

The role of power in the reproduction of elite informality in the urban planning system: A discourse analysis of vested rights in the revision of the Samen district plan, Mashhad

Sara Vosoughi - School of Urban Planning, University of Tehran, Tehran, Iran.

Farshad Nourian¹ - School of Urban Planning, University of Tehran, Tehran, Iran.

Received: 07 August 2024 Accepted: 28 April 2025

Highlights

- Drawing on a Foucauldian framework, power dynamically reconstitutes legality through competing discourses.
- Elite urban informality becomes legitimized where power actors construct competing discourses of vested rights during the revision of the Samen district plan.
- Elite informality is reproduced through conflicts of power rooted in contradictions within the formal urban planning system.
- The dualities of central vs. local authority, public vs. private interests, enforcement vs. non-enforcement, and regulation vs. deregulation reinforce elite informality.
- The reproduction of elite informality challenges the conventional formality/informality binary in urban governance.

Extended abstract

Introduction:

A significant portion of the literature on informality emphasizes the state's role in suspending or manipulating the law. Much of this scholarship portrays informality as "from above," where the state is considered a unified actor with control over legality, and law itself is treated as an objective, stable, and neutral framework for bureaucratic action.

However, more recent approaches have shifted toward de-centering the state, conceptualizing power as dispersed and law as indeterminate. In this perspective, law is not a fixed foundation but a socially constructed and continuously contested phenomenon shaped by diverse actors.

This article follows this newer trajectory by analyzing the dynamic interconnections between law and power in urban governance. Specifically, it investigates how competing actors—state and non-state alike—mobilize discourses of legality to reproduce elite informality. The case of the Samen district plan in Mashhad provides an instructive example, as it reveals how law, informality, and power interweave in large-scale redevelopment projects.

Theoretical Framework:

This study draws upon a Foucauldian understanding of power and truth to explore how legality is not simply imposed but continuously reconstructed through discursive struggles. Power relations, rather than being external to law, are embedded within it. They determine:

- Who has authority to interpret legal norms;
- How concepts such as vested rights are defined;
- Whose interests are privileged in practice.

From this perspective, urban planning processes are not only technical or administrative but discursive arenas where actors compete to shape legality. Informality, therefore, does not merely exist outside formal systems; it emerges from within them, sustained by contradictions and conflicts in governance.

¹ Corresponding author: fnourian@ut.ac.ir

Methodology:

The study applies Foucauldian discourse analysis to the concept of vested rights (*haghe maktasabeh*) in the revision of the Samen district plan.

Case context:

- The Samen district redevelopment project, initiated in the 1990s around the Holy Shrine of Imam Reza, covered 360 hectares.
- Conceived as a self-financed scheme using land value capture (rent-gap), it envisioned 365 high-density commercial-residential buildings (9–12 floors).
- To attract investors, Mashhad Municipality implemented extensive deregulation, including:
 - o A guaranteed 30% internal rate of return (IRR);
 - o Zoning exceptions and exemptions from building regulations;
 - o Unauthorized transactions involving third-party assets without owner consent.

By the 2010s, the municipality had signed nearly 300 agreements with private entities, banks, and state-owned enterprises. When the plan was revised (2013–2019), disputes arose over whether prior agreements constituted vested rights. Competing claims produced four distinct legal discourses, reflecting deep conflicts between actors.

Data collection:

- 15 narrative in-depth interviews with experts and stakeholders;
- 200 official documents (plans, correspondence, approvals, reports);
- 130 unofficial sources (press reports, speeches, institutional websites).

Through discourse analysis, the study identifies intra-, inter-, and extra-discursive contestations shaping legality and informality.

Results and Discussion:

The findings reveal that the revision of the Samen plan was characterized by competing discourses of vested rights, each linked to specific power configurations. These were classified as:

- ✓ Extralegal discourse – Justifying actions through a strict and repressive approach based on law and imposing restrictions beyond legal limitations;
- ✓ Extended discourse – expanding prior agreements into broad claims of vested rights;
- ✓ Reconciliatory discourse – seeking compromise between legality and expedience;
- ✓ Argumentative discourse – contesting definitions of legality through legalistic reasoning.

Together, these discourses illustrate how elite informality is reproduced not in opposition to the formal planning system but through it. Power struggles embedded in contradictions within the system generate overlapping zones of legality and illegality.

Key contradictions include:

- ✓ Central vs. local authority: conflicts between national institutions and municipal power.
- ✓ Public vs. private interests: competing claims over whose rights and benefits are prioritized.
- ✓ Enforcement costs: debates over who bears the burden of compliance and regulation.
- ✓ Regulation vs. deregulation: shifting boundaries between “customary” deregulated practices and formal legal requirements.

Through these contestations, vested rights were selectively legitimized, enabling elite actors to pursue projects outside standard planning procedures while maintaining a veneer of legality.

Conclusion:

This study demonstrates that elite informality in Mashhad’s Samen district was not simply an illegal deviation but a product of discursive power struggles within the planning system itself. Structural contradictions in governance—central/local, public/private, enforcement/non-enforcement, regulation/deregulation—generated competing legal claims that ultimately legitimized elite practices.

The result is a reproduction of informality from within formality, where illegal actions are gradually normalized and

incorporated into planning processes. This challenges the binary distinction between formal and informal, suggesting that urban governance operates through a fluid continuum of legality and illegality.

Power, in this context, does not merely suspend law but actively reshapes it, redefining the boundaries of what counts as legal or illegal. By analyzing vested rights discourses in Mashhad, this article highlights how elite informality is discursively reproduced, posing critical challenges for urban planning systems that seek to uphold legality while accommodating economic and political power.

Keywords:

Elite Urban Informality, Power, Law, Vested Rights, Discourse Analysis.



Citation: Vosoughi, S., Nourian, F. (2025). The role of power in the reproduction of elite informality in the urban planning system: A discourse analysis of vested rights in the revision of the Samen district plan, Mashhad, Motaleate Shahri, 14(55), 35–50. 10.22034/urbs.2025.141880.5073.

Copyrights:

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to Motaleate Shahri. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.



نقش قدرت در بازتولید غیررسمیت قشر فرادست در نظام برنامه‌ریزی شهری: تحلیل گفتمان حق مکتسبه در بازنگری طرح منطقه ثامن مشهد^۱

سارا وثوقی - دانش آموخته دکتری، دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.
فرشاد نوریان^۲ - دانشیار، دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

تاریخ دریافت: ۱۷ مرداد ۱۴۰۳ تاریخ پذیرش: ۰۸ اردیبهشت ۱۴۰۴

چکیده

در دهه اخیر، غیررسمیت به یکی از مهم‌ترین مسائل توسعه‌های شهری به‌ویژه در جهان جنوب تبدیل و با ارائه مفهوم "غیررسمیت قشر فرادست" به فراتر از حوزه فقر شهری گسترده شده است. در این بستر، بسیاری از محققان در تبیین ارتباط قدرت و غیررسمیت شهری نقش دولت را در تعلیق قانون برجسته کرده‌اند. اخیراً این نگاه به دلیل فهم تقلیل‌گرایانه از قدرت و عدم توجه به شبکه پیچیده بازیگران درون و بیرون دولت نقد شده و ضرورت بسط رویکرد غیرمركزگرا به غیررسمیت شهری مطرح گردیده است. در این راستا، این مقاله با بسط این فرضیه بر اساس تفکرات فوکو که تمییز قانون‌مداری/ناقانون‌مداری یک‌رویه گفتمانی بر ساخته قدرت است، تلاش می‌نماید چگونگی تقابل پیچیده بازیگران قدرت بر روی قانون را در بستر غیررسمیت شهری قشر فرادست تبیین کند. بدین منظور با استفاده از روش تحلیل گفتمان، مطالعه درون‌گفتمانی (جایگاه سوژه‌ها، ابژه‌ها و مفاهیم)، میان گفتمانی و فراگفتمانی حق مکتسبه در بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم رضوی (منطقه ثامن) صورت گرفت. یافته‌ها نشان داد که منازعات بازیگران قدرت درون و بیرون دولت مولد گفتمان‌های حقیقت‌متقابلی از قانون‌مداری/ناقانون‌مداری است که هرکدام جایگاه مشروع تصمیم‌گیری درباره حق مکتسبه، نحوه تفسیر قانون حق مکتسبه و نوع حقی را که تحت لوای حق مکتسبه باید استیفا شود را به نحو متفاوتی تبیین می‌نمایند. نتایج نشان می‌دهد که تقابل گفتمانی قدرت بر روی قانون‌مداری ریشه در دوگانگی درونی نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری درباره جایگاه‌های تصمیم‌گیری محلی/ مرکزی، تمییز منافع عمومی/ خصوصی، پذیرش/ عدم پذیرش تبعات اعمال قانون، سازوکارهای عرفی مقررات زدایی/ سازوکارهای رسمی مقررات‌گرایی دارد. این تضاد درونی منجر به ایجاد تقابل قدرت در بستر سیاسی-اجتماعی شده که در نتیجه آن عرصه‌ای فراهم می‌شود که قشر فرادست در جایگاه تصمیم‌گیری رسمی قرار گرفته، منافع آن ذیل منافع عمومی بازتعریف شده و قانون به نفع قشر فرادست تفسیر شود. بدین ترتیب توسعه‌های غیرقانونی قشر فرادست قانونی شده و غیررسمیت در بستر تضاد درونی نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری بازتولید می‌شود.

واژگان کلیدی: غیررسمیت شهری قشر فرادست، قدرت، قانون، حق مکتسبه، تحلیل گفتمان.

نکات برجسته

- با تکیه بر چارچوب مفهومی ملهم از فوکو، قدرت به طور مداوم مفهوم قانون را برمی‌سازد.
- در بازنگری طرح ساماندهی منطقه ثامن، بازیگران قدرت از طریق شکل دهی به گفتمان‌های متقابل درباره "حق مکتسبه" غیررسمیت شهری قشر فرادست را مشروعیت می‌بخشند.
- غیررسمیت قشر فرادست (elite informality) از میان تعارضات قدرت ناشی از تناقض‌های موجود در نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری بازتولید می‌شود.
- دوگانگی درونی نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری - از جمله تنش میان اقتدار مرکزی و محلی، منافع عمومی و خصوصی، پذیرش یا رد هزینه‌های اعمال قانون، سازوکارهای عرفی مقررات‌زدایی و سازوکارهای رسمی مقررات‌گرایی - به بازتولید غیررسمیت شهری قشر فرادست می‌انجامد.
- بازتولید غیررسمیت قشر فرادست در نظام برنامه‌ریزی شهری دوگانه متداول رسمی/ غیررسمی را در حکمرانی شهری به چالش می‌کشد.

۱ این مقاله برگرفته 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.

۲ نویسنده مسئول مقاله: fnoorian@ut.ac.ir

۱. مقدمه

و تفسیر قانون چیست؟ و این که تصمیمات قانونی حق چه کسانی را استیفا می‌کنند؟ غیررسمیت شهری قشر فرادست در نتیجه تقابل این گفتمان‌ها شکل می‌گیرد و تحلیل آنها ماهیت تقابل قدرت را روشن می‌نماید. در این مقاله در ابتدا به تشریح رویکرد مرکزگرا و غیرمرکزگرا به قدرت و غیررسمیت شهری قشر فرادست پرداخته و سپس در راستای رویکرد غیرمرکزگرا چارچوب مفهومی پژوهش بر اساس افکار فوکو تبیین می‌شود. پس از معرفی روش تحلیل گفتمان، نمونه مورد مطالعه یعنی طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم رضوی معرفی می‌گردد. در این طرح سیاست تراز مالی صفر منجر به مقررات زدایی گسترده در راستای جذب سرمایه‌گذاران برای اجرای پروژه‌های تجاری - اقامتی گردید و با آغاز بازنگری آن نحوه تصمیم‌گیری درباره این پروژه‌ها در قالب قانون حق مکتسبه به بستر منازعه میان بازیگران قدرت از سال ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۳ تبدیل شد. یافته‌ها مبتنی بر تحلیل گفتمان‌های حق مکتسبه در این طرح نشان می‌دهد که چگونه غیررسمیت شهری قشر فرادست در بستر تضاد درونی نظام رسمی شهرسازی بازتولید می‌شود.

۲. چارچوب نظری

۲.۱. غیررسمیت شهری قشر فرادست

مطالعات مارکسیستی بخش غیررسمی را جز جدایی‌ناپذیر سیستم کاپیتالیست و آن را صرفاً رویه قشر فقیر شهری برای مقابله با آن تلقی می‌نمودند (Banks et al., 2020: 226). اما مطالعات "انتقادی" با ارائه مفاهیم "غیررسمیت از بالا" (Roy, 2009: 84) و "فضای خاکستری از بالا" (Yiftachel, 2009: 91-92) آن را «راهبرد اقشار مختلف جامعه» دانسته که فرودستان برای بقا و فرادستان برای منفعت مالی از آن استفاده می‌کنند (Banks et al., 2020: 231). غیررسمیت شهری فرادستان حوزه مطالعاتی است که به تحلیل دستکاری قانون در توسعه‌های فضایی اقشار با امتیازات سیاسی، اجتماعی یا اقتصادی خاص می‌پردازد (Moatasim, 2019: 1019). این پدیده در ایران در توسعه خارج از ضوابط مکالمات، شهرک‌های اعیان‌نشین و توسعه‌های بلندمرتبه (Izadpanah & Habibi, 2021; Kazemi, 2024; Khandan et al., 2017; Fathi et al., 2019; et al., 2019) مشهود است. طرح منطقه ثامن مشهد نیز شاهد امتیازات اعطا شده خارج از ضوابط به سرمایه‌گذاران خصوصی، دولتی و شبه‌دولتی پروژه‌های تجاری-اقامتی است که طی بازنگری آن ذیل قانون حق مکتسبه به منازعه میان بازیگران قدرت تبدیل شده و غیررسمیت شهری قشر فرادست را شکل می‌دهد.

