

# انگاشت فرهنگ برنامه‌ریزی: بازجست جنبه‌های فرهنگی برنامه‌ریزی فضایی با رهیافت نهادباوری عامل-مدار<sup>۱</sup>

محمدحسین شریفزادگان<sup>۱\*</sup>، پویا جودی گل‌ر<sup>۲</sup>

۱. استاد دانشکده‌ی معماری و شهرسازی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران  
۲. دانشجوی دکترای برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشکده‌ی معماری و شهرسازی،  
دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

دریافت: ۹۴/۱۲/۲۵ پذیرش: ۹۵/۶/۷

## چکیده

سنت‌ها و سیستم‌های برنامه‌ریزی فضایی، فرایندهای توسعه در شهرها و مناطق و انگاشت‌های برنامه‌ریزی و تصمیم‌سازی همواره تحت‌تأثیر بسترها و پس‌زمینه‌ی فرهنگی عاملان درگیر در فرایند برنامه‌ریزی قرار دارند. علی‌رغم چرخش فرهنگی و بازشناخت روزافزون فرهنگ و تأکید صاحب‌نظران بر اهمیت آن، نظریه‌های برنامه‌ریزی به‌ندرت از فرهنگ به‌عنوان عاملی مهم برای تحلیل و قیاس اصول، اهداف، سیستم‌ها و فرایندهای برنامه‌ریزی یاد می‌کنند؛ از این‌رو با علم به نقش فرهنگ در برنامه‌ریزی فضایی، این مقاله با مروری انتقادی بر رهیافت‌های پیشین و با به‌کارگیری رهیافت نهادباوری عامل-مدار، مدل نظری برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ را به‌عنوان ابزاری به‌منظور بازجست جنبه‌های فرهنگی برنامه‌ریزی فضایی معرفی می‌کند؛ به‌عبارتی هدف این مقاله ردیابی نقش فرهنگ در برنامه‌ریزی فضایی و واکاوی این نقش با رهیافت نهادباوری عامل-مدار است. این پژوهش با معرفی مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ، رابطه‌ی بین برنامه‌ریزی و فرهنگ اجتماعی گسترده‌تر را تشریح کرده و لیکن تکمیل وجه تبیین‌گر این مدل را در گرو توجه بیشتر به تحلیل غنی‌تر چارچوب‌های شناختی در برنامه‌ریزی فضایی می‌داند. چارچوب انگاشتی پیشنهادی در این مقاله با ارائه‌ی رهیافت نظری جدید دربردارنده‌ی ابعادی از جمله چارچوب شناختی برنامه‌ریزان و نهادهای برنامه‌ریزی، بستر نهادی، سیستم برنامه‌ریزی، کدهای فرهنگی و باورها، ادراک و ارزش‌های اجتماعی تأثیرگذار بر برنامه‌ریزی است که به تبیین

۱. این مقاله برگرفته از رساله‌ی دکترای باعنوان «رفتار نهادی برنامه‌ریزان در گفت‌وگو با برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران» است

پدیده‌ی دیرپای فرهنگ و اثرات آن بر کاربست‌های برنامه‌ریزی فضایی و تحلیل و مقایسه‌ی ویژگی‌های خاص این کاربست‌ها بر مبنای مجموعه‌ای سازگار از معیارها کمک می‌کند.

**واژگان کلیدی:** فرهنگ برنامه‌ریزی، بستر فرهنگی، رهیافت نهادباوری عامل-مدار، نظریه‌ی برنامه‌ریزی.

### مقدمه

برنامه‌ریزی فضایی به‌عنوان یک انتظام، فعالیت‌ی است که اساساً در چارچوب (نهادی) سیستم-های برنامه‌ریزی ملی عمل کرده و هدف آن تأثیر بر نحوه‌ی توسعه‌ی قلمرو و شکل‌دهی محیط ساخته‌شده‌ی آتی و به‌خصوص پراکنش مردم، فعالیت‌ها و منابع در سکونت‌گاه‌ها در پاسخ به تقاضای جامعه و منافع مشخص است؛ از این‌رو برنامه‌ریزی فضایی را می‌توان فرای فعالیت‌ی فنی (تحلیل و تدوین برنامه) تصور کرد که به توصیف نحوه‌ی اتصال دانش برنامه‌ریزی و اشکال عمل در پهنه‌ی عمومی می‌پردازد (Othengrafen & Reimer, 2013; Friedmann, 1993; Ernste, 2012). از دیگر سو، برنامه‌ریزی فضایی دیگر تنها به‌عنوان یک وظیفه یا کار دولت در نظر گرفته نمی‌شود و دولت‌های محلی، منطقه‌ای و ملی یگانه عاملان دارای نقش در فرایندهای مرتبط نیستند، بلکه جمع‌کثیری از عاملان دولتی، شبه-دولتی و بخش خصوصی، نهادهای رسمی و غیررسمی در مقیاس‌های متفاوت نقش داشته و منافع خود را در این سیستم دنبال می‌کنند (Getimis, 2012: 25).

با نظر به این‌که برنامه‌ریزی فضایی با توجه به خصیصه‌ی چندبُعدی بودن خود، فعالیت‌ی اجتماعی و تعاملی است، می‌توان ردپای کاربست‌های محلی برنامه‌ریزی متفاوت را در معنای «کدهای اجتماعی»<sup>۱</sup> دنبال کرد. کدهای اجتماعی مرتبط با برنامه‌ریزی فضایی، مسائل و اهداف برنامه‌ریزی، هنجارها، روش‌ها و ابزارهای برنامه‌ریزی هستند که محدود به بسترهای محلی (فرهنگی) خاص هر عرصه بوده و در نهایت سبب ایجاد برآمدهای برنامه‌ریزی محلی می‌شوند (Othengrafen & Reimer, 2013; Albrechts, 2004; Gallent & Shaw, 2007). از این‌رو، علی‌رغم اینکه در بین کشورها و مناطق مختلف در مورد اهداف اصلی توسعه-ی منطقه توافق و هم‌رأیی حاصل شده، لیکن پاسخ‌ها و واکنش‌های سیاستی به چالش‌هایی از قبیل توسعه‌ی پایدار و متعادل، رقابت‌پذیری و تغییرات آب و هوایی متفاوت است؛ یا به-عبارتی دلیل این تفاوت در کدهای اجتماعی نهفته است؛ از این‌رو جای هیچ تعجبی نیست که «برنامه‌ریزی فضایی» با تعریف یادشده در سرتاسر اروپا به‌طور متفاوتی درک و به‌کار بسته می-

شود. بر مبنای درک و کاربرد مشخص از برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، اصطلاح فرانسوی *aménagement du territoire*، اصطلاح آلمانی *Raumordnung* یا *Raumplanung*، اصطلاح هلندی *Ruimtelijke Ordening* یا اصطلاح اسپانیولی *urbanismo* ضرورتاً فهم یکسانی از برنامه‌ریزی یا پیگیری اهداف، مدل‌ها، راهبردها و ابزارهای هماهنگ را به دلیل بسترهای فرهنگی متفاوت به اشتراک نمی‌گذارد (Othengrafen & Reimer, 2013; Friedman, 2005; CEC, 1997; 1270). در هر کشوری، تغییرات رخ داده در برنامه‌ریزی فضایی مبتنی بر پاسخ‌های متفاوتی است که به نیروهای محرک داخلی و خارجی داده می‌شود که از جمله می‌توان به جهانی‌شدن، مقررات‌زدایی و مقیاس‌بندی مجدد حکومت اشاره کرد. عوامل یادشده بر ترتیبات قانونی و نهادی، روابط محلی-مرکزی، روابط حکومت، بازار و جامعه‌ی مدنی، ترویج شیوه‌های حکمروایی و بسترهای فرهنگی تأثیرگذار هستند؛ بدین ترتیب می‌توان دریافت که برنامه‌ریزی فضایی عمیقاً در بستر فرهنگی، سیاسی و اقتصادی-اجتماعی حک شده است (Getimis, 2012: 25-26).

سیستم‌های برنامه‌ریزی فضایی به‌طور سنتی به‌عنوان ساختارهای نهادی و سازمانی توصیف می‌شوند که متشکل از ابعاد توصیفی نظیر قانون کارکردی برنامه‌ریزی فضایی، ساختارهای اداری و نظم‌دهی سلسله‌مراتبی، توزیع قدرت و کفایت، فرایندها، روندکارها و ابزارها هستند. از این منظر می‌توان به‌راحتی کاستی چنین انگاشت‌پردازی تقلیل‌گرایانه‌ای از سیستم برنامه‌ریزی را دریافت: نخست نادیده‌انگاری این موضوع که برنامه‌ریزی فضایی تنها برنامه‌ریزی فضای کالبدی نبوده بلکه درمورد برنامه‌ریزی کاربری‌های فضایی مردم و سازمان‌ها نیز است و دومین حقیقت نادیده گرفته‌شده، عاملان درگیر در فرایند برنامه‌ریزی فضایی هستند. افرادی که برنامه‌های فضایی را ایجاد یا اجرا و یا فرایندهای برنامه‌ریزی فضایی را مدیریت می‌کنند، فاعلان خودخواسته‌ای هستند که توانایی تفسیر و بازتفسیر قواعد و هنجارها در چارچوب‌های شخصی خود را دارند (Ernste, 2012: 88). این جنبه تاکنون در پژوهش‌های برنامه‌ریزی به‌ندرت مورد توجه قرار گرفته و در آثار معدودی از صاحب‌نظرانی همچون فریدمن<sup>۲</sup> (۲۰۰۵)، کلا<sup>۳</sup> (۱۹۹۳) و کالینگورث<sup>۴</sup> (۱۹۹۳) می‌توان آن را ردیابی کرد.

