

ارایه مدل مفهومی مدیریت تعارض کنشگران در فرآیند برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری با استفاده از نظریه داده‌بنیاد

علی رضا شیرینی نژاد ، گروه شهرسازی ، واحد مشهد ، دانشکده معماری و هنر ، دانشگاه آزاد اسلامی ، مشهد ، ایران
alireza.shirinezhad@gmail.com

سید مسلم سید الحسینی ، گروه شهرسازی ، واحد مشهد ، دانشگاه آزاد اسلامی ، مشهد ، ایران ، نویسنده مسئول
smh_arc@yahoo.com

سید عبدالهادی دانشپور ، گروه شهرسازی ، دانشگاه علم و صنعت ایران ، تهران ، ایران
daneshpour@iust.ac.ir

فاطمه محمدنیای قرائی، گروه شهرسازی، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران
fatemehgharaee@gmail.com

چکیده

حضور بازیگران گوناگون در عرصه برنامه‌ریزی شهری وعدم توجه و اهتمام کافی برنامه‌ریزان در امر برنامه‌ریزی بهینه کاربری اراضی به صورت بالقوه منجر به ایجاد تعارض بین کنشگران و از پی آن عدم تحقق برنامه‌های کاربری اراضی می‌شود. در واقع نظام برنامه‌ریزی و به تبع آن طرح‌های توسعه شهری در ایران در خصوص شناخت منافع کنشگران مختلف، تعارضات فی مابین منافع آن‌ها و جهت‌دهی و مدیریت منافع فوق در فرآیند تدوین برنامه‌ریزی کاربری اراضی واجد کاستی‌های اساسی می‌باشد. هدف از انجام پژوهش حاضر ارایه مدل مفهومی مدیریت تعارض کنشگران در فرآیند برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری می باشد. پژوهش حاضر در زمره تحقیقات کیفی و رویکرد نظریه داده بنیاد انجام شده است. روش جمع‌آوری اطلاعات؛ مطالعه اسنادی و مصاحبه نیمه ساختارمند می‌باشد. تحلیل داده‌های کیفی با استفاده از روش فراترکیب و روش بنیادی به صورت توام انجام و کدگذاری داده‌ها با استفاده از نرم‌افزار Nvivo صورت پذیرفته است. مبتنی بر سوالات مطرح شده در فرآیند مصاحبه، ۴۶۷ ارجاع ارائه گردید. با بازبینی متعدد و ادغام کدها بر اساس تشابه در طی چندین مرحله تلخیص داده‌ها، ۴۰ کد اولیه استخراج گردید. بر اساس نتایج تحقیق پیش رو ابتدا مدل مفهومی اولیه تعارض منافع کنشگران شهری در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی متشکل از ۶ مولفه تعارض ارزشی، تعارض اقتصادی، تعارض رویه‌ای(برهم‌افزایی بین سازمانی)، تعارض منافع عمومی و خصوصی، مشارکت‌گریزی و تعارض سازمانی تدوین گردید. سپس مبتنی بر داده های برگرفته از نظرات کنشگران دخیل در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی و رویکرد داده بنیاد، مدل مفهومی اولیه تدقیق و مولفه های مدل نهایی تعارض منافع کنشگران شهری مشتمل بر ۶ مولفه مدل اولیه و ۱۹ زیرمولفه مرتبط ارایه گردید.

واژگان کلیدی : مدیریت تعارض، کنشگران، کاربری اراضی شهری، داده بنیاد

Explaining the Conceptual Model of Stakeholder Conflict Management in Urban Land Use Process Using grounded Theory

abstract

The presence of various actors in the field of urban planning and the lack of sufficient attention and diligence of planners in the field of optimal land use planning , potentially leads to conflict between actors and consequently the non-realization of land use plans. in Iran, the planning system and consequently urban development plans in terms of recognizing the interests of various actors, conflicts between their interests , direction and management of the above interests have confronted fundamental shortcomings. The main purpose of this article is to present a conceptual model of conflict management of actors' interests in the process of urban land use planning. This study is a qualitative research and the grounded theory method has been used in this research. Due to analyze the qualitative data , "meta analysis method" and "grounded theory" have been used together. The data collection in this reaserch is based on Documentary based research and semi-structured interviews. Nvivo software was used for qualitative data analysis and coding .Based on documentary studies and the use of meta-analysis method, the initial conceptual model of conflict management of actors in the urban land use process was presented. The components of value conflict consist of economic conflict, procedural conflict (inter-organizational synergy), conflict of public and private interests, participation avoidance and organizational conflict are introduced as the basic conceptual model. Grounded Theory is used To Explanation the component of the final conceptual model .Based on the interview questions, 467 referrals were submitted. By multiple revisions and merge of codes based on their similarity and during several stages of data summarization, 40 initial codes were extracted. Considering the components presented in the conceptual model, interview questions were developed and after summarizing the data, the final conceptual model was presented.

Conflict management, urban actors, urban land use, grounded theory

۱. مقدمه

برنامه ریزی به‌عنوان یک فعالیت اجتماعی پیچیده در مواجهه با کنشگران متعدد بوده و هدف آن دخالت آگاهانه در محیط زیست در راستای دستیابی به منفعت همگانی و حصول مکانی مناسب برای زندگی انسان می‌باشد (کازمیان و همکاران، ۱۳۹۴). پارادایم برنامه ریزی شهری در طول زمان با گذر از رویکردهای سنتی و سیستمی که متوجه قدرت دولت مرکزی بوده، به سمت پارادایم دیگری مبتنی بر عقلانیت ارتباطی، فرآیندهای پایین به بالا و در نظر گرفتن نقش گروه‌های ذی‌نفع تغییر سمت‌وسو داده است (مجیدی خامنه و همکاران، ۱۳۹۴). اگرچه نگاه کالبدی برنامه ریزان در اوایل قرن بیستم تأکید کم‌تری به ابعاد اجتماعی و فرهنگی در فرایند برنامه ریزی داشته است (رفیعیان و معروفی، ۱۳۹۰ و فیروزنیا و قرنی آرائی، ۱۳۹۴)، در نیمه دوم قرن بیستم زمینه‌های اولیه پرداختن به جنبه‌های اجتماعی در شهرسازی فراهم شده و عقلانیت ارتباطی جایگزین عقلانیت ابزاری گردید. در نتیجه این تغییر، نظام برنامه ریزی به سمت شکل‌گیری پارادایم سوم برنامه ریزی سوق پیدا کرد که در آن کلیدواژه‌هایی نظیر سیاست‌گذاری عمومی، الگوهای مشارکت عمومی، مذاکره‌گری یا میانجی‌گری، تعارض و کنشگران (صرافی و همکاران، ۱۳۹۴) موضوعیت پیدا کردند.

فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی شهری در برگیرنده کنشگران متعددی هم‌چون گروه‌های مردمی، سیاسی، سرمایه‌داری، سیاست‌گذاران، برنامه ریزان و مجریان برنامه‌های توسعه شهری، بخش‌های خصوصی و عمومی و... می‌باشد که هر یک اهداف، خواسته‌ها و منافع خود را دنبال می‌کنند. این کنشگران در برگیرنده کلیه افراد و گروه‌هایی است که به نوعی بر شهرها، پروژه‌ها و طرح‌های شهری، مناسبات شهروندان و ماهیت شهر تأثیر می‌گذارند و از آن تأثیر می‌پذیرند. کنشگران شهری همچنین به عنوان مهم‌ترین مولفه نظام برنامه ریزی چه به صورت عام در برنامه ریزی و سیاست‌گذاری‌های عمومی و چه به صورت خاص در برنامه ریزی شهری و در لوای طرح‌های توسعه شهری و فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی، در مراحل تهیه و تنظیم، تصویب، اجرا، بهره‌برداری و نظارت نقش اساسی و غیر قابل کتمان در تحقق‌پذیری طرح‌ها و برنامه‌های مذکور ایفا می‌نمایند. به همین علت در فرآیند تهیه تا اجرا و بهره‌برداری طرح‌ها از سطح خرد و در مقیاس طرح‌ها و برنامه‌های اجرایی، سطح میانی و در تنظیم طرح‌های موضوعی و موضعی و نیز در سطح کلان و در تهیه طرح‌های تفصیلی و جامع می‌بایست به طور جد مد نظر قرار گیرند و در راستای کاربست نظرات، خواسته‌ها، منافع و علایق ایشان و نیز رفع تعارضات احتمالی که از مشخصات اصلی برنامه ریزی می‌باشد مورد کنکاش دقیق قرار گیرند (سرخیلی، رفیعیان و تقوایی، ۱۳۹۵). نادیده گرفتن کنشگران شهری، خواسته‌ها، علایق، منافع، هنجارها و ارزش‌های مورد قبول و احترام ایشان، منجر به بروز تعارضات اساسی در برنامه ریزی شهری به طور عام و در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی به طور خاص می‌شود. شناسایی و تشخیص کنشگران، میزان تأثیرگذاری و تأثیرپذیری آن‌ها بر طرح‌ها و برنامه‌های کاربری اراضی، علایق، منافع و انتظارات آن‌ها، بررسی و تحلیل تعارض-های محتمل و نهایتاً "مدیریت تعارضات" از موضوعات کلیدی بوده که می‌بایست به طور جد مورد توجه برنامه ریزان و تصمیم‌گیران قرار گرفته و به عنوان مهم‌ترین مولفه در کاستن از تعارضات احتمالی میان کلیه کنشگران دخیل در برنامه ریزی کاربری اراضی و به عنوان چراغ هدایت برنامه ریزان ایفای نقش نماید.

حدود نیم قرن از برنامه‌ریزی کاربری اراضی در ایران در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی می‌گذرد و نتایج بررسی‌های صورت گرفته نمایانگر عدم موفقیت این طرح‌ها در دستیابی به اهداف پیش‌بینی شده، تحقق‌پذیری بسیار پایین برنامه‌های مذکور (عزیزی و آراسته، ۱۳۹۰) و بحران‌های تبعی ناشی از عدم اجرا و تحقق‌پذیری برنامه‌های کاربری اراضی می‌باشد (زنگی‌آبادی و دیگران، ۱۳۹۳). علی‌رغم ناکارآمدی برنامه‌های کاربری اراضی، همچنان در نظام برنامه‌ریزی کشور ما طرح‌ها و برنامه‌های کاربری اراضی در قالب طرح‌های توسعه شهری و مبتنی بر رویکرد پوزیتیویستی تهیه می‌شوند. (وحیدی برجی و همکاران، ۱۳۹۶). نظام برنامه‌ریزی و به تبع آن طرح‌های توسعه شهری در ایران در خصوص شناخت منافع کنشگران، تعارضات منافع آن‌ها و مدیریت منافع فوق در فرآیند تدوین برنامه‌ریزی کاربری اراضی واجد کاستی‌های اساسی بوده و پایه‌های برنامه‌ریزی سنتی بدون توجه به موارد ذکر شده بنا نهاده شده است و همین در نظر نگرفتن نقش و جایگاه کنشگران از علل اصلی تحقق‌پذیری حداقلی طرح‌های مذکور می‌باشد (مشهودی، ۱۳۸۶). همچنین می‌توان از گزاره‌هایی نظیر میزان ارجاعات به کمیسیون‌های مرتبط (ماده ۵، ماده ۱۰۰)، تعارضات روزافزون اقتصادی، زیست محیطی و اجتماعی و نیز عدم تصویب طرح‌های توسعه شهری به سبب سواستفاده مدیریت شهری از خला‌های قانونی و ارایه مجوزهای خلاف طرح به‌وسیله مجریان و وقف زمین برای استفاده‌های خاص (رهنما، ۱۳۸۷) به عنوان مصادیقی از پیامدهای عینی بروز تعارضات طرح‌ها و برنامه‌های کاربری اراضی و عدم تحقق آن‌ها نام برد.

