

# کندوکاو در نقش دولت و اهداف غیررسمی در برنامه‌ریزی شهری ایران<sup>۱</sup>

## مظفر صرافی<sup>۲</sup>

دانشیار دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه شهید بهشتی

## مهدی چمنی مقدم<sup>۴</sup>

## جمیله توکلی نیا<sup>۳</sup>

استادیار دانشکده علوم زمین، دانشگاه شهید بهشتی

کلیدواژگان: برنامه‌ریزی شهری، برنامه‌ریزی در سایه، برنامه‌ریزی غیررسمی، دولت، ایران.

### چکیده

این نوشتار، نگاهی انتقادی به فرایند سنتی برنامه‌ریزی شهری دارد و تلاش ما معطوف به ارتقای جایگاه برنامه‌ریزی شهری در ایران است. این مقاله با تأکید بر نقش نادیده‌گرفته‌شده عامل قدرت در فرایند سنتی برنامه‌ریزی شهری نشان می‌دهد که چگونه برنامه‌ریزی شهری متداول، تحت تأثیر این عامل، از فرایند مورد انتظار حامیان نشان منحرف می‌شود و قدرتمندان در آن دست بالا را در اختیار می‌گیرند. در این مطالعه، نقش قدرت، با توجه به اهداف مداخله دولت در فرایند برنامه‌ریزی شهری، از طریق ترکیب نظریه سنتی قدرت، نظریه فوکو، و نظریه سه‌بعدی قدرت استیون لوکس، تشریح شده است. از آنجا که این دست از مطالعات نیاز به مفهوم‌سازی قدرت به منظور نشان دادن قدرت ساختاری و اقدامات دولتی در فرایند برنامه‌ریزی دارند، این مهم از طریق مصاحبه عمیق با مدیران عامل پانزده شرکت بزرگ مهندسان مشاور شهرسازی دنبال شد که در ارتباط بلافاصله با دولت (کارفرما) هستند. ما نشان داده‌ایم که چگونه این اهداف دولت در نهایت منجر به تغییر مسیر فرایند برنامه‌ریزی

شهری می‌شوند و دولت را در جایگاه عامل برتر قدرت و یک ذی‌نفع مطرح می‌کند. همچنین اینکه چگونه دولت مسیر برنامه‌ریزی را مطابق با خواست خود تعیین می‌کند و شانه‌به‌شانه سایر رقبا در عرصه عمومی و در کنار سایر ذی‌نفعان عمومی و خصوصی به رقابت می‌پردازد و بر سر منافع عمومی در مفهوم گسترده و دربرگیرنده‌اش مصالحه می‌کند و آن را به حاشیه می‌راند.

### ۱. مقدمه

«برنامه‌ریزی فعالیتی است تحت تأثیر قدرت»<sup>۵</sup>. مفهوم قدرت سال‌ها است که در مطالعات برنامه‌ریزی مطرح شده، ولی در کشور ما، به دلیل حاکمیت دیدگاه سنتی برنامه‌ریزی، به این مفهوم توجه چندانی نشده است. در حقیقت دیدگاه سنتی برنامه‌ریزی بر نفی عامل قدرت در برنامه‌ریزی استوار است و بر استفاده از روش علمی در برنامه‌ریزی تأکید دارد. «دیدگاه سنتی برنامه‌ریزی را فرایندی غیرسیاسی، فاقد ارزش، و تکنوکراتیک فرض می‌کند که در خدمت منفعت عامه است، چنین برداشتهایی ماهیتی پلورالیستی دارند؛ زیرا فرضشان بر این است که

۱. این مقاله برگرفته از رساله دوره دکتری نویسنده مسؤل با عنوان تبیین نقش دولت، اجتماع، و برنامه‌ریزان در فرایند برنامه‌ریزی شهری ایران (موردپژوهی منطقه یک شهر تهران) و با راهنمایی نگارندگان اول و دوم در شرف دفاع است.

2. sarrafi53@yahoo.com

3. Jaytavakoli@yahoo.com

۴. نویسنده مسؤل، دانشجوی دکتری رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده علوم زمین، دانشگاه شهید بهشتی؛

mechmoghadam@gmail.com

com

5. J. Forester, "On the Theory and Practice of Critical Pragmatism: Deliberative Practice and Creative Negotiations, p. 7.

### پرسش‌های تحقیق

۱. دولت چگونه در فرایند برنامه‌ریزی شهری دخالت می‌کند؟
۲. سازوکارها، روش‌ها، و فرایندهای دخالت دولتی به چه صورتی است؟
۳. اهداف دخالت دولت در فرایند برنامه‌ریزی شهری کدامند؟

قدرت به طور مساوی در جامعه توزیع شده و افراد و گروه‌های خاص نمی‌توانند بر فرایندهای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری تسلط داشته باشند.<sup>۶</sup> منتقدین اجتماعی و مارکسیست‌ها به شکل متقاعدکننده‌ای نشان داده‌اند که کنش برنامه‌ریزی سنتی بر محمل صلاحیت‌های فنی خنثی و منافع عمومی عمدتاً در خدمت قدرتمندترین و ثروتمندترین اعضای جامعه است.<sup>۷</sup> آن‌ها معتقدند که برنامه‌ریزی به مفهوم ساختاری آن، نظامی با چارچوب‌های سازمانی و حقوقی مشخص، فعالیتی است که دولت ایجاد کرده است، بنا بر این «برنامه‌ریزی فعالیتی مستقل و خودمختار نیست تا بین ذی‌نفعانی به یک اندازه قدرتمند داوری کند. این نگرش توانایی دولت را در عمل کردن در نقش یک نهاد بی‌طرف سیاسی زیر سؤال می‌برد، زیرا معتقد است که دولت از قدیم برخاسته از اختلاف طبقاتی و نظارت بر مالکیت و تصاحب دارایی‌ها بوده است و برنامه‌ریزی را یک فعالیت دولتی می‌داند که در آن بر کارآمدی نظام سرمایه‌داری و محافظت از پایه‌های قدرت موجود در جامعه تأکید دارد».<sup>۸</sup> بر اساس انتقادهای این دسته از پژوهشگران همواره باید به ادعای دولت مبتنی بر دخالت نداشتن در فرایند برنامه‌ریزی به دیده شک نگریست، «بخصوص که دولت گاهی نیز علیه منافع همگانی اقدام می‌کند».<sup>۹</sup> این برداشتها ناشی از دور شدن دولت از جایگاه واقعی خود و حضور در عرصه عمومی در نقش یک فعال اقتصادی و رقیب بخش خصوصی است.

شهر، محل تجمع نیروهای مختلف، صحنه اصلی این رقابت‌ها است. برای دولت به مانند بخش خصوصی، در این جدال شهر به شیئی تبدیل می‌شود که می‌تواند بار ارزشی، پولی، و مبادله‌ای داشته باشد؛ به بیان بهتر کالاپنداری شهر از سوی دو عامل رقیب، یعنی دولت و بخش خصوصی، سرچشمه گرفتاری‌های بعدی شهرها است. البته باید یادآوری کنیم که این رقابت‌ها به معنی دشمنی و خصومت مداوم بین بخش خصوصی و دولتی نیست و در بیشتر مواقع، کار این دو به دلیل نیازهای متقابلی که وجود دارد، به سازش و یا حتی همکاری متقابل می‌انجامد. نگرانی از دخالت دولت و رقابت با سایر بخش‌ها زمانی بیشتر می‌شود که به یاد بیاوریم «دولت مسئولیت اعمال خسونت مشروع و نیز مسئولیت امور امنیتی، قانون‌گذاری، اجرایی، و قضایی را بر عهده دارد»<sup>۱۰</sup> و می‌تواند از این ابزارها برای غلبه بر سایر نیروها و رقبا استفاده کند که در عمل نیز این کار صورت می‌گیرد.

در ایران هم برنامه‌ریزان و هم دولت دست در دست هم دارند تا برنامه‌ریزی

6. Linda Fox- Rogers & Enda Murphy, "Informal Strategies of Power in the Local Planning System, p. 247.

۷. ریچارد ای کلوسترمن، له و علیه برنامه‌ریزی، ص ۶۵.

8. Fox- Rogers & Murphy, ibid.

۹. آتیلا اوزر، دولت در اندیشه غرب، ص ۳.

۱۰. همان‌جا.



بر اساس منافع در جنگل‌های استرالیای غربی اشاره می‌کند و در مطالعه‌ای دیگر به دست‌اندازی مدیران محلی شهر پرت در برنامه‌ریزی درهٔ سوان پرداخته است.<sup>۸</sup> نادیا طاهر در بررسی خود بر روی پروژهٔ خانه‌سازی هلوان مصر بر چگونگی تأثیرگذاری سیاست‌های غیررسمی شرکت‌های بین‌المللی و محلی تأکید کرده است.<sup>۹</sup> فاکس راجرز و همکارانش با مطالعه بر روی سیستم برنامه‌ریزی ایرلند (که به روش مصاحبه با برنامه‌ریزان انجام شده است) به تأثیر عوامل غیررسمی و بخصوص قدرت اقتصادی بر تغییر برنامه‌ها پی برده‌اند.<sup>۱۰</sup>

در ایران افراد زیادی به مطالعهٔ تأثیرات دولت در برنامه‌ریزی شهری پرداخته‌اند. مهم‌ترین این دسته از مطالعات شامل مطالعات محمدتقی رهنمایی<sup>۱۱</sup> و شاگردانش اسماعیل علی‌اکبری<sup>۱۲</sup> و محمود ضیایی<sup>۱۳</sup> است که بر نقش دولت در شهرها با اتکا بر رانتهای نفتی اشاره می‌کنند. غلامرضا کاظمیان به شناخت و تحلیل عامل قدرت و حکمروایی در فرایند برنامه‌ریزی و مدیریت شهری پرداخته است.<sup>۱۴</sup> سیدابوالحسن ریاضی با مطالعهٔ منطقهٔ ۲۲ شهر تهران بر ایجاد رانت و تأثیر گروه‌های وابسته به دولت و قدرت گروه‌های ذی‌نفع در مقابل دولت اشاره می‌کند.<sup>۱۵</sup> به طور کلی این نوع مطالعات به دو علت با مطالعهٔ این مقاله تفاوت اساسی دارند. اول اینکه اغلب مطالعات تاکنون بر اساس نتایج ملموس برنامه‌ها و سیاست‌های دولت در شهرها استوار هستند و در حقیقت شهر بررسی می‌شود و نه فرایند برنامه‌ریزی شهری. دومین تفاوت به تأکید بیشتر این مطالعات بر فرایند برنامه‌ریزی رسمی مربوط است و می‌توان گفت که تقریباً در هیچ‌یک از این مطالعات به تأثیرات فرایند برنامه‌ریزی غیررسمی نپرداخته‌اند.

### ۳. روش تحقیق

اشاره شد در برنامه‌ریزی سنتی که در حقیقت گونهٔ برنامه‌ریزی مسلط در کشور است، دولت و برنامه‌ریزی ارتباط تنگاتنگی دارند،

را یک دانش فنی و به دور از سیاست و نقش‌آفرینی قدرتمندان معرفی کنند. آن‌ها بدین ترتیب می‌توانند ادعای جایگاه مستقل برای برنامه‌ریزی را حفظ کنند. برنامه‌ریزان با ادعای قدرت تشخیص مشکل که آن را با کسب دانش فنی به دست آورده‌اند، مشروعیت مداخله را برای خود همچنان محفوظ نگه می‌دارند و دولت نیز به جایگاه قدرت برتر خود در برنامه‌ریزی همچنان تکیه خواهد داشت و اهداف نانوشتهٔ خود را به صورت غیررسمی و بدون تظاهر در لفاظی‌های رسمی پیگیری خواهد کرد. وظیفهٔ ما پژوهشگران مایل به حفظ شأن و کرامت انسانی است که مغالطه‌های موجود را به جامعه و مردم معرفی کنیم تا بتوانیم، با ارتقای جایگاه اجتماع در برنامه‌ریزی و آگاهی‌بخشی نسبت به حق تعیین سرنوشت خود، آن‌ها را به مشارکت فعالانه در حوزهٔ عمومی فرابخوانیم.

