادگیری نهادها و ترتیبات قانونی مناسب دسته‌بندی کرد (کاظمیان و دیگران، ۱۳۹۱، ۲۷). به‌کارگیری کارآمد این ظرفیت‌ها در نهادهای مختلف می‌تواند به مقابله و کاهش میزان انحصارگرایی نهادی و ساختاری بینجامد. از طرف دیگر نهادهای مختلف مدیریت شهری برای اینکه بتوانند از ظرفیت‌های واقعی خود بهره کافی ببرند باید با استقرار و تقویت ساختارها و فرآیندهای حکمروایی شهری در فرآیند سیاستگذاری شهری، موانع و ضعف‌های ساختاری حقوقی، سیاسی و فرهنگی را که باعث عدم حضور تمامی ذی‌نفعان و نهادهای مختلف در فرآیندهای تصمیم‌گیری شهری می‌شوند، مرتفع سازند. بنابراین هدف آن است که با توسعه ظرفیت‌های نهادهای مختلف مدیریت شهری، ساختار موجود قدرت به چالش کشیده شده و در فرآیندی تدریجی اصلاح شود. در نتیجه می‌توان بر دو

موضوع تمرکز کرد: ۱) تمرکز بر نهادها و ظرفیت‌سازی نهادی و بهره‌گیری از این ظرفیت‌ها؛ و ۲) اصلاح ساختار قدرت موجود در نظام مدیریت شهری تهران.

گام‌های اصلی استقرار و تقویت ساختارها و فرآیندهای حکمروایی شهری در فرآیند سیاستگذاری شهری و توسعه ظرفیت‌های نهادی ذی‌نفعان مختلف را می‌توان به‌ترتیب در نظر گرفت:

۱. فعال‌سازی و توسعه ظرفیت‌های مثبت نهادهای مدیریت شهری (عمومی، خصوصی، مردمی و دولتی) و سرمایه‌های نوین شهر (سرمایه نمادین، سرمایه اجتماعی، سرمایه دانشی، سرمایه فرهنگی و سرمایه تکنولوژیک). در این گام هرکدام از نهادها می‌توانند با فعال کردن ظرفیت‌های مثبت سیاسی، اجتماعی و فکری خود حتی در مقیاس‌های خرد در تغییر فضای موجود انحصارگرایی مؤثر باشند. برای مثال در زمینه نهادهای عمومی حساس شدن شهروندان تهرانی و تقویت وجه مطالبه‌گری آنان در خصوص مسائل و فرصت‌های شهری و تمرکز مطالبات بر منافع عمومی می‌تواند به تقویت فشار افکار عمومی و رسانه‌ای بر نهادهای اداره‌کننده شهر بینجامد. در واقع نقطه قوت نهادهای مردمی در بالا رفتن میزان توقعات آنان است که به آن ظرفیت آرزو نیز گفته می‌شود. در نهادهای دیگر نیز می‌توان بر سرمایه و ظرفیت‌های مثبت آنان تکیه کرد. برای مثال بدنه تخصصی سالم نهادهای مختلف نقطه اتکای مهمی به حساب می‌آید. شورای شهر تهران نیز در شرایط کنونی لازم است تا از ظرفیت‌های نهادی خود بهره‌کارآمدی تری ببرد تا علاوه بر تثبیت جایگاه بهتر در نظام مدیریت شهری به کنترل فضای انحصارگرایی موجود کمک کند.

۲. مهار قدرت ذی‌نفعان کلیدی شهری. این گام در واقع معلول تحقق گام پیشین است. در شرایطی که فشار مطالبات و ظرفیت‌های مثبت نهادهای شهری به سمت متعادل کردن نظام قدرت شهری پیش رود، اتفاقی که در درجه اول می‌افتد مهار قدرت و جلوگیری از بزرگسری نهادهای قدرت شهری است. فشار مطالبات می‌تواند برای مثال جلوی بارگذاری بیشتر تراکم و ساخت و ساز در نقاط نخیره و باغات شهر را بگیرد، تخصیص بودجه برای حمل‌ونقل عمومی را افزایش دهد و شهرسازی انسان‌محور را جایگزین شهرسازی سواره‌محور کند. همچنین قدرت ذی‌نفعان کلیدی در بخش خصوصی و نهادهای غیررسمی را که تنها سود بیشتر مدنظر آنان است با قیود و مسئولیت‌های اجتماعی و الزام رعایت آن‌ها در پروژه‌های شهری ضابطه‌مند کند.