به نظر می‌رسد یکی از مناسب‌ترین راهکارهای بهبود کارایی طرح‌ها، گذار به سمت رویکردهای ارتباطی و افزایش مشارکت شهروندان در روند برنامه‌ریزی، اجرا و نظارت طرح‌های توسعه می‌باشد. در صورت ادامه روند فعلی و نگاه تمرکزگرا، حضور شهروندان در روند تصمیم‌گیری و نظارت بر تدوین طرح‌های کاربری اراضی در حد یک ادعا باقی مانده، تحقق‌پذیری برنامه‌ها و پروژه‌ها با چالش جدی مواجه گردیده و هزینه سنگینی رف‌ورجوع تعارضات به ارکان حکومتی و مدیریت شهری تحمیل می‌گردد. همچنین تعارضات پیش آمده بدون حضور کنشگران قابل حل نبوده و استمرار بلا تکلیفی مدیریت شهری منجر به سلب اعتماد عمومی و کاهش کارایی سیستم برنامه‌ریزی می‌گردد. لازم به ذکر است هرگونه مسئولیت‌پذیری و مشارکت شهروندان در گرو در نظر گرفتن منافع آن‌ها و تبدیل مشارکت غیرفعال به مشارکت فعال مبتنی بر مذاکره‌گری و میانجی‌گری در مراحل مختلف فرآیند برنامه‌ریزی کاربری اراضی می‌باشد. علی‌رغم اینکه رویکردهای کالبدی پیشین با هدف تبیین تعارضات فضایی-مکانی و با روش‌های توصیفی-تحلیلی انجام شده و در تحلیل داده از گستره نسبتاً وسیعی از روش‌ها شامل فراتحلیل، مطالعه تطبیقی، مطالعه موردی، تحلیل اسنادی، تحلیل محتوا و تحلیل‌های آماری بهره گرفته شده است، ولی مفهوم تعارض ذی‌نفعان و مدیریت تعارض در برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری از یک سو و روش تحقیق کیفی از سوی دیگر کمتر مورد توجه قرار گرفته است که خلأ نظری قابل توجهی را در این عرصه آشکار می‌کند. تحقیق پیش رو در نظر دارد تا با کاربست رویکرد ارتباطی و با استفاده از روش تئوری زمینه‌ای، فرآیند برنامه‌ریزی کاربری اراضی را مورد واکاوی قرار داده و از این مجال نسبت به شناسایی کنشگران دخیل در فرآیند مذکور، منافع و خواست‌های ایشان مبادرت ورزد و در انتها نسبت به ارایه مدل مفهومی مدیریت تعارضات منافع کنشگران در برنامه‌های کاربری اراضی اقدام نموده و به پرسش‌های ذیل پاسخ‌گویی نماید:

- دلایل بروز تعارضات در منافع بازیگران مختلف عرصه شهری در تهیه برنامه‌های کاربری اراضی چیست؟
- مولفه‌های کلیدی مدل مفهومی مدیریت تعارضات منافع کنشگران در فرآیند برنامه‌ریزی کاربری اراضی کدام هستند؟

تدوین مدل مفهومی مدیریت تعارض منافع کنشگران دخیل در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی؛ نیازمند بررسی همه جانبه کنشگران، منافع آن‌ها و نحوه مدیریت منافع مذکور در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی می‌باشد. در ارتباط با شناسایی کنشگران؛ Aapaoja, Haapasalo and Söderström (۲۰۱۳) در پژوهش خود به شناسایی، تلفیق سطوح، نقش‌ها، مسئولیت‌ها و اهداف مختلف و مشارکت اولیه ذی‌نفعان می‌پردازد. همچنین گلزاری و هودسنی (۱۳۹۴) در پژوهش خود به شناسایی روش‌های تعامل با کنشگران، تبیین تعارضات پیش آمده میان منافع کنشگران مختلف برنامه‌های توسعه و پیامدهای آن و نیز روش‌های همسوسازی منافع گروه‌های مختلف در لوای تامین منافع عمومی می‌پردازند و masore (۲۰۱۱) به تبیین چارچوب مواجهه ذی‌نفعان در برنامه‌های کاربری اراضی و نیز تعارضات محتمل در استفاده از زمین می‌پردازد. در ارتباط با دلایل و عوامل بروز تعارضات و ریشه‌های آن نیز Tait (۲۰۱۵) پیش شرط تقویت اعتمادسازی را دلیل اصلی اجتناب از بروز تعارضات می‌داند، Pacione (۲۰۱۳) به تعارضات منافع خصوصی و عمومی در حوزه کاربری اراضی از دریچه برقراری عدالت و پایداری می‌پردازد، کاظمیان و جلیلی (۱۳۹۳) انحصارگرایی نهادی و ساختاری را از دلایل بروز آسیب جدی در دستیابی به منافع عمومی و بروز تعارض در نظر گرفته و Madalina. O (۲۰۱۶) سه عامل فقر، تغییرات نهادی و تغییر در جامعه را از عوامل برانگیزاننده تعارضات کاربری اراضی در نظر گرفته و masore (۲۰۱۱)؛ عوامل جمعیت شناختی، اقتصادی، سیاسی و نهادی، روانی و محیطی را به عنوان ۵ عامل اصلی مناقشات کاربری اراضی صورت‌بندی نموده است. در ارتباط با تدوین چارچوبی به منظور مدیریت تعارضات محتمل در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی سرخیلی، رفیعیان و تقوایی (۱۳۹۵) الگوی مدیریت تعارض را مبتنی بر اجتناب از بروز تعارض یا رقابت با تعارض در نظر گرفته و براساس توافق با سازمان‌ها، سرمایه-گذاران، سازندگان و مالکان عمده عینیت بخشیده اند. Pikkat (۲۰۰۵) در پایان‌نامه خود تعارضات پیش‌آمده در ارتباط با نحوه استفاده از زمین را در ارتباط مستقیم با تحولات عمده مسکونی، تجاری و خرده فروشی‌ها در مناطق شهری نیوزلند مورد بررسی قرار داده و چارچوب مدیریت تعارضات را بر پایه نوع استفاده از کاربری‌ها و نیز مقیاس عملکردی آن‌ها ارایه می‌نماید. برخی از پژوهشگران مفهوم تعارض و مدیریت تعارض را در نواحی شهری تاریخی مورد مطالعه قرار داده‌اند. «لويس» در پژوهشی خود با استفاده از تحلیل اسنادی قوانین مرتبط با حفاظت از نواحی تاریخی در ایالات متحده آمریکا به تبیین تعارض حفاظت از نواحی تاریخی در پروژه‌های توسعه انرژی تجدیدپذیر پرداخته است و با تأکید بر جنبه‌های قانونی و حقوقی، پیشنهاداتی همچون به‌کارگیری «رویکرد منطقه بندی» در رفع تعارض کاربری‌های ناسازگار و بهره‌گیری از سازوکار برنامه ریزی فضایی ذی‌نفع مبنا در منطقه بندی نواحی حفاظت تاریخی و توسعه انرژی و راهکارهای قانونی را به‌منظور پیشگیری از بروز تعارض ارائه داده است (Lewis, 2015).

جدول شماره ۱: پیشینه مطالعات انجام شده

ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۰

محقق / محققین	عنوان پژوهش	سال	یافته ها و نتایج
تعارض منافع، منافع عمومی و مدیریت تعارض (پژوهش‌های خارجی)			
Malcolm Tait	Trust and the Public Interest in the Micropolitics of Planning Practice	۲۰۱۵	هم افزایی کاربست منافع فردی و جمعی در تقویت اعتمادسازی در برنامه ریزی

ارزش‌های افزوده اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و حقوق اکتسابی مقدمات شکل‌گیری تعارض در نحوه استفاده از زمین و به تبع آن بروز تعارض منافع در روند تهیه و اجرای طرح‌های شهری می باشد	۲۰۱۴	Approaches to understand land use conflicts in the developing countries	H Magsi, A Torre
شناسایی، بررسی و مدیریت نیازها و اهداف ذی‌نفعان و ارتقای مشارکت اولیه ایشان با تلفیق سطوح، نقش‌ها، مسئولیت‌ها و اهداف	۲۰۱۳	Early Stakeholder Involvement in the Project Definition Phase :Case Renovation	Aki Aapaoja, Harri Haapasalo, and Pia Söderström
بررسی نحوه ارتباط مولفه‌های عدالت و پایداری در سیستم برنامه ریزی کاربری اراضی و بروز تعارض بین منافع خصوصی و عمومی	۲۰۱۳	Private profit, public interest and land use planning—A conflict interpretation of residential development pressure in Glasgow's rural-urban fringe	Michael Pacione*
تبیین چارچوب مشارکت ذی‌نفعان در برنامه‌های کاربری اراضی و تعارضات محتمل در استفاده از زمین	۲۰۱۱	analysis of land use conflict in zanzibar: a participatory approach	flavian muhula masore
تجزیه و تحلیل تعارضات استفاده از زمین را در ارتباط با تحولات عمده مسکونی، تجاری و خرده فروشی در مناطق شهری	۲۰۰۵	Conflict Management within the NSW Planning System: Resolving land use conflicts associated with major developments in urban areas	Ashley Pikkat
خلاصه پژوهش‌های انجام گرفته داخلی			
تبیین الگوی مدیریت تعارض در پروژه های شهری مبتنی بر اجتناب از بروز تعارض"، "رقابت با تعارض" و "توافق"	۱۳۹۵	بررسی الگوی مدیریت تعارض ذی‌نفعان و ذی-نفوذان در ابرپروژه های شهر مشهد	سرخیلی، رفیعیان و تقوایی
معرفی فرآیند و روش‌های تعامل با کنشگران، شناسایی کنشگران، قابلیت‌ها و منافع آن‌ها و روش‌های همسوسازی منافع گروه‌های خرد ضمن تأمین منافع عموم	۱۳۹۴	مدیریت تعارض منافع کنشگران در فرآیند تهیه و اجرای برنامه‌های توسعه شهری	گلزاری و هودسنی
تبیین اثرات انحصارگرایی نهادی-عملکردی و ساختاری در نامتعادل کردن محیط و آسیب جدی به منافع عمومی، سرمایه‌ها و ثروت‌های همگانی شهر تهران	۱۳۹۳	تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاست-گذاری طرح جامع تهران	کاظمیان و جلیلی

