

## تحلیل زمینه‌ای برآسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری در ایران

حجت‌اله کولیوند<sup>۱</sup>، مرتضی طلاچیان<sup>۲\*</sup> حمید ماجدی<sup>۳</sup>

- ۱- دانشجوی دکتری شهرسازی، گروه شهرسازی، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
- ۲- استادیار شهرسازی، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
- ۳- استاد گروه شهرسازی، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

دریافت: ۹۹/۷/۳ پذیرش: ۹۹/۱۰/۵

### چکیده

نیم‌قرن تجربه تهبیه طرح‌های توسعه شهری نشان می‌دهد به‌رغم جنبه‌های مفید و سازنده، این طرح‌ها همچنان نتوانسته‌اند پاسخی بی‌بدیل در خصوص مسائل و مشکلات روزافزون شهری ارائه نمایند. در این رهگذر مطالعات زیادی در خصوص آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه در کشور صورت گرفته است بررسی مجدد آسیب‌ها براساس مطالعات صورت گرفته و شناخت روابط علت معلولی آن‌ها می‌تواند نقش موثری در تبیین مسائل و جمع‌بندی از قضا با داشته باشد. در این مقاله، براساس تئوری زمینه‌ای ابتدا اقدام به واکاوی محتوایی مقالات آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری از دهه ۷۰ به بعد در کشور و سپس مصاحبه عمیق با صاحب‌نظران با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA شده است. یافته‌های پژوهش نشان‌دهنده دو مقوله هسته‌ای عدم تحقق و عدم کارایی در مطالعات است که در مقوله عدم تحقق ۸۰ درصد مفاهیم استخراجی آن مربوط به عدم تحقق کالبدی و جمعیتی شهرها است که نشان از عدم تعریف سایر اهداف به شکل روشن در طرح‌ها می‌باشد و مقوله عدم کارایی ۳۴ مقوله محوری ثانویه در قالب ۷ مقوله محوری اولیه و ۵ مقوله محوری اصلی تحلیل و جمع‌بندی گردید که مقوله اصلی نظام و مدیریت شهری در کشور با ۳۴ درصد حجم مفاهیم و زمینه‌های کارآمدی و تحقق با ۲۵ درصد مهم‌ترین عناصر ناکارآمدی طرح‌ها محسوب می‌گردد و این امر بیانگر آن است که محتوای طرح‌های توسعه شهری آن‌چنان که در محافل علمی مطرح می‌گردد عامل اصلی ناکارآمدی طرح‌ها محسوب



نمی‌گردد. همچنین براساس تحلیل گراف روابط بین مقولات اولیه عوامل زمینه‌ای از جمله ابهام در منابع مالی، ضعف در قوانین و مقررات و مشارکت ذی‌نفعان به ترتیب مهم‌ترین مسائل در ناکارآمدی طرح‌ها محسوب می‌گردد.

واژه‌های کلیدی: طرح‌های توسعه شهری، آسیب‌شناسی، تئوری زمینه‌ای، ایران.

## ۱- مقدمه

شهر به‌عنوان بزرگ‌ترین واقعیت اجتماعی زندگی بشر، سکونتگاهی نسبتاً بزرگ و دائمی است (Kuper and Kuper, 1996:169) که به‌دلیل ماهیت مبهم و پیچیده شهر، عوامل اصلی شکل‌دهنده آن، از جنبه‌ها و دیدگاه‌های مختلف توسعه به‌طور مستمر در حال بررسی است و این مهم در بستر نظریه‌های مختلف به‌منظور خلق چهارچوب‌های شناخت‌شناسانه، نظری و مفهومی صورت می‌گیرد تا بتوانند به شناخت مطلوب‌تری از شهر دست یابند؛ چراکه نظریه‌راهی برای درک جهان، چهارچوبی برای سازماندهی حقیقت‌ها و تجربه‌ها و تفسیر آن‌ها به‌صورتی سیستماتیک می‌باشد (Dadashpoor, Rafieian, and Haqjou, 2018:23). در این میان، توسعه شهری را می‌توان مبنای تجدید ساختارهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و حقوقی شهری تلقی کرد که هدف آن در درجه اول بهبود فرایند شهرنشینی و روند شهرگرایی، ترمیم محیط‌زیست شهری، سامان‌مندکردن اقتصاد شهری و تقویت جنبه‌های سیاسی، اجتماعی و فرهنگی زندگی شهری در بستر این نظریات و دیدگاه‌هاست (یزدی و سناجردی، ۱۳۸۴: ۳۲).

در این میان طرح‌های توسعه شهری، اسناد هدایت و کنترل چگونگی توسعه شهرها هستند که مدیران شهری را قادر می‌سازند تا در افق طرح که به‌طور معمول، نگاهی بلندمدت است، چشم‌اندازی مطلوب از شهر را محقق سازند (معینی، ۱۳۹۳). به‌عبارت‌دیگر طرح‌های توسعه شهری، طرح‌هایی هستند که به‌منظور راهبری مدیریت و برنامه‌ریزی مسائل و مشکلات شهری در مقیاس شهر و فراتر از آن تهیه می‌گردد و در حقیقت طرح‌های توسعه شهری رشد و توسعه بلندمدت هستند که در سراسر جهان به شکل‌های مختلفی برای شهرها تهیه می‌گردند. این طرح‌ها بسته به شرایط و نظام‌های سیاسی، اداری آرمان‌ها و اهداف هر جامعه‌ای به شکل‌های مختلف تهیه و تدوین می‌گردند.

در نظام برنامه‌ریزی کشور، بیش از نیم‌قرن است که از تهیه اولین طرح‌های توسعه شهری به‌معنای امروزی می‌گذرد. براساس داده‌های آماری سال ۱۳۹۷، تعداد شهرهای ایران برابر با ۱۲۴۲ شهر بوده است (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۷). به‌طور معمول برای اکثر این شهرها در قالب

طرح‌های توسعه شهری شامل طرح توسعه و عمران (جامع شهری)، طرح جامع - تفصیلی، طرح‌های ساختاری راهبردی، طرح ویژه و سایر طرح‌های موردی برای اکثر این شهرها، طرح تهیه و یا مورد بازنگری قرار می‌گیرد که براساس بررسی مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری از دهه ۷۰ به بعد دامنه بررسی و تصویب این طرح‌ها بین ۸ تا ۱۳۵ طرح و میانگین آن‌ها ۳۲ طرح در سال است (دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری، ۱۳۹۱، ۱۳۹۹). این طرح‌ها علی‌رغم تغییرات گوناگون به‌ویژه در محتوای طرح‌های توسعه شهری، تغییر در نگرش‌ها، در این خصوص از جمله شکل‌گیری طرح‌های ساختاری - راهبردی و ورود برنامه‌ریزی مشارکتی، گام‌به‌گام و راهبردی همچنان آنچه به‌عنوان ملاک عمل در حوزه تهیه و تصویب طرح‌های توسعه شهری قرار دارد همان خدمات تیب ۱۲ است که این امر هم می‌تواند ناشی از ضعف نظام برنامه‌ریزی و ناکارآمدی شرح خدمات در تناسب با جغرافیای ایران و همچنین ضعف در مبانی فکری جدید باشد. عموماً و در نگاه کلان به طرح‌های توسعه شهری، چشم‌انداز و هدف خیلی شفاف و مشخص نیست (رفعیان و رضوی، ۱۳۸۸: ۲۸۵) در مجموع، آنچه محرز است اینکه این طرح‌ها به‌رغم فراز و نشیب بسیار همچنان نتوانسته پاسخی بی‌بدیل به مسائل و مشکلات شهری ارائه نماید. بنابراین انجام هرگونه پژوهش در راستای شناسایی و آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری با توجه به پیچیده‌تر شدن مسائل شهری، افزایش فزاینده جمعیت و شهرها، تنوع و کثرت نیازها و احتیاجات از بدیهیات و ضروریات اولیه پژوهش در این خصوص است. دومین ضرورت، مسئله تحقیقات زیاد در این خصوص و کم‌توجهی به شیوه‌های تحلیل کیفی داده‌ها از جمله تئوری زمینه‌ای یا داده بنیاد است که امکان تحلیل کیفی و روابط بین داده‌ها (در این پژوهش آسیب‌های طرح‌های توسعه شهری) را فراهم می‌نماید؛ چرا که در این رویکرد امکان استفاده از تجربیات و سایر پژوهش‌های صورت گرفته و ترکیب آن‌ها به‌منظور خلق نگرش جدید فراهم است.

با توجه به ضرورت مسئله در توسعه شهری و منطقه‌ای کشور همان‌طور که گفته شد تا به امروز مطالعات مختلفی در محافل علمی و عملیاتی مؤثر و ذی‌نفع در زمینه تهیه طرح‌های توسعه شهری در کشور انجام شده است. از جمله این مطالعات می‌توان به چاپ مقالات علمی - پژوهشی، پایان‌نامه‌های دانشگاهی و نشر کتاب در این خصوص اشاره نمود. اینکه این مطالعات چقدر توانسته است در تناسب با جامعه مورد مطالعه باشد و یا چقدر می‌تواند به‌منظور هم‌افزایی از این مطالعات در راستای آسیب‌شناسی و واکاوی مجدد طرح‌ها بهره برد، ضرورت نگاه متفاوت در این خصوص را طلب می‌کند.



