

## قیاس کاربست برنامه‌ریزی و کالتی با تأکید بر برنامه توسعه اجتماع در تجارب فکری و عملی ایالات متحده آمریکا، بریتانیا و ایران

دکتر روزبه زمانیان\*، دکتر محمدتقی پیر بابایی\*\*، مهندس پویا جودی گل‌لر\*\*\*، مهندس پیمان زاده باقری\*\*\*\*

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۵/۰۷/۰۴ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۶/۱۲/۱۴

### مکیده

با ورود نهضت‌های اصلاح‌طلبانه شهری در حیطه برنامه‌ریزی و با تنظیم ارزش‌های اجتماعی، برنامه‌ریزی واجد نقشی فعال در جامعه گشته و دیدگاهی که برنامه‌ریزی را به‌مثابه فرایند اجتماعی می‌داند، رشد کرده است. در این تکامل، معرفی رهیافت برنامه‌ریزی و کالتی، نقطه عطفی است که با رشد این نهضت آغاز شد. هدف مقاله قیاس تجارب فکری و عملی برنامه‌ریزی و کالتی در بریتانیا، آمریکا و ایران با اتخاذ روش پژوهش قیاسی است که این مهم با مقایسه برنامه‌های تهیه‌شده در چارچوب برنامه‌های توسعه اجتماع این کشورها انجام می‌پذیرد. رهیافت‌هایی که از دهه ۱۹۶۰ در دو کشور بریتانیا و آمریکا و از دهه ۱۳۸۰ در ایران در قالب سیاست‌های گوناگون مطرح و در برخی موارد عملیاتی شد. این قیاس مؤید آن است که تفکر پایه در برنامه‌ریزی و کالتی در هر کشوری، مبتنی بر بستر نهادی، خاستگاه مشکلات عرصه شهری و نقش عاملان درگیر در فرایند برنامه‌ریزی از جمله برنامه‌ریزان شکل خاصی به سیاست‌های تجویز شده بخشیده است.

### واژه‌های کلیدی

برنامه‌ریزی و کالتی، یاری در برنامه‌ریزی، توسعه اجتماع، توانمندسازی

Email: zamanian@pardisiu.ac.ir  
Email: pirlababaei@hotmail.com  
Email: Pouya.joodi@gmail.com  
Email: : pzadbagheri@gmail.com

\* استادیار گروه شهرسازی، واحد پردیس، دانشگاه آزاد اسلامی، پردیس، ایران.  
\*\* دانشیار دانشگاه هنر اسلامی تبریز، تبریز، ایران. (مسئول مکاتبات)  
\*\*\* دانشجوی دکتری برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.  
\*\*\*\* دانشجوی دکتری شهرسازی اسلامی، دانشگاه هنر اسلامی تبریز، تبریز، ایران.

## ۱-۱- مقدمه

مدافع و سخنگوی افراد فقیر، افراد ساکن در نواحی محروم درون شهری و یا به صورت کلی افراد یا گروه‌هایی را بازی می‌کند که به مراکز تصمیم‌گیری در جامعه دسترسی کافی ندارند.

هدف این مقاله تبیین برنامه‌ریزی و کالتی و زمینه‌های به‌کارگیری آن در ایران و قیاس این رهیافت با ایالات متحده آمریکا و بریتانیا است. برای دستیابی به این اهداف، فرایندی پنج مرحله‌ای اتخاذ شده است. در مرحله اول به تبیین نظریه برنامه‌ریزی و کالتی پرداخته و پس از مقایسه این رهیافت با رهیافت عقلانی-جامع، زمینه‌های پیدایی آن را بررسی کرده و لزوم تفکر چندگانه باور در برنامه‌ریزی و کالتی مورد بحث قرار گرفته است. در انتهای این مرحله، کاوش انتقادات مطرح شده بر رهیافت برنامه‌ریزی و کالتی صورت گرفته است. مرحله دوم، بررسی کاربست برنامه‌ریزی و کالتی در ایالات متحده آمریکا است که پس از ردیابی علت ظهور این رهیافت در آمریکا به معرفی برنامه‌های مبتنی بر توسعه اجتماع و ویژگی‌های آن پرداخته می‌شود. مرحله سوم، ظهور برنامه‌ریزی و کالتی در بریتانیا، دلایل مطرح شدن رهیافت یاری در برنامه‌ریزی و برنامه‌های توسعه اجتماع در بریتانیا را بررسی می‌کند. در مرحله چهارم به بررسی زمینه‌های به‌کارگیری رهیافت برنامه‌ریزی و کالتی در ایران پرداخته و سازوکار این برنامه‌ریزی مورد ردیابی قرار می‌گیرد و مرحله آخر، قیاس کاربست‌ها و سازوکارهای رهیافت برنامه‌ریزی و کالتی مشروح در سه مرحله قبل است.

## روش پژوهش

با توجه به گونه‌بندی رایج در زمینه انواع پژوهش، این مقاله دارای ماهیت قیاسی است. با نظر به اهمیت این نوع پژوهش در بستر مطالعات اجتماعی و به ویژه برنامه‌ریزی، اشاره‌ای گذرا به ماهیت، ویژگی‌ها و موانع این نوع پژوهش ضروری است.

زمانی که بحث بر سر موضوعات برنامه‌ریزی بین کشورهای مختلف می‌شود، انجام قیاس‌های فرامرزی گریزناپذیر و الزامی است. از این رو به منظور تحلیل قیاس‌های مذکور به شکلی ساختاریافته و قابل مقایسه، نیاز به روش‌های مناسبی از بازجست<sup>۲</sup> است. بسیاری از مطالعاتی که برچسب پژوهش‌های قیاسی را خورده‌اند، بیش از آنکه قیاس‌هایی نظام‌مند و یکپارچه باشند، سندی تک‌نگاشت<sup>۳</sup> بوده که تنها به توصیف یک موضوع می‌پردازند (Kantor & Savitch, 2005).

موانع بسیاری بر سر راه پژوهش قیاسی نظام‌مند وجود دارند که از جمله می‌توان به فقدان ساختارها و چهارچوب‌های قیاسی در مطالعات موارد مختلف اشاره کرد. صرف نظر از اینکه چه انگاشت‌ها، شهرها، مناطق و یا حتی کشورهای متفاوتی مورد مطالعه قرار گیرند، در کل ساختارهای اداری و ساختاری متفاوت بوده و موجب دشوارتر کردن پژوهش‌های قیاسی و نظام‌مند می‌شود. افزون بر آن، ابزار مفهومی نیاز به بررسی جهت مواجهه با مشکلات مشابه در بسترها و مکان‌های متفاوت دارند. لیکن مهم‌ترین مانع،

تحلیل‌گران رادیکال، برنامه‌ریزی را عملی در خدمت منافع سرمایه و به ضرر افراد جامعه تفسیر کرده و از سوی دیگر برنامه‌ریزی همواره درگیر تصمیم‌گیری میان منافع و اهداف مختلف بوده و هست: منافع خصوصی در برابر منافع عمومی، منافع کوتاه‌مدت در برابر منافع درازمدت، منافع اقتصادی در برابر منافع اجتماعی و نظایر آنها، لذا تعیین اینکه چه چیزی منافع عمومی را تأمین می‌کند، همواره موضوعی مناقشه برانگیز بوده و هست.

برنامه‌ریزی برای اینکه نقش تجویز راه‌های عملی برای تحقق وضع مطلوب آینده را به‌درستی ایفا کند نیاز به داشتن توانایی جهت ایفای نقشی به‌عنوان وکیل دولت، گروه‌ها، سازمان‌ها و یا افرادی که برای آینده جامعه پیشنهادهایی دارند، است. این وظیفه مستلزم توسل به نوعی فرایند تصمیم‌گیری جمعی و مشارکت گروه‌های مختلف در برنامه‌ریزی است. برنامه‌ریزان در واقع نوعی حمایتگر اجتماعی محسوب می‌شوند که در متن کشاکش نیروها و منافع مختلف گروه‌های اجتماعی به سمت رعایت عدالت و برابری حرکت کنند. حرکت به سوی برابری اجتماعی و سیاسی، نیازمند آن است که عموم مردم پایه‌هایی را برای جامعه فراهم آورند که فرصت‌های برابر را به تمامی شهروندان عرضه کند، از این رو نیاز به برنامه‌ریزی هوشمندانه‌ای که اهداف نوین اجتماعی و ابزارهای دستیابی به آن‌ها را تعیین کند، روشن و ضروری است.

بعد از انقلاب صنعتی و تغییرات کالبدی شهرها ناشی از نظام جدید تقسیم‌کار اجتماعی و ضرورت ساماندهی وضع نامطلوب شهرها، ایجاب می‌کرد که استفاده هدفمندتر از منابع در دستور کار برنامه‌ریزی قرار گیرد تا امکان کنترل و هدایت جامعه فراهم آید. سرعت و وسعت تحولات در علوم موجب پیدایش اعتقاد فراگیر در زمینه عقلانیت شد که پایه و اساس نوعی از برنامه‌ریزی علمی، جهت کنترل توسعه محسوب می‌شد، روشی که به‌عنوان ابزاری متکی بر استدلال منطقی، اثبات باوری منطقی را پایه برنامه‌ریزی می‌دانست و ویژگی آزاد بودن از ارزش‌ها را برای برنامه‌ریزی همانند سایر علوم می‌پذیرفت.

بدیهی است که برای تجزیه و تحلیل مباحث هنجاری و اجتماعی، به ابزارها و نظریه‌های متفاوتی برای توجیه اهداف برنامه‌ریزی شهری نیاز است، چراکه مجهز شدن به نظریه‌های اجتماعی و شناخت هنجارهای جامعه از این واقعیت سرچشمه می‌گیرد که حوزه اولیه تصمیم‌سازی‌ها، حوزه اجتماعی است و برنامه‌ریزان باید بر اهداف اجتماعی احاطه داشته باشند و با اتکا به آنها از مداخلات خود در جامعه دفاع نمایند و به داعیه‌های برنامه‌ریزی و هدایت راهبردهای تعیین شده اعتبار بخشند. برنامه‌ریزی و کالتی که نخستین بار در دهه ۱۹۶۰ میلادی در ایالت متحده آمریکا توسط پل دیویدف<sup>۴</sup>، همچون بخشی از راهبرد ملی اصلاحات اجتماعی شکل گرفت، با وجود برخی ویژگی‌های آمریکایی خود در تفکر و عمل برنامه‌ریزی در سایر کشورها به‌ویژه بریتانیا نیز اثرات زیادی وارد آورد. در این رهیافت برنامه‌ریز نقش وکیل،

این حقیقت است که روش‌شناسی قیاسی بایستی با جنبه‌های ملی متفاوت و متعاقباً بسترهای فرهنگی متفاوت سروکار داشته باشد. از این رو پژوهش قیاسی نیاز به ملاحظه معانی زمینه‌ای متفاوتی دارد که بر فرایند و نتایج برنامه‌ریزی تأثیرگذار است (Steinhauer, 2011).

