

## مقایسه تطبیقی الزامات نهادی الگوواره برنامه‌ریزی راهبردی با برنامه‌ریزی «راهبردی ساختاری» شهر تهران

بهزاد ملک‌پور اصل<sup>۱\*</sup> - محمدنصیر تیغ‌ساززاده<sup>۲</sup>

۱. استادیار گروه شهرسازی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران (نویسنده مسئول).  
۲. کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

تاریخ دریافت: ۹۸/۰۴/۲۱ تاریخ اصلاحات: ۹۸/۰۷/۲۷ تاریخ پذیرش نهایی: ۹۸/۰۹/۱۹ تاریخ انتشار: ۹۹/۰۹/۳۰

### چکیده

پس از پایان جنگ جهانی دوم و در پی نیاز به بازسازی شهرهای ویران‌شده، الگوی برنامه‌ریزی جامع به خاطر توجه صرفاً کالبدی، انعطاف‌ناپذیری و انطباق‌ناپذیری در برابر تغییرات سریع سکونتگاه‌های شهری مورد نقد قرار گرفت. به دنبال این انتقادات، برنامه‌ریزی جامع - ساده جای خود را به رهیافت جامع - عقلایی داد که این رهیافت به واسطه عقلانی بودن، مقدمات ظهور نگرش راهبردی را فراهم کرد. در نظام برنامه‌ریزی ایران که به تدوین برنامه‌ریزی جامع می‌پرداختند، عدم تحقق‌پذیری این نوع برنامه‌ها با وجود صرف هزینه و زمان زیاد، بر برنامه‌ریزان آشکار و در همین راستا برنامه‌ریزی راهبردی - ساختاری مطرح و حمایت شد. این طرح موضوع منجر به حرکت به سوی تهیه طرح‌های توسعه شهری با رویکرد ساختاری راهبردی برای کلانشهرها از جمله تهران شد که با عدم تعریف قانونی و نهادی این رویکرد در محیط مورد برنامه‌ریزی - تهران - تهیه چنین طرحی با کاستی‌ها و تداخلاتی در طول فرآیند برنامه‌ریزی روبرو شد که تحقق‌پذیری و دستیابی به اهداف طرح را تحت تأثیر قرار داد. هدف از این مقاله شناسایی کاستی‌ها و مغایرت‌های نهادی طرح راهبردی - ساختاری شهر تهران با اصول و ارزش‌های الگوواره راهبردی است تا از این طریق تحقق‌پذیری آن افزایش یابد. این پژوهش که از حیث هدف جز پژوهش‌های کاربردی محسوب می‌شود به منظور دستیابی به اهداف مذکور، با بهره‌گیری از رهیافت نهادی به مقایسه تطبیقی طرح راهبردی ساختاری شهر تهران با اصول و مفاهیم الگوواره راهبردی می‌پردازد تا از این طریق مقدمات اصلاح و اجرایی شدن طرح آغاز شود. برای رسیدن به این هدف، نخست به تعیین مؤلفه‌هایی جهت مقایسه طرح با الگوواره راهبردی اقدام شده که این مؤلفه‌ها الزاماتی هستند که می‌تواند زمینه کارآمدی نهادهای برنامه‌ریزی را فراهم کند. سپس با مقایسه تطبیقی و برهم نهادن این مؤلفه‌ها و الزامات، کاستی‌ها و عدم تطابق برنامه‌ریزی راهبردی ساختاری تهران با اصول کلی برنامه‌ریزی راهبردی تعیین می‌شود. بر مبنای دستاوردهای این مقاله، با وجود ادعای نهادباوری و توجه به اهمیت نهاد در تمامی مراحل تهیه، طرح یاد شده فاقد هرگونه اقدام برای تقویت این رهیافت بوده و از این منظر در دو حوزه الزامات کمی و کیفی نیازمند تجدیدنظر است تا با تحقق هر کدام، تطابق بیشتر طرح با الگوی راهبردی تحقق یابد.

**واژگان کلیدی:** برنامه‌ریزی راهبردی، نهادگرایی، الزامات نهادی، طرح راهبردی ساختاری، کلانشهر تهران.

## ۱. مقدمه

در اوایل سده بیستم، برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای در انتقاد به شهر صنعتی سده نوزدهم برآمد و بر این فرض استوار بود که شهر را می‌توان آگاهانه و به گونه‌ای طراحی کرد که به خلق یک شهر ایده‌آل یا حداقل مکانی بهتر برای زندگی و کار تبدیل شود (Natrasony & Alexander, 2005). بر اساس این دیدگاه و زیر نفوذ اندیشه برنامه‌ریزی عقلانی به صورت «الگوی طرح‌های جامع و تفصیلی»<sup>۱</sup> با اتکا بر مبانی برنامه‌ریزی جامع<sup>۲</sup> در اروپا و آمریکا شکل گرفت که تا حدود دهه ۱۹۶۰ نقشی فراگیر و مسلط داشت. در واقع تا آن زمان تصور می‌شد که شهر و مسائل آن نیز مانند هر پدیده دیگر به کمک تعقل و علوم شناختی قابل کنترل است<sup>۳</sup> (Dyckman, 1963)؛ اما با گذشت زمان، این نوع از طرح‌ها به خاطر ویژگی طراحی محور<sup>۴</sup> خود و نقشه‌های تولیدی انبوه که ویژگی انعطاف‌ناپذیری<sup>۵</sup> و انطباق‌ناپذیری<sup>۶</sup> با تغییرات سریع شهرها را به آن می‌بخشید مورد نقد قرار گرفت (Perloff, 1956). پیچیدگی شهرها، محدود بودن ابزارهای شناختی و حساس بودن میزان و نوع مداخله در ساختار و عملکرد شهرها، موجب پدید آمدن نظریه‌های جدیدی در این عرصه گشت که الگوی برنامه‌ریزی ساختاری-راهبردی یکی از محصولات اصلی این تغییر تفکر است (Albrechts, 2017; Oosterlynck, Van den Broeck, Albrechts, Moulart, & Verhetsel, 2011). در برنامه‌ریزی راهبردی، اهداف ثابت<sup>۷</sup> و تغییرناپذیر<sup>۸</sup> پنداشته نمی‌شوند. بنابراین اهداف در طول دوره برنامه، قابل تعریف و دستیابی مجدد هستند. از این رو فرآیندهای تصمیم‌سازی<sup>۹</sup> و تصمیم‌گیری<sup>۱۰</sup> برای اهداف در یک ارتباط چرخه‌ای قرار می‌گیرند و یکدیگر را بازسازی می‌کنند (Bryson, 1995). این شیوه از برنامه‌ریزی، با در نظر گرفتن شرایط تغییر یابنده، شیوه برنامه‌ریزی سنتی را از وضعیت «ایستا» خارج می‌کند و بر «پیوسته» بودن فرآیند برنامه‌ریزی و امکان بازبینی و فرایینی آن تأکید می‌نماید (Abdi Daneshpour, 2015, p. 174).

این تغییر و گذار از برنامه‌ریزی جامع به سوی برنامه‌ریزی راهبردی در نظام برنامه‌ریزی ایران نیز قابل بررسی است. با تاسیس سازمان برنامه در ایران در سال ۱۳۲۷ شمسی، اندیشه برنامه‌ریزی جامع در ایران صورت عملی به خود گرفت و به‌عنوان یک دیدگاه رسمی و قانونی در شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری ایران به کار گرفته شد (Mashhad-izadeh, 2004, p. 468). به طوری که در فاصله سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۴۰ طرح‌های جامع توسط مشاوران خارجی برای چند شهر تهیه شد سپس در برنامه پنجم عمرانی کشور (۱۳۵۶-۱۳۵۲) پیش‌بینی شد که برای تمام شهرهای بالای ۲۵ هزار نفر جمعیت، طرح جامع تهیه شود (Moradi, 2005, p. 143). این روند تا دهه ۱۳۶۰ شمسی ادامه یافت تا این‌که اندیشه بازنگری در نظام شهرسازی کشور و به کارگیری الگوها و روش‌های جدید

در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری مطرح شد (Pir-zadeh, 2008). اندیشمندان مختلفی از دیدگاه ساختاری راهبردی جهت ارتقاء کیفیت طرح‌های توسعه شهری و شناسایی تعاملات داخلی نظام‌های اجتماعی، اقتصادی و محیطی با برنامه‌ریزی شهری، طرح موضوع و حمایت کردند. این طرح موضوع منجر به حرکت به سوی تهیه طرح‌های توسعه شهری با رویکرد ساختاری-راهبردی به ویژه برای کلانشهرها شد (Daneshvar & Bandar, 2011, p. 84). در سال ۱۳۷۸ شمسی و در پی یک روند نسبتاً طولانی و برقراری تفاهم میان شهرداری شهر تهران و وزارت مسکن و شهرسازی (راه و شهرسازی) شرح خدمات برنامه‌هایی با عنوان «برنامه‌های راهبردی-ساختاری» تدوین و برنامه راهبردی ساختاری شهر تهران به منظور رفع کاستی‌ها و چالش‌های الگوواره‌های جامع تدوین شد؛ اما به رغم تغییر رویکرد و محتوای طرح راهبردی-ساختاری تهران نسبت به طرح‌های جامع سنتی، این طرح نیز همانند طرح‌های پیشین، خالی از تناقضات و کاستی‌های جدی نیست (Hadi zanor, 2016, p. 26). از این رو، علی‌رغم تغییر رویکرد برنامه‌ریزی، وجود کاستی‌های اساسی همچنان پرسش‌های فراوانی را پیرامون موضوع مطرح می‌کند. مقاله حاضر، نخست با پرداختن به ادبیات موضوع به انگاشت نهاد و جایگاه آن در نظام برنامه‌ریزی می‌پردازد و پیرامون ارتباط نهادها با نحوه مواجهه با نامعلومی‌ها و عدم قطعیت‌ها در برنامه‌ریزی راهبردی بحث می‌کند. در ادامه، الگوی راهبردی ساختاری به‌عنوان الگویی برای توسعه شهری در ایران مدنظر قرار خواهد گرفت. در انتها با مقایسه تطبیقی و برهم نهادن مؤلفه‌ها و الزامات نهادی، میزان تطابق برنامه‌ریزی راهبردی ساختاری تهران با اصول کلی برنامه‌ریزی راهبردی تعیین می‌شود.

