obeikandl.com

obeikandl.com

التخطيط
بعد عام ٢٠٠٠

تحرير

فيليب أليندينجر و مايكل تشابمان

ترجمة

د. عبد الإلـــه بن محمد المعيوف

أستاذ مساعد بقسم التخطيط العمراني - كلّية العمارة والتخطيط

جامعة الملك سعود - المملكة العربيّة السعوديّة

النشر العلمي والمطابع - جامعة الملك سعود

ص.ب ٦٨٩٥٣ - الرياض ١١٥٣٧ - المملكة العربية السعودية

obeikandl.com

ⓒ جامعة الملك سعود، ١٤٣٣هـ (٢٠١٢م)

هذه ترجمة عربيّة مصرح بها من مركز الترجمة بالجامعة لكتاب:

Planning Beyond 2000
Edited by: Philip Allmendinger & Michael Chapman, Images by joe Gilmore
JOHN WILEY & Sons
Chi Chester New York ñ Weinheim ñ Brisbane ñ Singapore ñ Toronto

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنيّة أثناء النشر

أليند ينجر، فيليب

التخطيط بعد عام ٢٠٠٠/ فيليب أليندينجر؛ مايكل تشابمان؛
عبدالإله بن محمد المعيوف .– الرياض، ١٤٣٢هـ
٥٤٩ص، ١٧ × ٢٤سم.
ردمك : ٠ ñ ٩٠٧ ñ٥٥ ñ ٩٩٦٠ ñ ٩٧٨
١– تخطيط المدن ٢– التخطيط الإقليمي أ– تشابمان، مايكل(مؤلف مشارك)
ب– المعيوف، عبدالإله بن محمد (مترجم) ج–العنوان
ديوي ٢٦٢، ٣٠٩ ١٤٣٢/٩٤٣٧

رقم الإيداع :١٤٣٢/٩٤٣٧
ردمك : ٠ ñ ٩٠٧ ñ٥٥ ñ ٩٩٦٠ ñ ٩٧٨

حكّمت هذا الكتاب لجنة متخصصة، شكلها المجلس العلمي بالجامعة، وقد وافق المجلس العلمي على نشره بعد اطّلاعه على تقارير المحكّمين في اجتماعه التاسع عشر للعام الدّراسي ١٤٣١/١٤٣٢هـ المعقود بتاريخ١٠/٧/١٤٣٢هـ الموافق ١٢/٦/ ٢٠١١م

النشر العلمي والمطابع ١٤٣٣هـ

obeikandl.com

إهداء

بكل ود، أهدي هذا العمل المتواضع

لوالديّ العزيزين

وأسرتي الغالية،،،

فلهم مني جمعياً

كل الحب والوفاء...

المترجم

obeikandl.com

obeikandl.com

مقدّمة المترجم

الحمدلله على نعمائه والشكر له على توفيقه وامتنانه، والصلاة والسلام على نبينا محمد وعلى آله وأصحابه، وبعد:

فأحمد الله وأثني عليه أن وفقني لإنجاز ترجمة كتاب "التخطيط بعد عام ٢٠٠٠" من تحرير فيليب ألميندينجر، ومايكل تشابمان، الذي صدر عام ١٩٩٩م، والذي يعتبر كتاباً مميزاً يستشرف مستقبل تخطيط المدن من الجوانب المهنية والتطبيقية. ويمكن القول إن المكتبة العربية لا يزال ينقصها الكثير من العناوين التي تتناول موضوعات تخطيط المدن ومعالجة مشكلات البيئة المبنية. على الرغم من أن كتاب، التخطيط بعد عام ٢٠٠٠، يقتصر تركيزه بشكل كبير على التجربة البريطانية العريقة في مجال تخطيط المدن والريف، إلا أنه يقدم تجربة شيقة يمكن الاستفادة منها في أي مكان آخر من العالم.

يتناول الكتاب بشكل أساسي ما سيكون عليه التخطيط في الألفية الجديدة، ثم ينطلق للحديث عن التخطيط والاستدامة، والتخطيط والمشاركة العامة بمختلف صنوفها وكذلك المعارضة التي قد يتلقاها. كما أنه يناقش أساليب التخطيط والبيئة وارتباط ذلك بالأجندة المحلية في ظل المبادرات الأوروبية ذات العلاقة. ويركز الكتاب في فصله الرابع على قضايا تخطيط المناطق الريفية خارج المدن، والحاجة إلى تنويع اقتصادها المحلي. في حين أن الأزمات العمرانية التي مرت بها المملكة المتحدة والتجارب التي طبقتها الحكومة لتجاوز تلك المعضلة من خلال برامج التجديد العمراني المختلفة نوقشت في فصل مستقل.

إن الحديث عن نظام الإسكان في أي تجربة عمرانية يعتبر أمراً مهماً، ولذا فإن الكتاب يشير بشيء من التفصيل إلى ذلك، وخاصة التجربة المثيرة للإسكان العام الحكومي وآثار تلك الإستراتيجية حاضراً ومستقبلاً. كما أن سبل الإدارة الحضرية حظيت بتغطية شاملة في الفصل السابع على مستوى الحكومة المحلية والتحديات التي تواجه ممارسة التخطيط في المستقبل. ومن ذلك يذهب الكتاب في نقاش مطوّل حول أهمية إعادة تأكيد مهنة التخطيط للسنوات القادمة ومواجهة الصورة الذهنية النمطية لمهنة التخطيط، ووضع تصور لواقع ومستقبل المخطط والوظائف التي قد يشغلها. كما أن سياسة النقل في المستقبل والتوقعات التي تشير إلى إجراءات التغيير في هذا السياق أخذت حيزاً كبيراً في الكتاب. بالإضافة إلى ذلك، يستمر الحديث في مناقشة قضايا تنمية الاقتصاد المحلي، والحاجة إلى نموذج جديد للرعاية الاجتماعية، فضلاً عن حصر نظري مميز حول الإسكان والإقصاء الاجتماعي. يضاف إلى ذلك تغطية الكتاب لتأثير السياسة الأوروبية واتجاهاتها على أهداف ومخرجات التنمية والتخطيط المكاني في المملكة المتحدة. ويختتم الكتاب بفصل يتحدث عن اتجاهات ومشكلات التخطيط في المستقبل من حيث عوامل التأثير ومظاهرها، والامكانات المتاحة لتجاوز ذلك.

تمثل مشكلة عدم توافر معانٍ مباشرة لبعض المصطلحات في قواميس اللغة إحدى أبرز الصعوبات في سبيل ترجمة هذا الكتاب، مما استوجب بحثاً مطولاً عن أنسب معنى ليكون متوافقاً مع سياق النقاش بما لا يخل بالمعنى المقصود. وختاماً، أود أن أسجل شكري وتقديري لمركز الترجمة بجامعة الملك سعود على الدعم المبذول حتى تمت هذه الترجمة. كما أخص بالشكر والعرفان كل من ساعد في مراجعة، وتحكيم، و إخراج هذا الكتاب. سائلاً الله عز وجل أن ينفع به، والله من وراء القصد وهو الهادي إلى سواء السبيل.

المترجم

المحتويات

إهداء..... هـ

مقدّمة المترجم.....ز

الفصل الأول: التخطيط في الألفية الجديدة، فيليب ألمينـدينجر ومايكل تشابمان ٣

الفصل الثاني: التخطيط والتنمية المستدامة: فرص لتغير اجتماعي، فيل ماكناكتن وجراهام بنفيلد..... ٣١

الفصل الثالث: السياسة البيئية في الألفية الجديدة – هل للتخطيط دور في تحقيق التنمية المستدامة؟ رودريك ماكدونالد ودونا هيني ٦١

الفصل الرابع: التخطيط الريفي، إلى أين؟ ديف شو ٩١

الفصل الخامس: الأزمة العمرانية: سياسات جديدة للقرن القادم، روب أتكنسن ١٢٣

الفصل السادس: التخطيط ونظام الإسكان، كولن جونز وكريغ واتكنز ١٦١

الفصل السابع: آثار كفاءة الإدارة الحديثة على التخطيط في الألفية، روب إيمري ١٩٣

obeikandl.com

الفصل الثامن: إعادة تأكيد أهمية تخطيط المدن: تغيير الصورة الذهنية لمهنة التخطيط، مارك تودور– جونز ٢٢٣
الفصل التاسع: سياسة النقل، جوليان هاين..... ٢٧٣
الفصل العاشر: التنمية الاقتصادية المحلية، كولن ويليامز ٣١٧
الفصل الحادي عشر: تخطيط المدن للقرن الحادي والعشرين: الحاجة لنموذج جديد للرعاية الاجتماعية، دايفد إثرينغتون ومايكل تشابمان ٣٤٣
الفصل الثاني عشر: التخطيط وأوروبا والقرن الحادي والعشرون، مايكل تشابمان ٣٦٩
الفصل الثالث عشر: الإسكان والإقصاء الاجتماعي، جاين كيتل وسيليا موران ٤٠٣
الفصل الرابع عشر: التخطيط في المستقبل: الاتجاهات والمشكلات والإمكانيات، فيليب ألميندينجر..... ٤٣٣
الكُتَّاب المساهمون..... ٤٩١
المراجع ٤٩٣
ثبت المصطلحات..... ٥٢٣
أولاً : عربي – إنجليزي ٥٢٣
ثانياً : إنجليزي – عربي ٥٣١
كشاف الموضوعات ٥٣٩

obeikandl.com

obeikandl.com

الفصل الأول

التخطيط في الألفية الجديدة

PLANNING IN THE MILLENNIUM

فيليب ألميندينجر ومايكل تشابمان
Philip Allmendigner and Michael Chapman

مقدمة

يجتذبنا كثيراً التفكير في أننا نعيش أزمنة جديدة ومختلفة – في عصر يميزنا عن العصور السابقة. وهذا الشعور ليس جديداً بحد ذاته فقد كان سمة لمختلف العصور السابقة. ولكن ما نمر به الآن، ونحن على مشارف الألفية الجديدة، ما هو إلا مجموعة استثنائية من العوامل الهامة التي قد ينظر إليها كإشارة إلى مفهوم "الحداثة" ضمن جو يكتنفه الغموض. فأولاً، وعلى الصعيد العالمي، نجد ما يمكن وصفه بأنه الخروج من نهاية الحرب الباردة. وهنا لا يمكن المبالغة في التأكيد على التأثيرات التي حدثت في أوروبا والاتحاد السوفيتي السابق في أواخر الثمانينيات والتسعينيات الميلادية. فكما وصفه أليكس جالينيكوس (Alex Gallinicos) (١٩٩١م: ٨):

> بعيداً عن الدول التي تأثرت بصورة مباشرة، فقد أصبحت الشعوب تشترك في الإحساس بمجموعة من الاحتمالات التي عصفت فجأة. حيث اختفت بعض

المعالم التي كانت موجودة بعد الحرب العالمية (الثانية) فعليًا، مثل ما حدث مع حائط برلين. كما انهارت بعض الافتراضات الراسخة التي كان ينظر إليها سابقاً على أنها غير قابلة للتغير – فعلى سبيل المثال، فقد زال الافتراض بأن تظل أوروبا مقسمة إلى الأبد بين دول القوى العظمى.

وكنتيجة لذلك فقد تسللت إلى أذهاننا من جديد فكرة "نهاية التاريخ" (وهي فكرة تكررت غير مرة على مر التاريخ). وقد أشار الكاتب الشهير فرانسيس فوكوياما (Francis Fukuyama) (١٩٨٩م) إلى فكرة تقارب الأيديولوجية العالمية مع الديمقراطية الليبرالية. حيث يرى أن نهاية الحرب الباردة أعلنت معها نهاية الأيديولوجية – فنحن جميعاً ننتمي، أو سننتمي في النهاية، إلى الليبرالية الديمقراطية. ولكن يجب موازنة هذا اليقين مع الشك الذي أوجده شكل آخر من أشكال التقارب متمثلاً في الاتحاد الأوروبي (European Union [EU]). وكذلك الآثار الاقتصادية الناجمة عن الاتحاد النقدي الأوروبي (European Monetary Union [EMU]) وفقدان السيادة الوطنية بسبب تشكيل البرلمان الأوروبي وحاجته إلى أنظمة جديدة للتشريع والإدارة.

ثانياً، بعد مرور ثمانية عشر عاماً من حكم حزب اليمين الجديد في المملكة المتحدة (وانتشاره في العديد من دول العالم) أصبح لدينا في الوقت الحاضر حزب عمال جديد. وقد قلل هذا التغيير للحكومة من حجم التغيير الهائل الذي حدث في الأول من مايو من العام ١٩٩٧م، والذي شهد إزاحة حكومة جون ميجور (John Major) عن السلطة، والذي اعتبر أكبر انتصار انتخابي بالأغلبية تم تحقيقه في فترة ما بعد الحرب العالمية. وقد صاحب تلك الانتخابات إحساس جديد بالتفاؤل إلى جانب القيام بتغييرات فورية لاقت ترحيباً واسع النطاق – ومن ذلك استقلال بنك إنجلترا (البنك المركزي) وإجراء الاستفتاءات الشعبية من أجل نقل السلطة إلى أسكتلندا وويلز وتضمين الاتفاقية

الأوروبية الخاصة بحقوق الإنسان في قوانين المملكة المتحدة، تحسين ظروف العمل أو تقديم المساعدة لتحسينها، والتعهد بالانضمام إلى العملة الأوروبية الموحدة والتركيز على مشكلة الإقصاء الاجتماعي. وقد سعى رئيس الوزراء توني بلير (Tony Blair) (١٩٩٨م) إلى التركيز على "الإدماج" بدلاً عن معالجة الواقع المؤلم لمشكلة الإقصاء الاجتماعي الذي كان سمة لعهد ثاتشر[١]:

> . . . إيجاد طريقة جديدة ـ طريقة ثالثة ـ (حسب رؤية حزب العمال)، بين الفردية المطلقة وسياسة عدم التدخل من جانب، وبين النظام القديم للتدخل الحكومي وسيطرة الشركات على الديمقراطية الاجتماعية في الستينيات الميلادية من الجانب الآخر. وذلك لتحقيق العدالة الاجتماعية في العصر الحديث والأهداف التقليدية بالوسائل الحديثة. نعلم أن وجود المعدل المرتفع من الضرائب والإنفاق الحكومي الذي بلغ أعلى مستوياته لا يجدي نفعاً. كما نعلم أن الصناعة التي تديرها الحكومة أو الإعانات المالية الحكومية لا تعطي ثمارها. ونعلم أن سياسة الحماية أو الانعزالية لن تؤدي إلى تحقيق الرخاء الدائم في عصر الاقتصاد العالمي.

وثالثاً، لقد مضى مؤخراً ٥٠ عاماً على نظام التخطيط المتبع في المملكة المتحدة. ووفقاً لما ذكره الكاتب كالينجورث (Cullingworth) (١٩٩٧م: ١٣٠) فإنه ينبغي الاحتفال بهذا الإنجاز البارز:

---

(١) هي مارجريت ثاتشر (Margaret Thatcher) رئيسة وزراء بريطانيا من العام ١٩٧٩م إلى ١٩٩٠م. وهي أول امرأة بريطانية تتولى هذا المنصب، وصاحبة أطول مدة كرئيسة للوزراء. اختيرت ثاتشر زعيمة لحزب المحافظين عام ١٩٧٥م، وأصبحت رئيسة للوزراء بعد أن هَزم حزبها حزب العمال في الانتخابات العامة التي جرت عام ١٩٧٩م. وفي عام ١٩٩٠م ازدادت المعارضة الداخلية لزعامة ثاتشر، مما أدى لاستقالتها لاعتقادها بعدم مقدرتها على الفوز بانتخابات زعامة حزب المحافظين، وتم انتخاب جون ميجور خلفاً لها. ظلت ثاتشر بمجلس العموم حتى عام ١٩٩٢م، وفي العام نفسه منحت لقب البارونة، وأصبحت عضواً بمجلس اللوردات.(المترجم)

> ما يميز هذا القانون هو مواصلة العمل به على مدار خمسين عاماً منذ تشريعه بدون تغيير... وهذا يختلف تماماً عن الوضع الموجود في معظم نواحي السياسة العامة، التي أجري عليها العديد من التغييرات، كما هو الحال في مجال التعليم والصحة والنقل وما كان يطلق عليه في الماضي المرافق العامة.

وأخيراً، فهناك الألفية الجديدة نفسها، والألفية لا تقتصر على المسيحية وحدها، فالإسلام وديانات أخرى، وكذلك الحركات العلمانية جميعها تضم مبادئ الألفية. وما تشترك فيه كافة الديانات هو مزيج من الأفكار والاحتفالات والآمال التي تدعم الإحساس بالتغيير وتضيف إليه الكثير.

وعموماً، يبدو الوقت ملائماً للأفكار الواثقة في عصر مفعم بالتفاؤل ويتزايد فيه الشك. قد نختلف عما إذا كان الوقت مناسباً لمثل هذه الممارسات، ولكن ذلك قد يعرضنا إلى خطر الانغماس في فكرة الإيمان بالألفية والقناعة الغربية بالعصور الجديدة. والأخطر من ذلك هو فكرة "نهاية الأيديولوجية". وحيث إن هناك، بدون شك، تقارباً في الأيديولوجيات تجاه الديمقراطية الليبرالية على نطاق كبير، فإنه يتعين علينا أن نأخذ حذرنا عند قبولها فيما يخص قيمتها الظاهرية وتأثيراتها على توافق الآراء. كما أن هناك توترات وتناقضات كامنة بين الديمقراطية والليبرالية بداخل فكرة الديمقراطية الليبرالية. كما أشار لذلك دايفد هيلد (David Held) (١٩٩٢م : ٢٣):

> لقد تبلورت الديمقراطيات المعاصرة وتشكلت في عدد من الأنواع المختلفة — مثل نموذج وستمنيستر والإجماع الفيدرالي — الأمر الذي يجعل من المطالبة بوضع ليبرالي، غامضاً في أكثر صوره.

وهذا "النظام العالمي الجديد" (أو "الفوضى" كما أطلق عليه البعض) يضع قناعاً على القضايا المستمرة، مثل: الفقر، والإقصاء الاجتماعي، والتدهور البيئي، إلا أنه

يوفر الحلول إما كإصلاحات فنية لعمل السوق أو بدون الدخول في اختيارات صعبة. وقد تبني حزب العمال الجديد فكرة توافق الآراء والإدماج وأعلن عنها. ويبدو أن النوايا الحسنة التي تميزوا بها (مع بعض الاستثناءات) إلى جانب الارتياح الوطني بالتخلص من الحكومة السابقة قد أدى إلى إعادة الثقة في الحكومة لحل المشكلات.

وبالطبع يجب الترحيب بقيم مثل الثقة، ولكن يجب ألا يقلل ذلك من أهمية النقاش الحقيقي حول الوسائل والغايات. ولعل أهم سؤال يتبادر إلى الأذهان الآن هو "هل سيؤتي ذلك ثماره؟". فالتحليلات الأولية لا تبشر بالخير كما ألزمت الحكومة نفسها بخطط تحديد الإنفاق السائدة من قبل في ظل إدارة حزب المحافظين.

وفيما يتعلق بالبيئة، يجب على واضعي الخطط وغيرهم توخي الحذر لسببين. السبب الأول هو أن حزب العمال لم يكن يوماً ذلك الحزب المكترث بالبيئة. لقد كان الحزب المهتم بالإنتاج ومعوقاته. فعلى سبيل المثال، فإن اهتمام الاتحاد العمالي وأعضاء الدوائر الانتخابية بقضية الطاقة النووية، أوضحت أن سجل الحزب فيما يخص البيئة كان "هزيلاً"، وفقاً لما ذكره روبن كوك (Robin cook) (أندرسن و مان، ١٩٩٧م: ١٦٨). ولعل هذا قد تغير في الأشهر الحالية مع إصدار كميات ضخمة من الأدلة الإرشادية الحكومية (White Paper)[٢] في كافة المجالات بداية من الدليل الإرشادي الإقليمي إلى دليل "تحديث" تخطيط المدن، ولكنها تظل وثائق وتقارير إرشادية. وما تمخض عن الجدل الدائر حول المنازل الجديدة في المناطق الريفية ومسيرات الجماعة الريفية الضاغطة في لندن في شهر فبراير عام ١٩٩٨م، يدل على أن حزب العمال الجديد ليس معداً إيديولوجياً بشكل مناسب لمثل هذه المستجدات. فقد يكون

(٢) تعتبر تقارير حكومية تصدرها لتبرير موقفها بشأن موضوع أو قضية ما ذات أهمية وطنية.(المترجم)

قابل للإقناع وخاصة فيما يتعلق بالأمر الثاني الذي يدعو إلى القلق. فكان يتعين على حزب العمال زيادة تواصله مع وسط إنجلترا. وهذا هي نفس الدائرة التي اتخذت مواقف معارضة في مجال البيئة من نوع (بعيدًا عن فنائي الخلفي) "NIMBY" [٣] (ألميندينجر و تودور جونز، ١٩٩٧م). ومن ثم ظهرت بوادر توتر سياسي، وقد قالت الحكومة إنها ترغب في أن تكون واحدة من أفضل حكومات الإصلاح والتغيير – ولكن في نفس الوقت كان لابد لها أن ترضي العديد من المصالح المتباينة. إن مثل هذا التوتر يعتبر أمراً تتعامل معه السياسات. وللاتجاه اليميني الجديد حالات خاصة به من التوتر السياسي، من أوضحها الأزمة بين الليبراليين المنادين بالسوق الحرة من جانب، والمحافظين الشموليين من الجانب الآخر. ولكن ذلك يضع علامة استفهام تجاه التفاؤل بأن هذه الحكومة يمكنها، بل ستقوم، بالتعامل مع مجموعة من القضايا المهمة المتعلقة بالبيئة والتخطيط.

ذلك لا يعني أن نظام التخطيط أو المخططين لا يمارسون ضغطاً لإحداث تغيير كبير أو لإعادة تقويم دورهم. فبعد مرور ٥٠ عاماً، يبدو أن الرسالة الصادرة من الأكاديميين والمتخصصين هي "العمل المعتاد، من فضلك". وقد كشف المسح الذي شمل أعضاء المعهد الملكي لتخطيط المدن (RTPI) عام ١٩٩٧م أن الأسباب الرئيسة للحصول على عضوية في المعهد هي تحقيق تقدم في المهنة، بينما كان ينظر إلى الحكومة

---

(٣) هو سلوك يعارض من خلاله السكان المحيطين بموقع لمقترح تنمية جديدة قد تؤدي إلى فوائد اقتصادية للمطورين والسكان المحليين بشكل عام، ولكن معارضة السكان المحيطين تتمثل في الأضرار المتوقعة عليهم مثل الضوضاء، التلوث أو حركة المرور الكثيفة وغيرها. وقد ظهر مصطلح (Not in my back yard: Nimby) أولاً في بداية الثمانينيات الميلادية في المملكة المتحدة. وتشمل المشروعات التي تلقى معارضة أمثلة عديدة، كالتنمية الصناعية، ومكبات النفايات، والسجون، وأبراج الطاقة أو الاتصالات، والطرق السريعة، والمطارات، وغيرها العديد.(المترجم)

المركزية على أنها المصدر الرئيس للأفكار في التخطيط (RTPI، ١٩٩٧م). مما يوضح أن الخبراء التقنيين لدى الحكومة لا زالوا يؤدون بشكل مرضي.

وقد انتقل التخطيط من أيام ازدهار "التخطيط الإيجابي" في فترتي الخمسينيات والستينيات الميلادية، والتي تضمنت إنشاء مدن جديدة وبرامج التجديد العمراني والقيام بتطوير المواقع الصناعية، إلى حالة من التغير السار في الوقت الراهن والتي استمرت في فترة حكم السيدة ثاتشر، والتي يمكن اعتبارها ذات قيمة كبيرة لو اشتملت مفهوم الاستدامة، وأخذت بالاعتبار تصورات ناخبي حزب (ليس في فنائي الخلفي) المستبعدة سابقاً. ولكن ذلك لا يعني أنه ينبغي علينا العودة إلى منهج "السيطرة والتحكم" الذي كان سائداً في سنوات ما بعد الحرب، فذلك لن يكون ممكناً أو مرغوباً. ولكنه يعكس افتقاراً للنقاش بصفة عامة لما بعد حدوث التوافق. وليس هناك من يتساءل ما إذا كنا بحاجة إلى التخطيط، أو ما هو الدور الذي يتعين على التخطيط القيام به في المجتمع. لقد أصبح التخطيط مثل الديمقراطية أو حماية البيئة من كبريات السرد اللفظي، يتفق عليها الجميع ولكن لا يستطيع أحد أن يوضح معناها بوضوح. وهذا يشير إلى حاجتنا لمناقشة دور التخطيط بشكل دقيق.

وأخيرًا، فإن الإطار الجامع لكل ذلك: هو الألفية. إذ أن هناك قناعة تامة بالخضوع التام لنوبة الألفية، يؤيده الإصلاح الذاتي ويمكنك أن تدعوه (متلازمة سيناترا)- "قمنا بذلك بطريقتنا". ويبدوا أن المغزى من الطريقة الغربية في حفظ وادخار الوقت هي في الأساس طريقة تعسفية ومصطنعة ومهيمنة، وتتسم في ذات الوقت بأنها قسرية وغريبة (تومسن، ١٩٩٧م). وتكمن المشكلة في أنه "من البديهي" أن يتم تركيز الانتباه على المستقبل وليس على الماضي. على الرغم من أن الماضي هو مجموعة غير

منظمة من انجازاتنا سواء كانت جيدة أو سيئة، ولكننا لم نصل إلى ما نحن عليه الآن إلا من خلال تلك الفترة الماضية، وهذه الرؤية ينطبق عليها المثل القائل "إذا لم يكن مكسوراً فلا حاجة لإصلاحه".

نحن ننظر للأمر من منظور مختلف، منظور يوضح أن هناك مشكلات حقيقية تحف بالتخطيط لابد من تناولها. وهناك أيضاً بعض الاختلافات والتساؤلات الهامة التي لا تزال بحاجة للحل. وهذه السلسلة من الفرص تهيئ لنا منهجاً مناسباً لكي نتطرق لجميع جوانب النقاش الذي كان ينبغي إجراءه على كل حال. ويحاول هذا الكتاب تناول بعض هذه القضايا بأسلوب مثير ومبني على الفكر، وفي نفس الوقت يحدد الاتجاه المستقبلي لعملية التخطيط.

ولعل من الأجدى أن نبدأ بتوضيح المعنى المقصود من "التخطيط"، ومن ثمّ نحدد مجال هذا الكتاب. ففي عام ١٩٤٧م كانت الإجابة على ذلك أسهل بكثير. حيث كان المقصود بالتخطيط ذلك العمل والإجراء الفني الذي يهدف إلى تطوير بيئة مريحة وصحية وتتسم بالكفاءة- "علم وفن تخطيط المدن" كما حدده المعهد الملكي لتخطيط المدن. والآن وبعد مضي خمسين عاماً، وفي ظل التمزق السياسي في فترة ما بعد الحداثة لم نستطع التوصل لمثل هذا الاتفاق. ومثلما فعل معظم الناس نظرنا للأمر نظرة شاملة. يتضمن التخطيط الآن العديد من القضايا المختلفة، والتي تشمل كل شيء بداية من محاولة إنقاذ كوكب الأرض نزولاً حتى اختيار المكان الذي ينبغي أن توضع فيه الأرجوحة في ملاعب الأطفال. وهذا في حد ذاته يطرح تحديات ومشكلات جديدة. يتعرض المخططين أنفسهم إلى تحدٍ بالنسبة لمواقفهم السياسية والفنية (أو العلمية) بسبب طبيعة المهنة وتشعبات موضوعاتها التي قد تتداخل مع قضايا مختلفة. ولما كان النطاق الضيق السابق للمهنة في وقت النمو والقبول الاجتماعي قد عرض نفسه لأسهل الاختيارات، فقد واجه المخططون في الوقت الراهن منافسة وخيارات صعبة إن لم تكن متناقضة. ومن آثار ذلك الاستياء الشديد من الخاسرين ومن أولئك الذين تم

عزلهم. وتكمن مشكلات المخططين في كثرة الجدل حول الدور المناط بهم – فهل هم وسطاء أم خبراء فنيين؟ وهل ينبغي عليهم أن يكونوا أكثر انفتاحًا فيما يتعلق بقيمهم؟ ولا تكاد تمثل هذه القضايا مشكلات جديدة، إلا أنها تفاقمت بسبب الزيادة المستمرة للطبيعة المفعمة بالأزمات والصراعات لعالم اليوم. وتزيد هذه المشكلات بالإضافة لمشكلات أخرى من التحديات المتزايدة التي تواجه التخطيط في القرن الواحد والعشرين. وكمقدمة لهذه الأسئلة، فإنه يجدر الاهتمام والتركيز على السياقات والعمليات التي ستؤثر في عملية التخطيط . وقد تناولنا بالفعل اثنين من أهم تلك العوامل. أما العوامل الأخرى فتتضمن التالي:

العولمـــة

لقد كان ولا زال دور الدولة (الوطنية) يتناقص باستمرار لثلاثة أسباب رئيسة هي:

الأول: ظهور الحكومات بمظهر الافتقار لمهارة التوفير المباشر للخدمات كما ظهر في اقتصاد الكتلة الشرقية السابقة. وأصبحت مبادئ الخصخصة نظاماً سائداً في الوقت الراهن حيث تسعى الحكومات إلى رفع العائدات المالية (وبالمثل) التخلص من مسؤولية الخدمات التي فقدت السيطرة عليها بسبب زيادة الطلب وتدني الموارد. وثانيها: زيادة أهمية رأس المال العالمي في إملاء السياسة الاقتصادية المحلية والأجنبية، والدليل على ذلك إمكانية انتقال العمال المهرة لتخفيض الضرائب وزيادة الأرباح. وفي الوقت الحالي أصبحت المعلومات المتعلقة بأنواع السياسات ونجاحها متاحة بلا مقابل للجميع ، وهو ما ساعد المستثمرين على القيام بمقارنات بين المناطق والدول لاتخاذ قراراتهم المناسبة. ويعود ذلك بصفة خاصة لأن العالم الذي اتسم بالتجزء في السابق، أخذ في الاندماج لتكوين كيانات عظمى للتجارة تسعى إلى تجسيد فكرة المنافسة الداخلية الحرة والقوة الاقتصادية على الساحة العالمية. وكما ذكر روبن كوك في خطبته التي ألقاها في مجلس الشؤون العامة في بروكسيل عندما تسلمت بريطانيا رئاسة الاتحاد الأوروبي أن الزخم الحادث باتجاه التوسع يكمن إلى حد ما في النفوذ المتزايد للمحادثات الدولية في مجال

التجارة. وأخيرا، قيام الاتحاد الأوربي باستغلال سلطته ونفوذه في العديد من المجالات بما فيها السياسة الاقتصادية، ومعايير العمل والضرائب. كما أن هناك معيارين للانضمام للعملة الأوروبية الموحدة، أولهما: وضع حدود على مستوى الدين الحكومي كنسبة من الناتج الإجمالي المحلي، والآخر: هو معدل التضخم الأساسي، بهدف توجيه السياسة الاقتصادية بفاعلية. ومع انتقال السلطة من الهيئات الوطنية إلى الهيئات العابرة للحدود الوطنية أو السوق، فما هي الآثار المترتبة على السياسات المحلية التي تهدف إلى التدخل في عمل السوق كالتخطيط مثلاً؟ بل، وما هي الآثار المترتبة على تطوير الاقتصاد المحلي والإستراتيجيات المحلية الأخرى؟

التعقيد

وكما تبين لنا فإن القيام بعمل شيء ما أو عدم القيام به قد أصبح أكثر صعوبة على الرغم من أن المجتمع يبدو الآن أكثر تقدماً. فلم تعد الحكومات تملك أدوات التحكم الكاملة بالنواحي الاقتصادية; إذ أصبح بإمكان القوى العاملة ورأس المال والمعلومات التنقل بحرية لأي مكان في العالم بشكل يعيق المبادرات الوطنية لأي دولة. ولا زالت هناك مشكلات كالتشرد، والفقر، والتلوث تلح بشدة على الرغم من (أو بسبب؟) الجهود المبذولة والعديد من المحاولات التي تهدف لحلها. فهل بوسعنا حقاً وضع حلول لهذه المشكلات أم أن صفة التعقيد متأصلة فيها؟ ففي بداية عملية التخطيط تكون هناك آمال كبيرة بأن التخطيط بإمكانه إيجاد الحلول لمشكلات التدهور العمراني في المناطق المركزية من المدينة، في ذات الوقت الذي يمنح فيه ترخيصاً بالقيام بمشاريع عمرانية تقع في أطراف المدينة، كما يوفر كمية كافية من وحدات المساكن في الوقت الذي يعمل فيه على حماية المناطق الريفية. فكيف يمكن للتخطيط التعامل مع مثل هذه الأهداف المعقدة والواضحة التناقض؟ وعلى صعيد آخر فهناك تعقيد أكبر فيما يتعلق باختيار من يقوم بتلك المهام. يبدو أن كثرة المنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية والمبادرات المختلفة قد تسبب إرباكاً وغموضاً عوضاً عن إضفاء قدر من

الوضوح. فهل تسببت محاولات حل المشكلات في الوقوع في مستنقع البيروقراطية الذي تسبب بدوره في عرقلة عجلة التقدم بدلاً من الدفع بها للأمام؟

أوروبا

سيظل مستقبل بريطانيا محكوماً بشكل متزايد بسيطرة أوروبا عليها. وأياً كان الحزب السياسي الذي سيتولى السلطة في السنوات العشر القادمة أو نحو ذلك، فلن يكون هناك سوى القليل للقيام به للحيلولة دون الهيمنة السياسية التي تتجه نحو مزيد من التكامل الأوروبي. وبما أن الأمر على هذا النحو، فقد عبر حزب العمال عن رؤيته علانية وقدم لنا رؤية أكثر إيجابية عن أوروبا، عما اعتدناه في الآونة الأخيرة:

> لقد دفعنا راغبين ثمن المشاركة في السيادة المشتركة فيما يتعلق بالدفاع، نظير الحصول على الجائزة الكبرى التي تتمثل في الأمن الجماعي عبر منظمة حلف شمال الأطلسي "الناتو" (NATO). بل ولابد لنا أن نكون على استعداد لدفع ثمن مماثل في الاتحاد الأوربي من أجل الحصول على جوائز الأمن السياسي والاستقرار، والأسواق الحرة والمفتوحة، والدخول المرتفعة والمزيد من فرص العمل. فلقد جرت العادة أن ينجم الأمن عن الاعتماد على الذات وتحصين الدفاعات. أما اليوم فالأمن يتولد عن الانفتاح وإزالة الحواجز (توني بلير، ١٩٩٨م).