## ۱. برنامه‌ریزی وکالتی<sup>۴</sup> و پارادایم آن

ماهیت تعیین کردن چیزی که منافع عموم را تأمین می‌کند، در جامعه‌ای با گروه‌های مختلف ذینفع، تقریباً همیشه بحث‌برانگیز است. تخصص برنامه‌ریزی در اجرای نقش خود در تجویز سلسله اقدامات برای دستیابی به وضعیت مطلوب، باید خود را کاملاً و به روشنی در نزاع‌های تمایلات سیاسی موجود درگیر سازد. بیشتر از آن، برنامه‌ریزان باید قادر باشند برای دفاع از منافع دولت و سایر گروه‌ها، سازمان‌ها و یا افرادی که با سیاست‌گذاری در مورد توسعه آینده یک اجتماع سر و کار دارند، وارد فرآیند سیاسی شوند.

توصیه‌ای که برنامه‌ریزان شهری ارائه می‌دهند و برنامه‌های گروه‌های ذینفع را مطرح می‌کنند، بر نیاز به تأسیس یک دموکراسی شهری بنیان دارد؛ دموکراسی که در آن شهروندان قادرند نقش فعالی در فرایند تصمیم‌گیری سیاست‌های عمومی ایفا نمایند. در کنار این، تقاضای به حق محرومان و فقرا برای برابری اجتماعی و سیاسی، نیازمند آن است که عموم مردم پایه‌هایی را برای جامعه فراهم آورند که فرصت‌های برابر را به تمامی شهروندان عرضه می‌کند. نیاز به برنامه‌ریزی هوشمندانه‌ای که اهداف نوین اجتماعی و ابزاری برای دستیابی به آنها را تعیین می‌کند، روشن و ضروری است. جامعه آینده یک جامعه شهری است و برنامه‌ریزان شهری کمک می‌کنند تا به آن شکل و محتوا بخشند (Davidoff, 1965).

در رهیافت برنامه‌ریزی وکالتی، برنامه‌ریز نقش وکیل، مدافع و سخنگوی افراد ندار، افراد ساکن در نواحی محروم درون شهری و یا به صورت کلی افراد و گروه‌هایی را بازی می‌کند که به مراکز تصمیم‌گیری در جامعه دسترسی ناکافی دارند. مدافع افراد و گروه‌های محروم، به ارائه تخصص لازم به افراد محروم جهت رسانیدن نیازهای آن‌ها به گوش تصمیم‌گیرندگان می‌پردازد (دانشپور، ۱۳۸۷). برنامه‌ریز در تفکر وکالتی دارای دو خصوصیت زیر است (Angotti, 2010):

نخست- برنامه‌ریز به تنهایی یک فن کارِ فارغ از ارزش نیست، بلکه ارزش‌ها بخشی از هر فرایند برنامه‌ریزی هستند.

دوم- برنامه‌ریز شهری در جهت تدوین برنامه واحدی که نمایانگر خواسته‌های عمومی است تلاش نمی‌کند، بلکه در پی ارائه برنامه‌های گروه‌های هدف مختلف است. به بیان دیگر، برنامه‌ریزی باید چندگانه باور باشد و علایق مختلف، به‌ویژه خواسته‌های گروه‌های اقلیت را نشان دهد.

اگرچه برنامه‌ریزان شهری که به رهیافت برنامه‌ریزی وکالتی رو می‌آورند، الزاماً به دنبال جنجال‌آفرینی و دخالت در امور دستگاه‌های موجود نیستند، اما درجایی که منافع شهروند مورد چالش قرار گیرد، به حمایت از شهروند

برمی‌خیزند. از سوی دیگر، نقش برنامه‌ریزان شهری بیش‌تر در آگاهی بخشیدن به شهروندان در نحوه تهیه برنامه‌ها و پیامدهای آنها برای محله و شهر و آگاه کردن مسئولین و تصمیم‌گیران از نظرات و پیشنهادها شهروندان است. برنامه‌ریزی وکالتی را شاید بتوان یکی از بهترین اشکال شناخته‌شده برنامه‌ریزی مشارکتی دانست. تفکر پشت برنامه‌ریزی وکالتی بر این اصل استوار است که مشارکت بدون دانش تخصصی امکان‌پذیر نیست. برنامه‌ریز بایستی دانش خود را به گروهی از جامعه که در اظهار نیازها و اجرای آنها با مشکل مواجه‌اند ارائه کند. انگاشت برنامه‌ریزی وکالتی از نقش وکیل در کمک به موکل خود نشأت می‌گیرد<sup>۵</sup> (مزینی، ۱۳۷۸؛ Davidoff, 1965).

## ۲. برنامه‌ریزی وکالتی و رهیافت جامع-عقلانی<sup>۶</sup>

دیویدوف به مقایسه برنامه‌ریزی وکالتی با فرایند برنامه‌ریزی جامع عقلانی که پارادایم غالب در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ میلادی بود، پرداخت. تمایز مهم در بین این دو مدل در نقش ارزش به‌عنوان عنصر کلیدی فرایند برنامه‌ریزی است. پرسش‌های مهمی که مطرح هستند عبارت‌اند از این که «مرحله ورود ارزش‌ها در فرایند برنامه‌ریزی کجاست؟»، و آیا برنامه‌ریزی کاربرد معتبری از تصحیح ارزش‌هاست؟، موکل کیست؟ (Hutchison, 2010). تفاوت‌هایی که در دو مدل برنامه‌ریزی در تعریف موکل و نقش ارزش‌ها در تصمیم‌سازی در جدول ۱ مورد بررسی و قیاس قرار گرفته است.

## ۳. چندگانه باوری<sup>۱۱</sup> و برنامه‌ریزی وکالتی

یکی از شیوه‌های عملی که تاکنون به‌عنوان مانع مشارکت همه‌جانبه شهروندان در تهیه برنامه‌های شهری عمل کرده است، اندیشه برنامه واحد بوده است. یعنی تفکری که می‌گوید برای هر منطقه، محله یا شهر فقط یک برنامه جامع می‌بایست تهیه شود که متولی تهیه آن هم معمولاً اداره برنامه‌ریزی دولتی است. سؤال این است که چرا هیچ سازمان یا نهاد دیگری نباید برنامه پیشنهاد کند؟ چرا فقط یک نهاد مسئول تعیین اهداف کلی و خرد و راهبردی، برای توسعه یک اجتماع و هزینه تحقق آنها باشد؟ چرا برنامه‌های متکثر و برنامه‌ریزی چندگانه باور وجود نداشته باشد؟ دیویدوف در مقاله خود پیشنهاد می‌کند که گروه‌های مختلف اجتماعی اجازه داشته باشند که برنامه‌های رقیب برای توسعه شهر، منطقه یا محله پیشنهاد کنند. این برنامه‌ها می‌توانند باهم رقابت کنند و از میان آنها بهترین برنامه برای توسعه انتخاب شود. وی مطرح می‌کند که اگر آن‌طور که نظریه برنامه‌ریزی سنتی ادعا می‌کند، برنامه‌ریزی فرایندی عقلانی و فن‌سالارانه باشد، قاعدتاً همه این برنامه‌ها باید مثل هم باشند. زیرا همگی بر اساس روش‌شناسی و مبانی نظری واحدی تهیه شده‌اند. اما درجایی که این اتفاق افتاده است برنامه‌ها مثل هم نبوده‌اند و همین نکته نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی موضوعی فنی نیست، بلکه باارزش‌ها و اولویت‌های مردم رابطه دارد. با پذیرش چندگانه باوری در برنامه‌ریزی، واژه وکالتی معنا پیدا می‌کند.

جدول ۱. مقایسه برنامه‌ریزی جامع عقلانی و برنامه‌ریزی وکالتی (Source: Hutchison, 2010, 5)

فرایندها	برنامه‌ریزی عقلانی	برنامه‌ریزی وکالتی
پیش‌فرض‌ها	اطلاعات کامل برآمدهای عقلانی یک راه‌حل بهترین است. شهر سیستمی از کارکردهای مرتبط است.	اطلاعات ناکامل تصمیمات ارزشی جامعه چندگانه باور برنامه‌ریزی هنجارین عقلانی است. برآمدهای گوناگون به علایق مختلف منفع می‌رساند.
موکل	اجتماع به‌طور کلی صاحبان املاک	سیاه‌پوست و مستمند یا افراد فقیر، بی‌قدرت و در اقلیت
منفعت عمومی	منفعت	منافع خاص چندگانه
نقش برنامه‌ریز	مشاوره یا تصمیم‌ساز سیاسی فن کار <sup>۲</sup>	مشاوره تخصصی
محل فرایند برنامه‌ریزی	بوروکراسی شهرداری	اجتماع-گستر
اهداف پارادایم	سلسله‌مراتب اهداف اهداف کالبدی کاربرد زمین	دسترسی، مهارت‌ها به‌کاربرده شده برای موکلان چندگانه باور نماینده‌گی منافع اقلیت مشارکت شهروندی
تخصیص <sup>۹</sup> منابع	از طریق فرایند برنامه‌ریزی	بازپخشایش <sup>۸</sup> ثروت و قدرت مردمی باعث افزایش انتخاب‌ها برای فقرا می‌شود.
مشارکت مردمی	دادرسی عمومی <sup>۱۰</sup>	ائتلاف‌سازی
روش‌های برنامه‌ریزی	فرایند عقلانی جامع رها از ارزش کاربرد زمین کالبدی پایه	فنون سیاسی مدل عقلانی

که نباید انتظار داشت رهیافت بریتانیایی شبیه الگوی دیویدوف با در نظر گرفتن زمینه‌های سیاسی، نهادی و اجتماعی متمایز میان ایالات‌متحده و بریتانیا باشد (Allmendinger, 2002).