۲.۲. قدرت و غیررسمیت شهری قشر فرادست

نقش قدرت در بازتولید غیررسمیت شهری قشر فرادست با دو رویکرد مرکزگرا و غیرمرکزگرا (Fawaz, 2023: 235) مورد توجه قرار گرفته است. رویکرد مرکزگرا این پدیده را متأثر از قدرت فرادستی دولت معرفی نموده‌اند (Haid, 2017: 2). روی (Roy, 2009: 84) "غیررسمیت از بالا" را "یک شیوه شهری سازی" می‌داند که در آن تشکیلات برنامه‌ریزی

مطالعات بر روی غیررسمیت شهری از جهان جنوب در بستر فقر آغاز شده اما به تدریج به مسئله همه توسعه‌های شهری تبدیل می‌شود. تعلیق ضوابط قانونی در توسعه‌های بلندمرتبه کلانشهرها، شهرک‌های اعیان‌نشین و پروژه‌های بزرگ‌مقیاس توجه محققان را به پدیده غیررسمیت شهری قشر فرادست جلب و این پرسش را ایجاد کرد که اگر علت توسعه‌های غیررسمی قشر فرودست فقر است، ریشه توسعه‌های غیررسمی را که حائز چنین شرایطی نیستند چگونه باید تبیین کرد. در ادبیات جهان جنوب پاسخ به این پرسش محققان را به تبیین ارتباط میان قدرت و غیررسمیت شهری فرادستان با دورویکرد مرکزگرا و غیرمرکزگرا رهنمون شده است (Fawaz, 2023: 235). در رویکرد مرکزگرا مطالعات، به‌ویژه تحت تأثیر روی (Roy, 2009; 2005) و ییفتاچل (Yiftachel, 2009) قدرت فرادستی دولت در تعلیق قانون را عامل تعیین‌کننده دانسته‌اند. اما در رویکرد غیرمرکزگرا محققان (Sundaresan, 2019; Moatasim, 2019; Fawaz, 2023) نقش آفرینی بازیگران متعدد قدرت درون و بیرون دولت را در ایجاد غیررسمیت شهری قشر فرادست تبیین نموده‌اند. مطالعات فوق متمرکز بر این هستند که "چه بازیگرانی" در بستر پیچیده قدرت در ایجاد غیررسمیت شهری قشر فرادست مؤثرند اما کمتر به ماهیت و "چگونگی" تقابل میان بازیگران قدرت بر روی قانون" در فرایند تصمیم‌گیری درباره این نوع توسعه‌ها پرداخته‌اند. مروری بر مطالعات داخلی بر روی احداث مکالمات (Dayarian, & Nourian, 2022; Izadpanah, & Habibi, 2021) شهرک‌های اعیان‌نشین مانند باستی هیلز (Kazemi, 2024)، برج‌ها در منطقه ۱ و ۲۲ تهران (Khandan et al., 2019; Fathi et al., 2017)، پروژه‌های کلان‌مقیاس در اراضی نهادهای حاکمیتی (Taheri Tafti, 2024) نشان از گسترش پدیده غیررسمیت شهری قشر فرادست در ایران دارد که بیشتر به‌عنوان تخلف (Dayarian, & Nourian, 2022)، رانت یا فساد (Nabizadeh & Pirbabaee, 2023: 40) مفهوم‌پردازی و ریشه آن به ضعف تأمین مالی و اولویت انتفاع در مدیریت شهری نسبت داده شده است. محدود مطالعاتی به تأثیر قدرت سیاسی (Khandan et al., 2019: 249) و قدرت دولت (Taheri Tafti, 2024) در ایجاد این پدیده اشاره کرده‌اند. رویکرد مطالعات در ایران نیز ارائه تبیینی از "چرایی" شکل‌گیری این پدیده بر اساس نظر متخصصان است و مانند مطالعات جهانی کمتر به این پرداخته‌اند که "چگونه" قانون عملاً در فرایند واقعی تصمیم‌گیری در تقابل بازیگران قدرت دستکاری شده و در نتیجه، این نوع توسعه‌ها مشروعیت می‌یابد. در راستای پاسخ به این پرسش، هدف این مقاله آن است که تحلیل انتقادی از چگونگی تعلیق قانون در بستر واقعی تقابل بازیگران قدرت بر روی غیررسمیت شهری قشر فرادست ارائه دهد. بدین منظور، با الهام از تبیین فوکو (foucault, 1980: 131) از ارتباط قدرت و حقیقت چارچوب مفهومی پیشنهاد می‌شود که در بستر غیررسمیت شهری قشر فرادست منازعات بازیگران قدرت متعدد درون و بیرون دولت مولد گفتمان‌های حقیقت متفاوتی از قانون مداری/نا قانون مداری هستند که پاسخ‌های متفاوتی به این سؤالات می‌دهند که چه کسی محق است قانون را تفسیر کند؟ مفهوم

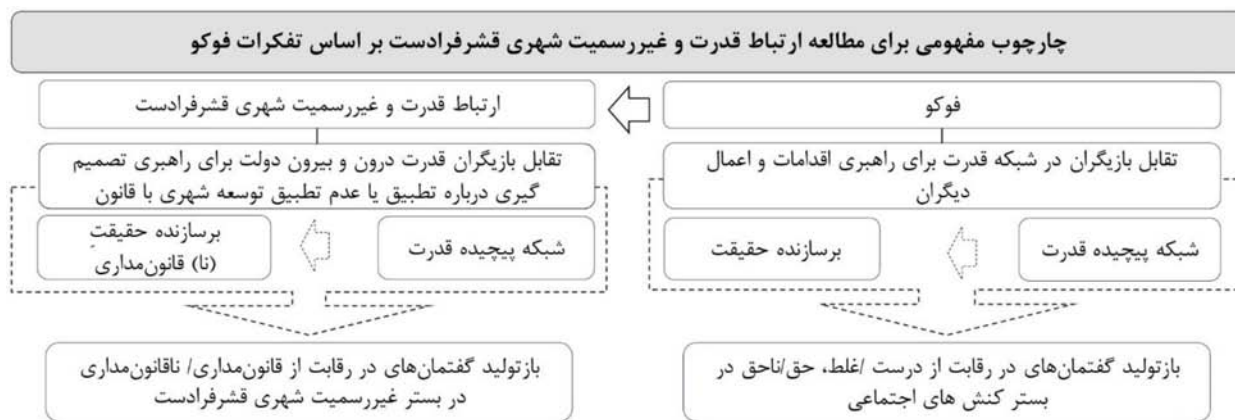
در پاکستان نشان می‌دهد که اقشار فرادست با اعمال قدرت نقش فعالانه‌ای را در قانونی نمودن توسعه‌های غیررسمی از طریق سیستم قضایی ایفا می‌کنند. تونوچی (Tonucci, 2023) نقش توسعه‌گران غیررسمی املاک را در توسعه اجتماعات دروازه‌دار برای طبقه مرفه در برزیل برجسته می‌کند. این مطالعات بیشتر بر تبیین نقش‌آفرینی بازیگران در ایجاد رویه‌های غیررسمی تأکید دارند. اما به‌زعم محققان، این رویه‌ها معمولاً در حاله‌ای از تنش، مذاکره و تقابل بازیگران قدرت بر روی قانون ایجاد می‌شود و در نتیجه آن نه قانون نوشته شده بلکه ترجمان قدرت از قانون اعمال می‌شود (Fawaz, 2015: 35; De Sardan, 2019: 5; Haid, & Hilbrandt, 2023: 237). نوآوری این مقاله آن است که به جای تحلیل نقش بازیگران قدرت، به تحلیل چگونگی تقابل آنها بر روی قانون پرداخته و با الهام از فوکو با تحلیل گفتمان‌های متقابل از قانون‌مداری "متأثر از شبکه قدرت نشان داده می‌شود که چگونه قانون حق مکتسبه در بازنگری طرح منطقه ثامن‌ابزاری برای رسمیت‌بخشی به امتیازات اعطا شده خارج از ضوابط به سرمایه‌گذاران پروژه‌های تجاری اقامتی می‌گردد.

۲.۳. چارچوب مفهومی پژوهش: قدرت و بازتولید گفتمان‌های در رقابت از قانون‌مداری در بستر غیررسمیت شهری قشر فرادست

تکیه بر مفهوم برداری فوکو از قدرت و حقیقت، چارچوب مفهومی را در اختیار می‌نهد که بتوان شکل‌گیری غیررسمیت شهری فرادستان را در بستر منازعه میان بازیگران قدرت بر روی قانون تحلیل کرد (Fawaz, 2018: 2140; Bénéit-Gbaffou, 2023: 237). ماهیت روابط قدرت «راهبری اقدامات و اعمال» است. قدرت رفتارهای ممکن را تعریف و سوژه را به سوی این رفتارهای ممکن هدایت می‌کند (Foucault, 2001: 340). به‌زعم وی، قدرت درون "شبکه‌ها" می‌چرخد و هیچ‌گاه محدود به روابط مشخص یا افراد مشخص نیست (Foucault, 1997: 292). به همین دلیل تمرکز بر مطالعه بازیگران قدرت راهگشا نیست بلکه پاسخ به این پرسش که قدرت چگونه عمل می‌کند، حائز اهمیت است. فوکو به این پرسش از طریق ارتباطی که میان قدرت و حقیقت برقرار می‌کند پاسخ می‌دهد: "روابط چندگانه قدرت به یک گفتمان حقیقت متصلند. قدرت نمی‌تواند اعمال شود مگر این‌که اقتصاد خاصی از گفتمان‌های حقیقت در آن، بر پایه آن و در نتیجه آن عمل کند" (Foucault, 2003: 60). این رژیم پیچیده حقیقت/ قدرت شامل مجموعه‌ای از گفتمان‌های در رقابت است (Sherratt, 2006: 223) که ادعای صدق و کذب، حق و ناحق را درباره جهان اجتماعی کنترل و مشخص کرده (Jensen, 1997: 12) و از این طریق اقدامات و تصمیمات افراد را راهبری می‌کند. گفتمان‌های حقیقت حق و معیارهای آن از جمله قانون را در خدمت اعمال قدرت بر دیگران قرار می‌دهند (Foucault, 2003: 63). در واقع گفتمان قانون‌مداری/ نا قانون‌مداری به طور سیاسی در بستر منازعات قدرت با در خدمت گرفتن معیارهای حق از جمله قانون شکل می‌گیرد.

دولت این قدرت را دارد که این که چه چیزی رسمی و غیررسمی است را تعیین کند (Roy, 2005: 148-149). ییفتاچل (Yiftachel, 192-91: 2009) ایجاد "فضاهای خاکستری از بالا" را با استدلال توسعه، امنیت و نیازهای ملی بررسی و با نقد رویکرد دوگانه دولت در مواجهه با غیررسمیت شهری فرودستان و فرادستان اعلام می‌کند که آپارتاید شهری جدیدی در حال شکل‌گیری است. هاید (Haid, 2017: 3) "رویه‌های حکمرانی شهری دوگانه" که در آن دولت چشم خود را بر روی فعالیت‌های غیرقانونی در "زون‌های مستثنی" می‌بندد، در حالی که این قانون‌شکنی را در جای دیگر تحمل نمی‌کند، شرح می‌دهد. پو (Pow, 2017) نشان می‌دهد دولت فروش غیرقانونی اراضی یک جزیره در سنگاپور را برای احداث شهرک متمولین در راستای جذب سرمایه‌های اقتصادی به کشور توجیه می‌کند. طاهری تفتی (Taheri, 2024) با مطالعه مصوبات کمیسیون ماده ۵ شهر تهران نشان می‌دهد نهادهای شبه-حاکمیتی از نزدیکی به دولت برای تأثیر بر نهادهای تصمیم‌گیر شهری به منظور احداث پروژه‌های بزرگ مقیاس استفاده می‌کنند. بر اساس این مطالعات، قدرت دولت مؤثرترین عامل در ایجاد غیررسمیت فرادستان است. رویکرد غیرمرکزگرا، نگاه فوق را بر این اساس که اولاً قدرت درون دولت لزوماً یکپارچه نیست و ثانیاً قدرت صرفاً محدود به عرصه دولت نیست، نقد کرده است. دولت مجموعه پیچیده‌ای از "مناصب، سازمان‌ها و واحدهای دولتی در سطوح مختلف، با منافع سیاسی در تعارض با یکدیگر" (Fawaz, 1944) است که عدم تجانسی را شکل می‌دهد که فضا را برای مذاکره درباره رویه‌های شهرسازی غیرقانونی می‌گشاید (Haid & Hilbrandt, 2019: 5). همچنین در تعامل پیوسته دولت-اجتماع و در اثر عاملیت بازیگران قدرت درون و بیرون دولت است که نگرش دولت به غیر رسمیت قشر فرادست به طور مداوم تغییر می‌کند (Banks et al., 2020: 229). از این رو جامعه نه به‌عنوان هرمی که دولت در رأس آن قدرت دارد بلکه باید به صورت یک شبکه مفهوم‌پردازی شود که قدرت در میان بازیگران آن در تعامل با دولت در جریان است (Sundaresan, 2019: 7). باتوجه به این انتقادات این مقاله با رویکرد غیرمرکزگرا به تبیین ارتباط قدرت و غیررسمیت شهری قشر فرادست می‌پردازد.