### ۲. پیشینهٔ تحقیق

تاکنون مطالعات زیادی در زمینهٔ مداخلهٔ دولت در فرایند برنامه‌ریزی شده است که می‌توان به این نمونه‌ها اشاره کرد: فارستر در مطالعات متعدد خود<sup>۱۱</sup> و فلایبورگر در مطالعهٔ شهر آلبورگ<sup>۱۲</sup> بر تأثیر عامل قدرت در تغییر فرایند برنامه‌ریزی تأکید می‌کنند. گاندر و موات در پژوهش خود بر روی طرح RMA در نیوزیلند به زیاده‌خواهی‌های حکومت منطقه‌ای پرداخته‌اند.<sup>۱۳</sup> ردین دریافت که اکثر منابع و بنا بر این فعالیت‌های اصلی قدرت در امتداد محور شرکت‌های توسعه و عمران خصوصی دولتی محلی قابل‌ردیابی هستند.<sup>۱۴</sup> آلبرشت به نقش سیاست‌ها در برنامه‌ریزی و نقش سیاست‌های برنامه‌ریزی در ساختار فرایند برنامه‌ریزی بلژیک پرداخته است.<sup>۱۵</sup> مک‌گوریک<sup>۱۶</sup> و گورث و گوریجن<sup>۱۷</sup> بر تأثیر عوامل غیررسمی (افراد مهم و نمایندگان شهروندان متأثر از طرح) و عوامل رسمی (مقامات برنامه‌ریزی شهری، مالکان املاک، نمایندگان سیاسی محلی) در برنامه‌ریزی تأکید می‌کنند. جین هیلیبر در یکی از مطالعاتش به رقابت‌های بین‌گروهی و

۱۱. نک:

J. Forester, *Planning in the Face of Power*; idem, "On the Theory and Practice of Critical Pragmatism: Deliberative Practice and Creative Negotiations".

۱۲. نک:

B. Flyvbjerg, *Rationality and Power: Democracy in Practice*.

۱۳. نک:

M. Gunder and C. Mouat, "Symbolic Violence and Victimization in Planning Processes: A Reconnoitre of the New Zealand Resource Management Act".

۱۴. نک:

Y. Rydin, "The enabling local state and urban development: Resources, rhetoric and planning in East London".

۱۵. نک:

L. Albrechts, "Reconstructing Decision-Making: Planning Versus Politics".

۱۶. نک:

P. McGuirk, "Power and Policy Networks in Urban Governance: Local Government and Property-led Regeneration in Dublin".

۱۷. نک:

J. Groth and E. Corijn, "Reclaiming Urbanity: Indeterminate Spaces, Informal Actors and Urban Agenda Setting".

۱۸. نک: جین هیلیز، سایه‌های قدرت حکایت دوراندیشی برنامه‌ریزی کاربری اراضی.

۱۹. نک:

N. Taher, "Intervention in the Shadow of Politics: US AID-government of Egypt Relations and Urban Housing".

۲۰. نک:

Fox R. & Murphy, "Informal Strategies of Power in the Local Planning System".

۲۱. نک: محمدتقی رهنمایی، «دولت و شهرنشینی، نقدی بر نظریه عناصر شهری قدیم و سرمایه‌داری بهره‌وری هانس بوبک».

۲۲. نک: اسماعیل علی‌اکبری، مکانیزم/دهای توسعه شهری در استان ایلام، با تأکید بر تبیین نقش دولت.

۲۳. نک: محمود ضیایی، تبیین نقش و جایگاه دولت در توسعه شهر و شهرنشینی در ایران.

۲۴. نک: غلامرضا کاظمیان، تبیین ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان یابی فضا، تلاش برای طراحی مدل.

۲۵. نک: سیدابوالحسن ریاضی، نقش دولت در سازمان‌دهی فضایی شهر، مطالعه موردی: منطقه ۲۲ شهر تهران.

بنا بر این برنامه‌ریزان با توجه به ارتباطشان با همه بازیگران (دولت، مدیریت طرح‌ها، اعضای شوراها، ذی‌نفعان، ذی‌نفعان، گروه‌های اجتماعی، و مالکان) مطلع‌ترین آن‌ها به‌شمار می‌آیند. آن‌ها میانجی همه تلاش‌های دولتی در برنامه‌ریزی برای تغییر در اجتماع هستند و شناخت بیشتری نسبت به اهداف دولت برای مداخله در طرح‌ها و برنامه‌ها دارند؛ از این رو تلاش کرده‌ایم که از طریق مصاحبه با این بازیگران کلیدی با بخش‌هایی از این دانش تجربی آشنا شویم. مصاحبه‌ها به صورت کیفی و عمیق با مدیران عامل شرکت‌های مهندسی مشاور کشور صورت گرفته است. ما با توجه به هدف مورد نظرمان برای شناسایی پاسخ‌دهندگان مناسب، دو معیار سنجش اصلی در نظر گرفته‌ایم: (۱) کسانی که، علاوه بر فعالیت در زمینه مطالعه طرح، با مسایل اداری، مالی، و حقوقی شرکت نیز درگیر هستند، (۲) تجربه کافی (حداقل ۲۰ سال) هم در زمینه تهیه محتوا در برنامه‌ریزی شهری و هم مدیریت شرکت‌های مهندسی مشاور داشته باشند. معیار اول از این نظر مهم است که اهداف دولت در بخش غیررسمی در حقیقت از ارتباط بین مدیران شرکت‌های مشاور با دولت از یک طرف و گروه‌های ذی‌نفع از طرف دیگر قابل‌شناسایی است و کارشناسان یا مسئول پروژه‌ها، که غالباً از بخش مدیریتی، اداری، و روابط و کانال‌های غیررسمی بی‌اطلاع هستند، برای این هدف مناسب نیستند. معیار دوم نیز به این دلیل اهمیت دارد که مدیران در زمان‌های مختلف و در انواع مختلف طرح‌ها و نقاط مختلف کشور کار کرده باشند تا قضاوت‌ها و نظراتشان بیشتر با واقعیت منطبق باشد. با توجه به این ویژگی‌ها تعداد کل مصاحبه‌شوندگان به ۱۵ نفر محدود شده است. همه ۱۵ نفری که با آن‌ها مصاحبه انجام شده است، مدیرعامل شرکت‌های مهندسی مشاور بزرگ و شناخته‌شده کشور هستند که حداقل بیست سال سابقه کار در زمینه برنامه‌ریزی شهری دارند.

به دلیل ماهیت نسبتاً حساس و افشاکننده مصاحبه‌ها و احتمال

لطمه زدن به شهرت و حرفه برنامه‌ریز و به تبع شرکت مهندسی مشاور مرتبط با مصاحبه‌شونده و همچنین برای اطمینان از اینکه پاسخ‌دهندگان توضیحات شفاف و بی‌پرده‌ای می‌دهند، چند اقدام مرحله‌ای صورت گرفته است. اول اینکه مصاحبه‌ها به صورت بی‌نام انجام شده‌اند تا پاسخ‌دهندگان به پاسخ‌های هرچه شفاف‌تر و بی‌پرده‌تر در مورد تجارب خود ترغیب شوند. دوم این که توجه زیادی به ایجاد اعتماد از طرف مصاحبه‌کننده معطوف شده است تا پاسخ‌دهندگان به هیچ‌وجه احساس تهدید شدن از جانب محقق را نکنند. در این خصوص، توصیه‌نامه‌هایی<sup>۲۶</sup> تهیه شد و این اطمینان خاطر به مصاحبه‌شوندگان داده شد که این مطالعه صرفاً پژوهشی دانشگاهی است. در انتها پس از مکتوب کردن مصاحبه‌ها، مطالب بر اساس همسانی موضوع بحث دسته‌بندی و سپس به کار گرفته شده‌اند. در نقل‌قول مطالب در مقاله، کاملاً جنبه گمنامی مصاحبه‌شوندگان حفظ شده است و مطالب نقل‌قول شده با حرف M، حرف ابتدای کلمه فارسی مصاحبه، و یک عدد بیانگر شماره مصاحبه مشخص شده‌اند، بدین طریق هویت مصاحبه‌شونده تنها برای مصاحبه‌کننده مشخص است. علاوه بر مطالب مصاحبه‌ها، در این مقاله از مصاحبه‌های صورت‌گرفته توسط دیگران که موضوع مشترک داشته و در کتاب‌ها و یا مجلات مختلف به چاپ رسیده‌اند نیز استفاده شده است.

#### ۴. نقش قدرت در برنامه‌ریزی

فوکو قدرت را در یک نهاد یا حوزه اجتماعی خاص محصور نمی‌داند، بلکه آن را در شبکه‌ای از روابط درهم‌پیچیده ساری و جاری می‌بیند.<sup>۲۷</sup> او مانند کاستلز قدرت را یک خصیصه نمی‌داند، بلکه آن را ظرفیتی رابطه‌ای می‌داند و آن را از حاکمیت که یک نهاد است جدا می‌کند.<sup>۲۸</sup> با این حال ابهامی که ممکن است در استفاده از نظرات فوکو ایجاد شود این است که فوکو قدرت را رابطه‌ای همه جا حاضر می‌بیند و اشاره می‌کند که در همه روابط هست، ولی او به کانون‌ها و نقاط گره‌گاهی روابط قدرت توجهی ندارد.

را، علی‌رغم مخالفت دیگر عاملان با آن، فراهم می‌آورند و این تصمیمات را به تأیید می‌رسانند. این بعد تضاد واقعی و قابل مشاهده‌ای را مسلم می‌انگارد.<sup>۲۶</sup>

شکل دیگری از قدرت که در مباحث برنامه‌ریزی نیز در مورد آن به صورت گسترده مطالب زیادی مطرح شده است، قدرت انضباطی است. ماهیت این شکل، در یکی از آثار فوکو به نام «نظم و تنبیه» توضیح داده شده است. این شکل قدرت رابطه‌ی نزدیکی با مفهوم پلیس دارد که خود تلاشی برای اعمال قدرت سیاسی انضباطی بر انسان‌ها و فعالیت‌هایشان است. قدرت انضباطی، علی‌رغم خشونتش، بیش از قدرت مطلق پالایش و اصلاح‌شده است. تفاوت اساسی‌ای که بین این دو دیدگاه وجود دارد، این است که قوانین تنظیم‌شده در شکل دوم، حداقل همراهی و اجماع عمومی را به همراه دارد، در حالی که در دیدگاه اول، قوانین دستوری هستند و می‌توانند حتی شخصی، غیرعقلانی، و ضد اجتماع باشند. «هدف تکنیک‌های انضباطی در شکل دوم قدرت صرفاً اعمال کنترل بر افراد نیست، بلکه آن‌ها برای هدایت رفتار افراد در جهتی خاص طراحی می‌شوند. قدرت انضباطی به دنبال تولید یک بدنه مطیع است، بدنه‌ای که ممکن است تحت کنترل درآورده شود، دچار تغییر و تحول شود، و بهبود یابد»<sup>۲۷</sup>. اشاره‌ای که فوکو به طرح جرمی بنتام، یعنی «نظام سراسرین»<sup>۲۸</sup> دارد، ضمن اشاره‌ی تلویحی به همسویی قدرت و دانش، بر انضباط رفتاری افراد از طریق آن نیز تأکید می‌کند. فوکو با تعمیم این نظارت به کل جامعه فرانسه می‌گوید: افراد جامعه به صورت «حاملان نظارت بر خویش» درمی‌آیند.<sup>۲۹</sup>

شکل سوم قدرت، که قدرت معنوی است، دقیقاً اشاره به بعد سوم قدرت استیون لوکس دارد و می‌تواند مکمل دو تقسیم‌بندی دیگر باشد. در شکل سوم (بعد سوم لوکس) قربانیان آن حتی موفق به درک این مسئله نمی‌شوند که منافع واقعی‌شان درخطر است، قدرتمندان با نفوذ در افکار و امیال آن‌ها (با کنترل اطلاعات،

درحقیقت دولت، به دلیل ظرفیت بالقوه در متمرکز کردن و ایجاد شبکه‌ها و ارتباط‌ها، همچنان کانون روابط و در نتیجه مباحث قدرت باقی می‌ماند. به نظر می‌رسد که در روابط کانونی، دیدگاه‌های فوکو قابلیت کمتری برای تحلیل دارند، به همین دلیل، با وجود اینکه ما به توانایی مفاهیم و تحلیل‌های فوکویی آگاه هستیم، ولی در اینجا نمی‌خواهیم خود را صرفاً در قالب مفاهیم فوکویی محدود کنیم. ما قالبی سه‌گانه را در مطالعاتی از این دست پیشنهاد می‌کنیم که می‌تواند به بسیاری از ابهامات در حوزه برنامه‌ریزی پاسخ دهد. این قالب، ترکیبی سه‌گانه از نظریه سنتی قدرت و نظریات لوکس<sup>۳۰</sup> و فوکو است که برخی از ارتباط‌های درونی آن را در قالب مفاهیم گیدیزی و بوردیویی (برای چارچوب‌بندی مبحث قدرت در برنامه‌ریزی و تأثیری که بر چگونگی عمل کنشگران در آن و بخصوص فرایند غیررسمی برنامه‌ریزی می‌گذارند) تشریح کرده‌ایم، ما اعتراف می‌کنیم که این دسته‌بندی در بسیاری از مواقع بر دیدگاه سه‌بعدی قدرت لوکس منطبق می‌شود.

