

برنامه‌ریزی، اخلاق، منفعت عمومی؛ مروری بر اندیشه‌های هدر کمبل

نریمان جهانزاد

در این مقاله می‌کوشم به میانجی بررسی آثار اصلی هدر کمبل، نظریه‌پرداز معاصر برنامه‌ریزی، به بررسی برخی از مهمترین مضامین و مقولات نظریه‌ی برنامه‌ریزی معاصر بپردازم. مقاله سه بخش دارد. بخش اول، که دیباچه‌ای است برای ورود به اندیشه‌ی کمبل، ملاحظات مقدماتی درباره‌ی موضوع، مبادی و مسائل نظریه‌ی برنامه‌ریزی است. بخش دوم گزارشی است از آراء و اندیشه‌های هدر کمبل. در این‌جا تأملی خواهم داشت بر دغدغه‌ی اساسی کمبل در باب نسبت میان اخلاق و داوری ارزشی با برنامه‌ریزی، موضوعی که از بنیادین‌ترین دغدغه‌های معاصر در نظریه‌ی برنامه‌ریزی شهری است. مقاله در بخش سوم با طرح چند نکته‌ی انتقادی به پایان خواهد رسید.

۱. چیستی نظریه‌ی برنامه‌ریزی

اجازه دهید با تأملی کوتاه بر چند ابزار مفهومی فلسفه‌ی مشاء به سراغ موضوع نظریه‌ی برنامه‌ریزی برویم. فلسفه‌ی مشاء معتقدند هر علم یا قلمرو دانشی دارای سه جزء است: موضوع، مبادی، مسائل. موضوع هر علم یا قلمرو دانشی بحث درباره‌ی عوارض یا اعراض ذاتی پدیده است. مقصود از عوارض یا اعراض ذاتی آن است که برای اینکه محمولی به موضوعی حمل شود، کافی است خود موضوع به تنهایی وضع گردد. ذات در اینجا صفت عرض است و با نفس برنهادن شدن موضوع، آن صفت که عرض ذاتی موضوع می‌خوانیم‌اش بر موضوع حمل شده است. برای مثال رسانای الکتریسیته بودن عرض ذاتی سیم مسی است. در عرض ذاتی حیث اطلاقیه لازم می‌آید. یعنی با نفس وضع موضوع (برای مثال سیم مسی)، رسانای الکتریسیته بودن بر آن به نحو مطلق حمل می‌گردد. در مقابل حیث اطلاقیه، حیث تقییدیه وجود دارد. این حالتی است که در آن محمول با صرف وضع موضوع، بر موضوع حمل نمی‌گردد. برای مثال موضوع دانش روانشناسی مطالعه‌ی روان انسان است. یعنی روانشناسی از آن اعراض ذاتیه‌ای بحث می‌کند که مختص و منحصر به روان انسان است. اما اگر یک روان‌شناس اتفاقاً بنا هم باشد، از آن حیث که روانشناس است ساختمان می‌سازد، بلکه از آن حیث که بنا است ساختمان می‌سازد. این حیث تقییدی است، یعنی حمل ساختن ساختمان بر روانشناس عرض غیرذاتی است، یعنی در اینجا بر موضوع قید می‌خورد. روانشناس قید می‌خورد و محمول ساختن ساختمان بر او حمل می‌گردد. بطور خلاصه، موضوع هر قلمرو دانشی گره می‌خورد به محمول‌هایی که از عوارض ذاتی موضوع، به نحو مطلق، هستند. از سوی دیگر آن محمول‌هایی را که جزء عوارض ذاتی موضوع نیستند، بلکه به نحو مقید بر آن حمل می‌شوند، عوارض غیر ذاتی می‌گویند.

مبادی عبارتند از پیش‌فرض‌ها و مفروضات پایه‌ای یک قلمرو دانشی. مبادی را به دو بخش تصدیقی و تصویری تقسیم کرده‌اند. برای مثال تعاریف پایه از مبادی تصویری به شمار می‌روند. قضایایی را که دانشی بر آنها متکی است مبادی تصدیقی می‌گویند. در فقدان مبادی تصویری و تصدیقی هیچ محمولی قابل تعریف و اثبات نخواهد بود و در نتیجه هیچ مسأله‌ای در یک قلمرو دانشی پدید نخواهد آمد. اصول متعارفه (axiom) از جمله مبادی تصدیقی‌اند که در همه‌ی علوم و دانش‌های بشری مورد اتکا هستند. مثلاً اصل امتناع اجتماع نقیضین از آن جمله است. اصول موضوعه (postulate) از سوی دیگر از مبادی‌ای است که عام نیست، بلکه مختص به هر علم یا دانش خاصی است. برای مثال قضیه‌ی هندسی «دو خط موازی هیچ‌گاه به هم نمی‌رسند» از اصول متعارف علم هندسه است.

و نهایتاً مسائل آن اموری‌اند که در یک علم از آنها پرسش می‌شود. اینکه آیا فلان محمول را می‌توانیم بر موضوع حمل کنیم یا خیر از مسائل هر قلمرو دانشی به حساب می‌آید. در واقع مبادی اموری‌اند که دلایل و براهین بر پایه‌ی آنها کار می‌کنند، مسائل قضایا یا پرسش‌هایی‌اند که دلایل برای آنها اقامه می‌شوند، و موضوعات عناوینی‌اند که این دلایل بر محور آنها می‌گردند.

^۱ بنگرید به: ذبیحی، محمد، فلسفه‌ی مشاء، با تکیه بر اهم آراء ابن سینا، انتشارات سمت، ۱۳۸۶، صص. ۲۲-۴۷.

حال با این مقدمه آیا می‌توانیم از موضوع، مبادی و مسائل نظریه‌ی برنامه‌ریزی پرسش کنیم؟ هیچ اجماعی میان اندیشمندان و پژوهشگران در خصوص چیستی نظریه‌ی برنامه‌ریزی وجود ندارد. به همین دلیل نمی‌توانیم آن را با علوم طبیعی مقایسه کنیم و تعریفی جامع و قاطع از چیستی موضوعش ارائه دهیم. با این حال، می‌توان کوشش‌هایی در راستای تحدید و تقیید آن کرد.

برنامه‌ریزی در گسترده‌ترین معنا با موضوع تخصیص (زمین، ثروت، منابع، فضا، کالا و جز آن) سر و کار دارد. این تخصیص استوار است بر شکلی از شناخت و معطوف است بر یک قلمرو یا جمعیت مشخص، به نحوی که بیشترین مطلوبیت (فارغ از چیستی تابع مطلوبیت) برای آن جمعیت حاصل گردد. به عبارت دیگر برنامه‌ریزی می‌خواهد با تکیه بر شناخت و دانش (تکنیکی و علمی یا مکتوم) بر شکلی از کنش، کردار و رفتار اجتماعی و مدنی تأثیر بگذارد. نظریه‌ی برنامه‌ریزی قلمروی دانشی‌ای است که با دو مفهوم کلی شناخت و کردار یا کنش اجتماعی و نسبت میان آن دو سر و کار دارد. پس مطالعه‌ی تصمیم‌گیری در باب نحوه‌ی تخصیص منابع، ماهیت دانش پشتیبان برای این تخصیص و چگونگی به کارگیری آن، و نهایتاً چگونگی تعریف و تعیین نسبت دانش با قلمرو عمومی و کردارهای اجتماعی از عوارض ذاتی قلمرو دانشی موسوم به نظریه‌ی برنامه‌ریزی است. نظریه‌های برنامه‌ریزی بسته به جهت‌گیری فلسفی، سیاسی، و معرفت‌شناختی‌شان، و نیز اینکه چه رویکردی نسبت به دولت و رابطه‌ی آن با بازار و جامعه مدنی دارند، به انحاء گوناگون به این موضوع می‌نگرند. تعریف چیستی تابع مطلوبیت روشن‌گر رویکرد هر نظریه به منفعت عمومی و انتظار یا خواستش از برنامه‌ریزی خواهد بود. به همین سیاق، نحوه‌ی تعریف رابطه‌ی شناخت و واقعیت جایگاه حقیقت را در هر نظریه روشن خواهد کرد.

در خصوص مبادی، به گمان من، سرشت التقاطی برنامه‌ریزی به گونه‌ای است که نمی‌توان بطور قاطع از اصول موضوعه در آن صحبت کرد. بلکه نظیر بسیاری از علوم و دانش‌های دیگر، نظیر اقتصاد، مدیریت، مددکاری اجتماعی و جز آن، بر اصل متعارفه عام «وجود واقعیت»، و از آن راه اصل عام امتناع اجتماع نقیضین، استوار است. اینکه آیا می‌توان در نظریه‌ی برنامه‌ریزی بطور عام از اصول موضوعه سخن گفت محل مناقشه است. برای مثال شاید اولین چیزی که به ذهن برسد مفهوم منفعت عمومی باشد. شاید گفته شود وجود منفعت عمومی یا خیر اکثریت یکی از اصول موضوعه‌ی نظریه‌ی برنامه‌ریزی است و هیچ نظریه‌ی برنامه‌ریزی‌ای وجود ندارد که بتواند بدون این اصل دست به برنامه‌ریزی بزند. حتی نظریه‌های برنامه‌ریزی استوار بر نظریه‌ی انتخاب نوکلاسیک که از تقدم و اولویت بازار دفاع می‌کنند، معتقدند حدی از مداخله به میانجی برنامه‌ریزی برای تسهیل عملکرد بازار ضروری است، و این به نفع همه‌ی آحاد جامعه خواهد بود. اما بر سر اینکه منفعت عمومی چیست و چگونه تعریف می‌شود، که خود مسأله‌ای دیرپا و پایا در فکر سیاسی است، اختلاف نظرهای بنیادی وجود دارد و تا حد زیادی از خلال همین مفهوم می‌توان جهت‌گیری‌های نظریه‌های برنامه‌ریزی را تعیین کرد. می‌توان ایراد گرفت و گفت امری که بر سرش هیچ وفاق و اجماعی وجود ندارد دیگر اصل موضوعه نخواهد بود، بلکه از جنس مسأله است. موضوع دیگری که ممکن است با اصل موضوعه خلط شود، رابطه‌ی هدف و وسیله است. اینکه هر نظریه‌ی برنامه‌ریزی لاجرم باید دربارهی وسایل نیل به اهداف احتجاج کند به این معنا نیست که می‌توان آن را به عنوان اصل موضوعه در نظر گرفت. چرا که هیچ ایقان و اجماعی در خصوص آن وجود ندارد. بلکه موضع هر نظریه نسبت به دیگری متفاوت است. بنابراین به گمان من، «ضرورت داشتن چشم‌اندازی خاص در خصوص منفعت عمومی» و «ضرورت اتخاذ رویکردی مشخص در باب نسبت میان اهداف و وسایل» را نمی‌توان اصول موضوعه‌ی عام برنامه‌ریزی دانست، آن گونه که برای مثال در هندسه داریم: «از دو نقطه فقط یک خط راست می‌توان ترسیم کرد.» بسیاری از این مضامین گره خورده‌اند به جهت‌گیری سیاسی و رویکرد فلسفی نظریه‌های برنامه‌ریزی گوناگون و از سنخ و جنس مسأله‌اند.

^۱ بنگرید به:

Friedmann, John, **Planning in Public Domain, From Knowledge to Action**, Princeton University Press, 1987, p. 35-48.

در خصوص سومین جزء نظریه‌ی برنامه‌ریزی، مسائل، بحث مفصلی وجود دارد. چنانکه تا اینجا هم باید روشن شده باشد، در پرتو موضوع بحث، یعنی شیوه‌ی تخصیص منابع، مسائل گوناگونی در نظریه‌ی برنامه‌ریزی مطرح است که می‌توان آنها را در قالب سه ابر-پرسش به سه دسته‌ی کلی تقسیم کرد:

- نحوه‌ی تدوین اهداف، و دانش معتبر برای نیل به آن اهداف کدامند؟
- منفعت عمومی چیست و چگونه تعیین می‌شود؟
- برنامه‌ریزی در چه بستری کار می‌کند؟

به گمان من این سه ابر-پرسش مسائل اصلی نظریه‌های برنامه‌ریزی را تشکیل می‌دهند و هر یک حاوی زیرپرسش‌های خاصی هستند:

در خصوص دسته‌ی اول پرسش‌هایی از این قبیل قابل طرح‌اند: آیا برنامه‌ریزی صرفاً وسیله‌ای است (یا باید باشد) برای اجرای اهداف تعیین‌شده یا اینکه در تدوین اهداف هم دخیل است (یا باید باشد)؟ آیا برنامه‌ریز فقط باید بر وسایل دست‌یابی به آن اهداف متمرکز شود؟ اگر پاسخ مثبت است، بر پایه‌ی چه متر و معیاری باید تعیین کرد بهترین راه چیست؟ اگر پاسخ منفی است، برنامه‌ریزی با تکیه بر چه مجاری‌ای می‌تواند یا باید دست‌اندرکار تدوین اهداف باشد؟ از سوی دیگر آیا برای رسیدن به اهداف می‌توان به عینیتی (یا ابژکتیویته) دست یافت که متقن و جهانشمول باشد؟ برای تصمیم‌گیری در خصوص روش حل یک مسأله‌ی شهری یا اجتماعی، آیا می‌توان بر اصولی عینی و ایقانی تکیه زد؟ یا برعکس، حقیقت امری برساخته، سیال و نسبی است و گره خورده است به چشم‌اندازهای مختلف؟ در این صورت چگونه باید بر سر یک مشکل شهری تصمیم گرفت؟ آیا برنامه‌ریزی صرفاً باید بر فرایند دست‌یابی به اهداف متمرکز شود و به میانجی تکنیک‌ها و مدل‌های ریاضی و تحلیلی، راه‌های حل مسأله را مورد توجه قرار دهد یا اینکه برعکس، اگر برای تصمیم‌گیری داورِ ارزشی ناگزیر باشد، آنگاه برنامه‌ریزی نباید به ارزش‌ها و گرانیگاه‌هایی محکم دست یازد؟ چگونه باید میان «هست» و «باید» پیوند برقرار کرد؟ آیا می‌توان باید را از هستی پدیده استخراج کرد؟ اگر کار نظریه‌ی برنامه‌ریزی (یا دست‌کم یکی از رسالت‌های اصلی آن) اندیشیدن به رابطه‌ی میان نظریه و عمل، میان باید و هست، باشد، و در صورتیکه همه‌ی رژیم‌های حقیقت و دانش به نحوی پا در مناسبات قدرت دارند و در نتیجه همیشه به منافع خاصی گره خورده‌اند بر چه اساسی می‌توان و باید یک رژیم حقیقت یا یک شکل از دانش را بر اشکال دیگر دانش برتری داد؟^۱

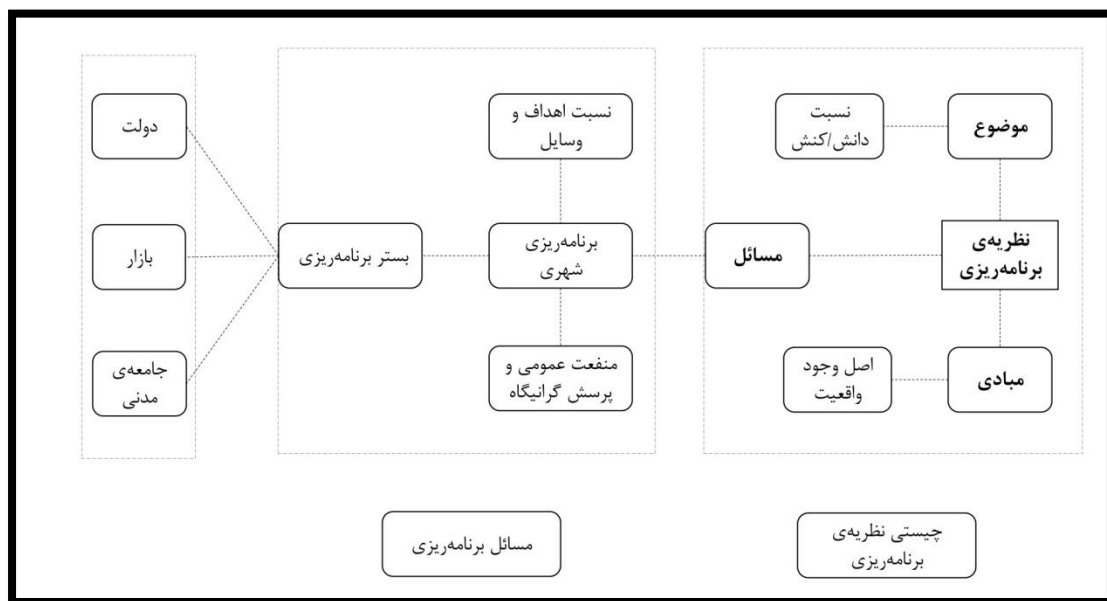
پرسش دوم در خصوص منفعت عمومی است. آیا چیزی به نام منفعت عمومی وجود دارد؟ آیا مشروعیت یا حقانیت برنامه‌ریزی از کار کردن در راستای منفعت عمومی می‌آید؟ اگر کار برنامه‌ریزی شهری تخصیص و توزیع کاربری زمین در سطح شهر باشد چگونه می‌توان تعیین کرد چه شکلی از تخصیص به بهترین شکل می‌تواند همسو با منافع عمومی باشد؟ آیا خود همین واژه‌ی بهترین نمودار آن نیست که مسأله‌ی ارزش دایر مدار تصمیم‌گیری است؟ آیا برنامه‌ریز می‌تواند بدون برنهادن مقولات ارزشی‌ای نظیر عدالت اجتماعی، دموکراسی، حفاظت از محیط‌زیست، نفی تبعیض و خشونت شهری دست به برنامه‌ریزی بزند؟ در عصری که دفاع از ارزش‌های جهانشمول اخلاقی و عینیت به نظر ناممکن شده است چگونه و با چه استدلالی باید بر سر این هنجارها ایستاد؟ برنامه‌ریزی چگونه می‌تواند بدون هنجارها و ارزش‌ها از مفهوم منفعت عمومی صحبت کند؟

موضوع سوم به بسترهای سیاسی، نهادی، حقوقی، اقتصادی و اجتماعی برنامه‌ریزی می‌پردازد. در اینجا برنامه‌ریزی با پرسش‌هایی از این دست مواجه می‌شود: چه نیروهایی شهر را شکل می‌دهند؟ مکانیسم قدرت چیست؟ نقش برنامه‌ریزی به عنوان یکی از نیروهای موثر بر تغییر شکل شهر چه میزان است؟ نقش فرهنگ، دین، مناسبات حقوقی، قانون، مناسبات

¹ Campbell, Heather., **Planning to Change the World: Between Knowledge and Action Lies Synthesis**, Journal of Planning Education and Research, Volume: 32 issue: 2, page(s): 135-146.

طبقاتی، بازار، دولت و جامعه‌ی مدنی با نهاد برنامه‌ریزی چیست؟ رابطه‌ی مصوبات و اسناد قانونی برنامه‌ریزی با تولید فضای شهری چیست؟ دولت چه نقش و سهمی در تولید فضا به میانجی اسناد برنامه‌ریزی دارد؟ این جا نقطه‌ی تلاقی نظریه‌ی برنامه‌ریزی با نظریه‌ی شهری، و از آن راه نظریه‌ی دولت و تولید فضا، است.

باید توجه داشت که من در این جا تلاش دارم حدود و ثغور نظریه‌ی برنامه‌ریزی را ترسیم نمایم و به همین سبب از سمت راست نمودار به موضوع نگاه کردم. این شیوه‌ی نگریستن به برنامه‌ریزی صرفاً برای منظم شدن ذهن خواننده است. در حقیقت، برای تحلیل برنامه‌ریزی، باید از انتهای نمودار زیر، یعنی از بستر برنامه‌ریزی و ترسیم مختصات و جایگاه برنامه‌ریزی شهری در نسبت با دولت، جامعه‌ی مدنی و بازار کار را آغاز کرد. تحلیل مشروع برنامه‌ریزی، از نظر من، ذیل پرسش از نقش آن در تولید فضا است.



چیستی نظریه‌ی برنامه‌ریزی و مسائل برنامه‌ریزی شهری

باری، بدیهی است به هر یک از پرسش‌های فوق بر اساس منظومه‌های نظری گوناگون پاسخ گفته شده است و تشتت شدیدی در پاسخ‌ها وجود دارد. پرسش نخست، موضوع نظریه‌های برنامه‌ریزی رویه‌ای قرار می‌گیرد، و دو پرسش دیگر در دسته‌ی نظریه‌های محتوایی. در ادامه این موضوع را بیشتر بازخواهم کرد.

۱.۱. دسته‌بندی نظریه‌های برنامه‌ریزی

هیچ تعریف خنثا و قطعی‌ای از نظریه‌ی برنامه‌ریزی وجود ندارد و نمی‌تواند وجود داشته باشد. هر تعریفی ناگزیر از یک چشم‌انداز خاص آن را تعریف می‌کند و پا در سنتی خاص دارد و نمی‌توان هیچ‌گاه از یک نقطه‌ی فرانظری تعریف‌اش کرد؛ یعنی نقطه‌ای خارج از همه‌ی چشم‌اندازها و دیدگاه‌ها که بتوانیم از آنجا بگوییم «نظریه‌ی برنامه‌ریزی» فی‌نفسه چیست. در واقع نظریه‌ی برنامه‌ریزی فی‌نفسه و مستقل از مواضع و چشم‌اندازهای نظری معرف آن وجود ندارد و هر تعریفی لاجرم گره خورده است به جهت‌گیری‌ها، موضع‌گیری‌ها، علایق، منافع و گرایش‌های خاص معرف آن. با این حال به دو شیوه می‌توانیم با موضوع برخورد کنیم. شیوه‌ی اول تاریخی است. در این شیوه تلاش می‌شود نشان داده شود یک مفهوم چگونه به وجود آمده است، از کجا آغاز شده، و چه تحولاتی از سرگذرانده تا به امروز رسیده است. روش دوم نشان دادن جایگاه یک مفهوم در نسبتش با سایر مفاهیم، مقولات و اصول است. در بررسی پرسش «نظریه‌ی برنامه‌ریزی چیست» همانطور که اکثر شارحان و پژوهشگران این حوزه نشان داده‌اند، ناچاریم از هر دو روش بهره جوییم.

