

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۹/۱۲/۲۵ | تاریخ پذیرش نهایی: ۱۴۰۰/۰۵/۲۱

نوع مقاله: پژوهشی

شماره صفحه ۹۱-۱۱۰

آشکارسازی مؤلفه‌های فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری با استفاده از تحلیل موقعیت چند سطحی

بررسی موردی: طرح‌های توسعه شهری مشهد*

مریم دانشور

استادیار گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران

E-mail: m.daneshvar@srbiau.ac.ir

چکیده

عملکرد طرح‌های توسعه شهری، یکی از مباحث اساسی حوزه نظریه و عمل شهرسازی در ایران است. اما به نظر می‌رسد نوع نگاه به مفهوم توسعه شهری، دست کم دچار نوعی دوگانگی است. تفاوت‌گفتمانی بازیگران در طرح‌های توسعه شهری، محصولات متفاوت و گاه متناقضی را در پی دارد. این مقاله به دنبال آشکارسازی مؤلفه‌های مؤثر بر فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در سطوح مختلف با تکیه بر تجارب شهر مشهد است. در راستای دستیابی به این هدف، پژوهش حاضر از قابلیت‌های روش تحلیل موقعیت استفاده خواهد کرد تا با مواجهه روشمند، تعدد مؤلفه‌های مؤثر بر طرح‌ها و ایفای نقش جهان‌های گفتمانی متفاوت، در سطوح مختلف آن را به تصویر بکشد. ابزار جمع‌آوری داده در این پژوهش میدانی (۱۷ مصاحبه و مشاهده مشارکتی) و کتابخانه‌ای (۵۴۶ گزارش) بوده و تحلیل داده‌ها با استفاده از نقشه‌های موقعیت و عرصه-جهان‌های اجتماعی صورت پذیرفته است. مطابق نتایج پژوهش، ساختارهای گفتمانی متفاوت در سه عرصه سرمایه سیاسی، سرمایه اجتماعی و سرمایه فکری در دو مقیاس ملی و محلی در ایران ایفای نقش می‌کنند، که در نتیجه آن دو نوع نگاه متفاوت به ابزارهای تصمیم‌سازی و شیوه تصمیم‌گیری طرح‌های توسعه شهری به وجود آمده است. به‌عنوان مثال گفتمان‌ها در مقیاس ملی بلندمدت، آرمانگرا و متمرکز بوده، اما در مقیاس محلی کوتاه‌مدت، پروژه‌محور و متأثر از مشارکت بازیگران است.

کلیدواژه‌ها: تحلیل موقعیت، طرح‌های توسعه شهری، شهر مشهد

* این مقاله مستخرج از طرح پژوهشی با عنوان «شناسایی، مستندسازی، انتشار و توسعه دانش طرح جامع و طرح‌های تفصیلی» است که در قالب قراردادی با همین عنوان (به شماره ۳۲۶/۹۸/۲۵۱۰۰۱) مابین شهرداری مشهد و دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، توسط نویسنده مسئول به عنوان مجری طرح طی سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ انجام شده است.

مقدمه

استفاده از طرح‌های توسعه شهری به عنوان یکی از شیوه‌های کاربست برنامه‌ریزی در شهرها، از دهه ۱۳۴۰ در ایران رواج می‌یابد. اما با گذشت زمان، به کارگیری آنها در محیط عمل با چالش‌هایی مواجه می‌شود. به طوری که طی دوره‌های مختلف، از یک سو ارزیابی‌های مختلفی از عملکرد طرح‌های توسعه شهری در روند گسترش شهرها به عمل می‌آید و از سوی دیگر بنا به مقتضیات زمانی، راه‌حل‌های مختلفی به منظور اصلاح فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در کشور ارائه می‌شود. عمده ارزیابی‌ها متوجه میزان تحقق پیشنهادات فضایی-کالبدی طرح‌ها بوده و غالب راه‌حل‌ها در راستای تغییر شیوه تهیه طرح‌های توسعه شهری ارائه شده است. از جمله این پیشنهادات می‌توان به تهیه طرح‌های توسعه شهری در قالب قرارداد همسان تیپ ۱۲ (طرح توسعه و عمران شهر و حوزه نفوذ و طرح‌های تفصیلی)، برنامه‌های ساختاری راهبردی، برنامه راهبرد توسعه شهری (CDS) و اخیراً با تأکید بر شراکت و مشارکت همه بازیگران اشاره کرد. این پیشنهادات اصلاح شیوه تهیه طرح را راه‌حلی برای مقابله با چالش‌های موجود در نظام شهرسازی کشور دانسته‌اند. اما با به کارگیری پیشنهادات اصلاحی، به نظر می‌رسد مشکلات نظام برنامه‌ریزی شهری در ایران همچنان به قوت خویش باقی است. به اذعان ارزیابی‌های صورت گرفته، مشکلات و نواقص مربوط به فرایند تهیه طرح، تنها یک جزء از مجموعه عواملی است که به همراه یکدیگر شبکه‌ای از مسائل را در توسعه شهری ایران شکل می‌دهند. پژوهش حاضر تلاش می‌کند با نگاهی تازه به بررسی بخشی از مسائل توسعه شهری، در ارتباط با فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در ایران بپردازد. هدف پژوهش آشکارسازی مؤلفه‌ها و بیان تأثیر مقیاس بر تکثر مؤلفه‌ها، با تکیه بر تجربه شهر مشهد است. به این منظور از یکی از انواع روش‌های نظریه زمینه‌ای با عنوان تحلیل موقعیت استفاده شده است. در ابتدا در قالب پیشینه پژوهش مروری بر دستاوردهای مرتبط در حوزه طرح‌های توسعه شهری صورت گرفته است و نوآوری پژوهش حاضر نسبت به سایر مطالعات پیرامون تهیه طرح‌های توسعه شهری در ایران مورد بحث قرار گرفته است. سپس با تشریح روش تحلیل موقعیت، بر توانایی‌هایی این روش در بیان پیچیدگی‌ها و تحلیل گفتمان‌ها تأکید شده است. شناسایی مؤلفه‌های مؤثر بر طرح‌های توسعه شهری نشان داد که این مؤلفه‌ها در سطوح مختلف واجد ویژگی‌های محتوایی متمایزی هستند. از این رو معرفی مؤلفه‌ها با توجه به دو مقیاس ملی و محلی و با تأکید بر تفاوت‌های این دو سطح در نوع نگاه به فرایند تهیه و تصویب صورت پذیرفت. این یکی دیگر از موضوعاتی است که استفاده از روش تحلیل موقعیت را به واسطه امکان ترسیم عرصه‌ها و جهان‌های اجتماعی در سطوح و رویکردهای مختلف، موجه می‌نماید. بررسی سطح محلی در این پژوهش، با نگاهی بر تجربه تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری مشهد، دومین شهر پر جمعیت ایران، صورت می‌پذیرد. مشاهده مشارکتی محقق در محیط پژوهش، فرایند طولانی تهیه و تصویب طرح جامع (از ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۵) و طرح‌های تفصیلی (از ۱۳۸۶ تا کنون)، حضور بازیگران متعدد و وجود قدرت‌های متنوع این شهر را از حیث مطالعه به نمونه قابل ملاحظه‌ای بدل می‌نماید. تحلیل نشانه‌های مستخرج از داده‌های میدانی و اسنادی در این پژوهش، بر اساس آنچه ادل کلارک در روش تحلیل موقعیت معرفی می‌کند با استفاده از نقشه موقعیت و نقشه عرصه-جهان‌های اجتماعی در دو سطح ملی و محلی انجام می‌پذیرد. مقایسه نقشه عرصه-جهان‌های اجتماعی در دو سطح ملی و محلی در ارتباط با فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری، بیان‌گر تفاوت‌های نگاه به توسعه در این دو سطح مؤثر بر فرایند برنامه‌ریزی شهری در ایران است. تفاوتی که بر ابزارهای مورد قبول هر یک از دو سطح، و شیوه تصمیم‌گیری آن‌ها تأثیر می‌گذارد. بررسی این تفاوت‌ها ضرورت این امر را مشخص می‌سازد که از یک سو ارائه پیشنهادات اصلاحی در نظام تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری را نباید فارغ از تعدد عوامل تأثیرگذار و پیچیدگی

آن‌ها دانست، و از سوی دیگر تناسب پیشنهادات اصلاحی، کارآمدی و امکان‌پذیری استفاده از آن را با توجه به نیروهای تأثیرگذار بر آن در مقیاس‌های مختلف ملی و یا محلی می‌بایست بررسی نمود.

پیشینه پژوهش

رشد سریع شهرنشینی و پیامدهای ناشی از صنعتی شدن از دهه‌های قبل موجب شد تا از طرح‌های جامع و تفصیلی به صورت ابزاری برای کنترل توسعه شهری در کشورهای مختلف استفاده شود. تهیه طرح‌های توسعه شهری در قالب طرح‌های جامع از دهه ۱۳۴۰ در ایران رواج یافت. اما پس از گذشت چند دهه، ناکارآمدی آن در امر هدایت توسعه شهری و ارتقاء کیفیت محیطی بر تمامی بازیگران حوزه توسعه شهری محرز گردیده و در پژوهش‌های مختلف صورت گرفته در کشور مورد توجه قرار گرفته است. مطالعه طرح‌های توسعه شهری در ایران، در ارتباط با سوال پژوهش حاضر را در چهار گروه می‌توان مورد بررسی قرار داد.

در دسته اول بررسی طرح‌های توسعه شهری در قالب ارزیابی میزان تحقق‌پذیری طرح‌های توسعه خصوصاً در حوزه کاربری اراضی صورت پذیرفته است. در ارتباط با مطالعات انجام گرفته در حوزه ارزیابی کاربری زمین در طرح‌های توسعه شهری می‌توان به پژوهش‌های انجام شده توسط محققانی چون امین‌زاده و رودکی (۱۳۹۶)، عزیزی و صمدی (۱۳۹۰)، عزیزی و آراسته (۱۳۹۰)، ضربایی و همکاران (۱۳۸۹)، خاکپور و همکاران (۱۳۹۰)، امامی و زبردست (۱۳۹۳)، و حسین زاده دلیر و ملکی (۱۳۸۶) اشاره کرد. بیشتر این پژوهش‌ها به مقایسه کاربری‌های پیشنهادی و کاربری‌های موجود در طرح‌های توسعه شهری پرداخته و تحقق کاربری‌ها را به عنوان مؤلفه تأثیرگذار مورد بررسی قرار می‌دهند. لذا در این پژوهش‌ها، عمدتاً بر ناکارآمدی و ناتوانی طرح‌های جامع و تفصیلی در انطباق با تحولات پویای شهرها تأکید می‌شود. این دست از پژوهش‌ها با تأکید بر ارائه روش‌شناسی تحقق‌پذیری طرح‌های شهری در ادبیات جهانی هم تاریخچه طولانی دارند (Alexander & Faludi, 1989; Kaushal, 2020; Tian & Shen, 2011; Talen, 1996a, 1996b).