آنچه روشن است شروع بحث یاری در برنامه‌ریزی در اوایل دهه ۱۹۷۰ میلادی بود که باشهرت تفکر دیویدوف در ایالات‌متحده هم‌زمان بود. هدف از این رهیافت مشارکت دادن مردم در فرایند برنامه‌ریزی و توانمند ساختن آنها در مشارکت، در تصمیم‌گیری‌ها، در فرایند برنامه‌ریزی و در نهایت تحت تأثیر قرار دادن آن فرایند است. لذا یاری در برنامه‌ریزی همراه و هم‌گام با برنامه‌ریزی وکالتی در پی افزایش توان سیاسی آن افراد و گروه‌هایی از جامعه است که در محرومیت و تبعیض به سر می‌برند. هدف جست‌وجوی سازوکاری مناسب برای به حرکت درآوردن این‌گونه افراد و گروه‌ها در مسیر اعمال مثبت سیاسی است (دانشپور، ۱۳۸۷). آنچه در این راهبرد کلیدی است تأکید ویژه بر افزایش درآمد و کاهش فقر خانوار است که بدین منظور آموزش‌های حرفه‌ای و بالا بردن مهارت نیروی کار و نیز یاری آنان در دسترسی به منابع، سازمان‌دهی و بازیابی بهتر کسب‌وکارشان با میانجی‌گری سازمان‌های غیردولتی و محلی حائز اهمیت است. ارائه مشورت و رهنمود به موکلان در خصوص پیشنهادهای برنامه‌ریزی در راستای منافع آنها به‌منظور اتخاذ تصمیمات آگاهانه یا بیان دیدگاه‌های آگاهانه است (Allmendinger,

درواقع برنامه‌ریزی وکالتی به شکست نگرش یکانه کالاهای عمومی در دهه ۱۹۵۰ میلادی که بر اساس این ایده بود که آنچه برای تجارت مناسب است برای همه افراد در جوامع محلی نیز مناسب است، کمک می‌کرده است. این نگرش برنامه‌ریزان را به سمت نگرش‌های جدید که توسعه طرح‌هایی برای گروه‌های مختلف جداگانه را پیشنهاد می‌دهند، هدایت می‌کند (R. Berke, et al., 2002).

### تفکر و رهیافت «یاری در برنامه‌ریزی» در بریتانیا

برنامه‌ریزی وکالتی عمدتاً در برنامه‌های شهری در آمریکا و بریتانیا تحقق پیدا کرده است. در بریتانیا آنچه اتفاق افتاده کاملاً مطابق با نظریه دیویدوف نیست. اگرچه در بریتانیا تمایل کمتری نسبت به برنامه‌ریزی وکالتی در مقایسه با ایالات‌متحده به روشی که دیویدوف عرضه کرد وجود داشت، اما در این کشور دو استثنای چشمگیر وجود دارد. نخستین آنها یاری در برنامه‌ریزی است. آن‌گونه که تامس<sup>۱۳</sup> اشاره می‌کند، یاری در برنامه‌ریزی اصطلاح بریتانیایی برای ارائه خدمات خارج از مدار مشاوره‌های رایگان دولتی در خصوص موضوعات برنامه‌ریزی برای کسانی است که نمی‌توانند به خدمات مشاوره‌ای برنامه‌ریزی دست یابند. تامس معتقد است که یاری در برنامه‌ریزی و برنامه‌ریزی وکالتی انگاشت‌های کاملاً متفاوت هستند، آن‌گونه

(2002).

دهه مراکز خدمات در جای‌جای این کشور تأسیس شد. در سال ۱۹۸۷ میلادی حدود ۴۰۰ برنامه‌ریز خدمات خود را به ۱۲۰۰۰ مشتری ارائه می‌کردند بدون اینکه از بودجه دولتی استفاده کنند. این خدمات داوطلبانه گاه به شکل مشاوره از راه دور، گاه به‌صورت بحث و گفتگو با مردم محل و ارائه برنامه به مقامات محلی و گاه به‌صورت آموزش و راهنمایی مردم محل برای استفاده از خدمات مشاوران و پیمان‌کاران دیگر بوده است (Allmendinger, 2002, 148).

### به‌کارگیری رهیافت یاری در برنامه‌ریزی در پارچوب

#### برنامه توسعه اجتماع

توسعه اجتماع فرایند توانمندسازی تلقی می‌شود که هدف آن دستیابی به افراد با توانایی بیشتر در تأثیرگذاری بر محیط است. توانمندسازی به این مفهوم که حدی که اجتماع تمایل دارد به آن برسد و این مسئولیت را دارد که نظارت را بر آینده خود صورت دهد، فرایندی است که افراد یا اجتماع تسلط و نظارت بر زندگی اجتماع خود دارند. توسعه اجتماع به توانمندسازی اجتماع<sup>۱۴</sup> کمک می‌کند و مشارکت و نظارت بر آینده اجتماع را درک می‌کند. مشارکت و درگیر کردن مردم در گروهی که در تلاش‌اند مشکلات خود را تشخیص دهند و ریشه‌های تاریخی و اجتماعی مشکلات را ارزیابی نمایند و جامعه‌ای سالم‌تر را شکل دهند و راهبردهایی را برای رویارویی با موانع در دستیابی به اهداف تدوین نماید، از اهداف این رهیافت است. با مشارکت اجتماع باورهای جدید در توانایی افراد ایجاد می‌شود که مؤثر بر عرصه‌های فردی و اجتماعی آنان است و آماج تغییرات ساختاری گروهی و فردی است.

رهیافت توسعه اجتماع رهیافتی است با دیدگاه برنامه‌ریزی و مدیریت از «پایین به بالا» مبتنی بر توانمندسازی نگرش‌داری-مینا<sup>۱۵</sup>، تأکید بر منابع انسانی و سرمایه‌های اجتماعی و به دنبال تعامل اجتماعی، مشارکت جمعی ساکنان محله را در دستور کار قرار داده است.

### معرفی برنامه‌های مبتنی بر توسعه اجتماع در بریتانیا

تداوم روزافزون فقر و تمرکز آن در نواحی شهرها در کشورهای توسعه‌یافته، چون بریتانیا، سبب شد که از اواسط سال‌های ۱۹۶۰ میلادی این نواحی مرکز مشکلات و سیاست‌های اجتماعی شود. عمده‌ترین مشکل این شهرها مشکل محرومیت اجتماعی و دخالت ناشی از تفاوت‌های فضایی به‌طور ویژه تمرکز فضایی گروه‌های با مشکل اقتصادی، اجتماعی (چون بیکاران نیروهای کار غیرماهر، مهاجران، اقلیت‌های قومی و دینی) است. در طول سال‌های ۱۹۶۰ میلادی کوشش‌هایی در جهت بازکشف فقر انجام شد و مشکلات نواحی درونی شهرها<sup>۱۶</sup> موردتوجه قرار گرفت. برنامه‌هایی برای مبارزه با فقر در نواحی درونی شهر تحت عنوان تعیین نواحی در اولویت و تبعیض مثبت یا سازنده<sup>۱۷</sup> به‌صورت آزمایشی تدوین و اجرا شد. به‌نحوی که تا پیش از بازکشف فقر و تأکید بر محرومیت افراد، سیاست‌های اجتماعی بر مبنای کمک به گروه‌های اجتماعی تدوین می‌گردید. اما از این دوره سیاست‌ها نواحی جغرافیایی را هدف

در رویکرد یاری در برنامه‌ریزی دریافت متفاوتی از ارتباط بین داوطلبان و استفاده‌کنندگان وجود داشت. تاسس سه نوع از این تفاوت در نگرش را به شرح زیر مورد شناسایی قرارداد:

نخست- یاری در برنامه‌ریزی کمکی از راه دور است. در اینجا داوطلبان تصمیم می‌گیرند که مشورت‌هایشان شامل شفاف‌سازی اصطلاحات یا برنامه‌ها و آنچه می‌تواند به‌مثابه خدمات فنی مشورتی شکل بگیرد، باشد.

دوم- مدل دیگری که مطرح بود در نظر گرفتن نقش مشورتی برای بدون بار حقوقی برای برنامه بود. در این مدل برنامه‌ریز باهدف یاری در برنامه‌ریزی نقش کنشگرانه‌ای را بازی می‌کند که شامل مذاکره با مقامات محلی و آماده‌سازی مورد حقوقی برای مقامات و مسئولین است. این مورد نیز عمدتاً متضمن نقش حمایتی است زیرا داوطلب الزامی برای موافقت با موضع موکلش ندارد و تنها عهده‌دار نمایندگی اوست.

سوم- یاری در برنامه‌ریزی به‌مثابه آموزش است. در مورد ولز این روش به موکلین برای افزایش توان حضور در نظام برنامه‌ریزی از طریق کمک و مشاوره بود، هرچند اقدام اصلی را به عهده‌ی دیگران محول می‌کرد.

تفاوت‌های آشکاری میان برنامه‌ریزی وکالتی آن‌گونه که در ایالات‌متحده عمل می‌شد و یاری در برنامه‌ریزی در بریتانیا وجود دارد. بارزترین شکل نهادی این تفاوت این است که در رهیافت «یاری در برنامه‌ریزی» برنامه‌ریزان و مراجع محلی بایستی به‌طور داوطلبانه و در زمان خود انجام امور را بر عهده می‌گرفتند. در این رابطه هیچ حمایت بارزی از سوی حکومت ارائه نمی‌شود. تفاوت بارز دیگر به انگیزه داوطلبین یاری در برنامه‌ریزی ارتباط پیدا می‌کند که به‌طور کلی، نقش برنامه‌ریزی را در ماهیت مورد پرسش قرار نمی‌دهد، بلکه آن را نوعی کزفهمی یا نیروی فن‌سالارانه می‌بیند که مردم به کمک آنها نیاز دارند. تفاوت نهایی به نوع خدمتی که داوطلبین یاری در برنامه‌ریزی ارائه می‌کنند، ارتباط دارد. شواهدی وجود دارد که داوطلبین یاری در برنامه‌ریزی موکلینی را جستجو می‌کنند که با موازین ارزشی آنها موافق هستند. نقش برنامه‌ریزان در یاری در برنامه‌ریزی بیشتر حفظ فاصله است. یاری در برنامه‌ریزی تنها روشی است که طی آن برنامه‌ریزان قادرند همچون وکلا از جانب افراد یا گروه‌ها در جامعه وارد عمل شوند (Allmendinger, 2002, 149- 150).

