

## مطالعه کیفی مناسبات بین ذینفعان طرح ترافیک و کنترل آلودگی هوا در شهر تهران<sup>۱</sup> (مطالعه موردی بازار بزرگ تهران)\*

وحید مزیدی شرف آبادی\*، عبدالحسین کلانتری\*\*، محمد مبارکی\*\*\*

(تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۱۵، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۲/۱۵)

### چکیده

این مطالعه با هدف بررسی مناسبات بین ذینفعان طرح ترافیک و آلودگی هوا انجام شده است. روش تحقیق، کیفی و جامعه مورد مطالعه کلیه ذینفعان طرح ترافیک و آلودگی هوا در محدوده بازار بزرگ تهران بودند. روش نمونه‌گیری هدفمند و ابزار گردآوری داده‌ها مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با ۲۵ نفر از مطلعان کلیدی بود. با توجه به اسناد و داده‌های میدانی، سه سطح از ذینفعان «قطعی، فرعی و مداخله‌گر» شناسایی شد. این ذینفعان در مواجهه با طرح ترافیک و آلودگی هوا مناسباتی را اتخاذ کرده‌اند که عبارتند از: نادیدگی و اعراض، جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع، نگاه دستوری و تجویزی، مشارکت آینده‌نگرانه، تقابل فعالانه، بی‌تفاوتی و تماشاگری منفعلانه، اقناع و خشنودسازی. نتایج نشان می‌دهد سیاست شهری با ارائه سیاست یکسان، نوعی اجبار به اطاعت را بر ذینفعان تحمیل کرده است. به منظور کاهش مناسبات منفی بین ذینفعان، باید به احیاء ساختار محله‌ای دست زد تا از این طریق به همراه‌سازی ذینفعان امیدوار بود.

<sup>۱</sup> این مقاله مستخرج از بخشی از رساله دکترای نویسنده است که در دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران انجام شده است.

<http://dx.doi.org/10.22034/jsi.2022.544277.1509>

• مقاله علمی: پژوهشی

\* دانشجوی دکترا گروه جامعه‌شناسی دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)

mazidi4870@gmail.com

abkalantari@ut.ac.ir

\*\* عضو هیات علمی دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران

\*\*\* عضو هیات علمی دانشگاه بوعلی سینا همدان

m.mobaraki@basu.ac.ir

مجله جامعه‌شناسی ایران، دوره بیست و دوم، شماره ۳، پاییز ۱۴۰۰، ص ۹۳-۱۱۹

**واژگان کلیدی:** تقابل فعالانه، تماشاگری منفعلانه، ذینفعان، طرح ترافیک و آلودگی هوا، مشارکت آینده‌نگرانه، نگاه دستوری و تجویزی.

### مقدمه و بیان مسئله

شهرها یکی از مهمترین عرصه‌های بروز تعارضات بین ذینفعان هستند که مدیریت و حل تعارضات آنها در کنار سایر مأموریت‌های اصلی برنامه‌ریزان شهری، نظیر مدیریت عدم قطعیت، مدیریت پیچیدگی و مدیریت تغییر، ضرورت می‌یابد (گریچ و اسمیت<sup>۱</sup>، ۱۹۸۵؛ مینری<sup>۲</sup>، ۱۹۸۳). از دید کلی، تحرک و ترافیک شهری و سیاست‌های حمل و نقل، اغلب در توسعه و اجرای برنامه‌های شهری بحث چالش‌برانگیزی است (شپرد<sup>۳</sup>، ۲۰۰۶: ۵) که نیازمند سطوح بالایی از همکاری، هماهنگی و مشورت بین مناطق و ذینفعان مختلف محلی و نیز مقامات منطقه‌ای و ملی است (بیورگن و همکاران<sup>۴</sup>، ۲۰۲۱: ۳). لذا، توجه به مناسبات بین ذینفعان شهر و ارتباط آن با حکمرانی شهری در مسائل ترافیکی مسئله مهمی است که امروزه جامعه‌شناسی شهری با آن روبرو است و به منظور غلبه بر این مشکلات شاهد ظهور «برنامه‌ریزی دموکراتیک، برنامه‌ریزی فرایندی، برنامه‌ریزی مشارکتی، برنامه‌ریزی حمایتی و برنامه‌ریزی خرد هستیم که بر پایه اعتقاد و مشارکت، کثرت‌گرایی و جامعه مدنی استوار است و باید توسط همه کسانی انجام گیرد که در آن مؤثر و ذینفع هستند و باید بر اساس عدالت، آزادی و حق انتخاب شهروندان استوار گردد» (ملک‌زاده و همکاران، ۱۳۹۱: ۹۸).

پروژه‌های ترافیک شهری و حمل و نقل تنها هنگامی عادلانه است که در طراحی سیاست‌ها و اتخاذ تصمیم‌های اثرگذار، ذینفعان شهری و افرادی با سطح درآمد و طبقه اجتماعی پایین‌تر، در کانون الویت قرار گرفته (لیتمن<sup>۵</sup>، ۲۰۰۶: ۱۲) و توجه به عدالت شهری و کاهش طرد و محرومیت اجتماعی به مثابه بخشی جدانشدنی از چرخه برنامه‌ریزی حمل‌ونقل (کاپلان<sup>۶</sup>، ۲۰۰۴: ۵۸۵) و مسائل ترافیک شهری مدنظر قرار بگیرد. لذا، «توزیع عادلانه امکانات و تسهیلات در محدوده‌های ترافیکی و بسط و توسعه خدمات متناسب با نیازهای واقعی ذینفعان، مسئله قابل‌توجهی در حکمرانی شهری است» (شتاب‌بوشهری و همکاران، ۱۳۹۴: ۴۴۶). ایجاد محدوده طرح ترافیک یکی از روش‌هایی

<sup>۱</sup>. Gresch & Smith

<sup>۲</sup>. Minnery

<sup>۳</sup>. Shepherd & et al.

<sup>۴</sup>. Bjørge & et al.

<sup>۵</sup>. Litman

<sup>۶</sup>. Capllan

است که با اعمال محدودیت در استفاده از تمام یا بخشی از شبکه خیابان‌های شهری، در صدد مقابله با بحران‌های ناشی از حمل و نقل شهری و کاهش ترافیک و پیامدهای ناشی از آن است. دیدگاه کلی در این زمینه آن است که آورندگان وسیله نقلیه شخصی در این مناطق باعث شلوغی ترافیک می‌شوند و لذا باید بهای آن را نیز بپردازند (لیتمن<sup>۱</sup>، ۲۰۰۴).

در کشورهای مختلف سیاست‌های حمل‌ونقل متنوعی عملیاتی و اجرا شده است. در کشور ما نیز سیاست‌های ترافیکی متفاوتی انجام شده است که منجر به دگرگونی در سامانه جغرافیایی و اجتماعی جمعیت شهری شده است. اما، به نظر می‌رسد با گذشت زمان و تداوم طرح‌های انجام‌شده، شهر حالتی ناموزون و بدقواره پیدا کرده و مبادلات نابرابری میان ذینفعان شهری شکل گرفته است. «طی دهه‌های ۴۰ و ۵۰ طرح‌های مطالعاتی مختلفی در قالب طرح جامع فرمانروایان، طرح شرکت سوپرتو جهت احداث مترو به منظور کاهش بار ترافیکی و آلودگی هوای شهر تهران و طرح‌های دیگری که هر کدام دارای راهکارها و پیشنهاد‌های مختلفی بودند اجرا شد و نهایتاً پس از انقلاب جهت رفع تراکم تردد وسایل نقلیه در منطقه مرکزی شهر تهران طرحی در یک محدوده ۲۳ کیلومتر مربعی از شهر به اجرا در آورده شد که به سیستم طرح ترافیک معروف شد» (دریاباری و حلاجیان، ۱۳۹۶: ۵۳۸). با گذشت زمان، الگوهای متعدد محدودیت تردد به اجرا درآمده است که از جمله این الگوها می‌توان به ایجاد مسیر ویژه تردد اتوبوس، ممنوعیت تردد وسایل نقلیه تک سرنشین، ممنوعیت تردد وسایل نقلیه شخصی غیرمجاز در محدوده مرکزی شهر (طرح ترافیک) و ممنوعیت تردد وسایل نقلیه سنگین در بازه زمانی معین از شبانه روز اشاره کرد. در حال حاضر، نزدیک به چند دهه از اجرای این سیاست سپری می‌شود که شواهد نشان‌دهنده فروکاست عدالت شهری و به تبع آن مخدوش شدن حکمرانی شهری (عسکری و همکاران، ۱۳۹۱؛ اکبری و همکاران، ۱۳۹۹؛ رهنما و ذبیحی، ۱۳۹۰؛ محمدی و همکاران، ۱۴۰۰) هستیم که با در نظر نگرفتن و منافع ذینفعان و گروه‌های مختلف (موسوی و همکاران، ۱۳۹۸؛ وارثی و همکاران، ۱۳۸۶) عدالت فضایی و عدالت اجتماعی در شهر تهران (کامران و همکاران، ۱۳۸۹) کاهش یافته و در عوض و آلودگی فیزیکی، تراکم و کیفیت خدمات شهری کاهش یافته است. آنچه مسلم و آشکار است این است که مسائل ترافیک و آلودگی شهری از نقطه نظر توزیع و به کارگیری امکانات حمل‌ونقل در میان طبقات و گروه‌های اجتماعی مختلف حاوی دلالت‌های خاصی است مواردی همچون دسترسی به مراکز پرتردد، جابجایی و تحرک‌پذیری، میزان قیمت‌گذاری عوارض و وجود گروه‌های گوناگون اجتماعی و بازخوردهای متعددی که باید مدنظر قرار گیرند، از معیارهای اصلی برای ارزیابی میزان تناسب اقدامات طرح‌های ترافیکی با عدالت شهری هستند.