در دیدگاه اول و سنتی، قدرت مطلق مشهودترین شکل قدرت است. این قدرت از طرف یک حاکم (مانند پادشاه، رئیس‌جمهور، یا شاهزاده) بر اساس شکلی از مشروعیت (مانند وراثت یا انتخابات) اعمال می‌شود؛ بنا بر این، حاکم برای اطمینان از تداومش، مجبور بود که بر روی شناسایی و جلوگیری از تهدیدهای احتمالی موقعیتش سرمایه‌گذاری کند. اعمال قدرت مطلق پراکنده و ناپیوسته است و بیشتر در پاسخ به مجموعه خاصی از شرایط و از طریق یک نماینده خاص و مشخص یا مجموعه‌ای از نمایندگان شکل می‌گیرد. برنامه‌ریزان بخشی از این مجموعه نمایندگان مشخص هستند.<sup>۳۱</sup> این نوع از قدرت حداقل به لحاظ مفهومی به بعد اول قدرت در دیدگاه سه‌بعدی قدرت لوکس که از آن با عنوان «بینش تک‌بعدی قدرت» نیز یاد می‌شود، نزدیک است. در این بعد موقعیت قدرت را با بررسی تصمیمات ملموس و عینی بررسی می‌کنند، یعنی با مشاهده این‌که چگونه برخی عاملان موجبات توفیق تصمیماتی

۲۶. این توصیه‌نامه‌ها به سبب آشنایی و روابط نزدیک فرد توصیه‌کننده با مدیران شرکت‌ها نقش زیادی در جلب اطمینان این افراد داشت.

۲۷. مهرداد نوایخش و فاروق کریمی، «واکاوی مفهوم قدرت در نظریات میشل فوکو»، ص ۴۹.

28. M. Castells, *Communication Power*, p. 15.

۲۹. اساس دیدگاه سه‌بعدی قدرت لوکس که او آن را در پایان‌نامه خود در سال ۱۹۷۴ مطرح کرد و در سال ۲۰۰۵، با افزودن دو فصل جدید، آن را در مرکز توجه پژوهشگران مسایل قدرت گذارد، سه دیدگاه تکاملی و متفاوت از قدرت است.

30. A. Kamete, "Interrogating Planning's Power in an African City: Time for Reorientation", p. 68.

31. K. Schmidt, et al, "Interplay of Power and Learning in Planning Processes: A Dynamic View", p. 117.

32. Kamete, *ibid*.

۳۳. طرح زندان با نظارت فراگیر، موسوم به پان‌اُپتیکان (panoptican) به معنای نظام سراسرین (محمد ضمیران، میشل فوکو دانش و قدرت، ص ۱۵۵).

۳۴. دیوید لایون، پسامدرنیته، ص ۵۳



وسایل ارتباط جمعی، و فرایندهای جامعه‌پذیری) اراده آن‌ها را در جهت نیات و اهداف خود سمت‌وسو می‌دهند. لوکس معتقد است این بعد قدرت وجهی عمیق‌تر و زیرکانه‌تر دارد و در آن قدرت به بالاترین شکل بر افراد تحمیل می‌شود؛ او در این باره می‌گوید: «طرف الف ممکن است با واداشتن طرف ب به انجام کاری که نمی‌خواهد انجام دهد، بر او اعمال قدرت نماید، اما وی با تحت تأثیر قرار دادن، شکل‌دهی، یا تعیین خواسته‌های طرف ب نیز می‌تواند به این مهم دست یابد»<sup>۳۵</sup>. بر اساس نظر باویر، تکنیک‌های این شکل از قدرت در اصل در کلیسا ایجاد شدند<sup>۳۶</sup>. آیا واقعاً این نهایت اعمال قدرت نیست که دیگران را وادار کنید که تمایلات مورد نظر شما را داشته باشند؟ این مبحث هم‌راستا با مفهوم خشونت نمادین بورديو است<sup>۳۷</sup>؛ در بعد سوم کشمکش‌های سیاسی، معطوف به تلاش برای مشروعیت بخشیدن به نظام‌های طبقه‌بندی و دسته‌بندی است و خشونت آنگاه پدید می‌آید که ما این فرایند تاریخی، فرهنگی و خودسرانه، و دلخواهانه را امری طبیعی قلمداد کنیم. خشونت نمادین از این منظر حالت ناشناخته و نامحسوس خشونت به معنای کلی آن است و برخلاف نظام‌هایی که در آن‌ها حفظ سلسله‌مراتب نیازمند اعمال قدرت است، این شکل از سلطه و خشونت به مراتب اثربخش و کارآمدتر است، زیرا در آن طبقه حاکم برای حفظ سلطه به کمترین میزان صرف انرژی نیاز دارد. آن‌ها تنها باید اجازه دهند که سیستم جاری کار خود را بکند تا سلطه آن‌ها اعمال شود<sup>۳۸</sup>. استوکر در نظریه «سیاست شهری» و کلرنس استون در نظریه «رژیم» به دیدگاه‌های لوکس استناد کرده‌اند. جان فاستر نیز مکرراً در کار خود برای توسعه نظریه و روش اجرای برنامه‌ریزی ارتباطی به دیدگاه لوکس ارجاع داده است<sup>۳۹</sup>.

## ۵. دولت و برنامه‌ریزان در برنامه‌ریزی شهری سنتی ایران

در برنامه‌ریزی شهری سنتی که پیوندی ناگسستنی با حاکمیت

دارد، اصولی، چون بی‌طرفی، علمی، فنی، و تخصصی بودن و تکیه بر دانش آکادمیک داشتن، زمینه تحریف برنامه‌ریزی و دور کردن اذهان از ویژگی‌های سیاسی، هنجاری، و مشارکتی برنامه‌ریزی را فراهم می‌کند، قدرت همراه با برنامه‌ریزان سنتی، در سایه این لفاظی‌ها با حقیقت‌های مستور شده در لفاظی برنامه‌ریزی سنتی به مبارزه برمی‌خیزد، زیرا دولت نیازمند برنامه‌ریزی است تا سیاست‌های خود را اجرا کند. برنامه‌ریزان نیز، نیازمند دولت به مثابه کارفرما و مشروعیت‌بخش به ادعایشان در حرفه‌مندی هستند. بخشی از الزامات حرفه‌مندی بی‌طرفی و جایگاه کارشناسی است؛ بنا بر این برنامه‌ریزان به دلیل جایگاه کارشناسی خود، تمایلی به مواضع یا چشم‌اندازهای سیاسی‌ای ندارند که آشکارا مغایر با اعتبار آن‌هاست<sup>۴۰</sup>. زمانی که برنامه‌ریزی صرفاً دولتی و برنامه‌ریزان نیز کارمندان دولت بودند دخالت دولت مقذور و بدون هزینه بود، اما با تحول برنامه‌ریزی و فاصله گرفتن آن از یک امر دولتی به سوی فعالیت مستقل و یا حتی مردمی امکان دخالت دولت در برنامه‌ریزی روزبه‌روز کمتر و سخت‌تر شده، ولی هیچ‌گاه به صفر نرسیده است. درحقیقت دولت اهداف خود را با پنهان‌سازی در پس فرایند برنامه‌ریزی دنبال کرده است و به جای استفاده از روش‌های دستوری (دیدگاه اول، قدرت مطلق در برنامه‌ریزی)، در پس مجموعه‌ای از قوانین و دستورالعمل‌ها، روش‌ها، سازوکارها، اعمال نفوذها، زدوبندها، لابی‌ها، تهدیدها، پرداخت‌های قانونی و غیرقانونی، و... پنهان شده است (دیدگاه دوم قدرت). در چنین فرایندی برنامه‌ریزان به جای این‌که متولی منافع عمومی باشند، نمایندگان دولت محسوب می‌شوند که باید ضرورتاً حامی منافع اقتصادی باشند نه مصلحت عمومی. در این راستا، قدرت افراد یا گروه‌ها برای ایجاد نتایج دلخواه در برنامه‌ریزی ذاتاً وابسته به قدرت اقتصادی‌شان است.

در چنین ساختار درهم‌بافته‌ای دولت در فرایند برنامه‌ریزی همه‌کاره می‌شود. هم سیاست‌گذار است و هم تصمیم‌گیر،

۳۵. علی‌اشرف نظری، «تحلیل قدرت از دیدگاه استیون لوکس: قدرت از نگاه کثرت‌گرا، اصلاح‌طلب، و رادیکال»، ص ۳۹۱.

36. Kamete, ibid.

37. Schmidt, et al, ibid.

۳۸. مایکل گرنفل، مفاهیم کلیدی پیر بورديو، ص ۲۷۲.

39. Schmidt, K. et al, ibid,

p. 116.

۴۰. فیلیپ آلمندینگر، نظریه برنامه‌ریزی، ص ۷۰.

کمک‌های مختلفی را دریافت می‌کنند)، دوم اینکه شهرداران را شورای شهر که منتخب مردم هستند انتخاب می‌کند و البته دخالت دولت در گزینش کاندیداها، برگزاری انتخابات، تنفیذ شهرداران، و تأیید مصوبات شوراها همچنان هست و بر اساس همین دخالت‌ها، بخش عمده‌ای از پژوهشگران، شهرداری را یک نهاد غیردولتی و مستقل نمی‌دانند و آن را بخشی از دولت به حساب می‌آورند، در این مطالعه ما نیز قایل به تفاوت بین دولت و شهرداری‌ها نبوده‌ایم.

## ۶. فرایند برنامه‌ریزی شهری

آنچه در فرایند کنونی برنامه‌ریزی شهری کشور مشاهده می‌شود و همه کارشناسان نیز در مورد آن توافق دارند، شکاف‌های بین شناخت و کنش، تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر، محصول و فرایند است. این مورد اخیر یعنی شکاف بین محصول و فرایند غالباً به طبقه‌بندی بیان‌شده از جانب فالودی ارجاع داده می‌شود. فالودی نظریه‌های برنامه‌ریزی را در دو گروه کلی طبقه‌بندی می‌کند:

گروه اول، نظریه‌های روال و فرایند برنامه‌ریزی<sup>۴۳</sup> و گروه دوم، نظریه‌های موضوع مورد برنامه‌ریزی<sup>۴۴</sup> نامیده می‌شوند.<sup>۴۵</sup> گروه اول، چگونگی مراحل برنامه‌ریزی، مشروعیت و تمهیدات تصمیم‌گیری و نقش برنامه‌ریزی در جامعه را برای ایجاد نظام و محیطی بهتر بررسی نموده و به نظریه‌های برنامه‌ریزی<sup>۴۶</sup> با تأکید بر (Process) تعبیر شده است. گروه دوم، چگونگی نیل به اهداف مورد برنامه‌ریزی، دانش و روش‌ها و راهکارهای تولید و تحقق برنامه را بررسی نموده و به نظریه‌های در برنامه‌ریزی<sup>۴۷</sup> با تأکید بر محصول (product) تعبیر شده است.<sup>۴۸</sup>

انتقادهای زیادی به این تقسیم‌بندی فالودی وارد شده است و همان‌گونه که اشاره شد، مهم‌ترین آن‌ها جدایی بین فرایند و محتوای برنامه‌ریزی و به تبع شناخت و کنش است. این جدایی‌ها در بسیاری از فرایندهای برنامه‌ریزی مطرح در جهان

هم کارفرما است و هم پیمانکار. دولت صلاحیت شرکت‌های مهندسی مشاور برنامه‌ریزی را با اعطای رتبه‌بندی تأیید می‌کند<sup>۴۱</sup>. آن‌ها را به خدمت می‌گیرد، حق‌الزحمه آن‌ها را پرداخت، طرح تهیه‌شده توسط مشاوران را تأیید و تصویب، و در نهایت ابلاغ و اجرا می‌کند. این واقعیت‌ها تردیدهای جدی‌ای را در مورد ماهیت بی‌طرفانه برنامه‌ریزی در ذهن ایجاد می‌کنند و به این باور که ساختارهای برنامه‌ریزی رسمی ابزار مؤثری هستند و منافع قدرتمندان بر شکل دادن به نتایج برنامه‌ریزی تسلطی ندارند لطمه می‌زنند و آن را سست می‌کنند<sup>۴۲</sup>. درحقیقت در برنامه‌های توسعه شهری در ایران که در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی، آماده‌سازی، و طرح‌های احیا و بازسازی بافت‌های قدیمی تهیه می‌شوند، همچنان ادعای علمی بودن طرح‌ها به دلیل تأکید بر جنبه‌های فیزیکی مشهود است. ضمن اینکه تهیه همه این برنامه‌ها در حیطه وظایف وزارت راه و شهرسازی است که از طریق خرید خدمت یا مستقیماً با عقد قرارداد با مهندسی مشاور تهیه می‌شود و اجرای آن‌ها به عهده شهرداری‌ها است. در واقع همه عناصر تشکیل دهنده نظام برنامه‌ریزی شهری در ایران دولتی هستند. شورای عالی شهرسازی، وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، و شهرداری‌ها به ترتیب از عناصر تشکیل دهنده هستند که حوزه دخالت قانونی هریک از آن‌ها در وظایف، سیاست‌گذاری‌ها، تصمیم‌گیری‌ها مشخص شده است. برخلاف بیشتر کشورهای توسعه‌یافته، در ایران حکومت‌های محلی نقش چندانی در برنامه‌ریزی شهری ندارند. درحقیقت با وجود آنکه شهرداری‌ها یک نهاد عمومی معرفی می‌شوند، ولی بیشتر ویژگی‌های یک نهاد عمومی را ندارند، شهرداری‌ها تنها چند ویژگی متمایزکننده از دستگاه‌های دولتی دارند که این ویژگی‌ها نیز صددرصدی نیستند. اول اینکه از بودجه عمومی استفاده می‌کنند (البته بیشتر شهرهای کوچک هنوز نتوانسته‌اند وابستگی خود به دولت را از بین ببرند و از طریق وزارت کشور

۴۱. به استناد به آیین‌نامه تشخیص صلاحیت مشاوران، شماره ۲۰۶۳۷/ت ۲۸۴۳۷ ه مورخ ۲۳ تیرماه ۱۳۸۳ مصوب هیئت محترم وزیران.

