

ظهور و سقوط نظریه خردگرا در برنامه‌ریزی

پرویز اجلالی*

(تاریخ دریافت: ۸۷/۷/۱۴، تاریخ تصویب: ۸۸/۲/۱)

چکیده

در این مقاله ابتدا چارچوب نظریه خردگرا در برنامه‌ریزی شرح داده شده است. سپس از زوایای گوناگون این دیدگاه نقد گردیده و در آخر به این مسئله پرداخته شده که نسبت میان نظریه خردگرا در برنامه‌ریزی که میراث نیمه قرن بیستم است با شرایط کنونی اندیشه اجتماعی چیست؟ در این دوران ظهور پسامدرنیته، به نظر می‌رسد برنامه‌ریزی نیز وارد دوران پساخردگرایی می‌شود: منتقدان پسامدرن عقلانیت را تبدیل به یک واژه "بد" کرده‌اند. معمولاً برنامه‌ریزی خردگرا را با تعبیری چون علم‌گرایی نابه‌جا، فن‌سالاری بیش از حد، و تخصص‌گرایی که به دنبال منافع خود است، توصیف می‌کنند. چنین ادعا می‌شود که خردگرایی به معنای تأکید تنگ‌نظرانه بر وسیله به جای هدف و تجربه‌گرایی محض بوده است و عینیت و بی‌طرفی آن مبتنی بر واقعیاتی است که - همان‌طور که ساختارشکنی پسامدرن نشان داده است - چیزی جز ادعاهای گزاف، تعصبات فرهنگی، و یا جانبداری‌های همراه‌کننده نبوده است. اما این سخن پسامدرنیست‌ها هم مانند بسیاری دیگر از سخنان ایشان چیزی بیش از یک تصویر کلیشه‌ای اغراق‌آمیز نیست و مثل همه تصاویر کلیشه‌ای دیگر، در حالی که در آن پاره‌هایی از واقعیت دیده می‌شود، اما اساساً مبتنی بر یک سوءتفاهم و بدفهمی است که راه بردن به آن چندان دشوار نیست و آن بدفهمی این است: رد عقلانیت به‌طور کلی به عنوان مبنای نظری برنامه‌ریزی به جای رد عقلانیت ابزاری.

مکتب خردگرا برنامه‌ریزی را عامل تحقق عقلانیت و حاکمیت خرد در جامعه می‌داند و عقلانیت را "کاربرد استدلال در تصمیم‌گیری جمعی" تعریف می‌کند؛ رابطه تاریخی میان برنامه‌ریزی و خردگرایی و کاربرد عقلانیت نیز انکارناپذیر است. اما بحث بر سر این است که عقلانیت ابعاد و دامنه وسیع‌تری از عقلانیت ابزاری دارد که در مثبت‌گرایی و برنامه‌ریزی خردگرا مورد نظر است. ارزش عقلانیت در پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری است که درون آن نهفته است. پس برخلاف استدلال‌های اخیر پسامدرن‌ها، خردگرایی نه تنها با انتقادی بودن در تضاد نیست، بلکه در ذات آن است. اما عقلانیت می‌تواند اشکال متفاوتی به خود بگیرد. پس برنامه‌ریزی نیز می‌تواند بر پارادایم‌های متفاوت عقلی استوار

* این مقاله برگرفته از پروژه تحقیقاتی که در مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی انجام شده است.

** عضو هیأت علمی مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی pejlali@yahoo.com

باشد و نظریه باید پاسخ دهد که چه نوع عقلانیتی در چه نوع شرایط تصمیم‌گیری و برای کدام کارگزاران تصمیم‌گیرنده باید به کار گرفته شود؟ در این نوع نظریه‌پردازی انعطاف‌پذیر البته عقلانیت ابزاری نیز جای خود را خواهد داشت.

واژگان کلیدی: برنامه‌ریزی خردگرا، سیستم بازخوردی، سیستم فراگیرنده، عقلانیت ابزاری، عقلانیت ذاتی، عقلانیت ارتباطی، عقلانیت هماهنگ (یکپارچه‌ساز)، عقلانیت ارزشی.

مقدمه

در این مقاله مبانی نظری را مطرح می‌کنیم که از اوایل قرن بیستم و تاکنون خودآگاه یا ناخودآگاه پشت سر فعالیت‌های برنامه‌ریزی، چه در سطح ملی و چه در سطوح منطقه‌ای و محلی وجود داشته است. البته بسیاری از این اصول از دهه هفتاد به بعد مورد انتقاد واقع شده‌اند و کوشش‌های بسیاری برای نگاه به برنامه‌ریزی از زاویه‌هایی دیگر در سال‌های نیمه دوم قرن بیستم و هم‌اکنون انجام شده و می‌شود. اما همه این کوشش‌ها با نقد مجموعه اصولی که آن را موضع سنتی نظریه برنامه‌ریزی می‌خوانیم آغاز شده است و با وجود همه این کوشش‌ها هنوز هم موضع سنتی، پشتوانه ذهنی بخش بزرگی از فعالیت‌هایی است که تحت عنوان برنامه‌ریزی انجام می‌شود و این از آن رو است که این دیدگاه‌ها، با وجود ایرادهایی که به درستی به آن‌ها وارد می‌شود، از نقاط قوتی برخوردارند که توجه و دقت نظر در آن‌ها در هر بحث نظری درباره برنامه‌ریزی ضروری است و به سادگی نمی‌شود آن‌ها را کنار گذاشت.

آنچه دیدگاه سنتی نظریه برنامه‌ریزی خوانده می‌شود، در واقع همان چیزی است که مؤلفان دیگر از آن تحت عنوان نظریه فرآیندی برنامه‌ریزی^۱ (پی.پی.تی) (تایلور، ۱۹۹۸) و یا نظریه مثبت‌گرایی برنامه‌ریزی (آلمندینگر، ۲۰۰۲) نام برده‌اند. در هر دو مورد منظور از این مجموعه دو نظریه خردگرا و سیستم‌ها بوده است. درحقیقت، نظریه خردگرا مبداء و پایه اولیه تشکیل‌دهنده این موضع بوده و نظریه سیستم‌ها که کمی بعد مطرح می‌شود، به تقویت دیدگاه خردگرا انجامیده و در ترکیب با آن کم و بیش یک الگوی برنامه‌ریزی ساخته است. با کمی تسامح می‌توان از فرضیات زیر به عنوان اصول مشترک این دو نظریه نام برد:

۱. هر دو دیدگاه بر جنبه علمی و فنی برنامه‌ریزی تأکید دارند و کار برنامه‌ریزان را جبران‌کننده اقدامات نه چندان حساب شده سیاستمداران به شمار می‌آورند.

۲. هر دو گروه بر تولید و ارزیابی گزینه‌های مختلف، بیش از انتخاب و عمل تأکید دارند.

۳. هر دو گروه در دهه ۱۹۶۰ و نیمه اول ۱۹۷۰ در اوج اقتدار بوده‌اند و از آن پس با انتقاد روبه‌رو شده‌اند.

تفاوت‌هایی نیز میان این دو نظریه وجود دارد که شاید اشاره به آن‌ها نیز ضروری باشد:

۱. نظریه خردگرا بر تمایز میان عقلانیت ماهوی (تعیین‌کننده آرمان‌ها) و عقلانیت ابزاری (تعیین‌کننده وسایل) تأکید دارد، اما در نظریه سیستم‌ها با چنین تفکیکی روبه‌رو نیستیم، با وجود این در نظریه سیستم‌ها نیز

^۱. Procedural Planning Theory (PPT)

آرمان‌ها از خارج وارد سیستم برنامه‌ریزی می‌شوند و الگوسازی و استفاده از تکنیک‌های ارزیابی مهم‌ترین دغدغه‌های این نظریه را تشکیل می‌دهند.

۲. به نظر می‌رسد آن چه نقطه قوت نظریه سیستم‌ها بوده و باعث شده که این نظریه هنوز هم مورد استقبال و استفاده برنامه‌ریزان باشد، توجه نظریه به الگوسازی و طراحی تکنیک‌هایی است که در عمل بسیار مورد استفاده است. تکنیک‌هایی مثل تحلیل آثار خرده‌فروشی، تحلیل آثار ترافیک و تحلیل آثار زیست‌محیطی، اما نقطه قوت نظریه خردگرا و علت استمرار نفوذ آن، تأکیدی است که این نظریه بر "علمی" بودن برنامه‌ریزی و ضرورت عینی و بی‌طرف بودن آن دارد. این دیدگاه از یک سو مسئولیت برنامه‌ریزان را بیشتر می‌کند و از این زاویه برای آن‌ها جذاب است و از سوی دیگر دیدگاهی ساده و ساخت‌یافته از دنیای پیچیده ارائه می‌دهد و فرآیند تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی را برای برنامه‌ریز روشن و قابل فهم می‌سازد. چنین تصویری از یک حرفه بسیار مطلوب‌تر است تا تصویری که بکوشد همه عوامل مؤثر در تصمیم‌گیری و اجرای یک برنامه در جهان واقعی را (اگر بتواند) نشان دهد.

نظریه خردگرایی برنامه‌ریزی^۲

نام آندره آس فالودی با نظریه خردگرایی برنامه‌ریزی گره خورده است. اما همان‌طور که خود وی اذعان دارد (فالودی، ۱۹۷۳: فصل نهم) گفتمان خردگرایی ریشه در اندیشه‌های پیشینیان دارد. از افلاطون و ارسطو اگر بگذریم، پایه‌های نظریه خردگرا را باید در دیدگاه‌های ماکس وبر و کارل مانهایم جستجو کرد. پس از این دو نمی‌توان از نقش تأثیرگذار مکتب شیکاگو در نظریه و پژوهش برنامه‌ریزی در سال‌های بلافاصله بعد از جنگ صرف نظر کرد. افرادی هم‌چون بانفیلد و پرلوف از پیش‌گامان مکتب شیکاگو به‌ویژه در طرح این مسئله نقش داشتند.

واژه رَشِنال^۳ از ریشه لاتین رشنالیس^۴ به معنای استدلال و دلیل آمده است. معمولاً خردگرا به کسی گفته می‌شود که بر ظرفیت‌های منطق تأکید دارد و برای اثبات دیدگاه خود دلیل می‌آورد، در مقابل کسی که معمولاً برای حجت‌آوری به عواطف یا شهود متوسل می‌شود. کاربرد عقلانیت در برنامه‌ریزی به مسئله تفکیک میان دو نوع عقلانیت برمی‌گردد که وبر مطرح می‌کند: عقلانیت ذاتی یا جوهری و عقلانیت صوری یا کاربردی. عقلانیت ذاتی به آرمان‌ها، اهداف و ارزش‌های مرتبط با آن‌ها برمی‌گردد. درحقیقت هرگاه برای فهم و شناخت ماهوی ارزش‌ها و آرمان‌ها به جای گزینه و سنت از استدلال و منطق استفاده کنیم، از عقلانیت ذاتی پیروی کرده‌ایم. اما عقلانیت صوری به استفاده از منطق و استدلال برای فهم و شناخت ابزارها و وسایل برای تحقق اهداف اشاره دارد. مراد آن عقلانیتی است که ناظر بر کشف مؤثرترین و بهترین راه برای تحقق اهداف و آرمان‌هاست و در واقع تضمین‌کننده کارایی اعمال ماست. وبر می‌گفت که علم و به دنبال آن تصمیم‌گیری عقلانی در درجه اول

^۲. Rational Planning Theory

^۳. Rational

^۴. Rationalis

با واقعیات سرو کار دارد نه با ارزش‌ها؛ ارزش‌ها، آرمان‌ها و اهداف در حوزه اخلاق و فلسفه و در حوزه سیاست قرار می‌گیرند (ر.ک. آرون، ۱۳۶۳). وی تأکید داشت که علوم اجتماعی مثل علوم فیزیکی باید بر استانداردهای صوری متکی باشد، به طوری که تمایلات و ترجیحات فردی نتوانند بر تحلیل اثر بگذارند، قضاوت‌های ارزشی ریشه غیرعلمی دارند و محصول فرهنگ، سنت و موقعیت‌های اجتماعی و ترجیحات فردی هستند و نباید جایی در گفتمان علمی داشته باشند (فریدمن، ۱۹۸۷: ۹۹). نیروهای غیرعقلایی زندگی، به‌ویژه سیاست باید توسط قواعد علمی و عقلانیت مهار شوند و یکی از ابزارهای چنین کاری برنامه‌ریزی است که خود یکی از ویژگی‌های پیدایش نهادهای بوروکراتیک تلقی می‌شود، بدین منظور لازم است آن‌ها که در دستگاه‌های اداری به تصمیم‌گیری می‌پردازند بی‌طرف و کاملاً محدود به اهداف سازمانی باشند. همان‌طور که مشروعیت سیاستمداران از رأی مردم است، مشروعیت برنامه‌ریزان اداری نیز از مهارت فنی و عینیت و بی‌طرفی تأمین می‌شود که مشخصه عقلانیت ابزاری است.