پیش از آن باید میان «نظریه‌ی برنامه‌ریزی» و «نظریه‌های برنامه‌ریزی» تمایز قائل شویم. مراد از «نظریه‌ی برنامه‌ریزی»، چنانکه در بخش قبل گفته شد، یک حوزه یا دیسیپلین است که در خصوص مکانیسم‌های بازی دادن مردم در فرایند برنامه‌ریزی، نحوه‌ی توزیع منابع میان یک جمعیت در یک قلمرو، روش‌ها یا مکانیسم‌های عام تبع در باب هدف‌گذاری و نحوه‌ی دستیابی به آن اهداف، و نهایتاً رابطه‌ی میان دانش و کنش و اقدامات عمومی حرف می‌زند. منظور از «نظریه‌های برنامه‌ریزی» پاسخ‌های گوناگونی است که به پرسش‌های مطرح شده داده می‌شود.

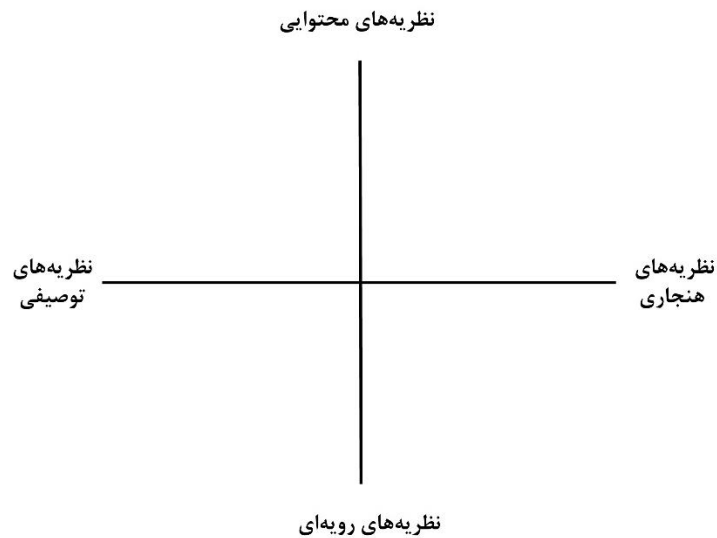
با این مقدمه وارد نخستین دسته‌بندی نظریه‌ها می‌شویم. دسته‌ای از نظریه‌ها هستند که صرفاً به شکل تجربی می‌خواهند توصیف‌گر آنچه واقعاً رخ داده است باشند. این‌ها می‌کوشند نشان دهند در طی چند دهه‌ی اخیر به این کنش، با فلان ویژگی‌ها و خصایل، گفته شده است برنامه‌ریزی. این کنش به لحاظ تاریخی دارای ویژگی‌هایی است و آنها می‌کوشند این داده‌های تاریخی و مواد اولیه را تحلیل کنند و با استخراج مجموعه‌ای مقولات و مضامین نسبتاً عام بگویند برنامه‌ریزی چیست. به این دسته از نظریه‌ها اصطلاحاً می‌گوییم نظریه‌های توصیفی یا تبیینی. نظریه‌های توصیفی بر هستی پدیده ناظرند. از سوی دیگر با نظریه‌هایی طرفیم که بر پیش‌فرض‌ها یا قضاوت‌های اخلاقی مشخصی استوارند و نمی‌خواهند صرفاً به توصیف یا تبیین پدیده آن گونه که واقعاً هست بپردازند، بلکه در پی بیان این‌اند که آن پدیده چگونه باید باشد. این نظریه‌ها بر بعد بایستی پدیده‌ها ناظرند. به این دسته از نظریه‌ها اصطلاحاً می‌گوییم نظریه‌های هنجاری یا غیرتجربی.

تفکیک دیگری هم در نظریه‌ی برنامه‌ریزی وجود دارد: تقسیم نظریه‌ها به دو گونه‌ی رویه‌ای و محتوایی. نظریه‌های رویه‌ای ناظرند بر چگونگی اجرا و دستیابی به اهداف، مکانیسم و نحوه‌ی تصمیم‌گیری، و مناسب‌ترین شیوه‌ی اجرای یک برنامه. این دسته از نظریه‌ها اصالتاً از بطن نظریه‌های تصمیم‌گیری، مدیریت و سازمان منبعت، و وارد نظریه‌ی برنامه‌ریزی شده‌اند. در مقابل نظریه‌های محتوایی یا جوهری را داریم که به خود موضوع (در اینجا شهر) می‌پردازند و با اتکا به حوزه‌های دانشی‌ای همچون اقتصاد، جامعه‌شناسی، محیط‌زیست و جز آن در مورد شهر مفهوم‌پردازی می‌کنند.

به این اعتنا، همانطور که در نمودار زیر آمده است می‌توان از چهار دسته‌ی کلی از نظریه‌های برنامه‌ریزی سخن گفت: (۱) نظریه‌های هنجاری-محتوایی؛ (۲) نظریه‌های توصیفی-محتوایی؛ (۳) نظریه‌های توصیفی-رویه‌ای؛ و (۴) نظریه‌های هنجاری-رویه‌ای. کل نظریه‌های برنامه‌ریزی معاصر، در ربع راست و پایین نمودار، یعنی ربع هنجاری-رویه‌ای قرار دارند. از نظریه‌ی جامع عقلانی و سیستمی گرفته تا نظریه‌های اندک‌افزایی، پویا، مختلط، رادیکال، دوسویه، وکالتی و همکارانه در دسته‌ی نظریه‌های رویه‌ای-هنجاری قرار می‌گیرند. چنانکه در بخش دوم خواهیم دید، هدف اصلی پروژه‌ی کمبل نقد این نظریه‌هاست.

برخی از پژوهشگران کوشیده‌اند این دو محور توصیفی-هنجاری و رویه‌ای - محتوایی را بسط دهند و در آن تغییراتی ایجاد کنند. برای مثال تری مور به دو گانه‌ی نظریه‌های محتوایی و رویه‌ای شق سومی اضافه می‌کند: نظریه‌های مربوط به چرایی برنامه‌ریزی. شق سومی که مور به آن اشاره می‌کند آن دسته از نظریه‌هایی‌اند که به توجیه برنامه‌ریزی می‌پردازند و به باور او در دو دسته‌ی قبلی نمی‌گنجد. یعنی نه می‌توان آنها را رویه‌ای دانست و نه محتوایی. او آنها را نظریه‌های مربوط به چرایی برنامه‌ریزی می‌نامد.

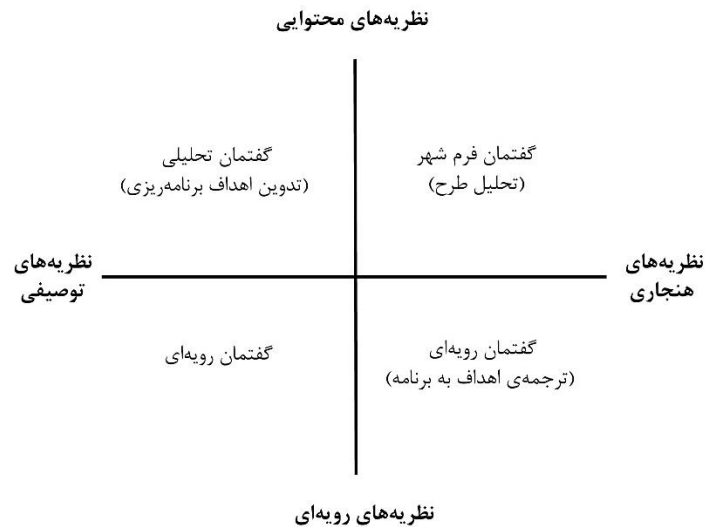
¹Moore, Terry, *Why Allow Planners to Do What They Do? A Justification from Economic Theory*, Journal of the American Institute of Planners, Volume 44, 1978 - Issue 4, pp. 387-398.



دسته بندی نظریه‌های برنامه‌ریزی بر اساس دو محور روبه‌ای-محتوایی و توصیفی-هنجاری (بر اساس کار ییفتاشل)

یکی دیگر از تلاش‌ها برای نظم بخشیدن به موضوع نظریه‌ی برنامه‌ریزی، تیپولوژی اُرن ییفتاشل است که به دلیل غنای نظری‌اش در ادامه با تکیه بر مقاله‌ی او بحث خود را به پیش خواهیم برد. ییفتاشل با برشمردن نقایص و کاستی‌های تیپولوژی‌های پیشین کوشید دو گانه‌های توصیفی-هنجاری و محتوایی-رویه‌ای را به قلمرو جدیدی وارد کند و از آنها فراتر رود. او سه نوع مباحثه یا گفتمان در برنامه‌ریزی شناسایی نمود که هر یک به پرسش یا مسئله‌ی بنیادین خاصی پاسخ می‌دهد و محرک اصلی برای تمایز قائل شدن میان نظریه‌ها، درک همین پرسش یا مسئله‌ی اساسی است. این سه گفتمان عبارتند از: گفتمان تحلیلی که شامل نظریه‌های توصیفی و محتوایی می‌شود و مسئله‌ی اصلی آن پاسخ به پرسش «برنامه‌ریزی چیست؟» است. در گفتمان تحلیلی، برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری توصیف و تبیین می‌شود. در این گفتمان به نقش اجتماعی-سیاسی و اهداف و غایات اجتماعی برنامه‌ریزی شهری و بویژه جایگاه آن در دستگاه دولت و اثراتش بر مناسبات و روابط اجتماعی پرداخته می‌شود. این گفتمان با مرحله‌ی تدوین و صورت‌بندی اهداف در یک فرایند ساده‌ی برنامه‌ریزی هم‌سنگ است. به همین سبب است که ییفتاشل در این گفتمان به تعاریف گوناگون مارکسی، وبری، مدیریتی، پلورالیستی و... از برنامه‌ریزی اشاره می‌کند. دومین دسته گفتمان روبه‌ای است. نظریه‌های هنجاری و روبه‌ای در این گفتمان قرار می‌گیرند و مسئله‌ی اصلی نظریه‌های مندرج در این گفتمان، پاسخ به پرسش «برنامه‌ریزی خوب چیست؟ و فرایند برنامه‌ریزی خوب کدام است؟» است. این گفتمان با مرحله‌ی ترجمان اهداف (اهدافی که خود بیشتر از سوی سیاست و قلمرو عمومی تعیین شده است) به طرح، در یک فرایند همخوان است. نظریه‌هایی همچون نظریه‌های تصمیم‌گیری، روش طراحی، برنامه‌ریزی جامع عقلانی، تحلیل سیستم‌ها، پویا مختلط، برنامه‌ریزی وکالتی، برنامه‌ریزی دوسویه، اندک‌افزایی و جز آن در این دسته می‌گنجند. گفتمان سوم فرم شهر است که شامل نظریه‌های تجویزی (هنجاری) و محتوایی می‌شود. مسئله‌ی اصلی در گفتمان فرم شهری پاسخ به پرسش «شهر خوب برنامه‌ریزی شده کدام است و یک طرح شهری خوب چیست؟» است. این نظریه‌ها با مرحله‌ی تحلیل برنامه در فرایند برنامه‌ریزی هم‌سنگ‌اند. نظریه‌ها و جنبش‌هایی نظیر باغشهر، شهر خطی، طرح جامع و غیرذکر در این دسته قرار می‌گیرند. پس اگر بخواهیم تیپولوژی ییفتاشل را در نمودار قبلی ترسیم کنیم خواهیم داشت:

¹ Yiftachel, Oren, **Towards a New Typology of Urban Planning Theories**, Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science, Vol 16, Issue 1, 1989, pp. 23-39.



همپوشانی سه گفتمان برنامه‌ریزی با دو محور رویه‌ای-محتوایی و توصیفی-هنجاری (بر اساس کار ییفتاشل)

ییفتاشل در ادامه با اشاره به انتقادهای برخی چپ‌گرایان به نظریه‌ی آندریاس فالودی، نظریه‌ی او را نیز در دسته‌ی نظریه‌های رویه‌ای اما تبیینی قرار می‌دهد. تمام هم‌ییفتاشل این است که نشان دهد دیسپلین یا رشته‌ی برنامه‌ریزی شهری شامل مجموعه‌ای از نظریه‌هاست که در لایه‌ها یا سطوح نظری متفاوت، اما در عین حال به هم مرتبط، عمل می‌کنند. برای مثال فرض کنیم یک برنامه‌ریز می‌خواهد برای یک منطقه طرح توسعه تهیه کند. اهداف اصلی برای طرح توسعه‌ای این منطقه از سوی برنامه‌ریزان فرادستی و از خلال مکانیسم‌های تدوین اهداف، بسته به نوع رژیم سیاسی کشور و نظام قانونی آن، تعیین می‌گردد. این جا قلمرو گفتمان تحلیلی است. یعنی جایی که با اتکا به رویکرد یا نظریه‌های مشخصی اهداف و آثار توزیعی برنامه‌ریزی تدوین می‌شوند. بنابراین در سطح نخست برنامه‌ریز باید با «بسترهای اجتماعی-سیاسی گسترده‌ی برنامه‌ریزی، و بویژه موقعیت آن در دستگاه دولت و تأثیرش بر مناسبات اجتماعی» درگیر شود و با اتخاذ رویکردی مشخص، به تدوین اهداف بپردازد. شاید این پرسش در ذهن خواننده شکل بگیرد که «اتخاذ رویکرد» مشخص خود نوعی تفسیر و جهت‌گیری اخلاقی است و آیا اتخاذ نظریه‌ی فی‌المثل الف و ترجیح آنها بر نظریه‌های دسته‌ی ب، به واقع نمودار تقدم امر هنجاری بر امر توصیفی نیست؟

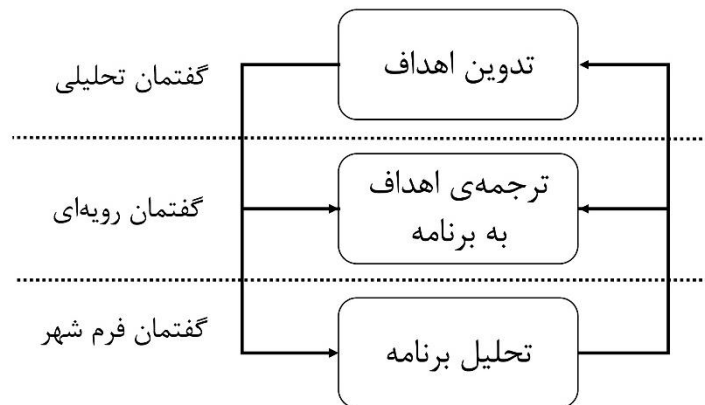
در سطح دوم برنامه‌ریز باید بکوشد در مورد اهداف تعیین‌شده در سطح اول، آنها را به قالب و جامه‌ی طرح درآورد. در واقع برنامه‌ریز باید روند اجرا و تحقق اهداف را تعیین کند. اهداف تعیین‌شده (که همانطور که اشاره شد، خود بطور دموکراتیک و مبتنی بر خواست اکثریت، و یا به شکل ایدئولوژیک و فرمایشی تعیین می‌شوند) باید به بهترین وجه برآورده شوند. بنابراین غایت برنامه‌ریز در اینجا «بیشینه‌سازی تناسب میان اهداف و ابزار است». نکته‌ای که نباید از نظر دور داشت همین درهم‌تنیدگی واقعی این دو سطح است. ما فقط در سطح انتزاعی و برای سهولت در اندیشیدن می‌توانیم چنین دسته‌بندی‌ای داشته باشیم. در واقعیت مرحله‌ی تدوین اهداف، بستر اجتماعی-اقتصادی‌ای که برنامه‌ریزان در آن کار می‌کنند، و نحوه‌ی اجرای غایات و اهداف برنامه‌ریزی به یکدیگر گره خورده‌اند. چنانکه در آینده خواهیم دید، هدر کمال معتقد است کل رسالت برنامه‌ریزان به این مرحله تقلیل یافته است و اخلاق، یعنی مسائل ارزش، به فراموشی سپرده شده است. به این موضوع در قسمت دوم خواهیم رسید.

باری، در نهایت در گفتمان فرم شهر با تحلیل آثار کالبدی واقعی اهداف و رویه‌های برنامه‌ریزی سروکار داریم. در این قسمت است که برنامه‌ریز باید با خوراک گرفتن از حوزه‌های دانشی دیگر نظیر اقتصاد، جغرافیا، جامعه‌شناسی، محیط‌زیست و جز آن به تحلیل و بررسی ساختار کالبدی شهر و کاربری زمین بپردازد و با اتکا بر آنها در باب اهداف و غایات طرح به داوری بنشیند.

¹Ibid, p. 29.

²Ibid, p. 30.

بدیهی است که در فرایند تهیه طرح نیز از نظریه‌های گفتمان فرم شهر یا آنچه فالودی آن را نظریه‌ها در برنامه‌ریزی می‌خواند بهره گرفته می‌شود.



نسبت میان سه گفتمان تحلیل، رویه‌ای، فرم شهر در دسته‌بندی ییفتاشل

به بیان دیگر می‌توان به عنوان جمع‌بندی گفت تمام نظریه‌های برنامه‌ریزی باید دست‌کم به یکی از پرسش‌های زیر پاسخ دهند:

- برنامه‌ریزی چیست؟
- علت نیاز به برنامه‌ریزی چیست؟
- چگونه برنامه‌ریزی کنیم؟
- نحوه‌ی عملکرد ساختار شهری چگونه است؟
- ساختار شهری چگونه باید باشد؟

پرسش اول و دوم را می‌توان بر اساس دسته‌بندی ییفتاشل در گفتمان تحلیلی قرار داد. پرسش سوم راجع به فرایند برنامه‌ریزی است و بنابراین در قلمرو گفتمان رویه‌ای قرار می‌گیرد. نهایتاً پرسش‌های چهارم و پنجم در گفتمان فرم شهری قرار می‌گیرند. بدین ترتیب چرایی برنامه‌ریزی را که تری مور معتقد بود در دوگانه‌ی محتوایی- رویه‌ای نمی‌گنجد، می‌توان با قدری تسامح در گفتمان تحلیلی قرار داد.

با این مقدمه، در ادامه مروری خواهیم داشت بر اندیشه‌های هدر کمبل در خصوص رابطه‌ی ارزش، داوری اخلاقی، منفعت عمومی و برنامه‌ریزی شهری.

۲. مروری بر آراء و اندیشه‌های هدر کمبل

این بخش سه قسمت دارد. در قسمت اول به بررسی تیپولوژی و آراء انتقادی کمبل در خصوص چارچوب‌های اخلاقی معاصر می‌پردازیم. کمبل دو چارچوب اخلاقی غایت‌گرا و وظیفه‌گرا را به عنوان اصلی‌ترین چارچوب‌های پشتیبان نظریه‌ی برنامه‌ریزی از هم تمیز می‌دهد و مختصات هر یک را بررسی می‌کند. در قسمت دوم به بررسی تیپولوژی او از رویکردهای غالب به منفعت عمومی می‌پردازیم و سپس نقدهای او را معرفی می‌کنیم. در قسمت سوم دیدگاه‌های هنجاری کمبل را در باب چیستی برنامه‌ریزی و داوری ارزشی به عنوان دایره‌ی مدار اصلی برنامه‌ریزی بررسی می‌کنیم.

۱.۲. چارچوب‌های اخلاقی پشتیبان نظریه‌های برنامه‌ریزی

کمبل ابتدائاً به منظور استخراج چارچوب‌های اخلاقی پشتیبان نظریه‌های برنامه‌ریزی یک تیپولوژی ارائه می‌دهد. او میان دو چارچوب یا پارادایم اخلاقی کلان از یک سو، و دو مضمون اخلاقی مهم از سوی دیگر تمایز می‌گذارد و نظریه‌های برنامه‌ریزی را بر این اساس دسته‌بندی می‌نماید. در ادامه هر یک از این‌ها را به اجمال بررسی می‌کنم.

