

Genealogy of Power Strategies for Legitimization and Delegitimization in Planning Practice:

A Case Study of the Revision of the Urban Renewal Plan for the Area Surrounding the Imam Reza Holy Shrine

Sara Vosoughi ¹, Farshad Nourian ^{2*}

1. Ph.D. in Urban Planning, Department of Urban Planning, Faculty of Fine Art, University of Tehran. Tehran, Iran
2. Associate Professor, Department of Urban Planning, Faculty of Fine Art, University of Tehran. Tehran, Iran

Highlights:

This study proposes a conceptual approach based on Foucault's genealogy, examining the strategies and counter-strategies of power actors to produce obedient subjects of claims and counter-claims of legitimacy, and the result of this power-strategy game, namely normalization.

This study shows that the confrontation of power strategies leads to the normalization of "legalization of decision-making" in the domain of urban planning in practice.

ARTICLE INFO

EXTENDED ABSTRACT

UPK, 2025

VOL. 9, Issue 2, PP, 1-26

Received: 18 Mar 2024

Accepted: 08 Dec 2024

Article Type:

Research article

Keywords: Foucault, legitimacy, Subjectification, Normalization, Judicialization

Cite this article:

Vosoughi, S., Nourian, F. (2025). Genealogy of Power Strategies for Legitimization and Delegitimization in Planning Practice: A Case Study of the Revision of the Urban Renewal Plan for the Area Surrounding the Imam Reza Holy Shrine. *Urban Plan Knowl*, 9(2), 1-26.

DOI:

[10.22124/UPK.2024.26562.1919](https://doi.org/10.22124/UPK.2024.26562.1919)

Introduction: Postmodernists adopt a critical approach to power and legitimacy by challenging the idealistic normative criteria of rationality and democracy as the basis for justifying planning decisions in an era where power is all-pervasive. To address the need for a power-sensitized understanding of the nature of legitimacy, this paper addresses the critical yet little-understood issue of how power shapes the construction of legitimacy in planning practice. Based on Foucault's genealogy, the paper proposes a conceptual framework for studying the influence of power strategies on the legitimacy of planning decisions. This framework advances our understanding of the relationship between power and legitimacy by showing how actors in real decision-making situations use strategies and counter-strategies to control the conduct of others. As a result of the strategic game, the procedures of Normalization construct subjugated subjects who decide upon claims and counter-claims of legitimacy.

Methodology: This article proposes a conceptual framework for genealogical analysis of the power-legitimacy nexus. This framework analyzes the interplay between power and legitimacy through:

1. Identifying Legitimacy Conflicts: Mapping disputes over the legitimacy of urban planning decisions.
2. Articulating Claims/Counterclaims: Systematizing competing legitimacy assertions within these conflicts.
3. Analyzing Power Strategies: Examining how actors (with defined privileges, objectives, and institutional tools, grounded in rational justifications within specific social institutions) deploy strategies/counter-strategies to enforce acceptance of legitimacy claims.
4. Interpreting Normalization: Tracing how new norms emerge post-conflict, compelling subjects to reconfigure their actions and behaviors (subjectification). This strategic analysis framework is applied to legitimacy conflicts during the revision of Samen District's Urban Renewal Plan (2014-2020).

*Corresponding Author: fnourian@ut.ac.ir



Copyright: © 2024 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Choosing this case is based on the Deviant Case Sampling strategy. The complicated, long struggle for the justification of plan revision represents the most clear-cut instance of the effect of power on legitimacy. The data originated from 10 narrative in-depth interviews, 212 official documents (planning documents, official correspondence, approvals, reports of official meetings), and 563 unofficial documents (press reports of official interviews, official meetings, official speeches, reports of official websites of the institutions). In the process of the research, transferability, credibility, confirmability, and dependability are considered to ensure validity.

Results: The genealogy of the Revision of Samen District's Urban Renewal Plan demonstrates the active roles of actors in the conflict over the legitimization and delegitimization of the fundamental revision of the plan. During the revision process, actors engage in a strategic game that creates unfinished struggles regarding the decision to maintain or change the main structure of the plan. Strategies and counter-strategies to control and win the conflict over the revision justification shift the formal planning struggle to an informal juridical one with its process, actors, criteria, and characteristics. In consequence, most parts of the main structure of the plan remain unchanged in the revised plan despite the initial official decision.

Discussion: The genealogy of the Revision of Samen District's Urban Renewal Plan demonstrates the active roles of actors in the conflict over the legitimization and delegitimization of the fundamental revision of the plan. During the revision process, actors engage in a strategic game that creates unfinished struggles regarding the decision to maintain or change the main structure of the plan. Strategies and counter-strategies to control and win the conflict over the revision justification shift the formal planning struggle to an informal juridical one, with its own process, actors, criteria, and characteristics. Consequently, most parts of the main structure of the plan remain unchanged in the revised plan despite the initial official decision. This study demonstrates that power struggles in strategic games intentionally create context-based, ongoing conflicts over the legitimacy of decisions. In these conflicts, the legitimization of decisions is determined by the strategic game controlled by powerful actors, who set the rules based on the situation and conditions. In this context, power is exercised through two different strategies: First, strategies to challenge the legitimacy of the decisions, decision-makers, the procedure of decision-making, norms of decision-making, and decision consequences. Applying these strategies leads to creating conflicts on legitimacy. Second, strategies to manage legitimacy conflicts. By using these strategies, power was mainly gained and control maintained over struggles. The strategic game of power in planning practice constructs subjugated subjects who are obedient to the new normalization of the decisions, decision-makers, the procedure of decision-making, norms of decision-making, and decision consequences. In planning practice, decisions are often not challenged based on criteria accepted by society, such as ethical, legal, or scientific considerations. Instead, the pragmatic rationality of power finds alternative ways that are considered more practical to legitimize or delegitimize decisions. Speeding up the implementation of the Samen District's urban renewal project to practically eliminate the rational possibility of plan revisions illustrates how power deviates from the idealistic path to planning legitimacy. Furthermore, strategies of power can alter or adjust formal decision-making processes embedded within bureaucratic planning systems. The case study shows that actors not only limit themselves to making decisions within preset and established mechanisms but also utilize a variety of semi-formal and informal procedures. The power struggle determines which process is ultimately legitimized. In addition to the decision-making process, the legitimacy of the decision-makers is also contested. The exercise of power plays a crucial role in deciding who is authorized to make decisions on a particular issue and who is not. Including or excluding actors from the decision-making process is a direct result of strategies and counter-strategies of power, which can either delegitimize actors in their current positions or grant legitimacy to new ones.

Conclusion: This research proposes an empirical perspective on planning legitimacy that differs from prescriptive approaches. It challenges the view that the legitimacy of urban planning can be determined merely on the basis of predetermined normative criteria. According to this empirical view, planning legitimacy in practice is constructed through complex and reciprocal relationships with power. Furthermore, the results indicate that the application of power strategies engenders a process of normalization that facilitates subjectification. This process destabilizes what had been accepted and normalized within urban planning mechanisms as legitimate, customary, and acceptable, subsequently replacing it with new normalized practices. The outcome is the normalization of new decisions, processes, actors, criteria, and consequences deemed legitimate and acceptable. Subjects then find themselves compelled to align their actions accordingly. Within the process of revising the Samen District's urban renewal plan, the "judicialization of decision-making" gradually becomes normalized. This normalization enables the steering of subjects' actions (subjectification) toward acceptance of increased judicial interventions in the urban planning decision-making process. This underscores the fundamental impact of strategic power play in the reconfiguration of legitimacy perceptions within urban planning practice. This new understanding of legitimacy in urban planning practice requires further study to clarify its complex dimensions.

تبارشناسی استراتژی‌های قدرت برای مشروعیت بخشی و مشروعیت زدایی در عمل برنامه‌ریزی شهری؛

(مطالعه موردی: بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر امام رضا (ع))

سارا وثوقی^۱، فرشاد نوریان^{۲*} 

۱. دانش آموخته دکتر شهرسازی، دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران

۲. دانشیار، دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران

نکات برجسته:

این مطالعه با پیشنهاد رویکرد مفهومی بر اساس تبارشناسی فوکو، استراتژی‌ها و ضداستراتژی‌های بازیگران قدرت را برای ایجاد سوژه‌های مطیع ادعاها و ضد ادعاها مشروعیت و نتیجه این بازی استراتژیک قدرت یعنی بهنجارسازی را واکاوی می‌نماید. این مطالعه نشان می‌دهد تقابل استراتژی‌های قدرت منجر به بهنجارسازی "قضای سازی تصمیم‌گیری" در حوزه برنامه‌ریزی شهری در عمل می‌گردد.

چکیده

اطلاعات مقاله

بیان مسئله: در سایه مطالعات پست‌مدرنیستی در نقد رویکرد تجویزی برنامه‌ریزی شهری مدرنیستی این پرسش که چگونه مشروعیت تصمیمات برنامه‌ریزی شهری متأثر از روابط قدرت احراز می‌شود کمتر مورد مطالعه قرار گرفته است. **هدف:** این مقاله در تلاش برای تبیین ارتباط قدرت و مشروعیت در بستر واقعی برنامه‌ریزی شهری، با پیشنهاد رویکرد تحلیلی بر اساس تبارشناسی فوکو، استراتژی‌ها و ضداستراتژی‌های بازیگران قدرت را برای ایجاد سوژه‌های مطیع ادعاها و ضد ادعاها مشروعیت تصمیمات در عمل و نتیجه این بازی استراتژیک قدرت یعنی بهنجارسازی را واکاوی می‌نماید. **روش:** بر مبنای چهارچوب نظری و روش‌شناختی مبتنی بر تبارشناسی فوکو، تجربه بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر- طرح طاش (۱۳۹۳-۱۳۹۹) بر اساس استراتژی انتخاب نمونه مفراط بررسی و با جمع‌آوری چندبعدی داده‌ها، ۲۱۲ مستند رسمی، ۵۶۳ مستند غیررسمی و ۱۱ مصاحبه عمیق نیمه ساختاریافته تحلیل شد. **یافته‌ها:** تبارشناسی بازنگری طرح طاش، نقش فعالانه بازیگران قدرت را در منازعه بر روی مشروعیت بخشی به یا مشروعیت زدایی از تجدیدنظر بنیادین طرح را نشان می‌دهد که در این بستر، تقابل استراتژی‌های قدرت منجر به تغییر عرصه منازعات بر روی مشروعیت از حوزه برنامه‌ریزی شهری به حوزه قضایی و بهنجارسازی "قضای سازی تصمیم‌گیری" در حوزه شهرسازی می‌گردد.

نتیجه‌گیری: در عرصه منازعه آگاهانه و مبتنی بر زمینه بازیگران بر روی مشروعیت در بستر بازی استراتژیک قدرت در عمل برنامه‌ریزی شهری، برخی از استراتژی‌ها معطوف به مشروعیت بخشی به و مشروعیت زدایی از تصمیمات، فرایندهای تصمیم‌گیری، بازیگران تصمیم‌گیر، معیارهای تصمیم‌گیری و تبعات تصمیم و برخی استراتژی‌ها معطوف به منازعه زدایی از مشروعیت (کنترل منازعه به نفع خود) هستند. با اعمال این استراتژی‌ها، در پایان منازعه بر روی مشروعیت سوژه‌های مطیعی (سوژه‌سازی) شکل گرفته که تابع بهنجارسازی جدید از تصمیمات، فرایندها، بازیگران، معیارها و تبعات می‌شوند. در نتیجه بازی استراتژیک قدرت، درک از مشروعیت در عمل برنامه‌ریزی شهری بازتنظیم می‌شود.

دانش شهرسازی، ۱۴۰۴

دوره ۹، شماره ۲، صفحات ۱-۲۶
تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۲/۲۸
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۹/۱۸

نوع مقاله:

پژوهشی

کلیدواژه‌ها: فوکو، مشروعیت، سوژه‌سازی، بهنجارسازی، قضای سازی

ارجاع به این مقاله:

وثوقی، سارا؛ نوریان، فرشاد (۱۴۰۴)، تبارشناسی استراتژی‌های قدرت برای مشروعیت بخشی و مشروعیت زدایی در عمل برنامه‌ریزی شهری: نمونه مورد مطالعه: بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر امام رضا (ع)، ۲۶-۱.

DOI:

[10.22124/upk.2024.26562.1919](https://doi.org/10.22124/upk.2024.26562.1919)

نویسنده مسئول: fnoorian@ut.ac.ir



Copyright: © 2024 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

این مقاله بر گرفته از رساله دکتری با عنوان "تبیین ارتباط میان قدرت و مشروعیت در عمل شهرسازی؛ مطالعه موردی: طرح نوسازی و بهسازی بافت اطراف حرم مطهر رضوی" است که توسط نویسنده اول و به راهنمایی نویسنده دوم در دانشگاه تهران دفاع شده است.

بیان مسئله

مطالعات در دهه‌های اخیر تحت تأثیر ظهور تفکرات پست‌مدرنیستی به طور گسترده‌ای به تبیین نقش پیچیده قدرت در عمل برنامه‌ریزی شهری پرداخته‌اند (Gunder, Grange & Tanja, 2023: 1-5). در این راستا، بررسی ارتباط قدرت و مشروعیت برنامه‌ریزی شهری یکی از موضوعات مورد مطالعه است که تاکنون بیشتر بر تبیین تأثیرات قدرت بر معیارهای تجویزی مشروعیت متمرکز بوده است. نگاه مدرنیستی متأثر از عقلانیت ابزاری و ارتباطی، مشروعیت برنامه‌ریزی شهری را در گرو حذف قدرت دانسته و از این رو با تبیین هنجارهایی مانند عقلانیت و اجماع تلاش داشت شرایط برنامه‌ریزی "رها از قدرت" یا "رها شده از قدرت" را تشریح کند (Innes & Booher, 2015: 197; Alexander, 2000: 64, 252; Albrechts, 2003: 906; Healey, 2003: 113). ظهور دیدگاه‌های پست‌مدرنیستی نشان دادند رویکرد مدرنیستی به ارتباط قدرت و مشروعیت ایده‌آل‌گرایانه، ساده‌انگارانه و نافی حضور اجتناب‌ناپذیر قدرت در عمل برنامه‌ریزی شهری است (Huxley & Yiftachel, 2000: 338; Albrechts, 2003: 906; Bond, 2011: 165; Gunder, 2003: 240). در همین راستا اکثر مطالعات بر پایه این پرسش که "قدرت چگونه عمل می‌کند؟" با ارائه مفاهیمی مانند "عقلانی‌سازی" (Flyvbjerg, 2002; Adjei-) و "اجماع‌سازی" (Poku, 2017; Özdemir, 2021; Allmendinger & Houghton, 2012; Legacy, Metzger, Steele & Gualini, 2019; Fearn & Davoudi, 2022) مطالعه ارتباط قدرت و مشروعیت را صرفاً به تأثیرات قدرت بر تحقق معیارهای تجویزی مشروعیت محدود کرده‌اند. با این حال مطالعات اخیر با تأکید بر منازعه‌آمیز بودن مشروعیت در عمل (Tait, 2012: 614)، چندبعدی و موقتی بودن مشروعیت (Zakhour, 2020: 1)، مدیریت مشروعیت توسط تصمیم‌گیران (Mattila, 2018: 309) و تأثیرپذیری سازوکارهای مشروعیت‌بخشی از بستر سیاسی و اجتماعی (Feng & Chapman, 2020: 4) نشان می‌دهند که مشروعیت‌بخشی در عمل برنامه‌ریزی شهری پیچیده‌تر از یک فرایند ساده اتخاذ تصمیمات مبتنی بر هنجارهای تجویزی است. بر همین اساس ضرورت دارد مطالعات بیشتری با رویکرد تجربی با تمرکز بر این که قدرت چه نقشی را در مشروعیت تصمیمات برنامه‌ریزی شهری در عمل ایفا می‌کند صورت پذیرد. در این مقاله با هدف بسط رویکرد تجربی به ارتباط قدرت و مشروعیت به سه پرسش پرداخته می‌شود. نقش قدرت در شکل‌دهی به مشروعیت در عمل برنامه‌ریزی شهری چیست؟ مختصات و ویژگی‌های سازوکار قدرت مؤثر بر مشروعیت تصمیمات برنامه‌ریزی شهری در عمل چیست؟ قدرت چگونه می‌تواند سازوکارهای مشروعیت برنامه‌ریزی شهری در عمل را تحت تأثیر قرار داده و تغییر دهد؟ برای پاسخ به این پرسش‌ها ابتدا تفاوت رویکرد تجربی و تجویزی به قدرت و مشروعیت و خلا مطالعاتی در این راستا بررسی می‌شود. سپس مبنای نظری برای تشریح نقش محوری قدرت در شکل‌دهی به مشروعیت بر اساس دیدگاه تبارشناسی فوکو ارائه و نقش سازوکارهای سوژه‌سازی و بهنجارسازی تشریح می‌شود. با استفاده از این نگاه جدید، رویکرد مفهومی برای تبارشناسی استراتژی‌ها و ضد استراتژی‌های قدرت برای ایجاد سوژه‌های مطیع در بستر منازعات مشروعیت برنامه‌ریزی شهری در عمل پیشنهاد می‌گردد. پس از تبیین روش جمع‌آوری داده‌ها و اعتبارسنجی پژوهش، نمونه مورد مطالعه یعنی بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی مورد تحلیل قرار می‌گیرد.

