

ترجمه انگلیسی این مقاله نیز با عنوان:  
Analysis of Non-Feasibility Factors of Master Plans for Small Cities  
(Case Study: Sangar Khoshkebijar City-Shaft City in Guilan Province)  
در همین شماره مجله به چاپ رسیده است.

مقاله پژوهشی

## تحلیل عوامل عدم تحقق پذیری طرح‌های جامع در شهرهای کوچک (مطالعه موردی: شهرهای سنگر، خشکبیجار و شفت)

علی اکبر سالاری پور<sup>۱\*</sup>، فرنگیس علیزاده جورکویه<sup>۲</sup>، نرگس طالب ولی‌اله<sup>۳</sup>

۱. دکتری شهرسازی، استادیار گروه شهرسازی، دانشکده معماری و هنر دانشگاه گیلان، رشت، ایران.
۲. کارشناس ارشد شهرسازی-برنامه‌ریزی شهری، دانشکده معماری و هنر، دانشگاه گیلان، رشت، ایران.
۳. کارشناس ارشد شهرسازی-برنامه‌ریزی شهری، دانشکده معماری و هنر، دانشگاه گیلان، رشت، ایران.

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۲/۲۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۱/۲۴

تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۰۵/۰۱

### چکیده

بیان مسئله: ارزیابی تحقق‌پذیری طرح‌های توسعه شهری در پژوهش‌های متعدد صورت گرفته، حاکی از عدم موفقیت آن‌ها بوده و ضرورت بازنگری و ریشه‌یابی علل عدم تحقق‌پذیری چنین طرح‌هایی را در برنامه‌ریزی شهری آشکار می‌سازد.

هدف پژوهش: پژوهش حاضر به دنبال واکاوی و تحلیل عوامل مؤثر بر عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع در شهرهای کوچک است که بدین منظور سه شهر کوچک استان گیلان به‌عنوان نمونه‌موردی انتخاب شدند.

روش پژوهش: جهت حصول به هدف مورد نظر از روش تحقیق کیفی از نوع نظریه زمینه‌ای استفاده شد تا اطلاعات و نظرات موثق و قابل اطمینانی با استفاده از مصاحبه نیمه ساختارمند حاصل شود. بدین ترتیب جهت رسیدن به اشباع نظری، با ۲۳ نفر از افراد مطلع و صاحب‌نظر در حوزه مدیریت شهری شهرهای کوچک مصاحبه صورت گرفت که هر مصاحبه حدود یک ساعت تا یک ساعت و سی دقیقه به طول انجامید. فرایند تحقیق به صورت رفت و برگشتی بوده است.

نتیجه‌گیری: پس از تجزیه و تحلیل مصاحبه‌ها و کدگذاری‌ها، هفت محور اصلی برای علل عدم تحقق‌پذیری طرح جامع استخراج شد. این محورها عبارتند از: ضعف نظام مدیریتی، مشکلات نظام قانونی، مشکلات نظام اجرایی، مشکلات مالی، مشکلات ماهوی طرح، نبود مشارکت سازنده و مشکلات نظام فرایند تهیه طرح. در هر محور راه‌حل‌های متناسب با کدهای باز اولیه و فراوانی آن‌ها ارائه شده است. یافته‌های این پژوهش نشانگر این بود که مقوله‌های متفاوت در عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع، ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند و به عبارتی دیگر به صورت زنجیره‌وار می‌توانند به یکدیگر متصل باشند و با اصلاح برخی موارد می‌توان به بهبود مقوله‌های دیگر نیز کمک نمود.

واژگان کلیدی: ارزیابی، طرح جامع، نظریه زمینه‌ای، کدگذاری، شهرهای کوچک.

### مقدمه

سیاست‌گذاری، مدیریت و برنامه‌ریزی شهری در اغلب شهرهای ایران تدوین و تصویب می‌شوند (حسین‌زاده دلیر، صدر موسوی، حیدری چیاپه و رضاصدر، ۱۳۹۰، ۱۹۴). این طرح‌های سنتی، کالبدی و ایستا بوده و در تدوین آن‌ها ابعاد اجتماعی، اقتصادی و مدیریتی لحاظ نشده است. از طرفی طرح‌های مذکور در عمل غیرقابل انعطاف و طولانی‌مدت هستند؛ بنابراین در نهایت قابلیت اجرایی چندانی ندارند و میزان تحقق اهداف پیش‌بینی‌شده در آن‌ها نیز ناچیز است. به

در گزارش مرکز سازمان ملل متحد برای سکونت‌گاه‌های انسانی<sup>۱</sup> در سال ۱۹۹۵ که به بررسی و ارزیابی تجارب برنامه‌ریزی شهری در سطح جهان پرداخته، عنوان شده است طرح‌های جامع سنتی اغلب ناموفق بوده‌اند (قرائی، ۱۳۹۲، ۳). در حال حاضر در ایران نیز طرح جامع به‌عنوان یکی از اساسی‌ترین ابزارهای اجرایی شیوه

\*نویسنده مسئول: ۰۹۱۲۸۴۳۵۸۷۷@salaripourali@gmail.com

مورد بی توجهی بیشتری قرار می‌گیرند و نظارت کم‌تری بر عملکرد مشاورین در این شهرها وجود دارد. علاوه بر این، تیم مطالعاتی مقاله حاضر در جریان تهیه طرح‌های شهری در چند شهر کوچک استان گیلان و هنگام بررسی طرح‌های جامع و تفصیلی این شهرها با عمق خطاها و اشکالات موجود در این طرح‌ها مواجه شد. تجارب میدانی نشان داد همین مسئله سبب بروز مشکلات بسیار زیادی برای شهرداری‌ها و مردم شده است و بخش بزرگی از تضاد و تعارض منافع موجود میان مردم و مدیران شهری را تعریف می‌کند. تضادهایی که بسیاری از آن‌ها با تغییر رویه تهیه طرح‌های شهری قابل پیشگیری و مدیریت است و تداوم آن‌ها در چند دهه اخیر منجر به افزایش بی‌اعتمادی مردم به مدیران شهری و کاهش سطح مشارکت آنان در امور شهر و در نهایت باعث کاهش کیفیت زندگی و تأثیر منفی بر توسعه شهرهای کوچک می‌شود.

نگرش شهروندان به نهادهای مدیریت شهری به‌ویژه شهرداری تحت تأثیر عوامل مختلفی مانند پاسخگو و مسئول بودن نهاد مدیریت شهری، رعایت عدالت و دربرگیرندگی، مبارزه با فساد و رانت‌خواری و خودداری از ظاهرسازی به جای مشارکت‌پذیری واقعی است (سالاری پور، مهرجور و خیلی کردی، ۱۳۹۸، ۹۴). لذا فرایند شکل‌گیری مسئله تحقیق در ذهن محققین با بررسی ابعاد مختلف زمینه‌ای آغاز شد و تلاش گردید در قالب یک پژوهش کیفی مبتنی بر زمینه، پاسخ مناسب برای آن پیدا شود.

شرایط اقلیمی، طبیعی و جمعیتی در استان گیلان به گونه‌ای است که نقش شهرهای کوچک در توازن توسعه منطقه‌ای در این استان به مراتب بیشتر از سایر نقاط کشور است. جلوگیری از تغییرات کلان کاربری‌های کشاورزی که اهمیت فوق‌العاده برای امنیت غذایی استان و کشور دارد، جلوگیری از انتشار آلودگی در پهنه‌ها و عرصه‌های طبیعی چون دریا، رودخانه و جنگل‌ها، ایجاد تعادل میان بخش‌های اقتصادی مختلف به‌ویژه کشاورزی، گردشگری و همچنین مدیریت مهاجرت از سایر نقاط کشور به مناطق شمالی و جلوگیری از مهاجرت جمعیت جوان بومی به سایر مراکز جمعیتی از جمله مسائل بسیار مهم و حساسی هستند که ضرورت برنامه‌ریزی درست برای شهرهای کوچک در استان گیلان را نشان می‌دهد. با توجه به مطالب فوق، سه شهر کوچک استان گیلان که دچار مشکلات متعددی در تحقق‌پذیری بودند و اجرای طرح‌های جامع در آن‌ها موجب تنش‌هایی بین مردم و شهرداری شده بود؛ جهت مطالعه عمیق انتخاب شدند.

عبارتی نمی‌توانند پاسخگوی نیازهای فعلی شهرها باشند (سالاری پور و همکاران، ۱۴۰۰، ۱۴۵).

با گذشت نیم قرن از سابقه طرح‌های جامع در ایران، با توجه به نارسایی‌های این طرح‌ها در تهیه و اجرا، تحلیل عوامل عدم تحقق‌پذیری آن‌ها امری ضروری است (قربانی، جام کسری و میرزابکی، ۱۳۹۳، ۱۹۱). علی‌رغم اهمیت فراوان بحث ارزیابی در فرایند برنامه‌ها و طرح‌های شهری، این موضوع در کشور ایران هنوز به جایگاه واقعی خود نرسیده است. از این رو در زمینه ارزیابی محتوایی و همچنین نظری طرح‌های توسعه شهری تا کنون در کشور تحقیقات جامعی صورت نگرفته است (وحیدی برجی، نوریان و عزیزی، ۱۳۹۶، ۶). از طرفی مزایای شهرهای کوچک در تعادل بخشی به توسعه منطقه‌ای باعث شده که طی سال‌های اخیر، در سیاست‌گذاری‌های توسعه شهری و منطقه‌ای به این شهرها توجه ویژه‌ای شود. شهرهای کوچک هر اندازه کوچک باشند، از آن‌جا که شهر هستند، گرفتاری‌های فراوانی برای اداره آن‌ها وجود دارد. در صورتی که در این شهرها ابزار و امکانات کافی فراهم نشود، اداره آن‌ها به مراتب از شهرهای بزرگ نیز دشوارتر خواهد بود (زیاری، رضایی، و مسعودی‌راد، ۱۳۹۳، ۳۹).

در بسیاری از شهرهای کوچک استان گیلان نیز همانند سایر شهرهای کشور، طرح‌های جامع تهیه شده‌اند. البته ممکن است در بسیاری از شهرهای کوچک با توجه به عواملی همچون میزان جمعیت و وسعت شهر مورد نظر طرح هادی به جای طرح جامع تهیه شود. ولی شهرهای مورد مطالعه پژوهش حاضر (سنگر، خشکیجار و شفت)، همگی دارای طرح جامع بوده‌اند. استفاده از واژه «طرح جامع» در این پژوهش به شکل خاص به طرح‌های جامع و تفصیلی اشاره دارد اما در سطح عام و کلان به شیوه و روش‌شناسی طرح‌های مبتنی بر الگوی جامع‌نگری اشاره می‌کند که براساس رویکردهای اثبات‌گرایی و عقل‌گرایی و طی یک فرایند خطی تهیه می‌شوند و محصول اصلی آن‌ها نقشه‌های کاربری زمین (بلو پرینت) است. لذا نتایج حاصل از این پژوهش قابل تعمیم به کلیه طرح‌هایی است که براساس این شیوه تفکر تهیه می‌شوند.