42. Fox R. & Murphy, ibid.

43. procedural theories

44. substantive theories

۴۵. دکتر عبدی دانشپور گروه اول را

«نظریه‌های روند کاری» و گروه دوم را «نظریه‌های محتوایی» برنامه‌ریزی می‌نامند (زهرة عبدی دانشپور، درآمدی بر نظریه‌های برنامه‌ریزی با تأکید ویژه بر برنامه‌ریزی شهری، ص ۷۳).

46. theories of planning

47. theories in planning

۴۸. مظفر صرافی، «ضرورت

دگرگونی در نظریه برنامه‌ریزی شهری در ایران»، ص ۵.

این پیوند تا بدانجا است که نظریه‌پردازانی مانند کلرنس استون در نظریه «رژیم» خود از شناخت نخبگان تجاری، با توجه به تأثیرشان بر سازمان‌دهی خط‌مشی‌های سیاسی یک شهر، جانب‌داری می‌کنند، استون در مطالعه خود بر روی شهر آتلانتا، اداره شهر را مشارکتی دولتی خصوصی بر اساس تلفیق قدرت بین انتخاب‌کنندگان سیاه‌پوست (در انتخابات) و نخبگان تجاری شرکتی سفیدپوست می‌داند.<sup>۴۹</sup>

قطعاً هرگونه سیاست‌گذاری مستلزم مداخلات سیاستی، تصمیمات سرمایه‌گذاری، و سازوکارهای فرمایشی است که باعث تقویت و یا تضعیف طبقات، نخبگان، و افراد مختلف می‌گردند.<sup>۵۱</sup> چیزی که در این سیاست‌گذاری‌ها اهمیت دارند، هدف‌گذاری‌ها و یا مداخله‌ها برای تقویت و یا تضعیف طبقات، نخبگان و افراد خاص است که باعث زیر سؤال رفتن عدالت اجتماعی در شهرها می‌شوند و تقریباً ویژگی همه فرایندهای برنامه‌ریزی شهری هستند، تفاوت‌ها تنها در شدت و ضعف‌های مداخله‌ها است. این مداخله‌های منفعت‌طلبانه به فعالیت‌های غیررسمی‌ای موسوم هستند که در سایه<sup>۵۲</sup> برنامه‌ریزی اتفاق می‌افتند. برای درک این هدف‌گذاری‌های نامطلوب در فرایند برنامه‌ریزی باید بتوانیم منتفعان از طرح‌ها و برنامه‌ها شامل افراد، گروه‌ها، طبقات، سازمان‌ها، نهادها، و... را شناسایی کنیم تا از این طریق شیوه‌ها، روش‌ها، و مکانیسم‌های نفوذ به فرایند برنامه‌ریزی را درک کنیم. همان‌گونه که پژوهشگرانی چون هیلیر، گاندر، موات، ردین، آلبرشت، و فارسر نشان داده‌اند، یکی از منتفعان اصلی در اغلب فرایندهای برنامه‌ریزی شهری دولت‌ها هستند که در اینجا ما بر روی تحرکات آن متمرکز هستیم.

تصور ما از دولت شامل یک سیستم واحد و پیچیده است و غالباً آن را یک کل فرض می‌کنیم. ما معمولاً فراموش می‌کنیم که در داخل همین سیستم واحد و پیچیده اجزایی مشغول به کار هستند و آن را شکل می‌دهند. اجزایی که منافع، دل‌بستگی‌ها،

امروزی قابل‌قبول نیستند و در بسیاری از فرایندهای موجود این شکاف‌ها یا از بین رفته‌اند و یا کم شده‌اند، ولی این نقیصه در کشور ما دوام و عمق بیشتری یافته است، منتقدان معتقدند که آنچه در سطح شهرها دنبال می‌شوند «برنامه‌سو» هستند و بیشتر با جنبه‌های محتوایی برنامه‌ریزی سروکار دارند و به جنبه‌های مهم روند کاری نپرداخته‌اند و یا به بیان کلی به بستر اقتصاد سیاسی برنامه‌ریزی توجه نکرده‌اند. از نظر محتوایی نیز برنامه‌ها هدفمند نیستند، تخصصی نیستند، و امکان‌پذیر هم نیستند. به گفته منتقدین «آنچه اجرا می‌شود» محصول اجرای برنامه‌ها نیست، بلکه می‌توان آن را نتیجه اجرای تصمیم‌های فردی<sup>۴۹</sup> ساخت‌وپاخت‌های گروهی و ارتباط‌های بین‌ذی‌نفعان و ساختارهای دولتی دانست.

## ۷. اهداف کلان و غیررسمی دولت در برنامه‌ریزی شهری

برنامه‌ریزی درحقیقت با پاسخ دادن به این سؤال مهم و اساسی شروع می‌شود که اصولاً چرا انجام یک برنامه خاص ضرورت می‌یابد؟ جواب به این سؤال را باید در سیاست‌های کلان‌شهری و چه‌بسا سیاست‌های ملی جستجو کرد، ولی به نظر می‌رسد یکی از جواب‌های همیشگی و تکراری به این سؤال لزوم ایجاد مشروعیت برای انجام تغییرات است. درواقع همان‌گونه که اشاره شد، این همان نقطه‌ای است که نگاه‌ها و نقدهای بدبینانه رادیکال‌ها و چپ‌ها مصداق می‌یابد. از نگاه آن‌ها عملاً برنامه‌ریزی تبدیل به ابزاری برای تغییر و آن هم به نفع دولت، سرمایه‌داران، ملاکین بزرگ، و... می‌شود. بدین صورت که از یک طرف نخبگان تجاری (که به دنبال افزایش سودآوری حاصل از فروش مجدد، ساخت‌وساز، و اجاره هستند) و از طرف دیگر شهرداری‌ها (که به دنبال درآمدهای مجوزی و مالیاتی ناشی از این سودها هستند) از طریق برنامه‌ریزی وارد رابطه‌ای نامشروع به ضرر عامه مردم می‌شوند. اهمیت

۴۹. مجید غمامی، بررسی وضعیت شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای در ایران معاصر، ص ۱۵۲.  
50. D. McNeill, "Politics And Policy", p. 290.  
51. Ibid, p. 285.  
52. Shadow



اقتصاد کشور ما را کم‌رنگ کرده است، ولی نمی‌توان به راحتی از کنار دخالت‌های دولت در تحریک بازار زمین و مستغلات شهری برای ایجاد اشتغال و رونق اقتصادی گذشت، تحریکی که گاه با دست کاری طرح‌ها و برنامه‌های شهری حاصل می‌شود. یکی از مصاحبه‌شوندگان اشاره می‌کند:

با وجود اینکه مطالعات طرح جامع شهر تهران توسط ۲۲ مشاور منطقه‌ای و ۸ مشاور تخصصی (مجموعاً ۳۰ مهندسین مشاور) انجام شده بود و تمام منطقه‌بندی‌ها و تراکم‌ها تعیین شده بود، ناگهان دولت پیشنهاد افزایش تراکم و به تبع جمعیت را در شهر تهران داد (۲۰٪ به تراکم‌ها افزوده شد (M1)) هدف دولت در زمان تحریم‌ها رونق بخشی به صنعت ساختمان و تشبیت شغل‌های موجود و افزایش تعداد شاغلان بود، ولی تمام طرح‌ها و مطالعات ما را با یک پیشنهاد کارشناسی نشده و فی‌البداهه از بین برد<sup>۵۶</sup> (M12).

## ۲.۷. بخش‌های دولتی (اجزای دولت)

در بخش‌های قبل اشاره شد که دولت مطلق نیست و در درون خود دولت بخش‌های مختلف به دنبال اهداف خاص خود هستند و حتی گاهی ممکن است در مقابل هم قرار گیرند. این بخش‌های رقیب علایق متفاوتی دارند که در پاره‌ای مواقع به کارشکنی در فرایند تهیه طرح و یا عدم تمکین به نتایج طرح منجر می‌شود، مثلاً به عدم تمکین نهادهای نظامی و انتظامی به واگذاری و تغییر کاربری پادگان‌ها در محدوده شهرها و یا ساخت خانه‌های سازمانی توسط جهاد کشاورزی در زمین‌های درجه یک و دو کشاورزی می‌توان اشاره کرد. برخی از این بخش‌های دولتی (وزارت راه و شهرسازی، استانداری‌ها، و شهرداری‌ها)، که البته تمایلات آن‌ها متفاوت است، با استناد به قانون می‌توانند متولی و کارفرمای طرح‌های شهری شوند. زمانی که این سازمان‌ها در نقش کارفرمایان شهری ظاهر می‌شوند، از

علایق، و ویژگی‌های مخصوص به خود را دارند و ممکن است از مجموعه دولت به صورت ابزاری برای تحقق آن‌ها استفاده کنند. از طرف دیگر، اهدافی که در درون یک سیستم دولتی دنبال می‌شود، شاید خواسته مشترک همه بخش‌های دولتی نباشد و بخش‌های خاصی از دولت با نیت خاصی اهداف خاصی را دنبال کنند؛ بنا بر این باید بین بخش‌های مختلف دولتی از این نظر قایل به تفاوت باشیم. با توجه به مطالبی که گفته شد، ما بررسی دولت را، با توجه به اهداف پنهان و غیررسمی‌اش در تهیه طرح‌های شهری، به سه دسته تقسیم و به تفکیک بررسی می‌کنیم.

## ۱.۷. دولت، یک کل واحد

سیاست شهری یکی از سازوکارهایی است که با آن‌ها دولت‌های مرکزی می‌توانند اقتصادهای خود را تنظیم و روان کنند. برای این منظور، دولت‌های مرکزی معمولاً علاقه زیادی به نواحی شهری دارای ویژگی‌های مکانی، منابعی، و انسانی پراکنده دارند<sup>۵۳</sup>. ایجاد رضایت در این نواحی می‌تواند آینده رئیس یک دولت را تضمین کند، از این رو دولت‌ها تلاش بسیار زیادی می‌کنند تا با سرمایه‌گذاری مطلوب و یا سیاست‌گذاری بهتر این رضایت نسبی را به دست آورند. یکی از راهکارهای دولت برای رسیدن به این مقصود طرح‌های شهری است. «در شهرهای کشور علاوه بر قدرت دولت که برخاسته از مشروعیت و اجبار است. بخش عمده‌ای از سرمایه دولتی که تأثیر مستقیمی بر شهر می‌گذارد نیز، در جریان است و کارکنان شهرداری‌ها در حقیقت نقش کارگزار را دارند» (M2).

از طرف دیگر دولت‌ها وابسته به پایه‌ای از مالیات محلی هستند.<sup>۵۴</sup> زیرا دولت‌ها ناچارند که بودجه خدمات خود را تأمین کنند. وابستگی فزاینده به درآمدهای مالیاتی (و مجوزی) باعث می‌شود اقتصاد دولتی به دنبال تحریک بازار املاک و مستغلات خصوصی باشد<sup>۵۵</sup>. هرچند درآمدهای نفتی تأثیر این عامل بر

53. Ibid, p. 294.

54. C. Irazábal, "Realizing Planning's Emancipatory Promise: Learning From Regime Theory to Strengthen Communicative Action", p. 120.

55. McNeill, ibid.

۵۶. این نقل قول اشاره به مصوبه هشت‌بندی دولت در مورخه ۴ اردیبهشت سال ۱۳۹۱ دارد.

