

## تعارض نهادهای ذی‌مدخل در پروژه‌های شهری

رسول حق‌بیان<sup>۱</sup>، رضا خیرالدین<sup>۲</sup>، محمد صالح شکوهی بیده‌ندی<sup>۳</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۹/۰۲ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۴/۱۶

### چکیده

تحلیل نحوه موضع‌گیری و استدلال مسئولین موافق و مخالف طرح‌های شهری، می‌تواند زمینه‌های ذهنی کنش‌گران صاحب قدرت شهری (از جمله نهادهای رسمی مدیریت و سیاست‌گذاری) را در راستای کشف دلایل اصلی و ریشه‌ای عدم موفقیت طرح‌ها تبیین نماید. چنین تحلیلی نه تنها بر «متن» موضع‌گیری‌های سیاست‌گذاران متمرکز است، بلکه به زمینه‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی اظهارات نیز متوجه است. به عبارت دیگر، تحلیل استدلال موافقان و مخالفان سیاست‌های شهری، به جای تمرکز بر گفتگوی میان ایشان، به تحلیل انتقادی «گفتمان» آنها می‌پردازد که به صورت توأمان در برگزیده «متن» و «فرامتن» (انگیزه‌ها، پیش فرض‌ها و ابعاد پنهان موجود در یک متن) است. روش تحقیق پژوهش حاضر، کیفی و براساس روش تحلیل گفتمان انتقادی فرکلاف<sup>۴</sup> است. براین‌مبنای، این مقاله در قالب سه سطح توصیف، تفسیر و تبیین به تحلیل چرایی شکل‌گیری، روند اجرا و پیامدهای طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور تهران (۱۳۹۱) می‌پردازد. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که مواردی مثل نیازهای شهر و شهروندان و بررسی‌های مطالعاتی-کارشناسی، ولو به صورت ظاهری، هم از طرف مسئولین مدافع و هم از سوی مسئولان منتقد پروژه، به دلیل ارزش و مقبولیتی که در اذهان عمومی داشته، مورد تأکید قرار گرفته‌اند؛ اما در این پروژه، عوامل پنهان و مهم‌تری شکل‌دهنده اساس گفتمان کنشگران سیاست‌گذاری و اجرای پروژه بوده‌اند. این عوامل شامل قدرت‌مداری و تخصص‌محوری در اداره امور شهری، موضع‌گیری‌ها و برخوردهای سیاسی، رکود و مشکلات اقتصادی، فقدان مدیریت مشارکتی و یکپارچه شهری و عدم باور به حقوق شهروندی، به‌عنوان مهم‌ترین چالش‌های موجود در پس اجرای این پروژه است. براین‌اساس، عوامل پیش‌گفته توانسته‌اند موجب محدودیت و به حاشیه رفتن نقش برنامه‌ریزان و طراحان شهری شده و فعالیت‌های آنان را جهت‌دار نمایند.

**واژگان کلیدی:** گفتمان، تحلیل گفتمان، کنشگران، سیاست‌پژوهی، طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور تهران.

۱. rasoolhaghbayan@gmail.com

۱. دانشجوی دکتری شهرسازی اسلامی، دانشگاه هنر اسلامی تبریز:

۲. reza\_kheyroddin@iust.ac.ir

۲. دانشیار گروه شهرسازی، دانشگاه علم و صنعت ایران (نویسنده مسئول):

۳. shokouhi@iust.ac.ir

۳. استادیار گروه شهرسازی، دانشگاه علم و صنعت ایران:

پژوهش حاضر برگرفته از پایان‌نامه کارشناسی ارشد رسول حق‌بیان با موضوع «کاربست برنامه‌ریزی تعاملی در ارتقا کارکرد فضاهای شهری» به راهنمایی دکتر خیرالدین و مشاوره دکتر شکوهی در دانشگاه علم و صنعت ایران است.

۴. Fairclough

## مقدمه و بیان مسئله

پیچیدگی تصمیمات اجرایی توسعه شهری و مقابله با چالش‌های فراوان آن، عمل برنامه‌ریزی شهری را دشوار می‌سازد. به‌همین دلیل، اندیشمندانی نظیر «فورستر»<sup>۱</sup> و «اینز»<sup>۲</sup> اعتقاد دارند که باید به تحلیل کار برنامه‌ریزی در عمل پرداخت و برنامه‌ریزی فرایندی صرفاً تکنیکی یا کارشناسی نبوده بلکه سیاسی است (اجلالی و همکاران، ۱۳۹۰؛ فورستر، ۱۹۸۰؛ اینز، ۱۹۹۵). بنابراین، تحلیل نقش کنشگران صاحب قدرت از جمله نهادهای رسمی مدیریت شهری در فضای اجرایی برنامه‌ریزی شهری، بسیار حائز اهمیت است که یکی از راه‌های شناخت و تحلیل آن، تحلیل گفتمان<sup>۳</sup> مسئولان نهادهای سیاست‌گذاری و اجرایی شهری است. بررسی‌های کیت جیکوبز<sup>۴</sup> در این رابطه نشان می‌دهد که اخیراً علاقه‌مندی به بررسی گفتمان سیاست‌گذاران شهری، با توجه خاص به بررسی دقیق و انتقادی سخنان سیاست‌گذاران شهری در یک زمینه اجتماعی گسترده‌تر وجود داشته است (جیکوبز، ۲۰۰۴: ۸۱۹). تحلیل گفتمان به‌طور فزاینده‌ای، به‌عنوان رویکرد مفید برای درک طیف وسیعی از مسائل در برنامه‌ریزی نظیر قدرت، دانش، ایدئولوژی، تفاوت اجتماعی و چارچوب سازمانی قلمداد شده است (مک‌کلام و هاپکینز<sup>۵</sup>، ۲۰۱۱: ۴۸۵) و می‌تواند گامی مؤثر در جهت سیاست‌پژوهی و برنامه‌ریزی عمل‌محور به‌حساب آید.

نمود مشکلات و چالش‌هایی که نهادهای سیاست‌گذاری و مدیریت شهری به‌منظور اجرای طرح‌های توسعه اجتماعی شهر، با آنها درگیر هستند؛ در طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور شهر تهران قابل مشاهده است. مجموعه مدیریت شهری نه تنها هم‌افزایی لازم را به منظور حل مشکلات، در پیاده‌راه ۱۷ شهریور ندارد، بلکه ناهماهنگی و صداهای متفاوت بر عملکرد جداگانه بخش‌های مختلف مدیریت شهری نیز ضربه می‌زند (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱). کنشگران صاحب قدرت در طرح‌های شهری، ممکن است با بزرگ کردن منافع شخصی در پوشش موضوعات عمومی، با وعده امتیازهای دروغین به مخالفان و ساکت کردن آنها و/یا با نمایش ظاهری گفت‌وگو، دیگران را فریب دهند (هیلیر، ۱۳۸۸). واقعیت‌های قابل‌تأملی که در مسیر اجرا پروژه‌های اجرایی

---

1. Forester

2. Innes

3. Discourse Analysis

4. Keith Jacobs

5. Maccallum & Hopkins

شهرسازی وجود داشته و بدین خاطر، لزوم درک و چاره‌اندیشی مناسب را از سوی پژوهشگران جهت مشکل‌یابی و مشکل‌گشایی می‌طلبد.

چنان‌که تحلیلی به نگاه‌ها و دیدگاه‌های مختلف در مجموعه مدیریت شهری و چالش‌های که در این بین وجود دارد بپردازد، می‌تواند گامی در جهت درک چگونگی و چرایی عدم موفقیت طرح‌های شهری و به‌طور خاص پیاده‌راه ۱۷ شهریور، به حساب آید. در این مقاله، سعی شده تا بر پروژه جنجال برانگیز پیاده‌راه شهریور تهران، با استفاده از روش تحلیل گفتمان انتقادی فرکلاف در دوره‌ای بیش از پنج سال (زمستان سال ۱۳۹۰ تا اوایل تابستان سال ۱۳۹۶) از زاویه دیدگاه‌های مسئولان نهادهای ذی‌مدخل پروژه نگاه شود. لذا سؤال‌های اصلی پژوهش این است که بر پایه تحلیل گفتمان انتقادی فرکلاف، دیدگاه‌های مسئولان مربوطه درباره چرایی شکل‌گیری، روند اجرا و تأثیرات و پیامدهای طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور، چه مضامین و گفتمانی را از حیث مخالفت، انتقاد و/یا دفاع از پروژه در بر گرفته است؟ و مهم‌تر آنکه دلایل و ریشه‌های پدید آمدن دیدگاه‌ها و گفتمان‌های موجود، کدام عوامل اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی بوده‌اند؟

### پیشینه تجربی

شناسایی و تحلیل کنشگران مدیریت شهری در پژوهش‌های پیشین با روش‌های مختلفی نظیر نظریه بازی‌ها، نقشه‌های شناختی کنشگران و تحلیل گفتمان انجام شده است. برای مثال، نظریه بازی‌ها در پژوهش‌های مختلف مورد توجه بوده که برای مثال، می‌توان به پژوهش علیان و همکاران در سال ۱۳۹۷، با موضوع کاربست نظریه بازی‌ها در تحلیل کنشگران عرصه مدیریت مناطق کلانشهری اشاره کرد. نویسندگان مقاله مذکور با باور به اینکه ارائه راهکارها و گزینه‌های اصلاحی در تبیین مسئله و فهم پیچیدگی کنشگران عرصه مدیریت شهری، به‌ویژه مدیریت مناطق کلانشهری، در گام نخست، مستلزم شناخت بازی شکل‌گرفته میان کنشگران است، سعی نمودند تا با تشریح و کاربست نظریه بازی‌ها در عرصه مدیریت شهری، ضمن شناخت پیچیدگی‌های مسئله، تعدد و تکثر کنشگران را با مدل‌سازی تسهیل نموده و به تحلیل رفتارها، تعاملات و تمایلات کنشگران و پیامدهای تصمیمات کنشگران بپردازند.

با این حال، پژوهش حاضر با توجه به ظرفیت نظریه و روش تحلیل گفتمان انتقادی جهت تحلیل و ریشه‌یابی مسائل اجتماعی و سیاسی شهری بر این نظریه متمرکز شده است. در این زمینه، پژوهش‌های ارزشمندی انجام شده که در ادامه مهم‌ترین آنها بیان می‌شوند. نقیب‌زاده جلالی و صادقی<sup>۱</sup> در سال ۲۰۱۴، در پژوهشی با عنوان «تحلیل گفتمان انتقادی سخنرانی سیاسی چهار کاندید انتخابات شورای اسلامی شهر رشت در سال ۲۰۱۳، با توجه به رویکرد فرکلاف» انجام داده‌اند که در آن به بررسی سخنرانی‌ها، شعارها، پوسترها و سایر ابزارهای تبلیغاتی پرداخته‌اند. در یافته‌های مقاله نیز نویسندگان به بررسی این موضوع می‌پردازند که چگونه کاندیدا تلاش می‌کنند تا نظرات خود را توجیه کنند و مخاطبان خود را با استفاده از ساختارهای گفتمان ایدئولوژیک مناسب در گفتارهای خود ترغیب کنند.

جکوبز در سال ۲۰۰۴، پژوهشی با عنوان «توسعه مجدد آب کنار: تحلیل گفتمان انتقادی فرایند سیاست‌سازی در پروژه دریایی گاتهام» انجام داده که در آن از تحلیل گفتمان انتقادی به منظور بحث در مورد تنش‌های خاص در پروژه در متن روابط دولت مرکزی-محلی، ترتیبات مشارکت، اجرای پروژه و بازاریابی استفاده کرده است. متیوس و ساتسنگی<sup>۲</sup> در سال ۲۰۰۷ نیز پژوهشی با عنوان «برنامه‌ریزان، توسعه‌دهندگان و قدرت: تحلیل گفتمان انتقادی توسعه مجدد اسکله لیث اسکاتلند» انجام داده‌اند که در آن از تحلیل گفتمان انتقادی جهت ارزیابی روابط قدرت واقع در پیوند میان مالک زمین و توسعه‌دهنده، مقامات محلی و جامعه استفاده کرده‌اند. نویسندگان در نهایت، به این موضوع اشاره نمودند که تحلیل گفتمان انتقادی مجموعه ابزارهای روش‌شناختی مفیدی در متون برای کشف قدرت و واقعیت‌های اقتصادی تأمین می‌نماید که توسعه‌های بزرگ و جهت‌گیری‌های سیاسی را تعیین می‌نماید. همچنین آستانا<sup>۳</sup> در سال ۲۰۱۱، پژوهشی با عنوان «پروژه اصلاح آب شهری: یک تحلیل گفتمان انتقادی روند سیاست‌گذاری آب در شهر دهلی هند» انجام داده که در آن با بهره‌گیری از تحلیل گفتمان انتقادی، از پروژه اصلاح آب شهری دهلی به عنوان مبنایی برای درک اینکه چگونه قدرت و دانش فضای درگیری میان طیف وسیع بازیگران طرح مانند بانک جهانی، دولت دهلی و جامعه مدنی را تعریف کرده است، استفاده نمود.