دو چارچوب اخلاقی کلان

دو چارچوب اخلاقی کلان مورد اشاره‌ی کمبل غایت‌گرایی (یا نتیجه‌گرایی) و وظیفه‌گرایی هستند. رویکرد غایت‌گرا به نتایج یا برون‌دادهای اعمال می‌پردازد و درستی/نادرستی یا خوبی/بدی آنها را بررسی می‌کند. در مقابل، رویکرد وظیفه‌گرا بر خودِ عمل، فارغ از پیامدهای آن، متمرکز است. مهم‌ترین مکتب فکری پشتیبان رویکرد اخلاقی غایت‌گرا، مکتب فایده‌گرایی، به نمایندگی جرمی بنتهام، است. فرمول اصلی بنتهام آن است که پیامدهای اخلاقی اعمال بر اساس توازن میان لذت و درد سنجیده می‌شوند. معیار او برای ارزیابی یک عمل اخلاقی بیشترین منفعت شخصی‌ای است که نصیب افراد می‌شود. بنابراین یک سیاست‌گذاری عمومی خوب در این چارچوب فکری آن است که لذت فردی را بیشینه سازد و ضامن این قول معروف فایده‌گرایانه باشد: «بیشترین سعادت بیشترین تعداد». به این اعتنا، شیوه‌ی بررسی خوبی یا بدی یک سیاست ارزیابی آن بر اساس بیشترین لذتی است که به بیشترین افراد می‌رسد. این ارزیابی معمولاً بر اساس ارزش‌های پولی محاسبه می‌شود. رایج‌ترین روش ارزیابی تحلیل هزینه-فایده است. از مفروضات بنیادین چارچوب اخلاقی غایت‌گرا، برتری بازار بر سایر شیوه‌های تنظیم جامعه و خیر عمومی، و نیز پیش‌بینی‌پذیر بودن پیامدهای اعمال و نهایتاً گسسته بودن متغیرهای ارزیابی است. از این نظر، فایده‌گرایی، غایت‌گرایی و اقتصاد نئوکلاسیک پیوند وثیقی با هم دارند. البته شایان ذکر است که قرائت متفاوتی هم از اخلاق غایت‌گرا وجود دارد که گرانبگاه را بر روی پیامدهای اقدامات و اعمال، بر اساس توازن منافع جمعی، می‌گذارد. پیتز سینگر را می‌توان مهم‌ترین حامی این خوانش دانست. در غایت‌گرایی سینگر بر روی منافع تمام آن افرادی تأکید گذاشته می‌شود که از یک اقدام یا سیاست متأثر می‌شوند.

از سوی دیگر چارچوب اخلاقی وظیفه‌گرا ناظر بر درستی یا نادرستی خودِ عمل، فارغ از نتایج و پیامدهای آن، است. در وظیفه‌گرایی بر روی حقوق فردی، درستی و بی‌طرفی دیدگاه و عدالت تأکید می‌شود. این مفاهیم در این مکتب به قوانین یا قاعده‌های رویه‌ای ترجمه می‌شوند. در اخلاق وظیفه‌گرا اعتقاد بر آن است که تأکید بر این قاعده‌های رویه‌ای بهترین راه رسیدن به تصمیم‌های منسجم، جهانشمول و بی‌طرفانه، و در نتیجه بهترین شیوه برای محافظت از حقوق افراد است. این تأکید و توجه بر محافظت از حقوق افراد مساوقت تام دارد با تفکر لیبرالی. مقصود همیشگی فلسفه‌ی لیبرال استنتاج و استخراج اصول حقوق فردی و غایبات عمومی مشروع از دل اختلاف نظری است که بر سر امر خیر یا غایت نهایی انسانی وجود داشته است. اصول اخلاقی کانت بر همین محور مطرح می‌شود. دستور یا امر در کانت دو نوع است: امر مشروط و امر مطلق. مراد از امر مشروط وضع ضرورت بالقیاس میان مقدمه و نتیجه است، مثلاً این ضرورت که اگر می‌خواهی آب بنوشی باید شیر آب را باز کنی. بنیاد امر مشروط بر «اگر... باید...» است. اگر کسی بخواهد برای کسب درآمد یا به قصد شهرت راست‌گویی را سرلوحه‌ی کار خود قرار دهد، از قالب امر مشروط استفاده کرده است. در نظر کانت این باید هیچ ارزش اخلاقی ندارد. اما امر نامشروط یا مطلق آن است که نمی‌توان در آن به هیچ شکلی اشکال وارد کرد. کانت امر مطلق را تکلیف یا

¹ Teleological frame of reference

² consequentialism

³ Deontological frame of reference

⁴ utilitarianism

⁵ a good public policy

⁶ Cost-benefit analysis

⁷ Procedural rules

⁸ Hypothetical Imperative

⁹ Categorical Imperative

وظیفه می‌خواند. امر مطلق دیگر به شکل مقدمه و نتیجه بیان نمی‌شود، یعنی در قالب «اگر... باید...» نمی‌گنجد، بلکه به نحو انشایی در قالب یک اصل بیان می‌شود: «تنها مطابق با آیینی رفتار کن که بخواهی آن آیین به قانونی عام تبدیل شود.» در این اصل هیچ رابطه‌ای بین مقدمه و نتیجه برقرار نیست. بنابراین کانت هیچ کاری با نتایج غایی اعمال و کارها ندارد بلکه تمام توجه او معطوف است به آزادی افراد خودآیین. وظیفه‌ی حفظ حقوق، آزادی و امنیت برآمده از عقلانیت و خودآیینی سوژه است و نه خودخواهی یا منفعت‌طلبی فردی. یکی از مدافعان معاصر دیدگاه وظیفه‌گرای کانت در قلمرو اندیشه‌ی سیاسی، جان رالز، است. رالز هم می‌کوشد در نظریه‌ی حجاب جهل خود فرمول کانت را بسط دهد. مقصود از حجاب جهل آن است که

هیچ‌کس جایگاه خود را در اجتماع، وضعیت طبقاتی یا مقام و موقع اجتماعی خود را نمی‌شناسد... و نمی‌داند سهم او از موهبت‌ها و توانایی‌های طبیعی، هوش و قدرت و چیزهای دیگرش چقدر است... طرف‌های قرارداد حتی نمی‌دانند درکی که از خیر دارند چیست و میل و رغبت روانشناختی خاص‌شان کدام است.^۳

رالز با این مفهوم می‌خواهد بگوید همه‌ی طرف‌های قرارداد در جامعه کاملاً از هر ویژگی‌ای که آنها را از سایر افراد شرکت‌کننده در قرارداد متمایز می‌کند بی‌خبر باشند. این حجاب جهل باعث می‌شود رابطه‌ی طرف‌های قرارداد در جامعه با یکدیگر منصفانه گردد. چرا که هیچ‌یک از آنها نخواهد دانست که در چانه‌زنی چه چیزی برایش نسبت به دیگران امتیاز محسوب خواهد شد. هیچ‌کس در این شرایط نمی‌تواند بگوید که او و دوستانش باید همه‌ی منافع را از آن خود کنند. حجاب جهل اصلی‌ی صوری است که باعث می‌شود همه‌ی شرکت‌کنندگان در قرارداد مساوی و عین هم باشند. این حجاب نوعی بی‌طرفی را ایجاد می‌کند. بنابراین اصولی که اشخاص عقلانی، در پس حجاب جهل برای سامان دادن به توزیع منافع اجتماعی در میان خودشان مورد توافق قرار می‌دهند، اصول عدالت هستند. دو اصل عدالت مشهور رالز عبارتند از:

اصل اول: هر شخصی باید حقی برابر نسبت به گسترده‌ترین نظام جامع آزادی‌های پایه‌ای برابر داشته باشد که با نظام مشابه آزادی برای همگان منافاتی نداشته باشد؛

اصل دوم: نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی باید چنان سامان یابند که هر دوی آنها (الف) بیشترین نفع را برای نابرابرترین افراد داشته باشد و (ب) به مناصب و مشاغلی وصل باشند که در شرایط منصفانه و برابر از نظر فرصت به روی همه گشوده باشند.^۴

بنابراین رالز بر شرایط صوری یا رویه‌ای تأکید می‌گذارد که در آن همه‌ی افراد برای دنبال کردن مطالبات و خواست‌های خویش آزادی و حق برابر داشته باشند. این موضعی است که کمبل سایه‌ی سنگین آن را بر نظریه‌ی برنامه‌ریزی معاصر تشخیص می‌دهد و آن را به نقد می‌کشد. در ادامه به سراغ دو مضمون اساسی می‌رویم که کمبل از آنها برای دسته‌بندی نظریه‌های برنامه‌ریزی معاصر بهره می‌گیرد.

دو مضمون اخلاقی

مضمون اول راجع است به مناسبت یا تناسب چارچوب‌های جهانشمول اخلاقی. آیا می‌توان اصول اخلاقی جهانشمولی وضع کرد که برای همه‌ی جوامع و فرهنگ‌ها مصداق داشته باشد؟ یا اینکه اخلاق امری نسبی و زمینه‌ای است و در نتیجه گره

^۱ بنگرید به:

کورنر، اشتفان، *فلسفه‌ی کانت*، ترجمه‌ی عزت‌الله فولادوند، انتشارات خوارزمی، ۱۳۸۹، صص. ۲۷۲-۳۰۲.

^۲ Veil of ignorance

^۳ رالز، به نقل از لسناف، مایکل، *فیلسوفان سیاسی قرن بیستم*، ترجمه‌ی خشایار دهیمی، نشر ماهی، ۱۳۹۲، ص. ۳۳۴.

^۴ همان، صص. ۳۳۴-۳۳۵.

^۵ همان، صص. ۳۴۰-۳۴۱.

خورده است به فرهنگ‌ها و بسترهای جغرافیایی خاص. از سوی دیگر، مضمون اخلاقی دوم راجع است به چشم‌اندازی که از آن اقدامات و اعمال اخلاقی مورد داوری قرار می‌گیرند. فایده‌گرایی و نظریه‌ی عدالت رالزی، هر دو، بر محوریت فرد قرار دارند. فرد خودآیین، یا سوژه‌ی اخلاقی آزاد، بنیاد مشترک هر دو نظریه است. در اینجا مسأله راجع است به نحوه‌ی تعریف رابطه‌ی فرد و جمع، رابطه‌ی امر جزئی و امر کلی. آیا می‌توان از چیزی تحت عنوان منفعت عمومی یا خیر اکثریت صحبت و دفاع کرد؟ یا هر چه هست منافع افراد است، و افراد هم فقط در راستای انگیزه‌ها و منافع شخصی خود عمل می‌کنند و نه برای اجتماع یا خیر اکثریت. چگونه می‌توان در یک جامعه‌ی متکثر پیچیده، از چیزی تحت عنوان خیر عمومی و مشترک سخن گفت؟ از سوی دیگر، آیا تأکید بر نسبی‌گرایی اخلاقی و اجتماع محلی منجر به تعصب، طرد اجتماعی و نوعی مرزبندی قاطع با دیگری نمی‌شود؟ چگونه می‌توان رابطه‌ی میان امر جزئی و امر کلی را تعریف کرد؟

باری، پاسخ کمبل به این پرسش‌ها را ماکول می‌کنیم به پس از آنکه نقد جامع وی را بر نظریه‌های برنامه‌ریزی معاصر از نظر گذرانیم. با توجه به آنچه رفت اینک با سه حوزه سر و کار داریم که به عنوان معیارهای دسته‌بندی نظریه‌های برنامه‌ریزی مورد استفاده‌ی کمبل قرار می‌گیرند: استدلال اخلاقی (رویکرد غایت‌گرا یا وظیفه‌گرا)، جهانشمول بودن یا نسبی/سوپرکتیو بودن اصول اخلاقی، و نهایتاً چشم‌انداز تعریف و داوری اعمال (فردی، اجتماع، امر مشترک).^۱

دسته‌بندی نظریه‌های برنامه‌ریزی بر اساس معیارهای سه‌گانه

نظریه‌های برنامه‌ریزی هنجاری انتخاب شده در اینجا عبارتند از: عقل‌گرایی تکنوکراتیک، حرفه‌گرایی/برنامه‌ریزی رویه‌ای، اندک‌افزایی/پراگماتیسم، برنامه‌ریزی ارتباطی، برنامه‌ریزی وکالتی. کمبل در جدولی به شکل زیر مختصات هر یک از این نظریه‌ها را مشخص می‌کند. در ادامه بر اساس همین جدول نسبت میان هر یک از این نظریه‌ها را با معیارهای مزبور بررسی می‌کنم.

اصول اخلاقی	عقل‌گرایی تکنوکراتیک	برنامه‌ریزی رویه‌ای	اندک‌افزایی/پراگماتیسم	برنامه‌ریزی ارتباطی	برنامه‌ریزی وکالتی
استدلال اخلاقی	✓				✓
		✓	✓	✓	✓
نسبیت/عینیت	✓				
		✓	✓	✓	✓
چشم‌انداز داوری	✓				
		✓	✓		✓
			✓		

خلاصه‌ی اصول اخلاقی اصلی پشتیبان نظریه‌های برنامه‌ریزی (Campbell, 1999, p. 469)

عقل‌گرایی تکنوکراتیک

عقل‌گرایی تکنوکراتیک برنامه‌ریزی را عملی می‌داند که منطق و عقل را وارد فرایند تصمیم‌گیری، علی‌الخصوص در سازمان‌های بخش عمومی، کند. این تلقی از برنامه‌ریزی مبتنی است بر فایده‌گرایی کلاسیک که خود در سده‌ی نوزدهم به عنوان بازوی

¹ Campbell, Heather, Marshall, Robert., **Ethical Frameworks and Planning Theory**, international journal of urban and regional research (ijurr), Volume23, Issue 3, September 1999, pp. 464-478.

² Technocratic rationalism

³ Professionalism/Procedural planning

⁴ Incrementalism/pragmatism

⁵ Communicative planning

⁶ Advocacy planning

کمکی سیاست‌گذاری عمومی بالید. پیجویی اهداف در فرایند برنامه‌ریزی به عنوان نفع یا مطلوبیت اکثریت تعریف می‌شود. در این رویکرد فرض پایه آن است که بر سر اهداف و فواید و اجماع وجود دارد و تنها قلمرویی که باید در آن به احتجاج پرداخت قلمرو ابزارها و وسایل نیل به اهداف است. اما از سوی دیگر، اگر بنا باشد بین این ادله و احتجاجات بر سر ابزارها به یک راه حل دست یافت، پس باید روش‌های مورد وفاقی برای برگزیدن یک راه حل بهتر و نیز برای ارزیابی هزینه‌ها و فایده‌های راه حل‌های خاص، و دلیل ترجیح آنها بر سایر راه‌ها، وجود داشته باشد. بنابراین تمرکز در این رویکرد بر ارزیابی پیامدها و سنجش ترجیحات بر اساس هزینه‌ها و فایده‌های پولی و مالی است. این تحلیل متکی بر روش‌شناسی علمی و عقلانیت ابزاری است. برنامه‌ریزی در این رویکرد مجموعه‌ای از تکنیک‌ها نظیر تحلیل هزینه-فایده، جدول موازنه‌ی برنامه‌ریزی و امثالهم است. برنامه‌ریز نقشی خنثی و بی‌طرف در فرایند تصمیم‌گیری دارد و در همه‌ی مراحل فرایند برنامه‌ریزی عینیتی تام و جهان‌شمول وجود دارد. این دیدگاه مبتنی بر نوعی پوزیتیویسم است که خام‌دستانه می‌اندیشد می‌تواند فرایند برنامه‌ریزی را به «علمی» ایقانی مبدل سازد. تخصص تکنیکی و نخبه‌گرایی علمی از مهمترین ویژگی‌های این رویکرد هستند به نحوی که کار برنامه‌ریزی چیزی نیست جز پیرایش و تصفیه‌ی داده‌ها و تشبث به روش‌های علمی محاسبه، و نه ارزش داوری، چرا که در این نگاه خام پوزیتیویستی برنامه‌ریزی هیچ کاری با اقتضائات عمل و ارزش‌ها ندارد. یکی از مهمترین نقدهایی که به این رویکرد وارد شده است خامی و عدم بلوغ رویکرد معرفت‌شناختی آن، یعنی میل به ایقان بر پایه‌ی عقلانیت علمی است. گویی این رویکرد در خلأ زیسته و هیچ درسی از چهارصد سال فکر فلسفی غربی نیاموخته است. کسانی چون مک‌این‌تایر هم نقدهای دیگری به آن وارد کرده‌اند، از جمله اینکه وقتی یک معضل قلمرو عمومی یا یک تعارض اجتماعی به یک مسأله‌ی صرفاً علمی مبدل می‌شود، ماهیت جدلی و مناقشه‌ای آن از بین می‌رود و به واقع از آن سیاست‌زدایی می‌گردد. در واقع این رویکرد برای سیاست‌زدایی و خنثی کردن تعارضات اجتماعی، به مدد پس‌روی به روش علمی در سیاست‌گذاری عمومی، مورد استفاده قرار می‌گیرد. اندیشمندان مارکسیست، نظیر هاروی و رید، معتقدند این رویکرد علم‌گرای خام پوزیتیویستی، بخشی از منطق عام شهری شدن سرمایه‌دارانه است. در این جوامع نقش برنامه‌ریزی دقیقاً تبدیل کردن امر سیاسی و مسائل مناقشه‌برانگیز اجتماعی به امور تکنیکی و علمی است و در نتیجه از بن و بنیاد محافظه‌کارانه و در خدمت حفظ وضع موجود است. طرفه آنکه، در عمل این رویکرد در همان جوامع سرمایه‌داری غربی هم با شکست مواجه شد چرا که در ذات آن یک تناقض بنیادین وجود داشت. سیاست‌های برنامه‌ریزی به ندرت فقط با مسائل واحدی سر و کار دارند که بتوان برای آنها پیامدهای اعمال و اقدامات را به راحتی پیش‌بینی نمود. واقعیت شهر و مناسبات حاکم بر آن به مراتب پیچیده‌تر و به هم‌گوریده‌تر از آن است که قابل پیش‌بینی متقن علمی باشد. علاوه بر آن پیامدهای اعمال و اقدامات را تنها زمانی می‌توان سنجید و مورد ارزیابی قرار داد که تغییر رخ داده باشد، یعنی تنها پس از حادث شدن پدیده است که می‌توان دقیقاً پیامدهای آن را ارزیابی کرد و این تغییر شاید لزوماً از سیاست جاری تبعیت نکند. بنابراین برنامه‌ریزان متعلق به این رویکرد مایل به ارزیابی و پیش‌بینی پیامدهای اقدامات برنامه‌ریزانه‌ی خود هستند اما در عمل ناتوان از آنند. این به معنای آن نیست که در برنامه‌ریزی نمی‌تواند یا نباید پیامدهای یک اقدام را پیش‌بینی کند. مدل‌ها و روش‌های احتمالی پیچیده‌ی جدید ابزارهای تازه‌ای در اختیار برنامه‌ریزان قرار داده‌اند که می‌توانند بر اساس آن به پیامدهای احتمالی اقدامات برنامه‌ریزانه‌ی خود بیندیشند. اما اولاً پیش‌بینی علمی آینده و تلاش صرف برای دستیابی به بهترین، یعنی عینی‌ترین، روش برای تصمیم‌گیری در فرایند برنامه‌ریزی، ناممکن است؛ ثانیاً رسالت برنامه‌ریز نباید به تدارک‌چی‌گری روش علمی تقلیل یابد، چه این تقلیل سویه‌های سیاسی و اجتماعی مشکلات را به محاق می‌برد.

حرفه‌ای‌گرایی و نظریه‌ی برنامه‌ریزی رویه‌ای

این رویکرد از دل نقص‌ها و کاستی‌های موضع فایده‌گرای کلاسیک و عقلانیت تکنوکراتیک سربر آورد. به یک معنا برنامه‌ریزی فرایندی یا رویه‌ای را می‌توان شاخه‌ای از عقلگرایی تکنیکی دانست اما با قرائتی تازه از برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری، که در آن اذعان می‌شود عقلانیت ابزاری علمی رویکرد پیشین در برنامه‌ریزی در قلمرو عمومی امری است ناممکن و دست‌نیافتنی، هم به دلیل پیچیدگی و به هم‌پیوستگی موضوعات و مسائل برنامه‌ریزی و مناسبات حاکم بر شهر، و هم به این دلیل که در قلب هر تصمیمی که در قلمرو عمومی برای یک جمعیت اخذ می‌شود پای ارزش و داوری در میان است. این رویکرد سرشت ارزش‌داورانه و سیاسی برنامه‌ریزی را می‌پذیرد اما در عین حال در آن شکلی از تخصص‌گرایی حرفه‌ای و تشبث قاطع به رویه یا

فرایند دیده می‌شود. در این رویکرد به عوض ارزیابی کمی فایده‌های فردی بر اساس منطق هزینه-فایده‌ی صرف، برنهاد می‌شود که یک فرایند سیاسی گشوده‌ی پلورالیستی بهتر از هر روشی به رفاه جمعی مودی خواهد گشت. در این رویکرد قسمی دولت‌گرایی و دیدن خیر عمومی در دستان دولت، بویژه در سطح محلی، به چشم می‌خورد. دولت از طریق آمیزه‌ای از پاسخ‌گویی و شفافیت در قبال عموم مردم و ساختارهای اداری رسمی آنها ضامن آن خواهد بود که سیاست‌های مأخوذه حتماً در راستای منفعت عمومی عمل خواهد کرد. فهم این رویکرد از دولت همچون دستگاهی است نسبتاً مستقل که بازار آزاد به موازات آن کار خود را می‌کند. کسانی که برای دولت کار می‌کنند بالضرور در راستای خدمت به منفعت عمومی عمل می‌کنند. این خدمت به خلق در دستگاه‌های دولتی به روشی منسجم، عادلانه و بی‌طرفانه انجام می‌شود، و طی آن، قوانین و رویه‌های بوروکراسی صیانت و مرعی می‌گردند. بنابراین در این رویکرد هم هیچ داوری اخلاقی و ارزشی‌ای در فرایند برنامه‌ریزی بر سر اهداف وجود ندارد بلکه با صرف تشبث و تقرر دولت قوی و فرایندهای بوروکراتیک آن، از طریق عقلانیت صوری، منفعت عمومی تأمین خواهد گشت. در واقع با صرف حفظ بی‌طرفی رویه‌ها و پیروی از آنهاست که برنامه‌ریزی لاجرم پیامدهای خوبی به بار خواهد آورد. از جمله نقدهایی که بر این رویکرد شده آن است که در اینجا هم، نظیر دیدگاه عقلگرایی تکنیکی، از برنامه‌ریزی سیاست‌زدایی می‌شود، و برنامه‌ریزان خود را درون دولت ولی خارج از سیاست می‌یابند. نقد دیگری که به این رویکرد شده، ابهام و مه‌آلودگی‌ای است که در تلقی آن از منفعت عمومی به دیده می‌آید. فرض ایدئولوژیک این رویکرد آن است که تجربه و تخصص در قلمرو منفعت عمومی مورد استفاده قرار می‌گیرد، اما هیچ مشخص نیست که تخصص منحصر به فرد برنامه‌ریز چیست یا معنای دقیق منفعت عمومی، که بنیاد مشروعیت حرفه‌ای برنامه‌ریزان است، چه تعریفی دارد. بنابراین به نظر می‌رسد که عمل اخلاقی در این رویکرد تا حد زیادی امری شهودی است، گویی برنامه‌ریز از جامعه می‌خواهد که «به ما اعتماد کنید تا رفاه عمومی تأمین گردد.» نقد کمبل آن است که شهود نمی‌تواند مبنای درخوری برای برنامه‌ریزی باشد.

