



## Analysis of spatial justice discourse in document of urban management policymaking (Case study: Tehran city)

Rafieian, M<sup>a,1</sup>., Ghasemi, I<sup>b</sup>., Nouzari, K<sup>c</sup>

<sup>a</sup> Associate Professor, Department of Urban Planning, Faculty of Art and Architecture, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

<sup>b</sup> Assistant Professor, Department of Regional and Urban planning, Institute of Human and Social Science Research, Tehran, Iran.

<sup>c</sup> Ph.D Student, Geography and Urban Planning, Institute of Human and Social Science Research, Tehran, Iran.

### ABSTRACT

**Objective:** It is important to know and analyze the space via goals and processes which have consolidated it. These goals and processes are provided and implemented by existing structures, rules and institutions which have so many effects on creating injustice. Among these issues, policymaking plays an important and powerful role in space producing and creating justice or injustice.

So, spatial justice is a conceptual tool which can review and analyze dynamism, processes and tools of urban space production to reach just city. Furthermore, the main goal of this research is to analyze the content of urban management policymaking based on criterion of spatial justice discourse.

**Methods:** Since the comprehensive plan of Tehran city is the main document in the field of urban Policymaking, in this paper, it is selected as a well-known example of policymaking documents and interesting principles and components related to spatial justice discourse has been extracted and analyzed from use of qualitative method and theme analysis.

**Results:** Research findings show that this document has been paid attention more to negation of marginalization, inclusion, equity of opportunity and participation. The obtained evidence is induced by less attention to existing principles and components about diversity, transparency and consensus criteria in these criterions. According to deference and liberty criterion, this document has remained at some general ideas which don't have any specified proposed policy.

**Conclusion:** Research results show that some context and dimensions of spatial justice have been paid attention on document of urban management policymaking in Tehran which explains the relative existence of "justice of spatiality" in urban management policymaking.

**Keywords:** Spatial Justice, Policymaking, Urban Management, Comprehensive Plan, Tehran City.

**Received:** December 29, 2018    **Reviewed:** April 07, 2019    **Accepted:** May 07, 2019    **Published Online:** September 22, 2019

**Citation:** Rafieian, M., Ghasemi, I., Nouzari, K (2019). *Analysis of spatial justice discourse in document of urban management policymaking (Case study: Tehran city)*. *Journal of Urban Social Geography*, 6(1), 71-89. (In Persian)

DOI: [10.22103/JUSG.2019.1979](https://doi.org/10.22103/JUSG.2019.1979)

<sup>1</sup>Corresponding author at: Tarbiat Modares University, P.Box: 14115-115, Tehran, Iran. E-mail address: [Rafiei\\_m@modares.ac.ir](mailto:Rafiei_m@modares.ac.ir) (Rafieian, M).

## تحلیل گفتمان عدالت فضایی در سند سیاست‌گذاری مدیریت شهری (مطالعه موردی: شهر تهران)

مجتبی رفیعیان<sup>۱</sup>، ایرج قاسمی<sup>۲</sup>، کمال نوذری<sup>۳</sup>

<sup>۱</sup> دانشیار گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

<sup>۲</sup> استادیار گروه مدیریت برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی، تهران، ایران.

<sup>۳</sup> دانشجوی دکتری رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی، تهران، ایران.

### چکیده

**تبیین موضوع:** شناخت و تحلیل فضا از طریق هدف‌ها و فرایندهایی که آن را قوام بخشیده‌اند اهمیت زیادی دارد. این اهداف و فرایندها توسط ساختارها، قوانین و نهادهای موجود که در ایجاد ناعدالتی تأثیر بسزایی دارند تهیه و پیاده‌سازی می‌شوند. در این میان، سیاست‌گذاری عرصه مهم و قدرتمندی در تولید فضا و ایجاد عدالت یا ناعدالتی فضایی به شمار می‌رود. بر این اساس عدالت فضایی یک ابزار مفهومی است که در چارچوب آن می‌توان پویایی، فرایندها و ابزارهای تولید فضای شهری را در دست‌یابی به شهری عدالت محور مورد بررسی و تحلیل قرار داد. در این راستا هدف اصلی این پژوهش، تحلیل محتوای سیاست‌گذاری مدیریت شهری در چارچوب معیارهای گفتمان عدالت فضایی می‌باشد.

**روش:** از آنجایی که طرح جامع شهر تهران سند اصلی در حوزه سیاست‌گذاری شهری است؛ در این مقاله به عنوان نمونه معرف اسناد سیاست‌گذاری انتخاب و با استفاده از روش کیفی و تحلیل تم، اصول و مؤلفه‌های مورد توجه در ارتباط با گفتمان عدالت فضایی از آن استخراج و تحلیل شده است.

**یافته‌ها:** یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که این سند به معیارهای نفی حاشیه‌ای شدن، همه شمولی، برابری فرصت‌ها و مشارکت توجه بیشتری داشته است. در مورد معیارهای تنوع، شفافیت و توافق، شواهد به دست آمده حاکی از توجه کمتر سند به اصول و مؤلفه‌های موجود در این معیارها می‌باشد. در زمینه معیارهای آزادی و تفاوت نیز؛ سند در حد برخی ایده‌های کلی که فاقد سیاست پیشنهادی مشخص می‌باشد باقی مانده است.

**نتیجه‌گیری:** نتایج پژوهش نشان می‌دهد در سند در سیاست‌گذاری مدیریت شهری تهران، برخی زمینه‌ها و ابعاد عدالت فضایی مورد توجه قرار گرفته است که می‌توان آن را به وجود نسبی «عدالت حالت فضایی» در سیاست‌گذاری مدیریت شهری تعبیر کرد.

**کلیدواژه‌ها:** عدالت فضایی، سیاست‌گذاری، مدیریت شهری، طرح جامع، شهر تهران.

انتشار آنلاین: ۱۳۹۸/۰۶/۳۱

پذیرش: ۱۳۹۸/۰۲/۱۷

بازنگری: ۱۳۹۸/۰۱/۱۸

دریافت: ۱۳۹۷/۱۰/۰۸

**استناد:** رفیعیان، مجتبی؛ قاسمی، ایرج؛ نوذری، کمال (۱۳۹۸). *تحلیل گفتمان عدالت فضایی در سند سیاست‌گذاری مدیریت شهری (مطالعه موردی: شهر تهران)*. *دوفصلنامه جغرافیای اجتماعی شهری*، ۶(۱)، ۷۱-۸۹.

DOI: [10.22103/JUSG.2019.1979](https://doi.org/10.22103/JUSG.2019.1979)

## مقدمه

نیاز به عدالت در شهر نیازی عینی است و هیچ کس منکر این نیست که می‌توان سطح عدالت را در شهرهای امروزی ارتقا داد. در این میان فضا و فضای شهری نقش مهمی در برقراری عدالت یا نا عدالتی دارد. زمانی که له‌فوق از حق به زندگی شهری صحبت می‌کند؛ این حق به فضا معطوف می‌شود.

جنبش‌های اجتماعی که از اعتراض‌های اجتماعات محلی در ایالات‌متحده تا گروه‌های دفاع از ساکنان حاشیه‌نشین در شهرهای کشورهای در حال توسعه و اعتراض در شهرهای کشورهای خاورمیانه جریان دارند؛ همگی برای مطالبه عدالت از فضای شهری بوده و به حق اندی مریفیلد آن‌ها را جنبش‌هایی در فضا و برای فضا می‌داند (مریفیلد، ۱۳۹۴). امروزه دولت‌ها و گروه‌های سیاسی نیز برای مقاصد خودشان از راهبردهای شهری و فضایی استفاده می‌کنند. ادوارد سوچا عنوان می‌کند که گروه‌های سیاسی جناح راست افراطی و فاشیست اروپایی از راهبردهای فضایی در روش‌های کاملاً ماهرانه به منظور تقویت ساختارهای فضایی کنترل اجتماعی، ستم نژادی و فرهنگی و مزیت اقتصاد سیاسی استفاده می‌کنند (Soja, 2010: 632). بنابراین عرصه سیاسی - از جمله سیاست سازی برای برنامه شهری - میدان و حیطه مهمی برای اجرای عدالت کارآیندی<sup>۱</sup> است. نکته مهم این است که نه تنها منصفانه بودن نتایج تضمین گردد بلکه شیوه‌های نیل به این نتایج نیز برای همه کسانی که از آن‌ها متأثر می‌شوند، عادلانه باشد (هیلیر، ۱۳۸۸: ۹۳).

در عدالت فضایی باور عمومی این است که فضاهای گوناگون نمود عینی و فضایی اراده آگاهانه یا ناآگاهانه انسان‌ها، نهادهای مختلف سیاسی و اجتماعی، نظام اداری، سیاست‌گذاری‌های کلان ملی، نظام‌های اجرایی و قانونی، مدیریت محلی و منطقه‌ای و... است (جوان و عبداللهی، ۱۳۸۷: ۱۳۹-۱۴۰). سیاست به واسطه حمایت ایدئولوژی و به وسیله نهادهای تصمیم ساز و مجری تصمیم بر فضا که متشکل از جامعه مدنی، شبکه‌ها، جریان‌ها، ساخت‌ها و... می‌باشد تأثیر می‌گذارد و از آن تأثیر می‌پذیرد. رابطه فضا و سیاست یک رابطه دینامیک و پیش رونده است. فضا در کل شامل محیط انسانی، محیط طبیعی، ساخت‌های مصنوعی، مردم و جامعه می‌شود؛ اما سیاست همه قوانین و مقررات، بخشنامه‌ها، استراتژی‌ها، سیاست‌های عملی و برنامه‌های توسعه را در بر می‌گیرد (حافظ نیا و دیگران، ۱۳۹۱: ۱۱۹-۱۲۰).

بسیاری دولت یا بخش عمومی را نماینده رسمی خواسته‌های مردم و مسئول تدوین و اجرای سیاست‌ها و قوانینی می‌دانند که می‌توانند یا نابرابری‌های اجتماعی را پایدارتر ساخته و یا آن را کاهش دهند (گرب، ۱۳۹۴). شهرها عرصه سیاست‌گذاری هستند. زمینه‌های خاصی وجود دارد که در آن مدیریت شهری دارای اختیار قابل ملاحظه‌ای در توزیع مزایا و مضرات شهری هستند. عرصه‌هایی همچون توسعه مجدد شهری، خدمات شهری و... از این دست هستند. در این رابطه سوزان فاینشتاین معتقد است که بدون بسیج طرفداران سیاسی و حمایت صاحب منصبان، هیچ نسخه‌ای برای عدالت اجرا و تکمیل نخواهد شد (Fainstein, 2009).

شناخت و تحلیل فضا از طریق هدف‌ها و فرایندهایی که آن را قوام بخشیده‌اند اهمیت زیادی دارد. این اهداف و فرایندها توسط ساختارها، قوانین و نهادهای موجود که در ایجاد ناعدالتی بسیار تأثیرگذارند تهیه و پیاده‌سازی می‌شود؛ بنابراین سیاست‌گذاری در زمینه فضا، یکی از ابزارهای قدرتمند در ایجاد عدالت یا ناعدالتی فضایی است. چرا که دستیابی به عدالت فضایی در شهرها حاصل فرایندهای پیچیده سیاست‌گذاری طی زمان‌های طولانی است. فاینشتاین اشاره می‌کند که زمانی که درباره شهرهای عدالت محور فکر می‌کنیم باید به طور هم زمان درباره ابزارها و مقاصد، راهبردها و اهداف جنبش اجتماعی و نیز سیاست عمومی مناسب فکر کنیم (فاینشتاین، ۱۳۹۲: ۷۴).