## ۲. روش‌شناسی پژوهش

روش تحقیق در این پژوهش تطبیقی-تحلیلی است. این پژوهش به‌واسطه بررسی و سنجش طرح راهبردی-ساختاری شهر تهران با الگوی راهبردی و با رویکرد نهادی، از حیث هدف جز تحقیقات کاربردی و بر حسب ماهیت، تحقیق توصیفی و تحلیلی محسوب می‌شود. با توجه به عناصر سه‌گانه الگو، ساختار و راهنمای عمل مطروحه در بخش مبانی نظری و با هدف برابر هم نهادن برنامه ساختاری راهبردی تهران و رهیافت برنامه‌ریزی راهبردی در چارچوب نهادگرایی، پژوهش پیش‌رو موارد زیر را در دستور کار خود قرار می‌دهد.

### ۲-۱- تدوین چارچوب مفهومی پژوهش بر اساس الزامات نهادگرایی

چارچوب مفهومی پژوهش به‌عنوان نقشه راه<sup>۱۱</sup> و دستورکار برنامه‌ریز و پژوهشگر مورد استفاده قرار می‌گیرد. ساختار

که در حال حاضر از آگاهی اندکی نسبت به این موضوع - شیوه دستیابی به ارزش‌ها - برخوردار هستیم (Rodrik, 2008, p. 18). از این رو پرداختن به رهیافت نهادی امری ضروری است تا به مطابقت هر چه بیشتر برنامه‌های توسعه با الگوی برنامه‌ریزی راهبردی ختم شود. در ادامه مرور مفاهیم مرتبط با پژوهش در قالب سه بخش اصلی معرفی می‌شود.

### ۳-۱- مفهوم برنامه‌ریزی راهبردی؛ الگوی قابل پذیرش برای قیاس تطبیقی

از دیدگاه جان بربایسون، برنامه‌ریزی راهبردی «تلاش منظم برای تولید تصمیم‌ها و اقدام‌های اساسی است که چیرستی یک سازمان، فعالیت‌ها و چرایی انجام آن‌ها را شکل داده و راهنمایی می‌کند»<sup>۲۱</sup> (Bryson, 1995, p. 6)؛ به عبارت دیگر، برنامه‌ریزی راهبردی فرآیندی است که تعیین می‌کند یک سازمان قصد انجام چه کاری دارد و برای رسیدن به آن به چه شیوه‌ای عمل می‌کند. این فرآیند با یک نقشه راه قابل قیاس است که نشان می‌دهد کجا هستیم و به کجا خواهیم رفت. یک برنامه راهبردی در نظر دارد که سازمان باید به محیط پیرامونی خود که محیطی پویا<sup>۲۲</sup>، غیرقابل پیش‌بینی<sup>۲۳</sup> و در حال تغییر<sup>۲۴</sup> است، پاسخ دهد؛ که این برنامه از طریق یک فرآیند رسمی که بر تصمیمات اساسی تمرکز دارد، تکمیل می‌شود. این تصمیمات اساسی شامل مأموریت‌ها، چشم‌انداز و ارزش‌های سازمان، برنامه‌ها و خدمات، منابع، مخاطبان هدف و جامعه است (Clouser & Cothran, 2006). به کارگیری روش‌ها و فنون تحلیلی مبتنی بر تفکر راهبردی، در پی روشن شدن کاستی‌ها و نارسایی‌های رهیافت‌های سنتی برنامه‌ریزی در بخش عمومی، به ویژه فنون و روش‌های تحلیل در آن‌ها مطرح شد (Abdi Danesh- pour, 2015, pp. 146-153)، زیرا رهیافت‌های جامع سنتی به‌طور عمده دارای تحلیل ساده‌اندیشانه و مبتنی بر دسته‌بندی داده‌های مشابه و با در نظرگیری آینده‌ای ثابت بود که برنامه‌ریزان را از سازوکارهای پیچیده، روابط سببی و همبستگی میان عناصر و اجزای سیستم فضایی غافل می‌کرد (Booth & Jaffe, 1978). این روش‌ها و فنون مبتنی بر برنامه‌ریزی راهبردی با به رسمیت شناختن عدم قطعیت‌های<sup>۲۵</sup> پیش روی سازمان و اثرات آن‌ها در بازار رقابت، برای رویارویی با شرایط پیش‌بینی<sup>۲۶</sup> و مدیریت هر چه بهتر سازمان‌های خصوصی به کار گرفته شد (Helms, 2006, p. 771).

### ۳-۲- الگوی راهبردی - ساختاری؛ ساختار اصلی برنامه‌ی مورد بررسی در پژوهش

برنامه‌ریزی شهری که آن را برنامه‌ریزی فضایی شهر<sup>۲۷</sup> نیز می‌نامند (Abdi Daneshpour, 2015, p. 11)، به منزله مهم‌ترین ابزار قانونی و فنی هدایت و کنترل توسعه شهرها

کلی مدل مفهومی این پژوهش را الزامات رهیافت نهادی و شاخص‌های استخراجی از آن‌ها تشکیل خواهد داد که به‌طور مستقیم از متون نظری استخراج می‌شوند. از آنجا که ظرفیت نهادی مفهومی بسیط در متون نظری و مطالعاتی مختلف است، به کمک روش تحلیل و پایش محتوا و کنکاش مبانی نظری و با حفظ اصالت و اعتبار اسناد مورد بررسی، الزامات نهادگرایی در قالب شاخص‌های قابل سنجش، دسته‌بندی می‌شوند که این شاخص‌ها فرآیند قیاس تطبیقی را فراهم می‌سازند.

### ۳-۲- برابر هم نهادن طرح منتخب با الگوواره راهبردی

این قیاس به‌عنوان هدف اصلی پژوهش به کمک شاخص‌های نهادی تدوین شده در مرحله پیشین صورت خواهد گرفت. برای این کار از روش تحلیل تطبیقی<sup>۲۸</sup> بهره گرفته خواهد شد. تحلیل تطبیقی به معنای توصیف و تبیین مشابهت‌ها و تفاوت‌های شرایط یا پیامدها در بین واحدهای اجتماعی بزرگ مقیاس<sup>۲۹</sup> است (Smelser, 2003, p. 645). این روش یکی از قدیمی‌ترین روش‌ها در اندیشه اجتماعی به شمار می‌رود (Ghaffari, 2009, p. 76). که درصدد فهم مشابهت‌ها و تفاوت‌ها از طریق تطبیق و مقایسه است. از این رو این روش برای مقایسه تطبیقی برنامه‌ریزی راهبردی - ساختاری شهر تهران با اصول برنامه‌ریزی راهبردی رهیافتی مناسب خواهد بود. با توجه به ویژگی و ماهیت تحلیل مقایسه‌ای، به تدوین جدول جمع‌بندی حاصل از مقایسه طرح و الگو و برابر هم نهادن ابعاد و الزامات نهادی الگوواره برنامه‌ریزی راهبردی با ویژگی‌های برنامه‌ریزی راهبردی ساختاری تهران پرداخته می‌شود.

### ۳-۳- مروری بر ادبیات موضوع

به منظور مقایسه تطبیقی طرح راهبردی - ساختاری شهر تهران با اصول برنامه‌ریزی راهبردی به انگاشت‌های کلیدی پرداخته خواهد شد. بدین منظور برنامه‌ریزی راهبردی - ساختاری تهران به‌عنوان برنامه مورد بررسی، برنامه‌ریزی راهبردی به‌عنوان یک الگوی قابل پذیرش برای قیاس تطبیقی و رویکرد نهادی به‌عنوان راهنمای عمل و نقطه تأکید پژوهش مورد بررسی قرار می‌گیرد. تأکید پژوهش بر این رویکرد به خاطر نقش اصلی آن در حوزه برنامه‌ریزی است چرا که در سال‌های اخیر توافق عمومی درباره این موضوع پدید آمده است که نهادها عامل اصلی توسعه و پیشرفت کشورها است و ایجاد تحول و دستیابی به توسعه پایدار، منوط به تغییر آن‌ها است (Motevaseli & Nikoo Nesbati, 2011, p. 52). همچنین نهادها شیوه دستیابی به ارزش‌هایی<sup>۳۰</sup> نظیر شفافیت<sup>۳۱</sup>، کارآمدی<sup>۳۲</sup>، برابری حقوقی<sup>۳۳</sup> فساد کم<sup>۳۴</sup> و مشارکت<sup>۳۵</sup> را نشان می‌دهند که این موارد الزامات حوزه برنامه‌ریزی شناخته می‌شوند

جامعه گفته می‌شود که ارتباطات و تعامل‌های انسانی را امکان‌پذیر نموده و زمینه لازم را برای مبادلات متنوع و چندبُعدی مهیا می‌سازد (Motevaseli & Haj Ali Akbari, 2016, p. 16). نهادها شامل قواعد رسمی (قوانین اساسی، حقوق عرفی و تنظیمات)<sup>۳۲</sup>، قواعد غیررسمی (قراردادهای عرفی)<sup>۳۳</sup>، قواعد اخلاقی و هنجارهای اجتماعی) و بازتاب نهادی هر یک از این قواعد در عمل<sup>۳۴</sup> هستند (Mayntz & Scharpf, 1995). بنابراین، لازم است که در نظریه‌پردازی در مورد نهادها، دو جنبه خارجی و داخلی آن مورد توجه قرار گیرد؛ از دیدگاه خارجی، نهادها به معنای انتظام رفتاری مشترک<sup>۳۵</sup> یا رویه‌های مشترک<sup>۳۶</sup> هستند. اما از دیدگاه داخلی، نهاد چیزی جز مدلهای ذهنی مشترک یا راه‌حل‌های مشترک در برابر مشکلات تکرارشونده نیست و تنها دلیل وابستگی رفتار به آن، اهمیت نهاد در ذهن انسان است (Mantzavinos, North, & Shariq, 2004, p. 77).