اکثر مطالعات اخیر در رویکرد غیرمرکزگرا به تبیین ویژگی‌های شبکه قدرت مؤثر بر ایجاد غیررسمیت شهری قشر فرادست پرداخته و کمتر چگونگی تقابل بازیگران قدرت بر روی قانون را تبیین نموده‌اند. ساندراسان (Sundaresan, 2019: 22) با مطالعه بر روی بلندمرتبه‌سازی در بانگلور هند نشان می‌دهد که هرکدام از ذی‌نفعان دولتی، خصوصی و عمومی قواعد دیکته شده برنامه‌ریزی را در راستای منافع خود تغییر می‌دهند. فاواز (Fawaz, 1944-1943: 2017) با بررسی پدیده مستثنی سازی در شهرسازی بیروت عنوان می‌کند که در بستر "حاکمیت چند بنیادی" مجموعه پیچیده‌ای از عاملان، فرایندها و قوانین درون و بیرون دولت در تلاش بر ایجاد مصالحه میان خواست قانون، منافع خصوصی و سایر فشارها مجموعه‌ای از امتیازات انحصاری را به برخی گروه‌ها اعطا و از برخی دریغ می‌کنند. معتصم (Moatasim, 2019: 1011-1012) با بررسی محله اعیان‌نشین بانی در منطقه حفاظت شده



نمودار شماره ۱: چارچوب مفهومی برای مطالعه ارتباط قدرت و غیررسمیت شهری قشرفرادست بر اساس تفکرات فوکو

تبیین می‌کند. تحلیل گفتمان‌های حق مکتسبه با استفاده از روش تحلیل گفتمان مبتنی بر فوکو ماهیت تقابل قدرتی که در جریان است را آشکار می‌کند.

۳. روش پژوهش: تحلیل گفتمان مبتنی بر آرای فوکو

روش تحلیل گفتمان این که چگونه قدرت، جهان اجتماعی را از طریق پرکنیس‌های گفتمانی شکل می‌دهد را تبیین می‌کند (Dreyfus & Rabinow, 1982: 227). از دیدگاه فوکو گفتمان متشکل از پرکنیس‌های کلامی و غیرکلامی (رویه‌ها، اقدامات و نهادها) است. در هر برهه زمانی مجموعه‌ای از گفتمان‌های در رقابت با یکدیگر یک منظومه گفتمانی را شکل داده که دارای سه سطح است (Foucault, 1969: 91; Foucault, 1991: 54-58). درون گفتمانی: متشکل از مؤلفه‌های جایگاه سوژه (کسی که در گفتمان حق مشروع ادای گزاره‌های صادق را دارد)، ابژه (کسی که توسط گزاره‌های صادق در گفتمان بازتعریف می‌شود) و مفاهیم (شبکه معانی که گزاره‌های صادق مبتنی بر آن شکل می‌گیرد)، ۲. میان گفتمانی: ارتباط هر گفتمان با سایر گفتمان‌های بستر اجتماعی و ۳. فراگفتمانی: ارتباط گفتمان با اقدامات غیرگفتمانی پیشینیان آن. در تحلیل گفتمان مبتنی بر فوکو کوچک‌ترین واحد تحلیل «گزاره» است که می‌تواند کمتر از یک جمله، یک جمله یا مجموعه‌ای از جملات باشد. آنچه که در یک گزاره تحلیل می‌شود نه معنای آن بلکه «کارکرد تصریح‌کننده» آن در ارتباط با مؤلفه‌های شکل دهنده گفتمان و سطوح منظومه گفتمانی است (Lynch, 2014: 483).

بر اساس این مفهوم‌پردازی فوکو، در مطالعه ارتباط قدرت و غیررسمیت شهری قشرفرادست مطالعه گفتمان‌های حقیقت برساخته قدرت از قانون مداری / ناقانون مداری اهمیت می‌یابد (نمودار شماره ۱). تطبیق یا عدم تطبیق توسعه‌های شهری با قانون متأثر از تفاسیر گوناگونی است که از حقیقت قانون مداری صورت می‌گیرد (Edelman & Talesh, 106-105: 2011). قانون دو وجه دارد: چارچوب مکتوب آن و وجه دیگر روح قانون است که به صورت بین‌الذنهانی ساخته شده و ماهیت پویا و سیاسی دارد (Kusiak, 2019: 591). قدرت "قانون نوشته شده" را به عنوان یک معیار مبهم در خدمت خود قرار داده و روح قانون (Kusiak, 2019: 591) را که مبنای تمایزگذاری میان اقدام مشروع و نامشروع در حوزه سیاست‌گذاری شهری است، به صورت گفتمانی شکل می‌دهد. از این رو در منازعات بازیگران قدرت گفتمان‌های حقیقت متفاوتی از قانون مداری / ناقانون مداری ایجاد می‌شود که هر کدام تفسیر خود از معیار حق یعنی قانون را ارائه می‌دهند (Kelling, 2023: 2). در تقابل این گفتمان‌هاست که غیررسمیت از "غیرقانونی بودن" متمایز شده و بر خلاف امور غیرقانونی رسمیت می‌یابد (Bénit-Gbaffou, 2018: 2142). روش تحلیل گفتمان فوکو این "رویه گفتمانی اعمال قانون" (Van Dijk, 1803: 2009) & Beunen و سازوکارهای قدرت پشت آن را واکاوی می‌کند. در بازنگری طرح منطقه ثامن نیز نحوه اعمال قانون حق مکتسبه تبدیل به منازعه میان بازیگران قدرت شده، تعبیر و تفاسیر گوناگونی ارائه می‌شود که هر کدام از آنها قانون مداری / ناقانون مداری مقررات زدایی گسترده در پروژه‌های تجاری اقامتی را به نحو متفاوتی



نمودار شماره ۲: گام‌های پژوهش در روش تحلیل گفتمان مبتنی بر فوکو: برگرفته از

(Foucault, 1991; Sharp and Richardson, 2001; Hajer, 2006; Dreyfus & Rabinow, 1982; Foucault, 1969)

هزینه‌ها از درآمدهای خود طرح (ارزش افزوده ناشی از تملک و تجمیع اراضی خصوصی، فروش زمین و اخذ عوارض پروژه‌ها) از دهه ۷۰ آغاز و احداث ۳۶۵ پروژه تجاری-اقامتی با تراکم ۲۸۰ تا ۴۰۰ درصد (۹-۱۲ طبقه) پیش‌بینی شد: (Mohandisīn-e Moshaver-e Tāsh, 2006). (272-213 به منظور تسهیل سرمایه‌گذاری، انواع مقررات زدایی از جمله تأسیس سازمان اجرایی شبه خصوصی (شرکت عمران و مسکن سازان ثامن) برای عبور از محدودیت‌های ساختار دولتی، اعمال آیین‌نامه مالی معاملاتی شرکت ثامن به جای آیین‌نامه شهرداری‌ها، تضمین ۳۰ درصد نرخ بازدهی داخلی (IRR) پروژه‌ها از طریق اعطای غیرقانونی امتیازات مازاد بر ضوابط، فروش، تهاوت و معامله زمین و پروانه پروژه‌ها با سرمایه‌گذاران یا پیمانکاران قبل از تملک اراضی عرصه آنها (Jafarzadeh Najjar & Jannati Namin, 2013: 55-61; Moāvenat-e Eqtesādi-ye Shahr, 2011: 40-50; Shahr-dāri, 2020: 40-50) صورت گرفت. در دهه ۹۰ قرارداد حدود ۳۰۰ پروژه منعقد شده که شامل سرمایه‌گذاران خصوصی (خارجی و داخلی) و غیرخصوصی (نهادهای عمومی، دولتی، شبه‌دولتی و حاکمیتی از جمله بانک‌ها، آستان قدس، بنیاد زائر امام رضا (ع)، بنیاد تعاون ناجا، سازمان اوقاف، شورای نگهبان، صنایع دفاع و...) هستند. طبق آمارها صرفاً ۴۰ درصد سرمایه‌گذاران خصوصی هستند (Khodai, 2020). .. با آغاز بازنگری، نحوه مواجهه با این مقررات زدایی گسترده ذیل حق مکتسبه به مسئله چالش برانگیز تبدیل می‌شود.

۴.۲. تقابل بازیگران درون و بیرون دولت در بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی

بازنگری طرح طاش شامل بر حذف سیاست تراز مالی صفر در سال ۱۳۹۳ شروع و تا سال ۱۳۹۹ دو طرح تصویب می‌شود. نخستین طرح بازنگری با عنوان "برنامه راهبردی بهسازی و هدایت موزون توسعه" (موسوم به طرح مهرآزان) مصوب سال ۱۳۹۶ به دلیل شکایت شهرداری مشهد به دیوان عدالت اداری اجرا نمی‌شود. دومین طرح با نام طرح تفصیلی ویژه حریم رضوی در سال ۱۳۹۹ تصویب می‌شود. در تقابلی که بر روی نحوه ابقای ۳۶۰ پروژه تجاری-اقامتی تحت لوای عنوان قانونی حق مکتسبه از سال ۱۳۹۳ تا سال ۱۴۰۳ جریان دارد، بازیگران درون دولت از قوه مجریه (وزارت راه و شهرسازی، سازمان برنامه و بودجه، نهاد ریاست جمهوری، استانداری، اداره راه و شهرسازی، سازمان میراث فرهنگی، کمیسیون ماده ۵ مشهد)، قوه مقننه (نمایندگان مجلس)، قوه قضاییه (سازمان بازرسی، دیوان عدالت اداری، دادگستری استان)، نهادهای حاکمیتی (نهاد رهبری، سپاه امام رضا (ع))، کمیته‌های بین‌نهادی (شورای عالی شهرسازی و معماری، ستاد راهبری مشهد، ستاد تدابیر ویژه اقتصادی، شورای راهبردی طرح طاش)، نهادهای شبه‌دولتی (شرکت بازآفرینی شهری، شرکت عمران و مسکن سازان ثامن) و نهادهای عمومی (آستان قدس رضوی، شهرداری مشهد، شهرداری ثامن و شورای شهر مشهد) و بازیگران بیرون دولت یعنی سرمایه‌گذاران خصوصی و غیرخصوصی، متخصصان (مهندسی مشاور)، کنشگران (فعالان دانشگاهی، فعالان رسانه‌ای و حقوقی) و شهروندان (مالکان و ساکنان محدوده) مداخله می‌نمایند.

بر اساس خوانش مستقیم نظریات فوکو (Foucault, 1991; Foucault, 1969) و همچنین گام‌های روش‌شناختی معرفی شده توسط محققان (Sharp and Richardson, 2001; Dreyfus & Rabinow, 1982) (Hajer, 2006) فرایند پژوهش در دهه گام طراحی شد: گام نخست: جمع‌آوری مستندات با جست وجوی کلیدواژه حق مکتسبه، گام دوم: رویدادنگاری زمانی؛ برای شناسایی تعارضات میان بازیگران، گام سوم: مصاحبه اولیه با سه بازیگر کلیدی برای تدقیق تعارضات، گام چهارم: شناسایی "گزاره‌های" حائز کارکرد تصریح‌کننده بر اساس مؤلفه‌های جایگاه سوژه (سوژه‌ها در کدام جایگاه‌ها حق تفسیر حق مکتسبه را دارند)، ابژه (ابژه عمومی و خصوصی که حق آنها باید از طریق حق مکتسبه استیفا شود، چگونه تبیین می‌شود) و مفاهیم (مفاهیمی که حق مکتسبه مبتنی بر آن تحدید می‌شود، چیست)، گام پنجم: طبقه‌بندی و نام‌گذاری گفتمان‌های متقابل بر اساس شناسایی تعابیر مشترک یا متعارض از جایگاه سوژه‌ها، ابژه‌ها و مفاهیم، گام ششم: مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با بازیگران کلیدی بر اساس یافته‌های مستندات قبلی بر محور تدقیق هر گفتمان. شناسایی رویه‌های غیرکلامی و ارتباط هر گفتمان با گفتمان‌های دیگر، گام هفتم: تحلیل منظومه گفتمانی در سه سطح درون‌گفتمانی، میان‌گفتمانی و فراگفتمانی، گام هشتم و نهم: صحت‌سنجی ارتباطات میان‌گفتمانی و فراگفتمانی با جمع‌آوری مستندات و مصاحبه‌های تکمیلی و در نهایت در گام دهم منظومه گفتمانی تحلیل و در قالب یک روایت انتقادی ارائه شد.

داده‌ها از منابع متعدد از جمله مصاحبه، مستندات رسمی و غیررسمی مورد تحلیل قرار گرفت. مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته "مبتنی بر روایت" (Ayres, 2008: 545) مبنای پرسش و پاسخ با ۱۶ نفر از افراد از وزارت راه و شهرسازی (ش. ۱ تا ۳)، شرکت بازآفرینی شهری (ش. ۴)، شورای شهر مشهد (ش. ۵ تا ۷)، انجمن کارآفرینان سازنده حریم رضوی (ش. ۸)، فعال اجتماعی و مشاور حقوقی (ش. ۹)، فعال اجتماعی و رسانه‌ای (ش. ۱۰)، اداره راه و شهرسازی خراسان رضوی (ش. ۱۱)، شهرداری منطقه ثامن (ش. ۱۲ و ۱۳)، بخش حقوقی شرکت بازآفرینی (ش. ۱۴)، مشاور طرح حریم رضوی (ش. ۱۵) و سازمان میراث فرهنگی (ش. ۱۶) صورت گرفت. علاوه بر آن ۲۰۰ مستند بین سال ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۳ که موضوع حق مکتسبه را مستقیماً مورد اشاره قراردادها بودند، جمع‌آوری و با استفاده از نرم‌افزار مکس کیو دی^۱ طبقه‌بندی و تحلیل شد. در مجموع ۵۲۹ گزاره در سطح درون‌گفتمانی (شامل ۱۲۶ گزاره: جایگاه سوژه، ۱۵۶ گزاره: ابژه، ۲۴۷ گزاره: مفاهیم)، ۸۸ گزاره در سطح بین‌گفتمانی، ۵۶ گزاره در سطح فراگفتمانی شناسایی و بر اساس آن منظومه گفتمانی حق مکتسبه در طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی تحلیل گردید.