<sup>۱</sup>.Litman

این ارزیابی‌ها توسط گروه‌ها و ذینفعان مختلف، منجر به بروز کنش‌ها و مناسبات متفاوتی بین آنها شده است. ذینفعان طرح ترافیک و آلودگی هوا با اتخاذ کنش‌های متفاوت سعی دارند به نحوی با این چالش روبرو شوند. این کنش‌ها طیف متفاوتی از کنش‌های مشارکتی تا کنش‌های غیرمشارکتی را دربر می‌گیرد. در مواردی سعی ذینفعان آن است که با دورزدن قانون طرح ترافیک را نادیده بگیرند. در مواردی با خرید خودرو با پلاک‌های زوج و فرد از محدوده‌های ترافیکی عبور کنند. در مواردی نیز با توسل به رانت و روابط از سهمیه‌های تردد استفاده می‌کنند. در همه این موارد، با نوعی از کنش‌های نامتعارف و مناسبات مبتنی بر سازوکارهای غیرمسئولانه روبرو هستیم که «این امر میزان مشارکت ذینفعان و ذی‌نفعان در راهبرد توسعه شهری تهران را کاهش داده» (ملک‌زاده و همکاران، ۱۳۹۱: ۹۷) و منجر به تعارض ذینفعان در نواحی شهری تهران «(متقی و همکاران، ۱۳۹۹) در محدوده‌های پرتردد از جمله بازار بزرگ تهران شده است. این وضعیت، قدرت انطباق و سازگاری ذینفعان در محدوده بازار بزرگ را کاهش داده و ذینفعان سعی دارند به طرق مختلف به «تایده گرفتن ضوابط قانون ترافیکی»، «عبور از محدوده‌های ممنوعه»، «خرید خودروهای با پلاک متفاوت» و نیز «تلاش به منظور کسب سهمیه‌های تردد» با سیاست طرح ترافیک در محدوده بازار بزرگ روبرو شوند. آنچه در بروز این مناسبات و کنش‌ها نقش دارد، فقدان توجه به ارزش‌های مکانی و هویتی محدوده بازار بزرگ است. بازار بزرگ فقط یک مکان مبادله‌ای و خرید و فروش نیست، بلکه یک نماد هویتی است که سیاست شهری در طرح ترافیک و آلودگی شهری به آن توجه نداشته است. غلبه رویکرد مکان‌محور و خودرومحور در سیاست ترافیکی، منجر به کاهش منطقی تردد به این محدوده نشده است. از آنجایی که شهروندان، کسبه و بازاریان، شهرداری و سایر ذینفعان، تردد روزانه و بعضاً اجباری به این محدوده دارند، نمی‌توانند خود را بر اساس طرح ترافیکی موجود سازگار کنند. لذا، به منظور غلبه بر این رویه قانونی و مقررات طرح ترافیک کنش‌ها و مناسباتی را اتخاذ می‌کنند که عمدتاً قانون‌مدارانه نیست. سیاست شهری در طرح ترافیک و آلودگی هوا، با ارائه سیاست یکسان به موقعیت‌های ناهمسان، نوعی اجبار به اطاعت را بر ذینفعان این محدوده تحمیل کرده است. در واقع، در این محدوده سیاست ترافیکی موجود، درهم‌تنیدگی بازار، هویت محله‌ای، تاریخ، گروه‌های جمعیتی و فرهنگ، آن را از یک موقعیت صرفاً اداری یا بازاری و یا ارتباطی خارج کرده است. لذا، «از آنجا که ذینفعان نظرات و هدف‌های متفاوتی دارند و رابطه پیچیده بین آنها تأثیر عمده‌ای بر عملکرد پروژه‌های ترافیک شهری دارد» (بویل و همکاران<sup>۱</sup>، ۲۰۱۸؛ کاپولونگو و همکاران<sup>۲</sup>، ۲۰۱۹)، درک مناسبات بین ذینفعان می‌تواند منجر به حکمرانی مشارکتی مطلوب و کم‌هزینه شود (ژنگ و همکاران<sup>۳</sup>، ۲۰۲۱). با توجه به مباحث فوق، پرسش اصلی پژوهش حاضر که با روش کیفی انجام شده، این است که ذینفعان در بازار بزرگ تهران چه درکی از طرح ترافیک دارند؟ مناسبات بین ذینفعان شهری در ترافیک شهری و آلودگی هوا در بازار بزرگ تهران چگونه است؟ این مناسبات ذینفعان را به سمت چه کنش‌هایی سوق داده است؟

<sup>۱</sup>. Boyle & et al.

<sup>۲</sup>. Capolongo & et al.

<sup>۳</sup>. Zhang & et al.

## پیشینه تحقیق

بیشتر مطالعات حوزه ترافیک شهری، بر رابطه بین حمل‌ونقل شهری با مشارکت شهروندان در مدیریت شهری تمرکز کرده‌اند و راه نیل به حمل‌ونقل راحت و پایدار را در مشارکت شهروندان دانسته‌اند. مثلاً، مدیریت ترافیک و مشارکت شهروندان در بهبود آن (سیافزاده و همکاران، ۱۳۹۲)، بررسی نقش مشارکت اجتماعی مردمی در مدیریت ترافیک شهری به منظور تسهیل در سیستم حمل‌ونقل شهری (ایمانی و ایمانی، ۱۳۹۴)، بررسی ابعاد اجتماعی مسأله کنترل ترافیک شهری (افشارکهن و همکاران، ۱۳۹۱)، مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی شهری (شرفی و رشیدی‌فر، ۱۳۸۶)، تواناسازی شهروندان محلی در مشارکت مدیریت شهری «(فینگر و فینگر<sup>۱</sup>، ۲۰۰۲)، مشارکت شهروندان در مدیریت توسعه شهری (آندریز<sup>۲</sup>، ۱۹۹۸)، مشارکت شهروندان در برنامه‌ریزی مدیریت شهری (پرز-دیلهویو و همکاران<sup>۳</sup>، ۲۰۱۸)، مشارکت شهروندی در طراحی شهری (فرناندز<sup>۴</sup>، ۲۰۱۲)، مشارکت شهروندان در برنامه‌ریزی و توسعه شهری (دینیل و همکاران<sup>۵</sup>، ۲۰۱۷)، مشارکت شهروندان در مدیریت حکمرانی شهری (رادزیک-ماروسزاک و باتوروا<sup>۶</sup>، ۲۰۱۵)، مشارکت شهروندان در حکمرانی شهری (سینگ<sup>۷</sup>، ۲۰۱۲) و مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری اداری شهر (ایروین<sup>۸</sup>، ۲۰۰۴) از جمله این تحقیقات هستند. آنچه در این مطالعه، مهم و قابل اعتنا است، ذینفعان و مناسباتی است که در بحث محدوده‌های طرح ترافیک و آلودگی هوا در شهر تهران رخ داده است. در ادامه به برخی از مطالعات داخلی و خارجی این حوزه اشاره شده است.

آریانا و همکاران (۱۳۹۹) در پژوهشی به بررسی «مدل مدیریت تعارض ذینفعان بازآفرینی شهری برپایه حکمرانی همکارانه» پرداخته‌اند. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که مدیریت مطلوب تعارض ذینفعان بازآفرینی شهری، نیازمند شناسایی ذی‌نفعان کلیدی، شناسایی تعارضات ذی‌نفعان و ارائه راهبردهای حل تعارض مبتنی بر فرآیندهای همکارانه است. در پژوهش دیگری اربابی و همکاران (۱۳۹۹) به «تحلیل ارتباطات ذینفعان در پروژه تقاطع با روگذرهای غیرهمسطح در شهر ارومیه با استفاده از ماتریس علاقه-قدرت و تحلیل شبکه اجتماعی» پرداخته‌اند. یافته‌ها نشان می‌-

<sup>۱</sup>. Finger & Finger

<sup>۲</sup>. Andreas

<sup>۳</sup>. Pérez-delHoyo & etal.

<sup>۴</sup>. Fernández

<sup>۵</sup>. Diemel & etal

<sup>۶</sup>. Radzik-Maruszak & Bátorová

<sup>۷</sup>. Singh

<sup>۸</sup>. Irvin

دهد که ذینفعان اصلی در ماتریس علاقه-قدرت عبارتند از: شهرداری، مردم، شورای شهر و ساکنان محلی. همچنین، ذینفعان مردم، شورای شهر و شهرداری برای برقراری ارتباط بین تمامی ذینفعان، مهمترین نقش را دارند. «طراحی الگوی تدوین خطمشی عمومی با رویکرد حکمرانی شبکه‌ای؛ مورد مطالعه: حمل و نقل عمومی شهر تهران»، پژوهشی است که توسط قیطاسی‌وند و همکاران (۱۳۹۹) انجام شده است. عناصر اصلی در الگوی مورد نظر ساختار شبکه‌ای واسطه‌ای با نقش میانجی شهرداری تهران، مدیریت یکپارچه شهری، نقش حمایتی دولت مرکزی از دولت محلی، گردش اطلاعات میان نهادها، مشارکت بخش خصوصی علمی و شهروندان آگاه هستند. نتایج نشان می‌دهد ابتدا باید جامعه مدنی و به خصوص سازمان‌های مردم‌نهاد در این زمینه فعال شوند.

در بین محققان خارجی، ژنگ و همکاران<sup>۱</sup> (۲۰۲۱) مطالعه‌ای با عنوان «تفاوت ادراک و تعارض ذینفعان در پروژه بازآفرینی شهری: مطالعه موردی نانوگوکسیانگ<sup>۲</sup>» انجام داده‌اند. نتایج نشان‌دهنده این است که برنامه‌ریزان باید درک کنند که پروژه‌های بازآفرینی شهری نمی‌توانند عاری از نظرات خودمخوهر هر شرکت‌کننده باشند. با تغییر نقش برنامه‌ریزان شهری از برنامه‌ریزی و طراحی به‌مثابه هماهنگ‌کننده و میانجی، آنها باید از طریق حاکمیت سازمانی و مشارکتی، نقش‌ها و نیازهای یکدیگر را تشخیص دهند. «نحوه ایجاد مشارکت ذینفعان در برنامه‌ریزی مشترک حمل‌ونقل شهری» پژوهش دیگری است که توسط بیورگن و همکاران<sup>۳</sup> (۲۰۲۱) انجام شده است. یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد که آگاهی و ایجاد اجماع به ذینفعان اجازه می‌دهد به مرحله پنجم (مشارکت واقعی) در نردبان مشارکت برسند که در آن قدرت واقعی و کنترل بر امور شهری به معنای واقعی خود به منصفه ظهور می‌رسد. علاوه بر این، دارابا و همکاران<sup>۴</sup> (۲۰۱۸) به بررسی «استراتژی دولت در اجرای سیاست ترافیک و حمل و نقل: مطالعه موردی برنامه حمل‌ونقل سریع اتوبوسی در شهر ماکسار» پرداخته‌اند. نتایج نشان می‌دهد که اگرچه دولت‌های محلی به عنوان تنظیم‌کننده و مجری در اجرای برنامه از موقعیت مرکزی برخوردارند، اما اصل اثربخشی سه‌گانه که بر اصول اقتصادی، کارآمد و اثربخشی تاکید دارد، به‌عنوان ارزش اساسی و همچنین جهت‌گیری ارزش استراتژی حکمرانی، در اجرای برنامه حمل‌ونقل سریع اتوبوسی حاصل نشده است. در نهایت، «بررسی انتظارات مختلف ذینفعان در پروژه‌های توسعه زمین شهری و صنعتی در چین: مورد شانگهای» مطالعه‌ای است که توسط هی و همکاران<sup>۵</sup> (۲۰۱۹) انجام گرفته است. یافته‌های این پژوهش نشان

<sup>۱</sup>. Zhang & et al.

<sup>۲</sup>. Nanluoguxiang

<sup>۳</sup>. Bjørgen & et al.

<sup>۴</sup>. Daraba & et al.

<sup>۵</sup>. He & et al

می‌دهد از نظر جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی تفاوت‌های فاحشی بین انتظارات گروه‌های مختلف ذینفع و تفاوت‌های مهمی بین انتظارات کاربران اصلی زمین در انواع مختلف پروژه دیده می‌شود.

