



A Content Analysis of the Perspectives of Urban Planning Theories in Securing the Public Interest

Mohsen Abdeh Kolahchi¹ , Mahmoud Ghalehnoee² , Reza Kheyroddin³

1. Department of Architecture, Faculty of Civil Engineering and Architecture, Shahid Chamran University of Ahvaz, Ahvaz, Iran
Email: m.kolahchi@scu.ac.ir

2. (Corresponding Author) Department of Urban Planning, Faculty of Architecture and Urban Planning, Isfahan Art University, Isfahan, Iran
Email: m.ghalehnoee@aui.ac.ir

3. Department of Urban Planning, Faculty of Architecture and Urban Planning, Iran University of Science and Technology, Tehran, Iran
Email: reza_kheyroddin@iust.ac.ir

ARTICLE INFO

Article type:
Research Paper

Article History:
Received:
19 July 2025
Received in revised form:
2 October 2025
Accepted:
7 November 2025
Available online:
4 December 2025

Keywords:
Urban Planning Theories,
Public Interest,
Market Interests,
Consensus in Benefit
Provision.

ABSTRACT

While the pursuit of the public interest has long been recognized as one of the most significant justifications for planning practice, a review of dominant urban planning theories and politico-economic approaches reveals that they offer divergent interpretations of whose interests should be prioritized—those of the public sector or of the market. Accordingly, this study aims to trace the conceptual evolution of the public interest in urban planning theories since the 1960s, within an interpretivist paradigm, using qualitative content analysis of relevant and authoritative sources. Based on six main categories identified through open coding, a typology of the concept of public interest in urban planning theories is developed. The findings indicate that although early planning theories tended to favor the interests of either the public sector or the market, the shortcomings of these approaches—often resulting in social instability and conflicts of interest—have led to the emergence of contemporary participatory perspectives. These newer views emphasize consensus-building and the simultaneous realization of the interests of all political, economic, and public stakeholders. Such integrative perspectives are largely consolidated within communicative planning theory; however, given its limitations in providing a guiding framework for reconciling actors' interests, this paper proposes a conceptual model that combines rational and communicative planning theories to achieve consensus in the formulation and distribution of benefits among stakeholders.

Citation: Abdeh Kolahchi, M., Ghalehnoee, M., & Kheyroddin, R. (2025). A Content Analysis of the Perspectives of Urban Planning Theories in Securing the Public Interest. *Journal of Future City, Indigenous Thought*, 1 (1), 175-194.
<http://doi.org/10.22034/future.2025.3709>



© The Author(s)

This is an open access article under the CC BY NC license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Publisher: Yazd University

Extended Abstract

Introduction

While the provision of public interest is considered one of the most important justifications for planning, a review of dominant urban planning theories and economic-political approaches reveals that these theories, based on different intellectual, economic, and political foundations, offer varying interpretations regarding the prioritization of public interest in a challenging dichotomy between the public sector and the market. This indicates the existence of instability and ambiguity in the concept of public interest at the theoretical level. Therefore, this study aims to provide a conceptual model of public interest provision by examining and interpreting credible related sources while presenting the evolution of public interest since the 1960s in urban planning theories and the typology of the studied theories.

Methodology

Within the framework of deductive reasoning and the interpretivism paradigm, and using qualitative content analysis through the examination and interpretation of credible related sources, an attempt has been made to present the conceptual evolution of the public interest since the 1960s in economic-political theories and approaches influencing urban planning, including rational planning theory, communicative planning theory, and socialist and liberal approaches, and to provide a typology of theories based on the subject of discussion. Subsequently, the data related to the topic were extracted and categorized into concepts and themes using the open coding process. In the next stage, to conceptually organize the extracted content from theories based on the selected themes, the theories were classified according to public interest.

Findings and Discussion

For the typology of planning theories regarding public interest, six themes derived from open coding have been used, including "perception of actor intervention," "perception of government intervention," "perception of planning," "perception of the planner," "priority of

interest provision," and "tools for interest provision." Research results indicate that although most urban planning theories initially leaned towards serving the interests of one public sector or the market, the shortcomings of these perspectives, which generally led to social instability and conflicts of interest, have become apparent. Today, later urban planning theories emphasize a participatory approach focusing on the simultaneous agreement and provision of interests for all political, economic, and public stakeholders. From this perspective, it can be stated that two fundamental shifts have occurred regarding the provision of public interests: 1. The replacement of technocratic planning with participatory planning: While in the classical era of instrumental rationality-based planning, it was believed that the planner identified the public interest and could provide it through planning, in the later period, it is thought that providing interests without the formation of conflicts is impossible, and there is a need for realistic and participatory approaches to align or redefine sometimes conflicting interests in a discursive environment. 2. Replacing the binary of market or public interests with the interest of all: Another shift in the content of planning theories is that instead of emphasizing market or public interests, which mainly lead to conflict and social instability, contemporary planning theories such as communicative planning emphasize consensus and the simultaneous provision of interests to all actors. In a meta-analysis of research findings, it can be concluded that these two shifts are aligned: reducing the conflict of interest among actors by simultaneously addressing the interests of all of them. Accordingly, there is a need to use a combination of planning theories to achieve the sustainable provision of interests among different actors. In this regard, the present study suggests that the rational planning theory and the communicative planning theory, by presenting different epistemologies (the former emphasizes knowledge and methods to achieve public interest using specialized, legal, and formal tools, while the latter emphasizes the interaction of actors and reaching

agreements using dialogue tools in a predominantly informal environment), can be positioned not in opposition to each other but in complementarity with each other. Rational planning, which proposes a development framework for the entire city using a comprehensive plan tool, requires support in areas where sensitivity exists, and market forces have a greater interest in intervention and participation. This is because it enters a process where the plan cannot be completed merely with expert statements and suggestions. In this case, communicative planning, as a support for planning and its tools (urban development plans and formal regulations), can mediate the conflicts of interest among actors. Accordingly, it can be stated that planning and legal tools at a macro scale and communicative planning tools such as dialogue towards moving towards a democratic society will be applied at a more micro-scale and can more appropriately conclude the interest distribution process.

Conclusion

Considering the discussion presented today, the provision of the interest of all has replaced public interest, intending to regulate and achieve a new agreement in the distribution of interest among actors in a consensual way. It seems that such concepts have mainly come together in the theory of communicative planning; however, given the shortcomings of communicative planning in providing a guiding framework for the interests of actors, it is necessary to complement it through rational planning, which can prescribe a guiding framework for development. Therefore, at the end of the research, a conceptual model for providing public interest, composed of rational and communicative planning, has been proposed.

Funding

There is no funding support.

Authors' Contribution

Authors contributed equally to the conceptualization and writing of the article. All of the authors approved the content of the manuscript and agreed on all aspects of

the work declaration of competing interest none.

Conflict of Interest

Authors declared no conflict of interest.

Acknowledgments

We are grateful to all the scientific consultants of this paper.

تحلیل محتوایی نگرش نظریات برنامه‌ریزی شهری در تأمین منفعت عمومی

محسن عبده کلاهچی^۱✉، محمود قلعه نویی^۲، رضا خیرالدین^۳ ۱- نویسنده مسئول، گروه معماری، دانشکده عمران و معماری، دانشگاه شهید چمران اهواز، اهواز، ایران. رایانامه: m.kolahchi@scu.ac.ir۲- گروه شهرسازی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه هنر اصفهان، اصفهان، ایران. رایانامه: m.ghalehnoee@au.ac.ir۳- گروه شهرسازی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه علم و صنعت، تهران، ایران. رایانامه: reza_kheyroddin@iust.ac.ir

چکیده

اطلاعات مقاله

نوع مقاله:

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت:

۱۴۰۴/۰۴/۲۸

تاریخ بازنگری:

۱۴۰۴/۰۷/۱۰

تاریخ پذیرش:

۱۴۰۴/۰۸/۱۶

تاریخ چاپ:

۱۴۰۴/۰۹/۱۳

واژگان کلیدی:

نظریات برنامه‌ریزی

شهری،

منفعت عمومی،

منافع بازار،

توافق در تأمین منافع.

درحالی‌که از تأمین منفعت عمومی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین توجیهات عمل برنامه‌ریزی یاد می‌شود ولی با مروری بر نظریات غالب برنامه‌ریزی شهری و رویکردهای اقتصادی - سیاسی می‌توان گفت این نظریات خوانشی متفاوت نسبت به اولویت تأمین منفعت در یک دوگانگی چالش‌برانگیز میان بخش عمومی و یا بازار دارند. ازاین‌رو هدف از نگارش مقاله پیشرو آن است تا در قالب پارادایم تفسیرگرایی و با استفاده از روش تحلیل محتوای کیفی از طریق بررسی و تفسیر منابع مرتبط معتبر، سیر تحول مفهومی منفعت عمومی از دهه ۱۹۶۰ در نظریات برنامه‌ریزی شهری ارائه گردد. در این خصوص بر مبنای ۶ مقوله مستخرج از کدگذاری باز، گونه‌شناسی از منفعت عمومی در نظریات برنامه‌ریزی شهری استخراج شده است. یافته‌ها حاکی از آن است که گرچه عمده نظریات در ابتدای طرح خود به تأمین منافع یکی از بخش‌های عمومی و یا بازار گرایش داشته‌اند، ولی با نمایان شدن نواقص این دیدگاه‌ها که عموماً منجر به ایجاد ناپایداری اجتماعی و تعارض منافع گردیده، امروزه نگرش‌های متأخر نظریات برنامه‌ریزی شهری با رویکردی مشارکتی بر توافق و تأمین هم‌زمان منافع همه ذینفعان سیاسی، اقتصادی و عمومی تأکید می‌کنند. به نظر می‌رسد این چنین مفاهیمی عمده‌تاً در نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی گرد هم آمده‌اند ولی با توجه به نواقص برنامه‌ریزی ارتباطی در تأمین چارچوب هدایت‌کننده منافع کنشگران، در پایان مدلی مفهومی جهت حصول توافق در تنظیم و توزیع منافع میان کنشگران با تأکید بر ترکیب نظریات برنامه‌ریزی عقلانی و ارتباطی پیشنهاد شده است.

استاد: عبده کلاهچی، محسن؛ قلعه نویی، محمود و خیرالدین، رضا. (۱۴۰۴). تحلیل محتوایی نگرش نظریات برنامه‌ریزی شهری در تأمین منفعت عمومی. دو فصلنامه شهر آینده، اندیشه بومی، ۱ (۱)، ۱۹۴-۱۷۵.