۴. تحلیل یافته‌ها

۴.۱. مقررات زدایی برای جذب سرمایه‌گذاران در طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی

طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم (طرح طاش) در محدود ۳۶۰ هکتار (منطقه ثامن) مبتنی بر تراز مالی صفر به معنای تأمین

۴,۳. حق مکتسبه: پاشنه آشیل بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی

حق مکتسبه، ناشی از تعارض در اجرای قانون قدیم و جدید است و بر اساس قاعده حقوقی "عطف به ماسبق نشدن قانون" به معنای مجموعه حقوقی است که در اثر رویه‌های اداری به‌گونه‌ای قانونی برای شهروندان شکل گرفته و مقام اداری مجاز نیست که با وجود تغییر قوانین در طول زمان، آنها را سلب نماید (Vizeh & Hojjati, 2021: 265). مقصود از حق مکتسبه در رویه‌های جاری ملک عمل در شهرسازی، تثبیت و ابقای ضوابط طرح قبلی در طرح جدید مشروط به وجود شرایط سه‌گانه صدور پروانه، انطباق مفاد پروانه با ضوابط طرح‌های شهری و احداث مطابق پروانه در مهلت اعتبار است. در بازنگری طرح طاش، از سال ۱۳۹۶ تا سال ۱۴۰۳ تصمیمات متفاوتی در مورد تعاریف و مصادیق حق مکتسبه در چهار کمیته متفاوت اتخاذ گردید:

۱. کمیته حقوقی شورای عالی (۱۳۹۶, ۰۹, ۱۳): پروژه‌های ساخته شده دارای پروانه پیش از تاریخ ۹۳, ۰۴, ۲۹ (آغاز بازنگری طرح) و فاقد تخلف؛ پروژه‌های ساخته نشده دارای پروانه پیش از تاریخ فوق و فاقد تخلف منوط به عدم تملک اجباری عرصه.

۲. کمیته حقوقی ستاد راهبردی طرح طاش (۱۳۹۸, ۰۶, ۱۰): پروژه‌های دارای پروانه، موافقت اصولی، قرارداد و تفاهم‌نامه اعم از ساخته شده یا نشده، اعم از فاقد یا دارای تخلف و اعم از این‌که اراضی آنها تملک شده یا نشده؛ املاک دارای استعلام ضوابط از شهرداری ثامن، املاک دارای صورت جلسه کمیسیون ماده ۵، املاک محدوده فروش اوراق مشارکت تسویه نشده.

۳. شورای عالی (۱۳۹۹, ۰۳, ۱۹): پروژه‌های ساخته شده دارای پروانه اعم از فاقد یا دارای تخلف؛ پروژه‌های ساخته نشده دارای پروانه، موافقت اصولی و قرارداد در صورت عدم تخلف از ضوابط طرح طاش.

۴. کمیته حقوقی طرح حریم رضوی (۱۴۰۰ تاکنون): پروژه‌های ساخته شده یا نشده دارای پروانه اعم از فاقد یا دارای تخلف؛ پروژه‌های دارای موافقت اصولی یا قرارداد منجر به تبادل مالی اعم از فاقد یا دارای تخلف از ضوابط طرح طاش؛ پروژه‌های واقع در عرصه‌هایی که تملک اراضی آنها کامل نشده اعم از دارای پروانه/موافقت اصولی/قرارداد-تفاهم‌نامه.

همان‌طور که دیده می‌شود، مصادیق حق مکتسبه در هر کمیته قبض و بسط پیدا می‌کند که ناشی از گفتمان‌های متفاوتی از حق مکتسبه است که در پشت پرده این کمیته‌ها در جریان است و این مقاله در نظر دارد آنها را واکاوی کند.

۴,۴. گفتمان‌های در رقابت از حق مکتسبه در بازنگری طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی

بر اساس تحلیل درون‌گفتمانی (بر اساس مؤلفه‌های جایگاه سوژه، ابژه و مفاهیم)، میان گفتمانی و فراگفتمانی، منظومه گفتمانی حق مکتسبه شامل بر چهار گفتمان "فراقانونی"، "موسع"، "مصالحه‌آمیز" و "مذاکره‌ای" شناسایی شد.

۴,۴,۱. گفتمان فراقانونی از حق مکتسبه

سطح درون‌گفتمانی (جایگاه سوژه): در این گفتمان سوژه مرکزی

جایگاه تصمیم‌گیری و سایر سوژه‌ها صرفاً جایگاه مشورتی دارند. پس از تصویب طرح مهرآزان، شورای عالی (Shorā-ye āli, 2017) برای "احصا و بررسی حق مکتسبه" دستور به تشکیل کمیته حقوقی متشکل از نهادهای استانی و مرکزی به علاوه دو نفر عضو حقیقی حقوقدان می‌دهد. در کمیته نهاد مرکزی جایگاه تصمیم‌گیری را صرفاً به اعضای حقوقدان مورد نظر خود اعطا می‌کند: "معاونت شهرسازی وزارت راه می‌گفت سه نفر در این کمیته حق رأی دارند: مدیرکل دفتر حقوقی وزارت راه و دو نفر عضو حقیقی حقوق دان منتخب وزارت راه. نهادهای استانی می‌گفتند این دو عضو حقوقدان باید از سوی مدیریت شهری انتخاب شود اما وزارت راه نپذیرفت (مصاحبه ش. ۱۲)". به علت مخالفت نهادهای محلی با ساختار کمیته، شیوه‌نامه حق مکتسبه راساً توسط وزارت راه و بدون حضور و مشورت نهادهای محلی تعیین تکلیف می‌گردد.

سطح درون‌گفتمانی (مفاهیم): تعریف حق مکتسبه در گرو مفاهیم "مجوز رسمی"، "تخلف" و "عطف به ماسبق" هستند. در شیوه‌نامه کمیته حقوقی (۱۳۹۶) صرفاً پروانه "مجوز قانونی" محسوب و هرگونه قرارداد، موافقت اصولی یا توافق بر روی پروژه‌ها در قالب "تعهدات شهرداری" فاقد حق مکتسبه اعلام می‌شود. مفهوم تخلف فراتر از انحراف از ضوابط طاش به پروژه‌های انتفاعی مبتنی بر تملک اجباری اراضی تعمیم و مرجع زمانی "عطف به ماسبق" نیز به جای تاریخ تصویب طرح مهرآزان (Mohandesin-e Moshaver-e Mehraazan, 2019) تاریخ نخستین مصوبه شورای عالی (Shorā-ye āli, 2014) در لزوم بازنگری طرح طاش تعیین می‌شود. رویکرد این گفتمان سخت‌گیرانه است تا بازنگری حداکثر طرح طاش فراهم شود. در آن زمان این تفکر بر تصمیم‌گیران در مرکز حاکم است که "به مرگ بگیریم که به تب راضی شوند و برای همین برای الزام مدیریت شهری به تبعیت از قانون محدودیت‌هایی فراتر از قانون حق مکتسبه اعمال می‌شود (مصاحبه ش. ۱)".

سطح درون‌گفتمانی (ابژه): حقوق سرمایه‌گذاران در زمره حقوق خصوصی و هرگونه اغماض در تعیین مصادیق حق مکتسبه از جمله ابقای پروژه‌های دارای تخلف تجاوز به حقوق عمومی محسوب می‌گردد: "بدیهی است چنانچه شهرداری یا مدیران آن تعهداتی غیرقانونی در قبال اشخاص و سرمایه‌گذاران داشته‌اند، خود باید پاسخگو باشند" (Soleimaniyan, 2019) قرار نیست "عموم" مردم از حق خود ضامن جبران حقوقی باشند که برای افراد به دلیل اقدامات غیرقانونی شهرداری ایجاد شده است: "طرح‌های شهری صندوق یا سرمایه‌ای نیست که از محل آن خسارات سوء مدیریت شهری را جبران نماییم یا به غرامت دهیم" (همان). در این گفتمان اعطای حق سرمایه‌گذاران پروژه‌ها فراتر از قانون حق مکتسبه در قالب ضوابط طرح بازنگری در تقابل با حق عامه مردم قرار دارد.

سطح میان‌گفتمانی: گفتمان فراقانونی مبتنی بر گفتمان حق مالکیت و میراث فرهنگی شکل می‌گیرد که تحقق آنها مستلزم اتکا بر گفتمان حقوقی است. گفتمان حق مالکیت با اعتراضات ساکنان در اواخر دهه ۸۰ و مبتنی بر تذکرات رهبری به استانداری (Goruh-e Jame'eh, 2007) مبنی بر توقف تملک برای پروژه‌های انتفاعی شکل گرفت: "اگر مفاد نامه رهبری عملی می‌شد و تا سال ۱۳۹۳ مسکوت نمی‌ماند، جلوی بخشی از تخلفات در اجرای طرح طاش گرفته می‌شد (مصاحبه ش.)

"هر هزینه یا معامله یا انعقاد قراردادی که به استناد طرح انجام شده حتی اگر پروانه‌ای اخذ نکرده است به‌عنوان حق مکتسبه تلقی شد (مصاحبه ش. ۶)". از این رو مصادیق حق مکتسبه شامل املاک دارای مجوز (پروانه، پروانه مرحله اول، موافقت اصولی)، املاک دارای قرارداد (از جمله قرارداد کارگزاری، خرید و فروش)، استعلامات صادر شده (گواهی انتقال، پاسخ به مراجع قضایی، بانک)، املاک دارای صورت‌جلسه کمیسیون ماده ۵ و محدوده فروش اوراق مشارکت تسویه نشده است که بالغ بر پنج هزار مصداق است.

سطح درون‌گفتمانی (ابژه): در این گفتمان حق سرمایه‌گذاران ذیل حق عامه تعریف می‌شود. کوتاهی در استیفای حقوق خصوصی سرمایه‌گذاران پروژه‌ها موجب "فرار سرمایه‌ها از مشهد و کشور" (Zahiri, 2020) و "عدم اعتماد سرمایه‌گذاران به حاکمیت" (Sheikholeslami, 2020) شده که خود خدشه به حق عامه است. پس عموم باید ضامن حقوق خاصه‌ای باشند که منافع آنها در طرح ضامن منافع اقتصادی شهر یعنی "ادامه سرمایه‌گذاری و روانه‌شدن سرمایه‌های داخلی و خارجی" (همان) به شهر است. این گفتمان منافع عامه را صرفاً منافع مالی می‌داند و آن را به استیفای حق سرمایه‌گذاران گره می‌زند. آنچه در گفتمان موسع نقد می‌شود آن است که بیش از نیمی از سرمایه‌گذاران خصوصی نیستند: "پژمان فر (نماینده مجلس) تصریح کرد: متأسفانه عده‌ای ادعای فرار سرمایه‌گذار از اطراف حرم را مطرح می‌کنند، در حالی که عمده این سرمایه‌گذاری‌ها توسط دستگاه‌های خصولتی، بانک‌ها و... است (Society-News-Group, 2020)". با وجود برخی انتقادات این موضوع در گفتمان‌ها مسکوت می‌ماند.

سطح میان‌گفتمانی: این گفتمان متکی بر گفتمان سرمایه‌گذاری است که طرح نوسازی شهری را به‌مثابه طرح سرمایه‌گذاری دانسته و بازنگری آن را تهدیدی برای اعتماد سرمایه‌گذاران می‌داند. آنچه "برای مدیریت شهری اهمیت دارد این است که سرمایه‌گذار باید بداند وقتی وارد فرایند سرمایه‌گذاری می‌شود، طرح هیچ تغییری نمی‌کند (ISNA, 2019)". پس احترام به حقوق مکتسبه سرمایه‌گذاران مستلزم "اجرای کامل و بدون هیچ‌گونه تغییر طرح مصوب بافت پیرامون حرم مطهر" است که کارآفرینان بر آن اساس سرمایه‌های خود را به منطقه ثامن آورده و با مجریان طرح قرارداد منعقد کرده‌اند (Khoshgoftar, 2019).

سطح فراگفتمانی: تشکل‌سازی سرمایه‌گذاران در قالب انجمن کارآفرینان در راستای این گفتمان شکل می‌گیرد. همچنین با شکایت شهرداری به دیوان و اخذ دستور توقف مصوبه شورای عالی برای طرح مهرآزان (Shorā-ye āli, 2017) گفتمان فراقانونی به حالت تعلیق درمی‌آید. تعداد گسترده مصادیق با مخالفت وزارت راه روبه‌رو می‌شود به این علت که "اگر همه این مصادیق لحاظ شود که اصلاً نمی‌توان طرح طاش را بازنگری کرد (مصاحبه ش. ۱۳)". از سوی دیگر شورا (Shoraye, 2019) با استدلال "صیانت از حقوق عامه و پیشگیری از سلب اعتماد عمومی" شهرداری را تحت فشار قرار می‌دهد که از بازپس‌گیری شکایت به دیوان که لازمه تصویب طرح جدید است تا تعیین تکلیف حق مکتسبه خودداری کند. از این رو برای حل اختلافات میان نهادهای محلی و مرکزی با حضور رئیس دیوان عدالت اداری مذاکراتی می‌شود که گفتمان مصالحه‌آمیز را ایجاد می‌کند.