مبانی نظری

بسط رویکرد تجربی به ارتباط قدرت و مشروعیت مبتنی بر تبارشناسی فوکو

بسط یک رویکرد مفهومی به ارتباط قدرت و مشروعیت بر اساس تبارشناسی فوکو نیاز به تشریح سه موضوع دارد. نخست این که رویکرد تبارشناسی پدیده‌های اجتماعی را چگونه تبیین می‌کند. دوم این که قدرت و مشروعیت و ارتباط این دو چگونه بر اساس دیدگاه تبارشناسی فوکو مفهوم‌پردازی می‌شود. سوم این که این ارتباط چگونه می‌تواند به صورت تجربی و تبارشناسانه مورد مطالعه قرار بگیرد. رویکرد تبارشناسی هستی‌شناختی است نه معرفت‌شناختی (Sherratt, 2019: 205). این رویکرد متمرکز بر این است که چگونه واقعیت اجتماعی آن چنان که هست شکل گرفته است (Noonan, 2008: 581). همچنین ضد پوزیتیویستی و نام انگارانه^۱ است به این معنا که قائل به ارائه تعریفی ثابت، بنیادین، آفاقی و متافیزیکی که ماهیت پدیده‌ها را تبیین کند و به ذات آن ارجاع دارد نیست (Olsson, 2008: 655). از این رو تبارشناسی نوعی تاریخ‌نگاری است و در این رویکرد همه پدیده‌های هستی از جمله معانی برساخته تاریخی هستند (Sherratt, 2019: 194).

¹ Nominalist

و باید در بستر و زمینه تاریخی مفهوم‌پردازی شوند. فوکو بر اساس رویکرد تاریخ‌نگارانه تبارشناسی به بررسی ماهیت قدرت در بستر تاریخی معاصر پرداخته و قدرت مدرن را تبیین می‌نماید.

از دید فوکو (Foucault, 2001: 340-341) ماهیت روابط قدرت در دوران مدرن "سوژه‌سازی"^۱ "به معنای" راهبری اقدامات و اعمال^۲ دیگران و به این معناست که قدرت رفتارهای ممکن را تعریف و سوژه را به‌سوی این رفتارهای ممکن راهبری می‌کند (Foucault, 2001: 340-341). یکی از مهم‌ترین تکنیک‌های قدرت مدرن برای ایجاد سوژه "بهنجارسازی"^۳ است (McWhorter, 2014: 316) که از طریق آن قدرت مفاهیم ما را از بهنجار بودن شکل می‌دهد و بدون این که متوجه شویم رفتارهای ما را تعیین می‌کند (Havis, 2014: 114). قدرت از طریق گفتمان حقیقت می‌تواند هنجارها را در جامعه تعیین کند. از منظر فوکو قدرت با حقیقت^۴ درآمیخته است (Sherratt, 2019: 219-221). گفتمان حقیقت بر ساخته قدرت گزاره‌های صادق را از کاذب، درست را از غلط و هنجار را از بهنجار تمیز می‌دهد (Foucault, 1980: 131) و اقدامات سوژه‌ها را در جهت آن راهبری می‌کند. نتیجه این بهنجارسازی، آن است که راهبری سوژه‌ها بر اساس هنجارهای مورد نظر قدرت به‌عنوان یک چیز ضروری، مورد نیاز و طبیعی پذیرفته می‌شود (Taylor, 2009: 54).

همان‌طور که بر ساخت حقیقت با قدرت ارتباط تنگاتنگی دارد، مشروعیت نیز در بستر و زمینه توسط قدرت در نتیجه سازوکارهای سوژه‌سازی و بهنجارسازی بر ساخته می‌شود. فوکو (Foucault, 2003) در یکی از درس‌گفتارهای کلژ دوفرانس با نقدی بر نظریه مشروعیت حاکمیت بحثی را در ارتباط با نقش معیارهای "حق"^۵ و گفتمان "حقیقت" می‌گشاید که نشان می‌دهد ارتباط با قدرت، ذاتی پدیده مشروعیت است. به‌زعم فوکو (Foucault, 2003: 81) در دیدگاه متداول، معیارهای حق حدود مشروعیت حاکمیت را تعیین می‌کردند و در صورت احراز این معیارها، پذیرش و تبعیت سوژه‌ها از حاکمیت به‌عنوان یک قدرت مشروع تکلیف می‌شد. به همین دلیل در دیدگاه متداول این پرسش که کدام معیارهای حق مشروعیت را احراز می‌کنند اهمیت داشت. به‌زعم فوکو (Foucault, 2003: 81) در این دیدگاه "سوژه منقاد" و تابع از پیش مفروض و مسلم پنداشته شده است. اما فوکو بر این باور است که "نباید پیرسیم، سوژه‌ها چرا، چگونه و با کدام حق به انقیاد تن می‌دهند بلکه باید نشان دهیم که روابط عینی منقادسازی چگونه سوژه‌ها را می‌سازد (Foucault, 2003: 83)". پس بر ساخته شدن سوژه‌های مطیع و منقاد (سوژه‌سازی) از طریق سازوکار پیچیده بهنجارسازی که هنجارهای تضمین‌کننده قدرت را می‌سازد (Foucault, 2003: 60-63) محور بحث از مشروعیت در رویکرد تبارشناسی خواهد بود نه یافتن ریشه‌های بنیادین مشروعیت.

در تبارشناسی برای مطالعه روابط قدرت که از طریق بهنجارسازی به ایجاد سوژه‌های مطیع می‌انجامد بر شناسایی "استراتژی‌های قدرت" تمرکز می‌شود (Foucault, 2001: 329). استراتژی‌ها روش‌هایی هستند که افراد بر اساس پیش‌بینی اقدامات دیگران در پیش می‌گیرند تا از رقبا پیشی گرفته، آن‌ها را از ابزار رقابت محروم و به ترک منازعه محدود کنند (Foucault, 2001: 329). به باور فوکو استراتژی‌های قدرت را می‌توان از ضد آن‌ها شناسایی کرد (Foucault, 2001: 329). فوکو می‌نویسد: "هر جا قدرت است، مقاومت نیز هست (Foucault, 1990: 95)". اگر قدرت را راهبری اقدامات بدانیم مقاومت شکلی از ضد راهبری^۶ است که هدفش ایجاد فرم متفاوتی از راهبری، با رهبران متفاوت، به‌سوی اهداف متفاوت و از طریق فرایندهای متفاوت است (Oksala, 2014: 432). پس قدرت بستر ساز یک "بازی استراتژیک" (Oksala, 2014: 432) و تحلیل تبارشناسی متمرکز بر شناسایی استراتژی‌ها و ضد استراتژی‌های قدرت در این بازی است. به‌زعم فوکو (Foucault, 2001: 344-345) به‌منظور تمیز استراتژی‌ها و ضد استراتژی‌های قدرت به چند شاخص تحلیلی باید توجه داشت: نخست "ویژگی‌های تمیز دهنده" میان افراد و بازیگران از نظر حقوقی، سلسله‌مراتب بروکراتیک، اختیارات و... دوم این که اعمال قدرت "هدفی" را تأمین می‌کند از جمله سود اقتصادی، حفظ امتیازات و... سوم "در اختیار داشتن ابزار اعمال قدرت" از جمله این که ابزار کلامی (به‌عنوان نمونه تهدید) یا غیر کلامی (قانون، اقتدار بروکراتیک، بسیج اجتماعی و...) باشد. چهارم این که قدرت درون "اشکال نهادمندی" اعمال می‌شود که می‌تواند از یک اجتماع کوچک محلی تا سیستم پیچیده دولت باشد. پنجم این که "توجیه عقلانی" برای اعمال قدرت ارائه می‌شود. در تبارشناسی، شناسایی استراتژی‌های و ضد استراتژی‌های قدرت برای ایجاد سوژه‌های مطیع بر اساس این شاخص‌ها صورت می‌گیرد.

¹ Subjectification

² Conduct of conduct

³ Normalization

⁴ Truth

⁵ right

⁶ Counter conduct right

چارچوب مفهومی مطالعه تجربی ارتباط قدرت و مشروعیت برنامه‌ریزی شهری بر اساس تبارشناسی فوکو

هدف این مقاله ارائه یک چارچوب مفهومی برای مطالعه تجربی ارتباط قدرت و مشروعیت در عمل برنامه‌ریزی شهری بر اساس دیدگاه تبارشناسی فوکو است. بر این اساس می‌توان گفت قدرت نقش برساننده مشروعیت تصمیمات برنامه‌ریزی شهری را دارد. پس محور مطالعه ارتباط میان قدرت و مشروعیت در عمل برنامه‌ریزی شهری را "تحلیل استراتژی‌ها و ضد استراتژی‌های قدرت" که به ایجاد "سوژه‌های مطیع" ادعای مشروعیت از طریق "بهنجارسازی" می‌انجامد شکل می‌دهد. این تحلیل را می‌توان "تحلیل ضد راهبری" (Huxley, 2018: 207) نامید. تحلیل ضد راهبری متمرکز بر مطالعه "منازعه" (Huxley, 2018: 207) است که جز جدایی‌ناپذیر هر اعمال قدرت است و منازعه شکل گرفته را واکاوی انتقادی می‌کند بدون این که تجویزی در این مورد ارائه دهد که آن منازعه باید یا بهتر است چگونه باشد. باتوجه به این که در عمل برنامه‌ریزی شهری مشروعیت "مورد منازعه" (Tait, 2012: 613) میان بازیگرانی است که تصمیمات متفاوت و متقابلی را مشروع می‌دانند، تحلیل ضد راهبری رویکرد مفهومی مناسبی برای واکاوی انتقادی نقش قدرت در منازعات بر روی مشروعیت در اختیار می‌نهد. پس چارچوب مفهومی تحلیل تبارشناسی در ارتباط میان قدرت و مشروعیت (شکل ۱) مبتنی بر شناسایی "منازعات بر روی مشروعیت" تصمیمات برنامه‌ریزی شهری و تشریح "ادعاها و ضد ادعاها" مشروعیت در این منازعات، سپس تبیین "استراتژی‌ها و ضد استراتژی‌های" بازیگران قدرت (بازیگران با "امتیازات"، "هدف" و "ابزار" مشخص بر مبنای نوعی "توجیه عقلانی" در یک "نهاد" اجتماعی مشخص) برای ایجاد پذیرش و تبعیت از هر یک از ادعاها مشروعیت و در نهایت تحلیل "بهنجارسازی" به معنای ایجاد هنجارهای جدیدی است که سوژه‌ها در پایان منازعات بر اساس آن اقدامات و رفتار خود را تنظیم می‌کنند (سوژه‌سازی). بر اساس این رویکرد مفهومی تحلیل استراتژیک بر روی منازعات مشروعیت بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم رضوی (ع) (۱۳۹۳-۱۳۹۹) صورت می‌گیرد.



شکل ۱. چارچوب مفهومی برای مطالعه ارتباط قدرت و مشروعیت در عمل برنامه ریزی شهری بر اساس تبارشناسی فوکو

¹ analytics of counter-conducts

² conflict

پیشینه پژوهش: رویکرد تجربی در مقابل رویکرد تجویزی به ارتباط مفهوم قدرت و مشروعیت

دو رویکرد تجویزی^۱ و تجربی^۲ در تبیین ارتباط مفهوم قدرت و مشروعیت از هم متمایز می‌شود (Gordon, 2009: 265). در رویکرد تجویزی، قدرت مفهوم هنجاری منفی، سلب‌کننده آزادی و تحریف‌کننده آگاهی افراد از منافع حقیقی خود و معادل "سلطه" است و تنها در صورتی مشروعیت دارد که به اقتدار تبدیل شود (Haugaard & Ryan, 2012: 39; Zelditch, 2001: 34). از این رو این رویکرد متمرکز بر این است که ملاک‌های پذیرش و تبعیت یک پدیده اجتماعی به صورت عینی، جهان‌شمول، فارغ از زمینه و بر اساس منابع هنجاری از نظر عقلانی یا اخلاقی قابل دفاع (Gordon, 2009: 256; Peter, 2017: 1) چیست. اما در دیدگاه تجربی "یک جامعه بدون روابط قدرت یک تصور انتزاعی است" (Foucault, 2001: 343) و مشروعیت معادل "باور به مشروعیت" و زمینه محور است (Beetham, 1991: 8). پس دید تجربی به جای پاسخ به این سؤال که "مردم چه چیزی را باید مشروع بدانند" متمرکز بر این موضوع است که "مردم چه چیزی را مشروع می‌دانند؟"؛ بنابراین، مشروعیت یک نظم اجتماعی به معنای درک افراد یک جامعه از آن به عنوان چیزی است که بر اساس هنجارها، ارزش‌ها و باورهای آن جامعه مطلوب، به جا و مقتضی است (Suchman, 1995: 574) و آن را می‌پذیرند و از آن تبعیت می‌کنند. این باورها، ارزش‌ها و هنجارها فارغ از زمینه و تأثیر روابط قدرت نیست. پس مشروعیت نظم اجتماعی لزوماً سیاسی و متأثر از روابط قدرت دانسته می‌شود (Gordon, 2009: 269). به عبارتی در عرصه تجربی رویکرد استراتژیک به مشروعیت (Gordon, 2009: 271) وجود دارد.

در حیطه برنامه‌ریزی شهری، نخله مدرن (مدل جامع عقلانی و ارتباطی) بستر ساز رویکرد تجویزی و نخله پست‌مدرن بستر ساز رویکرد تجربی به ارتباط قدرت و مشروعیت است. در مدل جامع عقلانی و ارتباطی، قدرت به عنوان یک مفهوم هنجاری منفی، معادل سلطه و لزوماً نامشروع است (Nejati, Sarrafi and Najafzadeh, 2021: 147) و باید از برنامه‌ریزی به عنوان یک اقدام مشروع و متضمن معیارهای عقلانی جهان‌شمول دور نگه داشته شود (Holgersen, 2015: 6). با ظهور رویکرد پست‌مدرنیستی از جمله در پژوهش‌های متأثر از فوکو نقش "رها از قدرت" مدل جامع عقلانی و نقش "رها بخش از قدرت" برنامه‌ریزی ارتباطی زیر سؤال می‌رود و قدرت به عنوان جز اجتناب ناپذیری از فرایند تصمیم‌گیری پذیرفته می‌شود (Hillier, 2003: 43). از این رو مطالعات متمرکز بر تبیین جدیدی از ارتباط قدرت و عقلانیت (Flyvbjerg, 1998; Adjei-Poku, 2017; Özdemir, 2021) و قدرت و دموکراسی (Allmendinger & Haughton, 2012; Legacy et al, 2019; Fearn & Davoudi, 2022) می‌شوند. این مطالعات تأثیرات قدرت بر مفهوم مشروعیت را فراتر از نقد ابعاد هنجاری آن مورد بررسی قرار نمی‌دهند. این در حالی است که مطالعات اخیر ابعاد دیگری از مفهوم مشروعیت را به عنوان یک پدیده منازعه آمیز، چند بعدی و زمینه محور روشن می‌کنند. ماتیلا (Mattila, 2018: 309) اشاره می‌کند که تصمیم‌گیران لزوماً در راستای تحقق ایده‌آل‌های تجویزی عمل نمی‌کنند بلکه آن‌ها سازوکارهایی اتخاذ می‌کنند که مشروعیت را در شرایط بحرانی تصمیم‌گیری مدیریت کنند. فنج و چپمن (Feng & Chapman, 2020: 4) نیز تأکید می‌کنند که تصمیم‌گیران به جای اتخاذ یک منطق ثابت مبتنی بر منفعت عمومی راه‌حل‌های متنوعی را متأثر از فشارهای متعارض سیاسی اجتماعی برای مشروعیت‌بخشی اتخاذ می‌کنند. زکهور (Zakhour, 2020: 1) نشان می‌دهد که مشروعیت یک پدیده چندبعدی، مشروط و موقتی است که به طور مداوم به چالش کشیده می‌شود. بنابراین گرچه مطالعات صورت گرفته جهانی (Taylor, 2019) و در ایران (Zargari Marandi & Zebardast, 2018; Bahrainy, Zargari-Marandi & Zebardast, 2018; Flyvbjerg, 2018; and Soltani, 2018) آنچه که "باید" به پذیرش و تبعیت از تصمیمات بینجامد و موانع تحقق آن را مانند "عقلانی‌سازی" (Flyvbjerg, 2002; Özdemir, 2021) و "اجماع‌سازی" (Legacy et al, 2019; Fearn & Davoudi, 2022) در بستر روابط قدرت تبیین می‌کنند، اما توضیحی درباره تأثیر قدرت بر مشروعیت به عنوان یک پدیده چند بعدی تجربی و زمینه‌محور فراتر از ابعاد هنجاری آن و نقش قدرت در مدیریت و کنترل "منازعاتی که در عمل بر روی مشروعیت" (Tait, 2012: 613) شکل می‌گیرد ارائه نمی‌دهد. با توجه به این خلا مطالعاتی، در این مقاله با بهره‌گیری از تبارشناسی فوکو رویکرد مفهومی ارائه می‌شود که مطالعه تجربی به هر دو مفهوم قدرت و مشروعیت و ارتباط آن‌ها را هدایت کند.