1. Naghibzadeh Jalali & Sadeghi

2. Matthews & Satsangi

3. Asthana

ازطرفی، پژوهش‌هایی نیز بر نقش و قدرت زبان و گفتمان بر تغییر شرایط اجتماعی و سیاسی شهری ازجمله مناسبات قدرت پرداخت اند. در این زمینه، وارا<sup>۱</sup> و همکاران در سال ۲۰۱۰، پژوهشی با عنوان «در مورد پتانسیل نیروی متون راهبردی: تحلیل گفتمان انتقادی یک برنامه راهبردی و قدرت آن تأثیرات قدرت آن در یک سازمان شهری» انجام داده‌اند که برنامه راهبردی شهر لاختی فنلاند بوده است. براساس یافته‌های پژوهش، نویسندگان بر این باورند که گفتمان‌ها خصوصیات بی‌اهمیتی ندارند بلکه آنها پیامدهای مهمی برای مأموریت متنی برنامه‌های راهبردی، تأثیرات عملکردی آنها، تأثیر بر روابط قدرت و پیامدهای ایدئولوژیک دارند.

بررسی پژوهش‌های پیشین نشان می‌دهد که تحلیل گفتمان در مسائل و تعارضات اجتماعی و سیاسی شهری، جایگاه قابل ملاحظه‌ای را در پژوهش‌های خارجی داشته ولی در پژوهش‌های داخلی، چندان مورد توجه قرار نگرفته است. تحلیل گفتمان انتقادی در پژوهش‌های مذکور، ازیک‌طرف، برای نشان دادن نقش عواملی همچون قدرت، دانش، ایدئولوژی‌ها در هدایت گفتمان‌ها و زبان کنشگران شهری استفاده شده و ازطرف دیگر، بر نقش و تأثیرات متقابل زبان و گفتمان بر عوامل اجتماعی، نهادی و سیاسی اشاره داشته است.

### ملاحظات نظری: تحلیل مسائل و تعارضات اجتماعی\_سیاسی شهری با به‌کارگیری

#### نظریه و روش تحلیل گفتمان انتقادی

سیاست‌ها، طرح‌ها و وقایع شهری غالباً به علت تعدد کنشگران و پیچیدگی مباحث شهری منجر به شکل‌گیری مسائل و تعارضات اجتماعی و سیاسی می‌شود که در این زمینه، زبان و مکالمات کنشگران جایگاه ویژه‌ای در روشنگری مسائل دارد. ازاین‌رو، گفتمان که به کاربرد اجتماعی زبان، زبان در زمینه‌های اجتماعی دلالت دارد (ایزابلا و نورمن فرکلایف: ۲۰۱۲) در این مبحث بسیار حائز اهمیت است. دو دلیل اساسی را می‌توان برای چرایی استفاده از تحلیل گفتمان در زمینه مسائل اجتماعی و سیاسی شهری بیان نمود. نخست، قبول این نکته پژوهش‌های متمرکز بر فرایندهای تصمیم‌گیری می‌تواند بیش‌ازحد، محدودنگر یا کوتاه‌نظرانه باشند و همانند سیاست‌پژوهی‌های سنتی کمتر توفیقی در فراهم کردن تحلیل برخی از

---

<sup>۱</sup>. Vaara

اختلافات قدرت و ایدئولوژیک داشته باشند. دلیل دوم، آنکه محققین به طور فزاینده‌ای، نقش مهم زبان در شناخت فضای سیاسی را شناخته‌اند. اینکه زبان با استفاده از بررسی دقیق نحوه به‌کارگیری آن می‌تواند روشنگری‌های مهمی در زمینه دنبال کردن اهداف سیاسی و سازمانی نماید. همچنین روشنگری درباره اینکه چگونه اسناد سیاسی توسط مخاطبان مورد نظر آنها تفسیر می‌شوند (جکوبز، ۲۰۰۶: ۴۰).

فرض پایه تحلیل گفتمان این است که زبان عمیقاً دیدگاه یک فرد از جهان و واقعیت را شکل می‌دهد، در عوض اینکه تنها یک رسانه انعکاس‌دهنده بی‌طرف باشد (هاجر و ورستیگ<sup>۱</sup>، ۲۰۰۵: ۱۷۶). طیف گسترده‌ای از رویکردها در تحلیل گفتمان وجود دارد اما دو عقیده متمایز تحلیل گفتمان از نظر سطح تحلیل، یکی عرف زبانی (تحلیل متن و اینکه برای چه زبان استفاده می‌شود) و دیگری تحلیل گفتمانی جامعه‌شناختی یا بحث‌برانگیز، (تمرکز بر مسائل وسیع‌تر مربوط به بخش‌های بزرگتر از جامعه و ارتباط گفتمان با عمل‌ها، ساختارها و نهادها) است (رانهار و همکاران<sup>۲</sup>، ۲۰۱۳: ۱۴). پژوهش حاضر براساس تحلیل گفتمان انتقادی<sup>۳</sup> «فرکلاف»، که براساس رویکرد تحلیل جامعه‌شناسانه گفتمان است، پایه‌ریزی شده است. فرکلاف معتقد است که زبان و گفتمان دارای رابطه دیالکتیکی با جهان اجتماعی از جمله مناسبات قدرت می‌باشد. وی ارتباط وثیقی میان زبان، ایدئولوژی و قدرت قائل است؛ به نحوی که ایدئولوژی ابزار ایجاد و حفظ روابط قدرت در جامعه است که به وساطت زبان در نهادهای اجتماعی جریان می‌یابد. بدین ترتیب، با غیرطبیعی دانستن آن چیزی که در گفتمان طبیعی جلوه می‌کند، به دنبال افشای تزویر زبان است؛ اینکه چگونه زبان در سلطه بعضی بر دیگران کاربرد دارد. بنابراین، فرکلاف می‌کوشد تا نظام‌های معنایی حاکم را متزلزل کند و با تشریح، بحث و نقد آن، موجب تغییر وضعیت اجتماعی شود (محسنی، ۱۳۹۱؛ جهانگیری و بندر ریگی‌زاده، ۱۳۹۲).

روش تحلیل گفتمان انتقادی فرکلاف در جهت تأمین یک چارچوب عمل، برای پیوند خصوصیات تعاملات گفتاری و نوشتاری با ویژگی‌های رویدادهای اجتماعی و فرهنگی آنها شکل گرفته است (لیز<sup>۴</sup>، ۲۰۰۴). مزیت رویکرد فرکلاف، اتخاذ یک چارچوب سه سطحی تحلیل

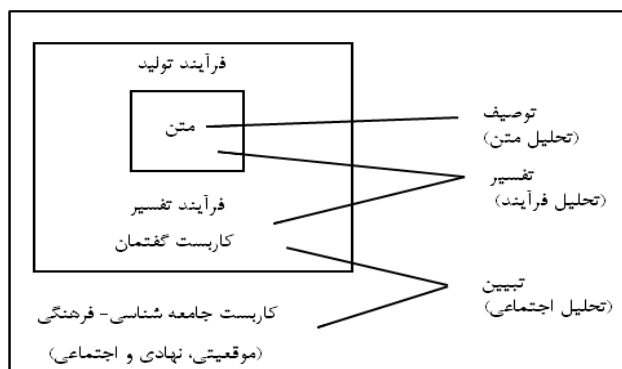
1. Hajer & Versteeg

2. Runhaar et al

3. Critical Discourse Analysis

4. Lees

متن، کاربست گفتمانی و کاربست اجتماعی است. سطح اول، شامل بررسی دقیق انسجام دستور زبان، واژگان و ساختار متن می‌شود که برای برجسته نمودن چگونگی استفاده واژه‌ها از طرف سیاست‌گذاران شهری سودمند است. سطح دوم، شامل تحلیل فرایندی که متون در آن چارچوب داده می‌شوند؛ برای مثال، زمینه‌ای که اظهارات در آن ساخته می‌شوند و طرقی که در آن متون با مباحث دیگر پیوند می‌یابند. سطح سوم، کاربست اجتماعی که یک تحلیل گفتمان در رابطه با ساختار گسترده‌تر قدرت و ایدئولوژی را دربر می‌گیرد (جکوبز، ۲۰۰۴: ۸۱۹). پس، روش تحلیل گفتمان شامل سطح توصیف زبان‌شناسانه متون، سطح تفسیر رابطه بین (تولیدی و تفسیری) فرایندهای گفتمانی و متن و سطح تبیین رابطه فرایندهای گفتمانی و فرایندهای اجتماعی می‌گردد (فرکلاف، ۱۹۹۵: ۹۷). شکل شماره ۱، که بیانگر رابطه این سه سطح است، پایه‌ریزی و ترویج یافته براساس اصلی است که نوشته هرگز درک یا تحلیل به‌طور جداگانه نمی‌شود، بلکه آنها تنها می‌توانند در رابطه با شبکه‌ای از سایر نوشته‌ها و در ارتباط با زمینه اجتماعی درک شوند (یورگنسن و فیلیپس<sup>۱</sup>، ۲۰۰۲: ۷۰). در ادامه، این سه سطح به‌عنوان چارچوب نظری پژوهش مورد تشریح بیشتر قرار می‌گیرند.



شکل شماره ۱: مدل سه سطحی فرکلاف برای گفتمان انتقادی

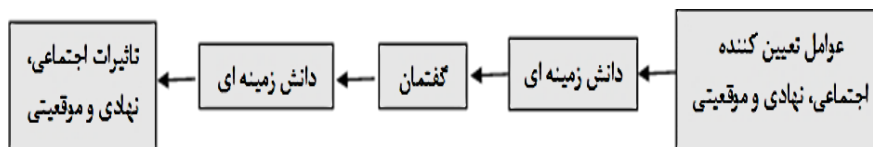
مأخذ: Fairclough, 1995: 98

**سطح توصیف:** توصیف مرحله‌ای است که به ویژگی‌های صوری متن مانند واژگان، دستور و ساختارهای متنی می‌پردازد.

<sup>۱</sup>. Jorgensen & Phillips

**سطح تفسیر:** تفسیرها ترکیبی از محتویات خود متن و ذهنیت مفسر است. منظور از ذهنیت مفسر، دانش زمینه‌ای است که مفسر در تفسیر متن به کار می‌بندد. از نظر مفسر، ویژگی ظاهری متن، درحقیقت به منزله سرنخ‌هایی هستند که عناصر دانش زمینه‌ای ذهن مفسر را فعال می‌سازند و محصول ارتباط دیالکتیک این سرنخ‌ها و دانش زمینه‌ای مفسر خواهد بود (شریف‌زادگان و ندایی طوسی، ۱۳۹۴: ۲۸۲-۲۸۱).

**سطح تبیین:** در این سطح، به توضیح چرایی تولید چنین متنی از میان امکانات مجاز موجود در آن زبان، برای تولید متن در ارتباط با عوامل جامعه‌شناختی، تاریخی، گفتمان، جهان‌بینی و قدرت و قراردادهای و دانش فرهنگی اجتماعی می‌پردازد (شریف‌زادگان و ندایی طوسی، ۱۳۹۴: ۲۸۴). هدف از مرحله تبیین، توصیف گفتمان به‌عنوان بخشی از یک فرایند اجتماعی است و نشان می‌دهد که چگونه ساختارهای اجتماعی، از طریق شکل‌دهی به دانش زمینه‌ای، گفتمان‌ها را تعیین می‌بخشند و در قابل گفتمان‌ها، با حفظ و/یا تغییر دانش زمینه‌ای، چه تأثیرات بازتولیدی می‌توانند بر آن ساختارها گذارند (شکل شماره ۲) (یحیایی ایل‌ای، ۱۳۹۰: ۶۴).



شکل شماره ۲: مدل تبیین از نظر فرکلاف

ماخذ: شریف‌زادگان و ندایی طوسی، ۱۳۹۴: ۲۸۴.