در خصوص جمع‌بندی و نقد مطالعات پیشین باید اشاره کرد که این مطالعات از چند منظر مورد توجه هستند. این تحقیقات با وجود اینکه بر مشارکت ذینفعان در مدیریت و برنامه‌ریزی شهری تاکید دارند، اما همچنان مشارکت شهروندان را امری هدایت‌شده تلقی می‌کنند که باید آنها را به سوی نظردهی و تایید پروژه‌ها هدایت کرد. با وجود اینکه بحث ترافیک در بین ذینفعان به صورت ضعیفی مورد بررسی قرار گرفته است، اما مناسبات و کنش‌هایی که ذینفعان در برابر سیاست ترافیک و آلودگی هوا اتخاذ کرده‌اند، آشکارا مورد غفلت محققان قرار گرفته است. البته با وجود اینکه در برخی مطالعات، ذینفعان طرح ترافیک (بدون توجه به طرح آلودگی هوا) مورد شناسایی قرار گرفته‌اند، اما با نگاهی توصیفی، مناسبات بین ذینفعان مورد مذاقه قرار نگرفته است و نگاهی یکسان‌انگار نسبت به ترجیحات ذینفعان ارائه شده است. در نهایت، نگاه مدیریتی، اقتصادی و فنی بر نگاه جامعه‌شناختی و اجتماعی غلبه دارد. این امر نشان‌دهنده فقر اجتماعی در مناسبات شهری است که بی‌شک حق به شهر را نادیده می‌گیرد.

### مبانی و چارچوب نظری

در خصوص سیاست‌های شهری و ذینفعان این سیاست‌ها رویکردهای مختلفی وجود دارد. رویکردهای جدید بر محور و مفهوم مشارکت توجه زیادی دارند که در پیشینه تحقیق نیز اشاره شد که عمده مطالعات این حوزه بر رابطه بین حمل‌ونقل و ترافیک شهری با مشارکت ذینفعان به منظور ارتقای کارایی این سیاست‌ها تاکید دارند. در این مطالعه‌ها بر رویکردهای مختلفی از جمله حق به شهر، دیدگاه نهادی، برنامه‌ریزی مشارکتی، حکمرانی مشارکتی و تعاملات بسترمند توجه شده است. این مطالعات کارآیی سیاست‌های شهری و در نتیجه پذیرش این سیاست‌ها منوط به توجه به جایگاه ذینفعان در یک رابطه متقابل و هم‌عرض شده است. لذا، زمانی که ذینفعان در طرح‌های شهری و برنامه‌ریزی‌ها (در اینجا طرح ترافیک) دیده نشوند، با کنش‌های مختلفی به مناسبات و رفتارهای متعارض و متضادی رو می‌آورند که با سیاست موجود هم‌سخنی چندانی ندارد. مثلاً، رویکرد «حق به شهر نشان‌دهنده این مسئله است که کاربران فضای شهری و به تعبیری شهرنشینان، برای مداخله و اعمال نظر در خصوص فضای زندگی و نیز زمان فعالیت‌ها و مسئولیت‌های خود در سطح شهر، دارای حقوق غیرقابل اجتنابی هستند (پرسل<sup>۱</sup>، ۲۰۰۳: ۵۱۵). حق زندگی در شهر یک حق

<sup>۱</sup>. Purcell

شهروندی است که در آن ابراز وجود، مطالبه و تقاضا و تجدیدنظر در خصوص حقوق اجتماعی زندگی شهری به منظور تخصیص بهتر فضاهای شهری نهفته است (دیک و گیلبرت<sup>۱</sup>، ۲۰۱۲: ۵۶). دیدگاه نهادی بر «تعامل ذینفعان محلی با هم و در ارتباط با سطوح بالادست» تأکید می‌کند؛ از این‌رو، تعاون و همکاری (تشریک مساعی) ذینفعان محلی با هم را به‌عنوان بستر ساز فرآیندهای بازآفرینی شهری می‌بیند. از دیدگاه نظریه نهادی، تعامل و همکاری ذینفعان محلی با هم پتانسیل و قدرت چانه‌زنی محلی را در پیوند با سطوح بالاتر مشخص می‌کند و بر تعدیل چارچوب‌ها، قوانین و مقررات ملی متناسب با شرایط محلی تأثیر می‌گذارد. از دیدگاه نهادی، «ذینفعان بازآفرینی شهری» عبارتند از افراد، گروهها یا سازمان‌هایی که منافع متنوعی، در بازآفرینی دارند و نیز کسانی که می‌توانند روی برنامه‌ریزی، طراحی، اجرا و استفاده در آینده برنامه‌های بازآفرینی، تأثیر بگذارند. تحقق بازآفرینی شهری و فرآیند اجرای آن تا حد زیادی از رابطه بین این ذینفعان مختلف، ویژگی‌های حالت‌های مختلف مشارکت و همچنین قدرت، سازوکار و عملکرد عوامل مختلف تأثیر می‌پذیرد (آریان و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۲۷). رویکرد برنامه‌ریزی مشارکتی نیز از دیگر رویکردهای این حوزه است. از منظر این رویکرد، «مشارکت ذینفعان در برنامه‌ریزی اغلب برنامه‌ریزی مشارکتی<sup>۲</sup> نامیده می‌شود. این نظریه یک مدل برنامه‌ریزی موثر است که نسبت به سایر مدل‌های برنامه‌ریزی شهری، برنامه‌ها را مطابق منافع عمومی توسعه و اجرا می‌کند. این رویکرد مشارکتی، یک مفهوم برنامه‌ریزی ارتباطی است و بر اساس گفتگوهای جامع ذینفعان استوار است (کالن و همکاران<sup>۳</sup>، ۲۰۱۰؛ وندوللک و یافی<sup>۴</sup>، ۲۰۰۰). این رویکرد شامل مشارکت همه کسانی است که در تمرین برنامه‌ریزی مشارکت دارند (اینس و بوهر<sup>۵</sup>، ۲۰۱۰) و بر دستیابی به توافق‌های اجماعی از طریق مذاکره تأکید دارد (بیورگن و همکاران<sup>۶</sup>، ۲۰۱۹).

رویکرد حکمرانی مشارکتی<sup>۷</sup>، بر خلاف رویکرد برنامه‌ریزی مشارکتی که بر مفهوم قدرت و گفتگوی ذینفعان تأکید دارد، بر سازوکارهای همکاری و اجماع متمرکز است. «حکمرانی مشارکتی به برخی مکانیسم‌ها یا فرایندها اشاره دارد که از طریق آنها می‌توان اجماع یا تصمیمات اکثریت را در مورد اولویت‌ها و هدف‌های اجتماعی به وجود آورد. این فرایند باید منطقاً شامل نقش میانجی-

<sup>۱</sup>. Dikeç & Gilbert

<sup>۲</sup>. Collaborative planning

<sup>۳</sup>. Cullen & et al.

<sup>۴</sup>. Wondolleck & Yaffee

<sup>۵</sup>. Innes & Booher

<sup>۶</sup>. Bjørgen & et al.

<sup>۷</sup>. Collaborative Governance



گری باشد که توسط یک نهاد قانونی اداره می‌شود (پیر و پیترز<sup>۱</sup>، ۲۰۰۵). «پویایی‌های همکارانه»<sup>۲</sup> یا تعامل چرخه‌ای همکاری<sup>۳</sup> از سه مولفه متعامل، شامل درگیری و مشارکت اصولی، انگیزه مشترک و ظرفیت اقدام مشترک تشکیل شده است. وجوه همکارانه بر پایه تعامل و تقابل مکرر بین ذینفعان قرار دارد و شامل یک «فرایند اعتمادسازی» برای رسیدن به تعهد، درک مشترک و در نهایت حصول نتایج است. در میان این عناصر «گفت‌وگوی چهره به چهره» بین ذینفعان، اساسی‌ترین شرط همکاری است که با ایجاد ارتباط مستقیم موجب به اشتراک گذاشتن دیدگاهها و منافع گوناگون همه ذینفعان می‌شود تا زمینه مناسبی برای شناسایی و مقابله با مسائل اجتماعی و تعارض‌های موجود مطرح فراهم شود (نیکزاده و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۲۱). رویکرد دیگر، تعاملات بسترمند است. «ایده اصلی در نظریه تعاملات بسترمند این است که اجرای سیاست‌ها کاملاً متأثر از بستر موجود است. بستر به دو بخش بیرونی و درونی تقسیم می‌شود. بستر درونی در قالب دو کنشگری که اساساً با یکدیگر ارتباط متقابل دارند تعریف شده که یکی کنشگر سازنده (مجری) و دیگری کنشگر هدف نامیده می‌شود هر دو کنشگر در سه عامل انگیزه، شناخت و منبع با یکدیگر اشتراک دارند. بستر بیرونی نیز سه لایه وجود دارد: بستر خاص (ویژه)، بستر کلان و بستر ساختاری اولین لایه بستر خاص است که خود به دو بخش (تصمیمات گذشته و موقعیت موردی ویژه) تقسیم می‌شود. در این بستر محدوده مکانی اجرای سیاست‌ها مطرح است که شاید بتوان گفت شبیه تعیین حجم نمونه و جامعه آماری در پژوهش‌های کمی است. در بستر کلان که بیرونی‌ترین و سومین لایه تلقی می‌شود به موضوعاتی مانند (مسائل عمومی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و تکنولوژیکی) می‌پردازد اینها به گونه‌ای مستقیم با اجرای یک سیاست ارتباطی ندارند اما به هر حال به عنوان لایه‌ای دورتر در شکل‌گیری بستر درونی تأثیرگذار باشد. لایه دوم حلقه ارتباط بین لایه اول و سوم تلقی می‌شود و شاید بتوان گفت نقش تعیین‌کننده‌تری دارد این لایه شامل (سطوح و مقیاس‌ها، تعاملات کنشگران، چشم‌انداز مسائل و اهداف بلندپروازانه، استراتژی‌ها و ابزارها) است که خود از دو بخش حکمرانی و حقوق مالکیت و مصرف تشکیل شده است» (دهقانی، ۱۳۹۸: ۵۸). انگیزش به تمایل کنشگران برای اجرا نمودن سیاست (مانند حفاظت)، شناخت به درک کنشگران از شرایط موجود و نهایتاً منابع به میزان توان کنشگران برای اجرا کردن سیاست اشاره دارد. بدین ترتیب، در بستر درونی، هرچه کنشگران موجود (مجری و هدف) دارای شناخت، انگیزش و منابع بیشتر و

<sup>۱</sup>. Pierre & Peters

<sup>۲</sup>. Collaborative dynamics

<sup>۳</sup>. The cyclical process of collaboration

بهتری نسبت به هدف آن سیاست باشند، می‌توان انتظار داشت که سیاست امکان بالاتری برای اجرایی شدن دارد (میرکازمی و باقری، ۱۳۹۶: ۳۵).