۳. روش شناسی پژوهش

رویکرد تحقیق حاضر از نوع کیفی است که با روش‌های فراترکیب و داده بنیاد^۱ انجام شده است. طراحی تحقیق به گونه‌ای انجام شده است که در ابتدا و مبتنی بر ادبیات تحقیق و مبانی نظری گردآوری شده از اسناد و مدارک بررسی شده همچون کتب و مقالات و با استفاده از روش فرا ترکیب و کدگذاری داده ها، مولفه های پشتیبانی کننده مدیریت تعارض منافع کنشگران (مدل مفهومی اولیه) شامل ۶ مولفه تعارض منافع خصوصی و عمومی، تعارض سازمانی، تعارض ارزشی، مشارکت گریزی، تعارض اقتصادی و تعارض رویه‌ای ارائه گردیده و مدل ۶ وجهی مذکور بستر و ساختار اصلی سوالات مصاحبه بخش بعدی در نظر گرفته شد. در ادامه سوالات مصاحبه طراحی و مبتنی بر روش داده‌بنیاد و نرم افزار NVivo به تبیین مولفه‌های مدیریت تعارض کنشگران (کدگذاری محوری و باز) در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی پرداخته شد و مدل مفهومی نهایی

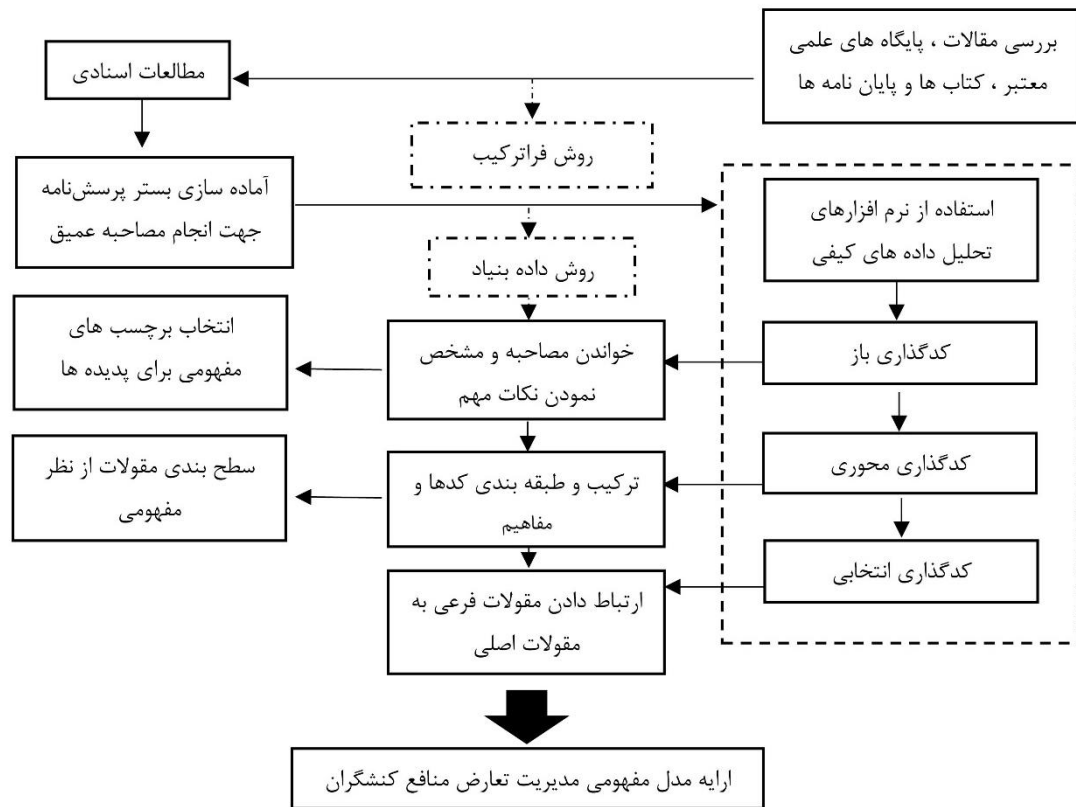
^۱ grounded theory

مدیریت تعارض منافع کنشگران تبیین گردید. روش جمع آوری اطلاعات مطالعه اسنادی، بررسی دیدگاه‌ها، تعاریف و مصاحبه فردی نیمه ساختارمند بوده و جامعه آماری این پژوهش شامل افراد متخصص، صاحب‌نظر و مدیران شهری مشهد می‌باشند (جدول ۲) که تعداد ۴۵ نفر با روش نمونه‌گیری هدفمند و تکنیک گلوله برفی به عنوان نمونه پژوهش انتخاب شدند. به منظور تولید داده‌ها از روش مصاحبه فردی نیمه ساختارمند که از نظر انعطاف‌پذیری و عمیق بودن، مناسب پژوهش‌های کیفی است، استفاده شد. هر مصاحبه به طور میانگین بین ۲۵ تا ۵۰ دقیقه طول کشید. پس از انجام ۳۲ مصاحبه، تکرار در اطلاعات دریافتی مشاهده گردید از مصاحبه ۳۴ به بعد داده‌ها کاملاً تکراری و به اشباع نظری رسیده بودند، اما برای اطمینان تا مصاحبه ۴۵ ادامه یافت و کفایت داده‌ها برای تولید مدل مفهومی حاصل شد و در نتیجه فرایند جمع آوری داده‌ها خاتمه یافت. جهت تحلیل داده‌های کیفی و کدگذاری و بررسی میزان فراوانی کدهای مستخرج از پرسش‌نامه و مصاحبه‌ها از نرم افزار NVivo استفاده شد و در انتها مدل مفهومی مولفه‌های مدیریت تعارض منافع کنشگران ارائه گردید. شکل شماره ۱ فرایند انجام پژوهش را نشان می‌دهد.

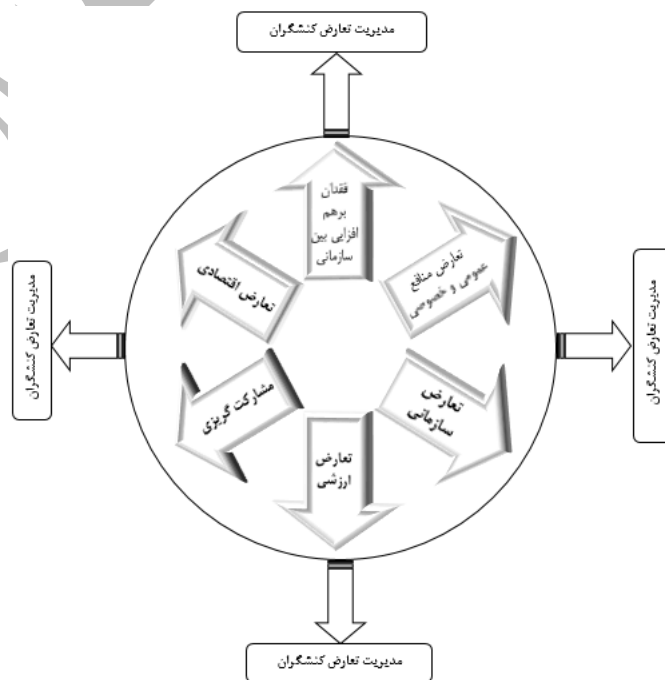
جدول شماره ۲: خصوصیات جامعه آماری

ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۰

تعداد	سطح تحصیلات		عنوان سمت
۹	۵	دکتری	مدیران ارگان‌های دولتی دخیل در برنامه ریزی کاربری اراضی
	۳	کارشناسی ارشد	
	۱	کارشناسی	
۱۲	۱۲	دکتری	اساتید دانشگاه / دانشجویان
۱۰	۶	دکتری	مهندسان مشاور/تسهیل‌گران
	۴	کارشناسی ارشد	
۸	۲	دکتری	گروه‌های مردمی دارای تخصص در زمینه مسائل شهری
	۶	کارشناسی ارشد	
۶	۲	دکتری	بهره‌وران متخصص
	۳	کارشناسی ارشد	
	۱	کارشناسی	
۴۵			مجموع



شکل شماره ۱: فرایند انجام پژوهش
 ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۰



شکل شماره ۲- مدل مفهومی اولیه مدیریت تعارض کنشگران در فرایند برنامه ریزی کاربری اراضی شهری

ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۰

۴. مبانی نظری

برنامه ریزی کاربری زمین به عنوان مهم‌ترین بخش نظام برنامه ریزی شهری، همواره به دلیل تعیین نحوه استفاده از زمین و ساختار فضایی شهرها از یک سو و تعیین ارزش اقتصادی هر قطعه از سوی دیگر، بخشی اساسی در فرآیند شناخت و تدوین اسناد برنامه ریزی شهری به شمار می‌آید. حیات اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی توده‌های مردم به طور مستقیم از طریق سیاست‌های تصمیم‌سازان و تصمیم‌گیران مدیریت شهری در نحوه برنامه ریزی کاربری اراضی تحت تأثیر قرار می‌گیرد. چهار عامل " دولت، عاملان توسعه، کسب و پیشه و مردم" بر نحوه استفاده از زمین تأثیر می‌گذارند و هر یک تحت تأثیر خواسته‌ها و اقدامات دیگر عوامل بوده و به آن‌ها پاسخ می‌دهند (Zhang & Wang, Gao, ۲۰۲۱). در واقع کنشگران شهری تأثیرگذارترین بخش بر طرح‌ها و برنامه‌های توسعه می‌باشند؛