## ۲- مبانی نظری و چهارچوب مفهومی

اساساً برنامه و برنامه‌ریزی علمی به‌مانند سایر علوم بشری به‌عنوان یک اقدام فنی و دانشی مربوط به قرون اخیر است که با پیدایش علوم میان‌رشته‌ای و ضرورت آن‌ها جایگاه بسیار مهمی در تمامی زوایای زندگی بشر اعم از فردی و اجتماعی داشته است. بعد از انقلاب صنعتی برنامه‌ریزی به معنای دانشی آن به‌واسطه ضرورت دنیای جدید و همچنین مشکلات ناشی از آن وارد مباحث سکونتگاهی در نماد گسترده آن یعنی شهرها گردید که در ادامه مقابله با مسائل و مشکلات ناشی از توسعه صنعتی، موضوع رفاه و کیفیت زندگی انسان‌ها و همچنین مدیریت مطلوب و آگاهانه فضای شهری منجر به تهیه طرح‌های توسعه شهری گردید. در این خصوص، سیر تحولات و اندیشه‌ها گویای مراحل مختلفی در توسعه شهری و به‌دنبال آن تغییر در طرح‌های توسعه شهری است. اما آنچه به‌عنوان ماحصل این سیر تحولات قابل طرح می‌باشد، این است که فرایند تهیه طرح‌های توسعه شهری از گرایش کالبدی و فیزیکی صرف در ابتدای شکل‌گیری اندیشه طرح‌ریزی برای شهرها به‌سوی تلفیق اهداف اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و کالبدی پیش است و با توجه به پیچیده‌تر شدن محیط‌های شهری و گسترش متغیرها و عوامل دخیل در رشد و توسعه شهرها و تغییرات و دگرگونی‌های وسیع در علوم، نظریات و اندیشه‌ها و رشد آگاهی‌های اجتماعی مردم و بالطبع در محیط انسانی، نظریات و گرایش‌های برنامه‌ریزی در جهان به‌سوی نگرش‌های ساختاری - راهبردی، برنامه‌ریزی گام‌به‌گام و برنامه‌ریزی مشارکتی و ... در جهت مقابله با تغییرات ناگهانی و ایجاد طرح‌های سیال و انعطاف‌پذیر حرکت می‌کند (پوراحمد، حاتمی‌نژاد و حسینی، ۱۳۸۵: ۱۶۹). ولی در ایران پیشینه تهیه طرح‌های جامع به اواسط دهه ۱۳۴۰ بازمی‌گردد. مبانی نظری این طرح‌ها، منبعت از نظریات پاتریس گدس و نظریات کارکردگرایی منشور آتن است و متکی بر مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری و قانون تغییر نام وزارت آبادی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی در سال ۱۳۵۳ است (سعیدنیا، ۱۳۸۳: ۱۲۰). در اصل فرایند تهیه این طرح‌ها مبتنی بر منطق پوزیتیویستی یعنی شناخت، تحلیل و طرح است (مهندسین مشاور شارمند، ۱۳۷۶، ۱۳۷۸). لذا همانند طرح‌های جامع سنتی در کشورهای دیگر از انطباق با تحولات و تصحیح فرایندها عاجز می‌باشند (Qian, 2013). این امر به مرور زمان و لاینحل ماندن مسائل شهری زمینه مطالعات زیادی را فراهم نموده است.

اولین مطالعه صورت‌گرفته درخصوص طرح‌های توسعه شهری در سال ۱۳۷۲ از طرف سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور توسط مهندسین مشاور زیست صورت گرفته و دومین

مطالعه توسط مهندسين مشاور شارمند در اواخر دهه ۷۰ انجام شده است. مهندسين مشاور شارمند، مشکلات طرح‌های جامع را در دو عنوان «نارسایی‌های اجرایی طرح و نارسایی ناشی از فرایند بررسی و تصویب طرح» بیان نموده است. مهدی‌زاده، مجموعه نقایص طرح‌های جامع را در سه عرصه نظری، روش‌شناسی و اجرایی تقسیم‌بندی نموده است (مهدی‌زاده و همکاران، ۱۳۸۲). مشهودی، مهم‌ترین عامل در 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 (مشهودی، ۱۳۸۶). رهنما، علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در شهر مشهد را، ارائه مجوزهای خلاف طرح به‌وسیله مجریان و وقف زمین برای استفاده‌های خاص معرفی می‌کند (رهنما، ۱۳۸۷). زنگی‌آبادی و همکاران، عوامل مؤثر در عدم موفقیت طرح جامع تبریز را، تأکید بیش‌ازحد بر روش‌های کمی و ایستا و عدم توجه به ماهیت پیچیده شهر و ویژگی‌های اجتماعات محلی می‌داند (وحیدی برجی، نوریان و عزیزی، ۱۳۹۶: ۸). با وجود انجام پژوهش‌های ذکرشده، همچنان کمبود مطالعه جامع و نظام‌مند به شیوه‌های دگراندیش درخصوص علل اصلی عدم موفقیت طرح‌های توسعه شهری و بررسی علی به چشم می‌خورد، بنابراین مقاله حاضر به این مهم در قالب داده‌کاوی، شناسایی روابط بین مفاهیم، بهره‌برداری از مطالعات قبلی پرداخته است تا بتواند از این گذر سهم عوامل مختلف اصلی و فرعی و رابط حاکم بین آن‌ها را مجدداً به تصویر بکشد.

### رویکرد برنامه‌ریزی فضایی در آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری

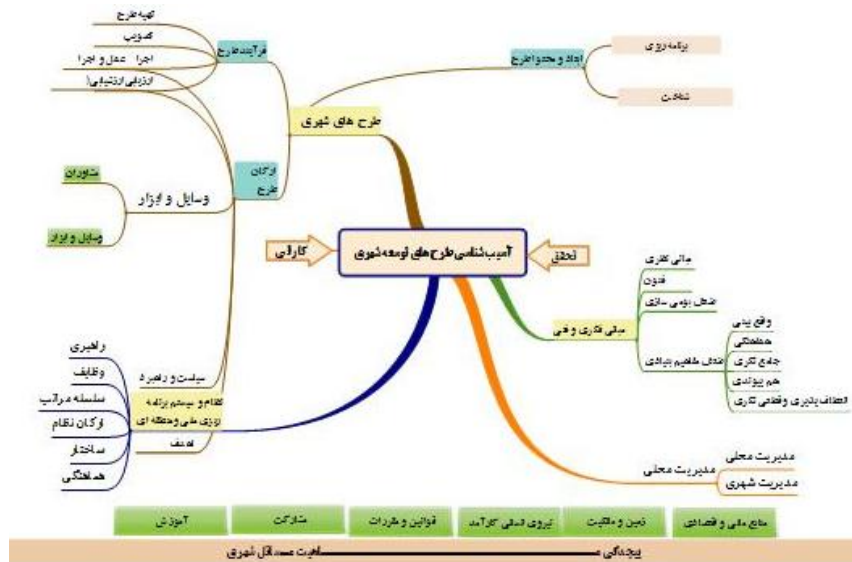
برای تحقق مطلب بالا لازم است به‌منظور روشن بودن مسیر مطالعه از یک مبانی فلسفی تحقیق که بتواند تضمین‌کننده رویکردها، روش‌ها و راهبردهای تحقیق باشد استفاده نمود که در این خصوص رویکرد برنامه‌ریزی فضایی به‌دلیل ویژگی‌های آن که بیشتر خواهد آمد، به‌منظور دسته‌بندی مطالب استفاده شده است.

رویکرد برنامه‌ریزی فضایی بر ایجاد شرایط بهتر، میان سیاست‌های بخشی مختلف، میان بخش‌های گوناگون (افقی) و در سطوح متفاوت (عمودی) قلمروها به‌طور مثال: فراملیتی، ملی، استانی و شهری تأکید دارد (Caves, 2004:426). رویکردی است ناظر بر توزیع فضایی پدیده‌ها (نظیر انسان یا فعالیت‌ها) در یک قلمرو مشخص جغرافیایی که در هر زیر قلمرو، موضوع برنامه‌ریزی را تعیین و سازمان‌دهی فضایی پدیده‌ها را مشخص می‌سازد (کلانتری و عبدالله‌زاده، ۱۳۹۴).