اندک‌افزایی و پراگماتیسم

در پراگماتیسم هیچ امر از پیش داده شده و مشخصی وجود ندارد. عینیت افسانه است. دانش از خلال تجربه و عمل به دست می‌آید پس مدام دستخوش تغییر قرار می‌گیرد. حقیقت امری است نسبی و موقتی. معنای درستی یک امر آن است که آن امر هنوز با تجربه در تعارض قرار نگرفته و هنوز معنادار است. شکافی میان سوژه و ابژه، ذهن و واقعیت بیرونی وجود ندارد و واقعیت سراسر در تجربه‌ی انسانی معنا دارد. ترجمان این فرض‌های پراگماتیستی در برنامه‌ریزی آن است که برنامه‌ریزی نوعی فرایند حل مسأله است که از طریق سیاست‌هایی هدایت می‌شود که با اصلاح تدریجی و اندک‌افزا ملازمت دارد. بنابراین اندک‌افزایی شکل پراگماتیستی سیاست‌گذاری است. در این رویکرد نوعی پلورالیسم اخلاقی حاکم است، به این معنا که هیچ مجموعه‌ای از فضایل، حقوق و وظایف، مجموعه‌ای از قوانین و قواعد عام، و هیچ دیدگاهی در باب امر خیر در کار نیست. ارزش‌های اخلاقی یکسره حادث و وابسته به موقعیت‌اند، به شدت گره خورده‌اند به توانایی و ظرفیت هر فرد برای آموختن از تجربیاتی که با آنها مواجه می‌شود. به این اعتبار، امر خیر یا درست، مدام از طریق تجربه‌ی بشری در طی زمان تراش می‌خورد و باز-ارزیابی می‌شود. رویکرد اندک‌افزا، بر خلاف رویکرد عقل‌گرایی، تأکید و تکیه‌ی خاصی بر ابزارها یا وسایل ندارد، بلکه به سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی به مثابه ایجاد جرح و تعدیل‌های محدود و خرد در سیاست‌های موجود جاری نگاه می‌کند. بنابراین جهت‌گیری اندک‌افزایی عبارتست از حفظ وضع موجود و بهای بسیار دادن به ارزش‌های لیبرالی نظیر آزادی‌های فردی و پذیرفتن بازار به عنوان کاراترین سازوکار توزیع منابع. به این اعتبار، در اندک‌افزایی ارزش‌های جمعی جایی ندارد و نظیر رویکرد پیشین، وقع چندان به ارزش‌های پایه داده نمی‌شود، بلکه تمام هم این رویکرد بر پا ساختن مجموعه‌ای از رویه‌ها و فرایندهایی است که ضامن عملکرد کارآمد فرایند چانه‌زنی سیاسی باشد.

¹ Problem-solving

² contingent

برنامه‌ریزی ارتباطی یا همکارانه

در برنامه‌ریزی همکارانه عقلانیت ابزاری جای خود را به عقلانیت ارتباطی هابرماسی می‌دهد به این معنا که تعقل در هیئت یک فرایند بیناسویژکتیو، که به درک متقابل، و از آن راه، عمل و کنش مودی می‌گردد، صورتبندی می‌شود. به این اعتنا، در فرایند کنش متقابل در راستای حصول اجماع بر سر راه حل‌ها، روش علمی و عقلانی ابزاری فی‌نفسه هیچ برتری‌ای بر سایر اشکال دانش ندارند، بلکه اخلاق، زیبایی‌شناسی و تجربه‌ی فرهنگی جملگی اشکالی از دانایی معتبر و موثق هستند. برنامه‌ریزی همکارانه بر نسبی بودن ارزش‌های اخلاقی مهر تأیید می‌نهد اما معتقد است اقدامات درست یا خوب اموری‌اند که می‌توان بر سر آنها به اجماع رسید، و هیچ نیازی نیست که به ایدئال‌ها یا اصول بنیادی مشترک دست یازید. نتیجه‌ی منطقی تأکید این رویکرد بر نیل به اجماع و حصول وفاق، تلاش برای توانمندسازی همه‌ی گروه‌های اجتماعی و اعطای مجال مشارکت و ابراز وجود به آنهاست. بنابراین نقش برنامه‌ریز در این رویکرد هم ذاتاً نقشی رویه‌ای است، به این معنا که او باید شرایط گفتگو را تسهیل نماید و مشارکت منافع به حاشیه‌رانده‌شده را تضمین کند. نقدهای زیادی بر این رویکرد وارد شده است، اما نکته‌ی مورد تأکید کمبل آن است که اگر به همه‌ی گروه‌ها حق مشارکت و ابراز نظر داده شود و همه این فرصت را داشته باشند که نظر خود را مطرح نمایند، آنگاه برنامه‌ریز با چه اساس و معیار ارزشی و اخلاقی می‌خواهد درباره‌ی نتایج این میزگرد و خروجی‌های آن به داوری بنشیند؟ گیریم همه‌ی مردم، متوقف‌القول، رأی به تخریب یک پارک محلی دادند، برنامه‌ریز با چه ملاک و مناطی می‌خواهد درستی آن را داوری کند؟ علاوه بر آن خود این فرض که همه‌ی استدلال‌های افراد باید به یک اندازه معتبر و موثق در نظر گرفته شود مسأله‌دار نیست؟ چرا که در آن صورت هیچ اساسی برای نقد در دست نخواهد بود. ملاحظه‌ی اصلی کمبل هم آن است که با صرف توسل و تأکید بر رویه و فرایند بازی دادن و مشارکت مردم و گروه‌های اجتماعی در فرایند تصمیم‌گیری، و هم زمان احاله دادن ارزش‌های اخلاقی به اجماع و وفاق، به شکلی از نسبی‌گرایی رهنمون خواهد شد. او به تبعیت از مری‌فیلد می‌گوید دست‌یابی به یک برنامه‌ریزی دموکراتیک همه‌شمول و دربرگیرنده، بدون تشبث به نوعی استاندارد جهانشمول، یعنی ارزشی که قابل تقلیل نیست و برای همه مصداق دارد، ناممکن است.

برنامه‌ریزی وکالتی

برنامه‌ریزی وکالتی طرح رادیکالی داشت، هم برای افزایش و بسط عدالت اجتماعی و هم تعمیق دموکراسی. پل دیویدف، مبدع این نظریه، معتقد بود برنامه‌ریزی علم نیست، بلکه سرشتی سیاسی و اجتماعی دارد و در نتیجه از همه‌ی برنامه‌ریزان می‌خواست تا طرح‌های متکثر و چندگانه برای اجتماع تهیه کنند. او معتقد بود بی‌طرفی در برنامه‌ریزی نه تنها مطلوب نیست که ناممکن است، چرا که در نهایت هر برنامه‌ریز دارای منافع، علایق و سوگیری‌های خاص است. او معتقد بود جامعه متکثر است و ما با انبوهی از منافع اجتماعی مختلف مواجهیم، به همین دلیل لازم است طرح‌های متکثری تهیه شود. برنامه‌ریزی وکالتی هم نهایتاً علی‌رغم ادعاهایش درباره‌ی اهداف اجتماعی خاص، در نهایت ابزاری است برای تضمین حدی از انصاف و عدالت در فرایند برنامه‌ریزی. در واقع در این رویکرد هم نظیر سایر دیدگاه‌های پیشین تأکید بر روی جنبه‌ی رویه‌ای برنامه‌ریزی است. برنامه‌ریزی دوسویه، رادیکال و برابری‌طلب از انشعابات برنامه‌ریزی وکالتی هستند که همه‌ی آنها مبتنی و متکی‌اند بر همین تلاش برای گسترش دادن پهنه‌ی آزادی مشارکت گروه‌های اجتماعی در فرایند برنامه‌ریزی. از نظریه‌پردازان معاصر متأثر از دیویدف می‌توان به جان فارستر اشاره کرد. او در کتاب برنامه‌ریزی در مواجهه با قدرت بر وظیفه‌ی برنامه‌ریزان در مداخله‌ی فعال در راستای بسط عدالت اجتماعی تأکید می‌گذارد، اما کمبل معتقد است اندیشه‌ی فارستر نهایتاً در امتداد سنت راولزی-دیویدفی است و دچار همان محدودیت‌هاست. چرا که چندان توجهی به اهداف محتوایی نمی‌کند بلکه یکسره معطوف است به نحوه‌ی فراهم آوردن یک فرایند برنامه‌ریزی عادلانه که در آن تعارضات و ساطت و حل و فصل شوند.

¹ Sandercock, Leonie, 1998, *Towards Cosmopolis*, Wiley, p. 89.

سلطه‌ی رویه‌گرایی بر نظریه‌های برنامه‌ریزی هنجاری

کمبل معتقد است همه‌ی نظریه‌های هنجاری برنامه‌ریزی زیر سایه‌ی مسائل رویه‌ای قرار گرفته‌اند، در همه‌ی آنها جهانشمول‌گرایی به نفع نسبی‌گرایی و سوپژکتیویته نفی شده است، و توجه‌شان معطوف به منافع افراد است و هیچ دغدغه‌ی کلی‌تری در خصوص خیر عمومی ندارند. هم و غم همه‌ی نظریه‌های هنجاری برنامه‌ریزی، از عقلگرایی گرفته تا برنامه‌ریزی همکارانه، وقف چگونه برنامه‌ریزی کردن است و نه موضوعات مربوط به اهداف و ارزش‌ها. او می‌پرسد چرا در این نظریه‌ها هیچ میلی به درگیری با مباحث بنیادی‌تر مربوط به ارزش‌ها و غایات وجود ندارد؟ این گرایش به وفق دادن ابزارهای کارا و کارآمد با اهداف داده شده اصلی‌ترین موضوعی است که نظریه‌های برنامه‌ریزی درباره‌ی آن اندیشیده‌اند. او این پرداخت صرف به ابزارها را، به عوض غایات و ارزش‌ها، به تاسی از مک‌این‌تایر به یک خصلت اساسی دوران مدرن، یعنی رواج و تداول فلسفه‌ی اصالت عواطف، پیوند می‌دهد. نظریه‌ای که تحت تأثیر پوزیتیویسم افراد را در انتخاب دیدگاه اخلاقی خود-مختار می‌داند و داوری اخلاقی را چیزی نمی‌داند جز بیانی از ترجیحات فردی.

ملاک داوری در برنامه‌ریزی

اما برنامه‌ریزی در تحلیل نهایی بر اساس نتایج و پیامدهایش مورد قضاوت و داوری قرار خواهد گرفت. در واقع زمانی می‌توانیم از برنامه‌ریزی دفاع کنیم که بتوانیم نشان دهیم از طریق آن توانسته‌ایم یا می‌توانیم آینده‌ی بهتری، نسبت به یک دنیای بدون برنامه‌ریزی، بسازیم. نکته‌ی اصلی همین بهتر بودن آینده است، چرا که تأکید بر امر بهتر با موضوعات و مضامین محتوایی و البته پر مناقشه بر سر امر خیر یا درست درگیر می‌شود. کمبل معتقد است این درگیر نشدن با ارزش‌ها و اهداف در برنامه‌ریزی، نوعی تناقض است. چرا که مشروعیت و حقانیت برنامه‌ریزی گره خورده است به تلاش برای اثبات توانایی‌اش برای ساختن آینده‌ای بهتر، و این آینده‌ی بهتر موضوعی است که لاجرم به ارزش‌ها گره می‌خورد، اما نظریه‌های برنامه‌ریزی هنجاری، خود را یکسره معطوف کرده‌اند به تدارک دیدن فرایند و رویه‌ی برنامه‌ریزی عادلانه؛ که این با هدف نخست یعنی ساختن آینده‌ای بهتر در تضاد است. تأکید بر فرایند عادلانه در نظریه‌های هنجاری باعث مه‌آلود شدن نتایج عادلانه شده است.

نظر هنجاری خود کمبل تا اینجا تا حد زیادی روشن شده است. او معتقد است نظریه‌پردازی در برنامه‌ریزی باید اولویت و تقدم را به ارزش‌های جهانشمولی نظیر برابری، حساسیت محیط‌زیستی، و عدالت اجتماعی دهد، بی‌آنکه هم زمان موقعیت‌مندی بسترهای اجتماعی-اقتصادی و نهادی‌ای را که برنامه‌ریزان با آن مواجه‌اند نادیده بگیرد. کمبل معتقد است نظریه‌های هنجاری برنامه‌ریزی، از بدو پیدایش‌شان در هیئت نظریه‌ی برنامه‌ریزی عقلانی تا نظریه‌ی برنامه‌ریزی وکالتی و همکارانه، درگیر ابزارهای دموکراتیکی نظیر گسترش دادن امکان مشارکت شهروندی، افزایش شفافیت و پاسخ‌گویی سیاسی و بسط آزادی‌های ابراز نظر درباره‌ی طرح‌ها در سطح جامعه بوده‌اند، اما این‌ها کافی نیستند و نمی‌توانند راه‌حلهایی بلند مدت برای مسائل و مشکلات شهری ارائه دهند. البته که پاسخ‌گویی و شفافیت شرط لازم برای برنامه‌ریزی است، و به یک معنا حقانیت و وجاهت برنامه‌ریزی از دموکراتیک بودن آن انبعاث می‌یابد، اما این به تنهایی کافی نیست. نظریه‌پردازی برنامه‌ریزی باید در ارزش‌ها و اهداف محتوایی غور کند و در باب آنها مفهوم‌پردازی نماید. اما پیش از آنکه به تفصیل وارد بررسی دیدگاه هنجاری کمبل شویم، باید مروری داشته باشیم بر دیدگاه او در خصوص مفهوم منفعت عمومی.

۲،۲. سه دیدگاه درباره‌ی منفعت عمومی در اندیشه‌ی سیاسی

کمبل برای دسته‌بندی دیدگاه‌های سیاسی درباره‌ی منفعت عمومی از دو مفهوم ابژکتیو یا سوپژکتیو بودن مفهوم منفعت استفاده می‌کند. دیدگاه قائل به منفعت ابژکتیو (عینی) معتقد است که می‌توان واقعاً از منفعت عمومی و غیر فردی دفاع کرد. رویکرد مقابل آن، معتقد است منفعت گره خورده است به انتخابات فردی و علایق و امیال او و در نتیجه منفعت عام وجود ندارد. او سه دیدگاه را در این زمینه از هم تمیز می‌دهد که عبارتند از نمایندگی، لیبرالیسم، فایده‌گرایی؛ که به ترتیب

^۱ البته این حکم کمبل قدری مبهم است و نیازمند توضیح بیشتری است.

^۲ emotivism

ادموند برک، جیمز مدیسون و جرمی بنتهام نمایندگان فکری آنها هستند. این تقسیم‌بندی انتزاعی است و صرفاً برای تسهیل در شناخت تفاوت‌ها و تمایزات مورد استفاده قرار می‌گیرد. در عمل هر یک از این سه عنوان، سیر تاریخی خود را داشته‌اند و برای شناخت دقیق آنها می‌بایست بطور مستقل مورد مطالعه قرار بگیرند.

نماینده‌گی

ادموند برک فیلسوف سیاسی محافظه‌کار و سنت مدار بر تداوم سنت پارلمانی بریتانیایی تأکید داشت. او با نگاهی نخبه‌گرایانه قائل به نوعی «آریستوکراسی طبیعی» بود و از سیستم حکومت نمایندگی پارلمانی دفاع می‌کرد. برک برداشتی ابژکتیو از منفعت داشت و بر این باور بود که منفعت مستقل است از دیدگاه‌های شخصی مردمی که از طریق انتخابات نمایندگان خود را بر می‌گزینند. برک معتقد بود حکومت، بر اساس شور و گفتگوی سیاسی، می‌تواند به تصمیم‌گیری درست دست یابد. او فکر می‌کرد نمایندگان پارلمان نماینده‌های منافع‌اند و نه مردم، و باور داشت ممکن است مردم در خصوص منافع خود دچار خطا شوند اما نمایندگان آنها در پارلمان، از آنجا که هیچ تعهد و وظیفه‌ای به تبعیت از رأی‌دهندگان خود ندارند، دچار خطا نمی‌شوند. منافع در نظر برک گسترده و ابژکتیو است، نه خاص و سوژکتیو. او می‌نویسد:

پارلمان انجمن شورایی یک ملت واحد است با یک منفعت واحد، و آن چیزی نیست جز منفعت همگان- به نحوی که نه هیچ‌گونه هدف محلی و نه هیچ سوگیری و تعصب محلی نباید هدایت‌گر آن باشد، بلکه تنها خیر همگان، که فرازآمده‌ی عقل عمومی همگان و کل است، هادی پارلمان خواهد بود.^۱

بنابراین در نظر برک منفعت عمومی یک مفهوم واحد و یکپارچه است که نه حاصل جمع جبری ترجیحات سوژکتیو رأی‌دهندگان، که نمودار مجموع منافع ابژکتیوی است که ملت را تشکیل می‌دهد (وقتی این منفعته‌ها به درستی از خلال گفتگو و شور عقلانی تعیین شوند). در فرایند شور و گفتگو و چانه‌زنی دیدگاه‌ها و آراء و نظرات و نیازها و خواست‌های مردم اخذ می‌شود اما این عوامل مردمی تعیین‌کننده‌ی تصمیم‌ها نیستند، بلکه بر اساس آنها از خلال فرایند شور و گفتگو اجماع حاصل خواهد شد.

لیبرالیسم

جیمز مدیسون نگاه کاملاً متفاوتی به منفعت عمومی داشت. به باور او منافع همیشه متکثر، گره خورده به افراد و سوژکتیو هستند. تنها افراد منافع خویش را می‌شناسند. بنابراین هر گروهی در پی منافع شخصی خود است و به قدرت رسیدن یک گروه می‌تواند به استثمار و اجحاف در حق گروه‌های دیگر بینجامد. به دیده‌ی مدیسون، کاملاً برخلاف رأی برک، معنای نمایندگی دقیقاً آن است که رأی‌دهندگان این اختیار را به نماینده‌ی خود داده‌اند تا او خواست‌های آنها را پیگیری کند. بر این اساس، منافع گوناگون و احزاب مختلف در کشور با یکدیگر به توازن می‌رسند و منافع مضر و خطرناک را به زیر کنترل می‌گیرند و از این رهگذر ثبات و آرامش برقرار می‌گردد. کارآمدی و فایده‌ی این کنترل‌ها و توازن و تعادل‌ها چنانچه دولت بزرگتر باشد و تنوع و تکثر منافع بیشتر شود، افزایش خواهد یافت. در واقع در یک جامعه‌ی پلورالیستی وظیفه‌ی دولت ایجاد توازن و تعادل میان منافع حزبی و گروه‌های مختلف است و نه اینکه مستقیماً به ترجیحات اکثریت پاسخگو باشد.

فایده‌گرایی

فایده‌گرایی هم نظیر رویکرد پیش‌نگاهی سوژکتیویستی به منفعت دارد اما به نحوی کاملاً متفاوت از سنت لیبرالیسم آمریکایی. فایده‌گرایی هم معتقد است تنها افراد هستند که منافع خود را می‌شناسند و تنها راه آزمون پیامد یک عمل یا اقدام بررسی میزان لذت یا المی است که افراد تجربه کرده‌اند. در قلمرو انتخاب عمومی سیاست خوب آن است که در مجموع سبب

¹ Campbell, Heather, Marshall, Robert., *Utilitarianism's Bad Breath? A Re-Evaluation of the Public Interest Justification for Planning*, Planning Theory, Volume: 1 issue: 2, p. 166.

