

نمودِ داوری عملی در رفتار جزرومدی برنامه‌ریزان شهری کلان‌شهر تهران^۱

دکتر پویا جودی گل‌لر^۲

دکتر محمدحسین شریف‌زادگان^۳

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۲/۱۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۴/۰۳

چکیده

پژوهش حاضر با هدف درک و توضیح داوری عملی برنامه‌ریزان در محیط برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران به نگرش درآمده است. با اتخاذ روش نظریه‌ی مبنایی بر ساخت‌گرایانه و تمرکز بر اقدامات، تعاملات و فرایندهای اجتماعی برنامه‌ریزان به دنبال توسعه و عمل‌آوری نظریه‌ای محتوایی و میانی به منظور درک رفتار نهادی برنامه‌ریزان در تجربیات آن‌ها بوده‌ایم. در همین جهت، کاربست این روش در پژوهش مطابق با فرایند پیشنهادی چارمز پی‌موده شده است. داده‌های تحلیل عناصر ذهنی برنامه‌ریزان بواسطه روش مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با ۲۸ نفر از برنامه‌ریزان دارای سابقه در محیط برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران و پاسخ به پرسش‌هایی در ارتباط با تجربه زیسته آن‌ها در محیط مذکور فراهم گشته‌اند. مقاله حاضر با هدف واکاوی داوری‌های عملی برنامه‌ریزان و ردیابی عوامل تأثیرگذار بر آن، این پرسش کلیدی را در آغازگاه فرایند پژوهش خود طرح می‌کند که داوری‌های عملی برنامه‌ریزان در محیط برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران چگونه بر ساخته می‌شود؟ بنابر یافته‌های نظری، اصطکاک رفتاری برنامه‌ریزان در برابر موانع نهادی سیستم برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری، خود را در چارچوب رفتار جزرومدی آن‌ها در محیط برنامه‌ریزی نمایان می‌سازد. برنامه‌ریزان مبتنی بر دریافت‌ها و معنابخشی‌های خود در محیط برنامه‌ریزی به داوری و تصمیم اقدام می‌کنند. رفتار جزرومدی به مثابه نمود داوری عملی برنامه‌ریزان، انطباق دوگانگی مورد مطلوب (آنچه باید انجام شود) و داوری صحیح (آنچه انجام شده) است که با تکیه بر عقلانیت عملی، گنش پس‌رونده معنادار را به عنوان هدف واسطه‌ای در جهت کنش پیش‌رونده مطلوب به عنوان هدف نهایی انجام می‌دهد.

کلیدواژه‌ها: داوری عملی، برنامه‌ریزان، رفتار جزرومدی، نظریه مبنایی بر ساخت‌گرایانه، کلان‌شهر تهران.

^۱ این مقاله برگرفته از رساله دکتری با عنوان «رفتار نهادی برنامه‌ریزان در گفتمان برنامه‌ریزی شهری کلان‌شهر تهران» است.

^۲ مدرس گروه شهرسازی دانشگاه هنر اسلامی تبریز

^۳ استاد معماری و شهرسازی دانشگاه شهید بهشتی

۱- مقدمه

پیش‌زمینه فکری^۱ و ارزش‌های به‌اشتراک‌گذاشته‌شده عاملان درگیر و به‌خصوص برنامه‌ریزان در فرایند برنامه‌ریزی به‌عنوان چارچوب شناختی فرهنگی^۲ و عنصری گریزناپذیر در فرایند تصمیم‌گیری عقلانی- بر رفتار و عمل آن‌ها تأثیرگذار است. افزون بر آن، ترجیحات خودپرورده برنامه‌ریزان که نه‌تنها از طریق شبکه‌های رابطه‌ای^۳ بلکه از طریق منابع متغیری نظیر فرهنگ، آموزش و محیط کسب می‌شود نیز بر برنامه‌ریزی و به‌ویژه بر فرهنگ برنامه‌ریزی تأثیر می‌گذارد. نمی‌توان برنامه‌ریز را تنها در چارچوب کار و وظایف برنامه‌ریزان و حرفه‌مندانی دانست که با دانش اندوخته و مهارت‌های فراگرفته خود به‌صورت واقعیتری تجربه می‌پردازد. برنامه‌ریزان گستره متنوعی از گفتمان‌ها، زیست-جهان‌ها^۴، ارزش‌ها، تصورات، هویت‌ها و عواطف خاص خود را دارند که همراه با آن‌ها وارد فرایند برنامه‌ریزی می‌شوند.

از این‌رو چگونه می‌توان به درکی واقعی و عمیق از کاربست برنامه‌ریزی دست یافت، در صورتی که برنامه‌ریزی و نظریه‌های برنامه‌ریزی در اغلب موارد «اصول فرهنگ به‌ویژه بازتاب چندگانگی و تفاوت‌های مختلف هر مکان، اجتماع و یا فرهنگ معین» را نادیده می‌گیرند (Knieling & Othengrafen, 2009: 43). نظریه‌های برنامه‌ریزی پسامدرن^۵ با شناسایی تفاوت‌ها، بر ارزش تنوع فرهنگی و نیز بر اهمیت تبیین فضایی تأکید دارند ولیکن به‌دلیل چشم‌پوشی از شناسایی تفاوت‌ها و تمایزات فردی مورد انتقادند. هنوز تأثیر شخص افراد، پس‌زمینه بیوگرافیک (زیست‌نامه‌ای) آن‌ها، مهارت‌ها، دانش، گرایش‌ها، استعدادها، انگیزش‌ها و توانش‌هایی که بر مبنای آن‌ها اقدام به داوری عملی^۶ نموده و در موفقیت یا شکست برنامه‌ریزی فضایی نقشی داشته باشند، نادیده انگاشته می‌شود (Ernste, 2012; Knieling & Othengrafen, 2015).

مطابق با آنچه اشاره شد، در نظریه و کاربست برنامه‌ریزی شهری در کلان‌شهر تهران، نامعلومی‌های ناشی از هویت‌های برساخت‌شده اجتماعی و ذهنی و هم‌چنین معناها و ارزش‌های برنامه‌ریزان مورد توجه قرار نگرفته و رفتار نهادی آن‌ها در چارچوب این قیود رسمی و غیررسمی تبیین و درک نشده‌اند. به‌عبارتی، پیش‌زمینه‌های فکری و ارزش‌های به‌اشتراک‌گذاشته‌شده به‌عنوان چارچوب شناختی برنامه‌ریزان نادیده گرفته شده و متعاقباً اثر خود را بر ساخته‌های برنامه‌ریزی^۵- محصولات برنامه‌ریزی (برای نمونه برنامه‌های شهری تهیه‌شده برای تهران)، ساختارها و فرایندها تحمیل کرده است. چنین نادیده‌انگاری، زمینه آسیب‌پذیری و ناکارآمدی بیش‌تر برنامه‌های

^۱ mental predisposition

^۲ cultural cognitive frames

^۳ relational webs

^۴ lifeworlds

^۵ planning artefacts

تولیدشده از باب نامعلومی‌های^۱ موجود در مورد داوری‌ها و ارزش‌های راهنمای برنامه‌ریزان در گفتمان برنامه‌ریزی را فراهم آورده است و جزء موانع نهادی برنامه‌ریزی شهری در شهر تهران به شمار می‌آید. از این‌رو مقاله حاضر با هدف واکاوی داوری‌های عملی برنامه‌ریزان و ردیابی عوامل تأثیرگذار بر آن، این پرسش کلیدی را در آغازگاه فرایند پژوهش خود طرح می‌کند که داوری‌های عملی برنامه‌ریزان در محیط برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران چگونه بر ساخته می‌شود؟

۲- بازبینی متون نظری در جهت حساسیت نظری

۲-۱- کنش‌های مورد انتظار از برنامه‌ریزان در سنت‌های نظری برنامه‌ریزی

صاحب‌نظران بر این موضوع اتفاق نظر دارند که برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای در بنیان نظری خود بواسطه جهت‌گیری به سمت عقلانیت فنی و ابزاری، از اشکال دیگر عمل اجتماعی متفاوت است که از این‌رو می‌توان به کوشش‌های انجام‌گرفته جهت درک و ملاحظه سیستماتیک تمامی پیامدهای کنش‌ها تحت آنچه «منطق پیامد»^۲ می‌نامند، اشاره کرد (Allmendinger, 2002; Forester, 1996; cited in Othengrafen, 2014). بدین ترتیب برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای از رهیافتی فن‌سالارانه^۳ پیروی می‌کند که در آن اهداف به‌روشنی تعریف گشته، مشکلات کاملاً ساختار یافته، گردآوری و تحلیل داده‌ها مطابق با اهداف انجام یافته و سرانجام راه‌حل‌ها تدوین و ارزش‌گذاری می‌شوند و به‌طور نظام‌مند مورد آزمون قرار می‌گیرند. در رهیافت فن‌سالارانه، برنامه‌ریزان به‌طور سنتی نقش متخصصان بی‌طرف و متکی بر عقلانیت ابزاری را ایفا می‌کنند که به

++ جای اقدام به داوری ارزشی، بر ارزیابی عینی و متعادل متکی‌اند (هیلیر، ۱۳۹۴: ۱۵۱؛ Sanyal, 2005: 5). در این رهیافت فرض بر این است که برنامه‌ریزان با هدف کارآمدی و کارایی^۴ قادر به اخذ تصمیماتی عقلانی هستند و باید فرایندهای تصمیم‌سازی و به‌تبع آن نتایج برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای را بهبود و مشروعیت بخشند. آنچه که در علم تصمیم‌گیری تحت عنوان «منطق پیامد» شناخته شده است و روند تصمیم‌گیری را عاقبت‌اندیشانه^۵ و مبتنی بر ترجیح‌ها^۶ فرض می‌کنند^۷ (مارچ، ۱۳۹۶؛ Mann, 2013: 123). با این وجود رهیافت‌های عقلانی مذکور از توضیح این

^۱ uncertainty

^۲ Logic of consequence

^۳ technocratic approach

^۴ efficiency and effectiveness

^۵ consequential

^۶ Preference-based

^۷ در نظریه‌های انتخاب عقلانی، روند تصمیم‌گیری را عاقبت‌اندیشانه^۵ و مبتنی بر ترجیح‌ها^۶ فرض می‌کنند، در این معنا عمل تصمیم‌گیری به پیش‌بینی‌هایی بستگی دارد که در مورد آثار و نتایج اعمال کنونی صورت می‌گیرد. بنا بر نظریه‌های عقلانی انتخاب، تصمیم‌گیران به گزینه‌ها^۷ از زاویه پیامدهای مورد انتظار خود توجه می‌کنند. روند تصمیم‌گیری به این معنا مبتنی بر ترجیحات است،

حقیقت عاجز هستند که چگونه برنامه‌ریزان به تصمیمات دست می‌یابند و یا اینکه تصمیمات مشخص و اهداف برنامه‌ریزی بر چه مبنایی مشروعیت پیدا می‌کنند (Forester, 1996). با تحول پارادایمی و مطرح شدن «کنش ارتباطی»، برنامه‌ریزی به تأثر از سایر انتظام‌ها وارد گفتمان جدیدی شد که در آن برنامه‌ریزان در نقش متفاوتی ظاهر گشتند. در این تحول، التزامات مدرنیستی برنامه‌ریزان^۱ نسبت به تخصص حرفه‌ای و بی‌طرفی سیاسی و کارایی عقل‌باورانه، اکنون به‌واسطه‌ی نیاز به پذیرش تفاوت و تصمیم‌سازی مشارکتی مورد چالش قرار می‌گیرد (هیلیر، ۱۳۹۴، ص. ۳۷) و به باور فورستر برنامه‌ریزی با توجه به فرایند توضیح، اعلام، پیشنهاد و جز این‌ها بر حسب سرشت خود از گونه‌ی کنش ارتباطی است (همان، ص. ۴۸). در تعبیر با من (۱۹۸۷: ۱۴۳) برنامه‌ریز در این پارادایم در کسوت مفسری است که به «گفتگوی متمدنانه» با مشارکت‌کنندگان مشغول است و به دنبال پیاده‌کردن هنر قانع کردن^۲ خود است (Conger, 1998: 86) و آیدی^۳ نقش جدید برنامه‌ریز را این‌طور معرفی می‌کند که «وظیفه برنامه‌ریز این نیست که مسائل مردم را برای آن‌ها تعریف کند و راه‌حل «درست» را برای آن‌ها محاسبه و تعیین کند، بلکه این است که ظرفیت مردم را برای تعریف کردن مسائلمان افزایش دهد و همراه با آن‌ها به جستجوی پاسخ بپردازد (Wildavsky, 1979: 261).