در این رویکرد، فرایند مهم‌تر از فرآورده است و با مشارکت تمامی کنش‌گران توسعه فضائی (ابراهیمی، توکلی و افتخاری، ۱۳۹۸: ۲۳۹) در چهارچوبی راهبردی، دورنگر و جامع مبتنی بر آینده‌نگری، چشم‌انداز یکپارچه توسعه فضایی بلندمدت را در عرصه مشخصی از سرزمین با به‌کارگیری روش‌های تحلیل فضایی جستجو می‌کند (حسین‌خان‌قندهاری، ۱۳۸۸). بنابراین باید مشارکت‌جویانه، جامع‌نگر، کل‌گرا، هدف‌مند، دورنگر، آینده‌نگر، انعطاف‌پذیر، معطوف به اراده و دارای نگرش کیفی و استنتاج فضایی یا جغرافیایی باشد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۳: ۱). همچنین در برنامه‌ریزی فضایی باید اقداماتی برای هماهنگ ساختن تأثیرات فضایی سیاست‌های سایر بخش‌ها توجه گردد (Policy, 2001). و به شیوه‌ای اجرا شود که مشارکت اقشار مردم و نمایندگان سیاسی آن‌ها را تضمین کند. در مجموع، می‌توانیم برنامه‌ریزی فضایی را گونه‌ای از برنامه‌ریزی قلمداد کنیم که به تنظیم روابط بین انسان و فعالیت‌هایش در پهنه سرزمین و در مقیاس‌های سلسله‌مراتبی مختلف به‌طور هماهنگ و یکپارچه منجر می‌شود (Mirgholami, Pourjafar and Misaghi, 2019:4).

بنابراین با توجه به اینکه برنامه‌ریزی فضایی رویکردی جامع‌نگر، کل‌نگر و دوراندیش می‌باشد، لذا می‌تواند چهارچوب مناسبی برای تحلیل و آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهر قلمداد کرد؛ که بر این اساس و با نگاهی جامع و کل‌نگر به مقالات پژوهشی در زمینه آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری (طرح جامع) اقدام به دسته‌بندی مفهومی آسیب‌ها شده است (شکل ۱).



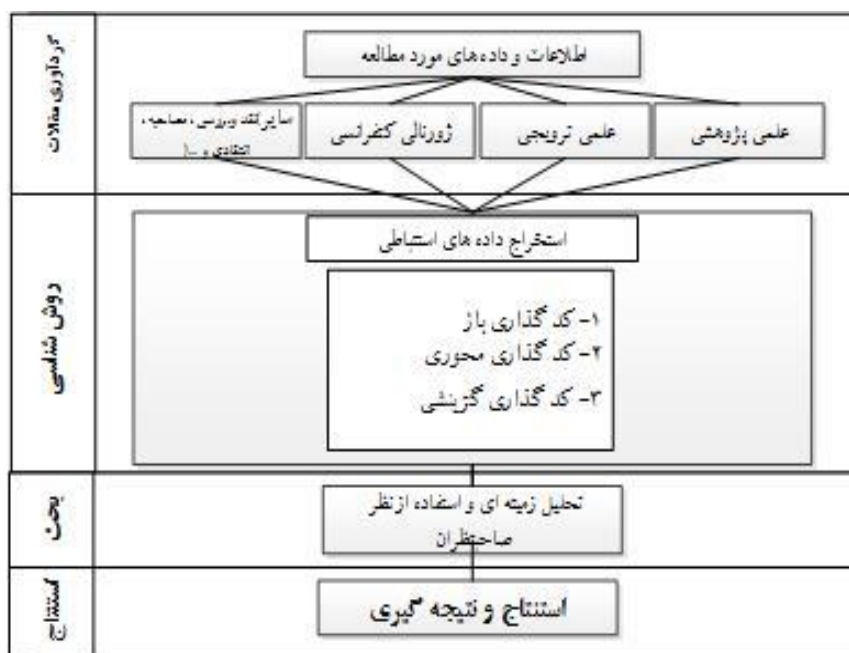
شکل (۱) مدل مفهومی پژوهش مأخذ: نگارنده

در این راستا، مسئله عدم تحقق و عدم کارایی به عنوان هسته مطالعات و سایر عوامل براساس سه بخش نظام برنامه ریزی، مبانی فکری و طرح های توسعه شهری مطرح گردیده است. که در این بین محتوا و فرایند تهیه طرح به دلیل ارتباط مستقیم با طرح های توسعه شهری در قالب طرح ها مورد توجه قرار گرفته است و ارکان طرح به دلیل مترادف بودن با سایر بخش ها در قالب نظام، فرایند و زمینه های تحقق پذیری تحلیل شده است. همچنین دو دسته دیگر که اولین مربوط به پیچیدگی ماهیت مسائل شهری و دومین مربوط به زمینه های تحقق پذیری است، در قالب دو بخش مستقل مورد توجه قرار گرفته است.

### ۳- روش شناسی پژوهش

براساس اصول فرایند پژوهش، جهت گیری مطالعات کاربردی، رویکرد اصلی قیاسی - استقرایی، نوع پژوهش کیفی برپایه مطالعات اسنادی و مصاحبه عمیق با صاحب نظران صورت گرفته است که جامعه آماری آن مقالات منتشر در کشور از دهه ۷۰ به بعد و به صورت هدف مند مصاحبه با ۱۵ نفر از صاحب نظران طرح های توسعه شهری شامل تهیه کنندگان (مشاوران)، تصویب کنندگان (کمیته های فنی شورای عالی شهرسازی و معماری) و اجرا کنندگان (شهرداری ها) که عموماً دارای سابقه تدریس در دانشگاه نیز بوده اند، می باشد. بر این اساس، در این پژوهش از طریق مطالعات کتابخانه ای و جستجو در پایگاه داده های علمی کشور شامل بانک

اطلاعات نشریات و مجلات ایرانی (مگیران) و پایگاه اطلاعات علمی جهاد دانشگاهی (SID)، دانشگاه‌ها و نشریات موارد مرتبط استخراج و طبقه‌بندی گردید. سپس با استفاده نرم‌افزار MAXQDA ۱۰ به‌عنوان ابزاری مؤثر در تحلیل داده‌های کیفی که امکان کدگذاری، طبقه‌بندی، و ارتباط بین داده‌ها را به‌طور یک‌جا و منسجم فراهم می‌نماید و در رویکردهای مختلف پژوهش کیفی مثل گراند تئوری، پدیدارشناسی، تحلیل محتوا، پژوهش تاریخی، مطالعه موردی و ... مفید است (سیلور و لوینز، ۱۱:۱۳۹۳)؛ اقدام به استخراج کدهای باز<sup>۱</sup> و کدهای محوری<sup>۲</sup> و درنهایت اقدام به کدگذاری گزینشی<sup>۳</sup> با بهره‌گیری از نظر نخبگان شده است. بر این اساس، فراوانی آسیب‌های مطرح استخراج‌شده و در قالب دسته‌بندی جدید ارائه گردیده است. همچنین روابط بین این آسیب‌ها از طریق تحلیل شبکه با استفاده از نرم‌افزار نود ایکس ال<sup>۴</sup> انجام شده است. که این امر امکان تحلیل روابط علت و معلولی بین آسیب‌ها و اولویت‌بندی آسیب‌ها براساس روش گراف از طریق ترکیب یال‌ها و گره‌ها<sup>۵</sup> را فراهم شده است.



1. open coding
2. axial coding
3. selective coding
4. NodeXL
5. Edges and nodes



#### شکل (۲): روش‌شناسی پژوهش

خاطر نشان می‌سازد اساس استخراج مفاهیم، محورها و روابط بر تئوری زمینه‌ای<sup>۱</sup> استوار بوده است. این تئوری یکی از روش‌های پژوهش کیفی است که توسط گلازر و اشتراوس مطرح شده است و از طریق تجزیه و تحلیل داده‌های کیفی امکان تحلیل برخی پدیده‌ها را فراهم می‌نماید (Kolb, 2012:83). در این روش، محقق از چندین مرحله جمع‌آوری، پالایش و طبقه‌بندی داده‌ها از طریق مقایسه مداوم داده‌های حاصل از مصاحبه یا تحلیل محتوای اسناد مفاهیم و محورها را استخراج می‌نماید. (Thomson and Bruce, 2010).

#### ۴- تجزیه و تحلیل و یافته‌های پژوهش

همان‌طور که مطرح شد با استفاده از تئوری زمینه‌ای و بهره‌گیری از نرم‌افزار کیفی تحلیل داده (Maxqda) در این پژوهش تمامی داده‌های مفهوم‌دار و مرتبط با شناسایی آسیب‌های مطرحه در طرح‌های توسعه شهری در این مقالات گردآوری و با استفاده از نظر نخبگان در قالب کدگذاری باز مورد تحلیل قرار گرفت.