² unitary

بیشینه شدنِ منفعت‌ها یا لذت‌های فردی شود. با این حال بنتهام معتقد نبود که دولت نمی‌تواند یا نباید از منافع عمومی دفاع کند. چرا که باور داشت درست است که هر فرد منفعت شخصی دارد و در پی مرتفع کردن خواست‌ها و امیال خود است اما در عین حال یک منفعت جمعی هم برای هر فرد قائل بود. اما از آنجاییکه بسیاری از افراد برای این منفعت جمعی اهمیت و ارزش کمتری قائل‌اند و ترجیح می‌دهند منفعت شخصی خویش را دنبال کنند، وظیفه‌ی دولت آن است که از طریق قانون‌گذاری خردمندانه شهروندان را قانع و یا وادار کند که در راستای خیر همگانی عمل کنند. برای این منظور یک نظام حقوقی مشتمل بر تنبیه‌ها و تشویق‌ها رفتار شهروندان را با خیر همگانی همسو خواهد کرد. بنابراین او طرفدار حکومت پارلمانی و حق رأی عمومی بود. کمبل به جان استوارت میل اشاره می‌کند و می‌گوید به باور او نیز حکومت دیدِ جامعی از منافع جامعه دارد و اوست که می‌تواند منافع «واقعی» افراد را، حتی بهتر از خود آنها، تشخیص دهد. اینک به سراغ بررسی این مفهوم در نظریه‌های برنامه‌ریزی می‌رویم.

منفعت عمومی و برنامه‌ریزی

در بریتانیا و آمریکا در دهه‌ی ۱۹۴۰ اجماعی میان سیاست‌مردان، مدیران و برنامه‌ریزان شکل گرفته بود درباره‌ی اینکه بهترین شیوه‌ی تخصیص باید بر اساس مفهوم منفعت عمومی انجام شود و ابزار برنامه‌ریزی، که مبتنی بر منفعت عمومی است، بهترین و موجه‌ترین شیوه برای تخصیص منابع و اراضی شهری است و باید دایر مدار اقدامات دولت قرار گیرد. در واقع برنامه‌ریزی، و پشتیبان آن مفهوم منفعت عمومی، ابزارهایی بودند که به واسطه‌ی آنها منافع خصوصی اشخاص تابع منافع عمومی می‌شد و به این ترتیب بهترین شکل استفاده از اراضی شهری تضمین می‌گشت. روش کار آن بود که می‌بایست استانداردهایی از پیش‌تعیین‌شده به شکل تجویزی برای نحوه‌ی استفاده از اراضی و نوع بارگذاری‌ها، در قالب ضوابط و اصول کلی یا به شکل نقشه، تهیه گردد و به دستگاه‌های ذی‌ربط ابلاغ شود. علی‌الظاهر همه در این دوران برداشت واحدی از منفعت عمومی داشتند. رفته رفته در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ نقدهایی به این مفهوم وارد شد. از جمله راث گلاس، نه به قصد نفی و انکار کلی این مفهوم، بلکه با هدف برداشتن نقاب از نیروهای پس پشت این اجماع ظاهری، یادداشت‌هایی انتقادی در این خصوص نوشت. این اجماع بر سر منفعت عمومی تلازم ماهوی داشت با تخصص‌گرایی و سیطره‌ی عقل‌گرایی تکنیکی یا الگوی برنامه‌ریزی عقلانی جامع. گلاس معتقد بود مدافعان چنین اجماعی خواهان هیچ تغییر بنیادینی در وضع موجود نیستند بلکه پشت نقاب منفعت عمومی، که مفهومی است بسیار مبهم و مه‌آلود و ناروشن، و همچنین عقل‌گرایی و علم‌گرایی، خواست‌های خود را پنهان کرده‌اند. این شکل از تخصص‌گرایی در معیت اساسی و ریشه‌دار با اجماع ظاهری بر سر منفعت عمومی چیزی نیست جز تلاش برای حفظ وضع موجود و اجتناب از تغییر اجتماعی. او همچنین با اشاره به تصور رایج در ایدئولوژی برنامه‌ریزی وقت، معتقد بود تغییر اجتماعی هم، که برخی از برنامه‌ریزان به آن استناد می‌کنند، مفهومی است دست‌کاری‌شده، مبهم و تیره که می‌تواند به کار حفظ گروه‌های اجتماعی خاصی بیاید. نقدهای دیگری نیز بر این مفهوم وارد شد. از جمله تحقیق میدانی میرسون و بنفیلد درباره‌ی مسکن عمومی در شیکاگو نشان داد که برنامه‌ریزی رایج هیچ ارتباطی با الگوی تصمیم‌گیری عقلانی ندارد و ادعاهای آنها مبنی بر دفاع از منفعت عمومی باطل است. آلتشولر در مطالعه‌ی میدانی‌اش در مینیاپولیس از سرشت غیرسیاسی برنامه‌ریزی در الگوی جاری موسوم به عقل‌گرایی، و نوعی رئالیسم سیاسی و فقدان خردمایی روشن برای عمل حرفه‌ای پرده برداشت. در دهه‌ی ۱۹۶۰ چارلز لیندبلوم، مبدع رویکرد اندک‌افزایی، کوشید نشان دهد اولاً برنامه‌ریزی در واقعیت بر اساس الگوی عقلانی جامع عمل نمی‌کند و میان ادعاهای مدیران و برنامه‌ریزان با عمل آنها فاصله وجود دارد. ثانیاً این الگو اساساً ناممکن و نامطلوب است و فاصله‌ی مزبور میان ادعاها و عمل برنامه‌ریزان هم به همین موضوع راجع است. او کوشید الگوی هنجاری خود را بر اساس واقعیت جاری صورتبندی کند، واقعیتی که مبتنی بر اصل برتری بازار آزاد، ارجحیت انتخابات فردی و تکرر منافع بود. در همین دهه بود که امثال دیویدف بر برنامه‌ریزی عقلانی نقدهایی وارد کردند و معیت تخصص‌گرایی و منفعت عمومی واحد را به پرسش کشیدند. و به عوض بر تکرر ارزش‌ها و اهداف تأکید گذاشتند. عقیده‌ی کمبل اما در همه‌ی این تلاش‌ها باز هم همچنان می‌توان نوعی وسواس برای فرایند و یافتن و برپا کردن رویه‌های «بهتر» را رصد کرد.

باری، با این نقدها بر روش عقلگرایی تکنیکی یا الگوی برنامه‌ریزی عقلانی جامع، اندیشه‌ی برنامه‌ریزی کم‌رمق شد اما تا ۱۹۷۰ از پا در نیامد. تقریباً تا اواخر دهه‌ی ۱۹۶۰ اجماعی بر سر منفعت عمومی وجود داشت، این مفهوم هنوز به کار برنامه‌ریزان مشروعیت می‌بخشید و برنامه‌ریزی همچنان وجاهت و اعتبار زیادی داشت. دلایل این امر را می‌توان در روح حاکم بر زمانه جستجو کرد. سال‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ میل به عدالت اجتماعی، خواست آزادی، رشد سندیکالیسم، میل به رشد اقتصادی و امثالهم ایجاب می‌کرد که برنامه‌ریزی پابرجا بماند. اما در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ به بعد دیگر رفته رفته برنامه‌ریزی و ملازم ماهوی آن، منفعت عمومی، به نقد کشیده شد. این امر دو دلیل داشت: اول، ظهور لیبرالیسم اقتصادی که همچنان پارادایم حاکم در عصر ما هم هست. با پیدا شدن تاجریسم و ریگانیسم و سیطریه‌ی نولیبرالیسم بر سیاست‌های دولتی و جاگیر شدن آن در سازمان‌ها و نهادهای دولتی، مفهوم منفعت عمومی و برنامه‌ریزی روز به روز بیشتر به محاق رفت. دوم، ظهور پست‌مدرنیسم بود که با تأکید بر فردیت، امر محلی، تفاوت، تکتز و اولویت بخشیدن به دیگری، به نقد جهانشمول‌گرایی و اصول اخلاقی کلی پرداخت. با همه‌ی این تفصیلات، و نقدهای فراوانی که نظریه‌پردازان گوناگون برنامه‌ریزی بر این مفهوم وارد کردند، به عقیده‌ی کمبل، می‌توان نشان داد که مفهوم منفعت عمومی همچنان در برنامه‌ریزی و عمل حضور داشته و هیچ‌گاه کاملاً کنار گذاشته نشده است. در ادامه کمبل به دسته‌بندی تفسیرهای هنجاری از منفعت عمومی می‌پردازد.

تفسیرهای هنجاری از منفعت عمومی

معیار اصلی تیپولوژی کمبل در اینجا همان دو چارچوب اخلاقی غایت‌گرا (یا پیامدگرا) و وظیفه‌گرا است. اولی متمرکز بر پیامدها و نتایج است، دومی بر فرایند و رویه. در چارچوب پیامدگرا سه رویکرد فایده‌گرایی، فایده‌گرایی تعدیل‌شده و رویکرد^۱ واحد به منفعت عمومی قرار می‌گیرد. در چارچوب وظیفه‌گرا دو رویکرد حقوق-محور و گفتگوی گنجاننده شده‌اند. ویژگی‌های هر یک از این رویکردها بر اساس دو معیار تکمیل می‌شود: معیار نخست «اساس منفعت» است که به فردی یا جمعی تعریف شدن منفعت اشاره دارد، و معیار دوم بر «ابژکتیو/سوبژکتیو» بودن آن ناظر است.

چارچوب	رویکرد	اساس منفعت	ابژکتیو/سوبژکتیو
پیامدگرا	فایده‌گرایی	فردگرایانه	سوبژکتیو
	فایده‌گرایی تعدیل‌شده	فردگرایانه	ابژکتیو
	رویکرد واحد به منفعت عمومی	جمعی	ابژکتیو
وظیفه‌گرا	حقوق-محور	فردگرایانه	ابژکتیو
	گفتگوی	گروه/ذی‌نفعان	بینا-سوبژکتیو

گونه‌بندی برداشت‌های هنجاری از منفعت عمومی (Campbell & Marshal, 2002, p. 174)

فایده‌گرایی و فایده‌گرایی تعدیل‌شده

چنانکه در قسمت‌های قبل ذکر شد، بنیاد فایده‌گرایی بر بیشینه‌کردن لذات فردی و کاستن از امل‌های اوست. جرمی بنتهام پدر بنیان‌گذار این مکتب است. فایده‌گرایی صرفاً یک رویکرد اخلاقی نبود بلکه هم خود بنتهام و هم شاگردان و نزدیکان او به مسائل اجتماعی نظیر سلامت عمومی، وضعیت زندان‌ها، بیمارستان‌ها و جز آن نظر داشتند. این دیدگاه در سیاست‌گذاری عمومی در سده‌ی نوزدهم به رویکردی غالب تبدیل شد. در سطح نظریه این مکتب بر فرد استوار است، در عمل اما اصل فایده‌گرا، دست‌کم به عنوان ابزاری برای تعیین مسائل انتخاب عمومی، میان منافع خصوصی و عمومی تمایز می‌گذارد و برمی‌نهد دولت در هدایت و همسو کردن منافع فردی با منافع جمعی نقشی ضروری دارد. اینکه چه کسی و چگونه تلازم میان

¹ Modified utilitarianism

² unitary

³ Interest base

منفعت خصوصی و منفعت عمومی تعیین می‌شود بر عهده‌ی کارشناس و متخصص سیاست‌گذاری عمومی است. رویکرد فایده‌گرایی اصالتاً نگاهی سوبژکتیو به منفعت دارد اما در عمل معتقد است رابطه‌ی میان مطلوبیت یک فرد با مطلوبیت فردی دیگر، به واقع نوعی داوری اخلاقی است که توسط یک شخص انجام می‌گیرد (یا باید بگیرد) که در جایگاه تعریف و تعیین خیر عمومی نشسته است. بنابراین، این موضع تبدیل می‌شود به امری ابژکتیو و عینی و به همین دلیل است که کمبل فایده‌گرایی تعدیل‌یافته را از فایده‌گرایی صرف تمیز می‌دهد. کل رفاه‌گرایی سده‌ی بیستم استوار بر همین فایده‌گرایی تعدیل‌شده بود. ساموئلسون و برگسون می‌گویند رفاه‌گرایی دقیقاً زمانی زاده شد که اقتصاد دانان پرسیدند آیا می‌شود میان مطلوبیت یک فرد و فرد دیگر قیاسی انجام داد؟ چرا که مطلوبیت عمدتاً نمودی از ترجیحات فردی است. ساموئلسون و برگسون گفتند نمی‌توان یک قیاس بی‌اسوبژکتیو میان مطلوبیت به دست داد، اما از سوی دیگر اظهار داشتند که با این حال می‌توان در خصوص خیر عمومی دست به ارزش‌داوری زد. باری، در برنامه‌ریزی، بویژه در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ روش‌های تحلیل اقتصادی، که پیامدهای پیش‌بینی‌شده‌ی سیاست‌ها را علی‌الخصوص از طریق تحلیل هزینه-فایده پیش می‌برد، مورد استفاده قرار می‌گرفت. از ایرادهای اصلی این رویکرد آن بود که نمی‌توانست ابعاد توزیعی انتخاب را در نظر گیرد. نقدهایی که در بخش اول بر عقل‌گرایی تکنیکی آمد، در این جا هم وارد است.

منفعت عمومی واحد

فایده‌گرایی برای تعیین منفعت عمومی فرد را محور قرار می‌داد، اما رویکرد واحد به نفع عمومی یک چشم‌انداز خارجی یا ارزیابی عینی و ابژکتیو را محور کار خود قرار می‌دهد. این چشم‌انداز خارجی به سه دلیل بایسته است. اول اینکه وجود نابرابری‌های گوناگون، از جایگاه اجتماعی و ثروت گرفته تا ویژگی‌های فردی، مستلزم آن است که نیرویی (حکومت/ مرجعیت) وجود داشته باشد تا آن نابرابری‌ها و تفاوت‌ها را جبران نماید. دلیل دوم آن است که افراد ممکن است در شناخت منافع خود به خطا بروند و لازم باشد نیرویی آنها را اصلاح کند. و نهایتاً این رویکرد وجود اصول و ارزش‌های جمعی را فراتر از ارزش‌های فردی و حاصل جمع آنها می‌داند. فلتمن معتقد است این دیدگاه «رویکردی فرا-سوبژکتیو به منفعت عمومی» است. به باور او منفعت عمومی مساوی نیست با مجموع منفعت‌های فردی (تلقی فایده‌باوری)، بلکه منفعت عمومی یک مفهوم اخلاقی است که شهروندان باید به آن گردن نهند و از قوانین و احکام و سیاست‌های مربوط به آن پیروی کنند حتی اگر خلاف منافع شخصی‌شان باشد. این رویکرد بر تعمیم و کلی‌سازی تأکید دارد، و مراد از کلی‌سازی آن است که وقتی یک سیاست یا تصمیم گرفته یا به اجرا گذاشته شد، دولت می‌بایست آن را بر همه‌ی اعضای جامعه اعمال نماید.

برداشت‌های وظیفه‌گرا از منفعت عمومی

تفاوت‌های دیدگاه‌های وظیفه‌گرا با رویکرد پیامدگرا در این است که در اینجا دیگر بر پیامدها و نتایج محتوایی اعمال تأکید نمی‌شود بلکه توجه بر حقوق، درستی و بی‌طرفی دیدگاه و عدالت است. رویکردهای وظیفه‌گرا سه ویژگی اساسی دارند: اول، تقدم حق بر امر خیر. بنیاد اخلاق از اهداف یا غایاتی که بشر در پی آنهاست مجزاست. دوم، اصول یا رویه‌ها خصلت صوری و ثابت دارند. و سوم اینکه این اصول به ما نمی‌گویند چه بکنیم بلکه صرفاً نوعی سازوکار «آزمون‌گر» هستند برای اینکه ما را یاری دهند تا تصمیم بگیریم چه باید بکنیم. دو رویکرد حقوق-محور و گفتگویی در این چارچوب قرار دارند که در ادامه تشریح می‌شوند.

¹ welfarism

² outsider

³ Trans-subjective

⁴ universalization

رویکردهای حقوق-محور

در این رویکرد بر قوانین و ضوابط، به عنوان بهترین راه دستیابی به تصمیم‌هایی یکپارچه، بی‌طرفانه، و جهانشمول و کلی، و از آن راه بهترین راه برای پاسداری و محافظت از حقوق افراد تأکید می‌شود. محافظت از حقوق افراد جزء ذاتی تفکر لیبرالی است و فرض بنیادینش آن است که همه‌ی آحاد جامعه کاملاً آزادند که تصور خود از یک زندگی خوب را دنبال کنند، و تنها امری که این آزادی را محدود می‌سازد آن است که از دیگران سلب آزادی نکنند. جان رالز، چنانکه پیش‌تر هم اشاره شد، به همین سنت تعلق دارد. او می‌اندیشد جامعه متشکل از افرادی آزاد و خودآیین و مستقل است، بنابراین در جامعه با کثرتی از دیدگاه‌های متفاوت و بعضاً متعارض درباره‌ی امر خیر و زندگی خوب مواجهیم. وظیفه‌ی دولت صیانت از آزادی‌های فردی مردم است و اینکه تضمین نماید اصول عدالت به درستی اجرا شوند. در نظریه‌ی عدالت رالز، فرایند دستیابی به اصول عدالت بصورت مونولوژیک پیش می‌رود و نه از طریق عوامل واقعی اجتماعی. این نقدی است که بر نظریه‌ی رالز شده و وجه افتراق اساسی آن با رویکرد دیالوژیک و گفتگویی هابرماس هم همین است. از نقدهای دیگری که بر رویکرد رالز شده آن است که حقوقی اصول وظیفه یا حق فردی‌اند و نه ابزارهای سیاستی برای دستیابی یک هدف جمعی. نقد دیگری هم که بر نظریه‌ی رالز شده مربوط است به نابرابری در اعمال قانون. نفس به رسمیت شناخته شدن حقوق در قانون به معنای آن نیست که عدالت برقرار خواهد شد چرا که فرصت یا توانایی اعمال حقوق به نحو برابر توزیع نشده است و چه بسا حتی حقوق قانونی نابرابری‌ها را تداوم بخشد.

رویکردهای گفتگویی

در این رویکرد برای دستیابی به اجماع و وفاق بر گفتگو و شور و مشورت تأکید می‌شود. تأکید این رویکرد بر قواعد و هنجارهای رویه‌ای است. عموماً این قواعد و هنجارها با شکل‌های مشارکتی دموکراسی ملازم و همراه‌اند، منتها در بستر ساختارهای نهادی. تلاش بر آن است تا از تصادم آنتاگونیستی منافع جلوگیری شود و برای این منظور بر ایجاد یک گفتگوی باز و گشوده تأکید می‌شود که مشوق و مشجع شکل گرفتن راه‌حل‌های مشترک، از خلال کشف شکل‌های تازه‌ی دانش و فهم، است. نظریه‌ی کنش ارتباطی هابرماس یک رویکرد وظیفه‌گرای تمام‌عیار است. تفاوت‌اش با نظریه‌ی رالز در آن است که دیگر در نظریه‌ی کنش ارتباطی این فرض وجود ندارد که افراد پشت حجاب جهل عمل می‌کنند. بلکه برعکس، هابرماس می‌خواهد همه‌ی افراد در فرایند تصمیم‌گیری بر سر اینکه آیا یک هنجار منصفانه است یا خیر خود را جای دیگری در نظر گیرند. این فرایندی است که باید توسط عاملان اجتماعی واقعی اجرا شود و از آن مهم‌تر وفاق باید به شکل غیراجباری و مخیرانه حاصل شود. استدلال و احتجاج عقلانی تنها راه دستیابی به رسیدن به وفاق در یک تصمیم است. نظریه‌ی کنش ارتباطی هابرماس در نظریه‌ی برنامه‌ریزی معاصر جایگاه بسیار ویژه‌ای پیدا کرده است. از جمله نقدهایی که کمبل به این رویکرد می‌کند تأکید صرفی است که در آن بر فرایند گفتگو گذاشته می‌شود. به نحوی که حتی اگر از یک فرایند گفتگو وفاق حاصل نشود، نفس گفتگو ارزشمند است و پیامدهای مثبتی در پی خواهد داشت. از سوی دیگر خیلی خوشبینانه است که فکر کنیم در جوامع متکثر و پیچیده‌ی معاصر می‌توان به وفاق میان منافع مختلف رسید. به نظر کمبل این خوشبینی شاید تنها در یک جامعه‌ی محلی کوچک و ساده با جمعیتی قلیل میسر باشد، که این محلی‌گرایی هم به نوبه‌ی خود در نظر کمبل نوعی ارتجاع و انحصار و محافظه‌کاری است. این نظریه همچنین از مشارکت‌کنندگان در گفتگو می‌خواهد که سویی عاطفی و هیجانی وجود خود را کنار بگذارند و تنها با بُعد شناختی و منطقی خود وارد بازی شوند. کمبل می‌گوید چنین چیزی میسر نیست. خیلی بعید است که افراد از ارتباط تحریف‌شده یا استدلال استراتژیک خود چشم‌پوشی کنند و برای حل مسأله صرفاً منطق خود را حاکم کنند.

^۱ کمبل، با تکیه بر اندیشه‌های هاروی، یانگ، موف و هارت نقدهای دیگری هم بر نظریه‌های رالز و هابرماس می‌کند. بنگرید به:

Campbell, Heather., **Just Planning: The Art of Situated Ethical Judgment**, Journal of Planning Education and Research, Volume: 26 issue: 1. pp. 97-99.