¹ Normative

² Empirical or pragmatic

روش جمع‌آوری داده و اعتبارسنجی پژوهش

جمع‌آوری داده‌ها از طریق مصاحبه و مستندات رسمی و غیررسمی صورت گرفت. مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته "مبتنی بر روایت" (Ayres, 2008: 545) که در آن مصاحبه‌شوندگان تجارب خود را از رویدادها بیان می‌کنند با ۱۱ نفر از افراد با رشته‌های تحصیلی دکترای شهرسازی (۲ نفر)، دکترای معماری (۲ نفر)، کارشناسی ارشد معماری (۲ نفر)، حقوق (۱ نفر)، روزنامه‌نگاری (۱ نفر)، کارشناس و کارشناس ارشد سایر رشته‌های مهندسی (۳ نفر) بین ۱ تا ۲ ساعت صورت گرفت (جدول ۱). در مجموع ۷۷۵ مستند شامل بر ۲۱۲ مستند رسمی (مصوبات شورای عالی، کمیسیون ماده ۵، شورای شهر مشهد، مکاتبات، صورت‌جلسات و موافقت‌نامه‌های نهادهای ... و ۵۶۳ مستند غیررسمی شامل ۳۴۹ مستند برگرفته از پایگاه‌های خبری نهادهای (وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور، شهرداری مشهد و منطقه ثامن، شورای شهر مشهد، شرکت بازآفرینی شهری و ...) و ۲۱۴ مستند برگرفته از گزارش رسانه‌ها از جلسات نهادهای، مصاحبه با نمایندگان نهادهای و مطالبه‌گران عمومی بین سال ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۹ بررسی شد. داده‌های مستندات غیررسمی از طریق مصاحبه‌ها یا مستندات اولیه صحت‌سنجی شده‌اند و در مورد رسانه‌ها، گزارش‌هایی که مستقیماً بازتاب تحلیل خبرنگاران بوده در زمره منابع قرار نگرفته است. توجه به معیارهای اعتبار پژوهش کیفی در تبارشناسی اهمیت دارد. معیارهای اعتبار فرایند تحقیق شامل بر تناسب روش و نظریه (Jorgensen & Phillips, 2018: 21) با اتکا بر تفکرات فوکو در مبانی و روش و انتخاب هدفمند نمونه مورد مطالعه (Palys, 2008: 697) با اتخاذ استراتژی "انتخاب نمونه مفرط" یعنی نمونه‌ای که در موضوع مورد بررسی حائز شرایط ویژه، غامض و غیرمعمولی باشد (Flyvbjerg, 2006: 229-230) مدنظر قرار گرفته است. طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی (طرح طاش) با تمرکز بر دوره بحرانی ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۹ که "مشروعیت بازنگری آن" به مسئله مورد نزاع میان ذینفعان تبدیل شده انتخاب شد. در مورد اعتبار نتایج تحقیق کیفی قابل‌انتقال بودن، باورپذیری، تصدیق‌پذیری، اعتمادپذیری معیار قرار گرفته‌اند. برای قابل‌انتقال بودن از استراتژی "توصیف عمیق" در ارائه یافته‌ها استفاده‌شد تا قابلیت کاربرد پژوهش در زمینه موردنظر مخاطب قابل تعیین باشد (Donmoyer, 2008: 371). برای باورپذیری، جمع‌آوری دیدگاه‌ها از نقطه‌نظرت متضاد با یکدیگر و تکنیک چندبعدی سازی داده‌ها استفاده‌شده است (Jensen, 2008a: 139). برای تصدیق‌پذیری "مستندسازی اظهارات" (Flick, 2018: 410_413) و استناد به نقل‌قول‌های روشن‌گر از مصاحبه‌ها و مستندات مینا قرار گرفته و برای اعتمادپذیری یعنی قابلیت تکرار پژوهش از مستندات محرمانه و غیرقابل‌دسترس استفاده‌نشده است (Jensen, 2008b: 209). تحلیل داده‌ها بر اساس چارچوب مفهومی ارائه شده بر اساس تبارشناسی فوکو در نرم افزار مکس کیو دی ای (MAXQDA) صورت گرفت.

جدول ۱: مشخصات مصاحبه‌شوندگان

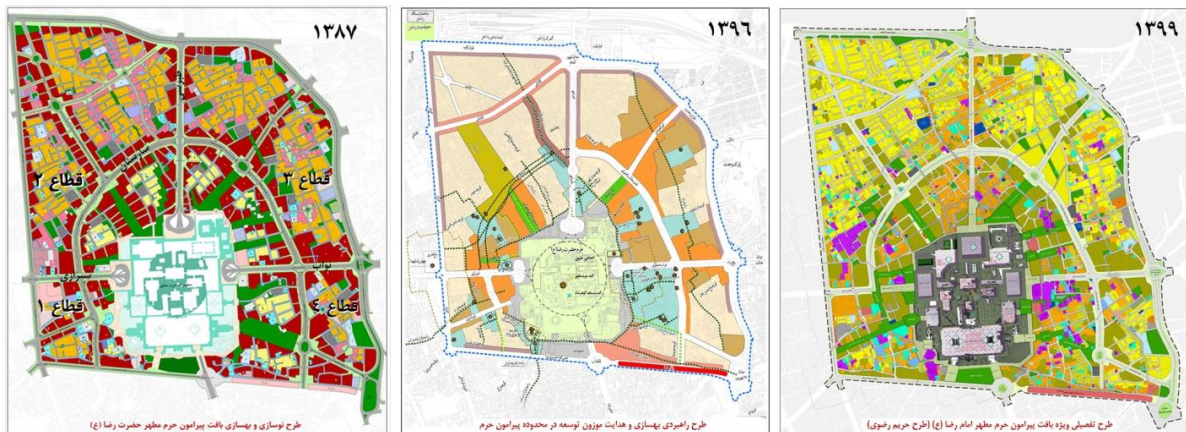
تعریف	تجربه مستقیم در طرح	نقش در طرح (۹۳-۹۹)
۱	• حدود ۵ سال	• وزارت راه و شهرسازی
۲	• بیش از ۱۰ سال (در سمت‌های مختلف)	• وزارت راه و شهرسازی
۳	• حدود ۱۰ سال (در سمت‌های مختلف)	• وزارت راه و شهرسازی
۴	• بیش از ۲۰ سال (در سمت‌های مختلف)	• شرکت بازآفرینی شهری
۵	• حدود ۳ سال	• شهرداری منطقه ثامن
۶	• بیش از ۲۰ سال (در سمت‌های مختلف)	• شورای شهر
۷	• حدود ۴ سال	• شورای شهر
۸	• حدود ۱۰ سال	• انجمن کارآفرینان سازنده حریم رضوی
۹	• حدود ۲ سال	• فعال اجتماعی و مشاور حقوقی
۱۰	• حدود ۶ سال	• فعال اجتماعی و رسانه‌ای
۱۱	• بیش از ۱۰ سال (در سمت‌های مختلف)	• اداره راه و شهرسازی

یافته‌های پژوهش

منازعه بنیادین در روند بازنگری طرح نوسازی و بهسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی

طرح نوسازی و بهسازی محدوده بافت اطراف حرم به مساحت ۳۶۵ هکتار از دهه ۷۰ آغاز می‌شود. در آخرین طرح مصوب در سال ۱۳۸۷ (طرح طاش) محدوده به‌جز حرم به دو پهنه مداخله مستقیم (حدود ۲۴۶ هکتار، تملک و بازسازی کامل توسط مجری طرح) و مداخله غیرمستقیم (حدود ۷۷ هکتار، نوسازی توسط مردم) تقسیم می‌شود. محدوده مداخله مستقیم شامل خیابان‌های چلیپایی (تعریض شده از ۳۰ به ۴۵ متر)، معبر حلقوی (شارستان با پوسته ۳۵ تا ۵۵ متر)، ۸ ره باغ (با پوسته ۵۰ تا ۱۰۰ متر) و ۴ خیابان شعاعی (با پوسته ۳۵ تا ۵۵ متر) و بیش از ۳۶۵ پروژه تجاری-اقامتی اطراف آن با تراکم ۲۸۰ تا ۴۰۰ درصد است (Mohandisīn-e Moshaver-e Tāsh, 2006: 213; 247-255). تا سال ۱۳۹۹ از حدود ۱۰ هزار پلاک محدوده مداخله مستقیم بیش از ۵۸۰۰ پلاک تملک می‌گردد. طرح بر پایه فرض "تراز مالی صفر" به معنای تأمین هزینه‌ها از درآمدهای طرح (ارزش‌افزوده ناشی از تجمیع، فروش و صدور پروانه اراضی تملک شده پروژه‌های تجاری-اقامتی) شکل‌گرفته است (Shoraye Shahr-e Mashhad, 2011; Mohandisīn-e Moshaver-e Tāsh, 2006: 272-273). منابع طرح از فروش اوراق مشارکت، پیش‌فروش زمین (قبل از تملک در قالب قراردادهای کارگذاری) و پیش‌فروش پروانه (در قالب قراردادهای سرمایه‌گذاری) محقق می‌گردد (Jafarzadeh Najjar & Jannati Namin, 2013: 55-61; Moāvenat-e Eqtesādi-ye Shahr-dāri-ye Mashhad, 2020: 40-50). ساختار اجرایی طرح ترکیبی از شهرداری منطقه ثامن {شهرداری ثامن} به‌عنوان مجری قطاع ۱ و ۲ و شرکت عمران و مسکن‌سازان ثامن {شرکت ثامن} به‌عنوان مجری قطاع ۳ و ۴ است. به‌طور معمول، رئیس هیئت‌مدیره این شرکت مدیرعامل شرکت بازآفرینی شهری ایران، نائب رئیس شهردار مشهد و مدیرعامل شهردار ثامن است. ستاد راهبردی طرح (به ریاست استانداری خراسان رضوی {استانداری} و با عضویت دادستان عمومی و انقلاب مشهد، شهرداری مشهد {شهرداری}، آستان قدس رضوی {آستان}، شرکت بازآفرینی شهری ایران {شرکت بازآفرینی} و شرکت ثامن) بخشی از مدیریت اجرایی را شکل می‌دهد.

بازنگری طرح طاش بر اساس انتقاداتی از جمله عدم تمکین به دستور مقام معظم رهبری مبنی بر توقف تملک اراضی برای پروژه‌های انتفاعی، تخریب محلات با ارزش میراثی؛ رانده‌شدن زائران کم‌درآمد؛ کاهش ۷۸ درصدی جمعیت ساکن؛ تجاری‌سازی و بلندمرتبه‌سازی مغایر با شأن زیارت (Mohandesin-e Moshaver-e Mehraazan, 2017: 8-9) با مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری از سال ۱۳۹۳ آغاز و تا سال ۱۳۹۹ دو طرح برای این محدوده تصویب می‌شود. اولین طرح "برنامه راهبردی بهسازی و هدایت موزون توسعه در محدوده پیرامون حرم مطهر حضرت رضا" {طرح مهرآزان} در سال ۱۳۹۶ تصویب شده و به دلیل شکایت شهرداری به دیوان عدالت اداری {دیوان} اجرا نمی‌شود. دومین طرح با نام طرح تفصیلی ویژه بافت پیرامون حرم {طرح حریم رضوی} در سال ۱۳۹۹ تصویب می‌شود (شکل ۲). از سال ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۹ منازعات بنیادینی بر روی "تجدیدنظر" طرح طاش ایجاد می‌شود که محور آن به دلیل حذف تراز مالی صفر، تصمیم‌گیری درباره تعدیل یا تداوم اجرای حوزه مداخله مستقیم یعنی معابر گسترده پیش‌بینی‌شده در طرح طاش (شارستان، خیابان‌های شعاعی و ره باغ‌ها) و پروژه‌های تجاری اقامتی اطراف آن است. در طرح مهرآزان تصمیم بر حذف تمامی بخش‌های اجرانشده ره باغ‌ها (فردوس، بهشت، سلام، جنان به طور کامل و بخش‌هایی از طوبی)، شارستان (قطاع ۲ به طور کامل و بخشی در قطاع ۱) و خیابان‌های شعاعی (قطاع ۲ به طور کامل) است. اما در طرح حریم رضوی صرفاً ره باغ فردوس در قطاع ۲ حذف و بقیه یا کاملاً بر اساس طرح طاش و یا با تعدیل عرض یا عملکرد ابقا می‌شوند (شارستان: تثبیت حداکثری و احداث باغ‌راه در قطاع ۱؛ تثبیت کامل در قطاع ۲ و ۳؛ تعدیل عرض در قطاع ۴؛ ره باغ‌ها: تثبیت ره باغ رضوان و طوبی و نعیم، تثبیت حداکثری ره باغ بهشت با حفظ چند ساختمان تاریخی و ره باغ سلام با تعدیل عرض و ره باغ پردیس بر اساس تملک‌های صورت‌گرفته، حذف حداکثری ره باغ جنان با کاهش عرض؛ شعاعی‌ها: تثبیت کامل در همه قطاع‌ها). تصمیم اتخاذ شده در شروع بازنگری به‌منظور حذف بخش زیادی از معابر و ره باغ‌ها در منازعات شکل‌گرفته در نتیجه بازی استراتژیک قدرت دستخوش تغییر می‌شود.



شکل ۲. طرح‌های مصوب بافت پیرامون حرم رضوی (از سمت چپ: طرح طاش (۱۳۸۷)، طرح مهرآزان (۱۳۹۶)، طرح حریم رضوی (۱۳۹۹))
 برگرفته از: Mo'avenat-e Pajuheshi-ye Dāneshgāh-e Tehrān, 2020: 229; Mohandesin-e Moshaver-e Mehraazan, 2017: 6; Mohandesin-e Moshaver-e Mehraazan, 2018: 8

استراتژی‌های و ضد استراتژی‌های قدرت در منازعات شکل‌گرفته بر روی بازنگری حوزه مداخله مستقیم طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی

منازعه اصلی بر روی تعدیل یا تداوم اجرای حوزه مداخله مستقیم خود منجر به منازعات پیچیده بر روی مشروعیت گسترده‌ای از تصمیمات و اعمال استراتژی‌ها و ضد استراتژی‌های قدرت در بستر این منازعات می‌شود که مورد تحلیل قرار گرفت:

منازعه بر روی مشروعیت تجدیدنظر بنیادین طرح طاش: اختلاف نظر نهادهای مرکزی با محلی بر روی لغو طرح طاش یا صرفاً آسیب‌شناسی و اصلاح طرح منجر به ایجاد "منازعه بر روی مشروعیت تجدیدنظر بنیادین طرح طاش" می‌شود. نهادهای محلی برای مشروعیت‌زدایی از تجدیدنظر اساسی طرح استراتژی "تسریع در اقدامات اجرایی" و "ایجاد تعهدات غیرقابل بازگشت" را اتخاذ می‌کنند. با آغاز تهیه طرح مهرآزان (Mohandesin-e Moshaver-e Mehraazan, 2017) شورای اسلامی شهر مشهد {شورای شهر} (Shoraye Shahr-e Mashhad, 2015) برای پیشبرد سریع‌تر طرح طاش مجوز انتشار ۴۰۰ میلیارد تومان اوراق مشارکت را صادر نموده و اقدامات اجرایی به‌ویژه با تمرکز بر قطاع ۲ (با کمترین پیشرفت اجرایی) در دستور کار شهرداری ثامن قرار می‌گیرد. شدت اقدامات اجرایی بعد از اولین مصوبه شورای عالی باعث تردید در تصمیم بازنگری طرح می‌شود: "هر گامی که بسته به میزان قدرتی که داشتیم برای تجدیدنظر در طرح جلو می‌رفتیم، دو قدم ما را به عقب برمی‌گرداندند. یعنی یک‌جایی وقتی که جلو می‌رفتیم فکر می‌کردیم که کاش نمی‌رفتیم. چرا؟ چون درواقع اقدامی که در مقابل داشتند، مثلاً به یک‌باره می‌رفتند حجم وسیعی از پروژه تعریف و شروع به ساختن می‌کردند که باعث می‌شد به جریان تخریب سرعت داده شود (مصاحبه شماره ۱۱)". این اقدامات منجر به ایجاد "منازعه بر روی مشروعیت تداوم اقدامات اجرایی طرح طاش" می‌شود.