با توجه به مبانی مطرح‌شده، چارچوب مفهومی این پژوهش، متشکل از دو رویکرد «حکمرانی مشارکتی» و «تعاملات بسترمند» است. رویکرد تعاملات بسترمند امکان شناسایی و فهم مناسبات بین ذینفعان متفاوت و آسیب‌شناسی این وضعیت را برای ما فراهم می‌سازد. کنش‌گران هدف و سازنده طرح ترافیک در کنار بسترها و ساختارهای کلان، باید در یک وضعیت مکمل هم قرار بگیرند تا سیاست‌های شهری بتوانند به طور فزاینده‌ای امکان بهره‌مندی ذینفعان مختلف را فراهم سازند. مناسبات بین ذینفعان، متکی بر میزان قدرتی است که ذینفعان در روند برنامه‌ها دارند. این مناسبات می‌تواند شامل طیفی از مناسبات همکاری‌جویانه تا مناسبات متخاصم و متعارض باشد. علاوه بر این، آنچه به طور خاص در حکمرانی مشارکتی مورد تاکید قرار دارد، عبارت است از نهادینه‌شدن فرآیندهای تصمیم‌گیری جمعی، اجماع‌گرا و شورایی. به سخن دیگر، رسیدن به هم‌رأیی میان ذینفعان به صورت برد-برد است که در کلیه مراحل برنامه اعم از تصمیم‌گیری، فرایند، اجرا و پیامدها که مدیریت شهری می‌تواند در هر مرحله با شناسایی چالش‌ها، موجب «رفع تعارض-ها» شود. لذا، در حکمرانی مشارکتی «فرآیند تصمیم‌گیری مشارکتی» مهم است که در آن ذینفعان چندان با قدرت متفاوت، مجموعه خواسته‌ها، نیازها و راه‌حل‌های خود را در فرآیند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری بیان می‌دارند.

### روش شناسی

روش تحقیق مطالعه حاضر به صورت «کیفی»<sup>۱</sup> است. از نظر ماهیت اکتشافی و از نوع کاربردی است. جامعه مورد مطالعه کلیه ذینفعان شهری طرح ترافیک و آلودگی هوا در محدوده «بازار بزرگ تهران» هستند. روش نمونه‌گیری به صورت هدفمند بوده و داده‌ها از طریق مصاحبه نیمه-ساختاریافته گردآوری شدند. شکل مصاحبه‌ها به دو شکل سوالات «اصلی» و سوالات «فرعی» بود. در سوالات اصلی دامنه و مسئله اصلی پدیده را به میان کشیدیم و از مشارکت‌کنندگان درخواست شد که کلیه ملاحظات و تجربیات و نیز دانش خود را در این خصوص ارائه کنند. در سوالات فرعی از مشارکت‌کنندگان درخواست می‌شد که جزئیات بیشتری از موضوع ارائه بدهند. این سوالات، حالت تکمیلی و مکمل داشتند و زمانی پرسیده می‌شد که نیاز به اطلاعات عمیق‌تر و خاص‌تری باشند. مثلاً، همیشه مثال بزنید؟ زمانی که دیدی بقیه به طرح اهمیتی نمیدن، چطور رفتار کردی؟ میتونی از تجربه خودت در محدوده طرح مثال بیاری؟ بیشتر چه جنبه‌ای از طرح برات جالب یا به

<sup>۱</sup>. qualitative research

عکس بد بود؟ و غیره. حجم نمونه بر اساس معیار «اشباع نظری»<sup>۱</sup> تعیین شد. بر این اساس بعد از مصاحبه با ۲۵ نفر از ذینفعان اشباع نظری حاصل شد. تحلیل داده‌ها نیز بر اساس تحلیل «مضمون» یا تحلیل تماتیک انجام گرفت.

لازم به ذکر است که ذینفعان در دوگام شناسایی شدند: الف). با استفاده از رویکرد «هنجاری» به شناسایی ذینفعان پرداختیم. روش هنجاری متمرکز بر شناسایی ذینفعان بر اساس ارتباط واقعی و موثر آنها با پدیده موردنظر است که این امر زمینه مشروعیت حضور و مشارکت ذینفعان را در فرآیند تصمیم‌گیری فراهم می‌کند. در اینجا، به منظور شناسایی ذینفعان به شهرداری منطقه بازار بزرگ مراجعه کردیم. بنابراین، به ثبت‌نام و تهیه اسامی همه افراد، گروه‌ها، سازمان‌ها و نهادهایی پرداختیم که با سیاست و طرح موردنظر ارتباط داشته یا در حوزه نفوذ آن قرار دارند. به سخن دیگر، با استفاده از منابع و اسناد شهرداری منطقه، به شناختی اولیه از ذینفعان هر منطقه و میدان دست یافتیم. در این مرحله با توجه به منافع و رویکردهای سازمانی شهرداری، سوگیری احتمالی در تعیین ذینفعان وجود دارد و این امکان وجود دارد که هنجارهای سازمانی مانع از این شود که دسته‌بندی ذینفعان شامل همه گروه‌ها و افرادی بشود که به طور بالقوه یا بالفعل می‌توانند بر طرح ترافیک و یا آلودگی هوا تاثیر بگذارند یا از آن تاثیر پذیرند.

ب). با عطف به مورد اول و این نکته که در این پژوهش هیچ‌گونه سوگیری خاصی (از نظر شغلی، سازمانی، اقتصادی و حتی پژوهشی) وجود نداشت، با استفاده از مصاحبه، به شناسایی عمیق‌تر ذینفعان پرداختیم. به تعبیری، به منظور کشف ذینفعان بالقوه و پنهان و نادیده‌گرفتن احتمالی برخی افراد یا گروه‌های با نفوذ در اسناد و مدارک شهرداری منطقه، با استفاده از مصاحبه به شناسایی ذینفعان دست زدیم (این مصاحبه‌ها در کنار مصاحبه اصلی دوم انجام گرفت که مناسبات بین ذینفعان را کشف کردیم). بر اساس مصاحبه‌های میدانی با مطلعان کلیدی و از طریق سازوکاری که اشاره شد، ذینفعان شناسایی شدند. در واقع، بر اساس تحقیقات درون گروهی (گروه‌های ذینفع خصوصی، عمومی و دولتی) به سراغ کسانی رفتیم که در هر گروه، عمدتاً نسبت به دیگران شاخصه‌های بیشتری از مطلع کلیدی را دارا بودند. در نهایت، سه دسته از ذینفعان اصلی، فرعی و مداخله‌گر<sup>۲</sup> را مورد شناسایی قرار دادیم که مورد مصاحبه قرار گرفتند. اینها عبارتند از: کسبه و مغازه‌دارها، اداره موقوفات<sup>۳</sup>، مردم و شهروندان عادی؛ شهرداری، سازمان میراث فرهنگی،

<sup>۱</sup> theoretical saturation

<sup>۲</sup> ذینفعان اصلی افراد، گروه‌ها و سازمان‌هایی هستند که بیشترین قدرت و نفوذ را در بین ذینفعان مورد مطالعه دارند. ذینفعان فرعی و مداخله‌گر نیز به ترتیب قدرت و نفوذ کمتری دارند.

<sup>۳</sup> برطبق اسناد تاریخی و گزارش‌های موجود، بیش از ۵۰ درصد از بازار تهران جزء موقوفات است.

دفتر تسهیل‌گری بافت‌های فرسوده (اصلی)؛ شورای شهر، املاک‌دارها، سازمان نوسازی و زیباسازی (فرعی)؛ سرمایه‌داران فعال حوزه مستغلات، سازمان مردم‌نهاد (فرعی).  
به منظور انجام مصاحبه‌ها، معیارهایی در نظر گرفته شد. این معیارها عبارتند از: معیار تنوع در انتخاب مشارکت‌کنندگان در جهت احصاء مناسبات اکثریت گروه‌های ذینفع در محدوده مورد مطالعه؛ معیار زمان: افرادی که حداقل ۵ سال در منطقه حضور داشتند را مورد مصاحبه قرار دادیم؛ معیار ارتباط: اگر افراد در طول هفته چهار روز یا بیشتر در میدان مورد مطالعه رفت‌وآمد داشتند، مورد مصاحبه قرار می‌گرفتند. ارتباط‌های موقتی و گذرا از روند مصاحبه‌ها حذف می‌شد؛ معیار تجربه و دانش: در اینجا «مطلعان کلیدی» مورد بررسی قرار گرفتند که دارای دانش و آگاهی چندبعدی از محدوده مورد مطالعه بودند؛ معیار سن: بر اساس معیار سن افرادی مورد مصاحبه قرار گرفتند که تجربه و امکان صحبت و گفتگو را داشته باشند. برای دستیابی به این هدف، افراد بالای ۱۸ سال را در نظر گرفتیم. در نهایت، بعد از اتمام مصاحبه‌ها، با کدگذاری، طبقه‌بندی و سازمان‌دهی بین مقولات، ابتدا ۵۶۳ کد باز و اولیه استخراج شد. در مرحله بعد، آنها را بر اساس اشتراک و افتراق معنایی طبقه‌بندی کردیم و ۷۳ مفهوم پایه استخراج شد. در مرحله بعد، با تجمیع و طبقه‌بندی مجدد مفاهیم پایه، ۲۹ مضمون انسجام‌بخش یا فرعی استخراج و در نهایت با غنابخشی مفهومی به مضامین فرعی، ۷ مقوله اصلی، احصاء شد.

### یافته‌های تحقیق

**دامنه سنی** مشارکت‌کنندگان بین ۲۶ تا ۷۲ سال است. از نظر سنی، اکثر مشارکت‌کنندگان بالای ۴۰ سال سن دارند و بین دامنه سنی ۴۰ تا ۵۵ سال قرار دارند. از نظر جنس، ۱۸ نفر مرد و ۷ نفر زن هستند. **سابقه سکونت** مشارکت‌کنندگان بین ۵ تا ۳۰ سال در نوسان بود. بر این اساس، ۹ نفر بین ۵ الی ۹ سال سابقه سکونت در میدان‌های مورد مطالعه داشتند. ۷ نفر بین ۱۰ الی ۱۵ سال سابقه سکونت داشتند. ۳ نفر دیگر از مشارکت‌کنندگان اظهار کردند که بین ۱۶ الی ۲۰ سال سابقه سکونت دارند و در نهایت ۶ نفر دیگر اظهار کردند که بین ۲۱ تا ۳۰ سال در منطقه مورد مطالعه سابقه سکونت دارند. در بین مشارکت‌کنندگان ۱۷ نفر **متاهل** هستند. یک نفر وضعیت تاهل خود را ذکر نکرد. دو نفر همسرشان فوت کرده است. دو نفر دیگر نیز به دلیل طلاق به صورت مجردی زندگی می‌کنند. در نهایت، سطح **تحصیلات** مشارکت‌کنندگان به این ترتیب است که یک نفر ابتدایی است. دو نفر دیپلم و دو نفر دیگر در تحصیلات در سطح فوق‌دیپلم دارند. ۱۱ نفر کارشناسی هستند، ۸ نفر کارشناسی ارشد و در نهایت یک نفر نیز تحصیلات دکترای عمومی (پزشک) دارد.

### یافته‌های تفسیری

همانگونه که در جدول شماره ۱ مشاهده می‌شود، مناسبات بین ذینفعان در محدوده بازار بزرگ تهران بر هفت محور استوار است. این مناسبات عبارتند از: نادیدگی و اعراض، جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع، طرد قدرت‌مداران، مشارکت آینده‌نگرانه، تقابل فعالانه، بی تفاوتی و تماشاگری منفعلانه، اقناع و خشنودسازی.