دسته دوم پژوهش‌ها با هدف بررسی دلایل ناکارآمدی طرح‌های توسعه شهری انجام می‌شوند. از مهم‌ترین اقدامات صورت گرفته در این زمینه، طرح ارزیابی برنامه‌های توسعه شهری در ایران بوده که از سوی سازمان برنامه و بودجه به مهندسان مشاور زیستا (مهندسان مشاور زیستا، ۱۳۷۲) واگذار شد. در این طرح ۷ طرح جامع شهری (رشت، بندرعباس، یزد، شیراز، اراک، مراغه و زاهدان) در زمینه جمعیتی، اقتصادی، جهات گسترش، تراکم ساختمانی، شبکه معابر و کاربری اراضی مورد ارزیابی قرار گرفته است. مطالعه دیگر تحقیقی است که توسط مهندسان مشاور شارمند در اواخر دهه ۱۳۷۰ انجام شده است (شارمند، ۱۳۷۸ الف، ۱۳۷۸ ب). این پژوهش برای سنجش میزان تحقق طرح‌های تفصیلی، چهار شهر اصفهان، رفسنجان، قزوین و ملکان را انتخاب کرده و مواردی نظیر سنجش جهات توسعه شهری، شبکه معابر، کاربری‌های مختلف شهری و جمعیت را در آنها مورد بررسی قرار داده است. در این پژوهش‌ها علاوه بر میزان تحقق کاربری‌ها، علل ناکارآمدی طرح‌های توسعه شهری در ایران نیز بررسی شده است. در رساله «نگرشی بر الگوی برنامه‌ریزی شهری در ایران» (مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهری، ۱۳۶۹) نواقص و مشکلات طرح‌های توسعه شهری در سه زمینه محتوای طرح (عدم همخوانی با شرایط ایران، عدم توجه به امکانات تولید خدمات، مشخص نبودن سیاست‌های ملی و منطقه‌ای، یکسان بودن شرح خدمات، عدم ارتباط میان مطالعات و طراحی و غیره)، روش بررسی و تصویب (تأکید بر موضوعات کالبدی، فقدان نظام مدون نظارت و غیره) و نارسایی و مشکلات اجرایی (عدم هماهنگی طرح‌ها با برنامه‌های عمرانی بخشی، کمبود کارکنان فنی و اجرایی و غیره) طبقه‌بندی شده است. غمامی (۱۳۷۱) در مقاله «بررسی و نقد اجمالی طرح‌های جامع شهری» در بیان علل نارسایی و عدم کفایت نظام موجود مدیریت امور شهری، به‌طور اعم و طرح‌های جامع شهری به‌طور اخص، از سه عرصه اصلی نام برده

است: الف- ناهماهنگی طرح‌ها با طبیعت و ماهیت پویای شهری؛ ب- ناهماهنگی طرح با شرایط جامعه؛ ج- نارسایی در نظام مدیریت امور شهری. اطهاری (۱۳۷۳) در مقاله «بحران اندیشه در شهرسازی معاصر ایران» علل بروز بحران در شهرسازی ایران را در دوره علل عام بحران (ضعف مبانی نظری در فلسفه و علوم انسانی - عدم وجود نظریه منسجم در رابطه شهرنشینی با توسعه در ایران) و علل خاص بحران (کاستی نظری در دانش شهرسازی، سلطه معماران و طراحان در برنامه‌ریزی شهری) طبقه‌بندی نموده‌است. مهدی‌زاده (۱۳۸۵) مجموعه نقایص طرح‌های جامع را در سه عرصه نظری، روش‌شناسی و اجرایی تقسیم‌بندی نموده است. مشهودی (۱۳۸۵) مهم‌ترین عامل عدم موفقیت طرح‌های توسعه شهری را عدم انعطاف آن‌ها می‌داند و عوامل دیگری چون عدم تأمین منابع مالی، عدم دخالت نظرات مردم و گروه‌ها را اضافه می‌کند. بهروز هادی زنون (۱۳۹۵) در مقاله «ارزیابی تحقق‌پذیری طرح‌های شهری در تهران» موارد زیر را از علل عدم اجرای طرح‌های توسعه و عمران شهری معرفی می‌کند:

۱- ابهام در قلمرو فعالیت مدیریت محلی در ایران؛ ۲- نارسایی‌های موجود در نظام مالی شهرداری؛ ۳- کیفیت نازل حکمرانی شهری؛ ۴- شکست دولت و شهرداری‌ها در برنامه‌ریزی.

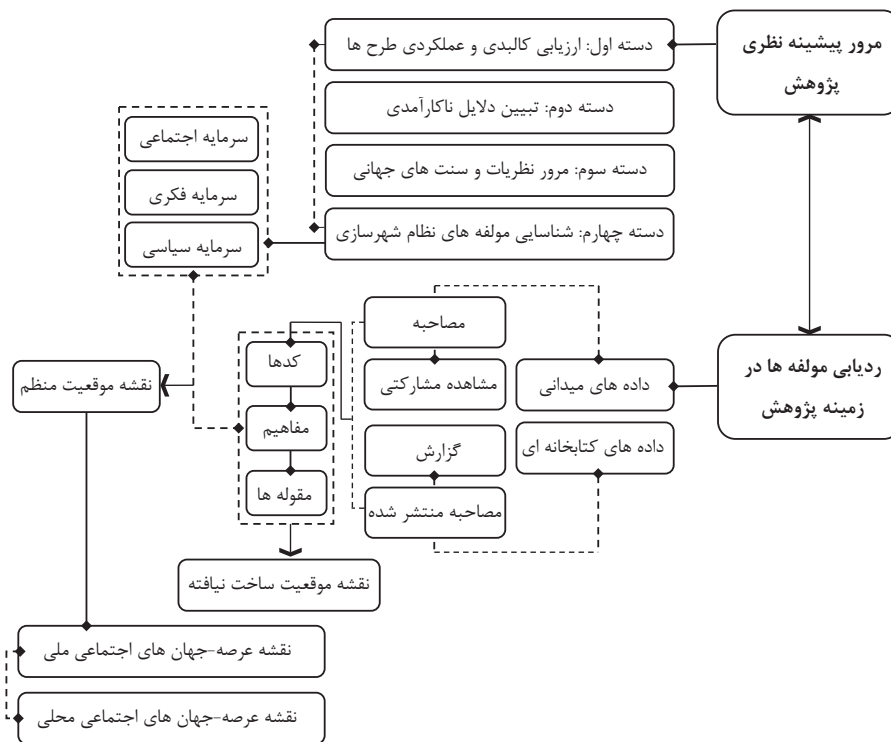
رهنما (۱۳۸۷)، علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در شهر مشهد را ارائه مجوزهای خلاف طرح به‌وسیله مجریان و وقف زمین برای استفاده‌های خاص می‌داند. انتقادات و دیدگاه‌های مطرح شده در ارتباط با تهیه طرح جامع تهران در قالب سلسله کارگاه‌های نقد طرح جامع تهران در خبرگزاری ایسنا (منصوری، ۱۳۹۵) و مجموعه گزارشات تنظیم شده به سفارش نهاد راهبری و هدایت طرح‌های توسعه شهری تهران (عندلیب و دیگران، ۱۳۸۸؛ عندلیب و دیگران، ۱۳۸۹؛ اپور، ۱۳۸۴) را نیز در این بخش می‌توان مورد توجه قرار داد.

دسته سوم مطالعات مرتبط با هدف این پژوهش را مطالعاتی تشکیل می‌دهند که با استناد به نظریه‌های جدید برنامه‌ریزی سعی در اصلاح فرایند تهیه طرح‌های توسعه شهری در ایران دارند. نظریات مورد توجه در این پژوهش‌ها عمدتاً شامل توجه به نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی (Forester, 1987; 1993)، برنامه‌ریزی همکارانه (Healey, 1996; 2007)، برنامه‌ریزی جامع عقلایی، برنامه‌ریزی سیستمی و غیره است. در این رابطه پژوهش‌های متعددی در کشور نظریات برنامه‌ریزی مختلفی را مورد مطالعه قرار داده‌اند. به عنوان مثال برنامه‌ریزی استراتژیک (مهدی‌زاده، ۱۳۸۵؛ وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۷؛ مرادی مسیحی، ۱۳۸۱؛ ۱۳۸۴؛ ۱۳۸۹؛ مرادی مسیحی و شهریار، ۱۳۸۵؛ عبدی دانشپور، ۱۳۸۲؛ ۱۳۸۷)، و برنامه‌ریزی ساختاری راهبردی (ماجدی، ۱۳۷۹؛ ۱۳۸۲؛ ۱۳۸۳؛ ۱۳۹۱؛ دانشور و بندرآباد، ۱۳۹۲؛ دانشور و همکاران، ۱۳۹۸).

دسته چهارم پژوهش‌هایی هستند که مستقیماً به بیان ابعاد نظام شهرسازی ایران پرداخته‌اند و نسبت به گروه‌های قبلی موارد کمتری را در برمی‌گیرند. این تحقیقات با تکیه بر پشتوانه‌های نظری گوناگون نظام شهرسازی کشور را مورد بررسی قرار داده‌اند. اگرچه عمده تأکیدات بر ساختار مدیریتی کشور معطوف بوده‌است. اما در مواردی نیز مفاهیم جدیدتر مانند فرهنگ برنامه‌ریزی و تأثیر نهادها مورد مطالعه قرار گرفته است (دانشپور و دیگران، ۱۳۹۵؛ شریف زادگان و جودی‌گل‌لر، ۱۳۹۵؛ کاظمیان و دیگران، ۱۳۹۲؛ شریف‌زادگان و ملک‌پور اصل، ۱۳۹۴؛ جودی‌گل‌لر و شریف‌زادگان، ۱۳۹۷؛ عبدی دانشپور و ابراهیم‌نیا، ۱۳۹۴). در راستای این پژوهش‌ها در مقیاس جهانی، به مطالعاتی که بر ضرورت ارتباط نظریه و عمل (Nadin, 2008 & Stead؛ آلمندینگر، ۱۳۸۹) و ظرفیت‌سازی نهادی در برنامه‌ریزی (Healey, 1992) تأکید دارند، می‌توان اشاره کرد. ظرفیت‌سازی نهادی یکی از ابزارهای مهم ایجاد تغییرات نهادی در فرایند توسعه شهری است. پتسی هیلی مفسر اصلی نهادگرایی در برنامه‌ریزی، حکومت محلی را مکانی برای نهادینه‌سازی ارزش‌ها و ساخت ایده‌های جدید می‌داند. او مدعی است همزیستی در مکان مشترک، در ساخت فرهنگ محلی و قلمرو عمومی مؤثر است. وی این امر را، محصول نوعی تلاش تعاملی و گفتگومانی می‌داند که در نتیجه آن

ادراکات جدید خلق و ظرفیت نهادی ساخته می‌شود. هیلی در ساخت ظرفیت نهادی از سه عنصر منابع دانشی، منابع ارتباطی و ساخت اجماع نام می‌برد (Cars et al., 2002). وی در بیان این سه دسته به طور خاص از طبقه‌بندی اینز در خصوص سه نوع سرمایه در زمینه حاکمیت تعاملی شامل سرمایه فکری، سرمایه اجتماعی و سرمایه سیاسی استفاده می‌کنند (Innes et al., 1994 Innes & Booher, 1999). موضوعی که در کارهای کاژمن در ارتباط با نهادگرایی نیز با همین طبقه‌بندی مورد توجه قرار گرفته است (Kunzmann, 2008). این نوع نگاه به ساخت گفتمان‌ها، الهام بخش این پژوهش در معرفی مقوله‌های کلان مؤثر بر فرایند تهیه طرح‌های توسعه شهری بوده است.