تحلیل کدگذاری باز در اصل استخراج مفاهیم و منظوره‌های صاحب اثر از تولید محتوای مورد نظر است که در قالب یک‌سری عناوین مفهومی استخراج می‌گردد، بر این اساس، تقریباً ۱۰۶۵ کد در قالب ۶۸۴ کد یکتاشناسایی و در نرم‌افزار درج گردید. این کدها عموماً نتایج حاصل از تحقیقات قبلی در خصوص آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری هستند. که به‌طور کلی ضعف و فقدان مشارکت مردم در طرح‌های توسعه شهری، نارسایی و ناکارآمدی قوانین، عدم توجه به امکانات و ابزارهای اجرایی تحقق طرح‌ها، عدم پویایی و انعطاف‌پذیری طرح‌ها، ضعف مدیریت یکپارچه شهری، عدم هماهنگی در نظام تهیه، اجرا و نظارت، مفقودبودن حلقه نظارت بر اجرا، طولانی‌شدن زمان تهیه، بررسی و تصویب طرح‌ها به‌عنوان پر تکرارترین مفاهیم و کدهای باز ثبت گردید که نزدیک به ۱۷ درصد کل کدهای استخراجی را شامل می‌شوند (جدول شماره ۱).

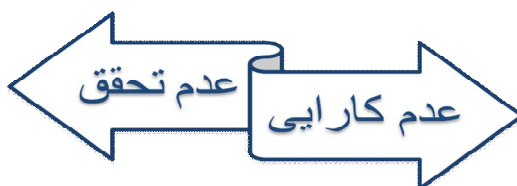
#### جدول (۱) کدهای باز مستخرج با بیشترین فراوانی

1. Grounded theory

مهم‌ترین کدهای باز مطالعات	تعداد	درصد	درصد از کل کدهای مستخرج
ضعف و فقدان مشارکت مردمی	۳۲	18.82%	3.00%
نارسایی و ناکارآمدی قوانین	۲۹	17.06%	2.72%
عدم توجه به امکانات و ابزارهای اجرایی	۲۵	14.71%	2.35%
عدم پویایی و انعطاف‌پذیری	۲۱	12.35%	1.97%
ضعف مدیریت یکپارچه شهری	۱۸	10.59%	1.69%
عدم هماهنگی در نظام تهیه، اجرا و نظارت	۱۷	10.00%	1.60%
مفقودبودن حلقه نظارت بر اجرا	۱۵	8.82%	1.41%
طولانی شدن زمان تهیه، بررسی و تصویب طرح‌ها	۱۳	7.65%	1.22%

مأخذ: نگارنده

براساس عنوان پژوهش و استناد به خروجی داده‌ها، ابتدا دو مقوله عدم تحقق<sup>۱</sup> و عدم کارایی<sup>۲</sup> به عنوان مقولات هسته‌ای در آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری (طرح جامع) مطرح بوده است به این معنی که اساس تحقیقات صورت‌گرفته در ارتباط با آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری حول بررسی و اثبات این دو محور بوده است. لذا تولید محورها و مقولات و به عبارتی تحلیل کدگذاری محوری (تولید مقولات براساس وجه اشتراک مفاهیم) به‌طور جداگانه بر این اساس انجام شده است.



شکل (۳) مقولات هسته‌ای در آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری

مسئله عدم تحقق طرح‌ها (مقوله هسته‌ای اول) برگرفته از سنجش‌های کمی و تحقق‌پذیری طرح‌ها در مقالات بررسی شده می‌باشد که عموماً از جنس مطالعات بررسی‌های موردی است و

۱. عدم تحقق به بخشی از مطالعات اشاره دارد که براساس اسناد فرادست پژوهشگر، توسعه شهری و بررسی‌های میدانی میزان تحقق اهداف طرح‌ها را به‌صورت کمی و کیفی مورد بررسی و تحلیل قرار می‌دهد.  
 ۲. عدم کارایی در اصل استنتاج و ارزیابی پژوهشگر از علت‌های عدم تحقق طرح‌هاست.

صرفاً ۶ درصد از حجم آسیب شناسی طرحهای توسعه شهری براساس نمونههای عینی و کمی را به خود اختصاص داده است و این امر کمبود و فقدان بررسیهای با رویکرد استقرایی در طرحهای توسعه شهری را نشان می دهد و اینکه استنتاج و درک از آسیبهای طرحهای توسعه شهری وابسته به تجربیات و ادارک پژوهشگران از واقعیتهای موجود طرح است تا مطالعات طرحها و مستندات.

جدول (۲) فراوانی مفاهیم مورد توجه در مقوله عدم تحقق طرحهای توسعه شهری

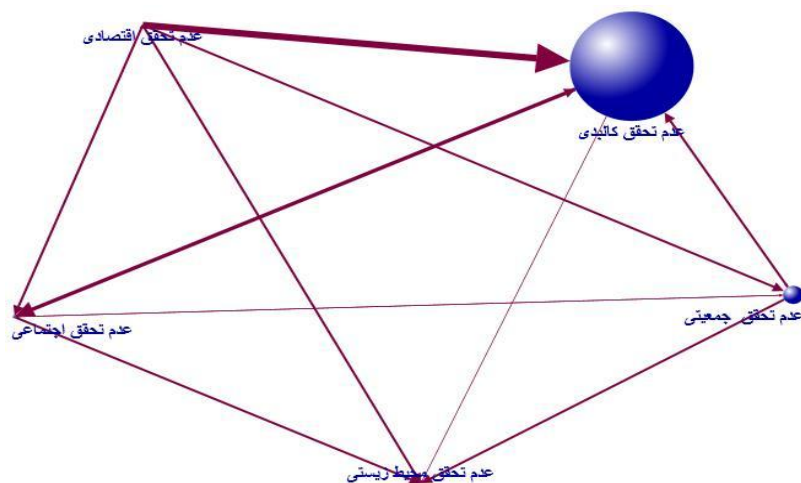
مقوله هسته‌ای	فراوانی	درصد از کل مقولات	مقولات محوری ثانویه	فراوانی	درصد
عدم تحقق	61	%6	عدم تحقق جمعیتی	10	16.4%
			عدم تحقق اقتصادی	1	1.6%
			عدم تحقق کالبدی	45	73.8%
			عدم تحقق اجتماعی	4	6.6%
			عدم تحقق محیط‌زیستی	1	1.6%

مأخذ: نگارنده

براساس جدول شماره ۲، در مقوله هسته‌ای عدم تحقق، اهداف به‌طور عام، اهداف کالبدی و اهداف جمعیتی نزدیک به ۸۰ درصد از مباحث عدم تحقق طرحها را به خود اختصاص داده‌اند که این امر می‌تواند ناشی از فقدان و ضعف تبیین سایر ابعاد به‌عنوان اهداف طرح باشد و لذا همچنان مغفول بودن اهداف شفاف و قابل حصول در سایر ابعاد توسعه شهری در طرحها باشد. بنابراین، اولین نکته‌ای که درخصوص طرحهای فعلی می‌توان استنباط کرد این است که به‌رغم آنکه طرحهای توسعه شهری به‌عنوان مستر پلان مورد توجه قرار می‌گیرد درواقع (همان‌طور که عموماً محققان به آن اشاره کرده‌اند) طرحهای جامع؛ طرحهای توسعه کالبدی و فیزیکی شهرها هستند که به‌شدت به هویت و علم شهرسازی گره‌خوردگی دارد تا واقعیت شهر و بحث جامع‌نگری اهداف در طرحها.

درخصوص علل عدم تحقق اهداف در طرحهای توسعه شهری به تفصیل در مقوله ناکارآمدی طرحهای توسعه شهری به آن پرداخته خواهد شد. با توجه به رویکرد سیستمی در شهر براساس شکل ۴ که با نرم‌افزار نودایکس‌ال برمبنای خروجی داده‌ها در نرم‌افزار مکس کیودا تهیه گردیده است، روابط سلسله‌مراتبی و علت معلولی عدم تحقق اهداف تحلیل و ارزیابی شده است که بر این اساس ریشه بخش مهمی از عدم تحقق اهداف در همه بخشها مربوط به فقدان و یا ضعف تبیین اهداف اقتصادی روشن برای طرحهای توسعه شهری است و گره عدم تحقق کالبدی که براساس مطالعات بزرگ‌ترین ناکامی شهرها درخصوص عدم تحقق اهداف تلقی می‌گردد بخش مهمی از آن ریشه در مسائل اقتصادی دارد که کمترین توجه به آن شده است؛ ازجمله این مسائل می‌توان به مباحث مالی و کمبود اعتبارت و منابع مالی و همچنین قیمت بالای اراضی و زمین و مسئله

مالکیت‌ها اشاره کرد. بر این اساس گراف روابط دوسویه محکمی بین اهداف اجتماعی و اقتصادی نهفته است که ضرورت تبیین اهداف روشن و هم پیوندی بین اهداف را ضروری می‌سازد. عدم تحقق اهداف محیط‌زیستی ریشه در سایر عدم تحقق اهداف قرار دارد به این معنا هرگونه عدم تحقق در سایر اهداف ممکن است منجر به عدم تحقق اهداف محیط‌زیستی گردد. بنابراین در طرح‌های توسعه شهری، اساساً باید مباحث اقتصادی و مالی شهر را در اولویت بررسی و برنامه‌ها قرار داده شود.