جدول ۱: مفاهیم پایه، مضامین انسجام‌بخش و مضامین فراگیر

مضامین فرعی یا انسجام‌بخش	مضامین فراگیر یا همپوشان
بی‌توجهی به منافع دیگران، سانسور و عدم بازنمایی، تخریب و یکسان‌سازی	نادیده‌گرفتن و اعراض
خرید طرح ترافیک، اقتصادی‌سازی تردد، خرید اتومبیل بیشتر خرید ملک و زمین، زمانمندساختن تردد	جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع
سیاسی‌سازی مسائل شهری، شبکه‌ای ندیدن ترافیک و آلودگی غلبه نگاه ساختاری و دستوری، مداخلات سازمانی ایدئولوژیک	رویکرد تجویزی و دستوری
همکاری به‌مثابه سالم‌سازی شهر، توجه به پایداری زیست‌محیطی موجه‌سازی و نیاز اجتماعی، همکاری و مشارکت به‌مثابه بازی برد/برد	مشارکت آینده‌نگرانه
اعتراض و تخریب، قانون‌ناپذیری، ائتلاف‌سازی سازمانی لابی‌گری سازمانی	تقابل فعالانه
تقدیرگرایی و تسلیم‌شدگی به وضع موجود، کناره‌گیری و خودپنداره منفعل، بی‌ارزش انگاشتن مشارکت، بی‌اعتمادی به آینده	بی‌تفاوتی و تماشاگری منفعلانه
ارائه بسته‌های تشویقی به مردم، ایجاد و بازسازی فضاهای سبز، اختیاردهی به شورایاری‌های محلات، تجهیز محلات به امکانات (خرید) شهری	اقتناع و خشنودسازی

تشریح و تفسیر مقولات استخراج‌شده از این قرار است:

مقوله اصلی «نادیده‌گرفتن و اعراض» از سه مقوله فرعی «بی‌توجهی به منافع دیگران، سانسور و عدم بازنمایی و تخریب و یکسان‌سازی» استخراج شده است. اعراض و نادیده‌گرفتن به معنای این است که گروه‌های ذینفع عامدانه و آگاهانه به منافع و مضار سایر ذینفعان توجهی ندارند و نه تنها ارزش‌های اقتصادی/اجتماعی، بلکه رویه‌های قانونی مربوط به ترافیک و آلودگی هوا را نادیده می‌گیرند.

جدول ۲: مقوله نادیده‌گرفتن و اعراض

مضامین فرعی یا انسجام‌بخش	مضامین فراگیر یا همپوشان
بی‌توجهی به منافع دیگران، سانسور و عدم بازنمایی، تفکر فن‌سالارانه	نادیده‌گرفتن و اعراض

نادیده‌گرفتن و اعراض از مناسباتی است که در بین ذینفعان وجود دارد. در اینجا، ذینفعان دست به نوعی «برساخت از موقعیت» می‌زنند و با پیش‌کشیدن منافع خود و اولویت‌بخشی به آن نسبت به سایر ذینفعان، مناسبات خود را تعریف و بازتولید می‌کنند. به میزانی که انتخاب بر محور گزینش‌های خود ذینفعان نباشد و مراجع بالا اولویت‌ها را تعیین کنند، به همان میزان نادیده‌گرفتن و اعراض از سیاست‌ها و مقررات طرح ترافیک و آلودگی هوا بیشتر است. در مناسباتی که بر معیار

اعراض و نادیده‌گرفتن انجام می‌گیرد، ذینفعان مسیرهایی چون عدم تعامل مؤثرتر با سایر ذینفعان کلیدی، عدم استفاده بهینه از همکاری‌ها و شکل‌دهی همکاری‌های جدید و ارتقای میزان مشارکت و حمایت آنها از برنامه مداخله، عدم پیش‌بینی مخالفت‌ها و بی‌توجهی به سوءتفاهم‌ها و تضادهای احتمالی را در پیش گرفته و سعی می‌کنند منافع سازمانی و رویه‌های اداری خود را جلو ببرند. ما تو شهرداری کار خودمون رو انجام میدیم. نمیتونیم منتظر مردم یا فلان گروه باشیم. ممکنه هزار نفر نظر بدن ما که نمیتونیم به همه جواب بدیم. به خیلی از این چیزها توجهی نمیشه و نادیده گرفته میشن.

در اینجا، ذینفعانی که مناسبات مبتنی بر نادیده‌گرفتن و اعراض را در پیش می‌گیرند، بر اساس سهمی که در پدیده طرح ترافیک و آلودگی هوا دارند، با رویکردی از بالا به پایین خود را ذینفع اصلی دانسته و ارزش طرح‌ها را بر اساس درگیری حین تدوین و حین اجرا تعریف می‌کنند و پیامدها را نیز به صورتی می‌بینند و تعریف می‌کنند که فراگیر و همپوشان است. اما، در عمل این امر رخ نمی‌دهد، زیرا تفکر تکنوکرات و کارشناسی محور حامی این ایده، ارزش‌های سایر ذینفعان که در بافت اجتماعی زندگی می‌کنند، را امری ثانویه می‌پندارد و اولویت چندانی به آنها نمی‌دهد.

### جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع

مقوله فوق از سه مقوله فرعی «خرید طرح ترافیک، اقتصادی‌سازی تردد، خرید اتومبیل بیشتر» مستخرج شده است. این مقوله به معنای بکارگیری تفکر اقتصادی نسبت به اجرای یک سیاست اجتماعی است که در اثر آن ذینفعان سعی دارند به نحوی موانع و هزینه‌های ناشی از ممنوعیت تردد خود را جبران و منافع خود را حداکثر سازند. این نوع رفتار نسبت به طرح ترافیک و آلودگی هوا بیشتر از سوی دو گروه از ذینفعان موردنظر ما به کار می‌رود: (۱). شهروندان عادی با پایگاه اجتماعی و اقتصادی بالا و نیز کارمندان و مدیران رده بالا بکار گرفته می‌شود، زیرا که دارای قدرت اقتصادی بیشتری هستند. (۲). سرمایه‌داران و تجار حوزه املاک و مستغلات.

جدول ۳: مقوله جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع

مضامین فرعی یا انسجام‌بخش	مضامین فراگیر یا همپوشان
خرید طرح ترافیک، اقتصادی‌سازی تردد، خرید اتومبیل بیشتر، خرید ملک و زمین، زمانمندساختن تردد	جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع

جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع خود با اتخاذ مسیرها و کنش‌های اقتصادی صورت می‌گیرد. افراد زمانی که می‌بینند باید سیاست‌های اعمال‌شده را اجرا کنند، با قدرت مالی خود از تبصره‌ها

(خرید محدوده ترافیک) و نیز خرید ماشین با پلاک‌های زوج و فرد، خود را از موانع تردد به نقاط مختلف شهر رها می‌سازند. از این‌رو، افراد متمول‌تر از این طریق دست به نوعی استراتژی جبران می‌زنند. مناسبات مبتنی بر این مقوله عمدتاً فردی است که منافع گروهی را با مخاطره روبرو می‌سازد. خرید طرح ترافیک و یا خرید اتومبیل بیشتر منجر به استفاده حداکثری از فضاهایی می‌شود که در حالت عادی ممنوعیت دارد و در صورت ورود شهروندان به این محدوده‌ها صرفاً فرد با جریمه روبرو می‌شود. اما، این دسته از ذینفعان درصدد جبران برآمده و با نفع شخصی خود، منافع جمعی را تهدید می‌کنند. از آنجایی که اکثر افراد عادی امکان استفاده از اتومبیل دوم را ندارند، بنابراین، آثار و عوارض بهره‌برداری غیرمنطقی و مخرب از نواحی واقع در طرح ترافیک و آلودگی (علاوه بر نواحی مجاور)، کل جامعه را در معرض خسارات جبران‌ناپذیر اجتماعی، اقتصادی و زیست-محیطی قرار خواهد داد. در این راستا، یکی از مشارکت‌کنندگان اظهار می‌کند:

من زخم ماشین دارم. خودمم دارم. پلاکها هم زوج و فرد هستن. یه روز ماشین خودم یه روز ماشین خانمم. کار ما غیرقانونی هم نیست.

سرمایه‌دارن و تجار نیز مناسبات خود را بر اساس جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع اقتصادی ساماندهی می‌کنند. این دسته از ذینفعان، با رانت اطلاعاتی و نفوذ در سازمان‌های ذیربط، به خرید و فروش و یا ساخت‌وساز ملک و زمین دست می‌زنند. از این طریق می‌توانند در قیمت ملک و یا اجاره در یک منطقه نقش بسزایی ایفا کنند. سرمایه‌داران و تجار به‌عنوان یکی از مهمترین ذینفعان اصلی طرح ترافیک و آلودگی هوا، سرمایه‌های خود را به مناطقی سوق می‌دهند که در محدوده طرح‌های مذکور نباشد یا اینکه دسترسی عمومی بهتری داشته باشد. این امر تقاضا برای مسکن یا مغازه را در این مناطق بالا می‌برد. پیامدهای این سرریز جمعیت خود به نوعی در ایجاد فشارهای مضاعف بر ذینفعان غیرسازمانی (مردم عادی) مشهود است.

اینجا مردم یه خونه ارزون تر میخرن و سرمایه‌دارها هم تا میتونن میچاپن و سوءاستفاده میکنن. هر کسی طوری خودشو جا میکنه. اتفاقاً برا ما املاکی‌ها هم خوب بود. با ثبت قرارداد خرید و فروش پول خوبی دستمون گرفت.

### دیدگاه تجویزی و دستوری

مقوله «دیدگاه تجویزی و دستوری» از سه مقوله فرعی «سیاسی‌سازی مسائل شهری، شبکه‌ایی-ندیدن ترافیک و آلودگی و غلبه نگاه ساختاری» تشکیل شده است. این مقوله بر غلبه مناسبات از بالا به پایین و دستوری نسبت به سایر ذینفعان توجه دارد که در اثر آن برخی ذینفعان با قدرت خود مانع اجرای قوانین شده و یا از این طریق قوانین را به سود خود تغییر می‌دهند. لذا، نگاه



دستوری و تجویزی مانع ایجاد شبکه‌های هم‌ارز و هم‌افزایی از سویی ذینفعان حول ترافیک و آلودگی هوای شهر تهران می‌شود.

جدول ۴: دیدگاه تجویزی و دستوری

مضامین فراگیر یا همپوشان	مضامین فرعی یا انسجام‌بخش
رویکرد تجویزی و دستوری	سیاسی‌سازی مسائل شهری، شبکه‌ای ندیدن ترافیک و آلودگی، غلبه نگاه ساختاری

رویکرد تجویزی و دستوری عمدتاً از سوی ذینفعان اصلی و کلان، همچون وزارت راه و شهرسازی، شهرداری و سازمان میراث فرهنگی صورت می‌گیرد. به نظر می‌رسد که این نهادها و سازمان‌ها نیز مبلغ دستگا‌ه‌های بالادستی هستند که نقشه راه شهر را ترسیم کرده‌اند. در واقع، غلبه منافع برتری‌طلبی مدیریتی و حرفه‌ای در نهادهای اصلی، غلبه منافع اقتصادسیاسی، حضور کم‌اثر و منفعلانه ذینفعان مردمی، هم‌افزایی قدرت ایدئولوژیک (مثلاً در تحقق شهر ایرانی/اسلامی)، فضای منع تامل و تعامل مشروط از مشخصات مناسبات قدرت‌مدارانه هستند. نتیجه و برآیند این مناسبات طرد سایر ذینفعان و جایگاه مصرفی‌دادن (مصرف و اجرای سیاست‌های اتخاذشده) به آنها است. یکی از مشارکت‌کنندگان اشاره می‌کند:

واقعیت اینه الان سیاست‌های شهری تو تهران، از بالا ارائه میشه و همه باید انجام بدن. الان شما بگو ببینم که کجای این برنامه ترافیک و آلودگی مردم نظر دادن؟ کجا شورای شهر مستقل عمل کرده؟ من دوستام در شورا شهر در جریان و میدونم جریان چیه. /محقق : جریان چیه؟! جریان اینه که همه باید دستورات چند نفر رو اجرا کنن. ترافیک شهری و زوج و فرد بیشتر برای کنترل مردمه تا کاهش ترافیک.