وهناك ثلاث أطروحات تسيطر على مستقبل الاتحاد الأوروبي وجميع الدول الأعضاء: أولها وجود الاتحاد النقدي والاقتصادي. إذ أن بريطانيا لن تشترك في الموجة الأولى للعملة النقدية الموحدة على الرغم من أن اقتصادها معلق على نجاح وازدهار هذه العملة في المستقبل. ولكن تبقي الأسئلة والقضايا الهامة كما هي. ومما لا شك فيه أن إنشاء الاتحاد النقدي الأوروبي سيتسبب في تعديلات اقتصادية بارزة، إذ أن الفروق في الأسعار أصبحت أكثر وضوحاً للمستهلكين، وقد أصبحت قدرات الإنتاج بحجم كبير في أوروبا قابلة للتحقيق بمعدل أكبر. وفي المرحلة التالية لإنشاء الاتحاد النقدي

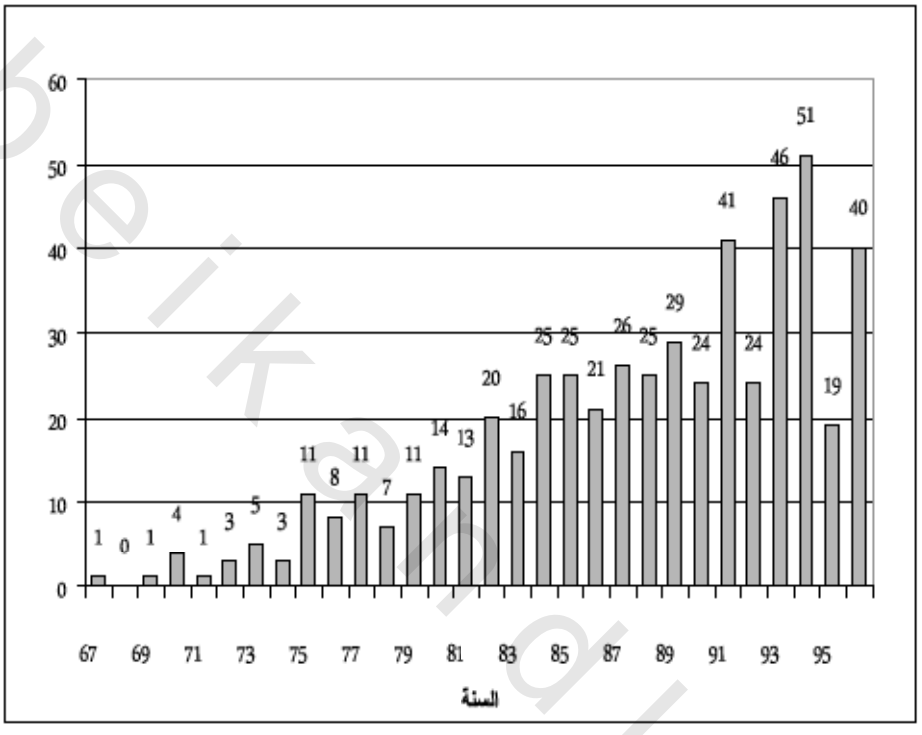
الأوروبي لن يكون بالإمكان إجراء تعديل لسعر الصرف ولا تحقيق ميزة انتقال القوى العاملة في المدى القريب. ويوجه الاتحاد الأوروبي اهتمامه نحو عدم الاستقرار البيني المحتمل من خلال زيادة الضغط لتحقيق مزيد من تقارب الاقتصاديات الكلية بشكل أكبر، كتقليل العوائق التي تحد من التجارة، والتحكم في التضخم، وتحسين تنقل القوى العاملة. ولابد من وضع تصورين: أولهما احتمالية حدوث "صدمة اقتصادية" و التحرك نحو تكامل اقتصادي واجتماعي أكبر. كما أشار لذلك لوي و وارد (Lowe and Ward) (١٩٩٨م)، حيث ذكرا أن التكامل الاقتصادي هو المحرك للنمو والتكامل البيئي في التشريعات البيئية في الاتحاد الأوروبي.

ثانياً: طبقاً لأجندة ٢٠٠٠ التي توضح معايير التوسع بالاتحاد الأوروبي، فقد تم الاتفاق على قبول عشر دول من وسط وشرق أوروبا بالإضافة إلى جمهورية قبرص واستمرار هذه المناقشات مع ست دول أخريات. ومما لا شك فيه أن ذلك سيكون له نتائج كبيرة على مستقبل المصالح الأوروبية والبريطانية. وسوف يتطلب التوسع إصلاحاً لصناديق التمويل الخاصة بالهيكلة والاندماج[٤] بالإضافة إلى السياسة الزراعية العامة. ولعل بريطانيا ستكون الخاسر الأكبر عند حدوث أي تغيير مستقبلي للصناديق الخاصة بالهيكلة، حيث تزيد احتياجات الدول الأعضاء الجديدة نسبياً.

ثالثاً: لقد وجهت أوروبا اهتمامها منذ منتصف السبعينيات الميلادية، وازداد ذلك طوال الثمانينيات والتسعينيات، نحو الأمور المتعلقة بالبيئة (انظر الشكل رقم ١). وقد كان هذا أحد أهم أدوار أوروبا التي قامت بها في المملكة المتحدة على الرغم من الصراع الذي أقحمتنا فيه تشريعات الاتحاد الأوروبي مع المحكمة الأوروبية طوال عهد

(٤) يمكن تعريفها على أنها صناديق تمويلية متخصصة لدعم الأقاليم الفقيرة في أوروبا ودعم تكامل البنية التحتية الأوروبية خاصة فيما يتعلق بقطاع النقل.(المترجم)

تاتشر المناهضة للاندماج الأوروبي. وكما ذكرنا سابقاً، فقد ظلت العوامل الاقتصادية هي القوة المحركة للتشريعات البيئية، ولعلها ستستمر في دفعها نحو مزيد من التغيير.



الشكل رقم (١). عدد التشريعات البيئية التي أقرتها المفوضية الأوروبية في كل عام.

المصدر: (هاي، ١٩٩٧م)

وقد تحول موقف الحكومة البريطانية من المقاومة الواضحة إلى موقف القبول في ظل الحكومات الكبرى لتولي دور الريادة تقريباً في النزاع حول معاهدة كيوتو. وكما استنتج جون جامر (John Gummer) في عام ١٩٩٤م، إن قرابة ٨٠٪ من التشريعات البيئية في المملكة المتحدة مستمدة في أصلها من أوروبا. وفي عملية التخطيط في الوقت الحاضر لازلنا نسعى لإدراك مدي تأثير المنظور الأوروبي للتنمية المكانية (European

Spatial Development Perspective: ESDP) وأهداف التنمية المتوازنة في أوروبا لما بعد العام ٢٠٠٠م. ولا زال التساؤل قائماً حول هذه الأهداف الخاصة بالتنمية المتوازنة والرامية لتقليل حجم النمو الزائد في المناطق الحضرية الكبرى. ويهدف المنظور الأوروبي للتنمية المكانية إلى أن يكون أكثر إلزاماً من الوثيقة السابقة لما بعد العام ٢٠٠٠م والتي ستتطلب المزيد من الصلاحيات للاتحاد الأوروبي لتفرض التغيير على الدول الأعضاء (ويليامز ١٩٩٦م). وقد شهدت رئاسة المملكة المتحدة للاتحاد الأوروبي في عام ١٩٩٨م تحقق أحد أهداف المنظور الأوروبي عن التنمية المكانية. إلا أنه لا زالت هناك تحديات أخرى أمام عملية التخطيط. يظهر المنهج الإلزامي والمتضمن للقوانين تبايناً واضحاً مقارنة مع الاهتمامات الإدارية الأكثر مرونة وواقعية في عملية التخطيط والبيئة بالمملكة المتحدة.

التغيير السياسي

أسفرت نتائج الاستفتاءات التي أجريت حول نقل السلطة إلى أسكتلندا وويلز عن تأييد ذلك. وسوف ينشأ برلمان لأسكتلندا وجمعية تشريعية وطنية لويلز في الأول من يناير من العام ٢٠٠٠م. كما أنه لدى الحكومة مقترح للقيام باستفتاءات حول إنشاء جمعيات تشريعية إقليمية في إنجلترا بالإضافة إلى إيجاد منصب عمدة منتخب لمدينة لندن العاصمة. ومما لا شك فيه أن البرلمان الأسكتلندي سيكون لديه القدرة على إجراء تغييرات جذرية في التخطيط. وبصفته هيئة تشريعية لها سلطة تمرير قوانينها وسياساتها الخاصة المتعلقة بالتخطيط فقد نشهد ظهور منهج أسكتلندي يتسم بالتميز. ففي السنوات الأخيرة أصدر المكتب الأسكتلندي أوامره بإجراء عدد من الدراسات التخيلية حول مستقبل التخطيط على شمال الحدود، وهو ما تمخض عن أساليب للتخطيط والضوابط التنظيمية ذات اختلافات جوهرية، وفي بعض الحالات تكون الاختلافات

جذرية. ودائماً ما كان لحزب العمال الأسكتلندي اهتمام قوي بالناحية البيئية بقدر أكبر من نظيره الإنجليزي. فهل هذا يعني المزيد من التأكيد على الاستدامة والانشقاق عن الأسلوب الإنجليزي في ضوابط التخطيط؟ وسيقل تأثير الجمعية الوطنية لويلز بالمقارنة مع نظيرتها الأسكتلندية، حيث إن سلطتها التشريعية ستفتقد القدرة على تمرير القوانين والسياسات. وعلى الرغم من ذلك، ومن خلال توجيه السياسة سيكون لدى الجمعية القدرة على إجراء تغييرات جذرية في شكل واتجاه التخطيط. فإلى أين ستذهب هذه الاتجاهات، وما هي الآثار المتوقعة؟

الاستدامة والبيئة

مما لا شك فيه أن تجديد عملية التخطيط عقب الأيام المظلمة التي شهدتها الثمانينيات الميلادية، قد أسفر عن إعادة الاهتمام بالأمور البيئية. وهناك التزام واضح بالاستدامة والتنمية المستدامة على جميع المستويات الحكومية (الأمم المتحدة، والمجتمع الأوروبي، والمملكة المتحدة). وقد تبنى المخططون وعملية التخطيط ذلك، واستقبلوه بالحماس حيث إنه يتناسب مع خبرتهم وطبيعتهم التكنوقراطية. ولكن تظل مجموعة من الصعوبات الرئيسة مسيطرة. والأهم من ذلك مسائل التعريف المتعلقة بما إذا كان سيتم تبني إستراتيجية ذات اهتمام عميق بالمحافظة على البيئة، أم إصلاح بيئي تقني، أم إستراتيجية قائمة على النمو مع اهتمام أقل بالبيئة. وعلاوة على ذلك، فبينما تمارس عملية تشكيل إجماع للآراء حول الحاجة لمعالجة مشكلات البيئة العالمية، فقد لاقت الاستدامة نجاحاً مبهراً ـ ولكن ذلك يحجب الاختيارات الصعبة التي تظهر وستستمر في الظهور، مثل إيجاد توازن بين الحماية البيئية والنمو الاقتصادي. إن الممارسة التخطيطية غير معدة بشكل كافٍ للتعامل مع مثل هذه القضايا ـ فهل بإمكان مخطط محلي أن يقدم بفعالية الحل الأمثل لقضايا فرص العمل وحماية البيئة؟ وإذا كان أمر إعادة تطوير مناطق

غير مستخدمة أو مهجورة يحتل الأولوية في الوقت الحاضر، فكيف يمكن تشجيع المطورين لإعادة استخدام الأراضي من جديد، ومن الذي سيتحمل تكاليف التجديد؟

الحكم المحلي

لن يتم استكمال أي مناقشة تتعلق بالحكم المحلي بدون الإشارة إلى أربعة مقترحات في غاية الأهمية تقدمت بها الحكومة. أولها، الاقتراح المعروف بـ "القيمة الأفضل" الذي تم الإعلان عنه في مارس من العام ١٩٩٨م.

وتتمثل الفكرة في نشر منهج وثيقة حقوق المواطن وإضفاء الصبغة المحلية عليها، ليتلاءم مع أداء المؤشرات، من خلال البدء في استطلاع ومسح إجباري للرأي المحلي الذي سيتولى تشكيل الأهداف الخدمية المعلنة. وحينئذ، سوف يتم مراجعة ذلك بواسطة جهاز رقابي مستقل؛ لتقييم مستوى الأداء في مقابل تلك الأهداف وفقاً لما ذكرته وزيرة الحكومة المحلية هيلاري آرمسترونج (Hilary Armstrong) "سوف ينال أصحاب الأداء المميز المصداقية. أما أصحاب الأداء الضعيف فيلزمهم الارتقاء بأعمالهم". (بيان صحفي من وزارة البيئة والنقل الأقاليم Department of the Environment, Transport and the Regions (DETR) في ١٩٩٨/٣/٣م). لقد حدث هذا التحول بالتزامن مع الحرج الذي أصاب حزب العمال من وجود الفساد في بعض السلطات المحلية مثل دونكاستر و بيتربره (Doncaster and Peterborough)، ولعل هذا التغيير قد كان له أثر في تصريحات رئيس الوزراء بأنه يجب على السلطات المحلية تبرير بقائها في هذا الوضع: إن لم تكونوا مستعدين للعمل وفقاً للأجندة الجديدة، فستضطر الحكومة للبحث عن شريك أخر يتولى القيام بدوركم" (صحيفة *Independent* بتاريخ ١٩٩٨/٣/٤م).

ثانيا: هناك متطلبات مؤسسية وهيكلية كثيرة لازمة لتشكيل وكالات التنمية الإقليمية "RDA" المقترحة في شراكات تهدف إلى تحقيق الرخاء (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧م). ولقد تم اقتراح تسع وكالات تنمية إقليمية لتغطي مناطق تدار بواسطة مكاتب حكومية، بالإضافة إلى وكالة خاصة لمدينة لندن. وسوف يكون لكل وكالة مجلس إدارة يتألف من أشخاص يتم اختيارهم؛ ليكونوا مسئولين عن تعزيز التنمية الاقتصادية المستدامة، وعن تنسيق عمل الهيئات الإقليمية القائمة مثل الشراكات الإنجليزية. وقد وُجِّهت انتقادات لوكالات التنمية الإقليمية لافتقارها لأي علاقة واضحة مع المجالس الإقليمية للسلطات المحلية، وللدور الذي يقوم به وزير الدولة في توجيهها. ولكن، وكما أوضح نائب رئيس الوزراء جون بريسكوت (John Prescot) عند إطلاق بدء العمل بها، سيكون لوكالات التنمية الإقليمية علاقات وطيدة مع الحكومات الإقليمية المنتخبة، لأن الحكومة ملتزمة بتقديمها بصورة أو بأخرى.

ثالثاً: يرتبط هذا المقترح بوكالات التنمية الإقليمية بصورة أو بأخرى، فهناك اقتراحات بمنح قوة أكبر للهيئات الإقليمية من أجل تحمل مسئولية رسم أبعاد السياسة التوجيهية الإقليمية. ومن مبدأ قبول النقد الذي تم توجيهه سابقاً لتلك الهيئات الإقليمية، فقد اقترحت الحكومة توسيع نطاق عملهم ليشمل قضايا أخرى بخلاف تلك المتعلقة باستعمالات الأراضي، ونقل المسئولية الأساسية لإعداد المخططات إلى مؤتمرات التخطيط الإقليمي، وزيادة مستوى المشاركة العامة والقيام بمراجعة ومراقبة الاستدامة.

وأخيراً، فهناك الوثيقة الاستشارية الخاصة بـ" تحديث التخطيط *Modernising Planning*" (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧م b). وقد كان لتلك الوثيقة رؤية محدودة بشأن مستقبل التخطيط الذي يعتمد بوضوح على المزيد من التخطيط المركزي

الإرشادي، وهي تؤكد على السرعة والكفاءة مع الخطط قصيرة المدى المتضمنة "استهداف استشارات أفضل"، وتسريع المتطلبات الأساسية، وتقديم بعض الأدوات الاقتصادية لتتميم ضوابط التخطيط. وكما هو متوقع من مثل تلك التعديلات الطفيفة في ضوابط التخطيط، فلقد رحب بها المعهد الملكي لتخطيط المدن بشدة.

لقد ظهرت على السطح بعض القضايا جراء تلك التغييرات. ولعل أهمها وأوضحها كان مستوى اللامركزية (على الرغم من وجود الاحتياطات اللازمة وعواملها) واستعداد الحكومة لتخطي الحكومة المحلية تماماً إذا استلزم الأمر. ولكن على الرغم من الهتافات الحارة لنظام التخطيط، والتي ظن حزب العمال أنها هتافات صادقة، إلا أن هناك بعض الاستياء الواضح وعدم الرضا بسبب بطئها وبسبب المسئولية والمحاسبة المحلية (لاسيما، مع الانتقادات الموجهة للحكومة بشكل عام بسبب الحكومة المحلية). ويبدو التخطيط بطيئاً في الاستجابة لمثل تلك الانتقادات.

ومن بين سبع وثلاثين خطة تجريبية لمقترح "القيمة الأفضل"، هناك خمس سلطات محلية فقط أخذت التخطيط بالاعتبار. ويبدو أن الحكومة قد اهتمت بنظام تخطيط منفتح وفعال يمكنه تفعيل المسئولية. وإن كان للمخططين أنفسهم دور، فهو دور صغير جداً، لا يتجاوز دور القائمين على عملية التنفيذ. فكيف سيتعامل المخططون مع ذلك؟ وما هي الآثار المتوقعة على ممارسة مهنة التخطيط؟ وهل بالإمكان تجاهل وتخطي هؤلاء المخططين إن لم يلبوا أهداف الحكومة؟

الإقصاء الاجتماعي والعلاقة السببية للمشكلات

في الوقت الحاضر هنالك ما يقرب من ١٥٠ ألف متشرد في المملكة المتحدة، وحوالي ١٠٠ ألف طفل في إنجلترا و ويلز لا يحصلون على تعليم نظامي، كما أن نصف الجرائم التي ترتكب سنوياً في بريطانيا تحدث في الأحياء التي تكون غالبية

العائلات الساكنة بها تفتقر إلى وجود أبويين في المنزل مع الأطفال. وهذه الأحياء تشكل ١٠٪ فقط من أحياء بريطانيا. وهذه هي بعض الحقائق الجلية التي تكمن خلف ما تعرفه الحكومة والهيئات الأخرى بـ" الإقصاء الاجتماعي". وقد سعت وحدة الإقصاء الاجتماعي التي أنشئت في ديسمبر ١٩٩٧م لتحسين فهم الخصائص الرئيسة للمشكلة ووضع الحلول من خلال تشجيع التعاون والحث على تغيير آليات السياسة. فتسبب القيام بذلك إلى إثارة أمرين هامين. الأول، ما أطلق عليه جيف موجان (Geoff Mulgan) في العام ١٩٩٧م "العلاقة السببية": وتعني العلاقة المنطقية والمتداخلة بشكل وثيق بين قضايا تتجاوز غالباً الحدود الوطنية وحدود المؤسسات التقليدية. ولكن كما أن هناك إدراكاً لموضوع الترابط الشديد مع المشكلات، هناك أيضاً وعي بزيادة الفردية التي تنتشر حالياً في العالم كله. يتضح ذلك بداية من حرية المستهلكين إلى تنظيم القوانين الخاصة بضمانات حقوق الإنسان، حيث أصبح الناس أكثر تشتتاً، ويتم تفويضهم قانونياً بشكل فردي. ويكون التحدي متعلقاً بالقدرة على تخفيف أو زيادة حدة الفردية أو التوصل إلى تماسك فيما يتعلق بالمسائل التي تواجهنا. وهذا يضعنا أمام النقطة الثانية، وهي اختيار حزب العمال الجديد لمسار التدخل الحاسم (ممارسة سياسة التدخل في الشئون المختلفة)، على العكس من حكومات حزب المحافظين السابقة. وقد يعني هذا تعطيل التسلسل الهرمي التقليدي، والترتيب الدقيق للمجموعات، وإطارات العمل المؤسسية، وتعزيز المرونة واتباع منهج فعال. وهناك الكثير من الدروس التي يمكن أن تفيد التخطيط. فلا زال التخطيط يعتبر مهنة تقليدية تمارس داخل إطار عمل حكومي خالٍ من التوتر. فإذا تداخلت المشكلات وازدادت صعوبة وضع حلول لها (والنظر إلى قضايا بعينها مثل تدهور وسط المدينة، يتضح لنا أن التخطيط لا يمثل شيئاً مختلفاً) فكيف يمكن للتخطيط التعامل مع مثل هذه القضايا في

المستقبل؟ وهل التخطيط قادر على كسر حاجز التحفظ والتردد نحو التغيير، بحيث يتسبب فيه بدلاً من أن يتعامل معه؟

الأسر والطلب على الإسكان

لقد كان هناك تغيير جديد وجذري في الطريقة التي تتبعها الحكومة في توفير الإسكان، والتي تأثرت بالجدل المتعلق بدور الأحزمة الخضراء، والاحتجاج العنيف الذي أبدته سلطات المقاطعات الإدارية التي تفاعلت ضد العبء الثقيل لأهداف الإسكان. واستبدال الأسلوب القديم "توقع و وفر"، ونحن الآن نؤكد على ضرورة أخذ التوقعات في الاعتبار بالإضافة إلى عوامل أخرى كدليل إرشادي. وسوف يكون التشديد على مؤتمرات التخطيط المحلية بدلاً من وزير الدولة أو الهيئات الحكومية الإقليمية لتحمل مسؤوليات أكبر لاتخاذ قرار حول كيفية حصول المجتمعات على احتياجاتها. وتكون الأولوية للاحتياجات المحلية على حساب أنواع الطلب الأخرى. فهل بهذه الطريقة استطاع أصحاب مبدأ " بعيدًا عن فنائي الخلفي" تحقيق الفوز؟ لعل الأمر كان كذلك، ولكن بالنسبة للتأكيدات المتزامنة التي تدعمها التدابير المالية بشأن المناطق المهجورة (أو كما يسميها جون بريسكوت بالمناطق المعاد استصلاحها). تهدف الحكومة لزيادة إنجاز المحافظين الذين تمكنوا من تحقيق نسبة ٤٢٪ من تطوير مواقع أعيد استخدامها، وتهدف لتحقيق ٦٠٪ على مدار السنوات العشر القادمة. وهذا ليس بالتحدي السهل بالنسبة للمخططين وغيرهم. ولقد أدركت الحكومة ذلك، وعليه فقد قامت بتعيين المعماري ريتشارد روجر (Richard Rogers) لتنسيق وإعداد قاعدة بيانات وطنية بشأن المواقع الممكن إعادة تطويرها. وقد كان من بين التغييرات الأخرى، البدء بعمل اختبار تسلسلي لمواقع الإسكان الشبيهة بتلك الخاصة بتطوير المواقع التجارية للبيع بالتجزئة. وقد بدأ هذا

كله في فترة زمنية شهدت مراجعات لخطط تنمية عديدة. فماذا سيكون تأثير ذلك على إعداد الخطة؟ وهل يمكن تحقيق الأهداف؟ وكيف ستتعامل السلطات المحلية والسلطات الأخرى حيال التوجه نحو إعادة استغلال هذه المواقع؟

مطالب متزايدة للمشاركة

شهدت الأعوام الخمسة والعشرون الماضية نمواً في أعداد المواطنين الناشطين والمهتمين بالقضايا السياسية. لقد كان معظم السكان في فترة ما بعد الحرب العالمية لا يهتمون بقضايا السياسة، وكانوا قنوعين بترك النقاشات للمختصين الإداريين أو "لرجل من الوزارة". أما في الوقت الحاضر فقد شهدنا مناقشة السياسة المتعلقة بكل قضية على حدة، والمطالبة بمزيد من إشراك المواطنين إن لم تكن مشاركة كاملة في اتخاذ القرارات التي تؤثر على الناس. وعلى الرغم من أن التغييرات كانت في فترة الستينيات عقب تقرير سكيفينجتون (Skeffington)، إلا أن التعديلات المدخلة على عمليات التخطيط لا تزال تعتمد بصورة كبيرة على أدنى المستويات التشريعية والقانونية، كون تأييد السلطات المحلية لها يتم لذلك بالانتقائية والتردد. يضاف إلى ذلك أن زيادة هذه المطالبات سوف تتسبب في إحداث علاقات يشوبها التوتر، لا سيما مع بداية العمل بوثائق مبادئ الخدمة. كما شهدت الثمانينيات ظهور المؤيدين لمبدأ (بعيداً عن فنائي الخلفي). بالإضافة إلى أنه في العام ٢٠١٦م ستكون هناك حاجة إلى توفير ٤,٤ مليون منزل جديد، وأصبحت قضية "أين سيتم تطوير هذه المساكن" أمراً في غاية الحساسية من الناحية المحلية، وخاصة في الجنوب الشرقي لإنجلترا المتكدس بالسكان. فكيف يستطيع التخطيط أن يأخذ بالاعتبار الكثير من الآراء، وأن يقوم بوضع الخطط في الوقت ذاته؟

التسليع[٥]

سيتناول مارك تودور جونز هذا الموضوع في الفصل الثامن، وسيتناوله أيضاً روب إيمري في الفصل السابع. ويكفينا هنا أن نذكر أن كلا الفصلين قد رسما لنا العملية الإجرائية للتخطيط التي تركز على الوسائل أكثر من تركيزها على الغايات والنتائج النهائية ـ فقدان الصورة المتكاملة ـ وتقليص أهداف التخطيط لمصلحة تلبية معايير السوق وتسهيل عملية التنمية. وقد أعيد تأكيد ذلك من قبل حكومة العمال الحالية التي يبدو أن لها تركيزاً مماثلاً على الكم (وتركيزاً أقل على الكيف أيضاً).

وقد أكدت بوضوح، الوثيقة الاستشارية المعدة لتحديث التخطيط، الصادرة في يناير ١٩٩٨م، على سرعة التحكم في عملية التنمية وإعداد الخطة . والمشكلة التي تم تحديدها منذ وقت طويل، تدور في فلك علاقة المقايضة بين الكم والكيف أي التخلي عن فائدة أو ميزة مقابل فائدة أخرى مفضلة أو مرغوبة بشكل أكثر. وبإمكان الإدارات المحلية رفض المناقشة في مرحلة ما قبل تقديم الطلبات، وتقليص حجم مشاركة المواطنين في وضع الخطة، وتفويض المزيد من صلاحيات صنع القرارات لكبار الموظفين، ومن ثم تحسين فرصتهم لإعداد تقارير كل ثمانية أسابيع. إلا أن المعاني الضمنية الواضحة تتسم بالبيروقراطية أكثر من كونها نظاماً منفتحاً وشاملاً. وفي الحقيقة لا توجد إجابة سهلة على ذلك، ولا زال السؤال المطروح يدور حول تأثير الأسلوب الذي تتبعه الحكومة والمعروف بالقيمة الأفضل، وكيف سيتعامل المخططون مع التحديات التي ستفرضها.