### کاربست رهیافت یاری در برنامه‌ریزی در بریتانیا

اتحادیه برنامه‌ریزان برای محله‌ها، اجتماعات و یا شهرهای کوچک فقیری که از سوانح آسیب‌دیده و یا نیازمند نوسازی بوده‌اند، از یاری در برنامه‌ریزی بهره برد که عبارت بود از: خدمات مشاوره‌ای طراحی و برنامه‌ریزی برای توسعه محلی که به‌طور رایگان در اختیار سازمان‌های غیردولتی- که این اجتماعات محلی را نمایندگی می‌کرده‌اند- قرار گرفت.

این تفکر در آغاز دهه هفتاد میلادی در انگلستان مطرح شد و از نیمه‌های این

پارادایم برنامه‌ریزی مساوات خواه، برداشت گروه موکل را به تمامی گروه‌های منتفع در اجتماع گسترش داده است.

### جنبش برنامه‌ریزی مساوات خواه

جنبش برنامه‌ریزی مساوات خواه توسط نورمن کروهلز ایجاد و اجرا شده بود. در اساس این جنبش بر مبنای تعریفی گسترده از موکل برای فرایند بازپخشانی منابع است. این جنبش را می‌توان پاسخ نوینی به بحران نژادی در نواحی شهری دانست. برنامه‌ریزی مساوات خواه، توجه ویژه‌ای به نیازهای محرومان و افراد آسیب‌پذیر، یعنی کسانی که از تبعیض جنسی و نژادی رنج می‌برند دارد (دانشپور، ۱۳۸۷؛ Hutchison, 2010).

### کاربست رهیافت برنامه‌ریزی وکالتی در ایالات متحده آمریکا

رهیافت دارایی - مینا در تمایز با رهیافت نیاز - مینا در نتیجه چالش برای تعیین اولویت در انتخاب سیاست‌های دولتی مبتنی بر رفاه مردم یا مبتنی بر مکان در سال‌های ۱۹۸۰ در آمریکا به ظهور رسید. مهم‌ترین دلایل رواج این رهیافت را می‌توان روند فزاینده تمرکززدایی، اهمیت و اتکای روزافزون جامعه مدنی بر خودیاری، نارضایتی از دخالت‌های مستقیم دولت (دخالت‌هایی که تنها محدود به تأمین بودجه برای اجتماع‌های محله‌ای فقیر بود) و تأثیرگذاری گروه‌های هدف بر نتایج به دست آمده از سیاست‌های اتخاذ شده، برشمرد.

دسته‌بندی فلسفی و بنیادی رهیافت توسعه اجتماع محله‌ای به دودسته رهیافت فرایندی و محتوایی مبنی بر تفکیک به دو گونه رهیافت فرایندگرا در برابر نتیجه‌گرا در سیاست‌های دولتی است که دلالت بر وجود چالش اساسی میان رهیافت‌های دارایی و نیاز مینا برای توسعه اجتماع دارد. رهیافت محتوایی میان رفاه مردم و مکان تفاوت می‌گذارد، به نحوی که این رهیافت مردم را به‌طور مستقیم از طریق یارانه‌های دولتی و بدون توجه به مکان زندگی آنها هدف قرار می‌دهد و بر مبنای سیاست‌های مکان مینا انجام می‌گیرد. در مقابل رهیافت فرایندی تمایل به انسجام رفاه مردم و مکان دارد. رهیافت دارایی یک رهیافت فرایندگراست؛ از این رو منجر به ترویج توانمندسازی ظرفیت از طریق بسیج دارایی‌های محلی (اجتماعی، کالبدی، مالی) می‌گردد. رهیافت نیاز- مینا، نتیجه‌گرا بوده نیز و میان این دو گونه رفاه تمایز قائل است. سیاست‌های اتخاذ شده مبتنی بر رهیافت نیاز- مینا نیازمندان را بدون توجه به ظرفیت‌های جمعی، قابلیت‌ها، منابع یا امکاناتشان برای بهبود کیفیت زندگی آنها در نظر می‌گیرد. بر اساس این رهیافت افراد نیازمند برای رفاه خود تا حد زیادی به کمک‌های دولتی وابسته‌اند. بر پایه این گونه تلاش نگرش افراد نیازمند خود به‌عنوان اهدافی در نظر گرفته می‌شوند که باید به آنها دست‌یافت. درحالی که سیاست‌های اتخاذ شده مبتنی بر رهیافت دارایی- مینا مردم را به‌عنوان دارایی قادر به تبادل اطلاعات، گسترش شبکه‌های روابط متقابل و اعتماد به مفهوم سرمایه اجتماعی می‌داند. رهیافت مکان‌گرا رهیافت سیاست‌گذاری مرسوم با نتایج خالص کالبدی است که به اثرات سیاست‌ها بر روی افراد کم‌درآمد توجه

قرار دادند. از جمله برنامه‌های مبارزه با فقر در نواحی درون شهری می‌توان به برنامه تعیین نواحی در اولویت و تبعیض مثبت اشاره نمود (Gilchrist, 2003)

نخست- تعیین نواحی در اولویت: با توجه به انواع افت شهری در شناخت و تحلیل محرومیت اجتماعی دو جنبه آن مورد توجه است:

- درجه متفاوت محرومیت گروه‌های مختلف اجتماعی به‌بیین دیگر محرومیت گروه‌های اجتماعی از نظر دسترسی به منابع لازم برای تداوم زیست در یک محیط برابر و متعادل از نظر توزیع منابع حیاتی؛

- جدایی اجتماعی، اقتصادی جمعیت ساکن در شهرها به‌بیین دیگر تمرکز جغرافیایی افراد خانوارهای فقیر، گروه‌های اجتماعی محروم در نواحی متفاوت. دوم- تبعیض مثبت: آگاهی روزافزون از مشکلات پیچیده نواحی محروم شهری چون محرومیت جمعی، نگرانی از شکست سیاست‌های اجتماعی در فراهم آوردن نیازهای افراد محروم که موجب معرفی رهیافتی جدید تحت عنوان تبعیض مثبت گردید. به‌بیین دیگر تبعیض مثبت در تخصیص منابع از طریق برنامه هماهنگ در سطح نواحی خرد شهری چون اجتماع عمل می‌کند.

### تفکر برنامه‌ریزی وکالتی در ایالات متحده آمریکا

به دنبال رشد پیامدهای ناشی از جنگ ویتنام و حاد شدن مشکلات اجتماعی، اغتشاشات تبعیض نژادی، گسترش مواد مخدر و تبه‌کاری در آمریکا در دهه ۱۹۶۰ نظرات سیاسی و اجتماعی اصلاحی و انقلابی قوت گرفت و برنامه‌ریزی کالبدی به‌عنوان راه‌حل مشکلات شهری مورد اعتراض منتقدان واقع شد. برنامه‌ریزان خواهان توجه به عدالت اجتماعی، برابری، توزیع عادلانه ثروت و قدرت بودند. در فشار جنبش‌ها و مشکلات اجتماعی در عرصه برنامه‌ریزی آمریکا به‌عنوان «برنامه‌ریزی وکالتی» و «برنامه‌ریزی مساوات خواه»<sup>۱۸</sup> به ظهور رسید. که البته این رهیافت‌ها را چون برای مبارزه با تبعیض نژادی و دفاع از مردم فقیر شکل گرفت نمی‌توان به‌عنوان یک رهیافت برنامه‌ریزی به حساب آورد. اندیشه برنامه‌ریزی وکالتی هم در درون حکومت و هم در بیرون از آن گسترش یافت و نظر مدیران و برنامه‌ریزان شهری را بیش‌ازپیش به سمت اهداف اجتماعی و مساوات خواهی در توسعه جلب نمود (Fainstein and Campbell, 2003).

### برنامه‌ریزان برای فرصت برابر

در سال ۱۹۶۴ میلادی، قبل از انتشار مقاله دیویدوف، انجمن برنامه‌ریزی آمریکا جلسه سالیانه خود را برگزار کرد و شبکه ملی از برنامه‌ریزان وکالتی تحت عنوان برنامه‌ریزان برای فرصت‌های برابر نام برد. برنامه‌ریزان برای فرصت‌های برابر به‌طور رسمی در سال ۱۹۷۵ میلادی خاتمه یافت و تحت دو گونه از تلاش‌های پایدار گسترش و ادامه داده شد: شبکه برنامه‌ریزان و جنبش برنامه‌ریزی مساوات خواه. شبکه برنامه‌ریزان، سازمانی بود که سلسله جلسات گسسته در سرتاسر ایالات متحده به سرپرستی آنگوتی<sup>۱۹</sup> برگزار نمود و

دارد (Arefi, 2002).

### معرفی برنامه‌های مبتنی بر توسعه اجتماع در آمریکا

زمینه معرفی برنامه‌های توسعه اجتماع در آمریکا می‌توان با بررسی دوره‌های تحول زمانی توسعه اجتماع در آمریکا چون دوره پیشرو، دوره تدبیر جدید، دوره باز نوسازی شهری و توسعه مجدد ناحیه، دوره مبارزه با فقر، دوره ابتکارات اجتماع بررسی نمود (Green & Haines, 2002).

### معرفی تحولات زمانی توسعه اجتماع در آمریکا

تحولات درزمینه توسعه اجتماع به ترتیب زمانی و برنامه‌های هر یک از دوره‌ها در آمریکا را می‌توان به صورت زیر معرفی نمود:

نخست- دوره پیشرو: ریشه اصلی به وجود آمدن توسعه اجتماع به دوره پیشرو<sup>۲۰</sup> مبتنی بر اندیشه جامعه‌شناسان و فعالان اصلاح‌طلب برمی‌گردد. متمایزترین ویژگی این دوره در مخالفت با تبیین فردگرایانه نسبت به مشکلات فقر و بی‌نظمی جامعه چون جرم، بزه‌کاری کودکان و جوانان و از هم پاشیدن خانواده‌ها است. برعکس تبیین‌های فردگرایانه آنها در تبیین مشکلات شهری چون جرم، بر چگونگی شرایط و رفتار به‌عنوان محصول اجتماعات توجه دارند. از این رو شرایط محلی همانند یک مانع برای یکپارچگی درون شهر فرض می‌شود.

دوم- دوره تدبیر جدید<sup>۲۱</sup>: تدبیر جدید رهیافتی نوین در پرداختن به مشکلاتی که در شهرها باعث رکود می‌گردید ایجاد کرد. برنامه‌های این دوره مجموعه‌ای گسترده از موضوعاتی چون اشتغال، مالکیت زمین، مسکن، زیرساخت‌های اقتصادی و رفاه اجتماعی است. به طوری که تعداد زیادی از برنامه‌های یاری اجتماعی برای تأثیرگذاری زیاد و حمایت از افراد فقیر اداره و هدایت می‌شد. از مؤثرترین اقدام در طی این دوره که اجتماعات دچار افت و رکود را به طور مستقیم تحت تأثیر قرارداد برنامه‌هایی بر پایه «قانون مسکن» بود (Green & Haines, 2002, 134).