در این وضعیت، مناسبات بین این ذینفعان با سایر ذینفعان، موجب نوعی انحصارگرایی در برنامه‌ریزی است که نتیجه آن اتخاذ سیاست عدم همکاری، اجبار به اجرا، عدم تشریک مساعی و عدم پذیرش تنوع در لایه‌های زیرین و در بافت شهری است. تمرکز قدرت با انحصارگرایی مالی، ابزارهای ارتباطی و اطلاعاتی را معطوف به یک کانال خاص کرده که همه باید پاسخگوی آن باشند. افزون بر این، مناسبات قدرت‌مدارانه، عمدتاً معطوف به ارزش است و کنش‌های عقلانی کمتری دارد. لذا، در مواردی منجر به بارگذاری بیشتر تراکم‌ها و ساخت‌وسازها در نقاط خاصی شده و یا موجب شده که بودجه و اعتبارت بیشتری برای برخی نهادها نسبت به سایر نهادهای هم‌ارز تخصیص دهند. این وضعیت با ضابطه‌مندساختن هژمونیک ذینفعان، قیود و مسئولیت‌های خاصی بر عهده ذینفعان گذارده که ممکن است تحول آنچنانی در روان‌سازی ترافیک و کاهش آلودگی ایجاد نکند.

برنامه و قانون ترافیک و آلودگی هوا با مشارکت و نظرخواهی همراه نبوده و نیست. طبیعیاً مردم همراهی نمیکنند. مردم زمانی پای کار میآیند که در کارها دخالت داده بشوند. چند نفر دارند برای یک کشور مثل تهران تصمیم میگیرند. این یه واقعیه.

### مشارکت آینده‌نگرانه

مشارکت آینده‌نگرانه محصول ارزیابی مثبت ذینفعان از طرح‌های اجرا شده و خوش‌بینی نسبت به پیامدهای مثبت آنها در آینده است. مشارکت آینده‌نگرانه یعنی ذینفعان به این درک رسیده‌اند که باید در کنار هم و با کمک هم ترافیک و آلودگی را مدیریت کنند و از این طریق، آینده شهر را تضمین کنند؛ به این معنا، همکاری ذینفعان با هم در اجرای طرح‌ها منجر به ایجاد شهری سالم، پایدار و باکیفیت خواهد شد. این ذینفعان، راه نیل به این ارزش‌ها را در مشارکت و همکاری همه-جانبه می‌دانند. این مقوله از چهار مقوله فرعی تشکیل شده است که عبارتند از: همکاری به‌مثابه سالم‌سازی شهر، توجه به پایداری زیست‌محیطی، موجه‌سازی و نیاز اجتماعی، همکاری و مشارکت به‌مثابه بازی برد/برد.

جدول ۵: مشارکت آینده‌نگرانه

مضامین فراگیر یا همپوشان	مضامین فرعی یا انسجام‌بخش
مشارکت آینده‌نگرانه	همکاری به‌مثابه سالم‌سازی شهر، توجه به پایداری زیست‌محیطی، موجه‌سازی و نیاز اجتماعی، همکاری و مشارکت به‌مثابه بازی برد/برد

این نوع از مناسبات عمدتاً توسط ذینفعانی مدنظر قرار دارد که فاعل و مفعول سیاست‌های اجرا شده‌اند. برای مثال، فاعل سیاست‌های اجرا شده شهرداری، شورای شهر، سازمان زیباسازی هستند. مفعول سیاست‌ها نیز شهروندان عادی هستند که طیف وسیعی از افراد جامعه فارغ از جایگاه پایگاه اقتصادی/اجتماعی را دربر می‌گیرد. مناسبات مبتنی بر مشارکت آینده‌نگرانه، همکاری را محور قدرت‌یابی همه ذینفعان می‌داند. این مشارکت به معنای مشارکت صرف مردم محلی در طرح ترافیک و آلودگی هوا نیست، بلکه سطوح متفاوتی از مشارکت را دربر می‌گیرد که در پیوستاری سازمانی/مردمی قرار دارد. مشارکت آینده‌نگرانه می‌گوید از آنجایی که استراتژی‌های مدیریت ترافیک و کنترل آلودگی، نیازهای اجتماعی را هدف قرار می‌دهند، بهترین عملکردها را بکار می‌بندند و برای برآورد میزان پیشرفت، نتایج شفاف و قابل سنجشی را ارائه می‌کنند. بنابراین، باید محور را همکاری و مشارکت قرار بدهیم.

بنظر من این داستان ترافیک باید با هم حل بشه. نه شهرداری تنهایی میتونه کاری بکنه نه مردم. من خودم تا جای که بشه سعی میکنم رعایت کنم و اگه همه رعایت کنیم شهر بهتر قشنگ میشه.

در مناسبات مبتنی بر مشارکت و همکاری آینده‌نگرانه، فرآیندهای همکاری‌ها شامل یک چرخه تعاملی سه‌گانه است که در آن ذینفعان خواهان مشارکت و درگیری اصولی همه طرفین (حداقل ذینفعان اصلی و فرعی)، انگیزه مشترک (دربرگیری انتظارات و علائق آنها) و ظرفیت عمل مشترک (اجرای قوائد و مقررات طرح ترافیک و آلودگی توسط همه ذینفعان) هستند.

باید همه فعال باشن و به مقررات توجه کنن. قانون برای همه است و نمیشه هر کسی بگه من کاری ندارم. با همکاری مشکلات حل میشه و ترافیک کمتر میشه و هوا هم پاک‌تر میشه. کافیه همه قوانین رو رعایت کنیم.

### تقابل فعالانه

تقابل فعالانه، نقطه مقابل مشارکت آینده‌نگرانه است و از سه مقوله فرعی «اعتراض و تخریب، قانون‌ناپذیری و ائتلاف‌سازی سازمانی» مستخرج شده است. این دسته از ذینفعان، مقاومت در برابر برنامه‌های ترافیکی و تخطی از دستورالعمل‌ها را مسیر برون رفت از این مشکلات می‌داند. در تقابل فعالانه، ذینفعان در مقابل هم هستند و راه نیل به هدف‌های خود را تک‌روی، خنثی‌سازی و تضاد در برابر سایر ذینفعان می‌بینند.

جدول ۶: مقوله تقابل فعالانه

مضامین فراگیر یا همپوشان	مضامین فرعی یا انسجام‌بخش
تقابل فعالانه	اعتراض و تخریب، قانون‌ناپذیری ائتلاف‌سازی سازمانی

قائلان به این مقوله، استدلال می‌کنند که هر ذینفع به سود خود عمل می‌کند و لذا، باید فعالانه تقابل کرد. این تقابل عمدتاً در دو سطح نهادی/نهادی و نهادی/مردمی در جریان است. مناسبات مبتنی بر تقابل، از بی‌اعتمادی نهادی ذینفعان سرچشمه گرفته است. رفتارها و کنش‌های یک‌سویه، بی‌توجهی به رویه‌های مورداجماع و محدودساختن میدان‌های مشترک از مکانیسم‌های تقابل فعالانه هستند.

کنش‌های مبتنی بر تقابل فعالانه آگاهانه و عامدانه هستند، مبتنی بر هزینه/فایده بوده و عمدتاً در حالت مقایسه‌ای شکل می‌گیرند. این مقایسه با سایر ذینفعان است. وقتی یک ذینفع می‌بیند که منافع او در قیاس با سایر ذینفعان نادیده گرفته شده و یا اینکه کمتر از آنچه استحقاق آن را دارد،

بهره‌مند شده است، سعی می‌کند از خود مقاومت نشان دهد. این وضعیت تقابل فعالانه، عاملیت و هویت‌اثرگذار ذینفعان را کاهش داده و شرایط را برای بروز تنش‌های ساختاری فراهم ساخته است. این پروژه‌ها (به‌ویژه طرح زوج و فرد آلودگی هوا) از خارج از بافت به بافت‌های محلات تزریق شده و لذا پیوند آنها با موقعیت افراد در رفت و آمد به محل کار/خانه و نیز ارجاع شهروندان به مناطق اداری و مراکز خرید پرتدد، ناکام گذارده است. لذا، زمانی که طرح بدون ارزیابی زمینه شهری در مقیاس کلان و مقیاس محلی، طرح اجرا شود، تقابل امری حتمی است که امروزه شاهد آن هستیم.

ما صنف املاکی‌ها کار خودمونو میکنیم. در مقابل هر مسئولی که بگی در میایم. من که نمیتونم بخاطر تخیل دو نفر سرمایه‌ام رو به باد بدم. ما هم مقابله به مثل میکنیم و وامیستیم.

### بی‌تفاوتی و تماشاگری منفعلانه

مقوله «بی‌تفاوتی و تماشاگری منفعلانه» از چهار مقوله «تقدیرگرایی و تسلیم‌شدگی به وضع موجود، کناره‌گیری و خودپنداره منفعل، بی‌ارزش انگاشتن مشارکت و بی‌اعتمادی به آینده» استخراج شده است. بی‌تفاوتی و تسلیم‌شدگی به معنای پذیرش وضع موجود و بکارگیری راهبرد انفعال در مناسبات بین خود و سایر ذینفعان است. بکارگیری این مناسبات به این معنا است که: نمی‌توان کاری کرد و هرچه رخ داده است قابل تغییر نیست. لذا، باید خود را کنار کشید و به وضع موجود تسلیم و قانع بود.