1. Procedural

یک شهر مبتنی بر عدالت فضایی باید به این موضوع بپردازد که قوانین و سیاست‌های شهری عادلانه هستند یا خیر؟ به بیان دیگر مفهومی از عدالت فضایی مدنظر است که دینامیسم و اصولی که خود را به طور فضایی در شهر نمایان می‌کنند مورد پرسش قرار دهد. این رویکرد، نگاه ریشه‌ای و بنیادین به چرایی عدالت یا ناعدالتی فضایی در شهر است و به بررسی فرایند تشخیص و علت‌یابی و پیامد جویی ناعدالتی فضایی و در نهایت امکان اصلاح سیاست‌ها و روندهای منجر به آن ختم می‌شود.

سیاست‌گذاری در شرایط خاصی مثل کشور ایران در تولید و باز تولید فضا و نیز عدالت و ناعدالتی فضایی نقشی پر رنگ دارد. در شهر تهران ضرورت توجه به این موضوع از آنجا اهمیت پیدا می‌کند که به ویژه طی دو دهه اخیر دگرگونی و تغییرات گسترده فیزیکی و کالبدی ناشی از سیاست‌گذاری مدیریت شهری به وجود آمده است. به علاوه در شهری که با محرومیت‌های اجتماعی و شکاف طبقاتی و بازتاب فضایی آن به صورت تمایزات کالبدی مواجه است، حساسیت فضایی به مقوله عدالت، شناخت فرایندها و قانونمندی‌های منجر به آن می‌تواند در حرکت به سمت شهر خوب و توسعه پایدار شهری کمک نماید و سیاست‌گذاری دموکراتیک و توزیع متوازن مزاد و منابع شهری می‌تواند تأثیر زیادی در شکل‌گیری عدالت فضایی داشته باشد.

نگارندگان در این پژوهش در صدد بررسی موضوع‌ها و مقوله‌های مورد توجه سیاست‌گذاری مدیریت شهری در حوزه عدالت فضایی با استفاده از تحلیل کیفی سند طرح جامع مصوب سال ۱۳۸۶ بوده‌اند. از این رو مسئله پژوهش حاضر این است که ارتباط سیاست‌گذاری مدیریت شهری با عدالت فضایی چگونه است؟ و در نهایت مؤلفه‌ها و ابعاد مورد توجه گفتمان عدالت فضایی در سند سیاست‌گذاری مدیریت شهری در شهر تهران کدامند؟

### پیشینه نظری

به رغم این که کاربرد اصول عدالت در برنامه‌ریزی شهری / شهرسازی قدمت چندانی ندارد اما موضوع عدالت سابقه بیش از چندین دهه در پیشینه توسعه شهری دارد. در اواخر دهه ۱۹۶۰، به دلیل افزایش نزاع‌ها و تنش‌های شهری در جوامع غربی، برنامه‌ریزی شهری، به سوی «عدالت اجتماعی» گرایش یافت، به گونه‌ای که در کاهش نزاع‌های شهری و کنترل اجتماعی و ایجاد تعادل در جامعه سرمایه‌داری غرب بسیار موفق بود. حتی سرمایه‌داری جهانی برای تحکیم پایه‌های قدرت خود به ایجاد نهادهای جدید در دفاع از حقوق محرومان با هدف کنترل اجتماعی اعتراض‌های اقشار محروم اقدام کرد و این امر از حمایت مالی فن سالاران و صاحبان سرمایه برخوردار بود (هاروی، ۱۳۷۹). در دهه ۱۹۷۰، مفهوم عدالت در توزیع منابع و خدمات، توسط دیوید هاروی مطرح شد و در دهه‌های بعد با تحقیقات و کارهای افرادی مانند سوزان فاینشتاین، ادوارد سوچا، لئونی ساندرکاک، ارن ایفتاچل، پیت مارکوس و دیگران در کانون برنامه‌ریزی شهری قرار گرفت.

در این چارچوب به طور مشخص نظریه‌های مختلفی از جمله برنامه‌ریزی وکالتی، برنامه‌ریزی عدالت خواه، نظرات دیوید هاروی، برنامه‌ریزی بده-بستانی (انتقالی)<sup>۱</sup>، برنامه‌ریزی ارتباطی و رویکرد شهر عدالت محور<sup>۲</sup> سوزان فاینشتاین، بحث عدالت را در شهر و فضای شهری مورد توجه قرار داده‌اند.

این نظریه‌ها را می‌توان در دو جریان فکری اصلی در زمینه مباحث عدالت در نظریه‌های برنامه‌ریزی شهری مورد بررسی قرار داد:

نخست: نظراتی که در درون فلسفه سیاسی لیبرال و پس از جنگ جهانی دوم پدیدار شده که عمده آن‌ها در چارچوب عقلانیت ارتباطی هابرماس قابل بررسی هستند. این نظرات تحت عناوینی مانند برنامه‌ریزی برای مناظره<sup>۱</sup>

1- The Transactive Style of Planning

2- The Just City

(هیلی، ۱۹۹۲)، برنامه‌ریزی ارتباطی<sup>۲</sup> (فارستر، ۱۹۸۵، ۱۹۸۹، ۱۹۹۳)، برنامه‌ریزی همکارانه<sup>۳</sup> (فارستر، ۱۹۹۹ و هیلی، ۱۹۹۷، ۲۰۰۳)، مطرح شده و افرادی مانند پتسی هیلی، جان فارستر، جین هیلی و دیگران آن را در مباحث برنامه‌ریزی با هدف فراهم کردن فرایندی که به نتایج عادلانه منتهی شود، بسط و گسترش داده‌اند. این جریان یکی از غالب‌ترین نظریات برنامه‌ریزی (شهری) از دهه ۱۹۹۰ میلادی به این سو بوده است.

دوم: نظراتی که در چارچوب رویکرد اقتصاد سیاسی و با انتقادهای اقتصادی و تاریخی به فلسفه سیاسی ارائه شده است اما دارای دیدگاه‌ها و انشعابات متفاوتی هستند. یک طیف با تحلیل‌های مارکسیستی تغییرات در وضعیت شهری (سرمایه‌داری و نئولیبرالی ...) و ایجاد نظام‌های جایگزین را برای عدالت اجتماعی ضروری می‌دانند و توسعه فضایی نابرابر را به عنوان رکن اصلی عملکرد سرمایه‌داری شناسایی می‌کنند. در این زمینه هاروی این طور استدلال می‌کند که عدالت نیازمند تغییر شکل فرایندهایی است که موجب افزایش نابرابری‌های شهری می‌شوند. از نظر وی هر تلاشی برای تحقق عدالت در شرایط و روابط سرمایه‌داری در مواجهه با علل ریشه‌ای ناعدالتی شکست خواهد خورد. وی اعتقاد دارد که در جوامع «پیشرفته» معاصر مسئله اصلی طرح راه‌حل‌های دیگری در مقابل ساز و کار بازار است که از طریق آن انتقال قدرت تولیدی و توزیع مازاد به بخش‌ها و مناطقی که ضرورت‌های اجتماعی در آن‌ها کاملاً آشکارتر است، ممکن گردد. در نتیجه، ما نیازمند الگوی جدید از سازمان‌یابی هستیم تا جایگزین نظام بازار شود (هاروی، ۱۳۷۹: ۱۱۸).

یک طیف دیگر نیز تحت تأثیر معرفت‌شناسی پسامدرن، رویکردشان در چارچوب اقتصاد سیاسی تحول پیدا کرده و نظرات آن‌ها شکل تغییر یافته‌تری از تحلیل‌های اقتصاد سیاسی دارد. نظرات سوزان فاینشتاین در زمینه عدالت در شهر (۱۹۹۶، ۲۰۰۰، ۲۰۰۵، ۲۰۰۹، ۲۰۱۰) و ادوارد سوچا در زمینه عدالت فضایی شهری (۲۰۰۳، ۲۰۰۹، ۲۰۱۰، ۲۰۱۱) در این طیف قرار می‌گیرد.

در این چارچوب است که سوزان فاینشتاین در قالب رویکرد شهر عدالت محور این سؤال را مطرح می‌کند که برنامه‌ریزی چگونه می‌تواند در چارچوب اقتصاد سیاسی سرمایه‌داری جهانی، شرایطی را فراهم کند که در آن شهر (ناحیه/ کشور/ جهان) بهتر برای همه شهروندان به وجود آید و امکان بهبود کیفیت زندگی انسانی افزایش یابد و تغییر شهری را نیازمند راهکارهایی می‌داند که هم مطلوب و هم امکان‌پذیر باشد. از نظر وی قواعد رویکرد شهر عدالت محور الگویی را برای برنامه‌ریزان به منظور «واکنش به نابرابری‌های اجتماعی و فضایی تولید شده از سوی سرمایه‌داری» فراهم می‌کند (Fainstein, 2000, 2005, 2009, 2010).

سوچا نیز رویکردش را در جستجوی فرصت‌های جدید و متفاوتی برای به کار گرفته شدن در عمل اجتماعی و پراکسیس فضایی می‌داند که هدف آن نه در تبدیل سرمایه‌داری به سوسیالیسم، بلکه در به حداکثر رساندن امکانات (احتمالات) برای یک سوسیالیسم دموکراتیک و منعطف در درون جوامع سرمایه‌داری موجود می‌باشد (Soja, 2003: 270-271).

می‌توان گفت که به طور کلی هر چند برخی از نظریه‌پردازی مانند هاروی و دیگران که دغدغه عدالت در شهر را دارند به دنبال الگوی جدید از سازمان‌یابی هستند تا جایگزین نظام بازار شود؛ اما رویکردهای جدید عدالت در برنامه‌ریزی شهری که تا حدود زیادی قالب دوره‌ای از تفکرات دموکراتیک و سوسیالیستی دارند؛ به دنبال دستیابی به آینده‌ای بهتر در درون نظام سرمایه‌داری کنونی هستند و به جای انتقاد صرف از سرمایه‌داری می‌کوشند نظریه و عمل برنامه‌ریزی را به سمت عدالت در شهر سوق دهند. موضوع عدالت توسط این اندیشمندان در مباحث برنامه‌ریزی شهری از دهه آخر

1- Planning Through Debate

2- Communicative Planning

3- Collaborative Planning

قرن بیستم و آغاز قرن بیست و یکم به یکی از موضوعات اصلی تبدیل شده و به ویژه با مقوله فضا پیوندی عمیق برقرار کرده است.