شکل (۵) روابط حاکم بر مقولات عدم تحقق طرح‌های توسعه شهری

دوم که عام‌تر و فراتر از تحقق‌پذیری است مسئله کارایی طرح‌هاست؛ یعنی همان‌گونه که مطرح شد علل عدم تحقق طرح‌ها که در اصل، هسته‌ای‌ترین مقوله مطالعات آسیب‌شناسی طرح‌ها محسوب می‌گردد. در این خصوص، براساس وجه اشتراک مفاهیم ابتدا ۳۴ مقوله محوری ثانویه و بعد ۷ مقوله محوری اولیه و در نهایت ۵ مقوله محوری اصلی شناسایی شده است (جدول شماره ۳). براساس فراوانی داده‌ها در مقولات محوری ثانویه (۳۴ مقوله)، اولین ضعف مربوط به بخش دوم مطالعات یعنی جمع‌بندی و ارائه طرح‌ها و برنامه پیشنهادی برای تحقق اهداف است؛ از جمله مهم‌ترین این ضعف‌ها مربوط به هم‌پیوندی بین بخش‌ها و اجزای طرح، توجه به منابع و امکانات، ضعف در ارائه پیشنهادات، واقع‌بینی در تدوین اهداف و راهبردها، ضعف در برنامه‌ریزی کالبدی (

استقرار و مکان‌یابی، تناسب پهنه‌ها، برنامه مسکن، توسعه فیزیکی، بافت‌ها و...)، ضعف در برنامه‌ریزی اقتصادی و اجتماعی و محیط‌زیستی شهر خلاصه می‌گردد.

دومین مقوله ضعف در تدوین مفاهیم بنیادی در توسعه شهری است که به منظور بهره‌برداری از نظریات و بومی‌سازی، نیازمند تولید مفاهیم بنیادی و کاربردی در حوزه طرح‌های توسعه شهری است. این بخش در اصل بین مبانی نظری فرآوری و تولیدشده و فنون و روش‌ها قرار می‌گیرد. از جمله این مسائل، براساس فراوانی و تکرار به‌ترتیب شامل انعطاف‌پذیری و قطعی‌نگری، واقع‌بینی، عدالت و تعادل محوری و ... می‌باشد. به‌طور مثال مسئله انعطاف‌پذیری در طرح‌ها از جمله مسائل بسیاری مهم است که در رویکردهای جدید به‌دنبال منعطف شدن طرح‌هاست و این در حالی است که مسئله انعطاف به‌دلیل شرایط فرهنگی جامعه یکی از عوامل اصلی در عدم تحقق طرح‌هاست؛ چراکه زمینه فساد و رونق گرفتن تغییرات در شهر از جمله تغییرات کاربری اراضی شهری را فراهم می‌نماید و بدتر زمینه عدم تحقق و ناکارآمدی طرح‌ها را فراهم می‌نماید. بنابراین، درک و عمق استفاده از این مفاهیم در انطباق با شرایط جامعه و ساختار و نظام تصمیم‌گیری نیازمند استفاده محافظه‌کارانه از این مفاهیم و مشخص‌شدن مختصات استفاده از این مفاهیم است. مسئله تشریک‌مسابی و مشارکت ذی‌نفعان در طرح‌های توسعه شهری، سطح و مقیاس ورود و جایگاه تک‌تک ذی‌نفعان در فرایند طرح، نیازمند بازگشایی این مفهوم در تناسب با شرایط اجتماعی و فرهنگی جامعه ایرانی و عمق مفهوم‌یابی آن با توجه به سابقه تاریخی آن در جای‌جای ایران به‌منظور ورود نظام‌مند است.

سومین مقوله در ناکارآمدی طرح‌های توسعه شهری تشریک‌مسابی و مشارکت اعم ذی‌نفعان در فرایند و ابعاد مختلف طرح‌های توسعه از جمله مسائل مباحث اقتصادی است که همان‌طور که گفته شد به‌دلیل گستردگی و مقیاس این مفهوم نیازمند روشن‌شدن مختصات این مفهوم در طرح‌های توسعه شهری است.

به‌دلیل گستردگی موضوع سایر مقولات براساس جدول شماره ۳ رتبه‌بندی و دسته‌بندی شده است که بر این اساس شناخت محیط و نیازسنجی، ضوابط و مقررات طرح، منابع مالی و اقتصادی و نظارت در فرایند برنامه‌ریزی از جمله مهم‌ترین عوامل ناکارآمدی طرح‌های توسعه شهری هستند.

در گام بعد، ۳۴ مقوله محوری ثانویه به ۷ مقوله محوری اولیه براساس اشتراکات مفاهیم استخراجی تقسیم‌بندی شده است که مهم‌ترین آن‌ها مربوط به مفاهیم زمینه‌ای و یا به‌عبارتی نیازهای اولیه تحقق طرح‌های توسعه شهری است که شامل ضوابط و مقررات، نیروی انسانی، مسئله مالکیت و زمین، آموزش، منابع مالی و اقتصادی، مشارکت، وسایل و ابزار و مشاوران رح می‌باشد. سایر مقولات شامل پیچیدگی ماهیت مسائل شهری، نظام و سیستم برنامه‌ریزی، فرایند برنامه‌ریزی،



مدیریت محلی و شهری، مبانی فکری و فنی و مباحث محتوایی که جزئیات این مفاهیم براساس جدول شماره ۳ به ترتیب براساس استنتاج حاصل از تحلیل داده ارائه شده است و در نهایت براساس نزدیکی مفاهیم این ۷ مقوله به ۵ مقوله اصلی ناکارآمدی طرح‌های توسعه شهری تقسیم‌بندی شده است.

بر این اساس، اولین مقوله مؤثر در ناکارآمدی طرح‌های توسعه شهری مربوط به پیچیدگی ماهیت مسائل شهری است، چراکه شهرها به دلیل متأثر بودن از محیط بیرونی و غیرقابل پیش‌بینی بودن شرایط درونی در هر برهه از زمان با شرایط یکنواختی روبه‌رو نیستند. از یک طرف مسائل سیاسی اقتصادی در سطوح مختلف، رشد علم و فناوری، پویایی نیازهای نسل‌ها و مواردی از این دست و از طرف دیگر مبهم بودن شرایط و غیرقابل پیش‌بینی بودن آن‌ها مثل رشد سریع جمعیت، مهاجرت‌ها، مسائل مدیریتی، گستردگی و پیچیدگی بافت‌ها، پیچیدگی مفاهیمی همچون مشارکت ذی‌نفعان، ترکیب ناهمگون فعالیت‌های اقتصادی و سکونت، تعدد ذی‌نفعان در شهر، مسئله زمین و مالکیت‌ها و بسیاری از موارد دیگر بیانگر پویایی شهرها در میان‌مدت و حتی کوتاه‌مدت است؛ لذا هرگونه آینده‌نگری، پیش‌بینی و برنامه‌ریزی را بسیار مشکل و تا حدودی غیرممکن می‌کند. بنابراین و در چنین شرایطی یکی از آسیب‌های مطرح در طرح‌های توسعه شهری می‌تواند مربوط به ماهیت و پیچیدگی شهرها باشد که تا حدودی قابل برنامه‌ریزی است.

دومین مقوله مربوط به زمینه‌های تحقق طرح‌هاست و عموماً جنبه‌ای فراتر از طرح و وابستگی زیادی به شرایط اجتماعی - فرهنگی و اقتصادی جامعه دارد، لذا نمی‌توان ضعف این بخش‌ها به حساب ضعف در طرح‌های توسعه شهری آورده شود در این خصوص محتوای طرح‌ها تا حدودی که جنبه‌ای توصیه‌ای دارد می‌توانند به حل یا مرتفع‌نمودن این مشکلات کمک کنند. از جمله این مسائل، ضوابط و مقررات مرتبط با سیستم برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای کشور است که نیازمند اراده‌ای کلی نظام برنامه‌ریزی کشور می‌باشد؛ از جمله این موارد ضعف قوانین در ارائه ضوابط اجرایی، اراضی و مالکیت، عدم ارائه ضوابط مشخص برای ساخت‌وساز، قابل تفسیر بودن قوانین، پشتیبانی و ضمانت اجرایی قوانین، تناقض و گستردگی، ناکارآمدی و منسوخ‌شدن، تناقض قوانین توسعه شهری با سایر قوانین کشور و تعدد و ناهماهنگی در احکام صادره را می‌توان اشاره نمود.

سومین مقوله مربوط به نظام و سیستم برنامه‌ریزی کشور است که براساس وجه اشتراک مفاهیم استخراجی در ۶ گروه دسته‌بندی شده‌اند. براساس یافته‌ها به ترتیب فراوانی ساختار نظام برنامه‌ریزی، رعایت سلسله مراتب که شامل سلسله مراتب حکم‌روایی و مدیریتی و سلسله مراتب طرح‌ها، عدم هماهنگی بین نهادی، تعریف و تفکیک وظایف در ساختار برنامه‌ریزی و عدم تفکر راهبردی در عمل در بین مدیران ارشد را می‌توان به آن‌ها اشاره نمود.