جدول ۷: مقوله بی‌تفاوتی و تماشاگری منفعلانه

مضامین فرعی یا انسجام‌بخش	مضامین فراگیر یا همپوشان
تقدیرگرایی و تسلیم‌شدگی به وضع موجود، کناره‌گیری و خودپنداره منفعل، بی‌ارزش انگاشتن مشارکت، بی‌اعتمادی به آینده	بی‌تفاوتی و تماشاگری منفعلانه

درک موقعیت و نفعی که فرد، گروه، سازمان و غیره از آن می‌برد در کنش‌گری او مهم است. ذینفع زمانی که می‌بیند چیزی اتفاق افتاده که کنش‌های پیشین او در تغییر آن اثربخش نبوده یا اینکه در کل ظرفیت تغییر و رویارویی با آن را ندارد، به کناره‌گیری و بی‌تفاوتی روی می‌آورد. در اینجا، زمانی که ذینفعان محلی می‌بینند برای مقاومت در برابر سیاست‌های شهری شهرداری را ندارند و یا اینکه اطاعت از طرح ترافیک یا آلودگی هوا هیچ تاثیر محسوسی بر زندگی آنها نداشته است، انگیزه خود را از دست داده و به تسلیم‌شدگی به وضع موجود پناه می‌برند. در مرحله بعد، ذینفعان به این ادراک می‌رسد که باید با کمک متقابل پدیده را مدیریت کرد. کمک سایر ذینفعان

آنها را در برابر پدیده ترافیک و آلودگی هوا منسجم می‌کند. اما، مادامی که هر ذینفع می‌بیند که کمک متقابل به نفع و سود شخصی فرو کاسته شده است، خود را به نحوی بازسازی می‌کند که یا به صورت تقابل فعالانه و حداکثرسازی و جبران (دو مقوله‌ای که در سطور قبلی به آنها پرداختیم) نشان داده می‌شود و یا اینکه نسبت به خود و سایر ذینفعان بی‌تفاوت می‌شود و به نظاره رخداد‌های آتی می‌نشیند. مناسبات مبتنی بر بی‌تفاوتی و تماشاگری، ارزیابی/عملکرد ذینفعان (که عمدتاً منفی ارزیابی می‌شود) را در رابطه با ترافیک شهری و آلودگی معیار عمل قرار می‌دهد. به سخن دیگر، به هر میزانی که یک ذینفع احساس کند که رفتارها و کنش‌هایش اثربخشی دارد و رفتارش می‌تواند موجب تحقق وضعیت بهتری شود، به همان میزان از تماشاگری صرف خارج شده و به کنش‌های چندبعدی (ارزشی، دینی و عقلانی) می‌پردازد. لذا، می‌توان شاهد نوعی هویت‌آثارگذار بود.

موقعی که من میبینم نه سر پیازم نه ته پیاز، عاقلم کمه خودمو درگیر کنم؟! / محقق:  
شهر برای همه است و همه باید مسئولیت داشته باشیم. / نه کی گفته مال همه ست؟ / یه عده  
میخورن و شهر رو هر جور بخان اداره میکنن. بیشتر مردم نفعی نمیبیرن. کسی که ده تا  
خونه داره و بیست تا ماشین، اون و من و تو مثل همیم؟

### اقناع و خشنودسازی

«اقناع و خشنودسازی» از چهار مقوله فرعی «ارائه بسته‌های تشویقی به مردم، ایجاد و بازسازی فضاهای سبز، اختیاردهی به شورایی‌های محلات، تجهیز محلات به امکانات خرید شهری» استخراج شده است. عمدتاً به دو شکل در جریان است: (۱). اقناع و خشنودسازی بین‌نهادی و بین-سازمانی که در آن برخی سازمان‌ها با ارائه استدلال و گفتگو سعی در این دارند که سایر ذینفعان را نسبت به وضعت موجود آگاه و اقناع کنند. در مواردی نیز با ارائه منابع مالی به نهاد و سازمان دیگر سعی دارند که منافع او را تامین کنند. (۲). اقناع و خشنودسازی مردم توسط سازمان‌ها (به خصوص شهرداری، شورای شهر، سازمان زیباسازی، سازمان محیط‌زیست) تا هم از تحرک مکانی و جابجایی کمتری داشته باشند و هم اینکه از مقررات تدوین و اجرا شده تخطی نکنند.

جدول ۸: مقوله اقناع و خشنودسازی

مضامین فرعی یا انسجام‌بخش	مضامین فراگیر یا همپوشان
ارائه بسته‌های تشویقی به مردم، ایجاد و بازسازی فضاهای سبز، اختیاردهی به شورایی‌های محلات، تجهیز محلات به امکانات (خرید) شهری	اقناع و خشنودسازی

این مناسبات نوعی دادوستد بین ذینفعان به منظور از دست رفتن هزینه/فرصت‌های موجود است؛ به این معنا که این ذینفعان به منظور کاهش جابجایی‌های افراد جهت دسترسی به مراکز خرید، مراکز فرهنگی، فضای سبز و پارک‌ها، فروشگاه‌های مواد غذایی زنجیره‌ای و نیز مراکز فرهنگی مانند موزه‌ها، سعی بر دادن مجوز به شرکت‌ها و یا ایجاد مرکز خرید و فضای سبز کرده‌اند. می‌توان گفت این نوع از مناسبات بین ذینفعان، نوعی کنش معطوف به هدف و عقلانی است. اقناع و خشنودسازی مردم از منطقه زندگی خود می‌تواند بار ترافیکی را کاهش داده و از تردهای بی‌مورد جلوگیری کند. در اینجا، ذینفعان اصلی، فضا را مانند ابزار تولید برای فروش و کسب سود، تولید و بازتولید و خشنودسازی افراد به منظور کاهش تضادها و تقابل فعالانه در اختیار سایر ذینفعان قرار داده و از این طریق به نوعی «همراه‌سازی» گرایش پیدا می‌کنند. این همراه‌سازی با این استدلال انجام می‌شود که راهکاری درست برای برون‌رفت از رفع تعارضات در ترافیک شهری و کاهش آلودگی این است که در فرایند برنامه‌ریزی به حق مردم برشهر و حقوق شهروندی توجه شود. این حق به شهر نیز از طریق فراهم‌سازی فضاهای شهری تامین می‌شود.

*این کار نوعی رشوه مثبت به شهرداری به مردم می‌دهد. البته به نظر من خیلی زیرکانه و هوشمندانه است. می‌تونه به کاهش تردها کمک کنه. طرف مرکز خرید کنار خونه ش دایر شده و دیگه فرد مجبور نیست از اینجا بره جای دیگه خرید کنه (مشارکت‌کننده شماره ۱۹).*

در مناسبات مبتنی بر اقناع و خشنودسازی، بر احیاء «قدرت محله‌ای» تاکید می‌شود که در آن به بعد بازتولید قدرت در محله توجه می‌شود. با احیاء ظرفیت‌های محلی و منطقه‌ای نوعی «همراه ساختن» مردم در کنترل ترافیک و کاهش آلودگی رخ می‌دهد. بحث این است که اصولاً ساکنان محلی و مردم قادر نیستند نیازهای ضروری خود را برای مدتی به تعویق انداخته و تردد نکنند، لذا با تامین و فراهم‌سازی زیرساخت‌های لازم در هر محله و منطقه، می‌توان آنها را اقناع کرد که در آنجا بمانند و مشارکت آنها در این خصوص نوعی مشارکت هدایت‌شده است که نه تنها می‌تواند در جهت کاهش ضدیت آنها با سایر ذینفعان اثربخش باشد، بلکه منافع آنها را نیز تامین کند. مشارکت‌کننده- ای به‌خوبی این‌گونه اظهار می‌کند:

*مردم راضی هستن که الکی از این سر شهر به او سر شهر نرن. کسی دوست نداره وقتشو توی ترافیک بگذرونه و بخاد بره به لباس بخره. چند وقت پیش چندتا پاساز خوب اینجا راه اندازی شد که خیلی از مردم اینجا چیزهای که میخان رو میخرن. یا به شعبه از مرکز خرید آفریقا آمده اینجا که لباسای خوبی داره. دیگه با این امکانات خیلی از رفت و آمدهای الکی از بین میره و آلودگی و ترافیک و شلوغی کم میشه.*

### بحث و نتیجه‌گیری

پدیده ترافیک و آلودگی هوا معضل کلان‌شهرهای بزرگ در دنیا است و برنامه‌ریزان شهری سعی دارند با سازوکارهای متفاوتی آن را مدیریت کنند. از آنجایی که در شهرها ذینفعان رسمی و غیررسمی متنوعی زیست می‌کنند، سیاست‌های شهری آثار و واکنش‌های یکسانی به دنبال ندارند. این مناسبات می‌تواند طیف گسترده‌ای از مشارکت و همکاری فعالانه تا عدم مشارکت و تقابل فعالانه را دربر بگیرد. با عطف به این موضوع، در این مطالعه، نیز بر مناسبات بین ذینفعان شهری در مواجهه با طرح ترافیک و آلودگی هوا در محدوده بازار بزرگ تهران تمرکز شد.

محدوده بازار بزرگ تهران به دلیل موقعیت تاریخی، فرهنگی، ارتباطی، اجتماعی و اقتصادی آن، محل تجمع طیف گسترده‌ای از افراد و ذینفعان است. این امر موقعیت خاصی به آن داده است که در آن ذینفعان به منظور احقاق حقوق خود در مواجهه با طرح ترافیک و آلودگی هوا سعی می‌کنند که مناسبات خود را تعریف و ترسیم کنند. محدوده بازار بزرگ از نظر هویت فرهنگی، سازمان میراث فرهنگی؛ از نظر ارتباطی و مترو، شورای شهر؛ از نظر بافت فرسوده، سازمان نوسازی و زیباسازی و نیز دفاتر نوسازی و تسهیل‌گری؛ از نظر تاریخی، مردم محلی؛ از نظر اقتصادی، بازاریان و مغازه‌داران؛ از نظر سکونت، جمعیت مهاجر؛ از نظر سازوکار اجرای طرح ترافیک و آلودگی هوا، شهرداری؛ از نظر ارزش زمین، املاک‌دارها و سرمایه‌داران مستغلات؛ از نظر ارزشی، موقوفات؛ و از نظر موقعیت جمعیتی و مسائل مربوط به آلودگی و فشارهای اجتماعی، سازمان‌های مردم‌نهاد را به ذینفعان چندگانه مبدل ساخته است. قرارگرفتن این محدوده در قلمرو طرح ترافیک، با ایجاد مزیت‌ها و فشارهای ارتباطی هر کدام از ذینفعان را به طرق مختلفی تحت تاثیر قرار داده است. این امر مناسبات آنها را به سوی «نادیده‌گرفتن و اعراض، جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع، رویکرد دستوری و تجویزی، مشارکت آینده‌نگرانه، تقابل فعالانه، بی‌تفاوتی و تماشاگری منفعلانه، اقناع و خشنودسازی» سوق داده است. همانگونه که در مقولات می‌توان دریافت، فقط مقوله مشارکت آینده‌نگرانه است که مناسبات همکاری‌جویانه به منظور غلبه بر پدیده ترافیک و آلودگی هوا را در بازار بزرگ به میان می‌کشد. در موارد دیگر، ذینفعان با پیش‌کشیدن قدرت، نفوذ، شان، قدرت اقناعی و اجتناب از درگیری، سعی دارند که به نحوی مناسبات خود را تعریف کنند. این مناسبات عمدتاً منفی و خطرناک است، زیرا عمدتاً یک سویه، مبنی بر نفع شخصی، کوتاه‌مدت، بدون توجه به الزامات شهری، از بالا به پایین و غیرمشارکتی هستند.