جدول ۱- مقایسه اندیشه‌های فکری معطوف به عدالت فضایی شهری

| اندیشه‌های فکری | اندیشمندان / نظریه‌ها                                | مفاهیم اصلی در زمینه عدالت فضایی   |  |
|-----------------|--|--|--|
| لیبرال          | جان راولز  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ایجاد تعادل واقعی در میان خواسته‌های متعارض انسان‌ها (که در ساختار یک نهاد اجتماعی وجود دارد).</li> <li>- حق برابر برای داشتن آزادی‌های پایه برای افراد</li> <li>- نابرابری‌ها باید به صورتی مدیریت شود که متضمن منفعت محروم‌ترین‌ها باشد.</li> </ul>   |  |
|                 | آمارتیا سن و مارتا نوزیام (رویکرد قابلیت‌ها)         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- توجه به حیات و آزادی‌هایی که اشخاص امکان بهره‌مندی از آن را دارند.</li> </ul>   |  |
|                 | جان فریدمن (برنامه ریزی بده- بستانی)                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- تاکید بر گفتگو و فرایند یادگیری متقابل در فرایند برنامه‌ریزی منجر به شکل‌گیری قدرت اجتماعی گروه‌ها و ایجاد دسترسی برابر خواهد شد.</li> </ul>  |  |
| اقتصاد سیاسی    | جان فارستر، پتسی هیلی و دیگران (برنامه‌ریزی ارتباطی) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- تاکید بر فرایندهای عادلانه در فرایند برنامه‌ریزی از طریق گفت‌وگو و درک مشترک</li> </ul>   |  |
|                 | هانری له‌فور (حق به شهر)                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- تبیین تولید فضا با یک چارچوب معرفت‌شناسانه به نام «دسته فضایی» شامل: بازنمودهای فضا، فضای باز نمودی و عمل‌های فضایی (این سه وجه تولید فضا از نظر له‌فور، یگانگی دیالکتیکی متضادی را تشکیل می‌دهند).</li> <li>- حمایت از مبارزه علیه خصوصی‌سازی فضاهای عمومی و حفظ ناهمگنی در نواحی مادر شهری</li> <li>- صورت بندی حق به شهر به عنوان حق تغییر شکل یافته و نو شده نسبت به زندگی شهری و حق دسترسی به منابع شهری و حقی عمومی و همگانی</li> <li>- مد نظر قرار دادن اصل «توزیع عادلانه از طریق عادلانه»</li> </ul> |  |
|                 | دیوید هاروی  |  |  |
|                 | عدالت محیط زیستی                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- توجه به توزیع منصفانه‌ی آثار محیطی، کالاها و خدمات بین مردم یک منطقه، یک کشور و همچنین میان نسل‌های بشر و جهان طبیعی</li> </ul>   |  |
|                 | پل دیویدف (برنامه‌ریزی وکالتی)                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- توجه ویژه به عدالت باز توزیعی</li> </ul>  |  |
|                 | برنامه‌ریزی عدالت خواه                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- توجه به ترویج اختیار، انتخاب و گشودن فرصت‌های بیشتر برای افراد و گروه‌های محروم در جامعه</li> <li>- خواهان حضور گسترده‌تر گروه‌های محروم در فرایندهای سیاست‌گذاری عمومی و تصمیم‌گیری دولتی</li> </ul>   |  |
|                 | پسامدرن و رویکردهای تغییر یافته اقتصاد سیاسی         | ماریون یانگ  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- توجه عامل توزیع برابر خدمات و منابع شهری در رسیدن به عدالت شهری</li> <li>- توجه به تفاوت در فرایند تصمیم‌گیری در فرایند برنامه‌ریزی شهری عادلانه</li> <li>- توجه به شرایط نهادی در برقراری عدالت</li> <li>- توجه به سیاست تفاوت و مقاومت در برابر آرمان یکپارچه‌سازی</li> </ul> |
|                 |  | سوزان فاینشتاین (شهر عدالت محور)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- شهر عدالت محور مبتنی بر تنوع، برابری و دموکراسی</li> </ul>  |
|                 |  | ادوارد سوچا (در جستجوی عدالت فضایی)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- تاکید بر حالت فضایی عدالت و ناعدالتی</li> <li>- توزیع منصفانه و برابر فرصت‌ها و منافع ارزشمند اجتماعی در فضا</li> </ul>   |
|                 |  | لتونی ساندرکاک   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- توجه به همه شمولی اجتماعی و به رسمیت شناختن و حفظ تفاوت‌ها و تنوع</li> </ul>  |

(تهیه و تنظیم: نگارندگان)

برخی از مفاهیم عدالت/ ناعدالتی فضایی از نظر سوچا شامل موارد زیر است (Soja, 2009):

- عدالت یا ناعدالتی فضایی در گسترده‌ترین مفهوم خویش به معنای تأکید تعمدی و متمرکز بر جنبه‌های فضایی یا جغرافیایی عدالت و ناعدالتی است. به عنوان نقطه شروع، این مفهوم شامل توزیع منصفانه و برابر فرصت‌ها و منافع ارزشمند اجتماعی در فضا به منظور مورد استفاده قرار گرفتن آن‌ها می‌شود.
- عدالت فضایی از این نظر به عنوان جانشین یا جایگزینی برای عدالت اجتماعی، عدالت اقتصادی یا شکل‌های دیگر عدالت به شمار نمی‌رود، بلکه روشی برای نگرستن به عدالت از دیدگاه فضایی انتقادی است. از این نظر، همیشه یک بعد فضایی مربوط به عدالت وجود دارد.
- عدالت یا ناعدالتی فضایی را می‌توان هم به عنوان یک پیامد (نتیجه) و هم به عنوان یک فرآیند مشاهده کرد. همچنان که الگوهای جغرافیایی یا توزیعی و نیز فرآیندهای ایجاد کننده این پیامدها (نتایج) نیز، به خودی خود عادلانه یا غیرعادلانه هستند. کشف نمونه‌هایی از ناعدالتی فضایی به طور توصیفی آسان است، اما تشخیص و درک فرآیندهای مهمی که موجب ایجاد یک جغرافیای ناعادلانه می‌شوند از سختی بسیار بیشتری برخوردار است.
- تبعیض مکانی که در اثر طرفداری و جانب‌داری از برخی گروه‌های خاص به خاطر مکان جغرافیایی آن‌ها ایجاد می‌شود، عاملی اصلی در ایجاد ناعدالتی فضایی و ایجاد ساختارهای فضایی بادوامی که موجب برتری و مزیت عده‌ای خاص می‌شود به حساب می‌آید. سه مورد از شناخته‌شده‌ترین عواملی که موجب شکل‌گیری تبعیض مکانی و فضایی می‌شوند، طبقه اجتماعی، نژاد و جنسیت هستند، اما اثرات این عوامل را نباید فقط به ایجاد جدایی گزینی محدود کرد.
- سازماندهی سیاسی فضا، یکی از ابزارهای قدرتمند در ایجاد ناعدالتی فضایی است. مثال‌هایی که در این زمینه وجود دارد از دامنه متنوعی برخوردار است که می‌توان از تقسیم ناعادلانه حوزه‌های انتخاباتی، محدود کردن سرمایه‌گذاری‌های شهری در حوزه‌های خاص، تأثیرات پهنه‌بندی انحصاری بر ایجاد آپارتمان‌های، تفکیک نهادینه حوزه‌های سکونتی، تأثیر جغرافیای نظامی و استعماری بر کنترل اجتماعی و ایجاد ساختارهای فضایی مرکزی - پیرامونی به واسطه امتیازدهی به مقیاس‌های ملی نسبت به مقیاس محلی می‌باشد.

بنابراین جستجوی عدالت فضایی فقط به معنی جستجوی جغرافیایی عدالت اجتماعی نیست، بلکه تلاشی جامع‌تر برای فضائیت بخشیدن<sup>۱</sup> به این مفهوم در همه سطوح شکل‌گیری دانش، از دانش هستی‌شناسی گرفته تا دانش معرفت‌شناسی، نظریه‌پردازی، مطالعه تجربی و پراکسیس اجتماعی می‌باشد (Soja, 2010: 629-630). سوجا اعتقاد دارد که جستجوی عدالت فضایی، با دفاع قاطعانه از دیدگاه فضایی انتقادی به دست می‌آید (Ibid, 630; Soja et al, 2011).

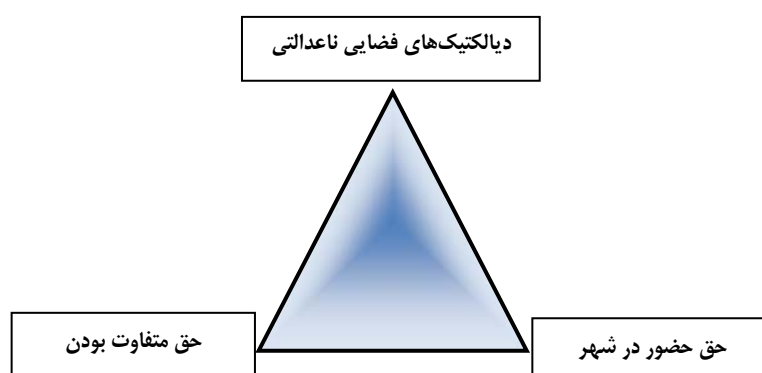
دیکسی نیز همانند سوجا، مفهوم‌سازی عدالت فضایی را در یک صورت‌بندی دیالکتیکی مورد بررسی قرار می‌دهد. در این صورت‌بندی وی به «حالت فضایی ناعدالتی<sup>۲</sup>» و «ناعدالتی حالت فضایی<sup>۳</sup>» اشاره می‌کند. از نظر دیکسی مفهوم اول به این معنی است که عدالت دارای بعد فضایی بوده و بنابراین می‌توان از یک نگرش فضایی برای تشخیص ناعدالتی در فضا با تحلیل الگوهای توزیعی استفاده کرد. از طرف دیگر مفهوم دوم بر ظرفیت ساختارهای موجود در تولید و باز تولید ناعدالتی از طریق فضا دلالت دارد. در مقایسه با مفهوم اول، ناعدالتی حالت فضایی پویاتر و فرایند‌گرا است. از نظر دیکسی در این مفهوم‌سازی و صورت‌بندی دیالکتیکی؛ تأکید به خودی خود بر فضا نیست، بلکه بر فرایندهایی است که فضا تولید می‌کنند و در عین حال بر کاربرد این فضاهای تولید شده در فرایندهای پویای اجتماعی، اقتصادی و روابط سیاسی است. از نظر وی این رویکرد به ما کمک می‌کند تا به جای تشخیص این که آیا یک اتفاق خاص عادلانه یا ناعادلانه است، فرایندهای پویای اجتماعی، فضایی، اقتصادی و سیاسی را کشف کنیم تا ببینیم آیا آن‌ها به روشی کار می‌کنند که تسلط و سرکوب را که ناعادلانه در نظر گرفته می‌شوند، تولید و باز تولید کنند (دیکسی، ۱۲۹-۱۲۷).