<http://doi.org/10.22034/future.2025.3709>

مقدمه

منشأ و پیامدهای مقررات و سیاست‌های عمومی^۱ از جمله بحث‌هایی است که ادبیات دانشگاهی را در چند دهه اخیر با طرح دیدگاه‌های مختلف مربوط به نظریه منفعت عمومی با هدف تأمین منافع مشترک یا منافع شخصی درگیر نموده (Ginosar, 2014: 301) و سبب شده همواره از موضوع منفعت عمومی به‌عنوان یکی از چالش‌های پیشروی برنامه‌ریزی یاد شود. به لحاظ لغوی منفعت عمومی سطحی از سود و فایده تلقی می‌شود که همگان از آن برخوردار خواهند بود و اموری را در برمی‌گیرد که برای توده مردم مطلوبیت دارد و آنان را بهره‌مند می‌کند (علی‌منصوریان و شیبانی، ۱۳۹۵، ۱۲۲). الکساندر (۲۰۱۰) در باب اهمیت منفعت عمومی در برنامه‌ریزی بیان می‌دارد: برای برنامه‌ریزی، منافع عمومی همیشه مهم بوده، حتی اگر فیلسوفان و دانشمندان سیاسی درباره وجود آن بحث داشته باشند. منافع عمومی سه نقش دارد که مربوط به حرفه برنامه‌ریزی یا شبه انضباط است: یکی مشروعیت بخشیدن به برنامه‌ریزی به‌عنوان یک فعالیت دولتی. دیگری به‌عنوان یک هنجار برای عمل برنامه‌ریزی و اخلاق حرفه‌ای و نقش سوم به‌عنوان معیاری برای ارزیابی برنامه‌ریزی و محصولات آن شامل سیاست‌ها، پروژه‌ها و برنامه‌ها است. همگرایی دو نقش اخیر منجر به طرح این موضوع می‌شود: استفاده از معیار منفعت عمومی برای ارزیابی اخلاق و عمل برنامه‌ریزان تحت رژیم‌های مختلف برنامه‌ریزی (Alexander, 2010: 143). بلورز (۱۹۸۰) در خصوص علاقه برنامه‌ریزان به طرح ادعای تأمین منفعت عمومی این‌چنین توضیح می‌دهد: واقعیت سیاسی این است که تعریف منافع عمومی تقریباً غیرممکن و در اغلب موارد تشخیص منافع عمومی از خصوصی امری دشوار است. اگرچه برخی از نظریه‌پردازان معتقدند که اگر چیزی در خدمت کلیه مردم باشد و نه در خدمت برخی از بخش‌های عمومی، از آن می‌توان به‌عنوان منفعت عمومی یاد کرد. از این‌رو برنامه‌ریزان می‌توانند با طرح ادعای عمل در حوزه منافع عمومی، از مظان اتهام عمل جانب‌دارانه، خود را مبری کنند (Blowers, 1980: 15) و این‌چنین مشروعیت برای عمل برنامه‌ریزی به وجود آورند. ولی آنچه در شهرها و درواقعیت روابط وجود دارد، وجود رقابت سخت بین مقررات برنامه‌ریزی با هدف غایی تأمین نیازهای عمومی و شرایط بازار با هدف اصلی استفاده از فرصت‌های شهری به‌منظور کسب سود است (ملکی، ۱۳۹۲: ۸۲). فریدمن در این خصوص بیان می‌دارد: مهار عقلانیت بازار تحت عنوان منافع اجتماعی یکی از کاربردهای برنامه‌ریزی است. اوج تعارض بالقوه با نیروهای بازار در این خصوص که به سیاست‌های محدودکننده عملیات متعارف بازار مرتبط است، بروز می‌کند. دقیقاً از منظر تاریخی همین نقطه است که به مجادلات اساسی بخش خصوصی و عمومی دامن زده است (فریدمن، ۱۳۸۷: ۴۷). علی‌رغم حضور تعداد قابل‌توجهی از ذینفعان در عرصه برنامه‌ریزی ولی به دلیل منابع و منافع محدود موجود در این عرصه، همواره تأمین منفعت عمومی از چالش‌های جدی برنامه‌ریزی بوده است. در این میان می‌توان گفت وجود ذینفعان با منافع مختلف اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و قانونی سبب شکل‌گیری رقابت در مصادره منافع خواهد بود که پیامد آن می‌تواند عدم توازن در تأمین منافع آن‌ها باشد. این‌چنین رقابتی نیز در نظریات برنامه‌ریزی قابل‌پیگیری است و نظریات برنامه‌ریزی با پایه‌های فکری، اقتصادی و سیاسی مختلف، خوانشی متفاوت در تأمین منافع عمومی دارند و این گویای وجود ناپایداری و ابهام در موضوع منفعت عمومی در سطح نظری است. ولی در نگاهی کلی، یک دوگانگی در این خصوص وجود دارد: دیدگاهی که تأمین منفعت عمومی را از کارکردها و وظایف اصلی برنامه‌ریزی برمی‌شمارد که عمده‌تاً در نظریات برنامه‌ریزی عقلانی و به لحاظ اقتصاد سیاسی در نظریات مربوط به سوسیالیسم به‌ویژه متأثر از نظریات مارکس‌گراها قابل‌ردیابی است و دیدگاهی که اولویت تأمین منافع را به‌نظام بازار می‌دهد و حتی برنامه‌ریزی را در جهت

۱. برنامه‌ریزی شهری جزئی از سیاست‌گذاری عمومی محسوب می‌گردد.

تأمین منافع بازار به کار می‌بندد که عمدتاً در نظریات اقتصاد سیاسی مبتنی بر لیبرالیسم قابل‌ردیابی است. با توجه به ناکارآمدی این رویکردها که منجر به بروز مسائلی در تأمین منافع کنشگران شهری شده و از سویی تعارض و ناپایداری اجتماعی را به وجود آورده‌اند، می‌توان به شکاف موجود نظریات برنامه‌ریزی شهری در پرداختن به منفعت عمومی و ابهام در مفهوم آن پی برد. در این خصوص لزوم انجام پژوهش پیشرو برای رفع ابهام یکی از دغدغه‌های جدی جامعه علمی شهرسازی و با هدف تفسیر و فهم بهتر نگرش نظریات برنامه‌ریزی نسبت به موضوع تأمین منفعت عمومی و ارائه گونه شناسی از آن مطرح می‌گردد. دیدگاه‌های جدید در تلاش برای حل این مسئله بدون تأکید صرف بر بازار یا بخش عمومی در تلاش برای تأمین نیازهای تمامی گروه‌های مؤثر بر برنامه‌ریزی هستند. از این رو این پژوهش دو هدف عمده را بدین شرح دنبال خواهد کرد: ۱ - ارائه گونه شناسی از مفهوم تأمین منفعت عمومی در نظریات مورد مطالعه ۲ - ارائه مدل مفهومی پیشنهادی تأمین منفعت عمومی. در ادامه بحث جهت تحلیل نگرش نظریات برنامه‌ریزی نسبت به منفعت عمومی بر نظریات: برنامه‌ریزی عقلانی به عنوان نظریه‌ای کلاسیک در برنامه‌ریزی و همچنین به دلیل سبقت و مؤثر واقع شدن بر فضای نظریات برنامه‌ریزی به‌ویژه از دهه ۱۹۶۰، برنامه‌ریزی ارتباطی به عنوان نظریه‌ای متأخر در برنامه‌ریزی و همچنین به دلیل تمرکز این نظریه بر موضوع تأمین منافع کنشگران و در بعد اقتصاد سیاسی بر دو شاخه اصلی آن که به نحوی مربوط به تقابل دولت و بازار است، یعنی سوسیالیسم و لیبرالیسم متمرکز خواهد شد.

روشی پژوهش

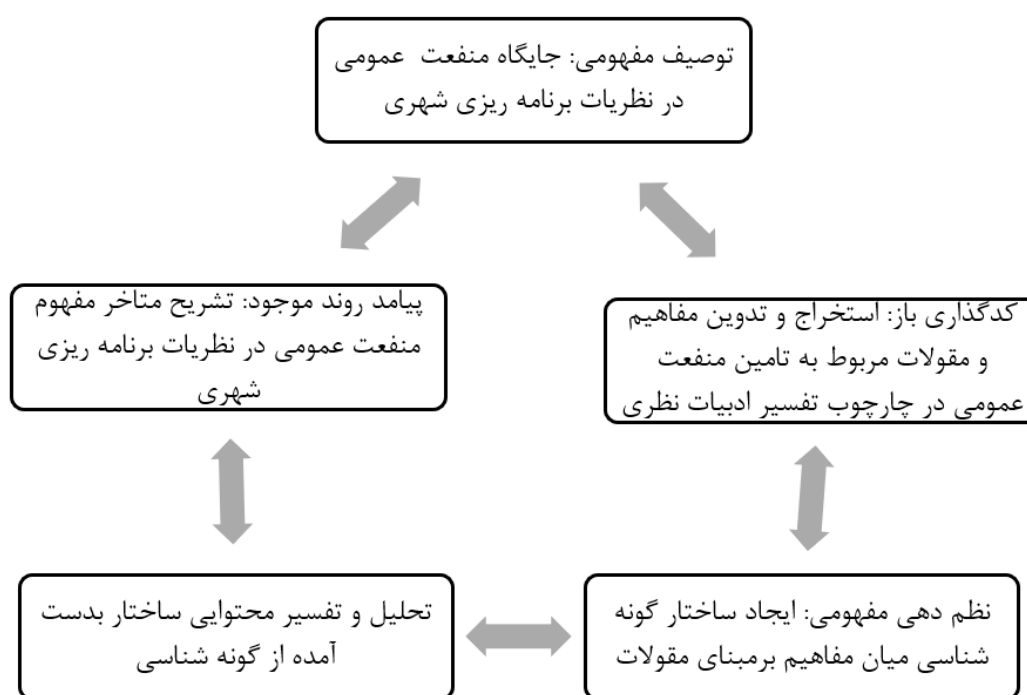
برای ناظر شدن به اهداف پژوهش، در قالب پارادایم تفسیرگرا و منطق قیاسی و با کاربست روش تحلیل محتوا با رویکرد کیفی سعی شده تا منظور و قصد نظریات برنامه‌ریزی از تأمین منفعت مشخص گردد. تحلیل محتوا به عنوان روشی علمی، تلاش می‌کند تا پدیده‌ها را تفسیر و از روابط بین محتوا و عوامل تعیین‌کننده آن‌ها و آثارشان نتیجه‌گیری کند (هرندی و همکاران، ۱۳۸۷: ۳۷) و البته روش مذکور به محقق اجازه می‌دهد تا مسائل نظری را برای افزایش درک داده‌ها آزمایش کند (Elo & Kyngas, 2008: 106). تحلیل محتوای کیفی به عنوان روشی جهت تحلیل داده‌های متنی و نوشتاری بر پایه دو نوع منطق بنیادی یعنی استقرایی و قیاسی می‌تواند انجام پذیرد (تبریزی، ۱۳۹۳: ۱۰۷). در تحلیل محتوای کیفی بر مبنای منطق قیاسی امکان بهره‌گیری از دستاوردهای تحقیقات پیشین وجود دارد و بگفته سیه و شنون (۲۰۰۵) تجزیه و تحلیل با یک نظریه یا یافته‌های پژوهشی مرتبط به عنوان راهنمایی برای کدهای اولیه (Hsieh & Shannon, 2005: 1277) یا مفاهیم از طریق ارائه ماتریسی ساخت‌یافته از مقولات آغاز می‌شود. در این روش تحلیلی که در برخی از منابع تحت عنوان تحلیل محتوای هدایت‌شده یا جهت‌دار^۵ مطرح گردیده مقولات بر مبنای مطالعات پیشین همچون مطالعات نظری که به صورت غیر احتمالی و هدفمند انتخاب می‌شوند، تولید و سپس با تحلیل متن و از طریق کدگذاری باز، داده‌های استخراج‌شده از متن تحت عنوان مفاهیم و در قالب مقولات از قبل تعیین‌شده، دسته‌بندی می‌شوند. همان‌گونه که پیش‌تر اشاره گردید تحلیل محتوای کیفی بر مبنای منطق قیاسی زمانی ضرورت می‌یابد که پیرامون موضوع تحقیق، دیدگاه‌های نظری گوناگونی وجود دارد و هدف از انجام تحقیق، آزمون نظریه‌های پیشین و یا بسط آن‌ها در یک زمینه متفاوت است (تبریزی، ۱۳۹۳: ۱۲۸). همچنین ایمان و نوشادی (۱۳۹۰) در این خصوص بیان

2Concept

3Theme

4Directed Content Analysis

می‌دارند: یکی از نقاط قوت تحلیل محتوای جهت‌دار را می‌توان پشتیبانی از نظریه‌های موجود و ایجاد فهمی گسترده‌تر از آن دانست (ایمان و نوشادی، ۱۳۹۰: ۲۶) که این موارد با اهداف پژوهش جهت تفسیر و فهم رویکرد نظریات برنامه‌ریزی در خصوص تأمین منفعت همخوانی دارد. با توجه به آنچه بیان گردید در این پژوهش ابتدا با ارائه توصیف مفهومی از جایگاه منفعت عمومی در نظریات برنامه‌ریزی شهری، داده‌های مرتبط با موضوع استخراج‌شده و سپس با استفاده از فرایند کدگذاری باز، داده‌ها در قالب مفاهیم و مقولات دسته‌بندی خواهند شد. در مرحله بعد جهت نظم دهی مفهومی به محتوای استخراج‌شده از نظریات بر مبنای مقولات منتخب، به گونه شناسی منفعت عمومی بر اساس نظریات مورد مطالعه پرداخته خواهد شد چرا که «نتیجه تحلیل محتوای کیفی، ارائه نوعی توصیف و یا گونه شناسی (سنخ‌شناسی)^۷ از معانی مستتر در یک متن است» (Zhang and Wildemuth, 2009: 2; Neuendorf, 2002: 52) به نقل از تبریزی، ۱۳۹۳: ۱۱۵). در شکل شماره ۱ روند منطقی انجام پژوهش در چارچوب روش تحلیل محتوای کیفی ارائه شده است.