تقدم هذه العوامل مجموعة من المؤثرات الشاملة والمخاوف المتعلقة بالتخطيط مع مطلع القرن الحادي والعشرين. وقد تطرق عدد من المؤلفين في هذا الكتاب إلى عدد من القضايا في موضوعات مختلفة ومن أوجه مختلفة فجاءت نتائجهم مختلفة. ولكن بدون

---

(٥) تعني تحويل القيمة الفعلية والجوهرية لشيء ما إلى سلعة يمكن استغلالها أو تداولها.(المترجم)

شك فإن أكثر هذه التأثيرات وضوحاً في جميع الفصول كان ميراث حزب اليمين الجديد. من إلغاء القيود التنظيمية على السياسة العامة، وحتى التأكيد على الأداء والكفاءة لما تبقى. ويمكن للتأثيرات على عملية التخطيط وعلى البيئة في القرن الحادي والعشرين أن تتضح في التغييرات التي حدثت مع نهاية القرن العشرين.

قام كل من ماكناكتن و بنفيلد ببحث موضوع الاستدامة وحددا أنها أكثر العوامل الملحّة، ولعلها العامل الحاسم الذي سيشكل اتجاه السياسة الحكومية في المستقبل. وقد حاولا أن يوضحا أن استيعاب التخطيط لمثل هذه التغيرات الجذرية في أسلوب التعاطي مع المشكلات والتفكير بشأنها يتطلب تغييرات دستورية وثقافية عميقة. وإن لم تنجز التغيرات فقد يتم تجاوز التخطيط كآلية تهدف إلى إرساء التنمية المستدامة، خاصةً وأن الأسلوب التخطيطي – من القمة إلى القاعدة أو التداني – لا يتلائم مع المزيد من تطبيقات أجندة التنمية المستدامة "من القاعدة إلى القمة أو التراقي". وفي أحد الفصول ذات العلاقة، انتقد كل من ماكدونالد و هيني تقبل المخططين فكرة الاستدامة بلا نقد أو تعليق ومحاولتهم دمجها في العمليات و الهياكل القائمة.

وقد تناول ديف شو الجانب الأخر الذي تمت معارضته سياسياً والذي يتعلق بالتخطيط الريفي في ظل اتحاد سكان الريف وعوامل الخدمات الرئيسة (BSE). يعتقد دايف شو أن التخطيط الريفي هو أحد جوانب التخطيط الذي يواجه معارضة وسوء في فهم أهدافه. بالإضافة إلى أن هناك نوعاً من العلاقات المتوترة والنزاعات التي تحدث بين سياسة استعمالات الأراضي وعدم حل مشكلة الدعم الزراعي. وكجزء من العملية التخطيطية، ولتحقيق نجاح مميز وبصورة مفاجأة بعد فترة من الخمول والإهمال، يتم تركيز الانتباه على القضايا العمرانية كالتجديد العمراني مما يجعل الأسلوب الإستراتيجي الخاضع للكثير من التنسيق أمراً ضرورياً، في حال أن المناطق الريفية لن تخسر ربحاً مرتقباً. وقد تناول روب أتكنسن مجال التخطيط والتجديد

العمراني، وعمل على اقتفاء أثر التنمية ونتائج المنهج القائم على قيادة السوق للتنمية العقارية في فترة الثمانينيات والتسعينيات الميلادية وصولاً إلى أسلوب تفكير حزب العمال الجديد. وبعيداً عن حل المشكلة، يعتقد روب أن المنع والحرمان قد تركزا بشكل أكبر وأشد قسوة، مما يتطلب مزيداً من الحلول الجذرية عما هو متاح في الوقت الراهن. وبالطريقة نفسها ينظر جونز و واتكنز إلى أن الاعتماد على الأنظمة القائمة على مبادئ السوق والآثار المترتبة على ذلك تركز على العلاقة المتبادلة بين التخطيط والإسكان. وكما هو الحال في التجديد العمراني فإن النزاعات والعلاقات المتوترة تنبثق من حكومة ملتزمة بموروثها في التخطيط الذي تقوده المشاريع والاحتياج الملحّ لأسلوب مثمر لدعم الاتجاه نحو بناء ٦٠٪ من المساكن الجديدة في مناطق مهجورة يمكن إعادة استغلالها.

تعتبر "الإدارية الجديدة" كما يسميها روب إيمري من التركات الأخرى من فترة الثمانينيات والتسعينيات الميلادية والتي نشرت آثار التخطيط. وهي جزء من توجهات السوق والتركيز المصاحب لذلك على الكفاءة أثناء فترة حكم المحافظين واستمراره في مقترح حزب العمال "القيمة الأفضل"، ويمكن اعتبار ذلك انتقالاً من حرية التصرف واتخاذ القرار إلى توجه يدعم مسئولية الأفراد. ومن الواضح أن مهنة مثل مهنة التخطيط التي استخدمت بحرية قد تسببت في إثارة المشاكل . وقد ناقش مارك تودور جونز هذه المشكلات أيضاً، ولكنه ركز أكثر على المهنة وعلى الصورة الذهنية عنها. فهل لا زلنا بحاجة لهذه المهنة في ضوء أسلوب أكثر انفتاحاً؟ وإذا تغير السياق والمحتوى اللذان تتضمنهما عملية التخطيط سريعاً، فما هي القيم والمواقف التي نحتاج إليها في القرن الواحد والعشرين؟

تأتي مشكلة النقل على رأس القائمة السياسية في الوقت الراهن، خاصة بعد عملية الدمج بين وزارة النقل والبيئة بعد انتخابات ١٩٩٧م. وقد استمر جوليان هاين في الاستفسار عن دور التخطيط في الحاضر والمستقبل من خلال استكشاف التغيرات

المطلوبة لعملية التخطيط حتى تفي بالمزيد من متطلبات المجتمع الموجه بشكل كبير لسكانه وبدرجة أقل للقطاع الخاص.

وقد قام كولن ويليامز بفحص طبيعة التغيرات في التنمية الاقتصادية المحلية وظهور ما أسماه بـ "السمة المحلية الجديدة" التي إما أن يكون التخطيط قد فشل في إدراكها أو أنه اختار تجاهلها. ويحتج ويليامز بأن الطبيعة المتغيرة للإنتاج والاستهلاك من التصنيع وحتى الخدمات تتطلب فكراً جديداً من المخططين. وقد كرر اثرينغتون وتشابمان بعض مخاوف ويليامز حول الطبيعة المتغيرة للقاعدة الاقتصادية في المناطق العمرانية، والطرق التي يحسِّن التخطيط من خلالها عمليات الاقتصاد العالمي في مختلف الأماكن. ونظراً لأن المخططين هم مديري العمران فلابد لهم من إدراك سبل المساهمة في التصدي لمشكلة انتشار الفقر والإقصاء الاجتماعي في المناطق العمرانية التي تعاني من الحرمان. فالمدن بحاجة لأن تبقى منافسة وأن تتكيف مع التغير الاقتصادي، بالإضافة إلى ضرورة تكيفها بشكل أكبر مع الظروف الاجتماعية والبيئية المصاحبة للتوجه نحو التكامل النقدي والاقتصادي الأوروبي. إن كيفية استجابة المدن لهذه التحديات، وكيف يكون أداء الاقتصاديات العمرانية وإعادة هيكلتها نتيجة الاستجابة لهذه العمليات، يشتمل على أبعاد ضمنية بعيدة المنال، ليس فقط على صعيد الإستراتيجيات الناجحة للتجديد العمراني على مستوى المدينة، وإنما أيضاً على صعيد التنفيذ الناجح للسياسات التي صممت لتتعامل مع التركز المكاني للفقر والإقصاء الاجتماعي. وتقدم لنا كيتل و موران (Kettle and Moran) المزيد من الأدلة من خلال دراستيهما التي قامتا بها عن الإسكان والإقصاء الاجتماعي في مدينة ليدز الإنجليزية. وحل مشكلة الإقصاء الاجتماعي لن يكون من خلال الآليات والمواقف والأفكار الموروثة منذ عصر إلغاء القيود التنظيمية وهيمنة السوق في تسعينيات القرن الماضي.

وقد قام مايكل تشابمان بعدها بتحليل السياق الأوروبي الخاص بالتخطيط المكاني، وسياسة استخدام الأراضي في المملكة المتحدة من خلال الاحتجاج بأنه حتى في ظل أكثر المواقف تأييداً لأوروبا التي اتخذتها حكومة العمال، فلا يزال هناك الكثير من الغموض وسوء الفهم لمدى تأثير الاتحاد الأوروبي على نظام التخطيط، وكيف أن توجه السياسة الأوروبية سوف يشكّل باستمرار التطورات المستقبلية للسياسة والتخطيط المكاني. ولابد لأي محاولة لمراجعة نظام التخطيط في الألفية الجديدة أن تضع في اعتبارها دور وأهمية الاتحاد الأوروبي. ولم يتم التأكد حتى الآن ما إذا كان إطار العمل لنظام التخطيط المكاني الأوروبي سوف يظهر للوجود، وهو نظام بإمكان جميع الدول الأعضاء الالتزام به، ولكن هذا لا يعني أن على المخططين البريطانيين تجاهل الأهداف العامة للاحاد الأوروبي، وأن يقيّموا مدى تأثير الاتحاد الأوروبي من خلال سياساته وإجراءاته على نظام التخطيط.

وأخيراً، يقدم فيليب ألمينـدينجر ملخصاً وتأملاً استكشافياً لتأثير العوامل المختلفة التي ستفرض تحديات وقائمة بالأمور المراد بحثها في عملية التخطيط. وهو يحاول من خلال استخدام خليط انتقائي مؤلف من عناصر مختلفة من نظرية ما بعد الحداثة والفوضى لكي يصف لنا شكل التخطيط "الجديد" الذي يعتمد على المرونة، وعلى الاستجابات المحلية للضغوط الدولية والمركزية.

obeikandl.com

الفصل الثاني

التخطيط والتنمية المستدامة:
فرص لتغيير اجتماعي
PLANNING AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT: PROSPECTS FOR SOCIAL CHANGE

فيل ماكناكتن وجراهام بنفيلد
Phil Macnaghten and Graham Pinfield

مقدمة

مع اقترابنا من الألفية الجديدة يوفر مفهوم التنمية المستدامة السياق الجديد لوضع إطار للسياسة العامة المعنية باستخدامات الأراضي والبيئة. ويمثل التأييد والقبول الرسمي لهذا المصطلح من قبل المجتمع الدولي، إلى جانب توقيع حكومات الدول على الخطة العالمية (الأجندة ٢١) بهدف تنفيذها، والذي تم في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية (UNCED) عام ١٩٩٢م الذي انعقد في ريو ديجانيرو بالبرازيل، نقطة تحول للبداية التأسيسية للمشكلة البيئية. وتعتبر جميع الآثار المتعلقة بالتغييرات المطلوبة للمجتمع البشري الرامية لتحقيق التكامل الاجتماعي، والبيئي، والاقتصادي، وصنع القرار على جميع المستويات الحكومية هي التحدي الكبير الذي يواجهنا جميعاً.

إلا أن "التحول الألفي" الذي يتطلبه النموذج الحالي والقضايا الإلزامية السائدة التي توجه سياسة المجتمع الدولي وحكومات الدول (فعلى سبيل المثال، تشجيع النمو الاقتصادي، وتحرير التجارة ورفع القيود التنظيمية) نحو نموذج التنمية المستدامة الجديد، لا يمكن أن يتحقق بدون تغيير مؤسسي وثقافي كبير. وقد انعكس ذلك في الجزء الثالث من الأجندة ٢١ الذي يتناول دور المجموعات الرئيسة، كما أنه انعكس بشكل جزئي في إصلاح الأمم المتحدة ذاتها، وهي العملية الجارية الآن بقيادة موريس سترونج (Maurice Strong) الذي قام أيضاً على تنظيم مؤتمر البيئة والتنمية بالأمم المتحدة- والذي تم تعيينه نائب الأمين العام المسئول عن إصلاح الأمم المتحدة.

وقد لعبت المملكة المتحدة دوراً رائداً في الاستجابة على المستوى الوطني للتحديات الدولية التي فرضها مؤتمر ريو ديجانيرو. وقد تمثلت إحدى الاستجابات الرئيسة للحكومة في مجال السياسة في إصدار وثيقة إستراتيجية بعنوان التنمية المستدامة: سياسة المملكة المتحدة للعام ١٩٩٤م (الحكومة البريطانية، ١٩٩٤م). وفي الآونة الأخيرة، قامت حكومة العمل الجديدة بإعداد إستراتيجية منقحة وعرضتها للمراجعة (الحكومة البريطانية، ١٩٩٨م). ومع ذلك، فقد فشلت الوثيقتان في التعامل مع الإصلاح المؤسسي والتشريعي الذي قد يمثل أهمية في تشجيع التنمية المستدامة. ويبقى التقسيم الوزاري للحكومة كما هو دون تغيير (باستثناء دمج وزارتي البيئة والنقل في عام ١٩٩٧م) وحتى الآن لا يوجد سوى دليل مادي ضعيف يوحي بأن مفهوم التنمية المستدامة قد وصل إلى "قلب السياسة الحكومية" كما يردد ذلك كثيراً جون بريسكوت نائب رئيس الوزراء و مايكل مايتشر (Michael Meacher) وزير البيئة. وتبدو مشكلة الإقصاء الاجتماعي، وبشكل خاص وحدة الإقصاء الاجتماعي المنشئة حديثاً لجمع جهود الوزارات الحكومية لمعالجة مشكلة الفقر، قريبةً جداً من مركز آلية وفكر حكومة حزب العمال الجديدة.

وفيما يتعلق بالتخطيط، وتلك قضية ثابتة في التقرير الموجز لوزارة البيئة والنقل والأقاليم، فإن أطر العمل المؤسسة لنظام التخطيط في المملكة المتحدة بقيت كما كانت منذ إعدادها في القانون الأصلي لتخطيط المدن والريف لعام ١٩٤٧م، ولا يوجد في الوقت الحالي أية مقترحات في إستراتيجية المملكة المتحدة أو في البرنامج البرلماني للحكومة لإدخال تشريع جديد. وقد تم تفويض مستشارين للحكومة لدراسة كيفية تغيير نظام التخطيط سعياً نحو تشجيع وتعزيز التنمية المستدامة، ولكن إلى الآن لم ينشر هذا التقرير. وفي غضون ذلك سوف تشكّل جمعية تخطيط المدن والريف لجنة استعلام برئاسة البارونة هاموي (Baroness Hamwee) للنظر في مستقبل نظام التخطيط.

وسوف نبرز في هذا الفصل بعض الجدليات التي تواجه نظام التخطيط ليستطيع مواجهة التحديات التي يفرضها النقاش الدائر حول التنمية المستدامة. وبالنسبة لتخطيط المدن والريف، وبعد ما يزيد عن خمسين عاماً من صدور قانون ١٩٤٧م، فقد حانت الفرصة لتحديد التغييرات الضرورية لنظام التخطيط لكي يتماشى بقدر أكبر مع مبادئ وقيم التنمية المستدامة.

ونحن بحاجة حقيقية لطرح بعض الأسئلة البحثية الشاملة عن كيفية قيامنا بالتخطيط لمجتمع مستدام في الألفية الجديدة. على سبيل المثال، ما هي الإمكانية الموجودة في الخطاب البلاغي السياسي، واستخدام لغة حوار مقنع للتنمية المستدامة والتي من شأنها أن تغير الجمود المؤسسي الدائم ومقاومة التغير الموجود حالياً في كافة مستويات الحكومة؟ وعلاوة على ذلك كيف يمكن على أفضل وجه تفعيل مبادئ التنمية المستديمة داخل إطار ممارسة تخطيط المدن؟ وما هي علاقة التخطيط بمبادرات الأجندة المحلية ٢١ (LA21)، وما هي العقبات الرئيسة التي تواجه التخطيط فيما يتعلق بقبول التنمية المستدامة بشكل شامل؟

وللإجابة عن هذه الأسئلة لابد لنا من التركيز على أصول ومبادئ التنمية المستدامة، والتحديات التي تفرضها هذه الأصول والمبادئ على تخطيط المدن. ثم سنتناول بالتفصيل أحد هذه المبادئ الأساسية للتنمية المستدامة، والذي يتعلق بالمشاركة الشعبية ودراسة الحواجز الثقافية والمجتمعية التي تحول دون المشاركة، وما الذي يعنيه ذلك بالنسبة لممارسة التخطيط. وهذا ما سعينا إليه من خلال أخذنا بالاعتبار لدراستين نوعيتين معنيتين بالإدراك الشعبي لمبادرات الاستدامة والتعرف عليها. ومن خلال هذه الدراسات، وجدنا أن مهمة التشجيع على المشاركة قد أثارت العديد من الأسئلة المتعلقة بوضع التخطيط في الحفاظ على الوضع الراهن، وفرص التغيير الجذري التي يوفرها النقاش حول التنمية المستدامة لإيجاد مخرج للتعبير عن احتياجات الناس والرغبة في تحسين "جودة الحياة" والحصول على بيئة صحية.

ولتوضيح درجة التغيير المطلوبة، لابد لنا من دراسة الظواهر الحالية للاحتجاج البيئي المباشر. كما أجرينا دراسة لنمو هذه الحركة في الفترة الأخيرة في المملكة المتحدة، وبوجه خاص في هذا السياق، فقد تطرقنا لتلك الاحتجاجات المعارضة لشق طرق جديدة وما يمثله ذلك بالنسبة لخطط التنمية المستدامة. وأخيراً، نختم باستنتاج بعض الاقتراحات التي تتعلق بالطريقة التي قد يسهم بها التخطيط في برامج شاملة من التنمية المستدامة.

التنمية المستدامة والتخطيط

كان مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية والذي عقد في عام ١٩٩٢م في ريو ديجانيرو، والمعروف أيضاً بقمة الأرض ـ هو المكان الذي تم فيه التصديق الرسمي على حوار التنمية المستدامة من قبل حكومات الدول. وقد كان ذلك المؤتمر أكبر المؤتمرات

التي عقدتها الأمم المتحدة وأكثرها اشتمالاً على الأفكار والموضوعات. وقد حضرته ١٧٨ حكومة، وما يزيد عن ١٢٠ رئيس دولة، والآلاف من الأطراف المعنية من المنظمات البيئية غير الحكومية، وأصحاب المصالح التجارية، ومنظمات الإغاثة، ونقابات العمال والأكاديميين.

وعلى الرغم من أن المؤتمر لم يتمخض عنه أي تغير جذري كما كان ينشد المهتمون بالبيئة إلا أنه ساهم في إنتاج مجموعة رائعة من المخرجات من بينها مؤتمران عالميان (عنيا بالتغير المناخي وتنوع الكائنات الحية)، وميثاق الأرض، وبرنامج عمل التنمية المستدامة أطلق عليه الأجندة ٢١، إلى جانب لجنة تابعة للأمم المتحدة معنية بمتابعة التنمية المستدامة تم تأسيسها لهذا الغرض. وعلاوة على ذلك فقد أصبحت حكومات الدول من خلال المؤتمر ملتزمة بمبدأ وبرنامج التنمية المستدامة الأشمل، وما يتطلبه ذلك من وضع إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة لوضع الأجندة ٢١ موضع التنفيذ وتشجيع الإدارات المحلية لوضع خطط الأجندة ٢١ بالمشاركة مع المجتمعات المحلية.

وقد كان من بين المؤثرات الحقيقية لمؤتمر ريو ديجانيرو هو تقديم مصطلح مشترك — للتنمية المستدامة — بمقتضاه يتوجب على الدول والمؤسسات تحليل سياساتهم وممارساتهم ليس فقط فيما يخص التأثيرات البيئية الحالية أو المحتملة، ولكن فيما يتعلق بالأثر المفترض على الأجيال المستقبلية. وقد امتدت أصداء مؤتمر ريو ديجانيرو إلى جميع أطراف المجتمع. فلم يعد الخطاب البيئي حكراً على المنظمات البيئية فقط. ففي الوقت الحالي تعرب المؤسسات المتعددة الجنسيات بشكل مستمر عن الحاجة إلى التنمية المستدامة كما فعلت من قبل منظمات الإغاثة، والوزارات الحكومية، وشركات التأمين، والشركات الكبيرة، والاتحاد الأوروبي، والحكومات المحلية، ومنظمات المجتمع المدني.

وقد لاقت تعريفات العمل المتعلقة بالتنمية المستدامة منذ مؤتمر ريو ديجانيرو قبولاً عاماً من قبل الحكومات والمنظمات غير الحكومية ومجتمع الأعمال، كما كانت هناك قوة دفع متزايدة داخل مجتمع الممارسين لتخطي مرحلة الحديث عن المبدأ والتعريف (ماكناتن وجايكوب، ١٩٩٧م) إلى مرحلة التطبيق العملي للسياسة. وقد بذلت الهيئات الوطنية والدولية جهداً جباراً في تطوير وسائل وأساليب تستهدف ترجمة أهداف التنمية المستدامة إلى إجراءات محددة، وتسعى إلى إحراز أي تقدم ملموس في سبيل تحقيق هذه الأهداف. وفي هذا الشأن أثبت تطوير مؤشرات الاستدامة شعبيته (انظر: أدريانز ١٩٩٣م، وزارة البيئة ١٩٩٦م C، — مجلس مقاطعة لانكشاير ١٩٩٧م، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ١٩٩٣م، بنفيلد ١٩٩٦م، صندوق الحياة الفطرية ومؤسسة الاقتصاديات الجديدة [NEF/WWF] ١٩٩٤م)

ولكن ما المقصود بالضبط من مصطلح "التنمية المستدامة"؟ وهل بإمكاننا تطوير القواعد التي تضم في طياتها جميع الظروف الاجتماعية، والثقافية، والاقتصادية؟ وهل بإمكاننا أن نقارب بين القيم والمبادئ المركزية التي تؤيد الموضوع و تساعد في تطوير المبادرات السياسية؟

وفي النصوص الرسمية كان تعريف براندتلاند (Brundtland) مقبولاً إلى حد ما بشكل عالمي، وقد تم التصديق عليه في وثائق، مثل: العناية بكوكب الأرض (Caring For the Earth)، برنامج العمل الخامس، وجدول أعمال القرن الـ ٢١ للاتحاد الأوروبي (انظر: هيئة المجتمعات الأوروبية ١٩٩٢م d، الاتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة [IUCN]، ١٩٩١م مفوضية الأمم المتحدة للبيئة والتنمية [UNCED]، ١٩٩٢م المفوضية الدولية للبيئة والتنمية [WCED]. ١٩٨٧م، وهي تفترض أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستمرة لن تكون ممكنة إلا بالحفاظ على الموارد للطبيعية التي

يعتمد عليها النمو، إذا ركزت هذه التنمية على تلبية الاحتياجات الحالية واحتياجات الأجيال القادمة. وتم الاعتراف رسمياً بأن الطبيعة هي مورد الأنشطة الاقتصادية البشرية، وقد أصبح مشروع التنمية المستدامة يتعلق بدمج هذا المفهوم في مشروع التنمية (والذي تعرض للنسيان في مشروع العصرية).

ويقترح هاي (١٩٩٥م) أنه على عكس المناقشات العقيمة التي كانت في أواخر الستينات والسبعينات، والتي ميزت قيود مناقشات النمو فإن الاقتراح الأكثر جاذبية المنبثق من براندتلاند هو أن التنمية المستدامة بوسعها في نفس الوقت تحسين جودة البيئة ورفاهية الحياة للناس.

أما فينجر ١٩٩٣م فقد يتناول بالتحليل المتعمق شكل البيئة الخاص كما ورد في تقرير براندتلاند. ويري أن المصداقية السياسية للتقرير في الساحة العالمية قد انبثقت، بصورة جزئية، من طريقة عرضها للتنمية المستدامة كموقف مرضي لجميع الأطراف ينظر فيه للاستدامة البيئية على أنها تعود بالنفع على التنمية الاقتصادية، وأن التنمية الاقتصادية تعود بالنفع على الاستدامة البيئية. ومثل هذا التعليل يقود لتوقعات متفائلة كما تم ملاحظته في أولى فقرات التقرير:

> لدينا القدرة على التوفيق بين الشؤون البشرية والقوانين الطبيعية. وتحقيق النجاح في العملية. وفي هذا الصدد سوف يدعم تراثنا الثقافي والروحاني مصالحنا الاقتصادية و ضروريات البقاء (المفوضية الدولية للبيئة والتنمية، مقتبسة في فيجنر ١٩٩٣م: صفحة ٤٢-٤٣)

وفي هذا الإطار، ما الذي تعنيه التنمية المستدامة من منظور التخطيط؟ ففي نواح كثيرة توفر أصول التخطيط الأساس الجيد للتنمية المستدامة: فالتخطيط ينبع من الحاجة للمحافظة على الصحة العامة، وتفادي التطوير المادي غير المخطط له، وحماية عناصر الطبيعة كملجأ من الحياة الحديثة، والعمل على حماية المنفعة العامة، وإدارة

البيئة، وإيجاد توازن بين الأنواع المختلفة والمتنافسة من الطلب (أبركرومبي ١٩٣٣، هال ١٩٧٣م، هيلي و شو ١٩٩٤م، نيوبي ١٩٧٩م). وجميع هذه الطموحات التقليدية تتميز بتناغم واضح مع الأفكار والمبادئ الكامنة خلف التنمية المستدامة التي تم الإسهاب بشأنها في الآونة الأخيرة.

إلا أن هناك حاجة لدمج العديد من العوامل الأخرى والمتطلبات الجديدة في العملية التخطيطية. ولتحليل ذلك، فأنه من المفيد التذكير بتعريف براندتلاند (المفوضية الدولية للبيئة والتنمية، ١٩٨٧م):

التنمية المستدامة هي تلك التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية، دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على الوفاء بمتطلباتهم.

وعلى الرغم من أن هذا التعريف قابل لتفسيرات متعددة قابلة للنقاش (انظر: جايكوب ١٩٩٨م، ماكمانس ١٩٩٦م، أوينز ١٩٩٤م، ريدكلفت ١٩٩٣م، ساتش ١٩٩٣م)، إلا أنه يبدو أن هناك إجماعاً حديثاً ينشأ في الوثائق الرسمية بخصوص العناصر المختلفة لحوار التنمية المستدامة. بما في ذلك دمج مبادئ البيئة ونوعية الحياة والأجيال المستقبلية والعدالة والمشاركة (انظر: بلوارز ١٩٩٣م، مجلس إدارة الحكومة المحلية [LGMB]، ١٩٩٣م، مفوضية الأمم المتحدة للبيئة والتنمية ١٩٩٢م). وبأي شكل تؤثر هذه المبادئ على التخطيط؟ وما هي الآثار المترتبة على ممارسة دليل سياسة التخطيط المتبعة في المملكة المتحدة وخاصةً الملاحظات ١ و ١٢ التي تنص على أن التخطيط وتخطيط التنمية بصفة خاصة لابد وأن يتبعا مبادئ التنمية المستدامة؟

وإلى حد ما تقبل مهنة التخطيط فكرة القيود البيئية وقدرة تحمل النظم الأيكولوجية. على الرغم من أن تحديد هوية هذه القيود وقدرة تحمل النظم الأيكولوجية لا يزال أمراً قابلاً للجدل (بريهيني و هال، ١٩٩٧م). والأمر لا يتعلق

ببساطة بالمكونات التي تشكل القدرة البيئية، وإنما أيضاً بالثقل الذي يجب ربطه بهذه القيود لكبح جماح الأنشطة الاقتصادية. حددت أوينز (١٩٩٤م) فكرتين رئيستين في أدبيات الموضوع، إحداهما: التعريف الضعيف للاستدامة، والأخرى: التعريف القوي للاستدامة. وترى أوينز أن تعريف الاستدامة الضعيف يقتصر فقط على إعطاء ثقل أكبر للقدرات البيئية، أما التعريف القوي للاستدامة فينظر إلى القدرات البيئية... عن طريق وضع قيود غير محددة للأنشطة الاقتصادية (أوينز ١٩٩٤م: ٤٤٢، وانظر أيضاً: جمعية مخططي المقاطعة [CPOS] ١٩٩٣م، هيلي و شو ١٩٩٤م، جايكوب ١٩٩٣م، ويليام ١٩٩٣م). وتؤكد أوينز على أنه بينما يمكن استيعاب التعريف الضعيف للاستدامة بسهولة ويسر في إطار الممارسات الحالية للتخطيط، فإن التعريف القوي يتطلب المزيد من التغييرات الأساسية في مهنة التخطيط يتم فيه تقييم الطبيعة لذاتها بشكل مستقل عن قيمتها المفيدة للكائن البشري.

وتعد "نوعية الحياة" ونقاش "الاحتياجات" المنبثقة من تعريف براندتلاند مهمة جداً بالنسبة للقواعد الرسمية للتنمية المستدامة. ولكن مثل هذه المصطلحات تتسبب في بعض المشكلات أحياناً للمخططين الذين ارتبطت مهنتهم في المعتاد بتحليل الجوانب الكمية للتنمية كما اقترح أعلاه، فيما يتعلق بنمو الأسر والحاجة إلى مساحات من الأراضي للاستخدامات السكنية والصناعية. وتمثل صياغة فهم أكثر تفصيلاً لما من شأنه أن يحدد احتياجات الناس، وما قد يمثل "نوعية الحياة" هما ميدان جديد للمهنة. إذ أن مثل تلك الحساسية قد لا تتطلب فقط تبني عمليات استماع جديدة لما يريده أو يحتاجه الناس في حياتهم اليومية، ولكنها تتطلب أيضا عقد شراكات بين المخططين والمتخصصين بمجال الصحة، والجماعات المحلية، واختصاصيي التنمية المحلية، وعلماء الاجتماع. فمن خلال هذه الشراكات قد تتمكن مهنة التخطيط من تقديم طرق مبتكرة

لإعادة تشكيل السياسة نحو مبادئ "نوعية الحياة" فيما يتخطى الاستخدام التقليدي للأرض واختصاص التنمية العمرانية.

العدالة أيضاً من المبادئ التي وردت كثيراً في التقارير المختلفة للتنمية المستدامة (واجل، ١٩٩٣م). فعلى سبيل المثال من القضايا التي تتناولها أجندة القرن الحادي والعشرين قضية جعل الأولوية القصوى لاحتياجات الفقراء (مفوضية الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، ١٩٩٢م). ومثل هذه الاعتبارات تفرض المزيد من المتطلبات على نظام التخطيط مثل مواقع مكبات النفايات السامة، أو التجديد المستدام للمجتمعات التي تعاني من الفقر. ولكن يقترح تحليل "العدالة الاعتيادية" في مطويات الاستدامة المختلفة وجود توتر متأصل بين الحاجة للعدالة في تقسيم تكلفة الأضرار البيئية، والحاجة لعمل مشترك كرد على تهديد مشترك مايرز وماكناتن، ١٩٩٨م. وسوف يحتاج المخططين أن يكونوا أكثر حساسية لاعتبارات العدالة، خاصة بسبب الإلزام الجديد للحكومة بقضية الاحتواء الاجتماعي. وقد يستلزم ذلك تحليل إذا ما كانت السياسات التخطيطية تسعى لإعادة توزيع فوائد استخدام وتطوير الموارد وتقليل تأثير التطورات العكسية في المجتمعات الأكثر فقراً.