رهیافت نهادی یکی از متأخرترین رهیافت‌هایی است که مباحث جدیدی را به ویژه از دهه ۱۹۹۰ در ادبیات توسعه ملی و منطقه‌ای مطرح کرده است. توجه به این امر که واقعیت اجتماعی فضایی توسعه منطقه‌ای و محلی تنها یک سطح جغرافیایی واحد و همگن نیست، بلکه از مکان‌های ویژه‌ای شکل گرفته است که هر مکانی در آن با توجه به دارایی‌های اقتصادی، مسیر توسعه، آگاهی‌های محیط‌زیستی، سیاست‌گذاری‌ها، بینش اجتماعی و فرهنگ دارای شرایط و مقتضیات خاص خود شناخته می‌شود و در واقع توجه به این امر که هر فضای جغرافیایی محتوای نهادی و بومی خاص خود را دارد بنابراین در عمل نیز باید مسیر توسعه آن مجزا و ویژه باشد (Pike, Rodri-guez, & Tomaney, 2006). تحلیل‌گران نهادی، توسعه و تحول سیاست اجتماعی را حاصل اتحاد و همراهی عوامل سیاسی، نهادی و عاملیتی می‌دانند (Ghafari & Azizi mehr, 2011, p. 30). ویژگی اساسی تفکر نهادگرا در این است که حتی در صورت تمرکز بر مشکلات معین، این مشکلات باید در کلیت سیستم اجتماعی مدنظر قرار گرفته و در چارچوب توزیع قدرت در جامعه و لایه‌بندی اقتصادی، اجتماعی و سیاسی تحلیل شوند. همچنین، باید مجموعه عوامل بیرونی - مانند اقدامات سیاستی<sup>۳۷</sup> - نیز در کنار عوامل تأثیرگذار درونی مورد توجه قرار گیرند. پویایی‌های سیستم اجتماعی توسط این واقعیت تعیین می‌شود که همه شرایط درونی از قاعده علیت چرخه‌ای پیروی می‌کنند و با ایجاد تغییر در یکی از شرایط، سایر شرایط نیز - در واکنش به تغییر اولیه - دچار تغییر می‌شوند؛ تغییرات ثانویه سیستم اجتماعی، خود منجر به پیدایش تغییرات جدید و تأثیر بر شرایطی می‌شود که نقطه آغاز تغییر بوده است. در نتیجه، هیچ عامل پایه‌ای وجود ندارد و هر عامل به‌عنوان علت عوامل دیگر به شمار می‌رود. وجود چنین وضعیتی به معنای وابستگی متقابل

تلقی می‌شود (Majedi, Saeednia, Salehi, Mashhoodi, & Mahdizadeh, 1999). ابزاری که ریشه حرفه و کاربست آن را باید در آغاز سده بیستم میلادی و در پاسخگویی به نارضایتی گسترده از نتایج سپردن سازوکار مهار (کنترل)<sup>۳۸</sup> به دگرگونی‌های شهری به بازار، در فساد سیاسی (و جز آن) - که در شرایط بد اجتماعی، اقتصادی و کالبدی شهرهای صنعتی روبه رشد جلوه داشت - جستجو نمود (Abdi, 2015, p. 11). در ایران غلبه الگوی سنتی در دهه‌های گذشته، باعث شد فرآیند تهیه طرح‌های توسعه شهری، به جز پاره‌ای تحولات در مقیاس و نحوه مطالعات، که به تغییر شرح خدمات پایه طرح‌های شهری در دهه ۶۰ انجامید، طی سال‌های متمادی در قالب این نگرش تداوم یابد. در اواخر دهه ۷۰، تغییر نگرش در حوزه اندیشه‌های شهرسازی جامعه موجب بروز رویکرد جدیدی تحت عنوان دیدگاه ساختاری - راهبردی شد (Mashhoodi, 1996). محورهای عمده این تغییر رویکرد در راستای دوری از عدم انعطاف‌پذیری طرح‌های جامع و تفصیلی و توجه به بهبود محیط‌زیست، اعتدالی کیفیت محیط و مشارکت شهروندان بوده است (Seyed Hoseini, 2010). الگوی راهبردی - ساختاری از دو انگاشت الگوی راهبردی و الگوی ساختاری تشکیل شده است. طرح‌های ساختاری به‌عنوان جایگزینی برای طرح‌های توسعه و عمران و حوزه نفوذ شهر ارائه شدند و در چارچوب برنامه‌ها، راهبردها و سیاست‌های طرح ساختاری شهرستان برای هدایت توسعه فضایی شهرهایی با جمعیت بیش از ۵۰ هزار نفر و منطقه شهری بلافصل آن تهیه می‌شود. طرح‌های ساختاری شهر برای دوره‌ای بلند مدت، چارچوب توسعه فضایی شهر و منطقه بلافصل آن را مشخص می‌سازد و از طرح مسائل جزئی می‌پرهیزد و پایه‌ای برای تهیه طرح‌های محلی به شمار می‌رود (Majedi et al., 1999, p. 37). الگوی طرح‌های ساختاری راهبردی برخلاف الگوی سنتی طرح‌های جامع که بر مبنای الگوی خطی، بررسی - تحلیل - طرح تعریف شده بود، به صورت چرخه‌ای عمل کرده و مفهوم طرح در واقع جایگزین جمع‌بندی و نتیجه‌گیری مطالعات می‌شود. پیشنهادهای طرح نیز به صورت راهبرد و سیاست در قالب تحلیل‌های انجام گرفته و چشم‌اندازهای آتی ارائه می‌شود. از دیدگاه نظریه ساختاری راهبردی، طرح‌های شهری در واقع به‌عنوان نوعی تصمیم تلقی می‌شوند. فرآیند تصمیم‌سازی در توسعه و عمران شهرها، حاصل فرآیندی است که مشتمل بر هدف، تحلیل و سیاست است، علاوه بر این، به‌جای نظام تصمیم‌گیری خطی (از بالا به پایین)<sup>۳۹</sup> نظام چرخه‌ای (پایین به بالا)<sup>۴۰</sup> انتخاب می‌شود (Majedi et al., 1999, p. 17).

### ۳-۳- تعریف نهاد<sup>۴۱</sup> و رهیافت نهادی؛ راهنمای عمل تحلیل تطبیقی پژوهش

نهاد به مفهوم کنش جمعی و مجموعه قواعد بازی در یک

چگونه انتخاب‌های قبلی، سیاست‌گذاری‌های بعدی را تحت تأثیر قرار می‌دهد و نهایت اینکه، سیاست‌های فعلی بازتابی است از یک انتخاب که در یک شرایط خاص (نقطه عطف) تاریخی اتفاق افتاده است (Ghafari & Azizi mehr, 2011, p. 31). از نظر ماهونی، جامعه‌شناسان و علمای سیاسی ترجیح می‌دهند که مسیر وابسته را به‌عنوان نوع معینی از توالی ببینند؛ به گونه‌ای که رخدادهای احتمالی اولیه‌ای که منجر به یک رخداد می‌شوند، در قالب زنجیره‌ها یا توالی‌هایی که از قابلیت پیش‌بینی بالایی برخوردار هستند، تنظیم می‌شوند. توالی‌هایی که منتهی به پیامدهایی می‌شوند که به راحتی نمی‌توانند به‌عنوان مجموعه شرایط اولیه یک رخداد تعیین شوند (Mahoney, 2006). پیدایش این رویکرد، ناشی از پیشرفت‌های روش‌شناختی است. در مجموع، رویکرد مسیر وابسته بر این امر تأکید دارد که چگونه انتخاب‌های کنشگران در یک لحظه حیاتی (نقطه عطف) نهادها را ایجاد می‌کند، چگونه این نهادها در عوض، رفتارهای بنیادی کنشگر را شکل می‌بخشند و چگونه پاسخ (واکنش) این کنشگران، منجر به توسعه الگوهای نهادی جدید می‌شود.

این دو شاخه تحلیلی از رویکرد نهادی بر اساس ویژگی‌های ذاتی خود نسبت به یکدیگر متمایز هستند (جدول ۱) با بررسی ویژگی‌های شاخه تحلیلی تحلیل مسیر وابسته از رویکرد نهادی نظیر تعیین عوامل اصلی و کلیدی، نقش دولت به‌عنوان یک کنشگر فعال، مشارکت و همکاری بالا میان کنشگران و ذی‌نفعان و پیش‌بینی عدم قطعیت‌ها به نظر می‌رسد این شاخص تحلیلی با ویژگی‌های برنامه‌ریزی راهبردی مطابقت دارد. از سوی دیگر شاخه تحلیلی دولت‌محور بر نخبه‌گرایی تأکید داشته و به همین واسطه از میزان مشارکت کمتری بین کنشگران بهره‌مند است همچنین توانایی شناسایی نامعلومی‌ها و عدم قطعیت‌ها را ندارد و فاقد توان برای تصمیم‌گیری‌های فوری بوده از این رو این تحلیل به برنامه‌ریزی جامع نزدیک‌تر خواهد بود.

همه فرآیند اجتماعی و نبود تعادل در آن است (Myrdal, 1978, p. 773). رویکرد نهادی دارای دو شاخه تحلیلی دولت‌محور و تحلیل مسیر وابسته است (Forn, 2003, p. 27) که در ادامه هر یک توضیح داده خواهد شد.

