

## نظریه برنامه‌ریزی و کالتی<sup>۱</sup>: معرفی و نقد

دکتر پرویز اجلالی\*

تاریخ دریافت: ۸۹/۴/۵

تاریخ پذیرش: ۸۹/۹/۳۰

### چکیده

برنامه‌ریزی و کالتی اصطلاحی بود که پال دیویدوف<sup>۲</sup> برای نخستین بار در مقاله‌ای در مجله انجمن برنامه‌ریزان آمریکا به کار برد. این نظریه در نیمه دوم دهه شصت شکل گرفت و در دهه هفتاد مورد اقبال و توجه قرار گرفت و در انگلستان و آمریکا با جرح و تعدیل‌هایی به اجرا درآمد. دیویدوف پیشنهاد می‌کند که گروه‌های مختلف اجتماعی اجازه داشته باشند که طرح‌ها و برنامه‌های رقیب برای توسعه شهر، منطقه یا محله پیشنهاد کنند. این طرح‌ها

---

1. Advocacy Planning

\*. استادیار موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی. pejlali@gmail.com

2. Paul Davidoff

می‌توانند با هم رقابت کنند و از میان آنها بهترین طرح یا برنامه برای توسعه انتخاب شود. وی مطرح می‌کند که اگر آن طور که نظریه برنامه‌ریزی سنتی ادعا می‌کند، برنامه‌ریزی فرایندی عقلانی و تکنوکراتیک باشد، قاعدتاً همه این برنامه‌ها باید مثل هم باشند. زیرا همگی براساس روش‌شناسی و مبانی نظری واحدی تهیه شده‌اند. اما در جاهایی که این اتفاق افتاده است برنامه‌ها مثل هم نبوده‌اند و همین نکته نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی موضوعی فنی و تکنوکراتیک نیست بلکه با ارزش‌ها و اولویت‌های مردم رابطه دارد. با پذیرش کثرت‌گرایی در برنامه‌ریزی، واژه وکالتی معنا پیدا می‌کند، زیرا برنامه‌ریز به عنوان یک متخصص نقش وکیل اجتماعات شهری یا روستایی، گروه‌های شغلی، قومی و نژادی، شهرها، منطقه‌ها، و یا حتی کشورها را برعهده می‌گیرد. نکته مهم در اینجاست که برنامه‌ریزی که وکیل یک گروه یا اجتماع می‌شود می‌بایست ارزش‌ها، منافع و اولویت‌های آن گروه را باور داشته باشد، با آنها همدردی کند، به نفع اهداف آنها تبلیغ کند و در جهت تحقق اهدافشان بکوشد.

**واژگان کلیدی:** برنامه‌ریزی وکالتی، نوسازی، آبرومند سازی، برنامه

واحد، کثرت‌گرایی، برنامه‌های متکثر، مقاصد دلخواه، گروه‌های هم منفعت،

دهه ۱۹۶۰ میلادی در تاریخ معاصر، دهه انتقاد از ارزش‌ها و روش‌های موجود و پیشنهاد دیدگاه‌ها و روش‌های نو در عرصه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بود. یکی از این عرصه‌ها برنامه‌ریزی شهری بود. از یک‌سو انتقادهایی که متفکران مارکس‌گرا و انتقادی در آمریکا، انگلستان و فرانسه و به میزان کمتر در هلند و آلمان و دیگر کشورهای صنعتی از عملکرد برنامه‌ریزان به عمل آوردند و حرفه برنامه‌ریزی را در نهایت در خدمت "سرمایه" و منافع سرمایه‌داران تشخیص دادند و از سوی دیگر شکاف‌ها و تفاوت‌هایی که میان محله‌های مسکونی اقلیت‌های نژادی و قومی و سکونتگاه‌های طبقه متوسط و بالای عمدتاً سفیدپوست وجود داشت، بر افکار عمومی و وجدان حرفه‌ای برنامه‌ریزان تأثیر قابل توجهی گذاشت.