ولعل الاهتمام بسلامة الأجيال القادمة تعتبر من أكثر المزايا المدركة جيداً في التنمية المستدامة كما يمكن القول بأن التخطيط مهيأ تماماً لتحقيقه. ومن المؤكد أن نظام التنمية الموجه بالخطط والذي ظل معمولاً به منذ سريان قانون التخطيط والتعويض لعام ١٩٩١م بالمملكة المتحدة قد جعل من عملية التخطيط عملية تطلعية. إلا أن التنمية المستدامة تتطلب سياسات يتم توجيهها نحو مستقبل طويل الأمد. ويفرض دمج الإطارات الزمنية طويلة الأمد تحدياً كبيراً على المهنة (مثلاً، الأجندة ٢١ تعتمد على رؤية مستقبلية حتى العام ٢٠٢٠م). ولابد لها من تجاوزها عقلياً وكذلك ما يخص

المعلومات والتوقعات. وهي الأصعب على الإطلاق في عالم تحكمه اعتبارات قصيرة المدى بشكل متزايد (وفيما يتعلق بالأبعاد طويلة الأمد لقضايا البيئة المرتبطة بالجليد، انظر أدام ١٩٩٨م، كاستيلز ١٩٩٦م، غروف وايت ١٩٩٧م، ماكناتن وأوري ١٩٩٨م الفصل الخامس). تلك هي بعض التحديات والعقبات التي يتعين على التخطيط مواجهتها إذا ما كان يستهدف تقديم سياسات ترمي إلى التنمية المستدامة. وفي بعض الأحيان فإن الدمج بين المبادئ السالفة الذكر قد قطع شوطاً كبيراً (التعريف والدمج الأكثر دقة لفكرة الحدود البيئية مثلاً). ولكن قد تكون التغيرات التنظيمية والمؤسسية مطلوبة هي الأخرى. ومن القضايا الرئيسة الأخرى التي قد تكون بحاجة كبيرة للتغيير تلك المتعلقة بالمشاركة الشعبية. فالتنمية المستدامة تقتضي علاقة جديدة ومباشرة مع العامة في عملية صياغة السياسات التي لم يوضع لها تصور في القانون الأساسي لعام ١٩٤٧م. وفي الجزء التالي سنتناول بالدراسة مسألة مشاركة العامة.

التخطيط والمشاركة العامة

إن إشراك المجتمعات المحلية في برامج التنمية المستدامة، وبخاصة في قضايا الأجندة ٢١ قد أصبح يمثل قضية ذات أهمية قصوى لدى المخططين، وصناع القرار والسياسيين على الساحة السياسية للحزب. فإشراك العامة يبدو ضرورياً؛ لضمان توفر تأييد شعبي والتزام سياسي يشكلان في بعض الأحيان أمراً صعباً ومثيراً للجدل. ويقر جدول أعمال القرن الـ٢١ بأن التغيير البيئي والاجتماعي لا يمكن فرضه من أعلى، بل لابد من تحفيز الدعم على المستوى المحلي.

على الرغم من أن فكرة المشاركة – كما تم وضع تصور لها في الأجندة ٢١– تتجاوز الأشكال التقليدية للمشاورات المألوفة في نظام التخطيط الحالي. إلا أن الشروط

الحالية والمحدودة لمشاركة العامة في عملية التخطيط ترجع إلى قانون تخطيط المدن والريف لعام ١٩٦٨م والذي تم دمجه لاحقاً في قانون ١٩٧١م. أما التفاصيل المتعلقة بكيفية أداء ذلك فقد وردت في تقرير لجنة سكيفنجتون (Skeffington) في عام ١٩٦٩م والذي هو بعنوان التخطيط والناس (وزارة الإسكان والحكومة المحلية، ١٩٦٩م) وفي النظام الجديد للمخططات المحلية والهيكلية الموضحة في قانون المدن والريف لعام ١٩٧١م. وعلى الرغم من أن تقرير سكيفنجتون قد أكد على أن الشعب كان يتحتم عليه أن يؤدي دوراً كاملاً في عملية وضع الخطط وإعداد المخططات، إلا أن الأمر كان محدوداً من الناحية الواقعية. ويميّز هيل (١٩٩٤م) الأشكال الحالية للمشاركة على أنها ذات طبيعة استشارية كبيرة، وتبدو وكأنها تتمركز على استخلاص أراء الأشخاص من خلال الاستقصاءات والمسوحات إلى غير ذلك.

وتوفر عملية إعداد خطة التنمية أفضل فرصة لمشاركة العامة في عملية التخطيط، وعلى الرغم من التعديلات التي أجريت على قانون التخطيط والتعويض لعام ١٩٩١م إلا أنها ـ باستثناء عدد قليل من الأساليب الإبداعية المبينة أدناه ـ تظل عملية غامضة ومعقدة فنياً وبعيدة المنال بالنسبة لغالبية الناس. فنظام التحقق والاستقصاء العام وفحص دور العامة فيما يتعلق بخطط التنمية كما وردت في قانون التخطيط والتعويض، يوفر معظم أجزاء إطار العمل لمساهمة العامة في نظام التخطيط. فنظام التحقق والاستقصاء العام يشكل ميداناً يستطيع فيه العامة التعبير عن أرائهم بشأن مقترحات التنمية. ولكن في أرض الواقع، لا سيما في اختصاص البيئة، لقي نظام التحقق نقداً لاذعاً؛ بسبب تحيزه للتنمية، واستثناء العديد من المعايير المهمة من النقاش، وتهميش السكان المحليين من خلال استخدام لغة فنية للغاية (للاطلاع على الانتقادات المختلفة، انظر واين، ١٩٩٢م: تايم، ١٩٧٨م). وعلى الرغم من أن

جروف وايت (١٩٩٢م) يزعم أن نظام التحقق والاستقصاء العام قد أصبح الأداة الرئيسة التي من خلالها يمكن صياغة وتوضيح معالم الأجندة البيئية طوال فترة السبعينيات والثمانينيات – في سياق الثقافة الإدارية البريطانية– إلا أن غالبية المهتمين بالبيئة ينظرون للنظام نظرة استخفاف على أنه ممارسة للحفاظ على الوضع الحالي مع التظاهر في الوقت نفسه بالحوار الديمقراطي. وفي هذا الصدد، فإن تجديد النداءات لتوسيع المشاركة في مقابل الأجندة ٢١ يشكل لحظة ملائمة لمهنة التخطيط.

فالذي قمنا به لتشجيع مشاركة عامة أوسع في التخطيط للتنمية المستدامة؟ ولتناول ذلك، فنحن بحاجة أولاً لدراسة السياق الثقافي الواسع الذي حلت به المخاوف والاحتجاجات البيئية حتى يتسنى لنا البحث عن حلول تتعلق بكيفية تعزيز المشاركة الشعبية في التنمية المستدامة.

من المعترف به منذ فترة طويلة، أنه على الرغم من أن حوار الاستدامة قد تشكّل من خلال أصوله في المؤسسات الدولية كطريقة تتمكن من خلالها الحكومات ومنتديات الحكومات الدولية من الحديث عن أجندة بيئية مشتركة إلا أن النجاح يعتمد على مدى قدرتها على حشد الاستجابات المحلية للمطالب العالمية (ريدكلفت، ١٩٩٢م. فعلى سبيل المثال، ترى الأجندة ٢١ أن نتائج عملية اتخاذ القرار لن تكون جيدة إلا بمشاركة أفراد المجتمع لاسيما المجموعات المتضررة في هذه العملية. وكما جاء في أحد المراجعات الحديثة للأجندة المحلية ٢١ بالمملكة المتحدة فإن الهدف هو وجود ديمقراطية فعلية يساهم عدد كبير من السكان في تطوير وتنفيذ حلول للمشكلات التي يواجهها المجتمع (جمعية الأمم المتحدة UNA وصندوق التنمية الثقافية CDF ١٩٩٥م: ٤٥).

ولكن يبقي السؤال الحاسم، هل سيشارك الناس على أرض الواقع؟ فربما لا تحدث المشاركة إلا إذا وافق العامة، أو وثقوا بالمشروع الذي يُطلب منهم المشاركة فيه.

أليس كذلك؟ وقد يبدو أنه من الحتمي أن يتعرف الناس على الاستدامة في بعض معانيها. كما يجب أن يوافقوا بصورة عامة على المناقشة المطروحة، فيما يتعلق بعدم الرغبة و/أو عدم استدامة الوضع الحالي، أو الرغبة في مقترحات المستقبل، وجدوى السبل المقترحة في الانتقال من واحدة لأخرى. وبعبارة أخرى، لابد وأن يتعرف الناس في حياتهم اليومية على المخاوف البيئية العالمية، وقبول الحاجة إلى للعيش بطرق تحترم الحدود المتناهية لهذا الكوكب والاستعداد لتغيير الأوجه غير المستدامة لنمط حياتهم الشخصية بالإضافة إلى دعم مبادرات الاستدامة التي تتبناها الحكومة ومؤسسات مجتمع الأعمال.

وفي السنوات الأخيرة، سعى عدد من الدراسات لفحص الحد الذي تتشابه فيه هذه الافتراضات مع الحياة اليومية. وسوف نركز في هذا الجزء على مشروعين بحثيين من هذا القبيل، أحدهما: يتناول الطريقة التي ينظر بها المواطنون في لانكاشاير لقضايا الاستدامة في الحياة اليومية (للحصول على نتائج البحث كاملة، انظر مكناتن وآخرون، ١٩٩٥م). والثاني: قدمّ استفساراً من أجل دراسة العوامل الاجتماعية والمؤسسية التي من شأنها أن تؤثر على تعريفات واستجابات العامة للقضايا البيئية العالمية (انظر: هاريسون وآخرون، ١٩٩٦م). وقد استعانت كلتا الدراستين بمجموعة من المناقشات المتعمقة للمجموعات المستهدفة من العامة غير المتخصصين مع التركيز على طريقة فهم الناس للقضايا والمخاوف البيئية في الحياة اليومية. وكلاهما تشيران إلى أن مشروع تشجيع الدعم والمشاركة الشعبية في البرامج الرسمية للاستدامة قد يكون أصعب مما تم تصوره حتى الآن.

وفي البداية، وجدت الدراسات أن تقبل الناس للمعرفة كما هي مقدمة من قبل الهيئات العلمية أو السياسية يشكلها شعور القوة بداخلهم أي بإحساسهم الضمني بمدى قوتهم الشخصية أو حرية التصرف بناء على هذه المعرفة أو استخدامها. والمغزى

من ذلك هو أن عدم قدرة الأشخاص على استيعاب المعلومات، أو عدم استعدادهم لذلك، كثيراً ما يكون بسبب البنية السياسية أو الثقافية الضمنية للتمكين أو عدم التمكين، وهما قد لا يكونان على صلة واضحة مع القضايا البيئية محل الدراسة. ولذلك فقد لاحظ (هاريسون وآخرون، ١٩٩٦م) ميولاً عاماً تجاه وعي شعبي أكبر، وفهم أوسع للقضايا البيئية في هولندا أكثر من المملكة المتحدة، وهذا يرتبط بشكل واضح بالشعور الكبير بالقوة العامة والمشاركة في هولندا.

يبدو أن المجموعات المماثلة في المملكة المتحدة قد شعرت بانفصال أكبر عن المؤسسات السياسية، وقد يسهم هذا الشعور العام بالانعزال النسبي وعدم إتاحة إحساس بالانخراط الفعّال أو الإحساس بمسئولية تجاه السياسات المتصلة بمثل هذه القضايا أو بالمعلومات المتعلقة بها. وفي ظروف كهذه فإنه من غير المدهش وجود أشخاص أقل اطلاعاً، أو تناغماً مع المشكلات البيئية والتجاوب معها. والنقطة الحاسمة هي أنه قد يكون من التضليل أن ننسب مثل هذا الجهل الواضح إلى قلة المعلومات أو الوعي أو الاهتمام أو الذكاء. ويكمن العامل الأساسي فيما يتعلق بهيكلة العلاقات الاجتماعية داخل المجتمعات المختلفة. ويبين لنا هذا البحث أهمية تحديد الخصائص العامة التي تؤثر في نوعية انسجام الأشخاص مع المؤسسات العامة لتفسير التقلب الواضح في مواقف الأشخاص وسلوكياتهم تجاه البيئة.

ثانياً: لقد أظهرت الدراسة مدى الحاجة لوضع اهتمامات الاستدامة في إطار تغيير اجتماعي واقتصادي أوسع. وقد كشفت دراسة لانكاشاير صورة مدهشة ومألوفة ومشتركة لحياة غير مستقرة، ووظائف لا تتميز بالأمان، وشوارع غير آمنة، وفقدان الإحساس بالمجتمع والجوار السكني (مكناتن وآخرون، ١٩٩٥م). وقد كان الإحساس بتسارع وتزايد الاتجاهات الموجودة هو الأوضح والأكثر هيمنة على النقاشات. فقد انتشر التشاؤم بشأن مستقبل متدهور، وقد برزت المشكلات البيئية بجانب الجريمة

وانعدام الأمان الوظيفي والتفكك الأسري. والأهم من ذلك أن هذه الانطباعات كانت مرتبطة بانعدام القوة الذاتية، حيث شعر الناس بالانعزال عن هياكل القوة والديمقراطية. وقد فسّر ذلك بالنسبة للبعض على أنه كان نتيجة لقوى العولمة المؤثرة ونتيجة لنظام السوق الذي ينتشر بدون تحكم في جميع مجالات الحياة اليومية. بينما رأي آخرون أن ذلك نتيجة للممارسات الحالية للشركات والهيئات الحكومية التي بدت أنها لا تملك دراية بالاهتمامات طويلة الأمد لدى العامة. ومثل هذه الآراء التي سادت الاختصاص البيئي تدعم الإدراك العام بأن المتمتعين بالسلطة لم يكن هناك احتمال أن يستجيبوا للمشكلات البيئية، ولم تكن لديهم النية لذلك.

ثالثاً: تلقى مفهوم الاستدامة دعماً من قبل أوساط الشباب والجماعات ميسورة الحال، على الرغم من عدم الإلمام بالمفهوم ذاته. ويبدو أن الاستدامة قد أمدت الناس بالمفردات الاصطلاحية ليتحدثوا عن المستقبل البعيد في ثقافة بدت قصيرة الأمد بشكل بارز تسود فيها المصالح الذاتية. وقد استشعر العديد من الأشخاص مسؤوليتهم تجاه المشكلات البيئية على الرغم من اللغط الشديد بشأن مدى خطورة هذه المشكلات وكيفية الحصول على معلومات موثوقة ومعقولة. كما نظر إلى الخبراء العاملين لدى الحكومات والشركات على أنهم يقدمون معلومات متحيزة تماماً لا تخدم إلا المصالح الشخصية، ومن ثم دعم الميل تجاه عدم المشاركة. كما صرح أحد المشاركين العاطلين "أنهم يتركونك في الظلام ثم يخرجون بمصطلح مثل الاستدامة" (مكناتن وآخرون، ١٩٩٥م: ٦٣).

كيف تؤثر هذه النتائج على أنماط الاستدامة كما وضعتها الحكومة؟ تفترض الحوارات الرسمية للاستدامة وجود علاقة قائمة على الثقة بين المواطنين والمؤسسات استناداً للنظر للحالة على أنها غير مستعصية.

فهم يزعمون أن الناس ينظرون إلى المعلومات الرسمية على أنها موثوقة، وأنها تمثل الاهتمام المتزايد، وتؤدي إلى المسئولية الشخصية وتغيير أسلوب الحياة. ولكن هذه

الدراسات تؤكد أنه يمكن إثبات عدد قليل من هذه الافتراضات. كما كان ينظر للمؤسسات الحكومية على أنها جزء من النظام الذي يولد المشكلات الاجتماعية والبيئية بدلاً من القيام بدور الوسيط في حلها. كما أن فقد الثقة في المؤسسات الحكومية كان بارزاً في جميع نقاشات الجماعات المتخصصة. وقد اعتبرت هذه المؤسسات مسئولة نظرياً عن تطوير مبادئ الاستدامة، ولكن هناك اعتقاد أنها لا يحتمل أن تقوم بذلك حيث إنها كانت تدار من أجل مصالح أعضائها ومصالح مؤسسات الأعمال الكبرى.

وبعبارة أخرى، فنحن نرى أن عدم مشاركة الناس في مبادرات الاستدامة لا يرجع ببساطة إلى الجهل أو الفتور، ولكن إلى الإحساس المتزايد بالعجز الناتج عن تجربتهم المباشرة والسلبية مع المؤسسات العامة. وفي ظروف كهذه، وحيث إن التخطيط هو بمثابة عملية تبدأ من أعلى لأسفل، ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بالتشريعات والعمليات المؤسسية والإجراءات، فيبدو أنه غير مهيأ في الوقت الحالي لتشجيع مشاركة أوسع للمجتمع. فهل باستطاعة الأجندة ٢١ أن تساعد في عودة الثقة في عملية التخطيط لدى العامة؟ وهل مبادئ المشاركة كما هي واردة في الأجندة المحلية ٢١ قادرة على إثبات جدارتها كأداة للتمكين وذات موثوقية واعتمادية.

وقد اقترح في الأجندة ٢١ أنه بحلول عام ١٩٩٦م يجب على جميع السلطات المحلية في كل الدول أن تكون قد اضطلعت بعملية استشارية مع المواطنين، وأن تكون قد توصلت إلى إجماع حول الأجندة المحلية ٢١ الخاصة بالمجتمع (المفوضية الدولية للبيئة والتنمية ١٩٩٢م، القسم ٢٨: ٢٨). بينما يؤكد ذكر الاستشارة مرة أخرى على نوع سلبي من المشاركة، إلا أن فكرة التوصل إلى إجماع تدل على الرغبة في تحقيق مشاركة أكثر فاعلية للعامة في التنمية المستدامة. وفي آخر اجتماع للجلسة الخاصة للجمعية العامة للأمم المتحدة (UNGASS) بنيويورك في يونيو لعام ١٩٩٧م الذي عقد لأجل دراسة التقدم الذي تم إحرازه في خمس سنوات بعد مؤتمر ريوديجانيرو، أشار

توني بلير رئيس الوزراء البريطاني أنه على جميع السلطات المحلية بحلول عام ٢٠٠٠م وضع سياسة تنمية محلية مستدامة في مناطقهم. وعلى أرض الواقع، يتضح أن عدداً كبيراً من السلطات المحلية تسعى لصياغة الأجندة المحلية ٢١ من خلال طرق المشاركة المحلية القائمة على التشاور والاستفادة من الخبرة المحلية.

فهل إعداد خطط الأجندة المحلية ٢١ من قبل السلطات المحلية سيوفر الفرصة لزيادة المشاركة العامة الموسعة؟ بالتأكيد هناك عدد من العمليات المثيرة والمبتكرة تحدث في المملكة المتحدة في إطار عملية إعداد خطة الأجندة المحلية، وذلك قد يوفر ميادين يمكن من خلالها بناء الثقة بين المجتمعات المحلية والمؤسسات الحكومية، وعقد شراكات تنمية مستدامة واسعة النطاق. ولعل هناك المزيد من الدروس العامة التي يمكن تطبيقها على العملية القانونية للإعداد لخطة التنمية. ومن أكثر التجارب إثارة ما يلي:

- *الحياة في هيرتفوردشاير واستراتيجيات التجمعات العمرانية الشاملة*: كجزء من تطوير المخطط الهيكلي، أجرى مجلس مقاطعة هيرتفوردشاير ممارسة استشارية عامة تضمنت توجيه المجموعات المتخصصة من الأطراف المعنية من أجل التعرف على الرؤى والطموحات المستقبلية بالنسبة للمقاطعة ومدنها بشكل منفرد، مثل هيتشن و بوترزبار. فهاتان المدينتان يجرى استخدامهما كمثالين لاختبار فكرة إستراتيجية التجمعات العمرانية الشاملة التي تنظر إلى المدينة بأكملها وإلى الاحتياجات المطلوبة؛ لتحسين نوعية الحياة هناك (LGMB)، ١٩٩٧م.
- *خطة العمل في ليستر*: هذه المبادرة التي يرعاها مجلس مدينة ليستر بمساعدة إحدى المؤسسات الخيرية المستقلة، وهي (Environ) قد تضمنت تطبيق استشارة مجتمعية شاملة في جميع أرجاء المدينة كأساس لوضع إستراتيجية الأجندة المحلية ٢١ للمدينة.

- *الاتجاه نحو التنمية الخضراء، مشروع المجتمعات المستدامة التجريبي*: هذه المشروعات التي تجرى على مستوى المجاورات السكنية، والتي ترعاها الحكومة البريطانية، وتتضمن مجتمعات في لانكشاير وفي مناطق عديدة في المملكة المتحدة تتولى في الوقت الحالي استكشاف أوضاع للمشاركة الشعبية المحلية في التنمية المستدامة.
- *لجان المجاورات السكنية في مجلس مقاطعة هايندبرن*: هذه اللجان المتكونة من أشخاص محليين تعمل على استكشاف أنماط جديدة لاتخاذ القرارات بشأن قضايا الاستدامة على المستوى المحلي كجزء من الأجندة المحلية لمجلس هايندبرن، والتي أطلق عليها "التوقعات".
- *لجان وهيئات المواطنين في مانشيستر وسانت هيلين*: تساهم هذه المبادرات، التي يضطلع بها مركز دراسة التغيرات البيئية بجامعة لانكاستر، باستكشاف سبل جديدة للمشاركة المدنية تستطيع من خلالها المجتمعات التمتع بتأثير مباشر على القرارات التي تمسهم بما في ذلك القرارات النابعة من القضايا البيئية العالمية مثل التغير المناخي.

وفي السنوات الأخيرة أصبحت مثل هذه التجارب المتعلقة بالمشاركة الشعبية أمراً شائعاً، ويأتي تحت ما يسمى بالمؤسسات الاستشارية. ويتمثل سياق هذه المبادرات في أنه في الوقت الحالي هناك القليل من الأشخاص يشعرون أن بإمكانهم التأثير على العالم المترامي الأطراف من خلال التحرك الشخصي. وقد تقدم العمليات الاستشارية التي تنطوي على مشاركة المحلفين، ولجان المواطنين، واجتماعات سكان المدن، وجلسات الاستماع، والمجموعات المتخصصة طرقاً جديدة تستطيع من خلالها المجتمعات المشاركة بشكل أكبر في عملية اتخاذ القرار. وبالفعل فإن مهنة التخطيط بحاجة ماسة للاستفادة من هذه التجارب. وإذا ما تم التعامل معها بحساسية فهي توفر نطاق

لاستكشاف التعقيد الكبير للمواقف ووجهات النظر التي يتبناها الأشخاص بشأن قضايا الاستدامة واحتمالية تحقيق دعم أوسع في اتخاذ خيارات صعبة ومثيرة للجدل.

ومع ذلك فيبدو من غير الواضح في الوقت الحالي ما إذا كان بوسع التجارب التي ألقي عليها الضوء أعلاه، والتي تنطوي على أنماط جديدة، أن تجدد أواصر الثقة التي تبدو هشة لانفراط المجتمع المدني ونظام الحكم. وبالنسبة للكثيرين سوف يكون هناك الكثير من الشك تجاه المبادرات التي تجريها السلطة المحلية أو الحكومة المركزية. وفي مثل تلك الظروف ربما يبقى خيار التدخل المباشر هو الخيار الوحيد الموثوق والقابل للتطبيق لتعزيز المزيد من أساليب الحياة المستدامة. وسوف نتناول في الجزء القادم بشيء من الإيجاز إذا ما كان التدخل المباشر أو الاحتجاج المباشر ضد الطرق قد يعطينا الحل في كيفية التشجيع على مشاركة أوسع في المبادرات البيئية.

التخطيط وحركات المعارضة الجديدة

لقد شاهدنا منذ مؤتمر ريوديجانيرو ظهور نماذج جديدة ومباشرة من الاحتجاج البيئي في بريطانيا، وفي أماكن أخرى من العالم. وأكثر هذه الاحتجاجات نشاطاً كان هو الاحتجاج الموجه ضد بناء الطرق الجديدة، والذي عززه الإحساس بفشل التخطيط وأنظمة التحقق والاستقصاء العام في عيون العامة، وحصل على الدعم من جماعات ضغط خاصة أبرزها "الأرض أولاً"! (Earth First) كما أنها تعكس حالة من فقد الثقة في المؤسسات الرسمية وبداية التحرك المنظم على المستوى المحلي والاعتماد على الذات.

وفي فبراير ١٩٩٤م وصف جيفري لين (Geoffrey Lean) " الذي يعمل حالياً كمراسل للشئون البيئية لصحيفة الإندبندنت التي تصدر يوم الأحد" المجموعات البريطانية المناهضة لبناء الطرق، والتي يبلغ عددها ٢٥٠ مجموعة، أنها تشكل أكبر قوة جديدة في الحركة البيئية في بريطانيا. وقد تمثل الإطار المؤسسي حينئذ في برنامج الطرق

المقترح الذي بلغت ميزانيته ٢٣ بليون جنيه إسترليني، والذي أطلق عليه" طرق من أجل الرخاء" والذي لاقى معارضة كبير من قبل تحالف واسع من المجموعات البيئية. وعلى النقيض من الحملات السابقة، استعان المحتجون على الطرق الجديدة المنتمون للعامة بأسلوب الاحتجاجات السلمية.

وقد حدثت أولى هذه الاحتجاجات في توايفورد داون (Twyford Down)، وهي إحدى المدن التي تتمتع بطبيعة خلابة ورمزية عالية التي هددها امتداد الطريق السريع ٣ (M3)، في وقت تقبلت فيه تلك الحركات المؤسسة وعالية المهنية نتيجة الحملة الشرسة وغير الناجحة التي اشتملت على تحقيق عام موسع. ثم ظهر نوع جديد من الاحتجاج ، يركز على "قبائل" من أشخاص يعيشون في الموقع، يضم مجموعة غير مترابطة من الناشطين تشارك في احتجاجات سلمية لعدة أشهر. ومن بين هذه القبائل أصبحت قبيلة دونجاس (Dongas) بعد فترة قصيرة أهم بؤر الاحتجاج، حيث كانت تشكل مجموعة لفعل شيء حيال التهديد بهدم الموقع. ولكن بدلاً من الانخراط في المجموعات البيئية السائدة كالمجموعات الراديكالية الموجودة الآن مثل السلام الخضر (Greenpeace) وأصدقاء الأرض (Friends of the earth). قرر القائمون بالحملة استحداث حملات "قم بها بنفسك".

اتخذت هذه الاحتجاجات أشكالاً متنوعة بعد توايفورد من الاحتجاج ضد الطرق والتعدين المكشوف إلى تطوير الخدمات الترفيهية والسياحية، وحتى مهبط الطائرات الثاني المقترح في مطار مانشستر الدولي. وقد تنوعت أشكال الاحتجاجات، حيث زادت خبرة المشاركين في الاحتجاجات، عن طريق الانتهاكات والتعديات الجماعية، والمكث في مبانٍ، والعيش في الأشجار أو الأنفاق المهددة ببرامج الطرق. وقد أصبح هؤلاء المتظاهرون أكثر خبرة في استخدام التقنيات الحديثة بما فيها الهواتف الجوالة، وكاميرات الفيديو، والإنترنت. وقد ساعد ذلك في النقل الفوري لوسائل الإعلام إلى جانب توفير

المعلومات المتعلقة بالاحتجاجات لصالح مجموعة متنامية من المعارضين مستعدون للسفر في جميع أنحاء البلاد للاحتجاج ضد أعمال التطوير المقترحة.

يضاف إلى ذلك، وجود جيل جديد من أنصار البيئة يتخطون المجموعات البيئية التقليدية "التي ينظر إليها دائماً على أنها مختارة من قبل الحكومة والصناعة، والذين ينظر إلى التزامهم تجاه البيئة على أنه ظاهري فقط" للاشتراك في احتجاجات أكثر تطرفاً. وبالنسبة لهؤلاء الأفراد، لم يقتصر الأمر على مجرد تجاوز المجموعات البيئية التقليدية فقط، بل شمل تلك العمليات الاستشارية المعهودة، والتخطيط، وصنع القرار، والتي ينظر إليها على أنها تخضع للتلاعب والتزوير. ويستغل أنصار البيئة الجدد أنواع جديدة من الاحتجاجات السلمية في مواجهة تعنت ما ينظر إليه على أنه "النظام". وهذه الاحتجاجات تستهوي فئات الشباب على وجه الخصوص الذين ينخرطون بصورة مباشرة وشخصية في العمل من أجل مستقبل أفضل.

وتشترك هذه الاحتجاجات في مفاهيم عامة: حيث إنها غالباً ما تجتذب فئة الشباب وأنها كحركات احتجاج ومعارضة قد تشكلت كرد فعل للمهنية والنخبوية المتزايدة للجماعات البيئية القائمة. تأكد هذه الحركات على الإبداع بطريقة تضمنت الاستخدام المذهل لأحدث التكنولوجيا، كما أكدت أيضاً على جانب المرح والتعبير عن الذات، ولعل الأهم من ذلك أن أنصار هذه الحركات أظهروا سخرية واضحة تجاه المنظمات والعمليات الرسمية (ولمزيد من التفاصيل حول ذلك، انظر مكناتن و أوري، ١٩٩٨م: الفصل الثاني).

وبشكل عام سمحت سلطات التخطيط المحلية بمثل هذه الاحتجاجات. فغالباً ما كان ينظر إليها على أنها تقع بعيداً عن عملية التخطيط الرسمية، وبالتالي فالأمر ليس ذا أهمية. فعلى سبيل المثال: قام المتظاهرون ضد توسعة الطريق السريع ٦٥ (M65) في لانكاشاير، والذي قامت به وزارة النقل في عام ١٩٩٥م بترك المخيمات الشجرية في

غابة بليسورث ، ثم قاموا بمسيرة علنية نحو منطقة العمل المجاورة متجهين إلى مخطط لانكاشاير الهيكلي حاملين معهم فروعاً من الأشجار من الغابات المجاورة. وقد سمح المفتش للمتظاهرين بالدخول والتعبير عن احتجاجهم ضد خطط لبناء المزيد من الطرق في مسودة المخطط ، ولكن لم يتم تسجيل الحدث في محاضر المتابعة ؛ ولذا فقد اعتبرت تلك المقابلة من كلا الجانبين على أنها مجرد اجتماع رمزي. ومثل هذا الحدث يبين لنا التناقض بين نظام التحقق والاستقصاء الرسمي الذي اعتبر أنه ينصب نحو المصلحة الشخصية ، وأنه بعيد كل البعد عن المتظاهرين ، كما نظر إلى احتجاجات التدخل المباشر على أنها غير ديمقراطية وساذجة من قبل المخططين والمتخصصين الآخرين في نظام التحقق العام.