فریدمن (۱۹۸۹: ۱۲۹) آورده‌ی برنامه‌ریزان در فرایند برنامه‌ریزی و نوع دانش تخصصی آنان در این پارادایم را در موارد زیر خلاصه می‌کند:

- تسهیل فرایند برنامه‌ریزی مبتنی بر مذاکره به‌منظور توانمند نمودن مردم جهت فائق آمدن بر اختلاف‌ها و تفاوت‌ها؛
- دانش چگونگی تعریف و تعیین مشکلات در حوزه‌ی عمومی به‌منظور کنترل و مدیریت آن‌ها. قطعاً، برخی مسائل و مشکلات به‌قدری عمیق و ریشه‌ای هستند که تصور مقابله‌ی موفقیت‌آمیز با آن‌ها، بدون ایجاد تغییرات سیاسی عمده یا تغییر در نگرش‌ها و آرای عمومی، ساده‌لوحانه به‌نظر می‌آید. خاطرنشان کردن این نکته و جست‌وجو برای راهکارهای درجه دو ("B" Plan) نیز یکی دیگر از مهارت‌های برنامه‌ریزان است؛
- دانش لازم در خصوص کارآمدی نسبی راهبردهای مداخله^۴ که بالقوه در دسترس هستند؛

یعنی نتایج بر مبنای ترجیح‌های شخصی تصمیم‌گیران ارزیابی می‌شود و گزینه‌ها بر این مبنای باهم مقایسه می‌شوند که نتایج مورد نظر آن‌ها تا چه حد در خدمت ترجیح‌های تصمیم‌گیرنده است. بدین ترتیب روند عقلانی تصمیم‌گیری از منطق پیامد‌پروی می‌کند (مارچ، ۱۳۹۶، ص. ۱۲-۱۳).

^۱ Planners' modernist commitments

^۲ Persuasion

^۳ Eide

^۴ intervention strategies

- دانش لازم درخصوص پویش‌های سیاسی^۱ که با راه‌حل یک مشکل ارتباط دارند؛
 - آگاهی از چگونگی دستیابی به دانش نو و مرتبط. به‌عنوان نمونه، آنان باید به چگونگی پژوهش درخصوص تأثیرات احتمالی راهبردهای پیشنهادی مداخله بر منافع و ارزش‌های گروه‌ها/ افراد تحت‌تأثیر، بر محیط زیست و بر سایر دغدغه‌های مردم واقف باشند.
- مهارت‌ها و قابلیت‌های برنامه‌ریز که به شکل‌های مشخص دانش وصل شده‌اند عبارت‌اند از: تحلیل، برقراری ارتباط، طراحی، مدیریت، اشراف بر نظریه و تاریخ برنامه‌ریزی و نوشتن متن (Alexander, 2001: 376). هیلی استدلال می‌کند که برنامه‌ریزان باید دربارهٔ حیطه‌ها، روال‌ها، گفتمان‌ها و توافق‌های کاربست برنامه‌ریزی به‌دقت به بررسی بپردازند تا کاربست برنامه‌ریزی را به شکل‌های همکارانه و دربرگیرنده‌تری مبتنی بر استدلال و مباحثهٔ جمعی تبدیل کنند (هیلی، ۱۳۹۴: ۱۸). داودی (۲۰۱۵) نیز با تمرکز بر کاربست فراگیری دانش به‌عنوان آنچه برنامه‌ریزان انجام می‌دهند، برنامه‌ریزی را به‌مثابهٔ یک فرایند یادگیری و دانستن پنداشته که دانش و عمل را مانند یک زنجیرهٔ چرخه‌ای و نه یک فرایند خطی علی به هم مرتبط می‌کند. به‌منظور درک برنامه‌ریزی به‌مثابهٔ کاربست دانستن^۲، نیازمند درک روابط متقابل پیچیده بین چه چیز را دانستن (دانش شناختی^۳ / نظری)، دانستن چگونگی (مهارت‌ها/ دانش فنی)، دانستن به چه قصدی (انتخاب‌های اخلاقی) و اجرا (عمل/کاربست) است شکل (۱). این اشکال چندگانهٔ دانش، مبنایی را برای هنر داوری عملی^۴ (حکمت^۵) فراهم می‌کند.



شکل (۱). برنامه‌ریزی به‌مثابهٔ کاربست دانستن

منبع: Davoudi (2015: 12)

^۱ political dynamics
^۲ practice of knowing
^۳ cognitive knowledge
^۴ practical judgement
^۵ wisdom

برنامه‌ریز ممکن است آنچه را که بایستی انجام دهد بداند و یا احساس کند ولی در عمل برخلاف مورد بهتر داوری خود دست به اقدام بزند. این دوگانگی از منظر ارسطو فروزیس^۱ یا داوری عملی خوانده می‌شود. برنامه‌ریزانی که واجد مزیت فروزیس هستند، از انطباق مورد مطلوب (آنچه باید انجام شود) و داوری صحیح (آنچه انجام شده) برخوردار هستند. یک برنامه‌ریز وارسته، شریف و کارا، توان داوری عملی در یک موقعیت خاص را به‌طور خودانگیزه دارد (Davoudi, 2015: 2-3).

در کل می‌توان نتیجه گرفت که موضوعات بیشتری نسبت به تحلیل فنی برنامه‌ها و ملاحظه مکانیکی قواعد برنامه‌ریزی در رویکرد فن‌سالارانه وجود دارند. هیچ برنامه‌ریزی به‌تنهایی و خودی خود وجود ندارد، بلکه برنامه‌ریزی فعالیتی اجتماعی با بار ارزشی^۲ است که به‌واسطه افرادی با نگرش‌ها، استعدادها و مهارت‌های فردی با تعامل با دیگر افراد، سازمان‌ها و نهادها اجرا می‌شود (Healey, 1992; Howe, 1992). پیرو اندیشه هوک^۳، هر برنامه‌ریز پیش از هر اقدام و انتخابی، بایستی درگیر نسبت موضوع مورد بحث شود؛ یعنی این‌که متوجه باشد که به چه چیزی و چه کسی توجه کنند. تصمیمات برنامه‌ریزان مبتنی بر موقعیت حرفه‌ای و نهادی آنهاست و از تنش بین نیت‌های فردی و اهداف مشترک و نیز داوری‌های حرفه‌ای و ترجیحات شهروندان نشأت می‌گیرد (Hoch, 1994: 2).

۲-۲- زمینه کنش داوری عملی برنامه‌ریزان

همان‌طور که پیش‌تر نیز عنوان شد، برنامه‌ریزان در کار روزانه خود داوری‌هایی می‌کنند. به باور کمپبل^۴ «داوری اصل و اساس آن چیزی هست که برنامه‌ریزان انجام می‌دهند» (Othengrafen, 2014: 1-2). آنها تصمیماتی را در مورد «ماهیت کالاهای عمومی که برنامه‌ریزی به‌دنبال کسب و حفظ آنهاست» اتخاذ می‌کنند (Bickenbach & Hendler, 1994: 170). کالاهای مذکور عبارت‌اند از اهدافی از قبیل حفاظت از محیط زیست، پیگیری توسعه پایدار، تمهید دسترسی به زیرساخت‌ها، تضمین توسعه متعادل، تقویت فرایندهای برنامه‌ریزی دموکراتیک و دربرگیرنده^۵ یا تضمین مسکن اجتماعی و الگوهای کاربری زمینی که به‌لحاظ اجتماعی قابل قبول باشند. به هر روی بایستی این موضوع را در نظر گرفت که برنامه‌ریز با انتخاب یک گزینه برنامه‌ریزی و حذف خودکار دیگر راه‌حل‌ها، بایستی اقدام به داوری نماید. از این‌رو داوری در اساس و بنیان آن چیزی است که برنامه‌ریزان انجام می‌دهند و بین خوب و بد و بهتر و بدتر مکان‌های مشخص تمایز قائل می‌شوند و درحقیقت، برنامه‌ریزان به‌طور مداوم درگیر پرسش‌هایی درباب ارزش‌ها و به عبارت دیگر برقراری نوعی سلسله‌مراتب (صریح یا ضمنی) در میان بازنمایی‌ها و ارزش‌ها هستند (هیلیر، ۱۳۹۴: ۳۵۸).

^۱ phronesis

^۲ value-laden

^۳ Hoch

^۴ Campbell

^۵ inclusive and democratic planning

Campbell, 2002: 272). تصمیمات و داوری‌های عملی^۱ برنامه‌ریزان در بسترهای فرهنگی خاص اعم از «ترکیبی از شیوه‌های تحلیلی، اخلاقی و احساسی^۲ تفکر» تعیین می‌شود (Healy, 2009). با به میان آمدن بازنمایی نظام‌های معنا و ارزش‌ها، تصمیم‌گیری برنامه‌ریزی بر مبنای منطق تناسب قابل تبیین است، که بر پایه آن، برنامه‌ریزان، طبق موقعیت تصمیم می‌گیرند و ملاکشان هم‌سازی تصمیم با اصول و قواعدی است که هویت تصمیم‌گیرنده را شکل می‌دهد و از ارزش‌های وی پیروی می‌کند.

وقتی افراد و سازمان‌ها هویت خود را تحقق می‌بخشند، در واقع از قواعد با رویه‌هایی پیروی می‌کنند که متناسب با موقعیتی است که خود را در آن می‌بینند. در این حالت ترجیح‌ها، آن‌گونه که معمولاً درک می‌شوند و انتظارات از پیامدهای تصمیم، هیچ‌یک به‌طور مستقیم وارد محاسبات نمی‌شوند. روند استدلال در تصمیم‌گیری مبتنی بر قواعد تحقق هویت و تطبیق قواعد با موقعیت‌های تعیین شده است. میان برنامه‌ریزانی که تصمیم‌ها را انتخاب‌هایی به نام پیامدها و ترجیح‌ها می‌بینند و آن را تلاش برای تحقق ترجیح‌های تصمیم‌گیرنده می‌دانند و پژوهش‌گرانی که تصمیم‌ها را پیروی از قواعد به نام اقتضائات می‌بینند و آن را تلاش برای متناسب کردن تصمیم با قواعد و هویت تصمیم‌گیرنده می‌دانند (Schön, 1983: 221). (مارچ، ۱۳۹۶، ص. ۷۹-۸۱). از یک دیدگاه نظری، تمرکز بر ظرفیت‌ها، پس‌زمینه و قیود برنامه‌ریزان در انجام انتخاب و داوری‌ها (شایسته) لازم و ضروری است و در مقابل، جستجوی قوانین تجربی - یافتن قواعد همگانی برای کوشش عملی - امری عبث و بیهوده است. (Healey, 2009: 281). این امر، اساس اهمیت درک این موضوع است که برنامه‌ریزان چگونه نقش خود را درک کرده و به آن چارچوب بخشیده و اینکه چگونه مشکلات و چالش‌ها را برای خود تعریف کرده و چگونه با در نظر گرفتن اهداف و ابزار برنامه‌ریزی به انتخاب و داوری می‌پردازند (Schön, 1983: 221). افزون بر آن، برنامه‌ریزان در یک محیط خاصی مشغول به کار هستند که واجد تجارب با ارزشی از بستر سیاسی، وضعیت اقتصادی-اجتماعی، روندهای دموگرافیکی-اجتماعی یا بستر جغرافیایی هستند (Othengrafen, 2014: 3). پیرو این بحث، برنامه‌ریزان همیشه جهان را به‌واسطه «دریچه‌های فرهنگی^۳» درک می‌کنند که متأثر از تورش‌های شناختی و قیود مشترک جمعی و فردی است. نیومن^۴ با به کار بردن اصطلاح فرهنگ برنامه‌ریزی، این نتیجه را مطرح می‌کند که عوامل سیاسی، اقتصادی، قانونی-اداری، مالی، اجتماعی و دیگر عوامل در درون شرایط فرهنگی برنامه‌ریزی قرار دارند. به باور او فرهنگ

^۱ practical judgements

^۲ emotive

^۳ cultural lens

^۴ Neuman

برنامه‌ریزی به نهادهای برنامه‌ریزی اتصال داده شده و برنامه‌ریزان و نهادهای برنامه‌ریزی را با DNA فرهنگی تجهیز می‌کند که در درون آن کدگذاری شده‌اند (Neuman, 2007: 165-166).