طرح‌های جامع به‌طور کلی توفیق خیلی زیادی نداشته‌اند. البته باید اذعان داشت که در شهرهای کوچک این مسئله حادث‌تر است و مسائل و مشکلاتی که عدم تحقق طرح‌های جامع در شهرهای کوچک دارند، خیلی از مواقع به چشم نمی‌آید. زیرا معمولاً سطح دانش تخصصی در شهرهای بزرگ متفاوت از شهرهای کوچک است و ایرادات و اشکالات در شهرهای بزرگ، سریع‌تر بررسی می‌شوند. متأسفانه در نظام برنامه‌ریزی کشورمان شهرهای کوچک

با عنوان «ارزیابی تحقق‌پذیری پیش‌بینی‌های کاربری اراضی و پیشنهاد‌های جهات توسعه در طرح جامع شهر لار» با رویکرد کمی، به بررسی و تحلیل صحت پیش‌بینی جمعیتی، پیش‌بینی کاربری اراضی، ارزیابی تحقق‌پذیری پیشنهاد‌های شبکه اصلی ارتباطی و پیش‌بینی جهات توسعه شهر پرداخته‌اند. در مطالعه‌ای دیگر زنگی آبادی، عبداللهی، سالک قهفرخی و قاسم‌زاده (۱۳۹۳)، عوامل اثرگذار بر عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع شهری در ایران و چالش‌های مربوط به آن در محور تاریخی-فرهنگی منطقه ۶ شهر تبریز را مورد ارزیابی قرار دادند. هدف آن‌ها در این پژوهش، بررسی میزان تحقق سرانه پیشنهادی طرح جامع در شرایط وضع موجود بوده است. آن‌چه در اکثر مطالعات صورت گرفته پیشین مشاهده می‌شود، استفاده از روش‌های کمی جهت ارزیابی تحقق‌پذیری پیش‌بینی‌های کاربری‌هاست و تعداد اندکی از محققان، از رویکرد کیفی و روش نظریه زمینه‌ای جهت ارزیابی تحقق‌پذیری طرح‌های توسعه شهری استفاده کردند. همچنین ارزیابی طرح‌ها در شهرهای بزرگ و کلانشهرها صورت گرفته است؛ ولیکن در پژوهش حاضر، رویکرد کیفی و روش نظریه زمینه‌ای و نمونه‌گیری گلوله‌برفی جهت بررسی تحقق‌پذیری طرح‌های توسعه شهری در شهرهای کوچک استفاده شده است. همان‌گونه که اشاره شد، فرایند شکل‌گیری مسئله در پژوهش حاضر از مواجهه میدانی و تجربه پدیده در زمینه آغاز شد. لذا برای دستیابی به ساخت‌های مفهومی و رهیافت‌های نظری به منظور توصیف عمیق و پرمایه<sup>۵</sup> و همچنین راستی‌آزمایی پاسخ‌ها و ایده‌های شکل‌گرفته در تجربه میدانی، فرایند تحقیق با استفاده از نظریه زمینه‌ای شکل یافت. همچنین ملاحظه شد که یکی از مهم‌ترین عواقب عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع ایجاد تضاد و تنش میان مدیریت شهری و مردم است. لذا مسئله عدم تحقق‌پذیری طرح‌های شهری در این پژوهش، بر خلاف بسیاری از پژوهش‌های مشابه، صرفاً موضوعی فنی و مجرد نیست بلکه پدیده‌ای است که بسیاری از ابعاد آن در قالب تجربه انسانی تبلور یافته و قابل بیان است. به همین دلیل مقاله حاضر بر روی تجربه متخصصین و افرادی کار می‌کند که در زندگی حرفه‌ای روزانه خود با عوارض و مشکلات یا فواید احتمالی این طرح‌ها مواجه هستند و تأثیر آن را بر زندگی خود و شهروندان درک و تجربه کرده‌اند. در تطابق با این هدف می‌توان گفت پژوهش کیفی به‌عنوان بهترین راهبرد برای بررسی یک محدوده جدید و توسعه فرضیه‌های مورد مطالعه است. پژوهش کیفی بر تجربیات زیسته افراد یا رویدادها در زندگی شخصی

این سه شهر عبارتند از: شهر سنقر، شهر خشکیجار و شهر شفت.

همچنین با توجه به این که پژوهش حاضر به دنبال تحلیل عوامل مؤثر بر عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع در شهرهای کوچک است، سؤالاتی به شرح زیر مطرح می‌شود:

علل عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع شهری در شهرهای کوچک چه مواردی هستند؟

شرایط ویژه مدیریتی در شهرهای کوچک چقدر در نارسایی طرح‌های جامع تأثیرگذار هستند؟

توسط چه راه‌کارهایی می‌توان مسئله عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع را حل کرد؟

در زمینه ارزیابی تحقق‌پذیری طرح‌های جامع شهری مطالعات داخلی و خارجی مختلفی صورت پذیرفته است که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

خلیفه (Khalifa, 2012) در پژوهشی با عنوان «بررسی انتقادی بر شیوه‌های فعلی نظارت و ارزیابی آماده‌سازی طرح‌های شهری استراتژیک مصر» از روش کیفی (خودارزیابی) استفاده کرده است. هدف از این پژوهش نشان‌دادن شیوه‌های فعلی نظارت و ارزیابی (M & E) برای آماده‌سازی طرح‌های شهری استراتژیک (SUPS)<sup>۲</sup> در مصر است. در پژوهشی دیگر با عنوان «روش‌شناسی ارزیابی مشارکت طرح‌های جامع در جهت دستیابی به توسعه پایدار شهری» نامتو (Neamtu, 2011) به بررسی نقش طرح‌های جامع در پیشبرد اهداف توسعه پایدار در سطح محلی با استفاده از روش تحقیق کیفی و مصاحبه نیمه ساختارمند<sup>۴</sup> پرداخته است. در نهایت مشخص شد که عدم آگاهی کامل برنامه‌ریزان از نقش تخصصی خود در تهیه برنامه‌ها و هدایت مؤثر برنامه‌های توسعه در جهت توسعه پایدار از جمله عوامل تأثیرگذار بر توسعه پایدار شهری است. همچنین طرح‌های جامع به خودی خود، نمی‌توانند شاخص مناسبی برای نشان‌دادن چگونگی پایداری جدی جوامع باشند. کیان (Qian, 2013) در مقاله‌ای با عنوان «طرح جامع، برنامه‌ریزی و واقعیت توسعه شهری تحت انتقال بازار چین (نمونه موردی: نانجینگ)» با استفاده از روش تحقیق کمی جهت بررسی اختلاف بین برنامه‌های جامع و واقعیت توسعه شهری، موانع اجرای برنامه‌های اصلی و دلایل واقعی توسعه شهری را بررسی کرده است. در خصوص مطالعات داخلی نیز می‌توان به مقاله وحیدی برجی و همکاران (۱۳۹۶) اشاره کرد که علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح‌های توسعه شهری ایران را با استفاده از نظریه زمینه‌ای مورد بررسی قرار دادند. همچنین عزیزی و آراسته (۱۳۹۰)، در مقاله‌ای

زمره ضعف‌های طرح‌های جامع به‌شمار می‌آورد (مرادی مسیحی، ۱۳۸۴، ۱۴۹). مجید پاکساز (مدیر کل شهرسازی و طرح‌های شهری شهرداری تهران) توجه اساسی به نقیصه محتوای طرح‌ها، سلسله‌مراتب طولانی فرایند تهیه، بررسی و تصویب و عدم ارتباط و همکاری مرجع تهیه، تصویب و اجرای آن‌ها در این فرایند، همچنین توجه جدی به رهیافت‌های مشارکتی در فرایند تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری و اجرا ضمن حفظ استقلال، هریک را عاملی اساسی و از جمله مشکلات طرح جامع شهر تهران می‌داند. محمد حسین جهانشاهی (مدیر عامل مهندسان مشاور فرهنگ)، فقدان اندیشه و راهکار برای نظام بررسی و بازنگری در طرح و برنامه را به‌عنوان کمبودهای طرح جامع ذکر کرده است (پاکساز، ۱۳۸۸، ۷۰ و ۷۲). چارلز لیندبلوم از کارشناسان بزرگ برنامه‌ریزی شهری نیز در رابطه با طرح جامع ادعا می‌کند اندیشه کلی این الگو با محدودیت توان فکری انسان منطبق نیست، آمادگی تطبیق با کمبود اطلاعات قابل دسترسی و شکست‌های احتمالی را ندارد و به وسعت متغیرهایی که باید با آن در شهر رو به‌رو شد و پیوستگی میان واقعیات و ارزش‌ها در روند تصمیم‌گیری توجهی مبذول نمی‌دارد (Faludi, 1977, 151). از نظر فرشاد نوریان (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران) فقدان طرح و برنامه‌ای که بومی و مطابق با ساختار اقتصادی و سیاسی ایران باشد، لاجرم منجر به نسخه‌برداری از مدل‌ها، طرح‌ها و برنامه‌های جهان اول، آن هم با نیم قرن تأخیر، شده است که نتیجه آن ضعف در چارچوب نظری و روش‌شناسی تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی است (پاکساز، ۱۳۸۸، ۷۳).

در مطالعه‌ای که دمبیچ و همکارانش (Dembich, Mutallapova & Sayfutdinova, 2021, 1) انجام دادند به این نتیجه رسیدند که تنها ۷ الی ۱۵ درصد از پیشنهادات طرح‌های جامع اجرا شده و به تحقق رسیده است. بنابراین در بستر نظریات صاحب‌نظران، این مقاله به بررسی عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع با استفاده از روش کیفی می‌پردازد. مدل مفهومی پژوهش حاضر در تصویر ۱ آورده شده است.

### روش تحقیق

از آنجایی که مسئله پژوهش حاضر چندوجهی و فرایندی است، لذا به منظور حصول به هدف مورد نظر از روش نظریه زمینه‌ای، گونه‌ای از روش تحقیق کیفی استفاده شده است. در مطالعات مبتنی بر نظریه زمینه‌ای، تمرکز تحلیلی محقق در فرایند تحقیق پدیدار می‌شود و نه آنکه قبل از تحقیق تجربی مشخص شود.