<sup>۱</sup>- Spatialize

<sup>۲</sup>- Spatiality of Injustice

<sup>۳</sup>- Injustice of Spatiality

بر این اساس از نظر دیکسی، مفهوم عدالت فضایی، انتقادی از کنار گذاشتن، تسلط و سرکوب سیستماتیک است؛ انتقادی که هدف آن ترویج حساسیت‌های جدیدی است که به اقدامات انجام گرفته علیه ناعدالتی‌های موجود در فضا و پویایی‌های فضایی<sup>۴</sup>، جان می‌بخشد. از نظر وی هدف این انتقاد، تفسیر یک گفتمان ایدئولوژیکی درباره (نا) عدالتی حالت فضایی است؛ گفتمانی که متأثر از دو مفهوم حق حضور در شهر و حق متفاوت/ مقاوم بودن<sup>۵</sup> است؛ بنابراین سه مفهوم دیالکتیک‌های فضایی ناعدالتی (حالت فضایی ناعدالتی و ناعدالتی حالت فضایی)، حق حضور در شهر و حق متفاوت بودن را در یک مثلثی که این مفاهیم را گرد هم می‌آورد می‌بیند و بر اساس آن مؤلفه‌های یک سیاست رهایی‌بخش متأثر از حالت فضایی را تعریف می‌کند (همان منبع: ۱۲۹-۱۲۸).



شکل ۱- ابزار مفهومی مؤلفه‌های سیاست رهایی‌بخش متأثر از حالت فضایی از نظر دیکسی (منبع: نگارندگان با استنتاج از دیکسی، ۱۳۹۲)

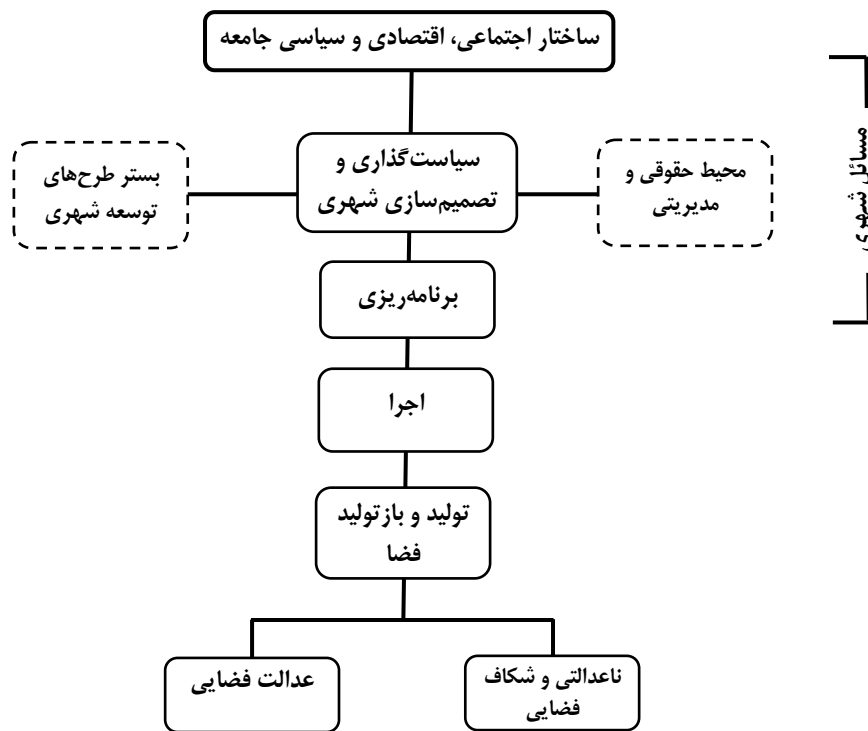
بنابراین در جهت تحلیل گفتمان عدالت فضایی شهری و نیز برای شناخت مکانیزم فضای شهری همان طور که نظریه‌پردازان این حوزه همانند سوچا و دیکسی نیز بر روی آن تأکید دارند؛ شناخت هدف‌ها و فرایندهایی که در شکل-گیری و تولید فضا تأثیرگذارند اهمیت زیادی دارد. سیاست و سیاست‌گذاری مانند سایر مناسبات اجتماعی در فضا آشکار می‌شوند. بنابراین درک مفهوم عدالت فضایی در شهر نیز، مستلزم درک رابطه متقابل سیاست‌گذاری و فضا است. عدالت توزیعی یا برابری توزیعی که گاهاً به طور گسترده در زمینه عدالت فضایی مورد استفاده قرار گرفته برای پیشبرد برقراری عدالت در شهر شرط لازم است اما به تنهایی کافی نیست. عدالت توزیعی از توجه به دلایل ناعدالتی که جنبه ساختاری داشته ناتوان است. این دلایل ریشه در روابط اجتماعی تولید فضا (روابط قدرت) دارد که هم تولیدکننده ناعدالتی توزیعی بوده و هم مانع دستیابی به شهری عادلانه است (مارکوس، ۱۳۹۲: ۱۴۱-۱۵۶). از این جاست که اهمیت تبیین و واکاوی سیاست‌گذاری مدیریت شهری به عنوان بستر سیاسی و حقوقی تولید فضا اهمیت پیدا می‌کند و مصادیق ایجاد ناعدالتی را می‌توان در موارد زیادی از سیاست‌های شهری مشاهده کرد.

در این میان سیاست‌گذاری دامنه‌ای وسیع دارد و قوانین و مقررات، بخشنامه‌ها و طرح‌ها و برنامه‌های توسعه شهری را در بر می‌گیرد. در مجموع سیاست‌گذاری توسعه شهری به مفهوم تدوین چارچوب‌ها و اهرم‌های اجرایی و قانونی است. در شهر تهران این موارد در دو چارچوب حقوقی و قانونی (قوانین، مصوبات، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و...) و چارچوب طرح‌ها و برنامه‌های توسعه شهری قابل جمع‌بندی هستند.

<sup>4</sup> spatial dynamics

<sup>5</sup> right to difference/ resist





شکل ۲- رابطه سیاست‌گذاری شهری و عدالت فضایی (منبع: نگارندگان)

جدول ۲- مفهوم معیارهای ارائه شده برای ارزیابی سیاست‌گذاری مدیریت شهری (محتوای اسناد سیاست‌گذاری و نتایج عینی آن در فضای شهری) از منظر عدالت فضایی

| معیار             | مفهوم در عدالت فضایی / شهری  |
|-------------------|--|
| تنوع              | به معنای تنوع در ابعاد کالبدی و ویژگی‌های انسانی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است.   |
| برابری در فرصت‌ها | افراد جامعه و شهروندان فرصت برابر در استفاده از منافع ارزشمند اجتماعی در فضا، منافع قانونی برنامه‌ها و پروژه‌های شهری، منابع، خدمات شهری، مشارکت در تصمیم‌گیری عمومی و دسترسی به اطلاعات داشته باشند. این معیار در تقابل با رانت گروه‌های صاحب قدرت یا نفوذ قرار دارد.   |
| مشارکت            | در عدالت فضایی به معنای شراکت شهروندان، افراد و گروه‌هایی که از طرح‌های توسعه شهری و سیاست‌گذاری‌های عمومی و شهری تأثیر می‌پذیرند در فرایند تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری عمومی است. همچنین مشارکت شهروندان در اجرای و برنامه‌ها و پروژه‌های شهری که بر مکان زندگی آن‌ها تأثیرگذار است نیز بعد دیگر آن به شمار می‌رود. به طوری که یک توافق‌نامه منافع اجتماع محلی وجود داشته باشد. چرا که این برنامه‌ها و پروژه‌ها ممکن است بر کسب و کارهای خرد محلی تأثیر بگذارد (عمدتاً تأثیر منفی)، منجر به کاهش کیفیت زندگی و یا از هم پاشیدن روابط اجتماع محلی شود؛ بنابراین در برنامه‌های و پروژه‌های محلی حضور و شراکت نمایندگان تجمعات فضایی و اجتماعی مانند اجتماعات محلی و واحدهای همسایگی در تصمیم‌گیری ضروری است. |
| آزادی             | این معیار به توجه به حق انتخاب شهروندان در زمینه برنامه‌ها و پروژه‌های تأثیرگذار بر محیط زندگی‌شان تأکید دارد. به طوری که امکان اظهار نظر و مخالفت با اجرای برنامه‌های و پروژه‌های شهری و یا آثار و پیامدهای آن وجود داشته باشد. همچنین در این زمینه نباید در استفاده از فضا و منابع شهری محدودیتی از سوی گروه‌های صاحب قدرت و نهادهای رسمی به وجود بیاید.   |
| نفی حاشیه‌ای شدن  | این معیار به معنای مقابله با نادیده گرفتن منافع شهروندان در فرایندهای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری شهری است. روند محرومیت و عدم برخورداری نباید منجر به تله فقر و نابرابری گردد و یک سطح حداقلی و متعادل از نظر دسترسی به منابع و امکانات شهری وجود داشته باشد. سرمایه‌گذاری‌ها و منفعت‌های کالبدی، اقتصادی، اجتماعی و محیطی در بین شهروندان به طور برابر و با کم‌ترین تبعیض ممکن توزیع شود. به علاوه شهرها نباید دارای جدای گزینی نژادی، قومی، مذهبی و طبقه‌ای باشند. همچنین اجتماعات محلی فقیر نباید به خاطر این که به فرصت‌های تولیدی دیگری دسترسی ندارند مجبور شوند برای فراهم کردن چند فرصت کار بیشتر فعالیت‌های تهدید کننده محیط زندگی‌شان را بپذیرند؛ بنابراین برنامه‌ریزی باید با کارآمدی         |

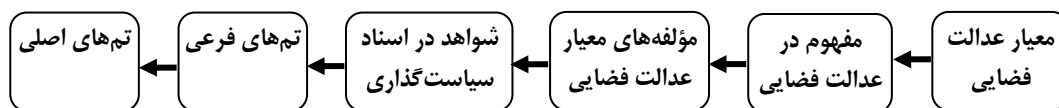
| معیار     | مفهوم در عدالت فضایی / شهری  |
|-----------|--|
|           | بیشتری با پدیده به حاشیه رانده شدن نظام مند مردم فقیر مقابله کند. در این میان پیوند توانمندی‌های افراد و گروه‌هایی که در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی شهری کنار گذاشته شده‌اند به آن‌هایی که به حساب آورده شده‌اند ضرورت دارد. این هم‌افزایی می‌تواند نیروی قدرتمندی را برای تغییر به وجود بیاورد.  |
| توافق     | این معیار بر وفاق همگانی ذی‌نفعان و کنش گران بر سر برنامه‌ها و طرح‌های ارائه شده و نیز اجرای آن‌ها تأکید دارد.   |
| همه شمولی | به معنای توجه به همه گروه‌های ذی مدخل، گروه‌های مختلف قومی، نژادی و جنسی مرتبط با برنامه‌های توسعه شهری است. به بیان دیگر دستیابی به فراگیری در شهرها با پذیرش و به رسمیت شناسی تفاوت‌هاست. به طوری که امکان بروز صداها و خواسته‌ها برای گروه‌های متفاوت بدون یکسان‌سازی آن‌ها وجود داشته باشد.  |
| شفافیت    | در اجرای برنامه‌های توسعه شهری یا هر اقدام جایگزین، باید اطلاعات کافی به اجتماع محلی و شهروندان در خصوص منافع و مضرات آن داده شود.   |
| تفاوت     | این معیار شامل توجه به شرایط اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و محیطی متفاوت گروه‌های اجتماعی و محدوده‌های شهری در هنگام سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری برای ارائه برنامه‌های توسعه، توزیع خدمات شهری و سرمایه‌گذاری است. شهرها همان طور که مکان زندگی گروه‌های با درآمد بالا است، مکان زندگی گروه‌های متوسط و کم درآمد نیز است؛ بنابراین برنامه‌ریزی باید شرایط متفاوت، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و محیطی را بپذیرد. |

(تهیه و تنظیم: نگارندگان)

## داده‌ها و روش‌شناسی

از آنجایی که طرح جامع مصوب سال ۱۳۸۶، سند اصلی در حوزه سیاست‌گذاری شهری است، در این مقاله به عنوان نمونه معرف اسناد سیاست‌گذاری انتخاب شده است. در این راستا با رویکرد استقرایی بر مبنای روش پژوهش کیفی، تحلیل داده‌ها با استفاده از تحلیل تم<sup>۶</sup> انجام گرفته است. در واقع به دلیل این که ماهیت موضوع از نوع متغیرهای غیرقابل اندازه‌گیری و کمیت ناپذیر بوده و داده‌های مورد بررسی نیز اسناد و داده‌های متنی بوده‌اند؛ روش کیفی که انعطاف‌پذیرتری بیشتری در این زمینه دارد انتخاب شده است.