تداوم مفهوم منفعت عمومی

تیپولوژی فوق به ما نشان داد با اینکه مفهوم منفعت عمومی از سوی نظریه‌پردازان معاصر برنامه‌ریزی تحقیر و نقد شده است، همچنان دایر مدارِ همه‌ی بحث‌های راجع به سرشتِ برنامه‌ریزی و مقاصد و اهداف آن است. کسانی که نگاهی تردیدآمیز، منفی و خوارشمارانه به آن دارند گرانیگاهِ نظریه‌ی خود را بر روی رویه می‌گذارند. چنانکه دیدیم در نظریه‌ی برنامه‌ریزی همکارانه یا ارتباطی منفعت عمومی به بهترین وجه از طریق فرایندهای مشارکتی گفتگویی کشف می‌شود. کمبل می‌گوید در اینکه گفتگوی عمومی جزء ضروری یک سیستم برنامه‌ریزی پاسخ‌گو و شفاف است کاملاً با نظریه‌پردازان برنامه‌ریزی همکارانه هم‌مدل است اما نقد اساسی او آن است که نمی‌توان انتخاب‌ها را تا بی‌نهایت باز گذاشت. به قول هاروی برنامه‌ریزی نمی‌تواند از دیالکتیک یا این/یا آن بگریزد. به نظر نمی‌رسد یک دستور کار باز و گشوده برای گفتگوی عمومی ابزاری فراهم آورد که از طریق آن بتوان از ارزش‌های جمعی اساسی دفاع کرد. به بیان دیگر هیچ دیدگاه برنامه‌ریزی‌ای ارزشمند نیست اگر عاری از مضمون محتوایی باشد.

اینک که انتقادات کمبل را بر چارچوب‌های اخلاقی پشتیبان نظریه‌های برنامه‌ریزی هنجاری و همچنین دسته‌بندی او درباره‌ی منفعت عمومی را از نظر گذرانیم، در موقعیتی هستیم که می‌توانیم به سراغ دیدگاه هنجاری خود او برویم تا ببینیم اولاً چگونه کنش برنامه‌ریزی را صورتبندی می‌کند، ثانیاً چه چارچوب اخلاقی‌ای مورد نظر اوست، ثالثاً چگونه منفعت عمومی را تعریف می‌کند.

۳،۲. برنامه‌ریزی به مثابه ایده: ارزش و قضاوت

برنامه‌ریزی چیست؟ بر چه اساسی برنامه‌ریزان تصمیم می‌گیرند که یک مکان یک کاربری مشخص داشته باشد؟ تراکم پهنه‌های مختلف شهری چگونه تعیین می‌شوند؟ چرا یک فضای سبز شهری تبدیل به یک پهنه‌ی تجاری می‌شود؟ آیا برنامه‌ریزی در سیستم‌های قانونی و حقوقی خلاصه می‌شود؟ آیا برنامه‌ریزی باید درباره‌ی امر خیر یا نیک مفهوم‌پردازی کند؟ رابطه‌ی برنامه‌ریزی با حقوق مثبت و منفی چیست؟ رابطه‌ی برنامه‌ریزی با جامعه، یا مردم و امر عمومی چگونه باید باشد؟ این‌ها پرسش‌هایی است که کمبل می‌کوشد در ادامه به آنها پاسخ دهد. کمبل خاطره‌ای از دوران دانشجویی‌اش نقل می‌کند که برای پاسخ به پرسش‌های پیش گفته مدخل مناسبی است. او می‌نویسد:

به یاد دارم در قیاس با هم‌عصرانم که واجد مهارت‌ها و صلاحیت‌های فنی-حرفه‌ای برنامه‌ریزی بودند و امیدوارانه درباره‌ی آینده‌ی شهرستان‌های دورهام، ادینبورگ، لیلونگ و هنگ‌کنگ تصمیم می‌گرفتند، احساس حقارت داشتم. چرا حقارت؟ خب چون موقعی که من تلاش می‌کردم بفهمم چرا سیستم‌های اطلاعات کامپیوتری اثر بسیار ناچیزی بر فرایندهای تصمیم‌گیری در حکومت محلی دارند، آنها داشتند [با خیال راحت] برنامه‌ریزی‌شان را می‌کردند. (من خیال می‌کردم) آنها به عنوان برنامه‌ریز، برای تصمیم‌گیری، باید بدانند چرا محل دفن زباله باید در فلان جا باشد، یا اینکه بدانند توسعه‌ی مسکن در بهمان جا بالکل نامناسب بود... اما واقعاً می‌دانستند؟^۱

کمبل با این خاطره مقصود خود را روشن می‌کند: برنامه‌ریزی یعنی انتخاب کردن و تصمیم‌گیری، و تصمیم‌گیری یعنی قضاوت کردن در موقعیت. امروزه اندیشیدن به برنامه‌ریزی پیوند خورده است به سیستم‌های قانونی و حقوقی. چارچوب‌های سیستم‌های قانونی مدرن اندیشه‌ی ما را درباره‌ی برنامه‌ریزی شکل داده‌اند. اما این تصور، «ایده‌ی برنامه‌ریزی، یا نفس مفهوم برنامه‌ریزی، را به یک سیستم قانون‌گذارانه فرومی‌کاهد و از این طریق عمل ساختن مکان را کم‌بها و کم‌ارزش می‌کند. این تصور برنامه‌ریزی را از پتانسیل خلاق و آفرینشگرش منخلع و جدا می‌سازد و آن را صرفاً به یک عمل تنظیمی (و قانونی) تقلیل می‌دهد. این تصور غالب و رایج به لحاظ آموزشی، حرفه‌ای و فکری محدودکننده و تنگ‌بینانه است. باید به یاد داشته باشیم اگر هیچ نهاد برنامه‌ریزی‌ای در جهان وجود نمی‌داشت، برنامه‌ریزی همچنان وجود می‌داشت و به کار خود ادامه می‌داد. ما این

¹ Campbell, Heather, **Planning: an idea of value**, Town Planning Review, Volume 73, Issue 3, p. 274.

را از یاد برده‌ایم که برنامه‌ریزی یک عمل و کنش اجتماعی است و نه یک سیستم قانونی. پرسشی که برنامه‌ریز باید مدام از خود بپرسد این است: «برنامه‌ریزان چه نقشی باید در این عمل اجتماعی ایفا کنند؟» کمبل بی‌آنکه منکر ارزش‌های سیستم‌های حقوقی باشد، معتقد است سیستم آموزشی و حقوقی غالب معاصر ذهن بسیاری از دانشجویان را تنگ و حقیر ساخته است، چرا که علاوه بر اینکه برنامه‌ریزی را به مجموعه‌ای از تکنیک‌های آماری و تحلیلی تقلیل داده، به آنها قبولانده که برنامه‌ریزی یعنی حرکت کردن بر روی خط‌مشی‌های سازمان‌ها، نهادها و اسناد خاص دولتی و بالادستی، و ناخودآگاه به آنها القا کرده که هر شکلی از تغییر مثبت اجتماعی ناممکن است. او به شم دانشجویان اشاره می‌کند که پیش از آنکه وارد این عرصه شوند به «ایده»ی برنامه‌ریزی، یعنی خواست تغییر، نزدیک‌تر بوده‌اند تا زمانیکه فارغ‌التحصیل شدند و به مریدان و دنباله‌روان اسناد نهادها مبدل گشتند. دانشجویانی که ذهنی تر و تازه‌ای داشتند، در ابتدا تصورشان آن بود که با برنامه‌ریزی می‌توانند در ساختن جهان بهتری سهم باشند، می‌توانند از محیط‌زیست حفاظت کنند و مکان‌های عادلانه‌تری خلق نمایند. این «ایده»ی به محاق رفته، همان چیزی است که کمبل می‌خواهد اعاده گردد. «ایده»ی برنامه‌ریزی، ذیل رویه‌گرایی نظریه‌های برنامه‌ریزی معاصر به فراموشی سپرده شده است و کار و رسالت برنامه‌ریز تقلیل یافته است به تدارک‌چی‌گری و تسهیل‌گری رویه‌ها و فرایند: سیطره‌ی وسایل بر اهداف. در رویه‌گرایی معاصر، برنامه‌ریزان پرسش اصلی برنامه‌ریزی، یعنی انتخاب و تصمیم‌گیری، را از یاد برده‌اند. برنامه‌ریزی هنر قضاوت موقعیت‌مند است. ایده‌ی برنامه‌ریزی از بن و بنیاد راجع است به انتخاب کردن با و برای دیگران، در خصوص اینکه چگونه مکان‌های خوبی بسازیم.

برنامه‌ریزی به مثابه فعالیت

در دنیای معاصر ما که می‌دانیم دانش همیشه جهت‌دار و وابسته به منافع خاص، و همیشه موقتی و گذراست، در دنیایی که دانش ناپ عینی و مطلق وجود ندارد و نمی‌توان در خصوص مسائل انسانی به یک روش عینی و بی‌طرفانه تکیه زد، گرانیگاه برنامه‌ریز قضاوت است. قضاوت میان بدتر و بهتر عرصه‌ی ارزش‌هاست. هیچ عمل و کرداری بی‌طرفانه و خنثی و فارغ از ارزش نیست، بنابراین به عوض پنهان کردن یا شانه خالی کردن از پرداختن به این موضوعات، می‌بایست به صراحت درباره‌ی سرشت ارزش‌های اخلاقی‌ای که فرایندها و پیامدهای کارهای ما در پی ارتقا آنها هستند، بپردازیم.

چنانکه پیشتر اشاره شد، از سال‌های دهه‌ی ۱۹۸۰ به بعد، با ظهور نولیبرالیسم و اندیشه‌ی کنش ارتباطی در برنامه‌ریزی، مفهوم منفعت عمومی با چالش رویاروی شد، و عدالت اجتماعی و نفع جمعی در باز شدن سهم برای همگان در فرایند تصمیم‌گیری تعریف شد. با ظهور نولیبرالیسم، برنامه‌ریزی دیگر به شکل سابق صرفاً به یک نهاد دولتی قوی خلاصه نشد، بلکه تغییر مقیاس در اداره و مدیریت مناطق کلانشهری رخ داد و نقش و شکل مداخله‌ی دولت عوض شد. در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ شاهد گذاری از برنامه‌ریزی به مثابه متخصص بی‌طرف به سوی برنامه‌ریز به مثابه تسهیل‌گیر اجتماع هستیم. کمبل می‌پرسد:

آیا اهمیت مکان و فضا در زندگی‌های فردی و جمعی‌مان آنقدر تغییر کرده است که دیگر حائز هیچ اهمیتی نیست؟ آیا جوامع آنقدر «پیشرفت» کرده‌اند که برای نخستین بار در تاریخ وجود بشر، ساخت خلاقانه‌ی مکان‌ها دیگر دغدغه و مسأله‌ای جمعی نیست، بلکه عملی است که می‌توان آن را صرفاً به ترجیحات فردی محول کرد؟^۱

کمبل معتقد است ایده‌ی برنامه‌ریزی باید به مسائل برنامه‌ریزی گره بخورد. امروز دیگر روشن شده است که مسائل برنامه‌ریزی، به قول ریتل و وبر، از جنس مسائل «گره‌دار» هستند. مقصود از مسائل گره‌دار، در برابر مسائل ساده، مسائلی‌اند که تعریف آنها به هیچ روی سهل و ساده نیست، بلکه چندوجهی و ذوابعادند و بسته به چشم‌انداز منفعتی که به

¹ Campbell, Heather, **Planning: an idea of value**, Town Planning Review, Volume 73, Issue 3.p. 276.

² wicked

³ tame

آن می‌نگرد، متغیرند و چهره عوض می‌کنند. بنابراین برنامه‌ریزان نه می‌توانند و نه می‌خواهند به راه‌های برد-برد دست یابند، بلکه نهایتاً هم آنها معطوف است به حصولِ گزینه‌ی «کمتر بد». به قول هاروی در برنامه‌ریزی خبری از گزینه‌ی «هم این/هم آن» نیست، بلکه برنامه‌ریزی قلمرو «یا این/یا آن» است. مسائل برنامه‌ریزی ذاتاً موقعیت‌مند هستند، به مکان‌های انتزاعی و مجرد راجع نیستند بلکه به مکان‌های خاص و مشخصی مربوط‌اند که پیشاپیش محلِ بارزات و جدال‌های نسل‌های پیشین بوده است. مسائل برنامه‌ریزی محل مناقشه و اعتراض و ستیز دائمی‌اند. پس هم از حیث رویه‌ای بر سر مسائل برنامه‌ریزی مناقشه و ستیز هست و هم از منظر نتیجه و برآیندهای آن. در تصمیم‌گیری در باب مکان‌هایمان، دانش‌های متفاوت و تجربه‌های زیسته‌ی گوناگون در برابر هم قد علم می‌کنند، از حقانیت یکدیگر پرسشگری می‌کنند، اینکه دانش و منطقی چه کسی گواه و دلیل نهایی است را به وسط می‌کشند، و نهایتاً اینکه چنین دانشی اصلاً کی، کجا و چگونه باید بکار بسته شود. علاوه بر اینها در برنامه‌ریزی ترجیحات و انتخاب‌های خصوصی در رابطه با مالکیت، پیامدهای جمعی و عمومی‌ای دارد که نباید به هوی و هوس افراد محول گردد. بر این اساس، مسائل برنامه‌ریزی صرفاً از خلال مواجهات چهره-به-چهره در فرایندی نظیر قرارداد حقوقی به هیچ راه حل مشخصی نخواهد رسید. وقتی این مواجهات چهره-به-چهره‌ی مستقیم عملی نباشند، آنگاه بالضرور حل و فصل، یا دست‌کم مدیریت این مسائل، را باید بر عهده‌ی یک نهاد (نهادی که احتمالاً زیر چتر دولت کار می‌کند) گذاشت. یکی از خواستها و مطالبات همیشگی مردم از برنامه‌ریزی، عدالت بوده است. حال چگونه عدالت می‌تواند وارد برنامه‌ریزی شود؟ با توجه به نقدهایی که پیش‌تر بر نظریه‌ی عدالت رالز و نظریه‌ی کنش ارتباطی هابرماس وارد شد، مشخص است که این دو رویکرد، که زیر سیطره‌ی رویه‌گرایی قرار دارند، به زعم کمبل، دچار کاستی‌های اساسی‌اند و نمی‌توانند پاسخ کافی به این پرسش دهند. درست است که قوت رویکردهای رویه‌ای یا وظیفه‌گرا نسبت به عدالت در سپهر بین‌الاشخاصی نهفته است، و از طریق حقوق افراد مطرح می‌شود و در هیئت سیستم‌های قانونی تبلور می‌یابد، اما این فقط یک سویه‌ی عدالت است. کمبل منکر اهمیت رویه‌ها، دموکراسی، شفافیت و سیستم‌های حقوقی و قانونی نیست، حرف او این است که عدالت و برنامه‌ریزی عادلانه جنبه‌ی دیگری هم دارد؛ مسائلی هستند که صرفاً از طریق مواجهات چهره-به-چهره حل نمی‌شوند. این همان نقطه‌ی ارزش‌ها و امر خیر یا نیک است (یا امر غایت‌گرا- البته به تبعیت از ارسطو و نه بنتهام). فهم رویه‌ای از عدالت به تنهایی پایه و اساس مناسبی برای داوری‌های اخلاقی موقعیت‌مند، که پایه و اساس عمل برنامه‌ریزی‌اند، نیست. به قول پل ریکور، نیاز به قسمی عقل عملی (اصطلاحی ارسطویی) هست که هدفش «زندگی خوب» با و برای دیگران، در نهادهایی عادلانه، باشد. گفتی ندارد که مقصود از ارزش در اینجا ارزش اقتصادی نیست. همچنین مقصود از اشاره به «زندگی خوب» آن نیست که وظیفه‌ی دولت یا نهادهای دولتی تأمین سعادت مردم باشد. همچنین مراد آن نیست که یک مفهوم ثابت و تکین از زندگی خوب برنهادده شود، بلکه هدف آن است که نشان داده شود در مفهوم عدالت در عمل برنامه‌ریزی، ارزش جایگاهی اساسی و مهم دارد.

باری، وقتی پای عدالت به میان می‌آید، به قلمرو ارزش‌ها پا گذاشته‌ایم. صورتبندی عدالت در برنامه‌ریزی (یا برنامه‌ریزی عادلانه) مستلزم پرداختن به دو موضوع اساسی در رابطه با سرشت داوری عملی است: (الف) ساختن مفهوم مردم و امر عمومی به عنوان گرانیکاه برنامه‌ریزی عادلانه، (ب) تأمل بر رابطه‌ی امر کلی و امر جزئی، به مدد عقل عملی.

ساختن مردم یا امر عمومی

برنامه‌ریزی می‌کوشد به منافع چه کسانی خدمت کند؟ این سوالی است که برنامه‌ریزی هیچ‌وقت نتوانسته پاسخ روشنی به آن بدهد. این ابهام خامان‌برانداز است، چرا که عدم اطمینان بر سر نحوه‌ی ارتباط برنامه‌ریزی با جامعه و اجزاء سازنده‌اش، قضاوت درباره‌ی اینکه چه نوع اقدام مناسبی باید اتخاذ شود، و حتی از آن اساسی‌تر، اینکه برنامه‌ریزی چیست، را دشوار

¹ Horst W. J. Rittel, Melvin M. Webber, *Dilemmas in a general theory of planning*, Policy Sciences, June 1973, Volume 4, Issue 2, pp 155-169.

² Both/and

³ Either/or

⁴ public

می‌کند. در واقع در روشن شدن اینکه برنامه‌ریزی چگونه «دیگری‌ها» را می‌شناسد و چه نگاه و ارتباطی با آنها دارد، است که ارزش‌های آشکار می‌شوند و از آن راه ماهیت و سرشتش عیان می‌شود. اینکه با کدام ذی‌نفعان وارد گفتگو شویم و با کدام‌ها نه، اینکه چه شخصیتی را به عنوان نماینده بپذیریم یا نپذیریم، نشان‌دهنده اولویت‌ها، و از آن راه، ارزش‌های ماست. اجازه دهید برای درک بهتر موضوع مثالی از مشارکت مردمی، که امروزه در ایران هم بسیار باب شده است، بزنیم. قاطبه‌ی برنامه‌ریزان و دست‌اندرکاران برنامه‌ریزی تصور چندان روشنی از علت مشارکت ندارند، بلکه صرفاً آن را کاری خوب و درست می‌دانند. اما کمبل نقل می‌کند یک برنامه‌ریز در پاسخ به این پرسش اظهار داشته مشارکت «یک ابزار جبرانی است، به این معنی که برخی منافع و گروه‌ها، با پول، توسط گروه‌های دیگر له می‌شوند و در نتیجه ما تلاش ویژه‌ای می‌کنیم تا با کسانی که در حالت عادی نتوانستند نظرشان را ابزار نمایند ارتباط برقرار کنیم و به آنها کمک کنیم تا برنامه را بفهمند.» کمبل می‌گوید این مثال رابطه‌ی اساسی میان ساختن مردم یا امر عمومی و مسائل ارزش را، و نیز، وظیفه‌ی اساسی روشن شدن رابطه‌ی برنامه‌ریزی با جامعه را آشکار می‌سازد.

باری، اگر همه چیز فردی باشد، اگر تنها امر متفاوت وجود داشته باشد، دیگر داوری محلی از اعراب نخواهد داشت. تفاوت متضمن بی‌تفاوتی است. یعنی تأکید بی‌اندازه بر روی تفاوت به نوعی فردگرایی رادیکال می‌انجامد که در آن هیچ مبنایی برای دفاع از امر عمومی میسر نخواهد بود. در این حالت برنامه‌ریزی سیاست‌زدوده می‌شود، و مشروعیت یا حقانیت انتخاب بین درست و غلط، یا بدتر و بهتر، از بین خواهد رفت. اگر پایه و اساسی برای قضاوت وجود نداشته باشد، برنامه‌ریزی اساساً قابل دفاع نخواهد بود. در واقع تأکید نهادن بر اجتماعات منافع به انحصار و طرد دیگری دامن می‌زند، شاهدش هم اجتماعات محصور. در این حالت هر اجتماعی در پی حذف دیگری است و به دنبال احقاق حقوق خودش است. چنین جامعه‌ی بازی فقط مجموعه‌ای از فرهنگ‌های فروبسته را تثبیت می‌کند و تداوم می‌بخشد. برنامه‌ریزی باید از خود پرسد آیا هر شکلی از غیریت باید با آغوش باز پذیرفته شود؟ آیا به سوی هر اندیشه‌ای باید دست دوستی دراز کرد؟ برای مثال با راسیسم یا فاشیسم باید همان گونه رفتار کرد که با فلان سلیقه‌ی موسیقایی؟ اگر آری پس چگونه باید جلوی ظهور فاشیسم ایستاد؟ اگر نه، پس بار دیگر به قلمرو امر نیک و ارزش گام نهادیم. بنابراین برنامه‌ریزی باید صریحاً مردم را بسازد و رابطه‌ی خود را با جامعه‌اش مشخص کند. برنامه‌ریزی، همچون سیاست، با خیر همگانی و مشترک سر و کار دارد. بنابراین سر و کار برنامه‌ریزی با «تفاوت به مثابه غیریت مطلق» نیست، بلکه با آغاز کردن از مفهومی از انسانیت مشترک، یا اجتماعی از منافع مشترک است. این خیر مشترک فراتر از مجموع منافع فردی است. باید توجه داشت که این تلاش برای یافتن امر مشترک به عنوان گرانیگاه، ابزاری نیست برای انکار یا سرکوب هویت‌های فردی، بلکه راجع است به یافتن گرانیگاه مناسبی برای داوری اخلاقی در برنامه‌ریزی، بر اساس درکی رابطه‌ای از جامعه؛ امری که آیریس ماریون یانگ با عبارت «باهم‌بودگی در تفاوت» توصیفش می‌کند.