فما الذي توضحه النماذج السابقة عن دور مبادرات الاستدامة الرسمية في الوصول إلى تأييد واسع النطاق؟ من المدهش أنهم يرون أن الميادين التي أعرب فيها الناس عن شغفهم والتزامهم بعمل تحسينات بيئية طويلة المدى قد ظهرت في عالم يتجاهل الهيئات والإجراءات الرسمية. وفي معظم الحالات ، تفاجأ المسئولون من حجم الاحتجاجات ، وقلة المفردات التي تضفي معنى للالتزام والحماس المستثمر. ومع ذلك يبقى هذا الاحتجاج موقعاً ينخرط فيه عدد كبير من المشاركين ، ويتعرف فيه الكثيرون على أهداف وممارسات هؤلاء المحتجين. وقد شهدت السنوات الأخيرة خروج المجتمع المدني عن السياسة المعهودة والمؤسسات السياسية في شكل شبكات دعم ذاتي وشبكات معالجة وإرشاد ، والرياضة ، والحرف ، والممارسات الصحية البديلة ، وغير ذلك (غروف وايت ، ١٩٩٧م b).

وهناك تشابه أيضا مع ميادين الاحتجاج الأخرى كحملة السلام الخضر (Green Peace) ضد شركة شل النفطية بسبب إغراق المنشأة النفطية برنت سبار

إلى جانب الاحتجاج المباشر ضد نقل الحيوانات الحية. وفي هذه الحالات لم تدرك الهيئات الرسمية أن العامة لا يهتمون بالأسباب الفنية والتقنية المتعلقة بالتكاليف مقابل الأرباح، فهم فقط لا يريدون إلقاء القمامة في المحيطات (غازي وآخرون، ١٩٩٥م).

وتشير هذه الأمثلة إلى إطار عمل أخلاقي جديد، يتوقع الناس أن تعمل فيه الهيئات ومؤسسات مجتمع الأعمال مع تجاوز المخاوف المحدودة لدى الأطراف المعنية واهتمامات المتخصصين. ولكن إلى متى ستبقى هذه الحركات قائمة. إن التحدي الذي يواجهه نظام التخطيط يتعلق بتسخير هذه الطاقات في الأوساط الشعبية كفرصة رئيسة للبرامج المصادق عليها رسمياً، والتي تهدف إلى تحقيق أنماط معيشية مستدامة.

توقعات التغيير

يبدو أن الحاجة الملحّة التي سيطرت على الجلسة الخاصة للجمعية العامة للأمم المتحدة (UNGASS) والتي أطلق عليها مسمى قمة الأرض الثانية أو ريو+٥ لمواجهة التحدي البيئي العالمي المشترك، والتي كانت واضحة في مؤتمر ريوديجانيرو قد تبددت. فعلى الرغم من الوفود رفيعة المستوى التي شملت حضور توني بلير رئيس الوزراء البريطاني وثلاثة من وزرائه في وزارة العمل المنتخبة حديثاً إلا أنه لم يكن هناك دليل أنه قد تم إنجاز الكثير على الساحة الدولية، بل لم تكن هناك إرادة سياسية لتحرك جذري مشترك.

فقد واصلت الكثير من التوجهات البيئية وغيرها من التوجهات التي حُددت في مؤتمر ريوديجانيرو التدهور على مدار خمس سنوات، وحتى مؤتمر نيويورك، وببساطة لم تدخل أي اتفاقية من الاتفاقيات التي تم التوصل إليها في مؤتمر قمة الأرض حيز التنفيذ. فقد نشب خلاف بين الدول النامية والدول المتقدمة المتمثلة في مجموعة الدول الصناعية

السبع الكبرى بشأن مساعدات التنمية وتمويل مرفق البيئة العالمي الذي تم تأسيسه لإفادة الدول الفقيرة. كما لم يتم التوصل إلى اتفاقيات بشأن الحد من استهلاك الطاقة، ويرجع ذلك إلى حد ما إلى ضغط الدول المنتجة للبترول، كما لم يتم التوصل إلى اتفاق بشأن الحاجة إلى عقد مؤتمر معني بالغابات. فكيف لنا أن نتفهم مثل هذه الأوضاع المحيّرة؟

لماذا لم تحقق الحكومات سوى القليل على مدى الخمس سنوات منذ مؤتمر ريوديجانيرو ؟ ولماذا كانت الفجوة بين الشمال والجنوب من العالم متسعة كما كانت في الماضي؟ ولماذا قل الفهم أو الإدراك العام للتحدي العالمي الذي تفرضه التنمية المستدامة؟

يرى توم بيرك (Tom Burke) المستشار الخاص السابق لوزارة البيئة البريطانية أن الأجندة قد تحولت من مجموعة من القضايا السهلة والمألوفة يمكن فيها تحقيق التقدم البيئي في سياقات ملائمة سياسياً إلى أجندة يصبح معها حماية المستقبل على المدى الطويل أمراً محفوفاً بالمخاطر، وغير مفضل على الصعيد السياسي (بيرك، ١٩٩٧م). ويصف لنا بيرك الأجندة الجديدة فيما يتعلق بتدهور حالة النظم البيئية – الأراضي الزراعية، وأرضي المراعي، والغابات، والمياه العذبة، والمحيطات، والغلاف الجوي– التي يقوم عليها الاقتصاد العالمي. وأشار إلى احتمالات أن يصبح العمل التحسيني باهظاً لاسيما مع الدول الفقيرة والأقل تكيفاً. وإجابة بيرك تعني أن التحرك من قبل الحكومات وحدها لن يكفي، وأن أي أمل في بناء مجتمع مستدام بحق سيتوقف على المشاركة الفعالة لمجتمع الأعمال والمنظمات التطوعية والمجتمعات المحلية.

وهذا يوضح وجود سياق ناشئ للمناقشات بشأن المشاركة العامة ومدى التحديات التي تواجه الدول والشركات للدخول في شراكات فعالة مع المجتمع من خلال عمليات التجديد. فلو أقدمت الحكومة على تعزيز المبادرات البيئية التي ستعمل

على إشراك العامة فسيتحتم عليها أن تظهر تصميماً مثالياً أمام العامة الذين يساورهم الشك. وسيتعين على هذه الشراكات إدراك أن الخطط الموضوعة لمستقبل مستدام ليس بوسعها الاعتماد على الطرق والمنهجيات الحالية من التشاور أو الاعتماد على معرفة الخبراء، وإنما على أساس أن كل فرد سوف يشارك ويدلي برأيه.

ومن الجوانب المضيئة للجلسة الخاصة للجمعية العامة للأمم المتحدة هو النجاح المعلن للأجندة المحلية ٢١ التي حظيت بإشادة خاصة. بل ورد في أحد التقارير التابعة للأمم المتحدة أن "الجهود التي تبذلها السلطات المحلية تجعل من الأجندة ٢١ والسعي وراء التنمية المستدامة واقعاً على المستوى المحلي (بيج، ١٩٩٧م : ١٣). وكما ذكرنا في السابق، فالنجاح الذي حققته الأجندة المحلية ٢١ من جانب السلطة المحلية بحاجة إلى إيجاد حالة من التوازن والتوافق مع أفراد مجتمع فقدوا الثقة أكثر من أي وقت مضي بالهيئات الحكومية في الوفاء بالتعهدات والالتزامات البيئية على المدى البعيد. فعمليات التجديد لا تزال في مهدها وسوف تشكل أجندة ذات أهمية متنامية للمخططين والمهنيين من التخصصات الأخرى في الألفية القادمة.

الخاتمة

بعد مضي ما يزيد عن خمسين عاماً على قانون تخطيط المدن والريف الصادر في عام ١٩٤٧م فإن بداية الألفية الجديدة تمثل فرصة جيدة لجرد ما حققناه، وما يتبقى لتحقيقه فيما يتعلق بالتخطيط والتنمية المستدامة. وبصفته مفهوماً حديثاً، فإن التنمية المستدامة تفرض عدداً من التحديات، مثل: الحاجة للتفكير في الحدود البيئية، وجودة الحياة، والعدالة، واحتياجات الأجيال القادمة. وهناك أيضاً الحاجة التي تقتضي ضرورة تبني المشاركة الشعبية بصورة أشمل وأعم. ومن خلال ذلك، فإن نظام

التخطيط في حاجة للتحديث وربما صياغته من جديد. والمشاركة الشعبية هي واحدة من القضايا الهامة، ولكننا نرى أفراد المجتمع هنا وهم في حالة من الشك في قدرة المؤسسات الحكومية المسئولة عن تعزيز التنمية المستدامة بالإضافة إلى عدم الاستعداد للانخراط في عمليات التخطيط. وتبدو فرص المشاركة عبر نظام التخطيط الرسمي فيما يتعلق بالمشاورات والمداولات التي تدور حول مخططات التنمية أو من خلال النقاش العلني أو من خلال التحقق والاستقصاء العام تبدو قديمة جداً إذا ما قورنت بالعمليات الخلاّقة التي يجري دفعها للأمام تحت مظلة الأجندة المحلية ٢١.

وكرد فعل على التجارب غير المرضية مع نظام التخطيط والمؤسسات الحكومية، فإن حركات المعارضة الجديدة تطرح بعض الأفكار المثيرة للاهتمام بشأن حاجة بعض الأمور للتغيير حتى تفي بمتطلبات الكثيرين من الشباب. وبالنسبة لهؤلاء المعارضين، فإن فكرة التوفيق بين المصالح المتضاربة لم تعد كافية، حيث إن المناطق الطبيعية القيمة والبيئات الطبيعية للكائنات الحية معرضة للخطر والنظام يمكن تطويعه لصالح المطورين.

والآن ما الذي يجب القيام به؟ أولاً: يبدو أن هناك سبباً وجيهاً لإجراء نظرة أكثر شمولاً لنظام التخطيط في سياق التنمية المستدامة والعوامل الأخرى كالتكامل الأوروبي. ويبدو أن التحقيق الذي تقوم به جمعية تخطيط المدن والريف حول مستقبل نظام التخطيط قد يعكس الاتجاه الذي قد تسلكه الحكومة. ولا شك أن هناك حاجة لإجراء مراجعة شاملة للتشريعات البيئية، وتشريعات تخطيط المدن والريف بحيث تعكس مبادئ التنمية المستدامة.

وهذا بدوره يفضي إلى علاقة بين التخطيط وبين التخطيط في الأجندة المحلية ٢١ وبين الأعداد المتزايدة من مخططات المناطق التي أصدرتها السلطات المحلية (انظر: مجلس مقاطعة ريديتش [Redditch Borough Council]). وقد اقترحت الحكومة الجديدة أن بإمكانها تقديم صلاحيات جديدة من المبادرة المجتمعية للسلطات المحلية، ومسئولية

جديدة لرعاية السلطات المحلية ؛ لتعزيز السلامة البيئية والاجتماعية والاقتصادية للمناطق المحلية. فهل لابد من الجمع بين هذه المسئولية والمسئولية القانونية ؛ لإعداد خطط محلية للتنمية المستدامة في شكل خطط الأجندة المحلية ٢١ ، وهل ينبغي أن تدمج مع مخططات استعمالات الأراضي؟

ثالثاً : ما الذي ينبغي فعله للارتقاء بالمشاركة الشعبية في نظام التخطيط؟ فأحد العوامل المحددة لأي مبادرة يتمثل في إعادة بناء أواصر الثقة بين أفراد المجتمع وبين المؤسسات السياسية والعامة. وقد يتطلب ذلك محاولات أوسع للكشف عن عملية اتخاذ القرار لدى الحكومة والتقريب مابين الحكومة وعامة الشعب. فهل بإمكان المخططين المساهمة في إعادة تمكين المجتمع المدني من خلال برامج المحاسبة الديمقراطية التي وضعتها المؤسسات العامة؟ وهل هناك دور لمزيد من اللامركزية في اتخاذ القرار نزولاً إلى المستوى المحلي بصورة لا تكرر الهياكل الحالية على مستوى أكثر محلية؟ وهل ينبغي تطبيق أساليب جديدة للمشاركة الشعبية جنباً إلى جنب مع هذه العملية ، وكيف نضمن أن رغبات العامة قد أُخذت في الاعتبار؟ وكيف تستطيع السلطة المحلية أن تسهم بشكل خاص في هذه العملية من خلال تنمية مهارات الاستماع للمجتمعات المحلية ومن خلال تفويض ونقل عملية صنع القرار؟ تمثل هذه التساؤلات تحديات تتجاوز قدرات حدود المهنة.

وقد كان نظام تخطيط المدن أحد المكونات الرائدة في تشريعات القرن العشرين على قدم المساواة مع تطوير البرنامج الحكومي للرعاية الاجتماعية. إلا أن نظام التخطيط شأنه شأن برنامج الرعاية الاجتماعية بحاجة إلى مراجعة وتحديث ؛ حتى يمكن إعداده للتحديات المتوقعة في الألفية الجديدة.

obeikandl.com

الفصل الثالث

السياسة البيئية في الألفية الجديدة

هل للتخطيط دور في تحقيق التنمية المستدامة؟

ENVIRONMENTAL POLICY IN THE NEW MILLENNIUM ñ DOES PLANNING HAVE A ROLE IN ACHIEVING SUSTAINABLE DEVELOPMENT?

رودريك ماكدونالد ودونا هيني
Roderick Macdonald and Dona Heaney

مقدمة

يبحث هذا الفصل في دور تخطيط استخدامات الأراضي في مواجهة المشكلات المتعلقة بالسياسة البيئية، كما إنه يبحث بصفة خاصة إمكانية الاستفادة من تخطيط استخدامات الأراضي؛ لتحقيق مصطلح التنمية المستدامة، والذي يثير جدلاً واسعاً. هذا الفصل:

- يستعرض بصورة مختصرة التنمية المستدامة ومناقشة السياسة البيئية.
- يقيّم المكان المناسب للتخطيط في هذه المناقشة من حيث سياسة الحكومة وخطط التنمية وإدارتها.
- يطرح تساؤلاً عما إذا كان التخطيط يتم تهميشه من قبل مبادرات أخرى مثل الأجندة المحلية ٢١ والإستراتجيات على المستوى الأوروبي.
- يبحث المشكلة الرئيسة لموقع التنمية.

ويُختتم الفصل بطرح تقييم حول الآليات المطلوبة لتمكين نظام التخطيط من تقديم إسهامات تفاعلية ومهمة لهذا الجدال المتعلق بالبيئة مع دخولنا إلى الألفية الجديدة، خاصة فيما يتعلق بتنفيذ مفهوم التنمية المستدامة.

التنمية المستدامة والجدل حول السياسة البيئية

اعتبر واضعو السياسات في العقود الأربعة الأولى التي تلت الحرب العالمية أن مشكلات البيئة مسائل ثانوية تقع بعد النمو الاقتصادي وإنفاق المستهلكين. وقد اعتبر أي اهتمام بالبيئة أمراً خاصاً بالأقلية – من الراديكاليين وأصحاب الأحلام والباحثين عن نمط حياة بديل. وكان الاهتمام السياسي بالبيئة ضعيفاً جداً، واستمر استغلال الموارد بوتيرة عالية، وتشجيع استخدام السيارات، ودفع التنمية الاقتصادية بأي ثمن. وقد ظهرت المخاوف البيئية على الساحة من خلال "لجنة برندتلاند" في تقريرها المشهور "مستقبلنا المشترك" (Our Common Future) والذي عرف التنمية المستدامة على أنها "... التنمية التي تفي بالاحتياجات الحالية دون التأثير في قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها" (المفوضية العالمية للبيئة والتنمية، ١٩٨٧م: ١-١٤٣).

تبنت "قمة الأرض" التي عقدت في ريو ديجانيرو في عام ١٩٩٢م مبادئ التنمية المستدامة، وطالبت بتغيير في سلوك الأفراد - وذلك بأن يفكروا على الصعيد العالمي وينفذوا ذلك على الصعيد المحلي. وبعد هذه القمة بخمس سنوات، أي في عام ١٩٩٧م اجتمع قادة العالم مرة أخرى لكن هذه المرة في نيويورك، وذلك من أجل استعراض ما تم إحرازه من تقدم، وقد كان لبريطانيا مساهمة بارزة، وكذلك لرئيس الوزراء توني بلير الذي انتقد فشل الولايات المتحدة في معالجة انبعاث السيارات (صحيفة الجارديان، ١٩٩٧م)، وفي هذا الصدد عقد اجتماع آخر في نفس العام بمدينة كيوتو (Koyoto) باليابان للاتفاق على معاهدة دولية تهدف إلى خفض مستوى الانبعاثات. وعلى الرغم

من تلك المبادرات إلا أنه أثير الجدل بشأن تدهور الوضع البيئي على مستوى العالم (دينيس، ١٩٩٧م). ولا تعد مناقشة هذه القضايا المعنية بالبيئة في اجتماعات دولية على مستوى الزعماء أمراً جديداً، حيث خضعت من قبل للنقاش من قبل الراديكاليين السابق ذكرهم وكذلك الحالمين، لكن الجديد هو أولوية التعامل مع قضايا البيئة وإضفاء الشرعية السياسية عليها، وفي نفس الوقت فقد بدأت اهتمامات تجارية جديدة في الظهور فيما يتعلق بقضايا البيئة من خلال قيام بعض الشركات بتبني فكرة مستندات إثبات واعتماد المحافظة على البيئة (green credentials).

على الرغم من العبارات الإيجابية والالتزام السياسي الظاهر مثل تأسيس الطاولة المستديرة ببريطانيا حول التنمية المستدامة، إلا أن التوجه العام للحكومة فيما يتعلق بالسياسة البيئية قد تمثل في الاعتماد على الأعمال التطوعية (تكسورث و أيمان، ١٩٩٦م). ومن جانب واحد قد يكون ذلك بسبب الرفض المستمر للتعامل مع السياسة البيئية بنفس القدر من الأهمية الذي تحظى به السياسة الاقتصادية. وكذلك فإن طبيعة المدى البعيد للسياسة البيئية لا تتناسب مع الطبيعة قصيرة المدى للعمليات السياسية المحلية والوطنية. ولكن كما أوضح باكنيجهام- هاتفيلد و إيفانز (١٩٩٦م : ٥):

> إن أهداف السياسة البيئية وكذلك الاستدامة ذات جانب سياسي بحت. ويتم إيضاح وإعلان هذه الأهداف أو تعقيدها، وجعلها مختلطة من خلال دليل فني أو علمي، إلا أن عملية تحديد الأهداف وتحقيقها هو أمر سياسي وخلافي بحق.

وعلى المستوى الفردي، يبدو أن الناس مهتمون بالبيئة من حيث المبدأ، إلا أنهم غير مستعدين طواعيةً لتغيير عادات راسخة بالنسبة لهم. لكن لمَ ينبغي عليهم تغيير تلك العادات؟ في واقع الأمر لم تقم الحكومة بتوجيه عامة الناس بشكل كافٍ حول كيفية التعامل بطرق مستدامة بيئياً، وبدلاً من ذلك قامت بالترويج للنمو

الاقتصادي وإنفاق المستهلكين. ومع ذلك فهنالك رأي يفيد أن السعي وراء التنمية المستدامة ليس خياراً بل هو واجب إلزامي، لاسيما مع حقيقة إمكانية حدوث مشكلات مناخية ينجم عنها نقص في إنتاج الغذاء ووقوع كوارث طبيعية (ساوثوود، ١٩٩٧م)، وكما أوضح مايرسون و رايدن (١٩٩٦م: ٢٥) أن التنمية المستدامة "...هي طريقة إيجابية وفعالة للتعبير عن التحذيرات الخطيرة التي قد يكون من غير اللائق صياغتها في صور أكثر سلبية".

شهد عام ١٩٩٨م في بدايته إصدار دراسة استشارية بعنوان *"التنمية المستدامة: فرص من أجل التغيير"*، والتي كانت تهدف إلى الوصول إلى نسخة معدلة من الإستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، والتي نشرت لأول مرة عام ١٩٩٤م تحت إدارة المحافظين.

تلقي هذه الوثيقة الضوء على أربعة أهداف رئيسة للتنمية المستدامة، وهي: (١) الرقي الاجتماعي الذي يدرك احتياجات كل فرد، (٢) الحماية الفعّالة للبيئة، (٣) الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية، و(٤) المحافظة على معدلات عالية ومستقرة من النمو الاقتصادي والوظائف. وبعد ذلك تحدد الوثيقة خمس طرائق أساسية لتحقيق التنمية المستدامة، وهي: (١) تنمية سلع وخدمات مستدامة، و(٢) إنشاء مجتمعات مستدامة، و(٣) إدارة البيئة والموارد، و(٤) نشر قواعد ومبادئ التنمية المستدامة، و(٥) تحقيق التعاون الدولي للتنمية. تمثل هذه الأهداف المقاصد الرائعة والتي لا يختلف معها سوى القليل، لكن الوثيقة فشلت في تحديد كيفية التعامل مع الأهداف المتعارضة والمتنافرة حال احتمال وجودها، وكيف ستنفذ بصورة يومية.

كذلك، فإن قضية التنمية المستدامة تواجه خطر أن تظل قضية سطحية إذا ما لم يتم دمجها في الحياة اليومية. ومما يثير الاستغراب أن البعض قد يدعي أن التنمية المستدامة عبارة عن تمويه للسماح للأشخاص، والأعمال، والحكومات لمواصلة إدعاءاتهم

السابقة بحماية البيئة. ترى الغالبية العظمى من الناس أن القضايا البيئية مهمشة في ظل وجود المخاوف المتعلقة بالفقر، وحالة الإسكان الرديئة، والجريمة، والتوظيف. ومن الضروري ربط هذه القضايا ببعضها؛ لتحقيق التنمية المستدامة؛ وذلك لإحداث نقلة من قضايا البيئة المادية والتي تشمل النباتات والحيوانات والمناطق الطبيعية، وما إلى ذلك، إلى منهج بيئي أكثر شمولية يشمل القضايا الاجتماعية والاقتصادية (دينيس، ١٩٩٧م). إن دمج القضايا الاجتماعية الاقتصادية المعقدة مع الجوانب البيئية ليس بالمهمة السهلة.

على الرغم من أن التنمية المستدامة محل اهتمام واضح وتلقى دعماً جيداً من حيث المبدأ، ولكن هل يمكن تنفيذها فعلاً، أو هل يعني هذا صياغة قرارات سياسية واهية؟. يبدو أن الضمائر يمكن إرضاؤها بسهولة باستخدام وقود خالٍ من الرصاص والقيادة إلى أماكن إعادة التدوير وشراء ما يسمى بالمنتجات "الخضراء". وقد علق نايس (١٩٩٣م: ٣٢٩) بقوله:

> ...إن المعايير البيئية المعروفة هي تلك التي لا تمثل تهديداً على الاستهلاك والنمط السلوكي لكل فرد، ويبدوا أن السياسات التي من شأنها التأثير السلبي على مستوى استهلاك الفرد أو فرص الاختيارات الشخصية مثيرة للجدل إلى حد كبير.

إن المنهج التطوعي يحتوي على قيود وإجراءات أكثر صرامة فيما يخص كل من الحوافز والجزاءات (العصا والجزرة) المطلوبة من قبل الحكومة للبدء في تحقيق التنمية المستدامة. ورغم ذلك فإن المهمة الصعبة تتمثل في ضمان أن مثل هذه الآليات لا تزيد من معانات المستضعفين في المجتمع.

تخطيط استخدامات الأراضي والسياسة البيئية

من القضايا الرئيسة في هذا الفصل قضية ما إن كان لنظام التخطيط القانوني دور بالفعل في تحقيق التنمية المستدامة أم لا. ويتم مناقشة ذلك في الجزء التالي فيما يتعلق بسياسة الحكومة، ومخططات التنمية، والتحكم بالتنمية، والتي تمثل أوجه التشغيل الرئيسة للنظام.

سياسة التخطيط الحكومية

تعد حكومة المملكة المتحدة نظام التخطيط أحد الآليات الأساسية اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة. تركز المذكرة الإرشادية لسياسة التخطيط رقم ١ (PPG 1)، تحت عنوان (*المبادئ والسياسات العامة*)، الخاصة بوزارة البيئة (DoE) (المعروفة الآن باسم وزارة البيئة والنقل والأقاليم) على إسهام نظام التخطيط لتحقيق التنمية المستدامة، وذلك يشمل توفير الاحتياجات الاقتصادية مع مراعاة الأهداف البيئية وذلك باستخدام المناطق المطورة حالياً، وحفظ الموارد، والتحكم بالتنمية الجديدة (وزارة البيئة، ١٩٩٧م)، ويعد ذلك موضوعاً متناسقاً يخضع للتنفيذ في كثير من الأدلة الإرشادية الحالية للتخطيط. يشير الدليل الإرشادي الأول لسياسة التخطيط الوطنية في أسكتلندا تحت عنوان (*نظام التخطيط*)، إلى الأنشطة الأساسية لنظام التخطيط. "...ما يتعلق بالحاجة العالمية لتوجيه التنمية الحالية بطرق تعزز وتحافظ على وضع بيئتنا في المستقبل" (المكتب الأسكتلندي، ١٩٩٤ج: ٥) لقد كانت المذكرة الإرشادية لسياسة التخطيط ١٢، تحت عنوان (*مخططات التنمية وإرشادات التخطيط الإقليمي*)، الخاصة بوزارة البيئة خطوة واضحة نحو الأمام، حيث تم من خلالها تحديد الحاجة للتقييم البيئي لخطط التنمية ودمج الجوانب البيئية داخل مجموعة من الخطط (وزارة البيئة، ١٩٩٤م). كما مثلت المذكرة الإرشادية ٩ (PPG9)، تحت عنوان (*حماية الطبيعة*)، عاملاً مهماً في إثارة أولوية قضايا حماية الطبيعة في التخطيط (وزارة

البيئة، ١٩٩٤م). وفي واقع الأمر كان للمذكرة الإرشادية لسياسة التخطيط ٦ (PPG6)، بعنوان *(تطوير مراكز المدينة ومناطق تجارة التجزئة)* (وزارة البيئة، ١٩٩٦م)، الأثر الأكبر من خلال التحكم في حجم التنمية المسموح بها لتجارة التجزئة المعتمدة على السيارات خارج نطاق المدينة.

تمنح سياسة التخطيط الحكومية الحديثة المزيد من الأولوية للبيئة عما كانت عليه من قبل، ومع ذلك تم انتقادها على أنها متأخرة فيما يخص التفكير الأوروبي، وكذلك لافتقارها إلى البعد الإقليمي (دافودي وآخرون، ١٩٩٦م)، كما وجهت الانتقادات كذلك لوثائق سياسة الحكومة بوصفها مجرد نوايا أكثر من كونها أدوات حقيقية لتحقيق التنمية المستدامة على أرض الواقع (روجر–مارتشارت، ١٩٩٧م)، ولطالما كانت هنالك مطالبة بالمزيد من الخطوط الإرشادية الحكومية، ولكن بصورة تدعو إلى السخرية. هناك من جادل بأن تلك الخطوط الإرشادية ستعمل على تقديم المزيد من الاستراتيجيات للمخططين؛ لإخفاء الصراعات القائمة (مايرسون و رايدن، ١٩٩٦م). ويعتقد أن النقاش المتزايد حول المجتمعات المحلية والأعمال أهم من الخطوط الإرشادية، إلا أنه لا يوجد خلاف بأن المشورة العملية حول كيفية تحقيق التنمية المستدامة محلياً تعد أمراً ضرورياً (تكسورث و أيمان، ١٩٩٦م). وقد أكدت دراسة استشارية، بعنوان *(التنمية المستدامة: فرص من أجل التغيير)*، أن التخطيط يلعب دوراً رئيساً في مهمة بناء مجتمعات مستدامة عبر تشجيع التوظيف وإيجاد فرص العمل والإسكان والوصول إلى الخدمات ووسائل الترفيه، إلا أن السبيل إلى تحقيق هذا ما زال مفقوداً. وتشير المستندات، بصورة إيجابية، إلى أن الحكومة تعتزم نشر دلائل إرشادية للممارسة الجيدة لمساعدة السلطات المحلية على دمج أسس التنمية المستدامة بشكل كلي في مخططات التنمية وفي التصميم العمراني.

مخططات التنمية

زاد قانون التخطيط والتعويض لعام ١٩٩١م من أهمية مخططات التنمية فيما يتعلق بوضع القرارات الخاصة بإدارة التنمية، مما حسّن من إمكانية تطبيق مبادئ التنمية المستدامة بواسطة هذه المخططات. وذكر وينتر (١٩٩٤م) أن معظم الخطط في فترة أوائل التسعينيات الميلادية أظهرت اهتماماً قليلاً بالاستدامة، بينما اعتبر أنه من الممكن للخطط الجديدة أن تقدم إطار عمل مهم فيما يخص القرارات البيئية. من الناحية النظرية، يجب أن تضم الخطط الأوجه المختلفة للتنمية المستدامة، ولكن من الناحية التطبيقية، يبدو أن السلطات المحلية وغيرها ليست على يقين بكيفية استخدام مفهوم التنمية المستدامة في مخططات التنمية، خاصة عندما تواجه مطالب للنمو والتطوير في مناطقها (مورغان وآخرون، ١٩٩٣م). وعندما قام دافودي وآخرون بدراسة "المخطط الهيكلي في لانكاشير" التي تم اقتباسها كثيراً، وجدوا أن هذه الوثيقة غير مأصلة في القضايا القديمة لنظام التخطيط، مثل حماية الأراضي الزراعية والأحزمة الخضراء، ولكنها مقبولة بدون شك فيما يتعلق بالاستدامة البيئية.

لقد تم الاختلاف فيما إذا كان من الممكن حل الخلافات المتعلقة بالبيئة والتنمية في نظام تخطيط استخدام الأراضي، وذلك من خلال التقييم البيئي الإستراتيجي لمخططات التنمية (ثيريفل وآخرون ١٩٩٢م). على أنه طبقاً لما ذكره مارشال (١٩٩٤م) فإن التقييم البيئي للخطط يعد أكثر صعوبة من التقييم البيئي الأكثر شيوعاً للمشاريع الفردية. ويمكن انتقاد عملية التقييم البيئي للخطط الواردة في دليل الممارسة المثلى "التقييم البيئي لمخططات التنمية" (وزارة البيئة، ١٩٩٣مc) لأنها تعتمد كثيراً على عمليات الاختيار المألوفة (من قائمة عناصر محددة) أكثر من مشاركة العامة.