تحلیل زمینه ای بر آسیب شناسی طرحهای ... حجت الله کولیوند و همکاران

چهارمین و پنجمین مقوله ضعف محتوایی و ضعف در مبانی فکری و فنی طرحهای توسعه شهری است که عموماً تناسب طرحها در تناسب با شرایط محیطی، بومی سازی از جمله مطالب کلیدی آنها است.

جدول ۳ مقولات و زیر مقولات مهم در عدم کارایی طرحهای توسعه شهری

مقوله هسته‌ای	مقولات اصلی	فراوانی	کارایی	درصد از مقوله	مقولات محوری	تأویده	فراوانی	کارایی	درصد از کل مفاهیم	مقولات محوری	تأویده	فراوانی	کارایی	درصد از مقوله	مقولات محوری	تأویده	فراوانی	کارایی	درصد از کل مفاهیم		
عدم کارایی لازم	نظام و مدیریت برنامه‌ریزی شهری	337	33.6	125	فرایند برنامه‌ریزی	11.7	125	6.7	6.3	67	مدیریت محلی و شهری	7	0.7	0.7	3	0.3	3	0.3	4.5	0.3	
																					ضعف مدیریت محلی
																					هماهنگی در فرایند برنامه‌ریزی شهری
																					هماهنگی در فرایند برنامه‌ریزی شهری
																					نظارت در فرایند برنامه‌ریزی
																					اجرا در فرایند برنامه‌ریزی
																					تصویب در فرایند برنامه‌ریزی
																					تهیه در فرایند برنامه‌ریزی
																					برنامه‌ریزی کشور
																					هماهنگی در نظام و سیستم برنامه‌ریزی
عدم کارایی لازم	نظام و سیستم برنامه‌ریزی	145	13.6	14.4	برنامه‌ریزی	30	2.8	3.0	20.7	30	مدیریت محلی و شهری	7	0.7	3	0.3	3	0.3	4.5	0.3		
																				برنامه‌ریزی	
																				سلسله مراتب نظام و سیستم برنامه‌ریزی	
																				وظایف نظام و سیستم برنامه‌ریزی	
																				ساختار نظام و سیستم برنامه‌ریزی	
																				راهبری نظام و سیستم برنامه‌ریزی	
																				مشاوران طرح	
																				وسایل و ابزار	
																				مشارکت	
																				منابع مالی و اقتصادی	
آموزش																					
مسئله مالکیت و زمین																					
نیروی انسانی																					
ضوابط و مقررات																					
عدم کارایی لازم	زمینه‌های کارآمدی و تحقق پذیری	251	25.0	251	تحقق پذیری	8	0.8	0.8	3.2	8	مدیریت محلی و شهری	7	0.7	3	0.3	3	0.3	4.5	0.3		
																				تحقق پذیری	
																				کارآمدی و تحقق پذیری	
																				زمینه‌های کارآمدی و تحقق پذیری	
																				مشارکت	
																				منابع مالی و اقتصادی	
																				آموزش	
																				مسئله مالکیت و زمین	
																				نیروی انسانی	
																				ضوابط و مقررات	
عدم کارایی لازم	پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	28	2.8	28	پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	28	2.8	2.6	28	پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	28	2.8	2.6	3	0.3	3	0.3	4.5	0.3		
																				پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	
																				پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	
																				پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	
																				پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	
																				پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	
																				پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	
																				پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	
																				پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	
																				پیچیدگی ماهیت مسائل شهری	

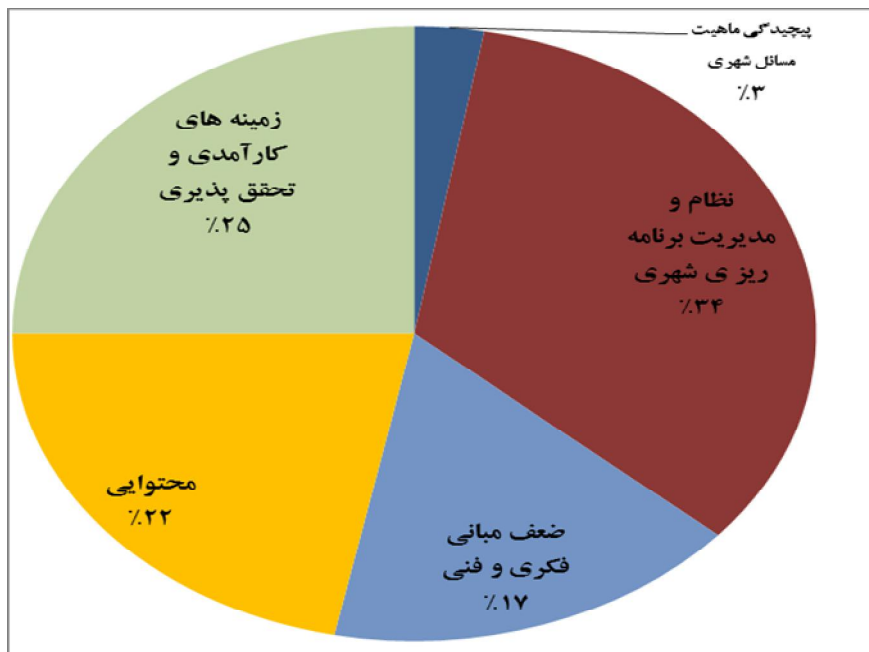


شهرداری												
46.3	3.1	2.9	31	نظام مدیریت شهری								
7.5	0.5	0.5	5	وظایف مدیریت شهری								
19.4	1.3	1.2	13	عملکرد مدیریت شهری								
9.5	1.6	1.5	16	فقدان مبانی نظری	16.8	15.9	169	مبانی فکری و فنی	16.8	169	ضعف مبانی فکری و فنی	
48.5	8.2	7.7	82	درک مفاهیم بنیادی								
27.8	4.7	4.4	47	ضعف فنون و روش‌ها								
14.2	2.4	2.3	24	ضعف بومی‌سازی								
11.4	2.5	2.3	25	مسئله‌شناسی طرح	21.8	20.6	219	محتوایی	21.8	219	محتوایی	
7.8	1.7	1.6	17	شرح خدمات طرح								
32.0	7.0	6.6	70	شناخت محیط و نیازسنجی								
48.9	10.7	10	107	طرح و برنامه‌ریزی								

مأخذ: نگارنده

در مجموع، براساس مقوله‌بندی محوری اصلی پیچیدگی ماهیت مسائل شهری، ضعف در نظام و سیستم مدیریت و برنامه‌ریزی شهری، مبانی فکری و فنی، ضعف در محتوا و ضعف در زمینه‌ها ۵ محور اصلی در ناکارآمدی طرح‌های توسعه شهری است. براساس شکل شماره ۵ نزدیک به ۳۵ درصد آسیب‌شناسی مربوط به طرح‌های توسعه شهری مربوط به ناکارآمدی نظام و مدیریت برنامه‌ریزی شهری در کشور بوده است که در سه محور اولیة نظام و سیستم برنامه‌ریزی (راهبری، ساختار، وظایف، سلسله‌مراتب، برنامه‌ریزی و هماهنگی)، فرایند برنامه‌ریزی (تهیه، تصویب، اجرا، نظارت و هماهنگی) و مدیریت محلی و شهری (ضعف مدیریت محلی، عدم تحقیق و پژوهش در شهرداری، ارتباط و تعامل با ذی‌نفعان در شهرداری، نظام، وظایف و عملکرد مدیریت شهری) دسته‌بندی شده است. با احتساب آسیب‌های زمینه‌ای بیش از ۶۰ درصد ناکارآمدی طرح‌ها خارج از محتوای طرح‌های توسعه شهری است؛ بنابراین این تصور که ناتوانی محتوایی طرح‌های توسعه شهری ریشه بسیاری از ناکامی طرح‌های توسعه شهری است، اشتباه می‌باشد.