رابطه‌ی امر کلی و جزئی

اندیشیدن به رابطه‌ی مناسب میان امر کلی و امر جزئی، میان مسائل ارزش و امر خیر و موقعیت‌های فردی و خاص، موضوع دیگری است که کمبل به آن می‌پردازد. اگر فقط بر روی امر جزئی و محلی تأکید شود و تنها ویژگی‌های خاص مکان‌ها مطرح نظر باشد آنگاه مسائل خودسرانه می‌شوند و راه حل‌ها نیز دلخواهی. نفی امر کلی خلاقیت را فرومی‌نشاند و بلندپروازی را محدود می‌کند. از سوی دیگر پر واضح است نمی‌توان راه حل‌هایی کلی و جهانشمول برای مسائل برنامه‌ریزی در همه‌ی بسترها و مکان‌ها تجویز کرد. مسائل برنامه‌ریزی ممکن است نتیجه‌ی غایی‌ای نداشته باشند اما در هر صورت بی‌نیاز از تصمیم‌گیری نیستند. قضاوت بین گزینه‌های مختلف وابسته است به رابطه‌ی میان اشکال کلی صورت‌بندی و شناخت امر بهتر یا بدتر و ویژگی‌های خاص مکان. قضاوت مربوط است به عقل عملی. برنامه‌ریزی باید درگیر فرایند ارزش‌گذاری و ارزیابی شود، نه اینکه ارزش‌هایی ثابت و ایستا و درکی واحد از زندگی خوب را به امر محلی تحمیل کند و آن را سرلوحه‌ی کار خود قرار دهد. اینکه

¹ Campbell, Heather, **Planning: an idea of value**, Town Planning Review, Volume 73, Issue 3. P. 281.

² Gated communities

³ Togetherness in difference

امر کلی (نه یک مفهوم واحد از زندگی خوب) می‌تواند و باید وجود داشته باشد، به معنای انکار اهمیت ارزش‌های متکثر نیست. کمبل اشاره می‌کند به اینکه موضوع پیچیده است و اعتراف می‌کند که موضوعات زیادی هستند که باید به آنها اندیشید و پاسخ سراسر و روشنی برایشان وجود ندارد:

اولاً، مفهومی از عدالت که متضمن ارزش باشد در عمل چه دلالت و معنایی دارد؟ اگر به معنای «برابری به مثابه یکسانی»، به معنای نوعی توزیع کمی، نیست، چگونه ممکن است ارزیابی کرد که آیا اعمال عادلانه بوده‌اند، و از نظر اخلاقی مناسب؟ ثانیاً، گذار از فردگرایی به خیر عمومی و مشترک حاکی از اولویت دادن به مفاهیم مسئولیت‌پذیری بر حقوق است... اما در عین حال این پرسش پیش می‌آید: چگونه باید از وسواس جاری نسبت به حقوق فردی و کمترین وجه مشترک دور شویم؟ ثالثاً، پرداختن مجدد به ارزش‌های کلی و جهانشمول اشاره دارد به ساختن «مکان‌های خوب» آینده که بدیل وضع موجودند. اما «مکان‌های خوب» چیستند و چگونه چنین تغییراتی می‌توانند محقق شوند؟ خیلی عجیب است اجتماع برنامه‌ریزی انقدر درک قلیلی در خصوص دستیابی به تغییر رهایی‌بخش دارد.^۱

شک، بنیاد عمل برنامه‌ریزی

ممکن است تصور شود که این تأکیدها بر روی ارزش‌ها و خیر عمومی شکلی از دولت‌گرایی، و یا یکی از بدترین سنت‌های نخبه‌گرایی بوروکراتیک است. کمبل تصریح می‌کند که چنین نیست. او تأیید می‌کند که توانایی عمل کردن، ساختن مکان، و دستیابی به تغییر، ولو صرفاً بطور موقتی، به هر حال گره خورده است به مجموعه‌ای از ترتیبات نهادی و فرم‌های فضایی، و بدون مرجعیت حاکمانه‌ای که در قالب دولتی که از خلال نمایندگان منتخب شکل گرفته باشد، هیچ راهی برای جلوگیری و مبارزه با سلطه، استثمار و سرکوب وجود ندارد. اما تحولات فکری اخیر به ما درس مهمی داده‌اند: دانش ثابت نیست. بنابراین عمل برنامه‌ریزی باید استوار باشد بر درکی سیال و جانبدارانه از سرشت دانش و اینکه افراد محیط زندگی خود را به انحاء و طرق گوناگون تجربه می‌کنند. ساختن مکان‌ها یعنی درگیر شدن در فرایندی که هیچ‌گاه قابل کنترل نیست. دانش ما هیچ‌گاه کافی نیست و همیشه این احتمال وجود دارد که تغییر کند. بنابراین برنامه‌ریزی همیشه با تردید و شک همراه است. «روح رنج‌آور شک و پرسشگری بی‌انتهای در کانون قضاوت اخلاقی قرار دارد.» شک و عدم یقین می‌تواند مخرب باشد، اما اگر شک را در قالب یادگیری درآوریم آثار پرباری در پی خواهد داشت. ما به عنوان برنامه‌ریز اگر توانایی یادگیری نداشته باشیم، توانایی برنامه‌ریزی موثر هم نخواهیم داشت.

خودآیینی و آزادی فردی: بسوی درکی رابطه‌ای از وجود انسانی

دستیابی به عدالت در جایی که آزادی و استقلال یا خودآیینی وجود ندارد بی‌معناست. اما معنای آزادی در زمینه‌ی عدالت در برنامه‌ریزی چیست؟ کمبل برای پاسخ به این پرسش از لزوم درکی رابطه‌ای از وجود انسانی سخن می‌گوید. آزادی فردی (liberty) بدون این درک رابطه‌ای مسئله‌دار است و کم‌معنا. مفهومی از عدالت که صرفاً بر آزادی و برابری فردی متمرکز باشد همیشه مسئله‌دار است، چرا که گستره‌ی آزادی فقرا و افراد آسیب‌پذیر ناگزیر تنگ و محدود است. پروژه‌ی جان رالز، چنانکه پیشتر هم ذکر شد، می‌خواهد با تکیه بر «ملزومات قانون اساسی» داشتن حق و آزادی فردی برابر را با رویه‌های سیاسی تضمین نماید. اما در موضوعات برنامه‌ریزی، که قلمروی عمل است، این نظریه کارایی ندارد. در موضوعات و مسائل برنامه‌ریزی، سرشت منافع اغلب پیچیده و گره‌دار است؛ برای مثال، افراد عموماً هم هوای پاک می‌خواهند و هم مایل‌اند آزادانه با خودروشان در سطح شهر بچرخند. بنابراین ترجیحات ما اغلب با هم ناهمخوان‌اند و متداخل. این مجموعه از منافع فردی باعث می‌شود عمل برنامه‌ریزی جایگاهی لغزان و نامطمئن پیدا کند. این دغدغه‌ی معاصر برای حفظ آزادی فردی و

¹ Campbell, Heather, **Planning: an idea of value**, Town Planning Review, Vol. 73, Issue 3. P. 282-3.

² Ibid, p. 284.

³ Constitutional essentials

خودآیینی در نظریه‌ی سیاسی، و به تبع آن، نظریه‌ی برنامه‌ریزی معاصر، این واقعیت را که افراد به هم وابسته و پیوسته‌اند و بطور متقابل در یک شبکه‌ی منفعتی نسبی در ارتباط‌اند، نادیده گرفته است. هاروی به تأسی از یانگ در این خصوص می‌گوید تفاوت نباید به عنوان «غیریت محض، نوعی غیاب تمام عیار رابطه یا نسبت‌های مشترک» در نظر گرفته شود. بلکه چنانچه پیشتر هم ذکر شد افراد در درون یک اجتماع منافع مشترک و یک انسانیت مشترک زندگی می‌کنند. بنابراین در موضوعات و مسائل برنامه‌ریزی که سرشتی عملی دارند، سلطه‌ی مفاهیم خودآیینی و آزادی فردی نامناسب‌اند و ناکافی. در واقع به عقیده‌ی کمبل خودآیینی و آزادی افسانه‌ای لیبرالی است. در واقعیت همان افرادی که به ظاهر به شکل مستقل و خودآیین عمل می‌کنند همزمان جنبه‌های وابسته و غیرمستقل دارند. بر همین اساس، پیوند دادن عقلانیت به استقلال و خودآیینی مسأله‌دار است، چنانکه برای مثال در وضعیت‌های خطر یا نابرابری‌های مطلق در قدرت، تن دادن به دیگری یا وابستگی کاملاً هم عقلانی محسوب می‌شود. علی‌ایحال، خودآیینی و آزادی با استقلال (یا عدم‌وابستگی به غیر) تلازم ماهوی ندارند و تلاش‌های لیبرالی معاصر برای پیوند دادن این دو، به عقیده‌ی کمبل، به مثابه ندیدن اهمیت اخلاقی خودآیینی است، چون سیاست، سیات‌گذاری عمومی و برنامه‌ریزی مربوط است به تصمیم‌گیری و عمل، نه نظورری و تأمل صرف تئوریک. عدالت در وضعیت‌های عملی‌ای که برنامه‌ریزی با آنها سر و کار دارد متضمن درک وابستگی و شاید از آن مهمتر، وابستگی متقابل افراد در هدایت و توسعه‌ی جوامع انسانی است. بنابراین تأکید کمبل آن است که اگر قرار باشد مفهوم عدالت در عمل کاربردی داشته باشد، چنانکه در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری عمومی چنین خواستی وجود دارد، پس باید به آزادی و خودآیینی، نه به عنوان اموری جدا و منتزع از بسترهای اجتماعی و اقتصاد سیاسی، بلکه در نسبت با بسترهای اجتماعی، اقتصادی و سیاست‌گذاری روزانه در نظر گرفته شوند. یعنی در بسترهای واقعی‌ای که در آنها آزادی‌ها با هم در تعارض و تضاد در می‌آیند و آسیب‌پذیرند، جایی که افراد در نسبت با دیگران و از آن راه به عنوان جزئی از یک «کل به هم‌وابسته» وجود دارند. این کل به هم‌وابسته همان هستی‌شناسی جدیدی است که کمبل می‌خواهد با برنامه‌ریزی عادلانه بر آن تکیه کند.

عدالت، وظایف و حقوق اخلاقی

در نسبت میان خودآیینی و آزادی فردی و عدالت، حقوق مفهومی کانونی است. کمبل معتقد است در نظریه‌ی برنامه‌ریزی معاصر از حقوق زیاد صحبت می‌شود اما به عقیده‌ی او حقوق منهای تکالیف و وظایف ملازم با آن بی‌معناست. حق چیزی نیست که بتوان آن را به تملک درآورد، بلکه حقوق رابطه‌ای و نسبی‌اند و در نتیجه بدون اینکه دیگران ملزم و موظف به رعایت اعمال خاصی باشند، امکان ندارد حقوق محقق گردد. به قول یانگ حقوق اموری فراتر از «داشتن» هستند، حقوق مشیر است به مناسبات اجتماعی‌ای که عمل و کنش را ممکن یا محدود می‌سازد. حق بدون تعهد و تکلیف و حس وظیفه در قبال دیگری چیزی نیست جز انفعال، انفعال دست‌کم از منظر توانایی عمل جمعی: یعنی وضعیتی که در آن هم و غم افراد «چه باید به دست آورم» است و نه اینکه «مسئولیت‌های گسترده‌تر من چیستند». این پرسش از مسئولیت‌های گسترده‌تر تنها زمانی معنا دارد که به شکل جمعی حفظ شود. برای مثال آزادی بیان، یا حق برخورداری از مشاوره در خصوص یک طرح پیشنهادی، تنها زمانی حائز معناست که دیگران اهل گوش کردن باشند، یا دست‌کم آنقدری گشوده باشند که دیدگاه‌های مطروحه را مورد توجه قرار دهند. درست است که افراد عاملیت و آزادی دارند، اما در عین حال مسئولیت‌هایی هم دارند. بنابراین تمرکز صرف بر روی حقوق، همچون نظریه‌های وظیفه‌گرا، بالکل آن مسئولیت‌ها را نادیده می‌گیرد. این مسئولیت‌ها عبارتند از نشان دادن توجه به دیگری یا تأمین سرپناه اساسی برای آنها. به این اعتبار چنانچه وظایف و مسئولیت‌ها وارد بحث حقوق شود، آن خصلت به هم‌وابسته‌ی وجود انسانی مورد تأکید قرار می‌گیرد. بنابراین دولت گاه مسئول است آزادی‌هایی را در جایی محدود سازد تا آزادی‌های بیشتری را تأمین نماید.

¹ Campbell, Heather., **Just Planning: The Art of Situated Ethical Judgment**, Journal of Planning Education and Research, Volume: 26 issue: 1, page(s): 92-106, p. 95.

² Interdependence whole

حقوق منفی و مثبت

دیدگاه لیبرترین حقوق را بر اساس حقوق منفی یا آزادی می‌فهمد که جهان‌شمول و کلی است، و دلالت دارد بر تعهد به عدم دخالت و عدم اجبار. نظر کمبل درباره‌ی این رویکرد روشن است. برعکس، موضعی که بر عدالت اجتماعی تأکید می‌کند بر حقوق اخلاقی یا مثبت تأکید دارد، یعنی حق برخورداری مشخص‌تر مردم از کالاها و خدمات. در دیدگاه دوم، رابطه‌ی میان حق و وظیفه یا تعهد چندان روشن نیست؛ وظیفه‌ی خدمات‌رسانی بر عهده‌ی نهادها و افراد مشخص است و نه همگان. این باعث شده که لیبرترین‌ها در خصوص اعتبار و وثاقت مفهوم حق برخورداری از کالاها و خدمات اظهار تردید کنند. دلیلش هم آن است که تعیین حقوق منفی خیلی ساده‌تر و سرراست‌تر است از حقوق مثبت. یعنی تعیین اینکه چه کسی باید خدمات را ارائه دهد و چه کسی مسئول آن است گره می‌خورد به عمل نهادی موثر و در نتیجه عمل جمعی. برنامه‌ریزی بواسطه‌ی دغدغه و مشغله‌اش در خصوص پیامدهای فضایی فرایندهای اجتماعی-اقتصادی و زیست‌محیطی، مدام خود را میان این دو برداشت لیبرترین و عدالت اجتماعی از حقوق و وظایف گرفتار می‌یابد. علاوه بر آن برنامه‌ریزی وقتی می‌کوشد ادعاهای قانون‌مانندی در خصوص موضوعات مربوط به حقوق اخلاقی تصویب کند دچار ابهامات و آشفتگی‌هایی می‌شود. جالب است که در جوامع معاصر شاهد آنیم که رویکرد لیبرترین درباره‌ی مکان‌های خاصی مورد استفاده قرار گرفته است، برای مثال می‌توان به قراردادهای حقوقی مربوط به اجتماعات محصور اشاره کرد. در این مثال عدالت تنها از طریق مدیریت منصفانه‌ی سیستم حقوقی تضمین می‌شود. این رویکرد حقوق منفی به ساختن مکان‌های عادلانه است. اما چنین رویکردی در تعارض اساسی با ایده‌ی برنامه‌ریزی، که پیشتر ذکرش رفت، قرار دارد. البته می‌توان نشان داد که برنامه‌ریزی هم با آزادی و هم با حقوق اخلاقی سروکار دارد اما مشکل زمانی سربر می‌آورد که یک ساختار حقوقی طراحی می‌شود تا به حقوق اخلاقی مربوط به کالاها و خدمات بپردازد. در واقع وقتی آن میل به شفافیت و تعهد به عدم دخالت و اجبار، که در حقوق منفی وجود دارد، در موضوعات مربوط به حقوق اخلاقی (حقوق مثبت) بکار گرفته شود، می‌تواند به گمراهی شهروندان درباره‌ی پیامدها و خروجی‌هایی بینجامد که از یک سیاست‌گذاری عمومی نظیر برنامه‌ریزی انتظار انجام یافتنش می‌رود. بنابراین به عقیده‌ی کمبل تلقی عدالت در برنامه‌ریزی نباید به دام تمرکز صرف بر روی حقوق آزادی (یا منفی) بیفتد، بلکه باید متضمن تحلیلی نیرومند از سرشت حقوقی باشد که با آنها سر و کار دارد، و نیز متضمن نقش‌اش در رابطه با تعیین و تقویت وظایف و تعهدات ملازم آن باشد.

عدالت رابطه‌ای

همانطور که پیشتر ذکر شد، تلاش کمبل آن است که از خلال اندیشیدن به رابطه‌ی امر کلی و جزئی، بتواند راهی برای صورتبندی عدالت در برنامه‌ریزی بیابد. مسأله این است که نه در دام کلی‌گرایی یا رویکردهای اجتماع‌گرا نسبت به عدالت بیفتد و نه با رویکردهای نسبی‌گرا همسویی داشته باشد. نظریه‌های انتزاعی لیبرالی که بر کلی بودن عدالت تأکید می‌ورزند، از طریق بی‌توجهی و بی‌اعتنایی به مقوله‌ی تفاوت، رویکرد انتقادی‌ای نسبت به مناسبات اجتماعی امتیازوری ندارند. از سوی دیگر رویکردهای نسبی‌گرا با تأکید بر هویت اجتماع، بر اشکال اجتماعی موجودی تمرکز می‌کنند که سرچشمه‌ی سلطه و منقادسازی است. تلاش نظری کمبل معطوف به یافتن راهی میان این دوست. برای این منظور، او به یک هستی‌شناسی رابطه‌ای دست می‌یازد. بازشناسی سرشت رابطه‌ای و به‌هم‌وابسته‌ی وجود بشری راهی است برای برون‌رفت از این دو کاستی.

افراد به ندرت در اجتماعات بسته‌ی خود زندگی می‌کنند، بلکه در عین حال جزئی از اجتماعات دیگر هستند که با هم در رابطه‌ی متقابل قرار دارند، رابطه‌ای که از مرزهای ملی هم فراتر می‌رود. بنابراین از رویکردهای اجتماع‌گرا و محلی‌گرا، که بر مرزها و هویت‌های خاص اجتماعی اصرار می‌ورزند باید پرهیخت، به این دلیل ساده که دلیل عینی و واقعی و تاریخی برای این دیدگاه‌ها وجود ندارد. این تأکید بر محلی‌گرایی و سیاست هویت، مبتنی بر یک صورتبندی غیر رابطه‌ای از هستی آدمی است. اگر بپذیریم انسان موجودی است ذاتاً مرتبط و وابسته به غیر، سیاست هویت غیرقابل دفاع می‌شود. یانگ می‌گوید در این جنبش‌های محلی و بومی‌گرا، تأکید بر استقلال و عدم مداخله است، در صورتیکه باید نقطه‌ی تأکید را بر روی عدم سلطه

¹ Law-like

گذاشت و نه عدم مداخله. بنابراین یک عدالت رابطه‌ای می‌بایست از تفاوت صرف گذار کند و به سمت احراز و لحاظ کردن تفاوت اساسی باشد، و این تفاوت را در رابطه با فرایندهایی لحاظ کند که بر تجربیات متفاوت مکان تأثیر می‌گذارد. همه‌ی انسان‌ها در رابطه با دیگری وجود دارند و ممکن است با وضعیت‌های مشترک مواجه شوند. در این صورتبندی دامن‌های عدالت دیگر فقط محدود به کسانی نمی‌شود که با آنها از طریق تماس چهره-به-چهره هویت مشترکی داریم. بلکه در این فهم از عدالت، ما در قبال غریبه‌ها هم مسئولیم و وظایفی داریم. در ادبیات سیاسی و برنامه‌ریزی غالباً وظایف عدالت صرفاً گره خورده‌اند به اجتماعات خودی و محلی، و معمولاً انکار شده که سیاست ذاتاً راجع است به رابطه‌ی میان غریبه‌ها. اگر چنین باشد، و با توجه به به‌هم‌وابستگی فرایندهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی و پتانسیل دم‌افزون روابط متقابل میان جوامع و آدم‌ها، باید همه‌ی دیگری‌ها را، یعنی دیگری‌های بعید، کسانی که از مرزهای اجتماع، محله، شهر، منطقه و کشور ما بیرون‌اند را هم لحاظ کنیم. فرایندهای جهانی فضایی بر مناطقی محلی که برنامه‌ریزی در آنها کار می‌کند، اثر گذارند، از سوی دیگر هم اقدامات و رفتارهای محلی آثاری بیرون از مرزهای خود دارند. برای مثال فعالیت‌های یک کارخانه‌ی محلی، نه تنها بر خود شهر، و نه تنها بر کل کشوری که آن شهر در آن واقع شده است، بلکه به صورت مستقیم بر شهرها و کشورهای همسایه، و غیر مستقیم‌تر بر سایر نقاط جهان می‌تواند آثار گوناگون، و از همه بارزتر آثار زیست‌محیطی، داشته باشد. محیط‌زیست موضوع اصلی‌ای است که در ادبیات چنددهه‌ی اخیر جا باز کرده است و اندیشمندان بر به‌هم‌وابستگی جوامع مختلف تأکید گذاشته‌اند. تنها مسئول بودن در قبال نسل‌های آینده برای برخورداری از منابع طبیعی مطرح نیست، بلکه در یک رویکرد عدالت‌مدار باید نسبت به خود طبیعت نیز مسئول بود.