روش کار بدین صورت بوده که در ابتدا معیارهای عدالت فضایی و مؤلفه‌ها و مفاهیم آن‌ها از اندیشه‌های فکری و نظری استخراج و سپس به تفکیک سطوح پیشنهادی در سند اصلی طرح جامع، شواهد موجود و یا کدهای مکنون و مشهود<sup>۷</sup> بر اساس این معیارها و مؤلفه‌ها، شناسایی و تحلیل شده است. در نهایت از این شواهد یا کدها؛ تم‌های فرعی شناسایی شده و در ادامه دسته‌بندی کلی‌تر که منجر به شناسایی تم‌های اصلی گردیده انجام شده است.



شکل ۳- فرایند استخراج شواهد گفتمان عدالت فضایی در سند سیاست‌گذاری شهر تهران

روش تحلیل تم به صورت مراحل زیر انجام شده است:

<sup>۶</sup> Theme Analysis

<sup>۷</sup> کدها هم به صورت مشهود و هم به صورت مکنون (البته بیشتر به صورت مکنون) از سند طرح جامع استخراج شده است. برای افزایش قابل اعتماد بودن پژوهش؛ از یک بررسی کننده بیرونی (شخصی که با ملاک‌های خود به بررسی نتایج پژوهش پرداخته) خواسته شد شواهد استخراج شده را مورد ارزیابی قرار دهد.

- مرحله ۱: آشنایی با داده‌ها (متن): در این مرحله داده‌ها (متن سند اصلی طرح جامع و سایر گزارش‌های آن) مورد بازخوانی مکرر و خوانش داده‌ها به صورت فعال (جستجوی معانی و الگوها) قرار گرفت.
- مرحله ۲: ایجاد کدهای اولیه: در این مرحله حدود ۸۰ کد اولیه از سند طرح جامع استخراج گردید.
- مرحله ۳: جستجوی کدهای گزینشی: این مرحله شامل دسته‌بندی کدهای مختلف در قالب کدهای گزینشی است. در واقع در این مرحله تحلیل کدها شروع شده و کدهای مختلف برای ایجاد یک تم مشترک ترکیب و دسته‌بندی شده‌اند. در این مرحله ۶۹ کد گزینشی به دست آمد.
- مرحله ۴: شکل‌گیری تم‌های فرعی: در این مرحله مجموعه‌ای از تم‌ها ایجاد و مورد بازبینی قرار گرفته است. این مرحله شامل دو مرحله بازبینی و تصفیه تم‌ها است. مرحله اول شامل بازبینی در سطح خلاصه‌های کدگذاری شده است. در مرحله دوم اعتبار تم‌ها در رابطه با مجموعه داده‌ها در نظر گرفته شده است.
- مرحله ۵: تعریف و نام‌گذاری تم‌های اصلی: در این مرحله ۲۱ تم اصلی به دست آمده است.
- مرحله ۶: تهیه گزارش: در این مرحله تحلیل پایانی و نگارش انجام شده است.

### یافته‌ها

فرایندهایی چون عدالت و ناعدالتی فضایی خود را در فضا به گونه‌های مختلف و متفاوت آشکار می‌کنند و بنابراین باید آن‌ها را در شرایط نهادی، قانونی و برنامه ریزی که بر آن‌ها تأثیر می‌گذارند، کشف کرد.

مسئله اصلی در مفهوم عدالت فضایی همان طور که در چارچوب نظری نیز عنوان شد، تبیین و کشف فرایندهای پویای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی است که منجر به تولید فضا می‌شوند. در واقع پرسش اصلی این است که پویایی، اصول، ابزارها، شیوه‌ها و فرایندهای تولید و باز تولید ناعدالتی فضایی (از جمله سیاست‌ها/ سیاست‌گذاری شهری و قوانین برنامه‌ریزی) کدامند و چگونه کار می‌کنند؟ طرح جامع به عنوان سند سیاست‌گذاری شهر تهران، یکی از اصول و ابزارهایی است که در هدایت و تولید فضای شهری تأثیرگذار است.

پیشینه مربوط به سیاست‌گذاری شهری به شکل فزاینده‌ای بر روی اجرای سیاست‌ها در زمینه ارائه خدمات اجتماعی توزیعی توجه کرده است. بنابراین پرداختن به اسناد سیاستی هنوز در آغاز راه قرار دارد. در این زمینه سوزان فاینشتاین بر اساس معیارهای رویکرد شهر عدالت محور شامل برابری، تنوع و مشارکت، طرح‌های شهری شهرهای نیویورک، لندن و آمستردام را مورد تحلیل و ارزیابی قرار داده است (Fainstein, 2009, 2010).

کاوش و پرسش در زمینه تولید و باز تولید فضای شهری آغازگر بحث عدالت فضایی است. بر این اساس و در چارچوب این رویکرد، در این پژوهش معیارهای گفتمان عدالت فضایی به عنوان یک راهنمای نظری برای استخراج مؤلفه‌ها و ابعاد مورد توجه در سند سیاست‌گذاری توسعه شهری مورد استفاده قرار گرفته‌اند. با توجه به این که طرح‌های شهری دارای سطوح مختلفی از اطلاعات و پیشنهادات هستند؛ در این زمینه موارد سیاستی طرح جامع، شامل چشم‌انداز، راهبردها، سیاست‌ها، ایده ساختاری توسعه، چشم‌انداز کالبدی و استخوان‌بندی سازمان فضایی پیشنهادی، شرایط تحقق‌پذیری و در مواردی برنامه‌ها و طرح‌های موضوعی مورد بررسی قرار گرفته‌اند. در زمینه معیار مشارکت، سند سیاست‌گذاری بر سه مقوله اصلی به شرح زیر تأکید داشته است:

- ارائه مکانیزم‌های مشارکتی در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه شهری در سطوح مختلف فضایی از جمله سطح محله به ویژه در زمینه مسائل و چالش‌های اساسی شهر تهران از قبیل ارتقای بافت‌های فرسوده و مدیریت بحران و ایمنی شهری
- نهادسازی در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه شهری.
- مشارکت نمایندگان شهری در تهیه محتوای سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه شهری

در واقع در این سند، مشارکت نیازمند یک ابزار واسطه‌ای تشخیص داده شده که این ابزار نهادسازی یا ایجاد تشکل‌های مردمی عنوان شده است. این تشکل‌ها می‌توانند در قالب خانه‌های محله و در مراکز محله‌ای (پیش‌بینی شده در طرح جامع) استقرار یابند و به عنوان رکن اصلی نهاد مشارکت مردمی در اداره امور محله قلمداد شوند. از نظر سند، این ابزار و ساختار موجب کاهش هزینه‌های مدیریت شهری، نظارت شهروندان بر ارائه خدمات شهری کارآمد، افزایش حس تعلق مکانی به شهر و مکان زندگی و بهبود الگوهای رفتاری شهروندان خواهد شد. به نظر می‌رسد راهکارها و سیاست‌های پیشنهادی طرح جامع هر چند که فاقد ساز و کارها و رویه‌های اجرایی مشخص است اما انطباق زیادی با مؤلفه‌های معیار مشارکت در گفتمان عدالت فضایی دارد.

با توجه به حجم بالای مطالب و تحلیل‌های مرتبط با هر کدام از معیارها، در این مقاله به عنوان نمونه، شواهد و تم‌های استخراج شده در ارتباط با معیار مشارکت آورده شده است.

جدول ۳- استخراج شواهد و تم‌های موجود در سند طرح جامع شهر تهران در زمینه گفتمان عدالت فضایی بر اساس معیار «مشارکت»

| تم‌های اصلی  | تم‌های فرعی   | کدهای شناسایی شده  |  | معیار عدالت فضایی |
|--|---|--|--|-------------------|
|  |   | کدهای مکنون و مشهود یا شواهد موجود در سند  | سطوح مختلف سند طرح جامع  |                   |
| مکانیزم‌های مشارکتی در اجرای سیاست‌ها برنامه‌های توسعه شهری با تأکید بر سطح محله | تأمین عادلانه کلیه حقوق شهروندی (از جمله مشارکت مردمی)  | تهران؛ شهری روان با رفاه عمومی و زیرساخت‌های مناسب همراه با تعدیل نابرابری‌ها و تأمین عادلانه کلیه حقوق شهروندی  | چشم‌انداز پیشنهادی   | مشارکت            |
|  | توسعه اجتماعی شهر در جهت ارتقای مشارکت شهروندی  | توسعه اجتماعی و ساماندهی اسکان جمعیت   | راهبردها   |                   |
|  | استفاده از پتانسیل مشارکت مردمی در اجرای برنامه‌های شهری با تأکید بر سطح محله   | ساماندهی مشارکت شهروندان در محلات شهری و به کارگیری نیروهای مردمی با رویکرد محله محوری در مدیریت بحران، ضمن ارتقاء توان دفاعی و آستانه مقاومت مردم در برابر انواع مخاطرات      | سیاست‌ها   |                   |
| نهادسازی (مردمی) در اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه شهری در سطوح فضایی مختلف   | مشارکت عمومی و نهادسازی (در قالب نهادهای مردمی و رسمی) در سطوح مختلف فضایی با تأکید بر سطح محله                                     | ساماندهی مشارکت شهروندان در اداره امور شهر با رویکرد محله محوری  | طرح موضوعی   | سیاست‌ها          |
|  | توانمندسازی، نهادسازی و سازمان‌دهی تشکل‌های محله‌ای جهت مداخله در بافت‌های فرسوده به منظور حفظ و تداوم سکونت و ارتقاء کیفیت محله‌ها | جلب مشارکت عمومی برای ارتقاء کیفیت زندگی و حمایت از شوراهای و نهادهای مردمی، با رویکرد محله محوری، برای اداره امور شهر به صورت محلی و مشارکتی در سطح محلات، نواحی و مناطق شهری | لزوم مداخله در بافت‌های فرسوده با تأکید بر توانمندسازی و سازمان‌دهی تشکل‌های محله‌ای برای مشارکت به شیوه‌های امکان‌پذیر ضمن ایجاد مدیریت-های واجد شرایط و نهادسازی برای این مداخلات با رویکرد حفظ و تداوم سکونت و هویت محله‌ای |                   |

| تم‌های اصلی  | تم‌های فرعی   | کدهای شناسایی شده  |                         | معیار عدالت فضایی |
|--|---|--|-------------------------|-------------------|
|  |   | کدهای مکنون و مشهود یا شواهد موجود در سند  | سطوح مختلف سند طرح جامع |                   |
| مشارکت نمایندگان شهری در تهیه سیاست‌ها برنامه‌های توسعه شهری | مشارکت شورای اسلامی شهر تهران به عنوان نماینده مردم در وضع هرگونه ضابطه، دستورالعمل، اعلام برنامه‌ها توسط دولت و مجلس در امور مدیریت شهری | مشارکت شورای اسلامی شهر تهران در وضع هرگونه ضابطه، دستورالعمل، اعلام برنامه‌ها و اعمال سیاست‌های اقتصادی توسط دولت و مجلس، در امور مرتبط با مدیریت شهری و مؤثر در عرضه و تقاضای زمین شهری و مسکن | شرایط تحقق‌پذیری طرح    |                   |