این چهار دسته پژوهش در ارتباط با تحقیق حاضر، هرکدام به نوعی به معرفی ابعاد نظام شهرسازی ایران در حوزه تهیه، بررسی و تصویب و یا اجرای طرح‌های توسعه شهری پرداخته‌اند. البته در ارتباط با طرح‌های توسعه شهری در ایران پژوهش‌هایی هم هستند که به مستندسازی تجربیات پرداخته‌اند. این دست مطالعات بر آگاهی از روندها، جریان‌ات و گفتمان‌های غالب بازیگران مختلف تأثیرگذار خواهند بود (فریورصدی، ۱۳۹۳؛ عندلیب، ۱۳۹۷؛ غمامی، ۱۳۹۹؛ جلیلی، ۱۳۹۹). در مجموع تفاوت پژوهش حاضر با پژوهش‌های پیشین در توجه به تفاوت در نگاه به مؤلفه‌های برنامه‌ریزی شهری در مقیاس ملی و محلی در ایران است. استفاده از ادبیات نظری در این مقاله، نه به منظور استخراج چارچوب نظری (همانند پژوهش‌های کمی)، بلکه در راستای دستیابی به ایده‌هایی جهت ساخت مفاهیم و مقوله‌ها صورت می‌گیرد.

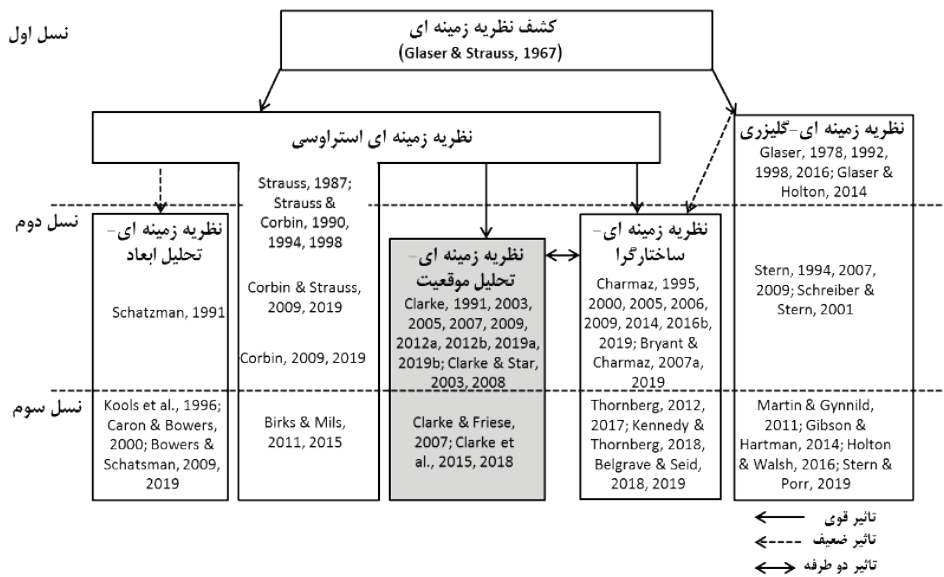


شکل ۱. فرایند تحقیق

روش تحقیق

روش تحقیق در این پژوهش از نوع کیفی تحلیل موقعیت به عنوان یکی از روش‌های نظریه زمینه‌ای^۱ است. روش نظریه زمینه‌ای که توسط گلیزر و استراوس در سال ۱۹۶۷ متولد شد، سعی در کشف نظریه‌ای از درون

داده‌ها بدون تکیه بر فرضیه و یا مفروضات قبلی در قالب فرایندی نظام‌مند دارد. اما تفاوت در دیدگاه‌های فلسفی گلیزر و استراوس باعث شد تا روش نظریه زمینه‌ای در ادامه تغییر کند. در زمان ظهور نظریه زمینه‌ای اگرچه گلیزر متأثر از سنت‌های اثبات‌گرایانه دانشگاه کلمبیا بود و استراوس از مکتب عملگرا و تعامل نمادین (Birks & Mills, 2015) پیروی می‌کرد، اما به نظر می‌رسد نسخه کلاسیک نظریه زمینه‌ای مبتنی بر پارادایم اثبات‌گرایانه، هستی‌شناسی واقع‌گرایانه و معرفت‌شناسی عینیت‌گرا است (Markey *et al.*, 2014). گلیزر در ارتباط استوار با نسخه اصلی و کلاسیک، بر روش نظریه زمینه‌ای بنیادگرایانه و عینیت‌گرایانه تأکید می‌کند که در آن محقق مشاهده‌گری بی‌طرف است که داده‌ها را به عنوان یک واقعیت خارجی برای کشف نظریه جمع‌آوری می‌کند (Glaser, 1978; 1992; 1998; 2001; 2013). در رویکرد گلیزر به نظریه زمینه‌ای با توجه به اینکه محقق ناظری بی‌طرف و از بیرون است، علی‌رغم اینکه از داده‌های کیفی استفاده می‌کنند، پژوهش‌دارای اندیشه‌های اثبات‌گرایانه است (Charmaz, 2014) اما استراوس در مدل اولیه تغییر ایجاد می‌کند به طوری که در آن تئوری‌های بنیادین اصلی، روش‌ها و ابزارها حفظ می‌شود ولی چشم‌اندازی نسبی‌گرایانه برای پذیرش چندین واقعیت، به رسمیت شناخته می‌شود (Strauss, 1987; Strauss, 2014; Corbin & Strauss, 1990 & Corbin, 1990). علاوه بر این رویکردهای نظریه زمینه‌ای گلیزری و استراوسی، نظریه زمینه‌ای ساختارگرا (ساخت‌گرایانه یا ساختن‌گرا)، تحلیل موقعیت و تحلیل ابعاد هم معرفی شده است. نظریه زمینه‌ای ساختارگرا را کیتی چارمز معرفی می‌کند، ساختارگرایی، تعامل نمادین، نسبت‌گرایی و عمل‌گرایی بر اندیشه‌های او تأثیر می‌گذارد. دیدگاه فلسفی وی مشابه استراوس است با این تفاوت که بر ساختارگرایی و نقش محقق در ایجاد معانی تأکید دارد. چارمز خلق نظریه را در راستای توصیف پدیده از نگاه پژوهشگر معرفی کرده و آن را در ارتباط با زمینه کسانی که آن پدیده را زیسته‌اند می‌داند (رشیدی و فراستخواه، ۱۳۹۷). در روش نظریه زمینه‌ای ساختارگرا ابزارهای تجزیه و تحلیل انعطاف‌پذیر است و روش تنها به منزله راهنمایی برای اجرای پژوهش است و حکم چارچوب‌های تجویزی را ندارد (Bryant & Charmaz, 2007; Charmaz, 2014; 2017; Charmaz & Bryant, 2016; Charmaz & Bryant, 2019; Belgrave, 2013). تحلیل موقعیت به عنوان روش پژوهش حاضر بر اساس آنچه در شکل ۲ ارائه شده است، از نظریه زمینه‌ای استراوسی و ساختارگرا تأثیر می‌پذیرد.



شکل ۲. ارتباط تحلیل موقعیت با سایر انواع روش نظریه زمینه‌ای

منبع: Morse, 2009, 17; Clarke *et al.*, 2017, 6

آدل کلارک به عنوان دانشجوی سابق و همکار آنسلم استراوس، فرم جدیدی از نظریه زمینه‌ای به نام تحلیل موقعیت^۲ را در اواسط دهه ۱۹۹۰ بنا نهاد و در قرن بیستم آن را توسعه داد (Clarke, 1991; 2005; 2007; 2009; 2019). وی پشتوانه فکری تحلیل موقعیت را با تعامل‌گرایی و کنش متقابل نمادین در مکتب شیکاگو، جنبه‌هایی از تحلیل گفتمان فوکو (Foucault, 1972)، و مفاهیم پیرامون زیروم و مجموعه‌های ژیل دلوز و فیلیکس گاتاری (Deleuze & Guattari, 1987) شکل می‌دهد.

پژوهش حاضر روش تحلیل موقعیت را به توجه به این نگاه چندجانبه آن به موضوعات مختلف انتخاب کرده است. این روش علی‌رغم کاستی‌های احتمالی که دارد، برخورد نظام‌مند با بی‌نظمی، پیچیدگی، سیالیت عوامل مختلف موجود در نظام برنامه‌ریزی شهری در ایران را امکان‌پذیر می‌سازد. همچنین بیانگر فضای فکری پژوهشگر در تعامل با سوال پژوهش خواهد بود. تحلیل موقعیت در شرایطی کاربرد دارد، که قرار است داده‌های گسترده بررسی شده و سپس چارچوب جامعی ارائه شود که در آن روابط متعدد تأثیرگذار بر فعالیت‌ها مد نظر قرار می‌گیرد. در این پژوهش، عناصر مؤثر بر طرح‌های توسعه شهری مورد توجه بوده است. تفاوت تحلیل موقعیت با سایر انواع روش‌ها در نظریه زمینه‌ای و دلیل استفاده از آن در پژوهش حاضر به شرح زیر است:

- استفاده از سه نوع نقشه تحلیل: این موضوع امکان به تصویر کشیدن پیچیدگی‌های موجود در ارتباط با طرح‌های توسعه شهری در نظام شهرسازی ایران را فراهم ساخته و مقایسه روش‌مند تفاوت‌های موجود را به همراه بیان بصری آن امکان‌پذیر می‌سازد.
- انعکاس انعطاف‌پذیری پژوهشگر: استفاده از روش تحلیل موقعیت بر امکان وجود برداشت‌های مختلف از موضوع واحد بسته به زمینه‌های اجتماعی، مکانی و زمانی پژوهشگر صحنه می‌گذارد. از این رو مطالعه شهر مشهد فارغ از فرایندهای عام، به عنوان نمونه محلی در ارتباط با تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در ایران معنادار خواهد بود.
- توجه به تفاوت‌ها و دیدگاه‌های متنوع در داده‌ها: این ویژگی از تأثیرگذارترین عوامل بر انتخاب روش تحلیل موقعیت در پژوهش حاضر بوده است. از روش تحلیل موقعیت امکان استخراج تحلیل‌های مختلف با رویکردهای گوناگون وجود دارد، که پژوهش حاضر با توجه به موضوع آن، این خروجی را در دو سطح ملی و محلی مورد بررسی قرار داده است.
- تجزیه و تحلیل گفتمان‌ها: روش تحلیل موقعیت فراتر از بررسی مصاحبه‌ها به تحلیل گفتمان‌ها می‌پردازد. که این موضوع در پژوهش حاضر در قالب نمایش تفاوت‌های بین جهان‌های اجتماعی در دو نقشه شکل ۵ و ۶ مورد توجه بوده است.
- توجه به قدرت و تجزیه و تحلیل آن از طریق بازیگران درگیر: با توجه به مفهوم برنامه‌ریزی شهری در عصر حاضر و ارتباط آن با مفاهیم گفتمانی و قدرت، استفاده از این روش در ارتباط با شناسایی عوامل مؤثر در تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در ایران کمک کننده خواهد بود.
- بازیگران خاموش: شناسایی بازیگرانی که می‌توانند نقش داشته باشند اما به بازی گرفته نمی‌شوند. کلارک سه گونه نقشه را در ارتباط با تحلیل موقعیت معرفی می‌کند، نقشه موقعیت، نقشه عرصه-جهان‌های اجتماعی و نقشه وضعیت. این نقشه‌ها هسته اصلی فرایند تحلیل را تشکیل می‌دهند و نمایشی بصری برای ارائه یافته‌ها را امکان‌پذیر می‌سازند. تحلیل داده‌ها در این پژوهش با تکیه بر نقشه‌های موقعیت و عرصه-جهان‌های اجتماعی صورت گرفته است، که در ادامه مقاله مورد بحث قرار خواهد گرفت. از قابلیت‌های انجام تحلیل در این شیوه امکان استفاده از تحلیل‌ها در مقیاس‌های مختلف است که در پژوهش‌های سایر حوزه‌های علوم مورد توجه قرار گرفته است (Eastwood, 2016; Glück, 2018). مقیاس‌های مورد توجه در این پژوهش دو مقیاس ملی و محلی است.