### - برنامه قانون مسکن ۱۹۳۷ میلادی

اساس فعالیت برنامه قانون مسکن در اواخر سال‌های ۱۹۳۰ میلادی مبتنی بر مسکن عمومی بود. که همانند دیگر برنامه‌های دوره تدبیر جدید یک سیستم غیرمتمرکز از کنترل محلی و بارانه را ایجاد کرد. مراجع محلی مسئولیت خرید و تهیه زمین، صدور اوراق قرضه و عقد قرارداد با مقاطعه کاران محلی را بر عهده داشتند. اهداف اولیه برنامه قانون مسکن ترویج مالکیت مسکن بود. این برنامه انگیزه‌هایی را در افراد برای نقل مکان به حومه‌های شهر از نواحی مرکزی شهرها که دارای نرخ بالای بیکاری، فقر و مشکلات اجتماعی بود ایجاد کرد. تعداد زیادی از برنامه‌های تدبیر جدید اهداف گسترده‌ای برای پرداختن به مشکلات فقر شهری را دربر می‌گرفت.

سوم- دوره باز نوسازی شهری و توسعه مجدد ناحیه‌ای: تمرکززدایی<sup>۲۲</sup> جمعیت و اشتغال در طی سال‌های ۱۹۵۰ میلادی و اوایل سال‌های ۱۹۶۰ میلادی

از یک سو منجر به رشد حومه‌های شهری و از سوی دیگر منجر به فقر و وجود آمدن مشکلات در مراکز شهری، شهرهای آمریکا شد. واکنش دولت فدرال در پاسخ به این مشکلات برنامه‌های قانون مسکن ۱۹۴۹ و قانون توسعه مجدد ناحیه ۱۹۶۱ بود (Green & Haines, 2002, 155-158).

### - برنامه قانون مسکن ۱۹۴۹ میلادی

اهداف اولیه آن افزایش مشارکت ساکنان محلی و پاک‌سازی محلات فقیرنشین بود. برنامه‌ها بر پایه قانون مسکن به مراجع محلی دارای صلاحیت برای توسعه مجدد و استفاده بیشتر و بهتر از زمین، اختیار تغییر کاربرد زمین به دیگر کاربردها چون کاربری تجاری را می‌داد. این رهیافت بر پایه سیاست‌های مکان-مبنا در اساس به قشر مرفه منفعت رساند. همچنین منجر به جابجایی افراد فقیر از محله‌هایشان و بازگشت افراد طبقه متوسط به شهرها گردید.

### - قانون توسعه مجدد ناحیه ۱۹۶۱ میلادی

بر یک مجموعه گوناگون از موضوعات و مشکلات آن دوره، چون بیکاری که متأثر از لیبرالیسم اقتصادی بود، پرداخت. این برنامه وام‌های کم‌بهره به افرادی که مایل به ایجاد یا توسعه تجارت و فعالیت اقتصادی در نواحی شناسایی شده دارای رکود، اختصاص داد.

چهارم- دوره ستیز با فقر: سه برنامه برای ستیز با فقر شامل برنامه عمل (در سطح) اجتماعات، شهرهای نمونه<sup>۲۳</sup> و برنامه اثر ویژه در اواسط سال‌های ۱۹۶۰ میلادی تدوین گردید. این برنامه‌ها ادامه منطقی از سیاست‌های دوره تدبیر جدیدند. اما در اجرا نشان دادند که به لحاظ کیفیت از سایر برنامه‌های پیشین متفاوت‌اند (Green & Haines, 2002, 165).

- برنامه عمل (در سطح) اجتماعات: این برنامه مبتنی بر رهیافت نتیجه‌گرا توسعه اجتماع بر پایه سیاست‌های مکان‌گراست. برنامه عمل در سطح اجتماع یکی از برنامه‌های بحث‌انگیز دوره مبارزه با فقر بود. از یک سو بر مبنای این برنامه توسعه هدایت و رهبری اقدامات باهدف حداکثر مشارکت ممکن به ساکنان نواحی خرد شهری، اعضای گروه و سازمان‌هایی که ارائه خدمات می‌کنند داده شده بود و از سوی دیگر در چگونگی درگیر شدن افراد فقیر و تصمیم‌سازی در فرایند اقدام در سطح اجتماع محله‌ای در میان تصمیم سازان و فعالان، عدم توافق قابل توجهی وجود داشت. با این وجود دولت بدون هیچ درک جامعی از مشارکت اجتماع آن را پذیرفته بود.

- شهرهای نمونه: در توجه به افراد فقیر، این برنامه یک برنامه نمایشی بر پایه سیاست‌های مکان هدفی بود. متضمن کمک‌های بلاعوض دولتی به آژانس‌های توسعه شهری برای بهبود مسکن، محیط کالبدی و ارائه خدمات اجتماعی در واحد همسایگی‌های کم‌درآمد و فقیرنشین بود. تعداد زیادی از پژوهشگران این برنامه را نسخه ضعیف شده از برنامه عمل (در سطح) اجتماعات می‌دانند. همچنان که در این برنامه تأکید کمتری بر مشارکت شهروندان وجود دارد، از این رو بزرگ‌ترین تمایز این دو برنامه در نحوه کار با اداره دولت محلی است.

- برنامه اثر ویژه: ویژگی آن تأکید بر اهمیت و ضرورت سازمان‌های واحد

همسایگی برای پرداختن به مشکلات محلی است. به نحوی که افزایش تعداد نگاه‌های همکاری توسعه اجتماع آمریکا یکی از نتایج بلندمدت موفقیت این برنامه بشمار می‌آید. برای سرمایه‌گذاری و انجام راهبرد توسعه جامع نگاه‌های همکاری توسعه اجتماع را مورد توجه قرارداد (Arefi, 2004). در آمریکا برنامه‌ریزی و کالتی به همان معنایی که دیویدوف در نظر داشته، یعنی این که برنامه‌ریز به‌عنوان نماینده و وکیل مردم محلی عمل کند، به‌اندازه کافی تجربه‌شده است. این تجربیات نشان می‌دهند که عوامل متعددی در نقش مانع تحقق برنامه‌های و کالتی عمل می‌کرده‌اند. از جمله سرمایه‌داران مستغلاتی که چشم‌انداز معاملات پرسود زمین و مستغلات را بر ایجاد سکونتگاه‌های مناسب برای مردم فقیر ترجیح می‌داده‌اند، مردم معمولی که نگران کاهش قیمت ملک خود بوده‌اند، پروژه‌ها و برنامه‌های تصمیم‌گیری شده از بالا که معمولاً منافع اقلیت‌های قومی و نژادی، زنان و مردم فقیر را در برنامه‌های نوسازی و یا بازسازی شهری نادیده می‌گرفته‌اند. این موانع همواره بر سر راه برنامه‌ریزان و کالتی برای طراحی محلات و فضاهای شهری مناسب زندگی مردم فقیر پدیدار شده‌اند. به‌ویژه آن که این اقشار معمولاً مدافعان پر قدرتی در میان مقامات سیاسی ندارند. با وجود این، صاحب‌نظران بر این باورند که فکر برنامه‌ریزی چندگانه باور و و کالتی با موضع حمایت و دفاع از منافع مردم فقیر، تأثیر عمیقی در جامعه آمریکا بر جا گذاشته است (Allmendinger, 2002).

پنجم - دوره ابتکارات توانمندسازی پهنه‌های مورد هدف: ابتکارات «پهنه‌های مورد توانمندسازی» و اجتماع ویژه سرمایه‌گذاری با اهمیت‌ترین برنامه‌ها و تلاش‌های اولیه آن مربوط به سال‌های ۱۹۹۰ بوده است. اهداف این برنامه‌ها مبتنی بر ایجاد فرصت اقتصادی در اجتماعات فرسوده و دارای افت اقتصادی از طریق ایجاد انگیزه‌های مالیاتی، اعطای وام و کمک‌های بلاعوض دولت برای ایجاد اشتغال و فرصت‌های تجاری بود. علاوه بر این برنامه‌ها برای حمایت از افراد بیکار در جستجوی کار تسهیلات تربیت و آموزش حرفه و دیگر فعالیت‌هایی در سطح اجتماع چون مهد کودک، حمل‌ونقل را مورد توجه قرار گرفته بود (Green & Haines, 2002).

## کاربست برنامه‌ریزی و کالتی در ایران

### معرفی تجربه‌های کشور ایران در برنامه‌ریزی محله

تجربه‌های برنامه‌ریزی در سطح محله بر برنامه‌هایی که با مشارکت مردم در شهرهای ایران انجام گردیده است، تأکید دارد. هدف از معرفی این گونه برنامه‌ها که در سطح محلات انجام شده، بررسی چگونگی تدوین و فرایند برنامه‌ریزی در سطح محلات است. اگرچه این برنامه‌ها از یک فرایند برنامه‌ریزی توسعه اجتماع پیروی نمی‌کنند اما به‌عنوان نخستین تجربه‌های مشارکت مردم در برنامه‌های محلی تلقی می‌شوند. معرفی تجربه‌های کشور ایران در برنامه‌ریزی محله در دو سطح به‌صورت زیر انجام می‌گردد:

نخست - سطح کشور: برنامه‌هایی که در سطح محله در شهرهای کشور

انجام گرفته است را می‌توان چنین برشمرد:

- برنامه شهرداران افتخاری محلات تربت حیدریه؛

- برنامه توانمندسازی محله شیرآباد زاهدان؛ و

- برنامه بهسازی محله مسلم ابن عقیل.

دوم - در سطح شهر تهران: برنامه‌هایی که با مشارکت مردم در سطح محلات

شهر تهران انجام گرفته است را می‌توان چنین برشمرد:

- برنامه شهر سالم در منطقه ۲۰ شهر تهران؛

- برنامه نوسازی محله خوب بخت در منطقه ۱۵ شهر تهران؛

- طرح استقبال از بهار؛ و

- برنامه پیشگامان فضای سبز در منطقه ۱۴ شهر تهران.

### توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی

اسکان غیررسمی یکی از چهره‌های بارز فقر شهری است که در درون یا مجاور شهرها (به‌ویژه شهرهای بزرگ) به شکلی خودرو، فاقد مجوز ساختمان و برنامه رسمی شهرسازی با تجمعی از اقشار کم‌درآمد و سطح نازلی از کمیت و کیفیت زندگی شکل می‌گیرد و با عناوینی همچون: حاشیه‌نشینی، اسکان غیررسمی، سکونتگاه‌های خودرو و نابسامان و اجتماعات آلودگی نامیده می‌شود.

در راهبرد توانمندسازی، ظرفیت‌سازی نهادینه‌شده در اجتماعات محلی برای اداره امور نواحی فقیرنشین و پاسخ‌گویی به نیازهایشان مورد تأکید است. این ظرفیت‌سازی می‌بایست به ساختن سرمایه اجتماعی - توانایی افراد به کار کردن با همدیگر برای تحقق یافتن اهداف جمعی و با تکیه بر ارزش‌های مشترک، اعتماد و احترام متقابل متکی باشد که در آن سرمایه‌های انسانی - نیروی کار سالم و ماهر و دانش‌آموخته - چرخه بازتولید فقر و نابرابری را از بین می‌برد (صرافی، ۱۳۸۱، ۵؛ ماجدی، ۱۳۸۹، ۹۲).

توانمندسازی راهکاری برای توزیع مناسب منابع اقتصادی و اجتماعی به‌صورت پایدار است که شرایطی را فراهم می‌آورد تا زندگی اقشار کم‌درآمد و فقیر با تکیه بر ظرفیت‌های درونی و اولویت‌بندی نیازهایشان، توسط خودشان بهبود یابد. این رهیافت ریشه در تفکر چندگانه باوری دارد. از این سو درصدد است تا در ساخت جامعه هیچ گروه معین و هم‌سود از نظر سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بر دیگر گروه‌های جامعه تسلط مطلق نداشته باشد. راهبرد توانمندسازی را می‌توان جدیدترین و مناسب‌ترین راه‌حل در ساماندهی اسکان غیررسمی دانست. این راهبرد بر بسیج تمامی امکانات بالقوه و منابع و تمامی عوامل برای ایجاد مسکن و بهبودی در شرایط زندگی جوامع فقیر تأکید دارد و به مردم این فرصت را می‌دهد که شرایط خانه و محل زندگی خود را با توجه به اولویت‌ها و نیازهایشان بهبود بخشند (اسکندری دورباطی، ۱۳۸۲، ۷۷؛ آیینی و اردستانی، ۱۳۸۸، ۵۲).

### سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی

این سند حاوی برنامه‌ای راهبردی برای حل مشکلات ناشی از اسکان غیررسمی در کشور ایران و پیش‌نگری آن و پیشگیری از گسترش آن در



داده و انگیزه مشارکت در فرایندهای بهسازی و نوسازی را در جامعه محلی افزایش می‌دهد. همچنین شهرداری تهران مجموعه اسنادی را با عنوان سند توسعه محله برای برخی محلات شهر تهیه کرده است که البته جایگاه قانونی این برنامه‌های توسعه محله نسبت به سایر برنامه‌های توسعه شهری (طرح جامع و تفصیلی) چندان محکم و تعریف شده نیست.

در شهر تهران، طرح جامع (۱۳۸۶) بر توانمندسازی و سازمان‌دهی تشکلهای محلی (باهدف تقویت مشارکت)، تهیه طرح‌های ویژه توسعه یکپارچه برای نواحی فرسوده شهر با رویکرد اقتصادی مؤثر و رعایت ملاحظات زیست‌محیطی، اجتماعی و فرهنگی، اعمال سیاست‌های تشویقی مؤثر و تأمین خدمات و زیرساخت‌ها تأکید نموده است. مصوبه ساماندهی مشارکت‌های اجتماعی در احیای بافت‌های فرسوده شهر تهران (سال ۱۳۸۶ شورای اسلامی شهر تهران) اهمیت جذب مشارکت اجتماعی و اقتصادی مردم، حفظ هویت محلات، توانمندسازی، انتفاع اجتماعی-اقتصادی و پرهیز از جابجایی جمعیت بومی را موردتوجه قرار داده‌است.

### تملیل: قیاس تجارب فکری و عملی برنامه‌ریزی وکالتی در بریتانیا، ایالات متحده آمریکا و ایران

جهت قیاس رهیافت برنامه‌ریزی وکالتی در بریتانیا، ایالات متحده آمریکا و ایران می‌توان از تمایز میان رهیافت‌های دارای مبنا و نیازمنا در چهار وضعیت قابل‌تصور سیاست‌گذاری به‌عنوان معیارهای قیاس استفاده کرد. بررسی تمایز میان رهیافت‌های دارای و نیاز - مبنا بر اساس سیاست‌گذاری رفاه مردم در برابر چهار وضعیت قابل‌تصور برای سیاست است و به‌صورت زیر بیان می‌گردد (عارفی، ۱۳۸۰، ۲۸-۲۴).

#### معرفی سیاست‌های مردم‌گرا مبتنی بر رهیافت نیاز- مبنا

سیاست‌های مردم‌گرا در این رهیافت به شیوه‌های پرداختن به نیازهای مردم برای کمک و فایده رساندن بر افراد به‌طور مستقیم را دربر می‌گیرد. همچنین توجیهی برای هدف قرار دادن افراد نیازمند اجتماع به‌عنوان گروه‌های هدف در سیاست‌های مبارزه بر فقر است. دولت با اتخاذ سیاست‌های کمک به نیازمندان از طریق ابزارهای گوناگون (چون تأمین اجتماعی، یارانه‌ها، بخشودگی مالیاتی و جز آن) برنامه‌هایی با اهداف کمک مستقیم دولتی را تدوین می‌کند. نتیجه‌ای که از این برنامه‌ها انتظار می‌رود آن است که کمک مستقیم موجب بهبود رفاه مردم (افراد نیازمند) خواهد شد. سیاست‌های نیاز - مبنای مردم‌گرا شامل تقسیم درآمدهای دولتی، تخصیص بودجه‌ها و کمک‌های اعتباری به افراد فقیر، نشانه‌های فقر را به‌جای علل و عوامل بروز فقر مورد هدف قرار داده است. این‌گونه سیاست‌ها به‌طور ضمنی به مقوله بازپخشایش ثروت می‌پردازد.

#### سیاست‌های مکان‌گرا مبتنی بر رهیافت نیاز- مبنا

سیاست‌های مکان‌گرا دومین مجموعه از سیاست‌هایی است که مبتنی بر اهدافی همانند کمک‌های غیرمستقیم به افراد نیازمند از طریق یاری‌رساندن

آینده است. از اهداف سند حاضر می‌توان به پیش‌نگری به گسترش اسکان غیررسمی در آینده و زمینه‌سازی برای احداث مسکن مناسب، خدمات پایه و زیربنای در حد استطاعت و دسترسی گروه‌های کم‌درآمد در فضاهای رسمی شهری اشاره کرد.

### شرح خدمات برنامه ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و اقدامات توانمندسازی اجتماعات آن‌ها با تأکید بر بهسازی شهری

حجم گسترده و روند روبه‌افزایش سکونتگاه‌های غیررسمی در کشور، تهیه و تصویب سندی را باعث شد که چارچوب و نحوه فعالیت هماهنگ بخش دولتی-عمومی و مشارکت مردمی برای چاره‌جویی مشکلات اسکان غیررسمی را مشخص می‌سازد. سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در تاریخ ۱۳۸۲ شمسی به تصویب هیئت محترم دولت رسید که اصول و راهبردهای تصریح‌شده در آن راهنمای اساسی شرح خدمات است.

ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی اقداماتی بیش از مهندسی از جنبه کالبدی را در برمی‌گیرد و هدف نهایی آن توسعه اجتماعات محلی کاهش فقر شهری است. از این رو، بخش دولتی-عمومی به‌تنهایی قادر به تحقق این هدف نیست بلکه مشارکت مؤثر مردمی شرط لازم برای تحقق این هدف به‌شمار می‌رود. چنین مشارکتی مستلزم توانمندسازی ساکنان این‌گونه سکونتگاه‌هاست. برای توانمندسازی در این شرح خدمات بر اقدامات بهسازی محیطی تأکید شده است که طی آن اعتمادسازی، نهادسازی و ظرفیت‌سازی در اجتماعات محلی تحقق یابد. در این فرایند، برنامه‌ریزی «برای مردم» باید به برنامه‌ریزی «با مردم» تبدیل شود و مهندسین مشاور نقش میانجی و تسهیل‌کننده بروز توان‌های درونی اجتماعات را ایفا نمایند. بنابراین، مقدم بر فعالیت‌های مهندسی و سخت‌افزاری، اولویت با محوریت مردم است و در عوض «عرضه‌محور» بودن، «تقاضا‌محور» بودن آن موردتوجه است (صرافی، ۱۳۸۲).

### «پروژه‌های محرک توسعه»، «پروژه‌های الگو» و «پروژه‌های اسکان پایا»

در سطح اسناد و برنامه‌ها می‌توان به برخی فعالیت‌های شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران اشاره کرد که با معرفی سه برنامه «پروژه‌های محرک توسعه»، «پروژه‌های الگو» و «پروژه‌های اسکان پایا» تحت عنوان کلی طرح‌های بازآفرینی شهری محلات هدف گام در جهت انجام مطالعات و پروژه‌های عملیاتی در سطح محلات برداشته است؛ این پروژه‌ها باهدف تسریع و تسهیل فرایند تحول در بافت‌های نابسامان شهری، بهره‌گیری از مشارکت و توان اجتماعی ساکنان و استفاده از ظرفیت‌های محلی، تعریف نقش و جایگاه کنشگران و اهداف مشابه تعریف می‌شوند و در راستای رسیدن به این مهم، با استفاده از محرک‌های توسعه به‌عنوان بستر کارکردهای اجتماعی و اقتصادی، منزلت اجتماعی و اقتصادی را در این نواحی ارتقاء

نقش فعال برای شهروندان را فرض می‌کند تا این که جایگزین نقش در حال کاهش دولت در امور محلی چون رهبری، هدایت، تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری شود. این انگاشت به‌طور ضمنی به گذار از دولت<sup>۴۶</sup> به حکمروایی (اداره مردمی) اشاره دارد. در واقع انتظار می‌رود وقتی به مردم اختیاراتی به‌عنوان قدرت در فرایند مشارکت داده می‌شود آنها به‌طور داوطلبانه در فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مشارکت نمایند. اما فقر افراد فقیر را از روند اصلی جامعه کنار می‌گذارد. با این وجود عواملی چون نرخ بالای بیکاری، نیروی کار غیرماهر، تحصیلات پایین بر کمبود فرصت‌های موجود که منجر به محرومیت اجتماعی محله‌ای می‌شود مؤثر بوده است.