شکل ۱. روند تحلیل محتوای کیفی بر مبنای منطق قیاسی (جهت‌دار)

منبع: اشتراوس و کربین (۱۳۹۴)، (Hsieh & Shannon (2005)

یافته‌ها

توصیف مفهومی از جایگاه منفعت عمومی در نظریات برنامه‌ریزی شهری

اگرچه منفعت عمومی به عنوان یک مفهوم مشروع به طور فزاینده‌ای در گذشته‌های نه‌چندان دور مطرح بوده ولی به دلیل آنکه برای آن نمی‌توان معنای عملیاتی ارائه داد، موضوع اینکه منفعت عمومی از چه چیز تشکیل شده است همواره محل مناقشه بوده است (Campbell & Marshall, 2002: 163). از این رو جهت تفسیر و تحلیل جایگاه منفعت عمومی در نظریات برنامه‌ریزی شهری بر ۴ نظریه و رویکرد غالب مؤثر بر فضای برنامه‌ریزی شامل برنامه‌ریزی عقلانی،

^۶ Conceptual Ordering: نظم دهی مفهومی به سازمان دادن داده‌ها (در اینجا مفاهیم) بر حسب شماری از ویژگی‌های معین و مشخص و ابعاد آن‌ها (در اینجا مقولات) اشاره دارد (اشتراوس و کربین، ۱۳۹۴، ۳۷).

ارتباطی، سوسیالیسم و لیبرالیسم که بر مبنای گونه‌شناسی فالودی دو مورد اول جزء نظریات برنامه‌ریزی^۸ و دو مورد دوم جز نظریات در برنامه‌ریزی^۹ محسوب می‌شوند، متمرکز خواهد شد و نگرش هرکدام از این نظریات در خصوص موضوع به بحث گذاشته خواهد شد.

برنامه‌ریزی عقلانی: سرآغاز طرح ادعای تأمین منفعت عمومی

سرآغاز طرح موضوع تأمین خیر یا منفعت عمومی در برنامه‌ریزی را می‌توان در دیدگاه برنامه‌ریزی بر مبنای رویکرد عقلانی برگرفته از آرای بنفیلد^{۱۰} جستجو نمود. در این نظریه اعتقاد بر این است که عموم مردم از تشخیص صلاح خود عاجز هستند از این‌رو با استفاده از عقلانیت ابزاری و با استفاده از آراء کارشناسی در قالب طرح‌هایی همچون طرح‌های جامع می‌توان منفعت و خیر مردم را تشخیص و تأمین نمود (نقل به مضمون: رفیعان و جهانزاد، ۱۳۹۴). از این‌رو با استفاده از دانش فنی و کاربرد روش‌های کمی پیچیده از رشته‌های اقتصادسنجی، آمار و نظریه بازی‌ها تکمیل می‌شود (اسمیت و لریمر، ۱۳۹۶: ۱۷۵ - ۱۷۴). فریدمن در این خصوص معتقد است که برنامه‌ریزی عقلانی جامع در درجه اول می‌خواست عقلانیت بازار (یعنی عقلانیت فردی) را مهار کند و در برابر آن، عقلانیت اجتماعی مطرح شد که طی آن مراد و معنای عقل، بیشینه ساختن رضایت خاطر و سودآوری جمعی (و نه فردی) است (Friedmann, 1989) در رفیعان و جهانزاد، ۱۳۹۴: ۱۱۸).

البته این نوع نگرش از سوی بسیاری از نظریه‌پردازان مارکسیستی مانند دیوید هاروی مورد تردید است. در این خصوص هاروی با نقد ساختارهای رسمی معتقد است ساختاری از نهادهای حکومتی و مالی در ایجاد پایه‌های قدرت طبقاتی - انحصاری در بازار زمین و املاک و در پی آن ایجاد رانت و تعارض مؤثر واقع می‌شود (هاروی، ۱۳۹۲: ۱۱۴). هیلیر (۱۳۹۴) در این خصوص بیان می‌دارد: در این دیدگاه برنامه‌ریزان خود را از همراهی با منافع گروه‌های خاص مبرا می‌دانستند و چنین می‌اندیشیدند که از جانب عموم و به نفع عموم تصمیم می‌گیرند. اما پس از گذشت دوره غلبه «تصمیم‌سازی عقلانی» در دهه ۱۹۷۰ و با سرعت یافتن جهانی‌سازی سرمایه و شکل‌گیری ساختارهای منعطف و تازه در کار و سرمایه، سلطه ارزش‌های مدرنیستی علم و عقل مورد چالش قرار گرفت. در این بین ضمن تولد دوباره مفاهیم شهروند فعال و مشارکت عمومی، برنامه‌ریزی فن‌مدار چه در زمینه فرایند تصمیم‌گیری و چه در زمینه نتایج مورد نقد قرار گرفت (هیلیر، ۱۳۹۴: ۱۵ - ۱۳) و بدین ترتیب برنامه‌ریزی به سمت میانجیگری میان کنشگران با منافع بعضاً متعارض پیش رفت. به گفته میلروی (۱۹۹۱) در این دوره برنامه‌ریزان در تلاش برای به رسمیت شناختن منافع جمع و جستجو برای راه‌های هماهنگ کردن آن‌ها بوده‌اند (Milroy, 1991).

سوسیالیسم: دولت منفعت‌طلب و آرمان عمومی‌سازی منافع

اصولاً سوسیالیسم به‌عنوان مرحله قبل از کمونیسم، دوره‌ای از تاریخ است که در آن جوامع به کمک انقلاب با گذر از سرمایه‌داری و با سلب مالکیت از مالکان اراضی، اختصاص تمام اجاره‌ها به اهداف عمومی، تمرکز بر ابزار ارتباطی، حمل‌ونقل و مالکیت عمومی (Marx and Engels, 1985) در: آلمندینگر، ۱۳۸۹: ۱۴۲ دارای اقتصاد با برنامه می‌شوند که لازمه رسیدن به این مرحله آن است که متفاوت از آنچه در اقتصاد بازار رخ می‌دهد و گروه سرمایه‌دار به پیروی از

8Theory of Planning

9Theory in Planning

10Rational Planning

1 Edward Christie Banfield

منافع خود برای اقتصاد تصمیم می‌گیرند، تولیدکنندگان ضمن آنکه صاحبان وسایل جمعی می‌شوند، در برنامه‌ریزی شرکت داده شوند و این از نظر نظریه‌پردازان این رویکرد همچون بتلهایم، نشانه وقوع دموکراسی حقیقی است (اجاللی و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۷۴ - ۱۷۲). لازم به ذکر است چنین فرایندی در جهت رفع تعارض منافع میان طبقه سرمایه‌دار و طبقه غیر سرمایه‌دار به لحاظ تاریخی در هیچ کجا به وقوع نپیوست و در تجربه شوروی پس از تمرکز مالکیت ابزار تولید در دستان دولت، مرحله انتقال آن‌ها به تولیدکنندگان به‌درستی رخ نداد. در تجربه شوروی به‌عنوان طولانی‌ترین تجربه شهرهای سوسیالیستی، پس از شروع مبادله رایگان املاک در سال ۱۹۹۲، شیب منفی قیمت املاک که با شیب مثبت جمعیت [شهری] همراه می‌شود، ناکارآمدی و تخصیص نامناسب زمین در شهرهای سوسیالیستی را نمایان می‌سازد (Bertaud & Renaud, 1997: 137). این سیستم تخصیص زمین، کاستی‌های زیادی را در زمینه تراکم اندک و یکدست، عدم ارتباط میان حمل‌ونقل و کاربری زمین و همچنین استقرار انبارها در مناطق مرکزی به وجود آورد (Ding, 2003: 109).

در رویکردی نسبتاً متفاوت، نظریه‌پردازان تحت تأثیر آرای مارکس با افشای تعارض درونی سرمایه‌داری، به نقد برنامه‌ریزی در سیستم‌های بازار محور می‌پردازند زیرا معتقدند که دولت از طریق برنامه‌ریزی در کشورهای سرمایه‌داری علی‌رغم طرح ادعای تأمین منافع عمومی، ضمن آنکه به دنبال گمراه‌سازی طبقه غیر سرمایه‌دار جامعه و جلوگیری از وقوع انقلاب می‌باشد، در راستای تأمین منافع بازار و انباشت سرمایه گام برمی‌دارد (آلمندینگر، ۱۳۸۹؛ اجاللی و همکاران، ۱۳۹۲؛ هاروی، ۱۳۹۲). در این رویکرد اعتقاد بر این است که چیزی به نام منفعت عمومی وجود ندارد و صرفاً انعکاسی از ارزش‌ها و برنامه‌های سیاسی و اقتصادی گروه‌های مسلط است و تنها این گروه‌ها در موقعیتی هستند که آنچه را که برایشان مفید است را به‌عنوان فایده برای کل جامعه تعریف نمایند. در این شکل گروه‌های محروم تنها آن چیزی را به دست می‌آورند که از طرف گروه‌های برخوردار از دست برود (Fainstein & Norman, 1971: 354-355).

باوجود آنچه بیان گردید حتی جنجالی‌ترین منتقدین برنامه‌ریزی خواهان براندازی برنامه‌ریزی یا جایگزینی آن با مداخلات اثباتی‌تر و تقویت‌شده نیستند (آلمندینگر، ۱۳۸۹). در این راستا پسامارکس‌گراها با تعدیل آراء مارکس و به کنار نهادن مالکیت دولتی و برنامه‌ریزی متمرکز، تلاش می‌کنند به‌جای حذف مالکیت خصوصی [و بازار] بر نظام تنظیم یا سامان‌دهی توجه نشان دهند (اجاللی و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۹۷). برخلاف سرمایه‌داری که در آن اتخاذ تصمیم‌های اساسی بر عهده بازیگران اقتصادی مستقل از یکدیگر واگذار می‌شود، در این نظام اراده عمومی که ناشی از شعور و تصمیم جمعی است به اجرا گذاشته می‌شود (دانشگاه پاریس، ۱۳۸۶: ۱۸۱ در اجاللی و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۹۸). به نظر می‌رسد با تأکید بر مفاهیمی همچون تصمیم جمعی، تعامل با بازار، ارتباط رویکردهای جدید سوسیالیستی با برنامه‌ریزی ارتباطی و پراگماتیسم قابل برقرار باشد.

چنین تغییر رویکردهایی را می‌توان در تجربه برنامه‌ریزی زمین شهری چین مشاهده نمود. به‌طور مثال یه و وو (۱۹۹۶) بیان می‌دارند که در کشور چین بر اساس اصلاحات اقتصادی اواخر دهه ۷۰ میلادی، انتقال حق استفاده از زمین که شبیه انتقال مالکیت است وجود دارد. همچنین استفاده‌کنندگان، افرادی هستند که نحوه استفاده (کاربری) از زمین‌هایی را که به دست آورده‌اند را تعیین می‌کنند. در این فرآیند توسعه زمین شهری، یک فرآیند بسیار پیچیده است که شامل تعاملات بین عوامل مختلف و تعارض در منافع است (Yeh & Wu, 1996: 331-332). این اصلاحات سیاسی زمین تأثیرات مثبتی بر کاربری زمین شهری و همچنین پیامدهای منفی اجتماعی و اقتصادی داشته است. از طرف مثبت، این اصلاحات به توسعه بازارهای زمین، افزایش درآمد دولت برای تأمین مالی پروژه‌های زیربنایی عظیم و تأمین کالاهای

عمومی و همچنین به بهبود استفاده منطقی از زمین کمک کرده‌اند. در سمت منفی، مسائلی مانند از دست دادن عدالت اجتماعی، ایجاد تعارضات اجتماعی - اقتصادی و فساد دولتی ظهور کرده‌اند (Ding, 2003: 109).