موردپژوهی در این تحقیق، طرح توسعه و عمران شهر مشهد است. عوامل زیادی شهر مشهد را به یک نمونه کامل از حیث امکان‌پذیری انجام تحقیق برای محقق و امکان استفاده از نتایج تلاش برای استفاده از رویکردهای جدید تبدیل ساخته است. شهر مشهد دومین شهر پر جمعیت و پهناور ایران است، که در آن به واسطه مشکلات متعدد شهری، تهیه سومین طرح توسعه و عمران در دهه ۱۳۸۰ با هدایت، راهبری و نظارت نهاد مطالعات و برنامه‌ریزی شهر مشهد (به عنوان یک نهاد بین بخشی و محلی) و با دیدگاه استراتژیک در دستور کار قرار گرفت، هر چند به نظر می‌رسد در نهایت آنچه به عنوان طرح جامع به استان ابلاغ شده است مبتنی بر رویکردهای جامع سنتی است. همچنین تکثر قدرت و تنوع سیاسی، اقتصادی، مذهبی و نظامی آن بستر ویژه‌ای برای مطالعه عوامل مؤثر بر تهیه و تصویب طرح‌ها در این شهر فراهم ساخته است. در این بین آستان قدس رضوی در شهر مشهد یکی از اصلی‌ترین نهادهای مؤثر در امر توسعه شهری است که نقش گسترده و متنوعی در فعالیت بخش‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، خدماتی، عمرانی و مالی ایفا می‌کند.

به منظور جمع‌آوری داده در این پژوهش از ابزارهای کتابخانه‌ای و میدانی استفاده شده است. در مرحله اول کتاب‌ها، مقالات و گزارشاتی که در پیشینه پژوهش به آن اشاره شد مورد بررسی قرار گرفته است. سپس مرور نظام‌مند مجموعه مصاحبه‌های منتشر شده در ارتباط با طرح توسعه و عمران (جامع) و تفصیلی شهر مشهد در جراید طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۹ (از شروع تهیه طرح جامع سوم شهر مشهد تا کنون) صورت پذیرفته است. جستجوها مبتنی بر کلیدواژه‌های طرح جامع، طرح توسعه و عمران، طرح تفصیلی بوده است و پس از حذف موارد تکراری و غیر مرتبط در مجموع ۱۳۵ مورد گزارش و مصاحبه در سطح عام، ۳۷۵ مورد مصاحبه در ارتباط با شهر مشهد و ۳۶ مورد از مقالات جهت کدگذاری مورد بررسی قرار گرفته است.

علاوه بر مطالعه اسناد و بررسی متون، مصاحبه با ۱۷ نفر از کارشناسان، مدیران و مشاوران در ارتباط با موضوع پژوهش انجام گرفته است. این مصاحبه‌ها به صورت نیمه ساختاریافته بوده و بر فرایند تهیه و تصویب طرح توسعه و عمران اول، دوم و سوم شهر مشهد متمرکز بوده است. از جمله مصاحبه‌شوندگان به شهردار شهر مشهد، معاون امور عمرانی استانداری، معاون شهرسازی اداره کل راه و شهرسازی، معاون برنامه‌ریزی و منابع انسانی شهرداری، معاون مالی شهرداری، مدیر کل شهرسازی در شهرداری، رئیس کمیسیون شهرسازی شورای اسلامی شهر، مدیر پروژه طرح جامع شهر مشهد در دفتر محلی مشاور و رؤسای نهاد مطالعات می‌توان اشاره نمود. توجه به این نکته ضروری است که به منظور دستیابی به اشباع نظری، انجام مصاحبه‌ها همزمان با تحلیل محتوای متون صورت پذیرفته و سعی شده است؛ مصاحبه‌شوندگان از سازمان‌های گوناگون با دیدگاه‌های نظری متفاوت انتخاب شوند.

مشاهده مشارکتی ابزار دیگر گردآوری داده در این پژوهش بوده است. طبقه‌بندی چهارگانه مشاهده مشارکتی شامل مشارکت‌کننده کامل، مشاهده‌گر کامل، مشاهده‌گر به عنوان مشارکت‌کننده (مشاهده بیشتر و مشارکت کمتر) و مشارکت‌کننده به عنوان مشاهده‌گر (مشارکت بیشتر و مشاهده کمتر) است. در این پژوهش، حضور محقق در فرایند ۸ ساله تهیه، بررسی و تصویب طرح توسعه و عمران سوم شهر مشهد بر تحلیل یافته و انجام پژوهش به روش تحلیل موقعیت تأثیرگذار بوده است. مشاهده مشارکتی در تحقیق از نوع مشارکت‌کننده به عنوان مشاهده‌گر بوده است.

بحث و یافته‌های تحقیق

۱. نقشه موقعیت

شروع فرایند تجزیه و تحلیل داده‌ها در تحلیل موقعیت مشابه سایر مطالعات نظریه زمینه‌ای است. فرایندی که در آن داده‌ها از طریق مصاحبه‌ها، اسناد و سایر منابعی که در روشن سازی مسئله نقش دارند، جمع‌آوری

می‌شود. در این پژوهش داده‌های کتابخانه‌ای و میدانی کدگذاری شده، و در نتیجه آن نشانه‌ها در نقشه موقعیت ساخت نیافته نمایش داده شده و سپس با یکدیگر مقایسه شده و در قالب مفاهیم و مقوله‌ها نقشه موقعیت منظم را ایجاد می‌کنند. نقشه موقعیت به بیان استدلال‌ها، ادعاها و سایر عناصر یک موقعیت و ارتباط بین عناصر کمک می‌کند (Clarke, 2005).

تهیه نقشه موقعیت با یک نقشه نامنظم شروع می‌شود. این نقشه نتیجه این سوالات است که چه موضوعاتی در رابطه با طرح‌های توسعه شهری قرار دارد؟ چه مفاهیمی در این شرایط مهم هستند؟ و چه عناصری در وضعیت طرح‌ها تغییر ایجاد می‌کنند؟ پاسخ این سوالات در ابتدا به صورت نامنظم یادداشت شدند تا امکان تمرکز بر روی ایده‌ها فراهم شود. کلارک و همکاران در این زمینه تأکید دارند که پژوهشگر نباید خود را محدود و ملزوم به ارائه فهرستی سازمان یافته نماید. مفیدترین حالت این نقشه‌ها زمانی به دست می‌آید که محقق آزادانه و به صورتی وسیع در خصوص پژوهش بیندیشد و تمامی مؤلفه‌هایی را که بر اساس داده‌ها و بر اساس دانسته‌های پیشین به ذهنش خطور می‌کند، صرف نظر از اینکه چقدر حاشیه‌ای به نظر می‌آیند را یادداشت نماید (Clarke, 2015؛ بابایی سالانقوچ و همکاران، ۱۳۹۶، ۲۱). در مرحله بعد نقشه موقعیت منظم از نقشه موقعیت نامنظم استخراج می‌شود.

نقشه موقعیت ساخت نیافته: همانطور که اشاره شد این نقشه شامل تمامی مؤلفه‌های انسانی، غیر انسانی، مادی و نمادین-گفتمانی مربوط به یک موقعیت خاص است (بابایی سالانقوچ و همکاران، ۱۳۹۶، ۲۱). برای ترسیم نقشه ساخت نیافته در ارتباط با فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری تمامی مؤلفه‌های شناسایی شده بر روی نقشه موقعیت ساخت نیافته پژوهش (شکل ۳) ارائه شده است.

نقشه موقعیت منظم: این نقشه، گفتمان‌ها و مؤلفه‌هایی که پیشتر در نقشه ساخت نیافته ظهور یافته بودند را چارچوب‌بندی و سازمان‌دهی می‌کند (بابایی سالانقوچ و همکاران، ۱۳۹۶، ۲۲). به منظور انجام این سازمان‌دهی، ابتدا نشانه‌های (کدها) ارائه شده در نقشه موقعیت ساخت نیافته، بر اساس مشابهت‌ها و تفاوت‌ها، دسته‌بندی شده و مفاهیم را شکل داده‌اند. از جمله این مفاهیم به تجربیات، ارزش‌ها، بازیگران، قوانین و مقررات می‌توان اشاره نمود. در ادامه به منظور ایجاد مقوله‌ها، در رفت و برگشت بین محیط تحقیق و ادبیات پژوهش، از سه مقوله سرمایه اجتماعی، سرمایه فکری و سرمایه سیاسی استفاده شد. همچنین در ارتباط با محتوای طرح‌ها، مقوله‌های ابزار تصمیم‌گیری در طرح‌های توسعه شهری و شیوه تصمیم‌گیری در آنها تشکیل شده است. با قرارگیری نشانه‌ها ذیل مفاهیم مرتبط، به نظر می‌رسد که تفاوت‌هایی در ماهیت نشانه‌های ذیل هر مفهوم و مقوله وجود دارد. به عنوان مثال همانطور که در شکل ۴ ارائه شده است، در ارتباط با مقوله سرمایه سیاسی (با سه مفهوم بازیگران، عرصه دخالت و قوانین و مقررات) برخی از نشانه‌ها بر تجهیز توان فنی و کارشناسی سازمان‌های دولتی و نیمه دولتی تأکید دارند، برخی دیگر بر ضرورت تقویت تشکلهای حرفه‌ای و غیردولتی می‌پردازند. و یا در مقایسه‌ای دیگر، در سرمایه اجتماعی (با سه مفهوم تجربیات، ارزش‌ها و محیط و عمل تعاملی)، از نگاه برخی از افراد (چه بر اساس مصاحبه‌ها و چه بر اساس بررسی متون) اولویت در دستیابی به اهداف ملی است در حالیکه از نگاه سایرین توجه به شرایط مختلف اجتماعی، اقتصادی در کشور واجد توجه است، یا اینکه برخی از گفتگوها بر الگوی اقتصادی مبتنی بر صدور نفت در طرح‌ها توجه دارند و برخی دیگر، حول محور درآمد شهرداری‌ها قرار می‌گیرد. سرمایه فکری (با دو مفهوم نظریات جهانی و الگوهای نظری) هم این دوگانگی را به نوعی تجربه می‌کند. به طوری که برخی با بحث پیرامون الگوهای همه شمول و فراگیر به دنبال معرفی بهترین راه حل ممکن هستند؛ اما برخی دیگر از کدهای موجود در مصاحبه‌ها و متون، امکان ارائه راهکار بسته به شرایط زمانی و مکانی را میسر می‌دانند. این تفاوت‌ها زمانی ملموس‌تر می‌شود که در می‌یابیم در حوزه ابزارهای تصمیم‌سازی و شیوه تصمیم‌گیری هم گفتمان‌های متفاوتی وجود دارد. دسته‌ای از مفاهیم بر انعطاف‌پذیری، تدوین برنامه‌ها و پروژه‌ها تأکید دارند و از ادبیات مسئله محوری، چشم‌اندازسازی و غیره استفاده می‌کنند، برخی دیگر حول راهکارهای کارآمدی ضوابط و تأمین دسترسی و خدمات عمومی قرار می‌گیرند و مفاهیمی مانند طبقه‌بندی کاربری اراضی و شیوه اصلاح آن را مورد توجه قرار می‌دهند. با آگاهی از این رویکرد دوگانه نسبت به مؤلفه‌های مؤثر بر طرح‌های توسعه شهری است که در گام بعدی تحلیل در قالب نقشه عرصه-جهان‌های اجتماعی انجام می‌پذیرد.