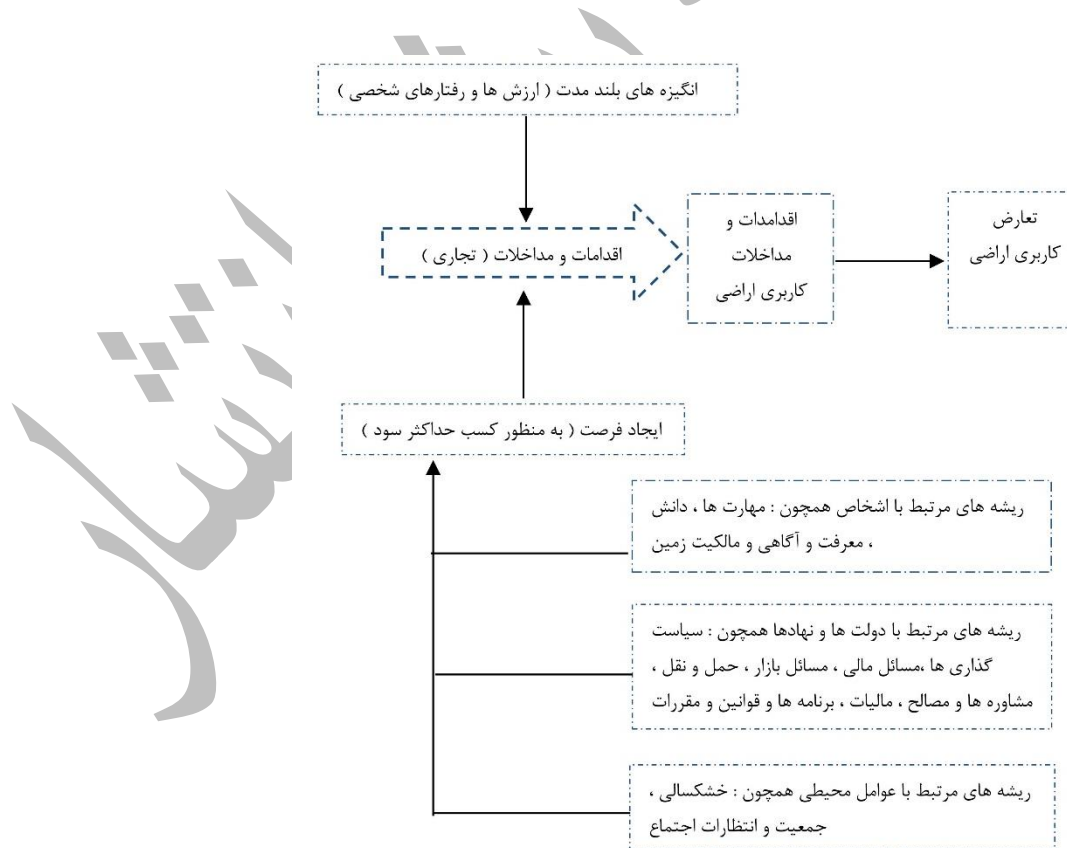
موضوع مهم در برنامه ریزی کاربری اراضی شهری نحوه تخصیص ارزش افزوده‌ای است که از طریق توسعه حاصل می‌شود و همین ارزش‌های افزوده اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و حقوق اکتسابی تعلق گرفته به کنشگران موجبات فراهم شدن مقدمات شکل‌گیری تعارض در نحوه استفاده از زمین بوده که پی‌آمد آن رشد سوداگری زمین، اشغال اراضی کشاورزی و ساخت‌وسازهای غیرمجاز، گسترش حاشیه نشینی و در نهایت زمینه‌سازی معاملات پنهانی زمین، نابرابری اجتماعی، فشار اداری و مالی و در نهایت اعمال نفوذ در روند تهیه و اجرای طرح‌های شهریو نهایتاً گرانی شدید زمین می‌باشد (Magsi.H, 2013). گرانی زمین از مهم‌ترین پیامدهای اعمال نفوذ و بروز تعارضات منافع در برنامه ریزی کاربری اراضی و از نتایج تغییر کاربری‌های شهری عمومی به کاربری‌های سودآوری همچون مسکونی و تجاری می‌باشد (لاریجانی، قربانی و رحمانی آزاد، ۱۳۹۲).

جدول شماره ۴- علل بروز تعارض از دیدگاه سایر محققان

ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۰

منبع	تعاریف
Madalina. O, 2016	سه عامل فقر، تغییرات نهادی و تغییر در جامعه از عوامل برانگیزاننده تعارضات کاربری اراضی می‌باشند (همچون شرایط محیطی و جمعیتی)
Geist & Lambin (2002)	تعارض در کاربری اراضی را می‌توان به علل جانبی همچون توسعه زیرساخت‌ها، توسعه کشاورزی، استخراج چوب از جنگل‌ها و... نسبت داد.
Mohamed, M., & Ventura, S. 2000	تعارض‌های مرتبط با زمین یا سایر منابع طبیعی در نتیجه افزایش جمعیت و فقر و نزاع خارج و داخل اجتماعات همچون کشمکش‌های مرزی بین اجتماعات محلی و گروه‌های بیگانه و بین اعضای اجتماع می‌باشد.
Karimi. A, Brown. G (2017)	تعارض کاربری اراضی نوعی تعارض اجتماعی است که حداقل دو گروه درگیر آن می‌باشند و ریشه‌های آن به وجود منافع متفاوت در ارتباط با حق مالکیت به زمین، حق استفاده از زمین، مدیریت زمین، حصول درآمد و عایدی مشخص از آن، استفاده انحصاری از زمین حق نقل‌وانتقال و حق غرامت گرفتن بابت آن بر می‌گردد

از لحاظ ماهوی تعارض را می‌توان تعامل ناسازگار بین حداقل دو بازیگر که یکی از بازیگران متحمل خسارتی می‌شود که دیگری بطور عامدانه آن را به‌وجود می‌آورد و یا آن را نادیده می‌گیرد و نیز « ناسازگاری اهداف یا ارزش‌های دو یا چند حزب که ممکن است در واقعیت وجود داشته و یا صرفاً توسط حزب‌ها ادراک شده باشد » (Masore. F.M, 2011). در نظر گرفت؛ زمانی که دو یا چند ارزش، هدف و یا عقیده به‌طور طبیعی با هم متناقض می‌شوند و هنوز در مورد آن‌ها توافقی صورت نگرفته است تعارض ایجاد می‌شود (Zou.L & et al,2021). در واقع تعارض یکی از اصلی‌ترین موانع تحقق هدف‌های یک سازمان در بین افراد می‌باشد و به‌عنوان جزئی اجتناب‌ناپذیر از زندگی سازمانی قلمداد می‌شود که اغلب به علت ویژگی‌های سازمانی پدید می‌آید و منفعت‌مداری، محور شکل‌گیری آن می‌باشد (Gray, 2007, Putnam). تعارضات پیش آمده اساساً به دلیل تقاضاهای رقابتی برای منابع محدود (نظیر استفاده از زمین)، توزیع نامتعادل هزینه‌ها و منافع که در نتیجه توسعه حاصل می‌شوند؛ یا به دلیل پیامدهای زیست محیطی ناشی از تغییر استفاده از زمین (Peltonen,Sairinen, 2010: 328) و یا ترجیح منافع شخصی به منافع جمعی به‌علت بی‌اعتمادی، ریسک‌گریزی و بینش کوتاه‌نگر کنشگران و برگزیدن عقلانیت فردی به جای عقلانیت جمعی و از آن ره‌تلاش برای حصول بیشترین منافع فردی (Madani, 2010; Madani and Hipel, 2011) به وقوع می‌پیوندد



شکل شماره ۳: ریشه‌های بروز تعارض در کاربری اراضی شهری

ماخذ: MASORE, ۲۰۱۱

در بروز تعارض "کنشگران شهری" نقش اساسی را ایفا کرده و اصولاً وجود و بروز تعارضات زاده حضور و مطالبه گری ایشان و نقش و تاثیر آن‌ها بر نظام برنامه ریزی و دیدگاه متفاوت ایشان در ارتباط با نحوه کاربری زمین و توسعه (Jones et all, 2008: ۴) می‌باشد. کاربرد واژه «کنشگر» در ادبیات مدیریت بخش عمومی و غیرانتفاعی، خصوصاً از اوایل قرن ۲۱ جایگاه مهمی پیدا کرد. (Kroh J, 2021). فریمن^۲ در تعریف دیدگاه سنتی، کنشگران را «گروه‌ها یا افرادی که می‌توانند از اهداف یک سازمان (پروژه) تأثیر پذیرند یا بر آن تأثیرگذار باشند» می‌داند (Jing.Y.R, 2014). دونالدسون و پرستون^۳ با گونه‌بندی نظریه کنشگران، نقش موثری بر ایجاد چارچوب‌های متأخر در تئوری کنشگران داشته‌اند. مطابق نظرات ایشان تئوری کنشگران در سه دسته "توصیفی- تجربی" که معطوف به توصیف و بازتاب گذشته، حال و وضعیت آینده سازمان و کنشگران است، "ابزاری" که برقرار کننده ارتباط بین رویکردهای کنشگران و اهداف مورد قبول و نیز "هنجاری" که مبتنی بر ارتباط تئوری با مفاهیم فلسفی می‌باشد قرار می‌گیرد. (گلزاری اسکویی و هودسنی، ۱۳۹۴). کنشگران شهری در فرآیند تهیه طرح‌های توسعه شهری را می‌توان به ۴ دسته؛ گروه‌های مردمی، سیاسی، سرمایه‌داری و سیاست‌گذاران، برنامه‌ریزان و مجریان برنامه‌های توسعه شهری تقسیم بندی نمود (گلزاری اسکویی و هودسنی، ۱۳۹۴ و نوریان و خاکپور، ۱۳۹۵). به طور خاص در جوامع مبتنی بر سیستم برنامه ریزی متمرکز نقش "گروه برنامه ریزان" به عنوان متخصصانی که مسئولیت تهیه، تنظیم، هدایت و اجرای برنامه‌ها را برعهده دارند در جهت دهی برنامه‌ها غیرقابل انکار می‌باشد (نوریان و خاکپور، ۱۳۹۵).

شناسایی و تشخیص کنشگران شهری، میزان تاثیرگذاری و تاثیرپذیری آن‌ها از فرآیند سیاست‌گذاری، علایق، منافع و انتظارات آن‌ها از موضوعات کلیدی بود که از ابتدای قرن بیستم از سوی متفکران حوزه برنامه ریزی مورد توجه قرار گرفت (کاظمیان و جلیلی، ۱۳۹۴). بر پایه پژوهش‌های گوناگون علمی و نیز تجارب عملی در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری در نقاط مختلف جهان، ضرورت توجه به مفهوم تعارض و مدیریت بهینه آن در مسائل شهری بالاخص در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی شهری به عنوان اساسی‌ترین ابزار در ایجاد ارزش زمین و شکل دادن به رشد فیزیکی شهر (Brimoh et all, 2007) در راستای پیشینه نمودن تحقق پذیری طرح‌های مذکور دو چندان می‌باشد. شایان ذکر است با عنایت به اینکه در کشور ما طرح‌ها و برنامه‌های کاربری اراضی در قالب طرح‌های توسعه شهری و مبتنی بر رویکرد پوزیتیویستی تهیه می‌شوند (وحدیدی برجی و همکاران، ۱۳۹۶)، از تاثیرگذاری کنشگران شهری به عنوان یکی از مهم‌ترین مولفه‌های تدوین برنامه ریزی کارا کاربری اراضی و نیز تعارضات محتمل در منافع ایشان غفلت شده است.

