



The application of communication planning in the planning and policymaking system of metropolitan areas (case study: Tehran metropolitan area)

Mohammad Lavajoo¹, Abbas Arghan^{2*}, Mohammadreza Zannoghadam³

¹ Ph.D Student in Geography and Urban Planning, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran.

² Professor of Geography and Urban Planning, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran.

³ Associate Prof. of Geography and Urban Planning, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran.

* Corresponding Author, abbas.arghan@yahoo.com

Receive Date: 25 May 2024

Accept Date: 29 December 2024

ABSTRACT

Introduction: The weakness of the planning and policy-making system on the scale of the metropolitan area, on the one hand, and partial approaches in management, on the other hand, have led to regional imbalances, especially in the metropolitan area of Tehran.

Objectives: The research is looking for the optimal planning mechanism to achieve sustainable development in the metropolitan area of Tehran.

Methodology: The research, case study, and data collection method is to form a panel of experts and conduct a structured interview. Interviews with experts were conducted to determine beneficiaries in the metropolitan area of Tehran. To save time and money, the analysis of key stakeholders considered the diverse stakeholders involved. The three-dimensional matrix of power, legitimacy, and urgency was used to analyze key stakeholders. According to the qualitative approach of the research, targeted sampling (29 people) was done, and the interviews were conducted using MAXQDA thematic analysis software.

Geographical Context: The Tehran metropolitan area, based on the statistics of the year 2022 of Tehran Province Management and Planning Organization, consists of 16 cities as Tehran, Ray, Shemiranat, Islamshahr, Baharestan, Pakdasht, Pardis, Peshwa, Damavand, Rabat Karim, Shahryar, Firouzkoh, Quds, Qarchak, Mallard, and Varamin. This metropolitan area also includes 49 cities and 73 villages.

Results and Discussion: The analysis of the content of the interviews showed that communication actions effectively achieve the goals of the urban complex of Tehran. In the analysis of the text of the interviews, the sharing of semantic units in communication planning indicators such as "vertical link-based networks" and "horizontal link-based networks" on the one hand, and "conversational logic" and "linking actors' interests" on the other hand, show the importance of these communication actions. It is emphasized that the experts should reach the desired solutions. Therefore, planning with the participation of key stakeholders can lead to the networking of internal relationships and the process of change toward realizing sustainable development.

Conclusion: The communication planning approach with the participation of the main stakeholders in the metropolitan area of Tehran is the most necessary and important step, according to the conducted research and the experts interviewed, to make the communication action in the vertical and horizontal relationships of the actor network sustainable and long-term.

KEYWORDS: Tehran Conurbation, Metropolitan Area, Communicative Action, Communicative Planning, Sustainable Development.



کاربست برنامه‌ریزی ارتباطی در نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری مناطق کلانشهری (نمونه مطالعاتی: منطقه کلانشهری تهران)

محمد لواجو^۱، عباس ارغان^{۲*}، محمدرضا زندمقدم^۳

۱. دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران.

۲. استاد گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران.

۳. دانشیار گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران.

* نویسنده مسئول، Email: abbas.arghan@yahoo.com

تاریخ دریافت: ۰۵ خرداد ۱۴۰۳

تاریخ پذیرش: ۰۹ دی ۱۴۰۳

چکیده

مقدمه: ضعف نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در مقیاس منطقه کلان‌شهری از یک سو و رویکردهای بخشی در مدیریت از سوی دیگر به عدم تعادل‌های منطقه‌ای خصوصاً در منطقه کلان‌شهری تهران انجامیده است.

هدف: پژوهش به دنبال سازوکار مطلوب برنامه‌ریزی برای تحقق توسعه پایدار در منطقه کلان‌شهر تهران است.

روش شناسی: شیوه انجام پژوهش، مطالعه موردی و روش جمع‌آوری داده‌ها تشکیل پنل خبرگان و انجام مصاحبه ساختارمند است. مصاحبه با خبرگان بر اساس تعیین ذینفعان در منطقه کلانشهری تهران انجام شد. با توجه به کثرت و گستردگی ذینفعان و با هدف صرفه‌جویی در زمان و هزینه، تحلیل ذینفعان کلیدی مورد توجه قرار گرفت. در تحلیل ذینفعان کلیدی از ماتریس سه بعدی قدرت، مشروعیت و فوریت استفاده شد. با توجه به رویکرد کیفی پژوهش، نمونه‌گیری به صورت هدفمند (۲۹ نفر) انجام و مصاحبه‌ها با نرم‌افزار MAXQDA تحلیل مضمون انجام شد.

قلمرو جغرافیایی پژوهش: منطقه کلانشهری تهران متشکل از ۱۶ شهرستان تهران، ری، شمیرانات، اسلامشهر، بهارستان، پاکدشت، پردیس، پیشوا، دماوند، رباط کریم، شهریار، فیروزکوه، قدس، قرچک، ملارد و ورامین است. همچنین این منطقه کلانشهری شامل ۴۹ شهر و ۷۳ دهستان است.

یافته‌ها و بحث: تحلیل مضمون مصاحبه‌ها نشان داد کنش‌های ارتباطی بر تحقق اهداف مجموعه شهری تهران اثرگذار هستند. در تحلیل مضمون متن مصاحبه‌ها، اشتراک واحدهای معنایی در شاخص‌های برنامه‌ریزی ارتباطی مانند «شبکه‌های عمودی پیوندمینا» و «شبکه‌های افقی پیوندمینا» از یک سو و «منطق گفتگویی» و «پیوند منافع بازیگران» از سوی دیگر بر اهمیت این کنش‌های ارتباطی در به ثمر رسیدن راهکارهای مدنظر خبرگان تأکید دارد. بنابراین تغییر در سیستم‌های برنامه‌ریزی با مشارکت ذینفعان کلیدی در راستای برنامه‌ریزی ارتباطی می‌تواند شبکه‌سازی روابط مجموعه را درونی و روند تغییر را به سمت تحقق توسعه پایدار، هدایت کند.

نتیجه‌گیری: رویکرد برنامه‌ریزی ارتباطی با مشارکت ذینفعان اصلی در منطقه کلان‌شهری تهران ضروری‌ترین و مهم‌ترین گام از نگاه پژوهش‌های انجام‌شده و خبرگانی که در این پژوهش مصاحبه شده‌اند است تا کنش ارتباطی در روابط عمودی و افقی شبکه بازیگران را ماندگار و بلندمدت نماید.

کلیدواژه‌ها: مجموعه شهری تهران، منطقه کلان‌شهری، کنش ارتباطی، برنامه‌ریزی ارتباطی، توسعه پایدار.

مقدمه

توسعه‌ی روز افزون شهرنشینی، پراکنش بی‌قاعده‌ی شهرها و محیط‌های اطراف، به ویژه در کشورهای در حال توسعه، باعث به وجود آمدن چالش‌های بسیار در مدیریت و برنامه‌ریزی کلان‌شهرها شده است و غلبه بر محدودیت‌های نهادی و ایجاد فضای ارتباطی در مدیریت شهری، به عنوان یک عامل مهم، برای درگیر شدن در فرآیندهای تصمیم‌گیری موثر و پایدار شناسایی شده است (Broto, 2017: 3). یکی از رویکردهای مهم و کارآمدی که برای غلبه بر چالش‌های مناطق کلان‌شهری راه‌حل‌های نوین و کارآمدی ارائه نموده است، برنامه‌ریزی ارتباطی است. در واقع برنامه‌ریزی ارتباطی در مناطق کلان‌شهری را می‌توان یکی از نظریه‌های مطرح از دهه ۱۹۹۰ به این سو قلمداد نمود که بر آن است تا با فاصله گرفتن از رویکردهای خردگرایانه و فردباورانه دهه‌های پیشین روزنه‌ای باشد به سوی رویکردهای اجتماع محور که از فرایندهای پایین به بالا با تأکید بر مقیاس محلی در برنامه‌ریزی استفاده می‌شود، حرکت کند. نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی بر پایه اندیشه‌های اندیشمندانی قرار دارد که ضمن انتقاد از برنامه‌ریزی خردگرا (برنامه‌ریزی عقلانی از بالا به پایین) بر رویکرد عقلانیت ارتباطی تأکید می‌نمایند (رفیعیان و معروفی، ۱۳۹۰). در همین راستا برنامه‌ریزی مشارکتی نیز اغلب به عنوان ابزاری برای توانمندسازی جوامع برای دستیابی به شرایط زندگی بهتر ارائه می‌شود و بازیگران مسلط نیز بر فرآیندهای مشارکت تأثیر می‌گذارند. در نتیجه، به‌عنوان رویکردی پدیدار شده است که با ارتقای اجماع در تصمیم‌گیری به دنبال رسیدگی به منافع عوامل متعدد شهری است. این نوع برنامه‌ریزی جامعه را در دستیابی به زیست‌پذیری شهری موفقیت‌آمیز توانمند می‌کند و ابزار ارزشمندی برای هدایت و پیشبرد حکمرانی شهری به سمت ارتقای کیفیت زندگی است (Zanudin et al., 2023: 38).