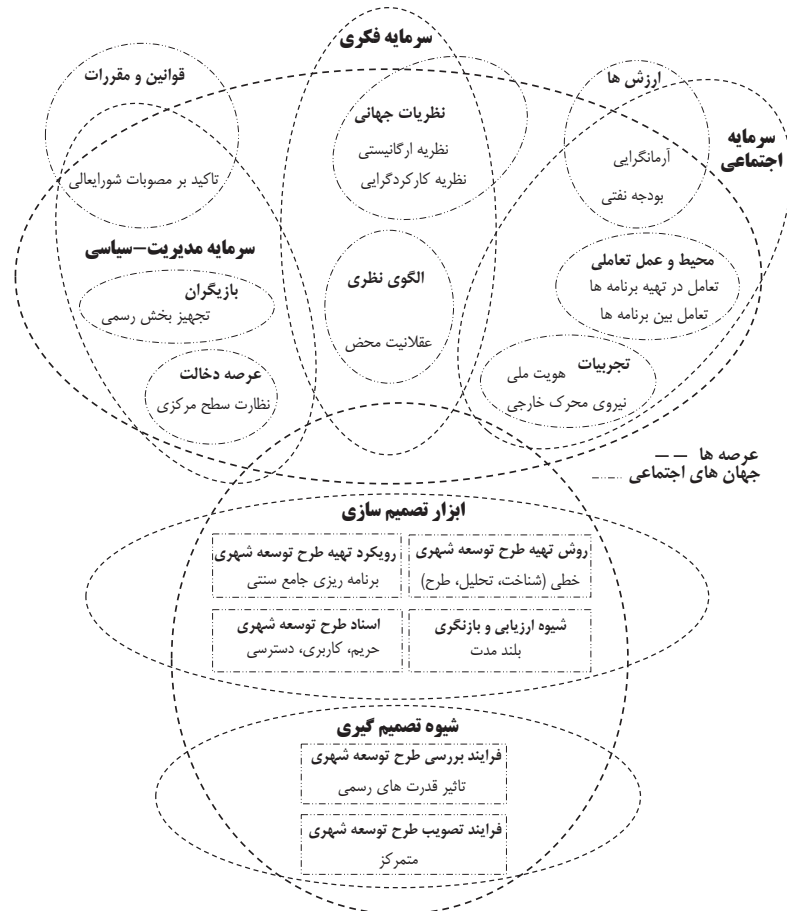
سرمايه اجتماعي	سرمايه مديریتی-سياسي	سرمايه فكري
<p>• تجربيات</p> <ul style="list-style-type: none"> - تفاوت در شرايط اجتماعي، اقتصادي نقاط مختلف - قشربندي هاي اجتماعي و نيازهاي آن ها - تحولات و جوشش هاي دروني در نظام شهرسازي کشور - اولويت در دستيابي به اهداف ملي - الگوبرداری از تهران - برون زا بودن تحولات در سيستم مدیریت شهری - جمع گرا و پدر سالارانه - ... <p>• ارزش ها</p> <ul style="list-style-type: none"> - تامین منابع مالي تهیه طرح در مرکز - زیاده خواهی و تمامیت خواهی - الگوی اقتصادی مبتنی بر صدور نفت - آرمانگرایی در جامعه - منابع مالي و درآمدی شهرداری ها - منابع مالي تهیه طرح - خودباوری و حذف ديگران - نقش و عملکرد شهرداری ها - تاثيرات خودکفایی شهرداری ها - حقوق شخصی در جامعه - فردگرایی در جامعه - مالکیت شخصی - ... <p>• محيط و عمل تعاملی</p> <ul style="list-style-type: none"> - هماهنگی برنامه های بخشی و آمایشی - هماهنگی برنامه های کالبدی و آمایشی - ارتباط سطوح برنامه ریزی - هماهنگی تخصص ها در تهیه طرح - رابطه نهاد برنامه ریزی و مشاور - رابطه نهاد مجری و مشاور - روابط رسمی و قانونی وزارت راه و شهرسازی و شهرداری - هماهنگی در جهت گیری ها، سياست گذاری ها و برنامه ریزی و اجرا - هماهنگی مسئولان توسعه و عمران در مقیاس محلی - هماهنگی بین بخشی - ... 	<p>• بازیگران</p> <ul style="list-style-type: none"> - توان فنی و برنامه ریزی شهرداری ها - دانش، مهارت و تجربه برنامه ریزی در متولیان محلی - مشارکت انجمن های مستقل سیاسی - تشکل های حرفه ای غیر دولتی - نیروهای غیر رسمی اقتصادی، حرفه ای و مذهبی - متکثر و سازمان نیافته - روابط دولت و سازمان های غیر دولتی - ... <p>• عرصه دخالت</p> <ul style="list-style-type: none"> - ارجاع به مصوبات شورای عالی - سازمان اجتماعی مردم محور - جایگاه شهرداری ها در نظام مدیریت شهری - حکومت های خودگردان در شهر - نقد شهرداری به عنوان نهاد خدماتی - ... <p>• قوانین و مقررات</p> <ul style="list-style-type: none"> - قوانین پراکنده و ناکارآمد - تناقض در قوانین و مقررات - قانون جامع شهرسازی و زمین شهری - اثرگذاری شورای شهر بر طرح توسعه و عمران - تعارض وظایف وزارت کشور با شورای شهر - ... <p>• شیوه تصمیم گیری</p> <ul style="list-style-type: none"> - کمیته های تخصصی محلی - مشارکت مردم در تصویب طرح - مشارکت مردم در نظارت بر اجرای طرح - تاثیر آستان قدس بر فرایند طرح ریزی - تاثیر عناصر غیر رسمی بر سیستم تصمیم گیری - مشارکت ذی نفعان - جایگاه شورای شهر و شهرداری در فرایند تصویب - ساختار متمرکز قدرت - سیستم یک طرفه تصمیم گیری - ... 	<p>• نظریات جهانی</p> <ul style="list-style-type: none"> - تحقّق کارکردهای خدماتی و کارکردگرایی - برنامه ریزی سیستمی - برنامه ریزی استراتژیک - شهر سبز، شهر انسان محور - توسعه پایدار، تاب آوری، زیست پذیری - ... <p>• الگوهای نظری</p> <ul style="list-style-type: none"> - شهر ایرانی اسلامی - نظریه برنامه ریزی داخلی - اجماع تئوریک در کشور - مفاهیم مشترک در بین تمام بازیگران - برنامه ریزی همکارانه، ارتباطی و مشارکتی - ... <p>• ابزار تصمیم سازی</p> <ul style="list-style-type: none"> - برنامه ریزی ساختاری راهبردی - برنامه راهبرد توسعه شهری - چشم انداز و چارچوب مرجع هنجارین - ارزیابی اثرات اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی - خطوط کلی راهنما برای مدیریت استراتژیک شهر - اصلاح طبقه بندی کاربری زمین - نقد فرایند خطی در تهیه طرح - عدم بازنگری مطالعات پایه در فرایند طولانی بررسی و تصویب - ارائه گزینه ها - تامین دسترسی و خدمات عمومی - کارآمدی ضوابط - انعطاف پذیری - برنامه ها و پروژه ها - پشتوانه قانونی برای طرح استراتژیک - پیشنهادات اراده گرایانه با نگاه از بالا به پایین - برنامه ریزی آمرانه با اهداف از پیش تعیین شده - نظام چند سطحی در تصمیم سازی - طرح استراتژیک مجاز در فرایند تهیه و غیر قانونی در فرایند تصویب - ...

شکل ۴. نقشه موقعیت منظم

۲. نقشه عرصه-جهان های اجتماعی در مقیاس ملی و محلی

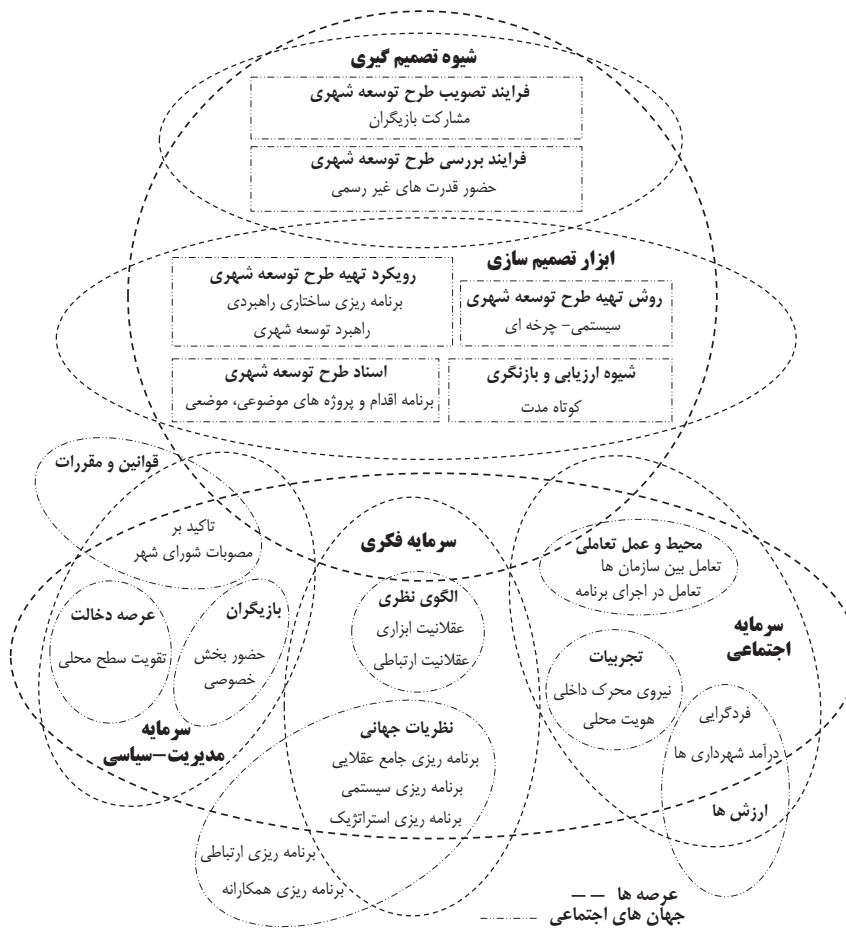
دسته دوم از نقشه‌هایی که برای کشف یک وضعیت از نظر کلارک مورد استفاده قرار می‌گیرد، نقشه عرصه-جهان های اجتماعی است. نقشه عرصه-جهان های اجتماعی، یا نقشه قلمرو اجتماعی-حوزه های قدرت^۳ با هدف معرفی بازیگران و عرصه های تعهد و گفتمان آن تشکیل می‌شود. جهان های اجتماعی به گروهی از