لیبرالیسم: از اقتدار بازار تا انعطاف در تأمین منافع عمومی

در باب لیبرالیسم و اقتصاد همواره بر پشتیبانی شدید از اقتصاد بازار و مالکیت خصوصی در شیوه‌های تولید تأکید شده است. ولی با این وجود در برخی از دیدگاه‌های لیبرالی، دولت نقشی مشروع در تأمین کالاهای عمومی دارد. از این رو اقتصاد لیبرالیستی دارای دو مکتب عمده به شرح لیبرالیسم کلاسیک تحت تأثیر آراء «آدام اسمیت» و دولت رفاه تحت تأثیر آراء «جان مینارد کینز» است. در لیبرالیسم کلاسیک با طرح دست نامریی بازار به عنوان تنظیم‌کننده مکانیسم‌های بازار، دخالت دولت در اقتصاد را تقیح می‌کند (امانپور و سجادیان، ۱۳۹۶: ۹۶). در این میان دولت رفاه به تاسی از الگوی حکومت سوسیالیستی و با هدف بازداشتن توده‌ها از توسل به انقلاب سوسیالیستی پدید آمد (برانت، ۱۳۸۳: ۲۸). به طور کلی جنبش سوسیال‌دموکراسی در اروپا در پیشبرد اندیشه دولت رفاه نقش مؤثری داشته است. در رویکرد دولت رفاه که به منظور پاسخگویی به بحران اقتصادی ۱۹۳۰ میلادی و همراه با تشدید تبلیغات احزاب کمونیست شکل گرفت، اعتقاد بر این است که اقتصاد سرمایه‌داری آزاد نمی‌تواند تعادل عرضه و تقاضا را برقرار کند و از این رو ذاتاً بی‌ثبات است و نمی‌تواند تقاضای مؤثر ایجاد کند. از همین رو دخالت دولت به منظور ایجاد تعادل در اقتصاد و تأمین نیازهای عموم ضرورت می‌یابد (مهدی‌زاده، ۱۳۹۲: ۷). در نقد و نفی مباحث مربوط به جداگزیی و تقابل دولت و بازار بیان می‌شود: تمایز سنتی بین دولت و بازار خصوصی در اقتصاد رفاه عملاً حیرت‌انگیز است (Buitelaar, 2003 in: Geuting, Lindblom, 2001: 23) زیرا بازارها نمی‌توانند بدون قوانینی که توسط یک دولت معرفی می‌شوند، عمل کنند (Lindblom, 2001: 102).

در پی بحران دهه ۷۰ و مشکلات ناشی از آن، برنامه‌های دولت رفاه نیز زیر سؤال رفت. این افول به تعبیر ساختار اقتصادی، شکست برنامه‌ریزی دولت‌ها و تعارضات میان دولت‌های ملی و سیاست‌های بین‌الملل مربوط می‌شد. عدم سازگاری دو مفهوم کلیدی موجود در دولت رفاه یعنی «اقتصاد آزاد» و «ارائه خدمات رفاهی» و عدم ارائه هیچ‌گونه تجویز عملی برای حل این مشکل (فولادیان و همکاران، ۱۳۸۷: ۱۴۲) سبب گردید کم‌کم دخالت و کنترل دولت کاهش یافته و شرکت‌های چندملیتی و فعالان غیردولتی وارد عرصه شوند و خصوصی‌سازی به شدت رشد کند (حامد، ۱۳۹۳) و از این رو زمینه برای پیدایش نولیبرالیسم فراهم آمد. ادبیات علمی در مورد سیاست و برنامه‌ریزی شهری ارتباط صریح چشمگیری با نولیبرالیسم دارد (Sager, 2011: 147). در لیبرالیسم، منافع عمومی به نفع مصرف‌کننده یا مشتری تبدیل می‌شود و از دست نامریی یا پنهان آدام اسمیت برای نشان دادن روشی که منافع شخصی به منافع جامعه تبدیل می‌شود، استناد می‌شود. در این شکل برنامه‌ریزان بجای تنظیم‌کننده تبدیل به معامله‌گر شده و دیگر امکان حفظ منافع عمومی بدون وجود تعارض وجود ندارد (Campbell & Marshall, 2002: 172).

از ویژگی‌های بازار محوری، معرفی گونه‌ای از قراردادهای توسعه با هدف مشارکت بخش عمومی و خصوصی میان مقامات برنامه‌ریزی و توسعه‌دهندگان در خصوص برنامه‌ریزی و اجرای پروژه بر روی زمین با مالکیت خصوصی درباره به اشتراک‌گذاری هزینه‌های تأمین زیرساخت‌ها است (Hanssen, 2010: 716). در این رویکرد بسیاری از سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه شهری توسط بخش خصوصی و انجمن‌های تجاری تدارک دیده می‌شوند. به استثنای تعداد محدودی از نیازهای روزانه شهری، همچون حمل‌ونقل عمومی و زیرساخت‌هایی که با مسئولیت بخش عمومی هستند، برنامه‌ریزی

(به‌ویژه آنچه رشد اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد) توسط بخش خصوصی آغاز، توسعه و نظارت می‌شود (Fisher, 1989 in: Qian, 2010: 31).

در این میان فردریش فون هایک^۲ به‌عنوان مطرح‌ترین متفکر نولیبرال، معتقد است به دلیل پیچیدگی‌های موجود در جوامع، برنامه‌ریزی در مقیاس کلان و متمرکز همچون برنامه‌ریزی اقتصادی خطرناک و ناکارآمد است. وی معتقد است اولویت با بازار است و بازار برترین شیوه سازمان دادن جوامع است. با این وجود هایک برنامه‌ریزی کالبدی و در سطح محلی را به‌عنوان سطحی که دارای اثر همسایگی است لازم می‌داند. از این رو مداخله دولت و سازمان‌های برنامه‌ریزی که اصلاح بازار ناقص زمین و برنامه‌ریزی شهری را هدف قرار داده‌اند در راستای حفظ ارزش املاک و همچنین تأمین خدمات عمومی می‌پذیرد (اجلالی و همکاران، ۱۳۹۲: ۲۶۹ - ۲۶۴). البته همان‌گونه که پیش‌تر بیان گردید حتی در آزادترین رویکردها نیز حدی از مداخله جهت استحقاق حقوق عمومی نیز لحاظ می‌شود. در مطالعات کیان (۲۰۱۰) درباره شهر هوستون به‌عنوان تنها شهر بزرگ شمال آمریکا که بدون مقررات منطقه بندی و بر مبنای فلسفه بازار آزاد اداره می‌شود، مشخص می‌گردد علی‌رغم قائل شدن محدودیت برای وضع سیاست‌های برنامه‌ریزی شهری توسط دولت مرکزی بخصوص در مقیاس واحد همسایگی، سیاست‌های نظارتی محلی برای استفاده از زمین توسعه‌یافته توسط شهرداری تأثیر قابل‌توجهی در توسعه شهری دارد. وی در پایان نتیجه می‌گیرد که اهداف منصفانه یا عادلانه در رویکردهای بازار جایگاهی ندارد و از این رو مداخلات برنامه‌ریزی عمومی ضروری است (Qian, 2010: 31). موضوع مهمی که در خصوص رویکرد لیبرالی وجود دارد، تقابل این رویکرد با رویکردهای برنامه‌ریزی عمومی همچون رویکرد برنامه‌ریزی ارتباطی است. هدف نهایی نولیبرالیسم بهبود سیستم‌های حکومتی از طریق مدیریت عمومی جدید^۳ با تأکید بر اصول رقابت، جهت‌گیری بازار و مسئولیت‌پذیری اقتصادی است، درحالی‌که نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی، هدف بهبود نظام دموکراتیک از طریق مشارکت عمومی را دارد (Sager, 2009: 65). هیلی (۲۰۰۳) در نقد رویکرد نولیبرالی در برنامه‌ریزی بیان می‌کند: این رویکرد به دنبال تبدیل سیستم‌های برنامه‌ریزی به مکانیزم‌های قانونی شبه بازار برای مقابله با میانجیگری در مورد تعارضات پیچیده محیطی فضایی است (Healey, 2003: 518). تمرکز تک‌بعدی بر روی کارایی اقتصادی، تمرکز بر راهبردهایی که برای عوامل بازار سودآور هستند، تأکید بر تصمیمات سیاسی به‌جای اهمیت دادن به فرایندهای مشارکتی با هدف مصالحه سیاسی، خصوصی‌سازی گسترده که باعث کاهش شفافیت می‌شود که در نتیجه آن تضعیف نقش و ظرفیت شهروندان را [در فرایندهای توسعه] به همراه دارد و در پایان بی‌تفاوتی نسبت به نابرابری‌ها و اهداف اجتماعی (Sager, 2011: 179-180) از مهم‌ترین نقدهایی است که به این رویکرد وارد می‌شود.

برنامه‌ریزی ارتباطی: تغییر مفهوم منفعت عمومی

از جمله رویکردهای عمومی برنامه‌ریزی که عمده توجه خود را به تأمین منافع کنشگران و تعارض منافع میان آن‌ها معطوف می‌کند، برنامه‌ریزی ارتباطی^۴ است که گاهی با عباراتی مانند برنامه‌ریزی همکارانه^۵ و یا مشارکتی^۶ و البته در تکامل آن‌ها و بر اساس مبانی فکری متفاوتی (در اروپا تحت تأثیر آرای گیدنز و در آمریکا تحت تأثیر عقلانیت پراگماتیسم) معرفی می‌شود. در این خصوص می‌توان بیان نمود رویکردهای مبتنی بر ارتباطات انسانی پس از یک دوره

¹Friedrich Von Hayek

¹New Public Management (NPM)

¹Communicative Planning

¹Collaborative Planning

¹Participatory Planning

رکود از ابتدای دهه ۱۹۹۰ میلادی با طرح برنامه‌ریزی ارتباطی دوباره مطرح شدند. لازم به بیان است جان فارستر^{۱۷} پتسی هیلی^{۱۸} چارلز هوک^{۱۹} و جودیت اینز^{۲۰} که از نظریه‌پردازان برنامه‌ریزی ارتباطی هستند بر شکل میانجیگری، مذاکره‌ای و گفت‌وگویی برنامه‌ریزی تأکید می‌کنند (اجلالی و همکاران، ۱۳۹۲: ۲۴۲ و Forester, 1987: 434). این محققین بر نیاز به افزایش نقش ارتباطات، همکاری و تعامل در برنامه‌ریزی اقدامات، با هدف فرآیندهای ساخت اجماع بهتر تأکید کردند. این منجر به جستجوی روش‌های علمی و ابزارهایی شد که برنامه‌ریزان را قادر می‌ساخت که از تصمیم‌گیری مشارکتی کنشگران حمایت کنند (Tam et al., 2009). در دیدگاه مذکور برنامه‌ریز دیگر از شرط بی‌طرف بودن رها شده و قضاوت‌های اخلاقی جایگزین آن می‌شوند. در این میان نظریه‌پردازان برنامه‌ریزی ارتباطی با منفعت عمومی مخالف نیستند بلکه آن را در قالب فرایندی مشارکتی با هدف تأمین منافع تمام کنشگران دنبال می‌کنند (Campbell & Marshall, 2002: 173-174). در این خصوص هیلی (۱۹۹۷) بیان می‌کند: منافع عمومی باید منعکس‌کننده تنوع منافع ما باشد و باید به صورت گفت‌وگویی کشف شود (Healey, 1997: 297).

جان فارستر (۱۹۸۷) از نظریه‌پردازان این رویکرد در خوانشی پراگماتیسمی در خصوص لزوم تأثیرگذاری برنامه‌ریزان در مواجهه با منافع متعارض بیان می‌دارد: لازم است برنامه‌ریزان شهری به دو گروه توسعه‌دهندگان و ساکنین محلات از طریق فرایند پیچیده برنامه‌ریزی کمک کنند. از نظر وی ضمن آنکه برنامه‌ریزان موفق باید از طریق مجاری رسمی و غیررسمی به تعارضات رسیدگی کنند، لازم است به هنجارهای حرفه‌ای احترام بگذارند و همچنین دیدگاه‌های خود از توسعه شهر باکیفیت را حفظ کنند. از نظر وی برنامه‌ریزان شهری می‌توانند به‌طور خودآگاهانه تعدادی از راهبردها را برای پیگیری پروژه‌ها و رسیدن به موفقیت دنبال کنند: به عنوان مجریان قانون، به عنوان مذاکره‌کنندگان و واسطه‌ها، به عنوان افراد مطلع و یا به عنوان یک دیپلمات شاتل^{۲۱} (Forester, 1987: 433-434). درواقع نقش برنامه‌ریز در فرایند مذکور، میانجیگری با هدف تضمین گفت‌وگو میان کنشگران در فرایند تصمیم‌گیری خواهد بود (Forester, 1989).