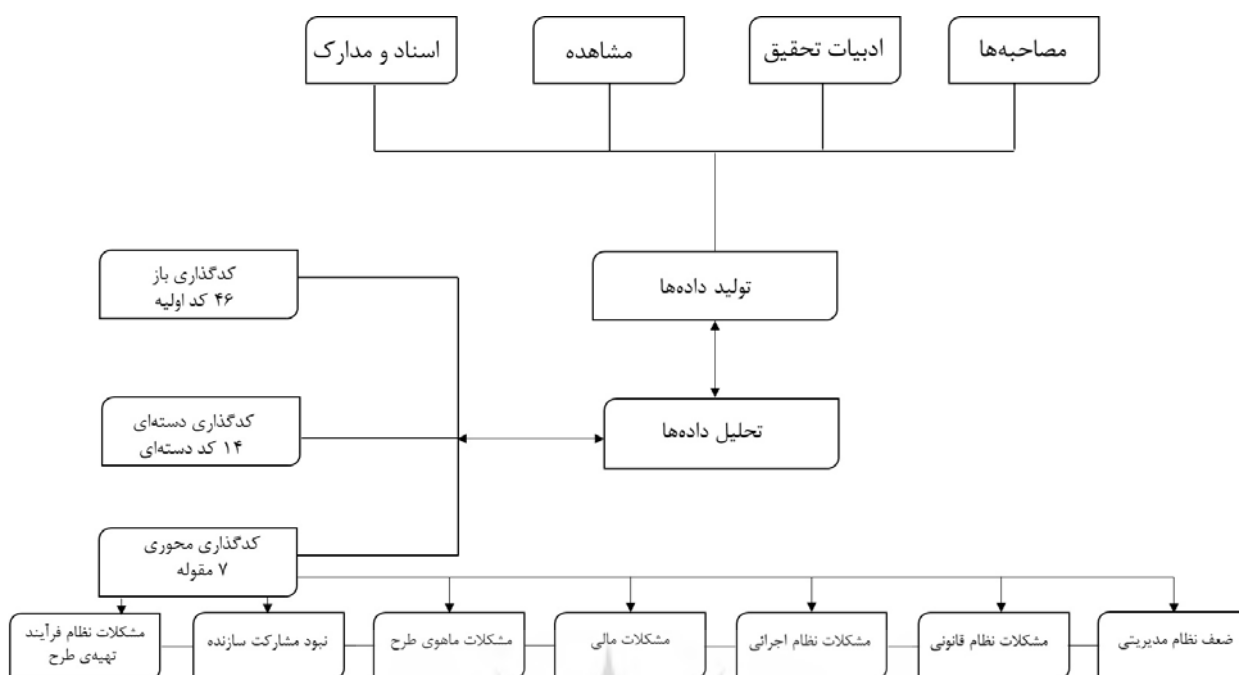
یا حرفه‌ای آن‌ها متمرکز می‌شود. از این رو به‌طور اساسی این روش جهت استخراج نظرات افراد در ارتباط با رویدادها، فرایندها و ساختارهای زندگی یا حرفه خود، مناسب است (Miles & Huberman, 1994, 10). نظریه زمینه‌ای مبتنی بر رویکرد کیفی است که از تحلیل اسقراپی به‌عنوان تکنیک اصلی استفاده می‌کند (Bowen, 2006, 12). اساساً مطالعاتی که درصدد انجام پژوهش در راستای تفکر مفهومی و به دنبال ایجاد نظریه هستند، از این روش استفاده می‌کنند (Khan, 2014, 224). در پژوهش حاضر نیز در جهت تفکر مفهومی از این روش استفاده شده است.

### مبانی نظری

اساس طرح جامع به‌عنوان مطرح‌ترین الگوی برنامه‌ریزی شهری در نیمه اول قرن بیستم در کشورهای توسعه‌یافته توسط اندیشمندانی چون «پاتریک گدس» و «لوئیز مامفورد» بنیاد گذاشته شد و با انتشار «منشور آتن» به‌صورت مدون و کامل درآمده و پس از آن به‌طور جدی و فراگیر به‌کار گرفته شد. ظهور و به تبع آن اجرای طرح‌های جامع شهری در کشورهای توسعه‌یافته با کشورهای در حال توسعه، مشخصاً ایران، تفاوت‌های عمده‌ای داشت و این مسئله خود به عدم تحقق این‌گونه طرح‌ها دامن زده است (حجتی، پورمحمدی و قربانی، ۱۳۹۷، ۲ و ۴). طبق بند دوم از ماده یک قانون تغییرنام، طرح جامع شهر، طرح بلندمدتی است که در آن نحوه استفاده از اراضی و منطقه‌بندی تعیین‌شده و ضوابط و مقررات مربوط به آن‌ها تهیه و تنظیم می‌شود (دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۸، ۶۹ و ۱۱۹). همان‌طور که در این تعریف واضح است پویایی شهر، شرایط متغیر شهرها و عوامل تأثیرگذار و سازنده شهرها نادیده گرفته شده و شهر همانند یک موجود بی‌جان تلقی گشته است؛ در نتیجه پیروی این بند موجب عدم تحقق سرانه‌های پیشنهادی می‌شود (پوراحمد، حاتمی‌نژاد و حسینی، ۱۳۸۵، ۱۶۸). به عبارتی پیش‌بینی توسعه یک شهر، رکود و یا مرگ آن بسیار دشوار است (Pleshkanovska, 2019, 40).

احمد سعیدنیا (از صاحب‌نظران بنام مسائل شهری در ایران)، عدم هماهنگی میان‌بخشی، جامعیت فراگیر به‌جای توجه به مشکلات اصلی شهر، سیستم یک‌طرفه تصمیم‌گیری، تعطیل شدن عمل برنامه‌ریزی شهری پس از تهیه، تصویب و ابلاغ طرح، عدم واقع‌بینی در اهداف طرح و عدم هم‌خوانی آن با پویای واقعی شهر، عدم کارایی عملی طرح و منسوخ شدن مدل نظری آن را از





تصویر ۱. مدل مفهومی پژوهش. مأخذ: نگارندگان.

کفایت نمونه‌گیری استفاده می‌شود (Zamani & Babaei, 2021, 80). به عبارتی اشباع نظری، نقطه‌ای در کدگذاری است که متوجه می‌شویم هیچ کد جدیدی در داده‌ها رخ نمی‌دهد. به عبارتی موارد مشابهی از کدها وجود دارد، اما هیچ کد جدیدی یافت نمی‌شود و داده‌های اضافی منجر به ایجاد مضمون جدیدی نمی‌شوند (Saunders et al., 2018, 1895). همچنین باید اذعان داشت که تامسون در پژوهشی تحت عنوان «حجم نمونه و نظریه زمینه‌ای» میانگین تعداد نمونه در نظریه زمینه‌ای را ۲۵ عدد عنوان کرده است. این پژوهشگر تعداد صد مقاله که با استفاده از نظریه زمینه‌ای و مصاحبه‌ها به تحقیق پرداخته بودند را مورد بررسی قرار داد (Thomson, 2010). به لحاظ مبنایی، شیوه نمونه‌گیری و تعداد نمونه در تحقیقات کیفی متفاوت با تحقیقات کمی است. به عبارتی برخلاف روش‌های کمی، روش نظریه زمینه‌ای، خواهان تعداد کم مشارکت‌کنندگان، ولی نیازمند مصاحبه‌هایی بسیار دقیق و جزئی است (جودی، ۱۳۹۹، ۹).

از این رو در پژوهش حاضر نیز پس از مصاحبه عمیق با ۲۰ متخصص اشباع نظری حاصل شد اما به علت اطمینان بیشتر و تأیید اشباع داده‌ها، مصاحبه‌ها تا نفر ۲۳ ام نیز ادامه پیدا کرد. این افراد متخصص شامل گروه‌های مختلف شاغل در اداره راه و شهرسازی شهر رشت، استانداری استان گیلان، شهرداری شهر سنگر، شهرداری شهر خشکیبجار، فرمانداری شهرستان شفت بودند. هر مصاحبه حدود یک ساعت تا یک ساعت و سی دقیقه به

به‌طور گسترده‌ای، محققان نظریه زمینه‌ای بر این باور هستند که این روش راهی برای تفکر، ساخت و تعامل با داده‌ها در طی فرایند تحقیق است و به عبارتی نظریه مستخرج از داده‌ها به واقعیت نزدیکتر است (Charmaz & Thornberg, 2020, 2). از مشخصه‌های اصلی نظریه زمینه‌ای، تولید، جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل داده‌های همزمان است (Bryant, 2017, 26). مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته ابزار استاندارد جهت گردآوری داده‌های پژوهش نظریه زمینه‌ای هستند (Magaldi & Berler, 2020, 3). از این رو سؤالات مصاحبه نیمه ساختارمند این پژوهش، به‌صورت مشخص و دقیق با بهره‌گیری از پیشینه تحقیق، توسط گروه متخصص تهیه شد. سؤالات به سه دسته کلی شامل: ۱. ارزیابی و دسترسی به اهداف، ۲. فرایند انجام تا تصویب و ۳. نتایج، تقسیم‌بندی شدند. همچنین از روش گلوله‌برفی جهت انتخاب متخصصان بهره گرفته شد. در روش گلوله‌برفی، ابتدا با چند نمونه هدفمند در زمینه پژوهش مصاحبه انجام می‌گیرد و سپس در انتهای مصاحبه از آن‌ها خواسته می‌شود که افراد واجد شرایط و آگاه در همان زمینه مورد بحث را جهت همکاری و مصاحبه معرفی کنند (Calvert, 2019, 11). زیرا مصاحبه‌شوندگان در نظریه زمینه‌ای باید به بهترین نحو به درک مسئله و سؤال تحقیق کمک کنند (Liu & Kang, 2016, 29).

لازم به ذکر است در نظریه زمینه‌ای از مفهوم اشباع جهت تعیین نقطه پایانی برای جمع‌آوری داده‌ها با تعیین

خودمحوری در بین سازمان‌های دخیل در مدیریت شهری اشاره نمود که این عامل منجر به عدم یکپارچگی سازمان‌ها شده و در نهایت سبب گردیده که شهرداری‌ها تنها نهاد اجراکننده طرح‌های شهری تلقی شوند. یکی از مصاحبه‌شوندگان این موضوع را چنین تشریح کرده است: «شهر به مانند یک خانه است که به شهرداری واگذار کرده‌ایم ولی کلید تمام قسمت‌های آن دست شورا و سایر ارگان‌های شهری است و شهرداری در زمینه اجرای طرح، گام به گام با محدودیت‌هایی مواجه می‌شود». ولی اگر سازمان‌های دخیل به صورت یکپارچه با شهرداری وارد عمل می‌شدند، هم‌افزایی شکل می‌گرفت و در نتیجه بسیاری از موانع در زمینه اجرای طرح‌ها رفع می‌گردید.

در خصوص نقش شوراها در عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع به نقل از تعدادی از متخصصان: «دخیل نکردن شوراها در فرایند تهیه طرح، موجب می‌شود که آن‌ها در فرایند اجرا بیشتر دخالت کنند و به دلیل آن که اغلب انگیزه سیاسی دارند، اقدامات غیرتخصصی انجام می‌دهند. در شهرهای کوچک، این مسئله حادث است زیرا افراد همدیگر را می‌شناسند و شوراها به همین دلیل سلیقه‌ای و براساس منافع شخصی عمل می‌کنند. برای مثال شوراها در زمینه تغییر کاربری به مشخصات شناسنامه‌ای مالک زمین دقت می‌کنند و نه به مسائل تخصصی و فنی. ضعف مدیریت شهری در شهرهای کوچک نیز بیشتر به این قضیه دامن زده است». به عبارتی شوراها در شهرهای کوچک به دلیل روابط نزدیک‌تر قومی و فامیلی، منافع شخصی را در اولویت قرار می‌دهند.