برنامه‌ریزی ارتباطی در فرآیند مدیریت مجموعه‌های شهری بازیگران، کنشگران و گروه‌هایی را در بستر شبکه گرد هم جمع می‌کند. احساس، درک مشترک و اعتماد به مثابه قوام دهنده روابط میان کنشگران ایفای نقش می‌کند. بنابراین چنین می‌توان نتیجه گرفت که برنامه‌ریزی ارتباطی می‌تواند به تولید و بازتولید سرمایه اجتماعی در بستر شبکه ارتباطات منجر شود. منافع هر یک از کنشگران و گروه‌ها در تولید و بازتولید این سرمایه اجتماعی و دسترسی به سایر بازیگران و کنشگران و اطلاعات آن‌ها در مجموعه شهری است. برنامه‌ریزی ارتباطی نیز علاوه بر ایجاد این بستر ارتباط و تعامل، شبکه‌های جدیدی نیز ایجاد می‌کند. این شبکه‌های ایجادشده تحت عنوان شبکه‌سازی افقی از آن یاد می‌شود (نقیب‌زاده و نوروزی، ۱۳۸۹). تحقق این امر الزامات و بایستگی‌هایی دارد که می‌توان آن را در قالب سه شرط گفتمان معتبر، وابستگی و پیوند متقابل و تنوع خلاصه نمود. گفتمان معتبر در واقع به فرآیند تعامل و گفت‌و شنود به مثابه ارتباطات در بستر شبکه و به توانمند شدن و مطلع شدن از امور، مسائل و مشکلات منجر می‌شود و از این طریق کنشگران و ذینفعان مختلف صحت گزاره‌های مطرح شده را تأیید یا رد می‌کنند. وابستگی به شرایطی گفته می‌شود که کنشگران، بازیگران و گروه‌های مختلف در بستر یک شبکه در وضعیتی قرار می‌گیرند که منافع هر کدام از آن‌ها به حرکات بازیگر یا گروه‌های دیگر وابسته و به نوعی پیوند خورده است. این پیوند و وابستگی بدین معنا است که برخی از کنشگران و گروه‌ها دارای توانایی‌هایی هستند که سایر گروه‌ها و کنشگران این توانایی‌ها و ظرفیت‌ها را نداشته و نیازمند آن هستند و متقابلاً همین گروه‌ها نیز به توانایی‌ها و اطلاعات گروه‌ها و کنشگران دیگری وابسته هستند. تنوع نیز یکی دیگر از شروطی است که در راستای اجرای برنامه‌ریزی ارتباطی به آن نیاز است. آنچه به نوعی وجه بارز و مشخصه در مناطق کلان‌شهری و مجموعه‌های شهری است همین تنوع و تکثر است که در میان ذینفعان، کنشگران، نهادها و سازمان‌ها وجود دارد. این تنوع و تکثر یکی از بایسته‌ها و الزامات استقرار یک شبکه قدرت است و می‌تواند در حوزه‌های مختلف تجارب، اطلاعات، ارزش‌ها و حتی نژادها، جنسیت‌ها، تفاوت‌های محیطی و سایر عوامل از این دست باشد (میرباقری هیر، ۱۳۹۹).

از سوی دیگر در گذشته، تفکیک واضحی بین شهر و حومه آن وجود داشت، اما از اوایل قرن بیستم به دلایل مختلف اقتصادی، صنعتی، نظامی، سیاسی و فناوری، تمایز بین شهر و حومه به وضوح قابل تمیز نیست. در این شرایط مدیریت مناطق کلان‌شهری به عنوان پدیده‌ای نوظهور از شیوه‌ی سکونت انسانی که برخی از اندیشمندان از آن به‌منزله «الگوی

چهارم اسکان بشر» یاد می‌کنند (Simmonds & Hack, 2000: 11)، به دنبال آن است تا علی‌رغم رشد جمعیت، دسترسی به زیرساخت‌های اساسی، سرپناه و اشتغال را تضمین کند (انوری و دریاباری، ۱۳۹۷: ۲۳۸؛ شیخی و شبستر، ۱۳۹۷: ۳۴).

تجربه‌ی کشورهای توسعه یافته، مدیریت و سازماندهی مناسبی را برای مناطق کلان‌شهری نشان می‌دهد در حالی که در کشورهای در حال توسعه مانند ایران، نگرش واقعی و هدایت‌کننده‌ای نسبت به مناطق کلانشهری وجود ندارد و این موضوع به یک مسئله برای مجموعه شهرها تبدیل شده است. در ایران با وجود آنکه بیش از دو دهه از تصویب قانون مجموعه‌های شهری می‌گذرد و همه ساله بر تعداد مجموعه‌ها و مناطق کلان‌شهری افزوده می‌شود، ساختار مدیریتی مجموعه‌های شهری تغییری نیافته و این مناطق، بدون اینکه ویژگی‌های استثنایی آن‌ها در نظر گرفته شود، با محدودیت قانونی و ساختاری مشابه شهرهای میانی کشور اداره می‌شوند. لذا فقدان یا ضعف نظام برنامه‌ریزی (سیاست‌گذاری) در مقیاس منطقه‌ی کلان‌شهری از یک سو و رویکردهای بخشی در اجرای طرح‌های توسعه و تفرق‌های مشهود در برنامه‌های سیاستی از سوی دیگر به عدم تعادل‌های منطقه‌ای خصوصاً مناطق کلان‌شهری انجامیده و برنامه‌ریزی توسعه پایدار در این مناطق را با چالش روبرو کرده است (Shirazi, 2014: 108). همین امر ضرورت برنامه‌ریزی هدفمند، مدون و علمی برای ایجاد یک ساختار مدیریتی - برنامه‌ریزی متناسب با ساختار اداری - سیاسی و واقعیت‌های محلی ایران را نشان می‌دهد (احمد آخوندی و همکاران، ۱۳۸۷: ۱۶؛ ناصرستوفی و قلمبر دزفولی، ۱۴۰۰: ۲۸۱).

نظام شهری منطقه‌ی کلان‌شهری تهران نیز در روند رشد و تکوین از نظر جنبه‌های مورفولوژیک، تقسیم کار فضایی و سازمان‌یابی سیاسی، دچار ناپایداری و عدم تعادل است (خرشادی‌زاده و همکاران، ۱۴۰۱: ۴۲۲). از حدود چهار دهه‌ی پیش منطقه‌ی عملکردی تهران بر اثر عوامل مختلفی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به طور تدریجی شکل گرفته و بنابراین با افزایش جمعیت، گسترش قلمرو و استحکام منطقه‌ی کلان‌شهری تهران رخ داده است (احمد آخوندی و همکاران، ۱۳۸۷: ۱۷؛ برک‌پور و اسدی، ۱۴۰۱: ۷۱). اما علی‌رغم شکل‌گیری و تثبیت واقعیتی به نام منطقه‌ی کلان‌شهری تهران و علی‌رغم ضرورت اصلاح نظام برنامه‌ریزی و مدیریت این منطقه، تا پیش از دهه ۱۳۷۰ شمسی اقدام مشخصی برای تنش‌ها و چالش‌های برنامه‌ریزی و حکومتی در مدیریت منطقه‌ی کلان‌شهری تهران صورت نگرفته است (انوری و دریاباری، ۱۳۹۷: ۲۱۵؛ شیخی و شبستر، ۱۳۹۷: ۳) و تاکنون نظام یکپارچه و هماهنگی برای اداره‌ی منطقه‌ی کلان‌شهری تهران عملی نشده است (احمد آخوندی و همکاران، ۱۳۸۷: ۱۹) و سازوکار فعلی مدیریت منطقه‌ی کلان‌شهری، با توجه به هماهنگی و همکاری مؤثر بین قلمروهای موجود و نیز نهادها و سازمان‌های تابع وزارتخانه‌های مرکزی در این قلمرو، به صورت یکپارچه عمل نمی‌کند. از آنجا که امکان ایجاد چنین روندی در حال حاضر در منطقه کلانشهری تهران دیده نمی‌شود به نظر می‌رسد یکی از راهکارهای برون‌رفت از مسائل و مشکلات، تحقق اهداف طرح مجموعه‌ی شهری تهران و دستیابی به توسعه پایدار؛ فراهم کردن بستر مناسب برنامه‌ریزی در مقیاس منطقه کلانشهری است. از این رو نوشتار حاضر سعی دارد بایسته‌ها و الزاماتی را مورد واکاوی قرار دهد تا کاربربست مناسب و مطلوب برنامه‌ریزی را در مقیاس منطقه کلانشهری ارائه نماید. درواقع پژوهش حاضر برآن است که پاسخی درخور این سوال که سازوکار مطلوب برنامه‌ریزی برای تحقق توسعه پایدار در منطقه کلان‌شهر تهران کدام است؟، بیابد. در مسیر پاسخگویی به این پرسش ضمن بهره‌گیری از پژوهش‌های ارزشمند انجام شده، با استفاده از آموزه‌های کنش ارتباطی هابرماس و برنامه‌ریزی ارتباطی به دنبال یافتن پاسخ مناسب برای پرسش محوری مقاله است که به نوعی وجه تمایز و نوآوری این پژوهش نسبت به پژوهش‌های گذشته است.

بررسی تحقیقات گذشته نشان داده است که تامور و همکاران (۲۰۲۱) در مقاله خود با عنوان «حکمرانی هوشمند در بستر نهادی» با تکیه بر نظریه نهادی، روی سه شهر با زمینه‌های سازمانی متفاوت، کوریتیا (برزیل)، گلاسکو (بریتانیا) و اوترخت (هلند) می‌پردازد. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهند که بافت نهادی در واقع بر چگونگی تحقق حکمرانی

هوشمند در شهرها تأثیر می‌گذارد. این بینش‌های تجربی منجر به یک چارچوب اکتشافی برای درک حکمرانی هوشمند در محیط‌های شهری متنوع شده است.

رینکون و همکاران^۱ در پژوهش خود با عنوان «شناسایی موانع نهادی و توانمندسازها برای برنامه‌ریزی شهری پایدار از دیدگاه شهرداری» این موضوع را از دیدگاه مدیریت شهری بررسی کرده است. نتایج این پژوهش موید آن است که هدایت در مسیر پایداری به نهادهای موثر، حکمرانی و برنامه‌ریزی استراتژیک بستگی دارد و این مهم به طور فزاینده‌ای دولت‌های ملی را به سمت واگذاری تصمیم‌گیری در مورد برنامه‌ریزی شهری به سطوح محلی و منطقه‌ای گسترش می‌دهد (Rincón et al., 2021).