کارل مانهایم در آغاز قرن بیستم به‌طور مشخص دیدگاه‌های وبر را درباره عقلانیت ابزاری و داوری بر مبنای واقعیات و تصمیم‌گیری عقلایی در حوزه برنامه‌ریزی به کار برد. مطابق تعریف مانهایم، برنامه‌ریزی یعنی سلطه عاقلانه پیدا کردن بر آن‌چه غیرعقلایی است. در دموکراسی‌ها، آن‌چه توسط افکار عمومی و سیاستمداران مطرح می‌شود درحقیقت از جنس ارزش‌ها و آرمان‌هاست که یا متکی بر تعصب، فرهنگ و غریزه است و یا استدلال و منطق ذاتی، که در هر صورت به‌طور مستقیم قابل تحقق یافتن نیست. این وظیفه برنامه‌ریزان است که شیوه‌های عقلایی تحقق این خواسته‌ها را بیابند. به همین دلیل، برنامه‌ریز باید مستقل باشد و راهبردی بیندیشد. تفکر راهبردی برنامه‌ریز را قادر می‌سازد تا از محیط بلافصل خود به سطوح بالاتر تفکر در باب اصول صعود کند. تفکر برنامه‌ریزی نظام‌مند و منسجم است و اگر در متن و مرتبط با وضعیت‌های واقعی باشد و جنبه انتزاعی نداشته باشد مصداق عقلانیت صوری است و قادر است بهترین وسایل را برای تحقق اهداف مردم و سیاستمداران برگزیند. به نظر مانهایم نقشی که برنامه‌ریز ایفا می‌کند با دموکراسی در تضاد نیست. زیرا در دموکراسی‌ها هم نهایتاً تصمیم‌های راهبردی را می‌بایست نخبگان بگیرند و نه آن‌ها که صرفاً به منافع روزمره توجه دارند و این شیوه‌گزینش نخبگان است که دموکراسی را از غیر آن متمایز می‌کند، نه تصمیم‌گیری توسط مردم عادی که درحقیقت عوام‌زدگی بی‌برنامه است (برای نظریه‌های مانهایم در این موارد ر.ک. مانهایم، ۱۳۸۶).

دیدگاه‌های وبر و مانهایم در کشورهای سوسیالیستی تأثیر چندانی نداشتند، زیرا در این کشورها برای ساختن جامعه غیرسرمایه‌داری، برنامه‌ریزی تام و تمام در نظریه توسط طبقه کارگر و در عمل توسط دولت را پذیرفته بودند و برنامه‌ریزی اقتصادی متمرکز و کالبدی رواج یافته بود. اما در کشورهای سرمایه‌داری، به‌ویژه ایالات متحده بعد از بحران اقتصادی ۱۹۲۹، دیدگاه‌های وبر و مانهایم در مکتب شیکاگو بازتاب یافت. در میان نظریه‌پردازان مکتب شیکاگو برجسته‌ترین مدافع برنامه‌ریزی در دهه‌های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰، رِکسفورد تاگول از هر دو نوع برنامه‌ریزی اقتصادی و کاربری اراضی حمایت می‌کرد و بر این باور بود که: «برنامه‌ریزی به دستیابی به یک تصویر روشن از آینده، فراتر از نگاه تنگ سیاستمداران کمک خواهد کرد و هم‌چون قوه چهارم حکومت در حوزه مستقل خاص خود عمل خواهد کرد. برنامه‌ریزی باعث خواهد شد که در مقابل عملکرد خرد و ناپایدار

سیاستمداران یک نیروی متشکل از متخصصان و توانایی‌های فنی و عینی ایشان، به وجود آید و موازنه‌ای به وجود آورد» (فریدمن، ۱۹۸۷: ۱۰۹). در واقع تلاش و استدلال تاگول و سایر متفکران مکتب شیکاگو این بود که از روش‌ها و ابزارهای علوم در جهت تحقق اهداف اجتماعی، از طریق ایجاد یک نظام تصمیم‌گیری مبتنی بر واقعیات - و نه تعصبات و خیالات - بهره گیرند.

آندره آس فالودی بر اساس دستاوردهای نظری وبر و مانهایم و گسترش این مفاهیم در زمینه برنامه‌ریزی توسط تاگول، بانفیلد و سایر صاحب‌نظرانی که بحث نظریه برنامه‌ریزی را در نیمه اول قرن بیستم مطرح و تبیین کرده بودند، کتاب نظریه برنامه‌ریزی (۱۹۷۳) خود را نوشت و کوشید تا مبانی نظری فرآیند برنامه‌ریزی را تشریح کند.

طبقه‌بندی نظریه‌های برنامه‌ریزی

چنان که گفتیم، نخستین و می‌توان گفت تأثیرگذارترین طبقه‌بندی که از نظریه‌های برنامه‌ریزی ارائه شده است، طبقه‌بندی فالودی است که از زمان چاپ کتابش (۱۹۷۳) تاکنون محل بحث و مناقشه بوده است. حتی هنوز هم منتقدان آن عملاً از این طبقه‌بندی استفاده می‌کنند. فالودی چنین استدلال می‌کند که نظریه‌ها وظیفه توضیح دادن و تبیین کردن پدیده‌ها را برعهده دارند و آدمی هنگامی به توضیح و تبیین^۵ پدیده‌ها نیاز پیدا می‌کند که با وضعیتی غیرمنتظره و غیرقابل فهم روبه‌رو شود؛ در این حال برای روشن ساختن وضعیت و رفع ابهام گزاره‌هایی را مطرح می‌کند. البته این امکان وجود دارد که این گزاره‌ها فقط برای تبیین آن‌چه هست به کار نروند، بلکه راه‌حل اجتناب از مسئله‌ها و پیش‌بینی وضعیتی مطلوب‌تر را نیز هدف قرار دهند (نظریه هنجاری). پس از این مقدمه، فالودی اشاره می‌کند که برنامه‌ریزان با دو نوع مسئله روبه‌رو می‌شوند. یکی مسئله‌های مربوط به شناخت بهتر آن‌چه درباره‌اش برنامه‌ریزی می‌کنند و دوم مسئله‌های مربوط به شیوه برنامه‌ریزی کردن فارغ از موضوع آن، و به همین دلیل دو نوع نظریه برنامه‌ریزی می‌توان پیش‌بینی کرد. اول نظریه جوهری یا موضوعی^۶ که به جوهره و موضوع برنامه‌ریزی می‌پردازد و دوم نظریه فرآیندی یا روشی^۷ که به شیوه‌هایی می‌پردازد که برنامه‌ریزان برای انجام وظیفه مورد استفاده قرار می‌دهند. به سخن دیگر، اولی به تبیین آن‌چه درباره آن برنامه‌ریزی می‌شود (موضوعاتی مثل نظام‌های فضایی شامل ساختارهای کالبدی و نهادها و ارزش‌های همراه آن و یا فعالیت‌هایی مثل صنعت و کشاورزی و یا فقرزدایی و بهبود زندگی در یک ناحیه و یا مدیریت و برنامه‌ریزی تولید برای یک کارخانه) و دومی به خود شیوه برنامه‌ریزی کردن، می‌پردازد (ر.ک. فالودی، ۱۹۷۳).

دو دانش‌واژه "نظریه در برنامه‌ریزی"^۸ و "نظریه برنامه‌ریزی"^۹ نیز به ترتیب به جای نظریه جوهری و نظریه فرآیندی، هم توسط فالودی و هم دیگر صاحب‌نظران این رشته به کار برده شده است.

^۵. Explanation

^۶. Substantive

^۷. Procedural

^۸. Theory in planning

فالودی به‌طور مشخص بر این باور است که آن‌چه در درجه اول به برنامه‌ریزان مربوط می‌شود یا به سخن دیگر نظریه برنامه‌ریزی واقعی، همان نظریه فرآیندی است و نه نظریه جوهری. البته وی در اهمیت نظریه جوهری برای برنامه‌ریزان تردید نمی‌کند. در کتاب نظریه برنامه‌ریزی می‌نویسد: «از آن‌جا که برنامه‌ریزان خواهان کسب بهترین نتایج هستند، قابل فهم است که این نوع تحلیل در ذهن ایشان اهمیت بسیار بالایی داشته باشد. فرض ساده‌ای که مطرح می‌شود این است که شیوه درست عمل از فهم درست موضوع کار ناشی می‌شود» (فالودی، ۱۹۷۶: ۵). وی به روشنی اشاره می‌کند که «آشکار است که هر دو نوع نظریه برای یک برنامه‌ریزی مؤثر ضروری است، و در واقع، نشانه‌هایی از نزدیکی دو نوع نیز به چشم می‌خورد» (فالودی، ۱۹۷۳: ۷). بحث بر سر تعریف حوزه تخصصی نظریه برنامه‌ریزی است. واقعیت این است که موضوع‌های برنامه‌ریزی متنوع و فراوانند؛ از تأمین اجتماعی گرفته تا موضوع‌های زیست‌محیطی و کالبدی و تولید، توزیع و غیره، اما همه این حوزه‌ها، رشته‌ها و متخصصان خود را دارند و نظریه جوهری هرکدام از این حوزه‌ها، از دل رشته‌ها و تخصص‌هایی در می‌آید که وظیفه کندوکاو در آن حوزه را دارند و در این میان جایی برای یک رشته مشخص به نام "نظریه برنامه‌ریزی" باقی نمی‌ماند. این‌که چگونه کشاورزی را توسعه دهیم و بر بازدهی مزرعه بیفزاییم موضوع نظریه علم زراعت است و گسترش اقتصاد موضوع مهمی است که متخصص اقتصاد توسعه و رشد با آن روبه‌رو است. هرچند دانستن این مطالب و پرداختن به آن‌ها برای برنامه‌ریزی لازم است، اما این‌ها حوزه تخصص و کار اصلی برنامه‌ریز نیستند، بلکه حوزه کار او پاسخ به این پرسش است که چگونه می‌توان برنامه‌ریزی کرد و چه مبانی و اصول کلی می‌توان برای این حوزه از دانش پیش‌بینی کرد که در انواع برنامه‌ریزی‌ها (کالبدی، اقتصادی، اجتماعی) و در همه سطوح درست باشد. فقط در این صورت است که ما با نوع خاص و جدیدی از نظریه روبه‌رو خواهیم بود که به درستی می‌توان به آن "نظریه برنامه‌ریزی" گفت و به همین جهت است که به نظر فالودی برای نظریه‌پرداز برنامه‌ریزی، نظریه جوهری فرع و نظریه فرآیندی اصل است. به زبان خود او در کتابش «برنامه‌ریزان باید نظریه فرآیندی را هم‌چون قالب و چارچوب نظریه جوهری بدانند و نه برعکس» (فالودی، ۱۹۷۳: ۷). منظور این است که برنامه‌ریزی جوهری زیرمجموعه‌ای از برنامه‌ریزی فرآیندی به شمار آید و نه برعکس.

از زاویه‌ای دیگر، برای فهم بهتر گونه‌شناسی فالودی باید توجه کنیم که وی واضع مکتب خردگرا در نظریه برنامه‌ریزی و پیرو وبر و نظریه عقلانیت اوست و تاکنون هم با وجود همه عقب‌نشینی‌ها و اصلاحاتی که در نظریه خود انجام داده، بر این نگرش استوار بوده است. ماکس وبر جامعه‌شناس برجسته گرایش به عقلانیت و به‌ویژه عقلانیت ابزاری^۹ را از ویژگی‌های جامعه سرمایه‌داری مدرن می‌داند که به برجسته‌ترین شکلی در ساختارهای اداری این جوامع، یعنی دیوان‌سالاری دولتی و شرکت‌های بزرگ خصوصی جلوه کرده است. در جامعه مدرن میان هدف و وسیله تمایز قایل می‌شوند و پس از تعیین هدف، در طراحی وسایلی که برای تحقق اهداف ضروری هستند تلاش بسیار می‌کنند و همین توجه و تمرکز بر وسایل در رابطه با اهداف است که پیشرفت‌های عملی جامعه مدرن سرمایه‌داری را ممکن ساخته است. فالودی نیز در برنامه‌ریزی میان هدف و وسیله تمایز قایل

⁹. Theory of planning

¹⁰. Instrumental rationality

می‌شود و تعیین اهداف را وظیفه سیاستمداران و دولت به نمایندگی از طرف جامعه و تعیین وسایل مناسب را وظیفه برنامه‌ریزان می‌داند و تأکید می‌کند که نظریه فرآیندی در واقع اندیشیدن در باب وسایل است و کار اصلی برنامه‌ریز نیز همین است، زیرا او به‌عنوان عالم و کارشناس می‌بایست "بی‌طرف" باشد و معنای بی‌طرفی این است که در هدف‌گذاری که از ارزش‌ها ناشی می‌شود، به‌عنوان عالم مداخله نکند و پس از آن که اهداف را از جامعه گرفت (عملاً از دولت) به ساختن وسایل برای تحقق آن اهداف مشغول شود. بنابراین نظریه فرآیندی با نقش برنامه‌ریز به‌عنوان عالم بی‌طرف سازگارتر است تا نظریه جوهری که احتمال دارد ارزش‌ها و اولویت‌های سیاسی - اجتماعی را نیز در بر بگیرد.