۱). "گفتمان میراثی تحت تأثیر انتقادات به بلندمرتبه‌سازی اطراف حرم و تصویب طرح حریم منظری و میراثی حرم در سال ۱۳۹۶ شکل گرفت: "طرح طاش در محدوده تاریخی شهر مشهد بود اما در بیش از ۲۷۰ پروژه بدون استعلام از میراث اعلام ضوابط صورت‌گرفته بود (مصاحبه ش. ۱۶)". بازنگری طرح برای احیای ارزش‌های میراثی و حق مالکیت منوط به حذف و تعدیل تخلفات در پروژه‌هاست: "بعضی از اعضای کمیته‌های فنی وزارت راه می‌گفتند حتی پروژه‌های ساخته شده دارای تخلف تخریب شوند ولی می‌دانستیم که عملاً غیرممکن است. اما سعی شد از روند کار به‌صورت حداکثری جلوگیری شود (مصاحبه ش. ۲۰)". به این دلیل گفتمان فراقانونی بر گفتمان حقوقی حق مکتسبه اتکا دارد. **سطح فراگفتمانی:** تأکید این گفتمان بر معیار "صدور پروانه" پدیده "حق مکتسبه‌سازی" را ایجاد می‌کند. بعد از مصوبه کمیته حقوقی وزارت راه "شهرداری ثامن بر اساس توقف اجرایی اخذ شده از دیوان، اقدام به صدور پروانه گسترده برای پروژه‌های دارای قرارداد کرد تا اگر طرح طاش لغو شد عملاً بگوید که اینها جزو حق مکتسبه هستند (مصاحبه ش. ۸)". در سال ۱۳۹۷ برای ۷۳ پروژه با زیربنای بالغ بر یک میلیون و صد و نود و هشت هزار مترمربع پروانه صادر شد - Moavenat-e Barnamerizi (Moavenat-e Barnamerizi, 2019: 265-267) و همچنین "صدور گواهی موافقت اصولی برای حدود ۱۰۰ پروژه (مصاحبه ش. ۱۲)" صورت گرفت تا شهرداری با ایجاد حق مکتسبه برای در مجموع ۱۸۰ پروژه نقاط غیرقابل تغییر طرح را هر چه بیشتر نماید.

۴.۴.۲. گفتمان موسع از حق مکتسبه

سطح درون‌گفتمانی (جایگاه سوژه): در این گفتمان نهادهای محلی مشروعیت جایگاه تصمیم‌گیری خود را در مورد حق مکتسبه باز پس می‌گیرند. در سال ۱۳۹۸ ذیل ستاد راهبردی طرح طاش کمیته حقوقی متشکل از دادگستری استان، شهرداری مشهد، آستان قدس، شرکت بازآفرینی، استانداری و شرکت ثامن برای تعیین تکلیف حق مکتسبه تشکیل می‌شود. در این کمیته جایگاه تصمیم‌گیری در اختیار نهادهای محلی و در میان آنها نقش دادگستری در جایگاه سوژه قدرتمند است: "تحت عنوان پیشگیری از جرم یا ترک فعل، دادگستری استان مداخلاتی در موضوعات مدیریت شهری انجام می‌دهد. بافت پیرامون حرم هم از این قاعده مستثنا نبوده، هر وقت بحث حق مکتسبه بوده باز دادگستری تقریباً یکی از نقش‌های اصلی را داشته است (مصاحبه ش. ۷)". دادگستری به این موضوع به‌عنوان "مدعی‌العموم ورود پیدا کرد برای این که حقوق مردم یعنی سرمایه‌گذاران را یک‌وقت دستگاهی اجرایی تضییع نکند (مصاحبه ش. ۱۴)". علاوه بر نهاد قضایی، انجمن کارآفرینان پیرامون حرم رضوی متشکل از سرمایه‌گذاران خصوصی در سال ۱۳۹۸ تأسیس شده و با حضور در جلسات رسمی از جمله جلسات ستاد راهبردی نقش فعالی را به‌عنوان یک سوژه غیررسمی ایفا می‌کند. **سطح درون‌گفتمانی (مفاهیم):** هرگونه احتمال خسارت مالی که ممکن است از تغییرات طرح متوجه اشخاص شود، حق مکتسبه تلقی و معیارهای قانونی مبنا قرار نمی‌گیرد: "اکثر معاملات این محدوده باتکیه بر این که اجرای طرح طاش چه ارزش افزوده‌ای برای ملک ایجاد می‌کند صورت می‌گرفت. قاعدتاً وقتی طرح عوض می‌شد افراد کاملاً متضرر می‌شدند (مصاحبه ش. ۱۴)". با این استدلال در این کمیته

۴،۴،۳. گفتمان مصالحه‌آمیز از حق مکتسبه

سطح درون‌گفتمانی (جایگاه سوژه): در این گفتمان مصالحه‌های میان نهادهای محلی و مرکزی ایجاد و مقرر می‌شود که شیوه‌نامه طی فرایند سه‌مرحله‌ای توافق در کارگروه استانی، تأیید در ستاد راهبردی طرح و تصویب در شورای عالی تهیه شود. اما پس از تعیین شیوه‌نامه در کارگروه استانی (متشکل از اداره راه، میراث، شهرداری مشهد و استانداری) تصویب آن در ستاد راهبردی طرح به دلیل تأکید بر اعطای حقوق پروژه‌ها صرفاً بر اساس ضوابط طرح طاش و لغو پروژه‌ها در عرصه تملک نشده با مخالفت شورای شهر، آستان قدس و معاون بازآفرینی وزارت راه مواجه می‌شود: "در جلسه اعلام شد اعضای مخالف ظرف ده روز نظر خود را اعلام کنند. معاون بازآفرینی که بلافاصله بعد از جلسه به علت این مخالفت تغییر کرد. آستان قدس نیز با رعایت ملاحظاتی با شیوه‌نامه موافقت کرد ولی شورای شهر اعلام کرد آن را قبول ندارد. علی‌رغم این استانداری، شیوه‌نامه را به شورای عالی فرستاد و در جلسه شورای عالی، وزیر گفت این شیوه‌نامه را خودتان در استان تهیه کرده‌اید و مخالفت با آن مبنا ندارد (مصاحبه ش. ۱۳)". بدین ترتیب شیوه‌نامه علی‌رغم مخالفت نهادهای محلی در شورای عالی (Shorā-ye āli, 2020a) با اعمال اقتدار نهاد مرکزی تصویب و ابلاغ می‌شود.

سطح درون‌گفتمانی (مفاهیم): در گفتمان مصالحه‌آمیز هدف حل تعارض نهادهای مرکزی و محلی بر روی منابع جبران خسارات مالی اعمال قانون است. به‌زعم نهادهای محلی باید "محل و منبع مشخص قانونی برای جبران خسارات وارده ناشی از تعارض تغییرات طرح جدید با حقوق مکتسبه اشخاص" (Shoraye Shahr, 2019) تعیین شود؛ به‌این‌علت که "بسیاری از مالکین و سرمایه‌گذارانی که بر اساس طرح طاش از شهرداری امتیازاتی گرفتند می‌توانند با اقامه دعوا خسارتشان را از شهرداری دریافت کنند (مصاحبه ش. ۱۴)". شورای شهر اعلام می‌کند که "شهرداری اصلاً قدرت تأمین این خسارات را ندارد؛ به‌این‌علت که شهرداری از بافت پیرامون حرم برداشت ریالی ندارد. اگر دولت تعهد می‌کند باید مشخص کند از کجا و از کدام ردیف بودجه تعهد می‌کند؟" (Nowrouzi, 2019). استناد به تعریف قانونی حق مکتسبه "تبعات مالی" در بردارد که عدم امکان تأدیة آن توسط دولت و شهرداری عدول از آن را مشروعیت می‌بخشد. در شیوه‌نامه معیار تعیین زمان برای عطف به‌ماسبق حذف و علاوه بر پروانه‌های صادره، تمامی توافقات منجر به تبادل مالی شهرداری (شامل انواع قراردادها و موافقت اصولی) ذیل حق مکتسبه پذیرفته می‌شود. مفهوم تخلف صرفاً به عدم تطبیق با ضوابط طرح طاش و صدور پروانه قبل از تملک کامل اراضی محدود می‌شود.

سطح درون‌گفتمانی (ابژه): منافع "عموم" به‌ناچار باید منبع جبران خسارت حقوق "خصوصی" قرار گیرد تا بازنگری طرح که به استیفای بخش‌های دیگری از حقوق عمومی (حقوق مترتب بر مالکیت، سکونت، منظر شهری، محیط‌زیست و...) می‌انجامد محقق شود: "حقوق مکتسبه بهانه و اسم رمز عملیات بر علیه بازنگری طرح شده بود. اعلام مصادیق بسیار زیاد توسط نهادهای محلی برای حق مکتسبه ایجاد کرد که طبقه‌بندی شفاف از مصادیق برای چانه‌زنی میان نهادها صورت بگیرد. در جایی واقعاً اینها حقوق مکتسبه بود و در جایی حقوق مکتسبه نبود ولی خسارت آنها برای نهادها در واقع قابل

تأدیة نبود (مصاحبه ش. ۱۱)". به همین علت طی این چانه‌زنی نهاد مرکزی موافقت می‌نماید که تمامی تعهدات مالی شهرداری در قالب پروانه، موافقت اصولی و قرارداد را در حد ضوابط طرح طاش به‌عنوان حق مکتسبه منظور کند: "آنهايي که حقوق مکتسبه هم نبود ولی باز هم شناسایی شد. برای بعضی از آنها شهرداری باید خسارت‌های هنگفتی می‌داد. تا جایی که ممکن بود انعطاف نشان داده شد البته تلاش شد تعدیلی در ضوابط پروژه‌ها به استناد تخلف از طرح طاش و یا ایجاد تعهد قبل از تملک کامل صورت بگیرد (مصاحبه ش. ۹)".

سطح میان‌گفتمانی: در این گفتمان تلاش می‌شود تعادلی بین سه گفتمان حق مالکیت، میراثی و سرمایه‌گذاری ایجاد شود: "در شرایطی هستیم که آستان قدس، شهرداری، استانداری و اداره راه و شهرسازی، هدفمان این است که یک تعامل درست و سازنده شکل گیرد و در راستای هویت ایرانی اسلامی، حقوق شهری و شهروندی قدم برداریم، از طرفی سرمایه‌گذاری و حقوق مردم نیز نباید دچار مشکل شود (Society_News_Group, 2019). از این رو در راستای احترام به حق مالکیت توافقات مالی شهرداری در عرصه تملک نشده فاقد حق مکتسبه اعلام شده و همچنین به‌منظور رعایت ضوابط میراث "سقف تراکمی مجاز طرح طاش بر اساس ضوابط ارتفاعی طرح حریم میراثی با جبران تراکم در سطح اشغال (Khodai, 2020)" اعطا می‌شود.

سطح فرا‌گفتمانی: اقدامات فراگفتمانی مبتنی بر حذف و تعدیل چینش بازیگران است. معاون بازآفرینی که برخلاف دیدگاه دبیرخانه شورای عالی مدافع گفتمان موسع از حق مکتسبه است توسط وزیر تغییر می‌کند: "معاون بازآفرینی به دلیل سابقه‌ای که در طرح طاش داشت مدافع آن بود و با حضور ایشان مخالفت با بازنگری شدت گرفت. در مذاکرات حق مکتسبه موضع ایشان از معاون شهرسازی وزارت راه متفاوت بود و امضای مصوبات به دلیل این که دو معاون وزیر و دو دیدگاه متفاوت داشتند با مشکل مواجه شد. بعد از جلسه برای ایجاد یک رویکرد هماهنگ در وزارتخانه معاون بازآفرینی تغییر پیدا کرد (مصاحبه ش. ۲)". مخالفت شورای شهر نیز با حضور افراد از دیگر مواضع نهادی قدرت در جلسه شورای عالی حل و فصل می‌شود: "وقتی رفتیم در جلسه دیدیم مشاور رئیس‌جمهور، نماینده مجلس و نماینده رئیس قوه قضاییه نیز آمده‌اند. عناصری حساب شده و مهندسی شده آمده بودند تا فضا را به سمتی که می‌خواهند ببرند. آنها مواضع شورای شهر و شهرداری ثامن را در جلسه نقد و محکوم کردند (مصاحبه ش. ۵)". بدین ترتیب مواضع برخی بازیگران قدرت با اعمال اقدامات فراگفتمانی جرح و تعدیل می‌شود و شیوه‌نامه تصویب می‌شود. اما مخالفت نهادهای محلی با حذف کامل پروژه‌هایی که تملک عرصه آنها کامل نشده و تعدیل ضوابط (کاهش تراکم) پروژه‌های ساخته نشده دارای تخلف از ضوابط طرح طاش ادامه می‌یابد و گفتمان مذاکره‌ای را ایجاد می‌کند.

۴،۴،۴. گفتمان مذاکره‌ای (منعطف) از حق مکتسبه

سطح درون‌گفتمانی (جایگاه سوژه): در این گفتمان با چینش چند مرکزی از جایگاه سوژه، تصمیمات در نتیجه مذاکره میان نهادهای محلی، مرکزی و سرمایه‌گذاران اخذ می‌شود. برای مخالفت با مصوبه شورای عالی، نهادهای محلی در قالب ستاد تدابیر ویژه اقتصادی استان جلساتی برای تعیین تکلیف حق مکتسبه شکل می‌دهند:

مسکوت می‌ماند و طی مذاکرات "صرفاً شرکت ثامن در پروژه‌های خود ضوابط طرح حریم رضوی را می‌پذیرد و باقی حقوق را هم میبخشد (مصاحبه ش. ۱۵)". اما سایر نهادها عملاً به مثابه یک ذی‌نفع خصوصی عمل کرده و حقوق خود را کاملاً استیفا می‌نمایند.