مردم گفته می‌شود که به واسطه یک سرمایه مشترک در حوزه فعالیتی مشخص گرد هم می‌آیند و از فناوری‌ها و گفتمان‌های مشابه برای حل دغدغه‌های مشترک استفاده می‌کنند. عرصه‌های اجتماعی، عرصه‌ای از علایق و نگرانی‌های مشترک است که با گذشت زمان چندین جهان اجتماعی را گرد هم می‌آورد (Clarke، 2005). سوالاتی که در ارتباط با این نقشه در خصوص طرح‌های توسعه شهری پرسیده شد به این شرح است: الگوی تعهدات جمعی متقابل در جهان‌های اجتماعی متفاوت چیست؟ چه موضوعاتی ذیل کدامیک از این جهان‌های اجتماعی (گفتمان‌های اجتماعی) قرار می‌گیرند؟ خصوصیات این جهان‌ها (گفتمان‌های) اجتماعی چیست؟ نقشه عرصه-جهان‌های اجتماعی (شکل‌های ۵ و ۶) پس از مطالعه مؤلفه‌های مؤثر بر فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری مشهود در نقشه موقعیت منظم تنظیم شده است. در این دو نقشه در مرحله اول جایگاه مقوله‌های شناسایی شده نسبت به یکدیگر مشخص شده و در خصوص نقش آنها به عنوان عرصه‌ها و یا جهان‌های اجتماعی تصمیم‌گیری شد. به طوری که سه فرا مقوله سرمایه فکری، سرمایه اجتماعی و سرمایه سیاسی در کنار ابزارهای تصمیم‌سازی و شیوه تصمیم‌گیری در طرح‌ها، به عنوان عرصه‌های اجتماعی انتخاب شدند. و مقوله‌های ذیل آن‌ها جهان‌های اجتماعی را شکل دادند. از کنار هم قرارگیری این مقولات در جهان‌های اجتماعی مختلف، عرصه‌های مرتبط با آن معنا و مفهوم می‌یابد. در مرحله دوم با توجه به گوناگونی که در نشانه‌های مستخرج از مصاحبه‌ها و داده‌های کتابخانه‌ای مشاهده شده بود، (مراجعه شود به نقشه موقعیت منظم) مفاهیم ذیل مقوله‌ها، با دو نوع نگاه مجزا از یکدیگر تفکیک شد.



شکل ۵. نقشه عرصه-جهان‌های اجتماعی مقیاس ملی

در این دو نقشه با کنار هم قرار دادن مفاهیم دوگانه شناسایی شده در مراحل قبل در دو قالب مقیاس ملی و مقیاس محلی، مشخص می‌شود که با ایفای نقش جهان‌های اجتماعی (گفتمان‌های) متفاوت در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی و فکری، شیوه تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در طرح‌های توسعه شهری دستخوش تغییر می‌شود. همچنین مشاهده می‌شود که تفاوت در رویکرد صاحب‌نظران، مدیران و کارشناسان نسبت به طرح‌های توسعه شهری متأثر از عرصه‌های دیگری است که در این پژوهش به سه دسته سیاسی، فکری و اجتماعی تقسیم شدند. به عنوان مثال در مقیاس ملی (شکل ۵) کنار هم قرارگیری ارزش‌های مبتنی بر آرمانگرایی، توجه به تعامل مابین برنامه‌ها، تأکید بر عقلانیت محض، مصوبات شورای عالی، بازیگران رسمی و نظارت مرکزی در عرصه‌های سرمایه‌ای، موجب می‌شود تا ابزار تصمیم‌گیری مبتنی بر الگوهای جامع سنتی باشد و شیوه تصمیم‌گیری متمرکز و متأثر از قدرت‌های رسمی باشد. اما در مقیاس محلی (شکل ۶) فردگرایی و شخصی‌سازی، تعامل بین سازمان‌ها، توجه به عقلانیت ابزاری، مصوبات شورای اسلامی شهر و بازیگران غیر رسمی‌اند که به جهان‌های اجتماعی در عرصه‌های سرمایه‌ای معنا می‌بخشند و در نتیجه آن صحبت در خصوص شیوه تصمیم‌گیری و ابزار تصمیم‌سازی متفاوت از مقیاس ملی است. ابزارهای تصمیم‌سازی غالباً متمایل به الگوهای راهبردی و شیوه‌های تصمیم‌گیری در ارتباط با بازیگران غیر رسمی هستند.



شکل ۶. نقشه عرصه/جهان‌های اجتماعی مقیاس محلی

همانطور که در پیشینه پژوهش اشاره شد، طرح‌های توسعه شهری از حوزه‌های موضوعی مهم پیرامون برنامه‌ریزی شهری در ایران است. پژوهش‌های متعدد انجام شده در خصوص طرح‌های توسعه شهری، گاه بر ارزیابی تحقق پیشنهادات طرح تمرکز کرده‌اند و گاه به علت‌یابی دلایل ناکارآمدی طرح‌ها در شهرها پرداخته‌اند. در این بین پژوهش‌هایی هم هستند که به ارائه راه‌حل‌هایی برای بهبود وضعیت طرح‌ها متمایل شده‌اند. اما آن دسته از پژوهش‌هایی که با چارچوب‌های نظری متفاوت به معرفی مؤلفه‌های نظام شهرسازی ایران پرداخته‌اند، به لحاظ محتوا شباهت بیشتری با تحقیق حاضر دارند. با این تفاوت که این مقاله، بر این یافته تأکید دارد که با بررسی مفاهیم مستخرج از داده‌ها، به گونه‌گونی در محتوای مفاهیم رسیده است و از این رو آنها را به جهت تفاوت‌ها، در دو مقیاس ملی و محلی تنظیم کرده است. در هر مقیاس جهان‌های اجتماعی موجود در سه عرصه سیاسی، اجتماعی و فکری، بر شیوه تصمیم‌گیری و ابزار تصمیم‌سازی تأثیرگذار خواهد بود. بیان تفاوت در نقشه عرصه-جهان‌های اجتماعی در دو مقیاس ملی و محلی به این معنا نیست که تمامی مصاحبه‌شوندگان و یا صاحب‌نظرانی که در وزارتخانه‌ها، ادارات کل آنها در استان‌ها و یا پایتخت مستقر هستند، الزاماً از زاویه تشریح شده به طرح‌های توسعه شهری می‌نگرند. بلکه این تنها نشانگر نوع نگاهی است که در یک سطح متفاوت از سطح دیگر نسبت به طرح‌های توسعه شهری در ایران وجود دارد. بدیهی است که در رابطه با مقیاس محلی نیز وضعیت به همین صورت بوده و چارچوب‌های ارائه شده به معنی ترسیم مرز نظری بین دو محدوده جغرافیایی نیست. این پژوهش تنها در تلاش است تا نشان دهد با تکیه بر تجربه شهر مشهد، حداقل دو نوع نگاه نسبت به تهیه طرح‌های توسعه شهری در ایران وجود داشته، که ریشه در جهان‌های اجتماعی، سیاسی و فکری افراد دارد.

نتیجه‌گیری

برنامه‌ریزی از یک سو درون سیستمی پیچیده از گفت‌وگوها می‌زیید و از سوی دیگر اتخاذ سیاستی است که بر گفت‌وگوهای آتی تأثیر می‌گذارد. در پژوهش حاضر به منظور شناسایی عوامل مؤثر بر فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در ایران، از روش تحلیل موقعیت به عنوان یکی از انواع روش‌های نظریه زمینه‌ای استفاده شده است. روشی که قابلیت شناسایی بازیگران، گفت‌وگوها و حوزه‌های قدرت را در موضوع مورد پژوهش میسر می‌سازد و ارتباطات آن‌ها را در قالب نقشه‌های تحلیلی به تصویر می‌کشد. به منظور انجام پژوهش، جمع‌آوری داده‌ها با استفاده از مطالعه متون، بررسی گزارشات و مصاحبه‌های منتشر شده در جراید و انجام مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته از کارشناسان و متخصصان امر صورت پذیرفته است. تحلیل نشانه‌های شناسایی شده در قالب نقشه‌های تحلیل موقعیت نامنظم و منظم، از یک سو بیانگر گستردگی و پیچیدگی عوامل مؤثر بر نظام تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در ایران است و از سوی دیگر بر ضرورت توجه به سرمایه‌های مدیریتی-سیاسی، اجتماعی و فکری در بررسی شیوه‌های تصمیم‌گیری و ابزارهای تصمیم‌سازی در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران تأکید دارد.

تلاش برای ترسیم نقشه عرصه-جهان‌های اجتماعی در ارتباط با مؤلفه‌های طرح‌های توسعه شهری در ایران، نشان داد که اگرچه عرصه‌ها و مقوله‌های کلان در نظام شهرسازی ایران را می‌توان ثابت در نظر گرفت، اما گفت‌وگوهای موجود در این عرصه‌ها دارای ماهیت مفهومی متفاوتی نسبت به یکدیگر هستند. امری که باعث شده است محصول و شیوه برنامه‌ریزی شهری در کشور در سطوح مختلف متفاوت باشد. به بیان دیگر اگرچه سرمایه سیاسی، اجتماعی و فکری، عرصه‌های اجتماعی مؤثر بر تهیه طرح‌های توسعه شهری هستند اما، در هریک از این عرصه‌های اجتماعی، اهداف و منافع جمعی مشترک متفاوتی در سطوح مختلف طرح‌ریزی

برای بازیگران وجود دارد و در نتیجه آن بسته به نوع رویکرد، شیوه اقدام متمایز شده است. به بیان دقیق‌تر، کدگذاری و استخراج نشانه‌ها از درون داده‌های کتابخانه‌ای و میدانی نشان داد که نشانه‌های متفاوتی در عرصه‌های مؤثر بر فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری در ایران وجود دارد. در نقشه عرصه-جهان‌های اجتماعی در مقیاس ملی و محلی بیان شد که مفاهیم ذیل سرمایه اجتماعی در مقیاس ملی، آرمان‌گرا، مبتنی بر درآمدهای نفتی، متکی بر تعامل بین برنامه‌ها و هویت ملی است. در حالیکه در مقیاس محلی، فردگرایی، درآمد شهرداری‌ها، تعامل بین سازمان‌ها و هویت محلی مفاهیم سازنده جهان اجتماعی مقوله سرمایه اجتماعی هستند. این تفاوت‌گفتمانی در سرمایه فکری و سرمایه سیاسی هم نمود داشته و در نتیجه ابزارهای تصمیم‌سازی و شیوه‌های تصمیم‌گیری متفاوتی را رقم زده است. در سطح ملی نشانه‌های موجود در سرمایه‌ها، به دنبال خود اقدامات بلندمدت، متمرکز و مبتنی بر اسنادی مانند نقشه کاربری زمین، شبکه معابر و غیره را به دنبال دارد. در حالیکه در مقیاس محلی، نشانه‌های موجود در سرمایه‌ها، محتوای برنامه‌ریزی را کوتاه‌مدت، مبتنی بر مشارکت بازیگران و پروژه‌محور ترسیم می‌کند.