در همین دهه و همزمان با این خودآگاهی در ایالات متحد مبارزه آمریکایی‌های آفریقایی تبار (سیاهان) در جهت آزادی و برابری بیشتر ظهور و بروز یافت و گروه‌های اجتماعی فرودست دیگر نیز شروع به بیان مطالبات خود کردند (زنان، کارگران، سایر اقلیت‌های قومی و نژادی). در حوزه عمل نیز کوشش‌های دهه پنجاه میلادی در جهت نوسازی<sup>۱</sup> و اعیانی سازی<sup>۲</sup> محله‌های فقیرنشین که معمولاً از بالا و بدون توجه به خواسته‌ها و نظرات ساکنان این محلات انجام می‌شد، کم‌کم بی‌تأثیری خود را نشان می‌داد. بسیاری از برنامه‌ریزان شهری به این نتیجه رسیده بودند که این نوع برنامه‌ریزی بردامنه مشکلات اجتماعی می‌افزاید و یا دست‌کم قادر به حل مشکل نیست. یکی از پیامدهای این وضعیت پیدایش دیدگاه‌هایی بود که می‌کوشیدند برنامه‌ریزی از پایین و با مشارکت مردم را جایگزین روش‌های برنامه‌ریزی سنتی بکنند که معمولاً گرایش به تمرکز و غیرسیاسی بودن و بی‌توجهی به مشارکت مردم داشت. این دیدگاه‌ها هم در برنامه‌ریزی روستایی و محلی پیدا شدند و هم در برنامه‌ریزی شهری. حتی کوشش‌هایی صورت گرفت که برنامه‌ریزی اقتصادی سطح ملی را نیز تا حد امکان با این شیوه‌ها پیش ببرند. یکی از این دیدگاه‌ها برنامه‌ریزی و کالتی بود که در زمینه برنامه‌ریزی شهری مطرح شد.<sup>۳</sup>

برنامه‌ریزی و کالتی اصطلاحی بود که پال دیویدوف برای نخستین بار در مقاله‌ای در مجله انجمن برنامه‌ریزان آمریکا (دوره سوم، ۱۹۶۵، شماره ۴) به کار برد. این نظریه در نیمه دوم دهه شصت شکل گرفت و در دهه هفتاد مورد اقبال و توجه قرار گرفت و در انگلستان و آمریکا با جرح و تعدیل‌هایی به اجرا درآمد. با مروری در این مقاله و سایر آثاری که برنامه‌ریزی و کالتی را مورد بحث و بررسی قرار داده‌اند (کلی‌ول، ۱۹۹۴؛

---

### 1. Renovation

### 2. Gentrification

۳- توجه داشته باشید که در آمریکا و انگلستان هیچگاه برنامه‌ریزی اقتصادی جداً مطرح نشد و محلی از اعراب نداشت. بنابراین مباحث نظری برنامه‌ریزی همواره در قالب مباحث مربوط به برنامه‌ریزی کالبدی- اقتصادی و اجتماعی در سطح شهر و اجتماعات محلی شهری و روستایی مطرح می‌شد.

ماتسیوتی، ۱۹۸۲؛ چه کووی، ۱۹۹۴؛ ماریس، ۱۹۹۴) می‌توان جوهره این نظریه را دریافت.

دیویدوف در آغاز مقاله خود ضرورت تجدیدنظر در دیدگاه‌های سنتی برنامه‌ریزی را چنین بیان می‌کند: "مطالبات عادلانه آمریکاییان آفریقایی تبار (سیاهان) و مردم فقیر آمریکا برای برابری سیاسی و اجتماعی، نیاز به ایجاد پایه‌های جامعه‌ای که فرصت‌های برابر برای همه شهروندان فراهم آورد را به عموم مردم یادآوری می‌کند. نیاز مبرم به برنامه‌ریزی هوشمندانه به منظور تعیین اهداف نوین و همین‌طور وسایل نوین برای تحقق آن اهداف، واضح و مبرهن است. جامعه آینده جامعه‌ای شهری خواهد بود و برنامه‌ریزان شهری شکل و محتوای این جامعه را تعیین خواهند کرد (دیویدوف، ۱۹۹۶: ۳۰۵).