التحكم في التنمية

تأتي مرحلة التنفيذ في نظام التخطيط بصورة أساسية عبر عملية التحكم بالتنمية— قبول أو رفض مقترح التخطيط. توصل روان— روبنسون وآخرون (١٩٩٥م: ٢٨٣) إلى أنه فيما يتعلق بالتنمية المستدامة، فإن عملية التحكم في التنمية تحتوي على بعض المشكلات، ولكن التغيير الكبير ليس مطلوباً، موضحاً أن "...التخطيط لديه القدرات والصلاحيات الكافية، وأن أدوات التحكم متنوعة بشكل كافٍ؛ لضمان توافق استخدام الأراضي، وأهداف التنمية مع التنمية المستدامة — إذا تم إقناع السلطات المحلية باستخدامها." ومع ذلك فقد ذكر روان— روبنسون وآخرون (١٩٩٥م) أنه توجد بعض القيود على عملية التحكم في التنمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة ومنها التعديل البطيء في المحاكم للسماح باعتبارات التخطيط المادية بصورة أكبر من التخطيط "التقليدي" بالإضافة إلى الطبيعة الحاسمة والنهائية للتحكم في التنمية مع وجود نطاق ضيق للمراقبة والمراجعة، إلى جانب السبب الأكثر أهمية المتمثل في التحديد، على المستوى التشغيلي، ما إن كان قرار التحكم المحدد في التنمية سيساهم بالفعل في تحقيق الهدف الأكبر ألا وهو التنمية المستدامة.

اتفق تقرير بحثي لجمعية الحكومة المحلية ومجلس إدارة الحكومة المحلية مع وجهة النظر القائلة بأن آليات التحكم في التنمية للإسهام في تحقيق التنمية المستدامة في مكانها الصحيح (مستشاري CAG، ١٩٩٨م). إلا أنه أيد منهج "قائمة تدقيق ومراجعة الاستدامة" لموظفي التحكم في التنمية والمطورين، وذلك للتأكد من أن قضايا التنمية المستدامة مأخوذة بالاعتبار في الممارسة اليومية للتخطيط. سوف تغطي هذه القائمة مجالات عديدة، مثل الجماليات، والنفايات، والطاقة، والاحتياجات المحلية، والتوظيف والفقر، والصحة، والتعليم، والمشاركة العامة — وهي قضايا تدعمها التنمية المستدامة ولكنها أيضاً قضايا حاول نظام التخطيط تناولها منذ فترة طويلة.

وقد ذكرت أونز (١٩٩٧م) أن مهنة التخطيط تماشت مع مفهوم التنمية المستدامة على الرغم من وجود عنصر الشك والإحباط. وهي ترى أن القدرة الفعلية للتخطيط في تحقيق التنمية المستدامة سيتم اختبارها بقوة خلال العقد القادم. في حين ذكر سيلمان (١٩٩٥م) أن التخطيط هو أداة مفيدة للحكومة في سعيها ؛ لتحقيق التنمية المستدامة ولكنه أوضح أنه لا يمكن للتخطيط أن يكون مجرد تخطيط تقليدي لاستخدام الأراضي لكنه يجب أن يتناول قضايا أكبر مثل حماية المصادر الطبيعية الحرجة والقضايا المتعلقة بالمساواة. وقد أعطى مفهوم التنمية المستدامة بدون شك دعماً لأغراض نظام التخطيط ومصداقيته، لكن المشكلة تكمن في أن تفسير مهنة التخطيط للتنمية المستدامة ما زال محدوداً، ويركز على التنمية الاقتصادية بدلاً من الآثار البيئية والاجتماعية (بيردمور، ١٩٩٧م). ولا يبدو أن نظام التخطيط مستعداً للتغيير الجذري، وبالفعل فقد أوضح مارشال (١٩٩٦م: ١٤٢) أنه على الرغم من وجود بعض الكلمات والأفعال الحسنة إلا أن بريطانيا ليست منشغلة فعلياً بالتخطيط البيئي بحد ذاته. وأضاف:

> حتى الآن لا يوجد سوى القليل من التنمية الثابتة للشكل الجديد من "التخطيط البيئي"، في بعض الصور الإجمالية، على الرغم من الجهود البطولية الكثيرة التي قام بها موظفو الحكومة في كتابة تقارير المراجعة السنوية، والمخططون المحليون في مراجعة المخططات الهيكلية والمخططات المحلية. وسيحتاج مثل هذا النموذج الجديد من التخطيط إلى إعادة التركيز الاجتماعي والاقتصادي بنفس قدر التركيز البيئي، وهذا يتعارض مع الاتجاهات الموجودة حالياً سواء على مستوى الحكومة البريطانية أو الاتحاد الأوروبي.

من ناحية أخرى، يجوز القول بأن المخططين قد اشتركوا في دعم التنمية المستدامة لأعوام كثيرة – لكنهم يحتاجون الآن إلى أخذ خطوة أكبر. وذكر بحث *(المنطق*

والاستدامة) (Sense and Sustainability) الذي كثيراً ما يستشهد به إلى أنه يجب البناء على ما حققه نظام التخطيط على مدار الخمسين عاماً الماضية، لكن يجب على المخططين أن يتجاوزوا منطقة الأمان المتمثلة في الموازنة بين التنمية، والبيئة للدخول في مهمة أكثر صعوبة من الإدراك الفعلي للأهداف البيئية وتحديد القيود البيئية للتنمية والتي هي الأكثر جدلاً (جايكوبز، ١٩٩٣م). وذكرت أونز (١٩٩٧م) أن المخططين غالباً ما يعرفون التنمية المستدامة على أنها "توازن" وهذا يعني أنه لن يتم الاهتمام بالقدرات البيئية دائماً، على الرغم من أنها ذكرت أنه سيتم تعريف القدرات البيئية عملياً من الناحية الاجتماعية والسياسية.

وخلاصة القول، أن التخطيط يلعب دوراً رئيساً في العمل نحو تحقيق التنمية المستدامة، وأن لديه إسهامات مهمة ليقدمها. وستحتاج بعض الجوانب القليل من التغييرات بالنسبة للعمليات الحالية، بينما ستحتاج مجالات أخرى إلى إصلاحات جذرية ،فالمشاركة العامة على سبيل المثال تحتاج إلى توسيع المشاركة الهادفة من قبل مجموعة كبيرة من الأفراد عما هو عليه الآن. وعلى الرغم من وجود بعض الخطوات الإيجابية من قبل سلطات محلية معينة، يبدوا أن الاحتمال الفعلي للتخطيط يعوقه عدم وجود اتجاه واضح حول إمكانية تنفيذ مفاهيم التنمية المستدامة في الممارسة اليومية للتخطيط من قبل مخططات التنمية والتحكم بها.

الأجندة المحلية للقرن الحادي والعشرين والمبادرات الأوروبية: تجاهل التخطيط؟

الأجندة المحلية للقرن الحادي والعشرين

عملية تخطيط استخدامات الأراضي ليست هي العملية الوحيدة للسياسة الهادفة ؛ لتحقيق التنمية المستدامة، بل تعتبر الأجندة المحلية للقرن الحادي والعشرين (LA21) هي العملية الأساسية للتوجه نحو التنمية المستدامة. وظهرت الأجندة ٢١

نتيجة لمؤتمر ريو ديجانيرو الذي عقد عام ١٩٩٢م، واستمر العمل بها من خلال تقرير "برندتلاند" والذي أقر خمس قضايا رئيسة، وهي: حمل القدرات، والمساواة بين الأجيال المتعاقبة، والمساواة للجيل ذاته، وجودة الحياة، والمشاورات بالإضافة إلى الشراكة (بينت و بايتل، ١٩٩٥م). ويرتبط ثلثا نقاط العمل الخاصة بالأجندة ٢١ البالغ عددها ٢٥٠٠ بالتنفيذ من قبل السلطات المحلية. ولذلك فإن أحد الأهداف الرئيسة للأجندة ٢١ تتمثل في قيام كل سلطة محلية بتشكيل "الأجندة ٢١" الخاصة بها. وبصورة خاصة، إشراك فعّال لسكانها المحليين. ولكن وجدت هيئة التدقيق والمراقبة (١٩٩٧م) أن هذا التقدم غير متناسق، ومع ذلك فقد أشادت بالعمل الممتاز لبعض السلطات. وتبع هذا التقرير إصدار دليل إرشادي من الحكومة يحث كافة السلطات المحلية على تشكيل إستراتجيات الأجندة ٢١.

تمتاز الأجندة المحلية ٢١ بأن لها اختصاصاً أكبر من نظام التخطيط التشريعي حيث إنها أكثر ارتباطاً بالتحسينات الإجمالية لجودة الحياة، كما تقدم الفرصة لعمل إجراءات جذرية وابتكارية (فريمان وآخرون، ١٩٩٦م). وتتميز المشاريع التي يتم تنفيذها تحت مظلة الأجندة المحلية ٢١ بأنها متنوعة بصورة كبيرة، مثل مكافحة الجريمة ورحلات الانتقال إلى المدرسة، وتحسين البيئة. واشتملت الأجندة المحلية ٢١ مؤخراً على مناقشات حول المواطنة، والديمقراطية المحلية، والعدالة الاجتماعية. ومع ذلك فإنه توجد دلائل، طبقًا لما ذكره دينيس (١٩٩٧م)، على أن الأجندة المحلية ٢١ لم تغير الوضع الراهن بالفعل، ولم تشتمل على مجتمعات "حقيقة". كما توجد أيضاً بعض الدلائل على أن السلطات المحلية تكافح بصعوبة من أجل تنفيذ الأجندة المحلية ٢١؛ وذلك بسبب محدودية الموارد وصعوبة إشراك الأعمال المحلية والقطاع الخاص (جراوند وورك، ١٩٩٧م).

ومع ذلك فإن القضية الرئيسة هنا هي ما إذا كان كل من التخطيط التشريعي والأجندة المحلية ٢١ يجتمعان على تطوير سياسة وممارسة بيئية فعالة. ويجب التركيز هنا على الاختلاف الجوهري بين التخطيط والأجندة المحلية ٢١. فتخطيط استخدام الأراضي هو عملية تسلسلية من الأعلى إلى الأسفل في وجود الخلفية التشريعية الخاصة به، بينما الأجندة المحلية ٢١ هي عملية تسلسلية تعمل من الأسفل إلى الأعلى تقوم في الأساس على المجتمع (كارتر و دارلو، ١٩٩٧م).

ويذكر بيردمور (١٩٩٧م: ١٤) وجود اختلافات كبيرة بين التخطيط والأجندة المحلية ٢١ ويتساءل:

> ...هل من المعقول حقاً أن يُسمح بوجود الفجوة الحالية بين الأجندة المحلية ٢١ وسياسات التخطيط؟ فبمجرد الربط بينهما، فإن العديد (إن لم يكن كل) المبادئ المثبتة لتخطيط استخدام الأراضي سيتم مراجعتها أو التخلص منها.

وعلى الرغم من وجود العديد من الأمثلة الجيدة للروابط الموجودة بين التخطيط والأجندة المحلية ٢١ مثل خضوع كافة تطبيقات التخطيط للتقييم البيئي في مجلس مقاطعة ووكنج (Woking Borough Council) (مورفت و هامز، ١٩٩٤م) وأيضاً مثل إدخال مبادئ الأجندة المحلية ٢١ في إستراتيجيات التجديد العمراني (بينت و بايتل، ١٩٩٥م)، فإن كثيراً من الأشخاص عندهم نفس مخاوف بيردمور. وكما ذكر كارتر و دارلو (١٩٩٧م) فإنه بإمكان الحكومة المركزية أن تلعب دوراً أكبر في توضيح العلاقة بين عملية الأجندة المحلية ٢١ وتخطيط استخدام الأراضي، الأمر الذي قد يزيد من مصداقية كلتا العمليتين في محاولة تحقيق التنمية المستدامة.

المبادرات الأوروبية المتعلقة بالبيئة

منذ بداية العام ١٩٩٢م أعطت "معاهدة ماستريخت" نفس القدر من الأهمية للحماية البيئية والاقتصاد داخل الاتحاد الأوروبي. وقد أكد البرنامج الخامس للعمل البيئي، (*نحو الاستدامة*)، على الحاجة إلى سياسة بيئية أكثر فعالية، وأكدت المراجعة المؤقتة لهذا البرنامج فيما بعد على الحاجة إلى التوفيق بين البيئة والاقتصاد. ولقد حاول تقرير أوروبا ما بعد العام ٢٠٠٠م (Europe 2000+): (*التعاون من أجل تنمية المناطق الأوروبية*) (هيئة المجتمعات الأوروبية [CEC]، ١٩٩٤م c) أيضاً أن يقدم توجيهاً بقدر استراتيجي أكبر للسياسة. ومع ذلك فقد رأى البعض أن تقرير أوروبا ما بعد العام ٢٠٠٠م جاء مخيباً للآمال بتركيزه على المخاوف البيئية التقليدية، مثل الماء، والمناطق المفتوحة، والازدحام المروري بدلاً من تكامل المبادرات من القطاعات المختلفة (غيبز، ١٩٩٦م). واستمر الاتجاه المتواصل نحو السياسة المكانية على نطاق أوروبا الأوسع في وجود منظور التنمية المكانية الأوروبية، (*الخطة الفيزيقية لأوروبا*)، والتي هي في طور الإعداد. والمشكلة تكمن في أن العديد من المخططين البريطانيين، والأهم من ذلك أن العديد من هيئات التخطيط، لن تدرك تلك الخطط والبرامج بالصورة المناسبة. والسمة الأكثر وضوحاً للسياسة الأوروبية في التخطيط البريطاني ليست سياسة التنمية المكانية ولكن الصناديق الهيكلية. لقد كانت هنالك محاولات مؤخراً لدمج الأوجه البيئية في هذه الصناديق بما في ذلك التقييم البيئي للبرامج وخطط تمويل لإيجاد فرص عمل ذات علاقة بالبيئة. ويبدو أن مثل هذه المتطلبات سوف تدفع بتكامل الأوجه البيئية والاقتصادية أكثر مما تفعله الخطط المادية.

من الممكن القول بأن الأجندة الأوروبية للبيئة قد تحدث تغييراً كبيراً في التخطيط في وجود منظور متعدد الجنسيات يتجنب في النهاية نظام التخطيط في المملكة المتحدة.

وطبقًا لما قاله مارشال (١٩٩٦م) فإنه ما زال يتم توجيه النظام البريطاني وطنياً على الرغم من التأثير الأوروبي فيه. وأشار إلى أنه ينبغي على المخططين أن يكونوا على معرفة بالمبادرات الأوروبية لكن بدون الإضرار بالأساليب المحلية للتخطيط. وأكد أن القول بأن أسلوب التخطيط البريطاني أصبح مثل التخطيط الأوروبي فيه مبالغة كبيرة على الرغم من أن هنالك بعض جوانب التأثر مثل التقييم البيئي "...الذي تم إدراجه في النظام الحالي بنتائج متنوعة وغير مؤكدة (ميتشيل، ١٩٩٦م: ١٣٥). وعلى الرغم من ذلك، يبدو أن السياسة البيئية البريطانية، والممارسات تجاه التلوث، والمحافظة على الطبيعة قد تغيرت كثيراً نتيجة للتأثيرات الأوروبية، مثل إصدار الإستراتيجية الوطنية لجودة الهواء لعام ١٩٩٧م، ولكن ذلك لا ينطبق على مجال تخطيط استخدامات الأراضي.

ولذلك هل المسألة تتعلق بكون الأجندة المحلية ٢١ والمبادرات الأوروبية ناتجة عن تجاهل تخطيط استخدامات الأراضي في المناقشات حول البيئة؟ يبدو أنه بدون المزيد من التنسيق بين التخطيط والأجندة المحلية ٢١ سيكون هناك خطر يتمثل في طغيان الأجندة المحلية ٢١ على مبادرات التخطيط لتحقيق التنمية المستدامة، نظراً لقدرتها على تناول مجموعة أكبر من المخاوف وقدرتها على تبني منهج أكثر شمولية لتحقيق التنمية المستدامة. ومع ذلك، فإنه ينبغي في الواقع أن يعمل كل من الأجندة المحلية ٢١ والتخطيط معاً؛ لأن كلتا العمليتين مطلوبتان، ويجب اعتبار كل منهما مكملاً للآخر. وهناك حاجة إلى العمل والإعداد على المستويات المركزية والمحلية، لضمان تحقيق ذلك. ومن ناحية السياسة الأوروبية البيئية فإن نظام التخطيط لم يتم تجاهله بعد، ومن غير المحتمل حدوث هذا في المستقبل القريب. فقد ساعدت المبادرات الأوروبية في جعل الأولوية في الاتجاه نحو التنمية المستدامة، وشكلت السياسة البيئية لبريطانيا في بعض المجالات الرئيسة. ومع كل هذا، فإن الحاجة إلى دمج مكون بيئي في تطبيقات الصناديق

الهيكلية هي التي ستدفع السياسة البيئية في جميع أنحاء أوروبا، وليست الخطط الفيزيقية البعيدة، والتي تظهر للأسف الشديد منفصلة عن المحاولات المحلية للمضي قدماً نحو التنمية المستدامة.

موقع التنمية: الإسهام الرئيس للتخطيط

ركز كثير من المناقشات عن كيفية التخطيط من أجل التنمية المستدامة على الموقع الذي ينبغي أن تكون فيه التنمية في المستقبل. وارتبطت هذه المناقشات بصفة خاصة بالمخاوف المرتبطة بتقليل الحاجة للتنقل بواسطة المركبة الخاصة، وبالتالي تقليل انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في الجو. أوضحت توقعات الحكومة أنه بحلول عام ٢٠١٦م سيكون هناك ٤,٤ مليون أسرة جديدة، مما زاد من أهمية هذه المناقشات. وطبقاً لما ذكرته الحكومة فإن ٨٠٪ من هذه الأسر الجديدة ستتكون من فرد واحد، الأمر الذي يعكس اتجاهات في المجتمع، مثل ارتفاع معدلات الطلاق، وانخفاض أعداد المتزوجين، أو الزواج في سن متأخر، وارتفاع معدل أعمار الأفراد. واقترح هندرسون (١٩٩٧م) الحاجة إلى مساحة إضافية من الأرض تبلغ ١٦٩ ألف هكتار، مساحة مماثلة لمدينة ساري (Surrey) للوفاء بهذا الطلب.

وأشارت الحكومة أنها ترغب في إنشاء ٦٠٪ من هذه الوحدات السكنية في مواقع عمرانية يعاد استخدامها (الحقول البنية/Brownfield).

وقد أيدت هذه الرؤية المائدة المستديرة البريطانية المعنية بالتنمية المستدامة التي تعتبر استخدام المناطق العمرانية الموجودة لتنفيذ معظم هذا المشروع الإسكاني هو أكثر الخيارات استدامة. وذكرت المائدة المستديرة الخاصة بالتنمية المستدامة مؤخراً أن هذا الرقم يجب أن يرتفع إلى ٧٥٪ من الإسكان الجديد في مواقع الحقول البنية (planning، ١٩٩٨م). وعلى الرغم من ذلك، تم التأكيد على أنه لا يمكن استغلال الحقول البنية إلا

بمساعدة مالية من الحكومة نظراً للحاجة إلى موارد ضخمة للقيام بالبناء على الأراضي المهجورة والملوثة (هندرسون ، ١٩٩٧م). وتدرس الحكومة حالياً فكرة فرض ضريبة على الحقول الخضراء (Greenfield) كوسيلة لتشجيع التنمية في الحقول البنية.

وتكمن المشكلة الأساسية في استغلال مواقع الحقول البنية في رغبة المطورين في استخدام مواقع الحقول الخضراء ؛ نظراً لسهولة البناء عليها ، ولأسباب تتعلق بإمكانية تسويقها. كما أنهم لا يرغبون في البناء في مواقع الحقول البنية التي تعاني من مشكلات وغالباً ما تكون في المناطق الداخلية من المدينة ، أو في مناطق خصصت في السابق لاستخدامات صناعية. كما أن ذلك يرتبط برغبة المستهلك في وحدات سكنية جديدة في المناطق الريفية أو شبه الريفية بخلاف المواقع العمرانية الداخلية. وعلى الرغم من هذه المسألة ، فإن الحكومة وكثيراً من المخططين يعتقدون أن استخدام مواقع الحقول البنية والتعديل العام للأنماط الموجودة من التنمية خاصة استغلال الحدود الحالية للمستوطنات يمثلان عوامل أساسية لتحقيق التنمية المستدامة. وبالمقارنة يتضح أن تنمية الحقول الخضراء تحتوي على العديد من السلبيات ، مثل زيادة الاعتماد على التنقل بالمركبة الخاصة ، وتدمير الموارد الطبيعية بصورة لا يمكن إرجاعها ، وجعل المجموعات المعدمة اجتماعياً واقتصادياً في وضع أسوأ ، مثل أن ؛ توجد الكثير من الاستخدامات الخاصة بتجارة التجزئة (منافذ بيع) خارج المدينة ، ويتبع ذلك انخفاض ملحوظ في الخدمات التي يستطيع أن يصل إليها الذين لا يملكون السيارات الخاصة.

أنماط التنمية البديلة

توجد وجهة نظر بديلة تقول : إن تحقيق التنمية المستدامة ليس بالضرورة أن يكون مرادفاً للحصول على مدن ذات تنمية متضامّة والبناء في مناطق عمرانية. حيث تعتبر جمعية تخطيط المدن والريف (TCPA) أن الأهداف التنموية للحقول البنية تعني

تكديس المزيد من المنازل ذات الجودة المنخفضة في المواقع. وذكرت أنه ينبغي ألا يتم الخلط بين الحياة الحضرية المستديمة وبين ما يسمى بـ "حشو المدن" حيث إن ذلك ينتج عنه بيئات عمرانية رديئة، وقيام المجموعات ذات الدخل المرتفع بمغادرة المدينة كما هو الحال في أمريكا الشمالية (هال، ١٩٩٧م). وشددت جمعية تخطيط المدن والريف على ضرورة جعل المدن أماكن يرغب الناس بالفعل في السكن فيها (مثل العديد من المدن الأوروبية) وطالبت بكثير من "أقاليم مدن مستديمة" غير مركزية تتضمن تدابير ومعايير مثل الإسكان الاجتماعي، وصلاحيات لجمعيات الأراضي (التشريعية) للهيئات الحكومية. وأكدت بشكل مهم أن ما يسمى حشو المدن يعتبر أقل استدامةً من تنمية مناطق جديدة (حقول خضراء) المدركة جيداً. (TCPA، ١٩٩٧م).

كما أن كثيراً من الناس في المناطق الحضرية ببريطانيا يعيشون في ظروف سكنية رديئة، وستتفاقم هذه المشكلة بازدياد ازدحام المدن وحشوها. وقد ذكر ستيوارت (١٩٩٧م: ١١) أن الحكومة تتجاهل أحوال الإسكان للغالبية العظمى من الشعب وتأكد على أن الاقتراحات التي تركز على التنمية الجديدة في المناطق الحضرية تقدم "...القليل من الراحة للأغلبية البريطانية في المناطق الحضرية التي تعاني من الضغط الشديد".

وبالمثل، ذكر ماكدونالد (١٩٩٧م) أنه يتعين على السلطات المحلية أن تفكر جيداً قبل أن ترفض السماح بالتنمية الإسكانية "لأسباب بيئية" في ظل وجود أعداد كبيرة من الأشخاص لا يمتلكون سكناً ملائماً وبأسعار ميسَّرة سواءً في المناطق الحضرية أو الريفية.

إن النقاش الأساسي المؤيد للتنمية بكثافة عالية في المدن هي أن هذه المدن ذات التنمية المتضامّة تساعد في التقليل من استخدام السيارات. ومع ذلك، فقد قال غوردون (١٩٩٧م) أنه لا توجد أي بيانات منشورة عن رحلات الانتقال بما في ذلك "الاستقصاء الوطني للسفر" (National Travel Survey) لدعم فكرة أن الشكل العمراني

يؤثر بصورة كبيرة على السلوك المتعلق بالسفر والانتقال، وبذلك يقلل من استخدام المركبات الخاصة. وذكر غوردون أن فرضية المدينة ذات التنمية المتضامّة والمدمجة تتجاهل مطالب المستهلكين المتطورة أكثر من منهج الاحتياجات الأساسية للمخططين، الذين اتهمهم بتجاهل حقيقة اتجاهات السوق. وذكر غوردون أن أسعار الوقود المتزايدة سيكون لها تأثير مباشر على تقليل استخدام السيارات، خاصة أن لها ميزة العمل مع قوى السوق وليس ضدها. في حين ذكر مجلس المستهلكين الأسكتلندي (Scottish Consumer Council) في تقرير مقدم إلى المكتب الأسكتلندي أنه على الرغم من أهمية آليات الأسعار في التأثير على السلوك المتعلق بتنقل الأفراد في المناطق الحضرية، فإن هناك تدابير أخرى لا تقل أهمية عن ذلك، مثل بدائل استخدام السيارات الخاصة المقبولة والمتاحة (مجلس المستهلكين الأسكتلندي، ١٩٩٨م).

كما توجد مجموعة أخرى من الخيارات من أجل تحقيق تنمية جديدة في التجمعات العمرانية الموجودة: وذلك يشمل بناء تجمعات سكنية جديدة، وتوسيع مدن الدولة، واستخدام محاور عالية الجودة للنقل العام كأساس للتنمية. فعلى سبيل المثال أكدت أونز (١٩٩١م b) على مميزات "التركيز اللامركزي" الذي يشمل مجموعات من كتل مبنية ذات كثافة عالية، واستخدامات مختلطة للأراضي، وتجمعات سكنية صغيرة أو متوسطة المساحة. كما كانت هناك مطالبة بالتحول من إجراءات الاحتواء والتطويق التقليدية، مثل الأحزمة الخضراء والتوجه إلى تنمية ذات أشكال وتدية في المناطق الخضراء الجديدة (green wedges) خاصة تلك المرتبطة بمحاور المواصلات العامة عالية الجودة. وقد تم توجيه النقد مؤخراً إلى سياسة الأحزمة الخضراء لطريقتها الاصطناعية التي تحافظ بها على تضام واندماج التنمية في المدن. وقد ذكر مستشار التخطيط لوزير البيئة السابق جون غامر (John Gummer) ديفيد لوك أن المدينة المتضامة (Compact) غير مرغوب فيها ولا يمكن تحقيقها. وعلى نحو مماثل اقترح كينر (١٩٩٧م)

أن الأحزمة الخضراء قد تسهم في الانتشار غير المنظم للعمران في المدن وإلحاق الضرر بالريف خاصة أنها تشجع على "قفز" عملية التنمية إلى المناطق الريفية المحيطة فيما وراء الحزام الأخضر. كما اتهمت الأحزمة الخضراء بأنها تؤدي إلى زيادة الكثافة العمرانية بصورة غير ضرورية، وارتفاع أسعار الأراضي السكنية، بينما تخفق في العمل كآلية تخطيط إقليمية مناسبة (تشيري، ١٩٩٢م؛ إلسون وآخرون، ١٩٩٣م). يرجع تاريخ معظم الأحزمة الخضراء إلى الخمسينيات من القرن العشرين، وقد يكون التوقيت مناسباً لمراجعة الاحتياجات الوظيفية للمدن المرتبطة بالتنمية المستدامة، وليس الإبقاء على حلقة تحكمية حولها، والتي ليس لها دور كبير في عملية التنمية الحالية وأنماط الانتقال.

ومن ثم، فهل يتمثل إسهام التخطيط لتحقيق التنمية المستدامة في تحديد موقع التنمية الجديدة؟ فإذا كانت توقعات الحكومة صحيحة، فإن القدر الكامل من التنمية المطلوب على مدار العشرين عاماً القادمة يفترض أن هذه المسألة ستصبح مشكلة رئيسة للتخطيط فيما يتعلق بالتنمية المستدامة. ومع ذلك، فإن هنالك أسئلة تتعلق بما إذا كان يجب أن تكون هذه التنمية واقعة في مراكز حالية، قد يكون الاختيار الواضح فيما يتعلق بالتنمية المستدامة، أو ما إذا كانت هناك أشكال أخرى من أشكال التنمية مطلوبة، خاصة معرفة تأثير حشو المدن وملؤها، وأيضاً المطالب المعقدة للسكان المتعلقة بالموقع ونمط التنقل.

ومع ذلك، فقد اتفق الرأيان على ضرورة أن تكون المدن أكثر "ملائمة للمعيشة" إذا كانت ستصبح مستدامة (وذلك فيما يتعلق بإسكان ذى جودة عالية، وخدمات محلية متنوعة، ووسائل نقل عام ذات كفاءة، وبيئة نظيفة وآمنة)، لكنهما اختلفا فيما إن كان ينبغي تنفيذ التنمية الجديدة داخل المدن. من الواضح أن التخطيط يلعب دوراً رئيساً في ضمان اختيار المواقع المثلى للتنمية الجديدة لتكون مستدامة من الناحية

الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، وأيضاً من ناحية الموقع المحلي الذي نحن بصدده. ومن الضروري إعادة النظر في أدوات التخطيط المكاني التقليدية، مثل الحزام الأخضر، التي قد تكون غير قيمة بالقدر الكافي في محاولة تحقيق التنمية المستدامة، خاصة أنه عادة ما يتم تشجيع القيام برحلات العمل الترددية من مناطق التنمية الواقعة خارج حدود الحزام الأخضر كما يتم فرض نطاقات تصورية على نمو المدينة.

استنتاجات

التنمية المستدامة والجدل حول البيئة

شهدت الأعوام العشرة الأخيرة زيادة في الوعي بالبيئة لدى العامة والحكومة ومجتمع الأعمال. على الرغم من أن معظم الإجراءات البيئية التي لاقت قبولاً كبيراً كانت تلك التي لا تغير بصورة جذرية في طلب المستهلكين للسلع والخدمات، أو في قدرة السياسيين في إعادة انتخابهم، أو في الأداء الاقتصادي للأعمال (وهو أمر لا يدعو للدهشة). وتدل السياسات المنظمة ذات الطبيعة قصيرة المدى وسيطرة المصالح التجارية أنه لم يتم اتباع أي أجندة فعالة. إن تحقيق التنمية المستدامة يتطلب القيام ببعض التغييرات الجذرية في حياتنا اليومية. وعلى الحكومة، – بصفة خاصة– تزويد العامة بالمزيد من المعلومات عن التكاليف البيئية (مثل التكلفة الحقيقة لاستخدام المركبة الخاصة) وذلك للسماح للمستهلكين باتخاذ قرارات مبنية عن علم ومرتبطة بالبيئة.

التنمية المستدامة هي مفهوم يصعب تنفيذه، حيث إنه يتطلب اتخاذ قرارات سياسية صعبة، بالإضافة إلى التعامل مع مشكلات متعددة، وعادة ما تتعارض مع بعضها بعضاً. وعلى الرغم من أن هناك تقدم واضح تم تحقيقه، إلا أنه لا يمكن وصف الاتجاه السائد في الجدل حول السياسة البيئية على أنه راديكالي، ومن ثمّ تؤدي خيبة الأمل بكل من الناشطين البيئيين وأفراد المجتمع من العامة على نحو متزايد لاتخاذ إجراء

مباشر. وعلى الحكومة تبني المزيد من الحلول الجذرية لتحقيق التنمية المستدامة- حيث إنه من الواضح أن الاعتماد على المنهج التطوعي وحده لا يكفي. وأنه يجب اتخاذ قرارات سياسية صعبة على المدى البعيد. ومع ذلك فإن زيادة الوعي لدى أفراد المجتمع فيما يتعلق بالبيئة سيسهل من اتخاذ مثل هذه القرارات مع إدراك الناخب لأهمية اعتبار التكاليف البيئية.