### ۳-۳-۱- رویکرد نهادی دولت‌محور

رویکرد نهادی دولت‌محور بر مجموعه ویژه‌ای از سازوکارهای علی، تمرکز یا تأکید دارند و منظور از این سازوکارها، فرآیندهایی است که دولت‌ها (خارجی و داخلی) به کمک آن‌ها پدیده‌های اقتصادی، فرهنگی، حمایتی و حتی روان‌شناسی اجتماعی را شکل داده، بارور می‌کنند یا از شکل‌گیری آن‌ها جلوگیری می‌کنند (Forn, 2003, p. 27). مؤلفه‌های مورد بررسی در این رویکرد تحلیلی، دیوان‌سالاری دولتی، دیوان‌سالاران و ساختار سیاسی است. تحلیل دولت‌محور «در برابر طبقه اجتماعی مسلط، به طور کلی جامعه مدنی یا دیگر دولت‌ها، بر متغیر استقلال مأموران دولتی یا -مدیران دولتی- تأکید دارد» (Forn, 2003, p. 29). این رویکرد، مدعی است که دیوان‌سالاری دولتی و نخبگان سیاسی، کنشگران محوری در شکل‌گیری سیاست‌گذاری هستند و تأثیر معناداری بر توسعه و آغاز برنامه‌های رفاهی دارند. همچنین بر سازوکارهای علی تمرکز دارد و دیوان‌سالاری و ساختار سیاسی دولت را در شکل بخشیدن به سیاست‌گذاری، مهم می‌داند و بر استقلال مأموران دولتی در برابر طبقات مسلط و نیز بر نهادهای حکومتی و قواعد انتخاباتی تأکید دارد؛ در نتیجه این رویکرد، سیاست‌ها را به‌عنوان نتیجه ساختار و پویایی درونی دولت و دیوان‌سالاری در نظر می‌گیرد.

### ۳-۳-۲- رویکرد نهادی تحلیل مسیر وابسته

رویکرد نهادی تحلیل مسیر وابسته بر اقدامات قبلی دولت‌ها و نیز شکل‌گیری نهادهای سیاسی تأکید دارد. این رویکرد، بازخورد سیاست‌گذاری‌ها را به‌عنوان متغیری کلیدی مورد بررسی قرار می‌دهد و به مطالعه این مسئله می‌پردازد که

#### جدول ۱: تفاوت تحلیل دولت‌محور و تحلیل مسیر وابسته

تحلیل مسیر وابسته منطبق بر برنامه‌ریزی راهبردی	تحلیل دولت‌محور منطبق بر برنامه‌ریزی جامع
تأکید بر متغیرهای کلیدی	تأکید بر سازوکارهای علی
دولت به‌عنوان کنشگری فعال	دیوان‌سالاری دولتی و نخبگان سیاسی
مشارکت و همکاری	استقلال مدیران دولتی، نهادهای حکومتی و قواعد انتخاباتی
قابلیت پیش‌بینی بالای رخدادهای احتمالی	امکان‌ناپذیر بودن شناسایی عدم قطعیت‌ها
نقطه عطف و آینده‌های بدیل	فاقد لحظه حیاتی

چارچوب مفهومی مشخصی حاصل از پایش و ارزیابی ادبیات نظری پژوهش به دست خواهد آمد. این مقایسه که از منظر رهیافت نهادی خواهد بود در چارچوبی قرار خواهد گرفت که از مؤلفه‌ها و الزامات نهادگرایی ایجاد شده

۴. تعیین چارچوب مفهومی برای قیاس رهیافت برنامه‌ریزی راهبردی با برنامه‌ی ساختاری - راهبردی شهر تهران  
به منظور ایجاد ساختار و تعیین چگونگی مقایسه تطبیقی،

این ویژگی‌های خاص این باور را به وجود می‌آورد که شأن نهاد و جایگاه آن به‌عنوان عامل هماهنگ‌کننده میان سایر بخش‌های ذی‌نفع باید بیش از پیش مورد توجه و دقت سازمان‌های داخلی در امر توسعه شهری قرار بگیرد، چرا که این سازمان‌ها می‌توانند با استفاده از این مجموعه ویژگی‌ها اهداف عالی خود را نیز پیگیری نمایند (Andalib, 2009). سومین مورد الزام به تقویت نهاد در نقش مغز و هدایت‌کننده مرکز شهری است. تنوع شدید میان منافع و خواسته‌های گروه‌های مختلف شهر می‌تواند موجب اختلاف و حتی تضاد در اهداف، رویکردها و روش‌ها نزد این گروه‌ها شود. در اینجاست که یکی از اجزای شهر باید به‌عنوان کنترل‌کننده عمل نماید و با در نظرگیری تمام جوانب، خواسته‌ها و منافع هر یک از گروه‌های ذی‌نفع شهر در حد منطقی و متناسب برآورده نماید و با ایجاد تعادل در میان آن‌ها راه را برای توسعه پایدار شهر هموار نماید (Healey, 1998) و چهارمین مورد، الزام به تقویت نهاد در جهت تعریف رابطه میان منافع امروز و منافع فردای شهر خواهد بود. حضور نهاد به‌عنوان مغز متفکر و هدایتگر شهر می‌تواند در جهت تعریف واقعی توسعه پایدار به کار گرفته شود و با پیش‌بینی و آینده‌نگری، رابطه‌ای صحیح و منطقی در مصرف منابع موجود شهری به وجود آورد، به نحوی که نسل‌های بعدی نیز بتوانند با برداشت صحیح از این منابع و استفاده از فرصت‌های موجود زندگی آرام و پایداری را برای خود به وجود آورند (Andalib, 2009).

باشد. بنابراین در ادامه به الزامات و مؤلفه‌های اصلی نهادی پرداخته خواهد شد. سپس بر اساس دیدگاه نظریه‌پردازان مختلف شاخص‌های ارزیابی به دست خواهد آمد که در قالب مدل مفهومی پژوهش ارائه می‌شود.

رهیافت نهادی الزامات مختلفی دارد و اهمیت آن به گونه‌ای است که بسیاری از صاحب‌نظران، توسعه‌ی شهری و منطقه‌ای را وابسته به وجود آن دانسته که در صورت رعایت این الزامات تحقق اهداف میسر خواهد شد (Jo, nas, Suzanne, & Spooner, 2001, p. 103). این الزامات شامل دو گروه الزامات کیفی و کمی هستند. از الزامات کیفی نخست می‌توان به الزام به تقویت رویکرد نهادی اشاره کرد. نهادها و سازمان‌ها و تشکلهای غیردولتی که در زمینه برنامه‌ریزی توسعه شهری عمل می‌کنند، مؤسساتی نوپا و نیازمند حمایت و پشتیبانی هستند (Andalib, 2009). همچنین رویکرد نهادی به‌عنوان یک سرمایه‌ی ارزشمند برای حکمروایی برشمرده می‌شود که باید تقویت شود. (Evans, Sundback, Theobald, & Marko, 2005) دومین مورد الزام به تقویت شأن نهاد است. نهاد برنامه‌ریزی ویژگی‌های منحصر به فردی را در خود تجلی می‌نماید که عبارت‌اند از: هم‌پوشانی میان‌بخشی و ایجاد ارتباط میان دستگاه‌ها و بخش‌های مختلف، حل تضادها و اختلاف‌ها توسط نهاد به‌عنوان مرجعیت علمی و کارشناسی، قدرت پیشگیری‌کننده و پیش‌بینی‌کننده تهدیدها، قدرت تولید و خلق فرصت‌ها توسط نهاد. مجموعه

شکل ۱: الزامات کیفی نهادی برنامه‌های توسعه مبتنی بر ره‌یافت راهبردی



تدوین برنامه‌ی عمل به اجرای امور می‌پردازد (Tool, 1977).

لایه بعدی این محیط داخلی به برنامه‌ریزی و تصمیم‌سازی تعلق دارد که دربرگیرنده هیئت‌رئیس نهاد، شورای معاونین، کمیسیون‌های ویژه، کارگروه‌های تخصصی و اتاق فکر نهاد است. بدین ترتیب محیط داخلی با دربرگیری این دو حوزه، فضایی داخلی را در سازمان نهاد شکل می‌دهد که به صورت بی‌واسطه و مستقیم بر تحقق مدیریت یکپارچه توسعه شهری تأثیر می‌گذارد. آنچه در این محیط نیازمند شناخت است، تعیین نقاط ضعف، بازبینی و تجدید نظر در اقدامات انجام شده است که بر روند مدیریت و برنامه‌ریزی تأثیر می‌گذارد (Stein, 2008).

محیط تعاملی به سه حوزه تقسیم می‌شود که عبارت‌اند از: حوزه هماهنگی، حوزه همکاری و حوزه مشارکتی. در حوزه هماهنگی مجموعه‌هایی چون شهردار تهران، شورای عالی شهرسازی و معماری، معاونین و مشاورین شهردار

الزامات کمی بخش دیگری از مؤلفه‌های دیدگاه نهادگرایی است. این الزامات به‌طور عمده در تعیین نسبت تعاملات و مناسبات کارکردی نهاد در محیط‌های تعاملی دور و نزدیک خود تجلی می‌یابد. تحقق مدیریت یکپارچه و توسعه شهری در تهران در سه محیط مختلف به تعامل با سایر عناصر، سازمان‌ها و فرآیندهای مختلف نیازمند است. این سه محیط عبارت‌اند از: محیط داخلی، محیط تعاملی و محیط زمینه‌ای (شکل ۲).

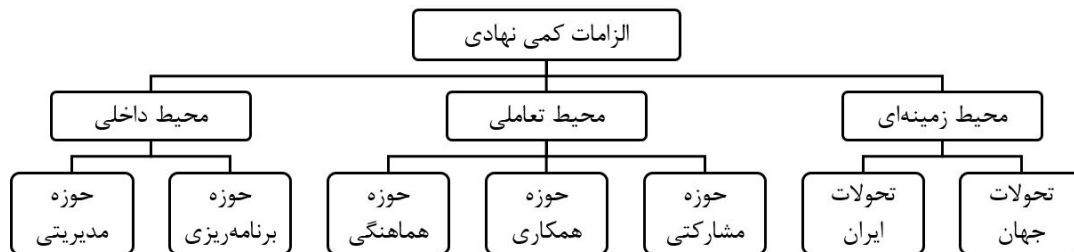
در محیط داخلی نهاد دو حوزه قابل تعریف است: نخست، حوزه مدیریتی و دوم، حوزه برنامه‌ریزی (Andalib, 2009) در حوزه مدیریتی، چهار بخش مطالعات و برنامه‌ریزی طرح‌های توسعه شهری، حوزه مدیریت و برنامه‌ریزی طرح‌های موضوعی و موضعی، تهیه طرح‌ها و پشتیبانی فنی و عمومی قرار دارد. در واقع حوزه مدیریت با تقسیم خویش به این چهار بخش امر مدیریت نهاد برای دست‌یابی به هدف نهایی را دنبال می‌کند و با لحاظ زمان‌بندی و

محیط تعاملی، مردم حضور دارند که به‌عنوان ذی‌نفعان اصلی نقش عمده و کلیدی در تعامل و ارتباط میان حوزه‌های داخلی تر نسبت به خود و شرایط و روندهای حاکم در محیط زمینه‌ای ایفا می‌نماید (Henry & Pinch, 2001).