۲-۳- درک محیط نهادی برنامه‌ریزی

محیط نهادی^۱ با تأثیر بر تعریف مشروعیت، نفوذی فراگیر بر رفتار کنش‌گران دارد و سرچشمه باورها و ارزش‌های جمعی است (فراستخواه، ۱۳۹۶، ص. ۶۹). در عقلانیت ابزاری، چارچوب‌های انتخاب عقلانی و ترجیحات عاملان اجتماعی تحت تأثیر این محیط است. مردم انتخاب عقلانی خود را در چارچوبی صورت‌بندی می‌کنند که متأثر از وضع نهادها است. محیط نهادی عقل و عقلانیت را تعریف می‌کند و به‌مثابه ساختار تنظیمی^۲ پنداشته می‌شود که به‌دنبال تأمین فرصت‌ها و یا قیودی برای عاملان عقلانی است که در تکاپوی بیشینه کردن فایده برای خود هستند (Ernst, 2012: 90). محیط نهادی نفوذی از نوع شناختی نیز دارد و سرمنشأ سازه‌ها و برساخت‌های اجتماعی است (Scott, Mendel, & Caronna, 2000). باورها و الگوهای رفتار و داوری متأثر از محیط نهادی است (فراستخواه، ۱۳۹۶، ص. ۷۱)

عمل برنامه‌ریزی را نمی‌توان تنها نتیجه ساختارهایی دانست که توسط سیستم برنامه‌ریزی مربوطه مهیا گشته‌اند. بدین ترتیب سیستم برنامه‌ریزی بستری رسمی را برای عمل تعیین کرده ولی این به موضوع مورد برداشت و تفسیر از سوی عاملان و گروهی از عاملان عهده‌دار عمل تبدیل می‌شود. منطق‌های رسمی^۳ عمل با منطق‌های غیررسمی تکمیل می‌شوند، منطق‌هایی که از الگوهای پیچیده درک و تفسیر- چه فردی و چه جمعی- در اجتماع برنامه‌ریزی پدید می‌آیند. به عبارتی برنامه‌ریزان برای گزینش مسیری که در هر وضعیت انتخاب می‌کنند، علاوه بر قواعد آموخته‌شده نیازمند به‌کارگیری بینش^۴ و درک‌اند. در بسیاری از موارد صرفاً بازی کردن بر حسب قواعد و به عمل گذاشتن فرمول‌ها کفایت نمی‌کند و در این میان به فرونزیس (خرد عملی) ارسطویی، ارتودوکس^۵ افلاطونی، یا متیس^۶ (دانش عملی ضمنی^(۷)) اسکات^(۸) (Scott, 1998) نیاز است (Reimer & Blotevogel, 2012: 7-8; Friedmann, 1989).

سیستم‌های برنامه‌ریزی نه‌تنها ساختارهای نهادی بلکه فرایندهای سیاست تعاملی بین نهادها و عاملان هستند. وابستگی متقابل عاملان و نهادها به این معناست که بسترهای نهادی واجد قدرت

^۱ institutional setting

^۲ regulatory structure

^۳ Formal logics

^۴ insight

^۵ orth`e doxa

^۶ m`etis

^۷ این دانش قابل کاهش به دستورالعمل یا فرمول خاص نیست و به‌سبب ماهیتش به سادگی قابل انتقال نیست و فقط به‌مرور زمان و کسب مهارت توسط هر فرد به‌دست می‌آید (Scott, 1998).

^۸ Scott

اثرگذاری و نه تعیین کامل عرصهٔ عمل^۱ (موقعیت‌های عمل، عاملان) هستند. از یک سو عاملان دارای موقعیت توسعهٔ اختیارها، انتخاب‌ها و دستورکارهایی^۲ هستند که در تکاپوی تأثیرگذاری بر تصمیمات با ملاحظهٔ منافع خود هستند. عاملان توان بسیج منابع برای عمل و توسعهٔ گفت‌وگوها و کاربردها را به نحوی که توان تغییر شرایط نهادی^۳ را داشته باشند، دارند. از سوی دیگر بستر نهادی بر عاملان تأثیرگذار است، از این حیث که با تشکیل شرایط آغازین، چارچوبی را برای تعامل و میان‌کنش عاملان فراهم می‌آورد. این چارچوب نهادی شامل: قواعد مورد استفاده، ویژگی‌های شرایط مادی و کالبدی دولت‌ها و ویژگی‌های اجتماع است. این متغیرهای ساختاری بر عرصه‌های عمل و الگوهای ناشی از تعاملات و برآمدها تأثیر می‌گذارد.

به هر روی نه تنها بسترهای نهادی بلکه چارچوب‌های غیرنهادی (خود یا هویت، بازشناخت، منبع، چارچوب‌های سیاست) مبتنی بر انتظارات، عقاید، نگرش‌ها و ارزش‌های عاملان بر منظومهٔ عاملان در موقعیت‌های عینی عمل تأثیر می‌گذارد. چارچوب‌بندی مفاهیم و گفت‌وگوها به‌مثابهٔ نظام‌های معنایی و فرایندهایی از دانش تا عمل، در ترتیبات برنامه‌ریزی و سیاست بسیار تعیین‌کننده هستند (Getimis, 2012).

۳- روش‌شناسی

با توجه به هدف این مطالعه که توسعه و عمل‌آوری چارچوب انگاشتی به‌منظور درک داوری عملی برنامه‌ریزان در تجربیات آن‌هاست، روش نظریهٔ مبنایی برساخت‌گرایانه برای این پژوهش به‌کار برده شده است که تمرکز آن بر اقدامات، تعاملات و فرایندهای اجتماعی برنامه‌ریزان است. در این روش رویکرد من‌صراحتاً مبتنی بر این فرض است که هرگونه تفسیر نظری، یک تصویر تفسیری از جهان مورد مطالعه و در این پژوهش داوری عملی برنامه‌ریزان را پیشنهاد می‌دهد نه یک تصویر دقیق از آن. در همین جهت، کاربردها در این روش در پژوهش مطابق با فرایند پیشنهادی چارمز پیموده شده است. داده‌های تحلیل عناصر ذهنی برنامه‌ریزان به‌واسطهٔ روش مصاحبه‌های نیمه-ساختار یافته با ۲۸ نفر از برنامه‌ریزان دارای سابقه در محیط برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران و پاسخ به پرسش‌هایی در ارتباط با تجربهٔ زیستهٔ آن‌ها در محیط مذکور فراهم گشته و پس از انجام مراحل پیش‌کدگذاری اعم از گردآوری داده‌ها و پیاده‌سازی آن‌ها، مرحلهٔ تحلیل داده‌ها و طیف‌های سه‌گانهٔ کدگذاری: کدگذاری اولیه، کدگذاری متمرکز و درنهایت کدگذاری نظری انجام شده است.

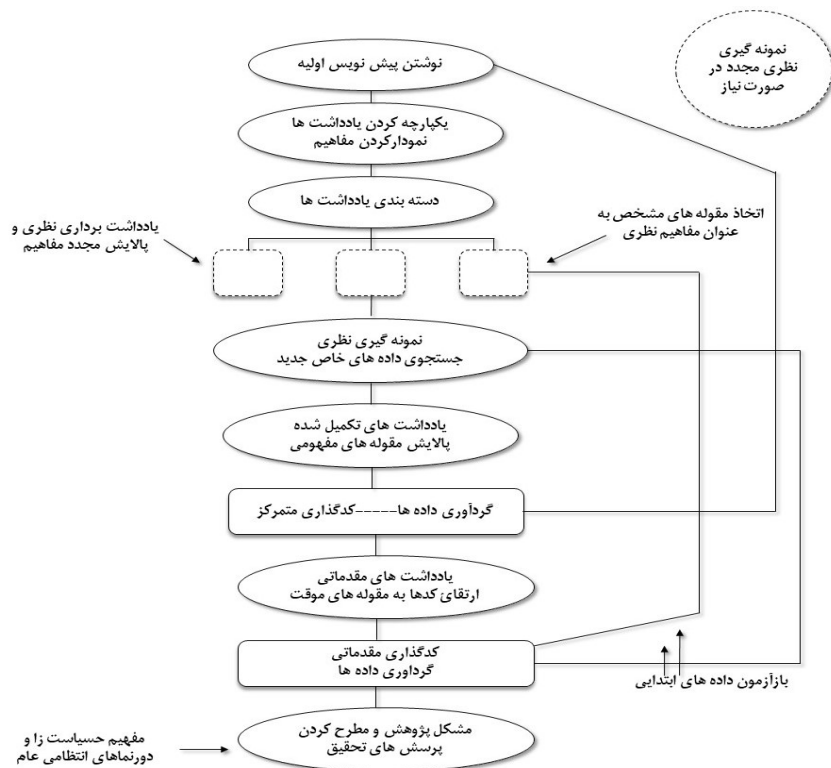
در این بخش، کاربردها نظریهٔ مبنایی برساخت‌گرایانه در پژوهش مطابق با فرایند پیشنهادی چارمز پیموده شده است. داده‌های تحلیل عناصر ذهنی برنامه‌ریزان به‌واسطهٔ روش مصاحبه‌های

^۱ action arena

^۲ agendas

^۳ institutional conditions

نیمه - ساختاریافته و پاسخ به پرسش‌هایی در ارتباط با تجربه زیسته آن‌ها در محیط برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری کلان‌شهر تهران فراهم گشته و پس از انجام مراحل پیش‌کدگذاری اعم از گردآوری داده‌ها و پیاده‌سازی آن‌ها، مرحله تحلیل داده‌ها و طیف‌های سه‌گانه کدگذاری: کدگذاری اولیه، کدگذاری متمرکز و درنهایت کدگذاری نظری انجام می‌شود. به باور چارمز، کدگذاری ما را وادار می‌کند تا زبان مشارکت‌کنندگانمان را مشکل‌وار کرده تا تحلیلی از آن ارائه کنیم. رویکرد او در کدگذاری سه مرحله را شامل می‌شود. مرحله اولیه، جایی که پژوهش‌گر هر خط یا بند را نام‌گذاری می‌کند (کدگذاری خط به خط). این مرحله با کدگذاری انتخابی متمرکز دنبال می‌شود؛ جایی که کدهای اولیه یا مکررترین کدها در معرض سطوح عمیق‌تر تحلیل قرار می‌گیرند و طیف‌های مفاهیم شکل می‌گیرند. کدهای تحلیلی بر ساختار شده در برابر دسته‌ای از داده‌ها کنترل می‌شوند تا الگوها بستر و ارتباط را در رابطه با رفتار نهادی برنامه‌ریزان در کلان‌شهر تهران جستجو کنند. این کدهای سطح بالای تحلیل تبدیل به «مقوله‌های نظری مقدماتی» گشتند (Charmaz, 2006: 164). کدگذاری نظری به‌عنوان آخرین مرحله کدگذاری، موجب اشباع مقوله‌های مرکزی شناسایی شده در طول کدگذاری متمرکز گشته و بدین ترتیب پدیده مرکزی یا مقوله‌های اصلی و هسته‌ای شناسایی شدند. چهار زیرمقوله اصلی در پژوهش عبارت‌اند از: «بازنمایی محیط برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری کلان‌شهر تهران توسط برنامه‌ریزان»، «دوره پنداشت‌های ذهنی در برابر تجارب زیسته برنامه‌ریز: رفتار جزرومدی آگاهانه»، «عدم وجود خودآگاهی نهادی در سازمان برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری»، «توفیق تجربه بر آموزه‌های نظری»، «بستر اجتماعی در بازنمایی برنامه‌ریزان» و «ردپای فضای ایدئولوژیک سازمان» است که در جهت مقوله مرکزی «نمود داوری عملی برنامه‌ریزان در چارچوب رفتار جزرومدی» پدیدار شده‌اند.