جدول شماره ۳- تعاریف مربوط به کنشگران

ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۰

منبع	تعاریف
2013 PMBOK Guide,	افراد یا گروهی که ممکن است بر پروژه اثر بگذارند، از آن اثر بپذیرند یا خود را در معرض اثرگذاری یک تصمیم، فعالیت یا نتیجه پروژه قرار دهند
گل‌دار، امیری، قلی‌پور و معظمی ۱۳۹۶،	گروه‌های ذی‌نفع با ماهیت سازمان یافتگی خود و با نفوذ و قدرتی که در اختیار دارند به فرآیند خط مشی گذاری جهت می‌دهند. آن‌ها با اعمال نفوذ در بوروکراسی، حکومت و سازمان‌های دولتی نظرات و منافع خود را در فرآیند تدوین و تصویب خط مشی و حتی اجرا و ارزیابی آن تحمیل می‌کنند.
Setsumi. I.S, Fontes O. L, Vidal. V. J. G (2021)	افراد، گروه‌ها و سازمان‌هایی که لازم است به طریقی در محاسبات رهبران، مدیران و یا کارمندان رده بالا وارد شوند
Zhuang. T, Qian Q. K, Visscher.H, Elsinga.M. G, Wu. W (2019)	پذیرش اصل وجود ذی‌نفعان به این معناست که مدیریت پروژه باید از منظر تمام ذی‌نفعان و نه صرفاً مشتری و کارفرما انجام شود

² Freeman

³ Donaldson and Preston

مبتنی بر ادبیات تحقیق و مبنای نظری بررسی شده و نیز با روی هم اندازی یافته‌های پژوهش‌های انجام شده؛ دینکرلی و دیگران (۱۳۷۶) به نقل از خامنه و همکاران، (۱۳۹۴)، گادز چاک، کایسر و چین (۱۹۹۵)، احمد پور، حاتمی نژاد، زیاری، فرجی سبکبار و وفایی (۱۳۹۳) و نیز تحقیقات گلزاری و هودسی (۱۳۹۴)؛ می‌توان منافع کنشگران دخیل در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی را در سه دسته منافع اقتصادی (بازار محور)، اجتماعی (حقوق مکتسبه) و زیست محیطی (اکولوژیکی) دسته‌بندی نمود. منافع مذکور با عنایت به اینکه منافع شخصی بوده و رویکردی کوتاه نگر و منفعت طلب دارد در اکثر مواقع با منافع سایر گروه‌ها در تعارض می‌باشد.

یافته‌ها

همانطور که ذکر شد پس از جمع‌بست ادبیات تحقیق و با استفاده از روش فراترکیب ۶ مولفه مدل مفهومی اولیه مدیریت تعارض اراضی گردید. در ادامه و با استفاده از روش داده بنیاد و کدگذاری داده‌ها و نیز مصاحبه‌های نیمه ساختار یافته مبتنی بر مولفه‌های ذکر شده مدل مفهومی نهایی تعارض منافع کنشگران تدوین گردید. جامعه آماری در پژوهش حاضر ۴۵ نفر از اساتید و صاحب نظر در امر شهرسازی و مدیران شهری می‌باشند. بر این اساس مصاحبه با ۴۵ نفر انجام گردید که در فرآیند تحقیق، ۴۶۷ کد اولیه (تعداد ارجاعات) استخراج گردید. با بازبینی متعدد و ادغام کدها بر اساس تشابه در طی چندین مرحله، در نهایت ۴۰ کد اولیه، ۱۹ کد محوری و ۶ کد گزینشی جهت ارائه مدل مفهومی مدیریت تعارض کنشگران در فرآیند کاربری اراضی شهری استخراج گردید.

۱-۵ کدگذاری داده‌های حاصل از مصاحبه در نرم افزار NVivo

به طور کلی، در کدگذاری باز قصد آن بود تا داده‌ها و پدیده‌ها در قالب مفاهیم در آید. برای نمایش روابط موجود میان مقولات، نرم افزار NVivo از الگوریتم‌های خوشه بندی گوناگونی برای گروه‌بندی سلول‌های مشابه استفاده و آن را استاندارد و ترکیب می‌کند. از آنجاکه در پژوهش حاضر به صورت ترکیبی از روش‌های " فراترکیب"^۴ و " داده بنیاد"^۵ استفاده شده است، لذا ابتدا مدل مفهومی اولیه مدیریت تعارض به روش فرا ترکیب بررسی شد و شش مولفه‌های بنیادی (شکل ۲) ارائه گردید. در ادامه به کمک روش داده بنیاد کدهای باز در راستای مولفه‌های ذکر شده که بستر مصاحبه نیمه ساختار مند را فراهم نمودند استخراج شدند. لازم به ذکر است از نرم افزار NVivo جهت تحلیل داده‌های کیفی استفاده شد.

۲-۵ کدگذاری محوری داده‌های حاصل از مصاحبه

هدف از این مرحله برقراری رابطه بین طبقه‌های تولید شده در مرحله کدگذاری باز است. در گام دوم این پژوهش بر اساس داده‌های به‌دست آمده از مطالعه اسناد بالادستی و مصاحبه‌های عمیق و مقوله بندی آنها، ۱۹ مولفه به‌دست آمده است.

۳-۵ کدگذاری انتخابی (گزینشی) داده‌های حاصل از مصاحبه

کدگذاری انتخابی (بر اساس نتایج دو مرحله قبلی کدگذاری) مرحله اصلی نظریه پردازی است. توصیفی کافی از مولفه‌های مدیریت تعارض کنشگران می‌باشد و ارزیابی مجدد محورها این سؤال را خلق می‌کند که چگونه مولفه‌های مذکور منجر به ارائه مدل مفهومی مدیریت تعارض می‌گردد و در نهایت، مقوله‌ها و مفاهیم اصلی کدام هستند. جدول شماره ۵ مولفه‌ها و کدهای باز و محوری مربوط به هر مولفه را نشان می‌دهد.

⁴ Meta synthesis

⁵ Grounded theory

جدول شماره ۵- مقوله بندی محتوایی کدهای باز و محوری

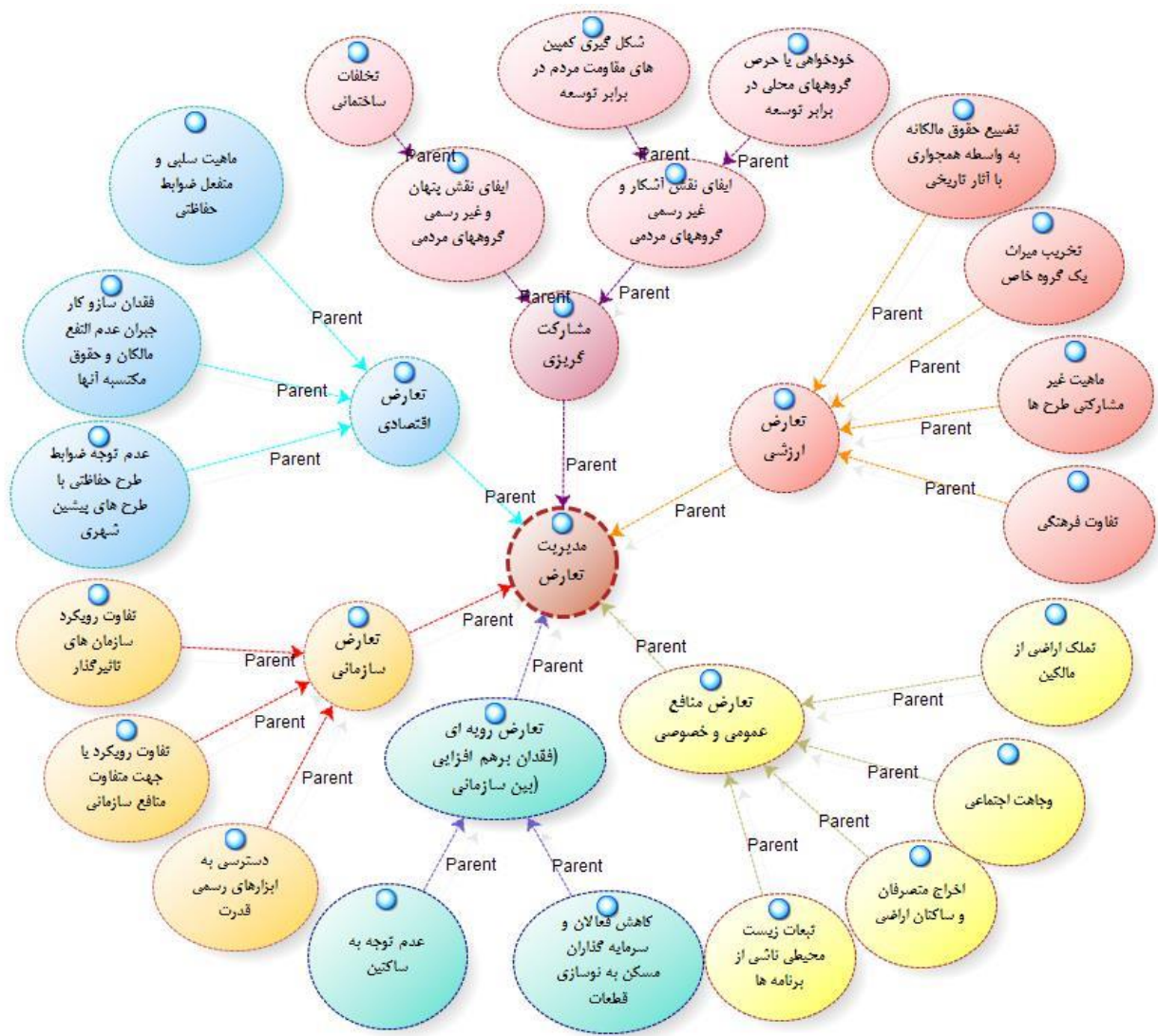
ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۰

کد گزینشی	کد محوری	کد باز
تعارض ارزشی	تخریب میراث یک گروه خاص	<ul style="list-style-type: none"> - تبدیل شدن زادگاه و خانه به مورد معامله و نبود حس تعلق خاطر و در نتیجه رواج سوداگری - تجمیم بلوک‌ها با الگوی سکونت مردم در تضاد است. - قوانین با عرف تطابق ندارند. - عواطف و احساسات انسانی، خاطره‌های جمعی و ارزش‌های اجتماعی در طرح‌های توسعه شهری جایگاهی ندارند.
	تضییع حقوق مالکانه به واسطه همجواری با آثار تاریخی	<ul style="list-style-type: none"> - نبود قوانین لازم و پشتوانه‌های حقوقی مناسب
	تفاوت فرهنگی	<ul style="list-style-type: none"> - فرهنگ ساکنان عموماً سنتی و مذهبی است.
تعارض اقتصادی	ماهیت غیر مشارکتی طرح‌ها	<ul style="list-style-type: none"> - پروژه‌های سودآور که برای تامین منابع مالی انجام می‌شوند، برای نجات مردم و ارتقا زندگی آن‌ها مناسب نیست. - عدم توجه به چگونگی کیفیت زندگی در قوانین
	عدم توجه ضوابط طرح حفاظتی به طرح‌های پیشین شهری	<ul style="list-style-type: none"> - عدم توجه به منابع مالی شهرداری - عدم در اختیار داشتن اراضی و املاک
تعارض اقتصادی	فقدان سازوکار جبران عدم نفع مالکان و حقوق مکنتسبه آن‌ها	<ul style="list-style-type: none"> - کاهش تمایل مالکان به نوسازی - منابع مالی ناکافی - فقر اقتصادی ساکنین - عدم کمک‌های دولتی جهت تشویق ساکنین - پیروی روند سرمایه گذاری از رکود بازار - محدودیت در بانک‌های درگیر در توزیع منابع مالی - عدم توجه به سود بلند مدت پروژه.
	ماهیت سلبی و منفعل ضوابط حفاظتی	<ul style="list-style-type: none"> - تاثیر بالقوه قدرت مالی و سیاسی برخی ارگان‌ها بر روند طرح‌های توسعه شهری - روش‌های آزمون و خطا و هدر رفتن فرصت‌ها و منابع مالی