۳. دستیابی به فضای گفت‌وگو، چانه‌زنی، مذاکره و برنامه مشترک میان قدرت‌های شهری با در نظر گرفتن منافع و جایگاه نهادها و با تعریف بازی برد-برد. برای تحقق این گام که به استقرار و تقویت ساختار و فرآیند حکمروایی شهری در فرآیند سیاستگذاری شهری منجر می‌شود، باید زمینه‌ها و فصل مشترک منافع نهادهای قدرت شهری تقویت شود. این گام پیش‌شرط‌هایی دارد که عبارت‌اند از منافع عمومی شهروندان و شهر در اولویت برنامه‌ها و اقدامات قرار گیرد؛ هر نهاد به تناسب جایگاه آن به رسمیت شناخته شده و در فرآیند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری درگیر شود و بالاخره تفاهم‌ها در چارچوب‌های رسمی، قانونی، همه شمول و شفاف انجام گیرد.

تعریف شدن زمینه‌ها و فصل مشترک میان نهادهای مختلف مدیریت شهری علاوه بر پیش‌شرط‌های عنوان‌شده نیاز به فرآیند دیگری دارد که در ادبیات حکمروایی شهری به آن پل‌زدن<sup>۷</sup> میان نهادها گفته می‌شود که زیرساخت ظرفیتی لازم برای اتخاذ تصمیمات دشوار در حوزه قدرت را فراهم می‌کند (Nalbandian, 2007, 196). فرآیند پل‌زدن و نزدیک کردن قدرت‌های شهری به یکدیگر می‌تواند در دو بخش به‌طور هم‌زمان پی‌گیری شود که عبارت‌اند از:

الف) پذیرش فضای متعادل؛ به‌معنای پذیرش فضایی که در آن حضور و منافع نهادهای مختلف به رسمیت شناخته شود و هرکدام از نهادها بتوانند ظرفیت‌های فکری، سیاسی و اجتماعی خود را فعال کنند. پذیرش این فضا شرایطی را به‌وجود می‌آورد که در کل از هم‌افزایی نهادهای مختلف به‌طور مستقیم و غیرمستقیم سود بیشتری نصیب هر کدام از نهادها خواهد شد. در صورت نبود این فضا، هزینه‌هایی به هر کدام از نهادها وارد می‌شود و از انرژی و کارآمدی آن‌ها می‌کاهد و فضای بی‌اعتمادی، فضای افزایش هزینه‌هاست (توسعه ظرفیت نهادی).

ب) مفهوم‌سازی و اشتراک مفاهیم، نمادسازی و نهادسازی؛ باید برای زمینه‌های مشترک، مفهوم‌سازی و نمادسازی شود تا پایداری نهادها به فصل مشترک‌ها افزوده شود.

۴. نهادسازی (مؤسسه‌سازی). نهادهای مشترک چندبخشی و چند کارکردی ابزارهای سازمانی هستند که به‌شرط پذیرش فضای متعادل قدرت‌های شهری، وجود ظرفیت نهادی گفتگوی تعاملی و فعال میان ذینفعان و برخورداری از پشتوانه قانونی می‌توانند در ترویج و تحکیم فضای همگرایی و تشریک مساعی میان ذی‌نفعان کلیدی شهر، شکل دهی به ساختار قدرت شهری متوازن، استقرار نظام مدیریت شهری توسعه‌گرا و نظام حکمروایی شهری شهروندگرا مؤثر باشند (تقویت ساختار و فرآیندهای حکمروایی شهری).