در زمینه معیار توافق، سند طرح جامع در قالب پیشنهاد مشارکت عمومی و نهادسازی (نهادهای مردمی و رسمی) در سطوح مختلف شهری که می‌تواند منجر به کسب توافق عمومی و یا یک موافقت نامه عمومی در اجرای برنامه‌ها و اقدامات شهری شود، به این موضوع توجه داشته است؛ تا از فرایند عملکرد این نهادها، بتوان در زمینه پیاده‌سازی برنامه‌های توسعه شهری، موافقت شهروندان و کنش گران را جلب کرد. ایجاد و استقرار دادگاه‌های تخصصی و ویژه توسط قوه قضائیه در زمینه مسائل شهرسازی و مدیریت شهری، یکی دیگر از مکانیزم‌های مورد توجه در این زمینه بوده که این پیشنهاد تاکنون به سرانجام نرسیده است. ایجاد این دادگاه‌ها می‌توانست در جهت حل تعارض و اختلاف‌های بین شهروندان، دستگاه‌های مختلف عمومی و دولتی و سازمان‌های مردم نهاد و محلی بسیار تأثیرگذار باشد. برنامه‌های شهری برای آن که تحقق پیدا کند، می‌بایست علاوه بر این که از حمایت عمومی برخوردار بوده، در حیطه نظام حقوقی، قضایی و عمومی از جمله دادگاه‌ها، کمیسیون‌ها و انجمن‌های شهری مختلف نیز موفق باشد. به طور کلی موافقت عمومی نیازمند تقویت حوزه عمومی و نهادهای مدنی و نهادسازی مناسب است.

حتی در اجرای طرح‌های عمرانی هر چند بر توافق شهرداری و مالکان اراضی مشمول اجرای این طرح‌ها تأکید می‌شود، اما تملک‌های شهرداری در موارد زیادی به صورت یک جانبه و بدون توافق ناشی از رضایت و با استفاده از ابزار قدرت و پشتیبانی قوه قهریه صورت می‌گیرد.

در ارتباط با معیار تنوع، توجه اصلی سند به اختلاط و تنوع در کاربری‌ها و فضاهای عمومی و پهنه‌بندی شهری معطوف بوده است. حفظ تنوع زیستی و محیطی موجود شهر تهران نیز در سیاست‌های پیشنهادی طرح مورد تأکید قرار گرفته است. حفظ تنوع زیستی و منابع طبیعی در عدالت فضایی دارای اهمیت زیادی است.

مهم‌ترین پیشنهاد طرح جامع در این زمینه ارائه پهنه‌بندی کاربری اراضی<sup>۸</sup> است که مفهوم و چارچوب و منطق فضایی آن در راهبردها، سیاست‌ها و نیز پهنه‌بندی استفاده از اراضی پیشنهادی ارائه شده است. از نظر طرح، مفهوم پهنه‌بندی تقسیم یک شهر به پهنه‌های مختلف با مرزهای معین است، به طوری که هر یک از این تقسیمات متناسب با ظرفیت درونی و سازگاری‌های لازم در درون و بیرون، کم و کیف معینی از کارکرد و فعالیت شهری با ساختار کالبدی و توده‌گذاری تعریف شده را به خود اختصاص می‌دهد. الگوی پهنه بندی بنا بر ادعای این سند، مانع از استقرار کاربری‌های نامتجانس شهری در جوار یکدیگر شده و مراکز و محورها و گستره‌های شهری را بر اساس عملکردهای متمایز و متنوع به سامان می‌سازد.

هر چند پیشنهاد پهنه‌بندی کاربری اراضی با توجه به ساختار و تفکر حاکم بر نظام مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، گامی رو به جلو می‌باشد؛ اما به دلیل سیاست فروش تراکم و توافق برای تبدیل و تغییر کاربری به ویژه در سطح مناطق،

<sup>8</sup> -Zoning

پهنه‌بندی مد نظر طرح در بخش‌های زیادی از شهر تهران دچار تغییرات عمده‌ای شده که این مسئله بر روی کیفیت و کارایی محیط شهری در آینده تأثیر گذار خواهد بود.

مؤلفه بسیار مهم در رابطه با معیار تنوع، افزایش پیوند اجتماعی و کاربری مختلط زمین بوده به نحوی که در شهر طیفی از خدمات، مسکن و فرصت‌های شغلی جذاب و متناسب با درآمد، به گستره وسیعی از جمعیت ارائه گردد. در طرح جامع علاوه بر نبود پیوند شفاف پهنه‌بندی شهری با افزایش تنوع اجتماعی و اقتصادی؛ تنها در مواردی به ارائه توصیه‌های کلی از جمله لزوم افزایش تنوع اجتماعی و اقتصادی شهری از طریق مراکز پیشنهادی در سازمان فضایی و تأمین فضاهای کار و فعالیت مورد نیاز بسنده شده است.

در حال حاضر فراگیری و همه شمولی به یکی از چالش‌ها و موضوعات مهم شهری تبدیل شده است. در این زمینه در پیشینه سیاست‌گذاری‌های شهری توجه ویژه‌ای به مسئله «ترد اجتماعی فقرا» شده در حالی که ابعادی مانند نیازهای مربوط به زنان، گروه‌های سنی، ویژگی‌های قومی، نژادی و دینی و ... چندان مورد توجه نبوده‌اند. در رویکردهای جدید عدالت شهری توجه به جنسیت (وضعیت زنان در مقایسه با مردان)، توجه به نیازهای کودکان، سالمندان و معلولان و سایر گروه‌های آسیب پذیر از شاخص‌های اصلی برای نشان دادن فراگیری در شهرها است و عدم توجه به این ابعاد در سیاست‌گذاری‌ها و برنامه‌های توسعه شهری، تشدید کننده ناعدالتی خواهد بود. سیاست‌گذاری‌های شهری می‌بایست ملاحظات جنسیتی، قومی، دینی و سایر گروه‌های نیازمند حمایت را در طراحی فضاهای شهری و استفاده از خدمات و به طوری کلی در ضوابط فضایی خود از جمله ضوابط پهنه‌بندی مد نظر قرار دهد. توجه به مؤلفه‌های این معیار در برنامه‌های شهری موجب مغایرت‌های اجتماعی کمتر و ارائه فرصت‌های بیشتر برای تحرک اجتماعی در شهر است. در سیاست‌های پیشنهادی سند طرح جامع حقوق معلولان، جانبازان و گروه‌های نیازمند حمایت ویژه و حقوق شهروندان در زمینه حرکت پیاده و دوچرخه به رسمیت شناخته شده است. همچنین توجه به حفظ و پایداری مناطق شکننده طبیعی و اکولوژیک و استفاده و دسترسی همگانی به فضاهای عمومی و طبیعی از دیگر مؤلفه‌های مورد توجه در این زمینه بوده است.

در زمینه معیار شفافیت در سند طرح جامع، امکان دسترسی عمومی به اطلاعات طرح‌های توسعه شهری و شفافیت در اجرای برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری مورد تأکید قرار گرفته است. بسیاری از ضوابط و قوانین شهرسازی در شهر تهران نه تنها برای شهروندان بلکه برای بسیاری از حرفه‌مندان، بخش خصوصی و حتی نهادهای مدیریت شهری شفافیت و گویایی لازم را ندارند. یکی از مؤلفه‌های مهم در چارچوب معیار شفافیت، اطلاع رسانی و شفاف‌سازی اطلاعات مربوط به طرح‌های توسعه شهری و آموزش عمومی در خصوص این اسناد و نیز ارائه اطلاعات کافی به نهادها، دخیلان و ذینفعان شهری، اجتماع محلی و شهروندان در خصوص منافع و زیان‌های اجرای برنامه‌های توسعه شهری یا هر اقدام جایگزین است.

در ارتباط با معیار برابری فرصت‌ها، سیاست‌گذاری باید توزیع عادلانه هزینه‌ها، فرصت‌ها و مزایای توسعه شهری را مد نظر قرار دهد. هم چنان که «رالز» نیز معتقد است، برقراری برابری در شرایط آغازین یا فرصت‌ها جزء شرایط پایه هر جامعه و هدفی منصفانه است. این مفهوم در برنامه‌ریزی توسعه شهری در فراهم آوردن نیازهای اساسی و پایه برای همگان بازتاب یافته است و در این چارچوب عدالت در فضا به معنای توزیع عادلانه دستاوردهای اجتماعی در فضا است. توزیع عادلانه به معنای مساوات فضایی نیست. در سند طرح جامع شهر تهران به این معیار در قالب توازن در برخورداری مناطق مختلف شهر از کاربری‌ها و خدمات شهری، دسترسی مناسب به فضاهای عمومی و حمل و نقل عمومی در سطح شهر توجه شده است.

به علاوه در این چارچوب این سند در سازمان فضایی پیشنهادی تلاش داشته تا با استفاده از پتانسیل محورهای پنج‌گانه شمالی- جنوبی شهر تهران در راستای رود دره‌های موجود و استقرار عملکردهای مختلف در پیرامون آن‌ها برای تمرکز زدایی از مرکز شهر تهران و گسترش فضاهای عمومی استفاده کند. همچنین با توزیع و استقرار عملکردهای عمومی در حاشیه رود دره‌ها و ایجاد و تجهیز مراکز شهری با پراکنش و مقیاس‌های متفاوت در سازمان فضایی، فرایند قطبی شدن شمال- جنوب شهر تهران را تعدیل نماید. به علاوه با توجه به فرایند زوال تدریجی مرکز شهر تهران به لحاظ کالبدی، عملکردی و نیز کیفیت زندگی، طرح تلاش کرده تا از طریق افزایش عملکردهای فرهنگی، گردشگری، کسب و کار با کیفیت و مقیاس عملکرد شهری و سکونت افشار اجتماعی متوسط و بالا، این مرکز را پالایش و سطح و کیفیت عملکردی آن را ارتقاء دهد. البته در این زمینه در سند طرح جامع به روشنی مشخص نشده است که سازمان فضایی پیشنهادی در دستیابی به اهداف تعیین شده با چه سازوکاری تحقق خواهد یافت. به همین دلیل سازمان فضایی که در حال حاضر در شهر تهران در حال تغییر است تناسب اندکی با پیشنهاد طرح دارد.