سطح میان‌گفتمانی: در مذاکرات صورت‌گرفته، گفتمان میراثی به نفع گفتمان سرمایه‌گذاری تعدیل می‌شود: «سازمان میراث در طرح حریم منظری سقف ارتفاعی را بر خیابان فرعی ۱۶٫۵ (۵ طبقه) در نظر گرفته بود. اما در کمیته برای این‌که ضوابط جبرانی امکان تأمین داشته باشد، در این معابر شش طبقه داده شد. میراث گفت خلاف قاعده ماست و ما امضا نمی‌کنیم (مصاحبه ش. ۱۵)». بدین ترتیب مذاکرات در کمیته بدون حضور سازمان میراث ادامه می‌یابد. در مقابل گفتمان مذاکره‌ای بر گفتمان حق مالکیت پایبند مانده و تمامی زمین‌های تملک نشده پروژه‌ها را از طرح تملک اجباری خارج می‌نماید.

سطح فراگفتمانی: اقدامات فراگفتمان شامل تهدید به اقدام قضایی توسط نهاد محلی، ایجاد نهاد محلی هم‌ارز با شورای عالی و اقدام قضایی کنشگران علیه نهاد محلی می‌شود. شورای شهر (Shoraye Shahr, 2020b) به دلیل آنچه «عدم جامعیت شیوه‌نامه شورای عالی» می‌نامد، شهرداری را موظف به ابطال آن می‌نماید. همچنین اتکا به نهاد تصمیم‌گیری استانی هم‌ارز با شورای عالی یعنی ستاد تدبیر موضع نهادهای محلی را در مخالفت با شیوه‌نامه فوق‌تقویت و به همین دلیل شورای عالی با محول کردن تصمیم‌گیری به یک کمیته موافقت می‌کند. از سوی دیگر مشاور تحت فشار قرار می‌گیرد که حق نوسازی را از ۳۷۰ پلاک خصوصی تملک نشده در پروژه‌های دارای پروانه سلب و آنها را ناچار به فروش به سرمایه‌گذاران این پروژه‌ها کند اما از طریق کنشگران «به مردم اطلاع‌رسانی شد که از نظر قانونی سرشان کلاه رفته و پروانه‌هایی که روی زمین‌های آنها داده شده قابل ابطال است (مصاحبه ش. ۱۰)». با این اطلاع‌رسانی «دادخواست رایگان برای ابطال پروانه تنظیم شد و دیوان دو پروانه را باطل کرد. این آرای دیوان یک نقطه عطف شد چون آنها فهمیدند که اگر موارد متعدد ابطال شود، پروژه‌ها کاملاً می‌خواهد. برای همین از موضع خود کوتاه آمدند (مصاحبه ش. ۹)». بدین ترتیب نهادهای محلی با خروج اراضی تملک نشده از پروژه‌ها موافقت نموده و طرح ویژه تصویب می‌شود.

۵. بحث

تحلیل گفتمان حق مکتسبه در بازنگری طرح بهسازی و نوسازی اطراف حرم نشان داد که منازعات قدرت درون و بیرون دولت منجر به ظهور گفتمان‌های متقابل از قانون‌مداری می‌شود که در هر یک از آنها این امر که چه کسی محق است مفهوم حق مکتسبه را تعیین کند، برچه مبنایی حق مکتسبه و مصادیق آن تعریف شود و این‌که تصمیمات اتخاذشده بر مبنای حق مکتسبه ضامن حق عمومی هست، به‌طور متفاوتی تبیین می‌شود. گفتمان‌های فراقانونی، موسع، مصالحه‌آمیز و مذاکره‌ای منظومه گفتمانی حق مکتسبه را شکل می‌دهند (جدول شماره ۱). تحلیل تقابل این گفتمان‌ها که در نهایت منجر به مشروعیت بخشی به مقررات زدایی ایجاد شده در طرح شد، وجوهی از ارتباط میان قدرت و غیررسمیت شهری قشر فرادست را در راستای رویکرد غیرمرکزگرا به شرح زیر روشن می‌کند:

"در قانون رفع موانع تولید پیش‌بینی شده که ستادی بیاید با حضور استاندار و تمام مقامات عالی‌رتبه استان بنشینند موانع تولید را برطرف کنند. آقایان شهرداری و دادگستری سعی داشتند با استفاده از ظرفیت این ستاد موضوع را از تهران بگیرند بیاورند استان چون اینجا دیگر همه چیز دست خودشان بود (مصاحبه ش. ۹)". در این جلسات به دلیل پافشاری مشاور طرح ویژه و اداره راه بر روی پایبندی به شیوه‌نامه شورای عالی و پافشاری شورای شهر (Shoraye Shahr, 2020a) بر کنارگذاشتن کامل آن توافقی حاصل نمی‌شود. پس طرفین توافق می‌کنند که طرح تفصیلی ویژه تصویب و موضوع اختلاف بر روی حق مکتسبه ۱۴۳ پروژه سرمایه‌گذاری منوط به تصمیم‌گیری در "کمیته‌ای در محل دادگستری استان با محوریت دادگستری و عضویت نمایندگان سازمان بازرسی، استانداری، آستان قدس، اداره کل میراث، اداره راه و مشاور طرح تفصیلی ویژه" (Shorā-ye āli, 2020b) و تصویب نهایی در شورای عالی شود.

سطح درون‌گفتمانی (مفهوم): در گفتمان مذاکره‌ای، حدود و ثغور مفهوم حق مکتسبه طی مذاکرات یا مناقشات میان نهادها در کمیته حقوقی تعیین می‌شود. در مذاکرات تخلفات از ضوابط طرح طاش و همچنین پروانه‌های صادره بر روی عرصه‌ها با املاک تملک نشده (بر اساس جبران تراکم صرفاً در عرصه تملک شده) بر خلاف مصوبه شورای عالی به‌عنوان حق مکتسبه پذیرفته می‌شود و صرفاً دو معیار ملاک عمل قرار می‌گیرد: نخست کاهش ارتفاع ساخت‌وساز مطابق طرح تفصیلی ویژه (حداکثر شش طبقه) و دوم جبران عین به‌عین تراکم اعطایی در سطح اشغال طبق تخمین ارزش مالی زیربنای پروژه‌ها: "اکثر پروژه‌ها سطح اشغال، تراکم و طبقه‌مازاد بر ضوابط طاش داشتند. چون ما مجبور بودیم توافق سرمایه‌گذاران را بگیریم، این زیربنا را در سطح اشغال دادیم. در بسیاری موارد زیربنای اعطایی بیشتر از ضوابط پروژه شد؛ به این علت که می‌گفتند ارزش مالی طبقه ۴ خلی بیشتر از طبقه شش است و این ما به تفاوت ارزش مالی را باید با اعطای زیربنای بیشتر جبران کنید (مصاحبه ش. ۱۵)".

سطح درون‌گفتمانی (ابژه): مفهوم‌پردازی از خصوصی و عمومی بر مبنای همان استدلال گفتمان مصالحه‌آمیز است که اگر حقوق خاصه از طریق طرح استیفا نشود کل حق عامه که در گرو تصویب طرح جدید است، پایمال می‌شود: "یک اتفاقی بیست سال است که افتاده و حالا تجدیدنظر شده و ۱۴۳ تا از آن تفاله‌های طرح مانده است. این تفاله‌ها هم بالاخره باید تعیین تکلیف می‌شد وگرنه این تفاله‌ها گیر می‌کرد و کل طرح جدید هوا می‌رفت (مصاحبه ش. ۱۵)". عملاً اراده‌ای برای تأدیه خسارات مالی از طریق غیر از طرح و اراده‌ای برای پیگیری قضایی تخلفات وجود ندارد، پس از نظر شورای شهر توقف پروژه‌های دارای تخلف همراه با "تبعات گسترده مالی بالغ بر ۱۶ هزار میلیارد ریال" بوده و "مشخص نیست چه نهاد و سازمانی و از چه محلی مسئول جبران خسارت و پاسخگویی به ادعاهای اشخاص ذی‌نفع در این خصوص است (Heidari, 2020)" و از نظر دادگستری استان این امر تنها منجر به ایجاد "حجمی از پرونده‌های حقوقی و کیفری با روند طولانی مدت (Sadeghi, 2020)" می‌گردد. با این مواضع، تأدیه کامل حقوق خصوصی از حق عمومی عملاً برای تحقق بازنگری طرح اجتناب‌ناپذیر می‌گردد. در این گفتمان سازی مسئله سرمایه‌گذاران وابسته دولتی و حاکمیتی

جدول شماره ۱: منظومه گفتمانی حق مکتسبه در طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی

منظومه گفتمانی	جایگاه سوژه	مفهوم	ابژه	بین گفتمانی	فراگفتمانی
گفتمان فراقانونی	نهاد مرکزی در رأس تصمیم‌گیری	مجوز رسمی فاقد تخلف در مهلت قانونی	تبیین حقوق سرمایه‌گذاران ذیل حق خصوصی	گفتمان‌های حقوقی، میراثی و حق مالکیت	حق مکتسبه سازی
گفتمان موسع	نهادهای محلی در رأس تصمیم‌گیری	مراودات مالی به استناد طرح طاش	تبیین حقوق سرمایه‌گذاران ذیل حق عامه	گفتمان سرمایه‌گذاری	اقدام قضایی علیه نهاد مرکزی، تشکل سازی سرمایه‌گذاران
گفتمان مصالحه‌آمیز	سلسله مراتبی (مرکزی در رأس محلی)	تعهدات مالی شهرداری مبتنی بر قانون	حق عمومی ضامن بخشی از حقوق خصوصی	تعادل میان گفتمان‌های میراثی، حق مالکیت و سرمایه‌گذاری	تغییر بازیگران رسمی مخالف، دستکاری چینش رسمی بازیگران
گفتمان مذاکره‌ای	چندمرکزی: ترکیب سه‌گانه محلی، مرکزی و سرمایه‌گذاران	تعهدات مالی شهرداری اعم از قانونی یا غیرقانونی	حق عمومی ضامن حداکثری حقوق خصوصی	تعدیل گفتمان میراثی به نفع گفتمان سرمایه‌گذاری، پایبندی به گفتمان حق مالکیت	تهدید به اقدامات قضایی، ایجاد نهاد محلی هم ارز شورای عالی، اقدام قضایی شهروندان

را به نفع عموم هدایت و راهبردی کند، قضاوت متفاوت بازیگران قدرت از منفعت عمومی بسته به موقعیت است که تصمیمات متفاوت را ذیل عنوان قانون توجیه می‌کند (Lennon, 2017: 164; Hossain & Hackenbroch, 2019: 172). در همه این گفتمان‌ها حضور گسترده نهادهای دولتی، حاکمیتی و شبه‌دولتی به عنوان سرمایه‌گذار مسکوت می‌ماند و پدیده‌ای که طاهری تفتی (2024: 5) (Taheri Tafti) ابهام در خصوصی-عمومی بودن بازیگران در بستر سیاسی اقتصادی ایران می‌نامد را رقم می‌زند که نیازمند مطالعات بیشتر است.

توافق بر روی مفهوم قانون به نفع قشر فرادست در نتیجه تقابل گفتمانی بازیگران قدرت بر روی پذیرش یا عدم پذیرش تبعات اعمال قانون در نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری: در تقابل گفتمان‌ها، موضوع "اعمال قانون" توسط برنامه‌ریزان و مدیران شهری به "توافق بر روی قانون" با حضور قشر فرادست تبدیل می‌شود. تحول گفتمان‌ها با محور تدریجی معیارهای حق مکتسبه یعنی مجوز رسمی، عدم تخلف و عطف به ما سبق همراه است و در این استحاله به تدریج تبعات مالی تصمیمات مبتنی بر قانون بر اجرای قانون سایه می‌افکند و تعریفی از حق مکتسبه سر برمی‌آورد که با احتساب همه مراودات مالی شهرداری (رسمی و غیررسمی)، دارای تخلف یا فاقد تخلف، فارغ از زمان، بیگانه از قانون است. این پدیده را کوسیاک (2019: 592) (Kusiak) "مهندسی قانون" توسط قدرت می‌نامد که در آن در عین چسبیدن وسواس‌گونه به قانون نوشته شده، روح قانون به شدت پایمال می‌شود. در این بستر قانون مداری و ناقانون مداری نتیجه خود قانون نیست بلکه نتیجه منازعه قدرت بر روی تفاسیر قانون است (Hilbrandt et al., 2017: 954).

منازعه‌ای که قانون حق مکتسبه را به نفع قشر فرادست از معنای خود تهی و فرم جدیدی از غیر رسمیت را ایجاد می‌کند که ارتباطی با غیاب قانون ندارد؛ بلکه خود قانون متفاوتی است (Banks et al., 2020: 225) که توسط بازیگران قدرت تحمیل شده است.