پس از مطرح کردن ضرورت تجدیدنظر در شیوه سنتی برنامه‌ریزی، در همین مقاله وی به ویژگی‌های دیدگاه نوین می‌پردازد، که در حقیقت گزاره‌های اصلی نظریه و کالتهی برنامه‌ریزی را تشکیل می‌دهند که در نوشته‌های بعدی وی و دیگر طرفداران و علاقمندان دیدگاه‌های او گسترش یافته‌اند. اصلی‌ترین این گزاره‌ها عبارتند از:

۱- موضع سنتی، برنامه‌ریزی را فعالیتی فنی می‌داند و نه سیاسی. اما نتایج برنامه‌ریزی که بر این اساس انجام می‌شود به هیچ وجه غیرسیاسی نیست. برعکس پیامدهای این اقدامات که ممکن است به نظر انجام دهندگان‌شان اقداماتی فنی باشند، برای آنها که برایشان برنامه‌ریزی می‌شود کاملاً سیاسی است. دیویدوف برای اثبات ادعای خود به مطالعاتی که درباره طرح‌های شهری در انگلستان در دهه‌های ۶۰ و ۷۰ میلادی شده اشاره می‌کند (مطالعه نورمن دنیس درباره محله میل‌فیلد در شمال شرق انگلستان، ۱۹۷۲ و مطالعه جان گاور دیویس در مورد رای‌هیل در نیوکسل). آلمن دینگر مطالعه فلاووبیرگ درباره شهر آلبورگ در دانمارک (فلاووبیرگ، ۱۹۹۸) را نیز به عنوان شاهد دیگری برای ادعای دیویدوف معرفی می‌کند (آلمن دینگر، ۲۰۰۲). این مطالعه‌ها پرسش‌های مهمی را درباره نقش برنامه‌ریزان مطرح می‌کردند: برنامه‌ریز حرفه‌ای بودن

یعنی چه؟ گروه‌های هدف طرح‌ها و برنامه‌ها چه کسانی هستند؟ تا چه میزان می‌توان برنامه‌ریزی را از کسانی که از برنامه تأثیر می‌پذیرند جدا کرد؟ آیا می‌توان یک برنامه‌ریزی بی‌طرف و عقلانی داشت؟ پاسخ نظریه و کالتی این است که "برنامه‌ریزان امکان عمل بر اساس نوعی واقعیت فنی و تخصصی را ندارند، در نتیجه برنامه‌ریزی فرایندی است کاملاً سیاسی" (دیویدوف و راینر، ۱۹۶۳).

۲- یک برنامه‌ریزی مناسب و صحیح نمی‌تواند از موضع "بی‌طرفی ارزشی" انجام شود، زیرا توصیه‌های برنامه‌ریزی در جهت رسیدن به مقاصد دلخواه<sup>۱</sup> (اهداف جزئی مطلوب) تنظیم می‌شوند و دلخواه بودن به معنای سازگار با ارزش‌های مطلوب است. نتیجه‌ای که از این گزاره می‌توان گرفت این است که "ارزش‌ها اجزای اجتناب‌ناپذیر فرایند تصمیم‌گیری خردگرایانه هستند". به همین جهت ارزش‌هایی که برنامه‌ریز به آنها باور دارد می‌بایست شفاف و آشکار بیان شود. به نظر دیویدوف برنامه‌ریز نه تنها باید آزادانه ارزش‌هایی را که پشتوانه توصیه‌های عملی پیشنهادی‌اش هستند را شرح دهد، بلکه می‌بایست مروج و مبلغ آنچه خود درست می‌پندارد نیز باشد.

۳- در جامعه‌ای که از گروه‌های هم‌منفعت متعددی تشکیل شده است، تعیین اینکه چه چیزی منافع عمومی را تامین می‌کند، همواره موضوعی مناقشه‌آمیز خواهد بود. حرفه برنامه‌ریزی برای اینکه نقش تجویز راه‌های عملی برای تحقق وضع مطلوب آینده را بدرستی ایفا کند می‌بایست به طور کامل، آزادانه و آشکارا در مباحثات مربوط به تصمیم‌گیری سیاسی وارد شود. افزون بر این برنامه‌ریزان باید این توانایی را داشته باشند که به عنوان وکیل دولت، گروه‌ها، سازمان‌ها و یا افرادی که برای آینده جامعه پیشنهاداتی دارند، عمل کنند.