تعارض رویه‌ای	عدم توجه به ساکنین کاهش تمایل فعالان و سرمایه‌گذاران مسکن به نوسازی قطعات	- انتصابی بودن ساختار مدیریت شهری به جای محلی بودن آن
		- عدم توجه به ضوابط ساخت و ساز در اسناد و طرح‌های توسعه

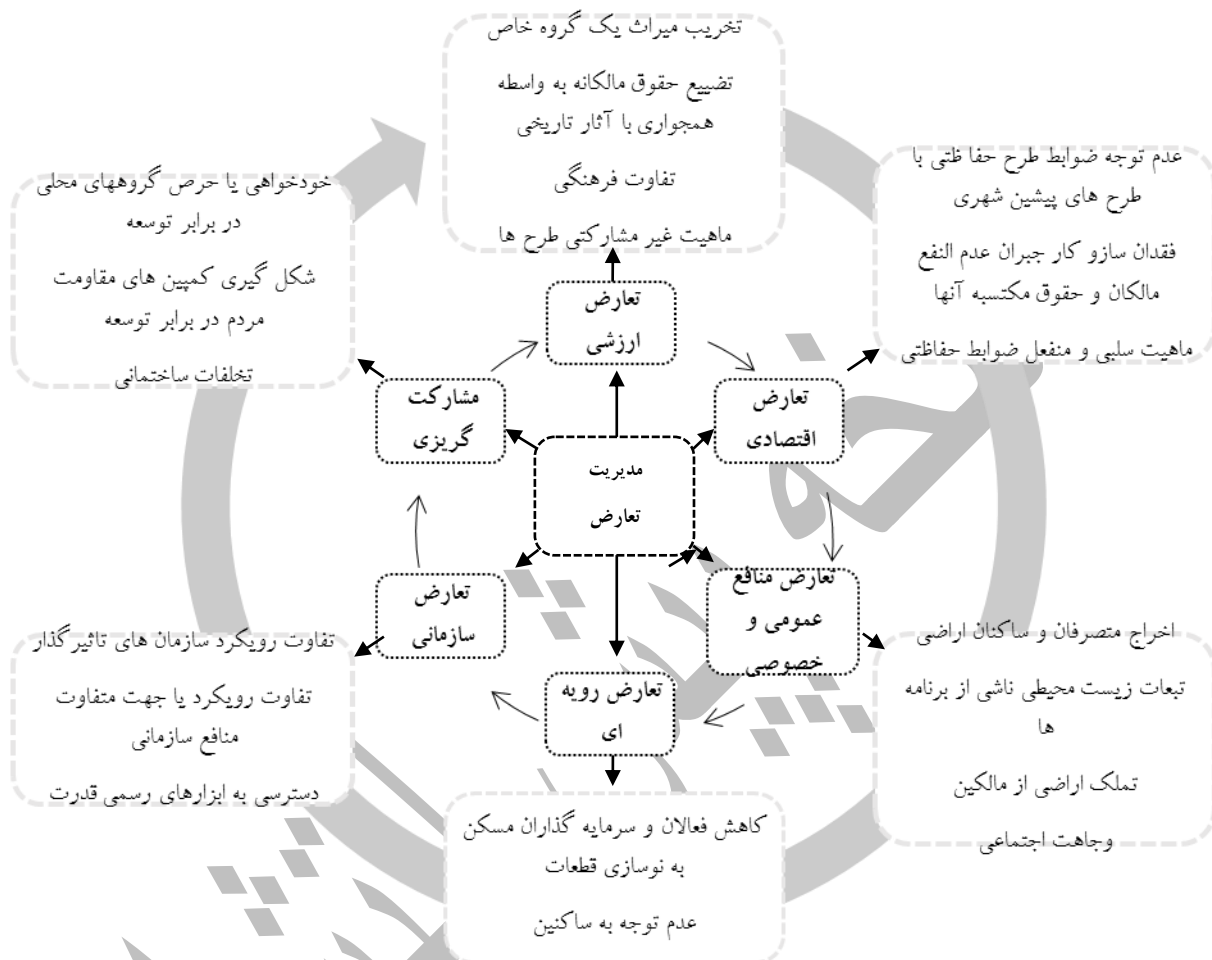
کد گزینشی	کد محوری	کد باز
تعارض سازمانی	تفاوت رویکرد سازمان‌های تاثیرگذار	- ضوابط منحصر-به‌فرد هر سازمان - نبود یک رژیم حقوقی مناسب برای نوسازی که نقش-ها، اولویت‌های کاری، مسئولیت‌ها و روابط بین سازمان متولی کار و سازمان‌های دیگر را نشان دهد
	تفاوت رویکرد یا جهت متفاوت منافع سازمانی	- تمایلات و اولویت‌های دستگاه‌های مختلف با هم در تعارض هستند. - سازمان‌های مرتبط، سازمان‌های پروژه محور نیستند.
	دسترسی به ابزارهای رسمی قدرت	- تعدد دستگاه‌ها و تداخل مسئولیت‌ها باعث بروز مشکل می‌شود - عدم درگیر شدن تصمیم‌گیران با مسئله به‌صورت نزدیک (برخورد مستبدانه مسئولین)
تعارض منافع عمومی و خصوصی	اخراج متصرفان و ساکنان اراضی	- عدم در نظر گرفتن منافع ساکنین و توجه به استراتژی برد-برد
	تبعات زیست محیطی برنامه‌ها	- غلبه رویکرد کمی و کالبدی صرف در تدوین ضوابط حریم
	تملك اراضی از مالکین	- توجه صرف مالکین و بخش خصوصی به منافع خود - نبود تعامل بین بخش عمومی و بخش دولتی
مشارکت‌گریزی	وجهات اجتماعی	- مداخله متمرکز و صرفا کالبدی فقط برای محدوده‌های کوچک قابل اجراست و برای مناطق بزرگ تبعات گسترده اجتماعی و فرهنگی دارد. - مشکلات اجتماعی تجمیع خود و بروز تعارض بخش خصوصی و عمومی
	خودخواهی یا حرص گروه-های محلی در برابر توسعه	-
	ایفای نقش آشکار و غیر رسمی گروه‌های مردمی	- عدم اعتماد به نهادهای دولتی - عدم آگاهی مردم در استفاده از تسهیلات بانکی و .. - وجود شکاف بین جامعه ذی‌نفعان و ذینفوذان در نتیجه مشارکت ناقص هر یک از بخش‌ها - مقاومت در برابر تغییر کاربری‌ها - نبود جامعه مدنی (سازمان‌های مردم‌نهاد، سندیکاها، NGO ها) که مردم را به نهادها وصل کند
	ایفای نقش پنهان و غیر-رسمی گروه‌های مردمی	-
	تخلیفات ساختمانی	-

شکل شماره ۴ درون مایه‌ها و زیر درون مایه‌های مدیریت تعارض کنشگران را با توجه به تعداد ارجاعات نشان می‌دهد. بر این اساس ۶ مولفه اصلی مدیریت تعارض عبارتند از: تعارض ارزشی، تعارض اقتصادی، تعارض رویه‌ای (برهم‌افزایی بین سازمانی)، تعارض منافع عمومی و خصوصی، مشارکت‌گریزی و تعارض سازمانی. ۶ مولفه مذکور در فرایند مصاحبه مطرح گردید و پس از بررسی روابط علی-معلولی مولفه‌ها و زیر درون مایه‌ها شکل ۵، به عنوان مدل مفهومی "مدیریت تعارض کنشگران در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی شهری" ارائه گردید.



شکل شماره ۴- درون مایه و زیر درون مایه ها مدیریت تعارض کنشگران در فرایند برنامه ریزی کاربری اراضی

ماخذ : نگارندگان، ۱۴۰۰



شکل شماره ۵- تبیین مولفه های مدل مفهومی مدیریت تعارض کنشگران در فرایند برنامه ریزی کاربری اراضی شهری

ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۰

در تحقیق پیش رو متناسب بر یافته ها و تحلیل کیفی حاصل از مصاحبه انجام شده و مدل مفهومی (شکل ۴)؛ مراد از تعارض سازمانی، تعارض ذی نفعان دارای موضع قدرت قانونی، ذی نفعان دارای موضع تعامل، ذی نفعان دارای موضع بی طرف و ذی نفعان دارای موضع تعارض می باشد که منافع، اهداف و رویه های سازمانی آن ها در نتیجه اجرای این گونه طرح ها تحت تأثیر قرار گرفته است. بر این اساس سازمان میراث فرهنگی، قوه قضاییه-دادگستری، تولیت آستان قدس رضوی و شهرداری مشهد از جمله ذی نفعان دارای موضع قدرت قانونی، شرکت عمران و مسکن سازان ثامن و سازمان نظام مهندسی به عنوان ذی نفعان تعاملی، مستاجرین و مهاجرین حوزه به عنوان ذی نفعان دارای موضع بی طرف و اداره اوقاف و امور خیریه، شوراییاری محله، شهرداری نواحی و مناطق، دفاتر تسهیلگری، مالکان (صاحبان اصناف و سرمایه)، فعالین بازار زمین و مسکن و شرکت آب-فاضلاب/مخابرات/گاز از موضع ذی نفعان دارای تعارض هستند که اجرای طرح توسعه شهری موانعی را برای منافع و اهداف سازمانی آن ها ایجاد کرده است.

تعارضات سازمانی پیش روی این طرح شامل «تعارض منافع اقتصادی»، «تعارض ارزشی» و «تعارض رویه‌ای» است. ضوابط منحصربه‌فرد هر یک از سازمان‌های مذکور و نبود یک رژیم حقوقی مناسب برای نوسازی منجر به کاهش تمایل مالکان به نوسازی املاک و کاهش چشمگیر منابع درآمدی شهرداری از محل صدور پروانه‌های ساختمانی در پروژه‌های بهسازی و نوسازی شده است از طرفی تمایلات و اولویت‌های متضاد دستگاه‌های مختلف و نبود رویکرد پروژه محور سازمان‌های مرتبط منجر به تفاوت رویکرد یا جهت متفاوت منافع سازمانی می‌گردد. همچنین تعدد دستگاه‌ها و تداخل مسئولیت‌ها و برخورد مستبدانه مسئولین از دیگر موارد بروز تعارض سازمانی ذی‌نفعان در فرایند برنامه ریزی کاربری اراضی می‌باشد.