هیلی (۱۹۹۸) از دیگر نظریه‌پردازان برنامه‌ریزی ارتباطی با تکیه بر آراء هابرماس در خصوص روند مداخله برای رفع تعارضات بیان می‌دارد که در جامعه‌ای از ذینفعان مختلف با نگرانی‌های متنوع، اشکال سلسله‌مراتبی از بیان سیاست‌های عمومی و مرزهای غیرقابل انعطاف بین فعالیت‌های عمومی و خصوصی، از طریق روابط سیالتر و افقی جابجا می‌شود. در این زمینه، توسعه مقررات تهیه برنامه به‌طور بالقوه عرصه‌ای را فراهم می‌کند که در آن مردم می‌توانند با هم کار کرده تا در آن ایده‌های راهبردی و اجماع کافی را برای طرح‌های جدید پیگیری کنند (Healey, 1998: 4). از این رو هدف مدیریت تعارض در تجربه برنامه‌ریزی بریتانیا از شکل منطقه بندی^{۲۲} به یک‌شکل تعاملی و میانجی‌گری به‌منظور انعکاس تعدد ذینفعان و پتانسیل ایجاد تعارض مبتنی بر یک گفت‌وگو اداری - حقوقی در میان آن‌ها تبدیل شد (Mc Auslan, 1980). به موازات آن گفت‌وگو فنی مکان‌سازی^{۲۳} (برنامه‌ریزی) که از طریق طرح‌های جامع^{۲۴} مطرح بود، از بین رفت. در نتیجه هدف از برنامه‌ریزی به عنوان ارتقاء دهنده کیفیات مکان‌ها، به رویکرد میانجیگری تعارضات تمایل

17John Forester

18Patsy Healey

19Charles Hock

20Judith Innes

۲۱. shuttle diplomat: مذاکرات دیپلماتیک توسط یک واسطه رسمی انجام می‌شود که اغلب بین کشورها با هدف ارائه راهکار در حال رفت‌وآمد و مذاکره

است (www.thefreedictionary.com and www.dictionary.cambridge.org visited in: 2018.30.05).

22Zoning

23Place Making

24Master Plan

پیدا کرده است. در این زمینه است که هم یک شکل نظام‌مندتر از رویکرد معیارهای عملکردی و هم رویکردهای مشارکتی‌تر و تعاملی‌تر برای راهبردهای مکان‌سازی (برنامه‌ریزی) با بازیگران مختلف نمایان می‌شود (Healey, 1994). در رویکرد برنامه‌ریزی ارتباطی اعتقاد بر این است که شهروندان در بسیاری از موارد اطلاعاتی دارند که بسیار بهتر از اطلاعات موجود در نزد برنامه‌ریزان است. به همین دلیل برنامه‌ریزی ارتباطی زمینه‌های مناسبی را برای اعمال دموکراسی و افزایش مشارکت مردمی به‌ویژه در سطوح محلی فراهم می‌آورد. به‌علاوه زمانی که یک پروژه برنامه‌ریزی با اختلاف‌نظرها برخورد می‌کند، برنامه‌ریزی ارتباطی می‌تواند مشکلات و هزینه‌های سیاسی تصمیم‌ها را تا حدود زیادی برطرف نماید (اجلالی و همکاران، ۱۳۹۲: ۲۵۴ - ۲۵۳). البته این‌گونه برنامه‌ریزی دارای پیش‌شرط‌هایی است که از جمله آن‌ها می‌توان به: توانمندسازی گروه‌های مشارکت‌کننده بخصوص گروه‌هایی که از لحاظ قدرت و نفوذ در وضعیت مناسبی نیستند، عدم وجود رانت برای گروه‌های خاص، برنامه‌ریزی در سطح خرد و محلی و وجود فرصت برابر برای تمامی گروه‌ها اشاره نمود. در این میان از نظر کمپیل و مارشال (۲۰۰۲) جهت کارآتر نمودن برنامه‌ریزی ارتباطی لازم است به این موارد دقت نمود: ۱ - شایستگی لازم برای افراد شرکت‌کننده در مباحثه جهت نمایندگی منافع اصلی ذینفعان ۲ - تأکید بر فرایند بجای نتیجه ۳ - به کنار نهادن جنبه‌های شخصی در مباحثه ۴ - در مقیاس گروه‌های کوچک همگن می‌تواند مؤثر واقع شود (Campbell & Marshall, 2002: 180-181).

لازم به بیان است که تأکید بیش‌ازاندازه بر ارزش‌ها و عقاید در حل تعارض منافع، سبب ناکارآمدی برنامه‌ریزی در حل مسائل پیچیده خواهد شد. بر این اساس لازم است رویکرد مذکور را از طریق جنبه‌های عقلانیت ابزاری و مهارتی برنامه‌ریزی تکمیل نمود. در این خصوص هودسن^{۲۵} در خصوص سنت‌های مختلف برنامه‌ریزی (همچون برنامه‌ریزی عقلانی، وکالتی، اندک‌افزا و ...) معتقد است هر یک از آن‌ها سازگاری درونی، شبکه خود تقویت‌کننده روش‌ها، الزامات داده‌ای، مهارت‌های حرفه‌ای و سبک‌های کاری خاص خودشان را دارند. همچنین معرفت‌شناسی مختص به خود برای اعتبارسنجی اطلاعات و نیز نظام نهادی مختص به خود برای عملی کردن ایده‌ها را دارند. هر یک دریافت خاص خود را از منافع عمومی دارند و بیانگر تلقی ویژه خود از سرشت انسان‌اند. به همین ترتیب هر یک تلقی خاص خود از میزان دخالت در فرایندهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی را دارند. از این‌رو می‌توان بیان نمود با اتحاد و همکاری همه نظریات می‌توان به نتایج بهتری رسید (Hudson, 1979: 388-390 در رفیعیان و جهانزاد، ۱۳۹۴: ۶۱ - ۶۰).

تدوین مقولات بر مبنای کدگذاری باز

پس از بررسی نظری ادبیات مربوط به منفعت عمومی اکنون به استخراج مفاهیم و مقولات مرتبط با بحث پرداخته خواهد شد. در جریان کدگذاری باز^{۲۶} داده‌ها به پاره‌های مجزا خرد می‌شوند و با دقت موردبررسی قرار می‌گیرند و از جهت شباهت‌ها و تفاوت‌ها با یکدیگر مقایسه می‌شوند. سپس رویدادها، حوادث، اشیاء و عمل/تعامل‌هایی که از لحاظ مفهوم^{۲۷} ماهیت یکسان دارند، یا از لحاظ معنی با هم مربوط‌اند، ذیل مفهوم‌های انتزاعی‌تر که «مقوله»^{۲۸} نامیده می‌شوند، قرار می‌گیرند (اشتراوس و کرین، ۱۳۹۴: ۱۲۴). در اینجا روش مورد استفاده برای کدگذاری باز استفاده از تحلیل جمله^{۲۹} یا پارگراف کامل بوده که بر مبنای ویژگی‌ها و اشتراکات مفهومی، جهت فروگاهی داده‌ها در مرحله اول در قالب مفاهیم و در مرحله بعد در قالب مفاهیم انتزاعی‌تر تحت عنوان مقوله‌ها به شرح جدول شماره ۱ دسته‌بندی شده‌اند.

25Barclay Hudson
26Open Coding
27Concept
28Theme
29Sentence Analysis

همچنین تلاش شده در برچسب‌گذاری مفاهیم و مقولات به نحوی عمل شود که با موضوع منفعت عمومی همخوانی داشته باشند.

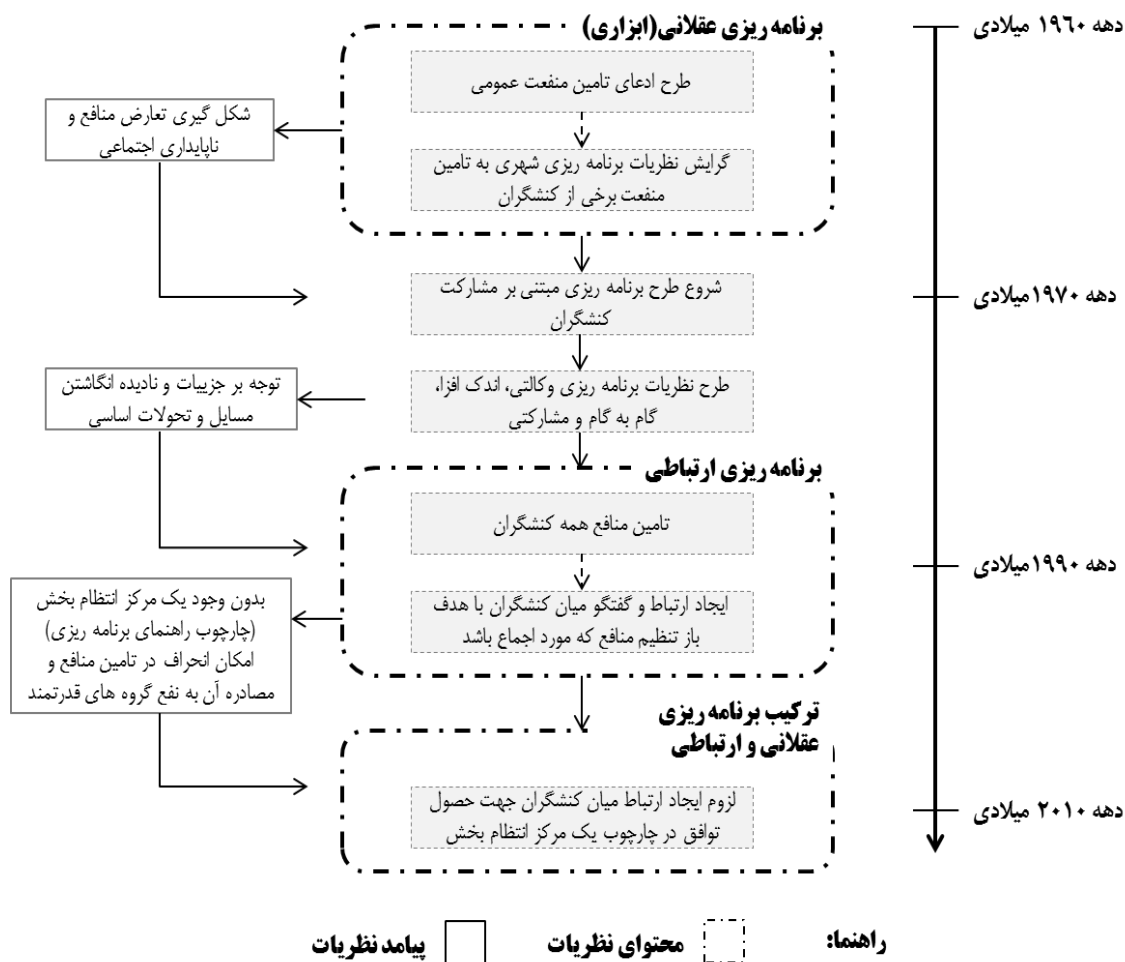
جدول ۱. مفاهیم و مقولات مستخرج از ادبیات نظری مربوط به منفعت عمومی