بنابراین، در تحلیل گفتمان، از علائم و سرنخ‌های آشکار موجود در یک متن در راستای کشف انگیزه‌ها، پیش فرض‌ها و ابعاد پنهان موجود در یک متن بهره گرفته می‌شود. عملی که در فرایند تعاملی با وضعیت اجتماعی وابسته به شرایط زمانی و مکانی خاص رخ می‌دهد. این فرایند می‌تواند موجب کشف نقش عوامل زمینه‌ای و پنهان در زبان و گفتمان کنشگران پروژه‌های شهری از جمله نقش قدرت، منافع، ایدئولوژی، دانش و واقعیت‌های اقتصادی شود.



### روش تحقیق

پژوهش حاضر مطالعه‌ای کیفی است که با بهره‌گیری از روش تحلیل گفتمان انتقادی فرکلاف، به تحلیل مصاحبه‌های مسئولین مربوط به طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور تهران می‌پردازد. در روش تحلیل مذکور، دانش زبان‌شناختی، دانش زمینه‌ای و نگاه فرایندی، جایگاه ویژه‌ای در شیوه استدلال و واکاوی موضوع پژوهش دارند. در ابتدای پژوهش، با استفاده از منابع مختلف، شامل مطالعات ارتقای کیفی محور ۱۷ شهریور (مهندسان مشاور باوند، ۱۳۹۱)، پیوست اجتماعی فرهنگی طرح (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱)، مصاحبه‌های موجود در خبرگزاری‌های معتبر (خبرگزاری‌های جوان، مهر، فارس، تسنیم، ایسنا، ایلنا، خبرآنلاین، بلدیة، تهران پرس و خانه ملت) و مصاحبه‌های نگارندگان، اطلاعات قابل‌اتکایی از دیدگاه‌های مسئولان، اغلب مدیران و معاونین اصلی نهادهای ذی‌نفوذ و ذی‌مدخل شهری، در ارتباط با پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور، در فاصله زمانی ۱۳۹۱ سال ۱۳۹۶ جمع‌آوری گردید. توزیع مصاحبه‌ها بین نهادهای گوناگون مدیریت شهری، براساس اطلاعات قابل دسترس و میزان کنش و ارتباطی که نهادهای مذکور با پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور داشته‌اند، تعیین شده است (نمونه‌گیری هدفمند قضوتی در دسترس). تا بدین طریق، اطلاعاتی با صحت بیشتر، تفصیلی‌تر و عمیق‌تر، در راستای تشریح و تبیین سیر تکوین طرح پیاده‌راه، حاصل گردد. جزئیات مصاحبه‌های مسئولین سازمان‌های گوناگون مدیریت شهری برحسب بخش‌های موضوعی پژوهش، در جدول شماره ۱ آمده است. تعداد کل مسئولین مصاحبه‌شونده (به‌وسیله نگارندگان یا دیگران) ۴۹ نفر بوده که حدود ۹۸ درصد آن را مردان تشکیل داده که اکثریت آنها از مسئولین رده بالا سازمان یا نهاد خود بوده‌اند.

جدول شماره ۱: ذکر جزئیات مصاحبه‌های مورد استفاده در پژوهش

تعداد مصاحبه‌های به‌کار برده شده				نهادهای مسئول شهری	
کل	بخش پیامدها	بخش روند	بخش چرایی		
4	2	3	3	شهرداری مرکز	شهرداری شهر تهران
10	6	6	8	شهرداری منطقه ۱۲	
4	1	0	3	شهرداری منطقه ۱۳	
3	1	3	3	سازمان زیبا سازی	
4	4	3	2	شرکت ساماندهی و مشاغل شهر تهران	

ادامه جدول شماره ۱: ذکر جزئیات مصاحبه‌های مورد استفاده در پژوهش

تعداد مصاحبه‌های به کار برده شده				نهادهای مسئول شهری	
کل	بخش پیامدها	بخش روند	بخش چرایی		
15	11	17	7	اعضای شورای شهر تهران	
3	2	2	3	کلانتری ۱۰۹ بهارستان	کلانتری شهر تهران
1	0	0	1	کلانتری ۱۲۸ تهران نو	
1	1	0	0	پلیس راهور منطقه ۱۲ تهران	پلیس راهور شهر تهران
2	0	1	0	اداره برق منطقه ای مولوی	اداره برق شهر تهران
1	1	1	0	اداره میراث فرهنگی شهر تهران	
1	1	1	1	مجمع نمایندگان شهر تهران در مجلس شورای اسلامی	
49	30	37	31	مجموع	

مصاحبه‌ها و گفته‌های مسئولان، با در نظرگیری موضوعات کلیدی و یکسان که دارای اهمیت و چالش برانگیز هستند، در یک فضای دو قطبی مدافعان و منتقدان طرح، در قالب سه بخش موضوعی (چرایی شکل‌گیری پروژه، روند شکل‌گیری پروژه و تأثیرات و پیامدهای حاصل از پروژه) سازماندهی و تلخیص شده‌اند. سپس، روش تحلیل گفتمان در قالب سه سطح توصیف، تفسیر و تبیین، روی اطلاعات پیاده‌سازی شده است. در سطح توصیف، این پژوهش، از ویژگی‌های صوری متن تنها به واژگان و ساخت‌های متنی تأکید شده است. در این رابطه، بخش‌هایی از متن و بندهای مستخرج از مصاحبه‌ها، برحسب بخش‌های موضوعی کدگذاری شده و در قالب مضامین و مفاهیم نوشته شده است. برای مثال، نمونه‌ای از کدگذاری بخشی از متن مصاحبه‌ها در زیر نمایش داده شده است:

«می‌توان گفت مردم پیاده‌راه ۱۷ شهریور به روز سیاه نشستند. یک پاساژ چهار طبقه، سه طبقه‌اش تخلیه کامل شده است و تنها یک طبقه‌اش فعالیت تجاری دارد که یکی از مغازه‌داران می‌گفت ۴ هزار تومان در روز فروش کرده است (کد گذاری: مشکل کسب و کار). یکی از

ساکنان قدیمی محله نیز گلایه می‌کرد، غروب‌ها مجبور هستیم کودکان خود را در خانه حبس کنیم، زیرا محله امنیت لازم را ندارد» (کدگذاری: نا امنی).

در گام بعدی، با ترکیب مضامین مرتبط، مقوله‌ها یا موضوعات اصلی استخراج شده‌اند و شرحی خلاصه از دیدگاه‌های مسئولین در قالب بخش‌های موضوعی پژوهش داده شده است. سپس در سطح تفسیر، با استفاده از مقوله‌های اصلی استخراجی از متن مصاحبه‌ها و اتکا بر دانش زمینه‌ای نگارندگان (مطالعات اسنادی و مشاهده‌ها و مصاحبه‌های نیمه‌سازمان‌یافته، و بعضاً عمیق، با بیش از ۵۰ نفر از مردم محلی اعم از کسبه، سکنه و رهگذران، در ارتباط با مسائل و شرایط محدوده و طرح پیاده‌راه) گفتمان‌های اصلی متن استخراج شده است. در مرحله پایانی، یعنی سطح تبیین نیز بیان چرایی شکل‌گیری چنین دیدگاه‌ها و گفتمان‌هایی در طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور، با در نظر گرفتن شرایط زمینه‌ای پژوهش، واکاوی گردیده است.

## یافته‌ها

### طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور شهر تهران

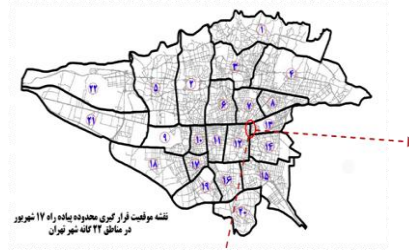
طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور شهر تهران، در حد فاصل میدان امام حسین و میدان شهدا (با طول حدود ۱۲۰۰ متر و محدوده مداخله به مساحت تقریبی ۴۱ هکتار) توسط مهندسان مشاور باوند و آرکولوگ در سال ۱۳۹۱، تهیه شد (مهندسان مشاور باوند، ۱۳۹۱). این پیاده‌راه دارای چشم‌انداز ایجاد یک فضای شهری فرهنگی آیینی در منطقه مرکزی شهر تهران بوده که مدیریت اجرای آن بر عهده سازمان زیباسازی شهر تهران بود. از اقدامات اجرایی طرح پیاده‌راه، محوطه‌آرایی و زیباسازی خیابان، سنگفرش نمودن آن، جلوگیری از ورود خودروهای شخصی به داخل خیابان و برگزاری مراسم‌ها و رویدادهای تفریحی، فرهنگی و مذهبی متعدد در محدوده طرح، قابل ذکر است. این پروژه علی‌رغم تلاش‌های زیاد شهرداری، بسیار بحث‌برانگیز و پرحاشیه بوده است.

طبق مصاحبه‌ها و اسناد موجود از اظهارات مسئولان نهادهای شهری مرتبط با محور ۱۷ شهریور، محدوده دارای ویژگی‌های مثبت و منفی مختلفی قبل از اجرای پروژه بوده که نسبت به طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور، تاثیرپذیر و تاثیرگذار بوده است. از ویژگی‌های مثبت محدوده

می‌توان به مواردی مثل استقرار در منطقه مذهبی، شاهراه اقتصادی و ترافیکی بودن، دسترسی مناسب و معروفیت در شهر و از ویژگی‌های منفی آن می‌توان به مزاحمت نمایشگاه‌های ماشین و خودرومداری، ناامنی و آسیب‌های اجتماعی، سروصدا، شلوغی ترافیک و نداشتن سیما و منظر شهری مناسب اشاره کرد. ویژگی‌های مذکور، در مصاحبه‌ها و گفته‌های مسئولان در مورد پیاده-راه ۱۷ شهریور، به دفعات به‌عنوان عاملی برای مخالفت و انتقاد و/یا دفاع از پروژه مورد استفاده قرار گرفته است.

#### ۱. روند اقدامات و اتفاقات طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور

از همان ابتدای شروع طرح پیاده‌راه شهریور، براساس بررسی‌های نگارندگان از صحبت‌های مردم محلی، متخصصین و مسئولان شهری، به‌نظر می‌رسد که بحث، جدل و گلايه‌هایی به‌نحوه شکل‌گیری و روند اجرای طرح، به‌ویژه از طرف برخی از اعضای شورای شهر تهران، وجود داشت. این جدل‌ها، در پی اعتراض‌های اهالی محل، ناشی از ایجاد مشکلات معیشتی بهره‌برداری پروژه، افزایش نیز یافت. در این بین، مسئله اساسی قابل تأمل، نقش مبنایی مدیریت شهری در تصمیم به شکل‌گیری پیاده‌راه و از طرف مقابل، بازگشایی بخش زیادی از مسیر (مرحله اول: دی ۱۳۹۱ و مرحله دوم: مهر ۱۳۹۵) روی سواره، در فضایی ابهام‌آلود و فاقد شفافیت لازم بوده است. به‌بیانی دیگر، قدرت، اختیار و گفتمان غالب، تعیین‌کنندگی و جهت-بخشی به روند تغییرات فضای شهری در محور ۱۷ شهریور را برعهده داشته است. به‌این‌خاطر، در راستای روشن‌گری و کشف موضوعات کلیدی و بعضاً پنهان پروژه، که مدیریت شهری در آن نقش اساسی بازی کرده، طرح پیاده‌راه محور ۱۷ شهریور انتخاب شده است. در ادامه، شکل ۳ برای آشنایی بیشتر با خصوصیات فضایی محور ۱۷ شهریور و شکل ۴، برای بیان وقایع مهمی که بر شکل‌گیری خصوصیات فضایی فعلی محور تأثیرگذار بوده، به نمایش درآمده است.



نقشه موقعیت قرار گیری محدوده پیاده راه ۱۷ خرمپور در مناطق ۲۲ شهیر تهران



بخش پیاده راه محور ، با نمایی جداره آهنی میدان و مردم در حال انتظار برای خودرو برقی



بخش سواره‌رو دو طرفه محور، با سنگ فرش نامناسب برای حرکت سواره



بخش یک طرف سواره محور با تسلط حرکت و سرو صدا وسایل نقلیه



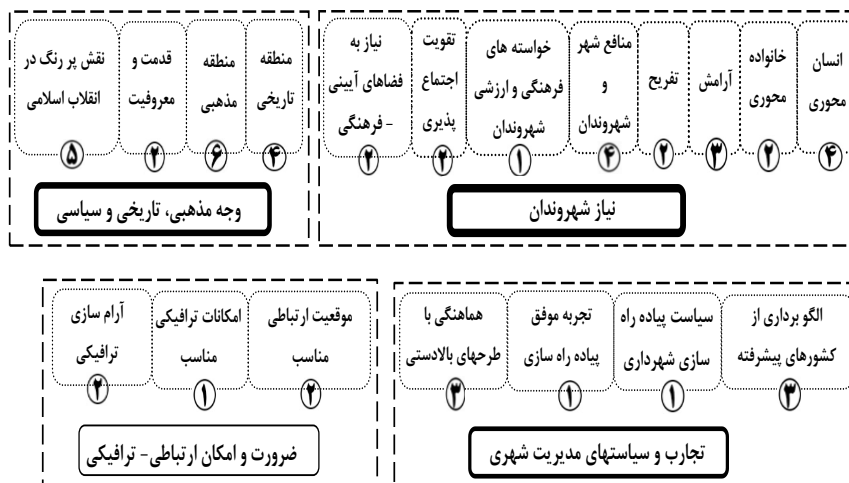


تعداد در شکل ۵ به تعداد دفعاتی که یک مضمون توسط مسئولان شهری بیان شده است، اشاره دارد. همچنین، براساس مجموع تکرار مضامین مربوط به مقوله‌ها، ضخامت خط دور مقوله‌ها تعیین شده است تا مقوله‌های مهم‌تر برجسته گردد.