### سیاست‌های مکان گرا مبتنی بر رهیافت دارایی- مبنا

این رهیافت بر اهمیت سرمایه کالبدی در توسعه اجتماع و ظرفیت‌سازی تأکید دارد. سیاست مکان گرا به دلیل نقش در حال کاهش تعهدات دولتی نسبت به فقر بار دیگر مورد توجه قرار گرفته است. این کوشش‌ها عمدتاً کل اقدامات توسعه اجتماع را در برمی‌گیرد. کوشش‌هایی که بر مبارزه با فقر مکان‌مبنا از طریق خودیاری و همکاری متمرکز شده است. به بیان دیگر همانند فعالیت‌های بنگاه‌های همکاری توسعه اجتماع که توجه بیشتری به اثرات مکان به‌عنوان دارایی نسبت به افراد نشان داده است. چراکه سیاست‌های بکار گرفته شده در این بنگاه‌های همکاری توسعه اجتماع<sup>۴۷</sup> در مقابل با دیگر سیاست‌های مکان گرا که بیشتر در جستجوی توسعه اجتماع از طریق ایجاد انگیزه‌های اقتصادی از جمله بخشودگی مالیاتی می‌باشند بیشتر بر پایه تبدیل مکان به سرمایه، قرار دارد. بنگاه‌های همکاری توسعه اجتماع مبتنی بر این رهیافت توسط

به تغییر در مکان زندگی آنها، به بهبود کیفیت آن می‌پردازد. سیاست‌های مکان گرا به همان اندازه‌ای که سیاست‌های مردم‌گرا مداخله دولت را توجیه می‌کنند، دارای مزایا هستند. این مزایا طیف وسیعی از موضوعات مرتبط به ابعاد اجتماعی، اقتصادی، کالبدی را پاسخگو است. مزایای مربوط به مکان می‌تواند برای اجتماع محله‌ای سهولت دسترسی به مشاغل را فراهم سازد. ناکارآمدی این گونه سیاست‌ها همانند سیاست‌های مردم‌گرا انتقادات زیادی را برانگیخته است. همچنان که انتقاد از برنامه‌های مبتنی بر سیاست‌های مکان گرا در زمینه عدم کارایی اقتصادی و غفلت از موضوعات اجتماعی و اقتصادی ابراز شده است. از جمله نتایج ناخواسته اجتماعی و سیاسی این برنامه‌ها جایابی افراد فقیر از محلات خود به علت افزایش ارزش مستغلات و از هم پاشیدن شبکه‌های اجتماعی موجود در محلات فقیر به‌عنوان بخشی از دارایی‌ها است. به بیان دیگر نتایج اجتماعی و سیاسی این برنامه‌ها منجر به از بین رفتن سرمایه اجتماعی در محلات فقیر شده است.

### سیاست‌های مردم‌گرا مبتنی بر رهیافت دارایی- مبنا

گونه سوم سیاست‌های دارایی مبنای مردم‌گراست. این سیاست‌ها بر توانمندسازی به‌جای وابستگی رفا<sup>۴۸</sup> تأکید دارد. ماهیت ویژگی توانمندسازی از پذیرش مفاهیمی بنیادی چون فرصت برابر، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی و اراده باوری ریشه گرفته است. همچنان که این ویژگی از توانمندسازی منجر به تقویت مکان و حس اجتماع<sup>۴۹</sup> در اجتماع محله‌ای می‌گردد. توانمندسازی برخلاف استحقاق گذار از تلقی مردم به‌مثابه یک مشکل (نیاز) به سمت نگرش به آن‌ها به‌عنوان راه‌حل (دارایی) را نشان می‌دهد.

جدول ۲. قیاس برنامه‌های توسعه اجتماع بر مبنای سیاست‌های مبتنی بر رهیافت نیاز و دارایی مبنا در بریتانیا، امریکا و ایران

کشور	معیار		محتوایی		روند کاری	
	سیاست‌های مردم‌گرا مبتنی بر رهیافت نیاز- مبنا	سیاست‌های مکان گرا مبتنی بر رهیافت نیاز- مبنا	سیاست‌های مردم‌گرا مبتنی بر رهیافت دارایی- مبنا	سیاست‌های مکان گرا مبتنی بر رهیافت دارایی- مبنا	سیاست‌های مردم‌گرا مبتنی بر رهیافت دارایی- مبنا	سیاست‌های مکان گرا مبتنی بر رهیافت دارایی- مبنا
بریتانیا	تعیین نواحی در اولویت	ناهمخوانی	همخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی
	تبعیض مثبت	ناهمخوانی	همخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی
	چارچوب راهبردهای ملی توسعه و بهسازی اجتماعات محلی	ناهمخوانی	ناهمخوانی	همخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی
	برنامه عمل (در سطح) اجتماعات	ناهمخوانی	همخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی
ایران	شهرهای نمونه	ناهمخوانی	همخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی
	برنامه اثر ویژه	ناهمخوانی	همخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی
	پهنه‌های مورد توانمندسازی	ناهمخوانی	ناهمخوانی	همخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی
	توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی	همخوانی	ناهمخوانی	همخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی
	خدمات نوسازی محدوده‌ها و محلات بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی	ناهمخوانی	ناهمخوانی	ناهمخوانی	همخوانی	همخوانی

افراد ساکن اجتماع به‌عنوان دارایی که در فرایند تصمیم‌سازی مشارکت دارند، اداره می‌شود.

با نظر به چهار نوع سیاست معرفی‌شده به‌عنوان معیار، می‌توان برنامه‌ها و اسناد تهیه‌شده در کشور ایران، بریتانیا و ایالات‌متحده را بر مبنای رهیافت‌های برنامه‌ریزی وکالتی و یاری در برنامه‌ریزی تقسیم‌بندی کرد. این که هر کدام از این برنامه‌ها مبتنی بر مقتضیات خواص خود، به چه میزان به لحاظ روند کاری و محتوایی با سیاست‌های نیاز-مینا و دارایی-مینا همخوانی دارند. هر یک از اقدامات انجام‌شده بر پایه تفکر بنیادین خود و نیز در چارچوب شرایط نهادی بستر موردنظر، به نتایج و دست‌آوردهایی خواه مطلوب و یا نامطلوب رسیده‌اند، لیکن آنچه در این میان مهم است، تطابق اهداف این برنامه‌ها با اصول بنیادین رهیافت‌های اتخاذشده و همخوانی یا ناهمخوانی آنها است (جدول ۲).

## ۱-۱- نتیجه گیری

نظریه برنامه‌ریزی وکالتی نه به‌سادگی از ذهن پل دیویف، بلکه از تجارب چندگانه فعالان جامعه و متخصصین برای اصلاح موضوعات تبعیض نژادی و طبقاتی نشأت گرفته است. اما درجایی که منافع شهروند مورد چالش قرار گیرد، به حمایت از شهروند برمی‌خیزند. از سوی دیگر، نقش برنامه‌ریزان شهری بیشتر در آگاهی بخشیدن به شهروندان در نحوه تهیه برنامه‌ها و پیامدهای آنها برای محله و شهر و آگاه کردن مسئولین و تصمیم‌گیران از نظرات و پیشنهادهاى شهروندان است.

با توجه به قیاس صورت گرفته، می‌توان روند تکمیل برنامه‌های توسعه اجتماع را به‌عنوان نمود برنامه‌ریزی وکالتی در سه کشور بریتانیا، ایالات‌متحده و ایران را تحلیل کرد. برنامه‌ریزی وکالتی در بریتانیا که با عنوان یاری در برنامه‌ریزی به کار گرفته شد، تأکید خود را بر مشارکت مردمی و به‌خصوص افراد محروم متمرکز کرده و در پی درگیر کردن آنها در فرایند برنامه‌ریزی است. مطالعه برنامه‌های تهیه‌شده در بریتانیا حاکی از این است که روند تمرکز این برنامه‌ها از سیاست‌های مکان‌گرای مبتنی بر نیاز-مینا بوده و در برنامه‌ای که در سال ۲۰۰۰ میلادی تحت عنوان چارچوب راهبردهای ملی توسعه و بهسازی اجتماعات محلی تهیه گشته تغییر به سمت توانمندسازی و سیاست‌های دارایی مینا مدنظر بوده است. برنامه‌های توسعه اجتماع، تهیه‌شده در آمریکا در دوره ستیز با فقر را می‌توان از اقدامات مؤثر در راستای اصلاحات اجتماعی دانست. این رهیافت تا حدی بر حرفه برنامه‌ریزی تأثیر گذاشته، اما عمدتاً به‌عنوان یک مبارز با مشکل محلی جوامع دیده‌شده و بدین ترتیب نه‌فقط قادر به وارد آوردن تغییرات اساسی در سیستم حکومتی نبوده بلکه حتی قادر به دستیابی به اهداف خود در جهت رفع تبعیض و محرومیت نیز نبوده است. ظهور برنامه‌ریزی وکالتی در ایران را شاید بتوان از زمان تصویب سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی دانست. این سند بر ظرفیت‌سازی و توانمندسازی این سکونتگاه‌ها تأکید داشته و مشارکت مردمی

را جز رویکردهای بنیادین در جهت اجرای آن تلقی می‌کند. دیگر رهیافت اجراشده در ایران که تحت عنوان دفاتر خدمات نوسازی محدوده‌ها و محلات «بافت‌های فرسوده» و سکونتگاه‌های غیررسمی فعالیت می‌کنند به‌عنوان دفاتر تسهیلگر با تأکید بر مکان و ارزش اقتصادی آن، با دادن مشاوره به صاحبان این املاک و متقاعد کردن آنها در جهت اقداماتی از قبیل جمع‌بندی، سعی در بهبود این نواحی دچار افت می‌شوند، هرچند در عمل، شواهد گویای نقش فعال سوداگران مسکن در این فرایند است. بررسی اقدامات سازمان نوسازی شهر تهران نشان می‌دهد که اگرچه راه‌اندازی دفاتر تسهیلگری (خدمات نوسازی) مداخله متمرکز را به سمت برنامه‌ریزی و اجرا مبتنی بر گفتگو، مشاوره و مشارکت با اجتماع محلی سوق داده است، اما عواملی همانند نبود چارچوب مناسب برای تعریف و اجرای اقدامات، تمرکز بر ابعاد کالبدی و محدود نمودن فعالیت‌ها به نوسازی مسکن، به تولید محصولی ناقص و ناکارآمد منجر شده است. بی‌توجهی به بهبود کیفیت محیط عمومی، عدم تأمین خدمات و زیرساخت‌های موردنیاز، عدم توجه به‌ضرورت تعادل در تأمین نیازهای مختلف (همبستگی اجتماعی، توانمندسازی اقتصادی و بهبود محیط کالبدی) و افزایش جمعیت این محدوده‌ها بدون توجه به ظرفیت تاب‌آوری- می‌تواند این محدوده‌ها را به کانون مشکلات جدی‌تر و پیچیده‌تری تبدیل نماید. در هر روی می‌توان این سیاست را جزء سیاست‌های مکان‌گرا مبتنی بر رهیافت دارایی مینا طبقه‌بندی کرد.