مقولات	مفاهیم
طرز تلقی از مداخله کنشگران در تأمین منفعت عمومی	- تصمیمات تجلی اراده عمومی
	- تصمیمات تجلی اراده شخصی و گروهی
	- عموم شهروندان در نقش مشارکت‌کننده
	- نقش روابط و قدرت کنشگران در اخذ تصمیمات
	- تصمیم‌گیری مشارکتی کنشگران
طرز تلقی از مداخله دولت در تأمین منفعت عمومی	- اجماع میان مردم و سایر کنشگران در تأمین منافع
	- نقش دولت به‌عنوان نماینده عموم
	- نقش فعال دولت در برنامه‌ریزی
	- دید منفی به نقش دولت در برنامه‌ریزی
	- نقش محدود دولت در تأمین کالاها و خدمات عمومی
طرز تلقی از برنامه‌ریزی در تأمین منفعت عمومی	- نقش دولت در توزیع قدرت و توانمندسازی تمامی ذینفعان و کنشگران
	- نقش پررنگ دولت در برنامه‌ریزی
	- رسالت برنامه‌ریزی در تأمین منفعت عمومی
	- مشروعیت بخشی به عمل برنامه‌ریزی با طرح ادعای تأمین منفعت عمومی
	- نقش برنامه‌ریزی در حل تعارض منافع کنشگران
طرز تلقی از برنامه‌ریز در تأمین منفعت عمومی	- لزوم برنامه‌ریزی برای تأمین منافع عمومی
	- محدود کردن برنامه‌ریزی در اقتصاد مبتنی بر بازار
	- نقش پررنگ گروه‌های اقتصادی در برنامه‌ریزی
	- شکل مشارکتی و مذاکره‌ای برنامه‌ریزی در تأمین منفعت
طرز تلقی از برنامه‌ریز در تأمین منفعت عمومی	- برنامه‌ریز در نقش تشخیص‌دهنده صلاح مردم
	- برنامه‌ریز در نقش حامی منافع عموم
	- برنامه‌ریز در نقش حامی منافع بازار
	- برنامه‌ریز در نقش میانجیگر میان کنشگران با منافع متعارض
	- نقش برنامه‌ریز در توزیع قدرت و توانمندسازی تمامی ذینفعان و کنشگران
اولویت تأمین منفعت	- منفعت عمومی به معنای تأمین منافع مشترک
	- منفعت عمومی به معنای تأمین منافع همگان
	- رقابت در تأمین منافع
	- تأمین منافع گروه‌ها و کنشگران اقتصادی
	- اجماع میان مردم و سایر کنشگران در تأمین منافع
ابزار تأمین منفعت	- استفاده از طرح‌های توسعه شهری با هدف تأمین منافع عمومی
	- عمومی‌سازی منابع و مالکیت با هدف تأمین منافع عمومی
	- دست‌نمایی بازار در تنظیم منافع و روابط کنشگران به‌عنوان ابزاری در توزیع منافع
	- همکاری و گفتگو کنشگران به‌عنوان ابزاری برای رسیدن به اجماع در توزیع منافع

همان‌گونه که از جدول شماره ۱ برمی‌آید، داده‌ها در قالب ۶۶ مفهوم و ۶ مقوله دسته‌بندی شده‌اند. اکنون لازم است بر اساس مقولات استخراج‌شده به گونه‌شناسی از منفعت عمومی به تفکیک نظریات موردبررسی پرداخته شود.

سیر تحول مفهومی منفعت عمومی در نظریات برنامه‌ریزی شهری

بر مبنای بررسی‌های صورت پذیرفته از نگرش نظریات برنامه‌ریزی شهری در خصوص منفعت عمومی می‌توان گفت جدا از نبود توافق میان نظریات برنامه‌ریزی در این خصوص، بعضاً دیدگاه‌های متعارضی قابل‌ردیابی است. نظریه برنامه‌ریزی عقلانی با تکیه بر عقلانیت صرفاً فنی و با استفاده از ابزاری همچون طرح جامع با طرح ادعای تأمین منفعت عمومی درصدد کسب مشروعیت برای عمل برنامه‌ریزی بوده ولی با هویدا شدن ناکارآمدی آن در تأمین نیازهای جامعه مورد نقد قرار می‌گیرد. ضمن آنکه بسیاری از نظریه‌پردازان به‌ویژه مارکس‌گراها همچون دیوید هاروی با دیدی منفی نسبت به این نظریه و ادعایش، آن را ابزاری در دست سرمایه‌داری برای هدایت جامعه جهت تأمین منافع بازار می‌دانستند. از طرفی در دیدگاه سوسیالیسم تأمین منفعت عمومی با نفی نظام بازار صورت می‌پذیرد. این در حالی است که بنا به گفته ملکی (۱۳۹۲) شهر بدون سرمایه‌گذاری نیروهای بازار هیچ توسعه‌ای نخواهد یافت و از طرفی بدون وجود برنامه‌ای که حامی منافع عمومی باشد، هیچ حق و منفعت قانونی به وجود نمی‌آید (ملکی، ۱۳۹۲). در دیدگاه مقابل یعنی لیبرالیسم با نفی برنامه‌ریزی تلاش می‌شود سازوکار جامعه بر مبنای نظام بازار شکل گیرد و تصمیمات بر مبنای منافع بازار اخذ و تنها در صورتی که نیاز به تأمین زیرساخت‌ها به نفع عموم باشد، دولت نقشی محدود در تأمین آن‌ها بر عهده گیرد. شکل‌گیری تضاد طبقاتی و ناپایداری اجتماعی از جمله نتایج اقدام بر مبنای نظریات مبتنی بر لیبرالیسم است. برنامه‌ریزی ارتباطی که عمده تمرکز خود را بر تأمین منافع تمامی کنشگران قرار داده است بر اخلاق، گفت‌وگو و ارتباط میان کنشگران به‌عنوان ابزاری جهت رسیدن به توافق میان کنشگران جهت تأمین منافع تأکید می‌کند. محدودیت‌های ذاتی برنامه‌ریزی ارتباطی در حل مسائل پیچیده، عملکرد در مقیاس محلی و امکان تسلط گروه‌های قدرتمند بر گروه‌های ناتوان از جمله دلایلی است که کاربست آن را با محدودیت‌هایی مواجه نموده است. بر این اساس می‌توان سیر تحول مفهومی منفعت عمومی بر مبنای نظریات موردبررسی را به شرح نمودار شماره ۲ ارائه نمود.



شکل ۲. چارچوب تحول مفهومی منفعت عمومی در نظریات برنامه‌ریزی شهری

بحث

در جمع‌بندی سیر تحول منفعت عمومی در نظریات برنامه‌ریزی شهری می‌توان گفت اگرچه با طرح ادعای تأمین منافی که نفع همگانی را در پی داشته باشد آغاز می‌شود ولی این مفهوم به‌مرور زمان تحت تأثیر نظریات اقتصاد سیاسی، مبنای قرائت‌های مختلفی همچون تأمین منافع دولت، عموم مردم و یا بازار آزاد قرار می‌گیرد. با مشخص شدن نقصان‌های این رویکردها که منجر به ایجاد ناپایداری اجتماعی و تعارض در منافع کنشگران می‌شود، نظریات متأخر برنامه‌ریزی با اصلاح دیدگاه تلاش نموده‌اند به‌صورت هم‌زمان به منافع تمامی کنشگران توجه نمایند و از فضای دوقطبی منافع بازار و یا منافع عموم فاصله گیرند. در جدول شماره ۱، بر مبنای مقولات مستخرج از کدگذاری باز شامل «طرز تلقی از مداخله کنشگران»، «طرز تلقی از مداخله دولت»، «طرز تلقی از برنامه‌ریزی»، «طرز تلقی از برنامه‌ریز»، «اولویت تأمین منفعت» و «ابزار تأمین منفعت» گونه‌شناسی منفعت عمومی در نظریات برنامه‌ریزی شهری ارائه شده است.

جدول ۲. گونه شناسی تأمین منفعت عمومی در نظریات برنامه ریزی شهری

نظریات برنامه ریزی	طرز تلقی از مداخله کنشگران	طرز تلقی از مداخله دولت	طرز تلقی از برنامه ریزی	طرز تلقی از برنامه ریز	اولویت تأمین منفعت	ابزار تأمین منفعت
برنامه ریزی عقلانی	نیاز یکسان عموم مردم	حامی عمومی	منافع	تصمیم دهنده صلاح جامعه	منافع عمومی	تصمیم گیری عقلانی با استفاده از دانش فنی و ابزاری همانند طرح جامع
دیدگاه کلاسیک (بر مبنای آرا مارکس گراها)	انقلاب طبقه کم برخوردار	تسهیلگر در نائل شدن به مرحله کمونیسم	دید نسبت به برنامه ریزی دولتی	عامل نظام بازار	منافع عمومی	عمومی سازی مالکیت و منابع
برنامه ریزی همساز	مشارکت ذینفعان در تصمیم گیری ها	عامل برنامه ریزی جهت تأمین منافع عموم	برنامه ریزی مشارکتی	تسهیل کننده مشارکت	تأمین همزمان منافع عمومی و بازار	برنامه ریزی دولتی با مشارکت ذینفعان
دیدگاه کلاسیک	اهمیت به نظرات نیروهای بازار	عدم مداخله دولت	مخالف برنامه ریزی دولتی	تابع نظام بازار در توزیع کاربری ها	منافع بازار	دست نامریی بازار
دولت رفاه	اهمیت به نیازهای جمعی	مداخله مستقیم دولت	موافق برنامه ریزی به ویژه از نوع کالبدی	اقدام در جهت کاهش نابرابری صرفاً در قالب اقدامات کالبدی	رفاه اجتماعی (منافع عمومی)	مداخله دولت جهت استفاده کارا از منابع و توزیع عادلانه آن
نولیبرالیسم	اهمیت به نظرات نیروهای بازار	دارای نقش محدود در تأمین منافع عمومی	موافق برنامه ریزی در مقیاس محلی	صرفاً مداخله محلی	تأمین منافع عمومی با هدف تضمین بازار	مداخله حداقلی دولت به شرط سازگاری با بازار به ویژه در مقیاس محلی
برنامه ریزی ارتباطی	احترام به مالکیت خصوصی (فرد) و گفتگو بین کنشگران	واگذاری قدرت تصمیم گیری به عموم شهروندان	موافق برنامه ریزی بر مبنای کنش ارتباطی کنشگران	میانجی گری جهت تسهیل گفتگو میان کنشگران	تنظیم منافع کنشگران به نحوی که مورد اجماع باشد	برنامه ریزی همکارانه در قالب گفتگو میان کنشگران. اهمیت به ارزش های اخلاقی در مقابل راهبردهای عقلانی در حل تعارضات

بر مبنای بحث های پیشین در خصوص نواقص نظریات برنامه ریزی در تأمین منفعت عمومی و گونه شناسی ارائه شده در جدول شماره ۲ در یک فرایند تکاملی می توان بیان نمود که ضمن ایجاد تعدیل در نظریات برنامه ریزی، دو چرخش اساسی در خصوص تأمین منافع عمومی رخ داده که عبارت اند از:

(۱) جایگزینی برنامه ریزی فن محور با برنامه ریزی مشارکت محور: در حالی که در دوران کلاسیک برنامه ریزی مبتنی بر عقلانیت ابزاری اعتقاد بر این است که برنامه ریز منفعت عموم را تشخیص می دهد و از طریق برنامه ریزی می توان آن را تأمین نمود، در دوره متأخر اعتقاد بر این است که تأمین منفعت بدون شکل گیری تعارض وجود ندارد و نیاز به رویکردهای واقع گرا و مشارکتی است تا در محیطی گفتمانی، منافع بعضاً متعارض را در یک راستا تنظیم و یا از نو تعریف نمود.

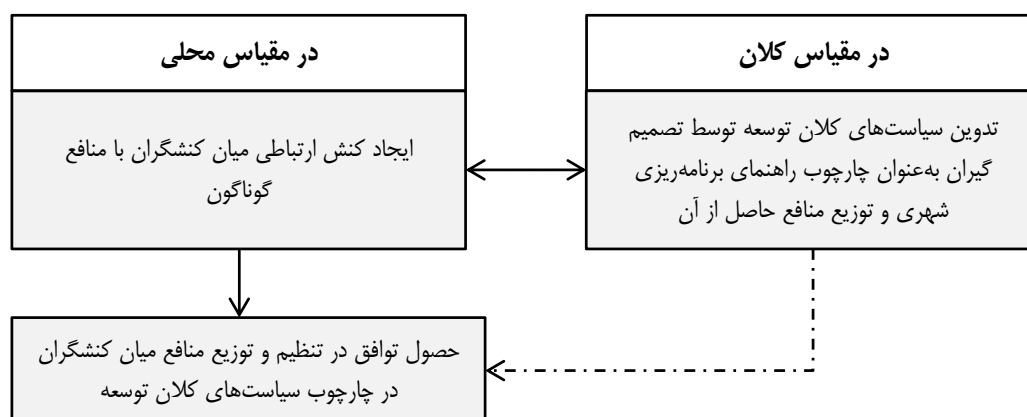
۲) جایگزینی دو قطبی تأمین منافع بازار یا منافع عموم با تأمین منفعت همگان: چرخش نوین دیگری در محتوای نظریات برنامه‌ریزی پدیدار شده است؛ به گونه‌ای که به جای تأکید صرف بر تأمین منافع بازار یا عموم، که اغلب به تعارض و ناپایداری اجتماعی می‌انجامد، در نظریه‌های متأخر برنامه‌ریزی، مانند برنامه‌ریزی ارتباطی، بر ایجاد توافق و تأمین هم‌زمان منافع تمامی کنشگران تأکید می‌شود. این رویکرد، گامی به سوی تعادل و پایداری بیشتر در عرصه اجتماعی و اقتصادی است.