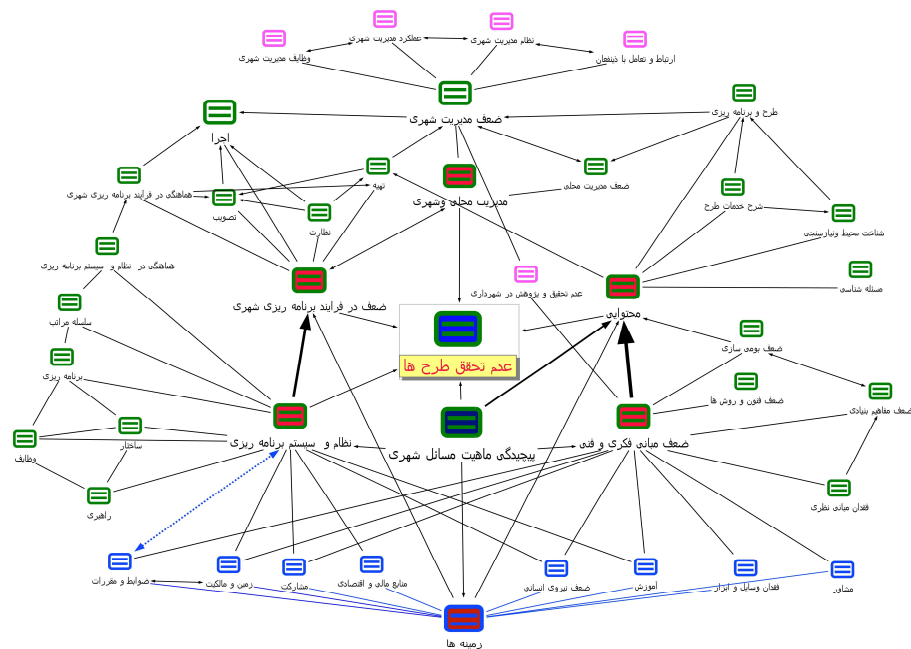




شکل ۵: مقولات محوری اصلی آسیب شناسی طرح های توسعه شهری

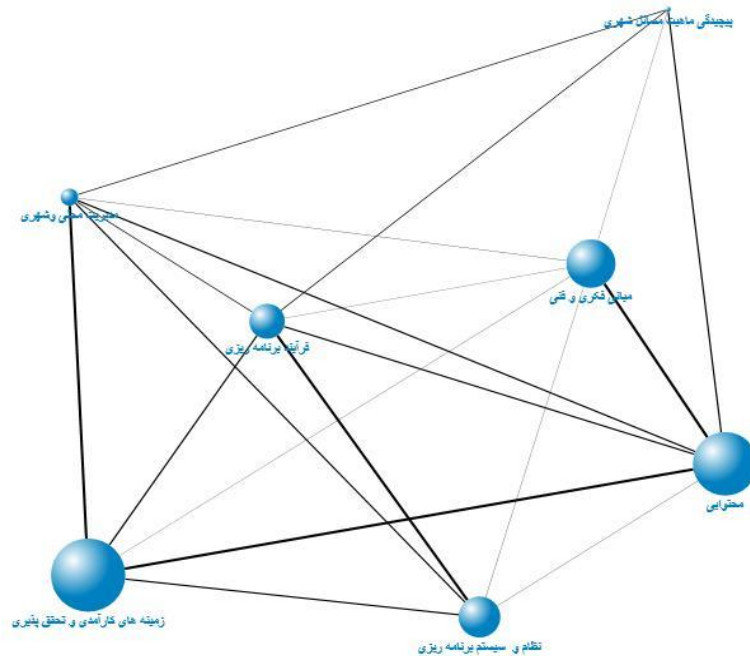
تحلیل کدگذاری گزینشی سومین بخش در تحلیل زمینه ای است که براساس ارتباط و تفسیر و روابط بین مقولات ارائه گردیده است. درخصوص، روابط بین مفاهیم در مقولات محوری ثانویه به دلیل پیچیدگی گراف خروجی از طریق تحلیل روابط اقدام به تهیه شکل ۶ گردیده است. بر این اساس، روابط پیچیده ای بین مقولات مختلف ناکارآمدی طرح های توسعه شهری برقرار است که ریشه اصلی آن ها در عوامل زمینه ای ناکارآمدی از جمله ضعف در ضوابط و مقررات، مسئله زمین و مالکیت، مشارکت، ضعف نیروی انسانی و آموزش اشاره کرد؛ همچنین تحلیل گراف مقولات ثانویه بیانگر اهمیت مباحث اقتصادی در تحقق طرح ها است به گونه هایی که به عنوان یک زیر مقوله بیشترین ارتباطات را با سایر زیر مقولات دارا می باشد و همان طور که مطرح شد بحث ضوابط و مقررات از مهم ترین عناصر تأثیرگذار در ناکارآمدی طرح های توسعه شهری است چراکه رد پای قوانین در همه بخش ها دیده می شود.

نکته جالب توجه در این مورد کم توجهی پژوهشگران به مقاله آموزش به عنوان ابزاری مؤثر در سایر زمینه های ناکارآمدی طرح های توسعه شهری است به گونه ای که ارتباط عمیقی بین این عامل و سایر عوامل عدم تحقق مطرح است که به صورت سلسله مراتب زمینه ناکارآمدی طرح های توسعه شهری را فراهم می نماید. بنابراین، در این خصوص نگاه رادیکالی و ریشه ای می تواند نقش مؤثری در تغییر الگوی فعلی فراهم نماید.



شکل (۶) رابط بین مقولات اولیه، ثانویه و مقوله هسته‌ای عدم تحقق طرح‌های توسعه شهری  
ماخذ: نگارنده

به‌منظور کاستن از پیچیدگی این عوامل و تحلیل واقع‌بینانه‌تر از مفاهیم با استفاده از خروجی نرم‌افزار نودایکس‌ال‌گراف ارتباطی بین مقولات محوری اولیه در قالب شکل شماره ۷ نشان داده شده است. تفسیر گراف به این شکل است که مقوله‌ها هرچه بزرگ‌تر باشد نشان از اهمیت آن در ناکارآمدی طرح‌ها و هرچه یال‌های ارتباطی پررنگ‌تر باشد نشان از تأثیرات متقابل مقوله نسبت به هم است همچنین گره‌های مرکزی نشان از اهمیت آن‌ها در ارتباط با سایر مقولات دارد، بر این اساس زمینه‌های تحقق و محتوای طرح‌ها از قوی‌ترین یال‌های ارتباطی با سایر عناصر موثر در طرح برخوردار هستند که این امر به دلیل اهمیت طرح‌ها و مهم بودن مسئله منابع مالی، مشارکت و سایر عناصر زمینه‌ای در تحقق طرح‌ها است؛ در این بین، نظام و سیستم برنامه‌ریزی ارتباطات قوی با بحث فرایند برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و محلی دارد که این امری طبیعی است؛ همچنین براساس گراف مرکزیت درجه‌ای مربوط به فرایندهای برنامه‌ریزی و بحث مبانی فکری است بنابراین این دو بخش بیشترین اثرات را در تحقق طرح‌ها در ارتباط با سایر عناصر بازی می‌کنند.



شکل (۷) روابط حاکم بر مقولات اصلی ناکارآمدی طرحهای توسعه شهری

## نتیجه گیری

همان طور که گفته شد به دلیل اهمیت طرحهای توسعه شهری به عنوان مهم ترین سند توسعه شهری هرگونه اقدامی به منظور ارزیابی و آسیب شناسی طرحها مهم و قابل توجه است. در این راستا، در این پژوهش سعی شد که با تکیه بر تئوری زمینه ای از منظر متفاوت به طرحهای توسعه شهری نگاهی آسیب شناسانه صورت گیرد. در تئوری زمینه ای که به شکل استقرایی و اکتشافی عمل می کند به دنبال کشف نظریه ها، مفاهیم، فرضیه ها و قضا یا از طریق تحلیل سیستماتیک از داده ها حاصل از مصاحبه و یا اسناد به جای استفاده مستقیم از پیش فرضهای قبلی و سایر پژوهشها و چهارچوبهای مطرح است. در این پژوهش، با توجه به استخراج داده ها از سایر مقالات و مطالعات صورت گرفته امکان تبیین مجدد آسیب شناسی طرحهای توسعه شهری فراهم گردیده است.

واکاو و آسیب شناسی طرحهای توسعه شهری مبین این مهم است که می توان از دو مقوله محوری (عدم تحقق و ناکارآمدی) به عنوان مقوله های هسته ای در پژوهشها نام برد. در مفهوم



اولیه که تحقق طرح‌های توسعه می‌باشد نگاه تک‌بعدی در اهداف طرح‌های توسعه شهری کاملاً مشهود است، به گونه‌ای که هرآنچه به عنوان تحقق اهداف مطرح گردیده در حوزه اهداف کالبدی و جمعیتی طرح می‌باشد و این امر ضرورت همه‌جانبه‌نگری در تدوین اهداف با استفاده از رویکرد برنامه‌ریزی فضایی را مطرح می‌نماید.

با توجه به رویکرد برنامه‌ریزی فضایی، در تحلیل یافته‌های نظری مقوله تولید مفاهیم بنیادین به عنوان حدفاصل بین نظریه و محتوا نقش اساسی در ناکارآمدی طرح‌های توسعه شهری بازی می‌کند. بر این اساس و مطالعات صورت گرفته، تئوری زمینه‌ای یک‌سری اصول از این طرح‌ها قابل استنتاج می‌باشد که این اصول نیازمند ریشه‌شناسی و دگراندیشی در مبانی اندیشه‌ای و فکری طرح‌ها را طلب می‌کند. از جمله این اصول که به عنوان مقولات جزئی در دسته‌بندی‌ها مطرح گردید عبارت‌اند از: اصل جامع‌نگری، هماهنگی، هم‌پیوندی، تعادل‌بخش، مشارکت، انعطاف‌پذیری و غیره.