مشاوران طرح‌های شهری انتظارات متفاوتی دارند، برخی از این انتظارات را می‌توان در اختلافات بین شهرداری و استانداری‌ها و همچنین بین این دو و وزارت راه و شهرسازی در مسایلی مثل تراکم‌ها، تعیین محدوده‌ها، و چگونگی گسترش شهرها مشاهده کرد، که معمولاً بر چگونگی مطالعه مشاور طرح‌ها نیز تأثیر می‌گذارد، زیرا مشاوران طرح‌ها معمولاً سعی می‌کنند که ابتدا کارفرمای خود را راضی کنند.

بیشتر اختلاف ما مشاوران با شهرداری جنبه مالی و قانون‌گریزی است، درحالی‌که با مسکن و شهرسازی فنی و کارشناسی است. در دفاتر فنی استانداری‌ها هم مثل وزارت مسکن و شهرسازی اغلب نظرات فنی است، ولی کمی نظراتشان به شهرداری‌ها نزدیک‌تر است چون شهرداری زیر نظر آن‌ها است، سعی می‌کنند نظرات شهرداری‌ها را اعمال کنند (M4).

اهدافی که غالباً توسط بخش‌های مختلف دولت دنبال می‌شوند به ترتیب زیر هستند.

### ۷.۲.۱. کسب درآمد

بازوی اجرایی نیازمند سرمایه‌گذاران شهری است و سرمایه‌گذاران برای پیشبرد آمال خود نیازمند دولت هستند. در ایران پیوند نامبارک بین قدرتمندان شهری و بخصوص قدرتمندان اقتصادی با دولت، بعد از لایحه «استقلال شهرداری‌ها از دولت» با هجوم سرمایه‌های بخش خصوصی به بخش سوداگری زمین، محکم‌تر شده و زمینه‌ی رشد بورژوازی املاک و مستغلات<sup>۵۷</sup> را فراهم کرده است. درواقع مشکل اساسی در برنامه‌ریزی شهری کشور رانت حاصل از زمین و سودهای هنگفت ناشی از بورس‌بازی و سازوینفروشی در شهرها و بخصوص شهرهای بزرگ است که باعث جذابیت سرمایه‌گذاری در حوزه زمین و ساخت‌وسازهای شهری شده است. در این میان دولت نیز برای به دست آوردن بخشی از سود کلان ناشی از سرمایه در گردش این حوزه

اقتصاد شهری تلاش می‌کند و درحقیقت خود را یک ذی‌نفع و رقیب در مقابل با سایر ذی‌نفعان و رقبا قرار می‌دهد. یکی از صاحب‌شوندگان این‌گونه بیان می‌کند:

من فکر می‌کنم دولت هم به‌مثابه یک بخش خصوصی در بیشتر مواقع وارد عمل می‌شود، یعنی درواقع بیشتر منافع خیلی حقیر و بازاری را طلب می‌کند و به‌عنوان یک رقیب وارد بازار شهر می‌شود و به‌نوعی دنبال منافع است. نوع مشارکتش هم در شهر به‌نوعی یادآور سرمایه‌گذاری دولتی با مکانیسم‌های بخش خصوصی و طمع‌های بخش خصوصی است، درواقع می‌خواهد سود ببرد، در حالی که در جوامع پیشرفته، سرمایه‌گذاری‌ها در بخش عمومی جنبه سود و نفع ندارد و دولت محلی کارهای عام‌المنفعه را انجام می‌دهد و جنبه سود و نفع در آن وجود ندارد و یا اگر دارد بسیار کم است؛ یعنی که برآوردها و ارزیابی‌ها بیشتر از جنس اجتماعی و فرهنگی است تا اینکه از جنس اقتصادی باشد (M10).

مشکل اصلی دولت در رقابت با سایر گروه‌ها در بزرگ‌سری و قدرت تحرک پایین و محدودیت‌های مکانی، بخصوص وابستگی مکانی دولت‌های محلی است. دولت مسئولیت‌های اقتصادی و اجتماعی فراوانی را نیز بر عهده دارد که عملاً با وجود این امتیازات منفی و هزینه‌های بسیار زیاد در مقابل دیگر رقبا هیچ شانس برای رقابت ندارد، ولی از طرف دیگر، امکانات و قابلیت‌های بسیار زیادی را نیز در اختیار دارد، مثلاً دولت قدرت مشروع و برهنه پلیسی، حق قانون‌گذاری، اجرایی، و قضایی را نیز در اختیار دارد و از همه این‌ها برای پیشبرد مقاصد خود استفاده می‌کند. درحقیقت گاهی این ابزارها که باید ابزاری برای ممانعت از تجاوز گروه‌های قدرتمند به عرصه خصوصی و عمومی افراد جامعه باشند به وسیله‌هایی برای برتری دولت در مقابل سایر گروه‌های رقیب تبدیل می‌شوند. دولت برای ادامه بقا و حفظ مشروعیت خود ناچار به توجیه استفاده از این ابزار است، که معمولاً بهترین دستاویز برای آن «منفعت عمومی»

۵۷. برای مطالعه بیشتر نک: کمال اطهاری و فردین یزدانی «بورژوازی مستغلات؛ کژکارکردی جامعه، کژتابی شهر».

یعنی اعمال قدرت از طریق ایجاد محدودیت دارد. بدین ترتیب اولین دخالت‌ها در جامعه شروع می‌شود و کم‌کم دخالت برای به دست آوردن منافع مالی و استفاده ابزاری از این قدرت اطلاعاتی شکل گسترده‌تری به خود می‌گیرد و آن‌ها را تبدیل به منابع اقتداری می‌کند، در جوامع کنونی دولت‌ها از طریق ممیزی‌ها و مطالعات وضع موجود در طرح‌های شهری گوناگون، اطلاعات جامعه شهری را برداشت می‌کنند و با استفاده از طرح‌های شهری، بخصوص طرح‌های جامع، که درحقیقت بخش عمده‌ای از آن مرتبط با ثبت اطلاعات وضع موجود است، هرگونه تغییر در آن را منوط به اخذ مجوز از دولت می‌کنند. درحقیقت دولت با پیچیده شدن جوامع و سخت شدن محاسبات و کنترل و جمع‌آوری اطلاعات در مفهوم زمانی و مکانی گیدنز، با جمع‌آوری و حفظ و کنترل اطلاعات یا همان شناخت وضع موجود تسلطی بی‌رقیب بر جامعه می‌یابد. تهیه وضع موجود طرح‌ها مرحله جمع‌آوری و ثبت اطلاعات است و تهیه طرح پیشنهادی و ایجاد اختلاف‌ها با وضع موجود توسط برنامه‌ریزان ارزش افزوده‌ای است که با محاسبه این تغییرات از طرف برنامه‌ریزان و از هیچ برای دولت به ارمغان می‌آید. دولت با این ثبت و نگهداری واجد حق صدور مجوز برای تغییردهندگان می‌شود و معمولاً در قبال این تغییرات خواسته‌هایی را مطرح می‌کند.

**- کسب درآمد جریمه‌ای از طریق مقایسه اختلاف بین سند تهیه‌شده و واقعیت اجرا (دیدگاه دوم قدرت):** شهرداری‌ها از طریق شناسایی تفاوت‌های ساخت‌وساز با طرح مصوب به درآمد کلانی<sup>۶۰</sup> دست می‌یابند، به طوری که بسیاری از کارشناسان نگاه بدبینانه‌ای به برنامه‌ریزی رایج در کشور دارند و معتقدند این طرح‌ها صرفاً برای درآمدزایی دولت تهیه می‌شوند، یکی از پژوهشگران معتقد است که اصولاً تهیه برنامه و طرح معنی ندارد، چون در این وضعیت هر برنامه و طرحی فقط می‌شود ابزاری برای چانه‌زنی شهرداری با مردم بر سر پولی که باید برای تخلف از آن بدهند<sup>۶۱</sup>. درحقیقت در وضعیت کنونی، تهیه

است. در درون این نفع‌پرستی دولتی که در مقابل و در رقابت با قدرتمندان صورت می‌گیرد، در کمال شگفتی باز هم قدرتمندان اقتصادی و اجتماعی، بدون در نظر داشتن رقابت دولت با آن‌ها و این نکته که دولت از ابزارهای خود برعلیه آن‌ها استفاده می‌کند، در چرخه روابط قدرت فعالانه حضور دارند و به همکاری با دولت می‌پردازند. دولت به چند طریق می‌کوشد که با استفاده از قدرت (در ابعاد سه‌گانه قدرت) در اختیار (با ابزارهای پلیسی، قانون‌گذاری، اجرایی، و قضایی) کسب درآمد کند:

**- کسب درآمد از طریق مشروعیت حق ثبت و نگهداری (دیدگاه اول قدرت):** حفظ، ذخیره، و تجزیه و تحلیل اطلاعات یکی از ابزارهای قدرت است که گیدنز از آن با عنوان «منابع اقتداری» یاد می‌کند، ما این مفهوم گیدنزی را برای توضیح آن چیزی به کار برده‌ایم که شهرداری‌ها با آن و از طریق آن می‌توانند بر جامعه مسلط شوند. برای درک بهتر این مفهوم نیازمند پیش‌زمینه‌ای هستیم که گیدنز آن را در قالب مفهوم «زمان و مکان» توضیح می‌دهد<sup>۵۸</sup>. حکومت قادر است منابعی را ذخیره و حفظ کند که فراگذشتن از محدودیت‌های حضور و حافظه انسانی را امکان‌پذیر می‌کند، حاکم قادر است مطالبات و بدهی‌های اتباع خود را ثبت و ضبط کند. این توانایی در وهله اول وابسته به اختراع کتابت است. حفظ و کنترل اطلاعات یا معرفت، تأمین‌کننده مبنایی برای نظارت و مراقبت دانسته می‌شود و این مفهومی است که گیدنز (به شکل تعدیل‌شده) از فوکو اقتباس می‌کند. مراقبت دربرگیرنده این اندیشه است که اطلاعات مدون ممکن است به صورت منبعی در نظارت بر زبردستان و جماعات استفاده شود، حتی وقتی که اقتدار فرادستان فاصله زمانی مکانی داشته باشد<sup>۵۹</sup>. ما این بحث گیدنز را بدین ترتیب ادامه می‌دهیم که وقتی حاکمیتی قدرت نگهداری اطلاعات را به دست می‌آورد، در مرحله بعد با احاطه‌ای که بر همه تغییرات و تحولات و نقل و انتقالات و جابه‌جایی‌ها دارد، برای خود این حق را قایل می‌شود که در مقابل تغییرات سریع و برهم‌زننده نظم موجود مقاومت کند، که درحقیقت اشاره به دیدگاه اول قدرت

۵۸. گیدنز با ایجاد تمایز بین دو مفهوم «یکپارچگی اجتماعی» و «یکپارچگی نظام» اشاره می‌کند که اولی به روابط دوجانبه بین اشخاصی که در حضور یکدیگرند و دومی به روابط دوجانبه بین اشخاص و جمع‌هایی که در حضور یکدیگر نیستند اطلاق می‌شود. مشخصه جوامع کشاورزی کوچک سنتی و قبیله‌ای چیزی است که گیدنز آن را «دسترسی حضور کامل» می‌نامد، نظام‌مندی از طریق یکپارچگی اجتماعی تضمین یا حاصل می‌شود؛ «گسترده شدن» بسیار محدودی در زمان مکان در این نظام‌مندی هست. در مقابل، تمدن‌هایی از نوع منقسم به طبقه (جوامع سنتی)، که مرهون وجود شهر و ظرف قدرت جوامع پیش‌سرمایه‌داری هستند، قادرند با ابزار حکومتی، به خوبی ورای حضور بلافصل خود، گسترده شوند و مناطقی بیرون از خود شهر را در اختیار گیرند. در جوامعی که با وجود دولت مشخص می‌شوند. (فیلیپ کسل، چکیده آثار آنتونی گیدنز، ص ۳۴).

۵۹. فیلیپ کسل، همان‌جا.  
۶۰. به طور نمونه شورای شهر تهران برای سال ۱۳۹۳ مجوز به دست آوردن رقم ۱۵ هزار و ۸۵۴ میلیارد تومان درآمد به شهردار تهران داده بود که باید بیش از ۸۰٪ آن از راه تراکم‌فروشی به دست می‌آمد («تغییر کاربری در کمیسیون ماده ۵ غیرقانونی است»، ص ۷).

۶۱. مجید غمامی، همان، ص ۸۸.