شکل (۲). فرایند نظریه‌ مبنایی بر ساخت‌گرا

منبع: (Charmaz 2006: 11)

پیمودن مراحل متواتر تحلیل اصلی نظریه‌ مبنایی بر ساخت‌گرایانه پژوهش

در این مرحله به توصیف فرایند طی شده در تحلیل داده‌ها پرداخته می‌شود که نهایتاً منجر به ساخت مقوله‌های اصلی می‌شود. پس از پیاده کردن هر یک از مصاحبه‌ها، دقت آن‌ها کنترل و کدگذاری شروع می‌شود. البته پیش از مرحله کدگذاری اولیه و خط به خط، مرحله عرفی پیش‌کدگذاری^۱ از سوی صاحب‌نظران نظریه‌ مبنایی پیشنهاد شده بود که من نیز به تبعیت از آن‌ها بدان اقدام کردم. مرحله پیش‌کدگذاری به عبارتی مطالعه چندباره نسخه پیاده‌شده مصاحبه و پررنگ کردن مفاهیم و روایت‌های مهمی است که مصاحبه‌شوندگان در پاسخ به سؤالات بیان داشته‌اند. شروع کدگذاری اولیه با کدگذاری خط به خط است که به معنای نام‌گذاری هر خط از داده‌های نوشته شده است. البته «خط» در معنای دقیق‌تر این روش، بندها و یا قسمت‌های معنادار

^۱ pre-coding

متن برای پژوهش‌گر هستند. چارمز (۲۰۰۶) بر این باور است که فایده‌ی رویکرد کدگذاری خط به خط در آن است که پژوهش‌گر با نزدیک ماندن به داده‌ها و در زمان ممکن آغاز از واژه‌ها، جریان تجربه‌ی آن‌ها را حفظ کند.

به‌دنبال کدگذاری خط به خط، برای قرار گرفتن در معرض سطح تحلیلی عمیق‌تر شروع به تولید کدهای تحلیلی‌تر کردم. بازخوانی چندباره‌ی کدها منجر به خلق طیف‌های مفهومی یا کدهای تحلیل‌تر دیگری شدند که درنهایت طیف‌های مفهومی تمامی این کدها بالغ بر ۱۸۷ کد تحلیلی شد. پس از کدگذاری تمامی داده‌های منتج از مصاحبه‌ها، به‌جهت شناسایی الگوها، داده‌های مزبور کنترل می‌شوند. یک الگو زمانی رخ می‌دهد که پژوهش‌گر مواد مشابهی را در داده‌های منتج از مصاحبه‌های متفاوت بیابد که این خود امکان قیاس را فراهم می‌کند. روش قیاسی دائم تحلیل بدین معناست که داده‌ها به‌طور نظام‌مند بررسی شده و در قالب مقوله‌ها دسته‌بندی شدند. این عمل تا کسب اشباع نظری ادامه می‌یابد (Morse, 1995). روش قیاس دائم این امکان را برای من مهیا ساخت تا پیوندهایی را بین مصاحبه‌ها ایجاد کنم. در طول این مرحله مداوم یادداشت‌های از پیش نوشته‌شده کنترل و در جای مناسب با تحلیل یک‌پارچه می‌شدند. در این مرحله از فرایند، تدوین مقوله‌های مقدماتی و یا زیرمقوله‌ها شروع و برای انجام آن، مهم‌ترین کدهای یافته‌شده در تحلیل انتخاب شدند. پس از انجام این مراحل، کفایت کدهای منتخب برای ظهور و پدیدایی مقوله‌های مقدماتی کنترل شدند و زمانی که کدها در طول تحلیل با دیگر مصاحبه‌ها به اشباع رسیدند، مقوله‌های مورد نظر به تولید رسیدند. این عمل تا زمان کسب اشباع نظری ادامه یافت و بسیاری از کدها به‌دلیل عدم رسیدن به حد اشباع حذف و درنهایت ۶ زیرمقوله اصلی بر ساخته شدند.

جدول ۱. نتایج حاصل از کدگذاری متمرکز و نظری برآمده از مصاحبه‌ها

کدگذاری متمرکز کدگذاری نظری		
مقوله اصلی	زیرمقوله	طیف مفهومی

نمود داورى عملى برنامه‌ريزان در چارچوب رفتار جزرومدى	<p>بازنمايى محيط برنامه‌ريزى و تصميم‌گيرى کلان شهر تهران توسط برنامه‌ريزان</p>	<ul style="list-style-type: none"> • عدم هم‌خوانى تصور قبلى با واقعيت موجود در محيط برنامه‌ريزى • عدم تناسب آموزش‌هاى دانشگاهى با مهارت‌هاى مورد نياز محيط حرفه‌اى • تغيير رفتار برنامه‌ريز در مواجهه با واقعيت‌هاى بستر برنامه‌ريزى • تعقل زمينه‌مند • هردم افزونى تجارب و کاربست آن در پروژه • تغيير باور نسبت به سطح آگاهى و دامنه درگيرى کنش‌گران برنامه‌ريزى • اثر سرخوردگى و بيگانگى در برنامه‌ريزان • نگاه انتقادى برنامه‌ريز به ساختار برنامه‌ريزى
	<p>دوراهاى ذهنى دربرابر تجارب زيسته برنامه‌ريز: رفتار جزر و مدى برنامه‌ريزان</p>	<ul style="list-style-type: none"> • اصطکاک بيشنه با سطح برنامه‌ريزى و تصميم‌گيرى در ابتدائى ورود به محيط حرفه‌اى • اصطکاک کمينه با سطح برنامه‌ريزى و تصميم‌گيرى • کسب دانش ضمنى خودسانسورى: سکوت سازش‌کارانه • کورى دانسته در جهت توجيه فنى • هدايت عقلاانيت فنى به‌واسطه ساختار رانتي • عقب‌نشيني دائم/ کم‌رنگ شدن نقش عامليت در مقاومت/ غلبه ساختار ناکارآمد بر عامليت فعال • توجيه عدم مقاومت به طرُق مختلف/ فراقکنى به مديران
	<p>عدم وجود خودآگاهى نهادى در سازمان برنامه‌ريزى و تصميم‌گيرى</p>	<ul style="list-style-type: none"> • بالابودن هزينه کنش بينابيني عاملان برنامه‌ريزى • برنامه‌ريزى به‌مثابه مشغله ذهنى برنامه‌ريزان نه سيستم • انعطاف‌ناپذيرى در ظاهر موجب انعطاف‌پذيرى بيش از حد در درون سيستم • توافق نانوشته در عدم پايبندى و امکان‌هاى عملى • چارچوب سياستى فرضى برنامه‌ريز به‌عنوان مبنائى کار • روحيه سازش‌کارانه برنامه‌ريز دربرابر ضعف ساختار تصميم‌گيرى • عدم وجود محيط نهادى مؤثر در تهران
<p>ردپاى فضاى ايدئولوژيک سازمان بر رفتار برنامه‌ريزان</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ردپاى تفكرات ايدئولوژيک کارفرما در برنامه • فضاى ايدئولوژيک برای اعمال قدرت بر سطح خرد- استفاده ابزارى از فضاى ايدئولوژيک • حساس بودن شاخک‌هاى نسل نوپاى برنامه‌ريزان به فضاى ايدئولوژيک • تمسک به فضاى ايدئولوژيک به‌عنوان خطوط قرمز برای به کرسى نشانندن تصميمات و يا لغو برخى مصوبه‌ها • تعريف ايدئولوژى توسط نيروهاى بازار/ استفاده از ابزار قدرت توسط نيروهاى بازار: ضعف ايدئولوژيک به‌دليل ضعف قدرت سياسى در مقابله با قدرت اقتصادى • استفاده ابزارى و شعارى از باور ايدئولوژيک 	

ادامه جدول ۱. نتايج حاصل از کدگذارى متمرکز و نظرى برآمده از مصاحبه‌ها

کدگذارى متمرکز کدگذارى نظرى		
مقوله اصلى	زيرمقوله	طيف مفهومى

نمود داورى عملى برنامه‌ريزان در چارچوب رفتار جزومدى	بستر اجتماعى در بازنمايى برنامه‌ريزان: شوک‌هاى ناشى از واقعيت‌هاى بستر اجتماعى بر تصورات برنامه‌ريز	<ul style="list-style-type: none"> • برنامه‌ريزى بر مبنای تصور ناشى از آموخته‌ها • تجربه برنامه‌ريزى با تصورهاى غيرواقعى انباشت‌شده در دانش صريح • حصول معرفت به‌واسطه تجربه برنامه‌ريزان
	توفيق تجربه بر آموزه‌هاى نظرى	<ul style="list-style-type: none"> • تأثير آموزه‌هاى دانشگاهى و تجربيات پيشينيان در شکل‌گيرى تصور اوليه • منابع چندگانه تصورهاى پيشين • نگاه به نظريه و تجربه پيشين به‌مثابه سنگ محک يافته‌هاى خود • نظريه به‌مثابه سنگ بنا • اهميت پشتوانه نظرى کار براى کارفرما • انباشت تجارب برنامه‌ريز و سنخ‌بندى معنادار آنها مبنای بازشکل‌دهى رفتار برنامه‌ريز • بازکشف ابعاد تأثيرگذار بر برنامه‌ريزى/ تأمل در تغيير پاراداييم برنامه‌ريزى

ناگفته نماند که هم‌گام با قواعد نظریه مبنایی، گام‌های پیشین فرایند پژوهش به‌صورت متداوم از طریق قیاس دائم کنترل می‌شدند. درنهایت کدگذاری نظری که سطحی انتزاعی‌تر از تحلیل داده‌هاست با هدف اتصال و پیوند تم‌ها و مقوله‌های اصلی به‌دنبال شناسایی ساختار نظری کلی در فرایند تحلیل پژوهش انجام شد. فرایند انجام‌یافته یک فرایند کاملاً تکرار شونده و مداوم است. به‌عبارتی، با درک و تفسیر بیشتر پژوهش‌گر، فرایند رفت و برگشت بین داده‌ها، کدها، تعاریف بیشتر کدها با رجوع به متون نظری و یادداشت‌نگاری مداوم و تحلیلی‌تر انجام می‌پذیرد.

۴- بحث و یافته‌ها: یافته‌های نظری حاصل از کدگذاری و تولید زیرمقوله‌های اصلی

هدف این بخش ارائه چگونگی حصول یافته‌هایی است که در ارتباط با پرسش اصلی پژوهش - چگونگی شکل‌گیری داورى عملى برنامه‌ريزان است. یافته نظری پژوهش متشکل از کدها، مقوله‌های بر ساخته‌شده از الگوی موجود در داده‌ها و پدیده مرکزی مستقر بین آنها است. در این بخش به ملاحظات بازاندیشانه درباب نقش بینش‌های فرهنگی و دریافت‌ها، ارزش‌ها و قاعده ذهنی حاکم بر برنامه‌ريزان پرداخته شده است. افزون بر آن، گزاره‌هایی از سوی برنامه‌ريزان مصاحبه‌شونده نقل و مورد بحث و واکاوی قرار گرفته‌اند که نشان‌گر چگونگی تصور برنامه‌ريزان دارای سابقه در محیط برنامه‌ريزى کلان‌شهر تهران از خود، از محیط برنامه‌ريزى و تصمیم‌گیری و از دیگر عاملان درگیر در فرایند برنامه‌ريزى است و هم‌چنین بیانگر تفاوت‌ها در نگرش به هویت خود برنامه‌ريز و گفتمان‌های حاکم بر فضای برنامه‌ريزى و چگونگی تأثیر ارزش‌ها و ذهنیت برنامه‌ريزان بر حاصل کار برنامه‌ريزى است.



شکل (۳). مقولهٔ مرکزی بر ساخت‌شده از زیرمقوله‌ها

منبع: نگارندگان

• مقولهٔ مرکزی: نمودِ داوری عملی برنامه‌ریزان در چارچوب رفتار جزرومدی
 - زیرمقولهٔ نخست: بازنمایی محیط برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری کلان‌شهر تهران توسط برنامه‌ریزان

بازنمایی‌ها و تصویرها به طرز درونی با باورها، روابط اجتماعی، ساختارهای نهادی و مناسبات قدرت مرتبط‌اند. به هر حال بازنمایی‌ها همواره بازنمایی‌اند. تصویرها در واقع برساخت‌هایی اجتماعی‌اند و از این رو بازتاب‌دهندهٔ منافع و گرایش‌ها، ارزش‌ها و آرمان‌های کسانی هستند که این تصویرها را به کار می‌برند. بنابراین کاربرد برنامه‌ریزی غالباً متضمن تعارض بازنمایی‌هاست (هیلیبر، ۱۳۹۴: ۱۹۷). برنامه‌ریزان با دیدگاه‌هایی از زیست‌جهان خود و هم‌چنین مناسبات پیشین و جاری خود با دیگر عوامل، وارد فرایندی می‌شوند که مرتبط با ساختار نهادی خاص در نظام برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران است.