تعارض رویه‌ای شامل تعارض وظایف و اهداف سازمانی و رویه‌ها و ابزارهای نیل به آن و همچنین تعارض طرح-هاست. بر پایه یافته‌های مصاحبه عمیق، از طرفی انتصابی بودن ساختار مدیریت شهری و عدم توجه به مدیریت محلی باعث عدم توجه به جایگاه شهروند در فرایند برنامه ریزی کاربری اراضی شهری و کاهش مشارکت شهروندان می‌گردد و این عدم تمایل به مشارکت نتیجه رویکردهای فن سالارانه، متخصص محور و متمرکز مدیریت شهری در تصمیم‌گیری‌هایی است که مورد وفاق کنشگران عام و گروه‌های مردمی نیست و از طرف دیگر با توجه به تعارض اهداف سازمان‌های دخیل، به ضوابط ساخت‌وساز در اسناد و طرح‌های توسعه توجه نمی‌گردد که این امر منجر به کاهش تمایل فعالان و سرمایه‌گذاران مسکن به نوسازی قطعات می‌شود.

ایجاد تعامل و تعادل توأم با شناخت میان «وجه فرهنگی ظروف زندگی‌های دیروز» از یک سو و «نیازها و خواسته‌های زندگی امروز» از سوی دیگر، مستلزم حذف یا کنترل سوءبرداشت‌ها، تنش‌ها و تعارض‌های اجتماعی معطوف به رویکردهای حفاظتی است. بنابراین برقراری تعادل میان «نیازها و خواسته‌های اجتماعی» از اهمیت و حساسیت خاصی برخوردار است و عدم توجه به وجاهت اجتماعی طرح منجر به تعارض می‌گردد. علاوه بر این، موفقیت برنامه ریزی در گرو مشارکت همه جانبه ساکنان و توجه به آنها به مثابه اولویت نخست چنین برنامه‌هایی است. ماهیت غیر مشارکتی طرح توسعه شهری و در نظر نگرفتن یا نگاه تقلیل‌گرایانه به نقش و جایگاه کنشگران و بهره‌وران طرح‌های توسعه به عنوان ذی‌نفعان اصلی طرح، منفعت‌طلبی و مواردی هم‌چون تبعات زیست محیطی طرح‌ها و قرارگرفتن اراضی مالکین در مسیر طرح‌های توسعه و حفاظتی، زمینه بروز تعارض منافع عمومی و خصوصی را فراهم آورده است. این تعارضات را می‌توان به دو دسته «تعارض ارزشی» و «تعارض منافع اقتصادی» دسته بندی کرد. تخریب میراث یک گروه خاص، تضییع حقوق مالکانه به واسطه همجواری با آثار تاریخی و تفاوت فرهنگی منجر به بروز «تعارض ارزشی» بین کنشگران می‌گردد.

از رهگذر تحلیل مصاحبه با ذی‌نفعان خصوصی، تعارض منافع اقتصادی مهم‌ترین عامل بروز تعارض منافع عمومی و خصوصی در فرایند برنامه ریزی کاربری اراضی به شمار می‌رود. به اعتقاد متخصصین، کاهش قیمت و ارزش افزوده زمین و مسکن، رکود معاملات ملکی، کاهش تمایل فعالان و سرمایه‌گذاران مسکن به نوسازی قطعات و در نهایت، رکود اقتصادی از مهم‌ترین پیامدهای اقتصادی است. به واسطه پیامدهای اقتصادی منفی طرح توسعه شهری در وضع موجود شاهد تشدید فرسودگی کالبدی که در کاهش قیمت زمین و مسکن نقش قابل توجهی دارد. تعارضات اقتصادی ناشی از اجرای طرح توسعه شهری، پیامدهای اجتماعی منفی نظیر غیر عادلانه دانستن طرح و غیرپاسخگو بودن نهادهای عمومی مسئول به زبان‌های اقتصادی وارده به ذی‌نفعان را به همراه داشته است. چنین تبعاتی می‌تواند ماهیت غیر مشارکتی نظام برنامه ریزی را آشکار ساخته و منجر به تشکیل گروه‌های رسمی و غیر رسمی مقاومت در برابر توسعه چه به صورت آشکار و چه در لایه‌های پنهانی گردد.

۵. نتیجه گیری

برنامه ریزی کاربری اراضی فرآیندی رفت‌وبرگشتی مبتنی بر دخیل نمودن کلیه کنشگران برنامه‌های مذکور با در نظر گرفتن خواسته‌ها، علایق، منافع و ارزش‌های تمامی کنشگران می‌باشد. در این فرآیند و به منظور تحقق پذیری حداکثری برنامه‌های

کاربری اراضی به عنوان مهم‌ترین بخش نظام برنامه ریزی می‌بایست صدای تک تک تاثیرگذاران و تاثیرپذیران از برنامه‌های مذکور شنیده شود. یعنی هم سنگ توجه به گروه‌های دارای وجهت، مشروعیت و قدرت، می‌بایست خواسته‌ها و علایق و منافع گروه‌های خاموش و بی صدا نیز به طور جدی و به دور از شعار زدگی و به منظور دستیابی به برنامه ریزی کاربری اراضی کارا شنیده شود و در تدوین برنامه‌های توسعه لحاظ گردیده و مشارکت کنشگران از طریق رویکردهای تعاملی همچون مذاکره‌گری و میانجی‌گری در راستای حصول مصالحه حداکثری تقویت گردد. در صورت ادامه روند فعلی و نگاه تمرکزگرا در برنامه ریزی و به تبع آن برنامه ریزی کاربری اراضی، حضور شهروندان در روند تصمیم‌گیری و نظارت مستقیم بر تدوین طرح‌های کاربری اراضی در حد یک ادعا باقی مانده و میزان تحقق‌پذیری برنامه‌ها و پروژه‌ها با چالش جدی مواجه می‌گردد. این امر به نوبه خود هزینه سنگینی را به ارکان حکومتی و مدیریت شهری وارد نموده و تمام انرژی نظام برنامه ریزی متوجه رفع و رجوع تعارضات پیش آمده می‌گردد. منطبق بر یافته‌های تحقیق پیش رو ذی‌نفعان دخیل در فرآیند برنامه ریزی حوزه مورد مطالعه براساس میزان تاثیرگذاری و نیز قدرت پنهان و آشکار جهت دهی به برنامه‌های توسعه در چهار دسته ذی‌نفعان دارای قدرت قانونی، دارای موضع تعامل، دارای موضع بی طرف و ذی‌نفعان دارای موضع تعارض دسته بندی گردید که تعارضات سازمانی (دربرگیرنده تعارضات منافع اقتصادی، تعارضات ارزشی و تعارضات رویه‌ای)، تعارضات منافع عمومی و خصوصی (در برگیرنده تعارضات ارزشی و تعارضات منافع اقتصادی) و نهایتاً مشارکت‌گریزی کنشگران، لایه‌های اصلی دربرگیرنده مدل تحقیق و زمینه ساز بروز و ظهور تعارض در "خواست‌ها" و "منافع" کنشگران دخیل در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی و تحقق‌پذیری حداقلی برنامه‌های مذکور می‌باشند. شایان ذکر است تعارضات محتمل بدون در نظر گرفتن و حضور ذی‌نفعان در فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی قابل حل و فصل نبوده و استمرار بلا تکلیفی مدیریت شهری منجر به سلب اعتماد عمومی و کاهش کارایی سیستم برنامه ریزی می‌گردد. لازم به ذکر است هرگونه مسئولیت‌پذیری و مشارکت شهروندان در گرو در نظر گرفتن منافع مستقیم و غیرمستقیم آن‌ها و تبدیل مشارکت غیرفعال به مشارکت فعال می‌باشد که در تحقق‌پذیری طرح‌ها و پروژه‌ها موثر بوده و یکی از بهترین راه‌های برانگیختن مشارکت عمومی ذی‌نفعان، مذاکره‌گری و میانجی‌گری بین کنشگران در مراحل مختلف فرآیند برنامه ریزی کاربری اراضی می‌باشد.

منابع

- احمد پور، احمد؛ حاتمی نژاد، حسین؛ کرامت الله زیاری، حسنعلی؛ فرجی سیکبار، ابوذر وفایی (۱۳۹۳)؛ بررسی و ارزیابی کاربری اراضی شهری از منظر عدالت اجتماعی (مورد مطالعه: کاشان)، آمایش سرزمین، دوره ششم، شماره دوم، پاییز و زمستان ۱۳۹۳، صفحات ۱۷۹-۲۰۸، <http://ensani.ir/file/download/article/20150714133249-9443-44.pdf>
- دینکرلی، هارولد و دیگران (۱۳۷۶)، سیاست زمین شهری، ترجمه عبدالله کوثری، انتشارات سازمان ملی زمین و مسکن، تهران
- رفیعیان، مجتبی؛ معروفی، سکینه (۱۳۹۰)، نقش و کاربرد رویکرد برنامه ریزی ارتباطی در نظریه‌های نوین شهرسازی، معماری و شهرسازی آرمان شهر: پاییز و زمستان ۱۳۹۰، دوره ۴، شماره ۷؛ از صفحه ۱۱۳ تا صفحه ۱۲۰.
- رهنما، محمدرحیم (۱۳۸۷)، اثرات اجرای طرح‌های بهسازی و نوسازی مرکز شهر مشهد بر محله پایین خیابان، جغرافیا و توسعه، بهار و تابستان ۱۳۸۷، دوره ۶، شماره پیاپی ۱۱؛ از صفحه ۱۵۷ تا صفحه ۱۸۰.
- زندگی آبادی، علی و زنگنه، مهدی (۱۳۹۳)، شهروندی مشارکتی و نقش آن در بهینه سازی مدیریت شهری، مطالعه موردی منطقه ۱ شهر مشهد، پژوهش‌های جغرافیایی برنامه ریزی شهری دوره ۲ تابستان ۱۳۹۳ شماره ۲
- سرخیلی، الناز؛ رفیعیان، مجتبی؛ تقوایی، علی اکبر (۱۳۹۵)، بررسی الگوی مدیریت تعارض ذی‌نفعان و ذی‌نفعان در ابرپروژه‌های شهر مشهد، جغرافیا و توسعه، شماره ۴۵، صص ۱۴۱-۱۵۸ https://gdij.usb.ac.ir/article_2926.pdf
- شریف زادگان، محمدرحیم؛ شفیع، امیر (۱۳۹۳)، برنامه ریزی ارتباطی به عنوان رویکرد پیشنهادی برای برنامه ریزی شهری در مقیاس محلات در محله فرحزاد شهر تهران، فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی، سال پانزدهم، شماره ۵۶
- صراف، مظفر؛ توکلی نیا، جمیله؛ چمنی مقدم، مهدی (۱۳۹۴)، جایگاه برنامه ریز در فرآیند برنامه ریزی شهری ایران، فصلنامه علمی پژوهشی مطالعات شهری، دوره ۳، شماره ۱۲، پاییز ۹۳، صفحه ۱۹-۳۲ http://urbstudies.uok.ac.ir/article_10945_4bc4962f4cf8051b2db8d461303d7fe5.pdf
- عزیز، محمدمهدی؛ ابویی اردکان، محمد؛ نوری، نسرین (۱۳۹۱)؛ بررسی نقش کنشگران و ابزارهای مدیریت شهری در یکپارچگی مدیریت کلانشهر تهران، مجله علمی - پژوهشی هویت شهر، شماره دهم، سال ششم، صص ۵-۱۶ https://hoviatshahr.srbiau.ac.ir/article_1321_49086c11b2ee002eb0d3e08e0d2d5a27.pdf
- عزیز محمدمهدی، آراسته مجتبی (۱۳۹۰)، تبیین پراکنده رویی شهری بر اساس شاخص تراکم ساختمانی (مطالعه موردی شهر یزد)، هویت شهر، بهار و تابستان ۱۳۹۰، دوره ۵، شماره ۸؛ از صفحه ۵ تا صفحه ۱۵.
- فیروزنیا، قدیر؛ قرنی آرنی، بهروز (۱۳۹۴)؛ به‌کارگیری تحلیل بازیگران در فرایند ساماندهی نظام مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه روستایی، فصلنامه علمی پژوهشی پژوهش‌های روستایی، شماره ۴، دوره ۶، صفحه ۸۹۵-۱۰۲۰ 10.22059/jrur.2015.57365915-895
- کاظمیان، غلامرضا؛ جلیلی، مصطفی (۱۳۹۴)؛ تحلیل قدرت ذی‌نفعان کلیدی در فرآیند سیاستگذاری طرح جامع تهران؛ نشریه نامه معماری و شهرسازی، سال هشتم شماره ۱۵، صص ۱۳۹-۱۵۷ <http://panel.archoma.ir/uploads/posts/4296/attachments/131701694765720256/AUP151442867400.pdf?forceDownload=1>
- گادز چاک، دیوید؛ کایسر، ادوارد؛ چین، استوارت (۱۳۹۵)؛ برنامه ریزی کاربری زمین، ترجمه: منوچهر طبیبیان، موسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران
- گل دار، زهرا؛ امیری، مجتبی؛ قلی پور سوته، رحمت الله؛ معظمی، منصور (۱۳۹۶)، طراحی چارچوب مفهومی درگیرسازی ذی‌نفعان در خط مشی گذاری عمومی، دانش حسابرسی، دوره ۱۷، شماره ۶۶، صفحات ۸۱-۱۰۵ <file:///C:/Users/F1/AppData/Local/Temp/4026013966604.pdf>
- گلزاری اسکویی، نعیمه؛ هودسی، هانیه (۱۳۹۴)؛ مدیریت تعارض کنشگران در فرآیند تهیه و اجرای برنامه‌های توسعه شهری، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهری تهران، گزارش شماره ۳۲۹