منازعه بر روی مشروعیت تداوم اقدامات اجرایی طرح طاش: در تلاش برای بلاموضوع نمودن تسریع اقدامات اجرایی استراتژی "سلب اختیارات قانونی برای تصمیم‌گیری اجرای طرح" اتخاذ می‌شود که با ضد استراتژی "زیرسؤال بردن جایگاه قانونی تصمیم‌گیران" متوقف می‌گردد. شورای عالی (Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi, 2016) طی مصوبه‌ای مقرر می‌نماید "تا زمان تصویب طرح بازنگری، هرگونه اقدام در بافت پیرامون حرم با استعلام از مشاور انجام شود. در واکنش به آن، شهردار مشهد به دیوان شکایت نموده و دیوان نیز "جایگاه مشاور" را در مقام تصمیم‌گیری قطعی بدون تصویب کمیته‌های مرتبط (مانند کمیسیون ماده ۵) غیرقانونی اعلام و با "دستور توقف موقت" مصوبه فوق موافقت می‌نماید (Shahrdāri-ye Mashhad be shekāyat az Shurāy-e Āli-ye Shahr-sāzi, 2016). با ناکام ماندن

توقف اقدامات اجرایی تلاش می‌شود تا هر چه سریع‌تر طرح مهرازان تصویب و قانوناً جایگزین طرح طاش گردد. اما "منازعه بر روی مشروعیت حذف تراز مالی صفر در طرح مهرازان" تصویب آن را با تأخیر مواجه می‌کند.

منازعه بر روی مشروعیت حذف تراز مالی صفر در طرح مهرازان: در این منازعه استراتژی "سیاست‌گذاری عملیاتی و اجرایی" بر اساس تراز صفر و در مقابل استراتژی "اجماع‌سازی عمومی" و "دست‌کاری در ساختارهای بروکراتیک" اتخاذ می‌شود. درحالی‌که طرح مهرازان بر اساس حذف تراز مالی صفر مبتنی بر کاهش یا حذف عرصه شارستان و ره باغ‌ها و کاهش تراکم ساخت‌وساز تهیه و در مرحله مذاکره با نهادهای ذی‌نفع است، شورای شهر (Shoraye Shahr-e Mashhad, 2016) طی مصوبه‌ای با تدوین جدول تحقق‌پذیری طرح طاش بر اساس تراز مالی صفر شهرداری را موظف به صدور پروانه طبق آن می‌نماید. این منازعه با اتخاذ استراتژی جلب حمایت و پشتیبانی کنشگران خارج از عرصه رسمی تصمیم‌گیری از جمله ارسال نامه جمعی از نمایندگان مجلس، نخبگان و آیات عظام (ISNA, 2016) به سران سه قوه در راستای "اصلاح بنیادین" در طرح مدیریت می‌شود. مشاور وزیر راه تأکید می‌کند که: "پیش‌تر نیز اعتراض‌هایی نسبت به این موضوع مطرح می‌شد اما به دلیل تک‌صدایی بودن راه به‌جایی نمی‌برد. در ۳ سال اخیر با اجماع عمومی از طیف وسیعی از متخصصین حوزه‌های مختلف جریانی تازه در نقد و اعتراض به مداخله عظیم در شهر مشهد شکل گرفته است (Pāygāh-e Khabari-ye Vezārat-e Rāh va Shahr-sāzi, 2016)". در بستر این اجماع سازی عمومی منازعه فی‌مابین نهادهای استانی در کمیسیون ماده پنج با دست‌کاری در ساختارهای بروکراتیک کنترل می‌گردد و "باحضور معاون شهرسازی و معماری" در جلسه، طرح مهرازان علی‌رغم "اختلاف‌نظرهای موجود بین شهرداری و اداره راه" (Pāygāh-e Khabari-ye Vezārat-e Rāh va Shahr-sāzi, 2017) تصویب و به شورای عالی ارجاع می‌شود. در جلسه شورای عالی "منازعه بر روی سناریوهای مداخله در طرح طاش" ایجاد می‌شود.

منازعه بر روی اجماع درباره سناریوهای مداخله در طرح طاش: در تلاش برای کنار گذاشته شدن کامل طرح طاش، استراتژی "اجماع‌سازی صوری و ظاهری" و برای مشروعیت‌زدایی از آن استراتژی "اجماع غیررسمی نهادهای محلی" شکل می‌گیرد. مهندسین مشاور مهرازان (Mohandesin-e Moshaver-e Mehraazan, 2017: 22) سه سناریو کمترین مداخله، بیشترین مداخله و مداخله متوسط در طرح طاش را ارائه می‌دهد. کمیسیون ماده ۵ (Komisiyun-e Māddeh-ye Panj-e Shahr-e Mashhad, 2017) سناریوی سوم مبتنی بر تثبیت شارستان و شعاعی‌ها در همه قطعات‌ها و تعدیل عرض خیابان شعاعی در قطاع ۲ را تصویب می‌نماید. اما در جلسه شورای عالی (Shoray-e Shahr-sazi, 2017) سناریوی دوم با تأکید بر حذف کلیه بخش‌های اجرانشده شارستان، شعاعی‌ها و ره باغ‌ها به تصویب می‌رسد. این تصمیم برخلاف نظر برخی نهادهای ذی‌نفع است: "معاونت بازآفرینی {کارفرمای طرح} گزینه بهینه را گزینه سوم یعنی تغییرات متوسط در طرح طاش می‌دانست؛ ولی شورای عالی گفت نه ما گزینه حداکثر تغییرات را قبول می‌کنیم، اینجا شد مبنای اختلاف و مدیریت شهری مشهد زد زیر کاسه که من با شرکت بازآفرینی بر روی سناریوی سوم توافق کردم (مصاحبه شماره ۴)". مدیریت شهری مشهد با تصمیم شورای عالی که نتیجه یک اجماع‌سازی صوری است مقابله می‌کند و در یک ساختار شبه رسمی موسوم به "ستاد راهبری مشهد" به ریاست استاندار با حضور قائم‌مقام تولیت آستان، فرماندار مشهد، رئیس شورای شهر، معاونین استاندار و شهردار طی مصوبه‌ای به دلیل "عدم امکان اجرای گزینه مدنظر شورای عالی" و "عدم امکان پاسخگویی به حقوق مکتسبه"، شهرداری را ملزم به اجرای طرح طاش می‌کند (Mo'āvenat-e Hamāhangi-ye Omūr-e 'Omrāni-ye Ostāndāri-ye Khorāsān-e Razavi, 2017). این اجماع غیررسمی نهادهای محلی علیه مصوبه شورای عالی عدم ابلاغ نقشه‌های طرح را توسط استانداری توجیه و به ایجاد "منازعه بر روی مشروعیت حذف یا تثبیت شارستان، ره باغ و خیابان شعاعی قطاع ۲" منجر می‌شود.

منازعه بر روی مشروعیت حذف یا تثبیت شارستان، ره باغ و خیابان شعاعی قطاع ۲: این منازعه در پی تلاش برای تغییر نقشه‌های طرح مهرازان ایجاد می‌شود که در آن استراتژی "اعمال فشار بروکراتیک" با استراتژی "به تأخیر انداختن منازعه بر روی تصمیمات" مقابله می‌گردد. استانداری با اعمال فشار بروکراتیک از ابلاغ نقشه‌های مصوب طرح مهرازان خودداری می‌کند تا بستر چانه‌زنی را برای عقب‌نشینی از تصمیمات اخذشده شورای عالی فراهم کند. در مقابل "مذاکره با استانداری با واسطه قرار دادن یکی از اعضای کمیته فنی شورای عالی صورت گرفت. استانداری می‌گفت که از طرف شورای شهر جدید تحت‌فشار است و طی مذاکره موافقت کرد که در صورت اعمال تغییراتی نقشه را ابلاغ کند (مصاحبه شماره ۲)". در نتیجه این مذاکرات، خیابان شارستان و شعاعی قطاع ۲ طبق طرح طاش باید تثبیت می‌شد اما

شورای عالی با اتخاذ "استراتژی به تأخیر انداختن منازعه" آن را به صورت مشروط در نقشه‌ها ابقا کرد تا ابلاغ شود: "دقیقاً آن تغییرات و اصلاحاتی که آن‌ها {مقامات استانی} می‌خواستند اعمال نشد. با یک لطایف‌الحیلی یک سری خط‌چین بر روی این معابر گذاشته شد و عنوان شد که طرح موضعی برای آن‌ها تدوین شود. این کار برای این صورت گرفت که زمان بخریم تا ببینیم مثلاً در طرح تفصیلی که قرار است تهیه شود چه اتفاقی می‌افتد (مصاحبه شماره ۳)". طرح مهرآزان طرح راهبردی است و مقرر شده بود بر اساس آن طرح تفصیلی محدوده تهیه شود. با این اقدام نقشه‌ها تقریباً یک سال بعد از تصویب در مردادماه ۱۳۹۷ ابلاغ می‌گردد اما به دلیل "منازعه بر روی مشروعیت قانونی لغو طرح طاش" هیچ گاه اجرایی نمی‌شود.

منازعه بر روی مشروعیت قانونی لغو طرح طاش: اتخاذ استراتژی‌های "تغییر عرصه منازعه به عرصه قضایی" و "مذاکره و لابی با دولت برای تأمین منابع مالی تسریع در اجرای معابر عمومی" اجرای طرح مهرآزان را غیرممکن می‌نماید. در مقابل "استراتژی تنش‌زدایی از منازعات و توافق با نهادهای محلی" اتخاذ می‌شود. با شکایت شهردار مشهد به دیوان در سال ۱۳۹۶ با دستور موقت توقف مصوبه طرح مهرآزان موافقت و لغو طرح طاش کان‌لم‌یکن می‌شود (Shahrdāri-ye Mashhad be shekāyat az Shurāy-e Āli-ye Shahr-sāzi, 2018). مهم‌ترین ادله ارائه شده به دیوان این است که "در مصوبه شورای عالی از یک طرف می‌گوید طرح طاش لغو شود ولی از طرف دیگر فقط سناریو را تصویب و اعلام می‌کند که طرح تفصیلی تهیه شود. به استناد این که شهرداری نمی‌تواند بدون طرح تفصیلی پاسخگویی داشته باشد در دیوان دستور توقف مصوبه گرفته شد (مصاحبه شماره ۵)". اهمیت این دستور آن است که عملاً ماهیت موقت ندارد و تیم مدیریتی بدون پیگرد قانونی قادر به اجرای طرح طاش خواهد بود: "هر دومرتبه در دیوان دستور توقف برای مصوبه شورای عالی گرفتند که بر مبنای آن اقدامات اجرایی را با سرعت خیلی بیشتری ادامه دادند (مصاحبه شماره ۹)". پس از رای دیوان در پی مذاکره و لابی نهادهای شهری مشهد با دولت با تأمین اعتبار تملک و اجرای ره باغ‌ها، شارسرستان و معابر شعاعی معادل ۳۱۰۰ میلیارد تومان (Tahsili, 2019) از طریق اوراق مشارکت با سهم ۵۰ درصدی دولت در بازپرداخت آن موافقت می‌شود (Tahsili, 2019: 90; Mo'avenat-e Eqtesādi-ye Shahrdāri-ye Mashhad, 2021: 118_223). با انتشار بخشی از اوراق تا انتهای سال ۱۳۹۹ در طی ۲.۵ سال "۱۴.۸ درصد پیشرفت فیزیکی در اجرای فضاهای عمومی" (ISNA, 2020) معادل پیشرفت فیزیکی حدود ده سال طرح محقق می‌شود. با توجه به سرعت اقدامات اجرایی، وزارت راه برای حل موضوع شکایت دیوان، استراتژی تنش‌زدایی و توافق با نهادهای محلی را انتخاب می‌کند. با برگزاری جلساتی در سطح وزیر در سال ۱۳۹۸، بر روی موارد موردنظر شهرداری (Vezārat-e Rāh va Shahr-sāzi, 2019) از جمله "ابقا محور شارسرستان در قطاع ۱ و ۲، ابقا ره باغ‌های حذف شده" و "تشکیل کمیته حقوقی حق مکتسبه با حضور شورای شهر و شهرداری" توافق شده و شهرداری موافقت می‌نماید مراتب صرف‌نظر از شکایت را به دیوان اعلام کند. اما شورای شهر طی مصوبه‌ای بازپرس‌گیری شکایت را منوط به حل‌وفصل مسئله "حقوق مکتسبه" نموده و شهرداری را موظف به پاسخگویی بر مبنای طرح طاش می‌نماید (Shoraye Shahr-e Mashhad, 2019). بدین ترتیب منازعه بر روی مشروعیت جایگاه بازیگران برای تعیین تکلیف حق مکتسبه ایجاد می‌شود.

منازعه بر روی مشروعیت جایگاه بازیگران برای تعیین تکلیف حق مکتسبه: در این منازعه با اتخاذ استراتژی "نهادسازی"، "بازآرایی بازیگران عرصه تصمیم‌گیری" و "ارتقا جایگاه تصمیم‌گیری نهادهای محلی" بازیگران جدیدی به عرصه تصمیم‌گیری اضافه می‌شوند. در سال ۱۳۹۸ انجمن کارآفرینان سازنده حریم رضوی {انجمن کارآفرینان} (Pāygāh-e Rasmi-ye Anjoman-e Kārāfarīnān-e Khorāsān-e Razavi, 2019) تشکیل و رئیس آن در جلسات رسمی برای دفاع از حق مکتسبه سرمایه‌گذاران شرکت می‌نماید. دادگستری استان {دادگستری} نیز با توجیه حمایت از حق مکتسبه به بازیگران اضافه می‌شود: "در استنباطی که از احکامی تحت عنوان پیشگیری از جرم یا ترک فعل صورت می‌گیرد دادگستری مداخلاتی در موضوعات مدیریت شهری انجام می‌دهد. در بافت پیرامون حرم هم هر وقت بحث حق مکتسبه بوده باز دادگستری تقریباً یکی از سه تا نقش اصلی را در تمام جلسات داشته است (مصاحبه شماره ۷)". موضع‌گیری علنی رئیس کل دادگستری در خصوص "مقابله با کارشکنان فعال شدن طرح طاش در شرایط جنگ اقتصادی" (Sadeghi, 2019b) نشان می‌دهد که بازآرایی جدیدی از بازیگران در حال شکل‌گیری است. علاوه بر این، نهادهای استانی با فعال‌سازی ستاد راهبردی طرح طاش با حضور دادگستری و انجمن کارآفرینان عملاً جایگاه تصمیم‌گیری نهادهای محلی را در مقابل شورای عالی ارتقا می‌دهند. معاونین وزارت راه برای توافقات در این ستاد حضور پیدا کرده (Pāygāh-e Khabari-ye Shahrdāri-ye Mantaqeh-ye Sāmen, 2019 a) و تصمیمات مشترکی درباره حق مکتسبه اتخاذ می‌کنند. طی این فرایند "منازعه بر روی مشروعیت تعریف حق مکتسبه" ایجاد می‌شود.

منازعه بر روی مشروعیت تعریف موسع از حق مکتسبه به عنوان تأثیرات مالی معابر طرح طاش: در این منازعه استراتژی "مصادره به مطلوب مفهوم حق مکتسبه" و در مقابل استراتژی "شفاف‌سازی منازعه" بر روی مصادیق اتخاذ می‌شود. این باور که احقاق حق مکتسبه منوط به عدم تغییر طرح طاش است از سوی انجمن کارآفرینان مطرح می‌شود: "سرمایه‌گذاران، هم حق مکتسبه در همان پروژه خودشان دارند هم حق مکتسبه در تک‌تک خیابان‌ها، شوارع و کوچه‌هایی که آنجا هست. سرمایه‌گذاری که مثلاً اول خیابان شارستان، پروژه‌ای را خریده به لحاظ اقتصادی عملاً یک ملک در حاشیه معبر به عرض ۵۵ متر و طول دو کیلومتر خریده است و منقطع کردن این معبر در هر جای آن با حق مکتسبه آن سرمایه‌گذار منافات دارد (مصاحبه شماره ۸)". با این توجیه در کمیته حقوقی ستاد راهبردی (Sherkat-e Omrān va Maskan-sāzān-e Sāmen, 2019) حتی "استعلامات" اخذ شده درباره ضوابط و موقعیت زمین شامل مصادیق حق مکتسبه شناخته شده و با اعلام بالغ بر ۵۰۰۰ مصداق بازنگری طرح عملاً غیرممکن می‌شود. در مقابل برای شفاف‌سازی منازعه با تشکیل یک کمیته در استان با حضور نمایندگان همه نهادها شیوه‌نامه‌ای برای تعیین مصادیق حق مکتسبه تهیه می‌شود: "بحث تدوین شیوه‌نامه برخورد با مصادیق حقوق مکتسبه را اداره راه و شهرسازی استان چارچوب‌مند کرد. به مدیریت شهری در مذاکرات گفته شد تا وقتی که این طبقه‌بندی صورت نگیرد، نمی‌توان موضع درستی در قبال این چیزی که به آن حقوق مکتسبه اطلاق می‌کنید داشته باشیم (مصاحبه شماره ۱۱)". این شیوه‌نامه در ستاد راهبردی با حضور معاونین وزارت راه تأیید می‌شود که در آن صرفاً پروانه‌های صادره و قراردادهای پروژه‌های اقامتی تجاری را مشروط به عدم تخلف از طرح طاش حق مکتسبه منظور می‌کند. بدین ترتیب توجیهات مبتنی بر تعریف موسع از حق مکتسبه بلاموضوع می‌شود. با حل نسبی موضوع حق مکتسبه مقدمات حل "منازعه بر روی تعیین تکلیف قضایی درباره لغو یا عدم لغو مصوبه طرح مهرآزان در دیوان" شکل می‌گیرد.