### بخش اول: اظهارات مسئولان درباره چرایی شکل‌گیری پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور تهران

#### – قسمت اول: لزوم و توجیه اجرای پروژه پیاده راه ۱۷ شهریور

کدگذاری اظهارات مجریان و موافقان احداث پیاده‌راه ۱۷ شهریور نشان می‌دهد (شکل شماره ۶) که دلایل اصلی احداث پروژه پیاده‌راه فرهنگی ۱۷ شهریور، نیاز شهروندان، وجه مذهبی-تاریخی محدوده، تجارب و سیاست‌های مدیریت شهری و ضرورت و امکان ارتباطی-ترافیکی محدوده بوده‌اند. در این میان، تأکید اصلی مجریان و مدافعان پروژه پیاده‌راه فرهنگی ۱۷ شهریور بر نیاز شهروندان شهر تهران است و دلیل اصلی مکان‌یابی پروژه در محور ۱۷ شهریور را خصوصیات و پتانسیل‌های تاریخی و مذهبی موجود در محدوده می‌دانند.



شکل شماره ۶: مضامین و مقوله‌های استخراجی، درباره لزوم و توجیه اجرای طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور

احداث پیاده‌راه‌ها در شهر تهران با الگو برداری از کشورهای پیشرفته، در راستای تغییر از خودرودمداری به پیاده‌مداری به‌کار گرفته شده است؛ زیرا تسلط و اولویت قرار دادن وسایل نقلیه

در شهر تهران، مسائل بحرانی شهری همچون ازدحام و ترافیک یا آلودگی هوا را در پی داشته است. از طرفی، تجربه نسبتاً موفق احداث پیاده‌راه، به‌ویژه در منطقه ۱۲، همچون پیاده‌راه ۱۵ خرداد یا پیاده‌راه سپهسالار، شهرداری تهران را بر احداث پیاده‌راه مصرتر نموده است. شهرداری با احداث پیاده‌راه فرهنگی ۱۷ شهریور تهران، علاوه بر تأکید بر نیازهای عابرین پیاده نظیر آرامش، امنیت، سلامت و تفریح که اهداف عمومی احداث پیاده‌راه‌ها هستند؛ به دنبال پاسخگویی به کمبود فضاهای شهری فرهنگی و آیینی در شهر تهران است. بدین طریق، این پیاده‌راه، فضایی را برای تفریح و آرامش خانواده‌ها، در تطابق با فرهنگ بومی شهروندان پدید می‌آورد.

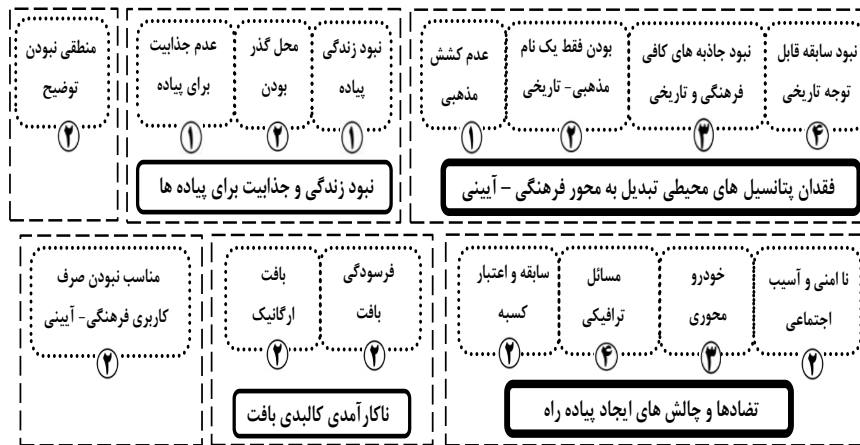
مجریان طرح مکان‌یابی احداث پیاده‌راه فرهنگی آیینی در محور ۱۷ شهریور را هماهنگ با خصوصیات زمینه می‌دانند؛ زیرا محور ۱۷ شهریور، ورودی شرقی بافت تاریخی شهر تهران است که در این بهانه، رویکرد پیاده‌مداری از جمله سیاست پیاده‌راه سازی به منظور حفظ و ارتقا کیفیت محیط در اولویت قرار دارد. علاوه بر این، محور ۱۷ شهریور بین مناطق ۱۲، ۱۳، ۱۴ و ۷، با مردمی دین‌مدار و مذهبی قرار گرفته که در تظاهرات و وقایع قبل از انقلاب، در رأس آن تظاهرات جمعه خونین ۱۷ شهریور سال ۱۳۵۷ نقشی پررنگ داشته‌اند. اما امروز نشانه قابل-توجهی از آن دوران در میدان شهدا وجود نداشته و سوابق هویتی آن به صورت کالبدی، بازنمایی نشده است. میدان امام حسین نیز علاوه بر نقش‌آفرینی در پیروزی انقلاب اسلامی، دارای قدمت زیاد است و به‌عنوان یکی از شناخته شده‌ترین و مهم‌ترین مراکز شرق تهران به حساب می‌آید.

#### - قسمت دوم: مخالفت با اجرای پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور

کدگذاری اظهارات مخالفین احداث پیاده‌راه ۱۷ شهریور نشان می‌دهد (شکل شماره ۷) که تضادها و چالش‌های ایجاد پیاده‌راه (وابستگی جریان زندگی محدوده به وسایل نقلیه موتوری)، فقدان پتانسیل‌های محیطی تبدیل به محور فرهنگی-آیینی، نبود زندگی و جذابیت برای پیاده‌ها، ناکارآمدی کالبدی بافت و مناسب نبودن صرف کاربری فرهنگی-آیینی، دلایل اصلی مخالفت مسئولان با احداث پیاده‌راه فرهنگی ۱۷ شهریور بوده است. در این بین، مخالفان اجرای پروژه، تأکید ویژه‌ای بر نبود شرایط فرهنگی و تاریخی دارند. علاوه بر این، تأکید زیادی بر تضاد خصوصیات خیابان با معیارهای لازم برای پیاده‌راه سازی می‌شود که اجرای پروژه را با



سختی‌های و چالش‌های متعدد، روبه‌رو می‌کند.



شکل شماره ۷: مضامین و مقوله‌های استخراجی در مخالفت با اجرای پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور

از نظر مخالفین، جریان معیشت مردم در خیابان ۱۷ شهریور، وابستگی شدیدی به وسایل نقلیه موتوری داشته؛ زیرا خیابان ۱۷ شهریور به‌عنوان خیابانی با نقش غالب گذری، موجب جابه‌جایی جمعیت زیادی در سطح منطقه می‌شود که بخش اعظم خریداران واحدهای تجاری طلا فروشی، پوشاک و بازار شهرستانی محدوده، از این جمعیت غیرمحل تأمین می‌شوند. علاوه‌براین، بخش زیادی از کسبه محور ۱۷ شهریور (از چهارراه صفا تا میدان شهدا) دارای واحدهای تجاری بورس موتورسیکلت و خودرو بودند که به‌طور مستقیم، حیات آنها به امکان تردد وسایل نقلیه وابستگی دارد. این واحدهای تجاری، بعضاً دارای سابقه چندین دهه‌ای و در نتیجه، صاحب اعتبار بوده‌اند که احداث پیاده‌راه، ضربه سنگینی به هزینه‌ها و سرمایه‌گذاری طولانی مدت آنهاست<sup>۱</sup>. از طرف دیگر، به دلیل واحدهای خوردرومدار و مزاحمت وسایل نقلیه (رفتار نابهنجار برخی از نمایشگاه‌های ماشین، پارک نامناسب ماشین و موتورسیکلت در طول خیابان و حرکت آزادانه موتورسیکلت‌ها) و نامناسب بودن منظر خیابان ۱۷ شهریور به دلیل فرسودگی و بزرگ مقیاسی بناها (نظیر گاراژها)، جذابیت محیطی کافی برای قدم زدن افراد پیاده

<sup>۱</sup>. مسئولان شهرداری درباره نمایشگاه‌های ماشین، مدعی هستند که اکثریت این واحدها، جواز نمایشگاه ماشین را نداشته و با جواز فعالیت‌های اقتصادی دیگر نظیر موتورسیکلت، اقدام به فروش ماشین می‌کنند.

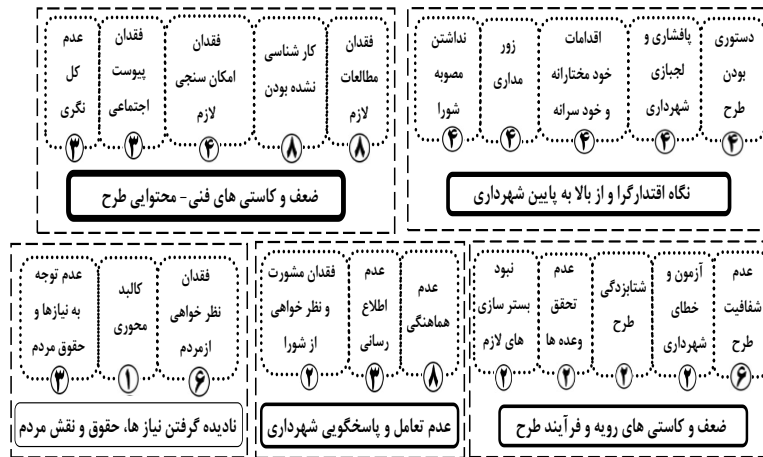
وجود نداشته است. علاوه بر اینها، محدوده از گذشته، به ویژه در اطراف میدان امام حسین، پتانسیل جرم‌خیزی داشته که با احداث پیاده‌راه و ایجاد خلوتی مسیر، وضعیت امنیتی تنزل پیدا می‌نماید. همچنین مخالفان ضمن تردید نسبت به توان جمعیت‌پذیری یک پیاده‌راه با عملکرد فرهنگی، به نبود نقاط و آثار تاریخی به جز مجموعه اداره برق در محور ۱۷ شهریور تأکید داشته و اعتقاد دارند که این پهنه، جاذبه‌های کافی فرهنگی تاریخی را برای تبدیل به یک پیاده‌راه آیینی فرهنگی را ندارد. بر این اساس، معتقدند صرف وجود نام میدان شهدا و/یا خیابان ۱۷ شهریور، بدون میراث کالبدی و هماهنگی بافت، ظرفیت لازم برای جذب جمعیت را ندارد. علاوه بر این، فرسودگی و قدیمی‌بودن بافت جداره خیابان یا به‌طور خاص‌تر، بخش‌های اطراف میدان امام حسین، بدون آنکه ارزش تاریخی خاصی داشته باشند، بیشتر مانعی برای جذب جمعیت و میل حضور‌پذیری خانواده‌هاست. البته مسئولان پروژه، برای جبران این مسئله بر ایجاد کاربری‌های فرهنگی مذهبی (مثل حوزه علمیه، تکیه و مراکز فروش اقلام فرهنگی و مذهبی) و بهبود وضعیت بصری تأکید داشتند که به دلیل ظرفیت محیطی پایین، چالش‌ها و موانع متعدد اجرایی را در پی داشت.

**بخش دوم: اظهارات مسئولان درباره روند اقدامات شکل‌گیری پروژل پیاده‌راه ۱۷ شهریور**

**تهران**

**- قسمت اول: انتقادات بر چگونگی اجرای پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور**

کدگذاری اظهارات منتقدان پروژه، بیانگر آن است (شکل شماره ۸) که ضعف و کاستی‌های فنی-محتوایی، ضعف و کاستی‌های رویه‌ای و فرایندی، نگاه اقتدارگرا و از بالا به پایین شهرداری، عدم تعامل و پاسخگویی (در حد کفایت) شهرداری و نادیده گرفتن نیازها، حقوق و نقش مردم، نواقص اصلی چگونگی اجرای پروژه هستند. در این بین، منتقدین بهره‌گیری از قدرت و نفوذ را عامل اصلی پیشرفت پروژه می‌دانند که در فضایی به دور از تعامل با کنشگران محلی به جلو رفته است. همچنین، منتقدین تأکید ویژه‌ای بر ضعف مطالعاتی و فنی پروژه دارند.