یکی از متخصصین در ارتباط با «ضعف عملکردی اعضای شورا» اذعان داشت که: «شهرهای کوچک ما به یک شکل با شوراها دست به گریبان‌اند و شهرهای بزرگ ما هم به شکلی دیگر. واقعیت این است که شورایی که ما داریم شورای شهرداری‌ست و نه شورای شهر». شوراها به جای این که در مدیریت شهری نقش مردم را تقویت کنند، باعث تضعیف نقش مردم شده‌اند. برای مثال عدم ثبات مدیریت شهری و عمر کم مدیران اجرایی شهرداری‌ها در بسیاری از موارد نتیجه عزل و نصب تعمدی شهرداران توسط اعضای شورا است. تصمیمی که اغلب بدون شفافیت لازم و پشت درهای بسته انجام می‌گیرد. در این موارد اعضای شورا به جای آن که نقش ارتباط‌دهنده و تسهیل‌گر را در شهر ایفا نمایند، موجب کارشکنی در امور شهری می‌شوند و ارتباط سازنده و مناسبی با مردم و همچنین با شهردار ندارند. وظایف شورا نیز اغلب در ارتباط با شهرداری قابل تعریف بوده و نه در ارتباط مستقیم با مشارکت مردم. هدف از تشکیل شوراها، کوچک‌سازی دولت و افزایش

طول انجامید. جهت انجام مصاحبه‌های عمیق با استفاده از نظرات تعداد متخصصین شاغل در سازمان‌های گوناگون، تضاد دیدگاه‌ها و تفاوت نظرات آن‌ها کاملاً مشخص و روشن شد. زیرا انتخاب این افراد با هدف صورت گرفت و عده‌ای از آن‌ها در فرایند تهیه طرح‌ها و عده‌ای در فرایند اجرا نقش داشتند و افرادی نیز بدون نقش مستقیم در فرایند تهیه و اجرای طرح، نظرات خود را عنوان داشتند. در نتیجه ایرادات طرح‌های جامع از زاویه دید هر گروه جهت ارائه نتایج کامل‌تر و واقع‌بینانه‌تر مورد بررسی قرار گرفت. لازم به ذکر است که مصاحبه‌ها با اجازه شهودگان ضبط و سپس کلمه به کلمه دست‌نویس شد تا محققان، آن‌چه را از پدیده درک کرده بودند در قالب یک گزارش غنی از بیانات مشارکت‌کنندگان به تحریر درآورند. سپس به تحلیل متن مصاحبه‌ها با روش کدگذاری پرداخته شد.

در مرحله اول از فرایند انجام کدگذاری در نظریه زمینه‌ای محققان با استفاده از جملات کلیدی موجود در متن کدگذاری باز را انجام می‌دهند. سپس با مقایسه کدها از نظر تشابه و تفاوت در مفاهیم، طبقات و زیر طبقات شکل می‌گیرد و ویژگی و ابعاد هریک از آن‌ها مشخص می‌شود. در مرحله کدگذاری محوری، طبقات و کدها مقایسه می‌شوند و روابط بین طبقات و زیرطبقه‌ها مشخص می‌گردد تا تفسیر دقیق‌تری به دست آید. در مرحله نهایی طبقات با یکدیگر ادغام و طبقه اصلی و ارتباط آن با سایر طبقات پالایش می‌شود (Yin, 2015, 208).

### یافته‌های پژوهش

تحلیل مصاحبه‌ها نشان می‌دهد عوامل مؤثر بر عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع شهری در شهرهای کوچک را می‌توان در قالب هفت زمینه موضوعی شامل: مشکلات نظام قانونی، مشکلات نظام اجرایی، مشکلات مالی، ضعف نظام مدیریتی، مشکلات ماهوی طرح، نبود مشارکت سازنده و مشکلات نظام فرایند تهیه طرح طبقه‌بندی و توصیف نمود. در **جدول ۱** کدهای باز اولیه و فراوانی‌ها، کدهای دسته‌ای و مقوله‌ها به تفصیل آورده شده است.

#### • ضعف نظام مدیریتی

یکی از مهم‌ترین علل عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع در نمونه‌های مورد بررسی، مقوله «ضعف نظام مدیریتی» است. در این مقوله سه دسته عمده با عنوان «عمر کم مدیران اجرایی شهرداری‌ها»، «نبود مدیریت یکپارچه» و «ضعف عملکردی اعضای شورا» قرار دارند. با توجه به **جدول ۱**، «ضعف عملکردی اعضای شورا» جزو مهم‌ترین دسته قلمداد شده است.

در محور عدم وجود مدیریت یکپارچه می‌توان به نوعی

جدول ۱. کدگذاری علل عوامل عدم تحقق پذیری طرح‌های جامع در شهرهای کوچک. مأخذ: نگارندگان.

مقوله (تم، محور)	کد دسته‌ای	فراوانی	کدهای باز (علل اولیه)
ضعف نظام مدیریتی	عمر کم مدیران اجرایی شهرداری‌ها	۱۳	عمر کم مدیریت شهری و تعویض سریع مدیران شهری
		۱۰	عدم همکاری سازمان‌ها
	نبود مدیریت یکپارچه	۲	عدم همکاری سازمان جهاد کشاورزی
		۱	تداخل عملکرد نظام مهندسی و شهرداری
		۶	نبود یکپارچگی بین سازمان‌ها
		۸	تفکرات قائم به شخص در تهیه برنامه توسط اداره راه و شهرسازی
	ضعف عملکردی اعضای شورا	۳۰	عدم کارایی و منفعل بودن شوراها در مقیاس‌های متفاوت
		۴	نبود تفکر شورایی
		۱	حقوق قانونی کم اعضای شورا
		۶	مطیع بودن شهردار نسبت به اعضای شورا
۲		عملکرد انتخاب محور و تبلیغات محور شورا	
۱۹		عدم تخصص و آگاهی اعضای شورا در حوزه شهری و حدود اختیارات و وظایف	
مشکلات نظام قانونی	مشخص نبودن رابطه طرح جامع با نظام حقوقی	۴	نبود رابطه مستحکم بین طرح‌های شهری و قوانین پایه حقوقی در ایران
		۲۵	نبود نظام حقوقی مشخص در ارتباط با تخصیص حق توسعه
	مشخص نبودن جایگاه طرح‌های جامع در نظام شهرسازی کشور	۲	تداخل ساز و کارهای قضائی در ارتباط با حقوق شهری
		۲	شفاف نبودن جایگاه قانونی طرح‌های شهری در نظام حقوقی ایران
		۸	موازی کاری در زمینه تهیه برنامه‌ها و طرح‌های شهری
مشکلات نظام اجرایی	نبود ساختار اجرایی مناسب	۲۱	عدم یکپارچگی توزیع مسئولیت‌های سازمان‌های اجرایی
		۸	تعدد برنامه‌های در دست اجرا
	نبود نظام مناسب تملک اراضی و مدیریت ارزش زمین	۲۶	نگاه گزینشی شهرداری‌ها در نظارت بر اجرای طرح
		۱۲	کم‌توجهی به منافع مردم و کاهش ارزش املاک آن‌ها
		۸	بورس بازی، دلالی و سوداگری
		۱۶	محدودیت‌های قانونی جهت تملک اراضی برای شهرداری به دلیل مالکیت‌های خصوصی
		۷	عدم ارزیابی درست طرح‌ها
۳	ارزیابی تحقق‌پذیری طرح جامع شهر صرفاً از طریق تراز خدمات		

مقوله (تم، محور)	کد دسته‌ای	فراوانی	کدهای باز (علل اولیه)
مشکلات مالی	ناتوانی مالی شهرداری‌ها	۲۱	کمبود اعتبارات مالی ارگان‌ها از جمله شهرداری‌های شهرهای کوچک
		۱۵	کمبود درآمد پایدار شهرداری جهت تأمین هزینه‌ها
		۲۱	برخورد تک‌بعدی و دید کمی طرح جامع به مسائل شهر
مشکلات ماهوی طرح	ضعف ماهیت طرح‌های شهری	۳	تقدم ساخته‌شدن شهرها بر تهیه طرح‌های جامع
		۱۵	عدم توجه به بعد اجرایی و عملیاتی طرح
		۳	برنامه‌ریزی از بالا به پایین
		۷	مقیاس یکسان طرح برای شهرهای متفاوت
		۸	عدم توجه به توان اکولوژیکی، فضاهای عمومی و خدماتی و...
		۱۶	فرایند طولانی تهیه و تصویب طرح و تغییرات شهر در بازه زمانی طرح
		۱۷	عدم تطابق پیشنهادات با وضع موجود
		۹	عدم اعتماد مردم به بدنه شهرداری
		۶	دخالست ناگزیر و اجتناب‌ناپذیر مردم در فرایند اجرا و بعد از تصویب طرح و نه در مرحله تهیه طرح
		۳۳	عدم اعتقاد بدنه مدیریت شهری به مشارکت عملی مردم به‌عنوان مالکان و ذی‌نفعان در فرایند تهیه و اجرای طرح
نبود مشارکت سازنده	عدم اعتقاد مدیران شهری به مشارکت مردم	۲۸	عدم مشارکت فعال و مؤثر مردم در اجرای طرح‌ها و توجه مردم به منافع صرفاً شخصی
		۲	نبود جایگاه قانونی برای شهرداری‌ها جهت تهیه طرح‌های شهری
		۱۰	عدم توازن بین مسئولیت شهرداری‌ها در فرایند تهیه و اجرای طرح
		۹	عدم نقش شهرداری‌ها در انتخاب مشاوران
		۳	نقش غیر پیشنهاد دهنده شهرداری‌ها
مشکلات نظام فرایند تهیه طرح	کیفیت پایین خدمات مشاوره	۴	عدم مراجعه حضوری مشاوران غیر بومی به شهر مورد نظر
		۱	پیشنهادات غیرمعقول شهرداری‌ها به مشاوران
		۴	وجود ارتباطات و عدم سلامت کاری مشاوران بومی

اثبات این مدعا می‌توان به ماده ۷۱ فصل سوم قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۰۳/۰۱ رجوع نمود.

مشارکت بین مردم و بدنه مدیریت شهری بوده است. در حالی که به نظر می‌آید طبق قوانین، این موضوع مهم در مقابل سایر موارد به حاشیه رانده شده است. جهت



داشت که این مسئله به دسته «مشخص نبودن رابطه طرح جامع با نظام حقوقی» مربوط می‌شود.