منازعه بر روی تعیین تکلیف قضایی درباره لغو یا عدم لغو مصوبه طرح مهرآزان در دیوان: در تلاش برای تعیین تکلیف قضایی درباره شکایت صورت گرفته به دیوان، همه نهادها استراتژی "لابی‌گری و اعمال فشار" برای تأثیرگذاری بر تصمیم نهاد قضایی را اتخاذ می‌کنند. در مقابل دیوان عدالت اداری استراتژی "میانجی‌گری میان نهادهای معارض" را انتخاب می‌کند. از ابتدای سال ۱۳۹۸ وزارت راه با مکاتبه با قوه قضاییه (Eslami, 2019) دیوان را تحت فشار قرار می‌دهد که هیئت تخصصی را تشکیل و اعلام رأی نماید. جمعی از نمایندگان مجلس، علما، دانشگاهیان و سازمان‌های مردم‌نهاد (Goruh-e Jame'eh, 2019). در مکاتبه‌ای با رئیس قوه قضاییه فشار افکار عمومی بر دیوان را برای عدم لغو مصوبه افزایش می‌دهند. از سوی دیگر نهادهای استانی از جمله دادگستری (Sadeghi, 2019 a) و شهرداری مشهد (Kalaei, 2019) طی مکاتباتی با دیوان خواستار تعیین تکلیف هر چه سریع‌تر ابطال مصوبه می‌گردند. دیوان تحت فشار نهادهای مختلف استانی و ملی، نه دستور موقت را لغو می‌کند و نه روی شکایت، صدور رأی می‌نماید بلکه با اتخاذ راهکار سوم یعنی حضور مستقیم در مذاکرات فی‌مابین نهادها در جایگاه مصالحه‌گر منازعه قرار می‌گیرد. با برگزاری جلسه‌ای با حضور رئیس دیوان، نهادهای شهری، استانی و ملی مقرر می‌شود طرح تفصیلی جدید هر چه سریع‌تر تهیه شود و پس از آن توافقات تهیه طرح ویژه حریم رضوی در انتهای سال ۱۳۹۸ کلید می‌خورد (Pāygāh-e Khabari-ye Shahrdāri-ye Mantaqeh-ye Sāmen, 2019 b). با شروع تهیه طرح، منازعات فی‌مابین بر روی سه موضوع تثبیت یا حذف شارستان، شعاعی‌ها و ره باغ‌ها، تثبیت یا عدم تثبیت تخلفات به عنوان حق مکتسبه و فرایند تصویب طرح تفصیلی ویژه شدت می‌یابد.

منازعه بر روی تثبیت یا عدم تثبیت تخلفات در طرح جدید: علی‌رغم توافق بر روی شیوه‌نامه حق مکتسبه، نحوه تثبیت تخلفات از ضوابط طرح طاش در ۳۰۰ پروژه به محل منازعه تبدیل و استراتژی "اعمال اقتدار با چپش متقابل بازیگران از نهادهای حاکمیتی" و "ایجاد ساختار شبه رسمی تصمیم‌گیری موازی" اتخاذ می‌شود. این منازعه مانع از به نتیجه رسیدن روند تهیه طرح تفصیلی ویژه است: "استان به اسم پروژه‌های سرمایه‌گذاری مانع از این می‌شد که کل طرح، بقیه ۳۶۰ هکتار منهای حدود ۳۰۰ تا پروژه تعیین تکلیف شود. جلسه شورای عالی برگزار شد تا موضوع حق مکتسبه که مانع تهیه طرح ویژه بود را معلوم کند (مصاحبه شماره ۳)". چپش بازیگران غیررسمی در جلسه شورای عالی (Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi, 2020 a) بر اساس موازنه قدرت است. در این جلسه استانداری، رئیس دادگستری و نماینده انجمن کارآفرینان، شهردار و رئیس شورای شهر شرکت می‌نمایند. در مقابل هماهنگ می‌شود که نماینده‌ای از قوه قضاییه، نهاد ریاست جمهوری و مجلس حضور یابند: "این تدبیر را به خرج دادند که یک سری افراد دیگر هم بیایند و در جلسه صحبت کنند چون دبیرخانه

شورای عالی به شدت تخریب شده بود و حساسیت روی آن وجود داشت (مصاحبه شماره ۲). در این جلسه علی‌رغم مخالفت نهادهای استانی شیوه‌نامه حق مکتسبه با تثبیت حقوق فاقد تخلف تصویب می‌گردد. برای تقابل با این شیوه‌نامه و جلوگیری از توقف پروژه‌های دارای تخلف یک ساختار شبه رسمی موازی تصمیم‌گیری در استان در قالب ستاد تدابیر ویژه اقتصادی با محوریت استانداری، دادگستری و شورای شهر شکل می‌گیرد. مبنای توجیه تشکیل این ستاد: "حل معضلات فعالین اقتصادی است. میلیاردها خسارت به پروژه‌ای که متوقف می‌گردد وارد می‌شود. ستاد تدبیر تشکیل شد که مانع از این خسارات شود (مصاحبه شماره ۶)". ذیل این ستاد کمیته تعیین تکلیف پروژه‌های ثامن تشکیل و تصمیمات مهمی در ارتباط با ساختار اصلی طرح اتخاذ می‌گردد. با تشکیل این ستاد منازعه بر روی مشروعیت آن شکل می‌گیرد. منازعه بر روی مشروعیت ساختار شبه رسمی تصمیم‌گیری موازی: بخشی از بازیگران استراتژی "مشروعیت‌زدایی از ساختار موازی تصمیم‌گیری" و برخی دیگر با پذیرش آن استراتژی "نفوذ و تأثیرگذاری بر تصمیمات ساختار شبه رسمی موازی" را در مقابل تشکیل ستاد تدبیر اتخاذ می‌کنند. تذکرات نماینده مجلس به وزیر کشور (Pejmanfar, 2020) در ارتباط با "ستاد سازی‌های غیرقانونی (ازجمله ستاد تدبیر)" و همچنین ارسال نامه جمعی از نمایندگان مجلس (Pāyghāh-e Khabari-ye Vezārat-e Rāh va Shahr-sāzi, 2020) به رهبری در اعتراض به "ایستادگی در برابر مصوبه قانونی شورای عالی" در راستای مشروعیت‌زدایی از ساختار فوق است. اما برخی دیگر از بازیگران به دلیل ضرورت ایجاد تعامل با نهادهای استانی، این ساختار را به رسمیت شناخته در آن شرکت می‌نمایند. بدین ترتیب جلسات منظمی با حضور رئیس دادگستری/رئیس سازمان بازرسی، معاون عمرانی استانداری/اداره راه، شهرداری/مشاور طرح تفصیلی در محل دادگستری تشکیل می‌شود. مهم‌ترین بازیگران این ساختار موازی نهادهای قضایی هستند که در فرایند رسمی نظام برنامه‌ریزی شهری مستقیماً جایگاه تصمیم‌گیری ندارند. در این جلسات تصمیمات مهمی در ارتباط با تعدیل و حذف معابر و ره‌باغ‌های نیمه اجراشده اتخاذ می‌شود.

منازعه بر روی توجیه‌پذیری یا توجیه‌ناپذیری تعدیل و حذف معابر و ره‌باغ‌های نیمه اجراشده: در این منازعه استراتژی "دستکاری در ساختار تصمیم‌گیری موازی شبه رسمی" و در مقابل استراتژی "اجماع زدایی از تصمیمات ساختار موازی شبه رسمی" اتخاذ می‌شود. رویکرد مشاور طرح ویژه، توقف تملک‌های غیرضروری و تعدیل یا حذف بخش‌های اجراشده شارستان و ره‌باغ‌ها است (Khoda'i, 2020). اما مدیران شهری مشهود با این استدلال که "حدود ۷۰ درصد زیرساخت‌ها و فضاهای عمومی طرح شکل گرفته است. استخوان‌بندی طرح شامل معابر شعاعی، شارستان و ره‌باغ‌ها و همچنین حقوق مکتسبه را می‌بایست تثبیت‌شده در نظر گرفت" (YJC., 2020) مشروعیت رویکرد فوق را زیر سؤال می‌برند. برای حل منازعه جلسه‌ای در دادگستری با حضور نهادهای قضایی (معاون پیشگیری از جرم قوه قضاییه و سازمان بازرسی)، نهادهای مدیریت شهری، نهادهای استانی و مشاور برگزار می‌شود. تفاوت این جلسه با جلسات قبل حضور بازیگران جدید از جمله فرمانده سپاه امام رضا (ع) است که استراتژی مشاور طرح برای ایجاد توازن قوا است: "واقعاً تهیه این طرح یک کار صرفاً فنی نبود. کاری بود که در آن روابط مهم بود. این که بدانید در این موقعیت چه کسی را بگذارید پشت چه کسی و از چه طریقی. این جلسه از این دست بود (مصاحبه شماره ۳)". با اتخاذ استراتژی "دستکاری در ساختار تصمیم‌گیری موازی شبه رسمی" تصمیمات مشاور مبنی کاهش پوسته شارستان قطاع ۲ در محدوده نوغان، تعدیل شارستان قطاع یک به تأمین دسترسی پلاک‌ها، تعیین تکلیف بخش‌های تملک نشده ره‌باغ پردیس، بهشت و سلام بر اساس طرح جدید، حذف ره‌باغ فردوس و جنان مصوب می‌شود (Sadeghi, 2020). در مقابل شورای شهر طی مصوبه‌ای با استدلال خریداری "بیش از ۸۰ درصد عرصه موردنیاز" و "اتلاف هزینه‌های صورت گرفته در صورت بازنگری" شهرداری را موظف به اجرای کامل شارستان و ره‌باغ‌ها نموده (Shoraye Shahr-e Mashhad, 2020 a) و اجماع عمومی شکل گرفته را فاقد اعتبار می‌نماید. در مقابل این اجماع زدایی، بازیگران با یک تغییر استراتژی مشروعیت قانونی اقدامات مجریان طرح را زیر سؤال می‌برند.

منازعه بر روی تخلفات مدیران در اجرای طرح طاش: در شرایطی که نهادهای مجری با تداوم اقدامات اجرایی مانع از بازنگری ساختار اصلی طرح طاش هستند استراتژی "اعمال فشار بر بازیگران از طریق ادعای تخلف" و "تبعات زایی قضایی برای تخلفات" کلید می‌خورد. شرکت بازآفرینی طی نامه‌ای توافقی‌نامه سال ۱۳۷۸ فی‌مابین شهرداری و شرکت مذکور را با برشمردن ده‌ها تخلف در تعاملات مالی، حقوقی و مدیریتی از نظر وجاهت قانونی زیر سؤال می‌برد (Obouri, 2020) و اعلام می‌کند که تصمیم دارد با خروج منابع مالی شرکت، مسئولیت اجرایی را واگذار نماید. در سال‌های قبل رویکرد دو معاونت بازآفرینی و معاونت شهرداری وزارت راه معمولاً همگرا نبود اما: "دیدگاه شرکت بازآفرینی در این دوره فرابخشی شد و همسویی با معاونت شهرداری در این که بتوان طرح را ابلاغ کرد مؤثر بود، چون دو قطاع منطقه ثامن

تحت مدیریت آن بود و در مورد عزل و نصب‌های شهرداری ثامن، مدیر دو قطاع دیگر نیز بالاخره تأیید داشت (مصاحبه شماره ۲). ادعای تخلف از سوی بخشی از بدنه اجرایی تأثیر مهمی بر پیشبرد طرح تفصیلی ویژه دارد. هم‌زمان با آن، تبعات زایی قضایی به شیوه‌های متفاوت مطرح می‌گردد از جمله اعلام ارجاع تخلفات در اجرای طرح طاش به کمیسیون اصل ۹۰ (Pāygāhe Khabari-ye Sherkate Bāzāfarini-ye Shahrī-ye Īrān, 2020)؛ انتشار مستنداتی از تخلف "معامله بر روی اموال غیر" با اعطای پروانه به پروژه‌های نیمه تملک شده (SNN, 2020) و پیگیری قضایی موضوع تخریب مسجد تاریخی هفت درب در مسیر شارستان (Goruh-e Jame'eh, 2020). این ادعاهای تخلف، ورود نهادهای نظارتی-اطلاعاتی برای حل منازعه بر روی فرایند تصویب طرح تفصیلی را توجیه می‌کند.

منازعه بر روی مشروعیت قانونی حذف شورای شهر از فرایند تصویب طرح تفصیلی ویژه: در این منازعه استراتژی "تبعات هراسی از اقدام قضایی" و "لابی‌گری" و در مقابل "دستکاری در ساختار تصمیم‌گیری با اعمال اقتدار" اتخاذ می‌شود. شورای عالی (Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi, 2020 a) طرح تفصیلی را ویژه اعلام کرد تا "مراحل بررسی و تصویب را خود تعیین و اختیارات نهادهای محلی را کم کند (مصاحبه شماره ۱)" و به دلیل مخالفت شورای شهر با طرح حریم رضوی آن را از فرایند معمول تصویب طرح حذف نمود. در مقابل شورای شهر (Shoraye Shahr-e Mashhad, 2020 b) طی مصوبه‌ای مداخله مستقیم شورای عالی در تصویب طرح تفصیلی را فاقد اعتبار قانونی و شهرداری را موظف به "طرح دعوای قضایی توقف و ابطال" مصوبات آن می‌نماید: "ماده ۸۰ بند ۳۴ قانون تشکیل شورای شهر می‌گوید که طرح‌های توسعه شهری قبل از این که به مرجع تصویب یعنی کمیسیون ماده ۵ و شورای عالی برود باید توسط شورای شهر تأیید شود (مصاحبه شماره ۷)". شورا براین اساس طی مکاتباتی با وزیر راه، رئیس‌جمهور و نمایندگان مجلس (Pāygāh-e Khabari-ye Shahrdāri-ye Mantaqeh-ye Sāmen, 2020) خواستار تغییر روند تصویب طرح می‌شود. در نتیجه لابی‌گری‌ها، کمیسیون عمران مجلس (Rezaei, 2020) بر وزارت راه اعمال فشار می‌کند که طرح را به شهرداری تحویل تا "پس از تأیید در شورای شهر جهت تصویب به کمیسیون ماده (۵)" ارجاع شود. علی‌رغم آن، شورای عالی طرح تفصیلی را مستقیماً و بدون تأیید شورای شهر به کمیسیون ماده ۵ ارجاع می‌دهد. با امتناع برخی نهادهای استانی از شرکت در جلسه کمیسیون باهدف از رسمیت انداختن آن، یکی از نهادهای ضابط قضایی در بستری که گفت‌مان تخلف برجسته است برای به توافق رساندن نهادها با اعمال اقتدار ورود می‌کند: "یکی از نهادهای نظارتی-اطلاعاتی یک نقش محلل برای حل اختلافات در این قصه ایفا کرد. وقتی دیدند فضای شهر مشهود روی موضوع بافت اطراف حرم ملت‌هیب است و طرح جایگزین هم تا هفتاد هشتاد درصد ایرادات طرح طاش را برطرف کرده این نهاد اطلاعاتی جلساتی با نهادهای مختلف برگزار و آن‌ها را توجیه کرد که طرح جدید باید جایگزین شود (مصاحبه شماره ۱۰)" با دستکاری در ساختار تصمیم‌گیری در نهایت جلسه کمیسیون ماده ۵ (Komisiyun-e Māddeh-ye Panj-e Shahr-e Mashhad, 2020) با حضور همه اعضا (البته با امتناع شورای شهر از شرکت در جلسه) تشکیل و طرح تصویب می‌شود.