شکل شماره ۸: مضامین و مقوله‌های استخراجی درباره انتقادات بر روند و چگونگی اجرای پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور

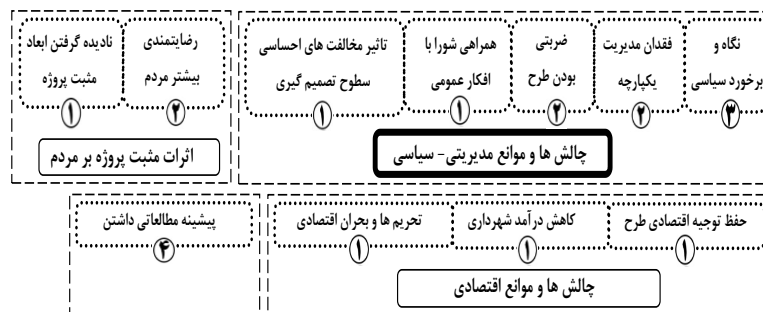
انتقادات بر روند اجرای پروژه، با حرکت نسبتاً غیرتعاملی (در ارتباط با ذی‌مدخلان طرح) و شتابزده مسئولین شهرداری تهران شروع شد. در چنین شرایطی، سازمان‌ها مرتبط با محدوده پیاده‌راه نظیر اداره برق، نیروی انتظامی و در رأس آنها، اعضای شورای اسلامی شهر تهران، انتقاد‌های بعضاً شدیدی نسبت به طرح داشتند. عده‌ای از منتقدان معتقد بودند که اقدامات ظاهراً براساس تصمیم‌گیری عده‌ای خاص و براساس روابط با دوستان پیش می‌رود. انتقادهای اعضای شورای اسلامی شهر از یک‌سو، برخاسته از گلایه‌مندی برخی از اعضای شورا بابت ضعف در هماهنگی، نداشتن مصوبه و ردیف بودجه طرح بود. از سوی دیگر، اعضای شورای شهر تحت فشار اعتراض‌های مردم محلی مخصوصاً کسبه که از عدم اطلاع‌رسانی و نظرخواهی مناسب در هنگام اجرای طرح و عدم جلب رضایت آنها ناراضی بودند، قرار داشتند. پس از گذشت مدتی از پروژه نیز به دلیل عدم تحقق وعده‌ها (نظیر افزایش ارزش اقتصادی منطقه) و عدم شفافیت هدف و آینده پروژه، در شرایطی که شهرداری بدون اعتنا به تصمیم‌های شورا، اصرار و پافشاری بر تصمیم‌های خود داشت و به تعبیری، پیاده‌راه ۱۷ شهریور را به آزمایشگاه شهری (از محلی برای عرضه لوازم و خدمات فرهنگی\_مذهبی به محلی برای پوشاک کودک و نوجوان) تبدیل کرده بود بر بلا تکلیفی و اعتراض‌های مردم محلی افزوده شده و مشکلات پروژه پیچیده‌تر گردید.

در رابطه با کیفیت طرح پیاده‌راه، منتقدان معتقد بودند که تمهیدات و بسترسازی‌های لازم در

بحث‌های ساماندهی مشاغل و تغییر صنف یا بحث امنیتی، فدای ضربتی بودن و سرعت پروژه شده است.<sup>۱</sup> به‌طوری‌که مطالعات صورت گرفته از جامعیت و عمق کافی در موضوعات مهم و پیوست‌های مطالعاتی، به‌ویژه در زمینه اجتماعی، فرهنگی و بحث ساماندهی مشاغل برخوردار نبوده است. این موضوع را برخی از مسئولان شهرداری نیز مخصوصاً در زمینه پیوست اجتماعی قبول دارند. علاوه بر این، مسئله مهم درباره مطالعات، جهت‌دار بودن و ارائه طرح‌های توجیهی، و نه امکان‌سنجی و اثرسنجی‌های لازم، به‌ویژه در بحث ترافیکی و امنیت، بوده است. به‌نظر می‌رسد نگاه و هدف مشخص پروژه از ابتدا، موجب غفلت از ابعاد دیگر و عدم کل‌نگری شد. اقدامات پروژه با نگاه کالبدگرایانه، بدون آنکه مردم در مرحله برنامه‌ریزی و اجرا مشارکت داده شوند، سبب شد تا نیازهای مردم سنجیده نشود و تبلور کالبدی فضایی پیدا نکند.

#### – قسمت دوم: پاسخ به انتقادات چگونگی انجام پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور

کدگذاری اظهارات مجریان پروژه نشان می‌دهد (شکل شماره ۹) که چالش‌ها و موانع مدیریتی-سیاسی، چالش‌ها و موانع اقتصادی، پیشینه مطالعاتی داشتن و اثرات مثبت پروژه بر مردم محلی، پاسخ‌های مسئولین به انتقادهای چگونگی انجام پروژه هستند. در این میان، تأکید اصلی مدافعان و مسئولان پروژه (شهرداری) بر چالش‌ها و موانع موجود در سطح مدیریتی شهر است که مانع روال طبیعی و قابل انتظار پیشرفت و بهره‌برداری از پروژه می‌شود.



شکل شماره ۹: مضامین و مقوله‌های استخراجی در پاسخ به انتقادهای مربوط بر روند و چگونگی اجرای پروژه پیاده‌راه

<sup>۱</sup> . مهندس مشاور طرح در مصاحبه‌ای از دلایل افت کیفیت ساخت پیاده‌راه را در خواست و فشار شهرداری برای بهره‌برداری از پروژه در موعد مقرر (محررم ماه سال ۱۳۹۱) بیان کرده است (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱: ۱۵۹).

مجریان طرح، از نحوه برخورد سایر نهادهای ذی‌مدخل شهری در فرایند اجرای پروژه پیاده‌راه گلایه دارند و برخی از مسئولان شهرداری تهران برخوردها و اظهار نظرات جناحی، غرض‌ورزی‌ها و عوام‌فریبی‌ها، برخوردهای احساسی تحت‌تأثیر اعتراض‌های بخشی از مردم و برخوردهای غیرکارشناسی شکل گرفته تحت‌تأثیر افکار عمومی را از موانع انجام مناسب اقدامات مربوط پروژه دانستند. براین‌اساس، مسئولان شهرداری گمان می‌کنند که سایر نهادهای ذی‌مدخل شهری، بعضاً عمداً و/یا غیرعمداً، در روند اجرای پروژه اختلال ایجاد کردند. مسئولان شهرداری بر نقش ناپایداری و عدم ثبات سیاسی کشورمان بر ضربتی شدن پروژه تأکید داشته زیرا آنها به دلایلی نظیر جلوگیری از مبهم‌شدن آینده و تکلیف پروژه، بایستی تکلیف طرح پیاده‌راه را تا پایان دوره مسئولیت شهردار وقت تهران (سال ۱۳۹۲) مشخص می‌کردند.

همچنین مسئولان پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور مدعی هستند که پروژه دارای چندین جلد کار مطالعاتی و در طول چند سال بوده و از پشتوانه مطالعاتی لازم برای اجرا برخوردار است. البته طبق مصاحبه‌ها به‌نظر می‌رسد، مسئولان شهرداری خود نیز بر لزوم مطالعات بیشتر اذعان دارند. مسئله دیگر مورد تأکید مسئولان شهرداری مسئله مالی است که از مهم‌ترین معیارها برای تحقق هر طرح پیشنهادی شهری است. نوسانات و ناپایداری وضعیت اقتصادی کشورمان، سبب رغبت مدیران طرح به افزایش سرعت عملیات ساخت و بهره‌برداری پروژه و نزول کیفیت پروژه گردید. علاوه‌براین، هم‌زمانی طرح ۱۷ شهریور با تحریم‌ها و بحران‌های اقتصادی موجود در سال ۱۳۹۱ موجب افزایش هزینه‌های پروژه و درمقابل، کاهش درآمد شهرداری به‌خاطر رکود در امر ساخت‌وساز شهری شد. نتیجه آنکه ناتوانی شهرداری در تأمین هزینه‌های زیاد پروژه (انجام فازهای تکمیلی پروژه) رخ داد.

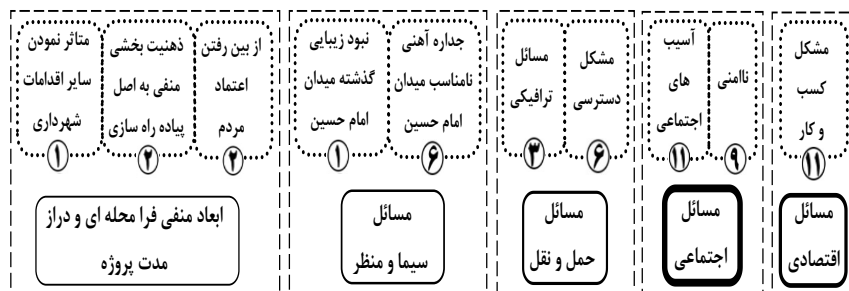
#### بخش سوم: اظهارات مسئولان درباره تأثیرات و پیامدهای پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور

##### - قسمت اول: تأثیرات و پیامدهای منفی پروژه بر محدوده

کدگذاری اظهارات مسئولین معترض بر پروژه نشان می‌دهد (شکل شماره ۱۰) که از دید آنها، مسائل اقتصادی، مسائل اجتماعی، مسائل حمل و نقل، مسائل سیما و منظر<sup>۱</sup> و ابعاد منفی فرا-

<sup>۱</sup> . اگرچه وضعیت سیما و منظر بعد از اجرای طرح پیاده‌راه بهبود یافته، ولی وضعیت سیما و منظر میدان امام حسین تنزل یافته که دلیل اصلی آن نصب جداره آهنی فاقد معنا و مفهوم، فاقد زیبایی و مانع برای رؤیت‌پذیری برای واحدهای تجاری داخل میدان است.

محل‌های و درازمدت پروژه، پیامدهای منفی اجرای پروژه بوده‌اند. در این میان، معترضان پروژه تأکید ویژه بر آسیب‌ها و معضلات اجتماعی، از رونق افتادن کسب‌وکار و مشکل دسترسی ناشی از احداث پیاده‌راه در محدوده دارند.



شکل شماره ۱۰: مضامین و مقوله‌های استخراجی درباره تأثیرات و پیامدهای منفی حاصل از پروژه پیاده راه

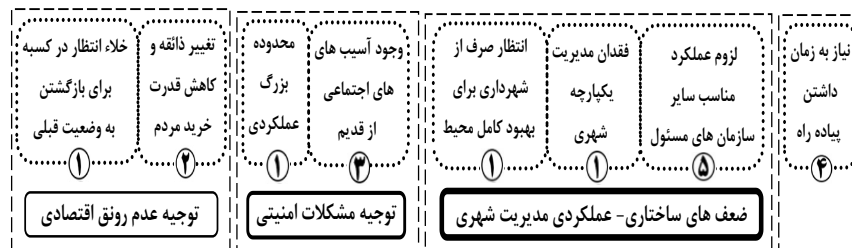
قبل از احداث پیاده‌راه، محور ۱۷ شهرپور شریانی مهمی در سطح شهر تهران با بار ترافیکی زیاد سواره و نقش‌گذری قوی بود که کیفیت زندگی مردم محلی وابسته به جمعیت‌گذری از آن بود. اما احداث پیاده‌راه به دلیل کاهش شدید دسترسی اتوبوس، خودرو و موتورسیکلت، افزایش محدودیت‌های ترافیکی، ظرفیت پایین ترافیکی محورهای موازی خیابان ۱۷ شهرپور و کمبود پارکینگ‌های عمومی در طول محور، دسترسی مردم به فضا را کاهش داد. کاهش سهولت دسترسی در کنار برنامه‌ریزی ناموفق به منظور تغییر صنف محور ۱۷ شهرپور، موجب کاهش حضور مردم در فضا، به‌ویژه افراد غیرمحلی، شده و موجبات خلوتی و خلق فضاهای بدون استفاده خاص در طول روز، به‌ویژه در شب‌ها، را فراهم آورد. کسبه که در فضای بلا تکلیف محور، از کاهش مشتری‌ها و کساد بازار شدیداً ناراضی بودند، با انجام اموری نظیر تعطیل-کردن مغازه‌ها یا سرمایه‌گذاری ضعیف اقتصادی، بر وخامت وضعیت افزودند تا مسئله اقتصادی به مهم‌ترین معضل محور ۱۷ شهرپور تبدیل شود.