در تجارب زیستهٔ برنامه‌ریزان کلان‌شهر تهران و در بازنمایی آن‌ها از سیستم برنامه‌ریزی شهر تهران می‌توان از اهمیت واقعیت عدم تحقق برنامه‌های تدوین شده به‌عنوان بارزترین عامل تأثیرگذار آگاهی یافت. این واقعیت در نظرگاه برنامه‌ریزان، عاملی برای رجوع و تأمل درباب تمامی عوامل مؤثر بر تحقق‌پذیری برنامه‌ها از جمله رفتار خود برنامه‌ریزان است. هرچند با استناد به برخی ارزیابی‌های انجام‌گرفته از جمله ارزیابی برنامه‌های شهری در سال ۱۳۷۰ به سفارش سازمان برنامه و بودجه (در مجموع تمام عوامل موفقیت در تحقق طرح تنها حدود ۱۵٪ است)، تنها بخش ناچیزی از تجویزهای برنامه‌ریزان آن‌گونه که اندیشیده شده، به کاربرد رسیده ولی برنامه‌ریزان در کل با عنوان عدم تحقق از برنامه‌ها یاد می‌کنند و این درصد ناچیز به باور آن‌ها ناشی از «تصادف و شانس» است. تحقق‌ناپذیری و به زعم برنامه‌ریزان «نباشت شکست‌ها» در کارنامهٔ کاری بسیاری از آن‌ها، سبب

حساس گشتن در ردیابی و تبیین علّی عوامل این تحقق‌ناپذیری گشته است که اهم دلایل از دیدگاه آن‌ها به‌طور خلاصه عبارت‌اند از:

- ناکارآمدی شرح خدمات و عدم به‌روز کردن آن از سوی سازمان متولی تهیه برنامه‌ها؛
- عدم حضور برنامه‌ریزان در مرحله اجرای برنامه و شکل‌گیری این باور که تحویل طرح به‌مثابه اتمام کار مشاور تلقی می‌شود؛
- عدم پایش و نظارت بر برنامه به‌واسطه حذف برنامه‌ریزان؛
- ردیابی تناقضات در ابزار تصمیم‌گیری توسط برنامه‌ریزان؛
- شکاف بین برنامه مصوب و آنچه به کاربست رسیده؛
- مسکوت گذاشتن طرح‌ها توسط سازمان مجری طرح.

بازنمایی برنامه‌ریزان از عوامل تحقق‌ناپذیری برنامه‌ها در بُعد فردگرایانه تبدیل به باوری گشته که خود تهیه برنامه را تنها در قالب مشغله ذهنی برنامه‌ریزان و منبع درآمد مالی برای آن‌ها، به صرف داشتن شغل، معنادار کرده است. در منظر آن‌ها، اسناد تهیه‌شده توسط برنامه‌ریزان، برای نهاد کارسپار برنامه حکم زینت القفسات و برای نهادهای متولی اجرای برنامه به‌مثابه آبراه درآمدهای ناپایداری است که این امر به‌واسطه گام برداشتن در مسیری خلاف آنچه در برنامه برای شهر متصور گشته‌اند، محقق شده است، به‌عبارتی کسب درآمد جریمه‌ای از طریق مقایسه اختلاف بین سند تهیه‌شده و واقعیت اجراشده. از این‌رو برنامه‌ریز مشاهده‌گر میدان بازی عاملانی است که همه از «بازی ناجوانمردانه» نه‌تنها خود بلکه یکدیگر نیز رضایت دارند: بازرس شهرداری که با گزارش ندادن خلاف‌های ساختمانی، اجازه اتمام کار را می‌دهد، سازندگان که با خلاف‌های عمده پروسه خود راهی کمیسیون ماده ۱۰۰ می‌شوند و سازمان شهرداری که نهایتاً درآمدی از این ماجرا حاصل می‌کند.

با تعریف برون‌یابی به‌عنوان روندی که وجود آن را می‌توان نشان داد و آینده نیز نتیجه تداوم ساده روند کنونی است. اکثر برنامه‌ریزان پیش از ورود به فرایند تهیه برنامه به برون‌یابی عدم تحقق برنامه‌ها اشاره کرده و این امر تبدیل به خصیصه «بدبینی» نسبت به سرانجام برنامه در آنان گشته است. به‌عبارتی زمانی که برنامه‌ریزان پیچیدگی‌هایی را که در روی صحنه و پشت صحنه برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری صورت می‌گیرد به درستی درک نکنند، مثل همیشه از تصمیمات به‌ظاهر غیرعقلانی، که پیشنهادها مبتنی بر کار پرزحمت آن‌ها را نادیده می‌گیرد، متعجب و مأیوس خواهند بود. ازجمله رخدادهایی که برخی از پاسخ‌دهندگان از آن به‌عنوان عاملی بر ناامیدی افزون‌یافته و بدبین‌تر شدن نسبت به فرجام برنامه‌ریزی یاد کرده‌اند، انحلال نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران^۲ بر مبنای همین مناسبات پشت صحنه سازمان‌های تصمیم‌گیری است. نهادی که برای حل اختلافات

^۲ در سال ۱۳۸۹، شورای عالی شهرسازی و معماری با صدور مصوبه‌ای، کلمه نهاد را از طرح جامع تهران حذف کرد و تفاهم‌نامه وزارت مسکن را با شهرداری تهران پایان‌یافته اعلام کرد. بعد از این مصوبه، شهرداری تهران مجموعه نهاد را به حد یک شورا، به نام «شورای عالی نظارت بر توسعه شهر تهران» تقلیل داد.

موجود میان نهاد سیاست‌گذار و مجری طرح‌های توسعه شهری تهران و هدایت و پیش‌برد تهیه سند بالادست برای تهران تأسیس شده بود (جلیلی و کاظمیان، ۱۳۹۵: ۳۵).

از آن‌جا که فرایندهای برنامه‌ریزی متضمن تعامل پیچیده سلسله‌ای از کنش‌گران (کارمندان برنامه‌ریزان، برنامه‌ریزان شاغل در شرکت‌های مهندسی مشاور، اعضای جوامع محلی، نمایندگان سازمان‌های متولی برنامه و نظایر آن‌ها) است، هر کنش‌گر با بازنمایی خاص خود وارد این فرایند می‌شود. در تجربه مصاحبه‌شوندگان این پژوهش، یکی از عواملی که در بازنمایی برنامه‌ریزان کلان‌شهر تهران مشهود است، عدم هم‌خوانی تصور پیشین آن‌ها با واقعیت موجود در محیط برنامه‌ریزی است. این عامل بسیار مهم در محیط برنامه‌ریزی، بر رفتار برنامه‌ریزان اثرگذار است و در چارچوب فردی نمود خودارزیابی و گاهاً بازاندیشی بر مبنای تجارب دنیای واقعی برنامه‌ریزی را پیدا می‌کند. نگاه انتقادی برنامه‌ریزان به سیستم برنامه‌ریزی از سازوکارهای پشتیبان برنامه‌ریزی نظیر قانون و مقررات موجود تا محیط روانی حاکم بر سازمان‌های برنامه‌ریزی همه و همه محل تأکید و اهمیت است. در تجربه پاسخ‌دهندگان، نخستین وجه این ناهم‌خوانی را می‌توان در دو جریان غالب بین برنامه‌ریزان یافت. برنامه‌ریزان با سابقه‌ای که در موقعیت مدیر پروژه و یا مدیر شرکت‌های مهندسی مشاور فعالیت دارند و در نسل‌بندی تعریف‌شده به باور خود جزء نسل‌های اول و دوم برنامه‌ریزی کشور به شمار می‌روند، هیچ و گاهاً تناسب بسیار کمی بین آموزش‌های برنامه‌ریزی در دانشگاه‌های کشور با خواست‌ها و ملزومات دانش صریح نظری و فنی در محیط‌های حرفه‌ای می‌بینند. هرچند این ادعا از سوی برنامه‌ریزان صاحب کرسی در دانشگاه چندان مورد قبول نیست، لیکن بیشتر این مدیران پروژه به لزوم بازآموزش دانش‌آموختگان دانشگاهی بر مبنای مقتضیات محیط حرفه‌ای در سازمان‌های خود اشاره و جای خالی واحدهای درسی هم‌چون «ضوابط احداث بنا» را در سرفصل دروس دانشگاهی خالی می‌بینند. قسم دوم برنامه‌ریزان که اکثراً دانش‌آموختگان نوپای برنامه‌ریزی بوده و تجربه برنامه‌ریزی در محیط حرفه‌ای آن‌ها حول و حوش یک دهه است، اصالت را به آموزه‌های دانشگاهی می‌دهند و معتقدند کژکارکردی سیستم به دلیل عدم پذیرش و «عقب‌ماندگی» ناشی از کاربست این آموزه‌ها و در صورت اقتناع سازمان به کاربست آن‌ها، نامأنوس بودن نهاد متولی تهیه برنامه از طرح چنین آموزه‌هایی در این فضاهاست. دوراهه باور به آموزه‌های دانشگاهی و یا تجربه تحمیلی از سوی محیط حرفه‌ای کماکان گریبان‌گیر برنامه‌ریزان نوپا بوده و هست. بی‌شک فرایند تاریخی نهادینه‌سازی حرفه برنامه‌ریزی و رشته دانشگاهی برنامه‌ریزی بر سبک‌ها و نحوه برنامه‌ریزی اثرگذار است (Vettoreto, 2009: 191).

– زیرمقوله دوم: دوراهه پنداشت‌های ذهنی (تجارب خواسته) در برابر تجارب زیسته برنامه‌ریزان: رفتار جزرومدی آگاهانه

تصور ایده‌آلیستی برنامه‌ریزان نوپا در آغاز به کار در محیط حرفه‌ای و «باور به اثرگذاری» در جریان کاربست برنامه‌ریزی را می‌توان تقریباً در مصاحبه تمامی این دسته از پاسخ‌دهندگان مشاهده

نمود که این تصور به تدریج در جریان فرایند برنامه‌ریزی رنگ باخته و به تعبیر یکی از مصاحبه‌شوندگان، «اصطکاک» با موانع نهادی بدنه برنامه‌ریزی و نهایتاً سازمان تصمیم‌گیری در قامت کارفرما شروع می‌شود. در تجربه برنامه‌ریزان، ضریب مقاومت حرکت برنامه‌ریز و اصطکاک بیشینه با سطح سیستم برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در شروع کار بالا بوده است. باور به مقاومت برنامه‌ریزان و نقش اثرگذار عاملیت سازنده در فرایند تهیه و تصویب برنامه عامل مهمی است که برنامه‌ریزان با این تصور وارد محیط حرفه‌ای می‌شوند ولی آنچه در انبان تجارب مصاحبه‌شوندگان می‌توان یافت، دو رفتار واکنشی در ادامه مسیر است: نخست، برنامه‌ریزانی که با اشراف تدریجی بر ضعف و کاستی‌های ساختار و حصول بدبینی به آینده از ضریب مقاومت آن‌ها در طول زمان کاسته شده و با کسب دانش ضمنی «خودسانسوری» به میرزانویسانی بدل می‌شوند که با حفظ صورت کار، در باور خود دیگر هیچ اعتقادی به اثرگذاری در این روند ندارند. فورستر این گروه اقدامات را که برنامه‌ریزان به‌طور منفعل اجازه می‌دهند در آن‌ها همه چیز به روال خود آن‌گونه که کارفرما تصمیمات خود را به پیش ببرد، اقدامات «منفعلانه» می‌خواند (Forester, 2000: 914). به باور برنامه‌ریزان این بی‌قدرتی باعث پیش‌روی هر چه بیشتر کارفرما برای دخالت در پیشنهادها می‌شود و معمولاً این جدال‌ها با عقب‌نشینی مشاور خاتمه یافته است، زیرا مشاور هیچ ابزار مؤثری در اختیار ندارد و تمامی آن در اختیار سازمان کارسپار است.