به تأخیر انداختن منازعات بر روی حق مکتسبه و بهنجارسازی نقش‌آفرینی نهاد قضایی به‌عنوان تصمیم‌گیر در حوزه شهرسازی: طرح تفصیلی ویژه با اتخاذ استراتژی "به تأخیر انداختن منازعات" با رسمیت دادن به نقش دستگاه قضایی به‌عنوان تصمیم‌گیر در حوزه شهرسازی به تصویب شورای عالی می‌رسد. از معابری که طرح مهران مقرر کرده بود حذف شود صرفاً ره باغ فردوس حذف می‌گردد. شارستان و خیابان شعاعی قطاع ۲، ره باغ طوبی و رضوان در قطاع ۲ و نیم در قطاع ۳ طبق طرح طاش تثبیت، شارستان قطاع ۱ و ۴ با تعدیل عرض و ره باغ‌های بهشت، جنان، سلام و پردیس نیز با حذف بخش‌های تملک نشده ابقا می‌شود. برای این که طرح حریم رضوی هر چه سریع‌تر جایگزین طرح طاش شود با موافقت همه بازیگران منازعه بر روی حق مکتسبه مبنی بر نحوه تعدیل ضوابط پروژه‌های دارای تخلف به تعویق انداخته شده و مقرر می‌شود که "به جهت تعیین ضابطه برای ۱۴۳ پروژه سرمایه‌گذاری کمیته‌ای در محل دادگستری استان با محوریت دادگستری و عضویت نمایندگان سازمان بازرسی، استانداری، آستان، اداره کل میراث، اداره راه، شهرداری و مشاور طرح تفصیلی ویژه در طول زمان حداکثر دو ماه معتقد و نتیجه جهت تصویب نهایی ضابطه برای این موارد به کمیسیون ماده پنج ارسال گردد" (کمیسیون ماده ۵ شهر مشهد، ۱۳۹۹) و مصوبه شورای عالی (Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi, 2020 b) نیز بر آن صحنه می‌گذارد. بدین ترتیب علی‌رغم تأثیرگذاری غیررسمی نهادهای قضایی از ابتدای منازعات، در نهایت به‌طور رسمی حضور نهاد قضایی به‌عنوان تصمیم‌گیر در حوزه شهرسازی در یک ساختار موازی پذیرفته شده و بهنجار می‌شود.

تحلیل یافته‌ها و بحث: تبارشناسی استراتژی‌های قدرت برای مشروعیت بخشی و مشروعیت زدایی تصمیمات برنامه‌ریزی شهری در عمل

تحلیل یافته‌ها بر اساس پرسش‌های پژوهش قابل بحث است. در مورد سؤال نخست پژوهش یعنی "نقش قدرت در شکل‌دهی به مشروعیت در عمل" این امر بر اساس دیدگاه‌های فوکو (Foucault, 2003: 60_63) تبیین شد که بر خلاف فرضیه متداول این هنجارها نیستند که نقش بنیادین در ایجاد مشروعیت یعنی تبعیت و پذیرش یک تصمیم دارند بلکه این روابط قدرت هستند که سوژه‌های تابع ادعاهای مشروعیت را شکل می‌دهند. یافته‌ها در بستر منازعات بر روی مشروعیت بازنگری طرح طاش نشان داد که به جای یک فرایند منفعل از تطبیق تصمیمات با معیارهای هنجاری، یک فرایند فعالانه از اعمال قدرت برای راهبری دیگران برای پذیرش و تبعیت از تصمیمات رخ می‌دهد که خود منجر به منازعات دیگری بر روی مشروعیت می‌شود. مطالعات پیشین نقش فعالانه بازیگران را در "مدیریت مشروعیت" (Matilla, 2018: 311) با اتخاذ راه حل‌های متناسب با فشارهای سیاسی اجتماعی (Feng & Chapman, 2020: 4) مورد تحلیل قرار داده‌اند. یافته‌های این مقاله نقش بازی استراتژیک قدرت را در این فرایند فعالانه برجسته می‌کند. فرایندی که در آن مشروعیت تصمیمات به طور مداوم زیر سوال می‌رود و ماهیتی موقتی و مشروط (Zakhour, 2020: 1) طی منازعاتی که بر روی آن ایجاد می‌شود می‌یابد. یافته‌ها نشان داد که مشروعیت تجدید نظر بنیادین طرح طاش که در ابتدای امر مبتنی بر ضرورت‌های اجتماعی، میراثی، هویتی و شهرسازی آغاز می‌شود از سال ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۹ توسط بازیگران قدرت به انحاء مختلف مورد دفاع قرار گرفته یا زیر سوال می‌رود و در نهایت بخشی از این تصمیم مشروعیت می‌یابد. در مورد پرسش دوم پژوهش یعنی "تبیین ویژگی‌های سازوکارهای قدرت مؤثر بر فرایند مشروعیت بخشی و مشروعیت زدایی در عمل برنامه‌ریزی شهری" دو نوع استراتژی قدرت تبارشناسی می‌شود (جدول ۲). دسته اول استراتژی‌هایی هستند که برای کنترل منازعه اصلی بر روی مشروعیت بازنگری بنیادین ساختار اصلی طرح طاش منازعات دیگری را بر روی مشروعیت "تصمیم"، "فرایند تصمیم‌گیری"، "بازیگران تصمیم‌گیر"، "معیارهای تصمیم‌گیری" و "تبعات تصمیم" ایجاد می‌کنند. دسته دوم استراتژی‌هایی هستند که "کنترل و مدیریت" این منازعات را در جهت پایان دادن آن به نفع خود هدایت و راهبری می‌کنند.

جدول ۲: تبارشناسی استراتژی‌ها و ضد استراتژی‌های قدرت برای مشروعیت بخشی و مشروعیت زدایی در عمل برنامه‌ریزی شهری

راهبردهای قدرت معطوف به مشروعیت بخشی به و مشروعیت زدایی از	
تصمیم	بازیگران تصمیم
- تسریع در اقدامات اجرایی - ایجاد تعهدات غیر قابل بازگشت - سیاستگذاری عملیاتی و اجرایی بر اساس تراز صفر - مذاکره و لابی با دولت برای تأمین منابع مالی تسریع در اجرای طرح - سلب اختیارات قانونی اجرای طرح	- زیر سؤال بردن جایگاه قانونی تصمیم‌گیران - نهادسازی - بازآرایی بازیکنان عرصه تصمیم‌گیری - ارتقا جایگاه تصمیم‌گیر در نهادهای محلی - اعمال اقتدار با چینش متقابل بازیگران از نهادهای حاکمیتی - اعمال فشار بر بازیگران مقابل از طریق ادعای تخلف
فرایند تصمیم‌گیری	معیارهای تصمیم
- اجماع غیررسمی نهادهای محلی - ایجاد ساختار شبه‌رسمی تصمیم‌گیری موازی - مشروعیت زدایی از ساختار موازی تصمیم‌گیری - نفوذ و تأثیرگذاری بر تصمیمات ساختار شبه‌رسمی موازی	مصادره به مطلوب مفهوم حق مکتسبه
راهبردهای قدرت معطوف به کنترل منازعه بر روی مشروعیت	
تبعات تصمیم	تبعات تصمیم
- شفاف سازی عمومی - دستکاری در ساختارهای بروکراتیک - اجماع سازی صوری و ظاهری - اعمال فشار بروکراتیک با عدم ابلاغ مصوبه - به تاخیر انداختن منازعه بر روی تصمیمات - تغییر عرصه منازعه به عرصه قضایی - تنش زدایی از منازعات و توافق با نهادهای محلی	- تبعات زایی قضایی برای تخلفات - تبعات هراسی از اقدام قضایی

در بازنگری طرح طاش استراتژی‌های معطوف به مشروعیت‌زدایی از "تصمیم" از جمله تسریع در اقدامات اجرایی، ایجاد تعهدات غیرقابل بازگشت، سیاست‌گذاری عملیاتی و اجرایی بر اساس تراز صفر، مذاکره و لابی با دولت برای تأمین منابع مالی، بازنگری طرح را عملاً غیرممکن می‌کند. این رویه یادآور این است که "قدرت عقلانیتی دارد که عقلانیت آن را نمی‌شناسد" (Flyvbjerg, 1998: 225) و نشان می‌دهد که راه‌های عمل‌گرایانه‌تری برای مشروعیت‌زدایی از تصمیمات فراتر از استدلال‌های عقلانی وجود دارد. به همین دلیل استراتژی مقابل نیز در تلاش برای سلب اختیارات قانونی اجرای طرح از نهادهای محلی برمی‌آید. در بازنگری طرح طاش، "فرایندهای" رسمی تصمیم‌گیری (تعبیه‌شده درون نظام بروکراتیک شهرسازی) توسط بازیگران حذف، تعدیل یا تغییر می‌یابند و فرایندهای جدیدی جایگزین و رسمیت می‌یابد و یک "نظام برنامه‌ریزی در سایه" (Fox-Rogers & Murphy, 2014: 246) را شکل می‌دهد. اجماع غیررسمی نهادهای محلی، ایجاد ساختار شبه رسمی تصمیم‌گیری موازی و استراتژی‌های مقابل در مشروعیت‌زدایی از این ساختار، نفوذ و تأثیرگذاری یا اجماع‌زدایی از تصمیمات آن نشان می‌دهد که مشروعیت فرایندها لزوماً نه تابع نظام قانونی شهرسازی بلکه تابع این است که سوژه‌ها کدام فرایند را به رسمیت بشناسند. زیرسؤال بردن جایگاه قانونی تصمیم‌گیران، نهادسازی، بازآرایی بازیگران عرصه تصمیم‌گیری، ارتقا جایگاه تصمیم‌گیری نهادهای محلی، اعمال اقتدار با چینش متقابل بازیگران از نهادهای حاکمیتی و اعمال فشار بر بازیگران متقابل از طریق ادعای تخلف استراتژی‌هایی هستند که نقش "بازیگران" را در عرصه تصمیم‌گیری کنترل می‌کنند. پدیده‌ای که می‌توان آن را کارکرد هدفمند استراتژی‌های قدرت برای حذف و شمول ذی‌نفعان (Metzger, Soneryd & Linke, 2017: 2518) به‌منظور اثرگذاری بر تصمیمات اتخاذ شده دانست. همچنین در عمل "معیارهای" مشروعیت و نحوه تفسیر آن‌ها نیز مورد منازعه‌اند و این‌که تفسیر کدام بازیگر مبنای تصمیم قرار بگیرد در بازی استراتژیک قدرت اهمیت می‌یابد. امکان بازتعریف هدفمند معیارهای مشروعیت در بستر روابط قدرت در مطالعات اخیر (Hossain & Hackenbroch, 2019: 3) بر روی منفعت عمومی مورد مطالعه قرار گرفته است. منازعات بازیگران بر روی تعریف حق مکتسبه و مصادره به مطلوب آن به‌عنوان تأثیرات مالی معابر طرح طاش نشان داد سایر معیارها نیز از این قاعده مستثنا نیستند. همچنین بازنگری طرح طاش نشان داد که چگونه بازیگران قدرت واقف هستند که اگر "تبعات" تصمیم را غیرموجه نمایند مشروعیت تصمیم نیز زیر سؤال می‌رود. از این رو یکی از محوری‌ترین استراتژی بازیگران ایجاد تبعات قضایی برای تصمیمات با شکایت به دیوان و تبعات هراسی از اقدام قضایی است. در نتیجه منازعات پیچیده قدرت بر روی مشروعیت این امر ضرورت می‌یابد که بازیگران استراتژی‌هایی برای کنترل، مدیریت و راهبری منازعات به کار گیرند تا آن را در جهت منافع موردنظر هدایت کنند. اجماع‌سازی عمومی، دستکاری در ساختارهای بروکراتیک، اجماع‌سازی صوری و ظاهری، اعمال فشار بروکراتیک، به تأخیرانداختن منازعه بر روی تصمیمات، تغییر عرصه منازعه به عرصه قضایی، تنش‌زدایی از منازعات و توافق جداگانه با نهادهای محلی، شفاف‌سازی منازعه بر روی مصادیق حق مکتسبه، لابی‌گری و اعمال فشار برای تأثیرگذاری بر تصمیم نهاد قضایی، میانجی‌گری میان نهادهای معارض توسط دیوان، دستکاری در ساختار تصمیم‌گیری موازی شبه رسمی، لابی‌گری برای تغییر فرایند تصویب طرح، دستکاری در ساختار تصمیم‌گیری با اعمال اقتدار نهادهای اطلاعاتی و به تأخیرانداختن منازعات بر روی حق مکتسبه از جمله این استراتژی‌هاست. اعمال استراتژی‌های قدرت برای کنترل منازعات سیاسی شهری (Phelps & Valler, 2018: 6) و نقش برخی از این استراتژی‌ها مانند لابی‌گری (Hirvola, 2022)، اجماع‌سازی صوری (MacDonald, 2015) در مشروعیت‌بخشی به تصمیمات برنامه‌ریزی شهری به طور جداگانه مورد تحلیل محققان قرار گرفته است که نشان از عمومیت کاربرد آن‌ها در زمینه‌های متفاوت سیاسی اجتماعی دارد.

در مورد پرسش سوم پژوهش یعنی نقش قدرت در تعیین سازوکارهای مشروع برنامه‌ریزی شهری در عمل، یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که نتیجه اعمال استراتژی‌های قدرت، بهنجارسازی جدیدی از سازوکار برنامه‌ریزی شهری است. در طول منازعات تصمیم‌گیری در یک فرایند شبه رسمی با محوریت بازیگران قضا و نقش‌آفرینی مستقیم آنها در تصمیم‌گیری مشروعیت می‌یابد، مفهوم قضایی حق مکتسبه محور تصمیم‌گیری‌های تخصصی می‌شود، بازیگران تبعات قضایی تصمیمات را می‌سنجند و در انتهای منازعه همه بازیگران به طور رسمی می‌پذیرند که تصمیمات در مورد ضوابط پروژه‌های دارای حق مکتسبه به کمیته‌ای با محوریت دستگاه قضا و با حضور نهادهای برنامه‌ریزی شهری خارج از رویه‌های رسمی قضایی سپرده شود. این پدیده را می‌توان با اتکا بر مفهوم "قضایی سازی" سیاست‌گذاری عمومی¹ به معنای متکی

¹ Judicialization

شدن به ابزارهای قضایی برای حل تقابلات و اختلافات مرتبط با سیاست‌گذاری عمومی (Rothmayr & Soennecken, 2024) بهنجارسازی "قضایی سازی تصمیم‌گیری" در برنامه‌ریزی شهری تعبیر کرد که اخیراً در برخی مطالعات حکمرانی شهری (Mehmood & Cousins, 2022: 1946) به تاثیر آن بر به حاشیه راندن کنش‌های اجتماعی و سیاسی در منازعات بر روی تصمیمات مدیریت آلودگی زیست محیطی پرداخته شده است. در فرایند بازنگری طرح طاش "قضایی سازی" تصمیم‌گیری به تدریج بهنجارسازی می‌شود و راهبری اقدامات سوژه‌ها (سوژه‌سازی) را در راستای پذیرش افزایش مداخلات قضایی در فرایند مشروعیت‌بخشی و مشروعیت‌زدایی تصمیمات شهری محقق می‌کند.