ایزاکسون و هیکینن^۲ نیز در پژوهش خود با عنوان «انتقال پایداری در خط مقدم، چالش‌ها و ظرفیت‌ها برای تغییر در عرصه برنامه‌ریزی محلی» مشخص شده است که موانع نهادی برای اتخاذ شیوه‌های پایداری شهری و کلان‌شهری ماهیت چند بعدی دارند و علاوه بر این طیف گسترده‌ای از عوامل تأثیرگذار را ناشی می‌شوند که در داخل و خارج از مرزهای سازمانی بازیگران درگیر وجود دارند. این عوامل تأثیرگذار چالش‌هایی را برای دستیابی به اجرای عملی برنامه‌ریزی پایدار شهری ایجاد کرده است (Isaksson & Heikkinen, 2018).

اشترن و الکساندر (۲۰۱۷) در کتاب «نگرش سیستمی به مدیریت شهر» معتقدند که مداخله در سیستم شهری باید به طور مداوم با نگاه کل‌نگر و یکپارچه صورت گیرد. در ارتباط با نظام مدیریت و اداره شهر باید گفت که در عرصه عملکردهای شهری، بازیگران، گروه‌ها و سازمانهای مختلفی که هرکدام به عنوان نماینده بخش‌های خاصی عمل می‌کنند، ایفای نقش دارند. این درحالی است که از دیدگاه رویکردهای جدید مدیریت شهری، برای حل مشکلات شهری هدایت درست توسعه شهر، فعالیت‌های یکپارچه‌ای در سطح نظام مدیریت شهری لازم و ضروری است.

کیم، ای‌هایانگ (۲۰۱۵) نیز در پژوهش خود تحت عنوان «تمرکززدایی در کره؛ نهادها، توسعه منطقه‌ای و حکمروایی» مورد تمرکززدایی در کره و به ویژه با هدف بررسی حکمروایی و تمرکززدایی موفق و فرآیندهای توسعه منطقه‌ای می‌پردازد. این پژوهش نقش و جایگاه سرمایه اجتماعی و نهادهای رسمی را در فرآیندهای تمرکززدایی مورد تأکید قرار می‌دهد و نتایج و یافته‌های آن نشان می‌دهد فرآیندهای تمرکززدایی سیاسی حائز نقش و جایگاه کلیدی در سازماندهی رقابت سیاست‌های عمومی با اثرات مثبت برای رفاه مردم در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی همراه است. آلبرت و همکاران (۲۰۱۴) در پژوهش خود با عنوان «ارزبابی و تحلیل شبکه‌های حکمروایی منطقه‌ای؛ سه چالش برای برنامه‌های کاربردی» ایستا بودن تحلیل‌های شبکه‌های حکمروایی، چند بعدی بودن شبکه‌های سیاستگذاری و ارتباطات نهادی و سازمانی و عدم توجه بایسته به فرآیندهای جهانی‌شدن را به عنوان مهمترین چالش‌های حکمرانی منطقه‌ای معرفی می‌کند.

از میان پژوهش‌های داخلی، لواجو و همکاران (۱۴۰۲) در پژوهشی با عنوان «واکاوی راهبردهای نهادی دستیابی به اهداف طرح مجموعه‌ی شهری تهران» بیان نموده‌اند که در راستای سیستم‌های برنامه‌ریزی و مدیریت جامع و یکپارچه منطقه‌ی کلان‌شهری، حرکت به سوی حکمروایی منطقه‌ی کلانشهری، تمرکززدایی و ایجاد یک شبکه‌ی عملکردی چندسویه، شفاف، پاسخگو و مشارکت‌جویانه ضروری است.

سهرابی و همکاران (۱۳۹۸) در مقاله‌ای با عنوان «آسیب‌شناسی ساختارهای نهادی اثرگذار در تحقق مدیریت یکپارچه شهری» تأکید می‌کنند بین متغیرهای مدیریتی اثرگذار در عدم تحقق مدیریت یکپارچه شهری تهران و نهادهای دولتی و غیردولتی، رابطه معناداری وجود دارد.

همچنین ربانی و همکاران (۱۳۹۸) و رضانی قوام‌آبادی و همکاران (۱۳۹۸) در پژوهش‌های دیگری در خصوص چالش‌های مدیریت منطقه‌ی کلان‌شهری تهران، تعدد مدیریت و ناهماهنگی سازمان‌ها و نهادهای دولتی و خصوصی

1. Rincón et. al.

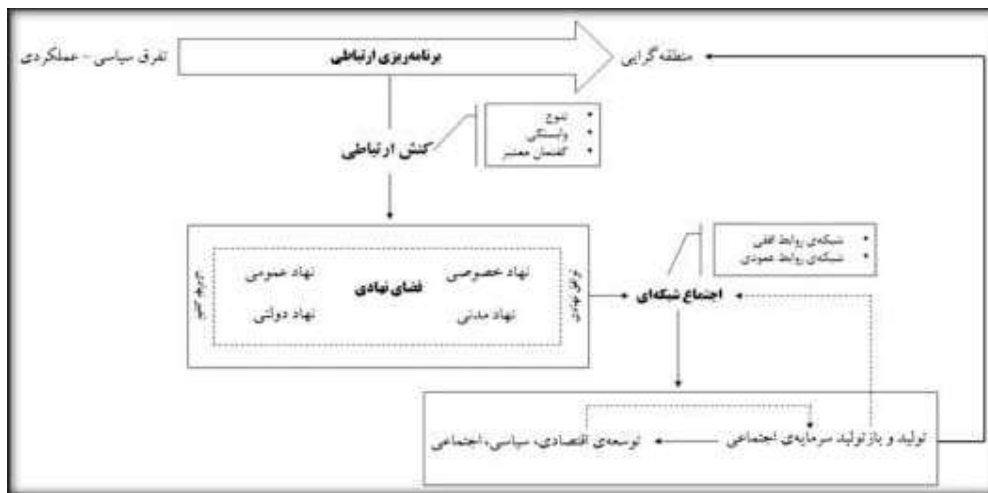
2. Isaksson, K., & Heikkinen, S.

متولی امور شهری را اصلی‌ترین مسائل مدیریت کلان‌شهر تهران و در نتیجه توسعه ناموزون در این منطقه معرفی نموده‌اند.

این بررسی‌ها تکیه بر تمرکززدایی و مدیریت مشارکتی را در بهبود سیستم مدیریت جامع شهری موثر می‌داند تا نظام مدیریت شهری از رویکرد تمرکزگرا به سمت یکپارچه و غیرمتمرکز تغییر کند (آشتیانی عراقی و همکاران، ۱۳۹۹).

علیان (۱۳۹۸) و علیزاده (۱۳۹۶) در پژوهش‌هایی با عنوان «تبیین نهادگرایی در حکمروایی منطقه‌ای، مطالعه موردی منطقه کلان‌شهری تهران» و «تبیین ارتباط الگوهای رفتاری در نظام مدیریت توسعه شهری با طرح ریزی راهبردی در کلانشهرهای ایران» به بررسی تبیینی ارتباط الگوهای رفتاری در نظام مدیریت توسعه شهری و تحلیل راهبردی رابطه میان کنشگران منطقه کلان‌شهری تهران نیز پرداخته‌اند. نتایج این پژوهش‌ها نشان می‌دهد که در مطلوبیت و پایداری مدیریت منطقه‌ی کلان‌شهری تهران تغییرات مبتنی بر تعامل‌گرایی در پذیرش تغییرات ساختاری در فرایند طرح‌ریزی توسعه شهری کلان‌شهرها نقش تعیین‌کننده‌ای دارد و در گرو دخالت و بسترسازی نهادهای تصمیم‌گیرنده است.

به طور کلی در تحقیقات داخلی و خارجی تعامل نهادها در بستر یکپارچگی مدیریت مناطق کلان‌شهری تاکید شده است در حالی که تعدد مراکز تصمیم‌گیری و حتی اجرایی در محدوده‌ی منطقه‌ی کلان‌شهری تهران در عمل امکان تحقق یکپارچگی را به عنوان پیش شرط اولیه‌ی مدیریت این مناطق از بین برده است. همانطور که بیان شد، مطالعات قبلی انجام شده در این حوزه به دنبال ارائه‌ی راهکار در جهت اجرای مدیریت یکپارچه در این مناطق هستند اما با توجه به شرایط موجود در مناطق کلان‌شهری ایران و به طور خاص تهران، تا کنون امکان اجرای این رویکرد به وجود نیامده است. از این‌رو نوآوری این نوشتار به دنبال بررسی امکان برنامه‌ریزی ارتباطی با استفاده از رویکرد کنش ارتباطی است، موضوعی که در تحقیقات پیشین به آن پرداخته نشده است و به‌نوعی به منزله‌ی خلاً پژوهشی در این حوزه شناخته می‌شود و این پژوهش با تدوین مدل مفهومی زیر(شکل ۱) در راستای تکمیل این خلاً پژوهشی بوده تا در حوزه مدیریت شایسته مناطق کلان‌شهری این خلاً پژوهشی را تکمیل نماید.