در این چارچوب است که فالودی در بقیه کتاب نظریه برنامه‌ریزی و بعدها در آثار دیگرش، به آفریدن دیدگاهی که بعدها به "نظریه برنامه‌ریزی خردگرا"¹¹ معروف شد، دست می‌یازد و همواره بر سر تفکیک خود می‌ایستد. وی وظایف اصلی نظریه برنامه‌ریزی را اساساً سه موضوع می‌داند:

۱. درک برنامه‌ریزی و سازمان‌های کارگزار و فرآیندهای انجام آن

۲. مقایسه اشکال گوناگون برنامه‌ریزی و انتقال تجارب از یک نوع به نوع دیگر

۳. طراحی سازمان‌ها و فرآیند برنامه‌ریزی» (فالودی، ۱۹۷۳: ۸).

برای این که درباره فالودی بی‌انصافی نکرده باشیم، لازم است یادآوری کنیم که عمده دانستن مسئله تعیین راه‌حل‌ها در برنامه‌ریزی در نظریه خردگرا، به این معنا نیست که این نظریه برنامه‌ریزان را ابزار دست سیاستمداران می‌خواهد، بلکه برعکس، دست کم از نظر فالودی برنامه‌ریزان با کاربست فرآیند عقلانی کنش برنامه‌ریزی، در تصمیم‌های نه‌الزاماً عقلانی سیاستمداران، تا حد امکان تصرف کرده و آن‌ها را عقلانی می‌کنند. هرچند که انتظار عقلانیت کامل از کنش انسانی داشتن واقع‌بینانه نیست. «انسان‌ها به دنبال رعایت عقلانیت صوری در اعمال خود از دل و جان مایه می‌گذارند. اما هرچه بیشتر بدین سو می‌دوند، بیشتر سردرگم می‌شوند، زیرا جامعه یک ساختار منطقی طراحی شده توسط مهندسان نیست، بلکه ترکیبی است از عناصر و روابط منطقی و غیرمنطقی» (فریدمن، ۱۹۸۷: ۹۸).

از آن جا که وظیفه عقلانی کردن و تحقق بخشیدن به خواسته‌های مردم و سیاستمداران بر عهده برنامه‌ریزان است، به نظر فالودی «برنامه‌ریزان نباید تحت سلطه سیاستمداران باشند، بلکه باید علناً در مباحثات عمومی (درباره مسایل مربوط به برنامه‌ریزی) مشارکت کنند و از این راه عمق و معنای بیشتری به کار جستجوی گزینه‌های مختلف بدهند. زیرا در این صورت نتایج کنونی و آتی برنامه‌ها برای گروه‌های ذی‌نفع مختلف بهتر درک می‌شود» (فالودی، ۱۹۷۳). بدین منظور: «آزادی مشارکت در مباحثه عمومی نباید به لایه بالایی سلسله‌مراتب برنامه‌ریزی محدود شود، بلکه برنامه‌ریزان می‌بایست در گروه‌هایی سازمان یابند که در آن‌ها هر کس حق اظهار نظر داشته باشد. در این صورت این گروه‌های برنامه‌ریزی می‌توانند در برگیرنده میزانی از تنوع آرا باشند که برای پاسخ‌گویی خلاق به مسایل برنامه‌ریزی که اغلب پیچیده و از نظر سیاسی حساس هستند،

¹¹. Rational planning

لازم است. البته توافق آراء و هماهنگی لازم نیز از طریق فرآیندهای تصمیم‌گیری مورد توافق حاصل می‌شود» (فالودی، ۱۹۷۳).

چارچوب مفهومی برنامه‌ریزی خردگرا

اولین پرسشی که فالودی مطرح می‌کند این است که برنامه‌ریزی چه فایده‌ای دارد و چرا لازم است؟ وی در پاسخ به نقش برنامه‌ریزی در رشد انسان اشاره می‌کند. مفهوم "رشد انسان" در واقع همان مفهوم پارسونزی تطور اجتماعی است که تطورگرایان^{۱۲} جدید در دهه‌های ۵۰ تا ۷۰ مطرح کردند و بدین وسیله کوشیدند تا مفهوم تطورگرایی را که به نظر منتقدان با ارزش‌گذاری متعصبانه به نفع هر چیز نو در مقابل هر چیز کهنه آمیخته بود، اصلاح کنند. در دیدگاه تطورگرایان جدید، جامعه مدرن الزاماً تکامل‌یافته‌تر و یا ارزشمندتر از جامعه سنتی نیست، بلکه از لحاظ سازگارشدگی با محیط و توانایی رشد و بقا، بر جوامع قدیمی برتری دارد. فالودی می‌گوید برنامه‌ریزی به عنوان محصول رشد، خود از دو طریق به استمرار رشد انسانی یاری می‌رساند:

۱. از راه تشخیص بهترین راه تحقق آرمان‌های بشر،

۲. از راه مشارکت در فراگیری که خود عامل رشد بیشتر است.

برنامه‌ریزی به عنوان یک فرآیند نیز می‌تواند به رشد آدمی کمک کند، زیرا فرآیند برنامه‌ریزی چیزی نیست جز کنترل و نظارت و شتاب بخشیدن به رشد انسان (ر.ک. فالودی، ۱۹۷۳: ۳۵).

دومین پرسش فالودی این است که وقتی می‌گوییم برنامه‌ریزی فرآیند عقلانی است یعنی چه؟ در پاسخ وی مطرح می‌کند که ظاهراً کسی با این داعیه که برنامه‌ریزی عملی هوشمندانه و عاقلانه است نباید مخالفتی داشته باشد. اما این که به چه چیزی کنش عقلایی و خردمندانه می‌گوییم، محل مناقشه است. در نظریه، عقلانیت (خردمندی) را به شیوه‌های مختلف تعریف کرده‌اند:

۱. کنش عقلانی کنشی است که در آن رابطه میان هدف و وسیله روشن باشد (وبر، پارتو). به سخن دقیق‌تر، میان هدف و وسیله تناسب وجود داشته باشد. گام‌هایی که برمی‌داریم و ابزارهایی که برمی‌گزینیم ما را به همان جایی برسانند که مقصود ما از برداشتن آن گام‌ها بوده است.

۲. خردمندی یا عقلانیت عبارت است از معیارهای حجت‌آوری و استدلال روشن و واضح (گولد، ۱۹۷۱).

۳. کنش عقلانی یعنی پاسخ‌گویی به یک مسئله یا مشکل به‌طور مشخص و نتیجه‌بخش.

برنامه‌ریزی نوعی نظام تصمیم‌گیری است. بنابراین واژه عقلانی در برنامه‌ریزی به معنای تصمیم‌گیری با توجه به دامنه‌ای وسیع از اطلاعات و دیدگاه‌های موجود با استفاده از معیارهای عقلانی است (مثل دانشمندی که به دنبال بهترین روش‌ها است).

تشبیه به مغز انسان

¹². Neo-evolutionists

گفتیم که در دیدگاه فالودی برنامه‌ریزی ابزار انسان در راستای حرکت به سوی رشد است. بنابراین آگاهی انسان از فرآیند برنامه‌ریزی، به معنای حرکت خودآگاه انسان به سوی رشد و تعالی خواهد بود (ر.ک. فالودی، ۱۹۷۳: فصل هفتم و به‌ویژه ۵۱-۴۹). به دلیل همین اهمیت است که فالودی مسئله نظریه برنامه‌ریزی را پیش می‌کشد. وی از نظریه برنامه‌ریزی با عنوان "فرا برنامه‌ریزی"^{۱۳} نام می‌برد و مدعی می‌شود که نظریه برنامه‌ریزی در حقیقت برنامه‌ریزی برنامه‌ریزی‌هاست. اندیشیدن در باب این است که چگونه باید برنامه‌ریزی کرد تا رشد و تعالی انسان تحقق یابد. به نظر وی چنین چارچوب نظری برای برنامه‌ریزی فواید زیر را دارد: «۱) با نشان دادن این که چگونه برنامه‌ریزی به یک کلیت یک‌پارچه نظری بزرگ‌تر متصل می‌شود در واقع به تبیین برنامه‌ریزی می‌پردازد (۲) زبانی می‌آفریند که با آن زبان می‌توان در باب برنامه‌ریزی به بحث و گفتگو پرداخت (۳) این امکان را به وجود می‌آورد که داعیه‌های برنامه‌ریزی را به گزاره‌های آزمون‌پذیر تبدیل کنیم و بالاخره (۴) مبنایی برای توصیف نهادهای کارگزار برنامه‌ریزی و فرآیند آن فراهم می‌آورد» (همان: ۵۴، شماره‌گذاری از ماست).

به عنوان اولین گام برای ساختن چنین نظریه‌ای، وی الگویی از سازمان‌های کارگزار برنامه‌ریزی^{۱۴} ارائه می‌دهد. برای تدوین این الگو، فالودی از تشبیه^{۱۵} استفاده می‌کند. دلیل چنین تشبیهی این است که عمده اندیشه‌هایی که در دانش سیبرنتیک ارائه شده، مبتنی بر الگوسازی بر اساس مغز آدمی بوده است؛ زیرا به نظر او کارگزار برنامه‌ریزی شبیه مغز انسان به هنگامی که درگیر تفکر هدفمند^{۱۶} است عمل می‌کند. سیبرنتیک در حقیقت علم "نظارت و هدایت" است و از آن‌جا که برنامه‌ریزی نیز نوعی اعمال کنترل است، می‌تواند در این مورد هم به کار رود. علم سیبرنتیک از ترکیب زیست‌شناسی و ریاضیات و کاربرد این ترکیب در فناوری نظامی در جنگ جهانی دوم زاده شد و بر همه رشته‌های علمی اثر گذاشت. اساس کار سیبرنتیک، استفاده از جریان‌های اطلاعات با کمترین میزان انرژی برای کنترل و هدایت جریان‌های بزرگ فیزیکی است. با استفاده از دانش سیبرنتیک، از اندام‌های موجود زنده گرفته تا سازمان‌های اجتماعی کوچک و حتی سیستم‌های فنی و اجتماعی بزرگ را می‌توان توضیح داد.

الگویی که فالودی برای برنامه‌ریزی ارائه می‌کند، از یک سیستم فراگیرنده^{۱۷} گرفته شده است که بازخوردهایی با دامنه‌های عمل از درجه بالاتر دارد. در حقیقت، سیستم فراگیرنده بر اساس گسترش سیستم‌های ساده بازخوردی^{۱۸} تعریف می‌شود. نمونه یک سیستم ساده بازخوردی، دستگاهی مکانیکی مثل ترموستات است. با تغییر در محیط و انتقال اطلاعات آن به سیستم، واکنش مناسب توسط دستگاه صورت می‌گیرد (در مورد ترموستات این تغییر بالا یا پایین رفتن درجه حرارت است). آن‌چه یک سیستم فراگیرنده از یک سیستم ساده

13. Meta-planning

14. Planning agency

15. Analogy

16. Purposive thinking

17. Learning system

18. Simple feedback system

بازخوردی بیشتر دارد، عنصر بسیار حیاتی "حافظه" است. حافظه برای هر عملیات هدفمند از جمله برنامه‌ریزی لازم است. اما ذهن انسانی از صرف داشتن حافظه فراتر می‌رود. زیرا برخی ماشین‌ها و دستگاه‌ها نیز حافظه دارند و یاد می‌گیرند. حافظه انسانی این امکان را به وجود می‌آورد که سیستم به عنوان بازتاب اطلاعاتی که از محیط می‌گیرد، تصویری از خود خلق کند. داشتن چنین "تصویر خود"ی این امکان را فراهم می‌آورد که سیستم انسانی نه تنها اهداف، بلکه "سازمان" خود را نیز بر اساس اطلاعاتی که از محیط می‌گیرد، دگرگون سازد. فالودی اشاره می‌کند که عمده صاحب‌نظران برخورداری از چنین سیستم بازخوردی با این نوع دامنه عمل را علت وجودی پیدایش همان پدیده‌ای می‌دانند که نام "شعور" یا آگاهی را بر آن گذاشته‌ایم (باکلی، ۱۹۶۷؛ اتسیون، ۱۹۶۸؛ دویچ، ۱۹۶۶؛ همگی به نقل از فالودی، ۱۹۷۳). همان‌طور که در بالا آمد، ساده‌ترین سیستم سببرنتیکی، یک سیستم بازخوردی ساده مثل ترموستات است که دارای سه عنصر زیر است:

۱. گیرنده^{۱۹}: که از تغییرات محیطی تأثیر می‌پذیرد.