نتیجه‌گیری

با ارائه رویکرد تجربی به مطالعه قدرت و مشروعیت، دیدگاهی متفاوت از رویکرد تجویزی (Bahrainy et al, 2018: 4, Taylor, 2019,) (Zargari Marandi and Soltani, 2018: 22) که احراز مشروعیت برنامه‌ریزی شهری را مبتنی بر معیارهای هنجاری ازپیش تعیین شده محتوایی یا فرایندی تبیین می‌کند ارائه می‌شود. یافته‌های این مقاله با الهام از دیدگاه‌های فوکو (Foucault, 2003: 60_63) نشان می‌دهد بنیان اصلی مشروعیت را در عمل روابط قدرت شکل می‌دهند که با اتخاذ استراتژی‌ها و ضد استراتژی‌ها تلاش می‌کنند سوژه‌ها را تابع ادعای مشروعیت موردنظر کنند. براین اساس در بررسی ارتباط قدرت و مشروعیت در عمل برنامه‌ریزی شهری تحلیل "استراتژی‌ها و ضد استراتژی‌های" قدرت برای ایجاد "سوژه‌های مطیع" ادعاهای مشروعیت و ضد مشروعیت تصمیمات برنامه‌ریزی شهری و "بهنجارسازی" منتج از این بازی استراتژیک صورت گرفت. تحلیل‌ها نشان داد ارتباطات دوسویه، پیچیده و اجتناب‌ناپذیری میان قدرت و مشروعیت وجود دارد که در آن منازعات قدرت بستر ساز منازعات مشروعیت و منازعات مشروعیت خود بستر ساز دیگر منازعات قدرت هستند. نقش‌آفرینی فعالانه بازیگران در این منازعات در اتخاذ استراتژی‌هایی بسته به موقعیت و زمینه برای ایجاد تبعیت و پذیرش در بازیگران مقابل یکی از ابعاد مهم تأثیرگذاری قدرت بر مشروعیت را در فرایندهای برنامه‌ریزی شهری شکل می‌دهد. این یافته تبیینی ارائه می‌دهد از این که چگونه مشروعیت در فرایند تصمیم‌گیری برنامه‌ریزی شهری ماهیتی موقتی و مشروط (Zakhour, 2020: 1) می‌یابد و چگونه تصمیم‌گیران در این شرایط "مدیریت مشروعیت" (Matilla, 2018: 311) را بر اساس فشارهای سیاسی اجتماعی (Feng & Chapman, 2020: 4) محقق می‌کنند. مطالعات (Phelps & Valler, 2018: 6) وجود استراتژی‌های قدرت برای کنترل منازعات بر روی مسائل شهری را شناسایی کرده‌اند. نتایج این مقاله علاوه بر این نشان می‌دهد که قدرت در بستر منازعات بر روی مشروعیت از طریق دو استراتژی اعمال می‌شود. نخست، استراتژی‌های معطوف به مشروعیت‌بخشی و مشروعیت‌زدایی که از طریق آن‌ها بازیگران مشروعیت برخی تصمیمات، فرایندهای تصمیم‌گیری، بازیگران تصمیم‌گیر، معیارهای تصمیم و تبعات تصمیم را زیر سؤال می‌برند و متقابلاً مشروعیت دیگر تصمیمات، فرایندها، بازیگران، معیارها و تبعات را مورد دفاع قرار داده و بر می‌سازند. این امر نشان می‌دهد که تأثیرگذاری قدرت بر مشروعیت به شکل‌دهی به معیارهای هنجاری مشروعیت مانند "عقلانی‌سازی" (Flyvbjerg, 2002; Adjei-Poku, 2017; Özdemir, 2021) و "اجماع‌سازی" (Allmendinger & Haughton, 2012; Legacy et al, 2019; Fearn & Davoudi, 2022) محدود نمی‌شود و قدرت مشروعیت را به انحای مختلفی تحت تأثیر قرار می‌دهد. دوم، استراتژی‌های معطوف به منازعه مشروعیت که از طریق آن بازیگران کنترل، مدیریت و مصادره به مطلوب منازعه را به نفع خود محقق می‌نمایند. علاوه بر این، نتایج حاکی از این است که در نتیجه اعمال استراتژی‌های قدرت بهنجارسازی صورت می‌گیرد که سوژه‌سازی را محقق می‌کند و آنچه به عنوان یک امر موجه، معمول و مقبول در سازوکارهای برنامه‌ریزی شهری پذیرفته و بهنجار شده فرومی‌ریزد و امور بهنجار جدیدی جایگزین آن می‌شود. نتیجه، بهنجارسازی جدیدی از تصمیمات، فرایندها، بازیگران، معیارها و تبعات مشروع و مقبول است که سوژه‌ها خود را ملزم می‌دانند بر اساس آن اقدامات خود را تنظیم نمایند. در فرایند بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم رضوی "قضایی سازی" تصمیم‌گیری به تدریج بهنجارسازی می‌شود و راهبری اقدامات سوژه‌ها (سوژه‌سازی) را در راستای پذیرش افزایش مداخلات قضایی در فرایند تصمیم‌گیری در برنامه‌ریزی شهری محقق می‌کند. این امر نشان از تأثیر بنیادین بازی استراتژیک قدرت در بازتنظیم جدید از درک از مشروعیت در عمل برنامه‌ریزی شهری دارد که مطالعات بیشتری نیاز است تا ابعاد این پدیده پیچیده را روشن کند.

References

- Adjei-Poku, B. (2017). Rationality and Power in Land Use Planning: A Conceptual View of the Relationship. *Journal of Planning Literature*, 33(1), 45-60. <https://doi.org/10.1177/0885412217723616>
- Albrechts, L. (2003). Planning and Power: Towards an Emancipatory Planning Approach. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 21(6), 905-924. <https://doi.org/10.1068/c29m>
- Alexander, E. R. (2000). Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective. *Journal of Planning Education and Research*, 19(3), 242-56. <https://doi.org/10.1177/0739456X0001900303>
- Allmendinger, P., & Haughton, G. (2012). Post-political spatial planning in England: a crisis of consensus? *Transactions of the Institute of British Geographers*, 37(1), 89-103. <http://www.jstor.org/stable/41427930>
- Ayres, L. (2008). Narrative interview. In Given, L. (Eds.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods*. (vols. 1-2, pp. 545). Sage publications.
- Bahrainy, S., Zargari-Marandi, E. and Zebardast, E. (2018). An Investigation of the Dimensions and Factors of Legitimacy of an Urban Planning System (Based on Literature Review and Iranian Experts' Opinion Polling). *Urban Planning Knowledge*, 2(3), 1-19. (in Persian) doi: [10.22124/upk.2019.11876.1150](https://doi.org/10.22124/upk.2019.11876.1150)
- Beetham, D. (1991). *The legitimation of power*. Palgrave.
- Bond, S. (2011). Negotiating a 'democratic ethos': moving beyond the agonistic – communicative divide. *Planning Theory*, 10(2), 161-186. <https://doi.org/10.1177/1473095210383081>
- Donmoyer, R. (2008). GENERALIZABILITY. In Given, L. (Eds.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods*. (vols. 1-2, pp. 371). Sage publications.
- Eslami, M. (2019). *Nāmeḥ-ye Vazire Rāh be Ra'is-e Ghovveh Qazā'iyyeh dar khusūse barnāmeḥ-ye behsāzi va hedāyate mowzūne towse'eh dar bāft-e pirāmūne Haram-e Motahhar* [Official letter from the Minister of Roads and Urban Development to Head of the Judiciary, regarding the balanced development guidance in the Samen District] (No. 55449/100/02). (in Persian)
- Fearn, G. & Davoudi, S. (2022) From post-political to authoritarian planning in England, a crisis of legitimacy. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 47, 347-362. <https://doi.org/10.1111/tran.12501>
- Feng, X., & Chapman, K. (2020). 'The tiger's leap': The role of history in legitimating the authority of modern Chinese planners. *Urban Studies*, 57(13), 2681-2696. <https://doi.org/10.1177/0042098019882913>
- Flick, Uwe (2018). *An Introduction to Qualitative Research*, (H. Jalili, Trans.). Tehran: Ney Publication. (Original work published 2006) (in Persian)
- Flyvbjerg, B. (1998). *Rationality and power: Democracy in practice*. University of Chicago press.
- Flyvbjerg, B. (2002). Bringing Power to Planning Research: One Researcher's Praxis Story. *Journal of Planning Education and Research*, 21(4), 353-366. <https://doi.org/10.1177/0739456X0202100401>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219-245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Foucault, M. (1980). *Power/knowledge*. Hassocks, Sussex: Harvester Press.

- Foucault, M. (1990). *The History of Sexuality. Volume 1: An Introduction* (Robert Hurley Trans.). New York: Vintage Books.
- Foucault, M. (2001). *The essential works of Michel Foucault, 1954-1984: power* (J. D. Faubion, Ed.; R. Hurley, Trans.). The New Press.
- Foucault, M. (2003). *Society must be defended: lectures at the Collège de France, 1975-76*, (R. Najafzadeh, Trans.). Tehran: Akhtaran Publication. (Original work published 2003) (in Persian)
- Fox-Rogers, L., & Murphy, E. (2013). Informal strategies of power in the local planning system. *Planning Theory*, 13(3), 244-268. <https://doi.org/10.1177/1473095213492512>
- Gordon, R. (2009). Power and Legitimacy: From Weber to Contemporary Theory. In Clegg, S. R., & Haugaard, M. (Eds.), *The Sage handbook of power* (pp. 256_273). Sage publications.
- Goruh-e Jame'eh (2019, August 1). Dar nāmeh Jam'i az 'Olamā, Ruhāniyān va Dāneshgāhiyān be Ra'ise Ghovveh Qazā'iyyeh: Māne'-e laghv-e mosavvabeh-ye Shurāy-e Āli-y barāye bāfīe atrāfe Haram shavid [Letter to the Head of Judiciary: Prevent the cancellation of the Supreme Urban Planning Council's resolution for the Samen district]. *Khorasan Razavi Newspaper*. (in Persian) Retrieved from <http://khorasanrazavi./Newspaper/Page/2016>
- Goruh-e Jame'eh (2020, October 15). Dastur-e vizheh-ye dādsetān-e Mashhad barāye peygiri-ye takhrib-e masjid-e "Haft Dar" [Special order of Mashhad prosecutor for pursuing the demolition of "Haft Dar" Mosque]. *Khorasan Razavi Newspaper*. (in Persian) Retrieved October 15, 2020, from B2n.ir/x78650
- Gunder, M. (2003). Passionate planning for the others' desire: An agonistic response to the dark side of planning. *Progress in Planning*, 60(3), 235–319. [https://doi.org/10.1016/S0305-9006\(02\)00115-0](https://doi.org/10.1016/S0305-9006(02)00115-0)
- [Gunder](#), Michael; Grange, [Kristina](#); Tanja, Winkler (2023). *Handbook on Planning and Power*. Edward Elgar Publishing.
- Haugaard, M., & Ryan, R. (2012). Social and political power. In Haugaard, M., & Ryan, K. (Eds.), *Political power: the development of the field* (pp. 21–53). Verlag Barbara Budrich.
- Havis, D. N. (2014). Discipline. In Lawlor, L., & Nale, J. (Eds.), *The Cambridge Foucault Lexicon* (pp. 110–119). Cambridge University Press.
- Healey, P. (2003). Collaborative Planning in Perspective. *Planning Theory*, 2(2), 101-123. <https://doi.org/10.1177/14730952030022002>
- Hillier, J. (2003). 'Agon'izing Over Consensus: Why Habermasian Ideals cannot be 'Real'. *Planning Theory*, 2(1), 37-59. <https://doi.org/10.1177/1473095203002001005>
- Hirvola, A. (2022). Professional Lobbying in Urban Planning: Publicity Management and Transparency Discourse on a Collision Course? *Planning Theory & Practice*, 23(2), 175–193. <https://doi.org/10.1080/14649357.2022.2034922>
- Holgersen, S. (2013). Spatial planning as condensation of social relations: A dialectical approach. *Planning Theory*, 14(1), 5-22. <https://doi.org/10.1177/1473095213501672>
- Hossain, S., & Hackenbroch, K. (2018). Whose interest finally counts? The statutory production of urban space at the fringes of Dhaka, Bangladesh. *Planning Theory*, 18(2), 167-190. <https://doi.org/10.1177/1473095218799804>

- Huxley, M. (2018). Countering 'the dark side' of planning: Power, governmentality, counter-conduct. In Gunder, M., Madanipour, A., & Watson, V. (Eds.). (2018). *The Routledge handbook of planning theory*. (pp. 207–220). London: Routledge.
- Huxley, M., & Yiftachel, O. (2000). New Paradigm or Old Myopia? Unsettling the Communicative Turn in Planning Theory. *Journal of Planning Education and Research*, 19(4), 333–342. <https://doi.org/10.1177/0739456X0001900402>
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (2014). A turning point for planning theory? Overcoming dividing discourses. *Planning Theory*, 14(2), 195–213. <https://doi.org/10.1177/1473095213519356>
- ISNA. (2016, February 22). Nāmeḥ-ye 300 namāyandeh va shakhsīyat-e farhangī be sarān-e qovā barāye najāt-e bāft-e pirāmūn-e Haram [Letter of 300 representatives and cultural figures to heads of government branches to save the shrine perimeter fabric]. *ISNA News*, (in Persian) Retrieved June 28, 2020, from isna.ir/xdrY8
- ISNA. (2020, July 22). Nāmeḥ-ye Ra'is-e Shorā-ye Shahr-e Mashhad be Pejmanfar dar mored-e tarḥ-e nowsāzi-ye bāft-e pirāmūn-e Haram [Letter from the Chairman of Mashhad City Council to Pejmanfar regarding the renewal plan for the Samen district]. *ISNA News*, (in Persian) Retrieved July 22, 2020, from <https://www.isna.ir/xdGj9Z>
- Jafarzadeh Najjar, M., & Jannati Namin, M. (2013). Barrasi-ye shive'ha-ye ta'min-e manabe'-e mali dar baft-e farsudeh piramun-e haram-e Razavi [Investigating financing methods in Samen District's urban renewal plan]. *Haft Shahr*, 43(44), 53–70. (in Persian) URL: <https://www.magiran.com/p1556454>
- Jensen, D. (2008a). Credibility. In Given, L. (Eds.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods*. (vols. 1-2, pp. 138–139). Sage publications.
- Jensen, D. (2008b). Dependability. In Given, L. (Eds.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods*. (vols. 1-2, pp. 208–209). Sage publications.
- Jorgensen, M. W., & Phillips, L. (2018). *Discourse analysis as theory and method* (H. Jalili, Trans). Tehran: Ney Publication. (Original work published 2002) (in Persian)
- Kalaei, M. R. (2019). Nāmeḥ-ye Shahr-dāri-ye Mashhad be Ra'is-e Divān-e 'Edālat-e Edāri dar khusūs-e parvandeḥ-ye kelāseḥ-ye 970190 matruheḥ dar hey'at-e 'omumi-ye Divān-e 'Edālat-e Edāri [Official Letter from Mashhad Municipality to Head of the Administrative Justice Court, regarding case file No. 970190] (No. 21/122925). (in Persian)
- Khoda'i, J. (2020, December 24). Erae-ye modir-e daftar-e mahalli-ye Daneshgah-e Tehran ba mowzu'-e hath malekiat [Presentation by the director of Tehran University local office on ownership rights]. [Conference session]. Bonyad-e Chahar Tabaqeh. (in Persian) Retrieved September 28, 2020, from <https://t.me/s/charTabaqeh?before=2328>
- Komisiyun-e Māddeḥ-ye Panj-e Shahr-e Mashhad (2017). *Surat jalsah-ye tasvibe tarḥe bāznegari-ye behsāzi va hedāyate mowzūne towse'eh* [Minutes of meeting approving the revised plan for improvement and balanced development guidance] (No. 12/22402). (in Persian) Retrieved from B2n.ir/d59040
- Komisiyun-e Māddeḥ-ye Panj-e Shahr-e Mashhad (2020). *Surat jalsah-ye tasvib-e tarḥ-e tafsi-ye vizheḥ-ye bāft-e pirāmūn-e Haram-e Motahhar-e Emām Rezā (AS)* [Minutes of meeting approving the special detailed plan of Samen district] (No. 12/91014). (in Persian) Retrieved from B2n.ir/d59040

- Legacy, C., Metzger, J., Steele, W., & Gualini, E. (2019). Beyond the post-political: Exploring the relational and situated dynamics of consensus and conflict in planning. *Planning Theory*, 18(3), 273-281. <https://doi.org/10.1177/1473095219845628>
- MacDonald, H. (2014). 'Fantasies of Consensus:' Planning Reform in Sydney, 2005–2013. *Planning Practice & Research*, 30(2), 115–138. <https://doi.org/10.1080/02697459.2014.964062>
- Mattila, H. (2018). Public participation and legitimacy management in planning: A Habermasian Perspective to Finnish Welfarist Planning Tradition. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 100(4), 309–328. <https://doi.org/10.1080/04353684.2018.1481347>
- McWhorter, L. (2014). Normalization. In Lawlor, L., & Nale, J. (Eds.), *The Cambridge Foucault Lexicon* (pp. 315–321). Cambridge University Press.
- Mehmood, A., & Cousins, J. J. (2022). Judicialising Urban Political Ecologies: Post-Politics and Environmental Governance in South Asia. *Antipode*, 54(6), 1944–1964. <https://doi.org/10.1111/anti.12850>
- Metzger, J., Soneryd, L., & Linke, S. (2017). The legitimization of concern: A flexible framework for investigating the enactment of stakeholders in environmental planning and governance processes. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 49(11), 2517–2535. <https://doi.org/10.1177/0308518X17727284>
- Mo'avenat-e Eqtesādi-ye Shahrdāri-ye Mashhad (2020). *Gozāresh-e Pajhuheshi: Tahlil va Arāye-ye Beinehsāzi-ye Ta'min-e Manābe'-e Shahrdāri-ye Sāmen*. [Research Report: Financial Resources of Samen District Municipality]. (in Persian) Retrieved from B2n.ir/f01638
- Mo'avenat-e Eqtesādi-ye Shahrdāri-ye Mashhad (2021). *Ketāb-e gozāresh-e 'amalkard-e yek daheh fa'āliyat va eqdāmāt-e Mo'avenat-e Eqtesādi (1391-1400)* [Performance report book: A decade of activities of the Economic Deputy (2011-2021)]. (in Persian) Retrieved from B2n.ir/t21126
- Mo'avenat-e Hamāhangī-ye Omūr-e 'Omrāni-ye Ostāndāri-ye Khorāsān-e Razavi (2017). *Surat-e jalsah-ye Shorā-ye Rahbordi-ye Mashhad* [Minutes of Mashhad Strategic Council meeting] (Unpublished manuscript). (in Persian)
- Mo'avenat-e Pajhuheshi-ye Dāneshgāh-e Tehrān (2020). *Daft-e zavābet va naqsheh-hā-ye mosavvab-e tarh-e tafsi-ye vizheh-ye bāft-e pirāmūn-e Haram* [Booklet of approved regulations and maps for the special detailed plan of the Samen district]. (in Persian) Retrieved October 13, 2022, from <https://harimrazavi.ir/>
- Mohandesin-e Moshaver-e Mehraazan (2017). *Kholāse-ye gozaresh-e barnaameh-ye raahbordi-e behsaazi va hedaayat-e mowzoun-e towse'eh dar mahdoud-e peyraamoun-e haram*. [Executive summary report of the strategic plan for improvement and balanced development guidance in the Samen district]. 2017, July (7th ed.). (in Persian)
- Mohandesin-e Moshaver-e Mehraazan (2018). *Gozaresh-e barnaameh-ye raahbordi-e behsaazi va hedaayat-e mowzoun-e towse'eh dar mahdoud-e peyraamoun-e haram*. [the strategic plan for improvement and balanced development guidance in the Samen district]. (4th ed.). (in Persian)
- Mohandisīn-e Moshaver-e Tāsh (2006). *Tarh-e Nosāzi va Beh-sāzi-ye Bāft-e Peyrāmoun-e Haram- Motāle'āt-e "Shenākht-e Mahdoud-e"*. [Report on Revitalization plan for the district surrounding the holy shrine of Imam Reza]. (Report No. 2/88-18-105-2). (in Persian)