به بیان یکی از متخصصین: «ماهیت طرح‌های جامع مشکلی ندارد بلکه قانون‌گریزی و عدم نظارت در تحقق‌پذیری این طرح‌ها باعث بروز مشکلات شده است. سلسله‌مراتب قانونی طرح‌های توسعه و عمران باید رعایت شود. قانون طرح‌های جامع و تفصیلی برای امروز و دیروز نیست. وقتی شهرداری پروانه پنج طبقه را صادر می‌کند و سپس با هدایت خود آن‌ها، تبدیل به هفت طبقه می‌شود، دیگر مسئله ماهیت طرح نیست بلکه قانون‌گریزی است». از جمله راه‌حل‌های عنوان شده جهت حل این معضل، لزوم رعایت عدالت در برخورد با مردم در اجرای قوانین است. از طرفی ماهیت صلب طرح‌های جامع باعث قانون‌گریزی بیشتر شهرداری‌ها می‌شود. عدم انعطاف‌پذیری در بسیاری از موارد موجب سلب حقوق شهروندی و آزادی‌های مدنی شده است. یکی از مصاحبه‌شوندگان این موضوع را چنین تشریح کرد: «وقتی در طرح جامع، مکان‌هایی را به‌عنوان کاربری آموزشی در نظر می‌گیرند، الزاماً همان مکان‌ها باید تبدیل به کاربری آموزشی شوند. در حالی که ممکن است فرد خیری تمایل داشته باشد که زمینی که متعلق به خودش می‌باشد را برای این امر اختصاص دهد و حاضر نیست که همان هزینه را صرف خرید زمین دیگری کند. پیشنهاد می‌شود که پیش‌بینی‌های کاربری‌های زمین شهری با مشارکت مردم به‌صورت محدود صورت گیرد. بدین معنا که افراد خیر، ذی‌نفوذ و سرمایه‌گذاران شناسایی گردند و با جلسات مشترک در ارتباط با پیشنهادات کاربری‌ها به‌صورت فرایندی و ارائه گزینه‌های مختلف تصمیم گرفته شود. در نهایت، نتایج تصمیمات در گروهی متشکل از کارشناسان مورد ارزیابی و کارشناسی قرار گیرد».

#### • مشکلات نظام اجرایی

در این مقوله، «نبود ساختار اجرایی مناسب»، «نبود نظام مناسب تملک اراضی و مدیریت ارزش زمین» و «معیوب بودن نظام پایش و ارزیابی طرح‌ها» از جمله موانع تحقق‌پذیری طرح‌های جامع شهری محسوب می‌شوند. به گفته‌ی یکی از مصاحبه‌شوندگان: «شهرداری به‌عنوان مجری طرح‌های جامع، در ارتباط با تملک اراضی با مشکلات متعددی رو به رو است. از لحاظ تأمین بودجه هم این کار برای شهرداری بسیار دشوار است. معمولاً مردم باید خودشان پیش‌قدم شوند؛ مثلاً می‌خواهند ساخت‌وسازی انجام دهند و مجبور هستند عقب‌نشینی کنند. از طرفی، بدیهی است که اکثر مالکان تمایل به عقب‌نشینی ندارند، به همین دلیل بسیاری از طرح‌ها هم

مطابق این ماده، از بین ۳۴ مورد از وظایف شوراهای اسلامی کشور، تنها شش بند مستقیماً به بحث مشارکت با مردم اشاره دارد. این موارد عبارت است از: بندهای ۵، ۶، ۷، ۱۰، ۲۵ و ۳۱. همچنین مطابق ماده مذکور، وظایف بندهای ۲، ۳، ۱۱، ۲۳ و ۳۴ شوراهای مستقیماً با موضوع طرح‌های شهری در ارتباط هستند. عدم توجه اعضای شورا به قوانین و عدم تقید به حدود اختیارات و وظایف، اغلب منجر به مصوباتی خارج از قانون و یا بی‌تفاوت نسبت به قوانین می‌شود. این‌گونه مصوبات غیراصولی، منجر به هدر رفت زمان و طولانی‌شدن فرایند تهیه و اجرای طرح‌ها می‌گردد. جهت حل چنینی معضلاتی، ثبات مدیریت شهری در کنار انتخاب مدیران بومی، نقش مهمی در تحقق برنامه‌ها و طرح‌های شهری دارد. زیرا این دو مؤلفه توأمان منجر به افزایش احساس تعلق و مسئولیت مدیران اجرایی نسبت به شهر می‌شود. شوراهای در شهرهایی که هماهنگی لازم در آن‌ها وجود دارد، با اتخاذ تصمیمات مناسب موجب پیشبرد اهداف شهری شده‌اند. زیرا در این‌گونه شهرها، اعضای شورا در جایگاه قانونی خود منافع همه مردم شهر را انعکاس می‌دهند. در نتیجه بازتاب این‌گونه تصمیمات خردمندانه، تحولات مثبت در شهر است. البته باید اذعان داشت که در راستای ضعف عملکردی اعضای شوراهای، تعداد بسیاری از مصاحبه‌شوندگان به تغییر و حتی حذف قانون شوراهای یا محدود نمودن اختیارات آن‌ها مخصوصاً در شهرهای کوچک اشاره داشتند و به جای وجود شوراهای، جلسات عمومی مدیریت شهری با مردم را پیشنهاد نمودند. زیرا معتقد بودند که قانون فعلی شوراهای متناسب با شرایط و ظرفیت فرهنگی و اجتماعی موجود در جامعه ما نیست و بسیاری از پیش‌نیازهای تفکر شورایی در جامعه کنونی ایران مخصوصاً در شهرهای کوچک هنوز محقق نشده است. لذا به نظر می‌رسد ظرفیت‌سازی اجتماعی از جمله تقویت جامعه مدنی و سازمان‌های مردم‌نهاد، تشکیل احزاب سیاسی با دیدگاه‌های مشخص و روشن در حوزه مدیریت شهری و... در کنار افزایش تدریجی اختیارات شوراهای در مدیریت شهری می‌توانست راهبرد بهتری نسبت به وضع موجود باشد.

#### • مشکلات نظام قانونی

در مقوله نظام قانونی، با توجه به مصاحبه‌ها، دو دسته‌ای با عنوان «مشخص نبودن رابطه طرح جامع با نظام حقوقی» و «مشخص نبودن جایگاه طرح‌های جامع در نظام شهرسازی کشور» تعریف شده است. کد باز «تخلفات و قانون‌گریزی شهرداری‌ها» دارای بیشترین میزان فراوانی بین سایر موارد است. همچنین باید اذعان

شاید بسیاری از این مشکلات برطرف می‌شد. کمبود بودجه در کنار نبود نظام حقوقی مشخص در ارتباط با تخصیص حق توسعه و در نتیجه تخلفات و قانون‌گریزی شهرداری‌ها، منجر به ساخت و سازهای غیرمجاز و کسب درآمد از طریق پرداخت عوارض شده است. لزوم تخصیص اعتبارات استانی بیشتر به شهرداری‌ها مخصوصاً در شهرهای کوچک که درآمدزایی آن‌چنانی ندارند، می‌تواند بخشی از این معضل را حل نماید. البته باید اذعان داشت که مدیریت صحیح بودجه نیز دارای اهمیت بسزایی است. با این حال راه‌حل اساسی جهت رفع مشکلات مالی شهرداری‌ها، با توجه به تصویر ۳، درآمدزایی پایدار از طریق جذب سرمایه‌گذاران است. زیرا از این طریق شهرداری‌ها می‌توانند به خودکفایی مالی دست پیدا کنند.

#### • مشکلات ماهوی طرح

از جمله زمینه‌های مهم در عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع، مشکلات ماهوی این طرح‌هاست؛ در واقع طرح جامع ماهیت تک‌بعدی و کمی دارد و شهر را صرفاً به صورت کالبدی (کاربری زمین و شبکه معابر) می‌بیند. به عبارتی طرح‌های جامع با تعیین سطوح و سرانه بدون توجه به ساختار اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و... به صورت نقشه و دفترچه ضوابط ارائه می‌شود. در واقع طرح‌های جامع به تفاوت‌های ساختاری و محتوایی شهرهای مختلف توجه نمی‌کند. به تعبیر یکی از مصاحبه‌شوندگان: «تهیه طرح‌های جامع برای شهرهای کوچک که دارای جمعیت و وسعت کمی هستند، لزومی ندارد». یکی از مصاحبه‌شوندگان بیان می‌کند: «در بازگشایی معابر جهت تملک اراضی، مشکلاتی برای کاربری‌ها وجود دارد و عموماً متناسب با بافت منطقه نیست و فقط بحث تأمین سرانه، مدنظر قرار می‌گیرد و مکان مناسب کاربری‌ها حائز اهمیت نیست. به عبارتی هدف فقط تأمین این مساحت است. از طرفی دیگر، پیش‌بینی تراکم ساختمانی نیز براساس تأسیسات زیربنایی صورت نمی‌گیرد. مثلاً جمعیت خیابانی با توجه به بعد خانوار ۱۵۰ نفر است ولی وقتی تخلف صورت می‌گیرد و تراکم افزایش می‌یابد، جمعیت آن خیابان به ۴۰۰ نفر می‌رسد. بنابراین بدیهی است در کمیسیون ماده ۵ در چنین معبری برای مثال با تراکم دو طبقه، تأسیسات زیربنایی آن برای ۴۰۰ نفر تهیه نشده است. در نتیجه طبیعی است که مشکلات متعدد ترافیکی، خدمات عمومی، آب و برق رخ دهد. زیرا این تأسیسات زیربنایی برای ۱۵۰ نفر برنامه‌ریزی شده و چون طبق طرح جامع، برنامه را اجرا نکرده‌ایم، تخلف صورت می‌گیرد و دوقطبی بودن شهر هم کاملاً مشهود است. در قسمت بالای شهر، زمین بسیار گران است و

اجرائی نمی‌شوند و یا طرح، پروژه طولانی‌ای را برای اجرا طی می‌کند. جهت تملک اراضی، ۱۸ ماه فرصت در نظر گرفته شده است و در این رابطه نیز مشکلاتی وجود دارد؛ برای مثال، زمین مورد نظر حتماً باید سنددار باشد و این در حالی است که بسیاری از زمین‌ها در شهرهای کوچک فاقد سند هستند. از طرفی چون در اجرای طرح‌های جامع در خصوص کاربری و معابر، شهرداری‌ها مستقیماً با املاک خصوصی مردم سر و کار دارند و از طرفی امکان تملک برای شهرداری‌ها هم بسیار پایین بوده، بدیهی است که در زمان اجرای طرح جامع، تنش بین مردم و شهرداری ایجاد شود.