۲. انتخابگر^{۲۰}: که میان واکنش‌های ممکن بر اساس اطلاعاتی که از گیرنده به او رسیده دست به انتخاب می‌زند.

۳. کنشگر^{۲۱}: که بر اساس رهنمودهایی که از انتخابگر دریافت می‌کند در محیط تغییر ایجاد می‌کند (ر.ک. کن، ۱۹۶۶). این فرآیند بازخورد منفی خوانده می‌شود و همان چیزی است که در هر ترموستات یا دستگاه شبیه آن اتفاق می‌افتد (شکل ۱).

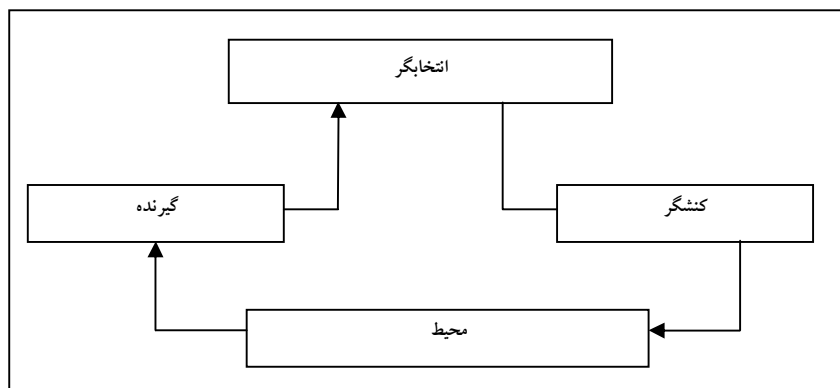
در نظام‌های پیچیده‌تر که توانایی یادگیری دارند نیز هر سه عنصر گیرنده (که ارتباط سیستم با محیط را حفظ می‌کند)، انتخابگر و کنشگر وجود دارند و عمل می‌کنند. عنصر اضافی حافظه است که اطلاعات مفید را در خود ذخیره می‌کند؛ در نتیجه انتخابگر می‌تواند با استفاده از حافظه، معیارهای بالاتری غیر از راه‌های موجود پیش رو در دست داشته باشد. درحقیقت سیستم مغز آدمی، تصویرهایی از جهان می‌سازد و از آن‌ها برای پیش‌بینی استفاده می‌کند (شکل ۲). این تصویرهای خیالی و پیش‌بینی‌ها بر اساس گزینه‌های مختلف عمل ساخته می‌شوند. فالودی اشاره می‌کند که وی مجموعه این برنامه‌های عمل و تصویرها را "فناوری تصویری"^{۲۲} می‌خواند و آن را اساس الگوی خود برای برنامه‌ریزی قرار می‌دهد.

¹⁹. Receptor

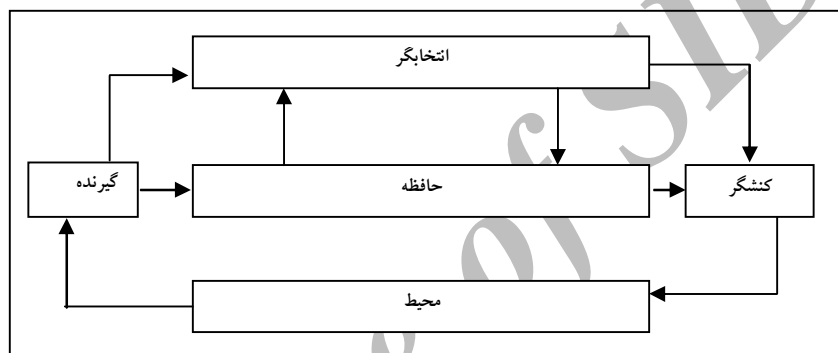
²⁰. Selector

²¹. Effector

4. Technology - image



شکل ۱. یک سیستم باز خورده تحت کنترل ساده



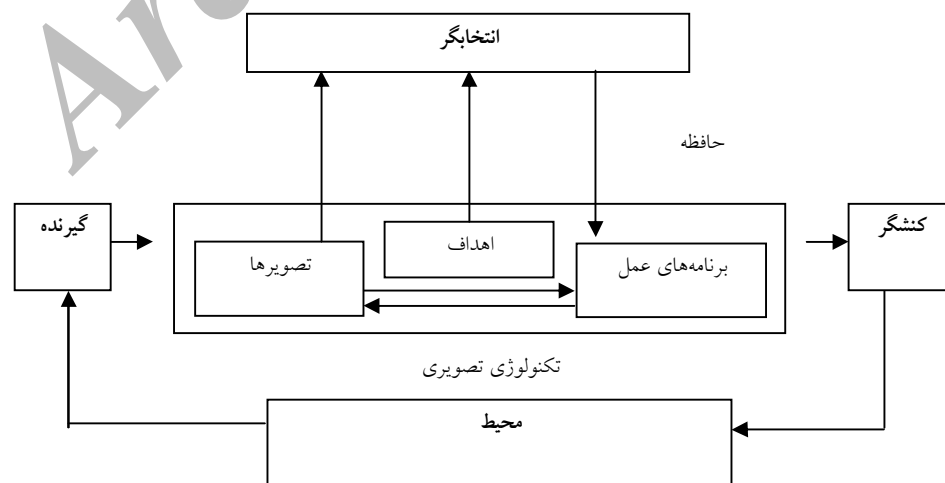
شکل ۲. یک سیستم فراگیرنده دارای حافظه

تکنولوژی تصویری از سه عنصر تشکیل می‌شود: تصویر، برنامه عمل (پروگرام) و هدف. هرگاه که شخص به عملی دست می‌زند، هر سه عنصر فعال هستند. تصویر را دانش انسانی منفعل دانسته‌اند، زیرا فقط واقعیت را بازتاب می‌دهد. مثلاً اگر در جاده‌ای با خودرو در حال حرکت هستید و به گردنه‌ای کوهستانی می‌رسید، تصویر گردنه و پیچ آن و تصویر ادامه رانندگی بعد از پیچیدن در دامنه کوه به طور ایمن و تصویری از حافظه که نشان می‌دهد اگر مستقیم برانید در دره سقوط خواهید کرد، به اطلاعاتی که شما از طریق گیرنده (حواستان) دریافت کرده‌اید، شکل می‌دهد. عنصر دوم برنامه عمل (یا پروگرام) شماست که آن را عنصر فعال دانش انسانی خوانده‌اند (میلر، ۱۹۶۰). برنامه عمل شما همان پیچاندن فرمان است با زاویه‌ای که باعث شود شما به سلامت از پیچ بگذرید که با کمک تصویری که در حافظه از رابطه فرمان و چرخ‌ها دارید شکل می‌گیرد. عنصر سوم هدف است که در این جا رانندگی ایمن یا سالم رسیدن به مقصد است. احتمالاً اگر هدف شما خودکشی باشد، به راندن در

جهت مستقیم ادامه خواهید داد. مجموعه عملکرد این سه عنصر یک تکنولوژی را می‌سازد که درحقیقت سیستمی برای استفاده هدفمند از دانش است.

الگویی که در شکل ۳ برای نشان دادن ساختار یک نظام فراگیرنده که در محیط عمل می‌کند، ارائه شد برای تکمیل شدن نیازمند وارد کردن چند عنصر جدید است:

اول: صافی‌ها یا فیلترهایی که عملاً میان محیط و گیرنده و همین‌طور گیرنده و حافظه ایجاد می‌شود و مانع انتقال اطلاعات از محیط به گیرنده و یا از گیرنده به تکنولوژی تصویری در حافظه می‌شود. این فیلترها چگونه ایجاد می‌شوند؟ پاسخ ساده است. روان‌شناسان داده‌هایی را که از محیط گرفته می‌شود داده حسی می‌خوانند. اما هرگز همه داده‌های حسی وارد سیستم نمی‌شوند. یک علت این است که همه سیستم‌ها قادر به جذب همه اطلاعات نیستند؛ مثلاً چشم انسان نور مادون قرمز را تشخیص نمی‌دهد و یا گوش انسان همه صداها را نمی‌شنود. یک سازمان برنامه‌ریزی نیز نمی‌تواند تمام اطلاعات مربوط به اقتصاد را گردآوری کند. از این گذشته، ورود اطلاعات به یک سیستم فراگیرنده از جمله ذهن انسان، همواره انتخابی است. کودک چیزهایی را می‌بیند و بزرگ‌سال چیزهای دیگری را؛ زنان به بعضی صداها حساس هستند و مردان به برخی دیگر. هر دانشی که ما از واقعیت داریم به دو عامل بستگی دارد: یکی خود واقعیت آن چنان که هست و دوم اهداف ما. ما همواره با توجه به اهدافی که داریم درباره محیط اطلاعات جمع می‌کنیم و طبیعی است به اطلاعاتی توجه کنیم که با اهداف ما رابطه دارند. دانش‌آموزان دبیرستان به اطلاعات مربوط به کنکور حساس‌اند و جوانان فارغ‌التحصیل به اطلاعات مربوط به استخدام و قس علیهذا. ارزش‌ها که به اهداف مربوط‌اند و در تصویر خود ما گرد آمده‌اند نیز باعث می‌شوند، بعضی اطلاعات را نبینیم و برخی را فوراً تشخیص دهیم. در هر صورت این فیلترها را می‌بایست به الگو اضافه کرد.



شکل ۳. تکنولوژی تصویری و حافظه

دوم: محیط همواره شگفتی‌هایی با خود دارد. هیچ‌گاه محیط کاملاً تحت کنترل در نمی‌آید و همواره می‌توان انتظار داشت که آن‌چه پیش‌بینی می‌کنیم غلط از کار در بیاید. این دو عامل، یعنی ناتوانی ما در کنترل همه متغیرهای محیطی و ناتوانی ما از پیش‌بینی واکنش‌های غیرمنتظره، علت عدم قطعیت و بی‌اطمینانی هستند که همواره در رابطه ما با محیط وجود دارد و به همین جهت بهتر است که در الگوی ما از واقعیت به حساب آید. مثلاً در مورد ترموستات، این سیستم قادر است دما را کنترل کند، اما از کنترل رطوبت عاجز است. بعضی دستگاه‌های هواساز رطوبت را نیز کنترل می‌کنند، اما نمی‌توانند میزان اکسیژن یا ایندريدکربنیک را کنترل کنند. در نظر بگیرید که با کسی مکالمه می‌کنید، جواب‌های شخص مقابل را می‌توان شنید، اما از این‌که چقدر به حرف‌های شما گوش می‌دهد و یا چقدر حواسش را به این مکالمه می‌دهد نمی‌توان مطمئن بود. در الگویی که ارائه دادیم فقط به متغیرهای کنترل‌شده توجه کردیم و برای دقت بیشتر می‌بایست متغیرهایی را که روی آن‌ها نظارت و یا در مورد آن‌ها آگاهی نداریم، نیز در الگو وارد کنیم. این عوامل را متغیرهای مجهول می‌خوانیم. این متغیرها به هنگام مداخله کنشگر در محیط عمل می‌کنند و باعث خنثی‌شدن یا تغییر شکل و یا تأخیر زمانی تأثیر مستقیم بر محیط می‌شوند. همان‌طور که ناتوانی ما در کنترل همه متغیرها به معنای عملکرد متغیرهای مجهول بر محیط است، غیر قابل پیش‌بینی بودن نیز محصول ناتوانی ما در شناخت و درک همه عوامل موجود در محیط است که به پیدایش موانع^{۲۳} می‌انجامد. موانع در واقع عواملی هستند که نمی‌شناخته‌ایم و یا اگر می‌شناسیم برای خنثی کردن تأثیرشان راهی نداریم.

سوم: در هر فرآیندی تأخیر زمانی وجود دارد. تأخیر بر دو نوع است، گاهی ناشی از سیستم است که به آن تأخیر داخلی^{۲۴} می‌گوییم و گاه ریشه در محیط دارد که آن را تأخیر خارجی^{۲۵} می‌خوانیم. برای یک سیستم فراگیرنده تأخیر داخلی در واقع مقدار زمانی است که برای عمل براساس اطلاعاتی که از محیط به سیستم رسیده است، لازم است. طبیعتاً میزان این تأخیر به ساختار داخلی سیستم مربوط است. اما تأخیر خارجی مقدار زمانی است که برای این‌که عمل سیستم در محیط تأثیر بگذارد لازم است. در مثال راننده، تأخیر داخلی مربوط است به زمانی که راننده لازم دارد تا به هنگام نزدیک شدن به پرتگاه پا را بر پدال ترمز فشار دهد و تأخیر خارجی زمان لازم برای توقف خودرو است که همه رانندگان می‌دانند از یک سو مربوط است به کیفیت ترمز خودرو و از سوی دیگر سطح جاده و شرایط آب و هوا.