این مقاله با شناسایی نیاز به مطالعه‌ی روابط پیچیده بین برنامه‌ریزی فضایی و بسترهای فرهنگی در پی تدوین چارچوبی انگاشتی به‌منظور تحلیل سیستماتیک برنامه‌ریزی فضایی (کاربردی‌های برنامه‌ریزی در ارتباط با بستر فرهنگی) و رمزگشایی از نقش فرهنگ در برنامه‌ریزی فضایی است که سبب درکی بهتر از رابطه‌ی بین زمینه‌های فرهنگی (شامل الگوهای اجتماعی-اقتصادی خاص و نگرش‌ها، سنت‌ها، ارزش‌ها، هنجارهای فرهنگی مرتبط) و

برنامه‌ریزی به‌عنوان یک ابزار عملیاتی سیاست قلمرویی می‌شود؛ بدین منظور با به‌کارگیری رهیافت نهادباوری عامل-مدار، چگونگی تأثیر فرهنگ بر برنامه‌ریزی فضایی و سازوکار زیرساز و بنیادین تأثیرگذار بر برنامه‌ریزی فضایی شناسایی و تبیین می‌شود.

### پیشینه‌ی اندیشه و پژوهش درباب فرهنگ برنامه‌ریزی

پیشینه‌ی اندیشه درمورد رهیافت فرهنگ برنامه‌ریزی را می‌توان در چرخش فرهنگی<sup>۵</sup> و تفکر نو-نهادباوری ردیابی کرد. چرخش فرهنگی یا ارتباطی و اذعان به ارتباط تفکر نو-نهادباوری با برنامه‌ریزی، سبب طرح پرسش درباب شرایط زمینه‌ای شده است که مفهوم زمان و محل خاص را معنا بخشیده و برنامه‌ریزی را به‌عنوان شکلی خاص از عمل جمعی محدود می‌کند (De Vries, 2015: 3).

همان‌طور که عنوان شد، یکی از دلایل آگاهی برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای از زمینه‌های فرهنگی را می‌توان، «چرخش فرهنگی» دهه‌ی ۱۹۹۰ میلادی دانست که نقطه‌ی عطفی در شناخت اهمیت فرهنگ به‌شمار می‌رود (دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ میلادی را می‌توان جزء مقاطع زمانی‌ای تلقی کرد که بسترها و محیط‌های خاص فرهنگی در بین کشورها نادیده گرفته شده بودند). «چرخش فرهنگی» که در بسیاری از انتظام‌های مرتبط با رفتار انسانی مشاهده‌شده، در بستر خود انگاشت فرهنگ برنامه‌ریزی را جای داده است. اندیشه‌ی بنیادین آن را می‌توان این‌گونه بیان کرد که رفتار نه‌تنها ویژگی عقلانی داشته، بلکه به‌لحاظ اجتماعی نیز تعیین می‌یابد و این اصل در چارچوب شیوه‌های تعامل نیز صدق می‌کند. در کنار چرخش فرهنگی، جهانی‌شدن اقتصاد و چالش‌های دیگری اعم از مهاجرت و سیاست‌های یکپارچه‌سازی، سیاست‌های زیست‌محیطی یا تغییرات آب‌وهوایی نیز سبب آگاهی عمیق‌تر و بازشناخت زمینه‌های قلمرویی<sup>۶</sup> و فرهنگی شده‌اند (Knieling & Othengrafen, 2009: xxiv-xxv ; Furst, 2009).

چرخش فرهنگی همواره بر ارزش چندگانگی فرهنگی<sup>۷</sup> تأکید دارد. از دیدگاه توسعه‌ی شهری و منطقه‌ای، واضح و مبرهن است که جزء فضایی این چندگانگی، موجب به‌هم رساندن «چرخش فرهنگی» و «چرخش فضایی»<sup>۸</sup> می‌شود (Krugman, 2002)؛ از این‌رو هر محدوده یا منطقه‌ای، فرهنگ، بستر نهادی، سنت‌ها، ارزش‌ها و نگرش‌های خاص خود را داشته که موجب خلق راه‌حلی‌هایی متفاوت با دیگر مکان‌ها می‌شود (Dear, 2000). همراه با اندیشه‌ها و مفاهیم پسامدرن، این موضوع بر ناهمگنی گروه‌های اجتماعی، چندگانه‌باوری ارزش‌ها و اهمیت تفاوت تأکید می‌کند (Knieling & Othengrafen, 2009: xxv).

پسامدرن پیش‌آهنگ چنین نظریه‌هایی هستند که علاوه بر شناسایی تفاوت‌ها، بر ارزش تنوع فرهنگی و اهمیت فضا تأکید دارند، فضایی که بیانگر فرهنگ مختص هر محدوده یا منطقه، زمینه‌ی نهادی خاص خود و نیز سنت‌ها، ارزش‌ها و نگرش‌هایی است که متفاوت از هر مکان دیگر هستند (Radcliffe, 2006, Young, 2008, p: 52; Knieling & Othengrafen, 2009).

تحول نو-نهادی در علوم برنامه‌ریزی، اشاره بر الگوهای نهادی پنهانی دارد که رفتار برنامه‌ریزی فضایی را تحت سطح ابعاد رسمی تر آن (قوانین برنامه‌ریزی و سازمان اداری، ابزار و روندکارها) تعیین کرده و بر فرهنگ برنامه‌ریزی به‌عنوان انگاشت تحلیلی (و نه الگوواره‌ای هنجارین در نظریه و کاربست) تأکید دارد. نو-نهادباوران به آداب غیررسمی و قواعد و ساختار رسمی پرداخته و به نحوه‌ی جأفتادگی ارزش‌ها و روابط قدرت در نهادها توجه کرده و تنها اثر نهادها بر رفتار را مطالعه نکرده بلکه تعامل بین نهادها و افراد را نیز بررسی می‌کنند. به بیانی دیگر، برنامه‌ریزی در درون یک چارچوب فرهنگی مشخص قرار دارد که مرکب از فرایندهای تعاملی در میان عاملان درگیر با چارچوب‌های شناختی فرهنگی خود، ابزار و روندکارهای برنامه‌ریزی هستند (Reimer, 2013: 4657 ; Othengrafen, 2014: 6).

یکی از نخستین رهیافت‌های نظری به‌منظور ترکیب سیستماتیک برنامه‌ریزی و بستر فرهنگی و اجتماعی آن توسط فریدمن در سال ۱۹۶۷ میلادی تدوین شد. در «مدل انگاشتی برای تحلیل رفتار برنامه‌ریزی» او بر اهمیت بسترهایی که تصمیم‌های برنامه‌ریزی در آن‌ها یا از طریق آن‌ها اخذ می‌شود تأکید کرده است (Steinhauer, 2011, 485; Friedmann, 1967).

از دیگر آثار ارزشمندی که کمک شایانی به بحث فرهنگ برنامه‌ریزی کرده است، برآمد مطالعاتی است که برمبنای گفتمان متخصصان<sup>۹</sup> درمورد فرهنگ‌های برنامه‌ریزی در کشورهای کمتر توسعه‌یافته (هنگ‌کنگ، شنزن، مکزیکوسیتی و ایران) و کشورهای صنعتی (ژاپن، آمریکا، انگلستان، استرالیا و هلند) انجام گرفته است. آثار موجود در این مطالعه (برای مثال، فریدمن، فالودی و ساندرکاک، ۲۰۰۵) فرهنگ‌ها/ سبک‌های برنامه‌ریزی را نه به‌عنوان متغیر مستقل، بلکه در ارتباط با تغییرات اقتصادی- سیاسی و اجتماعی در هر کشوری بررسی کرده‌اند. سانیال در این رابطه سخن از «فرهنگ‌های برنامه‌ریزی دورگه‌ای»<sup>۱۰</sup> به‌میان می‌آورد که در یک رابطه‌ی پویا با تغییرات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی هستند.