تحولات برنامه‌ریزی دهه‌ی ۱۹۶۰ میلادی، عرصه برنامه‌ریزی را بر روی مشارکت و مداخله‌ی گسترده عمومی باز کرد. برنامه‌ریزی وکالتی الگویی قدرتمند را ارائه نمود اما اثرات مختلطی به همراه داشت. رهیافت برنامه‌ریزی وکالتی پیشگام نظریه‌هایی بود که بر اساس مفهوم مشارکت ساخته‌شده‌اند و در جهت ارائه راهکارهایی برای نوعی برنامه‌ریزی چندگانه باور و مردم محور پیش روند. مطابق نظر بسیاری از صاحب‌نظران حتی اگر رهیافت برنامه‌ریزی وکالتی نتوانسته باشد دگرگونی ریشه‌ای در برنامه‌ریزی منطقه‌ای، شهری و محلی به وجود آورد، دست‌کم توانسته اهمیت نظرات مردم را بیشتر کند. تفکر برنامه‌ریزی وکالتی به‌خصوص در جوامع سرمایه‌داری با اقتدار عمومی ضعیف بسیار تأثیرگذار بوده است. این تفکر منجر به مشارکت آزاد در برنامه‌ریزی گشت، هرچند اصلاح نهادی پیشنهادشده از طریق این رهیافت تشخیص داده نشد و مرجع عمومی نماینده اصلی تولید برنامه‌ها باقی ماند. بنابراین ملاحظه می‌شود که برنامه‌ریزی وکالتی با توجه به بسط زمینه‌های نظری و عملی از دهه ۱۹۶۰ میلادی به بعد درصدد مشخص کردن تفاوت‌ها و تبعیض‌های اجتماعی و حل مشکلات گروه‌های محروم‌تر بوده و از این زاویه نقش مهمی در فرایند اجتماعی تحول برنامه‌ریزی ایفا کرده است.

## ۱-۲- پی‌نوشت

1. Paul Davidoff
2. Investigation

هنرهای زیبا، ۱۰، ۲۲-۳۴.

۷. ماجدی، حمید. (۱۳۸۹). توسعه‌های شهرهای امروزی، بافت‌های فرسوده آینده. هویت شهر، ۴(۶)، ۸۷-۹۴.

۸. مزینسی، منوچهر. (۱۳۷۸). برنامه‌ریز تکنرگرا، برنامه‌ریزی و کالتی. شهرداری‌ها، ۱۹(۳)، ۱۴-۱۹.

9. Allmendinger, P. (2002). *Planning Theory(Planning, Environment, Cities)*. New-York: Palgrave MacMillan.

10. Angotti, T. (2010). Advocacy and Community Planning: Past, Present and Future. *planners network: the organization of progressive planning*, 3(6), 29-39.

11. Arefi, M. (2004). An asset based approach to policymaking: revisiting the history of urban planning and neighborhood change in Cincinnati's west end. *Cities*, 21(6), 491-500.

12. Arefi, M. (2002). Jump Starting Main Street: A Case Study of the Los Angeles Neighborhood Initiative (LANI). *Town Planning Review*, 73(1), 83-110.

13. Fainstein, S, S., & Campbell, S. (2003). *Readings in Planning Theory*. Blackwell Publishing.

14. Berke, P. R., Ericksen, N., Crawford, J., & Dixon, J. (2002). Planning and indigenous people: Human rights and environmental protection in New Zealand. *Journal of Planning Education and Research*, 22(2), 115-134.

15. Davidoff, Paul. (1965). Advocacy and Pluralism in Planning. *Journal of the American Institute of Planners*, 31(4), 423-432.

16. Gilchrist, A. (2003). Community Development in the Uk-Pssibilities and Paradoxes. *Community Development Journal*, 38(1), 16-25.

17. Green, G. P., & Haines, A. (2002). *Asset Building and Community Development*, Sage Publications.

18. Hutchison, R. (2010). *Encyclopedia of urban studies*. SAGE Publications, United States of America.

19. Kantor, P., & Savitch, H.V. (2005). How to Study Comparative Urban Development Politics: A Research Note. In: *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(1), 135-151.

20. Steinhauer, C. (2011). *International Knowledge Transfer - Analysis of Planning Cultures*. CHANGE FOR STABILITY: Lifecycles of Cities and Regions, 483-492.

3. compendium of monographs

4. advocacy planning

۵. وکیل به معنای شخص حقوقی است که از طرف موکل -به معنای وکالت دهنده- برای احقاق حق به خدمت گرفته می‌شود.

5.rational-comprehensive

6. Technician

7. Redistribution

8. allocation

9. Public hearings

10. pluralism

11. Aid Planning

12. Thomas

13. community empowerment

14. asset-based

15. inner city areas problems

16. positive discrimination

17. equity planning

18. Angotti

19. The progressive era

20. The new Deal

21. decentralization

22. Model cities

23. welfare dependancy

24. sens of community

25. government

26. community development cooperation

### فهرست مراجع

۱. اسکندری دو رباطی، زهرا. (۱۳۸۲). سیاست‌های بانک جهانی در خصوص توانمندسازی. فصلنامه هفت شهر، ۱(۸)، ۸۱-۷۷.

۲. آیینی، محمد. و اردستانی، زهرالسادات. (۱۳۸۸). هرم بازآفرینی و مشارکت مردم، معیار ارزیابی برنامه‌های توسعه درون‌زای شهری، نشریه هویت شهر، ۳(۵)، ۵۸-۴۷.

۳. دانشپور، زهره. (۱۳۸۷). درآمدی بر نظریه‌های برنامه‌ریزی شهری با تأکید ویژه بر برنامه‌ریزی شهری، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی.

۴. صرافی، مظفر. (۱۳۸۱). به‌سوی نظریه‌ای برای ساماندهی اسکان غیررسمی از حاشیه‌نشینی تا متن شهرنشینی، هفت شهر، ۱(۸)، ۱۱-۵.

۵. صرافی، مظفر. (۱۳۸۲). بازنگری ویژگی‌های اسکان خودانگیخته در ایران: در جستجوی راه‌کارهای توانمندسازی، حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی(مجموعه مقالات). دانشگاه علوم بهزیستی و توان‌بخشی، جلد دوم، تهران، ایران

۶. عارفی، مهیار. (۱۳۸۰). به‌سوی رویکرد دارایی منبأ برای توسعه اجتماع محلی.

## Comparing the Practice of Advocacy Planning with Reference to Community Development Plan in the United States of America, Britain and Iran

*Roozbeh Zamanian*, Assistant Professor, Department of Urban planning, Pardis Branch, Islamic Azad University, Pardis, Iran.

*MohammadTaghi Pirbabaee\**, Associate Professor of Tabriz Islamic Art University, Tabriz, Iran.

*Pouya Joudi Gol lar*, Ph.D. Candidate in Urban and Regional Planning, Faculty of Architecture and Urban Planning, University of Shahid Beheshti, Tehran, Iran.

*Peyman Zadebagheri*, Ph.D. Candidate in Islamic Urban Planning, Faculty of architecture and urban planning, Tabriz Islamic Art University, Tabriz, Iran.

### Abstract

With admittance of urban reformist movements in planning field which requires in involving the social values adjusting, planning got an active role in society and the prespective which suppose planning as a social process, has growed and developed. The Advocacy planning is a climax that begins by grow of urban reformist movements and operates by depending on claiming rights of social deprived groups in urban planning and as a lawyer have heard the voice and demands of these groups to decision makers and place them in priority. The speed and extent of developments in science caused the creation of a comprehensive belief in the field of rationality that was considered as a basic of concept of a scientific planning to control development. A method that based on logical reasoning knew that logical positivism is the basic of planning and accepted planning to be free of values like other sciences. Planning needs to have the ability to play a role as a government, groups and organization advocates or people who have suggestions for the future of the society in order to administer practical ways to achieve an idea future. This duty needs a collective decision making and participations of defferent groups in planning

The goal of this article is to compare the practical and theoretical expriences of advocacy planning approaches and its themes of practice in Iran, United states and United Kingdom by using the comparative research method, comparing the prepared plans in the framework of community development plans of these countries by considering the developed criteria. These approches have emerged till the 1960s in both United states and United Kingdom and till 1380s in Iran in the different policies and strategies frameworks and operationlised in their own ways. This comparision admitted that the fundamental thought of advocacy planning in each country is based on institutional context, bedrock of urban problems and the role of involved actors in planning process such as planners, form the specific actions and prescribed policies.

The first stage of paper explains the advocacy planning theory theory and compares it with the rational-cmprehensive approach, and studies its appearing themes and discusses the necessity of the thought of polarism in advocacy planning. The last stege is exploring the criticisms on the advocacy planning approach. The second stage is the study of the practice of advocacy planning, in the United States, and the reasons of the appearance of it in the United Statesis being tracked the programs based on the community development and their features are introduced. The Third stage is the study of the appearance of the advocacy planning in the United Kingdom and the reasons of the consideration of the aid planning in the planning and the social development programs of the United Kingdom, is explained. In the fourth stage studies, the thermes of the practice of advocacy planning approach in Iran and tracks its mechanism. And the last stage compares the mechanism and practices of the advocacy planning approaches explained in the last three stages.

**Keywords:** Advocacy Planning, Aid Planning, Community Development, Community empowermen

\* Corresponding Author: Email: [pirbabaee@hotmail.com](mailto:pirbabaee@hotmail.com)