محیط زمینه‌ای شامل دو حوزه کلان تحولات ایران و تحولات جهان است. در این حوزه شرایط سیاسی، اقتصادی، اجتماعی- فرهنگی و رشد جمعیت و نظام شهری در ایران حضور دارد که طبیعتاً به تمام حوزه‌های داخلی تر تأثیرگذار هستند و البته کمتر می‌توان انتظار داشت که تغییر شرایط در حوزه‌های داخلی تأثیر عمده‌ای در آن‌ها داشته باشد. در آخرین لایه محیط زمینه‌ای نیز تحولات جهان شامل روندهای اقتصادی، اجتماعی و فضایی حاکم بر جهان است و به تبع این لایه نیز به ایفای نقش تأثیرگذاری می‌پردازد و امکان تأثیرگذاری آن‌ها به حداقل و یا صفر نزدیک می‌شود (Andalib, 2009, pp. 59-60). با بررسی این محیط تعاملی مشخص می‌شود که جهت تحقق مدیریت یکپارچه توسعه شهری وجود یک ساختار و سازمان منسجم در محیط داخلی و تعادل مناسب و سازنده با محیط تعاملی الزامی است (Gibbs, 2001, Jonas, Suzanne, & Spooner, 2001) و این امر به‌عنوان مهم‌ترین مورد الزامی برای موفقیت نهاد مطرح می‌شود.

تهران، شهرداری‌های مناطق، سازمان‌ها، شرکت‌ها و مراکز مطالعاتی شهرداری، دستگاه‌های اجرایی و شورای هماهنگی نظام برنامه‌ریزی، شورای شهر و کمیسیون‌های آن و شورای عالی نهاد حضور دارند که به صورت واسطه‌ای و غیرمستقیم بر تحقق هدف نهایی نهاد تأثیر گذارند (Andalib, 2009). در حوزه همکاری نیز مجموعه عواملی همچون قوای سه‌گانه، وزارت مسکن و شهرسازی، دانشگاه‌ها و مراکز علمی و پژوهشی، نیروهای مسلح، تشکل‌ها، جامعه حرفه‌مندان، رسانه‌ها و سازمان نظام مهندسی ساختمان حضور دارند. گرچه عوامل حاضر در این محیط از نظر سطح و مقیاس عملکرد با یکدیگر تفاوت ماهوی دارد، اما هر یک با قرارگیری در این محیط شرایط خاص واسطه‌ای را به نحوی قابل توجه ایفا می‌نماید. بدین معنی که با تغییر، تأثیرگذاری و ایجاد تحول در شرایط رخ داده در محیط زمینه‌ای، شرایط را می‌توانند محیا کنند که تحولات به صورت مثبت و سازنده به محیط داخلی وارد شود و این امر به معنای افزایش احتمال موفقیت نهاد است. از سوی دیگر، این محیط تعاملی می‌تواند شرایطی را فراهم نماید که یافته‌ها و انجام اقدامات مختلف در محیط داخلی نهاد نیز به گونه‌ای به محیط زمینه‌ای انتقال یابد (Healey, 1998, p. 1537). که شرایط و روندهای حاکم حاضر در محیط زمینه‌ای از آن‌ها تأثیر پذیرند و تغییرات قابل ملاحظه‌ای را در خود حس کنند. در لایه آخر این

شکل ۲: الزامات کمی نهادی برنامه‌های توسعه مبتنی بر رهیافت راهبردی



پایش منابع نظری گردآوری شده است که برای مقایسه برنامه ساختاری راهبردی تهران با برنامه‌ریزی راهبردی مورد استفاده قرار خواهد گرفت.

به طور کلی ظرفیت و الزامات نهادی در حوزه‌های مطالعاتی مختلفی مورد بررسی قرار گرفته است که هر کدام به نوعی الزامات نهادی را مورد بررسی قرار داده‌اند. شاخص‌های به‌دست آمده در جدول زیر بر اساس بررسی

جدول ۲: استخراج شاخص‌های نهادی پیشنهادی، مورد استفاده در تدوین مدل مفهومی پژوهش

الزامات	نوع الزامات	معیارها	شاخص‌ها	منبع
الزامات نهادی	الزامات کیفی	تقویت رویکرد نهادی	نحوه نگرش به رویکرد انتخابی جهت برنامه‌ریزی	(Henry & Pinch, 2001, PP.1173-1174; Evans, Sundback, Theobald, & Marko, 2005)
		تقویت شأن نهاد	شیوه تدوین اهداف و فرآیند برنامه‌ریزی	(Andalib, 2009)
الزامات نهادی	الزامات کیفی	تقویت نهاد در نقش مغز و هدایت‌کننده مرکزی شهر	ایجاد شرایط هم‌رأیی و مشارکت گروه‌های ذی‌نفع در برنامه‌ریزی	(Healey, 1998, p. 1537)
		تقویت نهاد در جهت تعریف رابطه میان منافع امروز و منابع فردای شهر	شناسایی نامعلومی‌ها و عدم قطعیت‌ها	(Andalib, 2009)

منبع	شاخص‌ها	معیارها	نوع الزامات	الزامات
(Stein, 2008, pp.140-143)	رعایت بعد زمان در اقدامات و اجرای امور	محیط داخلی (حوزه مدیریتی و حوزه برنامه‌ریزی)		
(Stein, 2008, pp.140-143)	بازبینی و تجدید نظر در اقدامات انجام شده			
(Brown, 2008; Henry & Pinch, 2001, pp.1173-1174)	تربیت شهری و آموزش شهروندی	محیط تعاملی (حوزه هماهنگی، حوزه همکاری، حوزه مشارکتی)		
(Healey, 1998, p. 1537)	نظریاتی مداوم از شهروندان			
(Healey, 1998, p. 1537)	ضوابط مدون و منتشر شده برای آگاهی و راهنمایی شهروندان			
(Gibbs, Jonas, Suzanne, & Spooner, 2001, p. 103)	هم‌سازی قوانین موجود در عرصه سایر کنشگران فضا	محیط زمینه‌ای (تحولات ایران، تحولات جهان)	الزامات کمی	الزامات نهادی
(Evans, Sundback, Theobald, & Marko, 2005)	ایجاد پایداری شرایط و بسترهای مدیریتی و سیاسی			
(Tool, 1977; Stein, 2008, pp.140-143)	قوانین منعطف و تغییرپذیر در طول زمان			
(Tool, 1977; Henry & Pinch, 2001, pp.1173-1147)	انعطاف‌پذیری در تعیین موضوعات، روش‌های مطالعه و نحوه تدوین و ارائه گزارش‌ها			

شکل ۳: مدل مفهومی در نظر گرفته شده توسط نگارندگان برای دستیابی به هدف پژوهش



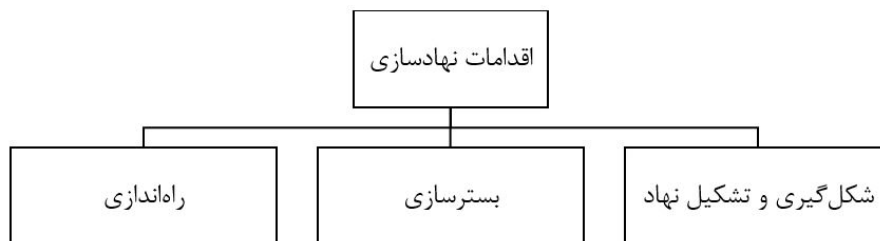


جدید، در واقع به معنای تعیین رسالت و مأموریت آن، اهداف و راهبردها و سیاست‌های کلی منتج از آن و در نهایت وظایف آن نهاد یا ارگان است. که اگر اجرایی کردن برنامه توسعه تهران را به‌عنوان هدف اصلی سازمان‌های مربوطه در نظر بگیریم، می‌توان شکل‌گیری نهاد توسعه را بر پایه یک هدف مشترک تعریف کرد که تا حدودی با الزامات شکل‌گیری نهاد مطابقت دارد. آخرین گام برای تثبیت نهادسازی، راه‌اندازی به شمار می‌آید. این امر با انجام اقدامات اداری-مالی شامل راه‌اندازی دبیرخانه شورای عالی نهاد، تجهیز و استقرار نهاد و تأمین مالی برای آن، تهیه و تنظیم آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اداری و مالی مورد نیاز تکمیل می‌شود. همچنین راه‌اندازی نهاد نیازمند انجام اقدامات اجرایی-فنی شامل تهیه فرآیندهای تصمیم‌گیری، تهیه پیش‌نویس شرح وظایف، ساختار و سازمان نیرویی، تشکیل کارگروه به منظور تدوین اساس‌نامه قانونی و ساز و کار تحقق آن، تلاش برای ایجاد پایگاه یکپارچه اطلاعات مکانی شهر تهران (SDI) و توسعه مناسبات با شورای شهر، شهرداری و زیرمجموعه‌های آن‌ها می‌شود (Andalib, 2009, p. 57). اگرچه در مواردی معدودی ایجاد این اساس‌نامه‌های مشترک و تعریف ارتباطات میان‌بخشی در ساختار نهادی پیشنهادی صورت گرفته؛ اما به دلیل ماهیت انعطاف‌ناپذیر و تمایل کم به مشارکت سازمان‌ها با یکدیگر، شرایط هم‌رایی و مشارکت اندکی فراهم می‌آید.