مطالعات قیاسی درمورد فرهنگ‌های برنامه‌ریزی، اساساً برمبنای پیمایش‌هایی است که به درک متفاوت برنامه‌ریزان و متخصصان درباب کاربست‌های برنامه‌ریزی در سطح ملی یا شهری

اشاره دارند. یکی از مطالعات پیش‌تاز در این حوزه (کلر<sup>۱۱</sup> و همکاران، ۱۹۹۳، ۱۹۹۶)، در چهار کشور اروپایی (آلمان، فرانسه، ایتالیا و سوئیس) انجام گرفت که پرسش‌های مشترکی را از متخصصان برنامه‌ریزی (مصاحبه‌ها و گفتمان) در مورد تغییرات در برنامه‌ریزی (پیشینه‌های برنامه‌ریزی)، امور و مشخصه‌های برنامه‌ریزی و تعاریف و ادراک متفاوت برنامه‌ریزان مطرح کرد (پیش‌فرض‌های پس‌زمینه، ارزش‌ها، تحلیل گفتمان<sup>۱۲</sup>). کلر و همکارانش دریافتند که علی‌رغم وجود تفاوت‌هایی در مورد بسترهای نهادی و فرهنگ‌های سیاسی در این چهار کشور، گرایش‌های مشترکی نسبت به سبک برنامه‌ریزی «همیارانه<sup>۱۳</sup>» پدیدار شده‌اند. هرچند تا زمانی که تحلیل در سطح تجربه‌های برنامه‌ریزی باقی مانده و به سطح دیگر عاملان مهم در فرایند برنامه‌ریزی تسری پیدا نکند، هیچ قیاس سیستماتیکی از فرهنگ‌های برنامه‌ریزی وجود ندارد (Getimis, 2012: 28-29; Keller et al, 1996; Sanyal, 2005).

بین سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۷ میلادی، پروژه‌ی CULTPLAN در اروپا به‌منظور بهبود مدیریت و اجرای پروژه‌های بین‌المللی، جنبه‌های فرهنگی را بررسی کرد. به‌عنوان بخشی از CULTPLAN، سمپوزیوم بین‌المللی در مورد موضوع فرهنگ برنامه‌ریزی در اروپا به‌منظور بررسی تفاوت‌های فرهنگی به‌عنوان منابع یا محدودیت‌های همکاری بین منطقه‌ای در ژوئن ۲۰۰۷ میلادی برگزار شد. هدف آن تحلیل اثرات فرهنگی بر فرایندها و کاربست‌های برنامه‌ریزی بود. در زمینه‌ی قیاس‌های بین‌المللی، پژوهش‌های بسیاری در مورد فرهنگ‌های برنامه‌ریزی انگلستان و هلند انجام شد. در آلمان، مؤسسه‌ی پژوهشی توسعه‌ی شهری و منطقه‌ای (ILS) مجموعه‌ای از کارگاه‌ها را در مورد فرهنگ برنامه‌ریزی در پاییز سال ۲۰۰۴ برگزار کرد. تأکید این مطالعات و حتی مطالعاتی که در حال انجام هستند بر رهیافت پژوهش تجربی به‌منظور قیاس فرهنگ‌های برنامه‌ریزی متفاوت است (Steinhauer, 2011: 487; During et al., 2009: 261-262).

### برنامه‌ریزی به مثابه‌ی یک پدیده‌ی فرهنگی

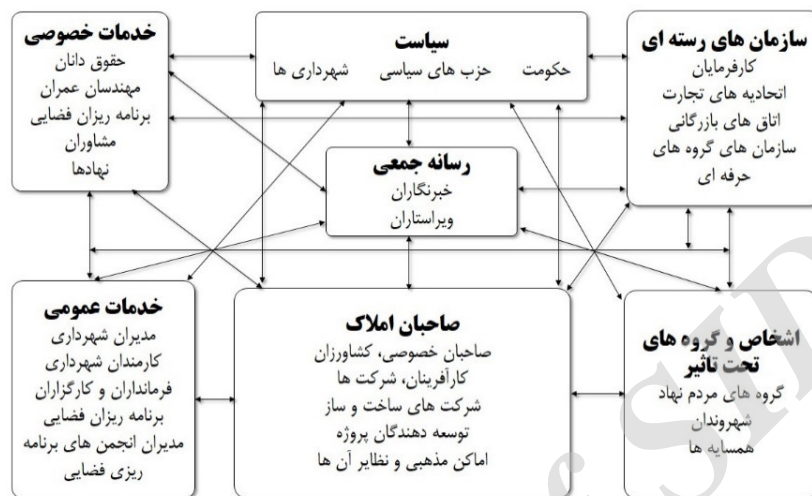
برنامه‌ریزی از یک منظر خود یک پدیده‌ی فرهنگی است و بر این موضوع که هستی‌شناسی برنامه‌ریزی در سرتاسر فرهنگ‌ها متفاوت است، دلالت دارد. در این نگاه از فرهنگ به‌منظور رَد اندیشه‌ی «یک تعریف همگانی از برنامه‌ریزی» استفاده می‌شود؛ از این‌رو تعریف برنامه‌ریزی به‌نحوی که قابل اطلاق به تمام محیط‌های نهادی و فرهنگی باشد، دشوار است؛ زیرا معنای این اصطلاح مبتنی بر بستر نهادی و فرهنگی آن است. درحقیقت آنچه برای فریدمن سؤال بود این است که آیا اصلاً انگاشت‌پردازی مشترکی از برنامه‌ریزی امکان‌پذیر است؟ چنین رویکردی به

فرهنگ برنامه‌ریزی، حاکی از نگرشی احتیاط‌آمیز نسبت به یادگیری بین-فرهنگی<sup>۱۴</sup> است. بدین ترتیب این رهیافت بر یگانگی برنامه‌ریزی در درون هر فرهنگی تأکید دارد (de Vries, 2015: 3-4)

### فرهنگ برنامه‌ریزی به مثابه‌ی یک خرده-فرهنگ

بسیاری از آثار انتشاریافته، فرهنگ برنامه‌ریزی را با ملاحظه‌ی فرهنگ حرفه‌ای برنامه‌ریزان تعریف می‌کنند؛ برای مثال به عقیده‌ی سانیاال فرهنگ برنامه‌ریزی به معنای باورهای جمعی و نگرش‌های غالب برنامه‌ریزان در ارتباط با نقش مناسب و درخور حکومت، بازار و جامعه‌ی مدنی در تأثیرگذاری بر برآمدهای اجتماعی است. در این دیدگاه، حرفه‌ی برنامه‌ریزی به مثابه‌ی اجتماع فرهنگی یک خرده-فرهنگ از حرفه‌های محیط ساخته شده (بناشده) نگرسته می‌شود که به تولید و به اشتراک‌گذاری چارچوب‌های شناختی، کاربست‌ها، دانش، باورها، هنجارها و قواعد، ارزش‌ها و کدها می‌پردازد (Othengrafen, 2010: 89). این برداشت از فرهنگ برنامه‌ریزی را می‌توان نزدیک به آنچه در گذشته تحت عنوان ایده‌ئولوژی برنامه‌ریزی توصیف می‌شد، دانست. داشتن نگاهی انسان‌باورانه از بشر و جامعه و نیز تلاش درجهت متعادل کردن مدرنیسم و پیشرفت همراه با اصل محافظت، به‌عنوان باوری نوعی از حرفه‌ی برنامه‌ریزی در تمامی کشورها یاد شده است (Keller et al., 1996).

برخی دیگر از صاحب‌نظران، فرهنگ برنامه‌ریزی را تنها به‌عنوان متخصصان برنامه‌ریزی ندانسته بلکه به آن به‌مثابه‌ی خرده-فرهنگی از یک اجتماع گسترده‌تر می‌نگرند. اجتماع گسترده‌ای که شامل طیفی از عاملان در ارتباط با کاربست برنامه‌ریزی از قبیل سیاست‌مداران، گروه‌های فشار، توسعه‌دهندگان و رهبران عقاید است (شکل ۱). یکی از اندیشه‌های مرتبط اجتماع برنامه‌ریزی با فرهنگ برنامه‌ریزی خاص، اندیشه‌ی ظرفیت‌سازی<sup>۱۵</sup> است. تمرکز این اندیشه بر سازوکارهایی است که شبکه‌های رابطه‌ای را به‌وجود آورده و انواع قواعد و نمادهای این شبکه‌ها را با یکدیگر حفظ می‌کنند. شبکه‌های رابطه‌ای مکان-پایه به حل کشمکش‌های اجتماعی ناشی از مجاورت فضایی کمک می‌کنند. در این دیدگاه، نهادها (قواعد به اشتراک گذاشته‌شده، شناخت‌ها، ارزش‌ها و نمادها) بر قواعد رفتاری و نگاه‌های غالب توسعه‌ی فضایی مطلوب تأثیر می‌گذارند.



شکل ۱. مثالی از عاملان و روابط آن‌ها در یک فرایند برنامه‌ریزی فضایی

ماخذ: Weichhart, 1999: 6.