هیلیبر این دسته از برنامه‌ریزان را به‌مثابه بوقلمون‌صفتانی (حربامسلکانی^۳) متصور می‌شود که رفتار آن‌ها ناشی از دغدغه شغل نان و آبدار و حفظ امنیت شغلی برای آن‌ها مرجح‌تر از مابقی امور است (هیلیبر، ۱۳۹۴: ۲۴۵). به عبارتی غلبه ساختار معیوب در برابر عاملیت فعال که عواملی همچون شیوه قراردادبندی با برنامه‌ریزان در سازمان‌ها خود عاملی تأثیرگذار بر رفتار آن‌هاست. درحقیقت، این برنامه‌ریزان دست به بازی «بقای سازمانی» می‌زنند. برنامه‌ریزانی که اغلب به نوآوری، تغییر و تحول علاقه‌ای ندارند. سکوت سازش‌کارانه آن‌ها به شکلی از تسلیم به مناسبات قدرت مستقر است. قسم دوم از مصاحبه‌شوندگان و به تعبیر دقیق‌تر برنامه‌ریزان، کماکان با اعتقاد به نقش عاملیت سازنده در میدان ساختارهای ناکارآمد، به مقاومت و اصرار بر «عقلانیت عملی» و قدرت قواعد ادامه داده و هم‌چنان به اصلاح سیستم برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری امید دارند (برنامه‌ریزان در اقلیت به گفته خود برنامه‌ریزان)، به تعبیر فورستر برنامه‌ریزانی که در پی اقدام «فعالانه» هستند و کماکان نقش مشاور را برای نهادهای کارسپار برنامه بازی می‌کنند و نه نقش مباشر. به باور آلمندینگر^۴ «کل دستگاه برنامه‌ریزی حول این اندیشه ساخته شده بود که این‌ها گروهی از نخبگان خیراندیش هستند که برای هدف مشترک جامعه کار می‌کنند (Allmendinger, 2001: 2) و به تعبیر هیلیبر «برنامه‌ریزان مبارز» هستند (هیلیبر، ۱۳۹۴: ۲۴۷).

^۳ chameleon

^۴ Allmendinger

بدین ترتیب پیامد چنین ساختاری درونی شدن این قاعدهٔ ذهنی در برنامه‌ریزان است که حصول رضایت همه کنش‌گران در اصل به برنامه‌ای تحقق‌ناپذیری خواهد انجامید و در صورت عدم کسب رضایت کنش‌گران به خصوص نهاد کارفرما به عدم تصویب برنامه منتهی خواهد شد. خروجی چنین قاعدهٔ ذهنی در رفتار برنامه‌ریزان در فضایی که خواستهٔ عاملان غالباً به‌طور شفاف بیان نمی‌شود، بروز «رفتار جزرومدی آگاهانه» است که به‌عنوان یک الگوی رفتاری به اقتضای شرایط و رجحان گزینه‌های مهم در منظر برنامه‌ریزان به کار بست می‌رسد. رفتار جزرومدی نوعی رفتار واکنشی برنامه‌ریزان به‌شمار می‌رود که در مقابل نامعلومی و پیش‌بینی ناپذیر بودن کنش‌ها و انتظارات در محیط سازمانی در غیاب نهادهای مؤثر و کارآمد رخ می‌دهد. از این‌رو درک پویایی‌های نقش برنامه‌ریزان بسیار مهم و حائز اهمیت است. بدین ترتیب هر دو سنخ از برنامه‌ریزان، دریافت‌ها و واکنش‌های خاصی برای خود دارند که به آن‌ها کمک می‌کند تا بر «اساس دانش عملی خود که متکی بر شناخت انگیزه‌های شرطی و اعتباری است دست به عمل بزنند» (Bourdieu, 2000).

– زیرمقولهٔ سوم: تأثیر عدم وجود خودآگاهی نهادی در سازمان برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری

در توصیف سیستم برنامه‌ریزی در تجربهٔ مصاحبه‌شوندگان، می‌توان به انعطاف‌پذیری بیش از حد در صورت انعطاف‌ناپذیر این سیستم اشاره کرد که به‌ویژه برنامه‌ریزان باسابقه به خوبی به این شکاف پی برده‌اند. این انعطاف‌پذیری چه در بُعد محتوایی و چه در بُعد روندکاری برنامه‌ریزی در قالب نظریه‌ها، فنون و روش‌های ارائه^۵ در تجربهٔ آن‌ها مشهود است. عدم حساسیت و یا حساسیت پایین نهاد تصمیم‌گیری به مغایرت جنبه‌های محتوایی و روندکاری با ساختار تعریف‌شده، قانون نانوشته‌ای را بین سازمان تهیه و سازمان متولی طرح مجسم کرده که با اشراف عاملان به کارآمد نبودن سیستم برنامه‌ریزی موجود، حساسیتی به تغییر و ایفای نقش عاملیت سازنده در جهت تغییر و اصلاح نشان نمی‌دهند. آنچه میثاق بین کارفرما و برنامه‌ریزان است تنها رضایتی است که بایستی از سوی کارفرما به‌دست آید و برنامه‌ریزان کلان‌شهر تهران با عقلانیت عملی خود در موقعیت‌های مختلف شیوه‌های این کسب رضایت را بارها آزموده و بر بهینه‌ترین مسیرها آگاه‌اند. افزون بر آن، هر دو گروه نهاد کارفرما و برنامه‌ریزی در طی تجربهٔ مکرر کشمکش‌ها و جلسات، به معیارهایی برای سنجش جدیت یکدیگر در مورد برنامه و یا نمایشی بودن رفتارها دست یافته‌اند.

بدین ترتیب برنامه‌ریزان نقش‌های خود را در مرحلهٔ شخصی بازتعریف می‌کنند و شرایطی را برای بازتعریف قواعد سازمانی برای آنچه باید نقش برنامه‌ریز باشد ایجاد می‌کنند. این مهم زمانی رخ می‌دهد که برنامه‌ریزان درمی‌یابند که انتظارات آن‌ها برای نقش مهم‌تر از آنچه توسط سازمان دیکته می‌شود است. به‌عبارتی بین انتظارات سازمان از یک نقش و دیدگاه برنامه‌ریزان در مورد چگونگی عمل ناهم‌خوانی وجود دارد (Mayo & Johnson, 2011: 95). مرحلهٔ غیررسمی، مرحلهٔ پیشین

^۵ presentation

مرحله شخصی تعریف نقش است، زمانی که برنامه‌ریزان می‌آموزند که چطور بین آنچه که ممکن است انجام دهند و آنچه باید انجام دهند تمایز قائل شوند. این برهه‌ای است که آن‌ها درمی‌یابند که قواعد رسمی مانع تبدیل آن‌ها به حرفه‌مندانی کارا و مؤثر است. لیکن انتظارات شخصی بروز می‌یابد و بر این باورند که برخی از جنبه‌های کار آن‌ها نیاز به تأکید بیشتر و یا کمتری نسبت به انتظارات سازمان دارد (Yellin, 1999).

برنامه‌ریز از مشکلات ساختاری سیستم برنامه‌ریزی و غیاب چارچوب سیاست‌گذاری شهری در ایران آگاه است. در غیاب چنین چارچوب سیاست‌گذاری، پایه نظری و فکری برنامه‌ریز به‌مثابه چارچوب فرضی برنامه‌ریزی، زمینه حضور او در فرایند برنامه‌ریزی و پرکردن این خلأ را مهیا می‌سازد. نبود یک نظام منسجم سیاست‌گذاری در برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای و یک نظام توسعه شهری راه را برای ایفای نقش عاملیت برنامه‌ریز گشوده است. از این حیث عدم تعیین بار حقوقی برای برنامه‌ریزان به‌ویژه در فضایی که سیستم نیز توان تمهید شرایط و سازوکار پشتیبان مناسب برای برنامه‌ریزی را ندارد، باعث شده تا به‌طور قطع نتوان بار موفقیت یا شکست برنامه‌ریزی را بر دوش عاملیت برنامه‌ریز و یا ساختار برنامه‌ریزی نشانند.

از دیگر مشکلات ساختاری می‌توان به فضای بی‌اعتمادی حاکم بر روابط از پیش تعریف‌شده نهاد برنامه‌ریز و نهاد متولی تهیه، تصویب و اجرای برنامه اشاره نمود که در تجربه پاسخ‌دهندگان مواردی از آن یافت می‌شود. فضای بی‌اعتمادی شکل‌گرفته در ذهنیت نهادی سازمان‌ها به‌خصوص در نهاد کارفرما، فرایند برنامه‌ریزی را در یک میدان بی‌اعتمادی رقم می‌زند. در وضعیتی که بی‌اعتمادی زیاد است، امکان دوجانبگی کم می‌شود. بنا به باور برخی از مصاحبه‌شوندگان، دلایل این بی‌اعتمادی را می‌توان در وجود سابقه منفی دانست که برخی از شرکت‌های مهندسی مشاور در طی زمان از خود در حافظه تاریخی نهاد کارفرما و پیش‌زمینه ذهنی عاملان آن بر جای گذاشته‌اند. عدم همبستگی بین جامعه برنامه‌ریزان و وجود فرهنگ زیر آب‌زنی و سیاه‌نمایی کار دیگر مهندسی مشاور در نزد کارفرما و گاه‌ا‌ا‌براز وجود کردن با نقد غیرمنصفانه برنامه‌ریزان - نقد تفکر با هدف نقد شخص - از دیگر عواملی است که زمینه این بی‌اعتمادی را مهیا ساخته است. افزون بر آن، رانت اطلاعات و قدرت کاذب ناشی از آن نیز از دیگر دلایلی است که جریان گردش اطلاعات را برای برنامه‌ریزان با مشکل مواجه ساخته و برنامه‌ریزان گاه‌ا‌ا‌ در دسترسی به اطلاعات موثق و صحیح که جزء ملزومات فرایند برنامه‌ریزی به‌شمار می‌رود، به کانال‌های رسمی و در برخی موارد مبادی غیرقانونی دست می‌یازند. در کل وجود چنین فضای بی‌اعتمادی موجب بالا رفتن هزینه کنش بینابینی (مبادله) بین عاملان برنامه‌ریزی می‌شود.

در تجربه اکثر برنامه‌ریزان کلان‌شهر تهران، تکاپو جهت از میان بردن این فضای بی‌اعتمادی غالباً از دو طریق صورت می‌گیرد: نخست، به‌واسطه نشان دادن حسن انجام کار در طول فرایند برنامه‌ریزی و دوم، اثبات عدم ضرررسانی به سازمان تصمیم‌گیرنده. برنامه‌ریزان هوش‌مندانه به

اهمیت شکل‌گیری فضای مبتنی بر اعتماد متقابل و سازنده واقفاند و پیش‌برد صحیح و منطقی برنامه‌ها را در گرو تحقق این فضا می‌دانند.

در سازمان‌های درگیر در فرایند برنامه‌ریزی شهر تهران، بنا بر تجربه مصاحبه‌شوندگان، محیط نهادی مثبت و سازنده‌ای وجود نداشته است. سازمان‌هایی که در واقع بایستی برآورده‌کننده ویژگی‌ها، نیازها و اهداف ساختار برنامه‌ریزی باشند و رفتار نهادی برنامه‌ریز را هدایت کنند، در تجربه برنامه‌ریزان این سازمان‌ها اعم از شرکت‌های مهندسی مشاور به‌عنوان نهادهای درگیر در تهیه برنامه و یا دیگر سازمان‌های تصمیم‌گیری و متولی اجرا، به خودآگاهی نهادی جهت تأثیر مثبت بر رفتار نهادی فرد برنامه‌ریز نرسیده و از تجربه مصاحبه‌شوندگان این‌طور می‌توان استنباط کرد که جریان افراد با ضریب تأثیر بالای خود در برابر جریان ناکارآمد محیط نهادی مقاومت می‌کنند. دلیل این رفتار برنامه‌ریزان را بایستی در دانش ضمنی کسب‌شده در فرایند اجتماعی شدن به‌خصوص اولیه و شخصیت شکل‌گرفته آن‌ها ردیابی کرد.

یکی دیگر از چالش‌های درون‌سازمانی که برخی از برنامه‌ریزان در تجارب خود به‌ویژه در شرکت‌های مهندسی مشاور با آن مواجه بودند، حاکم بودن تفکر معمارانه در سازمان برنامه‌ریزی است که به باور برنامه‌ریزان این روند در طول سالیان اخیر رو به کاهش بوده است. تلاش برنامه‌ریزان در تجربه‌های خود بر القای تفکر روش‌مند در مورد فرایند برنامه‌ریزی در مهندسی مشاور و خصوصاً هم‌زمانی با مدیر پروژه معمار که غالباً «شهرسازان تجربی» خوانده می‌شوند، بسیار حائز اهمیت است. در تجربه مصاحبه‌شوندگان، اقلان کارفرما با فرایند متدویک برنامه‌ریزی نقطه عطفی در به باور رساندن مدیر پروژه به پذیرش طی مسیر روش‌مند در برنامه‌ریزی بوده است.