شکل ۱. مدل مفهومی پژوهش

روش شناسی

پژوهش حاضر در زمره پژوهش‌های کیفی قرار می‌گیرد که ماهیتی تفسیری-تحلیلی و با رویکرد پدیدارشناسانه انجام گرفته است. داده‌های مورد نیاز با استفاده از تشکیل پنل خبرگان و با استفاده از مصاحبه‌های ساختارمند، جمع‌آوری شده و سپس و با استفاده از روش تحلیل مضمون به یافتن پاسخ سوال پژوهش اقدام نموده است. تحلیل مضمون یکی از قوی‌ترین روش‌های است که قادر است با توجه به ماهیت مسئله مورد بررسی در پژوهش حاضر قطعات گسسته و پراکنده را به روشی نظام‌مند در کنار هم سازمان دهد و تصویری جامع ارائه دهد. در این روش داده‌های کیفی تقسیم‌بندی، طبقه‌بندی، تلخیص و بازسازی می‌شود. شبکه مضامین روش مناسبی در تحلیل مضمون است که آتراید استیرلینگ (۲۰۰۱)، آن را توسعه داده است و بر اساس روندی مشخص، مضامین پایه کدها و نکات کلیدی متن (مضامین سازمان‌دهنده) مضامین به دست آمده از ترکیب و تلخیص (مضامین پایه) و مضامین عالی در برگیرنده اصول حاکم بر متن به مثابه کل (مضامین فراگیر) را نظام‌مند می‌کند؛ سپس این مضامین به صورت نقشه‌های شبکه تارنما رسم و مضامین برجسته هریک از این سه سطح همراه با روابط میان آنها نشان داده می‌شود. نمونه‌گیری با توجه به رویکرد کیفی پژوهش، نمونه‌گیری هدفمند است. نقطه اشباع مضمونی و رسیدن به حد کفایت برای انتخاب نمونه‌های کیفی ۳۰ نمونه تعریف شد. بر این اساس، ضمن توجه به شرایط مصاحبه‌شوندگان و دسترسی پژوهشگر به نمونه‌ها، نمونه‌های نهایی از صاحب‌نظران و استراتژیست‌های هر یک از حوزه‌های مربوط به احزاب، اتاق ایران و مدیران شهری به صورت هدفمند انتخاب و از آنجایی که حد کفایت (اشباع مضمونی) معیار تعیین حجم نمونه تعیین شد، در نهایت به تعداد ۲۹ نفر/مصاحبه (۱۹ نفر از گروه شورا و مدیران شهری، ۵ نفر از اتاق ایران و ۵ نفر از گروه احزاب) اکتفا شده است و در نهایت این تعداد به عنوان مصاحبه‌های قابل قبول و قابل استناد برای انجام فرآیند تحلیل ملاک عمل قرار گرفته است.

مصاحبه با خبرگان مرتبط با این پژوهش بر اساس تعیین ذینفعان در منطقه کلانشهری تهران انجام شد. با توجه به کثرت و گستردگی زیاد ذینفعان منطقه کلانشهری تهران و با هدف صرفه‌جویی در زمان و هزینه، تحلیل ذینفعان کلیدی (از منظر سه‌گانه قدرت، مشروعیت و فوریت) مورد توجه قرار گرفت و در طی آن پارامتر «نزدیکی» از بین چهار مشخصه قدرت، مشروعیت، فوریت و نزدیکی حذف شد؛ چرا که در این پژوهش فرض اولیه در تعیین ذینفعان درگیری مستقیم آن‌ها در مدیریت مجموعه‌ی شهری است. در نهایت از ماتریس سه بعدی قدرت، مشروعیت و فوریت استفاده شد. از این رو می‌توان ذینفعان کلیدی منطقه کلانشهری تهران را در سه مرجع خلاصه کرد:

- شورای استان تهران به نمایندگی از بخش اجتماعی (سیاست گذاری و مقررات گذاری شهری)
- اتاق صنعت، معدن، تجارت و بازرگانی تهران به نمایندگی از فعالان حوزه‌ی اقتصادی
- خانه‌ی احزاب به نمایندگی احزاب سیاسی (شکل ۲).



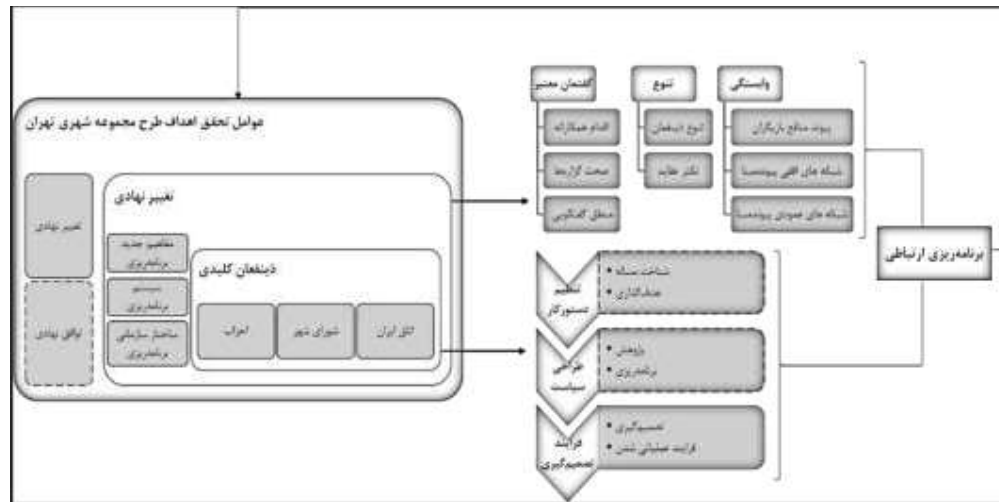
شکل ۲. ذینفعان کلیدی منطقه کلانشهری تهران

برای اعتباربخشی به نتایج تحقیق نیز با توجه به روش کیفی مورد استفاده، از معیار اعتمادپذیری استفاده شد و نتایج بررسی‌های آن در جدول ۱ آمده است:

جدول ۱. شیوهی اعتمادپذیری

اقدامات	استراتژی	قابل قبول بودن
معرفی نمونه‌ها برای مصاحبه توسط نمونه قبلی	نمونه‌گیری گلوله برفی	روایی ورودی
انتخاب مصاحبه‌شوندگان توسط توصیه متخصصان	نمونه‌گیری بر مبنای اعتبار	پژوهش
گرفتن نظرات متخصصان نسبت به کدهای توصیفی استخراج‌شده	بازخورد مشارکت‌کننده	روایی تحلیل‌های
بهره‌گیری از عبارات توصیفی مانند نقل قول در تفسیرها	استفاده از توصیف‌گرهای با حداقل مداخله	انجام‌شده در پژوهش
انتخاب مصاحبه‌شوندگان از بین افراد معتبر ارائه توضیح مفصل از زمینه‌ی پژوهش انجام‌شده	استفاده از نمونه‌گیری بر مبنای اعتبار وصف تفصیلی همه جزئیات	انتقال‌پذیری
بازبینی و موشکافی نتایج توسط سایر پژوهش‌گران ارائه‌گزیده مصاحبه‌ها و توضیح روند تحلیل داده‌ها تا دستیابی به نتایج تحقیق	ممیزی اطمینان	قابلیت اطمینان
	ارائه جزئیات و روش‌ها و داده‌های پژوهش	تأیید‌پذیری

در مجموع در این پژوهش با استناد به حداقل قابل قبول برای انجام یک پژوهش کیفی و همچنین محدودیت‌های دسترسی به خبرگان، در مجموع ۲۹ پاسخ قابل قبول و قابل استناد برای انجام فرآیند تحلیل ملاک عمل قرار گرفته است.



شکل ۳. مدل عملیاتی پژوهش

قلمرو جغرافیایی پژوهش

محدوده‌ی مطالعه موردی پژوهش، منطقه‌ی کلان‌شهری تهران است. منطقه کلان‌شهری تهران بر اساس آمار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان تهران متشکل از ۱۶ شهرستان تهران، ری، شمیرانات، اسلامشهر، بهارستان، پاکدشت، پردیس، پیشوا، دماوند، رباط کریم، شهریار، فیروزکوه، قدس، قرچک، ملارد و ورامین است. همچنین این منطقه کلان‌شهری شامل ۴۹ شهر و ۷۳ دهستان است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان تهران، ۱۴۰۱).



شکل ۴. منطقه کلانشهری تهران (سال ۱۴۰۰)

جدول ۲. تعداد شهرستان، بخش، شهر و دهستان براساس تقسیمات کشوری

سال	شهرستان	بخش	شهر	دهستان
۱۳۸۵	۱۳	۳۵	۵۳	۷۹
۱۳۹۰	۱۴	۲۹	۴۱	۶۴
۱۳۹۵	۱۶	۳۳	۴۴	۷۱
۱۳۹۶	۱۶	۳۳	۴۴	۷۱
۱۳۹۷	۱۶	۳۴	۴۶	۷۱
۱۳۹۸	۱۶	۳۴	۴۶	۷۱
۱۳۹۹	۱۶	۳۵	۴۸	۷۳
۱۴۰۰	۱۶	۳۵	۴۹	۷۳

یافته‌ها و بحث

در این پژوهش از خبرگان در سه گروهی که پیشتر به عنوان ذینفعان اصلی در حوزه مدیریت شهری معرفی شده‌اند شامل شورا‌های شهرهای استان تهران، خانه احزاب و اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران خواسته شد تا راهکارهای خود را در جهت تحقق اهداف طرح مجموعه‌ی شهری تهران بیان کنند.