فرهنگ با ماهیت پیچیده و ناهمگون خود، متشکل از خرده‌فرهنگ‌های متفاوت<sup>۱۶</sup> است. خرده‌فرهنگ‌ها در میان گروه‌های شغلی، طبقه‌های اجتماعی، نژادها، مذاهب، حرفه‌ها، انجمن‌ها و جنبش‌های اجتماعی وجود دارند. عنصر قطعی و لازم برای وجود خرده‌فرهنگ‌ها، وجود سیستمی سازگار، پایا و همگن از ارزش‌ها، عقاید، هنجارها و قواعد، نشانه‌ها و نمادها، سنت‌ها و دیگر عواملی است که اعضای یک گروه، سازمان یا ملت به اشتراک گذاشته و در نتیجه سبب سهولت تعامل مثبت در میان افراد می‌شود (Triandis, 2004: 19). حرفه‌ی برنامه‌ریزی، خرده‌فرهنگی<sup>۱۷</sup> از برنامه‌ریزان، جغرافی‌دانان، توسعه‌دهندگان و دیگر عاملان درگیر در فرایندهای برنامه‌ریزی است که به دنبال تولید و به اشتراک‌گذاری چارچوب شناختی، کاربردی، دانش، باورها، هنجارها و قواعد، ارزش‌ها و کدهاست؛ به سخن دیگر، فرهنگ برنامه‌ریزی را می‌توان به‌مثابه‌ی خرده‌فرهنگی مشخص در نظر گرفت؛ زیرا تمام عاملان درگیر در فرایندهای برنامه‌ریزی به‌واسطه‌ی سیستم برنامه‌ریزی که در آن عمل می‌کنند، مشروط شده و تحت تأثیر قرار می‌گیرند (پذیرش آیین مذهبی و آداب، ساختارهای قدرت و نظایر آن). از این‌رو برنامه‌ریزی در یک چارچوب فرهنگی مشخصی جای داده شده است که متشکل از فرایندهای تعاملی<sup>۱۸</sup> در میان عاملان درگیر، چارچوب‌های شناختی فرهنگی<sup>۱۹</sup> آن‌ها و روندکارها و ابزارهای



ویژه‌ی برنامه‌ریزی است (Getimis, 2012; Knieling & Othengrafen, 2009; Ernste, 2012).

### نهادینه‌سازی برنامه‌ریزی به‌مثابه‌ی کارکرد دولت

یکی از دورنماهای به‌کارگرفته‌شده برای قیاس برنامه‌ریزی در سرتاسر محیط‌های نهادی و فرهنگی، تمرکز بر سیستم برنامه‌ریزی قانونی و جایگاه آن در دولت است. سیستم برنامه‌ریزی فضایی را می‌توان به عنوان «اصطلاحی عام به‌منظور توصیف مجموع ترتیبات حکمروایی قلمرویی به‌کار برد که به دنبال شکل‌دهی الگوهای توسعه‌ی فضایی در مکان‌های مشخص است» (Nadin & Stead, 2008: 35) و یا به‌عنوان اشاره‌ای محدود به قانون‌گذاری که به تمهید قواعد و پراکنش قدرت با درنظر گرفتن تصمیمات درمورد کاربری زمین می‌پردازد (Newman & Thornley, 1996). از یک‌سو، چنین تحلیل‌هایی توجه را به سمت موضوعاتی از قبیل نقش و انواع برنامه‌ها جلب می‌کند: سبک یک‌پارچه یا انتخابی برنامه‌ریزی، توسعه‌ی محرک پیش‌فعالانه در برابر رهیافت واکنشی توسعه‌ی تنظیمی، دامنه‌ی سیستم برنامه‌ریزی و نقش‌ها و روابط بین سطوح دولت در سیستم. این تمرکز بر سیستم برنامه‌ریزی اغلب همراه با تحلیلی از زمینه‌ی اداری و قانونی برنامه‌ریزی، تأکید بر موضوعات متنوع از قبیل سنت قانونی، جایگاه قانونی سطوح متفاوت دولت، استقلال متقابل آن‌ها و درجه‌ی مرکزگرایی سیستم اداری، ماهیت سیستم سیاسی، مدل اجتماعی و رابط بین قدرت سیاسی و حرفه‌ای است (De Vries, 2015: 6).

### برنامه‌ریزی فضایی و فرهنگ

مطالعات قیاسی انجام‌شده درمورد برنامه‌ریزی فضایی، منحصراً بر ساختارهای رسمی برنامه‌ریزی تأکید داشته و نقش سنت‌های فرهنگی، ارزش‌ها، عادت‌ها و نشانه‌ها را نادیده انگاشته‌اند. حتی اگر در این پژوهش‌ها اصطلاح «فرهنگ برنامه‌ریزی» به‌کار برده شده، فرهنگ هیچ‌گونه نقشی ایفا نکرده و در بسیاری از این آثار اغلب اصطلاح فرهنگ برنامه‌ریزی به‌منظور توصیف پدیده‌های شناخته‌شده از قبیل حکومت به‌کار برده شده است، بدون اینکه ارجاعی به انگاشت فرهنگ داشته باشند (Othengrafen & Reimer, 2013: 1271-1272).

اگر چنین به‌نظر می‌رسد که فرهنگ دارای اثر قابل ملاحظه‌ای بر برنامه‌ریزان و نهادهای برنامه‌ریزی است، از این‌رو شناسایی و درک ماهیت و دامنه‌ی آن لازم و ضروری است. هسته‌ی اصلی فرهنگ متشکل از اندیشه‌های سنتی، ایدئولوژی‌ها و ارزش‌های ناشی از آن‌هاست. در

درک انسان‌شناختی از فرهنگ، فرهنگ دربرگیرنده‌ی معناهای مشترک - همان‌طور که در فلسفه‌ی بنیادین زندگی و ارزش‌های گروهی از مردم انگاشت‌پردازی شده- و نیز نحوه‌ی بروز این معناهای مشترک در تعاملات اجتماعی مردم و نتیجه‌ی این تعاملات است. انتقال و پراکنش این عناصر مشترک در طول زمان و نسل‌های متمادی و نیز بستر جغرافیایی- به‌معنای بسترهای محلی و منطقه‌ای که این آداب و ارزش‌ها و هنجارها رخ می‌دهند- نقش مهمی را بازی می‌کند؛ از این‌رو فرهنگ با ارائه‌ی یک اجتماع به پیشنهاد هویت اجتماعی برای اعضای خود به‌واسطه‌ی یک «نسخه‌ی رفتار» هنجارین می‌پردازد، تا افراد نحوه‌ی عمل و رفتار خود را در شرایط خاص بر مبنای آن تطبیق دهند. این الگوهای رفتاری که ریشه در فرهنگ دارند به- صورت خودآگاه یا ناخودآگاه فراگرفته می‌شوند و شامل باورها، نگرش‌ها، عقاید، ارزش‌ها، هنجارها و رفتارهایی است که برای اعضای یک فرهنگ به‌صورت آشکار اعتبار دارند. (Gullestrup, 2006; Young, 2008; Othengrafen, 2014).

برنامه‌ریزی فضایی به‌تبع دامنه‌ی عمل خود و به طرق محسوس و نامحسوس، متأثر از فرهنگ است. در پی آن، سیستم‌های برنامه‌ریزی و سنت‌ها، فرایندهای توسعه در شهرها و مناطق و انگاشت‌های برنامه‌ریزی و تصمیم‌سازی همواره تحت تأثیر زمینه‌های فرهنگی و پس-زمینه‌ی فرهنگی عاملان درگیر در فرایندهای برنامه‌ریزی و رفتار آن‌ها هستند. مفاهیم و برداشت‌های متفاوت از فضا همچون ادراک متفاوت از برنامه‌ریزی، سیستم‌های برنامه‌ریزی و فرایندها، بر همکاری عاملان تأثیرگذار است. حتی در یک بستر ملی، تفاوت‌های فرهنگی بسیاری را بین مناطق می‌توان یافت و در فعالیت‌های فراملی، مغایرت‌های فراوانی برحسب سنت‌های برنامه‌ریزی و تصمیم‌سازی کشورها وجود دارد. (Knieling & Othengrafen, 2009: xxvii).

جدول ۱. دیدگاه‌های غالب در باب فرهنگ و برنامه‌ریزی

دیدگاه‌ها در مورد برنامه‌ریزی و فرهنگ	تأکید	انگیزه
برنامه‌ریزی به‌مثابه‌ی پدیده‌ی فرهنگی	تأکید هستی‌شناسانه. برنامه‌ریزی در کشورهای متفاوت به چه معناست؟	کسب درکی عمیق از کاربست‌های فردی برنامه‌ریزی
فرهنگ برنامه‌ریزی به‌مثابه‌ی خرده-فرهنگ	تمرکز بر ارزش‌ها و روال‌های اجتماع برنامه‌ریزی، تعریف کوتاه‌بینانه‌ی فرهنگ برنامه-ریزی به‌عنوان متخصصان برنامه-	بخشی از دستور کار به‌منظور ارتقای «برنامه‌ریزی شایسته»

ریزی یا در مقابل تعریفی گسترده به‌عنوان تمام عاملانی که از پروژه‌ی برنامه‌ریزی پشتیبانی می‌کنند	
برنامه‌ریزی به‌مناب‌ه‌ی کارکرد تمرکز بر قواعد و روال‌های دولت / بوروکراسی و تناسب بین برنامه- ریزی و این قواعد و روال‌ها	درک کارایی برنامه‌ریزی در نتیجه تناسب بین خصوصیات برنامه‌ریزی و خصوصیات دولت
فرهنگ اجتماعی و برنامه‌ریزی تأکید بر ساختارهای به اشتراک گذاشته‌شده معنا، ارزش‌های اجتماعی و قواعد در جامعه	درک عواملی که توسعه‌ی فضایی را شکل داده و مرتبط یا غیرمرتبط با برنامه‌ریزی هستند.