در تجربه زیسته برنامه‌ریزان، یکی از عوامل مهم که در طول تجربه خود اعم از دانشگاه و محیط حرفه‌ای همراه آن‌ها بوده، تأثیرپذیری از کاریمای اشخاص در موارد نادر و یا متعدد فرایند برنامه‌ریزی بوده است. زمینه تأثیرپذیری از کاریمای هم‌سو با زمینه عاملیت برنامه‌ریزان در محیط برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران دانست. برخی از برنامه‌ریزان با اشاره به تأثیرپذیری از کاریمای اساتید خود در طول برهه یادگیری برنامه‌ریزی، به اثرات گاهاً مانای آنان اشاره کرده و معتقدند که در طول زمان و با کسب تجربه مستقیم در برنامه‌ریزی گاهاً بازاندیشی‌هایی در ارتباط با این اثرات در فرد صورت می‌گیرد و کم‌کم این اثرات رنگ می‌بازند. اکثریت پاسخ‌دهندگان، به تأثیرگذاری کاریمای افراد در گفتمان‌های موردی برنامه‌ریزی اشاره کرده و معتقدند در تحلیل گفتمان برنامه‌ریزی، می‌توان عوامل مختلفی از جمله شخصیت و کاریمای فرد برنامه‌ریز را ردیابی کرد که بر برنامه‌ریزی و نتایج حاصل از آن‌ها تأثیر گذارند. در تجربه برخی از این افراد کاریمای سرکوب‌کننده افکار نو و متفاوت که تجربه چندساله خود را به رخ بکشند بسیار وجود دارد. از سوی دیگر موارد دیگری بر بعد سازنده کاریمای افراد به‌خصوص در جلسات دفاع طرح نیز اشاره شده است.

- زیرمقوله چهارم: ردیابی فضای ایدئولوژیک سازمان‌ها بر رفتار برنامه‌ریزان

در ارتباط با فضای ایدئولوژیک حاکم بر محیط تصمیم‌گیری و القای آن به محیط برنامه‌ریزی به دو دسته از باورهای برنامه‌ریزان برخورد می‌کنیم. با ملاحظه و ویژگی‌های حرفه‌ای این پاسخ‌دهندگان به‌خصوص سابقه حضور در محیط برنامه‌ریزی آن‌ها، به دو گروه برنامه‌ریزان نوپا و برنامه‌ریزان باسابقه تفکیک می‌شوند. برنامه‌ریزان برداشت‌های مختلفی از روایت‌های ایدئولوژیک، چه در سازمان سیاسی و چه در خدمت قدرت اقتصادی دارند.

در منظر برنامه‌ریزان باسابقه، فضای ایدئولوژیک سازمان‌های تصمیم‌گیرنده زیاد جدی نیست و اگر هم چنین فضایی وجود داشته باشد، تنها در حد شعار و ادعاست و در عمل و کاربست ایدئولوژیک نیستند. آنچه در تجربه این سنخ از برنامه‌ریزان رخ نموده، استفاده ابزاری قدرت اقتصادی شهر و نیروهای بازار از ابزارهای ایدئولوژیک برای کسب منافع خود، چه در قالب تصویب و لغو مصوبات منافی منافع آن‌ها به هر نحوی است. این برنامه‌ریزان بر سیطره قدرت اقتصادی بر محیط برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری اذعان دارند. رویارویی این برنامه‌ریزان با قدرت در شکل عیان خود به تعبیر فورستر (۱۹۸۹) و یا به تعبیر هیلیر (۲۰۰۲) در سایه قدرت و وجه ظریف آن (بازی قدرتی که عاملان برنامه‌ریزی هم‌زمان هم رودروی آن قرار گرفته و هم در آن شرکت دارند) رفتارهای واکنشی را از سوی آنان برمی‌انگیزاند. برنامه‌ریزان در کلان‌شهر تهران غالباً بیش از آنکه با قدرت از وجه ظریف آن مواجه شوند، با رخساره عیان قدرت‌های اغلب اقتصادی و گاه سیاسی درگیر بوده‌اند.

همان‌گونه که ایفه (Ife, 1995: 192) می‌گوید، اشتغال ذهنی به فرایند می‌تواند زمینه ساختاری یا ملاحظات گسترده تصمیم‌ها را نادیده بگیرد. برخی از همین برنامه‌ریزان باسابقه که آشکارا بر تفکرات انتقادی و آرمان‌خواهانه خود تأکید دارند، تمامی ساختار نهادهای برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری را در خدمت ایدئولوژی قدرت بازار می‌دانند و برخی دیگر بر این واقعیت باور دارند که حوزه برنامه‌ریزی شهری حوزه کاملاً ایدئولوژیک است. به‌زعم آن‌ها، امری که در حوزه برنامه‌ریزی خیلی ایدئولوژیک شده روایت فنی از برنامه‌ریزی و نگاه تکنوکراتیک آن است. این برنامه‌ریزان، دولت را دستگاهی ایدئولوژیک یافته‌اند که انتظار رفتار مطابق موازین خود را دارد و به تحمیل این امر به‌واسطه سازکارهای خود اقدام می‌کند. در دیدگاه این دسته از برنامه‌ریزان، ایدئولوژی نه تنها در بازنمایی‌های زبانی بلکه شامل رویه‌های اجتماعی و سازمان‌های اجتماعی و نهادی نیز می‌شود.

برنامه‌ریزان نوپا برخلاف برنامه‌ریزان باسابقه، ردپای تفکرات ایدئولوژیک را در فضاهای تصمیم‌گیری و القای این تفکرات به برنامه‌ریزان در قالب خواسته‌ها و انتظارات را پررنگ می‌بینند. ابزارهای کنترلی سازمان‌های کارسپار از جمله تعهدات مالی و یا وعده طرح‌های بیشتر ابزاری در خدمت کاربست تفکرات ایدئولوژیک سازمان‌های مزبور توسط مشاور است. فضای ایدئولوژیک به‌واسطه عناصر نمادین خود به‌خصوص در اسناد و اظهار نظر تصمیم‌گیرندگان در جلسات توسط کارشناسان نوپا برنامه‌ریزی جدی گرفته می‌شود و بر محتوای برنامه آن‌ها تأثیر گذار است.

– زیرمقوله پنجم: بستر اجتماعی در بازنمایی برنامه‌ریزان: تکانه‌های ناشی از واقعیت‌های بستر اجتماعی بر تصورات برنامه‌ریز

برنامه‌ریزی با سیاست‌گذاری عمومی که به‌طور سنتی کار برنامه‌ریزان بوده است سروکار دارد، به گونه‌ای که متخصصان اهل حرفه در برنامه‌ریزی در شکل دادن به توجه مردم و فهم وضعیت موجود نقش پیشگام را دارند و این گونه کارهای برنامه‌ریزی از نوع کنش راهبردی یا ابزاری تلقی می‌شود. از این رو داشتن درکی از بستر اجتماعی، چنان که در عمل هست برای برنامه‌ریزان مهم و اساسی است. در نحوه تصویرکردن چیزها، ذهنیت و تصور همواره جای خاص خود را دارد. جهانی که در آن به سر می‌بریم، مقاصدی را که دنبال می‌کنیم و کارهایی را که انجام می‌دهیم، اصولاً به‌وسیله ذهن در قالب فرمول‌ها قرار می‌گیرد (Taylor, 1993: 49-50). برنامه‌ریزان از خود و از دیگر عاملان تصویرها و بازنمایی‌هایی را در قالب مدل‌های ذهنی از پیش خلق می‌کنند که واجد اثر مهمی بر قاعده ذهنی و رفتار بروز یافته آن‌ها است. این مهم در تجربه غالب پاسخ‌دهندگان برنامه‌ریز این پژوهش در باز شکل‌دهی رفتار آن‌ها بسیار مهم و گاهاً تعیین‌کننده بوده است. عدم هم‌خوانی تصورات از پیش بنیان‌شده در ساختار ذهنی برنامه‌ریزان نسبت به بستر اجتماعی در تجربه زیسته برنامه‌ریزان بارها بیان گشته و به باور اکثر مصاحبه‌شوندگان این تصورات انباشت‌شده در برابر آنچه به تجربه دریافته‌اند، بسیار غیرواقعی و دور از تصور شکل‌گرفته در طول یادگیری دانش صریح برنامه‌ریزی از سوی آن‌هاست.

چنین چالشی در فرایند چارچوب‌بندی ذهن برنامه‌ریزان، موجب خطا و ابهام در تفسیر مسائل و بازنمایی آنان از بستر اجتماعی می‌شود. چراکه این چارچوب‌ها هستند که واقعیت‌های بستر برنامه‌ریزی را برای برنامه‌ریزان معنا می‌کنند و هم‌زمان شالوده‌ای برای کنش معنادار برنامه‌ریزی آن‌ها هستند. از منظر مطلعین برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران منشأ این چارچوب‌ها را می‌توان در قالب دو دانش صریح و ضمنی ردیابی کرد: تصورات القاشده اساتید دانشگاه به‌صورت آموزه‌های دانشگاهی و تجربیات همکاران واجد شخصیت کاریزما در محیط حرفه‌ای. این منابع چندگانه تصورات، در منظر برنامه‌ریزان در ناخودآگاه آن‌ها جای گرفته و آن را غالباً دلیلی بر اثرگذاری ناآگاهانه آن‌ها بر رفتار نهادی خود می‌دانند.

این بازشناسی رفتار بستر اجتماعی و مواجهه بی‌واسطه با آن در تجربه برنامه‌ریزان، از طریق سنخ‌بندی آن‌ها و گنجاندن در مقوله‌های وسیع جهت معنادهی برای خود به‌مثابه عاملی در جهت تغییر و یا بازتعریف رفتار نهادی آنان عمل کرده است. برخورد با حقایق بستر اجتماعی و مسلم گشتن نامعلومی و عدم قطعیت آن و بازتعریف رابطه دیالوگی با مردم به‌جای تصور رابطه مونولوگی پیشین در تجربه برخی از برنامه‌ریزان به‌مانند تکانه‌هایی در رفتار برنامه‌ریزان نمود پیدا کرده و موجب تشکیک آن‌ها در صورت فعلی محتوایی و روندکاری برنامه‌ریزی شده است. نیل به فهم متقابل از طریق گوش فرادادن به روایت‌های عاملان در بستر اجتماعی، دوجانبگی به مفهوم قراردادن

خود به جای دیگر عاملان در موقعیت تصمیم‌گیری و بازاندیشی مبتنی بر خودانتقادی که ارزش‌های استدلال دیگران را به رسمیت می‌شناسد و از میان آن‌ها بر می‌گزیند، رفتارهایی هستند که در میان تجارب برنامه‌ریزان کلان‌شهر تهران به آن‌ها اشاره شده است.

در منظر برخی از پاسخ‌دهندگان این پژوهش، یکی از اثرات این تشکیک را می‌توان در عقب‌نشینی از باور به تخصص و علمی بودن برنامه‌ریزی دانست که به باور برنامه‌ریزان کلان‌شهر تهران عاملی بر «کوری دانسته» آن‌ها از بستر برنامه‌ریزی به تعبیر فورستر (۱۹۸۹) شده است. برنامه‌ریزان در قالب عقلانیت فنی به موازات باوری که به ظرفیت‌های بخشی دانش دارند، گمان می‌کنند که خود آن‌ها از جایگاه بی‌طرفانه و انتقادی برخوردار هستند. بدین ترتیب آن‌ها خود را از همراهی با منافع گروه خاص مبرا می‌دانند و چنین می‌اندیشند که از جانب عموم، به نفع عموم تصمیم می‌گیرند، به‌صورتی که منافع عمومی را می‌توان از طریق درک علمی جامعه آشکار کرد (Beauregard, 1989: 386). این برنامه‌ریزان عقلانیت فنی را به پرس‌وجو از عموم - که ناآگاه محسوب می‌شوند - ترجیح می‌دهند و آن‌را وسیلهٔ بهتری برای تصمیم‌گیری دربارهٔ مسائل همگانی به شمار می‌آورند. این برنامه‌ریزان در برج عاج می‌نشینند و بر آن هستند که فهم دقیق جامعه نزد آنهاست؛ آن‌ها هستند که درد را می‌فهمند و درمان را می‌توانند تجویز کنند. در تجربهٔ آغازین برخی از برنامه‌ریزان، انجام مرحلهٔ شناخت با چنین تصویر غیرواقعی از بستر برنامه‌ریزی و ابزار راهبردی برنامه‌ریزی، موجب نادیده‌انگاری واقعیت‌های بستر مذکور و به تعبیری «کوری ناشی از تخصص» گشته است.