همچنین مطابق تصویر ۲ مقوله «مشکلات نظام اجرایی» ارتباط مستقیمی با مقوله «ضعف نظام مدیریتی» و «نبود مشارکت سازنده» دارد. معیوب بودن نظام پایش و ارزیابی طرح‌ها که جزو مشکلات نظام اجرایی است، اغلب در طرح‌های توسعه شهری ایران مورد غفلت قرار می‌گیرد. به تعبیر یکی از مصاحبه‌شوندگان: «در بسیاری از موارد دید انتقادی-اصلاحی نسبت به طرح‌های جامع وجود ندارد و انتقادهای غیرسازنده هستند. به منظور بازخورد مناسب، ارزیابی باید در دوره آخر طرح صورت پذیرد و نه در هنگام شروع اجرای آن». با در نظر گرفتن حالت رفت‌وبرگشتی و انعطاف‌پذیری در فرایند اجرای طرح، می‌توان علل ناموفق بودن طرح‌ها را مورد ریشه‌یابی عمیق قرار داد. بدین صورت، می‌توان بخش مهمی از مشکلات اجرایی که با نظام پایش و ارزیابی گره خورده‌اند را حل نمود و از این طریق انرژی و زمان تهیه و اجرای طرح را به صورت بهینه برنامه‌ریزی و مدیریت نمود.

#### • مشکلات مالی

براساس قانون، جهت اجرای طرح جامع باید تملک اراضی توسط شهرداری صورت گیرد و چون شهرداری‌ها به خصوص در شهرهای کوچک، بودجه کافی جهت تملک اراضی واقع در طرح را ندارند، با مشکلاتی در این زمینه مواجه می‌شوند. بنابر گفته یکی از متخصصین: «از زمانی که شهرداری‌ها به سمت خودکفایی سوق داده شدند، مشکل کمبود منابع مالی برای آن‌ها، در کل کشور به وجود آمد. شهرداری‌ها امروزه با استفاده از درآمد حاصل از تخلف، شهر را اداره می‌کنند. در واقع شهرداری‌ها در پی آن هستند که در مناطقی از شهر که ارزش زمین بیشتر است، از طریق کمیسیون ماده ۱۰۰ درآمدزایی بیشتری داشته باشند. درست است که در این سال‌ها، منابع مالی مناسبی به شهرداری‌ها تعلق نگرفته ولی می‌توانستند با ایده‌هایی نوین به دنبال درآمد پایدار باشند. اگر شهرداری‌ها در پی درآمد پایدار می‌رفتند،



تصویر ۲. ارتباط مقوله ضعف نظام مدیریتی، مقوله نبود مشارکت سازنده و مقوله مشکلات نظام اجرایی. مأخذ: نگارندگان.



تصویر ۳. تأثیر مشارکت مردم و جذب سرمایه گذار بر افزایش درآمد شهرداری. مأخذ: نگارندگان.

محتوای صلب در کنار نبود نظام مناسب تملک اراضی و مدیریت ارزش زمین باعث شده که حقوق مالک در بسیاری از موارد در پیش‌بینی‌های طرح‌های جامع مورد غفلت قرار گیرد. به تعبیر یکی از مصاحبه‌شوندگان: «ما عادت نداریم که منافع مردم را در نظر بگیریم». به نظر می‌رسد با تدوین قوانین مناسب در زمینه تملک اراضی شهری، حقوق مالکیتی بیشتر مورد توجه گیرد. بدین وسیله مالکان احساس امنیت مالی خواهند نمود و در پی آن اعتماد بیشتری به بدنه مدیریت شهری می‌کنند. در پی شکل‌گیری اعتماد، مشارکت مردم نیز پر رنگ‌تر خواهد شد. تعاملات اجتماعی و مشارکت بیشتر، منجر به حس تعلق به محله در مقیاس خرد و نسبت به شهر در مقیاس کلان‌تر می‌شود.

#### • نبود مشارکت سازنده

همان‌گونه که در **جدول ۱** ملاحظه می‌شود، دو دسته عمده مقوله «نبود مشارکت سازنده»، عبارت است از: «عدم اعتقاد مردم به بدنه مدیریت شهری» و «عدم

این روند به صورت افزایشی ادامه می‌یابد و مدام گران‌تر هم می‌شود و در نتیجه شهر کاملاً به یک شهر دو قطبی فقیرنشین و غنی‌نشین تقسیم می‌شود».

فرایند طولانی تهیه و تصویب طرح و تغییرات شهر در بازه زمانی طرح جامع جزو مواردی است که نقش مهمی در عدم تحقق طرح‌های جامع ایفا می‌کند. بنابر تعریف یکی از متخصصین: «سیکل اداری و تصویب طرح‌های ما مشکلات زیادی دارد و این فرایند بسیار طولانی است. به طور کلی حدود چهار الی پنج سال تهیه طرح زمان می‌برد و شهر نیز در این زمان دچار تغییراتی شده که ممکن است دیگر با طرح مذکور انطباق کافی را نداشته باشد». همچنین محتوای این طرح‌ها بسیار غیرقابل انعطاف هستند. وقتی محتوای طرح بسیار صلب و لایتغیر تهیه و تدوین شده باشد، در نتیجه خودبه‌خود اجرای آن نیز با مشکلات و موانع بسیاری مواجه است. این محتوای صلب در کنار سایر عوامل، موجب ناکارآمدی روزافزون طرح‌های جامع شده است. برای مثال وجود

نظر یکی از مصاحبه‌شوندگان: «مشاور تأییدشده راه و شهرسازی در زمان تهیه طرح، باید مطالعه‌ی درستی انجام دهد و این امر در قابلیت اجرایی طرح بسیار تأثیرگذار است. به‌طور مثال، مشاور در طرح جامع شهر سنگر کوچه‌هایی را پیش‌بینی کرده است که ساختمان‌های فعلی در عکس‌های هوایی موجود نبوده و مشاور نیز گمان کرده که زمین مربوطه باز است؛ مثلاً کوچه دانیال را به کوچه شهید فتحی وصل نمودند و این در حالی است که در فاصله بین این دو کوچه که ۲۰۰ متر است، ساختمان‌هایی موجود است. بنابراین پیشنهاد ذکرشده، حالت اجرایی نداشته و باید این کوچه بن‌بست شود و دور برگردانی در آن ایجاد گردد». عده‌ای دیگر معتقدند که مشاوران غیربومی، سلامت کاری بیشتری دارند. بنابر گفته یکی از متخصصین: «اگر مشاور بومی انتخاب شود، به دلیل آن که ارتباطاتشان بیشتر می‌باشد، ممکن است سلامت کاری زیر سؤال برود. به دلیل همین ارتباطات گسترده، شهرداری‌ها با مشاوران بومی راحت‌تر می‌توانند کار کنند». برخی نیز بر این باورند که: «بومی یا غیربومی بودن مشاوران، ملاک کیفیت کار نیست».

### نتیجه‌گیری

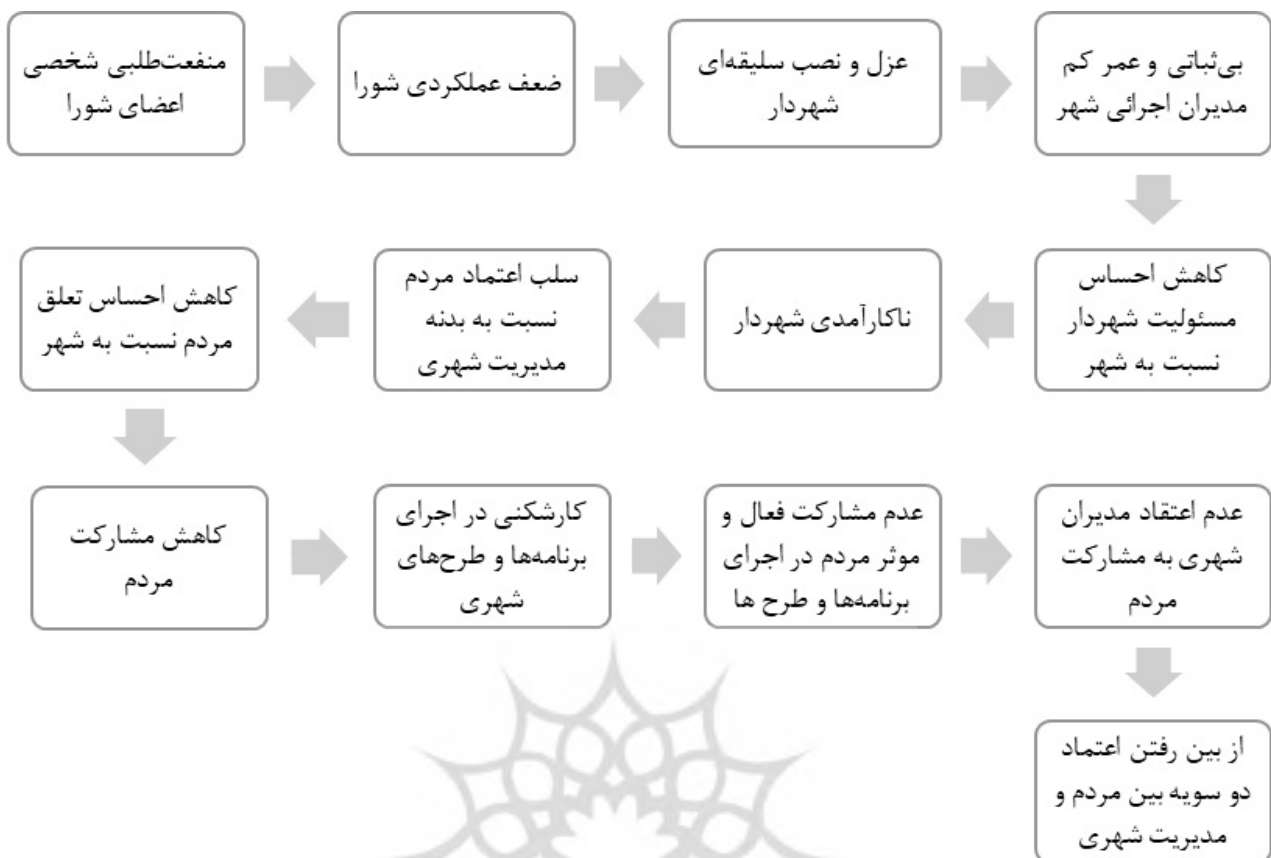
هدف اصلی پژوهش حاضر، شناسایی و تحلیل عوامل مؤثر بر عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع در شهرهای کوچک (سنگر، خشکبیجار و شفت) بوده است. زیرا در شهرهای کوچک مسئله عدم تحقق‌پذیری حادث‌تر است و مسائل و مشکلاتی که عدم تحقق طرح‌های جامع در شهرهای کوچک دارند، در بسیاری از موارد نادیده گرفته می‌شود. همچنین وجه تمایز پژوهش حاضر استفاده از روش تحقیق کیفی و نظریه زمینه‌ای است. در این روش، تجزیه و تحلیل داده‌های کیفی مدنظر بوده؛ لذا در پژوهش حاضر نیز تمرکز بر تحلیل کیفی کدهای میان دسته‌ها و مقوله‌هاست. با این حال جهت انجام مقایسه میان دسته‌ها در هر مقوله، از میزان فراوانی و تکرار کدها جهت اولویت‌بندی میزان اهمیت نیز استفاده شده است. باید اذعان داشت علی‌رغم آنکه موضوع مقاله حاضر با پژوهش (وحیدی برجی و همکاران، ۱۳۹۶) شباهت‌هایی از لحاظ شکلی و تا حدودی موضوع تحقیق دارد، ولی از لحاظ محدوده مورد مطالعه و نتیجه‌گیری تفاوت‌های اساسی بین مقاله حاضر و پژوهش مذکور وجود دارد. درنتیجه پژوهش آن‌ها یازده علت اصلی و مستقیم در عدم تحقق کاربری‌ها استخراج شده است. در حالی که در پژوهش حاضر، هفت محور اصلی و اساسی در عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع در شهرهای کوچک