تفاوت در نگاه سطوح ملی و محلی به توسعه موجب بروز آسیب‌های جدی در فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری شده و اثرات سوئی را به دنبال داشته است. از جمله این آسیب‌ها به این موارد می‌توان اشاره کرد. طولانی شدن فرایند تصویب طرح‌های توسعه شهری، تغییر در رویه و خروجی‌های طرح‌های توسعه شهری در مراجع تصویب مختلف، عدم تناسب اسناد مصوب با نیاز مراجع محلی و غیره. علاوه بر آگاهی از چالش‌های ایجاد شده در اثر این اختلاف‌گفتمان‌ها، کاربرد دیگری نیز برای یافته‌های این پژوهش می‌توان متصور بود. با پذیرش فرض ضرورت اصلاح نظام شهرسازی ایران، مشخص می‌شود هرگونه تغییر در روش و نظریه برنامه‌ریزی فارغ از تأثیر و تأثرات سطوح ملی و محلی موجب ایجاد مسیرهای بعضاً ناصحیحی خواهد شد که برگشت به شرایط نخست را با هزینه‌های گران مواجه می‌نماید. پیشنهادت اصلاحی ارائه شده توسط سطوح ملی که عمدتاً در قالب مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ارائه می‌شود اجرای طرح‌های توسعه شهری در مقیاس محلی را با دشواری مواجه می‌سازد. همچنین ارائه پیشنهادت اصلاحی در مقیاس محلی (که نمونه بارز آن تهیه برنامه‌های راهبرد توسعه شهری است) به دلیل عدم ارتباط با ساختار گفتمانی و جهان‌های اجتماعی مقیاس ملی، زمینه‌ای برای قانونی شدن و به کارگیری توسط سازمان‌های مختلف درگیر در فرایند توسعه شهری نمی‌یابد. بر این اساس پیشنهاد می‌شود هرگونه اقدام اصلاحی در فرایند تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری با نگاه به تمایزات موجود در عرصه-جهان‌های اجتماعی این دو سطح صورت پذیرد.

تشکر و قدردانی: این مقاله حاصل طرح پژوهشی است که با موضوع شناسایی، مستندسازی، انتشار و توسعه دانش طرح جامع و طرح‌های تفصیلی توسط دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد برای شهرداری مشهد انجام شده است. از حمایت‌های شهرداری مشهد در انجام این طرح قدردانی می‌شود.

پی‌نوشت‌ها

1. Grounded Theory
2. Situational Analysis
3. Social spheres/power arenas maps

فهرست منابع

- ایور (موسسه شهرسازی پاریس) (۱۳۸۴). قرارداد همکاری فنی با مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهری تهران.
- اطهری، کمال (۱۳۷۳). بحران اندیشه در شهرسازی معاصر ایران. معماری و شهرسازی، ۳۱-۳۲، ۱۲-۲۱.
- آلمندینگر، فیلیپ (۱۳۸۹). نظریه برنامه‌ریزی (مترجم: عارف اقوامی مقدم). تهران: نشر آذرخش (نشر اصلی اثر: ۲۰۰۹).
- امامی، سید محمد، و زبردست، اسفندیار (۱۳۹۳). ارزیابی طرح‌های توسعه شهری بر اساس اصل هم‌پیوندی و اتصال با استفاده از روش AHP (مطالعه موردی: طرح احیای میدان امام علی (ع) اصفهان). مطالعات شهری، ۱۱، ۲۱-۳۸.
- امین‌زاده، بهناز، و رودکی، سمیه (۱۳۹۶). ارائه روشی تلفیقی برای ارزیابی طرح‌های تفصیلی شهری. هویت شهر، ۲۹، ۴۲-۲۹.
- بابایی‌سالانقوج، احسان؛ مسعود، محمد؛ زمانی، بهادر؛ ربیعی، کامران (۱۳۹۶). تحلیل موقعیت به مثابه روشی برای پژوهش در خصوص شهر اسلامی. فصلنامه مطالعات شهر ایرانی اسلامی، ۲۷، ۱۷-۲۸.
- جلیلی، سید مصطفی (۱۳۹۹). پیدا و پنهان مدیریت طرح جامع تهران. تهران: مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران (شهرداری تهران).
- جودی‌گل‌لر، پویا، و شریف‌زادگان، حسین (۱۳۹۷). رفتار نهادی برنامه‌ریزان در گفتمان برنامه‌ریزی شهری کلانشهر تهران. هنرهای زیبا، ۲۳ (۴)، ۵-۱۴.
- حسین‌زاده دلیر، کریم، و ملکی، سعید (۱۳۸۶). بررسی تغییرات کاربری اراضی شهری در طرح جامع و تفصیلی شهر ایلام. مجله جغرافیا و توسعه ناحیه‌ای، ۴ (۸)، ۶۵-۹۳.
- خاکپور، براتعلی، پیله‌ور، علی اصغر، و گل افروز، مه‌ری (۱۳۹۰). ارزیابی میزان تحقق کاربری‌های آموزشی، بهداشتی و فضای سبز طرح تفصیلی شهر بجنورد. سومین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مشهد.
- دانشور، مریم، و بندرآباد، علیرضا (۱۳۹۲). بررسی انطباق طرح‌های توسعه و عمران جدید کشور با ویژگی‌های طرح ساختاری-راهبردی (نمونه موردی طرح توسعه و عمران شهر مشهد). مجله هویت شهر، ۱۴، ۸۳-۹۲.
- دانشور، مریم، غفاری، علی، و ماجدی، حمید (۱۳۹۸). رویکردی داده‌بنیاد بر کاربست برنامه‌های ساختاری راهبردی در نظام شهرسازی ایران. آرمانشهر، ۲۷، ۱۶۵-۱۵۵.
- دانشپور، سیدعبدالهادی، بهزادفر، مصطفی، برک‌پور، ناصر، و شرفی، مرجان (۱۳۹۵). محیط برنامه‌ریزی مشارکتی؛ ارائه مدل مفهومی برای تحلیل عوامل مؤثر بر مشارکت شهروندان در برنامه‌ریزی. نامه معماری و شهرسازی، ۹ (۱۸)، ۲۳-۴۲.
- رشیدی زهرا، و فراستخواه مقصود (۱۳۹۷). مفهوم‌پردازی پدیده سایش از منظر اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های جامع شهر تهران؛ مطالعه‌ای زمینه‌ای. فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی در آموزش عالی، ۲۴ (۴)، ۱۲۳-۱۵۰.
- رهنما، محمدرحیم (۱۳۸۷). پژوهشی پیرامون تحقق طرح‌های تفصیلی شهری با تأکید بر کاربری‌های آموزشی و بهداشتی درمانی. مشهد: جهاد دانشگاهی (دانشگاه فردوسی مشهد).
- شریف‌زادگان، محمدحسین، و ملک‌پور اصل، بهزاد (۱۳۹۴). نگرشی نهادی به برنامه‌ریزی توسعه درون‌زای اقتصادی. فصلنامه برنامه‌ریزی و بودجه، ۴، ۱۵۵-۱۸۴.
- شریف‌زادگان، محمدحسین، و جودی‌گل‌لر، پوریا (۱۳۹۵). انگاشت فرهنگ برنامه‌ریزی: بازجست جنبه‌های فرهنگی برنامه‌ریزی فضایی با رهیافت نهادباوری عامل-مدار. برنامه‌ریزی و آمایش فضا، ۲۰ (۴)، ۱۱۵-۱۳۷.
- ضرابی، اصغر، رشیدی نیک، سیامک، و قاسمی‌راد، حمدالله (۱۳۸۹). تحلیل و ارزیابی کاربری اراضی در شهر ایذه. پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، ۱ (۳)، ۱۹-۴۰.
- عبدی‌دانشپور، زهره، و ابراهیم‌نیا، وحیده (۱۳۹۴). فرصت‌ها و موانع به‌کارگیری رهیافت همکارانه در پایه‌گذاری ساختار سیاست‌گذاری یکپارچه در شهر تهران. صفا، ۶۸، ۸۵-۱۱۸.
- عبدی‌دانشپور، زهره (۱۳۸۷). درآمدی بر نظریه‌های برنامه‌ریزی با تأکید ویژه بر برنامه‌ریزی شهری. تهران: مرکز چاپ و انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
- عبدی‌دانشپور، زهره (۱۳۸۲). برنامه‌ریزی راهبردی و برنامه‌ریزی اختیار راهبردی. مجله مدیریت شهری، ۱۴، ۱۴-۲۳.
- عزیزی، علی، و صمدی، محمدحسین (۱۳۹۰). ارزیابی کمی و کیفی کاربری اراضی شهر مریوان. پژوهش‌های جغرافیایی انسانی، ۴۳ (۷۸)، ۶۶-۴۵.
- عزیزی، محمد مهدی، و آراسته، مجتبی (۱۳۹۰). ارزیابی تحقق‌پذیری پیش‌بینی‌های کاربری اراضی و پیشنهادهای جهات توسعه در طرح جامع لار. مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای، ۳ (۱۱)، ۱-۲۲.

- عندلیب، علیرضا (۱۳۹۷). تجربه نهاد طرح جامع تهران. تهران: پژوهشکده نظر.
- عندلیب، علیرضا، دانشپور، عبدالهادی، مطوف، شریف، ذاکر حقیقی، براتی، ناصر، و کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۹). ویژه نامه‌های نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران. مجله منظر، شماره ۵-۱۰.
- عندلیب، علیرضا، دانشپور، عبدالهادی، مطوف، شریف، ذاکر حقیقی، براتی، ناصر، و کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۸). ویژه نامه‌های نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران. مجله منظر، شماره ۱-۴.
- غمامی، مجید (۱۳۹۹). بررسی طرح‌های جامع شهری و منطقه‌ای تهران در پنج دهه گذشته (۱۳۴۵ - ۱۳۹۵). تهران: مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران (شهرداری تهران).
- غمامی، مجید (۱۳۷۱). بررسی و نقد اجمالی طرح‌های جامع شهری. مجله آبادی، ۲(۷)، ۱۸-۲۱.
- فریورصدی، بهرام (۱۳۹۳). تحولات طرح‌ریزی شهری ایران در دوران معاصر. تهران: نشر آدرخش.
- کاظمیان، غلامرضا، فرجی‌راد، خدر، رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا، و پورطاهری، مهدی (۱۳۹۲). رابطه ظرفیت نهادی و توسعه پایدار منطقه‌ای. فصلنامه جغرافیا، ۳۸، ۱۵۳-۱۷۳.
- ماجدی، حمید (۱۳۹۱). نظریه طرح‌های ساختاری راهبردی (ناحیه‌ای و محلی). هویت شهر، ۱۱، ۱۷-۲۶.
- ماجدی، حمید (۱۳۸۳). برنامه‌ریزی راهبردی، راه‌حلی برای رفع مشکلات شهری. شهرساز، ۲-۳، ۵-۹.
- ماجدی، حمید (۱۳۸۲). سیاست‌های راهبردی مستخرج از طرح‌های راهبردی کلانشهرهای منتخب جهان. مجموعه مقالات کارگاه تخصصی تدوین سیاست‌های راهبردی برای توسعه آتی شهر تهران. تهران: سازمان ایرانی مجامع بین المللی.
- ماجدی، حمید (۱۳۷۹). جایگاه طرح‌های جامع شهرستان در نظام برنامه‌ریزی توسعه. ماهنامه شهرداری‌ها، ۱۷، ۱۷-۲۳.
- مرادی مسیحی، وراز (۱۳۸۹). تحولات برنامه‌ریزی شهری در ایران و جهان از دهه ۱۹۳۰ تا به امروز. تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی.
- مرادی مسیحی، وراز، و زرین، شهریار (۱۳۸۵). تحول برنامه‌ریزی شهری در اروپا و ایران. مجله شهرنگار، ۳۶، ۵۲-۵۹.
- مرادی مسیحی، وراز (۱۳۸۴). برنامه‌ریزی استراتژیک و کاربرد آن در شهرسازی ایران و نمونه موردی کلان‌شهر تهران. تهران: شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری.
- مرادی مسیحی، وراز (۱۳۸۱). برنامه‌ریزی استراتژیک در کلان‌شهرها. تهران: انتشارات پردازش و برنامه‌ریزی شهری.
- مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهری (۱۳۶۹). نگرشی بر الگوی برنامه‌ریزی شهری در ایران، جلد اول. تهران: انتشارات وزارت کشور.
- مشهودی، سهراب (۱۳۸۵). مبانی طرح‌های سیال شهری. تهران: شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری.
- منصوری، سید امیر (۱۳۹۵). نقد و بررسی طرح جامع تهران ۸۶. تهران: انتشارات پژوهشکده نظر.
- مهدی‌زاده، جواد (۱۳۸۵). برنامه‌ریزی راهبردی توسعه شهری تجربیات جهانی و جایگاه آن در ایران. تهران: وزارت مسکن و شهرسازی.
- مهندسان مشاور زیستا (۱۳۷۲). طرح ارزیابی طرح‌های جامع شهری در ایران. تهران: سازمان برنامه و بودجه کشور.
- مهندسان مشاور شارمند (۱۳۷۸ الف). بررسی تجارب تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری در ایران (چاپ اول). تهران: مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری.
- مهندسان مشاور شارمند (۱۳۷۸ ب). تدوین شیوه‌های مناسب تهیه طرح‌های شهری در ایران، جلد دوم: بررسی تجارب تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری در ایران. تهران: سازمان شهرداری‌های کشور.
- وزارت مسکن و شهرسازی (۱۳۸۷). اصلاح نظام مدیریت توسعه شهری در ایران بر اساس رویکرد راهبردی. تهران: وزارت مسکن و شهرسازی.
- هادی زوز، بهروز (۱۳۹۵). ارزیابی تحقق‌پذیری طرح‌های شهری در تهران. هفت شهر، ۵۳-۵۴، ۸-۳۵.
- Alexander, E. R., & Faludi, A. (1989). Planning and plan implementation: notes on evaluation criteria. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 16(2), 127-140.
- Birks, M., & Mills, J. (2015). *Grounded theory: A practical guide*. Los Angeles, CA: Sage.
- Bryant, A., & Charmaz, K. (2007). Introduction: Grounded theory research: Methods and practices. In Antony Bryant & Kathy Charmaz (Eds.), *The Sage handbook of grounded theory* (1-28). London: Sage.
- Charmaz, K., & Belgrave, L. L. (2019). Thinking about data with grounded theory. *Qualitative*