وبالمثل، فإنه يتطلب بشدة وجود منهج سياسي شامل يراعي العدالة الاجتماعية والجوانب الاقتصادية بعناية فائقة بالإضافة إلى البيئة المادية. ومن المهم بصورة خاصة زيادة مراعاة القضايا المتعلقة بالعدالة الاجتماعية، حيث يتعين على الحكومة وغيرها ضمان أن السياسات المتبعة لتحقيق التنمية المستدامة ليس لها تأثير سلبي (غير عادل) على أفراد المجتمع الأكثر ضعفاً وفقراً.

تخطيط استخدامات الأراضي والسياسة البيئية

يوجه النقد للتخطيط بأنه لا يدفع بالجدل القائم حول البيئة إلى مستوى أكثر راديكالية (خارجة عن المتعارف عليه) وفعالية، بما في ذلك اتخاذ الخطوة الرئيسة في اتخاذ قرارات صعبة متعلقة بالقدرة البيئية، بدلاً من السعي المتواصل لتحقيق التوازن بين البيئة والاقتصاد. ومع ذلك يمكن القول بأن تحقيق الإجماع والتوازن يشكلان السمة الرئيسة لتطوير منهج أكثر شمولية للتنمية المستدامة. لقد قدمت سياسة الحكومة بعض العبارات الترحيبية كما عملت على تقوية دور التخطيط في الجدل القائم حول التنمية المستدامة. ومع ذلك فإن الحكومة بحاجة إلى اتخاذ الخطوة التالية في تحديد كيفية تناول التخطيط لمفهوم التنمية المستدامة فيما يخص مخططات التنمية وكذلك التحكم بها، والسماح للتخطيط باتخاذ منهج أكثر شمولية، ولكن بدون توسعة اختصاص التخطيط بصورة كبيرة تجعله بلا معنى.

الأجندة المحلية ٢١ والمبادرات الأوروبية

من الممكن أن تتبنى الأجندة المحلية ٢١ منهجاً شاملاً من خلال الجمع بين المصالح والقضايا المختلفة. ولذا فمن الممكن القول إن الأجندة المحلية ٢١ تعني تخطي مرحلة التخطيط. وحيث إنه ليس من المرجح حدوث هذا، خاصة في وجود الأساس القانوني للتخطيط، فإنه يتعين وجود تكامل وثيق بين التخطيط والأجندة المحلية ٢١. ويجب أن يكون تخطيط استخدامات الأراضي والأجندة المحلية ٢١ مكملان في عملها مع كلا النظامين.

ومن غير المتوقع أيضاً أن يندرج نظام التخطيط البريطاني ضمن التوجيهات الأوروبية في المستقبل القريب. فعلى الرغم من وجود إمكانية لخطط تشمل أوروبا بالكامل إلا أنه لا يمكنها استبدال الخطط المشتقة والمعدّة محلياً. ومع ذلك، فإن الاتحاد الأوروبي (EU) يلعب دوراً رئيساً في دفع الجدل المتعلق بالبيئة، وفرض الإذعان للقرارات على دول محددة، وهي التي تعارض تناول القضايا ذات الاهتمامات البيئية. ويعد ذلك ضرورياً خاصة مع توسّع الاتحاد الأوروبي؛ ليشمل دول أوروبا الشرقية والتي تمتلك سجلات بيئية سيئة. كما يمتلك الاتحاد الأوروبي القدرة على تبني منظور طويل المدى بخلاف الدول بشكل منفرد التي قد تسعى للاستجابة للأجندات السياسية قصيرة المدى. ويجب الاهتمام بأن تكون مثل هذه الإستراتيجيات الأوروبية مرتبطة بالتنفيذ على الصعيد المحلي، وهذا يتضمن أنظمة التخطيط، وإلا سيتم تجاهل هذه الإستراتيجيات.

موقع التنمية

أصبح المكان الذي ستنشأ فيه التنمية في المستقبل قضية أساسية في التخطيط. وقد أدى النقاش القائم حول ما إن كان يجب توجيه التنمية إلى المدن الصغيرة والكبيرة القائمة أو في مواقع جديدة (الحقول الخضراء) إلى اجتذاب اهتمام المهنيين والإعلام

والعامة، خاصة أولئك الذين يعتريهم الخوف من فقد المزيد من أراضي الحزام الأخضر. والحل الواضح يكمن في دمج التجمعات العمرانية القائمة على أراضي مهجورة وغير مستغلة والتي تدعم النقل العام، وتبقي على مراكز المدينة. لكن النواحي السلبية لذلك هي، زيادة الازدحام، وفقد الأماكن المفتوحة، وسوء معايير المساحات في الوحدات السكنية. وقد أدت هذه المخاوف إلى إثارة جدال أكثر راديكالية ذى علاقة بالحاجة إلى إيجاد أشكال بديلة للتنمية الجديدة تشتمل على تجمعات سكنية جديدة وتنمية في موازاة محاور النقل العام، واستبدال الأحزمة الخضراء باستخدامات أراضٍ محددة بدقة، وتتسم بمرونة عالية لإدارة النمو العمراني. لكن الحل في الواقع سيكون خليطاً من التنمية الجديدة الجيدة لمواقع الحقول الخضراء المختارة بعناية والتجديد العمراني للمدن، وأن يشمل كلاهما على تحسينات في النقل العام، والخدمات المتوفرة محلياً. ومن الضروري أن تتضمن عملية التخطيط مشاركة أفراد المجتمع المحليين لصياغة أفضل الطرائق المستقبلية لمنطقتهم بصورة إيجابية.

تنفيذ التنمية المستدامة

من الواضح أن حماية البيئة والعمل من أجل تحقيق التنمية المستدامة هو أمر مهم من حيث المبدأ. ومع ذلك فإن تنفيذ هذا المبدأ يمثل التحدي الأكبر لنظام التخطيط التشريعي. ويمكن بالفعل انتقاد إطار السياسة الوطنية؛ لأنها لم تسهل وجود الأداة التشغيلية الناجحة لتلك المقاصد الحسنة. والمبادئ العامة التالية تعد أساسية لتنفيذ التنمية المستدامة من خلال نظام التخطيط:

- ضرورة تبني *منهج شامل* يأخذ في الاعتبار العدالة الاجتماعية والجوانب الاقتصادية والبيئة المبنية.
- الحاجة إلى تجاوز المساهمة *قصيرة المدى* في مجال السياسة ومشاركة المجتمع وكذلك الأعمال.

- الحاجة إلى استراتيجيات واضحة *طويلة الأمد* لربط الأوجه المختلفة من السياسة وخاصة لدمج القضايا البيئية والاقتصادية والاجتماعية.
- ضرورة تجاوز التخطيط لعملية تحقيق *التوازن* بين الجوانب البيئية والاقتصادية وضرورة اتخاذ قرارات أكثر صرامة بشأن تحقيق القدرة البيئية
- ضرورة الكشف عن التوترات والقرارات الصعبة بإتباع *أجندة للتعامل مع الصعوبات المحتملة تفعل* بالمزيد من العقوبات والحوافز. وهذا سيتطلب المزيد من الضوابط والتدخل في السوق الحرة، وتقديم المزيد من المعلومات العامة والتوعية للسماح لأفراد المجتمع باتخاذ قرارات مبينة على معرفة بالعواقب البيئية لأفعالهم.
- ضرورة ألا يزيد تنفيذ تلك السياسات البيئية من *معاناة الأفراد المحرومين*.
- ضرورة اشتراك *مجموعة كبيرة* من المنظمات والأعمال الخاصة والعامة لتحقيق التنمية المستدامة. لأن الإستراتيجيات التي لا تدعمها منظمات المجتمع وقطاع الأعمال لن تكون ناجحة.
- ضرورة تعزيز *الديمقراطية والمساواة* من خلال زيادة مشاركة المجتمع من خلال أفراده ومجموعاته الذين لا يساهمون في التخطيط غالباً.
- ضرورة التعرف على الاحتياجات المحلية للمناطق المختلفة وللأفراد، وذلك يتضمن تجنب تطبيق الحلول الملائمة لجميع الغايات على كافة المناطق، فعلى سبيل المثال توجد فروق واضحة بين سياسات التنمية المستدامة في المناطق الريفية عنها في المناطق الحضرية.
- الحاجة إلى التعاون والتنسيق بين طبقات الحكومة بما في ذلك البرلمان الأسكتلندي، والجمعية التشريعية لمقاطعة ويلز، والوكالات الجديدة للتنمية الإقليمية.

وفيما يتعلق بنظام التخطيط اليومي فإن هذه الأهداف واسعة النطاق بحاجة إلى ربطها بإجراءات ملموسة. ومن المقترح أن النقاط التالية تكون مطلوبة إذا ما كان للتخطيط أن يقدم إسهاماً كاملاً لتحقيق التنمية المستدامة:

- الحاجة إلى إصدار *معلومات أساسية* مفيدة تغطي القضايا الاجتماعية والاقتصادية والبيئة المبنية. وقد يعني ذلك فقط في بعض الحالات إعادة تقييم المعلومات الحالية. وفي الحالات الأخرى تكون الاستقصاءات والمسوحات الجديدة مطلوبة للمساعدة في التأكد من توافق سياسات وقرارات التخطيط مع مبادئ التنمية المستدامة.
- الحاجة إلى وضع *سياسات مناسبة لمخططات التنمية* للاسترشاد بها في تنفيذ التنمية المستدامة. وستشكل المشاركة الفعالة والمشاورات في تشكيل هذه السياسات أهمية كبيرة لضمان تنفيذها بنجاح، وأيضاً الحصول على الدعم المركزي في عملية الاستئناف الخاصة بالتخطيط.
- الحاجة إلى *المشاركة الفعالة للعامة* في صناعة السياسة وفي عملية التحكم بالتنمية، وخاصة استهداف المجموعات غير الممثلة في العملية. ويجب أن يتم الكشف عن وثائق التخطيط وعمليات صنع القرار بصورة أكبر، وأن تكون متاحة وفي متناول العامة.
- أهمية *مشاركة المطورين* في تحقيق التنمية المستدامة، خاصة أن العديد من التغييرات ستكون في صالحهم، مثل إنشاء بيئات إسكان أكثر ملائمة للعيش بها.
- الحاجة إلى *مراعاة القضايا* المتعلقة بالتنمية المستدامة فيما يخص قرارات التحكم في التنمية مع اتباع منهج القائمة المرجعية الذي قد يساعد في تنفيذ ذلك.

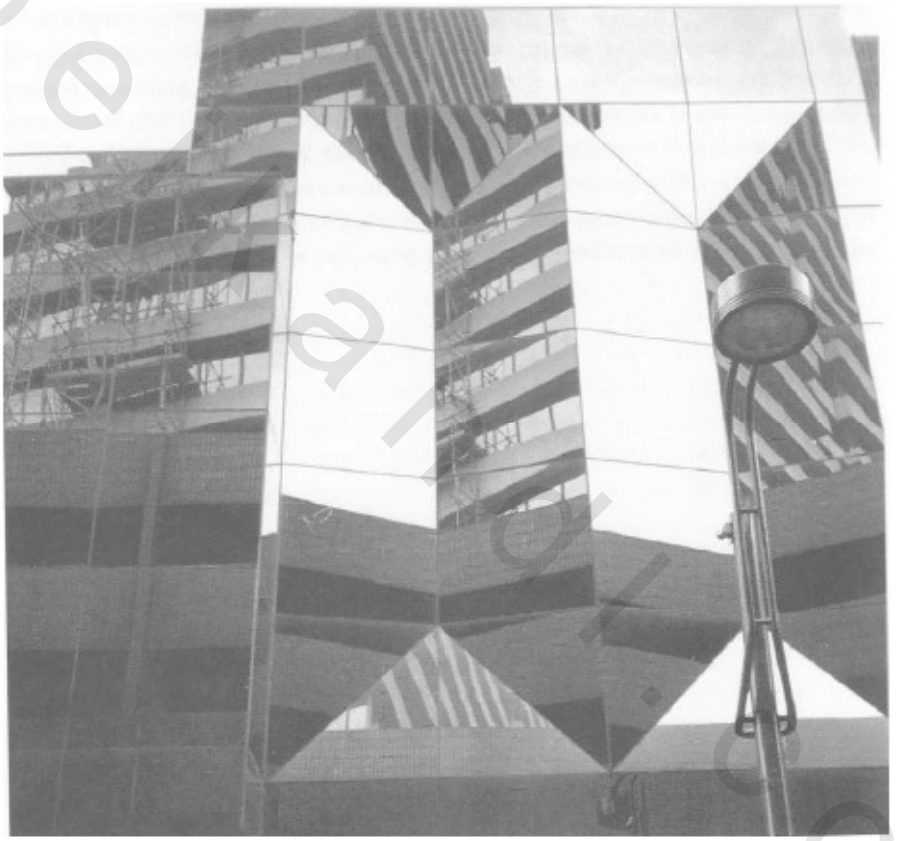
obeikandl.com

- الحاجة إلى عمل تقييم بيئي لمجموعة كبيرة من المشروعات. ويمكن تبني نماذج أبسط للتقييم البيئي ؛ لتحقيق عمليات تنمية أقل تعقيداً. كما يجب تطوير التقييم البيئي الإستراتيجي لخطط التنمية ، لكي تصبح جزءًا متكاملاً من عملية التخطيط بدلاً من كونها "أمراً إضافياً" في الوقت الحالي.
- إمكانية تحسين استدامة التنمية من خلال *التفاوض والشروط ومتطلبات التخطيط القانونية* لتحقيق الاستفادة من التخطيط ، ولكن مع ربطها بسياسات واضحة لمخططات التنمية والمعلومات الأساسية المفيدة.
- تحسين أدوات المراقبة وفرض التنفيذ كي تتضمن تطبيق ناجح لسياسات وتراخيص التخطيط مع حماية البيئة من الانتهاكات الضارة الناجمة عن إدارة التخطيط.

وبالطبع ، فقد بدأ المخططون بالفعل في العمل بمعظم هذه الأنشطة ، لكن طبقاً لما أكده مستشارو CAG (١٩٩٨م) فإن هناك حاجة للمزيد من الوعي والمعرفة والتمييز المنظّم للقضايا المتعلقة بالتنمية المستدامة في الممارسات اليومية للتخطيط ، وضمان تكامل القضايا البيئية طوال عملية التخطيط ، حيث إن تحقيق التنمية المستدامة ليست أموراً هامشية ، وغير مقتصرة على كلمات ترد في وثائق السياسات المعدّة في تقارير برّاقة. ويمكن للتخطيط أن يلعب دوراً إيجابياً في تحقيق التنمية المستدامة مع دخولنا إلى الألفية الجديدة. عن طريق دمجه مع سياسة بيئية توقعية (للتعامل مع صعوبة محتملة) من قبل الحكومة ، وخاصة عن طريق زيادة الوعي الشعبي والعمل على توضيح قضايا التكاليف البيئية ، والعدالة الاجتماعية.

obeikandi.com

obeikandl.com



obeikandl.com

الفصل الرابع

التخطيط الريفي، إلى أين؟
WHITHER RURAL PLANNING?

ديف شو
Dave Shaw

مقدمـــة

تظهر بثبات شخصية إنجلترا وبصورة واضحة في المناطق الريفية. ومع ذلك فقد تسارعت خطوات التغيير، ويبدو أن معظم الأشياء التي نقدرها في الريف مهددة بسبب زيادة التنقل والضغوط المرتبطة بالترفيه والاستجمام، وتدهور في فرص العمل في الصناعات الريفية والمطالبات بوظائف وأعمال جديدة، والتي تتواجد في المدن فقط.

هذه هي الفقرة الافتتاحية في تقرير رسمي لحكومة المحافظين السابقة والتي كانت تحت عنوان *(إنجلترا ذات الطابع الريفي: أمة ملتزمة بريف نابض بالحياة)*. وتوضح هذه الفقرة مدى التعقيد والجدال الموجود في عملية التخطيط من أجل الاقتصاد الريفي. وقد جاء الإقرار نتيجة لإعادة الهيكلة السريعة والفعالة، والتي تعد جزءاً من النظام العالمي الجديد، لكن بصورة متناقضة، فإن المنظور العام يتمثل في ريف ذي قيمة حقيقية وفي حاجة إلى الحماية. وأوضح استقصاء اللجنة الريفية لعام ١٩٩٥م أن ٩٥٪ من الشعب

البريطاني مرتبط بألفة مع الحياة الريفية إلى حد كبير، وإن كانوا لا يستفيدوا منه، بينما هناك ٩١٪ ممن يرون أن هناك واجبا أخلاقيا لحماية الريف من أجل الأجيال القادمة (وزارة البيئة ووزارة الزراعة والثروة السمكية والغذاء [MAFF]، ١٩٩٥م).

لقد كانت التسعة أشهر الأولى لحكومة حزب العمل الجديدة فترة ملحوظة نظراً للاهتمام الواضح بالقضايا المتعلقة بالريف. حيث تم طرح القضايا الرئيسة المتعلقة بحيوية العديد من مجتمعاتنا الزراعية. وقد أدى ارتفاع الناتج المالي للقطاع الاقتصادي الزراعي (الجنيه الأخضر) مرة أخرى إلى إقحام الزراعة بشكل عام في أزمة تذكرنا بفترة أواخر الثمانينات الميلادية. ولقد عانت بعض القطاعات مزيداً من الضغوط والقيود. كما ظهرت ثورات من الغضب حيث تعارك فعلياً تجار الأبقار من أجل الحصول على تعويضات في ظل أزمة جنون البقر المطولة. وعلى الرغم من أن ذلك له آثار حتمية حيال حيوية بعض المزارع والمجتمعات الزراعية، إلا أن له تأثيرات كذلك على الاقتصاد الريفي الإجمالي. وعلى نحو مماثل، فقد تم استقطاب الجدال القائم حول مقترح منع صيد الثعالب بين المناقشات المعنوية والأخلاقية للأفراد المناهضين للصيد والجماعات المناصرة للريف، الذين زعموا أن هذا المنع لن يعمل فقط على هدم تقاليد ريفية بل ستكون له آثاره البالغة على الاقتصاد الريفي المحلي كذلك. علاوة على ذلك، كان هناك جدل محتدم بشأن حق الوصول إلى الريف بين ملاّك الأراضي وبين أولئك الذين يتطلعون إلى مساحة أكبر من حرية التجوال. وفي الوقت ذاته فقد زادت جماعة مؤيدي الحفاظ على الطبيعة من احتدام الجدال حول الأماكن التي يلزم خضوعها لعمليات التنمية الجديدة، خاصة التنمية السكنية، وإلى أي مدى يمكن استهلاك الموارد الريفية.

وفي مارس من عام ١٩٩٨م تم إلى حد ما الجمع بين كافة هذه الاتجاهات عندما اجتمع نحو ٢٥٠ ألف شخص في مسيرة حاشدة في وسط لندن، قامت بتنظيمها جمعية تحالف الريف. حيث لفتت الانتباه الإعلامي إلى حقيقة التأييد الشعبي الكبير للسياسة الريفية، لكن ما هو الإطار والشكل الذي ينبغي أن تأخذه هذه السياسة؟ ومن هم الذين يجب أن تحمى اهتماماتهم ضمن 'المصلحة العامة'، والتي لم تكن مطلقاً واضحة أو ظاهرة بين الاهتمامات التي تبنتها المسيرة؟

إن البيئة الريفية تعد ساحة للجدال، والتعدد المفرط في وجهات النظر والمبادرات السياسية، والبرامج التي لها أثرها على المساحات والمجالات الريفية بدرجة كبيرة من التمييز. إلا أنه من المنظور التخطيطي فإن هذا المجال لم يخضع للدراسة والبحث بشكل كاف. إن العديد من الأبحاث المحدودة حول التخطيط الريفي غالباً ما تبنى على أساس قطاعي، ويكون تركيزها على الاستخدام السائد للأراضي، أي الزراعة على سبيل المثال. ومن ثمّ فقد توقّع الكثير أن التقرير الحكومي بعنوان *(إنجلترا الريفية) كان* محاولة مؤقتة إن لم يكن قد طال انتظارها لإدراك المنظور الريفي المتغيّر والأكثر شمولاً (لووي، ١٩٩٥م). إن البحوث الأكاديمية حول التغير الريفي، والتي أخذ بزمامها الجغرافيون، أصبحت تركز بشكل متزايد على الطبيعة المتنوعة للاقتصاد الريفي، ومن ثمّ الحاجة لتحقيق منهج دقيق وواضح للتخطيط الريفي. ويتم حالياً استخدام نظرية التنظيم كإطار عمل نظري لمحاولة استيعاب مدى اختلاف قوى الرأس مالية على مدار الوقت (جودوين و بينتر، ١٩٩٦م). ونتيجة لذلك تميزت المناطق الريفية بتنوعها، الأمر الذي يعكس أهمية الكيان المحلي. إنها ليست فقط مجرد إطارات عمل ضخمة مطورة من قبل المستويات الوطنية أو متخط لحدود الحكم الوطني (أوروبا) والتي تعد أمراً ضرورياً لفهم التغيّر الريفي في بعض المناطق المحلية، لكن علاوة على ذلك، ' فإن أبعاد...السلطة الثقافية والسياسية في الوقت الحالي تشهد تغيراً دراماتيكياً في المناطق الريفية، كما أن شكل ومظهر هذا النشاط على وجه الخصوص

من شأنه المساعدة على إيجاد معايير وتقاليد مختلفة للضوابط في أماكن ريفية مختلفة والعمل على دعمها' (جودوين وأخرون، ١٩٩٥م: ١٢٥٠).

وقد ذهب كل من موردوخ ومارسدين (١٩٩٤م) إلى أن ذلك يجسد نفسه بوضوح في أربعة أنواع من المناطق الريفية، وتعكس هذه الأنواع التفاعل المعقد بين إطارات العمل المحددة من قبل الإدارة على المستوى الوطني أو ما هو أعلى من ذلك، وبين العمليات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المحلية. ويتميز الريف الخاضع للحماية بنظرة مناهضة للتنمية ومواقف وقائية محافظة. عادة ما يعرب عن مثل هذه الاهتمامات مجموعات اجتماعية جديدة من أفراد الطبقة المتوسطة، والذين يجلبون معهم تصوراً عما ينبغي أن يكون عليه الريف. قد يُسمح بتنمية سكنية محدودة وبجودة عالية أو تطويرات ترفيهية مناسبة، والتي من شأنها تحقيق جانب المتعة من المناطق الريفية. في 'الريف المتنازع' قد يكون الاهتمام بالزراعة والتنمية أمراً مهيمناً على الصعيد السياسي، إلا أن هناك صراعاً متصاعداً بين سكان الريف القدامى والجدد. والنوع الثالث من الريف هو 'الريف الأبوي' وهو نوع تقل في ساحته التنازعات بشأن منظور التنمية الخارجية، إلا أن تدني معدل الدخل قد يشجع العديد من أصحاب العقارات الخاصة على تنويع أنشطتهم. أما بالنسبة للنوع الرابع والأخير، فهو 'الريف المعتمد عليه' والذي تلعب الزراعة فيه الدور البارز، إلا أن هذا النوع لا يلقى دعمه إلا من جانب الدولة. في هذه الأنواع جميعها تقل أهمية الزراعة تدريجياً، بينما يتزايد استغلال المناطق الريفية تجارياً كمراكز ترفيه بالنسبة لسكان الحضر.

ويتضح من هذا النقاش الموجز أن المناطق الريفية تتسم بالحركية والنشاط، وقد كانت عرضة لتغيّر كبير. وعند تطلعنا إلى الألفية الجديدة، فإنني أرى أنه من المحتمل أن يسير هذا التغيير بخطى سريعة. وربما لا يعتبر أمراً جديداً، فقد أورد كلٌ من كاري و أون (١٩٩٦م) أن معظم الكتب التي تناولت السياسة الريفية كتبت في وقت

يتزامن مع هذا التغيير غير المسبوق. ومع هذا، وعلى الرغم من الاهتمام المتجدد بشؤون الريف إلا أن هناك تهديداً حقيقياً بأن المناطق الريفية سوف تصبح جزءاً من قائمة الأمور الحضرية المراد إنجازها وبحسب الحاجة لذلك. وإنني أرغب في ذكر ما نحتاجه من أجل مواجهة هذا التحدي، وهو القدرة على التفكير ضمن خطة شاملة بمستقبل الاقتصاد الريفي، وعند القيام بذلك سوف يكون من المهم إدراك أن الاقتصاد الريفي يتسم بقدر كبير من التنوع وليس التشابه في مجالاته.

ويشجع الإصلاح السياسي والمؤسسي هذا المنهج بشكل كبير؛ لأن ذلك يشهد تأسيس إطارات عمل متنوعة، والتي يتعين إتمامها بإستراتجيات تطوّر لتناسب الظروف المحلية. وعقب مرور عقدين تقريباً على مركزية عملية اتخاذ القرار بشكل متزايد (ثورنلي، ١٩٩٣م، ١٩٩٦م) فإنه على أقل تقدير توجد دلالات على وجود رغبة جديدة في إبطال مركزية اتخاذ القرارات عن طريق نقلها أو تحويلها إلى سلطات إقليمية أو محلية. إلا أنه في نفس الوقت توجد تهديدات بأنه قد يزداد إهمال البعد الريفي في صياغة السياسة. ويبدأ هذا الفصل باستعراض موجز للوضع الحالي للسياسة الريفية، مع الإشارة بشكل خاص إلى سياسات التطوير الاقتصادي. وسوف يتم بعد ذلك استخدام طريقة روتلاند للتطور الإستراتيجي الاقتصادي المتكامل لفحص إلى أى مدى توفر هذه الطريقة نموذجاً مناسباً لإدارة التغيير الريفي في الألفية الجديدة.

تخطيط البيئة الريفية

وكما جرت العادة، فقد شهد تخطيط المناطق الريفية نشأة نظامين مختلفين للإدارة (كاري و أون، ١٩٩٦م). وقد اقتصر نظام تخطيط المدن والريف بشكل كبير على إدارة البيئة المبنية، وبعد ذلك انحصر أغلب هذا النظام في آليات مراقبة التنمية،

والتي قامت بتحجيم عدد المباني الجديدة في الريف أو ضبطها على أكمل وجه. وبالنسبة لعدد كبير من المجموعات المؤيدة لوجهة نظر الوقاية والمحافظة، وأبرزها "مجلس حماية ريف إنجلترا" (Council for the Protection of Rural England- CPRE)، فقد تم السماح بجزء كبير من التطويرات، ومن المحتمل السماح بهذه التطويرات في الريف تبعاً لهذا النظام (CPRE، ١٩٩٧م). ويرتبط الجانب الآخر للتخطيط الريفي بالإنتاج الزراعي. وقد ركزت السياسة الوطنية والأوربية، منذ إعادة الإعمار بعد الحرب العالمية، على مضاعفة المحاصيل. وقد أدت المخاوف البيئية المتزايدة خلال فترة ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين إلى زيادة التوجهات والخطط التي تم وضعها من أجل تحسين الإفراط السيئ للزيادة في الإنتاج الزراعي.

وقد نشأت مجموعة من الوكالات، بجانب هذه الأنظمة الإدارية الأساسية، والتي تولت مسئولية خاصة تعنى بنواحي البيئة الريفية. وتهتم هيئة الريف بشكل أساسي بالنواحي الجمالية، وتشجع على المحافظة على الريف وتحسينه من منظور استخدامه في الترفيه وكونه مكان استمتاع عاماً. وتتمثل مسئولية وكالة "الطبيعة الانجليزية" (English Nature) في المحافظة على الحياة البرية كما تركز "هيئة التنمية الريفية" (Rural Development Commission) على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الريف. وقد نتج عن هذا الغرض والمنهج المتنامي دعوة راسخة وقديمة بانتهاج طريقة أكثر تنسيقاً في التخطيط الريفي (انظر على سبيل المثال: تشيري، ١٩٧٦م، دايفدسون و وايبرلي، ١٩٧٧م، غلج، ١٩٧٨م). وقد تمنى كل من كاري و أون (١٩٩٦)، أثناء انتظار صدور التقرير الحكومي الأخير المتعلق بالريف، أن يعلن هذا التقرير عن مجموعة متوافقة من الأهداف الخاصة بالسياسة وما تعتزمه الحكومة تجاه الريف. وكما حدث فقد أصيبوا بخيبة أمل، وعلى الرغم من استعراضها لمجموعة واسعة النطاق من السياسات والبرامج والمبادرات المتعلقة

بالريف، إلا أنها فشلت في تقديم أجندة جديدة للسياسة، أو تقديم اتجاه إستراتيجي واضح، أو احتوائها لالتزامات جديدة تجاه الموارد.

وقد ظهر دليل على تطور السياسة فيما بعد في مدونة إرشادات سياسة التخطيط الخاصة بالريف (وزارة البيئة، ١٩٩٧مb) والتي تم مراجعتها. وقد تم استخدامها بدلاً عن إصدار ١٩٩٢م من الدليل الإرشادي لسياسة التخطيط رقم ٧، وقد وضعت سياق وطني جديد يمكن أن يتم من خلاله تخطيط الريف وتطويره. وقد أكدت مدونة الإرشادات مجدداً، والتي غالباً ما كانت تأتي تحت عنوان "*الجودة البيئية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية*"، على الالتزام طويل المدى بحماية رموز ومزايا الريف وتحسينها، إلا أنه أشار أيضاً إلى أن ازدهار الريف هو جزء مكمل للسياسة. وتضم هذه السياسة الجديدة ستة مبادئ من أجل مستقبل تخطيط الريف، وهي كالتالي:

- السعي من أجل التنمية المستدامة.
- المسئولية المشتركة تجاه الريف بوصفه ملكية وطنية يخدم أولئك الذين يعيشون ويعملون فيه، وكذلك الزائرين.
- الحوار للمساعدة في التوفيق بين الأولويات المتنافسة.
- التميّز والخصوصية في انتهاج سياسات ريفية بطريقة تتسم بالمرونة والاستجابة لخصائص وميزات الريف.
- التنوع الاقتصادي والاجتماعي.
- المعلومات الصحيحة والكاملة، والتي تمثل عنصراً أساسياً في السياسات الفعّالة (وزارة البيئة، ١٩٩٧مb الفقرات ١-٢-٣).

obeikandl.com

ويجدر التعليق على الأبعاد الثلاثة الرئيسة لهذا المنهج الجديد. أولاً: التركيز بشكل أكبر على التنمية، خصوصاً إذا كانت تساعد في تنوّع الاقتصاد الريفي وتحقّق الازدهار في الريف. تشجيع إعادة استخدام المباني الموجودة والتكيف مع ذلك من أجل تلبية الاحتياجات التجارية والصناعية بالإضافة إلى السياحة، وإيجاد مكان للاستجمام. ثانياً: هناك قبول ضمني لتنوع المناطق الريفية والحاجة إلى استجابات متميّزة للسياسة والتي تضع في حسبانها الظروف المحلية. ثالثاً: هناك حاجة إلى المرونة والحوار بين المجموعات المختلفة عند تطوير وتنفيذ إستراتيجيات على مستويات متعددة. ولا يساعد هذا فقط في تسوية النزاعات الحتمية بين المجموعات المختلفة، بل أنه أيضاً يؤدي إلى فهم مشترك لأوجه الترابط بين المشكلات الاقتصادية والاجتماعية في المناطق الريفية، ويمكن أن يؤدي العمل الجماعي إلى تعاون بين واضعي السياسة والممارسين الذين يقومون على تنفيذها من مختلف التخصصات.