هر چند که موارد ذکر شده از عوامل مهم و حیاتی برای عدالت فضایی محسوب می‌شوند اما همه ابعاد مورد نظر در معیار برابری فرصت‌ها را پوشش نمی‌دهند. به عنوان نمونه در زمینه توزیع منافع فضایی و ارائه فرصت‌های برابر مشارکت در تصمیم‌گیری عمومی و دسترسی به اطلاعات، شواهد بارزی در طرح وجود ندارد.

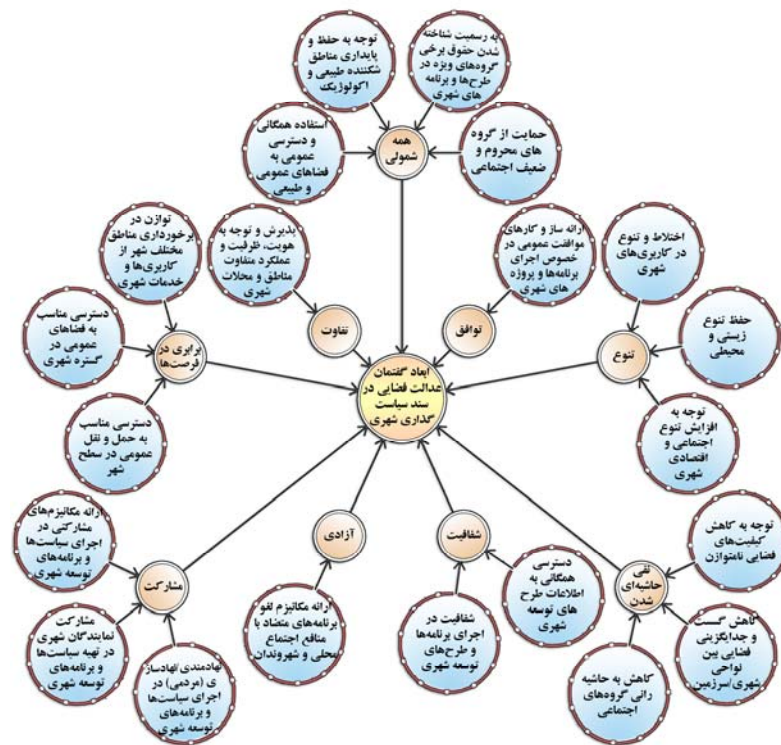
معیار نفی حاشیه‌ای شدن خواهان حق حضور در شهر برای محرومان و به حاشیه رانندگان، پرهیز از استعمارگری شهری و کاهش جدایی‌گزینی‌های نژادی، قومی، مذهبی و طبقه‌ای در شهر است. مؤلفه‌های مورد توجه در این معیار از عناصر لازم در پیگیری و تحقق عدالت شهری هستند. پدیده‌هایی چون تفکیک‌های قومی و نژادی، اعیان‌سازی، جابه‌جایی‌های ناخواسته و شکل‌گیری فضاهای شهری و اشتغال غیررسمی با این مؤلفه‌ها در ارتباطند. در سند طرح جامع شهر تهران در چارچوب این معیار، کاهش کیفیت‌های فضایی نامتوازن از جمله بافت‌های فرسوده و سکونت‌گاه‌های غیر رسمی و به دنبال آن کاهش گسست و جدایی‌گزینی فضایی بین نواحی شهری، از مؤلفه‌های مورد توجه در این زمینه بوده است. به طور کلی در زمینه این معیار توجه به بافت‌های ناکارآمد و فضاهای شهری غیررسمی نقطه قوت طرح جامع به شمار می‌رود. اما در سایر موارد، طرح سیاست مشخصی اتخاذ نکرده و یا به آن‌ها بی‌توجه بوده است.

در قالب مؤلفه‌ها و مفاهیم معیار آزادی، امکان اظهار نظر و مخالفت با اجرای برخی برنامه‌ها و پروژه‌های شهری و آثار و پیامدهای آن از جمله قدرت لغو یا تغییر پهنه‌بندی شهری و یا مکانیزم لغو برنامه‌های متضاد با منافع اجتماع محلی و شهری و همچنین مقابله با محدودیت و سلطه گروه‌های صاحب قدرت و نهادهای رسمی در استفاده از فضا و منابع شهری فراهم می‌شود.

در ارتباط با معیار آزادی در سند سیاست‌گذاری شهر تهران، در خصوص این که شهروندان در زمینه برنامه‌ها و پروژه‌های تأثیرگذار بر محیط زندگی‌شان چه حقی خواهند داشت، پیشنهاد مشخصی ارائه نشده است. در حالی که باید امکان اظهار نظر و مخالفت با اجرای برنامه‌های و پروژه‌های شهری و یا آثار و پیامدهای آن وجود داشته و مکانیزم‌های لازم در سیاست‌گذاری‌های شهری پیش‌بینی شده باشد. عدم توجه به این موضوع به بی‌تفاوتی شهروندان و عدم همراهی و مشارکت آن‌ها در برنامه‌های شهری می‌انجامد. در این زمینه تنها در بخش شرایط تحقق پذیری و الزامات اجرایی، مکانیزم لغو برنامه‌های متضاد با منافع اجتماع محلی و شهروندان در قالب دادگاه‌های تخصصی مسائل شهرسازی ارائه شده است. استقرار این دادگاه‌ها در صورت تحقق می‌توانست مجرای مناسبی را برای دستیابی به مؤلفه‌های حاکم بر معیارهای آزادی و توافق فراهم کند.

شاخص‌ها و یا نمونه‌هایی که در تجربه‌های جهانی در این زمینه وجود دارد شامل قدرت لغو یا تغییر پهنه‌بندی شهری توسط ساکنان و نهادهای عمومی و مردمی و یا برقراری مکانیزم‌های لغو برنامه‌های متضاد با منافع اجتماع محلی

است. در زمینه استفاده از مجاری و بسترهای رسمی و غیررسمی برای اعتراض و یا مخالفت با برنامه‌های شهری، در شهرهای کشورهای غربی تجربه‌های فراوان و روش‌های متنوع و منحصر به فردی وجود دارد. در این زمینه یکی از اشکال استفاده از فضا برای مقاصد عدالت‌خواهانه خارج از چارچوب‌های رسمی، ظهور جنبش‌های جدید شهری برای موضوعات شهری و فضایی است.



شکل ۴- شبکه تم‌های مرتبط با گفت‌وگو عدالت فضایی در سند سیاست‌گذاری مدیریت شهری در شهر تهران

در زمینه معیار تفاوت، پذیرش شرایط متفاوت فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و محیطی در سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی و در توزیع منابع و خدمات شهری اهمیت زیادی دارد. عدم توجه به معیار «تفاوت» علاوه بر این که انتظارات نامناسب از برخی گروه‌های شهری را ایجاد خواهد کرد، منجر به توزیع ناعادلانه سرمایه‌گذاری‌ها و خدمات در فضای شهری خواهد شد. همچنین در نمونه‌های زیادی در اثر عدم توجه به این مقوله مهم، سرمایه‌گذاری‌ها و پروژه‌های متفاوت با نیازهای ساکنان و اجتماع محلی اجرا شده که این موضوع به عدم اثر بخشی اقدامات و یا خدمات ارائه شده و نیز اتلاف منابع منتهی شده است. در شهر تهران مصداق‌های زیادی از این اقدامات و پروژه‌ها بدون در نظر گرفتن تفاوت‌های اجتماعی و اقتصادی ساکنان به اجرا در آمده‌اند.

شهر تهران دارای مناطق با ویژگی‌های اقتصادی متفاوت و عرصه‌های زیادی از بافت‌های آسیب‌پذیر و مناطق فقیرنشین اعم از بافت‌های میانی (فرسوده)، سکونتگاه‌های غیررسمی و بافت تاریخی در محدوده شهر است. در حریم آن نیز شکل‌گیری سکونتگاه‌های خود ساخته در حال افزایش است. پرسش‌های که در این زمینه مطرح می‌باشد این است که چه تفاوتی بین الگوی توسعه مناطق مختلف شهر که دارای کیفیت‌های فضایی و شرایط اجتماعی - اقتصادی متفاوت هستند وجود دارد؟ و این که آیا گفت‌وگو توسعه در محدوده‌های فقیرنشین نیز مشابه الگوی توسعه در مناطق اعیان‌نشین است؟ در صورت بی‌پاسخ گذاشتن این پرسش‌ها و یا ارائه سیاست‌های مشابه برای مناطق متفاوت، مسلماً



منابع و ظرفیت‌های شهری با اهداف پیش‌بینی شده همخوان نیست و این سیاست به توسعه ناپایداری می‌انجامد که شهر و حیات شهروندان را با تهدیدهای جدی مواجه می‌کند. به طور کلی در زمینه معیار تفاوت، سند سیاست‌گذاری شهر تهران فاقد چارچوب و دیدگاه منسجم و مشخص بوده و به ارائه برخی ایده‌های کلی بسنده کرده است.

### نتیجه‌گیری

نتیجه‌گیری این پژوهش را می‌توان بر پایه نظرات له‌فور، سوگا و دیکسی بر اساس یک رابطه دیالکتیکی بین عدالت/ ناعدالتی و فضا تبیین کرد. رابطه‌ای که مبتنی بر دو مفهوم «حالت فضایی ناعدالتی» و «ناعدالتی حالت فضایی» است. بررسی ما در این مقاله بر مفهوم دوم که بر تحلیل ظرفیت ساختارهای موجود (از جمله سیاست‌گذاری مدیریت شهری) در تولید و باز تولید ناعدالتی از طریق فضا دلالت دارد، استوار بوده است.

بر این اساس می‌توان نتیجه‌گیری کرد که در سند سیاست‌گذاری مدیریت شهری تهران، برخی زمینه‌ها و ابعاد عدالت فضایی مورد توجه قرار گرفته است که می‌توان آن را به وجود نسبی «عدالت حالت فضایی» در سیاست‌گذاری مدیریت شهری تعبیر کرد. هر چند که به نظر می‌رسد در بستر اجرا در شهر تهران حالت فضایی ناعدالتی نمود عینی دارد و اهداف مورد نظر سیاست‌گذاری مدیریت شهری در بسیاری از محقق نشده و یا مسیر متفاوتی را طی کرده است.

در زمینه مؤلفه‌ها و ابعاد مورد توجه گفتمان عدالت فضایی در سند سیاست‌گذاری شهر تهران، یافته‌ها حاکی از شناسایی ۲۱ تم اصلی در این ارتباط می‌باشد. این مؤلفه‌ها و ابعاد در زمینه معیارهای مختلف را می‌توان به صورت شکل (۴) جمع بندی کرد. در این زمینه سند به معیارهای نفی حاشیه‌ای شدن، همه شمولی و برابری فرصت‌ها یعنی معیارها و مؤلفه‌های ملموس‌تر عدالت فضایی و همچنین معیار مشارکت با توجه به این که این موضوع از نیازهای اساسی در روند توسعه شهری در شهر تهران بوده توجه بیشتری داشته است. در مورد معیارهای تنوع، شفافیت و توافق، شواهد به دست آمده حاکی از توجه کمتر سند به اصول و مؤلفه‌های موجود در این معیارها می‌باشد. در زمینه معیارهای آزادی و تفاوت نیز؛ سند در حد برخی ایده‌های کلی که فاقد سیاست پیشنهادی مشخص و نیز تأثیرگذاری لازم در فرایند اجرا خواهد بود باقی مانده است.