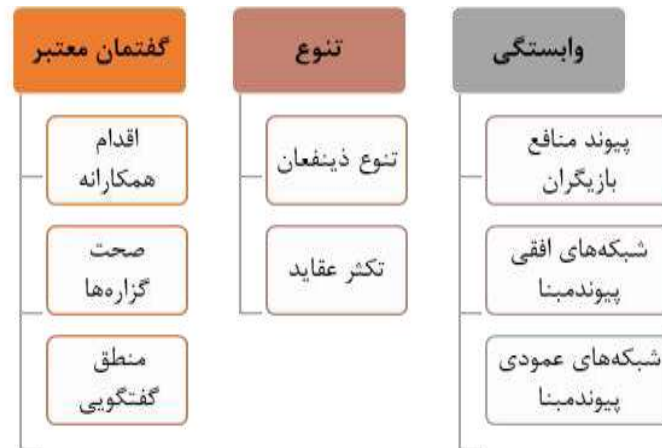
همان‌گونه که در بخش روش‌هایی اشاره شد تحلیل مضمون یکی از قوی‌ترین روش‌های است که قادر می‌باشد قطعات گسسته و پراکنده را به روشی نظام‌مند در کنار هم سازمان دهد و تصویری جامع ارائه دهد. در راستای اجرائی سازی این روش، در پژوهش حاضر داده‌های کیفی تقسیم‌بندی، طبقه‌بندی، تلخیص و بازسازی شدند. تا بتوان به شبکه مضامین متناسب با سوال پژوهش ترسیم گردد. آنچه شبکه مضامین عرضه می‌کند نقشه‌ای شبیه تارنما به مثابه اصل سازمان‌دهنده و روش نمایش است. شبکه مضامین در پژوهش حاضر بر اساس روندی مشخص، ابتدا مضامین پایه کدها و نکات کلیدی متن (مضامین سازمان‌دهنده) به دست آمده از ترکیب و تلخیص (مضامین پایه) و مضامین عالی در برگزیده اصول حاکم بر متن به مثابه کل (مضامین فراگیر) را نظام‌مند نموده؛ سپس این مضامین به صورت نقشه‌های شبکه تارنما رسم و مضامین برجسته هریک از این سه سطح همراه با روابط میان آنها نشان داده شده

است. این شبکه‌های مضامین در پژوهش حاضر به صورت گرافیکی و شبیه تارنما نشان داده شده است تا تصور وجود هرگونه سلسله مراتب در میان آنها از بین برود، باعث شنواری مضامین شود و بر وابستگی و ارتباط متقابل میان شبکه تاکید شود. با این حال لازم است توجه شود که این شبکه‌ها صرفاً ابزاری تحلیلی هستند و نه خود تحلیل. زمانی که شبکه مضمونی ساخته شد از آن به مثابه ابزاری تصویری برای تفسیر متن استفاده شده است تا نتایج حاصل از متن و خود متن برای محقق و خوانندگان تحقیق روشن و فهمیدنی شود. در همین راستا پس از جمع‌آوری مصاحبه‌های انجام گرفته، پاسخ‌های مطرح شده در مصاحبه‌های ساختارمند با استفاده از نرم افزار MAXQDA 2020 و با استفاده از روش تحلیل مضمون (شبکه مضامین) کدگذاری و راهکارهای مدنظر خبرگان احصا شد که شامل موارد زیر است:

جدول ۳. راهکارهای ارائه شده خبرگان منطقه کلانشهری تهران

ردیف	راهکارهای ارائه شده خبرگان
۱	شکل گیری احزاب محدود فراگیر به جای تعدد احزاب برای نقش‌پذیری بهتر احزاب در حوزه سیاست‌گذاری
۲	اصلاح نظام حزبی به خصوص در سیستم انتخاباتی کشور در جهت تکثیر نگرش حزبی در سیاست‌گذاری
۳	شناسایی مطالبات ذینفعان و برنامه ریزی بر مبنای نیازسنجی ها برای ورود در حوزه سیاست‌گذاری و مدیریت
۴	شکل گیری کمیسیون‌های تخصصی سیاست‌گذاری در احزاب به منظور تقویت جایگاه حزب در سیاست‌گذاری و کنش‌گری حوزه مسائل شهری و مناطق کلان‌شهری
۵	مشارکت اتاق بازرگانی در سیاست‌گذاری مناطق کلانشهری با هدف شناخت نیازها و انجام سرمایه گذاری موثر
۶	تدوین برنامه راهبردی منطقه کلانشهری با مشارکت ذینفعان موثر
۷	برگزاری جلسات مشترک بین اتاق بازرگانی و شوراهای استان
۸	استفاده موثر مدیریت شهری از ظرفیت مسئولیت اجتماعی بنگاه های اقتصادی
۹	استفاده حداکثری و متقابل از شورای گفتگو اتاق بازرگانی در جهت نقش‌پذیری اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران در حوزه سیاست‌گذاری منطقه کلانشهری
۱۰	استفاده حداکثری و متقابل از ظرفیت شورای استان تهران به منظور تقویت جایگاه نظارتی و سیاست‌گذاری شوراهای
۱۱	اهتمام در آموزش و توسعه مهارت های تخصصی اعضای شورای استان در حوزه های شهرسازی، محیط زیست و توسعه پایدار
۱۲	ایجاد مرکز مطالعات در شورای استان با بدنه کارشناسی مجرب و اشراف به مسائل منطقه کلانشهری

پس از شناسایی راهکارها، متن نوشتاری مصاحبه‌ها بر اساس شاخص‌ها و زیرشاخص‌های برنامه‌ریزی ارتباطی کدگذاری شدند. به عبارت دیگر تحلیل مضمون بر اساس چارچوب نظری تحقیق و رویکرد ارتباطی هابرماس انجام شد از این رو مضامین و مقولات بر اساس ادبیات پژوهش شناسایی و کدگذاری شد (شکل ۵).



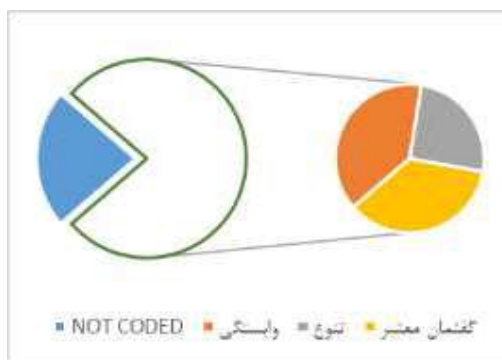
شکل ۵. مضامین شناسایی شده پژوهش

در روند تحلیل یافته‌ها واحدهای معنایی از متن مصاحبه‌ها جدا شده و بر اساس مضامین سازمان‌دهنده و مضامین پایه دسته‌بندی شده است. تحلیل مضمون متن مصاحبه‌ها نشان می‌دهد ۷۲ درصد از مجموع واحدهای معنایی می‌توانند بر اساس شاخص‌های برنامه‌ریزی ارتباطی کدگذاری شوند و تنها ۲۸ درصد از متن امکان کدگذاری بر اساس این شاخص‌ها را نداشته است. بنابراین نسبت واحدهای معنایی قابل کدگذاری به واحدهای معنایی که امکان کدگذاری در مضمون برنامه‌ریزی ارتباطی نداشته‌اند نشان می‌دهد سازوکار مناسب برای تحقق اهداف مجموعه‌ی شهری تهران از نظر خبرگان در این حوزه، از مسیر برنامه‌ریزی ارتباطی می‌گذرد.

جدول ۴. جمع‌بندی مقوله‌ها در مصاحبه‌ها

کدگذاری	متن
کدگذاری نشده	۲۷/۹۳
کدگذاری شده	۷۲/۰۷
مجموع	۰/۱۰۰ (۱۶/۷۴۸)

جدول ۴ به خوبی نشان می‌دهد که تنها بخش کمی از متن مصاحبه‌ها (۲۸ درصد از واحدهای معنایی) امکان کدگذاری در شاخص‌های برنامه‌ریزی ارتباطی را نداشته و ۷۲ درصد از واحدهای معنایی مصاحبه‌ها در سه مضمون پایه شامل وابستگی، گفتمان معتبر و تنوع کدگذاری شده است. این یافته‌ها نشان می‌دهد که راهکارها و پیشنهادها خبرگان در جهت رسیدن به راهکارهای تحقق اهداف طرح مجموعه‌ی شهری تهران آگاهانه یا ناآگاهانه در حوزه‌ی نظری برنامه‌ریزی ارتباطی قرار گرفته و ویژگی‌های اصلی این نظریه را پوشش می‌دهند. بر این اساس به نظر می‌رسد سازوکار مطلوب برای تحقق اهداف مجموعه شهری تهران در بستر کنش‌های ارتباطی و برنامه‌ریزی ارتباطی تحقق می‌یابد.



شکل ۶. درصد واحدهای معنایی در مضامین پژوهش

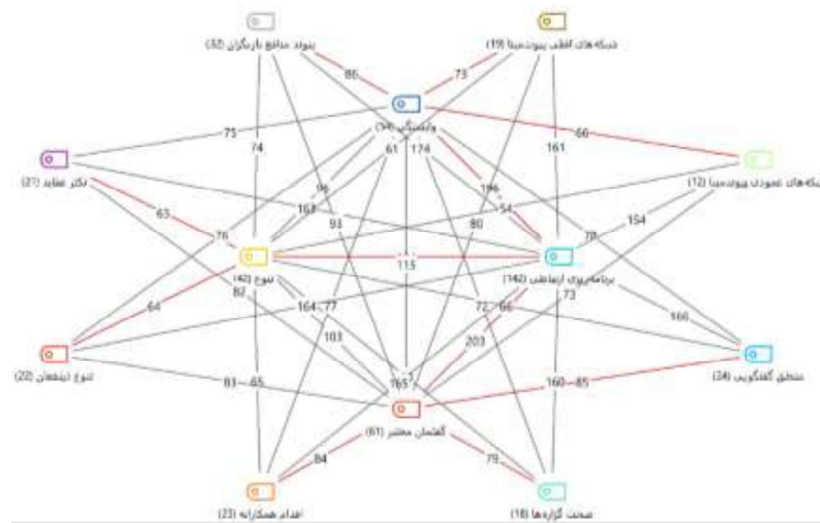
فراوانی واحدهای معنایی در مضامین با استفاده از نرم‌افزار محاسبه و شبکه‌ی توزیع آن نیز مشخص شد. در مجموع ۱۴۲ واحد معنایی از متن مصاحبه‌ها در شاخص‌های برنامه‌ریزی ارتباطی قابل کدگذاری بوده‌اند و از آنجا که امکان دارد برای هر جمله یا عبارت بیش از یک کد در نظر گرفته شود تعداد واحدهای معنایی که در زمره‌ی مضامین سازمان‌دهنده و پایه کدگذاری شده‌اند بیش از این مقدار است. در مجموع ۱۷۱ واحد معنایی در ۸ مضمون سازمان‌دهنده/زیر شاخص دسته‌بندی شده است.