- Nejati, N. , Sarrafi, M. and Najafzadeh, R. (2021). Explanation of the Role of Power-knowledge in the Spatial Planning with Emphasis on Disciplinary Power and Bio-Power. *Urban Planning Knowledge*, 5(2), 133-151. (in Persian) [doi: 10.22124/upk.2021.18399.1597](https://doi.org/10.22124/upk.2021.18399.1597)
- Noonan, J. (2008). Ontology. In Given, L. (Eds.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods*. (vols. 1-2, pp. 577–581). Sage publications.
- Obouri, M. (2020). *Nāmeḥ-ye Mo'āven-e Bāzāfarini-ye Vezārat-e Rāh be Shahr-dāre Mashhad dar khusūs-e makhālefāt bā edāmeḥ-ye tavāfogh-nāmeḥ-ye fi-mābein-e Shahr-dāri-ye Mashhad va Sherkat-e Bāzāfarini* [Official Letter regarding opposition to continuation of the mutual agreement between Mashhad Municipality and the Urban Regeneration Company] (No. ۹۹/ S/500/4729). Retrieved from B2n.ir/d83864 (in Persian)
- Oksala, J. (2014). Resistance. In Lawlor, L., & Nale, J. (Eds.), *The Cambridge Foucault Lexicon* (pp. 432–437). Cambridge University Press.
- Olsson, M. R. (2008). Postmodernism. In Given, L. (Eds.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods*. (vols. 1-2, pp. 655–656). Sage publications.
- Özdemir-Ulutaş, E. (2021). Rationality revisited: Politicisation through planning rationality against the rationality of power. *Planning Theory*, 20(4), 350-371. <https://doi.org/10.1177/14730952211001103>
- Palys, T. (2008). Purposive sampling. In Given, L. (Eds.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods*. (vols. 1-2, pp. 697–698). Sage publications
- Pāy-gāh-e Khabari-ye Shahr-dāri-ye Mantaq-e-ye Sāmen (2019 a). *Ostandār-e Khorāsāne Razavi dar jalseh-ye setāde rahbordi-ye tarh: Tarhe nahā'i-ye bāfte pirāmūne Haram Ordibeheshte sāle āyande eblāgh khāhad shod* [Razavi Khorasan Governor: plan for the Samen District will be issued in next year]. (in Persian) Retrieved December 11, 2019, from <https://samen.mashhad.ir/s/mfabA2O>
- Pāy-gāh-e Khabari-ye Shahr-dāri-ye Mantaq-e-ye Sāmen. (2019 b). *Nahā'i shodane naqshehye rāhe bāzsāzi-ye bāfte farsudeh-ye atrāfe Haram dar jalseh-i bā hozur-e Vazir-e Rāh va Ostandār-e Khorāsān-e Razavi* [Finalization of the Samen District plan in a meeting attended by the Minister of Roads and Urban Development and the Governor of Razavi Khorasan].(in Persian) Retrieved November 5, 2018, from <https://samen.mashhad.ir/s/mfabA0R>
- Pāy-gāh-e Khabari-ye Shahr-dāri-ye Mantaq-e-ye Sāmen. (2020). *Negāh-e qayem-mābāneh-ye Tehrān dar tarh-e atrāf-e Haram tuhin be Mashhad ast* [Tehran's paternalistic approach in the Samen District plan is an insult to Mashhad]. (in Persian) Retrieved August 27, 2020 (Shahrivar 6, 1399), from <https://samen.mashhad.ir/s/mfabA0R>
- Pāy-gāhe Khabari-ye Sherkate Bāzāfarini-ye Shahrī-ye Īrān (2020). *Gelāyeh az takholofāte bāfte pirāmūne Harame Motahhare Razavi* [Complaints about violations in the Samen District]. (in Persian) Retrieved October 30, 2020, from <https://udrc.ir/3456>.
- Pāy-gāh-e Khabari-ye Vezārat-e Rāh va Shahr-sāzi (2017). *Izadi dar goft-o-gu bā pāy-gāhe khabari: Erjā'-e tarhe behsāzi-ye bāfte pirāmūne Haram be Shurāy-e Āli-ye Shahr-sāzi* [Izadi announced in an interview: Referral of the Samen District plan to the Supreme Council of Urban Planning and]. (in Persian) Retrieved June 28, 2017, from <http://news.mrud.ir/news/39873>

- Pāyghāh-e Khabari-ye Vezārat-e Rāh va Shahr-sāzi (2016). *Ākharin vaz'iyat az bāfte pirāmūne Haram: Goft-o-gu bā Erfānianjam-e Moshāhere Mo'āvene Maskan Vazir-e Rāh va Shahr-sāzi* [Latest status of the Samen District: Interview with Advisor to the Deputy Minister of Housing and Construction]. (in Persian) Retrieved February 28, 2017, from <http://news.mrud.ir/news/35359>
- Pāyghāh-e Khabari-ye Vezārat-e Rāh va Shahr-sāzi (2020). Nāmeḥ-ye 230 namāyandeh be Rahbar /Bi-hoviyat-sāzi, bāft-e pirāmūne Hareme Emām Rezā rā tahdid mikonad* [Letter of 230 representatives to the Supreme Leader: Identity-erasure of the Samen district poses a threat]. (in Persian) Retrieved June 27, 2020, from news.mrud.ir/news/82847
- Pāyghāh-e Rasmi-ye Anjoman-e Kārāfarīnān-e Khorāsān-e Razavi (2019). *Gozāreshe 'amalkarde Bāshgāhe Kārāfarīnāne Harime Razavi* [Performance report of the Razavi Entrepreneurs Association]. (in Persian) Retrieved November 12, 2019, from <https://karafarinkh.ir/?p=4023>
- Pejmanfar, N. (2020). *Tazakkore nemāyandeh-ye Mashhad dar Majles be Vazir-e Keshvar dar khusūs-e nāhammāhangī-ye Ostandāre Khorāsān-e Razavi bā Shurāy-e Āli* [Parliamentary notice to the Interior Minister regarding lack of coordination between Razavi Khorasan Governor and the Supreme Council]. (in Persian) Retrieved June 28, 2020, from <https://www.parliran.ir/>
- Peter, F. (2017). Political Legitimacy. In E. N. Zalta (Ed.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Summer 2017). Metaphysics Research Lab, Stanford University.
- Phelps, N. A., & Valler, D. (2016). Urban development and the politics of dissonance. *Territory, Politics, Governance*, 6(1), 81–103. <https://doi.org/10.1080/21622671.2016.1231629>
- Rezaei, M. R. (2020). *Nāmeḥ-ye Ra'ise Komisiyun-e 'Omrāne Majles-e be Vazire Rāh va Shahr-sāzi dar khusūse farāyande tahiyeḥ-ye tarhe tafsili-ye bāfte pirāmūn-e Haram* [Official letter from the Chairman of the Parliament's Development Commission to Minister of Roads and Urban Development, regarding the detailed process of the Samen district plan]. (in Persian) Retrieved October 15, 2020, from snn.ir/003hv5
- Rothmayr Allison, C., & Soennecken, D. (2024). Judicialisation of Public Policy. In M. Van Gerven, C. Rothmayr Allison, & K. Schubert (Eds.), *Encyclopedia of Public Policy* (pp. 1–7).
- Sadeghi, G. A. (2019b). *Sokhanan-e ra'is-e dadgostari-ye Khorasan Razavi dar Shoray-e A'li-ye Shahrsazi dar bare-ye haqq-e moktasabeh* [Remarks by the Head of Khorasan Razavi Province Judiciary Regarding the vested rights] [Audio recording of meeting]. Retrieved Mehr 23, 1399 October 15, 2021 from <https://www.aparat.com/asianews.eco> (in Persian)
- Sadeghi, G. A. (2019a). *Nāmeḥ-ye Ra'ise Dādgostari-ye Ostāne Khorāsān-e Razavi be Bahram Ra'is-e Divān-e 'Edālat-e Edāri dar khusūs-e 'adame taghyire tarhe tafsili-ye Tāsh* [Official Letter from the Chief Justice of Khorasan Razavi Province to Bahram, Head of the Administrative Justice Court, regarding non-alteration of the Tash Detailed Plan] (No. D/30351). (in Persian)
- Sadeghi, G. A. (2020). *Nāmeḥ-ye ra'is-e Dādgostari-ye Khorāsān-e Razavi be Shahrdāre Mashhad dar khusūse mosavvabāt-e jalsah-ye 1399/6/11 bā mowzu'-e ma'āber va rah-bāghhā* [Official Letter from the Director-General of Khorasan Razavi Province Judiciary to Mayor of Mashhad, regarding resolutions of the meeting dated 1399/6/11] (No. D/23758). (in Persian) Retrieved from <https://qudsonline.ir/x88bS>
- Shahrdāri-ye Mashhad be shekāyat az Shurāy-e Āli-ye Shahr-sāzi (2016). *Dādnāmeḥ bā khāsteh-ye sodure dasture movaqqat bar tavaqqofe mosavvabeh-ye 1395.01.23 Shurāy-e Āli-ye Shahrsāzi* [Initial petition in the

- Administrative Justice Court requesting for cancellation of the Supreme Council of Urban Planning resolution] (No. 300/6041). (in Persian) Retrieved September 28, 2020, from B2n.ir/n87888
- Shahrdāri-ye Mashhad be shekāyat az Shurāy-e Āli-ye Shahr-sāzi (2018). *Dādnāmeḥ bā khāsteh-ye sodur-e dastur-e movaqqat bar tavaqqofe mosavvabeh-ye murrakh-e 1396.04.19 Shurāy-e Āli sādereh az sho'beh-ye 7 Divān-e 'Edālat-e Edāri* [Initial petition in the Administrative Justice Court requesting invalidation of the Supreme Council]. (in Persian)
- Sherkat-e 'Omrān va Maskan-sāzān-e Sāmen (2019, September 1). *Surat jalsah-ye komiteh-ye hoquqi-ye setād-e rahbordi-ye tarh dar khusūs-e masādeq-e hoquq-e moktasabeh* [Minutes of the Legal Committee meeting of the Strategic Plan Headquarters regarding instances of vested rights]. (in Persian)
- Sherratt, Y. (2019). *Continental philosophy of social science* (H. Jalili, Trans). Tehran: Ney Publication. (Original work published 2006) (in Persian)
- Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi-e Iran (2016). *Mosavabe dar khosuse tarh-e bāft-e pirāmuni-ye Haram va bāft-e tārikhi-ye Mashhad* [The revision of the Urban Renewal Plan in Samen District and the historic fabric of Mashhad]. Ruznāme-ye Rasmi (870). (in Persian)
- Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi-e Iran (2017). *Mosavabe dar khosuse tarh-e bāft-e pirāmuni-ye Haram* [The revision of the Urban Renewal Plan in Samen District]. Ruznāme-ye Rasmi (989). (in Persian)
- Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi-e Iran (2020 a). *Mosavabe dar khosuse eqdāmāt-e ejrā'i-ye mahnādeh-ye pirāmūne Haram*. [The executive measures for the Plan of Samen District]. Ruznāme-ye Rasmi (1295). (in Persian)
- Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi-e Iran (2020 b). *Mosavabe dar khosuse tarh-e tafsili-ye bāft-e pirāmūn-e Haram*. [The detailed plan of Samen District]. Ruznāme-ye Rasmi (Vizheh Nāmeḥ 1412). (in Persian)
- Shoraye Shahr-e Mashhad (2011). *Tafsir'e ba'zi az mavzu 'at marbut be manateq-e Samen* [some issues related to the Samen district] (No. Sh/3/91/4372). (in Persian)
- Shoraye Shahr-e Mashhad (2019). *Darkhast-e mojavvaz-e estedad-e daviy-e Divan-e Edalat* [Withdraw the lawsuit filed in the Administrative Justice Court] (No. Sh/5/99/10256). (in Persian)
- Shoraye Shahr-e Mashhad (2020b). *Peygiriye ravand-e qanuni-ye taghyirat dar tarh-e baft-e piramun-e haram* [Follow-up on the legal process of changes in the plan of Samen district] (No. Sh/5/99/4125). (in Persian)
- Shoraye Shahr-e Mashhad (2015). *Enteshār-e ovrāq-e moshārekāt barāy-e projeh-hā-ye bāft-e farsudeh-ye mahnādeh-ye hāshiyeh-ye khiābān-e Tabarsi va zel-e shomāli-ye Shārestān dar qetā'-e 2* [Issuance of participation bonds for projects in the Tabarsi Street and northern Sharestan in Sector 2] (No. Sh/4/94/11757). (in Persian)
- Shoraye Shahr-e Mashhad (2016). *Kāhesh-e 'avārez-e sodur-e parvāneh dar projeh-hā-ye mantaghe-ye Sāmen* [Reduction of permit issuance fees for projects in Samen District] (No. Sh/4/95/16569). (in Persian)
- Shoraye Shahr-e Mashhad (2020a). *Hefz-e hoquq-e omumi va khosusi dar eslah-e tarh-e tafsili-ye baft-e piramun-e haram* [Preservation of public and private rights in the detailed plan of Samen district] (No. Sh/5/99/9747). (in Persian)
- SNN. (2020, September 28). *Vezārat-e Rāh pāteh-ye shahrdāri-ye Mashhad dar projeh-ye bāft-e atrāf-e Haram rā ruy-e āb rikht* [Ministry of Roads sabotaged Mashhad Municipality's project for the Samen district]. *SNN News*, (in Persian) Retrieved September 28, 2020, from snn.ir/003gdf

- Tahsili, H. (2019). *Gozāresh-e tarh-e pajuheshi-ye arzyābi-ye eqtesādi-ye tarhe nowsāzi-ye bāfithā-ye farsudeh-ye shahre Mashhad* [Research project report on economic evaluation of the redevelopment plan for urban decay_Mashhad]. Markaz-e Pajuheshhā-ye Shurā-ye Eslāmi-ye Shahr-e Mashhad. (in Persian) Retrieved June 28, 2020, from <https://rcmc.mashhad.ir/s/mfabEvs>
- Tait, M. (2012). Building trust in planning professionals: understanding the contested legitimacy of a planning decision. *The Town Planning Review*, 83(5), 597–617. <http://www.jstor.org/stable/23325602>
- Taylor, D. (2009). Normativity and Normalization. *Foucault Studies*, (7), 45–63. <https://doi.org/10.22439/fs.v0i7.2636>
- Taylor, Z. (2018). Pathways to legitimacy. *Planning Theory*, 18(2), 214–236. <https://doi.org/10.1177/1473095218806929>
- Vezārat-e Rāh va Shahr-sāzi (2019). *Surat jalsah-ye barresi-ye mavāred-e madnazar-e Shahr-dāri-ye Mashhad dar khusūs-e tarh-e bāft-e pirāmūn-e Haram-e Motahhar-e Razavi* [Meeting minutes reviewing considerations of Mashhad Municipality regarding the plan of Samen district] (Unpublished manuscript). (in Persian)
- YJC. (2020, August 17). Keshmakesh-hā-ye 25-sāleh che bar sar-e nowsāzi-ye bāft-e Haram-e Razavi āvardeh ast? [What have the 25-year conflicts brought upon the renewal of the Samen district?]. *YJC. News*, (in Persian) Retrieved August 17, 2020, from <https://www.yjc.ir/00VEOX>
- Zakhour, S. (2020). The democratic legitimacy of public participation in planning: Contrasting optimistic, critical, and agnostic understandings. *Planning Theory*, 19(4), 349–370. <https://doi.org/10.1177/1473095219897404>
- Zargari Marandi, E. and Soltani, A. (2018). An Analysis of the Foundational Dichotomies in Public Interest Concept in Urban Planning and Policy-Making. *Urban Planning Knowledge*, 1(1), 21–36. (in Persian) [doi: 10.22124/upk.2018.9217.1034](https://doi.org/10.22124/upk.2018.9217.1034)
- Zelditch, M. (2001). Theories of legitimacy. In Jost, J. T., & Major, B. (Eds.), *The psychology of legitimacy: Emerging perspectives on ideology, justice, and intergroup relations*. Cambridge University Press.