اهمیت این تأخیرها روشن است. در فاصله زمانی تغییر ممکن است اتفاقاتی بیافتد که تأثیر عمل ما را خنثی کند؛ راه‌حل مسئله در این است که کنشگر بکوشد وضعیت محیط را در لحظه‌ای که عمل اتفاق می‌افتد به خوبی ترسیم کند. بهترین مثال تیراندازی به یک هدف متحرک است. تیرانداز نباید به سوی محل فعلی پرواز پرنده شلیک کند، بلکه باید به نقطه‌ای شلیک کند که فکر می‌کند، به هنگام رسیدن گلوله به آن نقطه پرنده (یا هدف) دقیقاً در همان نقطه قرار دارد. موفقیت تیرانداز دقیقاً به دقت پیش‌بینی او از محل پرنده به هنگام شلیک بستگی دارد.

²³. Constraints

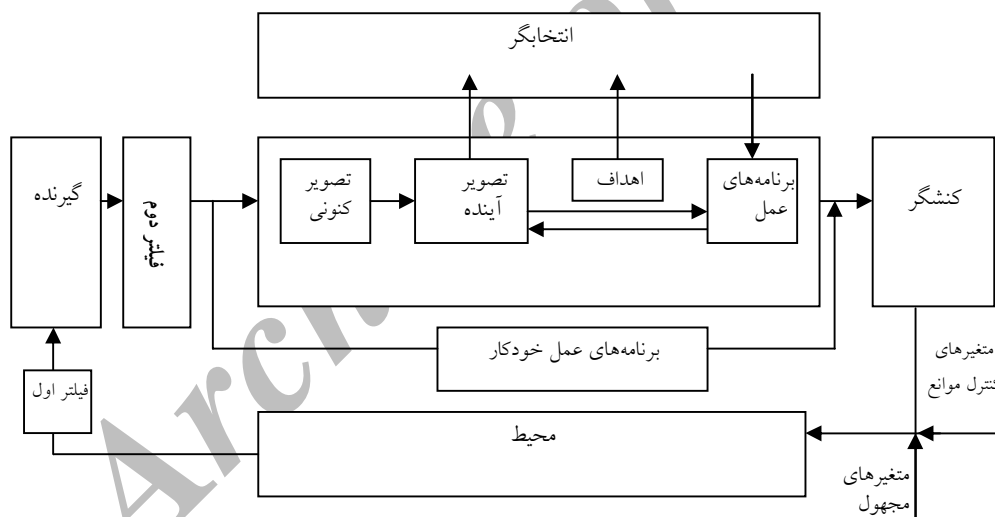
²⁴. Internal time lag

²⁵. External time lag

حال اگر بخواهیم این تأخیرهای زمانی را وارد الگو کنیم، راه حل این است که دو تصویر از محیط در حافظه داشته باشیم. یکی تصویر محیط در لحظه کنونی و دوم تصویر محیط در آینده، یعنی تصویری که نتیجه عملکرد متغیرهای کنترل، متغیرهای مجهول و موانع در یک افق زمانی مشخص خواهد بود.

چهارم: عنصر چهارمی که الگوی ساده ما را از عملکرد انواع سیستم‌های فراگیرنده تکمیل می‌کند، پیدایش تدریجی یک میدان کوتاه یا یک رابطه مستقیم میان گیرنده و کنشگر است. این رابطه به معنای واکنش خودکار به اطلاعاتی است که به گیرنده می‌رسد. مثل موقعی که اسم کسی را صدا می‌کنند و او ناخودآگاه سرش را برمی‌گرداند یا مثل تایپ کردن و دوچرخه سواری و یا رانندگی که پس از مدتی تکرار، بدون تفکر و مراجعه به حافظه (تصویرهای گذشته و برنامه‌های عمل) انجام می‌شود. در اثر تکرار و تمرین سیستم فراگیرنده به جایی می‌رسد که برنامه‌های اجرایی که از پیش در حافظه موجودند، بدون دخالت انتخابگر به‌طور خودکار اجرا می‌شوند.

در شکل ۴ مدل کامل شده عملکرد یک نظام فراگیرنده که دقیقاً مشابه مغز انسان عمل می‌کند نشان داده شده است. با دقت در شکل چهار عنصری را که به مدل ساده شده پیشین اضافه شده است می‌توان تشخیص داد.^{۲۶}



شکل ۴. مدل کامل ساختار یک سیستم فراگیرنده

^۱ همه سیستم‌های فراگیرنده همه عناصر مدل فوق را دارند. اما برخی سیستم‌ها مثل مغز انسان و همین‌طور رایانه‌ها، دارای دو نوع حافظه هستند که یکی از آن‌ها محل ذخیره کلیه اطلاعات جمع شده در طول عمر سیستم است (حافظه عمومی) و دیگری محل نگهداری اطلاعاتی است که در یک دوره زمانی خاص و برای اهداف خاص بالا آمده و در اختیار قرار گرفته است (حافظه فعال). البته مغز انسان دارای نوع خاصی از حافظه به نام "تصویر خود" نیز می‌باشد که شامل شناختی است که انسان از خودش دارد و دربرگیرنده مجموعه صفاتی است که معمولاً دیگران به او نسبت داده‌اند و او پذیرفته است. رایانه نیز مشخصات خود را معمولاً می‌شناسد.

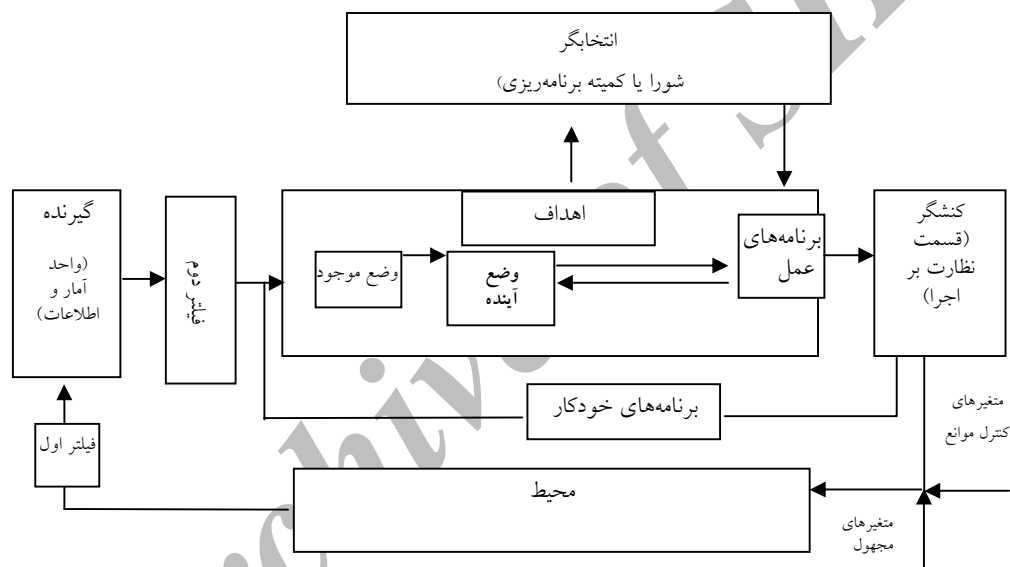
سازمان برنامه‌ریزی هم‌چون یک نظام فراگیرنده

شکل ۵ الگوی یک سازمان برنامه‌ریزی را نشان می‌دهد. در واقع فقط اسم‌ها عوض می‌شوند. گیرنده همان واحد آمار و اطلاعات است که با اسم‌های مختلف در هر سازمان برنامه‌ریزی وجود دارد و وظیفه‌اش گردآوری و تمرکز اطلاعاتی است که از جامعه می‌گیرد. نکته مهم این است که اطلاعاتی که در این واحد جمع می‌شود بسیار ناقص است و با اطلاعاتی که انسان از محیط خود جمع می‌کند قابل مقایسه نیست. مشکل اصلی برنامه‌ریزی، یعنی همان مشکلی که باعث کاهش محبوبیت و سقوط برنامه‌ریزی از اواخر قرن بیستم شده است نیز همین است: چگونه می‌توان به اطلاعات جامع دست یافت؟ فالودی در کتاب خود در سال‌های ۷۰ سازمان‌های متعدد برنامه‌ریزی را پیشنهاد می‌کند که هر یک در حوزه معینی اطلاعات کافی را گرد می‌آورند. آن‌چه جای حافظه را در این الگو می‌گیرد بخش طرح و برنامه است که در حقیقت کار تهیه برنامه‌ها و نهایتاً طرح‌های اجرایی را بر عهده دارد. انتخابگر سیستم در واقع متشکل از شوراها و کمیته‌هایی است که به قوه مقننه و یا اجرایی در سطح شهر و منطقه و کشور تعلق دارند و وظیفه‌شان تصویب طرح‌ها و برنامه‌های توسعه و عمران است و بالاخره کنشگر در یک سازمان برنامه‌ریزی از آن بخشی تشکیل می‌شود که کار نظارت بر اجرا را بر عهده دارد. احتمال دارد که اجرای برخی طرح‌ها و برنامه‌ها را نیز سازمان برنامه‌ریزی خود بر عهده گیرد (به‌ویژه در سطوح محلی). بدیهی است که محیط تحت تأثیر عوامل متعددی است که سازمان برنامه‌ریزی یکی از آن‌هاست؛ عواملی که ممکن است کاملاً مستقل از سازمان برنامه‌ریزی عمل کنند و گاه قابل پیش‌بینی و گاه غیر قابل پیش‌بینی باشند. این‌ها همان موانع و متغیرهای مجهولی هستند که در الگو پیش‌بینی شده است.

عملکرد سازمان‌های برنامه‌ریزی

فالودی پس از ارائه الگویی از سازمان برنامه‌ریزی، در کتاب خود می‌کوشد تا با ارائه الگوی عملکرد این سازمان‌ها نظریه برنامه‌ریزی خود را کامل کند (ر.ک. فصل پنجم، فالودی، ۱۹۷۳). هدف او این است که نشان دهد الگوی سازمان برنامه‌ریزی چگونه عمل می‌کند. در آغاز می‌پذیرد که در عمل برنامه‌ریزی پیچیده‌تر و به‌هم‌ریخته‌تر از آن است که در یک فرآیند خردگرایانه به خوبی توصیف شود، اما فرآیند خردمندانه برنامه‌ریزی (تصمیم‌گیری برای حل مسئله) دست‌کم می‌تواند به ما نشان دهد که یک شیوه برای برنامه‌ریزی که توجیحات هر مرحله‌اش روشن و واضح باشد، چگونه است؟ مدل می‌تواند نقش الگوی ایده‌آل را بازی کند و گام‌هایی را که معمولاً به‌طور شهودی برمی‌داریم برای ما توجیه کند. در خلاصه‌ترین شکل، فرآیند برنامه‌ریزی از سه مرحله تشکیل می‌شود: تعریف مسئله‌ای که قرار است حل شود؛ تدوین یک برنامه خردمندانه؛ اجرای برنامه و بازخورد آن. کل فرآیند را باید یک فرآیند دوری دانست. به این ترتیب که اغلب مسئله‌ها یکباره تعریف و یکباره حل نمی‌شوند، بلکه رفت و برگشت به صورت تعریف مسئله، تدوین برنامه برای حل مسئله، اجرا و بازخورد و تکرار فرآیند برای مسایل نسبتاً مشکل همواره وجود دارد. یکی از نکاتی که فالودی بر آن زیاد تأکید می‌کند تعریف مسئله است. فالودی اصرار دارد که مسئله را امری مربوط به محیط و بی‌ارتباط با اهداف ما انسان‌ها به شمار نیاورد. تعریف او از

مسئله چنین است: «حالت ناسازگاری میان اهدافی که فرد پی‌گیری می‌کند و تصویر او از محیط. در این تعریف هدف‌ها و یا آرزوهای ما و مشکلاتمان با یکدیگر در نظر گرفته شده‌اند و درحقیقت ما با توجه به انتظاراتی (و یا اهدافی) که داریم مشکلات خود را تعریف می‌کنیم» (فالودی، ۱۹۷۳: ۸۳). این همان تعریفی است که چادویک از مسئله ارائه می‌دهد: «مسئله مساوی است با هدف به اضافه موانع بر سر راه هدف» (چادویک، ۱۹۷۱). فالودی توضیح می‌دهد که: «تعریف مسئله به عنوان حالت ناسازگاری، سه حسن دارد: میان مسئله و کنشگری که آن را تجربه می‌کند، پیوند برقرار می‌کند و این فکر را که مسئله الزاماً از جنس واقعیات عینی است، رد می‌کند؛ این تعریف چه کنشگر فرد باشد و چه سازمان صادق است، و برای مناقشه میان آنان که برنامه‌ریزی را مربوط به وضعیت‌های آینده می‌دانند و آن‌ها که برعکس آن را راه چاره مسایل امروز به شمار می‌آورند، راه حل دارد» (فالودی، ۱۹۷۳، ۸۳).