با توجه به مبانی مفهومی این پژوهش، می‌توان گفت که مدیریت شهری در طرح ترافیک و آلودگی هوا فاقد برنامه‌ریزی مشارکتی است. این امر خود از این امر ناشی می‌شود که طبق رویکرد تعاملات بسترمند، فاقد تعاملات ارگانیک و هبسته بین کنشگران مختلف و بستر درونی و بیرونی طرح ترافیک و آلودگی هوا هستیم. لایه‌های از کنش‌های ناهمگرا شکل گرفته که امکان مشارکت

فعالانه را از ذینفعان گرفته است. قدرت نهادی برخی از کنشگرا بیرونی که عمدتاً قدرت ساختاری و اجرایی دارند، حکمرانی مشارکتی را به محاق برده است. بنابراین، در لوای اعراض و نادیده گرفتن، این جبران‌سازی و حداکثرسازی منافع خود است که بر طرح‌ها سایه افکننده است. از این‌رو، در مناطقی با اسم حکمرانی مشارکتی، اقلیت و خشنودسازی در برخی از مناطق صورت می‌پذیرد، اما به دلیل بی‌تفاوتی و تماشاگری منفعلانه ذینفعان، شاهد اثربخشی طرح‌ها در پیوستار سازمانی/مردمی نیستیم. در نتیجه، از حیث دلالت‌های مفهومی، می‌توان گفت نه واجد حکمرانی مشارکتی هستیم و نه تعاملات بسترمندی بین ذینفعان شکل گرفته است، بلکه این قدرت نهادی با رویکرد تجویزی و دستوری است که بر ترافیک و آلودگی هوای تهران حاکم و مسلط است.

آنچه در بروز این مناسبات مهم است، فقدان توجه به ارزش‌های مکانی و جمعیتی محدوده بازار بزرگ است. بازار بزرگ فقط یک مکان نیست، بلکه یک نماد هویتی است که سیاست شهری در طرح ترافیک و آلودگی شهری به آن توجه نداشته یا به‌مثابه امری ثانویه به آن توجه کرده است. سیاست شهری در طرح ترافیک و آلودگی هوا، با ارائه سیاست یکسان به موقعیت‌های ناهمسان، نوعی اجبار به اطاعت را تحمیل کرده است. در واقع، در این محدوده، درهم‌تنیدگی بازار، هویت محله‌ای، تاریخ، گروه‌های جمعیتی و فرهنگ، آن را از یک موقعیت صرفاً اداری یا بازاری و یا ارتباطی خارج کرده است. این امر مستلزم توجه به بافت چندبعدی آن در طرح ترافیک و آلودگی هوا است. به این معنا که باید ویژگی‌های آن تعریف و با احصاء تفاوت‌های آن با سایر نقاط شهر که تحت پوشش این طرح‌ها هستند، به بازتولید آن پرداخت.

این محدوده به دلیل تراکم جمعیتی و غیرجمعیتی آن، محل تردد خیل انبوهی از شهروندان است. محدودیت ترافیکی، دسترسی به محدوده را با مشکلاتی روبرو ساخته است که در آن افراد باید در روز خاصی (جمعه) به آنجا تردد کنند یا اینکه بعد از اتمام ساعت ممنوعیت ترافیکی به آنجا بروند. این امر موقعیت اقتصادی و اجتماعی آن را با مخاطره روبرو ساخته است. به این اعتبار، به-واسطه پیامدهای اقتصادی منفی طرح شاهد تشدید فرسودگی کالبدی محله، تقویت نقش انبارداری و کارگاهی و تضعیف نقش سکونتی آن هستیم که در تورم سرسام‌آور قیمت زمین و مسکن، در بازآفرینی موقعیت ارزشمند این محدوده نقش قابل توجهی دارد.

آنچه باید مدنظر قرار بگیرد، احیاء «قدرت محله‌ای» به منظور بازتعریف طرح ترافیک و آلودگی شهری در جهت بالابردن «مشارکت آینده‌نگرانه» است که در آن به بُعد بازتولید قدرت در محله توجه می‌شود. با احیاء ظرفیت‌های محلی و منطقه‌ای نوعی «همراه ساختن» مردم در کنترل ترافیک و کاهش آلودگی رخ می‌دهد.



## منابع

- اربابی، هانی، علیشاهی، سیامک، صبحیه، محمدحسین، طاهری‌پور، سحر (۱۳۹۹)، «تحلیل ارتباطات دینفعان در پروژه تقاطع با روگذرهای غیرهمسطح در شهر ارومیه با استفاده از ماتریس علاقه-قدرت و تحلیل شبکه اجتماعی»، *فصلنامه مطالعات شهری*، سال دهم، شماره ۲۷، ص ۸۴-۷۱.
- افشارکهن، جواد، بلالی، اسماعیل، قدسی، علی محمد (۱۳۹۱)، «بررسی ابعاد اجتماعی مسأله کنترل ترافیک شهری (مورد مطالعه مشهد)»، *فصلنامه مطالعات شهری*، سال دوم، شماره ۴، ص ۵۹-۹۰.
- اکبری، پرویز، احمدی، تقی، معیری، سیده شیوا، صدق‌امیز، آمنه (۱۳۹۹)، «بررسی شاخص‌های موثر بر عدالت اجتماعی در محدوده‌های طرح ترافیک با رویکرد حمل‌ونقل شهری»، *فصلنامه مطالعات مدیریت ترافیک*، شماره ۵۷، ص ۸۳-۱۰۴.
- ایمانی، معصومه، ایمانی، فاطمه (۱۳۹۴)، «بررسی نقش مشارکت اجتماعی مردمی در مدیریت ترافیک شهری به منظور تسهیل در سیستم حمل‌ونقل شهری مطالعه موردی منطقه ۶ تهران»، *پانزدهمین کنفرانس بین‌المللی مهندسی حمل‌ونقل و ترافیک*، تهران.
- آدریان، اندیشه، کاظمیان، غلامرضا، محمدی، محمود (۱۳۹۹)، «مدل مدیریت تعارض دینفعان بازآفرینی شهری در ایران (مورد مطالعه: محله همت‌آباد اصفهان)»، *فصلنامه مطالعات شهری*، سال نهم، شماره ۳۵، ص ۱۱۷-۳۲.
- دریاباری، سیدجمال‌الدین، حلاجیان، علیرضا (۱۳۹۶)، «بررسی اثر بخشی شیوه‌های کاهش ترافیک در کلان‌شهر تهران و ارائه راهکارهای مناسب جهت کاهش ترافیک (مطالعه موردی منطقه ۲ تهران)»، *مدیریت شهری*، سال شانزدهم، شماره ۴۹، ص ۵۳۵-۵۴۹.
- دهقانی، سارا (۱۳۹۸)، «شناسایی عوامل نهادهای رسمی تغییر کاربری اراضی مجموعه شهری تهران در دو دهه اخیر»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد علوم اجتماعی، رشته برنامه‌ریزی توسعه منطقه‌ای، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبائی.
- رهنما، محمدرحیم، ذبیحی، جواد (۱۳۹۰)، «تحلیل توزیع تسهیلات عمومی شهری در راستای عدالت فضایی با مدل یکپارچه دسترسی در مشهد»، *فصلنامه جغرافیا و توسعه*، سال نهم، شماره ۲۳، ص ۲۶-۵.
- سیافزاده، علیرضا (۱۳۹۲)، «مدیریت ترافیک و مشارکت شهروندان در بهبود آن (نمونه موردی: شهرمهاباد)»، *اولین همایش ملی شهرسازی و معماری در گذر زمان*، تهران.
- شتاب بوشهری، سیدنادر، حسینی‌نسب، سیدمحمدرضا، کاظمی، آرزو (۱۳۹۴)، «انتخاب پروژه‌های سرمایه‌گذاری حمل‌ونقل با توجه به عدالت فضایی (مطالعه موردی: شبکه حمل‌ونقل شهر اصفهان)»، *فصلنامه حمل‌ونقل مهندسی*، سال سوم، شماره ۶، ص ۴۴۵-۴۶۲.
- قیطاسی‌وند، (۱۳۹۹)، «طراحی الگوی تدوین خط‌مشی عمومی با رویکرد حکمرانی شبکه‌ای؛ مورد مطالعه: حمل و نقل عمومی شهر تهران»، *فصلنامه سیاستگذاری عمومی*، دوره ۶، شماره ۱، ص ۸۷-۱۱۰.

- کامران، حسن، پریزادی، طاهر، حسینی امینی، حسن (۱۳۸۹)، «سطح‌بندی خدمات شهری در مناطق کلان-شهر تهران، *دو فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی منطقه‌ای*، سال اول، شماره ۱، ص ۱۶۴-۱۴۷.
- متقی، طاهره، رفیعیان، مجتبی، صارمی، حمیدرضا (۱۳۹۹)، «واکاوی تعارض ذینفعان در نواحی تاریخی شهری، موردپژوهی طرح حریم حفاظتی محله سنگلج تهران»، *فصلنامه مطالعات معماری ایران*، شماره ۱۷، ص ۱۹۷-۲۱۸.
- محمدی، علیرضا، هاشمی‌معص‌آباد، رضا، محمدی، چنور (۱۴۰۰)، «تحلیل فضایی توزیع و دسترسی به خدمات شهری در سطح محالت شهری با رویکرد عدالت فضایی (مطالعه موردی: کاربری‌های تجاری شهر اردبیل)»، *فصلنامه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی*، سال بیست و یکم، شماره ۶۳، ص ۹۹-۱۱۷.
- ملک‌زاده، ندا، مسعود، محمد، داداش‌پور، هاشم (۱۳۹۱)، «سنجش میزان مشارکت ذینفعان و ذی‌نفوذان در راهبرد توسعه شهری (نمونه موردی: منطقه ۲۲ شهرداری تهران)»، *فصلنامه شهر ایرانی اسلامی*، سال ۲، شماره ۸، ص ۲۰-۱.
- موسوی، میرنج، مجنونی توتاخانه، علی، آفتاب، احمد، مفرح بناب، مجتبی (۱۳۹۸)، «تحلیل شاخص عدالت فضایی در روستاهای گردشگرپذیر، مطالعه موردی: استان آذربایجان شرقی»، *فصلنامه پژوهش‌های جغرافیای انسانی*، سال پنجاه و یکم، شماره ۳، ص ۵۵۱-۵۶۹.
- میرنظامی، سیدجلال‌الدین، باقری، علی (۱۳۹۶)، «ارزیابی سیستم حکمرانی آب در فرایند حفاظت از منابع آب زیرزمینی ایران»، *فصلنامه تحقیقات منابع آب ایران*، سال سیزدهم، شماره ۲، ص ۳۲-۵۵.
- وارثی، حمیدرضا، قاندرحمتمی، صفر، باستانی‌فر، ایمان (۱۳۸۶)، «بررسی اثرات توزیع خدمات شهری در عدم تعادل فضایی جمعیت مطالعه موردی: مناطق شهری اصفهان»، *مجله جغرافیا و توسعه*، سال پنجم، شماره ۹، ص ۹۱-۱۰۶.

- Bjørgen, A., Fossheim, K., & Macharis, C. (2021). How to build stakeholder participation in collaborative urban freight planning. *Cities*, 112, 103149.
- Boyle, L., Michell, K., & Viruly, F. (2018). A critique of the application of neighborhood sustainability assessment tools in urban regeneration. *Sustainability*, 10(4), 1005.
- Capolongo, S., Sdino, L., Dell'Ovo, M., Moioli, R., & Della Torre, S. (2019). How to assess urban regeneration proposals by considering conflicting values. *Sustainability*, 11(14), 3877.
- Cullen, D., McGee, G. J., Gunton, T. I., & Day, J. C. (2010). Collaborative planning in complex stakeholder environments: An evaluation of a two-tiered collaborative planning model. *Society and Natural Resources*, 23(4), 332-350.
- Daraba, D., Cahaya, A., Guntur, M., Aslinda, A., & Akib, H. (2018). Strategy of governance in transportation policy implementation: Case study of bus rapid