۶۲ کمیسیون ماده صد اهرم اجرایی شهرداری در امر نظارت بر ساخت و سازها و جلوگیری از احداث بناهای خلاف مقررات شهرسازی، فنی، بهداشتی، و بدون پروانه است. از هنگام تأسیس، این نهاد شبه قضایی فرازونشیب‌های فراوانی داشته است. مهم‌ترین اموری که این کمیسیون صلاحیت رسیدگی به آن‌ها را دارد به شرح زیر هستند: تخلف احداث بنای بدون پروانه، رأی به اخذ جریمه، تخلف مربوط به عدم احداث پارکینگ و یا غیرقابل استفاده بودن پارکینگ، تجاوز به معابر شهر، تخلف عدم استحکام بنا، تخلف عدم رعایت اصول فنی و بهداشتی و شهرسازی، و تغییر کاربری. اعضای کمیسیون ماده صد نماینده وزارت کشور، نماینده وزارت دادگستری، نماینده شورای اسلامی شهر هستند (عبدالرضا عباس‌زاده، کمیسیون ماده صد، ص ۳).

۶۳ بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری و تغییرات آن‌ها در هر استان در کمیسیون ریاست استاندار (و در غیاب وی معاون عمرانی استانداری) و با عضویت شهردار، نمایندگان وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت جهاد کشاورزی، و سازمان میراث فرهنگی و گردشگری و صنایع دستی و رییس شورای اسلامی شهر ذی‌ربط و نماینده سازمان نظام‌مهندسی (با تخصص معماری و شهرسازی) بدون حق رأی انجام می‌شود. در مورد شهر تهران در تبصره ۳ اشاره شده است که: «عاونین ذی‌ربط وزرای مسکن و شهرسازی، کشور،»

طرح چارچوبی را در اختیار دولت قرار می‌دهد که با ترمذ از آن هر شخصی مستحق پرداخت جریمه است، این وضعیت یادآور مبحث نظم و تنبیه در تشریح دیدگاه دوم قدرت است که بدان اشاره کردیم. با توجه به آنچه گفتیم، می‌توانیم ادعا کنیم که این نگاه منفعت‌پرستانه اراده‌ای برای اجرای طرح ندارد (در بعد دوم دیدگاه لوکس به بی‌تصمیمی تعبیر شده است)، بلکه به دنبال یافتن سربچی‌ها و مچ‌گیری‌های ناشی از عدم انطباق با طرح مصوب است، یکی از مصاحبه‌شوندگان این نگاه بدبینانه را این‌گونه تشریح کرده است: «اگر تعریف برنامه‌ریزی از پیش اندیشیدن کاری است که می‌خواهیم در آینده انجام دهیم، در حال حاضر برنامه‌ریزی در ایران تبدیل به اندیشیدن برای کارهایی شده است که نمی‌خواهیم انجام دهیم» (M3).

کمیسیون ماده صد<sup>۶۴</sup> مسئول تدوین مکانیسم قانونی برای برخورد با متخلفین و مترصد بررسی این تفاوت‌های پس از ساخت و ساز است. کمیسویی که باید تأثیر بازدارنده در تخلف از پیشنهادهای طرح مصوب را داشته باشد، تبدیل به محل کسب درآمد شده است. همان‌گونه که پیش‌تر توضیح دادیم، دولت‌های محلی، صرفاً به دلیل برداشت، به‌روزرسانی، و ذخیره‌سازی اطلاعات وضع موجود و بیان پیشنهادهای متخصصان برنامه‌ریزی و سپس یافتن تفاوت‌های اجرا با این پیشنهادها، از هیچ برای خود منبع درآمدی بسیار کلانی را ایجاد کرده‌اند. شهرداری‌ها گاهی برای افزایش این درآمدهای قانونی که ما آن‌ها را «فساد قانونی» نام نهاده‌ایم، دست به اقدامات شگفت‌آوری می‌زنند تا این درآمدهای کلان را بیشتر و بیشتر کنند؛ مثلاً:

بازرسان شهرداری در موقع بازدید از واحدهای در حال ساخت عمداً خلاف‌ها را اطلاع‌رسانی نمی‌کنند و اجازه می‌دهند کار تمام شود، وقتی که کار تمام شد، سازنده به کمیسیون ماده ۱۰۰ مراجعه می‌کند و معمولاً فقط جریمه می‌شود، این طوری هم شهرداری مبلغی گیرش می‌آید و هم بازرسان شهرداری که زدوبند کرده‌اند و گزارش نداده‌اند و هم صاحب‌ملک که از تخلف ساخت اضافه

بنا سود می‌برد، همه راضی‌اند! در کمیسیون ماده صد بر اساس مطالعات ۷۰٪ موارد بررسی منجر به جریمه می‌شود که ۲۱٪ بخشیده می‌شوند و فقط ۷٪ تخلف اعلام می‌شود و دستور تخریب صادر می‌شود که شهرداری در این میان فقط ۱٪ را اجرا می‌کند؛ بنا بر این راه برای انجام تخلف باز است (M4).

– کسب درآمد از طریق دادن مجوز تغییر سند تهیه‌شده به شکل قانونی: طرح مصوب چارچوبی را فراهم می‌آورد که هرگونه تخلف از آن مستلزم اخذ مجوز است. در واقع مجری طرح این مجوزها را برخلاف طرح مصوب و در قبال دریافت پول صادر می‌کند. بیشتر این درآمدها از طریق کمیسیون ماده پنج<sup>۶۵</sup> تأمین می‌شود. این کمیسیون نیز با هدف انعطاف‌پذیر کردن برنامه‌ها ایجاد شده ولی مانند کمیسیون ماده صد تبدیل به یکی از سرفصل‌های درآمدی دولت محلی شده است. پیروز حناچی معاون وزیر راه و شهرسازی در این خصوص گلايه‌مند است و می‌گوید: «کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ماده ۵ به‌مرور زمان از مسیر اصلی خارج شده‌اند، نظارت‌های لازم بر این کمیسیون‌ها انجام نشده و حتی بخشی از وظایف آن‌ها تبدیل به سرفصل‌هایی برای منابع درآمدی شهرداری‌ها شده است»<sup>۶۶</sup>. درحقیقت صادرکننده مجوز تغییر طرح، خودش تهیه‌کننده طرح است و به همین دلیل برخی از مصاحبه‌شوندگان اشاره می‌کنند که: «به نظر من کمیسیون ماده پنج نباید باشد، دلیلش هم این است که این کمیسیون مستقل نیست و کاملاً مرتبط با کارفرمایان است» (M6).

مبالغ کلان دریافت شده از محل صدور مجوزها، که به جیب دولت محلی می‌رود، ضمن تأیید این نقل‌قول، بازتاب‌دهنده حجم بسیار زیاد تغییرات در طرح‌های شهری نیز هست، به طوری که موجب شکایت همگان شده است. اظهارنظرهای زیر تنها مشتکی از خروار است:

بیشترین تغییر در طرح‌ها، بعد از مرحله تصویب طرح انجام



اصلی فساد در شهرها می‌داند (M13). عباس آخوندی<sup>۶۶</sup> در خصوص وضعیت پهنه‌بندی تهران چنین استدلال می‌کند:

به نظر می‌رسد مراجع ذی‌ربط با هدف‌مندی خاصی پهنه‌ها را مورد تفکیک و نام‌گذاری قرار داده‌اند. ساخت‌وساز در پهنهٔ مختلط (M)، با تشدید قدرت چانه‌زنی افراد عملاً بستگی به توافق افراد با شهرداری و نحوهٔ این توافق دارد. در این میان پهنهٔ (S) که پهنهٔ کار و فعالیت نام دارد، وضعیت بدتری دارد؛ چراکه بیش از ۱۰۰ نوع خدمت در این پهنه تعریف شده است که پراکندگی آن از پرسودترین خدمات تا کم سودترین آنان را شامل می‌شود و این‌گونه پهنه‌بندی و قرار دادن تمام خدمات در کنار یکدیگر، بدون در نظر گرفتن میزان سوددهی و سایر مشخصات، کار درستی به نظر نمی‌رسد. ساخت‌وساز در این پهنه نیز کاملاً تحت تأثیر مذاکره و خرید است و دست شهرداری عملاً در این مورد بسیار باز است. در مورد پهنه‌های مسکونی (R) و مختلط (M) نیز وضع به همین منوال است، درواقع این پهنه‌ها عرصهٔ ظهور دولت سوداگر است، به‌گونه‌ای که با تشدید عدم شفافیت در کاربری اراضی دولتی، مشاهده می‌شود که بیشتر این اراضی در پهنهٔ تجاری واقع شده‌اند و مابقی زمین‌ها نیز با واقع شدن در دو پهنهٔ مسکونی و مختلط عملاً باعث تشدید قدرت چانه‌زنی برای دولت می‌شود.<sup>۶۷</sup>

### ۲.۲.۷. لاپوشانی سهل‌انگاری‌ها و تخلف‌های گذشته

بر کسی پوشیده نیست که توسعهٔ شهری در شهرهای ایران لزوماً بر اساس طرح‌ها و برنامه‌های شهری کنترل و اداره نمی‌شوند. درحقیقت همیشه مسایلی در شهرها اتفاق می‌افتند که امکان تبعیت از برنامه و ضوابط و مقررات آن را مقدور نمی‌کنند، بخصوص که بخش عمده‌ای از این عدم‌انطباق‌ها ناشی از عملکرد دولت‌های محلی و سودجویی‌های آن‌ها بوده است، اما این عدم‌مطابقت ساخت‌وسازهای شهر با پیشنهاد‌های عرضه‌شده در طرح‌ها و برنامه‌ها، بخصوص در تغییر تراکم‌ها و کاربری‌ها،

می‌شود، بخصوص در کمیسیون‌ها؛ من به کمیسیون مادهٔ پنج می‌گویم کمیسیون طرح‌پاک‌کنی، زیرا ۸۰٪ پیشنهاد‌های برنامه توسط این کمیسیون پاک می‌شود (M6).

کمیسیون‌ها تبدیل به راه‌حل شده‌اند و کسانی که در رابطه با ملک خود به بن‌بست می‌رسند، دنبال یک راه فرار در قوانین و ماده‌ها و تبصره‌های این کمیسیون‌ها هستند. به همین دلیل تبصره‌های ذیل ماده‌ها بیشتر از ماده‌ها هستند. تبصره‌ها تمام محدودیت‌ها و عواقب ناشی از ماده‌ها و حتی کلاً تأثیرگذاری آن‌ها را از بین می‌برند (M6).

می‌توان به راحتی ادعا کرد که امکان تغییر برنامه‌ها به دلیل قدرت اقتصادی افراد و گروه‌ها و از طریق دولت به‌آسانی مقدور است و حتی این قدرت در فرایند فعلی به‌هیچ‌وجه انکار نشده است و برای آن مکانیسم قانونی نیز تعریف شده است. در حالی که «برنامه نباید تحت تأثیر منافع بیرون از نظم برنامه‌ریزی قرار گیرد. انعطاف‌پذیری و امکان تغییرات باید در خود برنامه وجود داشته باشد، نه اینکه کمیسیون مادهٔ پنجی درست کنند برای این که هر مدیری خواست بتواند برنامه را نابود کند؛ اینکه نشد برنامه، این هرج‌ومرج است»<sup>۶۵</sup>. به بیان دیگر تخلفات بسیار زیادی که در مراحل بررسی تغییرات و صدور مجوزها و پرداخت جریمه‌ها در این کمیسیون‌ها اتفاق می‌افتد، تأثیر مستقیمی بر طرح‌ها و بر کل فرایند برنامه‌ریزی دارند. این تخلفات منجر به تفاوت فاحش اجرا با طرح پیشنهادی مشاور می‌شود.

– کسب درآمد از طریق ایجاد ابهام در مفاد سند و تفسیرها و تأویل‌های به رأی: ایجاد ابهام و امکان تفسیرهای به رأی یکی از ترفندهای قدیمی سیاست‌مداران در تنظیم اسناد و یا حتی در قانون‌گذاری‌های رسمی است. در سیاست‌های شهری طرح سیال‌سازی کاربری‌ها و پهنه‌بندی کاربری‌ها از جملهٔ مصداق‌های این رویکرد هستند. یکی از مصاحبه‌شوندگان، استفاده از طرح‌های سیال و شناورسازی کاربری‌ها را عامل

→ نیرو، جهاد کشاورزی و معاونین رؤسای سازمان حفاظت محیط‌زیست و میراث فرهنگی و گردشگری و صنایع‌دستی و شهردار تهران (رییس کمیسیون) و همچنین رئیس شورای شهر تهران بدون حق رأی، اعضای کمیسیون می‌باشند. محل دبیرخانهٔ این کمیسیون در شهرداری تهران خواهد بود. جلسات کمیسیون با حضور اکثریت اعضا رسمیت یافته و تصمیمات کمیسیون حداقل با چهار رأی موافق معتبر است» (احمد سعیدنیا، طرح‌های شهری در ایران، ص ۹۸).  
۶۴ نک: «تحراف کمیسیون مادهٔ ۵ و ۱۰۰ شهرداری‌ها از مسیر اصلی».  
۶۵ غمامی، همان، ص ۱۳۶.  
۶۶ وزیر فعلی راه و شهرسازی.  
۶۷ «انتقاد وزیر از طرح تفصیلی تهران»، ص ۷.