جدول ۵. فراوانی واحدهای معنایی پژوهش

مضامین پایه / شاخص‌ها	مضامین سازمان‌دهنده / زیرشاخص‌ها	واحدهای معنایی مضامین سازمان‌دهنده		واحدهای معنایی مضامین پایه	
		درصد	فراوانی	درصد	فراوانی
وابستگی	پیوند منافع بازیگران	۱۸/۷۱	۳۲	۶۳	۳۶/۸۴
	شبکه‌های افقی پیوند‌مبنا	۱۱/۱۱	۱۹		
	شبکه‌های عمودی پیوند‌مبنا	۷/۰۲	۱۲		
تنوع	تنوع ذینفعان	۱۲/۸۶	۲۲	۴۳	۱۵/۱۴
	تکثر عقاید	۱۲/۲۸	۲۱		
	صحت گزاره‌ها	۱۰/۵۳	۱۸		
گفتمان معتبر	منطق گفتگویی	۱۴/۰۴	۲۴	۶۵	۳۸/۰۲
	اقدام همکارانه	۱۳/۴۵	۲۳		
	مجموع	۱۰۰	۱۷۱		

همان‌طور که جدول ۵ نشان می‌دهد ۶۳ عبارت دارای تم مضمونی وابستگی، ۴۳ عبارت دارای تم تنوع و ۶۵ عبارت دارای تم گفتمان معتبر هستند. بنابراین مشخص است که شکل‌گیری گفتمان معتبر بیش از سایر مضامین / شاخص‌ها مورد تاکید خبرگان بوده است.

از سوی دیگر مضامین مرتبط با برنامه‌ریزی ارتباطی به صورت مکنون یا آشکار در متن مصاحبه‌ها قابل رهگیری و شناسایی است و همان‌طور که ذکر شد یک عبارت ممکن است بیش از یک مضمون را به خود اختصاص داده باشد. شکل ۷ شبکه‌ی روابط مضامین سازمان‌دهنده، پایه و فراگیر را نشان می‌دهد. در این شکل مشخص است که تعدادی از مضامین سازمان‌دهنده با بیش از یک مضمون پایه لینک شده است.



شکل ۷. شبکه توزیع واحدهای معنایی پژوهش

شکل ۸ فراوانی توزیع مضامین پایه و سازمان‌دهنده و ارتباط آن‌ها را با هم نشان می‌دهد. در سطح مضامین سازمان‌دهنده‌ی شاخص و وابستگی، مضامین شبکه‌های افقی و عمودی پیوند‌مبنا بیشترین واحدهای معنایی مشترک را با یکدیگر دارند. به عبارت دیگر هشت واحد معنایی هم دارای مضمون شبکه‌های افقی پیوند‌مبنا و هم دارای مضمون

شبکه‌های عمودی پیوندمبنا هستند. همچنین مضامین منطق گفتگویی و پیوند منافع بازیگران نیز در مرتبه‌ی بعد با چهار واحد معنایی مشترک قرار دارند. در سطح مضامین پایه نیز دو شاخص گفتمان معتبر و وابستگی دارای هشت واحد معنایی مشترک هستند.

Code System	61	24	18	23	42	22	21	54	32	19	12
برنامه‌ریزی ارتباطی											
گفتمان معتبر	61		24	18	23	5	2	3	6	5	3
منطق گفتگویی	24	24		2	2	2		2	4	4	
صحت گزاره‌ها	18	18	2		1						
اقدام همکارانه	23	23	2	1		3	2	1	4	1	3
نوع	42	5	2		3		22	21	3	1	2
نوع ذینفعان	22	2			2	22		1	2	1	1
نکته عقاید	21	3	2		1	21	1		1		1
وابستگی	54	6	4		4	3	2	1		32	19
پیوند منافع بازیگران	32	5	4		1	1	1		32		1
شبکه‌های افقی پیوندمبنا	19	3			3	2	1	1	19	1	8
شبکه‌های عمودی پیوندمبنا	12	1			1	1	1		12	1	8
SUM	328	153	64	39	64	102	54	51	139	78	57

شکل ۸. واحدهای معنایی مشترک پژوهش

آنچه از مضامین مشترک برداشت می‌شود روابط تنگاتنگ شاخص‌های برنامه‌ریزی ارتباطی با یکدیگر در راهکارهای پیشنهادی است که می‌توان به شرح زیر خلاصه نمود:

- اشتراک راهکارها در مضامین شبکه‌های عمودی و افقی بیانگر درهم‌تنیدگی این دو مضمون در مسیر رسیدن به اهداف طرح مجموعه‌ی شهری تهران است.
- اشتراک مضامین شبکه‌های عمودی و افقی بر این امر تاکید دارد که در کنار روابط به صورت سلسله‌مراتبی، رویکردهای مشارکتی و داوطلبانه نیز برای رسیدن به اهداف لازم و ضروری است.
- علاوه بر این مضامین، زیرشاخص‌ها یا مضامین پیوند منافع بازیگران و منطق گفتگویی نیز واحدهای معنایی مشترکی دارند که نشان دهنده‌ی وابستگی این دو مضمون به یکدیگر در رسیدن به نتیجه‌ی نهایی است. به عبارت دیگر می‌توان گفت که پیوند منافع بازیگران می‌تواند بستر لازم برای گفتگو را در میان ذینفعان ایجاد کند.

نتیجه‌گیری

اگر چه ساختار نهادی مجموعه‌ی شهری تهران در حال حاضر با اهداف طرح مجموعه‌ی شهری فاصله‌ی چشم‌گیری دارد اما همان‌طور که نشان داده شد، چارچوب کلان نظریه‌ی کنش ارتباطی می‌تواند به ارائه‌ی راهکارهایی جهت برون‌رفت از مسائل و مشکلات منطقه کلان‌شهری تهران و تحقق اهداف طرح مجموعه‌ی شهری منجر شود. در مجموع، اصلاح ساختار سازمانی مجموعه‌ی شهری تهران ضروری‌ترین و مهم‌ترین گام از نگاه پژوهش‌های انجام‌شده و خبرگانی که مصاحبه شده‌اند، است. از سوی دیگر، حرکت به سوی حکمروایی منطقه‌ی کلان‌شهری، ایجاد یک شبکه‌ی عملکردی چند سویه هم در پژوهش‌های پیشین و هم در یافته‌های تحقیق تأکید شده است. یکی از مهم‌ترین دلایل نبود هم‌پیوندی میان کنشگران به ویژه میان واحدهای مختلف، تدوین ساختار به شیوه درختی است. اگر چه این شیوه ساده است اما به معنای کارآمدی آن نیست. بسیاری از مسائل شهری پیچیده، چند بعدی و به یکدیگر وابسته هستند، لذا نیازمند مداخله چندین واحد مختلف بوده که هر کدام به صورت مجزا کار می‌کنند. اصلاح ساختارها که در آن کلیه واحدهای مسئول در یک مسئله خاص به صورت در هم تنیده با یکدیگر کار می‌کنند، می‌تواند شیوه‌ای کارآمد برای رسیدن به هم‌پیوندی میان کنشگران به منظور بالا رفتن ظرفیت‌های حل مسئله باشد. این امر مورد تأکید مطالعات دیگری بود که پیش‌تر به آن‌ها اشاره شد. تغییر در سیستم‌های برنامه‌ریزی با مشارکت و سیاست‌گذاری ذینفعان کلیدی می‌تواند روند کنش ارتباطی در شبکه‌سازی روابط مجموعه را درونی ساخته و روند تغییر را به سمت تحقق اهداف مجموعه‌ی شهری تهران هدایت کند. به عبارت دیگر، آنچه زیرساخت‌های این مجموعه‌ی شهری را به سمت

پیشبرد اهداف طرح مجموعه‌ی شهری حرکت می‌دهد تغییراتی است که از سوی ذینفعان اصلی کلید خورده و کنش ارتباطی در روابط عمودی و افقی شبکه را ماندگار و بلندمدت نماید. البته نکته مهم در مشارکت ذینفعان کلیدی، ماهیت مردم سالار این ذینفعان می باشد که در پژوهش به آن توجه خاص شده است. چنانچه هر سه سوی ذینفعان کلیدی پژوهش، ماهیت مردم سالار داشته و بر اساس نظام انتخابات شکل می گیرند. این نوع مشارکت به معنای دخالت فعال مردم در فرآیندهای تصمیم‌گیری و مدیریت امور عمومی است. این نوع مشارکت بر اساس اصول مردم‌سالاری شکل می‌گیرد که در آن افراد جامعه حق دارند در تعیین سیاست‌ها، انتخاب نمایندگان و مشارکت در تصمیمات که بر زندگی‌شان تأثیر می‌گذارد، دخالت داشته باشند. مردم‌سالاری، با ایجاد فضای باز و شفاف برای تبادل نظر و بحث، به همه افراد امکان می‌دهد نظرات و دیدگاه‌های خود را بیان کنند و به فرآیندهای تصمیم‌گیری کمک کنند.