---

## 1. Desired Objectives

۴- این پیشنهاد که برنامه‌ریزان به عنوان نمایندگان و یا وکلای گروه‌های هم‌منفعت<sup>۱</sup> گوناگون عمل کنند بر مبنای ارزش ضرورت ایجاد یک دموکراسی شهری مؤثر استوار است. دموکراسی‌ایی که در آن شهروندان بتوانند نقشی فعال در فرایند سیاست‌گذاری عمومی برعهده گیرند. در دموکراسی‌ها، سیاست مناسب از طریق فرایند مباحثه سیاسی تعیین می‌شود. در واقع عمل صحیح همواره مسئله‌ای مربوط به انتخاب است و نه واقعیات. در دورانی که بوروکراسی این‌سان گسترش یافته و گرایش به تصمیم‌گیری انحصاری دارد، برای اینکه انتخاب سیاست‌ها تحت نظارت عموم باقی بماند و با مشارکت مردم تحقق یابد، کوشش زیادی لازم است.

۵- اگر قرار باشد فرایند برنامه‌ریزی تقویت‌کننده حکومت دموکراتیک شهری باشد، می‌بایست به نحوی عمل کند که شهروندان را دربرگیرد و نه اینکه آنها را کنار بگذارد. در برگرفتن شهروندان بدین معناست که نه تنها اجازه دهد که نظر شهروندان شنیده شود، بلکه اجازه دهد که ایشان از دلایل پشت‌سر پیشنهادها برنامه‌ریزی اطلاع یابند. پس لازم است زبان فنی برنامه‌ریزان را بفهمند و به آن واکنش نشان دهند. بدین منظور لازم است نسخه‌ای از متن برنامه به زبان ساده و قابل فهم برای عموم تهیه شود.

یکی از شیوه‌های عملی که تاکنون به عنوان مانع مشارکت همه جانبه شهروندان در تهیه طرح‌های شهری عمل کرده است، اندیشه برنامه واحد بوده است. یعنی تفکری که می‌گوید برای هر منطقه، محله یا شهر فقط یک طرح یا برنامه جامع می‌بایست تهیه شود که متولی تهیه آن هم معمولاً اداره برنامه‌ریزی دولتی<sup>۲</sup> است. سؤال این است که چرا هیچ سازمان یا نهاد دیگری نباید طرح و برنامه پیشنهاد کند؟ چرا فقط یک مؤسسه

### 1. Interest groups

۲- در ایالات متحده این اداره بخشی از حکومت شهری (معادل شهرداری و شورای شهر ما) است. در ایران شهرداری، وزارت مسکن و شهرسازی و شورای عالی شهرسازی متولی این کار هستند.

مسئول تعیین اهداف کلی و جزئی و استراتژی برای توسعه یک اجتماع و هزینه تحقق آنها باشد؟ چرا برنامه‌های متکثر و برنامه‌ریزی کثرت‌گرا<sup>۱</sup> نداشته باشیم؟ دیویدوف در مقاله خود پیشنهاد می‌کند که گروه‌های مختلف اجتماعی اجازه داشته باشند که طرح‌ها و برنامه‌های رقیب برای توسعه شهر، منطقه یا محله پیشنهاد کنند. این طرح‌ها می‌توانند با هم رقابت کنند و از میان آنها بهترین طرح یا برنامه برای توسعه انتخاب شود. وی مطرح می‌کند که اگر آن‌طور که نظریه برنامه‌ریزی سنتی ادعا می‌کند، برنامه‌ریزی فرایندی عقلانی و تکنوکراتیک باشد، قاعدتاً همه این برنامه‌ها باید مثل هم باشند. زیرا همگی براساس روش‌شناسی و مبانی نظری واحدی تهیه شده‌اند. اما در جاهایی که این اتفاق افتاده است برنامه‌ها مثل هم نبوده‌اند و همین نکته نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی موضوعی فنی و تکنوکراتیک نیست، بلکه با ارزش‌ها و اولویت‌های مردم رابطه دارد.