ماخذ: De Vries, 2015: 6

### انگاشت فرهنگ و حک‌شدگی برنامه‌ریزی در بسترهای فرهنگی

به‌منظور درک و تحلیل نقش پایدار انگاشت فرهنگ و اثر آن بر روندکارها و کاربست‌های برنامه‌ریزی معاصر، توضیح و تبیین این انگاشت ضروری به‌نظر می‌رسد. انگاشت فرهنگ در میان خیل عظیم انگاشت‌های علوم اجتماعی، در معرض تنوع گسترده‌ای از تعاریف و تفاسیر – از تعاریف مشخص و کوتاه تا تعاریف مبهم و گسترده – قرار دارد. فرهنگ طیف گسترده‌ای از مفاهیم<sup>۲۰</sup>، عینیات<sup>۲۱</sup> و ابزارهای تولیدشده توسط انسان تا ارزش‌ها، اندیشه‌ها، انگاشت‌های جهانی، زبان و فلسفه را دربر می‌گیرد. تیلور<sup>۲۲</sup>، انسان‌شناس انگلیسی نخستین تعریف از انگاشت فرهنگ را در سال ۱۸۷۱ میلادی چنین مطرح کرد که:

«فرهنگ یک کل پیچیده است که شامل دانش، عقیده، هنر، اخلاقیات، حقوق، آداب و هر قابلیت و عادت کسب‌شده‌ی دیگری توسط انسان به‌عنوان عضوی از جامعه است»  
(Knieling & Othengrafen, 2009: 40-41).

فرهنگ دربردارنده‌ی «مفاهیم به اشتراک گذاشته شده‌ای<sup>۲۳</sup>» که در فلسفه‌ی پایه‌ی<sup>۲۴</sup> زندگی انگاشت‌پردازی‌شده و نیز ارزش‌هایی است که در میان گروهی از مردم حکم‌فرماست. فرهنگ را می‌توان به‌مناب‌ه‌ی مسیری دانست که این مفاهیم به اشتراک گذاشته‌شده در تعاملات اجتماعی مردم به منصف‌ه‌ی ظهور می‌رسند؛ در نتیجه می‌توان فرهنگ را متشکل از عناصر آشکار (عناصر قابل درک برای حواس) و عناصر غیرآشکاری دانست که به‌صورت تجربی تنها به‌طور غیرمستقیم به‌واسطه‌ی توصیف، تحلیل و تفسیر عناصر آشکار قابل تصدیق هستند. فرهنگ را می‌توان به‌عنوان «کاربست اجتماعی قابل درک جمعی» تعریف کرد که به تعدادی از «مقررات متناوب<sup>۲۵</sup>» درباب چگونگی رفتار و عمل در موقعیت‌های خاص اشاره دارد.



در نگرش جغرافیای فرهنگی-به‌عنوان زیرشاخه‌ای اصلی از جغرافیای انسانی- فرهنگ را می‌توان به‌مثابه‌ی «شیوه‌ی زندگی» تعریف کرد که در این صورت فرهنگ به‌عنوان مجموعه‌ای از ارزش‌ها و باورهای به اشتراک گذاشته‌شده مبتنی بر زبان، مذهب، سنت‌ها و قومیت درک می‌شود (Gibson and wait, 2009:411; Gullestrup, 2006). در پژوهش جغرافیایی، اندیشه‌ی فرهنگ به‌مثابه‌ی شیوه‌ی زندگی اغلب به‌منظور ادعاهای عام درمورد مردمی که در یک محدوده‌ی تعریف‌شده‌ی فرهنگی زندگی می‌کنند- اصطلاح قلمرو یا منطقه‌ی فرهنگی- استفاده می‌شود. جغرافی‌دانان گروه‌های مردمی را برطبق خصیصه‌های مهم فرهنگی متمایز کرده و نحوه‌ی پراکنش گروه‌های فرهنگی و دلایل آن را توصیف می‌کنند (Rubenstein, 2005: 24).

به عقیده‌ی شاپین<sup>۲۶</sup>، خیره‌کننده‌ترین جنبه‌ی فرهنگ به‌عنوان یک انگاشت، اشاره‌ی آن به پدیده‌هایی است که در زیر سطح قرار داشته و دارای اثرات پر قدرت و لیکن غیرمشهود و متحد قابل‌ملاحظه‌ای ناخودآگاه هستند؛ از این‌رو برخی از صاحب‌نظران به‌منظور کمک به درک این روال‌ها و کاربست‌های نامشهود و ناخودآگاه، رهیافت‌های نظری را برای نظام‌مند کردن و ترتیب ارزش‌ها و ترجیحات، سبک‌های ارتباط و الگوهای سلسله‌مراتبی درگیر تبیین کرده‌اند (Othengrafen & Reimer, 2013).

برنامه‌ریزی در کل اشاره به فرایند صورت‌بندی اهداف و برنامه‌های توسعه برای فعالیت‌های آتی دارد (Alexander, 1992, pp. 69-70). تفکر درباب برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، ارجاع به روش‌هایی است که به‌منظور تأثیرگذاری بر محیط ساخته‌شده به‌کار می‌روند. پراکنش آتی مردم، فعالیت‌ها و منابع توسط اقدامات خصوصی و عمومی در شهرها و مناطق و نیز هماهنگی و کنترل فعالیت‌های وابسته نظیر مسکن، برنامه‌ریزی کاربری زمین، حمل‌ونقل، مدیریت آب و نظایر آن را می‌توان جزئی از این‌گونه اثرگذاری‌ها به‌شمار آورد. برنامه‌ریزی را می‌توان به‌عنوان فرایند هدایت، کنترل و تحدید توسعه- دربردارنده‌ی نوعی از نقشه‌های سیاست کاربرد آتی زمین - و هم به‌عنوان فرایندی فعال‌کننده یا روش‌شناسی برای توسعه‌ی شهری و منطقه‌ای درنظر گرفت (Greed, 2000: 2; Young, 2008, p. 33). کارکرد دیگر برنامه‌ریزی اشاره به تفکر راهبردی است و اساساً ارزیابی زیست‌محیطی، اثرات اجتماعی پروژه‌های پیشنهادی توسعه و نیز انگیزش پتانسیل‌های درون‌زا و هماهنگ کردن منافع خصوصی و عمومی را دربر دارد؛ لیکن آنچه باعث وجود اشتراک بین دو کارکرد برنامه‌ریزی شده است، لزوم نگاه به این دو در متن بسترهای فرهنگی شهری و منطقه‌ای است (Gleeson, 2003: 25).

برنامه‌ریزی، فرایندهای توسعه و تصمیم‌سازی در کل متأثر از بستر فرهنگی مردم و جامعه هستند. درک و کاربست متفاوت برنامه‌ریزی و توسعه‌ی شهری و منطقه‌ای مبتنی بر زمینه‌ی قانونی و فرهنگی آن‌ها بوده و از این‌روست که کاربست برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای در بین کشورها و مناطق مختلف به‌طور قابل ملاحظه‌ای تغییر می‌کند؛ در نتیجه فرهنگ برنامه‌ریزی تنها در ابزارها و روندکارهای برنامه‌ریزی خلاصه نشده و در درون ساختارهای نهادی و سیاسی-اداری و نیز سنت‌ها و مدل‌های فرهنگی و اقتصادی نیز ریشه دوانده است؛ بنابراین فرهنگ برنامه‌ریزی تحت تأثیر سنت‌های اداری، سیاسی و قانونی و توسعه‌های جاری، کاربست‌های فنی و اقتصادی و توسعه‌ی دموگرافیک و نیز سنت‌های اجتماعی، ارزش‌ها، نگرش‌ها و جنبش‌ها یا تغییرات اجتماعی معاصر است (شکل ۲) (Knieling & Sanyal, 2005: 13) Othengrafen, 2009: 43;



شکل ۲. حکم‌شدگی فرهنگ برنامه‌ریزی

ماخذ: Knieling & Othengrafen, 2009: 44

### مدل نظری مبتنی بر فرهنگ به منظور تحلیل برنامه‌ریزی فضایی

رهیافت‌های نظری علوم سازمانی همراه با رهیافت‌های نظری پسامدرن، مبنایی را برای چارچوب انگاشتی مشترک یا ابزار تحلیلی ارائه کرده‌اند تا به‌واسطه‌ی آن روابط بین ارزش‌های فرهنگی، قواعد و نگرش‌ها و ادغام آن‌ها در برنامه‌ریزی فضایی و توسعه را تبیین کنند. هدف این بخش از مقاله معرفی چارچوب انگاشتی تدوین‌شده‌ای است که موجبات بحثی سیستماتیک در باب ساختارها و سازوکارهای کارکردی، سیستم‌ها و سبک‌های برنامه‌ریزی-ملاحظه‌ی زمینه‌ی فرهنگی کشورها و جوامع مختلف-را فراهم می‌آورد.

مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ<sup>۲۷</sup> توسط کینیلینگ و اُتنگرافن<sup>۲۸</sup> در سال ۲۰۰۹ میلادی با بهره‌گیری از مدل سه‌سطحی شاین<sup>۲۹</sup> در علوم سازمانی مطرح شد. به عقیده‌ی شاین، برجسته‌ترین جنبه‌ی فرهنگ به‌عنوان یک انگاشت، اشاره‌ی آن به پدیده‌هایی است که زیر سطح قرار داشته و اثرات قدرتمند و لیکن غیرمشهود و تا حد قابل ملاحظه‌ای ناخودآگاه دارند؛ از این‌رو برخی از صاحب‌نظران هم‌چون کینیلینگ و اُتنگرافن به‌منظور کمک به درک این روال‌ها و کاربردهای نامشهود و ناخودآگاه، رهیافت‌های نظری و سیستماتیکی را برای ساماندهی و نظام‌مند کردن ارزش‌ها و ترجیحات، سبک‌های ارتباط و الگوهای سلسله‌مراتبی تبیین کرده‌اند.