در مجموع، آنچه در نتایج این نوشتار مورد تأکید بوده و در تحقیقات پیشین تا حدودی نادیده گرفته شده، بایسته‌ها و الزاماتی است که با استفاده از آموزه‌های نظریه‌های کنش ارتباطی و برنامه‌ریزی ارتباطی در مجموعه‌های شهری، از متن مصاحبه‌ها واکاوی شد. یافته‌ها نشان داد که کنش‌های ارتباطی به صورت رسمی و غیررسمی بر تحقق اهداف مجموعه‌ی کلان‌شهری تهران اثرگذار هستند و سبب می‌شوند تا روندهای مشترک میان اقدامات کاری سازمان‌های متولی امور شهری و نزدیکی دیدگاه‌ها و اهداف به یکدیگر تسهیل شود. اشتراک واحدهای معنایی در مضامین «شبکه‌های عمودی پیوند‌منا» و «شبکه‌های افقی پیوند‌منا» از یک سو و مضامین «منطق گفتگویی» و «پیوند منافع بازیگران» از سوی دیگر بر اهمیت این کنش‌های ارتباطی در به ثمر رسیدن راهکارهای مدنظر خبرگان تأکید دارد. وجود روحیه اقتدارگرایی و یک‌جانبه‌گرایی در میان مدیران شهری در سطوح مختلف سبب شده است بسترهای گفتگو کم‌رنگ شده و سایر بازیگران به تدریج از چرخه اثرگذاری خارج شوند. از این رو لازم است تا با تمرکز بر نظرات کارشناسی در مسائل و مشکلات، اهتمام به انجام مطالعه و انعکاس نتایج آن در تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی‌ها، بسترهای لازم برای گفتگو را فراهم کرده تا صدا و نظرات سایر بازیگران نیز در مسائل و مشکلات مختلف شنیده شود. برای این منظور بایستی پیشنهادات بازیگران در مواردی به ثمر برسد و عملیاتی بشود، تا تأثیرگذار بودن فعالیت‌های بازیگران باورپذیر شود. ارتباطات رسمی و غیررسمی در کلان‌شهر تهران بر تحقق اهداف شهری اثرگذار است. اما اقتدارگرایی و عدم گفتگو، مشارکت بازیگران را کاهش داده است. بنابراین، باید با تمرکز بر نظرات کارشناسی و عملیاتی کردن پیشنهادات، بسترهای گفتگو و مشارکت را تقویت کرد. یافته‌ها نشان می‌دهد که ارتباطات رسمی و غیررسمی در تهران به تحقق اهداف شهری کمک می‌کند و همگرایی میان سازمان‌ها را تسهیل می‌کند. با این حال، اقتدارگرایی و عدم گفتگو میان مدیران شهری، مشارکت دیگر بازیگران را کاهش داده است. بنابراین، برای تقویت بسترهای گفتگو و شنیدن نظرات مختلف، باید بر نظرات کارشناسی تمرکز کرد و پیشنهادات را عملی کرد تا اثربخشی فعالیت‌ها باورپذیر شود.

از سوی دیگر یکی از چالش‌های اساسی در مدیریت یکپارچه مناطق کلان‌شهری، عدم شناخت کافی از کنشگران این حوزه در سطوح مختلف مدیریتی و الگوی روابط آنها و نیز ناکافی بودن مطالعات در خصوص ظرفیت‌سنجی کنشگران اصلی است. «پیوند منافع بازیگران» نیاز به انتشار اطلاعات در زمینه مدیریت شهری دارد. بسیاری از بازیگران قدرت تحلیل اطلاعات را داشته لیکن به علت عدم دسترسی به اطلاعات امکان بیان نظرات را ندارند. لذا، همان‌طور که در راهکارهای خبرگان اشاره شد، انتشار اطلاعات در زمینه‌ی مدیریت شهری یکی از روندهای اصلی شکل‌گیری گفت‌وگو معتبر میان شبکه‌ی بازیگران است. در نهایت باید تأکید کرد توجه به زمینه‌ی برنامه‌ریزی می‌تواند مانع از شکست برنامه‌ریزی و منجر به جهت‌دهی درست به تصمیمات برنامه‌ریزان شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود:

- ✓ انجام مطالعاتی جهت شناسایی و ظرفیت‌سنجی کنشگران اصلی در حوزه مدیریت شهری و شناخت دقیق الگوهای روابط آنها؛
- ✓ حرکت به سمت حکمروایی منطقه کلان‌شهری با ایجاد یک شبکه عملکردی چندسویه پویا و تعاملی که در آن کنشگران مختلف به طور فعال مشارکت داشته باشند؛

- ✓ ایجاد بسترهای مناسب برای گفتگو و تبادل نظر بین ذینفعان کلیدی (از جمله مدیران شهری، شهروندان، متخصصان و ...) در فرآیند برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری با هدف تلاش برای کاهش روحیه اقتدارگرایی و یک‌جانبه‌گرایی در بین مدیران؛
- ✓ انتشار گسترده و شفاف اطلاعات مرتبط با مدیریت شهری برای افزایش آگاهی و توانمندی بازیگران مختلف در تحلیل مسائل و ارائه نظرات کارشناسی. این کار می‌تواند به «پیوند منافع بازیگران» کمک کند؛ و
- ✓ نیاز به ایجاد سیستمی برای پایش و ارزیابی مستمر اثربخشی این اقدامات و اصلاح آنها بر اساس نتایج پایش.

سپاسگزاری

مقاله حاضر مستخرج از رساله دکتری رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری بوده که در گروه جغرافیای دانشگاه آزاد اسلامی واحد سمنان از آن دفاع شده است.

منابع

- احمد آخوندی، عباس؛ برک‌پور، ناصر؛ اسدی، ایرج؛ بصیرت، میثم؛ طاهرخانی، حبیب‌الله. (۱۳۸۷). چشم انداز نظام حاکمیت منطقه کلان شهری تهران. هنرهای زیبا، ۳۳ (۳۳)، ۱۵-۲۶. https://jhz.ut.ac.ir/article_19037.html
- آشتیانی عراقی، مجیدرضا؛ سرور، رحیم؛ زیویار، پروانه؛ فلاح تبار، نصرالله. (۱۳۹۹). تحقق مدیریت یکپارچه شهری با تأکید بر نقش و قدرت بازیگران سطوح مختلف مدیریت شهری در شهر تهران. پژوهش و برنامه ریزی شهری، ۱۱ (۴۰)، ۳۱-۴۶. https://jupm.marvdasht.iau.ir/article_3724.html, [20.1001.1.22285229.1399.11.40.3.0](https://doi.org/10.22285229.1399.11.40.3.0)
- اقوامی‌مقدم، عارف (مترجم). (۱۳۸۷). آینده برنامه‌ریزی: چشم‌اندازهای نو در نظریه برنامه‌ریزی (نوشته فلیپ آلمان‌دینگر). تهران: آذرخش. <https://doi.org/10.22054/urdp.2019.42544.1128>
- انوری، نعمت‌الله؛ دریاباری، سید جمال‌الدین. (۱۳۹۷). بررسی مسائل مدیریتی حریم کلان شهر تهران در ارتباط با روند فعلی و آتی تحولات کالبدی و جمعیتی. نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، ۱۰ (۲)، ۲۱۵-۲۳۸. [20.1001.1.66972251.1397.10.2.11.1.238](https://doi.org/10.22054/urdp.2019.42544.1128)
- برک‌پور، ناصر؛ اسدی، ایرج. (۱۴۰۱). عرصه‌های گذار به مدیریت شهری یکپارچه در ایران با تأکید بر وظایف، کارکردها و صلاحیت‌های شورای شهر و شهرداری. نشریه اقتصاد و برنامه ریزی شهری، ۳ (۲)، ۷۰-۸۱. https://www.juep.net/article_150029.html, [UEP.2022.319517.1151/10.22034](https://doi.org/10.22034/uep.2022.319517.1151/10.22034)
- خرآشادی‌زاده، حسین؛ سلیمانی مهرنجانی، محمد؛ تولایی، سیمین؛ خیرالدین، رضا؛ عبدلی، قهرمان. (۱۴۰۱). تبیین نظام شهری منطقه کلان شهری تهران. تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی، ۲۲ (۶۵)، ۴۰۳-۴۲۲. https://jgs.khu.ac.ir/browse.php?a_id=2935&sid=1&slc_lang=fa, [10.52547/jgs.22.65.403](https://doi.org/10.52547/jgs.22.65.403)
- ربانی، طاهار؛ افتخاری، عبدالرضا رکن‌الدین؛ مشکینی، ابوالفضل؛ رفیعیان، مجتبی. (۱۳۹۷). تحلیل موانع نهادی آینده حکمروایی توسعه پایدار کلانشهر تهران. برنامه‌ریزی و آمایش فضا، ۲۲ (۱)، ۱۲۴-۱۵۳. <https://hsm.sp.modares.ac.ir/article-21-15871-fa.html>
- رفیعیان، مجتبی؛ معروفی، سکینه. (۱۳۹۰). نقش و کاربرد رویکرد برنامه‌ریزی ارتباطی در نظریه‌های نوین شهرسازی. آرمان‌شهر، ۴ (۷)، ۱۲۰-۱۱۳. https://www.armanshahrjournal.com/article_32687.html
- رضانی قوام‌آبادی، محمدحسین؛ یآوری، اسداله؛ احمدی، مریم. (۱۳۹۸). چالش‌های نظام حقوقی مدیریت یکپارچه شهری در ایران، با تأکید بر تمرکززدایی و توسعه پایدار شهری. جغرافیا و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، ۹ (۳۶)، ۵۳۵-۵۵۴. https://www.jgeoqeshm.ir/article_99269.html, [20.1001.1.22286462.1398.9.4.5.5](https://doi.org/10.22286462.1398.9.4.5.5)
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان تهران. (۱۴۰۱). سالنامه آماری استان تهران سال ۱۴۰۰. تهران: سازمان برنامه و بودجه کشور. <https://amar.thmporg.ir/year-book/1400>
- سهرابی، محمد؛ رضوانی، علی اصغر؛ رجبی، آریتا. (۱۳۹۸). آسیب‌شناسی ساختارهای نهادی اثرگذار در تحقق مدیریت یکپارچه شهری پایتخت. جغرافیا و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، ۹ (۳۴)، ۷۴۷-۷۶۶. https://www.jgeoqeshm.ir/article_89178.html, [20.1001.1.22286462.1398.9.2.44.0](https://doi.org/10.22286462.1398.9.2.44.0)
- شیخی، محمد؛ شبستر، محسن. (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی مدیریت یکپارچه حریم کلانشهر تهران. برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، ۳ (۴)، ۱-۳۴. https://urdp.atu.ac.ir/article_10598.html, <https://doi.org/10.22054/urdp.2019.42544.1128>