با پذیرش کثرت‌گرایی در برنامه‌ریزی، واژه وکالتی معنا پیدا می‌کند، زیرا برنامه‌ریز به عنوان یک متخصص نقش وکیل اجتماعات شهری یا روستایی، گروه‌های شغلی، قومی و نژادی، شهرها، منطقه‌ها، و یا حتی کشورها را برعهده می‌گیرد. نکته مهم در اینجاست که برنامه‌ریزی، که وکیل یک گروه یا اجتماع می‌شود می‌بایست ارزش‌ها، منافع و اولویت‌های آن گروه را باور داشته باشد، با آنها همدردی کند، به نفع اهداف آنها تبلیغ کند و در جهت تحقق اهدافشان بکوشد. به سخن دیگر، کافی نیست که برنامه‌ریز به هنگام تهیه طرح و برنامه به ارزش‌های مشتریان توجه کند، بلکه می‌بایست به این ارزش‌ها متعهد باشد و از آنها دفاع کند. به این ترتیب گروه‌های مختلف اجتماعی می‌توانند برنامه‌ریزان خود را داشته باشند و هرکدام برنامه‌های خود را تهیه و به مقامات شهری - یا منطقه‌ای و کشوری - پیشنهاد دهند.

دیویدوف دو حسن برای این شیوه تشخیص می‌دهد (نگاه کنید به کمپ بل، ۱۹۹۶: ۳۰۹)، اولین فایده این است که مردم از گزینه‌های گوناگونی که برای توسعه

---

1. Pluralist

محل، شهر و یا منطقه آنها وجود دارد، آگاه می‌شوند، بویژه اینکه پشت سر هر یک از این گزینه‌ها گروهی از مردم وجود دارند که از آنها دفاع می‌کنند. دومین فایده این شیوه، ارتقاء کیفیت برنامه است. زیرا وقتی برنامه‌ریز می‌داند که رقبایی دارد که آنها نیز مثل خود او مشغول تهیه برنامه هستند، تنها راهی که برای موفقیت پیش‌پای او قرار دارد، بالا بردن کیفیت کارش است، با این امید که برنامه او که در حقیقت برنامه یک گروه اجتماعی است انتخاب شود. فایده سومی که دیویدوف برای تهیه برنامه‌های متکثر قائل می‌شود بسیار جالب است: "کسانی که همیشه از وضع موجود برنامه‌ریزی انتقاد می‌کنند حالا می‌توانند بخت خود را برای تهیه برنامه‌های بهتر بیازمایند و دیگر تنها وظیفه آنها انتقاد از برنامه‌های به نظر ایشان "غلط" نباشد" (همان، همان صفحه).

۶- تکثرگرایی در برنامه‌ریزی به معنای تهیه برنامه‌های متعدد برای یک مکان، یک فعالیت و یا یک هدف است. اما نهایتاً فقط یک برنامه را می‌توان به اجرا در آورد. پس مسئله‌گزینه‌ها و برنامه‌ها مطرح می‌شود. اما گزینش به چه شیوه‌ای؟ چشم اسفندیار (پاشنه آشیل) نظریه وکالتی همین جاست. برنامه‌ریز وکالتی طرفدار سوگیری به نفع اجتماعی است که وکالتش را برعهده گرفته است و با بی‌طرفی میانه‌ای ندارد، پس نمی‌تواند داور باشد. این دیدگاه استفاده از روش تحلیل هزینه و فایده را رد می‌کند (هزینه برای که؟ فایده برای که؟). شیوه‌گزینشی که دیویدوف پیشنهاد می‌کند شبیه تکنیک حقوقی بررسی مقایسه‌ای است. متأسفانه وی درباره این شیوه توضیح زیادی نمی‌دهد، ولی ظاهراً منظورش مقایسه و ارزیابی توأمان روش‌ها، ارزش‌ها و منافع است. خود وی اذعان می‌کند که این روش سخت و پرهزمتی برای برنامه‌ریزان است، اما "... در عوض محصول خالص این رویارویی میان مدافعان برنامه‌های رقیب، آزمونی دقیق‌تر و عمیق‌تر از هر شیوه دیگری است" (دیویدوف، ۱۹۶۵ به نقل از کمپ بل ۱۹۹۶ : ۳۳۳). وی توضیح بیشتری درباره شیوه انتخاب برنامه‌ها نمی‌دهد.