غلبه نظام عرفی برنامه‌ریزی مبتنی بر گفتمان سرمایه‌گذاری بر نظام رسمی مبتنی بر گفتمان‌های تخصصی در تقابل میان گفتمانی بازیگران قدرت بر روی قانون: در تعارض میان گفتمان‌ها، بخشی از ادعای مشروع و قانونی گفتمان میراثی، شهرسازی و حق مالکیت به نفع گفتمان سرمایه‌گذاری کنار گذاشته می‌شود. گفتمان سرمایه‌گذاری که ریشه در سه دهه اجرای طرح بر مبنای منطق تراز مالی صفر دارد، نا قانون مداری را در قالب مقررات‌زدایی برای تسهیل جذب سرمایه به

رسمیت بخشی به جایگاه تصمیم‌گیری قشر فرادست در نتیجه تقابل گفتمانی قدرت بر روی جایگاه سوژه مرکزی / محلی در نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری: در منظومه گفتمانی حق مکتسبه، در مورد جایگاه تصمیم‌گیری درباره قانون یک تقابل جدی بین مرکز‌گرایی کامل (تصمیم‌گیری صرفاً در حیطه اختیارات نهاد مرکزی) و تمرکززدایی کامل (تصمیم‌گیری صرفاً در حیطه اختیارات نهادهای محلی) ایجاد می‌شود که در نتیجه آن ابتدا یک آرایش سلسله‌مراتبی از جایگاه تصمیم‌گیری در گفتمان مصالحه‌آمیز شکل گرفته و در نهایت به یک چینش چندمرکزی از ترکیب نهادهای محلی، مرکزی و سرمایه‌گذاران در گفتمان مذاکره‌ای تبدیل می‌شود. تقابل قدرت، سازوکارهای رسمی برنامه‌ریزی را دستکاری و قشر فرادست را که ابژه اعمال قانون است، به سوژه اعمال قانون مبدل می‌کند. این یافته هم راستا با دیگر تحقیقات (Picker, 2019; Sundaresan, 2019: 9; Banks et al., 2020: 226) نه تنها فرضیه تعلیق قانون توسط سوژه یکپارچه دولت را با نشان دادن تعارض ریشه‌دار بازیگران نظام رسمی برنامه‌ریزی به چالش می‌کشد بلکه نشان می‌دهد که در نتیجه این تعارضات است که قشر فرادست در جایگاه تصمیم‌گیری رسمی درباره اعمال قانون قرار گرفته و نقش فعالانه‌ای در مشروعیت بخشی به غیر رسمیت شهری در درون نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری ایفا می‌کند.

بازتعریف هم ارزی یا تضاد منافع قشر فرادست با منافع عمومی در نتیجه تقابل گفتمانی قدرت بر روی مرز منافع عمومی / خصوصی در نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری: در تقابل بازیگران قدرت هم ارزی یا تضاد منافع قشر فرادست (به عنوان ابژه اعمال قانون) با منافع عمومی بازتعریف می‌شود. گفتمان نخست و دوم بر مبنای "عامه‌های متفاوت" (Maidment, 2016: 381) منافع قشر فرادست را ارزیابی می‌کنند. تخطی از قانون برای استیفای حق سرمایه‌گذاران در گفتمان نخست نافی حق عامه و در گفتمان دوم همان حق عامه است. در گفتمان سوم و چهارم بر مبنای "منافع متفاوت" عامه ارزیابی صورت می‌گیرد و عقلانیت حاکمیتی (Burte, 2024) برای حل تعارض بر روی جبران هزینه اعمال قانون، تخطی از قانون را به قیمت قربانی کردن بخشی از منافع عموم درازای استیفای بخشی دیگر، توجیه می‌کند. در بستر تضاد درونی نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری در ارتباط با مرز منافع عمومی / خصوصی رسمیت بخشی به غیر رسمیت شهری قشر فرادست با توجیه تأمین منافع عمومی عقلانی سازی می‌شود. به جای این که قانون تصمیمات

(Tonucci, 2023; 2019) تبیین شده است. اما این مقاله یافته جدیدی را در اختیار می‌نهد که تقابل بخش‌های مختلف نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری به‌ویژه بخش اجرایی و سیاست‌گذاری در مورد اعمال قانون، بسترساز تقابل بازیگران قدرت درون و بیرون دولت در عرصه بزرگ‌تر سیاسی اجتماعی شده و بستری را برای رسمیت‌بخشی به غیررسمیت شهری قشر فرادست فراهم می‌کند.

۶. نتیجه‌گیری

در میان دو نوع رویکرد به ارتباط قدرت و غیررسمیت شهری قشر فرادست، دیدگاه‌های مرکزگرا نقش دولت را به‌عنوان قدرت یکپارچه فرادستی در تعلیق قانون برجسته کرده و دیدگاه‌های غیرمرکزگرا با رویکرد انتقادی نقش شبکه پیچیده بازیگران قدرت در درون و بیرون دولت را در ایجاد غیررسمیت شهری قشر فرادست تبیین نموده‌اند. در این مقاله در راستای رویکرد دوم با تمرکز بر تحلیل چگونگی تقابل بازیگران قدرت نشان داده شد که در بستر تصمیم‌گیری درباره غیررسمیت شهری قشر فرادست گفتمان‌های در رقابت از قانون‌مداری ایجاد می‌شود که هرکدام تبیین متفاوتی از این‌که کدام سوژه‌ها و در چه جایگاهی محق هستند قانون را تفسیر کنند، مفهوم و تفسیر قانون چیست و این‌که تصمیمات قانونی حق کدام اژه‌ها را باید استیفا کنند، ارائه می‌دهند. نتایج این مطالعه نشان داد که این تقابل گفتمانی قدرت بر روی قانون‌مداری ریشه در تضاد درونی نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری بر روی جایگاه‌های تصمیم‌گیری محلی/مرکزی، نحوه تمییز منافع عمومی از خصوصی، پذیرش یا عدم‌پذیرش تبعات اعمال قانون، سازوکارهای عرفی مقررات‌زدایی و سازوکارهای رسمی مقررات‌گرایی دارد. تضاد درونی منجر به ایجاد تعارض در بستر گسترده‌تر سیاسی اجتماعی شده که در نتیجه آن عرصه‌ای فراهم می‌شود که قشر فرادست در جایگاه تصمیم‌گیری رسمی قرار گرفته، منافع آن ذیل منافع عمومی بازتعریف شده و قانون به نفع قشر فرادست تفسیر شود و در نهایت توسعه‌های غیرقانونی قشر فرادست رسمیت یابد. در نتیجه تضاد درونی نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری، ناقانون‌مداری مجال می‌یابد که به رویه طبیعی اجتناب‌ناپذیر در سازوکارهای رسمی تبدیل شود. پدیده‌ای که می‌توان آن را بازتولید غیررسمیت شهری قشر فرادست در نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری نامید. این مطالعه با تبیین ارتباط قدرت و قانون نشان داد موضوعات حقوقی در نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری سایر مسائل اجتماعی، میراثی، محیط‌زیست، حمل‌ونقل و ترافیک، مالی و اقتصادی را در طرح‌های شهری تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. از این‌رو ضرورت دارد چالش‌های حقوقی مترتب بر طرح‌های بزرگ‌مقیاس شهری قبل از اجرا در قالب ضوابط و اسناد طرح تبیین شود. بر این اساس الزامات سیاستی زیر برای طرح‌های بزرگ‌مقیاس شهری پیشنهاد می‌شود: الزام به تهیه پیوست حقوقی به‌عنوان سند ملاک عمل نظام اجرایی و سیاست‌گذاری، تدقیق مصادیق و تعاریف ضوابط حقوقی ملاک عمل (از جمله حق مکتسبه) در اسناد، پایش و ارزیابی حقوقی مستمر نظام تأمین مالی طرح در حین اجرا، تعیین حدود اختیارات قانونی نظام اجرایی در قالب ضوابط طرح، تهیه پیوست تعارض منافع و تعیین مرجع قانونی حل تعارضات میان ذی‌نفعان، پیش‌بینی منابع جبران

یک عرف تبدیل کرده است. طی بازنگری طرح، نظام قانونی عرفی در مقابل نظام قانونی رسمی قرار گرفته و در منازعه قدرت میان این دو یک "تکنوکراسی قانونی" (Marx & Kelling, 2019: 500) ناظر بر حق مکتسبه ایجاد می‌شود که در نتیجه آن، روندهای غیرقانونی به‌نحار شده نظام عرفی پذیرفته شده و مشروعیت می‌یابد. انحراف غیررسمی از برنامه‌ریزی بستر قدرتی را ایجاد می‌کند که برنامه‌ریزی رسمی را تغییر می‌دهد (Sundaresan, 2019: 10) و ارتباط مسلم فرض شده میان رسمیت و قانون را محو می‌نماید (Marx & Kelling, 2019: 500).

دوگانگی بنیادین رویکرد نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری در مواجهه با غیررسمیت شهری قشر فرادست در تقابل فراگفتمانی بازیگران قدرت بر روی قانون: تحلیل درون‌گفتمانی و میان‌گفتمانی مبین وجود رویکرد دوگانه در مواجهه با غیررسمیت قشر فرادست در نظام رسمی برنامه‌ریزی است. در سطح فراگفتمانی، اقداماتی مانند حق مکتسبه سازی، اقدام قضایی علیه نهاد مرکزی، تشکل‌سازی سرمایه‌گذاران، تغییر بازیگران مخالف، دستکاری در چینش بازیگران، تهدید به اقدامات قضایی علیه نهاد مرکزی، اقدام قضایی علیه نهاد محلی توسط شهروندان مورد حمایت بازیگران نظام رسمی برنامه‌ریزی است. این امر نشان می‌دهند که دوگانگی فوق بیشتر از یک اختلاف نظر و منازعه کلامی است، بلکه درون نظام رسمی برنامه‌ریزی عزم جدی در قانونی نمودن توسعه‌های غیررسمی فرادستان از یک سو و عزم جدی برای غیرقانونی نمودن آن از سوی دیگر وجود دارد. این "رویکرد دوگانه در اعمال قانون" نشان می‌دهد که غیررسمیت قشر فرادست در یک "محدوده خاکستری" (De Sardan, 2015: 35) در تنش و تعارض میان بازیگران نظام رسمی برنامه‌ریزی به‌ویژه در حوزه اجرایی و سیاست‌گذاری ظهور می‌یابد و موجد تنش و تعارض در بستر سیاسی اجتماعی قدرت می‌شود.

فته‌های فوق حاکی از دوگانگی بنیادین در نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری از جمله تقابل میان مرکزگرایی و محلی‌گرایی در تصمیم‌گیری، تقابل در نحوه مرکزگذاری میان منافع عمومی/خصوصی، تقابل در پذیرش یا عدم‌پذیرش تبعات اعمال قانون، تقابل نظام عرفی در برابر نظام رسمی در مواجهه با غیررسمیت شهری فرادستان است. بازیگران رسمی نظام اجرایی و سیاست‌گذاری در عرصه این تقابل از تمام ظرفیت بسترسازی اجتماعی و بسیج بازیگران قدرت در درون و بیرون دولت استفاده می‌کنند تا صلاحدید خود را اعمال کنند. این یافته دیدگاه جدیدی را ایجاد می‌کند که آن را می‌توان "بازتولید غیررسمیت شهری قشر فرادست در نظام رسمی شهرسازی" دانست. تاکنون، مطالعات در ایران این نوع غیررسمیت را معلول اعمال قدرت از بیرون به نظام رسمی ذیل "دست‌کاری نهادهای برنامه‌ریزی توسط نهادهای قدرت از قدرت نزدیک به دولت" (Taheri Tafti, 2024)، استفاده ابزاری از قدرت توسط نهادهای برنامه‌ریزی ذیل "قانونی‌سازی" (Dayarian, & Nourian, 2022) یا ناکارآمدی و فساد در نظام برنامه‌ریزی (Khandan, 2023) et al., 2019; Nabizadeh & Pirbabaee, 2023) در مطالعات جهانی نیز تضاد دولت و جامعه درباره غیررسمیت شهری قشر فرادست (Sundaresan, 2019: 21)، رویکرد دوگانه نظام رسمی در مواجهه با غیررسمیت شهری اقشار مختلف اجتماعی و اقتصادی (Fawaz, 2017) (1952)، و تقابل قشر فرادست با نظام رسمی برنامه‌ریزی (Moatasim)

References:

- Ayres, L. (2008). Narrative interview. In L. Benaquisto & L. Given (Eds.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods* (Vol. 1-2, pp. 545). Sage publications.
- Banks, N., Lombard, M., & Mitlin, D. (2020). Urban Informality as a Site of Critical Analysis. *The Journal of Development Studies*, 56(2), 223–238. <https://doi.org/10.1080/00220388.2019.1577384>
- Bénit-Gbaffou, C. (2018). Unpacking State Practices in City-Making, in *Conversations with Ananya Roy*. *The Journal of Development Studies*, 54(12), 2139–2148. <https://doi.org/10.1080/00220388.2018.1460469>
- Burte, H. (2024). Mumbai's differential verticalization: The dialectic of sovereign and technical planning rationalities. *Urban Studies*, 61(4), 706–725. <https://doi.org/10.1177/00420980231192822>
- Dayarian, N., & Nourian, F. (2022). Legalization: A Look at the Legitimation of Violations in the Construction Phase (Megamalls in the City of Tehran, Iran). *Journal of Fine Arts: Architecture & Urban Planning*, 27(3), 35–44. <https://doi.org/10.22059/jfaup.2023.345103.672779> [In Persian]
- De Sardan, J. P. O. (2015). Practical norms: informal regulations within public bureaucracies (in Africa and beyond). In T. D. Herdt, & Olivier de Sardan, J.-P. (Ed.), *Real Governance and Practical Norms in Sub-Saharan Africa: The game of the rules* (1st ed., pp. 19–62). Routledge.
- Dreyfus, H. L., & Rabinow, P. (1982). *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutic* (Translated by H. Bashiriyeh). Tehran: Ney Publication. [In Persian]
- Edelman, L. B., & Talesh, S. A. (2011). To comply or not to comply. In C. Parker & V. L. Nielsen (Eds.), *Explaining Compliance: Business Responses to Regulation* (pp. 103–122). Edward Elgar.
- Fathi, S.; Alalhesabi, M. & Behzadfar, M. (2017). Given the need for planners to create physical integrity-in areas of high social. *Urban Management*, 16(47), 219-254. [In Persian]
- Fawaz, M. (2017). Exceptions and the actually existing practice of planning: Beirut (Lebanon) as case study. *Urban Studies*, 54(8), 1938–1955. <https://doi.org/10.1177/0042098016640453>
- Fawaz, M. (2023). Planning, informality and power. In M. Gunder, K. Grange, & T. Winkler (Eds.), *Handbook on Planning and Power* (pp. 228–242). Edward Elgar

خسارات ناشی از تخطی از ضوابط قانونی در قالب اسناد طرح. همچنین در این مقاله مبانی نظری پژوهش مبتنی بر آرای فوکو ارائه شده و اتخاذ رویکردهای دیگر از جمله دیدگاه های لوفور مبتنی بر مفهوم "حق به شهر" که زاویه نگاه جدیدی را از دید اقصاریه حاشیه رانده شده ارائه می دهد می تواند در پژوهش های آینده مدنظر قرار گیرد.