از طرفی، ایجاد خلوتی و خلق فضاهای رها شده سبب افزایش آسیب‌های اجتماعی و ناامنی (حضور کارتن‌خواب‌ها، موادفروش‌ها، معتادین، اراذل و اوباش و زنان خیابانی) مخصوصاً در اطراف میدان امام حسین تا چهارراه صفا شد. در این رابطه، وجود بافت فرسوده، خانه‌های

مجردی و افزایش قلیان‌سراها در جدارهٔ محور ۱۷ شهریور، نقش مؤثری در بدتر شدن وضعیت آسیب‌های اجتماعی داشته‌اند. علی‌رغم اینکه از قدیم خانه‌های مجردی به‌واسطهٔ محل حضور کارگران فصلی بودن حوالی میدان امام‌حسین وجود داشته، ولی قلیان‌سراها، بعد از احداث پیاده‌راه در طول محور افزایش یافته که نشانه‌ای از اثرگذاری معکوس پروژه بر تحقق هدف خانواده‌مداری و چشم‌انداز فرهنگی طرح است. در مجموع، پیامدهای منفی پروژه می‌تواند دارای آثار منفی فرامحله‌ای همچون از بین رفتن اعتماد مردم و گسترانیدن ذهنیت منفی به اصل پیاده‌سازی باشد و فرصت مناسبی را به حامیان خودرومداری در شهرها دهد.

#### - قسمت دوم: توجیه و پاسخ به تأثیرات و پیامدهای منفی پروژه

کدگذاری اظهارات مسئولان پروژه در پاسخ به پیامدهای منفی اجرای پروژه نشان می‌دهد (شکل شماره ۱۱) که آنها ضعف‌های ساختاری-عملکردی مجموعه مدیریت شهری، نیاز به زمان داشتن پیاده‌راه و ارائهٔ توجیه‌هایی در زمینهٔ مشکلات امنیتی و عدم رونق اقتصادی را مطرح کرده‌اند. در این بین، بیشترین تأکید مسئولان شهرداری بر لزوم عملکرد کارآمد همهٔ سازمان‌های مسئول مدیریت شهری و ایجاد فضایی تعاملی و همکارانه میان آنهاست.



شکل شماره ۱۱: مضامین و مقوله‌های استخراجی در پاسخ به تأثیرات و پیامدهای منفی حاصل از پروژه پیاده‌راه

مسئولان شهرداری ضمن اظهار اینکه بهبود کیفیت زندگی، به‌ویژه رونق‌بخشی اقتصادی محور ۱۷ شهریور، نیازمند گذشت زمان است<sup>۱</sup>، معتقدند که سازمان‌های دیگر مسئول شهری

<sup>۱</sup> درحالی‌که شواهد میدانی و مصاحبه‌های نگارندگان با اهالی، نشانه‌های رو به بهبود چشمگیری را نشان نمی‌دهد و اکثریت کسبه امید چندانی را به بهبود وضعیت در آینده ندارند.

وظیفه خود را به خوبی نسبت به پیاده‌راه ۱۷ شهریور انجام نداده و همه تنها از شهرداری انتظار دارند که تمام امور و مسائل را رسیدگی و حل نماید. به بیانی دیگر، مسئولان شهرداری می‌گویند که در زمینه ساماندهی کسبه، جلوگیری از آسیب‌های اجتماعی، انجام امور فرهنگی و تأمین فضاهای خدماتی مورد نیاز شهروندان، نهادهای متعدد شهری مسئولیت دارند و شهرداری با وجود محدودیت‌ها، در حد توان، اقدامات مناسبی را برای ساماندهی کسبه همچون برنامه انتقال نمایشگاه‌های ماشین به مکانی دیگر یا انجام امور فرهنگی همچون احداث فرهنگسرای شهر و برگزاری برنامه‌ها و مراسم‌های متعدد فرهنگی در محدوده انجام داده است. به نظر می‌رسد در فضای نبود مدیریت واحد یا یکپارچه، تعدد سازمان‌های ذی‌مدخل با اهداف خاص و متنوع که روحیه تعامل، هماهنگی و همکاری مناسب نیز در بین آنها وجود ندارد، امکان هم‌افزایی و همیاری لازم برای حل معضلات پیاده‌راه ۱۷ شهریور را با مشکل مواجه ساخته است.

مسئولان شهری برای مسائل امنیتی و مسائل اقتصادی به‌عنوان دو مسئله اساسی خیابان ۱۷ شهریور، توجه‌هایی را مطرح می‌کنند. درباره مسئله امنیتی، شهرداری و نیروی انتظامی با یکدیگر اتفاق نظر دارند که از قدیم، مشکلات امنیتی و آسیب‌های اجتماعی وجود داشته اما خلوتی مسیر در زمان فعلی، سبب جلوه بیشتر و افزایش آن شده است. شهرداری مسئولیت تأمین امنیت را برعهده نیروی انتظامی می‌داند و نیروی انتظامی نیز محدود بزرگ عملکردی، محدودیت‌های دستگیری و برخورد مناسب و وابسته بودن رفع آسیب‌های اجتماعی به سایر نهادهای مسئول را از موانع ذکر می‌نمایند. درباره مسئله اقتصادی نیز مسئولان شهرداری معتقدند که تغییرات سبک زندگی و فشارهای اقتصادی موجود بر مردم، بر میزان فروش و رونق اقتصادی دیگر معابر شهری نیز تأثیرگذار بوده است. در این رابطه، برای مثال، این روزها مردم بیشتر خریدشان را از فروشگاه‌های بزرگ می‌کنند یا لوازم گران‌قیمت مثل طلا کمتر خریداری می‌نمایند. ادعای دیگر این است که اگر از ابتدای بهره‌برداری از پیاده‌راه، توسط رسانه‌ها و نهادهای نظارتی مسئول نظیر شورای شهر تهران، انتظار و امید بازگشت به وضعیت قبلی شکل نمی‌گرفت، کسبه انگیزه و مشارکت بیشتری برای تغییر صنف داشته و همکاری مناسب‌تری را با شهرداری می‌کردند.



### - سطح تفسیر

در این سطح، براساس تمرکز و مذاقه بر مضامین و مقوله‌های استخراجی از مصاحبه‌های مسئولین مدافع و منتقد پروژه (که در مرحله توصیف به تفصیل بیان شد) در کنار دانش زمینه‌ای نگارندگان، گفتمان اصلی متون مورد بررسی شناسایی شد. این گفتمان‌ها، پیش‌فرض‌ها و اساس نظرات و استدلال‌های مسئولین مصاحبه‌شونده را تشکیل می‌دهند. نکته قابل تأمل این است که بیشتر مباحث ذکر شده مدافعین و منتقدین پروژه از گفتمان‌های یکسانی سرچشمه می‌گیرد که از طرفین اختلاف مطرح می‌گردد. این گفتمان‌ها شامل «عمل کارشناسی‌شده»، «مردم‌مداری»، «پیاده‌مداری»، «قانون‌مندی» بوده که مدافعین و منتقدین پروژه به دفعات متعدد و به شکل‌های گوناگون، بیان کرده‌اند. این موضوع نشان می‌دهد که مسئولین برای محق دانستن خود، گفتمان‌های مذکور را بهترین دلیل می‌دانند. این درحالی است که تأکید هم‌زمان طرفین بحث و اختلاف بر گفتمان‌های یکسان، ادعاهای آنان را زیر سؤال می‌برد. البته بخشی از گفتمان‌ها نیز کمتر بیان شده و بیشتر مورد تأکید یک طرف بحث و اختلاف (اشاره شده توسط مدافعین یا منتقدین پروژه) بوده است. این گفتمان‌ها شامل «شفافیت»، «پاسخگویی»، «مشارکت» و «نگاه سیستمی و کل‌نگرانه» است که افراد مباحث و استدلال‌های خود را براساس آنها ذکر کرده‌اند. در ادامه، گفتمان‌های اصلی و مهم متن مصاحبه‌ها بیشتر توضیح داده می‌شود.

عمل کارشناسی شده: این اصل را می‌توان مهم‌ترین محور بحث‌های مدافعین و مخالفین پروژه به حساب آورد که تقریباً همه مسئولین برای پشتیبانی از دیدگاه خود به آن متوسل هستند. همه مسئولین بر این باور بودند که طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور بایستی براساس عمل کارشناسی و علمی، که بر پایه تخصص باشد و از روش‌های علمی استفاده نماید، انجام شود و اختلاف‌نظر آنان بر این مسئله بوده که طرح پیاده‌راه براساس عمل کارشناسی‌شده و علمی شکل گرفته یا خیر؟ (مدافعین پروژه این موضوع را تأیید و مخالفین پروژه این موضوع را رد کردند). مدافعین پروژه برای اثبات ادعای خود پیشینه مطالعاتی طرح، سابقه شهرداری و پیشینه جهانی پیاده‌راه‌سازی را مطرح می‌کردند و منتقدین نیز عواملی همچون ضعف پیوست‌های مطالعاتی به‌ویژه فقدان پیوست‌های اجتماعی فرهنگی، عدم امکان‌سنجی طرح یا نشانه‌های خلاف ادعاهای شهرداری نظیر شتابزدگی، آزمون و خطا را برای اثبات ادعای خود مطرح می‌نمودند.

مردم‌مداری: امروزه مردم‌مداری و مردم‌سالاری در فضای نظری و اجرایی شهری دنیا از جمله ایران، یک اصل نهادینه شده و حائز اهمیت است؛ به طوری که تمامی اقدامات شهری با هدف ظاهری و شعار فراهم کردن زندگی بهتر و رضایتمندی بیشتر مردم، اجرایی می‌شود و در ظاهر، مسئولین و برنامه‌ریزان شهری بر آن اجماع دارند. بدین خاطر، مردم‌مداری در پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور نیز بسیار مورد تأکید طرفین اختلاف بوده و آنها سعی می‌نمودند که نیاز، منافع و خواست شهروندان را دلیل برتری دیدگاه خود قلمداد کنند. البته مدافعین پروژه بیشتر بر شهروندان و ساکنان تأکید داشته که از طرح رضایت دارند و مخالفین و منتقدین پروژه نیز بیشتر بر کسبه و نارضایتی گسترده آنها تأکید ورزیده‌اند. مسئله مشخص این نکته است که تمامی مسئولین از اهمیت این اصل جهت برتری‌دادن به دیدگاه خود در بین افکار عمومی آگاهی داشته‌اند و به شکل‌های گوناگون، آن را در بیانات خود نسبت به طرح استفاده می‌کردند. حتی اگر صرفاً نگاه ابزاری و تنها یک تظاهر باشد.

قانون‌مندی: قانون‌مندی نیز برای مدافعین و منتقدین پروژه جایگاه ویژه‌ای داشته و تمامی مسئولین سعی نمودند تا دیدگاه خود را مطابق با قانون جلوه داده و از این طریق طرف مقابل را محکوم کنند؛ زیرا عدم ملاحظه قانون و تخطی از آن، می‌تواند موجبات برکناری از مسئولیت یا افزایش فشارهای رسانه‌ای یا مردمی شود. بدین خاطر، مسئولان سعی می‌نمایند شواهدی را دال بر قانون در این پروژه آورده و به‌عنوان مجریان قانون، خط قرمزهای مشخص (قوانین) را مدنظر قرار دهند.

پیاده‌مداری: در دهه‌های اخیر، رویکرد پیاده‌مداری به علت آثار منفی خودرومداری بر شهرها، به‌طور چشمگیری، در فضای نظری و عملی شهرسازی دنیا و به‌تبع آن ایران مورد توجه بوده که در پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور نیز جز محورهای اصلی بحث مسئولین مدافع و منتقد پروژه بوده است. مدافعین پروژه با تأکید بر اینکه پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور در راستای پیاده‌مداری و رفع معضلات خودرومداری (همچون آلودگی هوا، آلودگی صوتی، ترافیک) در شهر بوده، خود را محق جلوه می‌دهند. در طرف مقابل، مخالفین و منتقدین پروژه نیز ضمن نگاه مثبت به پیاده‌راه‌سازی، مکان‌یابی نامناسب طرح طبق معیارهای علمی احداث پیاده‌راه را ابزار برتری دیدگاه خود به حساب می‌آورند.