دارند که بتوانند بر طرح‌های شهری تأثیرگذار باشند. این اهداف را در زیر تشریح می‌کنیم.

### ۷.۳.۱. کسب وجه (پرستیژ)

مدیران و بخصوص شهرداران در قبال طرح‌ها و برنامه‌های شهری مسئول هستند، بنا بر این هرگونه توسعه و یا نابسامانی شهری مستقیماً متوجه مدیریت شهری و رئیس آن یعنی شهردار می‌شود. به همین دلیل است که مدیران شهری به خود اجازه می‌دهند که برای اجتناب از دردهای احتمالی و یا ارضای جاه‌طلبی‌های خود به مداخله در طرح‌ها و برنامه‌های شهری بپردازند و یا به صلاح‌دید خود پیشنهادهای عرضه‌شده در طرح‌ها را گزینشی اجرا کنند. این مداخلات می‌تواند سرانجام برنامه‌ها و طرح‌ها را دیگرگون کند.

شهرداری به‌شدت تحت تأثیر شهردارها قرار دارد، مثلاً در سال‌های دهه ۱۳۷۰ که شهرداران تهران شخصیت‌های به‌نسب لیبرال‌تری بودند، رشد شهر و فعالیت بسازوبفروش‌ها گسترده شد. نگاه شهرداری هم نگاهی منفعت‌طلبان بود و بحث تراکم‌ها و کسب درآمد، برای شهرداری در اولویت قرار گرفت. برنامه پنج‌ساله آن زمان را مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران تهیه کرد که متأثر از برنامه ۲۰۲۰ مالزی بود. ولی در اوایل دهه ۱۳۸۰ تلاش‌های شهرداری تهران به سیاست‌های پوپولیستی معطوف شد و بیشتر فعالیت‌ها به فعالیت‌های ظاهری و سطحی محدود شد (M11).

### ۷.۳.۲. فساد مالی و ارتشا (رشوه و پورسانت و

#### حق حساب)

طرح‌های شهری باعث ایجاد ارزش‌افزوده بر دارایی‌های افراد می‌شوند، کسانی که می‌خواهند به این ارزش‌افزوده‌ها دست یابند از راه‌های مختلف سعی می‌کنند به فرایند معمول برنامه‌ریزی رخنه کنند و خواسته‌های خود را در آن بگنجانند و

تخلف آشکار از سند رسمی و قانونی طرح جامع محسوب می‌شوند. از این رو بیشتر شهرداری‌های کشور تمایل دارند که، با انجام طرح‌های جدیدتر و جدیدتر، به‌نوعی سهل‌انگاری‌های خود در طرح قدیم را لاپوشانی کنند و همه آن خطاها را در طرح جدید با عنوان وضع موجود عرضه کنند و بدین ترتیب از عقوبت نامعلوم آن رهایی یابند، به همین دلیل است که یکی از مصاحبه‌شوندگان از تعبیر «آب توبه» برای طرح‌های جدید استفاده می‌کند، او می‌گوید: «طرح‌های جدیدی را که ما تهیه می‌کنیم، حکم «آب توبه» را برای شهرداری‌ها دارد، درحقیقت آن‌ها با طرح جدید تمام خلاف‌های گذشته خود را پاک می‌کنند» (M11).

یکی دیگر از مصاحبه‌شوندگان اشاره می‌کند:

شهرداری‌ها خیلی موافق طرح جدید هستند، یکی از علت‌ها این است که در مطالعات و نقشه‌های وضع موجود با انجام طرح جدید خلاف‌ها و اشتباه‌های طرح قبلی پاک می‌شوند، یعنی اگر در طرح قبلی کاربری‌ها و تراکم‌های تعریف شده، دستکاری شده‌اند، و تغییر یافته‌اند و شهرداری به‌خلاف آن‌ها را تغییر داده است، در طرح جدید به‌عنوان وضع موجود برداشت می‌شود و دیگر اثری از آن خلاف‌ها باقی نمی‌ماند. در حقیقت ما مشاوران «مرده‌شور» این تخلفات شهرداری‌ها هستیم، وقتی شهرداری کارفرما است، بیشتر به دنبال منافع شهرداری و لاپوشانی تخلفات خودشان هستند (M4).

### ۷.۳.۳. دولتی‌ها، کارکنان دولت

سوای منفعت‌طلبی‌های دولتی و رقابت‌های بین‌بخشی در درون دولت که سبب‌ساز مداخلات گسترده در طرح‌ها می‌شوند، افراد در استخدام دولت نیز اهداف و نیات خاص خود را دنبال می‌کنند که می‌توانند به همان مقدار مؤثر باشند. اهدافی که کارکنان دولتی در استفاده از جایگاه خود دنبال می‌کنند، مثل اهداف هر فرد دیگری متنوع است، ولی در اینجا اهدافی برای ما اهمیت

ادامه این روند شرکت را تعطیل کنیم (M15).

و یا دیگری می‌گوید:

برخی از این کارمندان دولت علناً مطرح می‌کنند که اگر چنانچه مایل هستید یک طرح را بگیرید باید ۱۰٪ و یا ۲۰٪ از مبلغ قرارداد را در اختیار آن‌ها قرار دهید، البته این‌ها در واقع در پشت پرده اتفاق می‌افتد. در بعضی مواقع هم پیشنهاد می‌کنند که مثلاً مگر شما نمی‌گویید که این طرح سیصد میلیون هزینه دارد، شما پیشنهاد چهارصد میلیون را بدهید صد میلیونش برای ما و شما با مبلغ پیشنهادی خودتان کار را انجام دهید. کسانی که درصدی از مبلغ طرح را دریافت می‌کنند سختگیری‌های لازم در مراحل تهیه و تصویب طرح را ندارند، زیرا تمایل دارند هر چه زودتر به حق حساب خود برسند (M10).

### ۷.۳.۳. مراقبت و حفاظت از دارایی‌های شخصی و رقابت با افراد و گروه‌های دیگر

یکی دیگر از اهدافی که کارکنان دولتی دنبال می‌کنند، حفظ و افزایش ارزش افزوده دارایی‌های خود در پیشنهادهای مطرح شده از جانب مشاور طرح است. در بسیاری از شهرهای کشور و بخصوص در شهرهای کوچک بخش عمده‌ای از نخبگان سیاسی شهر را قدرتمندان اقتصادی‌ای تشکیل می‌دهند که در شهر و یا پیرامون شهر املاک و مستغلاتی دارند، این افراد هر کاری خواهند کرد تا مطمئن شوند که دارایی‌هایشان از طریق پیشنهادهای مطرح شده از جانب مشاور آسیب نخواهد دید و یا حتی افزایش خواهد یافت. برعکس این حالت را نیز می‌توان برای رقبای این افراد انتظار داشت.

### ۷.۳.۴. ارتباط‌های اجتماعی و ادای دین‌ها

یکی دیگر از موارد سوءاستفاده از جایگاه دولتی، که می‌تواند بر فرایند برنامه‌ریزی شهری مؤثر باشد و پیشنهادهای برنامه‌ها را تغییر، تعدیل،

یا زودتر از دیگران به پیشنهاد مشاوران دست یابند. از آنجایی که ارزش افزوده حاصل از برنامه‌ریزی بسیار زیاد است، بنا بر این امکان بروز فساد نیز در آن افزایش می‌یابد. کارکنان دولتی بالقوه پتانسیل دستیابی به بخشی از گردش مالی حاصل از این فساد را دارند. آن‌ها همچنین، از طریق به کنترل درآوردن جریان واگذاری طرح‌ها و برنامه‌ها، می‌توانند از طریق واگذاری آن‌ها به مشاوران مورد نظر خود به درآمد نامشروع دست یابند. کار این افراد از آن رو اهمیت دارد که از یک طرف شروط وضع شده از سوی آن‌ها ممکن است باعث عقد قرارداد با شرکت‌هایی شود که توانایی و تجربه لازم برای انجام یک طرح و یا برنامه را ندارند و از طرف دیگر، شرکت طرف قرارداد، به دلیل پرداخت وجه (رشوه) به کارکنان و کارشناسان کارفرمای طرح، باعث افت کیفیت طرح‌ها خواهد شد (احساس حمایت از جانب کارمندان برای تصویب طرح و افزایش هزینه‌های طرح از بابت پرداخت رشوه). ارتباط این کارمندان با مشاوران نیز می‌تواند انعطاف مشاوران برای گنجاندن خواسته‌های شخصی این افراد را بیشتر کند. بیشتر مصاحبه‌شوندگان وجود این دسته از فسادها در فرایند برنامه‌ریزی شهری را تأیید کرده‌اند:

بیشتر سهم‌خواهی‌های کارمندان دولت در مرحله پیش از واگذاری طرح‌ها شکل می‌گیرد و البته در جریان برگزاری مناقصه‌ها، که موارد بسیار زیادی از افشای مبالغ و جانب‌داری آگاهانه از یک شرکت خاص برای برنده شدن پیش می‌آید، در طول تهیه و تصویب طرح هم اشکال تراشی و بهانه‌گیری برای باج‌دهی معمولاً اتفاق می‌افتد که این قضیه بیشتر در میان کارمندان دون‌پایه اتفاق می‌افتد، البته این‌ها حتماً به جاهایی در مدیریت بخش‌ها وصل هستند. ما سال‌ها است که نتوانسته‌ایم در شهرهای بزرگ طرحی بگیریم و در حال حاضر بیشتر در جنوب کشور فعالیت داریم. اینجا زدوبند هست، رشوه هست، سهم‌خواهی کارمندان دولت هست، و علاوه بر این‌ها رقابت بین شرکت‌ها هم هست، دیگر جایی برای شرکت‌های شریف باقی نمی‌ماند، ما ناچاریم با

و یا حذف کند، امتیاز دادن به افراد و گروه‌های مختلف است که در مراحل مختلف برنامه‌ریزی، اعم از واگذاری طرح، مرحله مطالعات و در طول جلسات هماهنگی و در مرحله تصویب و یا اجرا اتفاق می‌افتد. مثلاً شهردار یک شهر با هیئت‌مدیره یک شرکت مهندسی مشاور آشنا، فامیل و یا دوست است و از جایگاه خود برای برنده شدن آن شرکت در رقابت با سایر شرکت‌ها استفاده می‌کند. یکی از مصاحبه‌شوندگان اشاره می‌کند که ارتباط غیررسمی با دستگاه کارفرما از طرف مهندسان مشاور ممکن است به چند روش زیر ایجاد گردد: مشاور دارای آشنایانی در داخل بدنه کارفرما است که ممکن است دوست، فامیل، دانشجو (شاگرد)، و یا همکار باشند. مشاور توانسته است از طریق رابطه‌های غیررسمی و وعده پرداخت وجوه یا وعده‌های دیگر (مثلاً استخدام فامیل‌ها و آشنایان مدیران شهری و یا سفارش شدگان توسط آن‌ها (M3)) قسمتی از بدنه مؤثر کارفرما را به سوی خود جلب کند. کارفرما به واسطه آشنایی با کارهای قبلی مشاور و اعتقاد به اینکه کار نهایی مشاور به لحاظ کمی و کیفی کار خوبی خواهد بود، کار را به مشاور خاصی واگذار می‌کند (M6). به جز مورد آخر که حاصل تلاش و عرضه کار خوب است، در موارد دیگر نقش دولتی‌ها بسیار تأثیرگذار خواهد بود.

## ۸. نتیجه‌گیری

برخلاف آنچه که در واقعیت پیرامون ما می‌گذرد، «برنامه‌ریزی فعالیتی مستقل و خودمختار (آن‌گونه که در برنامه‌ریزی سنتی ادعا می‌شود) نیست تا بتواند بین ذی‌نفعانی به یک اندازه قدرتمند داوری کند. این اعتقاد توانایی دولت برای اینکه بتواند در جایگاه یک نهاد بی‌طرف سیاسی عمل کند را نیز زیر سؤال می‌برد»<sup>۶۸</sup>، زیرا معتقد است که دولت‌ها با استفاده از ابزارهای قدرت در دستشان فرایند برنامه‌ریزی شهری را به نفع خود و یا گروه‌های قدرتمند تغییر می‌دهند. بخش عمده‌ای از آنچه که به دخالت دولتی موسوم است درحقیقت به نام دولت انجام می‌شود، ولی «چونیک بنگری» در

سایه و نیمه تاریک آن این افراد و گروه‌های قدرتمند خصوصی و بخش‌های دولتی و شبه‌دولتی هستند که، برای دستیابی به سودهای کلان و یا تأمین هزینه‌های بی‌سروسامان خود، سیستم برنامه‌ریزی را تحت فشار می‌گذارند و خواسته‌های خود را از طریق مداخله‌هایی که دولتی تصور می‌شوند، به طرح‌ها تحمیل می‌کنند. از این رو برای روشن شدن چگونگی و اهداف دخالت دولت ما در این مطالعه بین دولت، یک کل واحد، بخش‌های دولتی و دولتی‌ها (کارمندان دولت) تمایز قائل شدیم.