## ۵. تحلیل‌ها و یافته‌های پژوهش؛ ارزیابی نهاد در برنامه‌ریزی ساختاری راهبردی شهر تهران

اقدامات نهادسازی، از نخستین فعالیت‌های صورت گرفته برای برنامه‌ریزی راهبردی ساختاری شهر تهران به حساب می‌آید که خود به سه بخش شکل‌گیری و تشکیل نهاد، بسترسازی و راه‌اندازی تقسیم می‌شود. با امضای موافقت‌نامه چهارم اردیبهشت ماه ۱۳۸۷ میان وزیر راه و شهرسازی، رئیس شورای اسلامی شهر تهران و شهردار تهران اولین و اساسی‌ترین گام در جهت تحقق سند طرح جامع تهران برداشته شد. در این موافقت‌نامه، اجرای مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری مبنی بر تشکیل نهاد دائمی برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران به‌عنوان عامل وفاق میان دستگاه‌ها، ارگان‌ها و نهادهای دولتی و عمومی مرتبط با سند مورد تأکید قرار گرفت (Dolatabadi, 2009, p. 71). اگرچه تأسیس نهاد با توافق سه عضو موسس، از پشتوانه قانونی و حقوقی محکمی برخوردار نبود و همواره آن را با خطر انحلال، ابهام در پاسخگویی و عدم تخصیص اعتبار و بودجه لازم برای ادامه حیات، خطر کاهش یا قطع حمایت از کار یا محصول مواجه می‌سازد که این موضوع هسته اصلی نهاد را متزلزل کرده و مغایر با الزام تقویت رویکرد نهادی به‌عنوان یک الزام کیفی است. اقدام دوم بسترسازی است که برای شکل‌گیری نهاد یا سازمانی

شکل ۴: اقدامات نهادسازی برای طرح راهبردی ساختاری شهر تهران



شاهد رخداد عدم قطعیت‌هایی است که شهر را تحت تأثیر قرار می‌دهد و نادیده‌گرفتن آن‌ها موجب از دست دادن شانس‌ها و فرصت‌های آینده و درنهایت منجر به ایجاد یک برنامه ناپایدار می‌شود (Walker, Haasnoot, & Kwakkel, 2013) که با بررسی طرح می‌توان جای خالی مطالعات آینده‌نگر به ویژه مطالعات عمیق استراتژیک، ژئوپلیتیک، اقتصادی و اجتماعی را در آن احساس کرد. این عدم توجه به عدم قطعیت‌ها و بی‌توجهی به نیازهای فردای شهر در ارتباط با رفع نیازهای کنونی شهروندان، بخش دیگری از الزامات کیفی نهادگرایی را نادیده گرفته است (Jahanshahi, 2009). دومین و سومین نقشی که نهاد برنامه‌ریزی خود را موظف به دخالت می‌داند به ترتیب امور نظارت و اجرا است که نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران موظف به انجام آن است در حالی که با بررسی اصول نظری نهادگرایی و همچنین تجربیات جهانی این دو نقش توسط یک نهاد صورت نخواهد گرفت<sup>۳۸</sup>. بنابراین نظارت بر

با شکل‌گیری نهاد، مجریان طرح سعی داشته تا با بهره‌گیری از نهادگرایی به تهیه و اجرای برنامه‌های پیشنهادی اقدام کنند که با ایجاد نهاد مشترک «نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران» به اجرای برنامه پرداخته و به صورت دائمی بر اجرای آن نظارت داشته و به بازنگری و به روزرسانی آن بپردازند (Dolatabadi, 2009, p. 71). جایگاه ویژه نهاد در جهت تحقق طرح راهبردی ساختاری شهر تهران شامل نقش‌های متفاوت و در عین حال مکملی است که نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران انتظار دارد با بر عهده گرفتن هر یک از نقش‌ها اجرای طرح و در پی آن توسعه‌ای پایدار برای شهر تهران محقق کند. نخستین نقشی که این نهاد مسئول، مهم می‌داند، هدایتگری است بدین معنا که نهاد، هدایتگر و راهبر تحولاتی است که در عرصه شهر تهران به صورت دائمی در حال رخ دادن است. آشکار است که شهر، عرصه‌ای پویاست و سر زنده و نه ایستا و بدون حرکت (Andalib, 2009)؛ بنابراین دائما

اجرای برنامه راهبردی کلانشهر تهران توسط خود سازمان اجراکننده، اصول نهادی مرتبط با محیط داخلی سازمان را خدشه‌دار می‌کند. چهارمین نقش نهاد هماهنگی است. در طول فرآیند توسعه، تضادها و اختلافاتی میان دستگاه‌های مختلف تهیه‌کننده و مجری توسعه شهری حاصل شود. بروز این تضادها حتمی است، چنان که تجربه تاریخی چهل سال تهیه طرح و برنامه در ایران نیز آن را نشان می‌دهد و باید اذعان داشت که به دلیل جایگاه‌های متفاوت سازمان‌ها و رویکردهای متفاوت و در مواردی متضاد میان آن‌ها به موضوع توسعه، بروز این تضادها بیش از پیش قطعی به نظر می‌رسد. نهاد تشکیل‌شده برای محقق‌سازی برنامه‌ی ساختاری راهبردی تهران نه تنها قدرت و نفوذ لازم برای ایجاد یکپارچگی و همبستگی میان سازمان‌های مربوطه را ندارد بلکه به واسطه شرایط ناپایدار مدیریتی، حقوقی، مالی و پشتیبانی، خود به سازمان‌های ذی‌نفوذ وابسته و متصل است. از طرف دیگر، این نهاد از پشتوانه حقوقی و قانونی محکمی برخوردار نبوده و کوچک‌ترین اختلالی منجر به منحل شدن نهاد می‌شود که این مسائل

الزامات مرتبط با محیط زمینه‌ای اصول نهادگرایی را نادیده گرفته است. پنجمین نقش نهاد پشتیبانی است. استمرار فرآیند توسعه و پیشبرد آن در جهات مطلوب و از پیش تعیین‌شده به یقین نیازمند حمایت و تسهیل مسیر است. نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران با انجام اقداماتی مختلف از جمله انجام مطالعه و پژوهش در زمینه توسعه شهری و ترویج فرهنگ توسعه شهری به‌عنوان الزامی گریزناپذیر از فرآیند تحول شهر سعی کرده تا به ایفای این نقش بپردازد و با این سلسله اقدامات مسیر توسعه پایدار شهری را هموار و با ایجاد پشتوانه‌های علمی، فنی و اجرایی لازم برای تداوم آن، نقش حمایتگری فعال و کارآمد را ایفا نماید (Andalib, 2009, p. 88). اگرچه با گذشت زمان و تهیه طرح بر پایه‌ی نیروهای تخصصی و اشتغالات ناشی از انجام مطالعات، میزان مشارکت مردم را به حداقل ممکن رسانده است و با عدم توجه به نزدیک کردن دولت به مردم به‌عنوان یکی از اهداف مهم تأسیس نهاد، محیط تعاملی نهادگرایی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

جدول ۳: برابر هم نهادن الزامات نهادی الگوواره برنامه‌ریزی راهبردی با ویژگی‌های برنامه‌ریزی ساختاری راهبردی تهران

الزامات	نوع الزامات	معیارها	شاخص	برنامه‌ی ساختاری- راهبردی شهر تهران	الگوواره راهبردی	الگوی غیر روندی و جامع
		تقویت رویکرد نهادی	نحوه نگرش به رویکرد انتخابی جهت برنامه‌ریزی	برنامه‌ریزی از بالا به پایین	برنامه‌ریزی از پایین به بالا	برنامه‌ریزی از بالا به پایین
		تقویت شأن نهاد	شیوه تدوین اهداف و فرآیند برنامه‌ریزی	وفاق کلی بر تعیین هدف کلان برنامه میان سازمان‌ها	ارتباط گردشی میان دستگاه‌ها	عدم رابطه گردشی میان دستگاه‌ها و تکیه بر رابطه خطی
		تقویت نهاد در نقش مغز و هدایت‌کننده مرکزی شهر	ایجاد شرایط هم‌رأیی و مشارکت گروه‌های ذی‌نفع در برنامه‌ریزی	مشارکت حداقلی دولت و مردم	ایجاد شرایط هم‌رأیی	عدم دیدگاه نهادی و تصمیم‌گیری تک‌عامله
الزامات نهادی	الزامات کیفی	تقویت نهاد در جهت تعریف رابطه میان منافع امروز و منابع فردای شهر	شناسایی نامعلومی‌ها و عدم قطعیت‌ها	نبود مطالعات آینده‌نگر همراه با رخداد عدم قطعیت‌های اثرگذار	همراه با آینده‌بینی	بدون آینده‌بینی
		محیط داخلی (حوزه مدیریتی و حوزه برنامه‌ریزی)	رعایت بعد زمان در اقدامات و اجرای امور	ایجاد تصمیم‌گیری‌های یک‌طرفه و از بالا به پایین	ایجاد نظام سلسله‌مراتبی در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و اجرا	تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی متمرکز و از بالا به پایین
		بازبینی و تجدید نظر در اقدامات انجام شده	انجام وظایف نظارت و عدم وجود نظارت برون‌سازمانی	انجام وظایف نظارت و عدم وجود نظارت برون‌سازمانی	تأکید بر اهداف اقتصادی و اجتماعی	تأکید بر اهداف صرفاً کالبدی
				توجه به مسائل و منافع اصلی	توجه به مسائل و منافع اصلی	توجه به انبوه جزئیات