نقطه‌ی مشترک بین تمامی این رهیافت‌ها، کاربرد فرهنگ به‌عنوان یک مقوله‌ی سازمان‌ده است؛ برای مثال شاین معتقد است که فرهنگ را می‌توان در چندین سطح متفاوت تحلیل کرد که این عقیده به میزان رؤیت‌پذیر بودن پدیده‌های فرهنگی برای مشاهده‌گر اشاره دارد. هرچند تمامی برساخته‌های رؤیت‌پذیر، نموده‌های نمادینی از یک سطح عمیق‌تر ارزش‌های فرهنگی هستند؛ به سخن دیگر، جوهره‌ی فرهنگ در الگوی پیش‌فرض‌های پایه نهفته است و زمانی که یک نفر آن پیش‌فرض‌ها را درک کرد، به‌راحتی می‌تواند پیش‌فرض‌های دیگری که در سطوح فوقانی قرار دارند را درک کرده و به‌راحتی با آن‌ها سروکار داشته باشد (Schein, 2004: 36)؛ از این‌رو فرهنگ به‌عنوان یک مقوله‌ی سازمان‌ده قادر به توضیح پدیده‌های فرهنگی ناخودآگاه و پنهان و تفسیرهایی است که «جوهره فرهنگ» هستند. در این منظر، فرهنگ را می‌توان به‌مثابه‌ی بستری تفسیر کرد که در آن نتیجه‌ی رفتار تحلیل شده و اقدامات هم‌بستگی معناداری دریافت می‌کنند.

افزون بر آن، فرهنگ را می‌توان به‌مثابه‌ی یک ابزار عملی نیز تصور کرد. در این برداشت، فرهنگ به‌عنوان مجموعه‌ای از سازوکارهای کنترل (برنامه‌ها، رهنمودها، قواعد و نظایر آن) و ساختارهای فکری درمورد چگونگی عمل در موقعیت‌های خاص در نظر گرفته می‌شود. به این ترتیب فرهنگ را می‌توان به‌عنوان ابزاری عملی به‌منظور تبیین ارزش‌ها و پیش‌فرض‌های رؤیت‌ناپذیر و اتخاذشده و نیز شناسایی چگونگی کنترل رفتارها و اقدامات یا تأثیرپذیری آن‌ها از ارزش‌ها، مفاهیم و مقاصد درک کرد (Othengrafen & Reimer, 2013: 1273-1274; Othengrafen, 2014: 5).

با تفسیر توأمان فرهنگ به‌عنوان یک مقوله‌ی سازمان‌ده و یک ابزار عملی، شناسایی و تحلیل روال‌های ناخودآگاه، تفکرات و عقاید به ارث برده‌شده که برای درک برنامه‌ریزی فضایی

لازم و ضروری هستند، محتمل به نظر می‌رسد. این وجه فرهنگ به اندازه‌ی ماهیت پیچیده و مبهم آن مهم است.

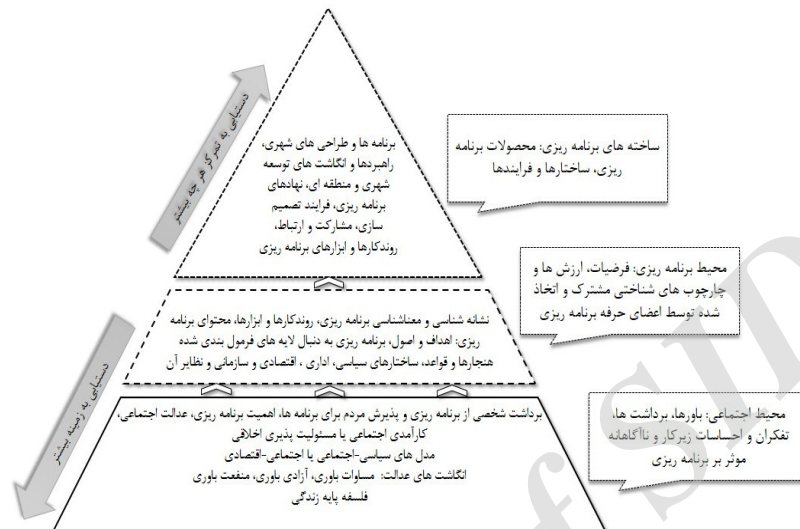
مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ شامل مقوله‌های (تحلیلی) از ارتباطات متقابل بین نظریه‌های فرهنگی و نظریه‌های برنامه‌ریزی (پسامدرن) است که به‌منظور تشریح اثرات فرهنگ بر روند کارها و کاربست‌های برنامه‌ریزی تدوین شده و متشکل از سه بُعد «ساخته‌های برنامه‌ریزی»<sup>۳۰</sup>، «محیط برنامه‌ریزی» و «محیط اجتماعی» است:

۱. «ساخته‌های برنامه‌ریزی» که به توصیف تولیدات، ساختارها و فرایندهای برنامه‌ریزی قابل مشاهده‌ای می‌پردازد که به سهولت قابل شناخت و درک هستند؛ برای نمونه: ساختارهای شهری و برنامه‌های جامع و نظایر آن.

۲. «محیط برنامه‌ریزی» اشاره به پیش‌فرض‌ها و ارزش‌هایی دارد که برای عاملان درگیر در برنامه‌ریزی فضایی (برای مثال برنامه‌ریزان شهری، جغرافی‌دانان و نظایر آن‌ها) خاص و ویژه هستند؛ برای نمونه: اهداف و اصولی که برنامه‌ریزی به دنبال آن‌ها بوده، سنت‌های برنامه‌ریزی، دامنه‌ی برنامه‌ریزی (برنامه‌ریزی جامع در برابر برنامه‌ریزی پروژه-محور) و ساختارهای سیاسی، اداری، اقتصادی و سازمانی و نظایر آن.

۳. «محیط اجتماعی» که پیش‌فرض‌های زیرساز و ناخودآگاهانه‌ای را مطرح می‌کند که بر برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ی به‌عنوان پس‌زمینه‌های اجتماعی خاص تأثیرگذار است؛ برای نمونه: برداشت شخصی از برنامه‌ریزی یا پذیرش برنامه‌ریزی از سوی مردم و نیز ملاحظه‌ی ماهیت و اصل، انگاشت‌های متفاوت از عدالت و اثرات مدل‌های اجتماعی-اقتصادی یا سیاسی-اجتماعی در مورد برنامه‌ریزی و نظایر آن (شکل ۳). (Knieling & Othengrafen, 2009: 303-304; Othengrafen, 2014; Othengrafen & Reimer, 2013)

بدین ترتیب «مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ» همراه با ابعاد (تحلیلی) آن به توصیف عناصری برای یک پارادایم می‌پردازند که از توان تدارک چارچوبی به‌منظور تحلیل و توصیف کاربست‌ها و فرهنگ‌های برنامه‌ریزی برخوردار است. ابعاد تحلیلی مذکور به‌منظور شناسایی سیستماتیک و ساختاریافته‌ی رابطه بین فرهنگ و برنامه‌ریزی در یک منطقه یا محدوده کاربرد داشته و موجب کسب دانش بیشتر در مورد کاربست‌های برنامه‌ریزی می‌شود. مدل پیشنهادی کینیلینگ و اُتگرافن (شکل ۳) بر مبنای سیستمی سازگار از معیارها و ابعاد، به تدوین مبانی نظری گسترده و چارچوب انگاشتی برای قیاس سیستماتیک فرهنگ‌های برنامه‌ریزی متفاوت پرداخته است (مدل‌ها و کاربست‌های برنامه‌ریزی در ارتباط با زمینه‌ی نهادی و اجتماعی).



شکل ۳. مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ: نمایش فرهنگ و اثرات آن بر برنامه‌ریزی و توسعه‌ی فضایی  
 ماخذ: Othengrafen, 2010

### بحث: مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ در چارچوب رهیافت نهادباوری

#### عامل-مدار

به‌رغم انجام مطالعات و پژوهش‌های بسیار در مورد فرهنگ برنامه‌ریزی، چارچوب انگاشتی نظام-مندی در حوزه‌ی مطالعات فرهنگ برنامه‌ریزی وجود ندارد و بیشتر رهیافت‌های موجود به-منظور شناسایی تفاوت‌های موجود بین سیستم‌های برنامه‌ریزی بر ساختارهای حکمرانی رسمی و الگوهای اداری و قانونی تمرکز کرده‌اند. باوجود رهیافت‌های متفاوتی که در ارتباط با تحلیل سیستم‌های برنامه‌ریزی وجود دارند، لیکن به‌ندرت فرهنگ برنامه‌ریزی مورد ملاحظه قرار گرفته است. «مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ» نه‌تنها به بررسی ساختارهای نهادی و اداری پرداخته، بلکه متفاوت با پژوهش‌های پیشین- با نزدیک کردن سطوح کلان و خرد تحلیل-بحثی سیستماتیک درباب اثر فرهنگ برنامه‌ریزی -اثر فرهنگ بر فرایندها و کاربست‌های برنامه‌ریزی- را سرمشق خود قرار داده است. این مدل‌سازی نظری با هدف رمزگشایی از پدیده-های فرهنگی برنامه‌ریزی، به شناسایی و تحلیل ساختارها و سازوکارهای کارکردی، سیستم‌ها و کاربست‌های برنامه‌ریزی با در نظر گرفتن زمینه‌ی نهادی و فرهنگی کشورها می‌پردازد.