در یک فرا تحلیل از یافته‌های پژوهش می‌توان به این حقیقت دست یافت که این دو چرخش در یک راستا هستند: کاهش تعارض منافع کنشگران از طریق توجه هم‌زمان به تأمین منافع تمامی آن‌ها. دیوید هاروی (۱۳۹۲) در دفاع برای ایجاد تنظیم منافع بیان می‌کند: هیچ راهی برای عمل به نحوی غبرجانبدارانه با تحمیل بار یک قشر بر قشر دیگر در ائتلاف طبقاتی نمی‌توان متصور بود. [حتی] تصمیم برای سرمایه‌گذاری عمومی، دارای اثرات و منافع نابرابر طبقاتی است. بخش عمده هنر سیاست‌های شهری و منطقه‌ای، پافشاری برای یافتن راه‌هایی در توازن هزینه‌ها و منافع میان گروه‌ها و اقشار هم سود در عین حفظ رقابت و قدرت‌های انحصاری به منظور جلب حمایت اکثریت برای ائتلاف حاکم است (هاروی، ۱۳۹۲: ۲۲۴). ضمن آنکه وجود رقابت و تعارض در میان کنشگران جهت تأمین منافع، می‌تواند فرصتی را جهت تحکیم توافقات میان کنشگران و بروز خلاقیت در تصمیم‌گیری فراهم آورد که این می‌تواند منجر به بهبود عملکرد بازار و بخش عمومی گردد. بنابراین تمرکز صرف بر منافع بازار یا بخش عمومی منطقی نخواهد بود و از این رو در نظریات جدید برنامه‌ریزی بجای محدود شدن به تقابل میان تأمین منافع بازار و یا عموم، تلاش می‌شود در قالب فرایندی که با مشارکت و با استفاده از ظرفیت تمامی کنشگران خواهد بود، تنظیم، توافق و تأمین منافع کنشگران در دستور کار قرار گیرد. بنا به گفته تام و همکاران (۲۰۰۹) این منجر به جستجوی روش‌های علمی و ابزارهایی خواهد شد که برنامه‌ریزان را قادر می‌سازد که از تصمیم‌گیری مشارکتی کنشگران حمایت کنند (Tam et al., 2009). در این میان نقش برنامه‌ریز به عنوان تسهیل‌کننده گفتگو میان ذینفعان و کنشگران با هدف نزدیک کردن منافع معارض تعریف می‌گردد به نحوی که تلاش می‌گردد منافع طرفین به شکل معقولانه‌ای از طریق بازتعریف و تنظیم منافع تأمین گردد. این فرایند در حالی است که همه عوامل مؤثر بر توسعه، قدرت برابری برای مذاکره جهت دفاع از خواسته‌های خود داشته باشند. بنابراین یکی از نقش‌های کلیدی برنامه‌ریزان در این فرایند، توانمندسازی ذینفعان است. این توانمندسازی اطمینان می‌دهد که منافع تعیین‌شده، حاصل تعامل و تفاهم میان تمامی کنشگرانی است که به طور مستقیم یا غیرمستقیم بر موضوع تأثیرگذار یا از آن تأثیر می‌پذیرند. از این طریق، از مصادره منافع به نفع گروه‌های خاص جلوگیری شده و توزیع بهتری از منافع میان ذینفعان رخ می‌دهد. البته همان گونه که پیش‌تر بیان گردید برنامه‌ریزی ارتباطی به دلیل تأکید بر مقیاس جزء و نادیده انگاشتن محورهای توسعه در مقیاس کلان و همچنین تمرکز بر گفتگو به عنوان تنها راهکار حل تعارضات، دارای نواقصی می‌باشد که لازم است در صورت شکست گفتگوها از طریق سایر ابزارها تکمیل گردد. در صورتی که توافق (به هر دلیلی) حاصل نشود لازم است دو رویکرد دیگر را مورد توجه قرار داد: سیاست‌گذاری از طریق برنامه‌های توسعه و اعمال محدودیت‌ها و مقررات قانونی. از این طریق است که ضمن آنکه مفهوم حاکمیت و دولت به عنوان مدافع منافع و تنظیم‌کننده روابط میان کنشگران تداوم خواهد یافت، برنامه‌ریزی به یکی از ابعاد فلسفه وجودی خود، که همانا طراحی مسیر برای رسیدن به آینده مطلوب است (جنبه تجویزی) باز خواهد گشت. بر این مبنا با توجه به آنچه پیش‌تر اشاره گردید می‌توان بیان نمود نظریه برنامه‌ریزی عقلانی و نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی با ارائه معرفت‌شناسی^{۳۱}

(شناخت‌شناسی) متفاوت (اولی بر شناخت و روش رسیدن به منفعت عمومی با استفاده از ابزار تخصصی و قانونی و رسمی و دومی بر تعامل کنشگران و حصول توافق با استفاده از ابزار گفتگو و در محیطی عمدتاً غیررسمی تأکید دارند) نه در تقابل با یکدیگر بلکه در تکامل یکدیگر می‌توانند قرار گیرند. برنامه‌ریزی عقلانی که با استفاده از ابزاری به نام طرح جامع برای تمام شهر، چارچوب توسعه را پیشنهاد می‌کند در مناطقی که حساسیت وجود دارد و نیروهای بازار علاقه بیشتری به مداخله و مشارکت دارند نیاز به پشتیبان دارد زیرا وارد فرایندی می‌شود که صرفاً با اظهارات و پیشنهادهای کارشناسی نمی‌توان طرح را به سرانجام رساند. در این حالت برنامه‌ریزی ارتباطی به‌عنوان پشتیبان برنامه‌ریزی و ابزارش (طرح‌های توسعه شهری و مقررات رسمی) می‌تواند تعارض منافی که میان کنشگران به وجود می‌آید را تعدیل نماید. بر این اساس می‌توان اظهار داشت ابزارهای برنامه‌ریزی رسمی و قانونی در مقیاس کلان‌تر و ابزارهای برنامه‌ریزی ارتباطی همانند گفتگو در راستای حرکت به‌سوی جامعه‌ای دموکراتیک، در مقیاس جزئی‌تر کاربرد خواهند داشت و می‌توانند روند توزیع منافع را به شکل مناسب‌تری به سرانجام برسانند.

نتیجه‌گیری

با بررسی و تفسیر منفعت عمومی در نظریات برنامه‌ریزی شهری مشخص گردید تعابیر مختلفی از این مفهوم مهم وجود دارد و معمولاً این نظریات به یک سمت از دو سوی تأمین منافع بازار و یا بخش عمومی گرایش داشته که می‌تواند گویای عدم وجود توافق در مفهوم تأمین منفعت عموم در میان نظریات برنامه‌ریزی باشد. چنین دوقطبی‌ای چه در مقام نظریه و چه در مقام عمل همواره به‌عنوان دلیلی بر وجود تعارض منافع و ناپایداری اجتماعی تلقی شده است. منفعت عمومی ابتدا در دهه ۱۹۶۰ با تکیه بر عقلانیت فنی مطرح سپس توسط رویکردهای اقتصاد سیاسی مانند لیبرالیسم به دلیل تقلیل آن به منافع اشخاص و بازار و سوسیالیسم به دلیل دید منفی نسبت به ادعای مطرح‌شده در خصوص ماهیت آن تضعیف می‌شود و در دهه ۱۹۷۰ و به‌ویژه با آغاز دهه ۱۹۹۰ توسط برخی نظریه‌پردازان عمدتاً در قالب نظریات مبتنی بر رویکردهای برنامه‌ریزی مشارکتی به شکلی دیگر و با احترام به تمام دیدگاه‌ها و در تلاش برای تأمین معقولانه منافع همه کنشگران احیا می‌شود. در اینجا منظور از تأمین معقولانه منافع شکلی از برنامه‌ریزی است که بر مبنای گفتگو و ارتباط کنشگران برنامه‌ریزی شهری منجر به راهکاری جدید در جهت تأمین منافع بر مبنای توافق آن‌ها می‌شود. از این‌رو در نظریات جدید برنامه‌ریزی شهری دو تغییر عمده در خصوص منفعت عمومی حاصل آمده است: اول اینکه تأکید صرف بر تأمین منافع بازار یا عموم صورت نمی‌پذیرد. دوم تغییر ماهیت مفهوم منفعت عمومی است که دیگر صرفاً در چارچوب نگاه کلاسیک آن یعنی تلاش برای تأمین منفعت بخش عمومی و انکار بازار باقی نمی‌ماند بلکه تأمین منفعت تمامی کنشگرانی که در فرایند برنامه‌ریزی و توسعه شهری می‌توانستند نقشی ایفا نمایند، مطرح گردید که لزوماً به معنای تأمین منافع اکثریت در راستای تحقق دموکراسی نیست بلکه منظور همکاری تمامی کنشگران با هدف یافتن راهکاری خلاقانه در توزیع منافع است که مورد توافق همگان باشد. به بیانی تأمین منفعت همگان جایگزین منفعت عمومی شده که هدف از آن تنظیم و حصول توافق جدید در توزیع منافع میان کنشگران است، به‌نحوی که مورد اجماع آن‌ها باشد. به نظر می‌رسد این‌چنین مفاهیمی عمدتاً در نظریه برنامه‌ریزی ارتباطی گرد هم آمده‌اند. البته باید توجه نمود که با توجه به نواقص برنامه‌ریزی ارتباطی در تأمین چارچوب هدایت‌کننده منافع کنشگران، لازم است آن را از طریق برنامه‌ریزی عقلانی که توانایی تجویز چارچوب راهنمای توسعه را داراست، تکمیل نمود. بر اساس آنچه بیان گردید در شکل شماره ۳ یک مدل مفهومی برای تأمین منفعت عمومی پیشنهاد شده است.



شکل ۳. مدل مفهومی پیشنهادی تأمین منفعت عمومی

بر اساس مدل مفهومی پیشنهادی، برنامه‌ریزی عقلانی در مقیاس کلان با تدوین سیاست‌های توسعه، محورهای کلی تأمین منفعت عمومی را مشخص کرده و در مقیاس محلی که امکان مشارکت و برقراری کنش ارتباطی میان کنشگران وجود دارد، از طریق برنامه‌ریزی ارتباطی امکان مفاهمه و ارتباط میان کنشگران جهت توافق در نحوه توزیع منافع حاصل از برنامه‌های توسعه به وجود خواهد آمد. با توجه به آنچه بیان گردید علی‌رغم تغییر رویکرد از برنامه‌ریزی عقلانی به برنامه‌ریزی ارتباطی در حصول توافق میان کنشگران و تأمین منفعت عمومی نمی‌توان از تغییر پارادایم و به کنار گذاشتن مبانی عقلانیت ابزاری سخن به میان آورد چرا که چارچوب مفهومی پیشنهادی بر ترکیب عقلانیت ابزاری و ارتباطی خواهد چرخید. از این رو پیشنهاد می‌گردد تصمیم گیران و برنامه‌ریزان به‌ویژه در مقیاس محلی به‌عنوان عوامل اصلی توزیع‌کننده منافع حاصل از طرح‌های توسعه شهری جدا از اعمال نظرات ساکنین در تهیه و تغییر طرح‌ها، کنشگران کلیدی با منافع اقتصادی و سیاسی را چه در شکل رسمی و چه غیررسمی در اخذ تصمیمات دخیل کنند تا زمینه برای توزیع متعادل منافع میان ذینفعان به دست آید. همچنین پیشنهاد می‌گردد با توجه به هدف این پژوهش که تفسیر سیر تحول مفهومی و ارائه گونه‌شناسی از نظریات برنامه‌ریزی شهری در موضوع منفعت عمومی بود، موضوع «نحوه سازوکار و تعامل کنشگران در رسیدن به اجماع در توزیع منافع» و همچنین «ارائه راهکارهای اجرایی برای زمینه‌سازی وقوع اجماع میان کنشگران»، موردتوجه پژوهش‌های آتی قرار گیرد.

حامی مالی

این اثر حمایت مالی نداشته است.

سهم نویسندگان در پژوهش

نویسندگان در تمام مراحل و بخش‌های انجام پژوهش سهم برابر داشتند.