شفافیت: شفافیت، که از ویژگی‌های نظام‌های حکومتی و مدیریتی خوب به حساب می‌آید، به تدریج در حال تبدیل شدن به یک گفتمان و مطالبه عمومی در فضای سیاسی و مدیریت شهری کشورمان است. در این پروژه شهری نیز بخشی از مخالفین و منتقدین پروژه از ضعف شفافیت جهت ابراز مخالفت یا انتقاد از پروژه استفاده کرده‌اند. مسئولین منتقد پروژه از عدم شفافیت در اهداف پروژه، روند اجرای پروژه و جزئیات طرح انتقاد کرده که موجب نارضایتی، سردرگمی و عصبانیت مسئولین و مردم محلی، به‌ویژه کسبه، شده است.

پاسخگویی: موضوع پاسخگویی که یکی دیگر از ویژگی‌های یک نظام مدیریت شهری خوب به‌شمار می‌آید، بیشتر برای مخالفین و منتقدین پروژه مورد توجه بوده و در موارد کمی مدافعین و مسئولین طرح پیاده‌راه نیز از آن استفاده کرده‌اند. منتقدین پروژه در اظهارات خود بر این موضوع تأکید داشته که میزان پاسخگویی شهرداری به‌عنوان نهاد اجراکننده طرح بر سایر نهادهای نظارتی و ذی‌مدخل کم بوده است. علاوه‌براین، منتقدین میزان پاسخگویی شهرداری به مردم محلی مخصوصاً کسبه را به‌عنوان ذی‌نفعان اصلی طرح کم دانسته و به اعتقاد آنان، شهرداری پاسخگو نیازها و خواسته‌های مردم نبوده است. در طرف مقابل، مدافعین و اجراکنندگان طرح (مسئولین شهرداری) ضمن اینکه معتقدند که پاسخگویی مناسبی در نهاد شهرداری وجود دارد، ضعف پاسخگویی را در سایر نهادهای مسئول شهری از جمله نیروی انتظامی مشاهده می‌کنند و مشکلات را برخاسته از عدم عملکرد مناسب سایر نهادهای مسئول می‌دانند.

مشارکت: مشارکت اصل رایجی در طرح و برنامه‌های شهری است که روزبه‌روز سطوح بالاتری از آن مطرح و مطالبه می‌شود. گفتمان مشارکت در این پروژه نیز در بیانات منتقدین پروژه جایگاه محوری داشته است. آنها براساس گفتمان مشارکت و اصول شهرسازی مشارکتی همچون مشورت و درگیرکردن مردم، اشکالات خود را به طرح وارد می‌کنند و برنامه‌ریزی طرح را فاقد پایین‌ترین سطوح مشارکت به خاطر از بالا به پایین بودن، دستوری بودن و زورمداری قلمداد می‌نمایند.

نگاه سیستمی و کل‌نگرانه: این اصل بیشتر مورد تأکید مدافعین و اجراکنندگان طرح (مسئولین شهرداری) بوده که بر این باورند انتقادات و مخالفت‌ها با یک نگاه جزنگرانه و فاقد کل‌نگری مطرح می‌شود. آنها تأکید دارند که منتقدین پروژه در انتقاد از چرایی اجرای پروژه،

روند اجرا و پیامدهای پروژه، تمامی عوامل تأثیرگذار و نهادهای مسئول را مورد توجه قرار نمی‌دهند و تنها بر مشکلات طرح و اقشار ناراضی از طرح اشاره می‌کنند. این در حالی است که شهرداری به‌عنوان یک نهاد مسئول، در حیطه وظایف و در حد توان خود کاملاً خوب عمل کرده است و توانسته با ایجاد این طرح پیاده‌راه موجب رضایت غالب شهروندان و رفع مشکلات اصلی محدوده شود. البته فقدان کل‌نگری منتقدین پروژه نیز در تدوین اهداف، ملاحظه ذی‌نفعان و مطالعه زمینه و مکان محدوده، اشاره و تأکید شده است.

### - سطح تبیین

براساس سطح تفسیر، اگرچه گفتمان‌های اساسی همچون عمل کارشناسی و علمی، مردم‌مداری و قانون، معیارهای قابل‌اتکایی برای مدافعین و منتقدین پروژه برای تأیید و نشان دادن برتری دیدگاه‌های آنها نسبت به طرف‌های مقابل بوده است (نمونه بارز از این عمل، اختلاف‌نظر درباره کارشناسی‌شده بودن یا نبودن طرح و وجود یا عدم وجود پشتوانه مطالعاتی پروژه است) اما برقراری ارتباط میان گفتمان و زمینه‌های اجتماعی، فرهنگی، مدیریتی، سیاسی و اقتصادی پروژه، بیانگر این است که عواملی کمتر مورد توجه یا اشاره قرار گرفتند ولی نقشی ریشه‌ای در سرنوشت پروژه و تعیین گفتمان طرح داشته‌اند. در این مرحله، با موشکافی و بررسی بیشتر در کل داده‌ها و یافتن ارتباط بین بخش‌ها و مفاهیم موجود در متون، عوامل کلان تأثیرگذار بر پروژه که شامل «قدرت‌مداری و تخصص‌محوری»، «معضلات و برخورد های سیاسی»، «تحریم‌ها و مشکلات اقتصادی»، «فقدان مدیریت مشارکتی و یکپارچه شهری» و «عدم باور به حقوق شهروندی» است، شناسایی شد. این عوامل از ابتدای طرح‌ریزی پروژه تا پس از اجرای آن، هدایتگر اصلی امور مربوط به پروژه و گفتمان مسئولین درباره پروژه بودند. در ادامه، عوامل مذکور با استفاده از نمونه‌هایی از عبارت‌های اظهارنظر مسئولان، مورد تبیین و واکاوی بیشتر قرار گرفته است.

قدرت‌مداری و تخصص‌محوری در اداره امور شهری: بنابر اظهارات مسئولان شهرداری، همچون «مبدع که نه، مبدع خود آقای... بود. ما فقط آن را چیز خیلی خوبی دیدیم و شدیداً داریم کار می‌کنیم ولی حرف برای زدن داریم» (مهندسان مشاور باوند، ۱۳۹۱: ۳۴). یا این عبارت که «در سطح کل، چون این تصمیم گرفته شده من هم به ناچار فاکتورهای مثبت آن را بر می‌شمرم»

(همان: ۴۶) یا این عبارت «اینکه می‌گویید جایش آنجا نبود درست. ما ۵ محدوده را پیشنهاد دادیم. راسته انقلاب تا فردوسی را پیشنهاد دادیم. ما دیدیم که مدیریت شهری کجا آمادگی بیشتری داشت، دیدیم آنجا یعنی امام‌حسین آماده‌تر بود. منطقه مذهبی بود» (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱: ۱۵۷) و همچنین با توجه به ادعای یکی از اعضای شورای شهر، با این عبارت که «عده‌ای پشت درهای بسته می‌نشینند و تصمیم‌گیری می‌کنند. البته اگر بخواهیم بدبینانه نگاه کنیم، پیمانکاران در حال تصمیم‌گیری هستند درحالی‌که مدیریت شهری نباید به این شیوه تن دهد» (خبرگزاری تسنیم، ۱۳۹۵). چنین به نظر می‌رسد که ایجاد پیاده‌راه آیینی\_فرهنگی در سطح کل شهرداری، توسط فرد یا گروهی خاص تصمیم‌گیری شده و سپس سعی نمودند تا از بین گزینه‌های موجود، بهترین مکان را در راستای تحقق با اهداف پروژه انتخاب نمایند.

دلیل اینگونه عملیات اجرایی را باید در طرز دیدگاه نظری مسئولان مدیریت شهری، در مواجهه با امور شهری جستجو کرد. عبارت‌های اظهار شده توسط مسئولان شهرداری نظیر «ما متخصص شهر هستیم و کل سیستم شهری را می‌بینیم و براین اساس تصمیم‌گیری می‌کنیم. مردم همیشه با هر چیز جدیدی مخالفت می‌کنند؛ قاعداً باید با تکنولوژی جلو برویم این‌که نمی‌شود»<sup>۱</sup> و یا این عبارت که «بیشتر کسبه خیابان هفده شهریور نمایشگاهی هستند که عده‌ای بعضاً سود جویند. آنها از قدیم در آنجا بوده‌اند. خب باید ساماندهی شوند و به‌جای دیگری بروند. آنها نمی‌توانند منافع شهر و شهروندان را درک کنند» (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱: ۱۵۸). بیانگر یک نوع نگاه دارای ریشه در اندیشه‌های دوره مدرنیست است که بر مبنای آن، متخصصین ادعا دارند که نیازها و منافع مردم را بهتر از خودشان درک می‌کنند.

معضلات و برخوردهای سیاسی: طبق اظهارات مسئولان شهرداری از قبیل عبارت‌هایی همچون «اگر گذاشته بودیم در این سال آخر، دیگر امکان‌پذیر نبود و معلوم نبود شهرداری بعدی هم این کار را می‌کرد یا نمی‌کرد. نگاه استراتژیک هم وجود ندارد. نگاه سیاسی است» (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱: ۱۵۵-۱۵۴). یا این عبارت که «خانه مجلسی‌ها در آن منطقه بود و با انتقال بار ترافیکی، سر و صدا کرد» (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱: ۱۵۸). یا درطرف‌مقابل، ادعای

---

<sup>۱</sup> . منبع عبارت‌های نقل شده فاقد مأخذ از مسئولان شهرداری، که در سطح تبیین استفاده شده است، مصاحبه‌های نگارندگان مقاله حاضر با مسئولان شهرداری شهر تهران در سال ۱۳۹۶ است.

یکی از اعضای شورای شهر مبنی بر اینکه «یا این موضوع بعد سیاسی دارد یا فنی. باور ما آن است که خود آنها هم از نظر فنی توجیه نیستند» (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱: ۱۶۰)، چنین به نظر می‌رسد که هم مدافعان و هم منتقدان پروژه عوامل سیاسی را دارای تأثیرگذاری منفی در امور مربوط به پروژه دانسته‌اند. عوامل سیاسی باعث افزایش فشارها بر مجریان پروژه، عجله در زمان طراحی و اجرا و بهره‌برداری‌های سیاسی از وضعیت مطلوب یا نامطلوب پروژه شده و در روند اقدامات توسعه‌ای پروژه اختلال ایجاد کرده است.

تحریم‌ها و مشکلات اقتصادی: طبق اظهارات مسئولان شهرداری همچون «طبیعت پروژه‌های عمرانی همین است. باید توجیه اقتصادی داشته باشد. شهرداری مجبور است که سریع جلو برود. اگر کند برود، پروژه توجیه اقتصادی‌اش را از دست می‌دهد و در کل ضرر می‌دهد» (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱: ۱۵۸). یا این عبارت که «چالش اساسی که در زمان پروژه نگذاشت تا این پروژه تکمیل شود، رکود در ساخت و ساز بود که بدین ترتیب درآمد شهرداری افت پیدا کرد و شهرداری نتوانست شرایط لازم و پشتیبانی مالی را برای اقدامات مکمل ترتیب دهد» و این عبارت دیگر «این پروژه هم‌زمان با تحریم‌ها و بحران اقتصادی نیز بوده که سبب کاهش قدرت خرید و رکود در بازار نیز شد.» به نظر می‌رسد که هم‌زمانی تحریم و رکود اقتصادی با پروژه پیاده‌راه، از عواملی بود که سبب عدم تحقق اهداف پروژه شد. براین‌مبنا، یکی از دلایل اصلی عدم تحقق اقداماتی نظیر ایجاد تکیه و مرکز تجمع هیئت‌های عزادری و/یا ساماندهی بازار شهرستانی و/یا دادن خسارت و ساماندهی کسبه، که مسئولان پروژه به آن تأکید داشتند، فقدان بودجه کافی بود. همچنین این عامل باعث کاهش کیفیت در کنار سرعت پروژه شد. به‌علاوه، عامل اقتصادی در کاهش قدرت خرید مردم و عدم رونق اقتصادی محور نیز نقش داشته که در مصاحبه‌ها اظهار شد.