Inquiry, 25(8), 743-753.

- Charmaz, K. (2017). The power of constructivist grounded theory for critical inquiry. *Qualitative Inquiry*, 23(1), 34-45.
- Charmaz, K., & Bryant, A. (2016). Constructing grounded theory analyses. In David Silverman (Ed.), *Qualitative research* (347-362). Thousand Oaks : Sage.
- Charmaz, K. (2014). *Constructing Grounded Theory, a Practical Guide through Qualitative Analysis*. London : Sage.
- Charmaz, K., & Belgrave, L. L. (2013). Modern symbolic interaction theory and health. In William C. Cockerham Silverman (Ed.), *Medical sociology on the move* (11-39). Dordrecht : Springer.
- Corbin, J., & Strauss, A. (2014). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Newbury Park, Calif: Sage.
- Clarke, A. E., Friese, C., & Washburn, R. S. (2017). *Situational analysis: Grounded theory after the interpretive turn*. Thousand Oaks, CA : Sage.
- Clarke, A. E. (2019). Situating grounded theory and situational analysis in interpretive qualitative inquiry. In Antony Bryant & Kathy Charmaz (Eds.), *The Sage handbook of current developments in grounded theory* (3-48). London : Sage.
- Clarke, A. E. (2009). From grounded theory to situational analysis. In Janice M. Morse, Phyllis Noerager Stern, Juliet Corbin, Barbara J. Bowers and Adele, E. Clarke (Eds.), *Developing Grounded Theory: The Second Generation* (194-235). Walnut Creek, CA : Left Coast.
- Clarke, A. E. (2007). Grounded theory: Conflicts, debates and situational analysis. In William Outhwaite & Stephen P. Turner (Eds.), *Handbook of social science and technology studies* (838-885). Cambridge : MIT Press.
- Clarke, A. (2005). *Situational analysis: Grounded theory after the postmodern turn*. Thousand Oaks, California : SAGE.
- Clarke, A. E. (1991). As organizational theory. In David R Maines (Ed.), *Social organization and social process: essays in honor of Anselm Strauss* (119-158). New York : De Gruyter.
- Clarke, A. E. (2015). Feminisms, Grounded Theory, and situational Analysis Revisited. In Adele E. Clarke, Carrie Friese & Rachel S. Washburn (Eds.) *Situational analysis in practice: Mapping research with grounded theory* (84-154). Walnut Creek, CA : Left Coast Press.
- Deleuze, G., & Guattari, F. (1987). *A thousand plateaus: Capitalism and schizophrenia*. Brian Massumi, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Eastwood, J., Kemp, L., & Jalaludin, B. (2016). Each is in different circumstances anyway :a realist multilevel situational analysis of maternal depression in South Western Sydney, Australia. *Sage Open*, 6(4), 2158244016676863.
- Forester, J. (1993). *Critical theory, public policy, and planning practice*. Albany, NY: SUNY Press.
- Forester, J. (1987). Critical theory and planning practice. In John Forester (Ed.), *Critical theory and public life* (202-227). Cambridge, MA : MIT Press.
- Foucault, M. (1972). *The Archaeology of Knowledge and the Discourse on Language* (Translator : A. M. Sheridan Smith). New York : Pantheon.
- Glück, S. (2018). Making energy cultures visible with situational analysis. *Energy Research & Social Science*, 45, 43-55.
- Glaser, B. G. (2013). *No Preconceptions: The Grounded Theory Dictum*. Mill Valley, CA : Sociology Press.

- Glaser, B. G. (2001). *The Grounded Theory Perspective: Conceptualization Contrasted with Description*. Mill Valley, CA : Sociology Press.
- Glaser, B. G. (1998). *Doing Grounded Theory: Issues and Discussions*. Mill Valley, CA : Sociology Press.
- Glaser, B. G. (1992). *Basics of Grounded Theory Analysis*. Mill Valley, CA : Sociology Press.
- Glaser, B. G. (1978). *Theoretical Sensitivity*. Mill Valley, CA : Sociology Press.
- Healey, P. (2007). The collaborative planning project in an institutionalist and relational perspective : a note. *Critical Policy Analysis*, 1(1), 123-130.
- Healey, P. (1996). Planning Through Debate : The Communicative Turn in Planning Theory. In Scott Campbell and Susan S. Fainstein (Eds.) *Readings in Planning Theory* (234-258). Oxford : Blackwell Publishers.
- Healey, P. (1992). A planner's day : knowledge and action in communicative practice. *Journal of the American Planning Association*, 58(1), 9-20.
- Cars, G., Healey, P., Madanipour, A., & de Magalhaes, C. (2002). *Urban governance, institutional capacity and social milieux*. Aldershot : Ashgate.
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (1999). Consensus building and complex adaptive systems : A framework for evaluating collaborative planning. *Journal of the American Planning Association*, 65(4), 412-423.
- Innes, J., Gruber, J., Neuman, M., & Thompson, R. (1994). Coordinating growth and environmental management through consensus building. *California Policy Seminar Brief*, 6(4), 1-7.
- Kaushal, S. (2020). Evaluating Quality of Master Plans : A Case Study of Master Plan of Amritsar : 2010-2031. *Creative Space*, 7(2), 81-94.
- Kunzmann, K.R. (2008). Spatial Dimensions of Knowledge Production. In Tan Yigitcanlar, Koray Velibeyoglu, & Scott Baum (Eds.), *Knowledge-based Urban Development: Planning and Applications in the Information Era* (296-300). New York : Information Science Reference.
- Markey, K., Tilki, M., & Taylor, G. (2014). Reflecting on the challenges of choosing and using a grounded theory approach. *Nurse Researcher*, 22(2), 16-22.
- Morse, J. M. (2009). Tussles, tensions, and resolutions. In Janice M. Morse, Phyllis Noerager Stern, Juliet Corbin, Barbara J. Bowers and Adele, E. Clarke (Eds.), *Developing Grounded Theory: The Second Generation* (13-22). Walnut Creek, CA : Left Coast.
- Nadin, V. & Stead, D. (2008). *Characterising European spatial planning systems: review of approaches*. ARL Comparative Spatial Planning Research Meeting, Delft, The Netherlands.
- Strauss, A. L. & Corbin, J. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. Newbury Park, CA : Sage.
- Strauss, A. L. (1987). *Qualitative Analysis for Social Sci-entists*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Talen, E. (1996a). Do plans get implemented? A review of evaluation in planning. *Journal of Planning Literature*, 10(3), 248-259.
- Talen, E. (1996b). After the plans : Methods to evaluate the implementation success of plans. *Journal of Planning Education and Research*, 16(2), 79-91.
- Tian, L., & Shen, T. (2011). Evaluation of plan implementation in the transitional China : A case of Guangzhou city master plan. *Cities*, 28(1), 11-27.

Revealing the Components of the Process of Preparation and Approval of Urban Development Plans Using Multi-Level Situation Analysis Case Study: Mashhad Urban Development Plans

Maryam Daneshvar

Assistant Professor, Department of Art and Architecture, Mashhad Branch, Islamic Azad University, Mashhad, Iran

Abstract

One of the main issues in the field of urban planning in Iran is the performance of urban development projects. Urban development plans have been prepared in Iran since the 1960s. However, over time, they have encountered some problems in practice. In order to identify the problems, the performance of urban development projects has been evaluated in different periods. According to the requirements of the time, various solutions have been presented in order to improve the process of preparation and approval of urban development plans in Iran. Most of the evaluations have been done in relation to the physical recommendations of the performance of the plans and most of the solutions have been presented in order to change the methods of preparing urban development plans. In the global literature today, the nature of the discourse of planning and decision-making in the public sphere is followed by scholars such as Foucault, Allmendinger, and Healey. Accordingly, the attitude towards urban development plans in this study has shifted from an empirical perspective to more flexible and deductive perspectives. In the field of urban development plans, this article seeks to reveal the components affecting the process of preparation and approval of plans in Iran based on the experiences of the city of Mashhad. In order to achieve this goal, the present study will use the capabilities of new methods of the grounded theory called situational analysis. The use of situational analysis could show us that the factors influencing the preparation and approval of urban development plans in Iran are very diverse, dynamic, and complex. Different factors affect urban development plans and they are influenced by different discourse worlds at different scales. Data collection tools in this study include field data and library data. Field data collection includes 17 interviews with specialists. There were also 546 interviews, reports, and articles published in the press that were used to collect library and documentary data. Data analysis in this study was carried out by using the proposed method of Adel Clarke using location maps and arena/social world maps on the national and local scales. The results of this study showed that in different social worlds, different discourse structures affect the preparation and approval of urban development plans in Iran. Areas affecting the preparation of urban development plans were divided into three categories: political, intellectual, and social capitals. As a result of the impact of these three types of capitals, different planning methods and decision-making methods have emerged. The analysis of the arena-social world map in this study showed that there are content differences in the fields of social capital, intellectual capital, and political-managerial capital at national and local scales. Consequently, planning tools and decision-making methods are also expressed differently at national and local levels. At the local level, due to the role of municipalities in urban development plans and their vital relationship with the people, there is a tendency for short-term, collective, and action-oriented decisions, while at the national level due to centralist approaches and oil revenues, long-term, governmental, and idealistic measures are in focus.

Keywords: Situation analysis, urban development plans, Mashhad