تضاد منافع

نویسندگان اعلام می‌دارند که هیچ تضاد منافی در رابطه با نویسندگی و یا انتشار این مقاله ندارند.

تقدیر و تشکر

نویسندگان از همه کسانی که در انجام این پژوهش به ما یاری رساندند، به ویژه کسانی که کار ارزیابی کیفیت مقالات را انجام دادند، تشکر و قدردانی می نمایند.

منابع

- آلمندینگر، فیلیپ. (۱۳۸۹). *نظریه برنامه ریزی*. ترجمه الهام بهمن تیموری، انتشارات آذرخش، تهران.
- اجاللی، پرویز؛ رفیعیان، مجتبی و عسگری، علی. (۱۳۹۲). *نظریه برنامه ریزی: دیدگاه های سنتی و جدید*. تهران: نشر آگه.
- اشتراوس، انسلم و کرین، جولیت. (۱۳۹۴). *مبانی پژوهش کیفی: فنون و مراحل تولید نظریه زمینه ای*. ترجمه ابراهیم افشار، چاپ چهارم، تهران: نشر نی.
- اسمیت، کوین بی و لریمر، کریستوفر دبلیو. (۱۳۹۶). *درآمدی نظری بر سیاست عمومی*. ترجمه بهزاد عطارزاده، انتشارات علمی و فرهنگی، تهران.
- امانپور سعید و سجادیان، مهیار. (۱۳۹۶). *لیبرالیسم و شهر: کنکاشی بر نسبت لیبرالیسم و برنامه ریزی شهری*. فصلنامه جغرافیا و برنامه ریزی شهری چشم انداز زاگرس، ۹ (۳۲)، ۱۱۶ - ۸۹.
- ایمان، محمدتقی و نوشادی، محمودرضا. (۱۳۹۰). *تحلیل محتوای کیفی*. فصلنامه پژوهش، ۳ (۲)، ۱۵ - ۴۴.
- برانت، کریستینا. (۱۳۸۳). *دولت رفاه و حمایت های اجتماعی*. ترجمه هرمز همایون پور، تهران: موسسه عالی پژوهش تأمین اجتماعی.
- جعفری هرندی، رضا؛ نصر، احمدرضا و میرشاه جعفری، سید ابراهیم. (۱۳۸۷). *تحلیل محتوا روشی پر کاربرد در مطالعات علوم اجتماعی، رفتاری و انسانی*. با تأکید بر تحلیل محتوای کتاب های درسی. فصلنامه حوزه و دانشگاه، روش شناسی علوم انسانی، ۱۴ (۵۵)، ۳۳ - ۵۸.
- دانشگاه پاریس. (۱۳۸۶). *کنگره بین المللی مارکس ۱۹۹۵: مارکسیسم پس از صد سال: کارنمای انتقادی و دورنمای آینده*. ترجمه گروه مترجمین زیر نظر حسن مرتضوی، نشر دیگر، تهران.
- رفیعیان، مجتبی و جهانزاد، نریمان. (۱۳۹۴). *دگرگونی اندیشه در نظریه برنامه ریزی*. چاپ اول، تهران: انتشارات آرمان شهر.
- علی منصوریان، ناصر و شیبانی، عادل. (۱۳۹۵). *مفهوم منفعت عمومی و جایگاه آن در قانون گذاری ایران*. دو فصلنامه دیدگاه های حقوق قضایی، ۷۵ - ۷۶، ۱۱۷ - ۱۴۲.
- فریدمن، جان. (۱۳۸۷). *برنامه ریزی در حوزه عمومی: از شناخت تا عمل*. تهران: مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی شهرسازی و معماری.
- ملکی، قاسم. (۱۳۹۲). *برنامه ریزی با بازار حقوق توسعه*. تهران: انتشارات آذرخش.
- مهدی زاده، جواد. (۱۳۸۲). *برنامه ریزی راهبردی توسعه شهری: تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران*. تهران: وزارت مسکن و شهرسازی.
- هاروی، دیوید. (۱۳۹۲). *شهری شدن سرمایه: چرخه دوم انباشت سرمایه در تولید محیط مصنوع*. ترجمه عارف اقوامی مقدم، چاپ دوم، تهران: نشر دات.
- هیلیر، جین. (۱۳۹۴). *سایه های قدرت: حکایت دوراندیشی برنامه ریزی کاربری اراضی*. ترجمه کمال پولادی، چاپ دوم، تهران: انتشارات آذرخش.

References

- Alexander, E. R. (2010). Planning, policy and the public interest: Planning regimes and planners' ethics and practices. *International Planning Studies*, 15(2), 143-162.
<https://doi.org/10.1080/13563475.2010.490670>.

- Ali-Mansourian, N., & Sheibani, A. (2016). The concept of public interest and its position in Iranian legislation. *Judicial Legal Perspectives Biannual*, 75–76, 117–142. [in Persian]
- Allmendinger, P. (2010). *Planning theory* (E. Bahman Teimouri, Trans.). Tehran: Azarkhsh Publications. [in Persian]
- Amanpour, S., & Sajadian, M. (2017). Liberalism and the city: An inquiry into the relationship between liberalism and urban planning. *Zagros Outlook: Quarterly Journal of Geography and Urban Planning*, 9(32), 89–116. [in Persian]
- Bertaud, A., & Renaud, B. (1997). Socialist cities without land markets. *Journal of urban Economics*, 41(1), 137–151. <https://doi.org/10.1006/juec.1996.1097>.
- Blowers, A. (1980). *the Limits of Power*. Oxford: Pergamon Press.
- Brandt, C. (2004). *The welfare state and social supports* (H. Homayounpour, Trans.). Tehran: Higher Institute for Social Security Research. [in Persian]
- Buitelaar, E. (2003). Neither market nor government: Comparing the performance of user rights regimes. *Town Planning Review*, 74(3), 315–330. <https://doi.org/10.3828/tp.74.3.4>.
- Campbell, H., & Marshall, R. (2002). Utilitarianism's bad breath? A re-evaluation of the public interest justification for planning. *Planning Theory*, 1(2), 163–187. <https://doi.org/10.1177/147309520200100205>.
- Ding, C. (2003). Land policy reform in China: assessment and prospects. *Land use policy*, 20(2), 109–120. [https://doi.org/10.1016/S0264-8377\(02\)00073-X](https://doi.org/10.1016/S0264-8377(02)00073-X).
- Ejlali, P., Rafieian, M., & Asgari, A. (2013). *Planning theory: Traditional and modern perspectives*. Tehran: Agah Publications. [in Persian]
- Fainstein, S. S., & Fainstein, N. I. (1971). City Planning and Political Values. *Urban Affairs Quarterly*, 6(3), 341–362. <https://doi.org/10.1177/107808747100600305>.
- Fisher, R. (2000). Sources of conflict and methods of conflict resolution. *International Peace and Conflict Resolution, School of International Service, The American University*, 1965, 1–6.
- Forester, J. (1987). Planning in the face of conflict: Negotiation and mediation strategies in local land use regulation. *Journal of the American Planning Association*, 53(3), 303–314. <https://doi.org/10.1080/01944368708976450>
- Forester, J. (1989). *Planning in the Face of Power*. Berkeley, Calif.: University of California Press.
- Friedmann, J. (2008). *Planning in the public domain: From knowledge to action*. Tehran: Urban Planning and Architecture Studies and Research Center. [in Persian]
- Geuting, E. (2007). Proprietary governance and property development: Using changes in the property-rights regime as a market-based policy tool. *Town Planning Review*, 78(1), 23–39. <https://doi.org/10.3828/tp.78.1.3>.
- Ginosar, A. (2014). Public-interest institutionalism: A positive perspective on regulation. *Administration & Society*, 46(3), 301–317. <https://doi.org/10.1177/0095399712453926>.
- Glaser, B.G. (1978). *Theoretical sensitivity: Advances in the methodology of grounded theory*. Mill Valley, CA: Sociology Press.
- Hanssen, G. S. (2010). Ensuring local community interests in market-oriented urban planning? The role of local politicians. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 28(4), 714–732. <https://doi.org/10.1068/c09102>
- Harvey, D. (2013). *The urbanization of capital: The second circuit of capital accumulation in the production of the built environment* (A. Aghvami Moghadam, Trans., 2nd ed.). Tehran: Dat Publishing. [in Persian]
- Healey, P. (1994). Development plans: new approaches to making frameworks for land use regulation. *European Planning Studies*, 2(1), 39–57. <https://doi.org/10.1080/09654319408720246>
- Healey, P. (1997). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Basingstoke: Macmillan.
- Healey, P. (1998). Collaborative planning in a stakeholder society. *Town Planning Review*, 69(1), 1–21. <https://doi.org/10.3828/tp.69.1.h651u2327m86326p>.
- Healey, P. (2003). Planning in relational space and time: Responding to new urban realities. *A Companion to the City*, 517–530. <https://doi.org/10.1002/9780470693414.ch43>

- Hillier, J. (2015). *Shadows of power: An allegory of prudence in land-use planning* (K. Pouladi, Trans., 2nd ed.). Tehran: Azarkhsh Publications. [in Persian]
- Hsieh, H. F., & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative health research*, 15(9), 1277-1288. <https://doi.org/10.1177/1049732305276687>
- Hudson, B. M., Galloway, T. D., & Kaufman, J. L. (1979). Comparison of Current Planning Theories: Counterparts and Contradictions. *Journal of the American Planning Association*, 45(4), 387-398. <https://doi.org/10.1080/01944367908976980>
- Iman, M. T., & Noshadi, M. R. (2011). Qualitative content analysis. *Research Quarterly*, 3(2), 15-44. [in Persian]
- Jafari Herandi, R., Nasr, A. R., & Mirshah Jafari, S. E. (2008). Content analysis as a widely used method in social, behavioral, and human sciences studies: Emphasis on content analysis of textbooks. *Hawzeh va Daneshgah: Methodology of Human Sciences Quarterly*, 14(55), 33-58. [in Persian]
- Lindblom, c. e. (2001). *The Market System: What is it, how it works and what to make of it*. New Haven and London: Yale University Press.
- Maleki, G. (2013). *Planning with the market: The rights-based approach to development*. Tehran: Azarkhsh Publications. [in Persian]
- McAulisan, P. (1980). *The Ideologies of Planning Law*. Oxford, Pergamon publisher.
- Mehdizadeh, J. (2003). *Strategic urban development planning: Recent global experiences and its position in Iran*. Tehran: Ministry of Housing and Urban Development. [in Persian]
- Milroy, B. M. (1991). Into postmodern weightlessness. *Journal of Planning Education and Research*, 10(3), 181-187. <https://doi.org/10.1177/0739456X9101000304>.
- Qian, Z., (2010), Without zoning: Urban development and land use controls in Houston. *Cities*, 27(1), 31-41. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2009.11.006>.
- Rafieian, M., & Jahanzad, N. (2015). *Transformation of thought in planning theory* (1st ed.). Tehran: Arman-e Shahr Publications. [in Persian]
- Sager, T. (2009). Planners' role: torn between dialogical ideals and neo-liberal realities. *European planning studies*, 17(1), 65-84. <https://doi.org/10.1080/09654310802513948>.
- Sager, T. (2011). Neo-liberal urban planning policies: A literature survey 1990-2010. *Progress in planning*, 76(4), 147-199. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2011.09.001>
- Smith, K. B., & Larimer, C. W. (2017). *The public policy theory primer* (B. Attarzadeh, Trans.). Tehran: Elm va Farhang Publications. [in Persian]
- Strauss, A., & Corbin, J. (2015). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory* (E. Afshar, Trans., 4th ed.). Tehran: Ney Publishing. [in Persian]
- Tam, C. M., Zeng, S. X., & Tong, T. K. (2009). Conflict analysis in public engagement program of urban planning in Hong Kong. *Journal of Urban Planning and Development*, 135(2), 51-55. [https://doi.org/10.1061/\(ASCE\)0733-9488](https://doi.org/10.1061/(ASCE)0733-9488)
- University of Paris. (2007). *International Marx Congress 1995: Marxism after one hundred years—A critical review and future outlook* (H. Mortezaei, Ed., & Translation Group). Tehran: Nashr-e Digar. [in Persian]
- Yeh, A.G.O., & Wu, F., (1996). The new land development process and urban development in Chinese cities. *International Journal of Urban and Regional Research*, 20 (2), 330-353. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.1996.tb00319>.