۷- یک بُعد دیگر مسئله، نوع سازمان‌های درگیر در برنامه‌ریزی و کالتی است. وی از سه نوع سازمان نام می‌برد: احزاب سیاسی، سازمان‌ها و گروه‌های هم‌منفعت مشخص و بالاخره سازمان‌های موقت. احزاب سیاسی در یک ناحیه براساس ارزش‌های خود برنامه توسعه تهیه می‌کنند. گروه‌های هم‌منفعت خاص مثل اطاق‌های بازرگانی، اتحادیه‌ها و غیره، اگر بر تفرقه و پراکندگی که معمولاً بین آنها هست فائق آیند، می‌توانند برنامه‌های رقیب خود را ارائه دهند و سرانجام گروه‌های موقت که برای مقابله با یک وضعیت خاص مثل کشیدن یک اتوبان، وقوع زلزله، تاسیس یک مرکز تجاری بزرگ و غیره تشکیل می‌شوند، نیز می‌توانند وارد بازی شوند. طرف دیگر، نهاد حکومتی شهری یا منطقه‌ای است که نقش داوری داشته، انتخاب طرح‌ها را مدیریت می‌کند، اجرای برنامه را برعهده می‌گیرد و هماهنگی با سیاست‌های ملی و شهری را تضمین می‌کند. خود نیز می‌تواند برنامه پیشنهادی داشته باشد و در رقابت شرکت کند. هزینه تهیه طرح‌ها می‌تواند از طرف دولت مرکزی، شهر داری، اتحادیه برنامه‌ریزان و یا خود برنامه‌ریزان داوطلب و یا سازمان‌های غیردولتی و مردم محل تامین شود.

### • برنامه‌ریزی و کالتی در عمل:

برنامه‌ریزی و کالتی عمدتاً در طرح‌های شهری در آمریکا و انگلستان تحقق پیدا کرده است. در انگلستان آنچه اتفاق افتاده کاملاً با نظریه دیویدوف سازگار نیست. به این ترتیب که اتحادیه برنامه‌ریزان برای محله‌ها، اجتماعات و یا شهرهای کوچک فقیری که از سوانح طبیعی آسیب دیده و یا نیازمند نوسازی بوده‌اند، مشاوره برنامه‌ریزی<sup>۱</sup> تامین می‌کرده که عبارت بوده است از: خدمات مشاوره‌ای طراحی و برنامه‌ریزی برای توسعه محلی که بطور رایگان در اختیار سازمان‌های غیر دولتی - که این اجتماعات محلی را نمایندگی می‌کرده‌اند - قرار می‌گرفته است. این فکر در آغاز دهه هفتاد میلادی در انگلستان مطرح شد و از نیمه‌های این دهه مراکز خدمات

برنامه‌ریزی در جای جای این کشور تأسیس شد. در سال ۱۹۸۷ حدود ۴۰۰ برنامه‌ریز خدمات خود را به ۱۲۰۰۰ مشتری ارائه می‌کردند بدون اینکه از بودجه دولتی استفاده کنند. این خدمات داوطلبانه گاه به شکل مشاوره از راه دور، گاه به صورت بحث و گفتگو با مردم محل و ارائه طرح به مقامات محلی و گاه به صورت آموزش و راهنمایی مردم محل برای استفاده از خدمات مشاوران و پیمانکاران دیگر بوده است (نگاه کنید به آلمن دینگر، ۲۰۰۲: ۱۴۸).

در آمریکا برنامه‌ریزی وکالتی به همان معنایی که دیویدوف در نظر داشته، یعنی این که برنامه‌ریز به عنوان نماینده و وکیل مردم محلی عمل کند، به اندازه کافی تجربه شده است. این تجربیات نشان می‌دهند که عوامل متعددی در نقش مانع تحقق برنامه‌های وکالتی عمل می‌کرده‌اند. از جمله سرمایه‌داران مستغلاتی که چشم‌انداز معاملات پرسود زمین و مستغلات را بر ایجاد سکونتگاه‌های مناسب برای مردم فقیر ترجیح می‌داده‌اند، مردم معمولی که نگران کاهش قیمت ملک خود بوده‌اند، پروژه‌ها و طرح‌های تصمیم‌گیری شده از بالا که معمولاً منافع اقلیت‌های قومی و نژادی، زنان و مردم فقیر را در برنامه‌های نوسازی و یا بازسازی شهری نادیده می‌گرفته‌اند. این موانع همواره بر سر راه برنامه‌ریزان وکالتی برای طراحی محلات و فضاهای شهری مناسب زندگی مردم فقیرپدیدار شده‌اند. بویژه آن که این اقشار معمولاً مدافعان پر قدرتی در میان مقامات سیاسی ندارند. با وجود این، صاحب‌نظران بر این باورند که فکر تجربه برنامه‌ریزی کثرت‌گرا و وکالتی با موضع حمایت و دفاع از منافع مردم فقیر، تأثیر عمیقی در جامعه آمریکا بر جا گذاشته است. آلمن دینگر می‌نویسد: "تغییراتی که از دهه ۱۹۵۰ به این طرف به وقوع پیوسته راه را برای جلب مشارکت بیشتر مردم در برنامه‌ریزی باز کرده است. در این میان برنامه‌ریزی وکالتی الگوی قدرتمندی بوده است که البته نتایج متناقضی داشته است. منصفانه است اگر بگوییم که امروزه بیش از هر زمان دیگری برنامه‌ریزی تکثرگراست، هرچند هنوز هم با این مسئله روبرو هستیم که نهایتاً فقط یک طرح می‌تواند اجرا شود (آلمن دینگر، ۲۰۰۲: ۱۵۴).