– زیرمقولهٔ ششم: توفیق تجربه بر آموزه‌های نظری

در تجربهٔ کاربست برنامه‌ریزی از منظر مصاحبه‌شوندگان، دو سنخ از دیدگاه‌ها به نظریه‌ها و تجربیات برنامه‌ریزی را می‌توان ردیابی کرد. نخست، گروه از برنامه‌ریزانی که به نظریه‌های برنامه‌ریزی به‌مثابهٔ سنگ محک کاربست‌های برنامه‌ریزی خود و گاهاً اندیشه‌های به‌کاربست‌نرسیدهٔ خود نگاه می‌کنند و بیش‌تر به‌دنبال اثر تأییدی و تقویتی نظریه‌های موجود در کاربست‌های برنامه‌ریزی خود هستند. در تجربهٔ مطلعین از این سنخ برنامه‌ریزان با تعبیر «برنامه‌ریز به‌مثابهٔ استادکار تجربی» یاد می‌شود که توان تئوریزه کردن دانش خود را ندارند.

دوم، دسته برنامه‌ریزانی که با داشتن سابقه آکادمیک، نظریه‌های برنامه‌ریزی بیشتر در نقش پشتوانه نظری و سنگ بنای کاربست برنامه‌ریزی برای آن‌ها ظاهر می‌شود. در تفکر و تجربهٔ این برنامه‌ریزان، برنامه‌هایی که از پشتوانه نظری منطقی در منظر کارفرما برخوردار بودند، ضریب اهمیت بالایی داشته و اثر سینرژیک آن بعضاً در تصویب سهل‌تر پروژه از سوی کارفرما نمود پیدا کرده است.

نهایی انجام می‌دهد. به عبارتی، رفتار نهادی برنامه‌ریزان بر مبنای بازنمایی آن‌ها از محیط برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران نمایانگر این قاعده‌ی ذهنی است که برنامه‌ریزان به دنبال ترسیم و تصویر چندین فرضیه از چگونگی بهترین عملکرد ماهرانه‌ی خود در چارچوب‌های نهادی و سازمانی برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران هستند. همان‌گونه که هیلی (۲۰۰۹) معتقد است که تصمیمات و داورهای عملی برنامه‌ریزان در بسترهای فرهنگی خاص به‌واسطه‌ی «ترکیبی از شیوه‌های تحلیلی، اخلاقی و احساسی تفکر» تعیین می‌شود.

با طرح مفهوم عادت‌واره یا ساختار ذهنی متعلق به بورديو، می‌توان پیوندی بین محدودیت‌های ساختاری و عاملیت برنامه‌ریزان ایجاد کرد که به‌واسطه‌ی آن برنامه‌ریزان به فهم پدیده‌ها، فرایندها و زمینه‌ها می‌پردازند و رفتار خود را شکل می‌دهند. به عبارتی رفتار نهادی برنامه‌ریزان و میان‌کنش اجتماعی آن‌ها به‌واسطه‌ی درک مفهوم عادت‌واره‌ی برنامه‌ریزان قابل درک است. عادت‌واره نظامی از طرح‌واره‌های درک و دریافت کاربست‌ها، ساختارهای شناختی و ارزش‌یابانه است که از خلال تجربه‌ی مستمر موقعیت برنامه‌ریزی به‌دست می‌آید. عادت‌واره هم به‌واسطه‌ی مناسبات پیچیده بین نیروهای مربوط به ساختار شکل می‌گیرد و هم به تجارب، استدلال عملی، قابلیت‌ها و کنش‌های فرد و گروهی که دست‌اندرکار برنامه‌ریزی هستند، شکل می‌دهد. برنامه‌ریزان با شمی که نسبت به تجارب عملی دارند، ممکن است برحسب عادت به پیش‌بینی خاص و انطباق خود با آن اقدام کنند.

آنچه نقش عقلانیت عملی فرد برنامه‌ریز را بیش از پیش در محیط برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران جلوه‌گر می‌سازد، زمینه‌ی بازی عاملیت برنامه‌ریزان در بستر ناکارآمد ساختار برنامه‌ریزی و عدم وجود خودآگاهی نهادی در سازمان‌های برنامه‌ریزی است. عدم پایبندی دوسویه به قواعد سیستم برنامه‌ریزی در بُعد محتوایی و روندکاری و فقدان چارچوب سیاست‌گذاری شهری کارآمد، منجر به بالارفتن هزینه‌ی کنش بینابینی عاملان برنامه‌ریزی می‌شود. در این جهت، بی‌اعتمادی موجود در ذهنیت نهادی کارفرما، عدم هم‌بستگی بین اجتماع برنامه‌ریزان و فرهنگ سیاه‌نمایی پروژه‌ها و دفاع از پیش‌فرض‌های ذهنی متقابل برنامه‌ریز و کارفرما زمینه‌ی این هزینه را مهیا ساخته‌اند که در هر مورد نقش عاملیت برنامه‌ریز با ضریب تأثیر بالای خود بسیار اثرگذار بوده و کنش‌های اصلاحی نیز منوط به عاملیت افراد است. عاملیت برنامه‌ریز در ساختار ناکارآمد در قالب نقش «کنش‌گر مرزی» با مطلوبیت‌های خود در جهت منافع شهر، فعال است.

منابع و ماخذ

۱. مارچ، جیمز. (۱۳۹۶). *درآمدی بر علم تصمیم‌گیری - تصمیم‌گیری چگونه رخ می‌دهد*، مترجم: ا. افشار، تهران: نشر نی.
۲. هیلیر، جین. (۱۳۹۴). *سایه‌های قدرت - حکایت دوران‌دیشی برنامه‌ریزی کاربری اراضی*، مترجم: ک. پولادی، تهران: جامعه مهندسين مشاور ایران.
3. Allmendinger, P. (2001). *Planning in Postmodern Times*. London: Routledge.

4. Allmendinger, P. (2002). **Planning theory**. Hampshire, UK: Palgrave.
5. Alexander, E. (2001). What Do Planners Need to Know? **Journal of Planning Education and Research**, 20, 376-382. doi:10.1177/0739456X0102000309
6. Beauregard, R. (1989). Between Modernity and Postmodernity: the ambiguous position of US planning. **Environment and planning D: society and space**, 7, 381-395.
7. Bickenbach, J., & Hendler, S. (1994). The moral mandate of the 'profession' of planning. In H. Thomas, **Values and planning** (pp. 162–177). Aldershot: UK: Avebury.
8. Bourdieu, P. (2000). **Pascalian Meditations**. Polity Press: Cambridge.
9. Campbell, H. (2002). Planning: An idea of value. **The Town Planning Review**, 73(3), 271–288. doi:10.3828/ tpr.73.3.3
10. Charmaz, K. (2006). **Constructing Grounded theory: A Practical Guide Through Qualitative Analysis**. Wiltshire: Sage Publication.
11. Conger, J. (1998). **The necessary art of persuasion**. Harvard Business Review, 76(3), 84–95.
12. Davoudi, S. (2015). Planning as practice of knowing. **Planning Theory**, 1-16. doi:10.1177/1473095215575919
13. Ernste, H. (2012). Framing Cultures of Spatial Planning. **Planning Practice and Research**, 27(1), 87-101. doi:10.1080/02697459.2012.661194
14. Friedmann, J. (1989). Planning in the Public Domain: Discourse and Praxis. **Journal of planning education and research**, 8(2), 128-130.
15. Furst, D. (2009). Planning Cultures En Route To A Better Comprehension Of Planning Process? In j. knieling, & F. othengrafen, **Planning culture in europe: decoding cultural phenomena in urban and regional planning**. Farnham: Ashgate.
16. Forester, J. (1996). Argument, power and passion in planning. In S. Mandelbaum, L. Mazza, & R. W. Burchell, **Explorations in planning theory** (pp. 241–262). New Brunswick, NJ: Center for Urban Policy Research, State University of New Jersey.
17. Forester, J. (2000). Conservative epistemology, reductive ethics, far too narrow politics: some clarifications in response to Yiftachel and Huxley. **International Journal of Urban and Regional Research**, 24(4), 914–6.
18. Getimis, P. (2012). Comparing Spatial Planning Systems and Planning Cultures in Europe. The Need for a Multi-scalar Approach. **Planning Practice and Research**, 27(1), 25–40. doi:10.1080/02697459.2012.659520
19. Healey, P. (2009). The pragmatic tradition in planning thought. **Journal of Planning Education and Research**, 28(3), 277–292. doi:10.1177/0739456X08325175
20. Healey, P. (1992). A planner's day: Knowledge and action in communicative practice. **Journal of the American Planning Association**. **American Planning Association**, 58(1), 9–20. doi:10.1080/01944369208975531
21. Howe, E. (1992). Professional roles and the professional roles and the public interest in planning. **Journal of Planning Literature**, 6(3), 230–248. doi:10.1177/088541229200600302
22. Hoch, C. (1994). **What planners do: Power, politics, and persuasion**. Chicago: IL: Planners Press, American Planning Association.
23. Ife, J. (1995). **Community Development**. Melbourne: Longman.
24. Knieling, J., & Othengrafen, F. (2015). Planning Culture—A Concept to Explain the Evolution of Planning Policies and Processes in Europe? **European Planning Studies**, 1-17. doi:10.1080/09654313.2015.1018404
25. Knieling, J., & Othengrafen, F. (2009). **Planning Cultures in Europe. Decoding Cultural Phenomena in Urban and Regional Planning**. Farnham: Ashgate.

26. Mann, L. (2013). Planning Behavior and Professional Policymaking Activity. In R. Burchell, & G. Sternlieb, **Planning Theory: A search for future directions** (pp. 1-347). New jersey: Rutgers.
27. Mayo, J., & Johnson, B. (2011). A Role Dynamics Theory Of Planning. **Journal of Architectural and Planning Research**, 28(2), 91-103.
28. Morse, J. (1995). **The significance of saturation**. Qualitative Health Research, 5, 147-149.
29. Neuman, M. (2007). How we use planning: Planning cultures and images of future. In L. D. Hopkins, & M. A. Zapata, **engaging the future Forecasts, Scenarios, Plans, and Projects** (pp. 155-174). Cambridge: MA: Lincoln Institute of Land Policy.
30. Othengrafen, F. (2014). The Concept of Planning Culture: Analysing How Planners Construct Practical Judgements in a Culturised Context. **E-planning Research**, 1, 1-17. doi:10:4018/ijep.2014040101
31. Reimer, M., & Blotvogel, H. (2012). Comparing Spatial Planning Practice in Europe: A Plea for Cultural Sensitization. **Planning Practice and Research**, 27(1), 7-24. doi:10.1080/02697459.2012.659517
32. Sanyal, B. (2005). **Comparative Planning culture**. New York: Routledge.
33. Schön, D. A. (1983). **The reflective practitioner: How professionals think in action**. Cambridge, MA: Basis Books.
34. Scott, W., Mendel, P., & Caronna, C. (2000). **Institutional Cange and Healthcare Organizations:From professional Dominance to Managed care**. Chicago: University of Chicago Press.
35. Scott, J. (1998). **Seeing Like a State**. New Haven: Yale University Press.
36. Taylor, N. (1993). **To follow a rule**. In C. Calhoun, E. Lipuma, & V. Postione, Bourdieu, Critical Perspectives. Cambridge: Polity Press.
37. Vettoreto, L. (2009). Planning cultures in Italy: Reformism, laissez-faire and contemporary trends. In J. Knieling, & F. Othengrafen (Eds.), **Planning cultures in Europe: Decoding cultural phenomena in urban and regional planning** (pp. 189–204). Farnham, UK: Ashgate.
38. Wildavsky, A. (1979). **Speaking Truth to Power**. Boston: Little, Brown and Co.
39. Yellin, L. (1999). **Role acquisition as a social process**. Sociological Inquiry, 69(2), 236-256.