اعتقاد مدیران شهری به مشارکت مردم». به گفته یکی از مصاحبه‌شوندگان: «مردم را در فرایند طرح جامع مشارکت نمی‌دهند و در حال حاضر در ایران مشارکت سازنده، عملی نخواهد شد». این عبارت خود بیانگر عدم اعتقاد یکی از مسئولین شهری به مشارکت مردم است. همچنین مصاحبه‌شوندگان اذعان داشتند که: «شوراها در بی‌اعتقادی مردم به مشارکت عملی نقش مهمی دارند». در بسیاری از موارد انتخاب اعضای شورا توسط مردم، صرفاً تبلیغات‌محور و با توجه به منافع شخصی است. با روی کار آمدن افراد غیرمتخصص، تصمیم‌گیری‌های نادرستی در حوزه مدیریت شهری اتخاذ می‌گردد. در حال حاضر سطح مشارکت مردم در امور شهری صرفاً محدود به انتخاب اعضای شورای شهر است. مردم باید آگاه شوند که به‌عنوان یک شهروند رأی و نظراتشان بسیار حائز اهمیت است و باید به این مهم دست یابند که نباید رأی آن‌ها با راهکارهای نادرست اخذ گردد. فرهنگ و تفکر شورایی با گذشت بیش از ۲۰ سال از اولین دوره شوراهای اسلامی شهرها در ایران (۱۳۷۷) هنوز توسعه پیدا نکرده است. به گفته یکی از متخصصان: «اگر برنامه‌ریزی از پایین به بالا باشد و به مشارکت مردم در تهیه طرح‌ها اهمیت داده شود، مردم آگاه می‌شوند که در پیشنهادات طرح دخیل بوده‌اند. از این رو شاید در اجرای آن هم کمک کنند». در حال حاضر در بسیاری از شهرهای کوچک، نه مردم به نقش مهم خود توجه دارند و نه اعضای شورا خود را متعهد به شهر و منافع آن می‌بینند. به عبارتی اولویت اهداف در چنین بستری، صرفاً منافع شخصی و مالی است. همان‌گونه که در تصویر ۴ مشاهده می‌شود، مقوله «ضعف نظام مدیریت شهری» دارای ارتباط تنگاتنگی با مقوله مشارکت سازنده است.

### • مشکلات نظام فرایند تهیه طرح

در این زمینه موضوعی، دو دسته عمده تحت عنوان «نقش نداشتن شهرداری‌ها در فرایند تهیه طرح‌ها» و «کیفیت پایین خدمات مشاوره» قرار دارد. شهرداری یک ارگان خصوصی تحت نظارت قانون دولتی است که به تنهایی فقط مسئول اجرای طرح‌های جامع است و در فرایند تهیه طرح‌ها نقشی ندارد. بنابراین بایستی به خدمات مشاوران قانع باشند. یکی از مصاحبه‌شوندگان چنین اظهار داشت که: «شهرداری‌ها انتظار دارند که همه ذهنیت‌ها و خواسته‌هایشان را مشاوران برآورده کنند». در زمینه انتخاب مشاوران نیز، عده‌ای معتقدند که مشاوران باید بومی باشند زیرا عدم مراجعه حضوری مشاوران غیربومی به شهر مورد مطالعه، یکی از عوامل مهم در عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع است. بنابر





تصویر ۴. ارتباط ضعف نظام مدیریت شهری با مقوله مشارکت سازنده. مأخذ: نگارندگان.

آن عدم تحقق تراکم‌های پیشنهادی را موجب ناکامی این طرح دانسته‌اند. لازم به ذکر است که موارد مذکور در دسته مشکلات ماهوی طرح قرار می‌گیرند و در این پژوهش علاوه بر این دسته، شش محور دیگر نیز به دست آمده و مورد بررسی قرار گرفته است. حجتی و همکاران (۱۳۹۷)، با رویکردی تطبیقی که روشی متفاوت از روش پژوهش حاضر است، به این نتیجه رسیده‌اند که عدم انعطاف، شرح خدمات گسترده و تأکید بر کالبد جزو نارسایی‌هایی طرح‌های جامع می‌باشد. بنابراین استفاده از نظریه زمینه‌ای در پژوهش حاضر، یکی از نوآوری‌های این پژوهش است چرا که عدم تعریف ساختار از پیش تعیین شده و طبقه‌بندی عوامل بر مبنای داده‌های زمینه‌ای از اعمال نظر شخصی و سلیقه‌ای محقق جلوگیری کرده و به اعتبار پژوهش افزوده است.

همچنین بیورگارد و مارپیلرو- کلومینا (Beauregard & Marpillero-Colomina, 2011)، در پژوهشی با عنوان «فراتر از یک طرح جامع: عمان ۲۰۲۵»، اذعان داشتند که طرح‌های راهبردی از لحاظ فرایند برنامه‌ریزی متفاوت با طرح‌های جامع هستند. دو مورد از مهم‌ترین این موارد، عبارتند از: فاصله کم میان برنامه‌ریزی و اجرا و مشارکت

شناسایی شده است که عبارتند از: ضعف نظام مدیریتی، مشکلات نظام قانونی، مشکلات نظام اجرایی، مشکلات مالی، مشکلات ماهوی طرح، نبود مشارکت سازنده و مشکلات نظام فرایند تهیه طرح. در پژوهش وحیدی برجی و همکاران (۱۳۹۶) با استفاده از روش نمونه‌گیری گلوله‌برفی ۱۴ نفر از افراد متخصص جهت انجام مصاحبه انتخاب شده بودند. در حالی که در پژوهش حاضر با استفاده از همین روش نمونه‌گیری ۲۳ نفر از افراد مطلع و متخصص شامل گروه‌های مختلف شاغل در شهرداری، اداره راه و شهرسازی و ... جهت انجام مصاحبه‌های عمیق انتخاب شدند تا با استفاده از نظرات بیشتر، تضاد دیدگاه‌ها و تفاوت‌ها کاملاً مشخص و روشن شود. در نتیجه ایرادات طرح‌های جامع از زاویه دید هر گروه جهت ارائه نتایج کامل‌تر و واقع‌بینانه‌تر مورد بررسی قرار گرفت. همچنین در پژوهش زنگی آبادی و همکاران (۱۳۹۳) از روش SWOT جهت تجزیه و تحلیل داده‌های تأثیرگذار در عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع استفاده شده است. آن‌ها سه عامل؛ محاسبه نادرست تحولات جمعیتی، عدم تحقق سلسله‌مراتب مراکز شهری و عدم تحقق جمعیت‌پذیری مناطق و محلات شهری و به تبع

انگیزه‌های متفاوت نظیر انگیزه‌های خیرخواهانه و ترحم که در هر حال مصداق تخلف از قانون تلقی می‌شود، می‌تواند منجر به این مسئله شود. از طرفی بسیاری از قوانین موجود در ارتباط با اجرای طرح جامع، سلبی هستند و نه ایجابی. بنابراین اگر از اعمال منافع شخصی جلوگیری شود، موارد سلبی نیز شاید بتوانند درست اجرا شوند. ولی در ارتباط با موارد ایجابی که مربوط به توسعه است، طرح جامع دچار مسئله است. پیشنهاد می‌شود رفع مسئولیت از قسمت‌های ایجابی در دستور کار قرار گیرد و در مقابل، ایجاد مسئولیت حقوقی و قانونی در حوزه سلبی به وجود آید. به عبارتی طرح‌های جامع و تفصیلی با اعمال برخی اصلاحات و حذف برخی موارد و همچنین تأکید بر عقاید سلبی قابل حفظ هستند ولی در حوزه ایجابی نیازمند انعطاف هستند. جهت این امر باید فرایندهای سلبی و ایجابی تعیین شوند. برای مثال پیشنهاد می‌گردد چند دسته یا محور در زمینه سلبی در نظر گرفته شود. مانند: کاربری خدماتی پایه، پروژه‌های توسعه راهبردی، ضوابط حاکم بر ساخت و ساز، تراکم و ساختار کلی شهر. همچنین پیشنهاد می‌گردد با استفاده از طرح‌های راهبردی-عملیاتی و ارتباط متقابل طرح‌های جامع و راهبردی-عملیاتی بتوانیم به اهداف توسعه شهری کمک شایانی کنیم. زیرا پروژه‌های عملیاتی از درون راهبردها شکل می‌گیرند و در نتیجه با پشتوانه علمی و عملی تدوین می‌شوند. جهت این امر باید در سند بودجه‌ریزی شهر، جایگاه قانونی‌ای برای برنامه‌های راهبردی-عملیاتی در نظر گرفته شود.

همچنین شایان ذکر است نتایجی که از پژوهش حاضر به دست آمده است، با توجه به قابلیت تعمیم در روش‌های کیفی، می‌تواند دلایل عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع در شهرهای کوچک استان گیلان را نشان دهند. به عبارتی با اطمینان مناسبی می‌توان گفت با توجه به شهرهای بررسی شده در پژوهش حاضر، این نتایج حداقل برای سایر شهرهای کوچک در استان گیلان قابل اعتبار و قابل استقرا است. اما هنگام استفاده از این نتایج برای شهرهایی با اقلیم‌های گوناگون و با محیط مدیریت متفاوت در استان‌های دیگر کشور، باید با احتیاط و توجه بیشتر به زمینه، مورد استفاده قرار گیرد.

### پی‌نوشت

۱. Habitat
۲. Monitoring & Evaluation
۳. Strategic Urban Plans
۴. Semi-Structured Interview
۵. Thick Description
۶. Generalization

ذی‌نفعان. این دو محقق همچنین فرایند طولانی تهیه طرح‌های جامع، عدم توجه به اجرا و محدودبودن مشارکت شهروندان را از جمله ضعف‌های اصلی طرح جامع می‌دانند؛ لیکن در مقاله حاضر، علاوه بر این موارد به کدهای متعدد دیگری نیز اشاره شده است.