● نقد نظریه برنامه‌ریزی وکالتی:

نظریه وکالتی از زوایای گوناگون نقد شده است (چیکووی، ۱۹۹۴؛ پیون، ۱۹۷۰؛ دیویس، ۱۹۷۲؛ پاریس، ۱۹۸۲). آنچه در ذیل می‌آید مهمترین انتقادهایی است که از این نظریه به عمل آمده است:

۱- اولین ایراد این بوده است که برنامه‌ریزان وکالتی در عمل همیشه نماینده واقعی اجتماعات محلی نیستند. بسیار پیش می‌آید که مشارکت مردم جنبه نمایشی پیدا می‌کند و مشاوران کار خود را انجام می‌دهند و فقط نوعی فریب دادن فقرا اتفاق می‌افتد (پیون، ۱۹۷۰).

۲- ایراد دوم این است که وقتی برنامه‌ریز وکالتی با تضاد میان استانداردهای تخصصی حرفه خود و منافع اجتماع محلی که خود را وکیل آنها کرده روبرو شد، چه باید بکند؟ مشکل اینجاست که برنامه‌ریز نماینده حرفه خودش نیز هست. درحقیقت این نماینده سیاسی اجتماع محلی است که باید خواسته‌های ایشان را بازتاب دهد. وظیفه متخصص فن این است که این خواسته‌ها را با معیارهای حرفه‌ای (یعنی علمی و تجربی) محک بزند، تعدیل کند و یا حتی رد کند. کاملاً امکان دارد که برنامه‌ریز بتواند خواسته مردم را تبدیل به طرح‌های معقول و مشروع فنی کند. اما مشکل وقتی پدیدار می‌شود که اجتماع محلی چیزی از وکیلش بخواهد که با معیارهای حرفه‌ای او نخواند و برنامه‌ریز وکالتی میان وظیفه وکالت و داوری فنی دچار سردرگمی شود.

۳- ایراد سوم آنگاه ممکن است پیش آید که میان منافع درازمدت گروه‌های بزرگتری از مردم با منافع کوتاه مدت (یا حتی بلندمدت) اجتماع محلی تضاد آشکار دیده شود. نظریه وکالتی به منافع عمومی باور ندارد، اما به هر حال وقتی تضاد با منافع گروه‌های بزرگی از مردم پیش بیاید (و نه گروه کوچکی از سرمایه‌داران مستغلاتی) برنامه‌ریز وکالتی چه باید بکند؟

۴- ایراد دیگری که گروهی از منتقدان پیش کشیده‌اند این است که برنامه‌ریزان وکالتی با حمایت از اجتماعات فقیر مانع بازتوانی خود آنها می‌شوند و یا از آن بالاتر

این اجتماعات را از کوشش برای ایجاد تغییرات اجتماعی اساسی‌تر باز می‌دارند. پیون، برنامه‌ریز مارکس‌گرا، در ۱۹۷۰ می‌نویسد: "برنامه‌ریزانی که می‌خواهند به نفع فقرا عمل کنند آیا فقط تصویری از تأثیرگذاری ایجاد نمی‌کنند؟ حتی اگر برنامه‌ریزان واقعاً به نفع ندارها و فقیران عمل کنند چقدر احتمال دارد که این طرح‌ها زندگی آنها را بهبود بخشد. آیا برنامه‌ریزان واقعاً قدرت ایجاد این تغییر را دارند؟ نیروهای اقتصادی قدرتمندی وجود دارند که به‌سادگی با ملاحظه قوت استدلال برنامه‌ریزان به نفع فقرا از منافع خود نمی‌گذرند" ( پیون، ۱۹۷۰: ۳۲-۵).