ما برای نشان دادن اعمال قدرت دولت در فرایند برنامه‌ریزی شهری آن را در چارچوب سه دیدگاه قدرت قالب‌بندی کردیم: دیدگاه اول به استفاده از اعمال قدرت برهنه یا زورمدارانه اشاره دارد که در آن دولت‌ها خواسته‌های خود را از طریق دستورات، تهدیدات، و اعمال فشارهای مستقیم به فرایند برنامه‌ریزی وارد می‌کنند. برای نمونه اشاره کردیم به سیاست‌های دولت در جهت رونق اقتصاد ملی از طریق بخش مسکن، که با تغییر و نادیده گرفته شدن تمام مطالعات برنامه‌ریزان شهری در طرح اخیر تهران همراه بوده است.

در حالت دوم دولت‌ها از طریق اعمال قدرت انضباطی که در قالب قوانین، لوایح، دستورالعمل‌ها، شیوه‌نامه‌ها، روش‌ها، و ... عرضه می‌شوند، روند تغییرات جامعه را نظام‌مند می‌کنند و افراد جامعه را در قالب یک خودکنترلی انضباطی محدود می‌کنند. دولت با این قدرت انضباطی که کنترل او بر «منابع اقتداری» در مفهوم گیدنز آن را به همراه دارد، امکان گسترده‌ای برای کسب درآمد اقتصادی از طریق اعطای مجوزهای اجازه‌ای، تغییری، تفسیری، و جریمه‌ای به دست می‌آورد.

در دیدگاه سوم از قدرت که درحقیقت اشاره به بعد سوم قدرت در نظریه لوکس دارد، افراد جامعه، به سبب ماهیت مرموزانه این نوع اعمال قدرت، بدون آنکه متوجه شوند بر علیه منافع خود اقدام می‌کنند و بسیاری از شیوه‌ها، روش‌ها، و گروه‌های قدرت را با آغوش باز پذیرا می‌شوند. در این دیدگاه قدرت که در

قدرت هرگز امکان بروز نمی‌یابد. همان‌گونه که کاستلز اشاره می‌کند «قدرت از رهگذر نظام‌های آموزشی و ارتباطاتی، که در حکم چسب دوقلوی حکومت‌های جدید هستند، اذهان را شکل می‌دهد»<sup>۶۹</sup>. برنامه‌ریزان که بخشی از محصولات این نظام آموزشی هستند، در راستای اهداف دولتی، سهم قابل‌ملاحظه‌ای در شکل‌دهی به ذهنیت‌ها و کمک به عدم‌درک واقعیت‌ها توسط قربانیان این‌گونه اعمال قدرت دارند و خود نیز گرفتار این نوع اعمال قدرت<sup>۷۰</sup> و نفوذ تلقین‌وار<sup>۷۱</sup> و (خواب در خواب)‌گونه آن هستند. در واقع قدرت با نفوذ در ذهن برنامه‌ریزان و افراد اجتماع آنچه را که نمی‌خواهد از ذهن آن‌ها برمی‌دارد و آنچه را که می‌خواهد در ذهنشان می‌کارد. در این حالت افراد متوجه این نکته نیستند که برعلیه منافع خود اقدام می‌کنند.

حقیقت جنبهٔ اقتاعی مقابله با ظلم سازمانی و خشونت نمادین (در مفهوم بوردیویی آن) قوی‌تر است، مردم شیوه‌ها و روندهایی را که دولت در برنامه‌ریزی به کار می‌گیرد را شیوهٔ عادی و مرسوم قلمداد می‌کنند. از این رو هرگز برای افراد جامعه این سؤالات پیش نمی‌آید که مثلاً دولت چه حقی دارد که اهداف برنامه‌ریزی را تعیین کند، وقتی هیچ نقشی در تهیهٔ بودجهٔ برنامه‌ها و بخش عمده‌ای از هزینه‌های اجرا ندارد؟ دولت این حق را چگونه به دست آورده است که بر همهٔ فرایند برنامه‌ریزی تسلط کامل داشته باشد؟ چرا دولت باید به اجتماعات محلی به دیدهٔ یک کیک بنگرد و خواهان سهم از آن باشد؟ این‌ها و سؤالاتی بی‌شماری از این دست، که می‌توانند در مورد جایگاه دولت در برنامه‌ریزی مطرح شوند، به سبب ماهیت این شیوهٔ اعمال

## منابع و مأخذ

- موردی: منطقهٔ ۲۲ شهر تهران، پایان‌نامهٔ دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده علوم زمین، ۱۳۸۵.
- سعیدنیا، احمد. طرح‌های شهری در ایران، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، ۱۳۹۰.
- صرافی، مظفر. «ضرورت دگرگونی در نظریهٔ برنامه‌ریزی شهری در ایران»، در همایش پنجاه سال برنامه‌ریزی توسعه در ایران، ۱۳۷۷.
- ضمیران، محمد. میشل فوکو دانش و قدرت، تهران: هرمس، ۱۳۹۰.
- ضیایی، محمود. تبیین نقش و جایگاه دولت در توسعهٔ شهر و شهرنشینی در ایران، پایان‌نامهٔ دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تهران، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، ۱۳۷۹.
- عباس‌زاده، عبدالرضا. کمیسیون مادهٔ صد، تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، ۱۳۸۹.
- عبدی دانشپور، زهره. درآمدی بر نظریه‌های برنامه‌ریزی با تأکید ویژه بر برنامه‌ریزی شهری، تهران: دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۰.
- علی‌اکبری، اسماعیل. مکانیزم‌های توسعهٔ شهری در استان ایلام، با تأکید بر تبیین نقش دولت، پایان‌نامهٔ دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تهران، دانشکدهٔ ادبیات و علوم انسانی، ۱۳۷۸.
- «انتقاد وزیر از طرح تفصیلی تهران»، در *دنیای اقتصاد*، ش ۲۶۵۱ (۱۳۹۱/۳/۷)، ص ۷.
- «انحراف کمیسیون مادهٔ ۵ و ۱۰۰ شهرداری‌ها از مسیر اصلی»، در *پایگاه خبرگزاری مهر*، شناسهٔ خبر: ۲۲۲۶۹۰۱ یکشنبه ۱۳ بهمن ۱۳۹۲ در <http://www.mehrnews.com/news/2226901>
- «تغییر کاربری در کمیسیون ماده ۵ غیرقانونی است». در *دنیای اقتصاد*، ش ۳۲۷۲ (۱۳۹۳/۵/۲۶)، ص ۷.
- اطهاری، کمال و فریدین یزدانی. «بورژوازی مستقلات: کژکارکردی جامعه، کژتابی شهر»، در *چشم‌انداز ایران*، ش ۴۸ (فروردین ۱۳۸۷)، ص ۴۳-۵۰.
- آلمندینگر، فیلیپ. *نظریهٔ برنامه‌ریزی*، ترجمهٔ الهام بهمن‌تیموری، تهران: انتشارات آذرخش، ۱۳۸۹.
- اوزر، آتیلا. *دولت در اندیشهٔ غرب*، ترجمهٔ عباس باقری، تهران: انتشارات فرزاد، ۱۳۸۶.
- رهنمایی، محمدتقی. «دولت و شهرنشینی، نقدی بر نظریهٔ عناصر شهری قدیم و سرمایه‌داری بهره‌وری هانس بوبک». در *فصلنامهٔ تحقیقات جغرافیایی*، ش ۳۲ (بهار ۱۳۷۳)، ص ۱۷-۲۶.
- ریاضی، سیدابوالحسن. *نقش دولت در سازمان‌دهی فضایی شهر*، مطالعهٔ

69. Castells, ibid, p. 16

70. Inception

۷۱. Inception (اشاره به فیلم

تحسین‌شدهٔ Inception اثر

کریستوفر نولان در سال ۲۰۱۰).

Theory, No. 13: (2014), pp. 244-268.

Groth, Jacqueline & Eric Corijn. "Reclaiming Urbanity: Indeterminate Spaces, Informal Actors and Urban Agenda Setting", in *Journal of Urban Studies*, Vol. 42, No. 3(2005), pp. 503-526.

Gunder, Michael and Clare Mouat. "Symbolic Violence and Victimization in Planning Processes: A Reconnoitre of the New Zealand Resource Management Act", in *Journal of Planning Theory*, No. 1(2002), pp. 124.

Irazábal, Clara. "Realizing Planning's Emancipatory Promise: Learning From Regime Theory to Strengthen Communicative Action", in *Journal of Planning Theory*, No. 8 (2009), p. 115-139

Kamete, Amin Y. "Interrogating planning's power in an African city: Time for reorientation?." in *Journal of Planning Theory*, No. 11(1) (2012), pp. 66-88.

McGuirk, P. "Power and Influence in Urban Planning: Community and Property Interests' Participation in Dublin's Planning System", in *Irish Geography*, No. 28 (1995), pp. 64-75.

\_\_\_\_\_. "Power and Policy Networks in Urban Governance: Local Government and Property-led Regeneration in Dublin", in *Journal of Urban Studies*, 37(4) (2000), pp. 651-672.

McNeill, Don. "Politics And Policy", in *The SAGE Companion to the City*, Ed. Tim, Hall, Phil, Hubbard, and Rennie Short, John. SAGE Publications Ltd 2008.

Rydin Y. "The Enabling Local State and Urban Development: Resources, Rhetoric and Planning in East London", in *Journal of Urban Studies*, No. 35(2) (1998), pp. 175-191

Schmidt, Kaisa & Thomé and Raine Mäntysalo. "Interplay of Power and Learning in Planning Processes: A Dynamic View", in *Journal of Planning Theory*, Vol. 13(2) (2014), pp. 115-135

Taher, Nadia. "Intervention in the Shadow of Politics: US AID-government of Egypt Relations and Urban Housing", in *Journal of Environment and Urbanization*, No. 13(2001), pp. 61-76.

غمامی، مجید. بررسی وضعیت شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای در ایران معاصر، تهران: افروز، ۱۳۹۲.

کاظمیان، غلامرضا. تبیین ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان‌یابی فضا، تلاش برای طراحی مدل، پایان‌نامه دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، ۱۳۸۳.

کسل، فیلیپ. چکیده آثار آنتونی گیدنز، ترجمه حسن چاووشیان، تهران: ققنوس، ۱۳۸۷.

کلوسترم، ریچارد ای. له و علیه برنامه‌ریزی. در اسکات کمپل و سوزان فاینشتاین (و.) نظریه برنامه‌ریزی شهری، ترجمه عارف اقوامی مقدم، تهران: آذرخش، ۱۳۸۸.

گرنفل، مایکل. مفاهیم کلیدی پیر بوردیو، ترجمه مهدی لیبی. تهران: افکار، ۱۳۸۸.

لا یون، دیوید. پسامدرنیته، ترجمه محسن حکیمی، تهران: انتشارات آشیان، ۱۳۸۷.

نظری، علی‌اشرف. «تحلیل قدرت از دیدگاه استیون لوكس: قدرت از نگاه کثرت‌گرا، اصلاح‌طلب، و رادیکال». در راهبرد، ش ۳۶ (تابستان ۱۳۸۴)، ص ۳۸۳-۳۹۲.

نوابخش، مهرداد و فاروق کریمی. «واکاوی مفهوم قدرت در نظریات میشل فوکو»، در مطالعات سیاسی، ش ۳ (بهار ۱۳۸۸)، ص ۴۹-۶۴.

هلیپر، جین. سایه‌های قدرت حکایت دوراندیشی برنامه‌ریزی کاربری اراضی، ترجمه کمال پولادی، تهران: انتشارات جامعه مهندسان مشاور، ۱۳۸۸.

Albrechts, Louis. "Reconstructing Decision-Making: Planning Versus Politics", in *Journal of Planning Theory*, No. 2 (summer 2003), p. 249- 268.

Castells, Manuel. *Communication Power*. New York: Oxford University Press, 2009.

Flyvbjerg, Banet. *Rationality and Power: Democracy in Practice*, London: The University of Chicago Press Ltd, 1998.

Forester, John. "On the Theory and Practice of Critical Pragmatism: Deliberative Practice and Creative Negotiations", in *Journal of Planning Theory*, No. 12: 5 (2013).

\_\_\_\_\_. *Planning in the Face of Power*. California: University of Berkeley Press, 1989.

Fox-Rogers, Linda & Enda Murphy. "Informal Strategies of Power in the Local Planning System", in *Journal of Planning*