- Publishing.
- Foucault, M. (1980). *Power/knowledge*. Harvester Press.
 - Foucault, M. (1991). *The Foucault effect: studies in governmentality*. University of Chicago Press.
 - Foucault, M. (1997). *The essential works of Foucault, 1954-1984: Ethics: Subjectivity and truth* (P. Rabinow, Ed.). The New Press.
 - Foucault, M. (2001). *The Essential Works of Michel Foucault 1954-1984: Power* (R. Hurley, Trans.; J. D. Faubion, Ed.). The New Press.
 - Foucault, Michel (1969) *The Archaeology of Knowledge*, (Translated by N. Sarkhosh & A. Jahandideh). Tehran: Ney Publication. [In Persian]
 - Foucault, Michel (2003) *Society must be defended: lectures at the Collège de France, 1975-76*, (Translated by R. Najafzadeh). Tehran: Akhtaran Publication. [In Persian]
 - Goruh-e Jame'eh [Community News Group] (2019, 30 June). *Dar didār-e vazir-e rāh bā Towliat-e Āstān: Tarh-e pirāmūn-e haram pāyān-e tabestān nahāyi mišavad* [the Samen District Plan will be finalized by the end of summer]. Khorasan Razavi Newspaper. <https://B2n.ir/t24688> [In Persian]
 - Goruh-e Jame'eh [Community News Group] (2020). *Lozume tavajjoh be hoviyat-e mahalli, farhangi va tarikhiye bāfte pirāmune haram* [The Necessity of Preserving the Local and Historical Identity of Samen district]. Khorasan Razavi Newspaper. <https://B2n.ir/nj5199> [In Persian]
 - Goruh-e Jame'eh [Community News Group]. (2007, June 14). *Eblagh-e tazakkorat-e maqam-e mo'azzam-e rahbari darbareh-ye tamolok-e arazi* [Supreme Leader's remarks about land acquisition in urban development projects]. Khorasan Razavi Newspaper. <https://B2n.ir/hs3536> [In Persian]
 - Haid, C. G. (2017). The Janus face of urban governance: State, informality and ambiguity in Berlin. *Current Sociology*, 65(2), 289–301. <https://doi.org/10.1177/0011392116657299>
 - Haid, C. G., & Hilbrandt, H. (2019). Urban Informality and the State: Geographical Translations and Conceptual Alliances. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(3), 551–562. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12700>
 - Hajer, M. A. (2006). Doing Discourse Analysis: Coalitions, Practices, Meaning. In M. Van den Brink & T. Metze (Eds.), *Words matter in policy and planning: discourse theory and method in the social sciences* (pp. 65–74). Utrecht: KNAG/NETHUR.
 - Heidari, M. R. (2020, July 5). *Nameh-ye ra'is-e shoray-e shahr be vazir-e rah darbareh-ye shiveh-nameh-ye haqq-e moktasabeh* [Official Letter from the city council chairman to the Minister of Urban Development regarding the vested rights guideline] (No. Sh/5/99/ 5102). [In Persian]
 - Hilbrandt, H., Alves, S. N., & Tuvikene, T. (2017). Writing Across Contexts: Urban Informality and the State in Tallinn, Bafatá and Berlin. *International Journal of Urban and Regional Research*, 41(6), 946–961. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12583>
 - Hossain, S., & Hackenbroch, K. (2019). 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>
 - ISNA (2019, May 30), *Shahrdār-e Mashhad: Dowlat be vazāyef-e khod dar bāft-e pirāmūn-e Haram-e Razavi amal konad*. [Mayor of Mashhad: The government must fulfill its duties in Samen District]. ISNA News, isna.ir/xd4VvG. [In Persian]
 - Izadpanah, M., & Habibi, M. (2021). An Analysis of the Conflicts of Tehran's Large-Scale Shopping Centers from the Public Interest Perspective. *Armanshahr Architecture & Urban Development*, 14(35), 257–274. <https://doi.org/10.22034/aaud.2020.218130.2107> [in Persian]
 - 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 the Samen District Urban Renewal Plan]. *Haft Shahr*, 43(44), 53-70. [in Persian]
 - Jensen, O. B. (1997). *Discourse analysis & socio-spatial transformation processes: a theoretical framework for analysing spatial planning*. UK. University of Newcastle-upon-Tyne. Department of Town and Country Planning. Working Paper Series No. 61.
 - kazemi, s. (2024). Inclusion of the Law on Preservation of the Use of Agricultural Lands, the Case of Basti Hills. *The Journal of Critical Analysis of Judicial Decisions*, 3(5), 179–203. <https://doi.org/10.22034/analysis.2024.2026026.1086> [In Persian]
 - Kelling, E. (2024). The regularity of informality:

- Reframing the formal–informal relationship with the help of informal housing in London. *European Urban and Regional Studies*, 31(4), 425–436. <https://doi.org/10.1177/09697764231212603>
- Khandan, M., Jahanshahloo, L., & Zabihi, H. (2019). Analyze the factors affecting the increase of urban land rent in district one in Tehran metropolitan. *Geography (Regional Planning)*, 9(34), 255–239. <https://doi.org/20.1001.1.22286462.1398.9.2.16.2> [in Persian]
 - Khoda'i, J. (2020, December 24). Erae-ye modir-e daftar-e mahalli-ye Daneshgah-e Tehran ba mowzu'-e haqq-e moktasabeh [Presentation by the director of Tehran University local office on vested rights]. [Conference session]. Bonyad-e Chahar Tabaqeh. [in Persian]
 - Khoshgoftar, M. (2019, December 4). Bayanih-ye anjoman-e karafarinan-e Hrim-e Razavi dar jalseh-ye kargroh-e setad-e tashil [Statement of Razavi builder entrepreneurs' association] [Video file]. Retrieved from <https://www.aparat.com/v/locQe> [in Persian]
 - Kusiak, J. (2019). Rule of Law and Rules-Lawyering: Legal Corruption and 'Reprivatization Business' in Warsaw. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(3), 589–596. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12702>
 - Lennon, M. (2017). On 'the subject' of planning's public interest. *Planning Theory*, 16(2), 150–168. <https://doi.org/10.1177/1473095215621773>
 - Lynch, R. A. (2014). Statement. In L. Lawlor & J. Nale (Eds.), *The Cambridge Foucault Lexicon* (pp. 482–485). Cambridge University Press. <https://doi.org/DOI:10.1017/CBO9781139022309.084>
 - Maidment, C. (2016). In the public interest? Planning in the Peak District National Park. *Planning Theory*, 15(4), 366–385. <https://doi.org/10.1177/1473095216662093>
 - Marx, C., & Kelling, E. (2019). Knowing urban informalities. *Urban Studies*, 56(3), 494–509. <https://doi.org/10.1177/0042098018770848>
 - Moatasim, F. (2019). Entitled urbanism: Elite informality and the reimagining of a planned modern city. *Urban Studies*, 56(5), 1009–1025. <https://doi.org/10.1177/0042098018767011>
 - Moavenat-e Barnamerizi-ye Shahr-dari-ye Mashhad (2019). *Amar' name-ye Shahr-e Mashhad (1397)* [Statistical yearbook of Mashhad city (2018–19)] (Vol. 1). [in Persian].
 - Moāvenat-e Eqtesādi-ye Shahr-dāri-ye Mashhad (2020). *Gozāresh-e Pajhuheshi: Tahlil va Arāye-ye Beinehsāzi-ye Ta'min-e Manābe'-e Shahr-dāri-ye Sāmen*. [Research Report: Financial Resources of Samen District Municipality]. <https://B2n.ir/f01638> [In Persian]
 - Mohandesin-e Moshaver-e Mehraazan (2019). *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]
 - Nabizadeh Zolpirani, M., & Pirbabaei, M. T. (2023). Qualitative meta-analysis of rent mechanism in Iran's urban planning system. *Sustainable Development of Geographical Environment*, 4(7), 32–49. <https://doi.org/10.52547/sdge.4.7.32> [In Persian]
 - Nowrouzi, A. (2019, March 4). *Goft-o-gu-ye bar-khatt ba Nowrouzi ra'is-e komisiyoun-e eqtesadi-ye shoura-ye shahr-e Mashhad* [Online interview with head of the Economic Commission of Mashhad City Council]. *Asiya News*. <https://www.aparat.com/v/c654tn6> [In Persian]
 - Picker, G. (2019). Sovereignty beyond the state: exception and informality in a western European city. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(3), 576–581. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12704>
 - Pow, C.-P. (2017). Elite Informality, Spaces of Exception and the Super-Rich in Singapore. In R. Forrest, S. Y. Koh, & B. Wissink (Eds.), *Cities and the Super-Rich* (pp. 209–228). Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1057/978-1-137-54834-4_11
 - Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147–158. <https://doi.org/10.1080/01944360508976689>
 - Roy, A. (2009). Why India Cannot Plan Its Cities: Informality, Insurgence and the Idiom of Urbanization. *Planning Theory*, 8(1), 76–87. <https://doi.org/10.1177/1473095208099299>
 - Sadeghi, G. (2020, June 8). *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]. [in Persian]
- Sharp, L., & Richardson, T. (2001). Reflections on Foucauldian discourse analysis in planning and environmental policy research. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 3(3), 193–209. <https://doi.org/10.1002/jepp.88>
 - Sheikholeslami, Abbas (2020, June 6). Hoquq-e moktasabeh va tarh-hā-ye shahri. [vested rights and urban plans] .Shahrārā News, <https://shrr.ir/0007bV>. [In Persian]
 - Sherratt, Y. (2006). Continental philosophy of social science (Translated by J. Hadi). Tehran: Ney Publication. [In Persian]
 - Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi-e Iran (2017). 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). eqdāmāt-e ejrā'i-ye mahdūde-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 (2014). kollyate tarhe jame Mashhad va masa'el-e asli-ye an [the Comprehensive Plan of Mashhad]. *Ruzname-ye Rasmi*, (701). [In Persian]
 - Shoray-e A'li-ye Shahr-sazi-e Iran (2020 b). tarh-e tafsiili-ye bāft-e pirāmūn-e Haram. [The detailed plan of Samen District]. *Ruznāme-ye Rasmi* (Vizheh NāmeH 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 (2020a). Hefz-e hoquq-e omumi va khosusi dar eslah-e tarh-e tafsiili-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]
 - 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]
 - Soleimaniyan, H. R. (2019). Nameh-ye daftar-e hoquqi-ye vazarat-e rah be divan-e edalat-e edari dar baraye-ye ebtal-e masvabeh-ye shoray-e a'li [Official Letter from the Legal Office of the Ministry of Roads to the Administrative Justice Court] (No. 9627/730) [In Persian]
 - Sundaresan, J. (2019). Urban planning in vernacular governance: Land use planning and violations in Bangalore, India. *Progress in Planning*, 127, 1–23. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2017.10.001>
 - Taheri Tafti, M. (2024). Capturing planning: Politics of land-based accumulation in Tehran. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 42(6), 1045–1063. <https://doi.org/10.1177/23996544241226920>
 - Tonucci, J. (2023). Property-led informality: Shifting Informal Land Development from Popular Housing to Middle-Class and Elite Speculation in Belo Horizonte. *International Journal of Urban and Regional Research*, 47(4), 527–545. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.13196>
 - Van Dijk, T., & Beunen, R. (2009). Laws, People and Land Use: A Sociological Perspective on the Relation Between Laws and Land Use. *European Planning Studies*, 17(12), 1797–1815. <https://doi.org/10.1080/09654310903322314>
 - Vizeh, M. R., & Hojjati, S. M. S. (2021). Ensuring and protecting vested rights in the administrative law of Iran and the jurisprudence of the Court of Administrative Justice. *Quarterly Journal of Administrative Law*, 8(26), 263–289. [In Persian]
 - Yiftachel, O. (2009). Critical theory and 'gray space': Mobilization of the colonized. *City*, 13(2-3), 246–263. <https://doi.org/10.1080/13604810902982227>
 - Zahiri, A. (2020, July 30). Nowrouzi, ozv-e Shor'ay-e Shahr matrah kard: Tarh-e Tash dar gozare tarikh [The Tash plan throughout the history]. *Shahr'ara News*. <https://shrr.ir/0009Xr> [in Persian].



نحوه ارجاع به مقاله:

وٹوقی، سارا؛ نوربان، فرشاد (۱۴۰۴)، نقش قدرت در بازتولید غیررسمیت قشر فرادست در نظام برنامه ریزی شهری: تحلیل گفتمان حق مکتسبه در بازنگری طرح منطقه ثامن مشهد، مطالعات شهری، 14 (55)، 35-50. 10.22034/urbs.2025.141880.5073

Copyrights:

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to Motaleate Shahri. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