۵- اشکال پنجمی که مطرح شده، نبود روشی دقیق و عملی برای گزینش از میان طرح‌هاست. در فقدان روش مناسب وکالتی، در عمل این انتخاب توسط شوراهای و یا کمیسیون‌های برنامه‌ریزی شوراهای شهر و یا سایر نهادهای مسئول به شیوه معمول انجام می‌شود. در واقع نظریه وکالتی تا مرحله تهیه طرح حرفی برای گفتن دارد و در مورد سنجش طرح‌ها پیشنهاد عملی ندارد.

۶- برخی منتقدان می‌گویند: تجربه نشان داده برنامه‌ریزان وکالتی اختیار و قدرت کافی برای اجرای طرح‌های خود ندارند. زیرا این طرح‌ها باید توسط مقامات شهری تصویب و هزینه‌اش نیز توسط آنها و یا مقامات دولت مرکزی یا بخش خصوصی تامین شود. اغلب، برنامه‌ریزان وکالتی توسط دولت یا مقامات شهری استخدام می‌شوند تا با بحث و گفتگو با مردم، موافقت آنها با طرح‌های نوسازی شهری جلب شود. البته در این میان ممکن است در طرح‌ها اصلاحاتی مطابق با نیازهای مردم انجام شود، اما کمتر اتفاق می‌افتد که طرح‌های پیشنهادی این برنامه‌ریزان صرفاً بازتاب نظرات مردم محلی باشد.

#### • کلام آخر:

نظریه وکالتی پیشگام نظریه‌هایی بود که براساس مفهوم مشارکت ساخته شدند و یک دهه پیش از رواج این نظریه‌ها دست کم در عرصه برنامه‌ریزی شهری کوشید تا به

نقد برنامه‌ریزی سنتی بسنده نکند و راهکارهایی برای نوعی برنامه‌ریزی کثرت‌گرا و مردم محور پیش آورد. مطابق نظر بسیاری از صاحب‌نظران حتی اگر نظریه وکالتی نتوانسته باشد دگرگونی ریشه‌ای در برنامه‌ریزی شهری، منطقه‌ای و محلی به وجود آورد، دست کم توانسته اهمیت نظرات مردم را بیشتر کند. برای همین است که ماریس برنامه‌ریز شهری که معمولاً نظریاتی انتقادی دارد می‌نویسد: "شاید تنها راه مصالحه میان حرفه‌مندی (تخصص) و مسئولیت سیاسی همان مفهوم وکالت دیویدوف باشد" (ماریس، ۱۹۹۴: ۱۴۳).

### منابع

- Allmendinger. P. (2002). *Planning Theory*, Houndsmills, Palgrave.
- Campbell S and Fainstein, S. (1996). *Reading in Planning Theory*, Oxford, Blackwell.
- Checkoway, B. (1994). "Paul Davidoff and Advocacy Planning in Retrospect", *American Planning Association Journal*. Spring.
- Clavel, P. (1994). "The evolution of advocacy planning", *American Planning Association Journal*, Spring.
- Davidoff, P. (1965). "Advocacy and Pluralism in Planning", *AIP Journal*, Nov.
- Davidoff, P. (1996). *Introducing Urban Design, Interventions and Responses*, New York.
- Davies, J.G. (1972). *Evangelistic Bureaucrat*, London, Tavistock.
- Flyvbjerg, B. (1998). *Rationality and Power: Democracy in practice*. Chicago, University of Chicago Press.
- Marris, P. (1994). "Advocacy planning as a bridge between the professional and the political", *APA Journal*, Spring.

-Mazziotti, D. F. (1982). "The underlying assumptions of advocacy planning; pluralism and reform" in C. Paris (ed.).

-Paris, C. (ed). (1982). *Critical Readings in Planning Theory*, London. Permagon Press.

-Piven, F.F. (1970). "Whom does the advocacy planner serve?" *Social Policy*, vol.1, May, June.