الزامات	نوع الزامات	معیارها	شاخص	برنامه‌ی ساختاری - راهبردی شهر تهران	الگوواره راهبردی	الگوی غیر روندی و جامع
			تربیت شهری و آموزش شهروندی	عدم مشارکت با مردم در هر دو حوزه‌ی تهیه و اجرای طرح	بالا بودن میل به مشارکت در میان مردم	پایین بودن میل به مشارکت مردمی
		محیط تعاملی (حوزه هماهنگی، حوزه همکاری، حوزه مشارکتی)	نظریاتی مداوم از شهروندان	کم‌رنگ بودن نقش مردم در هر دو حوزه‌ی تهیه و اجرای طرح	توجه به هنجارها و ارزش‌ها به‌عنوان معیاری برای تصمیم‌گیری	عدم توجه به هنجارها و ارزش‌ها
			ضوابط مدون و منتشر شده برای آگاهی و راهنمایی شهروندان	عدم به اشتراک‌گذاری روند برنامه‌ریزی و نبود سازو کار شفاف و قابل دسترس	اشتراک بخش عمومی با خصوصی	عدم مداخله بخش خصوصی و شهروندان در برنامه‌ریزی
الزامات نهادی	الزامات کمی		هم‌سازی قوانین موجود در عرصه سایر کنشگران فضا	نفوذ و قدرت حقوقی اندک برای ایجاد یکپارچگی و همبستگی میان سازمان‌ها	همسازی قوانین موجود در عرصه سایر کنشگران فضا	بی‌نیازی از وجود قوانینی مبنی بر فراهم آوردن تعامل
		محیط زمینه‌ای (تحولات ایران و جهان)	ایجاد پایداری شرایط و بستری‌های مدیریتی و سیاسی	وجود اختلاط مسئولیت میان مدیریت نهاد و ساختار شهرداری تهران	ایجاد پایداری شرایط و بستری‌های مدیریتی و سیاسی	تغییر شرایط و بستری‌های مدیریتی و سیاسی
			قوانین منعطف و تغییرپذیر در طول زمان	قوانین ثابت و غیرقابل انطباق با سایر دستگاه‌ها و سازمان‌ها	قوانین منعطف و تغییرپذیر در طول زمان	قوانین ثابت و غیرمنعطف
			انعطاف‌پذیری در تعیین موضوعات، روش‌های مطالعه و نحوه تدوین و ارائه گزارش‌ها	تدوین برنامه‌های بدون برنامه‌ریزی <sup>۳۹</sup>	انعطاف‌پذیری در تعیین موضوعات، روش‌های مطالعه و نحوه تدوین و ارائه گزارش‌ها	انعطاف‌ناپذیری روش‌های مطالعه، نحوه تدوین و ارائه گزارش‌ها

## ۶. نتیجه‌گیری

دانش حاصل از این پژوهش بیانگر این است که در حال حاضر تمایل برنامه‌ریزان، از برنامه‌ریزی جامع و خطی به سوی برنامه‌ریزی راهبردی و کوتاه‌مدت است تا از این طریق به واسطه‌ی تمرکز بر مسائل و اهداف کلیدی و همچنین مشارکت و ایجاد روحیه نهادی به تحقق حداکثری طرح‌های توسعه شهری منجر شود. مسئولین نظام برنامه‌ریزی ایران نیز در راستای تدوین طرح توسعه برای شهر تهران به این تغییر نگرش اقدام کرده و طرح راهبردی ساختاری شهر تهران را تدوین کرده‌اند. اگرچه

در دستیابی به الزامات نهادی این فرآیند، ایرادات قابل توجهی مشاهده می‌شود که این الزامات در هر دو دسته الزامات کیفی و کمی قابل مشاهده است. موجودیت رویکرد نهادی که یکی از الزامات نهادی اصلی راهبردی است، از فرآیند فرهنگ‌سازی ضعیف و درک ناقص از پیچیدگی‌های ماهیتی دستگاه‌های میان‌بخشی برخوردار است همچنین در ایفای نقش نهاد به‌عنوان یک هدایتگر مرکزی شرایط هم‌رأیی ضعیفی فراهم شده و به‌نوعی مشارکت ذی‌نفعان عملاً دیده نمی‌شود. از منظر الزامات کمی، بررسی سه محیط داخلی، تعاملی و زمینه‌ای صورت گرفته است. در

محیط داخلی که مربوط به دو حوزه مدیریتی و حوزه برنامه‌ریزی می‌شود رعایت بعد زمان در اقدامات و اجرای امور انجام نشده، بازبینی و تجدید نظر برای اقدامات، که یکی از شرایط و لازمه‌های الگوواره راهبردی است- انجام نمی‌گیرد. نتایج حاصل از بررسی محیط تعاملی نشان می‌دهد تربیت شهروندی و آموزش شهروندی، نظریاتی مداوم از ذی‌نفعان و انتشار ضوابط مدون برای آگاهی و

راهنمایی ساکنان شهری عملاً نادیده گرفته شده است که همین موضوع شکاف بزرگی میان این طرح با الگوی راهبردی قرار می‌دهد. طرح راهبردی ساختاری تهران از لحاظ محیط زمینه‌ای که به همسانی قوانین، ایجاد پایداری و بسترهای مدیریتی و سیاسی در عین انعطاف‌پذیری قوانین در طول زمان می‌پردازد، نشان‌دهنده عدم تطابق این طرح با الگوی راهبردی است (جدول ۴).

جدول ۴: وضعیت انطباق برنامه‌ی راهبردی ساختاری تهران با الگوی راهبردی بر اساس شاخص‌های نهادی

الزامات	نوع الزامات	معیارها	شاخص‌ها	طرح راهبردی ساختاری تهران
	الزامات کیفی	تقویت رویکرد نهادی	نحوه نگرش به رویکرد انتخابی جهت برنامه‌ریزی	عدم تطابق
		تقویت شأن نهاد	شیوه تدوین اهداف و فرآیند برنامه‌ریزی	تطابق
		تقویت نهاد در نقش مغز و هدایت‌کننده مرکزی شهر	ایجاد شرایط هم‌رأیی و مشارکت گروه‌های ذی‌نفع در برنامه‌ریزی	عدم تطابق
		تقویت نهاد در جهت تعریف رابطه میان منافع امروز و منابع فردای شهر	شناسایی نامعلومی‌ها و عدم قطعیت‌ها	عدم تطابق
الزامات کمی	الزامات کمی	محیط داخلی (حوزه مدیریتی و حوزه برنامه‌ریزی)	رعایت بعد زمان در اقدامات و اجرای امور	عدم تطابق
الزامات نهادی		محیط تعاملی (حوزه هماهنگی، حوزه همکاری، حوزه مشارکتی)	بازبینی و تجدید نظر در اقدامات انجام شده	عدم تطابق
		محیط زمینه‌ای (تحولات ایران و جهان)	تربیت شهری و آموزش شهروندی	عدم تطابق
			نظریاتی مداوم از شهروندان	عدم تطابق
			ضوابط مدون و منتشر شده برای آگاهی و راهنمایی شهروندان	عدم تطابق
			هم‌سازی قوانین موجود در عرصه سایر کنشگران فضا	عدم تطابق
			ایجاد پایداری شرایط و بسترهای مدیریتی و سیاسی	عدم تطابق
			قوانین منعطف و تغییرپذیر در طول زمان	عدم تطابق
			انعطاف‌پذیری در تعیین موضوعات، روش‌های مطالعه و نحوه تدوین و ارائه گزارش‌ها	عدم تطابق

بررسی مجدد رویکرد و روش برنامه‌ریزی صورت گرفته به همراه در نظرگیری شرایط زمینه‌ای ایران، همچنین تلاش جهت رفع کلیه الزامات با تأکید بر مؤلفه‌های نهادی و تهیه طرح بومی و هماهنگ با زیرساخت‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کمک خواهد کرد تا ضمن اصلاح کلیات طرح، به محقق شدن آن و نزدیک شدن به الگوی راهبردی دست یابد. بنیان نهادن نهادها برای برنامه‌ریزی، عنصری ضروری است؛ اما کارآمدی انواع مداخلات توسعه‌ای نهاد-بنیان، از سوی مشکلات مرتبط با تعریف نهادهای کارآمد و کافی در میان انواع مناطق، تحدید شده است. مشکلات سنجش نهادها، تغییرپذیری زمانی و فضایی آن‌ها، ترکیب

درست نهادهای رسمی و غیررسمی، عواملی هستند که بنیان نهادن خط راهنمای کلی برای مداخله‌ای نهادی در قالب برنامه‌هایی هم‌چون راهبردی- ساختاری را با دشواری مواجه می‌سازد. در واقع آموزه‌های نظامند اندکی از متون مرتبط با چگونگی بهبود یا بساختن نهادها توسط سیاست‌ها وجود دارد و هم‌چنین ابهامات فراوان موجود در این زمینه امکان اتلاف منابع عمومی را نیز سبب می‌شود. تنها عناصری که روشن هستند عبارت‌اند از: نخست؛ نهادها برای توسعه شهری و منطقه‌ای و هر نوع برنامه‌ریزی حیاتی و شایسته در نظر گرفته شدن در هر سیاست توسعه‌ای هستند.

که راهبردهای توسعه‌ای که برای سرزمین یا منطقه‌ای مناسب است، شاید برای منطقه‌ای دیگر کارآمد نباشند. طرح راهبردی ساختاری شهر تهران به دو اصل یاد شده بی‌توجه بوده است.

دوم؛ مداخلات نهادی نمی‌توانند از طریق چارچوب سیاست‌گذاری «یکسان برای تمامی جوامع» یا با در نظر گرفتن معیارهای ساده برای آن‌ها اعمال شوند. چارچوب سیاست‌گذاری هم‌ریخت<sup>۴۰</sup> یاد شده می‌تواند در ارتباط با دستیابی به توسعه، ناکارآمد باشد؛ چرا

## پی‌نوشت

۱. الگوی طرح‌های جامع (Master Plans) ابتدا توسط افرادی چون «پاتریک گدس» و «لوییز مامفورد» بنیان گذاشته شد و از طریق جنبش «شهرسازی مدرن» به صورتی فراگیر در جهان مورد تقلید قرار گرفت.

## 2. Comprehensive Planning

۳. نظریه‌پردازانی نظیر جورج چدویک که معتقد بودند شهرسازی نسبت به آن‌چه به نظر می‌رسد؛ فعالیت‌های عام‌تر و همگانی‌تر است؛ همگانی برای همه انسان‌ها، برای همه پژوهش‌های علمی. شهرسازی یک فعالیت‌های عام است و کاملاً مستقل از زمینه‌ای که در آن به اجرا در می‌آید. «دایکمن» معتقد است برنامه‌ریزان باید به مثابه یک دانشمند درون آزمایشگاه رفتار کنند و با ایجاد یک محیط کنترل‌شده به آزمایش نظریه خود پرداخته و آن را در محیط بزرگ‌تر پیاده کنند (Dyckman, 1963).