شکل ۵. سازمان برنامه‌ریزی همچون یک سیستم فراگیرنده

در واقع، فالودی برداشت ساده‌انگارانه‌ای را که مسئله را امری مربوط به محیط می‌داند، که کنشگر می‌کوشد با عمل بر روی آن حلش کند، رد می‌کند. وقتی مسئله به صورت تضاد میان هدف و محیط تعریف شود، این برداشت ساده‌انگارانه رد می‌شود. حالا مسئله نه صرفاً یک پدیده عینی، بلکه محصول تضاد ذهن و عین تلقی می‌شود. به سخن دیگر، وضعیتی است که از ناسازگاری میان آن‌چه می‌خواهیم باشد و آن‌چه واقعاً هست (وضع موجود) حاصل می‌شود. تعریف فالودی از مسئله به مناقشه دیگری هم پایان داد و آن هم مناقشه میان کسانی است که می‌گفتند برنامه‌ریزی باید آینده‌نگر باشد، پس به مسایل آینده می‌پردازد و گروه دومی که می‌گفتند توجه به مسایل حاضر نسبت به مفهوم مبهم مسایل آینده اولویت دارد. فالودی در کتاب خود توضیح می‌دهد که برنامه یک

بعد زمانی دارد و درحقیقت روی پیوستار زمان حرکت می‌کند. هم مربوط به حال است و هم آینده. بنابراین در فرآیند برنامه‌ریزی خردمندانه دو تصویر مورد نیاز است. یکی تصویر حال و دیگری تصویر آینده. همان‌گونه که پیش از این گفته شد، مسئله درحقیقت در فاصله میان اهدافی که شخص (یا سازمان برنامه‌ریزی) تعقیب می‌کند و تصویری که از وضعیت دارد، تعریف می‌شود و ما به عنوان انسان این توانایی را داریم که تصویر خود را از وضع موجود در زمان امتداد دهیم و تصویر آینده را به وجود آوریم. پس مسئله می‌تواند مسئله موجود باشد و یا از هر تغییری که در آینده قابل پیش‌بینی ممکن است رخ دهد ناشی شود.^{۲۷} این تغییر هم می‌تواند در تصویر ما از محیط اتفاق افتد و هم در اهداف و آرمان‌های ما. راه‌حلی که فالودی برای این مسئله پیشنهاد می‌کند بحث افق زمانی برنامه است. این که می‌خواهیم برای چه فاصله زمانی برنامه‌ریزی کنیم، تعیین می‌کند که چه میزان بر تصویر موجود اتکا کنیم و چه مقدار بر تغییرات قابل انتظار و تصویر آینده توجه نشان دهیم. بدیهی است هرچه افق زمانی دورتر باشد برنامه‌ریزی می‌باید توجه بیشتری به تغییرات داشته باشد.

تعریف مسئله به شیوه فالودی نیازمند تعریف مقصدها^{۲۸} (یا اهداف جزئی) نیز هست. مقصدها راه‌های رسیدن به اهداف هستند و از اهداف استخراج می‌شوند. فالودی می‌نویسد: «مقصدها گزاره‌های توصیفی هستند که به وضعیتی فرضی، اما معقول اشاره دارند که در آن تنش میان موانع و اهداف از میان رفته باشد. بنابراین مقصدها (یا اهداف جزئی) پل‌هایی هستند میان تصویری که شخص یا سازمان از جهان دارد و اهداف او» (فالودی، ۱۹۷۳: ۸۷). بنابراین فقط وقتی مجموعه‌ای از مقصدها یا اهداف جزئی را تعریف کرده باشیم، می‌توانیم مدعی شویم که مسئله خود را تعریف کرده‌ایم. به سخن دیگر، هرگاه وضع موجود و وضع مطلوب مورد نظر در یک حوزه مشخص تعریف شوند، می‌توانیم بگوییم مسئله تعریف شده است. زیرا می‌دانیم با چه وضعی روبه‌رو هستیم و می‌خواهیم به کجا برویم. به سادگی نمی‌توان به این مرحله رسید. معمولاً این فرآیند طولانی است و همیشه نمی‌توان به یک تعریف خردمندانه از مسئله رسید. بنابراین توصیه فالودی این است که می‌شود با یک مسئله بد تعریف شده هم حرکت کرد، در راهی که برای حل مسئله در پیش گرفته می‌شود، اندک اندک تعریف مسئله نیز دقیق‌تر خواهد شد.

بعد از تعریف مسئله نوبت به حل مسئله می‌رسد. حل مسئله یعنی کشف راه‌های تأثیرگذاری بر محیط، به نحوی که به تحقق مقاصد بیانجامد. از پیش می‌دانیم که سه نوع نیرو بر محیط عمل می‌کنند: متغیرهای کنترل، موانع و متغیرهای مجهول. متغیرهای مجهول پیش‌بینی‌های ما را عقیم می‌گذارند و توانایی ما را برای تأثیرگذاری بر محیط محدود می‌کنند و گاه غیرممکن می‌سازند. به طوری که مجبور می‌شویم در مقصد خود تغییر ایجاد

۱. درباره تصویری که فرد یا شبه فرد (مثلاً سازمان برنامه‌ریزی) از محیط دارد ریگز می‌نویسد: از آنجا که تصویرها تشکیل شده از اطلاعات هستند. پس هر اطلاعات جدیدی این تصویرها را تغییر می‌دهد. پیام‌های اطلاعاتی جدید به سه شیوه می‌توانند تصویرها را تغییر دهند: نخست: **ایجاد تغییر ریشه‌ای**، در این حالت پیغام اطلاعاتی جدید باعث می‌شود که تصویر قبلی را به‌طور کلی کنار بگذاریم. البته در مقابل این نوع تغییرات انسان‌ها (و سازمان‌ها) مقاومت می‌کنند، زیرا به تصویر قبلی عادت کرده‌اند و کنار گذاشتن آن و پذیرش تصویر جدید دردناک و ناراحت‌کننده است. دوم: **اصلاح**، در اکثر موارد تغییرات کمتر شدید هستند. و اشخاص و سازمان‌ها عادت دارند که با گذشت زمان و کسب اطلاعات جدید تصویرهای خود را اصلاح و تکمیل کنند، و بالاخره سوم: **افزایش**. در این حالت پیغام‌های اطلاعاتی جدید به تصویر قبلی اضافه می‌شوند، مثلاً باعث می‌شوند که به تصویر قبلی عمق و یا وسعت بیشتری از واقعیت بدهیم (ر.ک. ریگز ۱۹۶۷؛ به نقل از فالودی، ۱۹۷۳).

²⁸. Objectives

کنیم. زیرا مقصدها دنیاهای ممکن را تصویر می‌کنند نه ناکجاآبادها را. گاهی اوقات موانع را می‌توان از میان برداشت. به این موانع معمولاً تنگنا می‌گویند. اما گاه مجبور می‌شویم خود را با مانع تطبیق دهیم، زیرا نمی‌توانیم آن را از میان برداریم. به این موانع، محدودیت گفته می‌شود. در هر صورت برای حل مسئله نیازمند برنامه عمل (پروگرام) هستیم. تهیه پروگرام^{۲۹} یعنی «...اتخاذ مجموعه‌ای از تصمیم‌های مربوط به نوع، شدت و زمان‌بندی اقداماتی که با نیت تنظیم متغیرهای کنترل یک شرایط مسئله‌دار در جهت رسیدن به مجموعه‌ای از مقاصد گرفته شده است» (همان، ۸۹). در تهیه برنامه‌های عمل دو وضعیت پیش می‌آید؛ در یک وضعیت مسئله آن‌چنان روشن است که می‌توان به یک راه‌حل رضایت‌بخش رسید. در این موارد یک پروگرام تهیه می‌شود. اما در بسیاری از موارد ممکن است مسئله با دقت در جزئیات تعریف نشده باشد، در نتیجه ارائه یک برنامه عمل برای حل مسئله امکان‌پذیر نیست. در این حالت بیش از یک پروگرام پیشنهاد می‌شود. به سخن دیگر، اغلب مواقع از شرایط اولیه فقط می‌توان "دایره انتخاب"^{۳۰} و یا "فضای عمل"^{۳۱} را استنتاج کرد. این فضا چندین برنامه عمل ممکن را در برمی‌گیرد.

مشکل بعدی این است که چگونه از میان برنامه‌های عمل بهترین را برگزینیم. برای این کار دو راه وجود دارد. اگر متغیرهای ما به صورت کمی تعریف شده باشند، روش‌های بهینه‌سازی^{۳۲} می‌توانند به کار آیند، زیرا منابع محدود است و برای صرفه‌جویی در استفاده از منابع یک کنشگر خردگرا می‌کوشد تا منابع موجود را برای حل حداکثر مسایل ممکن به کار گیرد. راه‌حل این مسئله پیدا کردن مناسب‌ترین نسبت بین تحقق مقاصد و هزینه کردن منابع است. با فرض این که مقصد با دقت تعیین شده باشد و در دسترس کنشگر باشد، با استفاده از بهینه‌سازی می‌توان به این نسبت نزدیک شد. روش‌هایی مثل "برنامه‌ریزی خطی" در این موارد برای گزینش برنامه بهینه به کار می‌آیند. فقط وقتی اطلاعات ما در حد عالی باشد، می‌توان به این شیوه عمل کرد و این در حقیقت حالت ایده‌آل برنامه‌ریزی از دیدگاه فالودی است. همان حالتی که در نظریه سیستم‌ها به آن حل مسئله کوچک یا معمول گفته می‌شود (لانگ‌تن، ۱۹۶۶).

مسایلی که فقط می‌توان آن‌ها را به صورت کیفی تعریف کرد، معمولاً پیچیده‌تر هستند و برای حل آن‌ها استفاده از روش‌های میان‌بر ضرورت دارد. در این موارد می‌بایست از فرآیند برنامه‌ریزی خردگرایانه پیروی کرد که در برگزیده ارزیابی برنامه‌ها و انتخاب یکی از میان آن‌ها با استفاده از قواعد تصمیم‌گیری است. در این شیوه ممکن است مجبور شویم چندین بار برنامه عمل و مسئله جدید تعریف کنیم تا نهایتاً به برنامه بهینه برسیم. قاعده تصمیم‌گیری مستلزم اصلاح چند باره تصویرها و مقاصدی است که از چرخه‌های مکرر تعریف مسئله حاصل شده‌اند (نقل به مضمون از فالودی، ۱۹۷۳: ۹۷-۹۲). این حسن فرآیند برنامه‌ریزی خردگرایانه است، زیرا پویه برنامه‌ریزی را به یک فرآیند یادگیری تبدیل می‌کند. طی کردن این فرآیند از نتیجه مهم‌تر است. زیرا

^{۲۹}. در تاریخ برنامه‌ریزی در ایران برای واژه program معادل‌های برنامه اجرایی، طرح اجرایی، و پروگرام هر سه به کار برده شده است. به نظر ما دست‌کم در مباحث نظری معادل فارسی برنامه عمل از همه درست‌تر است.

^{۳۰}. Area of choice

^{۳۱}. Space of action

^{۳۲}. Optimization

ممکن است بعد از چند رفت و برگشت به این نتیجه برسیم که تهیه یک برنامه عمل بهینه برای مسئله مورد نظر با اطمینان کافی امکان‌پذیر نیست.