باری، عدالت در برنامه‌ریزی باید مبتنی بر فهمی رابطه‌ای از وجود انسان باشد، یعنی بجای توجه صرف به تفاوت‌های میان آنها، به‌هم‌وابستگی‌ها و به‌هم‌پیوستگی‌های افراد و اجتماعات را دریابد. در این رویکرد رابطه‌ای، پیامدهای ترجیحات شخصی برای جمع و کل افراد بشری مورد توجه قرار می‌گیرد، ضمن اینکه تأکید می‌شود حق منهای وظیفه و تکلیف بی‌معناست. پس اگر به افراد و اجتماعات به عنوان موجودیت‌هایی وابسته به یکدیگر، هم به لحاظ زمان و هم از حیث مکان، نگریسته شود، عدالت لاجرم متضمن در نظر گرفتن پیامدهای جمعی اقدامات گروه‌ها و افراد مختلف است. به این اعتنا، برنامه‌ریزی عادلانه، باید راهی میان امر فردی و امر جمعی بیابد- میان امر جزئی و امر کلی. یانگ این راه میانه را از طریق مفهوم «باهم بودن در تفاوت» یا «همبستگی تمایزیافته» توضیح می‌دهد. کمال به تبعیت از بلامی می‌گوید این همبستگی اجتماعی باید به لحاظ سیاسی ساخته شود. معنای این حرف عبارتست از: پیوند دادن امر کلی به امر جزئی، پرسیدن پرسش‌های هنجاری از بسترهای موقعیت‌مند و حساس بودن نسبت به اینکه آنها (یعنی آن بسترها خاص) چه واکنش و پاسخی می‌دهند.

تعقل عملی: بازگرداندن ارزش‌ها به مفهوم عدالت در برنامه‌ریزی

در صورتبندی برنامه‌ریزی عادلانه باید بحث را در بستر برنامه‌ریزی و از آن راه تصمیم‌گیری‌های هر روزه در خصوص پیامدهای فضایی فرایندهای گوناگون برای مکان‌های خاص قرار دهیم. چنانکه بارها ذکر شده است، برنامه‌ریزی راجع است به انتخاب میان گزینه‌ی بهتر یا بدتر در شرایط و بسترهای خاص و مشخص. برنامه‌ریزی عملی جمعی است، استوار بر درک سرشت رابطه‌ای وجود انسان. اما تا به حال تمام نظریه‌هایی که کوشیده‌اند مفهوم عدالت را در برنامه‌ریزی وارد کنند (از برنامه‌ریزی وکالتی گرفته همکارانه) صرفاً بر ملزومات قانونی و هنجارهای اخلاقی دست گذاشته‌اند، نه کنش عملی. نظریه‌های معاصر برنامه‌ریزی، به تاسی از دیدگاه‌های رالز یا هابرماس، تلقی‌ها و برداشت‌های گوناگون در باب ارزش و امر خیر را، به بهانه‌ی احترام گذاشتن به تفاوت‌ها، کنار گذاشته‌اند. این امر در عمل، به نظر کمال، باعث از بین رفتن توانایی بازاریابی می‌شود و آن هم به ناگزیر به به‌حاشیه رانده شدن بیشتر افراد کم‌برخوردارتر مودی می‌گردد.

تعقل و عدالت پیوند و تلازمی وثیق با یکدیگر دارند. این رابطه بویژه زمانی که پای ارزش‌ها و مضامین محتوایی به میان می‌آید برقرار می‌ماند و و این گره می‌خورد به وجود تلقی خاصی از زندگی خوب. البته در بحث از برنامه‌ریزی عادلانه نمی‌توانیم و نباید از یک برداشت واحد از زندگی خوب دفاع کنیم. چه امر عادلانه، بویژه در رابطه با عمل موقعیت‌مندی نظیر برنامه‌ریزی، اساساً نمی‌تواند با یک الگوریتم تعیین و تعریف شود. همیشه گستره‌ای برای بصیرت، تصمیم‌گیری و سبک سنگین

کردن وجود دارد و همین نشان می‌دهد که تعقل عملی با قضاوت مساوقت تام دارد. از سوی دیگر نباید تصور کرد قول به اینکه عدالت متضمن قضاوت است به این معناست که دلخواهی است یا مبتنی بر شهود شخصی است. چنین نیست. قضاوت خوب مبتنی است بر دانش، فهم و تجربه. بنابراین باید از این دوگانه‌ی کاذب که می‌گوید تعقل عملی یا راه می‌برد به یکسانی ناشی از تحمیل قوانین صلب، و یا به تأملی دلخواهی در خصوص ترجیحات و اولویت‌ها، عبور کرد. تعقل عملی، برعکس، راجع است به پل زدن میان امر کلی و جزئی برای رفتن به سوی عمل. تعقل عملی همیشه بر اساس فهم یک بستر خاص معنا می‌یابد. اما از سوی دیگر، بدون دست یازیدن به ارزش‌های کلی و جهانشمول هم نمی‌توان تشخیص داد که چه امور خاصی یا چه تفاوت‌هایی حائز اهمیت‌اند و باید به کنش معقول خوراک دهند. پس برای اینکه بتوان اهمیت امر جزئی و خاص را تعیین کرد باید فهمی از ارزش‌های کلی و جهانشمول داشت. در غیر این صورت نمی‌توان میان خوب و بد قضاوت کرد. این برداشت‌های جهانشمول از اخلاقیات است که ضامن امور محلی است.

باری، سیاست، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری عمومی باید از هویت فردی و اجتماع به سوی خیر جمعی حرکت کنند، ضمن اینکه بکوشند دچار سرکوب‌گری دولتی هم نشوند. برای این منظور لازم است هستی‌شناسی جدیدی سرلوحه‌ی کار قرار بگیرد، یعنی انسان را موجودی ذاتاً رابطه‌ای و وابسته به غیر دانستن، به نحوی که وظایف و تعهدات انسانی نیز مورد تأکید قرار گیرند، و نه فقط حقوق انسان.

۳. سخن پایانی

کمبل به بنیاد نظریه‌ی برنامه‌ریزی شهری، یعنی نحوه‌ی پیوند دادن دانش و کنش، باید و هست، می‌پردازد. اما توجه به چند نکته ضروری است. چارچوب تحلیل کمبل بدون توجه به یک چارچوب گسترده‌تر اقتصاد سیاسی، به عقیده‌ی من، دست‌کم برای ایران، چندان نمی‌تواند کارگشا باشد. در تحلیل کمبل به روشنی نوعی خوشبینی نسبت به قدرت برنامه‌ریزی برای تغییر به چشم می‌خورد. او آشکارا معتقد است با تغییر رویکرد و ارائه‌ی صورتبندی جدیدی از عدالت در برنامه‌ریزی و درکی رابطه‌ای از وجود آدمی، می‌توان و باید به سراغ افکندن پرسش‌های ارزشی به درون برنامه‌ریزی رفت و آن را از سیطره‌ی رویه‌گرایی خارج کرد. او بی‌آنکه منکر ارزش‌ها و دستاوردهای سیستم‌های حقوقی مغرب‌زمین باشد یا بنیاد قانون‌گرایی را خوار بشمارد، آنها را ناکافی می‌داند و داعیه‌ی آن دارد که می‌توان و باید از آنها فراتر رفت. البته راه‌حلهایی که در پایان ارائه می‌دهد چندان روشن و ملموس نیستند، گرچه خود اذعان می‌کند که نظرش صرفاً حکم فتح باب دارد و از مخاطب می‌خواهد آراء او را احکامی نهایی و روشن و قطعی تلقی نکند، بلکه آنها را به عنوان اندیشه‌هایی مقدماتی برای گذار از رویه‌گرایی و اصلت قانون معاصر در نظر گیرد. با همه‌ی اهمیتی که اندیشه‌ی کمبل برای ما می‌تواند داشته باشد، و بی‌شک می‌توان از او بصیرت‌های بسیار برگرفت و دیدگاه خود را نسبت به نظریه‌ی برنامه‌ریزی عمق بخشید، به گمان من، اگر بنیاد فکر او درست درک نشود، برای پژوهشگران و دانشجویان ایرانی به همان اندازه می‌تواند رهن و گمراه‌کننده باشد. به همین دلیل در ادامه می‌کوشم، پس از اشاره‌ای اجمالی به چارچوب تحلیلی بدیل برای فهم برنامه‌ریزی، چند نکته‌ی انتقادی درباره‌ی نظر کمبل مطرح کنم.

به عقیده‌ی من، چنانکه در ابتدای این مقاله هم اشاره کردم، برای فهم برنامه‌ریزی شهری در درجه‌ی نخست باید به سراغ ساختن منظومه‌ی نظری جامعی رفت که مطابق آن برنامه‌ریزی شهری در درجه‌ی نخست (و نه نهایتاً) امری برساخته است، و در تکیه آن نیروهای اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی گوناگون دخیل‌اند. مطابق با این چارچوب چند پرسش اساسی پیش روی ماست که مادامی که نتوانیم به پاسخ درستی از آنها برسیم قادر نخواهیم بود به پرسش‌ها و مسائلی که کمبل مطرح کرده بیندیشیم. پرسش بنیادی آن است که اقلیم خاصی که می‌خواهیم نظام برنامه‌ریزی را در آن به مطالعه بگیریم در چه مرحله‌ای از رشد سرمایه‌داری قرار دارد؟ تنها در پرتو یافتن پاسخ این پرسش است که می‌توان به مسائل اجتماعی دیگر، از جمله برنامه‌ریزی، که تلازم ماهوی با «اقتضائات خاص هر مرحله از سرمایه‌داری» دارد پرداخت، از جمله اینکه در این اقلیم خاص چگونه دولتی بر سر کار است و ماهیت آن چیست؟ نقش و مقصود آن در تولید فضاهای شهری، از خلال مجاری قانونی،

نهادهای ذی‌ربط، شهرداری‌ها و گفتمان‌های همپیوند با آن در جامعه‌ی مدنی چیست؟ در این مقطع از رشد سرمایه‌داری در این اقلیم، رابطه‌ی قدرت سیاسی و دولتی با جامعه‌ی مدنی یا نیروهای اجتماعی چیست؟

تنها در پرتو یافتن پاسخ این پرسش‌ها، یعنی با تشخیص چگونگی تکون صورتبندی‌های گفتمانی، و اینکه گفتمان‌ها از رهگذر مناسبات نیروها، ساز و کار قدرت و سلطه ایجاد می‌شوند و تحول می‌یابند، و سپس خوانش کردارها، نهادها و سازمان‌های اجتماعی و سیاسی بر اساس آنها، می‌توانیم به درک دقیق‌تری از جایگاه برنامه‌ریزی دست یابیم. از سوی دیگر باید جایگاه قانون و نظام‌های حقوقی را مورد توجه قرار دهیم و متوجه باشیم که ادغام شدن حق در قانون، که پایه و اساس تفکر سیاسی مدرن است، چه امکاناتی برای عمل و کنش مدنی ایجاد کرده است، و بدانیم احتجاج درباره‌ی برنامه‌ریزی در اقلیم‌های فرهنگی‌ای که واجد قانون‌گرایی با قدمت بالا هستند و آنهایی که به دلایل مختلف تاریخی فاقد چنین قانون‌گرایی‌ای‌اند، یکسان نیست. بر این اساس:

اول باید پرسیم خوشبینی و امیدواری کمال از کجا می‌آید؟ آیا به راحتی می‌توانیم بگوییم که او چارچوب پیش‌گفته را نمی‌بیند یا نمی‌فهمد و از اساس بحث‌هایش درباره‌ی برنامه‌ریزی بدون پشتوانه است؟ به نظر من پاسخ منفی است. کمال در بریتانیایی قلم می‌زند که یکی از پیشرفته‌ترین اشکال سرمایه‌داری در آن حاکم است، در زمینه‌ی قانون‌گرایی پرسابقه‌ترین کشور جهان است، جامعه‌ی مدنی فربه و استخوان‌داری دارد که سال‌هاست توانسته از خلال آزادی‌های مدنی و رسانه‌ای، بسیاری از خواست‌های سیاسی خود را به دست آورد. این ویژگی‌ها در بسیاری از کشورهای اروپای شمالی و غربی هم کمابیش صادق است. بنابراین در این بسترها، عاملیت قائل شدن برای برنامه‌ریزی، و امیدوار بودن به تغییر اوضاع اجتماعی به میانه‌ی آن، قابل دفاع به نظر می‌رسد. اوضاع اجتماعی و سیاسی برخی از کشورها به گونه‌ای است که حتی یک پژوهشگر به تنهایی می‌تواند با منتشر کردن تحقیقات شخصی‌اش درباره‌ی یک برنامه‌ی شهری و نقد آن، به مدد رسانه‌ها، آن را ساقط کند و برنامه‌ریزان و سایر دست‌اندرکاران تهیه‌ی برنامه ناچار به بازنگری و بازاندیشی در کار خود شوند. بنابراین نباید شتاب کرد و بی‌مهابا کار او را صرفاً به دلیل اتخاذ یک هستی‌شناسی جدید و توجه دادن مخاطبان به درکی تازه از برنامه‌ریزی و عدالت، به ایدئالیستی بودن تقلیل داد. اما آنچه برای ما اهمیت دارد این است که پرسیم چه میزان می‌توانیم نظیر کمال به برنامه‌ریزی شهری در ایران امیدوار و خوشبین باشیم؟ این پرسشی است که برای پاسخ به آن باید ابتدا منظومه‌ی نظری فوق را ترسیم نماییم و سپس به جایگاه برنامه‌ریزی شهری در ایران بیندیشیم.

نکته‌ی دوم و مرتبط با بحث حقوقی قبلی، که می‌توان از کار کمال آموخت، پی بردن به معنای اخلاق و عدالت در برنامه‌ریزی است. عموماً پژوهشگران، دانشجویان و افراد موسوم به «استاد» در دانشکده‌های شهرسازی، درک درستی از مقولات عدالت و اخلاق و امثالهم ندارند. چنانکه روشن شد، مراد از اخلاق، برجسته کردن و وارد نمودن مسأله‌ی ارزش و داوری ارزشی در اهداف برنامه‌ریزی است و نه، آنگونه که برخی از افراد موسوم به «استاد» خیال می‌کنند، «آدم خوبی بودن!» از سوی دیگر، بسیاری از افراد موسوم به «استاد» تصویری تلافی‌جویانه از عدالت دارند و افق دیدشان از عدالت نهایتاً عدالت توزیعی، در بستر قانون است. اینها عموماً حق و عدالت و قانون را با هم همپوشان می‌دانند و تصور می‌کنند با رعایت حقوق، عدالت برقرار و حق همگان استیفا می‌گردد. با دلایل بسیار می‌توان نشان داد که حق لزوماً ربطی به قانون ندارد، و قانون هم بالضرور نسبتی با عدالت ندارد. وقتی کمال رویه‌گرایی را نقد می‌کند به همین موضوع نظر دارد. منتها باز هم مثل نکته‌ی اول، باید توجه داشته باشیم که آیا خود همین رویه‌های قانونی و نظام‌های حقوقی، در کنار جامعه‌ی مدنی فربه، نیستند که به کنشگران امکان تعمیق و گذار از آنها را می‌دهند؟

نکته‌ی سوم، آن است که به نظر می‌رسد کمال برای ساختن یک منظومه‌ی نظری منسجم برای صورتبندی آنچه خود «برنامه‌ریزی عادلانه» و «درک رابطه‌ای از عدالت» می‌خواند جهد فلسفی عمیقی نکرده است و بیشتر به نقل‌قول‌هایی، نه چندان عمیق، از اندیشمندانی نظیر مک‌اینتایر، یانگ، هاروی، ریکور و نوسبام بسنده نموده و خیال خود را با آوردن چند نقل

¹ Flyvbjerg, Bent, **Bringing Power to Planning Research One Researcher's Praxis Story**, Journal of Planning Education and Research, 2002, Volume: 21 issue: 4, page(s): 353-366

قول ناپخته در نقد پست‌مدرنیسم راحت کرده است. در نوشته‌های او پست‌مدرنیسم دیدگاهی نسبی‌گرا ترسیم شده است که از طریق تأکید بر مقوله‌ی تفاوت در کنار نولیبرالیسم می‌ایستد. چنین حکمی درباره‌ی پست‌مدرنیسم آشکارا سطحی و ابتدایی است. یکی از خلأهای اساسی نوشته‌های کمبل، که او را از یک انبان نظری غنی محروم ساخته است، ناآشنایی با اندیشه‌های فلسفی و هستی‌شناسی‌های چپ معاصر، از دریدا و نانسی گرفته تا دلوز و بدیو، است که از قضا از آنها می‌توان بصیرت‌های بسیاری درباره‌ی نسبت اخلاق، عدالت و سیاست، و از آن راه، برنامه‌ریزی برگرفت.

باری، از نکات انتقادی فوق که بگذریم، آشنایی با آراء کمبل از یک جنبه‌ی دیگر هم برای ما حائز فایده است. در ایران، به گمان من، ما با دو تلقی غالب از برنامه‌ریزی شهری مواجهیم: تلقی اول برنامه‌ریزی را مجموعه‌ای از تکنیک‌های علمی و عینی می‌داند؛ دیدگاه دوم برنامه‌ریزی را تسهیل‌گری و میانجی‌گری می‌بیند. تلقی اول که متأثر از اندیشه‌های عقل‌گرایی تکنوکراتیک سال‌های ۱۹۶۰ است همچنان به نحوی از انحاء در ایران به بقای خود ادامه می‌دهد. میل به استفاده از مدل‌های کمی و نرم‌افزارهای مختلف و روش‌های «علمی» برای تحلیل مسائل شهری، از ویژگی‌های این تلقی است. این تصور خام و سطحی از برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری عمومی را می‌توان در افراد موسوم به «استاد» و دانشجویان‌شان در دانشکده‌های شهرسازی به وفور مشاهده کرد.

از سوی دیگر، در یک دهه‌ی اخیر شاهد ورود الگوهای مشارکت در برنامه‌ریزی شهری هستیم. این الگوها و شعارها به شکلی هضم‌نشده، مبتذل و سطحی، و یکسره بی‌توجه به سابقه‌ی حقوقی و سیاسی کشورهای مبدأ، وارد نوشتارهای بی‌سر و ته افراد موسوم به «استاد» در دانشکده‌های مزبور شده‌اند. در این تلقی از برنامه‌ریزی، که شکلی تحریف‌شده از نظریه‌های برنامه‌ریزی همکارانه یا ارتباطی امثال هیلی و اینس و فارستر است، چنانکه کمبل برمی‌نهد، رسالت برنامه‌ریز عبارتست از فراهم کردن بستر مشارکت حداکثری گروه‌های متأثر از برنامه در فرایند تصمیم‌گیری. بنابراین چنانکه می‌بینیم در ایران نیز تلقی رایج از برنامه‌ریزی، یا مبتنی بر قسمی عقل‌گرایی خام است و یا به قول کمبل از رویه‌گرایی، البته به شکل مبتذل و تحریف شده، خوراک می‌گیرد. نباید فراموش کرد که این روایت‌های ایرانی تفاوت‌های چشمگیری با اصل آن نظریه‌ها دارند و چنانکه گفتم در نوشته‌ها و بیانات افراد موسوم به «استاد» اغلب بدفهمی‌های اساسی و فاحش به چشم می‌خورد. بنابراین نظر انتقادی کمبل از این حیث می‌تواند برای ما راهگشا باشد که در تلقی رایج خود از برنامه‌ریزی بازاندیشی کنیم. واکاوی این موضوع بحث مفصلی است که در این مقال نمی‌گنجد. امیدوارم بتوانم در آینده مستقلاً در این خصوص بحث کنم.

پایان

- Campbell, Heather, Marshall, Robert., **Ethical Frameworks and Planning Theory**, international journal of urban and regional research (ijurr), Volume23, Issue 3, September 1999, pp. 464-478.
- Campbell, Heather, Marshall, Robert., **Utilitarianism's Bad Breath? A Re-Evaluation of the Public Interest Justification for Planning**, Planning Theory, Volume: 1 issue: 2, page(s): 163-187
- Campbell, Heather, **Planning: an idea of value**, Town Planning Review, Volume 73, Issue 3.
- Campbell, Heather., **Just Planning: The Art of Situated Ethical Judgment**, Journal of Planning Education and Research, Volume: 26 issue: 1, page(s): 92-106.
- Campbell, Heather., **Planning to Change the World: Between Knowledge and Action Lies Synthesis**, Journal of Planning Education and Research, Volume: 32 issue: 2, page(s): 135-146.
- Flyvbjerg, Bent, **Bringing Power to Planning Research One Researcher's Praxis Story**, Journal of Planning Education and Research, 2002, Volume: 21 issue: 4, page(s): 353-366
- Friedmann, John, **Planning in Public Domain, From Knowledge to Action**, Princeton University Press, 1987.
- Horst W. J. Rittel, Melvin M. Webber, **Dilemmas in a general theory of planning**, Policy Sciences, June 1973, Volume 4, Issue 2, pp 155-169.
- Moore, Terry, **Why Allow Planners to Do What They Do? A Justification from Economic Theory**, Journal of the American Institute of Planners, Volume 44, 1978 - Issue 4, pp. 387-398.
- Sandercock, Leonie, 1998, **Towards Cosmopolis**, Wiley
- Yiftachel, Oren, **Towards a New Typology of Urban Planning Theories**, Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science, Vol 16, Issue 1, 1989, pp. 23-39.

کورنر، اشتفان، **فلسفه‌ی کانت**، ترجمه‌ی عزت‌الله فولادوند، انتشارات خوارزمی، ۱۳۸۹

ذبیحی، محمد، **فلسفه‌ی مشاء**، با تکیه بر اهم آراء ابن سینا، انتشارات سمت، ۱۳۸۶

لسناف، مایکل، **فلسوفان سیاسی قرن بیستم**، ترجمه‌ی خشایار دیهیمی، نشر ماهی، ۱۳۹۲