## 4. Design-Based

## 5. Inflexible

## 6. Inapplicable

## 7. Fixed

## 8. Immutable

## 9. Decision Making

## 10. Decision Taking

## 11. Road Map

## 12. Comparative Analysis

## 13. Large-Scale

## 14. Values

## 15. Transparency

## 16. Efficiency

## 17. Legal Equality

## 18. Low Corruption

## 19. Participation

## 20. Strategic Planning

## 21. "A Disciplined Effort to Produce Fundamental Decisions and Actions that Shape and Guide What an Organization Is, What It Does, And Why It Does It".

## 22. Dynamic

## 23. Unpredictable

## 24. Ever-Changing

## 25. Uncertainties

## 26. Contingencies

## 27. Urban Spatial Planning

## 28. Control Mechanism

## 29. Top-Down

## 30. Bottom-Up

## 31. Institution

## 32. Regulations

## 33. Conventions

## 34. Institutional Reflection in Practice

## 35. Shared Behavioral Regularities

## 36. Shared Routines

## 37. Policy Measures

۳۸. طرح لندن، طرح آمایش پاریس، طرح جامع مناطق کلانشهر استانبول منطقه شهری استانبول و طرح جامع سنول نمونه‌هایی از طرح‌های توسعه شهری هستند که نهادی بالاتر مسئول نظارت بر اجرای نهاد مجری است (به منابع مورد استناد پژوهش مراجعه شود).

## 39. Plan Without Planning

## 40. Isomorphism Policy Framework

## REFERENCES

- Abdi Daneshpour, Z. (2015). An Introduction to Planning Theories, with Special Reference to Urban Planning Theories. Tehran: Shahid Beheshti University. Retrieved from ISBN: 978-964-457-146-6.
- Albrechts, L. (2017). Strategic Planning: Ontological and Epistemological Challenges. In M. Gunder, A. Madanipour, & V. Watson, Planning Theory. London: Routledge. Retrieved from <https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9781315696072.ch3>
- Andalib, A. (2009). Tehran Urban Development Planning Authority: Past, Present and Future (Part 2). *Manzar*, 2(1), 54-60.
- Booth, D., & Jaffe, M. (1978). A Review of Generation and Evaluation in Structure Planning. *Town Planning Review*, 49. doi:<https://doi.org/10.3828/tpr.49.4.c6550466330243gx>
- Brown, R. (2008). Local Institutional Development and Organizational Change for Advancing Sustainable Urban Water Futures. *Environmental Management*, 41. doi:[10.1007/s00267-007-9046-6](https://doi.org/10.1007/s00267-007-9046-6)
- Bryson, J. (1995). Strategic Planning For Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement. San Francisco, CA: Jossey Bass.
- Clouser, R., & Cothran, H. (2006). Strategic Planning for Communities, Non profit Organizations and Public Agencies. Food and Resource Economics Department, Florida Cooperative Extension Service. Retrieved from <https://journals.flvc.org/edis/article/view/115994>
- Daneshvar, M., & Bandar Abad, A. (2011). Evaluation of the Compliance of New Development Plans with the Characteristics of the Strategic Structure Plan. *Hoviat Shahr*, 14(7). 83-92. [http://hoviatshahr.srbiau.ac.ir/article\\_1998\\_bbecba37796be4cad1a20401bb6a6bc0.pdf](http://hoviatshahr.srbiau.ac.ir/article_1998_bbecba37796be4cad1a20401bb6a6bc0.pdf)
- Dolatabadi, F. (2009). Criticizing the Process of Preparing a New Tehran Master Plan. Tehran: Manzar.
- Dyckman, J. (1963). The Scientific World of the City Planners. *American Behavioral Scientist*, 46-50. doi:<https://doi.org/10.1177%2F000276426300600606>
- Evans, B., Sundback, S., Theobald, K., & Marko, J. (2005). Governing Sustainable Cities. London: Earthscan. doi:[10.4324/9781849771504](https://doi.org/10.4324/9781849771504)
- Forn, J. (2003). Theory of Revolutions. Tehran: Ney Publication.
- Ghafari, G., & Azizi mehr, K. (2011). The Institutional Approach and Analysis of Welfare Policies in Contemporary Iran. *Sociological Studies*, 1, 23-56.
- Ghaffari, G. (2009). The Logic of Comparative Research. *Iranian Social Studies*, 8(4), 76-92.
- Gibbs, C., Jonas, A., Suzanne, R., & Spooner, D. (2001). Governance, Institutional Capacity and Partnerships in Local Economic Development: Theoretical Issues and Empirical Evidence from the Humber Sub-region. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 26(1), 103-119. doi:[10.1111/1475-5661.00008](https://doi.org/10.1111/1475-5661.00008)
- Hadi zanor, B. (2016). Evaluating the Feasibility of Urban Plans in Tehran. *Haft Shahr*, 8-35.
- Healey, P. (1998). Building Institutional Capacity Through Collaborative Approaches to Urban Planning. *Environment and Planning*, 30, 1537-1542. doi:<https://doi.org/10.1068%2Fa301531>
- Helms, M. (2006). Encyclopedia of Management (5th ed). Thomson Gale a part of Thomson Corporation.
- Henry, N., & Pinch, S. (2001). Neo-Marshallian Nodes, Institutional Thickness and Britain s Motor Sport Valley: Thick or Thin? *Environmental and Planning*, 33. doi:<https://doi.org/10.1068%2Fa32184>
- Jahanshahi, M. (2009). Criticizing the Process of Preparing a New Tehran Master Plan. *Manzar*, 7.-76.
- Mahoney, J. (2006). Analyzing Path Dependence: Lessons from the Social Sciences. *Understanding Change*, 129-139.
- Majedi, H., Saeednia, A., Salehi, B., Mashhoodi, S., & Mahdizadeh, J. (1999). Basis and Framework for Reviewing Urban Planning Services. Tehran: Department of Housing and Urban Development.
- Mantzavinos, C., North, D., & Shariq, S. (2004). Learning, Institutions, and Economic Performance. *Perspectives on Politics*, 2(1), 75-84. doi:<https://doi.org/10.1017/S1537592704000635>
- Mashhadizadeh, N. (2004). Analyzing the Features of Urban Planning in Iran. Tehran: Iran University of Science & Technology Publications.
- Mashhoodi, S. (1996). Basics of Structural Designs. Zista.
- Mayntz, R., & Scharpf, F. (1995). Gesellschaftliche Selbstregelung und Politische Steuerung. Frankfurt: Campus Verlag.
- Moradi, V. (2005). Strategic Planning and its Application in Iranian Urban Planning; A Case Study of Tehran Metropolis. Tehran: Urban Processing and Planning Company Publications Affiliated to Tehran Municipality.
- Motevaseli, M., & Haj Ali Akbari, K. (2016). Collective Action; the Connecting Point of Institutional Thinking and Communication Planning Attitude. *Journal of Planning and Budgeting*, 15-45.
- Motevaseli, M., & Nikoo Nesbati, A. (2011). Institutional Change. *Journal of Planning and Budgeting*, 3, 51-68.

- Myrdal, G. (1978). Institutional Economics. *Journal of Economic Issues*, 12(4), 771-783. doi:<https://doi.org/10.1080/00213624.1978.11503577>
- Natrasony, S., & Alexander, D. (2005). The Rise of Modernism and the Decline of Place: The Case of Surrey City Centre, Canada. *Planning Perspectives*, 20(4). doi:<https://doi.org/10.1080/02665430500239489>
- Oosterlynck, S., Van den Broeck, J., Albrechts, L., Moulaert, F., & Verhetsel, A. (2011). *Strategic Spatial Projects: Catalysts for Change*. London: Routledge.
- Perloff, H. (1956). Education of City Planners: Past. *Journal of the American Institute of Planners*, 22(4), 186-217. doi:<https://doi.org/10.1080/01944365608979011>
- Pike, A., Rodríguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2006). *Local and Regional Development*. London: Routledge. Retrieved from <https://www.routledge.com/Local-and-Regional-Development/Pike-Rodriguez-Pose-Tomaney/p/book/9781138785724>
- Pirzadeh, H. (2008). *Reform of Urban Development Management System in Iran Based on Strategic Approach*. Tehran: Ministry of Housing and Urban Planning.
- Rodrik, D. (2008). Thinking about Governance. In *Governance Growth and Development Decision-making*. World Bank. Retrieved from <https://j.mp/2ox92JK>
- Seyed Hoseini, S. (2010). *Designing an Interactive Approach Based on Macro and Micro City Scale Design*. Tehran: PhD Thesis, Islamic Azad University, Science Research Branch, Tehran.
- Smelser, N. (2003). On Comparative Analysis, Interdisciplinarity and Internationalization in Sociology. *International Sociology*, 18(4), 643-657. doi:<https://doi.org/10.1177%2F0268580903184001>
- Stein, H. (2008). *Beyond the World Bank Agenda: An Institutional Approach to Development*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Tool, M. (1977). A Social Value Theory in Neoinstitutional Economics. *Journal of Economic Issues*, 11(4), 823-846. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/4224646><https://www.jstor.org/stable/4224646>
- Walker, W., Haasnoot, M., & Kwakkel, J. (2013). Adapt or Perish: A Review of Planning Approaches for Adaptation under Deep Uncertainty. *Sustainability*, 5(3), 955-979. doi:<https://doi.org/10.3390/su5030955>

#### نحوه ارجاع به این مقاله

ملک‌پور اصل، بهزاد و تیغ‌ساززاده، محمدنصیر. (۱۳۹۹). مقایسه تطبیقی الزامات نهادی الگوواره برنامه‌ریزی راهبردی با برنامه‌ریزی ساختاری» شهر تهران. نشریه معماری و شهرسازی آرمان‌شهر، ۱۳(۳۲)، ۳۱۵-۳۳۰.

DOI: 10.22034/AAUD.2019.194058.1936

URL: [http://www.armanshahjournal.com/article\\_120093.html](http://www.armanshahjournal.com/article_120093.html)