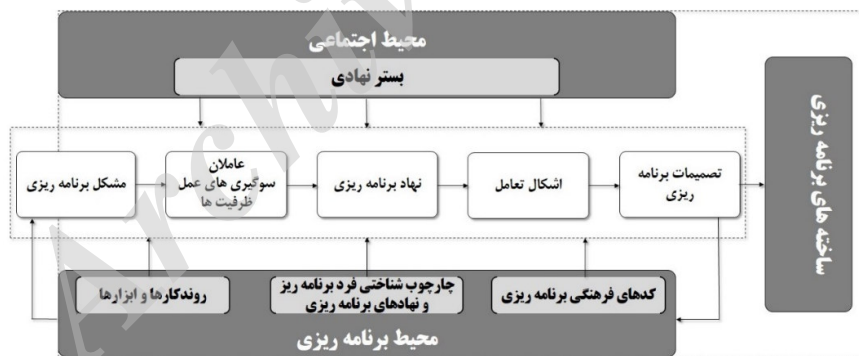
این مدل گرچه به لحاظ منطقی بسیار جذاب به نظر می‌رسد و لیکن محدودیت و نادیده‌انگاری‌هایی هم‌چنان گریبان‌گیر آن‌اند. این مدل با سطح بالای پیچیدگی و انتزاعی بودن خود از یک چارچوب عملکردی برای تحلیل فرهنگ‌های برنامه‌ریزی غیرانتزاعی در مکان‌ها و مقیاس‌های متفاوت برخوردار نیست. مشکل بنیادین عملیاتی کردن این مدل را می‌توان در مورد پژوهش‌های انجام‌شده در اثر مبدعان این مدل نیز مشاهده کرد، چنانچه هیچ کدام از آن‌ها از چارچوب مدل پیشنهادی پیروی نمی‌کنند و تنها با ارجاع به رهیافت‌ها و سطوح فضایی متفاوت، فاقد تحلیلی سیستماتیک هستند (Getimis, 2012). از دیگر انتقادهای وارده بر این مدل می‌توان به شفاف نبودن مرز بین سه بُعد «ساخته‌های برنامه‌ریزی»، «محیط برنامه‌ریزی» و «محیط اجتماعی» و نیز هم‌پوشانی در معیارهایی مقوله‌بندی‌شده در ابعاد متفاوت اشاره کرد؛ برای نمونه معیار روندکارها و ابزار به ابعاد ساخته‌های برنامه‌ریزی و محیط برنامه‌ریزی توأمان اختصاص داده شده است. باتوجه به عدم توضیح و ارائه‌ی تعریفی در مورد جنبه‌های یادشده، این موضوع که چه ابزار و روندکارهایی باید در چه بُعدی گروه‌بندی شوند، با ابهام روبه‌روست؛ در نتیجه تفسیر مدل بر عهده‌ی خود خواننده بوده و در نتیجه تفسیر آن قطع یقین از فردی به فرد دیگر متفاوت خواهد بود.

اگرچه مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ با اشاره به محیط برنامه‌ریزی، بر چارچوب‌های شناختی، ارزش‌ها و پیش‌فرض‌های به اشتراک گذاشته‌شده‌ی برنامه‌ریزان تأکید دارد و لیکن ترتیبات و حلقه‌ی عاملان و نقش عامل قدرت-منتج از زمینه‌های نظری متفاوتی همچون نو-نهادباوری، جغرافیای ریشه‌ای (رادیکال)، نظریه‌ی رژیم شهری و نظریه‌ی فرهنگی یا برنامه‌ریزی-در این مدل نه نادیده بلکه در سایه‌ی ابعاد اصلی قرار گرفته‌اند. سیستم‌های برنامه‌ریزی را نمی‌توان تنها ساختارهای نهادی در نظر گرفت، بلکه فرایندهای سیاست‌گذاری تعاملی بین نهادها و عاملان هستند. وابستگی بین نهادها و عاملان به این معناست که بسترهای نهادی با توان اثرگذاری، تعیین‌کننده‌ی کامل میدان عمل نیستند. از یک‌سو عاملان با گسترش اختیارات و انتخاب‌های خود در جهت اثرگذاری بر تصمیمات و بسیج منابع به‌منظور بیشینه کردن منافع خود و تغییر شرایط نهادی هستند و از سوی دیگر بستر نهادی با تأثیر بر عاملان و تعریف چارچوب تعامل برای آنان به‌دنبال اثرگذاری بر میدان عمل و الگوهای منتج از تعاملات و برآمدها هستند (Ostrom, 2007; Scharpf, 1997, Schoen & Rein, 1994).

به‌منظور توسعه‌ی چارچوب تحلیلی درخور برای تحلیل جنبه‌های فرهنگی برنامه‌ریزی فضایی، می‌توان مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ را با بهره‌بردن از نظریه‌ی نهادباوری عامل-مدار<sup>۳۱</sup> کامل‌تر کرد؛ از این‌رو هدف نویسندگان این مقاله، به‌کار بردن رهیافتی است که هر دو

جنبه‌ی ساختاری/ نهادی و کنش‌گر/ عاملیت را توأمان در نظر گیرد. افزون بر سهولت عملیاتی- سازی، این رهیافت فرض بر انتخاب عقلانی و در نتیجه چارچوب رفتاری برای انگاشت‌پردازی روابط بین ساختار و عاملیت دارد. در این رهیافت می‌توان فرایند برنامه‌ریزی را به‌عنوان تعاملی بین فرد برنامه‌ریز و عاملان درگیر در فرایند برنامه‌ریزی با مهارت‌ها، منافع و سوء‌گیری‌های خاص خود در یک بستر نهادی و تحت شرایط سیاسی-اجتماعی به حساب آورد (Scharpf, 1997).

با نظر به رهیافت نهادباوری عامل- مدار، تعاملات بین افراد و گروه‌ها در اصل و نهاد هر فرهنگی نهفته است و از این رو می‌توان نتیجه گرفت که برنامه‌ریزی فضایی به‌عنوان یک انتظام یا خرده‌فرهنگ، یک جامعه‌ی مبتنی بر تعاملات بین فرد برنامه‌ریز و عاملان درگیر در فرایند برنامه‌ریزی است. چنین تعاملاتی مبتنی بر بستر نهادی و محیط برنامه‌ریزی بوده و تمامی عاملان درگیر به‌واسطه‌ی چارچوب‌های شناختی و کدهای فرهنگی تحت تأثیر قرار می‌گیرند. هنجارها، باورها و برداشت‌های اجتماعی بسیاری وجود دارند که بر چارچوب شناختی برنامه-ریزان به‌واسطه‌ی شکل‌دهی پس‌زمینه‌ی خاص اجتماعی آن‌ها تأثیرگذار هستند. رهیافت حاضر با در نظر گرفتن عاملان برنامه‌ریزی و ساختار تأثیرگذار بر رفتار این عاملان، چارچوبی برای تحلیل فرهنگ برنامه‌ریزی فراهم می‌آورد که در آن بستر نهادی در چارچوب محیط اجتماعی و کدهای فرهنگی، چارچوب شناختی- برنامه‌ریزان و نهادهای برنامه‌ریزی- و روندکارها و ابزارهای برنامه‌ریزی در چارچوب محیط برنامه‌ریزی لحاظ شده‌اند (شکل ۴).



شکل ۴. مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ مبتنی بر رهیافت نهادباوری عامل-مدار

مأخذ: نگارندگان

## نتیجه‌گیری

انگاشت فرهنگ، اثر قابل‌ملاحظه‌ای بر برنامه‌ریزی فضایی دارد و نظریه‌ها و مدل‌های پیشین برنامه‌ریزی توجه اندکی به این مهم داشته‌اند. مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ و ابعاد تحلیلی آن در پی کمک به اکتشاف علمی و بنیان نهادن اصطلاح «فرهنگ برنامه‌ریزی» به منظور ایجاد آگاهی از وجود تنوع در برنامه‌ریزی است. این مدل با به اجرا رساندن رهیافت‌هایی از نظریه‌ی فرهنگی و غلبه بر رمز انتظام‌های متفاوت، به درکی صحیح از رابطه بین بستر فرهنگی و برنامه‌ریزی فضایی کمک کرده و با تمهید برنامه‌ریزان و حرفه‌مندان به درکی زمینه‌گرا از برنامه‌ریزی فضایی، بر اهمیت یگانه بودن بسترهای فرهنگی تأکید دارد. در حال حاضر، بسیاری از پژوهش‌های قیاسی در باب سیستم‌ها و فرهنگ‌های برنامه‌ریزی در تکاپوی شناسایی فرهنگ‌های برنامه‌ریزی ملی و ویژگی‌های فرهنگی در مقیاس ملی هستند. در این مدل نیز بر اهمیت پس‌زمینه‌ی اجتماعی ملی در شکل‌دهی فرهنگ برنامه‌ریزی با اشاره به «محیط اجتماعی» تأکید شده است.