تهران شهری است که می‌توان درس‌های مهمی در زمینه برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری از آن آموخت. به نظر می‌رسد از نظر محیط حاکم بر تهیه طرح جامع و نوع نگاه این سند، شهر به منزله «مسئله» تلقی شده و محتوای سیاست‌گذاری بر مبنای آن و در پاسخ‌گویی به آن تهیه شده است. در حالی که اگر این تلقی بر مبنای استفاده از «فرصت‌ها و پتانسیل‌های» شهری می‌بود، سیاست‌گذاری شهری محتوا و برآیند عادلانه‌تری پیدا می‌کرد.

همچنین بررسی سیر سیاست‌گذاری‌ها در شهر تهران به ویژه در زمینه تدوین قوانین، مصوبات و طرح‌های توسعه شهری نشان می‌دهد که این سیاست‌گذاری‌ها عمدتاً بعد از بروز مشکلات و چالش‌های شهری تدوین شده و مدیریت شهری در این فرایند کمتر نگاه پیش‌نگرانه به موضوعات شهری داشته است. در شهر تهران سیاست‌گذاری شهری همواره با چالش‌های زیادی همراه بوده و اصول و معیارهای عدالت فضایی/ شهری کمتر مبنایی برای حل این چالش‌ها بوده‌اند.

در این میان مسئله مهم به خود مقوله فضا و برنامه‌ریزی فضایی بر می‌گردد. فضا در طی دهه‌های اخیر به یکی از مقولات اساسی در تحلیل‌های شهری تبدیل شده و بیش از گذشته به موضوعی سیاسی و اجتماعی تبدیل شده است. مسائل جامعه امروز ما نیز، به طور فزاینده‌ای ماهیت شهری و فضایی دارند. موضوعات و مصادیق مختلفی همچون فقر شهری، گسترش بافت‌های ناکارآمد، فقر مسکن، ایمنی و امنیت و ده‌ها موضوع دیگر که برخی از آن‌ها در طرح جامع نیز

به عنوان چالش اساسی شهر تهران مطرح شده‌اند، همگی تبلور فضایی دارند. اهمیت این موضوع، سال‌ها در نظام سیاست‌گذاری و اجرایی کشور نادیده گرفته شده و یا لاقلاً شیوه مواجهه با آن به صورت فضایی یا با دیدگاه فضایی نبوده است. ساماندهی فضای شهری نیازمند توجه به لایه‌ها و عوامل مختلفی است. بسیاری از نهادها و دستگاه‌هایی که موضوع فعالیت‌شان ماهیتی غیر فضایی دارد؛ ناچارند جهت کارایی بیشتر اقدامات و دست‌یابی به نتیجه مناسب سیاست‌هایشان، فعالیت خود را معطوف به شهر و فضای شهری کنند. در این میان فضا بستری برای یکپارچگی برنامه‌های بخشی و موضوعی خواهد بود.

بررسی محتوای بسیاری از اسناد سیاست‌گذاری و از جمله طرح جامع شهر تهران نشان می‌دهد که به دلیل عدم نگاه یکپارچه و فضایی به مسائل و مشکلات، جوابگوی مسائل و مشکلات اجتماعی و اقتصادی که تأثیر مستقیم بر لایه‌های کالبدی دارند نبوده‌اند. البته در شرایط کنونی خود نظام مدیریت شهری و محدودیت‌های حاکم بر آن نیز نمی‌تواند این رویکرد را محقق کند. بنابراین سیاست‌گذاری مدیریت شهری در شهر تهران بر اساس پاسخ‌گویی به مشکلات و چالش‌های موجود که ابعاد مختلفی نیز دارند به موضوع عدالت فضایی توجه کرده است نه بر اساس رویکرد و مطالبه نظامند و مشخص. چرا که در این صورت چشم انداز و راهبردهای طرح جامع می‌بایست بر اساس یک تعهد قوی به ارتقای عدالت فضایی در شهر تهران تنظیم و تدوین می‌شد.

### پیشنهادها

بر اساس گفتمان عدالت فضایی همچنان که نگاه و رویکرد مدیریت شهری نیازمند تغییر است، سیاست‌گذاری‌های آتی نیز می‌بایست از مسائل و محدودیت‌های شهری فراتر رود. دولت باید به عدالت فضایی توجه کرده و سیاست‌گذاری‌های ملی بر این اساس تغییر یابد. پرسش مهم در این زمینه این است که نهادهای سیاست‌گذار در سطح ملی مانند وزارت کشور و وزارت راه و شهرسازی در زمینه مقابله با ناعدالتی در شهرها چه سیاستی را اتخاذ کرده و یا خواهند کرد. همچنین این فرایند همچنین نیاز به یک پویایی بالای اجتماعی و مشارکتی دارد. پویایی که از سوی حزب-های سیاسی، جنبش‌های اجتماعی، سازمان‌های مردم‌نهاد، انجمن‌های حرفه‌ای و اتحادیه‌ها تقویت شود. از نظر له‌فور و هاروی از طریق بسیج اجتماعی و تلاش‌های جمعی سیاسی- اجتماعی (حول همبستگی‌های اجتماعی) می‌توان از حق حضور در شهر به وسیله تغییر زندگی شهری استفاده کرد. حق حضور در شهر در این مفهوم تنها حق مطالبه و دفاع از حقوق نیست، بلکه پرسش از اصول، ابزارها و روش‌هایی (سیاست‌گذاری و قوانین برنامه‌ریزی) که به وسیله آن‌ها روابط اجتماعی در شهر به شکل فضایی متبلور می‌شوند را نیز شامل می‌شود.

### قدردانی

این مقاله مستخرج از رساله دکتری نویسنده سوم با عنوان «تبیین سیاست‌گذاری مدیریت شهری در چارچوب گفتمان عدالت فضایی (مورد شهر تهران)» در پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی می‌باشد. بدینوسیله از حمایت‌های این پژوهشگاه قدردانی می‌شود.

### References:

جان، جعفر؛ عبدالمهدی، عبدالله (۱۳۸۷). *عدالت فضایی در فضاهای دوگانه شهری (تبیین ژئوپلیتیکی الگوهای نابرابری در حاشیه کلان‌شهر مشهد)*. فصلنامه ژئوپلیتیک، سال ۴، شماره ۲، صص ۱۳۱-۱۵۶.

حافظ نیا، محمد رضا؛ احمدی پور، زهرا؛ قادری حاجت، مصطفی (۱۳۹۱). *سیاست و فضا*. مشهد: انتشارات پاپلی وابسته به شرکت توسعه و آمایش شرق و پژوهشکده امیرکبیر.

دیسکی، مصطفی (۱۳۹۲). *عدالت و تخیل فضایی*. در پیتر مارکوس، جیمز کنولی، جوهانز نووی، اینگرید اولیوو، سوز پاتر و جان استیل (ویراستاران)، در جستجوی شهر عدالت محور، بحث‌هایی در نظریه و تجربه شهری (صص ۱۱۹-۱۳۸). ترجمه هادی سعیدی رضوانی و محبوبه کشمیری، تهران: سازمان فرهنگی و هنری شهرداری تهران، موسسه نشر شهر.

فاینشتاین، سوزان اس (۱۳۹۲). *برنامه‌ریزی و شهر عدالت محور*. در پیتر مارکوس، جیمز کنولی، جوهانز نووی، اینگرید اولیوو، سوز پاتر و جان استیل (ویراستاران)، در جستجوی شهر عدالت محور، بحث‌هایی در نظریه و تجربه شهری (صص ۵۱-۷۶). ترجمه هادی سعیدی رضوانی و محبوبه کشمیری، تهران: سازمان فرهنگی و هنری شهرداری تهران، موسسه نشر شهر.

گرب، ادوارد. ج (۱۳۹۴). *نابرابری اجتماعی: دیدگاه‌های نظریه‌پردازان کلاسیک و معاصر*. ترجمه محمد سیاهپوش و احمدرضا غروی‌زاد، چاپ چهارم، تهران: انتشارات معاصر.

مارکوس، پیتر (۱۳۹۲). *از برنامه‌ریزی عدالت تا برنامه‌ریزی همگانی*. در پیتر مارکوس، جیمز کنولی، جوهانز نووی، اینگرید اولیوو، سوز پاتر و جان استیل (ویراستاران)، در جستجوی شهر عدالت محور، بحث‌هایی در نظریه و تجربه شهری (صص ۱۴۱-۱۵۶). ترجمه هادی سعیدی رضوانی و محبوبه کشمیری، تهران: سازمان فرهنگی و هنری شهرداری تهران، موسسه نشر شهر.

مریفیلد، اندی (۱۳۹۴). *هانری لوفور یک سوسیالیست در فضا*. در مایک گرنگ و نایجل ثریفت (ویراستاران)، اندیشیدن درباره فضا (صص ۲۳۰-۲۱۱). ترجمه محمود عبدالله زاده، تهران: انتشارات دفتر پژوهش‌های فرهنگی.

مهندسان مشاور توسعه بوم‌سازگان پایدار (۱۳۸۵). *طرح راهبردی- ساختاری توسعه و عمران شهر تهران (طرح جامع تهران)*. مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران.

هاروی، دیوید (۱۳۷۹). *عدالت اجتماعی و شهر*. ترجمه فرخ حسامیان، محمد رضا حائری و بهروز منادی‌زاده، چاپ دوم، تهران: شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری.

هیلیر، جین (۱۳۸۸). *سایه‌های قدرت؛ حکایت دوراندیشی در برنامه‌ریزی کاربری اراضی*. ترجمه کمال پولادی، تهران: جامعه مهندسان مشاور ایران.

Fainstein, S. S (2000). *New Directions in Planning Theory*. Urban Affairs Review, Vol. 35, No.4, pp.451-478.

Fainstein, S. S (2005). *Planning Theory and the City*. Journal of Planning Education and Research, 25, pp.1-10.

Fainstein, S. S (2009). *Spatial Justice and Planning*. Justice spatiale / Spatial Justice, 01, pp:1-13. Retrieved 2015, from www.jssj.org.

Fainstein, S. S (2010). *The Just City*. New York: Cornell University Press, 212 p.

Soja, E. W (2003). *Writing the city spatially*1. City, VOL. 7, NO. 3, pp:269-280.

Soja, E. W (2009). *the city and spatial justice*. Justice spatiale / Spatial Justice, 01, pp.1-9. Retrieved 2015, from www.jssj.org.

Soja, E. W (2010). *Spatializing the urban, Part I*. City, VOL. 14, NO. 6, pp: 629-635.

Soja, E. W; Dufaux, F; Gervais-Lambony, p; Buire, C; Desbois, H. (2011). *Spatial Justice and the Right to the City: An Interview with Edward Soja*. Justice spatial / Spatial Justice, 01, pp.1-8. Retrieved 2016, from www.jssj.org.