آخرین مرحله برنامه‌ریزی اجرای برنامه است که در آغاز ساده تلقی می‌شود. چنین تصور می‌شود که وقتی برنامه و یا طرح اجرایی خردمندان و بهینه‌ای داریم، بقیه کارها باید ساده باشد. هرچند مشکلات اجرا و شکست طرح‌ها و برنامه‌ها بعدها در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ مطرح شدند، یکی از علل سست شدن زیر پای موضع سنتی برنامه‌ریزی همین مسئله بود، اما دیدگاه خردگرا نیز از همان آغاز تا حدودی کوشیده بود که به مشکلات اجرا نیز توجه کند. فالودی می‌نویسد: «وقتی کنشگر منابع را مطابق توصیه برنامه عمل (طرح اجرایی) به عمل تبدیل می‌کند، هدف او تغییر محیط است. اما گاه نتایجی حاصل می‌شود که کاملاً با آنچه در طرح پیش‌بینی شده مغایر است. این واگرایی‌ها در حقیقت نشانه خطاهایی هستند که در مراحل تعریف مسئله و تهیه برنامه اجرایی انجام گرفته است. مثلاً تصویر ممکن است خطا بوده باشد، یا محدوده‌های فضای عمل به اشتباه استخراج شده باشد. در موارد دیگر ممکن است نتایج یا مقاصد تعیین شده با هم فاصله داشته باشند، اما ارتباط معنی‌دار آن‌ها با هدف اولیه هنوز برقرار باشد. در این صورت ممکن است به موانع درست توجه نشده باشد و لازم است تا تصویر کمی اصلاح شود. همین‌طور ممکن است با اجرای یک طرح برخی متغیرهای مجهول آشکار شوند و این مسئله به اصلاح مجدد تصویر بیانجامد» (فالودی، همان: ۹۸).

آنچه در نظریه خردگرا در مورد عملکرد سازمان‌های برنامه‌ریزی آمده است، سال‌ها به عنوان روش برنامه‌ریزی در همه جای دنیا و در همه انواع برنامه‌ریزی، از برنامه‌ریزی اقتصادی گرفته تا برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای و روستایی به کار برده شده است. در طی این سال‌ها البته اصلاحاتی نیز در آن صورت گرفته است، اما اساس و پایه روش همان مسیری است که فالودی در کتاب خود تحت عنوان نظریه برنامه‌ریزی در سال ۱۹۷۳ آورده است. شکل ۶ فرآیند برنامه‌ریزی خردمندان (خردگرا) را نشان می‌دهد. در این نمودار کوشیده‌ایم که هم اصطلاحات فالودی را بیاوریم و هم اصطلاحاتی را که بعدها رایج شده‌اند (و در ایران امروز بسیار رایج‌اند) تا ارتباط این اصطلاح‌ها با مبانی نظری آن‌ها، یعنی فرآیند برنامه‌ریزی خردگرا کاملاً روشن باشد. با این نمودار بحث ما درباره نظریه خردگرا آن‌طور که در دهه ۱۹۷۰ میلادی مطرح شد به پایان می‌رسد.

نقد نظریه خردگرا (مثبت‌گرا)

کریس پاریس استاد پژوهش‌گر دانشگاه ملی استرالیا در مقدمه مفصل خود بر مجموعه مقالات دیدگاه‌های انتقادی در نظریه برنامه‌ریزی (۱۹۸۲) و مایکل جی توماس در مقاله به یاد ماندنی خود (توماس، ۱۹۷۹) که در کتاب پاریس (پاریس، ۱۹۸۲) نیز نقل شده است، به‌طور مفصل به نقد نظریه فالودی و به‌ویژه طبقه‌بندی او از نظریه، که به نظر آن‌ها ریشه همه اشتباهات نظریه خردگراست، پرداخته‌اند. در هر دو مقاله ابتدا نظریه فالودی شرح داده شده و سپس نقد شده است. دیرتر در دهه ۱۹۹۰ که دیدگاه‌های پسامدرن (یا پسامثبت‌گرا) در نظریه برنامه‌ریزی اهمیت یافتند نیز طبقه‌بندی فالودی از طرف ایشان مورد انتقاد واقع شد. پسامدرن‌ها کوشیدند نظریه‌ای ارائه کنند که به مسایل جوهری و فرآیندی یک‌جا پردازد. این‌که ایشان چه میزان در این هدف موفق بودند می‌تواند موضوع مطالعه مستقلی

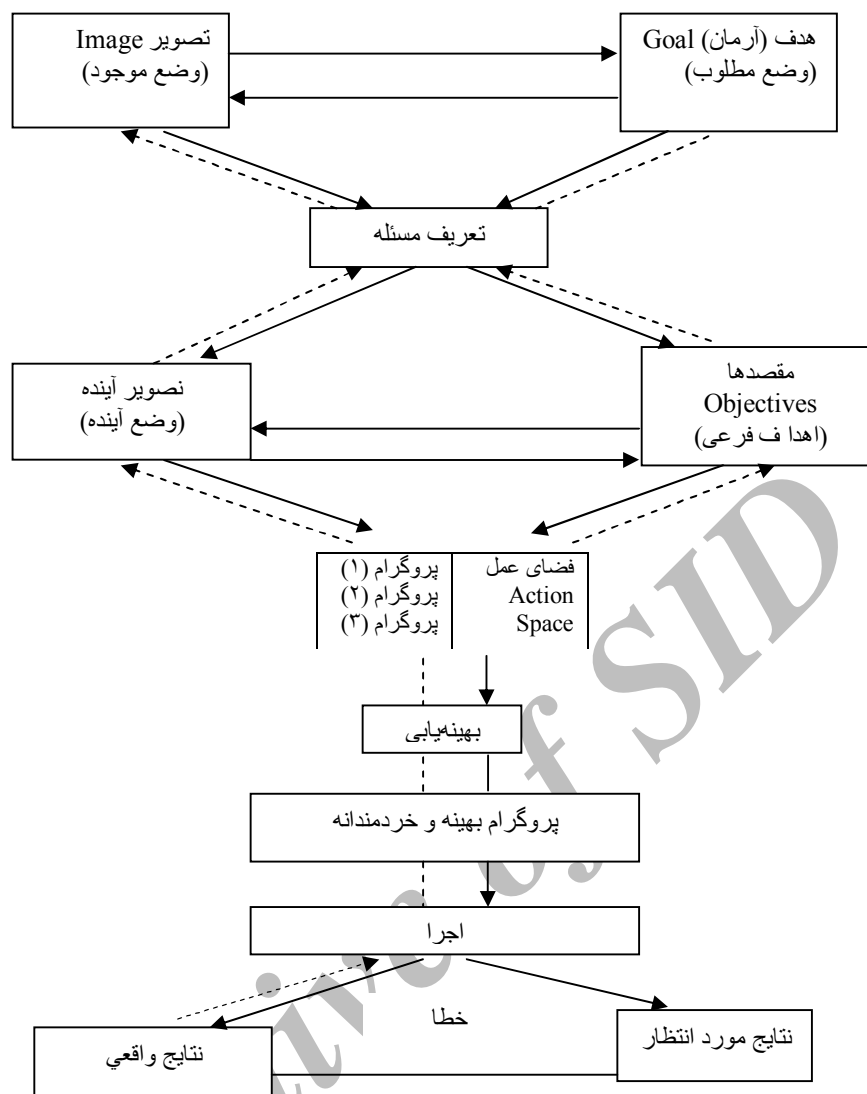
باشد. اما به هر حال تقریباً همه نظریه‌های جدید برنامه‌ریزی (از جمله نظریه مشارکتی، نظریه وکالتی، نظریه ارتباطی، نظریه نهادگرا و دیدگاه‌های نوپراگماتیستی) این طبقه‌بندی را رد می‌کنند. در این بخش ابتدا نقد پاریس و توماس و به دنبال آن انتقادات آلمندینگر (از پست‌مدرن‌ها) و سپس دیویدف (واضع نظریه وکالتی) را می‌آوریم.

انتقادات پاریس و سایر منتقدان رادیکال دهه‌های هفتاد و هشتاد دو ایراد اساسی را مطرح می‌کند.

۱. تفکیک میان شکل و محتوا، عوامل اقتصادی، اجتماعی، کالبدی و انسانی از یک سو و روش‌های تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی از سوی دیگر و محدود کردن نظریه اصیل برنامه‌ریزی به دومی (روش‌ها) مانع می‌شود که فرآیند برنامه‌ریزی را به‌عنوان امری عینی و اجتماعی به درستی بشناسیم. این امر، برنامه‌ریزی را به امری انتزاعی در حد روش تفکر تقلیل می‌دهد.

پاریس می‌نویسد: «تا وقتی این طبقه‌بندی را ابزاری برای سهولت تحلیل بیانگاریم مشکلی نیست. اما امروز ظاهراً این تفکیک خود تبدیل به یک مکتب، دیدگاه و سبک در برنامه‌ریزی شده است... کوشش فالودی برای درک ماهیت برنامه‌ریزی مدرن بسیار ارزشمند است، ولی به نظر می‌رسد که وی بیش از اندازه به این ابزار ساده بها داده است و یک تفکیک تحلیلی صرف را تا حد یک طبقه‌بندی واقعی درباره ماهیت برنامه‌ریزی بالا برده است و به این ترتیب چشم خود را به روی واقعیات مربوط به تعامل میان محیط اجتماعی برنامه‌ریزی که برنامه‌ریزان آگاه و یا ناخودآگاه به آن عقیده دارند، و فرآیندهای عملی برنامه‌ریزی بسته است، چنان‌که، می‌توان مدعی شد که وی فرآیند برنامه‌ریزی را از بستر اجتماعی، سیاسی و اقتصادی آن جدا کرده و به معالجه بیماری پرداخته است که حاصل تخیل خود اوست» (پاریس، ۱۹۸۲: ۳).

توماس می‌نویسد: «چنین مفهوم‌سازی به نظریه‌پردازان فرآیندی امکان می‌دهد که نظریه‌هایی کلی در باب برنامه‌ریزی پیشنهاد کنند که وجودشان به هیچ موضوع خاصی در جهان واقعی بستگی ندارد و کاملاً "بی‌محتوا" هستند، به این معنا که به فرآیندهای تفکر و عمل مشخص اشاره دارند، بدون این‌که به محتوای آن‌ها توجهی داشته باشند. از این لحاظ برخی جنبه‌های دیگر نظریه برنامه‌ریزی به سبیرنتیک شباهت دارد (که یکی از مبانی آن است)» (توماس، ۱۹۸۲: ۱۴). وی هم‌چنین در ادامه مطرح می‌کند که تحلیل فالودی از این بابت انتزاعی و غیرواقعی است که وی «... تحلیل خود را با این نگاه شروع نمی‌کند که برنامه‌ریزی یک فعالیت عمومی است که توسط دولت انجام می‌شود و در نتیجه از نظر سیاسی دارای مشروعیت می‌شود و درون یک شرایط ساختاری اتفاق می‌افتد که یک قالب اقتصادی - اجتماعی خاص غلبه دارد و برنامه‌ریزی در حقیقت پاسخی به این شرایط است» (همان، ۱۵). آغاز پاراگراف جدید آلمندینگر از موضع یک نظریه‌پرداز پسامدرن مثبت‌گرایی را در علوم اجتماعی رد می‌کند. وی تفکیک فرآیندی - جوهری را بازتاب مثبت‌گرایی در نظریه برنامه‌ریزی می‌داند و در رد آن می‌نویسد: «هیچ راه بی‌طرف و خنثی از نظر ارزش برای درک نظریه وجود ندارد. جدا کردن واقعیات از ارزش‌ها یک تعصب مثبت‌گرایانه است که می‌بایست با آن مخالفت کرد. همین تعصب به تفکیک میان جوهر (تحلیل محتوایی) و فرآیند (تحلیل روش انجام کار) منجر شده است (آلمندینگر، ۲۰۰۲). وی از نظریه‌ای دفاع می‌کند که جنبه هنجاری و ارزشی بیشتری داشته باشد و دوگانگی جوهری و روشی را در هم ادغام کند و عناصر تجویزی و تحلیلی را با هم در نظر بگیرد.



شکل ۶. فرآیند برنامه ریزی خرد گرا

دیویدف، مطرح‌کننده نظریه وکالتی نیز معتقد است: «چشم‌انداز برنامه‌ریزی برای آینده فعالیت است که در مقابل ارزش‌های سیاسی و اجتماعی منعطف است و آن‌ها را به مباحثه و آزمون می‌گذارد. پذیرش این موضوع به معنای رد توصیه‌هایی است که برنامه‌ریز را فقط یک تکنسین به شمار می‌آورد... برنامه‌ریز به عنوان یک صاحب حرفه به منظور انجام وظیفه‌اش، یعنی توصیه راهکارهایی که به شرایط مطلوب آینده ختم می‌شود می‌بایست عمیقاً و آشکارا درگیر مباحثات و مجادلات مربوط به تصمیم‌گیری سیاسی بشود (دیویدف، ۱۹۶۵: ۳۲۲-۳۳۱).

۲. نظریه برنامه‌ریزی خردگرا (مثبت‌گرا) که فالودی شناخته‌شده‌ترین مدافع آن است، خود یک ایدئولوژی به معنای آلتوسری آن است که وظیفه‌اش پنهان نگاه‌داشتن واقعیات اقتصادی و اجتماعی است.