این اصول برگرفته از طبقه‌بندی داده‌ها هرکدام برای یک بخش و یا چندبخش از آسیب‌های مطروحه از مباحث قابل استفاده است به‌طور مثال اصل هماهنگی بیشتر بر آسیب‌های حاکم بر نظام برنامه‌ریزی کشور مطرح است که عموماً بر عدم هماهنگی بین ارگان‌های تهیه، تصویب و اجرای طرح دلالت دارد. در بررسی محتوایی طرح‌ها اصل هم‌پیوندی از جمله اصول مهم و کلیدی است که عموماً ناشی از پیوستگی معنادار مطالعات در ارتباط باهم و در ارتباط با اهداف طرح، اعتبارت و ... می‌باشد. همچنین توجه به اصل جامع‌نگری در طرح‌ها با بهره‌گیری از رویکرد سیستمی به دنبال نگاه جامع به همه ابعاد توسعه شهری است. به طور مثال در بُعد کالبدی همه بافت‌های شهر از تاریخی، فرسوده، حاشیه‌ای، نوساز و غیره در ارتباط باهم در نظر گرفته شود.

مسئله انعطاف‌پذیری و مشارکت با توجه به جغرافیای فرهنگی شهرها نیازمند تفسیر و تبیین به‌لحاظ مفهومی دارند، بدین معنا که مشارکت چگونه و به شکل و حضور کدام بازیگران در کدام بخش‌ها با توجه به شرایط محلی قابلیت انجام دارد. همچنین با توجه به اینکه نگاه راهبردی زمینه انعطاف‌پذیری طرح‌ها را مطرح می‌کند و با توجه به شرایط فرهنگی و تجربیات حاصل از طرح‌های ساختاری - راهبردی چگونه می‌توان زمینه تحقق این مفهوم را فراهم آورد که هم اصل طرح زیر سؤال نرود و هم این مفهوم قابلیت پیاده‌سازی داشته باشد.

روابط حاکم بر مقولات نیز نشان از ارتباط بین تمامی آسیب‌های طرح به‌صورت علت و معلول دارد به‌طوری که زمینه‌های ناکارآمدی (مشارکت، نیروی انسانی کارآمد، قوانین و مقررات، نظام مالکیت زمین، آموزش، ابزار و منابع مالی) پیش‌نیازهای اولیه برای

تحقق پذیری طرحها محسوب می گردد و ضروری است که این مسائل در خارج ازحیطه طرحهای توسعه شهری حل و فصل گردد.

در بخش دیگری از یافته ها، مسائلی از جمله آموزش به عنوان یکی از ارکانی که می تواند زمینه ساز آگاهی، هماهنگی، همکاری، دانش، و به عنوان یکی از علت و علل عدم تحقق طرحها محسوب می گردد توسط پژوهش گران مورد بی مهری قرار گرفته است. در این خصوص، استفاده از روش های پژوهشی همچون استخوان ماهی می تواند در تحلیل سلسله مراتبی و علت معلول آسیب شناسی طرحهای توسعه شهری مفید واقع گردد.

## تشکر و قدردانی

این مقاله مستخرج از رساله دکتری نویسنده اول با عنوان «تبیین رویکرد آمایشی در تهیه طرحهای توسعه شهری» به راهنمایی دکتر مرتضی طلاچیان و مشاوره دکتر حمید ماجدی می باشد. در پایان از همه اساتید و همکاران ارجمند در کمیته های فنی شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، کمیسیون تخصصی آمایش سرزمین و مهندسين مشاور که در این خصوص اینجانب را همراهی نموده اند؛ صمیمانه تشکر و قدردانی می شود.

## منابع

- ابراهیمی، آرام، توکلی، مرتضی و افتخاری، عبدالرضا رکن الدین. (۱۳۹۸). تحلیل فضایی زیرساخت های سبز با استفاده از اصول آمایش سرزمین (مطالعه موردی: منطقه ۲۲ تهران). جغرافیای اجتماعی شهری، ۶(۲).
- پوراحمد، احمد، حاتمی نژاد، حسین و حسینی، سیدهادی. (۱۳۸۵). آسیب شناسی طرحهای توسعه شهری در کشور. پژوهشهای جغرافیایی، ۳۸(۵۸).
- حسین خان قندهاری، علی رضا. (۱۳۸۸). آمایش سرزمین؛ گذشته، حال و آینده. سازمان برنامه و بودجه، ۳۴۵ (۸)، ۶-۱۴.
- دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری. (۱۳۹۱). مجموعه مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (از بدو تاسیس تا پایان سال ۱۳۹۰). آزادپیما.
- دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری. (۱۳۹۹). مجموعه مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (از سال ۱۳۹۱ تا پایان سال ۱۳۹۸). آزادپیما.



- رفیعیان، مجتبی و رضوی، حامده (۱۳۸۸). ارتقای کیفیت محیط شهری با استفاده از رویکرد برنامه ریزی طراحی محور: (تاثیر شهر و پهنه پیرامون)، برنامه‌ریزی و آمایش فضا، جلد ۱۴، شماره ۲، صفحات ۲۶۹-۲۸۷.
- رهنما، محمدرحیم. (۱۳۸۷). پژوهشی پیرامون طرح های تفصیلی شهری. مشهد: جهاد دانشگاهی مشهد.
- سازمان‌مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. (۱۳۸۳). ضوابط ملی آمایش سرزمین. تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- سعیدنیا، احمد. (۱۳۸۳). کتاب سبز (راهنمای شهرداریها)، جلد پنجم (طراحی شهری در ایران). تهران: انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور.
- سیلور، کریستینا و لوینز، آن. (۱۳۹۳). راهنمای گام به گام استفاده از نرم افزار *MAXqda* در تحقیق کیفی، ترجمه ابوالفضل رضانی، تهران: نشر جامعه شناسان.
- کلاتری، خلیل، عبدالهزاده، غلامحسین. (۱۳۹۴). برنامه ریزی فضایی و آمایش سرزمین. تهران: فرهنگ صبا.
- مرکز آمار ایران. (۱۳۹۷). سری زمانی تعداد شهرستان، بخش، شهر و دهستان بر اساس تقسیمات کشوری. Retrieved from <https://www.amar.org.ir>
- مشهودی، سهراب. (۱۳۸۶). مبانی طرح های سیال شهری. تهران: شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری.
- معینی، سیدمهدی. (۱۳۹۳). فرآیندهای توسعه شهری طرحها و برنامه‌ها. تهران: آذرخش.
- مهدیزاده، جواد، و همکاران. (۱۳۸۲). برنامه ریزی راهبردی توسعه شهری. تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- مهندسین مشاور شامند. (۱۳۷۸). شیوه‌های تحقق طرحهای توسعه شهری: بررسی تجارب تهیه و اجرای طرحهای توسعه شهری در ایران (جلد ۲): وزارت کشور، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری.
- وحیدی برجی، گل‌دیس، نوریان، فرشاد و عزیزی، محمد مهدی. (۱۳۹۶). شناسایی علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح های توسعه شهری ایران با استفاده از نظریه زمینه‌ای. نشریه هنرهای زیبا- معماری و شهرسازی، ۲۲(۱)، ۵-۱۴.
- یزدی، محمد حسین پاپلی و سناجردی، حسین رجبی. (۱۳۸۲). نظریه های شهر و پیرامون. تهران: انتشارات سمت.
- Caves, Roger W. (2004). *Encyclopedia of the City*: Routledge.

- Dadashpoor, Hashem, Rafieian, Mojtaba, & Haqjou, Mohammad Reza. (2018). Necessity of Using "Rationality" in Urban Strategic Spatial Planning. *The Journal of Spatial Planning*, 22(1), 52-22.
- Kolb ,Sharon M. (2012). Grounded theory and the constant comparative method: valid research strategies for educators. *Journal of Emerging Trends in Educational Research and Policy Studies*, 3(1), 86-83.
- Kuper, Adam, & Kuper, Jessica. (1996). *The Social Science Encyclopedia*, 2nd eition. London: Routledge.
- Mirgholami, Morteza, Pourjafar, Mohammadreza, & Misaghi, Seyed mahmoud. (2019). The Comparative Evaluation of the Spatial Planning System of Iran in Comparison With Egypt, Saudi Arabia, Turkey and Malaysia .*The Journal of Spatial Planning*, 23(3), 41-1 .
- Policy, European Commission. Directorate-General for Regional. (2001). *The EU compendium of spatial planning systems and policies: Luxembourg (Vol. 28): Office for Official Publications of the European Communities Associates*.
- Qian, Zhu. (2013). Master plan, plan adjustment and urban development reality under China's market transition: A case study of Nanjing. *Cities*, 30, 77-88. doi: [https://doi.org/10, 1016. /j.cities.2011.12.010](https://doi.org/10.1016/j.cities.2011.12.010)
- Thomson, & Bruce, S. (2010). Sample size and grounded theory. *journal of Administration and Governance*, 5(1), 52-45.