فقدان مدیریت مشارکتی و یکپارچه شهری: در اظهارات مسئولان شهرداری، نظیر «مسئله برمی‌گردد به مشکلات ساختاری مدیریتی که البته مسئله‌ای کهنه و قدیمی است. مسئله مدیریت یکپارچه و منسجم است. مسئله هماهنگی‌های بین بخشی و بین سازمانی است. دیگران خودشان جلو نیامدند و همکاری خوبی نکردند و حالا خودشان را کنار می‌کشند. مسائل مدیریتی را باز نکنیم. شما می‌دانید من هم می‌دانم اینکه آیا مدیریت مشارکتی است یا نه؟ مدیریت واحد

شهری داریم یا نداریم؟» (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱: ۱۵۸). یا این عبارت که «در کشور ما مدیریت یکپارچه شهری و وجود ندارد و تعداد سازمان‌های شهری زیاد است و هرکدام هدف و منفعت خودشان را دنبال می‌نمایند و رابطه و همکاری لازم را با هم ندارند.» و/یا اینکه «مسئولیت تأمین امنیت خیابان با نیروی انتظامی است و به شهرداری ربطی ندارد، شهرداری تنها می‌تواند به‌عنوان مکمل کمک‌هایی را به نیروی انتظامی نمایند. ما برای اینکه بتوانیم از فضاهای شهری استفاده درستی نماییم؛ نیازمند مدیریت یکپارچه شهری هستیم.» یکی از دلایلی که به‌عنوان زمینه‌های عدم توفیق طرح مطرح می‌شود فقدان مدیریت یکپارچه است. متأسفانه سازمان‌های شهری هر یک به‌طور جداگانه، در حوزه وظایف و اختیارات خود عمل کرده و بیشتر به‌جای پاسخگویی به شهروندان، صرفاً پاسخگویی مدیران فرادست خود هستند. در این رابطه، هر سازمان شهری اهداف خاصی را در حوزه وظایف و اختیارات خود پیگیری می‌نماید و بقیه امور را به سازمان‌های دیگر مسئول شهری می‌سپارد. بدین‌خاطر، هیچ سازمانی نه به برابری و نتیجه اقدامات شهری فکر می‌کند و نه پاسخگویی مناسب را به مردم دارد.

عدم باور به حقوق شهروندی: بر مبنای اظهارات مسئولان شهرداری، نظیر عبارت‌هایی مثل «اینجا سوئیس نیست که من رأی‌گیری بگذارم برای مردم و نظر آنها را بگیرم. بعضی پروژه‌ها را باید بگیرم، زمان را بخری و انجام بدهید» (فاضلی و علیخواه، ۱۳۹۱: ۱۵۴). یا این عبارت که «بخشی از مشکل سیاسی است و به دلیل نوع ساکنان خیابان ایران است. در پل فتح مشکل به‌وجود آمده اما به دلیل این که افراد قدرتمندی حضور ندارند، مشکلی هم پیش نیآورده اند. [...] ساعتی ۱۵۰ نفر در آنجا حیران می‌شوند، ولی چون نماینده‌های مجلس آنجا نیستند، صدای کسی را در نمی‌آورد» (همان). و/یا اظهار نظر مطرح شده عضو شورای شهر مبنی بر اینکه «تمام اقدامات و کارهای ما در مجموعه مدیریت شهری برای مردم و متعلق به آنهاست؛ اما در اجرای این پروژه، حقوق آنان نادیده گرفته شده است» (ایسنا، ۱۳۹۳). می‌توان فهمید که متأسفانه حقوق شهروندی در نظر مدیران شهری تهران نهادینه نشده و مردم نیز اطلاع و باور مناسبی از وظایف و حقوق خود ندارند. همچنین، هیچ‌کدام از مردم و مسئولان نیز انتظار جدی برای عملی شدن آن را ندارند. بدین‌خاطر، در این پروژه اطلاع‌رسانی و تعامل کمی با مردم صورت گرفت و نظرخواهی و نیازسنجی لازم به عمل نیامد. به تعبیری، به‌جای مردم فکر و تصمیم گرفته شد.

## بحث و نتیجه گیری

فهم عمیق‌تر دیدگاه‌ها و گفتمان‌های مطرح در میان مسئولان نهادهای ذی‌مدخل در پروژه‌های شهری و علل شکل‌گیری دیدگاه‌های متعارض میان مسئولان نیازمند یک نظریه و روش مناسب است که نظریه و روش تحلیل گفتمان انتقادی قابلیت زیادی را در این زمینه برخوردار است. این نظریه می‌تواند نقش متقابل میان زبان و گفتمان با عوامل زمینه‌ای و پنهان در فضای سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری را روشن‌تر نماید. موضوعی که علی‌رغم توجه در پژوهش خارجی، کمتر در آثار پژوهشی کشورمان مورد توجه بوده است. براین اساس، مقاله حاضر تلاش نمود تا با استفاده از روش تحلیل گفتمان انتقادی در قالب سه سطح توصیف، تفسیر و تبیین به این پرسش پاسخ دهد که چگونه می‌توان متن گفتگو و انگیزه‌ها، پیش‌فرض‌ها و ابعاد پنهان موجود در متن را در گفتمان میان موافقان و مخالفان یک سیاست اجرایی شهری همچون پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور تحلیل کرد.

یافته‌های سطح توصیف و تفسیر مقاله بیانگر این موضوع است که تأکید اصلی اکثریت مسئولان (اعم از موافقان و مخالفان پروژه) بر ضرورت رفع نیازهای شهر و شهروندان، افزایش رضایتمندی مردم، ضرورت تکمیل بررسی‌های مطالعاتی و کارشناسی و در نظر گرفتن خصوصیات شرایط و زمینه محیطی پروژه است. با این حال، در پس واژگان نسبتاً مشابه، می‌توان به دو تبیین متفاوت از این واژگان دست یافت. تبیین گفتمان موجود نشان داد که عبارات و واژگانی به دلیل ارزش و مقبولیتی که در میان اذهان عمومی دارند، مطرح می‌شوند در حالی که، در شرایط و مواقع خاص، این مفاهیم مبنای اصلی تصمیم‌گیری‌های مدیران شهری نیستند و انگاره‌های دیگری نظیر قدرت‌مداری و تخصص‌محوری در اداره امور شهری و/یا حفظ منافع سیاسی، بخشی و سازمانی، جایگزین مفاهیم پیش‌گفته می‌شوند. مسئله اساسی دیگر وجود نوعی خود بزرگ‌ترینی وابسته به میزان و نوع قدرت افراد یا نهادهاست که مانع تصمیم‌گیری مبتنی بر عقلانیت و خواست جمعی می‌شود. از سوی دیگر، وجود مشکلات ساختاری نظیر بحران‌ها و مشکلات اقتصادی، فقدان مدیریت هماهنگ شهری و ضعف در مشارکت اجتماعی موجب شده که محدودیت‌ها و موانع جدی در راه تصمیم‌گیری صحیح و مطلوب مسئولان در پروژه پیاده‌راه ۱۷ شهریور، به وجود آید.



بنابر موارد ذکر شده، یافته‌های پژوهش همسو با پیشینه نظری و یافته‌های پژوهش‌های قبلی بوده است. به‌نحوی که تصمیم‌های مربوط به پروژه‌های شهری به میزان قابل ملاحظه‌ای تحت تأثیر عوامل زمینه‌ای، به‌ویژه کنشگران صاحب قدرت، در زمینه اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اقتصادی وابسته به مکان و زمان خاص قرار دارند. چنان‌که امکان دارد نقش مشارکتی شهروندان و حتی برنامه‌ریزان و طراحان شهری را به حاشیه برده یا محدود نمایند. تبیین ساختار قدرت و ابزارهای اعمال آن در میان موافقان و مخالفان سیاست‌ها و پروژه‌های شهری، ازجمله پروژه‌ی پیاده‌راه ۱۷ شهریور، می‌تواند فزاینده‌ای از ادامه این پژوهش باشد. همچنین تبیین عمیق‌تر و جامع‌تر رابطه گفتمان‌های مدیریت شهری با عوامل زمینه‌ای به‌ویژه تأثیری که گفتمان‌های غالب در باز تولید عوامل نهادی، اجتماعی و ساختاری، به‌خصوص جریان و روابط قدرت می‌گذارند، می‌توانند در ادامه پژوهش دنبال شوند.

## منابع

- اجلائی، پرویز و همکاران (۱۳۹۰). نظریه برنامه‌ریزی (دیدگاه‌های سنتی و جدید). تهران: انتشارات آگه.
- ایسنا (۱۳۹۳). سرانجام طرح پیاده‌راه ۱۷ شهریور برای «کسبه». <https://www.isna.ir/news/930817076>
- تسنیم (۱۳۹۵). نارضایتی مردم از پیاده‌راه ۱۷ شهریور، نتیجه تصمیمات ملوکانه شهرداری. <https://www.tasnimnews.com/fa/news/1395/02/05/1056542>
- جهانگیری، جهانگیر و بندرریگی‌زاده، علی (۱۳۹۲). زبان، قدرت و ایدئولوژی در رویکرد «انتقادی» نورمن فرکلاف به تحلیل گفتمان. پژوهش سیاست نظری، شماره ۱۴: ۵۷-۸۲.
- شریف‌زادگان، محمد حسین و ندایی طوسی، سحر (۱۳۹۴). روش‌های پژوهش کیفی در برنامه‌ریزی توسعه با تأکید بر برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای. تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.
- علیان، مهدی و همکاران (۱۳۹۷). کاربست نظریه بازی‌ها در تحلیل کنشگران عرصه مدیریت مناطق کلان شهری. برنامه‌ریزی و آمایش فضا، دوره بیست و دوم، شماره ۴: ۵۳-۸۵.
- فاضلی، محمد و علیخواه، فردین (۱۳۹۱). پیوست اجتماعی و فرهنگی بهسازی میدان امام حسین (ع) و پیاده‌راه سازی خیابان ۱۷ هفده شهریور. تهران: سازمان زیباسازی شهر تهران.

- محسنی، محمد جواد (۱۳۹۱). جستاری در نظریه و روش تحلیل گفتمان فرکلاف. معرفت فرهنگی / اجتماعی، سال سوم، شماره ۳: ۶۳-۸۶.
- مهندسان مشاور باوند (۱۳۹۱). *مطالعات ارتقا کیفی محور ۱۷ شهریور حد فاصل میدان امام حسین و میدان شهدا، جلد دو: شناسایی تفصیلی محدوده پروژه*. تهران: سازمان زیبا سازی شهر تهران.
- هیلیر، جین (۱۳۸۸). *سایه‌های قدرت (حکایت دوران‌دیشی در برنامه‌ریزی کاربری اراضی)*. ترجمه: کمال پولادی. تهران: جامعه مهندسان مشاور ایران.
- حیایی ایل‌های، احمد (۱۳۹۰). *تحلیل گفتمان چیست؟. تحقیقات روابط عمومی، سال دهم، شماره ۶۰: ۵۸-۶۴*.
- Asthana, V. (2011). The urban water reform project: a critical discourse analysis of the water policy making process in Delhi, India. *Water policy*, 13(6): 769-781.
- Fairclough, I. & Fairclough, N. (2012). *Political discourse analysis: A method for advanced students*. New York: Routledge.
- Fairclough, N. (1995). *Critical discourse analysis. The critical study of language*. New York: Longman Publishing.
- Forester, J. (1980). Critical theory and planning practice. *Journal of the American Planning Association*, 46(3): 275-286.
- Hajer, M. & Versteeg, W. (2005). A decade of discourse analysis of environmental politics: achievements, challenges, perspectives. *Journal of environmental policy & planning*, 7(3): 175-184. - Innes, J. (1995). Planning theory's emerging paradigm: communicative action and interactive practice. *Journal of planning education and research*, 14(3): 183-189.
- Jacobs, K. (2006). Discourse analysis and its utility for urban policy research. *Urban policy and research*, 24(1): 39-52.
- Jacobs, K. (2004). Waterfront redevelopment: a critical discourse analysis of the policy-making process within the Chatham maritime project. *Urban Studies*, 41(4): 817-832.
- Jorgensen, M. & Phillips, L.J. (2002). *Discourse analysis as theory and method*. London: Sage Publications. Thousand Oaks, New Delhi.
- Lees, L. (2004). Urban geography: discourse analysis and urban research. *Progress in human geography*, 28(1): 101-107.
- Maccallum, D & Hopkins, D. (2011). The changing discourse of city plans: rationalities of planning in Perth, 1955-2010. *Planning Theory & Practice*, 12(4): 485-510.
- Matthews, P. & Satsangi, M. (2007). Planners, developers and power: A critical discourse analysis of the redevelopment of Leith Docks, Scotland. *Planning, Practice & Research*, 22(4): 495-511.
- Runhaar, H. et al (2013). Environmental assessment in the Netherlands: effectively governing environmental protection? A discourse analysis. *Environmental impact assessment review*, 39: 13-25.
- Vaara, E et al (2010). On the force potential of strategy texts: a critical discourse analysis of a strategic plan and its power effects in a city organization. *Organization*, 17(6): 685-702.