## پی‌نوشت

1. Agenda- setting
2. Policy formulation
3. Decision making
4. Implementation
5. Evaluation
6. Stakeholders Power Analysis
7. Bridging

## فهرست منابع

- ایوانس، باب؛ جوز، مارکو؛ ساندبک، سوزان و تئوبالد، کیت (۱۳۹۰)، *اداره شهرهای پایدار*، ترجمه غلامرضا کاظمیان و خدر فرج‌کرده، انتشارات پرهام نقش، تهران.
- برک‌پور، ناصر و اسدی، ایرج (۱۳۹۰) *مدیریت و حکمروایی شهری*، انتشارات دانشگاه هنر، معاونت پژوهشی، تهران.
- مهندسین مشاور بوم‌سازگان (۱۳۸۵) *گزارش نهایی (جمع‌بندی نتایج و دستاوردهای طرح) طرح جامع تهران*، نهاد مشترک مسئول تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهر تهران، تهران.
- حقیقت، سید صادق (۱۳۸۱) *توزیع قدرت در اندیشه سیاسی شیعه*، نشر هستی‌نما، تهران.
- دودینگ، کیت (۱۳۸۰) *قدرت*، عباس مخبر، مترجم، انتشارات آشیان، تهران.
- کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۳) *تبیین روابط ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان‌یابی فضا*، تلاش برای طراحی مدل (نمونه منطقه کلان شهری)، پایان‌نامه دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران.
- کاظمیان، غلامرضا؛ صالحی، اسماعیل؛ ایازی، سید محمدهادی؛ نوذرپور، علی؛ جاجرمی، حسین؛ سعیدی، نوید و عبدالمی، مجید (۱۳۹۲) *مدیریت شهری؛ جلد اول، مبانی و حوزه‌ها*، انتشارات تیس، اداره کل مطالعات اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران.
- کاظمیان، غلامرضا؛ فرجی‌راد، خدر؛ رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا؛ و پورطاهری، مهدی (۱۳۹۱) «سنجش و

- تدوین راهبردهای مناسب ارتقای ظرفیت نهادی منطقه‌ای (نمونه مطالعاتی، شهرستان‌های بوکان و ارومیه)»، *فصلنامه مطالعات شهری*، شماره ۲، صص. ۲۳-۳۹.
- کاظمیان، غلامرضا و میرعابدینی، سیده زهره (۱۳۹۰) «آسیب‌شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاستگذاری و تصمیم‌گیری شهری»، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۴۶، صص. ۲۷-۳۸.
  - لطیفی، غلامرضا (۱۳۸۷) *مدیریت شهری*، انتشارات مؤسسه فرهنگی، اطلاع‌رسانی و مطبوعاتی، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، تهران.
  - هاوالت، مایکل و رامش، ام (۱۳۸۰) *مطالعه خط‌مشی عمومی*، ترجمه عباس منوریان و ابراهیم گلشن، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی، تهران.
  - Dovey, Kim (1999) *Framing Places Mediating Power in built form*, Routledge publication, London.
  - Jann, Werner & Wegrich, Kai (2007) "Theories of Policy Cycle" In Fischer, Franck, Miller, Gerald J and Mara S. Sideney (eds) *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics and Methods*, CRC Press. Boca Raton, USA.
  - Mayers, James (2005) *Stakeholders Power Analysis*, International Institute Environment and Development, London.
  - Mollenkopf, John (1994) "How to Study Urban Power" in *The Urban Politics Reader* (2007), Edited by Elizabeth, A. Storm and John H. Mollenkopf, Urban Reader Series, Routledge publication, Abingdon, Oxon, United Kingdom.
  - Nalbandian, John (2007) "Professionals and the Conflicting Forces of Administrative Modernization and Civic Engagement" in *Governing cities in A Global Era*, edited by Hambleton, Robin, Gross, Jill (2007), Palgrave Macmillan Press, NY.
  - Parker, Simon (2011) *Cities, Politics and Power*, Routledge press, Abingdon, Oxon, United Kingdom.
  - Strauss, Anselm C, Corbin, Juliet (1998) *Basics of Qualitative Research Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*, Sage press.