نتایج پژوهش حاضر حاکی از آن است که مقوله‌های متفاوت در عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع، به صورت زنجیره‌وار به یکدیگر متصل هستند و با اصلاح برخی موارد، می‌توان به بهبود مقوله‌های دیگر نیز کمک نمود. یکی از علل مهم در عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع در شهرهای کوچک، مسئله عدم کارایی مناسب شوراهاست که تأثیر بسزائی بر ثبات مدیریت شهری و عدم مشارکت سازنده مردم دارد. حذف شوراها که تعداد کثیری از مصاحبه‌شوندگان در دسته «ضعف عملکردی اعضای شوراها» بدان اشاره داشتند، مغایر با اصل ۴۴ قانون اساسی است. زیرا حذف شوراها از لحاظ بروکراسی منجر به بزرگ‌سازی دولت و واگذاری مجدد امور به دولت می‌شود. به عبارتی با این کار، بعد مدنی قانون اساسی تحت شعاع قرار می‌گیرد. با توجه به این مهم، به نظر می‌رسد که واگذاری عزل و نصب شهرداران به استانداری‌ها می‌تواند راهکار مناسبی جهت حل این معضل باشد. به عبارتی محدودکردن اختیارات شورا به حوزه نظارت و نه عزل و نصب شهرداران، منجر به ثبات مدیریت شهری می‌شود.

افزایش کارآمدی مسئولین اجرایی شهر نیز که نشأت گرفته از برگشت ثبات مدیریتی است، منجر به رضایت و اعتماد مردم به بدنه مدیریت شهری و در نتیجه افزایش مشارکت فعال و سازنده بین ذی‌نفعان و ذی‌نفعان شهر می‌گردد. افزایش این مشارکت مخصوصاً در شهرهای کوچک که مورد بررسی قرار گرفت، می‌تواند منجر به حل برخی از مشکلات نظام اجرایی از قبیل معضل تملک اراضی توسط شهراری شود. زیرا تفویض اختیارات به مردم، منجر به نزدیکی بدنه مدیریت شهری به پایین‌ترین سطح مشارکت در شهر یعنی مردم می‌شود. به عبارتی با همکاری و مشارکت مردم، فرایند اجرای طرح‌ها نیز تسهیل خواهد شد.

همچنین تشکیل کارگروه تخصصی و فنی در زمینه شهرسازی، کمک شایانی به شهرداری‌ها در خصوص اجرای طرح‌ها می‌نماید. زیرا در بسیاری از موارد دیده شده است که به دلیل بی‌توجهی به قانون و در برخی موارد، درک و تعبیر نادرست از قوانین، و همچنین عدم شناخت اعضای شورا و شهرداران از حدود اختیارات خود، منجر به مصوبات غیرقانونی می‌شود. تخطی از قانون با

## فهرست منابع

- پاکساز، مجید. (۱۳۸۸). فرایند تهیه طرح جامع جدید تهران در بوته نقد. منظر، ۱(۲)، ۷۰-۷۶.
- پوراحمد، احمد؛ حاتمی‌نژاد، حسین و حسینی، سیده‌ادی. (۱۳۸۵). آسیب‌شناسی طرح‌های توسعه شهری در کشور. پژوهش‌های جغرافیایی، ۳۸(۵۸)، ۱۶۷-۱۸۰.
- جودی، پویان. (۱۳۹۹). به‌کارگیری روش نظریه مبنایی بر ساخت‌گرا در پژوهش‌های برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای. مطالعات شهری، ۹(۳۴)، ۳-۱۶.
- حجتی، حمید؛ پورمحمدی، محمدرضا و قربانی، رسول. (۱۳۹۷). نقدی بر فرایند برنامه‌ریزی جامع شهر رشت با رویکردی تطبیقی (طرح‌های جامع سه‌گانه رشت). دانش شهرسازی، ۱(۲)، ۱-۲۲.
- حسین‌زاده دلیر، کریم؛ صدر موسوی، میرستار؛ حیدری چیا، رحیم و رضاطبع، سیده خدیجه. (۱۳۹۰). درآمدی بر رویکرد جدید استراتژی توسعه شهری (CDS) در فرایند برنامه‌ریزی شهری با تأکید بر چالش‌های فراروی طرح‌های جامع در ایران. فضای جغرافیایی، ۱۱(۳۶)، ۱۷۳-۲۱۰.
- دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران. (۱۳۸۸). مقررات شهرسازی و معماری و طرح‌های توسعه و عمران مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، تهران.
- زنگی آبادی، علی؛ عبداللهی، مهدی؛ سالک قهفرخی، رقیه و قاسم‌زاده، بهنام. (۱۳۹۳). ارزیابی عوامل اثرگذار بر عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع شهری در ایران و چالش‌های مربوط به آن (مطالعه موردی: محورتاریخی-فرهنگی منطقه ۶ شهر تبریز). پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، ۵(۱۸)، ۴۱-۵۸.
- زیاری، کرامت‌اله؛ رضایی، مریم و مسعودی‌راد، ماندانا. (۱۳۹۳). تحلیل ارزیابی مشکلات مدیریتی شهرهای کوچک و میانی (نمونه موردی: شهر ایلام). فرهنگ ایلام، ۱۵(۴۴ و ۴۵)، ۳۷-۵۷.
- سالاری‌پور، علی‌اکبر؛ عزیززاده جورکویه، فرنگیس؛ فریدی فشتمی، عالییه؛ یوسفی ماتک، حمیدرضا؛ عبدالهی حاکی گرمودی، نیلوفر و حسینی، امیرحسین. (۱۴۰۰). برنامه راهبردی توسعه شهرهای مرزی ایران، مطالعه موردی: شهر مرزی بندر آستارا. علوم و فنون مرزی، ۱۰(۲)، ۱۴۳-۱۷۴.
- سالاری‌پور، علی‌اکبر؛ مهرجو، مهرداد و خیل کردی، مانده. (۱۳۹۸). ارزیابی تأثیر پروژه‌های بزرگ‌مقیاس بر نگرش شهروندان به مدیریت شهری (نمونه موردی: میدان شهرداری شهر رشت). مدیریت شهری، ۱۸(۵۶)، ۹۳-۱۰۸.
- عزیززی، محمدمهدی و آراسته، مجتبی. (۱۳۹۰). ارزیابی تحقق‌پذیری پیش‌بینی‌های کاربری اراضی و پیشنهادهای جهات توسعه در طرح جامع شهر لار. مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای، ۳(۱۱)، ۱-۲۲.
- قرائی، آزاده. (۱۳۹۲). ارزیابی طرح جامع شهر اردکان براساس دیدگاه توسعه پایدار. دومین همایش ملی معماری پایدار و توسعه شهری با رویکرد پدافند غیر عامل در معماری و شهرسازی، بوکان - شرکت سازه کویر.
- قربانی، رسول؛ جام کسری، محمد و میرزابکی، ملیحه. (۱۳۹۳). ارزیابی میزان انطباق مکانی در فرایند اجرای طرح‌های
- جامع شهری (مطالعه موردی: طرح جامع شهر بناب). جغرافیا و برنامه‌ریزی، ۱۸(۴۹)، ۱۹۱-۲۱۶.
- مرادی مسیحی، وراز. (۱۳۸۴). برنامه‌ریزی استراتژیک و کاربرد آن در شهرسازی ایران. چاپ اول، تهران: شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری وابسته به شهرداری تهران.
- وحیدی برجی، گل‌دیس؛ نوریان، فرشاد و عزیززی، محمد مهدی. (۱۳۹۶). شناسایی علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح‌های توسعه شهری ایران با استفاده از نظریه زمینه‌ای. هنرهای زیبا-معماری و شهرسازی، ۲۲(۱)، ۵-۱۴.
- Beauregard, R. A. & Marpillero-Colomina, A. (2011). More than a master plan: Amman 2025. *Cities*, 28(1), 62-69.
- Bowen, G. A. (2006). Grounded theory and sensitizing concepts. *International Journal of Qualitative Methods*, 5(3), 12-23.
- Bryant, A. (2017). *Grounded Theory and Grounded Theorizing: Pragmatism in Research practice*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Calvert, A. (2019). *Gentrification of an indianapolis community: the city planning process and resident narratives on change* (Unpublishe Master's Thesis in Arts). Faculty of the Department of Applied Sociology, University of Indianapolis.
- Charmaz, K. & Thornberg, R. (2020). The pursuit of quality in grounded theory. *Qualitative Research in Psychology*, 18(3), 1-23.
- Dembich, A., Mutallapova, G. & Sayfutdinova, A. (2021). *Naberezhnye Chelny-implementation roadmap of the Master Plan-2022*. In E3S Web of Conferences, 274, 01032, EDP Sciences.
- Faludi, A. (1977). *Planning Theory*. England: Oxford.
- Khalifa, M. A. (2012). A critical review on current practices of the monitoring and evaluation in the preparation of strategic urban plans within the Egyptian context. *Habitat International*, 36(1), 57-67.
- Khan, S. N. (2014). Qualitative research method: Grounded theory. *International Journal of Business and Management*, 9(11), 224-233.
- Liu, F. & Kang, J. (2016). A grounded theory approach to the subjective understanding of urban soundscape in Sheffield. *Cities*, 50, 28-39.
- Magaldi, D. & Berler M. (2020). Semi-structured Interviews. In V. Zeigler-Hill & T. Shackelford (Eds.), *Encyclopedia of personality and individual differences* (pp. 1-16). Cham: Springer.
- Miles, M. B. & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*. Beverly Hills, CA: Sage Publications.
- Neamtu, B. (2011). A Methodology for Assessing how

Master Plans Contribute Toward Acheiving Sustainable Urban Development. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 7(32), 174-194.

- Pleshkanovska, A. M. (2019). City Master Plan: Forecasting Methodology Problems (on the example of the Master Plans of Kyiv). *Transfer of Innovative Technologies*, 2(1), 39-50.
- Qian, Z. (2013). Master plan, plan adjustment and urban development reality under China's market transition: A case study of Nanjing. *Cities*, 30, 77-88.
- Saunders, B., Sim, J., Kingstone, T., Baker, S.,

Waterfield, J., Bartlam, B. & Jinks, C. (2018). Saturation in qualitative research: exploring its conceptualization and operationalization. *Quality & Quantity*, 52(4), 1893-1907.

- Thomson, S. B. (2010). Sample size and grounded theory. Thomson, SB (2010). Grounded Theory-Sample Size. *Journal of Administration and Governance*, 5(1), 45-52.
- Yin, R. K. (2015). *Qualitative research from start to finish*. New York: Guilford Press.
- Zamani, B. & Babaei, E. (2021). A Critical Review of Grounded Theory Research in Urban Planning and Design. *Planning Practice & Research*, 36(1), 77-90.



**COPYRIGHTS**

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to the Bagh-e Nazar Journal. This is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



نحوه ارجاع به این مقاله:  
 سالاری پور، علی اکبر؛ علیزاده جورکویه، فرنگیس و طالب ولی اله، نرگس. (۱۴۰۱). تحلیل عوامل عدم تحقق پذیری طرح‌های جامع در شهرهای کوچک (مطالعه موردی: شهرهای سنگر، خشکبیجار و شفت). *باغ نظر*، ۱۹(۱۱۰)، ۵-۲۰.

DOI:10.22034/BAGH.2022.277088.4831  
 URL:[http://www.bagh-sj.com/article\\_145712.html](http://www.bagh-sj.com/article_145712.html)