مدل برنامه‌ریزی مبتنی بر فرهنگ به ترکیب جنبه‌های مختلفی می‌پردازد که تاکنون هر یک به‌طور جداگانه بررسی شده و لیکن در درک فرایندها و کاربست‌های برنامه‌ریزی فضایی از اهمیت بسزایی برخوردارند. این مدل همراه با سه بُعد آن به درک بهتر ساختار، فرایندها و نتایج کاربست‌های برنامه‌ریزی و نیز ارتباط بین این پدیده‌ها به‌واسطه‌ی معرفی تحلیل جامع کمک می‌کند. هدف مدل نام‌برده، تنها توصیف هر آنچه در کاربست حرفه‌ای کشور رخ می‌دهد نبوده، بلکه رمزگشایی اثری است که فرهنگ بر سازمان، ساختارها، فرایندها و نتایج برنامه‌ریزی فضایی دارد.

باتوجه به اینکه فرهنگ برنامه‌ریزی انعطاف‌پذیر و پویاست در نتیجه، نیاز به بهبود درک بهتری در مورد محرکه‌های تغییر و مناسبت فرهنگ برنامه‌ریزی برای سازگاری با تغییرات در سطح عاملیت و ساختار (برای مثال محیط اجتماعی، محیط برنامه‌ریزی و ساخته‌های برنامه‌ریزی) است. با در نظر گرفتن تفاوت‌های فرهنگی می‌توان طرز کار بُعد فرهنگی نادیده گرفته‌شده را در هر فرایند برنامه‌ریزی فضایی بررسی کرد و بر این اذعان داشت که پس-زمینه‌های متنوع فرهنگی عاملان فردی و جمعی درگیر، نقش مهمی ایفا می‌کنند؛ از این رو باید فرهنگ برنامه‌ریزی را به‌عنوان انگاشتی مسلط و غالب تصور کرد که در بردارنده‌ی تمامی تعیین‌گرهای کارکرد فرایندهای برنامه‌ریزی فضایی از جمله جنبه‌های ساختاری و نهادی همراه با حکم‌شدگی فرهنگی آن‌ها و نیز جنبه‌های متفاوت از عاملیت‌های فرهنگی درگیر- چارچوب شناختی و کدهای فرهنگی- در این فرایندهاست.

## پی‌نوشت

- 1 . Meanings of social codes
- 2 . Friedmann
- 3 . Keller
- 4 . Cullingworth
- 5 . Cultural turn
- 6 . Territorial contexts
- 7 . Cultural diversity
- 8 . Spatial turn
- 9 . Expert discourses
10. Hybrid planning cultures
11. Keller
12. Discourse analysis
13. Cooperative
14. Cross-cultural learning
15. Institution-building
16. Different subculture
17. Subculture
18. Interactive processes
19. Cultural cognitive frames
20. Meanings
21. Objects
22. Taylor
23. Shared meanings
24. Basic philosophy
25. Recurrent regularities
26. schein
27. culturised planning model
- 28 . Knieling & Othengrafen

۲۹. شاین معتقد است که فرهنگ را می‌توان در چندین سطح تحلیل کرد که به میزان رؤیت‌پذیری پدیده‌های فرهنگی برای مشاهده‌گر اشاره دارند. سطوح دربردارنده‌ی «برساخته‌ها»، ارزش‌ها و باورهای (راهبردها، اهداف کلان، فلسفه‌ها و توجیهات برآمده) و پیش‌فرض‌های زیرکار که به معنای باورهای ناخودآگاه و اتخاذ شده، برداشت‌ها، اندیشه‌ها و احساسات.

30. Planning artefacts
31. Actor-centered institutionalism

## منابع

- Albrechts, Louis, Strategic (spatial) planning re-examined, *Environment and Planning B: Planning and Design*, 31, pp. 743 – 758, 2004.
- CEC. *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies Regional Development Studies*, Commission of the European Communities (Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg), 1997.
- Dear, Michael, *The Postmodernism urban condition*, Blackwell, Oxford, 2000.
- De Vries, Jochem, "Planning and Culture Unfolded: The Cases of Flanders and the Netherlands." *European Planning Studies*, 1-19, 2015, doi:10.1080/09654313.2015.1018406.
- During, Roel, Dam, Rosalie. & Zande, Andre. "A missing link in the cultural evolution of the European union: Confronting EU ideology with INTERREG III practice concerning cultural diversity in process", in: J. Knieling & F. Othengrafen (Eds) *Planning Cultures in Europe*, pp. 255–279 (Farnham, England: Ashgate), 2009.
- Ernste, Huib, "Framing Cultures of Spatial Planning." *Planning Practice and Research* 27.1 , 87-101, 2012, doi:10.1080/02697459.2012.661194
- Friedmann, John, "A conceptual model for the analysis of planning behavior". *Administrative Science Quarterly*, 12(2), 225–252. 1967, doi:10.2307/2391550.
- Friedmann, John, "Toward a non-Euclidian mode of planning". *Journal of the American Planning Association*, 59, 482–485, 1993.
- Friedmann, John. "Planning cultures in transition", in *Comparative Planning Cultures* Ed. B Sanyal (Routledge, London) pp 29–44, 2005.
- Gallent, Nick and Shaw, Dave, Spatial Planning, Area Action Plans and the Rural-Urban Fringe, *Journal of Environmental Planning and Management*, Vol. 50, No. 5, 617 - 638, 2007, DOI: 10.1080/09640560701475188
- Getimis, Panagiotis. "Comparing Spatial Planning Systems and Planning Cultures in Europe. The Need for a Multi-scalar Approach." *Planning Practice and Research* 27.1 , 2012, doi:10.1080/02697459.2012.659520.
- Gibson, Chris and Waitt, Gordon. 'Cultural Geography', in Kitchin, R and Thrift, N (Eds) *International Encyclopaedia of Human Geography*, Volume 2, Elsevier, Oxford, pp. 411-424, 2009.
- Gleeson, Brendan, The Contribution of Planning to Environment and Society, *Australian planner* 40(3), 25-30, 2003.



- Greed, Clara, *Introducing planning*, The Athlone Press, London, 2000.
- Gullestrup, Hans, *Cultural analysis: Towards cross-cultural understanding*. Aalborg, Denmark: Aalborg University Press. 2006
- Knieling, Joerge and Othengrafen, Frank, *Planning Cultures in Europe. Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning*. Farnham: Ashgate, 2009.
- Krugman, Paul, *Development, Geography and Economic theory*, 6th edn, MIT Press, Cambridge, MA, 2002.
- Newman, Peter & Thornley, Andy, *Urban Planning in Europe: International Competition, National Systems & Planning Projects*, London: Routledge, 1996.
- Ostrom, Elinor, Institutional rational choice: An assessment of the institutional analysis and development framework, in: P. Sabatier (Ed) *Theories of Policy Process*, pp. 21–64 (Boulder, Colorado: Westview Press), 2007.
- Othengrafen, Frank ; Reimer, Mario, "The embeddedness of planning in cultural contexts:." *Environment and Planning A* 45: 1269 – 1284, 2013, doi:10.1068/a45131.
- Othengrafen, Frank, "The Concept of Planning Culture: Analysing How Planners Construct Practical Judgements in a Culturised Context." *E-planning Research* 1: 1-17, 2014, doi:10:4018/ijep.2014040101.
- Othengrafen, Frank, "Spatial planning as expression of culturised planning practices: The examples of Helsinki, Finland and Athens, Greece", *Town Planning Review*, 81, pp. 83–110, 2010, doi:10.3828/tpr.2009.25
- Radcliffe, Sarah (ed.) *Culture and Development in a Globalising World – Geographies, Actors and Paradigms*, Abingdon: Routledge, 2006.
- Rubenstein, James M. *An Introduction to Human Geography: The Cultural Landscape*, (8th edn.). Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall, 2005.
- Sanyal, Bishwapriya, *Comparative Planning culture*, New York: Routledge, 2005.
- Scharpf, Fritz. W, *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, (Boulder: Westview), 1997.
- Schoen, Donald & Rein, Martin, *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Controversions* (New York: Basic Books). 1994.
- Schein, Edgar Henry, *Organizational Culture and Leadership*, 3rd edition (Jossey-Bass, San Francisco CA), 2004.

- Steinhauer, Christina, "International Knowledge Transfer - Analysis of Planning Cultures." *REAL CORP*. Essen, 483-493, 2011.
- Triandis, Harry, *culture and social behavior*, McGraw-Hill, New York, 2004.
- Nadin, Vincent and Stead, Dominic. "European spatial planning systems, social models and learning", *disP—The Planning Review*, 172, 35-47, 2008.
- Weichhart, Peter, "On people and life-world rationality in the planning process". Alexander von Humboldt Lecture in Human Geography, September 23, at the Radboud University Nijmegen, Netherlands, 1999.
- Young, Greg, *Reshaping Planning with Culture*, Ashgate Publisher, Hampshire, 2008.