- عباسپور، ابراهیم. (۱۳۹۰). بررسی روش‌شناسی نظریه «کنش ارتباطی» هابرماس با رویکرد انتقادی. معرفت فرهنگی اجتماعی، ۲ (۲)، ۶۴-۳۵. <https://marefatefarhangi.nashriyat.ir/node/69>
- عبدی دانشپور، زهره؛ تارانتاش، مسعود. (۱۳۹۵). تحلیل اثرات گسترش برنامه‌ریزی‌نشده کلان‌شهرها بر محیط طبیعی پیرامون: رویکردی ویژه به منطقه کلان‌شهری تهران. باغ نظر، ۱۳ (۴۳)، ۳۷-۶۰. https://www.bagh-sj.com/article_41072.html
- علیان، مهدی. (۱۳۹۸). تبیین نهادگرایی در حکمروایی منطقه‌ای. رساله دکتری. دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده علوم زمین، گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری.
- علیزاده، هادی. (۱۳۹۶). تبیین ارتباط الگوهای رفتاری در نظام مدیریت توسعه شهری با طرح ریزی راهبردی در کلانشهرهای ایران. رساله دکتری. دانشگاه شهید چمران اهواز، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری.
- لاجو، محمد؛ ارغان، عباس؛ زند مقدم، محمدرضا. (۱۴۰۲). واکاوی راهبردهای نهادی دستیابی به اهداف طرح مجموعه‌ی شهری تهران. برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، ۸ (۲۵)، ۱۱۹-۱۵۴. https://urdp.atu.ac.ir/article_15194.html , [20.1001.1.24766402.1402.8.25.6.1](https://doi.org/10.1001.1.24766402.1402.8.25.6.1)
- میرباقری هیر، میرناصر. (۱۳۹۹). تحلیل و ارزیابی تاثیر سرمایه انسانی بر ثبات و همگرایی در اقتصاد منطقه ای (رهیافت پانل دیتا). مهندسی جغرافیایی سرزمین، ۴ (۱)، ۱۴-۲۵. https://www.jget.ir/article_106981.html , [20.1001.1.25381490.1399.4.7.2.7](https://doi.org/10.1001.1.25381490.1399.4.7.2.7)
- ناصرمستوفی، انوشیروان؛ قلمبر دزفولی، رامنا. (۱۴۰۰). ارزیابی میزان تحقق طرحهای توسعه شهری کلانشهر تهران (مورد: طرح جامع). مهندسی جغرافیایی سرزمین، ۵ (۲)، ۲۸۱-۳۶۳. https://www.jget.ir/article_129596.html , [20.1001.1.25381490.1400.5.10.3.1](https://doi.org/10.1001.1.25381490.1400.5.10.3.1)
- نقیب‌زاده، میرعبدالحسین؛ نوروزی، رضاعلی. (۱۳۸۹). تحلیلی بر اهداف تربیت اخلاقی و اجتماعی از دیدگاه هابرماس با تاکید بر نظریه کنش ارتباطی. جامعه‌شناسی کاربردی، ۲۱ (۱)، ۱۲۳-۱۴۲. https://jas.ui.ac.ir/article_18165.html , [20.1001.1.20085745.1389.21.1.7.6](https://doi.org/10.1001.1.20085745.1389.21.1.7.6)
- Amiri, M. J., Bouzari, S., & Karimi, S. (2016). Assessment of Metropolitan Environment Sustainability with Use of Ecological Footprint Index (Case Study: Tehran Metropolis). *Urban and Regional Planning*, 1(1), 17-22+. <https://www.sciencepublishinggroup.com/article/10.11648/j.urp.20160101.14> , [10.11648/j.urp.20160101.14](https://doi.org/10.11648/j.urp.20160101.14)
- Mohamadi, M., Afrakhteh, H. and Javan, F. (2022). Performance Evaluation of the Modern Rural Management based on Good Governance Approach (Case Study: Villages in Central District of Karaj County). *Journal of Research and Rural Planning*, 11(1), 59-79. doi: 10.22067/JRRP.V11I1.2108.1021
- Aylett, A. (2013). The socio-institutional dynamics of urban climate governance: A comparative analysis of innovation and change in Durban (KZN, South Africa) and Portland (OR, USA). *Urban Studies*, 50(7), 1386-1402. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0042098013480968> , <https://doi.org/10.1177/0042098013480968>
- Broto, V. C. (2017). Urban governance and the politics of climate change. *World development*, 93, 1-15. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X16305770> , <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.12.031>
- Das, A. (2020). Bridging the urban divide: A critical review of bottom-up communicative planning measures in Bangladesh. *International Journal of Town Planning and Management*, 6(1), 9-18. <https://architecture.journalspub.info/index.php?journal=JTPM&page=article&op=view&path%5B%5D=578> , [10.1016/j.jum.2016.06.001](https://doi.org/10.1016/j.jum.2016.06.001)
- Fenton, P. D. (2014). Five factors for urban sustainability - exploring influences on municipal strategic planning. Licentiate thesis, Linköping University, Linköping, Sweden. <https://www.researchgate.net/publication/272357282> , [10.3384/lic.diva-104468](https://doi.org/10.3384/lic.diva-104468)
- Isaksson, K., & Heikkinen, S. (2018). Sustainability transitions at the frontline. Lock-in and potential for change in the local planning arena. *Sustainability*, 10(3), 840. <https://www.mdpi.com/2071-1050/10/3/840> , [10.3390/su10030840](https://doi.org/10.3390/su10030840)
- Safaei, M. M., & Nematipour, N. (2021). Development of urban public spaces using urban underground spaces: a new method to improve quality of life (QOL) in Tehran metropolis. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 703(1), 012025. <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/703/1/012025/meta> , [10.1088/1755-1315/703/1/012025](https://doi.org/10.1088/1755-1315/703/1/012025)

- Polk, M. (2011). Institutional capacity-building in urban planning and policy-making for sustainable development: success or failure? *Planning, Practice & Research*, 26(2), 185-206.
<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/02697459.2011.560461> ,
[10.1080/02697459.2011.560461](https://doi.org/10.1080/02697459.2011.560461)
- Rincón, C. A. R., Santos, J., Volker, L., & Rouwenhorst, R. (2021). Identifying institutional barriers and enablers for sustainable urban planning from a municipal perspective. *Sustainability*, 13(20), 11231.
<https://research.utwente.nl/en/publications/identifying-institutional-barriers-and-enablers-for-sustainable-u> , <https://doi.org/10.3390/su132011231>
- Romero-Lankao, P., & Dodman, D. (2011). Cities in transition: transforming urban centers from hotbeds of GHG emissions and vulnerability to seedbeds of sustainability and resilience: Introduction and Editorial overview. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 3(3), 113-120.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1877343511000303> ,
<https://doi.org/10.1016/j.cosust.2011.02.002>
- Shirazi, M. R. (2014). Growth of polynucleated metropolis and fragmentation of territorial management in the Tehran–Karaj urban region. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 6(1), 107-122.
<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/19463138.2013.851682> ,
[10.1080/19463138.2013.851682](https://doi.org/10.1080/19463138.2013.851682)
- Simmonds, R., & Hack, G. (2000). *Global city regions: Their emerging forms*. Abingdon, United Kingdom: Taylor & Francis.
<https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9780203857779/global-city-regions-gary-hack-roger-simmonds> , <https://doi.org/10.4324/9780203857779>
- Zanudin, K., Wikantiyoso, R., Bidin, Z. A., & Rashid, M. F. (2023). Strategic Collaborative Planning for Urban Liveability: A Comparative Review of Metropolitan Area Case Studies. *International Journal of Sustainable Construction Engineering and Technology*, 14(5), 37-48.
<https://publisher.uthm.edu.my/ojs/index.php/IJSCET/article/view/13996> ,
[10.30880/ijscet.2023.14.05.003](https://doi.org/10.30880/ijscet.2023.14.05.003)
- Tomor, Z., Przeybilovicz, E., & Leleux, C. (2021). Smart governance in institutional context: An in-depth analysis of Glasgow, Utrecht, and Curitiba. *Cities*, 114, 103195.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275121000937> ,
<https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103195>