در دهه هفتاد میلادی در برنامه‌ریزی شهری، تحلیل مارکسیستی شهر به عنوان بخشی از نظام سرمایه‌داری رواج پیدا کرد. عمده این تحلیل‌ها ریشه فرانسوی داشتند. شخصیت محوری و مهم در این نوع تحلیل مانوئل

کاستلز بود که جامعه‌شناسی شهری بورژوازی را مورد نقد قرار داده و آن را نه علم بلکه ایدئولوژی خوانده بود. بحث تقابل علم و ایدئولوژی نیز موضوعی بود، که همان‌طور که در قسمت اول این بخش آمد، توسط لویی آلتوسر مارکسیست ساخت‌گرا مطرح شده بود. وی ایدئولوژی را دانشی می‌دانست که به خاطر تأمین منافع طبقات مسلط تغییر شکل داده و "کژومژ"³³ شده است. بر این اساس بسیاری از منتقدان برنامه‌ریزی شهری در اواخر دهه هفتاد و نیمه اول دهه هشتاد مسئله "ایدئولوژی برنامه‌ریزی" را مطرح کردند. به نظر ایشان دو نوع باور پشت‌سر نظریه‌های برنامه‌ریزی وجود دارد که آگاه و یا ناخودآگاه بر کار برنامه‌ریزان تأثیر می‌گذارد و به آن جنبه ایدئولوژیک می‌دهد. این باور عبارت از این است که گویا در جامعه سرمایه‌داری پیشرفته یک نظام عقلانی تصمیم‌گیری و تخصیص منابع وجود دارد که تصور شهر محصول کار این نظام است، در حالی که به نظر منتقدان رادیکال دهه هفتاد برنامه‌ریزی شهری، عامل اصلی که شکل شهر را تعیین می‌کند پویایی مستمر تجمع سرمایه است که قانون اصلی نظام سرمایه‌داری است. باور دوم نیز که از اولی ریشه می‌گیرد، اعتقاد به امکان‌پذیری توسعه برنامه‌ریزی شده شهری در جامعه سرمایه‌داری است. از این دیدگاه، این باورها «ایدئولوژی برنامه‌ریزی (نه علم برنامه‌ریزی) را تشکیل می‌دهند که وظیفه‌اش مخفی نگه‌داشتن رابطه میان عمل برنامه‌ریزی و بستر اجتماعی - اقتصادی و سیاسی آن است» (پاریس، ۱۰). صاحبان حرفه و دانشگاهیان رشته برنامه‌ریزی بر اساس باورهای فوق بر سازوکار داخلی عمل برنامه‌ریزی (یا همان فرآیندها و روش‌ها) متمرکز می‌شوند و به این ترتیب برنامه‌ریزی نقش یک ایدئولوژی را پیدا می‌کند که زندگی اقتصادی و اجتماعی واقعی را در شرایط سرمایه‌داری پنهان نگاه می‌دارد.

به نظر این گروه از منتقدان رادیکال (فولی، پاریس، توماس، کاستلز، ساندرز و...) «فقط هنگامی که امکان‌پذیری، معنا و اهمیت برنامه‌ریزی شهری را در جامعه‌های سرمایه‌داری مورد ارزیابی انتقادی قرار دهیم، می‌توانیم نظریه‌های معناداری در باب برنامه‌ریزی بسازیم» (پاریس، ۱۹۸۲: ۱۱) و گام اول این ارزیابی انتقادی افسانه‌زدایی است. می‌بایست این افسانه را که یک نظام عقلانی توسعه شهری وجود دارد و عمل می‌کند را کنار بگذاریم. «تا زمانی که محدودیت‌های واقعی را که فرآیند تجمع سرمایه برای توسعه برابرگرایانه شهری ایجاد می‌کند، مورد توجه قرار ندهیم، نمی‌توانیم گامی در جهت یک برنامه‌ریزی انسانی و عدالت‌خواهانه شهری و منطقه‌ای برداریم» (همان). به عبارت دیگر، به نظر این گروه نمی‌توان فرآیند برنامه‌ریزی را امری صرفاً انتزاعی و عقلی در نظر گرفت که بدون این‌که از نظام اقتصادی - اجتماعی که درون آن عمل می‌کند، تأثیر بپذیرد، در هر شرایطی یکسان تعریف شود. پس فرآیند را از جوهر نمی‌توان جدا کرد. افزون بر این، بررسی نظام سرمایه‌داری نشان می‌دهد که آن قانونی که بر شکل‌گیری و توسعه شهر و منطقه حاکم است، نه عقلانیت و خرد انتزاعی، بلکه دقیقاً قانون تجمع سرمایه و سود است و دخالت‌های برنامه‌ریزان شهری تأثیر محدودی دارد. به عنوان نتیجه بحث باید بگوییم، گروهی از منتقدان، نظریه فالودی را به این دلیل رد می‌کنند که در واقع با جدا کردن روش‌های برنامه‌ریزی از وظیفه و تأثیر واقعی آن در جامعه، نظریه برنامه‌ریزی را تبدیل به یک "ایدئولوژی" می‌کند که کارش پوشیده نگه‌داشتن رابطه میان عمل برنامه‌ریزان و واقعیات جامعه است. به همین دلیل از نظر این منتقدان این گونه‌شناسی غلط است. هر نظریه برنامه‌ریزی باید کار خود را از تحلیل نظام

³³. Deformed

اقتصادی - اجتماعی شروع کند و توضیح دهد که برنامه‌ریزی منافع چه اقشاری را تأمین و منابع چه اقشار دیگری را پایمال می‌کند.

«برنامه‌ریزی خردگرا، پارادایمی است که برنامه‌ریزی را فعالیتی تأملی و کاوش‌گرانه می‌داند که به منظور حل مسئله انجام می‌شود و در برگیرنده انتخابی عقلانی توسط افراد و یا واحدهای اجتماعی همگون است (سازمان‌ها، کارگزارها و حکومت‌ها) که مشابه فرد عمل می‌کنند. هدف کنش‌گری که به برنامه‌ریزی خردگرایانه دست می‌یازد این است که درباره اهداف عمل آینده خود و این‌که چه مسیر عملی برای او بهترین و مؤثرترین مسیر عمل خواهد بود، تصمیم‌گیری کند. این نوع برنامه‌ریزی هنوز هم در اکثر کتاب‌های درسی مربوط به برنامه‌ریزی و سایر علوم تصمیم‌گیری توصیه و تجویز می‌شود و بیشتر روش‌های عملی برنامه‌ریزی ما بر همین اساس ساخته شده‌اند (الکساندر، ۲۰۰۰: ۲۴۷).

به عنوان نتیجه نهایی می‌توان گفت در نظر اول، چنین می‌نماید که نظریه خردگرای برنامه‌ریزی به آن شکل که در نیمه قرن بیستم مطرح بود، در سطح نظری در مقابل دیدگاه‌های انتقادی و سپس رویکرد پسامدرن تاب نیاورده و اعتبار خود را از دست داده است. اما از سویی، در سطح عمل، هر جا که برنامه‌ریزی بوده چارچوب خردگرا در کنار سیستم‌ها مددکار برنامه‌ریزان بوده است. البته دیدگاه‌های نوآورانه در روش هم مطرح شده است (برنامه‌ریزی چارچوب‌گذار، ارتباطی و راهبردی) اما آن دیدگاه‌ها نیز در واقع امتداد و تکامل خردگرایی بوده‌اند. اما اگر کمی عمیق‌تر نگاه کنیم متوجه می‌شویم که آن‌چه کم اهمیت شده و اعتبار خود را به مقدار زیادی از دست داده است، محدود کردن نظریه برنامه‌ریزی به اندیشیدن درباب روش‌های تحقق اهداف و کنار گذاشتن بحث درباره ماهیت اهداف و سپردن آن به سیاستمداران است و نه خردگرایی. همان‌طور که نظریه‌پردازان جدید (از همه مهم‌تر الکساندر) می‌گویند، برای برنامه‌ریزی عقل‌ابزاری و کاوش در روش‌های تحقق اهداف لازم است اما به هیچ وجه کافی نیست. نظریه برنامه‌ریزی اگر بخواهد مشکلات بشر امروز را طرح و حل کند، می‌بایست وارد بحث ماهیت اهداف شود. انتقادی بودن با عقلانیت نه در تضاد بلکه در توافق است، به‌ویژه این‌که نظریه برنامه‌ریزی امروزه منابع خردورزی و عقلانیت را بسیار وسیع تعریف می‌کند. امروزه نه فقط تأمل و مکاشفه مبنای خردمندی انگاشته می‌شوند، بلکه گفتگو و مباحثه وفاق‌جویانه و حقیقت‌طلبانه (عقلانیت ارتباطی)، ایجاد هماهنگی میان دیدگاه‌ها و نهادهای متکثر (عقلانیت هماهنگ‌ساز)، گفتگو و مذاکره بین طرف‌های مختلف با هدف به حداکثر رساندن منافع و در عین حال حفظ منافع همگان (عقلانیت استراتژیک) و تأمل برای تحقق عینی بخشیدن به ارزش‌های مورد وفاق عموم (عقلانیت ارزشی) همه این‌ها در چارچوب خردگرایی می‌گنجند. به سخن دیگر، نه نسبی‌گرایی پسامدرنیسم و نه نولیبرالیسم و نه هر نقد دیگری نمی‌تواند از ارزش خردگرایی بکاهد. خرد یعنی حجت‌آوری و استدلال به جای عواطف و شهود بی‌پروا و این لازمه سامان‌دادن زندگی بشر و مبنای مداخله انسان در نظام‌های طبیعی و اجتماعی است. اما امروزه خردگرایی می‌بایست خرقة تنگ تکنوکراسی را کنار بگذارد و با حقایق عمیق بشری و اهداف و امیدهای انسان‌ها آمیخته شود. پس در واقع،

دوران اندیشیدن خردمندانه به آینده بشر و مداخله برای تحقق اهداف عقلانی (معنای اصلی برنامه‌ریزی) تازه می‌خواهد آغاز شود.

منابع

آرون، ریمون (۱۳۶۳) *مراحل اساسی اندیشه در جامعه‌شناسی*، جلد دوم، ترجمه باقر پرهام، تهران: سازمان انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی.

مانهایم، کارل (۱۳۸۵) *دموکراتیک شدن فرهنگ*، ترجمه پرویز اجلالی، تهران: نشر نی.

Alexander, E. R. (1998) "Doing Impossible: Notes for a General Theory of Planning", *Environment and Planning B: Planning and Design*, 25: 667-680.

Alexander, E. R. (2000) "Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective", *Journal of Planning Education and Research*, 19: 242.

Allmendinger, Philip (2002) *Planning Theory*, Hampshire: Palgrave.

Chadwick, G. (1971) *A System View of Planning*, Oxford: Pergamon Press.

Davidoff, P. (1965) "Advocacy and Pluralism" in , S. Campbelland , S. Fainstain (eds.) *Readings in Planning Theory*, Oxford: Blackwell, Education and Research 25.

Dewey, G. and John Freedom (1989) *Culture*, New York: Prometheus Books.

Diesing, P. (1962) *Reason in Society*, Urbana: University of Illinois Press.

Stafford, B. (1967) *Brain of the Firm*, Harmonds worth: Penguin Press.

Kenneth, E. (1956) *The Image*, Michigan: University of Michigan Press.

Faludi, A. (1973) *Planning Theory*, Oxford, Pergamon Press.

Faludi, A. (1987) *A Decision-Centered View of Environmental Planning*, Oxford, UK: Pergamon Press.

Faludi, A. (1998) "From Planning Theory Mark 1 to Planning Theory Mark 3" *Environment and Planning B: Planning and Design*, Anniversary Issue: 110-117.

Friend, J. K. and W. N. Jessop (1969) *Local Government and Statagic Choice*, London: Tavistock Publications.

Gould, S. J. (1971) *The Rational Society: August Comte Memorial Lecture*, London: The Athlone Press.

Hussey, D. (1971) *Introducing Corporate Planning*, Oxford UK: Pergamon.

Kuhn, A. (1960) *The Study of Society*, London: Tavistock.

Meyerson, M. and E. Banfield E. (1955) *Politics, Planning and the Public Interest*, Glencoe: Free Press.

Miller, G., E. Galanter and K. Pribhan (1960) *Plans and the Structure of Behavior*, New York: Holt, Reinhart and Winston Inc.

Paris, C. ed. (1982) *Critical Readings in Planning Theory*, Oxford: Pergamon.

Richardson, T. (1996) *Foucauldian Discourse: Power and Truth in Urban and Regional Policy Making*, *European Planning Studies*, 4 (3).

Taylor, N. (1998) *Urban Planning Theory since 1945*, London: Sage Publishers.

Wolfram, S. (2002) *New Kind of Science*, Canada: Wolfram media Inc.

Archive of SID