<https://www.noandishaan.com/uploads/do.php?id=3327>

- لاریجانی، مریم؛ قربانی، مهدی؛ رحمانی آزاد، الهام (۱۳۹۲)؛ پژوهش‌های دانش سرزمین، دوره ۴، شماره ۱، صص ۳۷-۵۰
https://esri.sbu.ac.ir/article_94996_2612cd5b89a4ec146277eefdada33d82.pdf
- مجیدی خامنه، بتول؛ جنگی، حسن؛ ضرغامی، سعید (۱۳۹۴)، سنجش رضایت مردم از خدمات رفاه عمومی در نظام کاربری اراضی شهری (مطالعه موردی: مناطق ۱۴، ۱۵، ۱۶ شهرداری تهران)، مجله پژوهش و برنامه ریزی شهری، سال ششم، شماره بیستم، بهار ۹۴، صفحه ۱۲۱-۱۳۸
http://journals.miau.ac.ir/article_823_ff23f843332c6756a02c4cb052c5517b.pdf
- مشهودی، سهراب (۱۳۸۶)؛ مبانی طرح‌های سیال شهری، شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری، چاپ دوم
- نوریان، فرشاد؛ خاکپور، امین (۱۳۹۵)، ارائه مدلی جهت شناسایی بهره‌وران کلیدی در برنامه‌های شهری، نمونه موردی: ناحیه جوادیه منطقه ۱۶ شهرداری تهران، معماری و شهرسازی آرمانشهر، دوره ۱۰، شماره ۱۹ صفحات ۲۷۱-۲۸۱
http://www.armanshahjournal.com/article_50507_27c82daf0faefff0802d80298941693b.pdf?lang=en
- وحیدی برجی، گلدیس؛ نوریان، فرشاد؛ عزیزی، محمد مهدی (۱۳۹۶)، شناسایی علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح‌های توسعه شهری ایران با استفاده از نظریه زمینه‌ای، نشریه هنرهای زیبا معماری و شهرسازی، دوره ۲۲، شماره ۱، بهار ۱۳۹۶، صفحه ۵-۱۴
- A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide), Project Management Institute (PMI), (2013) 5, 6, 40,400-410). <http://www.cs.bilkent.edu.tr/~cagatay/cs413/PMBOK.p>
- Aapaaja, Aki & Haapasalo, Harri, and Söderström, Pia (2013), Early Stakeholder Involvement in the Project Definition Phase: Case Renovation, Hindawi Publishing Corporation ISRN Industrial Engineering Volume 2013, Article ID 953915, 14 pages <http://dx.doi.org/10.1155/2013/953915>
- Braimoh, K. L, Onishi, T, (2007). Spatial Determinants of Urban Land Use Change in Lagos, Nigeria. Land Use Policy, 24, 502-515.
- Gray. B, Coleman. P, Putnam. L (2007), Introduction: Intractable conflict: New perspectives on the causes and conditions for change. American Behavioral Scientist, 50(11), 1415-1429. <https://doi.org/10.1177/0002764207302459>
- Geist, H. J., & Lambin, E. F. (2002). Proximate causes and underlying driving forces of tropical deforestation. BioScience 52(2), 143-150. [doi.org/10.1641/0006-3568\(2002\)052\[0143:PCAUDF\]2.0.CO;2](https://doi.org/10.1641/0006-3568(2002)052[0143:PCAUDF]2.0.CO;2)
- Gao.Yuan. , Wang. Jinman, Zhang.Min , Li.Sijia (2021), Measurement and prediction of land use conflict in an opencast mining area, Resources Policy, Volume 71, 101999, doi.org/10.1016/j.resourpol.2021.101999
- Jing.Y.R (2014), an investigation of stakeholder analysis in urban development projects: Empirical or rationalistic perspectives, International Journal of Project Management, Volume 32, Issue 5, 838-849, doi.org/10.1016/j.ijproman.2013.10.011
- Jones, G; et al. (2008). Contemporary Management. New York : McGraw -Hill Company.
- Karimi. Azadeh, Brown. Greg (2017), Assessing multiple approaches for modelling land-use conflict potential from participatory mapping data, Land Use Policy, V. 67, 253-267 doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.06.004
- Kroh. J (2021), Sustain(able) urban (eco) systems: Stakeholder-related success factors in urban innovation projects, Technological Forecasting and Social Change, Volume 168, 120767, doi.org/10.1016/j.techfore.2021.120767
- Lewis, David. A. 2015. Identifying and Avoiding Conflicts between Historic Preservation and the Development of Renewable Energy. IUCN. https://www.nyuelj.org/wp-content/uploads/2015/02/Lewis_READY_FOR_WEBSITE.pdf
- Madalina. Oachesu (2016), Conflict Management, a New Challenge, Procedia Economics and Finance Volume 39, 2016, Pages 807-814, [doi.org/10.1016/S2212-5671\(16\)30255-6](https://doi.org/10.1016/S2212-5671(16)30255-6)
- Madani, K.; (2010). Game theory and water resources, Journal of Hydrology, Vol. 381, No. 3- 4, PP: 225-238
- Madani, K.; Hipel, K. W.; (2011). Non-cooperative stability definitions for strategic analysis of generic water resources conflicts, Water Resource Manage 25: 1949-1977

- Magsi.H (2013), Land use conflicts in developing countries: framing conflict resolution and prevention strategies to ensure economic growth and human welfare. The case of Chotiari water reservoir from Pakistan, <https://pastel.archives-ouvertes.fr/pastel-00949960>
- Magsi, Habibullah , Torre, Andre (2014) , **Approaches to understand land use conflicts in the developing countries**, The Macrothème Review, Volume 2 , Issue 1, Pages 119-136
- MASORE , FLAVIAN MUHULA , (2011) , ANALYSIS OF LAND USE CONFLICT IN ZANZIBAR: A PARTICIPATORY APPROACH , Master of Science Thesis in Geo-information Science and Earth Observation., Faculty of Geo-Information Science and Earth Observation of the University of Twente,https://filetransfer.itc.nl/pub/pgis/Zanzibar/2011-UPM_FLAVIAN%20MUHULA%20MASORE-24110.pdf
- Mohamed, M., & Ventura, S. (2000). Use of geomatics for mapping and documenting indigenous tenure systems. *Society and Natural Resources*, 13(3), 223-236. doi.org/10.1080/089419200279072
- **Pacione , Michael(2013)**, Private profit, public interest and land use planning—A conflict interpretation of residential development pressure in Glasgow's rural–urban fringe, **May 2013** *Land Use Policy* 37-38:61 , [DOI:10.1016/j.landusepol.2012.09.013](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2012.09.013)
- **Peltonen, L., Sairinen, R. (2010). Integrating Impact Assessment and Conflict Management in Urban Planning: Experiences from Finland, *Environmental Impact Assessment Review*, 30, 328-337.**
- Pikkat , Ashley (2015), Conflict Management within the NSW Planning System: Resolving land use conflicts associated with major developments in urban areas: Resolving land use conflicts associated with major developments in urban areas , An Undergraduate Thesis ,The University of New South Wales , Faculty of the Built Environment Planning and Urban Development Program
- Setsumi. I.S, Fontes O. L, Vidal. V. J. G (2021), urban consolidation centers: Impact analysis by stakeholder, *Research in Transportation Economics*, Available online 27, 101045, doi.org/10.1016/j.retrec.2021.101045
- **Tait, Malcolm (2015) , Trust and the Public Interest in the Micropolitics of Planning Practice** , June 2011, *Journal of Planning Education and Research* 31(2):157-171, [DOI:10.1177/0739456X11402628](https://doi.org/10.1177/0739456X11402628)
- Yu. Tao, Liang. Xin, Shen G. Q, Shi. Q, Wang. G (2019), An optimization model for managing stakeholder conflicts in urban redevelopment projects in China, *Journal of Cleaner Production*, Volume 212, 537-547, doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.12.071
- Zhuang. T, Qian Q. K, Visscher.H, Elsinga.M. G, Wu. W (2019), The role of stakeholders and their participation network in decision-making of urban renewal in China: The case of Chongqing, *Cities*, Volume 92, 47-58, doi.org/10.1016/j.cities.2019.03.014
- Zou.Lilin, Liu.Yansui, Wang.Jianying, Yang. Yuanyuan (2021), an analysis of land use conflict potentials based on ecological-production-living function in the southeast coastal area of China, *Ecological Indicators*, Volume 122, 107297, doi.org/10.1016/j.ecolind.2020.107297