تحقيق تنوّع في الاقتصاد الريفي

يعد استمرار الفقر والحرمان من المشكلات التي تؤرّق المجتمعات الريفية منذ أمد بعيد. وقد ساعد على حجب هذه المشكلات، وإسباغ صفة الازدهار على الريف خلال فترة ثمانينيات القرن العشرين هو تدفق المهاجرين الأثرياء، أو الذين يعملون في وظائف موجودة في المدن والمناطق الحضرية، ويسكنون في المناطق الريفية معتمدين على التنقل اليومي؛ لغرض العمل (كلوك وآخرون، ١٩٩٤م : ١٦٨). ولا تعتبر وجهات النظر هذه بالأمر الجديد (انظر على سبيل المثال: شو، ١٩٧٩م)، ولكن حجم هذه المشكلة، من الناحية المطلقة وليس النسبية وطبيعتها الجغرافية المنتشرة تعني أنها تتضمنُ هذه الوفرة الزائفة. ويجري الآن إعادة هيكلة اقتصادية ضخمة. ولطالما

استمرت الزراعة في توفير فرص العمل طيلة القرن العشرين، وليس هناك سبب للشك في عدم قدرتها في الاستمراراً في هذا النهج. وفيما يتعلق بالخدمات الريفية المحلية، فإن هناك استمراراً في توجهات الإغلاق القائمة منذ وقت طويل. فعلى سبيل المثال، أوردت هيئة التنمية الريفية (RDC) أنه في عام ١٩٩٨م فإن ٨٢٪ من المقاطعات التي عدد السكان بها أقل من ١٠,٠٠٠ نسمة لا يوجد بها محلات أغذية في حين أغلقت ٤٥٪ من محلات الأغذية في جميع القرى خلال السبع سنوات الماضية (هيئة التنمية الريفية، ١٩٩٨م). وفي بعض أجزاء البلاد تسبب الاعتماد على جهات توظيف مسيطرة (ضخمة) في جعل الاقتصاديات المحلية عرضة للتغيير. وقد ترتب على إغلاق الصناعات الاستخراجية وتخفيضها أو آثار المبالغ التي تدفع للأعمال التي تم إعلان إفلاسها قضائياً مما أدى لخسائر ملموسة لفرص العمل في بعض الحالات.

والأمر الجلي هو تفاوت الشعور بأثر هذه التغييرات في الأماكن الريفية المختلفة، كما نشأت سلسلة من الاستجابات السياسية المرتبطة بهذا التأثير والتي تخاطب أزمات الأفراد في قطاعات معينة من السياسية (غلج، ١٩٩٦م). علاوة على ذلك، وأثناء حقبة ثمانينيات القرن العشرين، ترسخت محاولات الحكومة لعمل إعادة هيكلة اقتصادية في الأمور المتعلقة بالكفاءة. حيث أصبحت خصائص المكان واحتياجاته أقل أهمية فيما يتعلق باللغة المستخدمة في السياسة العامة. وعلى هذا فقد كان هناك صعوبة متزايدة في تمييز الريف في المبادرات الخاصة بالمناطق العمرانية، إلى جانب وجود أنشطة متجددة في جميع المجالات القائمة على مفاهيم المنافسة والشراكة والقدرة على العمل بفعالية بدلاً من التخصيص والتعيين القائم على الاحتياج، وكذلك تفهّم تقلّب الظروف المحلية. أما وقد قلت هذا، فإن معظم السياسات الريفية تظل موجهة إلى قلة قليلة من سكان الريف، وأعنى بذلك قطاع الزراعة.

واستجابة للأزمة الزراعية أواخر ثمانينيات القرن العشرين، فقد تم تقديم حوافز من أجل تنويع مصدر الدخل في الزراعة. وقد جاءت هذه الحوافز على نوعين. أولاً، كانت هناك محاولات بغرض تشجيع المزارعين على تطوير مصادر دخل بديلة سواء من خلال تنويع أنشطتهم في حقول الزراعة، أو باستخدام مهاراتهم في العمل خارج مزارعهم. إلا أن العمل بهذه الحوافز لم يلق صدى واسعاً على قدر المتوقع، وتشير بعض الدراسات إلى أن التنوع في الزراعة خلال منتصف تسعينيات القرن العشرين كان يدر ٦٧٥ مليون جنيه إسترليني سنوياً، كما أنه كان يوفر ٨٠ ألف فرصة عمل (وزارة البيئة، ووزارة الزراعة والثروة السمكية والغذاء، ١٩٩٥م). وعلى الرغم من اشتغال ٤٣٠ ألف فرد فقط في الزراعة، إلا أن أنشطة التنوع تمثل نسبة كبيرة من القوة العاملة في الزراعة. وقد انصب التركيز هنا بقدر كبير على إعادة استخدام العمالة الزراعية الفائضة (سواء كانت عائلة أو عاملاً) كأحد المصادر. ولم تخضع الطرق التي يسعى من خلالها المزارعون إلى التنوع من خلال الاستفادة من الأصول التي يملكونها من خلال استخدام الأرض أو المباني إلى البحث والدراسة بشكل كبير. وعلى الرغم من ذلك، فقد أشارت دراسة قام بها كل من شو وهايل (١٩٩٦م) إلى أن معظم الطلبات المقدمة من المزارعين كانت تتعلق بالتغيير إلى استخدامات سكنية، بينما ما يزيد عن ٣٠٪ من هذه الطلبات كانت تتعلق بأغراض تجارية وصناعية. وعموماً، فإن هناك أيضاً دليلاً على أن العديد من الهيئات المحلية لم تكن ذات طابع تقييدي زائد عن الحد عندما يكون الأمر متعلقاً بتشجيع التنوع في المناطق الريفية (إلسون وآخرون، ١٩٩٥م). وقد تضمن النوع الثاني من الحوافز، والذي بدء العمل به في إصلاحات السياسة الزراعية المشتركة التابعة للاتحاد الأوربي، التحول من الدعم القائم على الإنتاج إلى أنظمة إدارة زراعية أكثر مراعاة للبيئة. وفي هذا الشأن تم تحفيز المزارعين على ترك الأرض دون زراعتها (الاستغناء عنها) أو انتهاج أساليب زراعية أقل تركيزاً وكثافة (على سبيل المثال، في المناطق ذات الحساسية البيئية).

وأثناء هذه الفترة، استمرت هيئة التنمية الريفية، التي تشكلت في عام ١٩٠٩م، والتي يرجح أن تكون أقدم المنظمات شبه الحكومية، في تركيز مواردها

الخاصة بتجديد الريف نحو المناطق الريفية الخارجية النائية، والمناطق الريفية المحرومة والمفتقدة للضروريات. ويستهدف القدر الأكبر من ملف التجديد الخاص بهيئة التنمية الريفية مناطق التنمية الريفية. وقد تم تحديد هذه المناطق في عام ١٩٨٤م وتم مراجعتها في عام ١٩٩٤م، باستخدام مقاييس كمية للاحتياج. وتغطي هذه المناطق حالياً أجزاء من ٢٩ مقاطعة في إنجلترا، وحوالي ١٠٩ مناطق، والتي تمثل ٣٥٪ من مساحة إنجلترا، وحوالي ٢,٧٥ مليون نسمة (هيئة التنمية الريفية، ١٩٩٣م). وتعمل هيئة التنمية الريفية على إعداد برنامج للتنمية الريفية، بالاشتراك مع السلطات والمجالس المحلية ذات الصلة والمجالس المحلية وشركاء آخرين مهتمين بهذا الأمر، والذي سوف يحدد الاحتياجات والأولويات في مناطق التنمية الريفية التي تم تعيينها. وقد أشار بحث في مطلع تسعينيات القرن العشرين، وإن كان صادراً عن لجنة التنمية الريفية، إلى أن هناك دعما واسع النطاق لبرنامج التنمية الريفية. وقد ساعدت هذه الجهات في إلقاء الضوء على المشكلات الخاصة بالمناطق المشتركة في البرنامج، وفي خلق حوار بين الهيئات التي ترغب في مواجهة المشكلات الريفية، كما أنها ساعدت أيضاً في اكتشاف موارد جديدة للمجتمعات المحلية (بوفايرد وآخرون، ١٩٩٠م).

وقد جاء جزء من هذا الدعم الإضافي ضمن برنامج الهدف رقم ٥ ب التابع للاتحاد الأوروبي. وقد ارتبطت المناطق المعنية بدعم هذا الصندوق الهيكلي بشكل كبير بمناطق التنمية الريفية. ويتوافر تحت مظلة البرنامج الأوربي مبلغ يقدر بحوالي ٤١٠ ملايين جنيه إسترليني من التمويلات الأوروبية المتاحة للمناطق الريفية في المملكة المتحدة في الفترة من عام ١٩٩٤م وحتى عام ١٩٩٩م. كما يتوافر أيضاً ٢١ مليون جنيه إسترليني في إطار "مبادرة LEADER المجتمعية" الهادفة إلى تطوير مشروعات مبتكرة للتنمية الريفية. وعلاوة على ذلك، فإنه كان يتم دعم الاقتصاد الريفي، وخاصة

الاقتصاد الزراعي، بإعانات حكومية ضخمة من خلال السياسة الزراعية المشتركة التابعة للاتحاد الأوربي (Common Agricultural Policy- CAP). وعلى الرغم من آليات الدعم هذه إلا أن الفقر في المناطق الريفية لا يزال موجوداً بصورة كبيرة من الناحية النسبية (كلوك وآخرون، ١٩٩٤م). حيث إن ٢٠٪ من سكان المناطق الريفية هم على أو بالقرب من حد الفقر.

ومنذ وقت ليس بالبعيد كان هناك تحوّل في سياسة تجديد الريف من أسلوب الاستهداف المكاني والقائم على الاحتياجات إلى أسلوب يركّز بشكل أكبر على معايير الكفاءة، وفعالية الإنفاق من حيث الثمن المناسب للسلع والخدمات التنافسية. وهذا بالطبع ليس خاصاً بالمناطق الريفية فحسب، حيث إنه يعكس اتجاه برامج التجديد التابعة للحكومة السابقة في أنحاء المملكة المتحدة. ونتيجة لذلك تمكنت مناطق ريفية من تقديم عروضها للحصول على دعم مالي من ميزانية التجديد المفردة (Single Regeneration Budget: SRB)، وعلاوة على ذلك فقد حققت هذه المناطق الريفية نفس النجاح الذي حققته تجربة منافسة المدينة الحضرية، حيث أطلقت هيئة التنمية الريفية منافسة خاصة بالريف في عام ١٩٩٤م، والتي كان يقدم فيها ست جوائز تصل قيمة كل منها إلى مليون جنيه إسترليني تمنح سنوياً لأفضل المقترحات المقدمة. وقد تناولت معظم هذه المقترحات أثر المزايدة التنافسية في المناطق الحضرية، إلا أنه في السياق الخاص بالريف كان هناك غياب ملحوظ للأبحاث في هذا المجال. باستثناء التحليل الذي قام به ليتل وآخرون (١٩٩٨م) والذي تناول تأثيرات المنافسة الريفية على الفائزين والخاسرين في المنافسة. وقد أورد هذا التحليل مجدداً المخاوف من الشراكات الحضرية، على سبيل المثال الطبيعة المؤقتة والملائمة لهذه الشراكة، كما تم إلقاء الضوء على عدد من وجهات النظر التي أضافت بعداً ريفياً مميزاً إلى النقاش (ليتل وآخرون، ١٩٩٨م). أولاً: القدرة المؤسسية في

المناطق الريفية محدودة. والسلطات المحلية هي الجهاز الرئيس القادر على تنسيق الشراكة والعروض المطلوبة، ولكنهم غالباً ما يواجهون صعوبة في العثور على الشركاء المناسبين. فعلى سبيل المثال، غالباً ما يتألف القطاع الخاص في المناطق الريفية من مجموعة ضخمة من الوحدات الصغيرة والمنتشرة التي لا يمكنها تقديم مساهمة فعالة لمثل هذه المبادرات. ثانياً: كثيراً ما كان يساور الهيئات المحلية ذاتها، باعتبار سلطتها المحدودة، الشعور بأنها لا تملك الوقت أو الموارد أو الخبرة من أجل تطوير عروض فعالة. وإذا ما عبر القائمون على المشروعات عن هذه المشاعر فيما يتعلق بالمنافسات الخاصة بالمناطق الريفية، حينئذٍ يمكن القول بأن كثرة المسابقات العالمية مثل ميزانية التجديد المفردة، سوف تضر بالمناطق الريفية نسبياً مقارنةً بمنافسيهم الأكثر مدنية.

الإصلاحات المؤسسية والتمويلية

ولكن ماذا عن المستقبل؟ على الرغم من القيود المذكورة أعلاه، إلا أنه يوجد حالياً برنامج ريفي واضح نسبياً بجانب مؤسسات وهيئات معينة مسئولة عن تقديم هذا البرنامج. إلا أنه من الواضح أن هناك تغييرات كبيرة تحدث سواء فيما يتعلق بالترتيبات المؤسسية أو التمويلية. وربما يكون الوقت مبكراً جداً لأن نكون على ثقة تامة بما سيحدث في المستقبل، إلا أنه هناك خطر حقيقي كبير بأن البعد الريفي في السياسية سوف يزداد ضعفاً. وفي الوقت نفسه أود أن أقول على هامش ما يجري حالياً في عملية التخطيط بشكل عام، من المرجح أن الحاجة إلى أسلوب يتسم بمزيد من الإستراتيجية ويتصف بالمرونة والاستجابة للتغيير ستصبح أكثر أهمية. وهذا سوف يوفر إطار العمل اللازم من أجل الحصول على أية تمويلات.

وكما شاهدنا بالفعل، فإن أهم آليات الدعم المالي للمناطق الريفية تأتي من الاتحاد الأوروبي. ومن المرجح أن إحداث أية تغييرات في آليات التمويل سيكون لها

تأثير عميق في الاقتصاد الريفي. وقد تم نشر مقترحات الهيئة المتعلقة بالإصلاح في شهر يوليو من عام ١٩٩٧م في أجندة ٢٠٠٠ : "من أجل أوروبا أكثر قوة واتساعاً" (هيئة المجتمعات الأوروبية ، ١٩٩٧م). وقد أوردت هذه الوثيقة ثلاثة مجالات رئيسة : إصلاح الصناديق الهيكلية الأوروبية ، والإصلاح المستمر للسياسة الزراعية المشتركة والاستعدادات من أجل استيعاب توسع الاتحاد الأوروبي شرقاً. ومن المهم أن ندرك أن الأجندة ٢٠٠٠ تمثل وثيقة تفاوضية ، والتي سوف تتعرض حتماً إلى التسوية والتوافق في حال انخراط الدول الأعضاء في مناقشة مفصلة حول الطبيعة الدقيقة للإصلاحات. وعلى الرغم من ذلك فإنه من المفترض أن يكون ١ يناير ٢٠٠٠م هو موعد الموافقة على البرامج التشغيلية الخاصة بالمناطق التي سوف يتم مساعدتها بالتمويل الأوروبي. ومن ثم سوف يترتب على هذه الوثيقة وما يعقبها من مفاوضات آثار هامة على التمويل الأوروبي الموجه للاقتصاد الريفي في الفترة من ٢٠٠٠م وحتى ٢٠٠٦م.

أما بالنسبة للصناديق الهيكلية ، فإن الهيئة متيقنة أنه من خلال الإدارة المالية الحكيمة سوف تكون قادرة على تمويل الإصلاحات المقترحة دون توقع زيادة في المستوى العام للمشاركة من الدول الأعضاء. ونتيجة لذلك ، فإن هناك توقعاً بأن يستمر تخصيص ما نسبته ١,٢٧٪ من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي للدول الأعضاء للصناديق الهيكلية. وهذا سوف يزيد العائدات الإضافية المطلوبة من أجل تمويل التوسع بفضل معدل النمو الاقتصادي المتوقع ، والذي سوف يكون ٢,٥٪ في جميع دول الأعضاء الحاليين للاتحاد الأوروبي و٤٪ في الدولة المقبلة على الانضمام إلى عضوية الاتحاد. وتشير التقديرات إلى أن هذه المساهمات سوف تدر مبالغ إضافية تقدر بحوالي ٢٠ مليار يورو في عام ٢٠٠٦م.

وكما سيتم تناول التوسع، فسيتم أيضاً تناول فكرتين رئيستين تدعمان الإصلاحات المقترحة للصناديق الهيكلية، وهما التركيز والتبسيط. وبناءاً على تقييم قيمة الصناديق الهيكلية الأوروبية في عام ١٩٩٤م، فقد توصلت الهيئة إلى أن هناك حاجة إلى زيادة الموارد بطريقة تكون مستهدفة، وموجهة إلى المناطق ذات الاحتياجات الخاصة (هيئة المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٦مb، ١٩٩٧مb). ولذلك، فإن المقترح الأولي يتمثل في تركيز دعم الصناديق الهيكلية لأماكن في المناطق التي تضم قرابة ٣٥-٤٠٪ من سكان أوروبا بدلاً من المناطق التي تضم ٥١٪ من هؤلاء السكان (هيئة المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٧مb). علاوة على ذلك، فإن هناك شعوراً متزايداً بأن هناك حاجة إلى تبسيط الترتيب المعقد لبرامج الصناديق الهيكلية. وبدلاً من الأهداف السبعة الحالية، والتي يستهدف أربعة منها المكان، (الأهداف ١، ٢، ٥ب و٦) والمبادرات المجتمعية الثلاث عشرة المختلفة، فإن هناك اقتراحاً بأنه يجب أن يكون في المستقبل ثلاثة أهداف رئيسية وثلاث مبادرات مجتمعية فقط. وسوف يستمر التركيز على مناطق الهدف ١ بشكل أساسي بالنسبة لتوجيه الموارد. إلا أنه سوف يكون هناك امتثال تام لمتطلب حصول المناطق المؤهلة على إجمالي الناتج المحلي الذي كان يمثل أقل من ٧٥٪ من متوسط نسبة إجمالي الناتج المحلي للاتحاد الأوروبي. ولذا عند اتخاذ هذا المعيار فمن المتوقع أن تختفي حالة الهدف ١ الخاصة بالمناطق الجبلية والجزر. وسوف يصبح البرنامج الجديد للهدف ٢ وصفًا عامًا وشاملاً لجميع المقاييس المكانية الأخرى.

وسوف يتناول هذا الهدف المناطق المتدهورة، والمناطق التي تواجه إعادة هيكلة ضخمة من الناحية العمرانية، والمناطق التي تعاني من ارتفاع نسبة البطالة، أو تلك التي تعاني من هجرة وتناقص في عدد السكان، كما أنه سوف يشمل الهدف ٥ب السابق والخاص بالمناطق الريفية. إضافة إلى ذلك فسوف يتم دمج العديد من المبادرات

المجتمعية (المبادرة الحضرية، مبادرة دعم مناجم الفحم، مبادرة دعم صناعة السفن، إلخ)، والتي تم وضعها لمواجهة مشاكل معينة، في البرنامج الجديد للهدف ٢. وسيكون برنامج الهدف ٣ مقياسًا أفقيًا يهدف إلى تحسين الموارد البشرية، كما أنه سوف يدعم البرامج التي تتناول مثل هذه القضايا كإعادة التدريب من أجل مواكبة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والتعلم والتدريب المستمر وسياسات سوق العمل النشط لمواجهة البطالة وبرامج محاربة الإقصاء الاجتماعي. وليس المقصد من هذا البرنامج استهداف مكان بعينه، ولكنه سوف يتناول القضايا الأكثر انتشاراً المرتبطة بإعادة الهيكلة الاقتصادية. وفي إطار هذه المبادرات المجتمعية، لم تثمر مبادئ التبسيط والتركيز سوى عن اقتراح ثلاثة برامج فقط. ومرة أخرى، تتضمن مبادرتان منها بعداً مكانياً، وهما مبادرة *عبر الأقاليم* (INTERREG)، وهي برنامج لعبور الحدود الوطنية، والذي سوف يتم الإبقاء عليه، ومبادرة (LEADER)، والتي تم وضعها خصيصاً من أجل المساعدة في تحقيق تنوّع الاقتصاد الريفي، كما يوجد مقترح بشأن مبادرة جديدة تهدف إلى تعزيز تكافئ الفرص.

ومن منظور ريفي لا يمكن النظر إلى هذه الإصلاحات في الصناديق الهيكلية بمعزل عن الإصلاحات المقترحة للدعم الزراعي. وتشير التوقعات إلى استمرار إصلاحات السياسة الزراعية المشتركة عام ١٩٩٢م، مع الابتعاد بشكل أكبر عن آليات دعم الأسعار، وخاصة فيما يتعلق بمحاصيل الحبوب وبذور نبات الخردل المستخدمة كأعلاف وصنفي المواشي التي تربى لإنتاج اللحوم والألبان. وتأتي هذه التغيرات كنتيجة لتفاعل معقد بين العوامل، بما في ذلك مفاوضات اتفاقيات التجارة الحرة، التي تهدف إلى تحرير أسواق الزراعة العالمية، وتخفيض إنفاق السياسة العامة عليها، وهي رغبة لتخفيض النسبة المخصصة للزراعة في ميزانية الاتحاد الأوروبي، والتي ترتبط برغبة شعبية متزايدة بوجود ارتباط وثيق بين السياسة البيئية والسياسة الزراعية (إلبيري

و باولر، ١٩٩٨م). ويعتبر الأسلوب الذي سوف تظهر به هذه الإصلاحات مفتوحاً للمناقشة. إلا أنه من المهم أن ندرك أهمية هذه الإعانة المالية للاقتصاد الريفي. فعلى سبيل المثال، حصل إقليم شرق ميدلاندز على ٤٥٣ مليون جنيه إسترليني كإعانة مالية من خلال إطار السياسة الزراعية المشتركة في عام ١٩٩٦م (شركة إنتربرايز العامة المحدودة، ١٩٩٨م). وحتى يومنا هذا. ومن الناحية العملية، تتسم معظم إصلاحات ماكشاري (McSharry) المعلنة بالسطحية إلى حد كبير، مع استثثار الغالبية العظمى من الدعم الزراعي بآليات دعم السعر أو المدفوعات التعويضية (بوتر، ١٩٩٨م). وفي سبيل تعويض الدخل المتدهور للمزارع من إعانات الإنتاج، فهناك مقترح لدعم مجموعة متنوعة من الخطط الزراعية البيئية، والتي قد تتضمن البعد الجغرافي لإبراز الأنواع المختلفة من الاقتصاديات الزراعية الموجودة في المناطق الريفية والمشكلات الخاصة التي تواجه هذه المناطق (فيسكلر، ١٩٩٨م).

وفي نفس الوقت هناك تغييرات جارية على المستوى الوطني فيما يتعلق بإطار العمل المؤسسي وتمويل السياسية الريفية. أولاً، شرعت حكومة حزب العمل الجديدة في تنفيذ تشريعات من أجل تكوين وكالات للتنمية الإقليمية (Regional Development Agencies- RDAs) في جميع أنحاء إنجلترا. ويتعين تأسيس وكالات الظل خلال عام ١٩٩٨م، وتشير التوقعات إلى أن هذه الوكالات سوف تعمل بكامل طاقتها بحلول عام ١٩٩٩م. وتتمثل الفكرة في تقديم منهجية جديدة للتنمية الإقليمية استناداً إلى المفاهيم الآتية: ضرورة نقل الصلاحيات إلى المستويات الإقليمية والمحلية من السلطة المركزية في وايتهول (Whitehall). وجوب قيام الهياكل الإقليمية على الشراكات، وذلك لكون القضايا الإقليمية متنوعة ويجب تناولها بطريقة متكاملة ومنسقة، وهناك حاجة لتوفر رؤية إقليمية وقيادية (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧م).

وجرى التأكيد على أنه يجب أن يكون لدى وكالات التنمية الإقليمية منظور ريفي قوي، إلا أنه من المسلم به أن هناك احتمالاً باختلاف الأولوية والاهتمام الممنوح

إلى القضايا الريفية من إقليم لآخر. ولذلك، وعلى سبيل المثال، فإن هناك اعترافًا بأنه من خلال عملية تشاوريه قد تؤدي الخصائص الجغرافية لوكالات التنمية الإقليمية الواقعة في المناطق الجنوبية الغربية إلى تركيز قوي على القضايا الريفية والتنمية المستدامة (وزارة البيئة والنقل والأقاليم ، ١٩٩٧م). وعلى الرغم من ذلك، قد يكون هذا البعد الريفي للسياسة أقل وضوحاً في أي مكان آخر.

وعلى غرار الإصلاح المؤسسي، فإن الحكومة تقدم مقترحات بشأن مراجعة سياسات وبرامج التجديد وتبسيطها. ويعتبر التجديد الآن بمثابة مجموعة شاملة من المقاييس الموضوعة من أجل حل المشكلات الاجتماعية والبيئية والاقتصادية بطريقة متكاملة وفعالة. وقد تم تجسيد هذه الفكرة في ميزانية التجديد المفردة الخاصة بحكومة المحافظين السابقة. وحتى يومنا هذا، يجري دعم حوالي ٥٠٠ خطة في أنحاء البلاد في إطار الثلاث سنوات الأولى من صندوق تحديات ميزانية التجديد المفردة (SRB Challenge Fund) (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨م). وقد أعلن عن جولة رابعة في شهر يونيه ١٩٩٧م والتي سوف يتم الإعلان عن نتائجها في ربيع عام ١٩٩٨م. وفي الوقت الذي تتناقص فيه أعداد البرامج التكميلية مثل شركات التنمية العمرانية (Urban Development Corporations) و منافسة المدينة (City Challenge)، يوجد المزيد من الموارد في صندوق تحدي ميزانية التجديد المفردة. وفي سعي الحكومة لإضفاء سمة سياستها، تحاول ورقة الحكومة التشاوريه المعنية ببرامج التجديد: *المضي قدمًا* (The Way Forward)، والتوجيهات التكميلية الخاصة بالجولة الرابعة لصندوق تحديات ميزانية التجديد المفردة التركيز بشكل أكبر على المناطق المحتاجة والتي تمتلك الفرص، وكذلك تعزيز أسلوب أكثر إستراتيجية في عملية تقديم العروض (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨م). وفي هذا الشأن، يرجح أنه سيكون هناك دقة كبيرة

في الطرق التي تساهم فيها المقترحات في إستراتيجيات التجديد الإقليمية والمحلية، والدعوة إلى مزيد من التعاون بين الإدارات الحكومية في الأقاليم ومقدمي العروض أنفسهم. والسؤال هنا إلى أي مدى تستطيع المناطق الريفية تطوير إستراتيجيات فعّالة ومتماسكة تمكّنهم من المنافسة؟

ولذلك؛ يتضح أن هناك تغيراً كبيراً يجرى الآن على مستويي الحكومة الوطنية والاتحاد الأوروبي. والسؤال الجوهري هنا هو ما هي تأثيرات مثل هذه التغيرات السياسية على الاقتصاد الريفي؟ فالتنبؤ بالمستقبل هنا يشبه قيام الطفل الصغير لأول مرة باللّعب بأحجية تركيب الصور المقطوعة. فليس من المؤكد ما إذا كانت القطع كلها موجودة أو مرتبة بشكل خاطئ. إلا أنه تنتاب الكثيرين مشاعر قلق فعلية بأن المناطق الريفية لن تفلح في تحقيق النجاح. وهذا يركز على حقيقة أن الحرمان منتشر في جميع المناطق الريفية في الوقت الذي يمثل الريف أهمية بالغة. كما تميل مؤشرات الحاجة إلى تصور المناطق الريفية بشكل صحيح نسبياً مقارنةً بمجموعة الاحتياجات الثابتة في السياق العمراني. علاوة على ذلك، تعتبر الطريقة التي تتحول بها السياسة الوطنية مهمة في المساعدة في تحديد توافر التمويل الأوروبي في السنوات الأولى من الألفية الجديدة. ويكفى القول بأنه بدأت أصداء أوائل سبعينيات وثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين، حيث كان ينظر لحرمان الريف على أنه مشكلة مختفية ويجري تجاهلها، في الظهور من جديد كتركيز حضري كبير على السياسة يعلن عن نفسه من جديد.

ومن منظور أوروبي، لم تحقق إصلاحات إعانات الإنتاج، وحتى يومنا هذا، سوى مجرد خطب بلغة منمقة. وفي الوقت الذي تمضي فيه الهيئة قدماً في تقديم مثل هذه المقترحات بشكل قوي، ولا يزال مدى إضعاف الجماعات السياسية القوية داخل الدول الأعضاء لمثل هذه المقترحات أمراً مفتوحاً للمناقشة (غلج، ١٩٩٦م، بوتر، ١٩٩٨م). ومع ذلك، تبدو بعض الإصلاحات حتمية مع بدء السياسة الزراعية

المشتركة في الرجوع إلى أحد أصولها، وهو دعم سكان الريف الضعفاء من خلال مقاييس زراعية بيئية مختلفة، والتي قد يتم تحديد بعضها على الأساس الجغرافي (فيسكلر، ١٩٩٨م). ومن منظور أشمل للتنوع في الريف، لا تزال الصورة الأوروبية أكثر غموضاً. وقد أدت مبادئ التبسيط والزيادة والتركيز الخاصة بمبادرات التجديد، سواء العمرانية أو الريفية، والموجودة ضمن البرنامج الشامل للهدف ٢، إلى مخاوف من أنه قد يتم إدراج البعد الريفي في السياسة من خلال برنامج عمل حضري، وخاصة باعتبار قوة جماعات الضغط على المستوى الأوروبي نيابةً عن السلطات في المناطق الحضرية. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال معايير الأحقية بتمويل برنامج الهدف ٢ التابع للاتحاد الأوروبي مفتوحةً للكثير من النقاش. وحدد فوذرجيل (١٩٩٧م) مجالين رئيسين للتفاوض. أولاً: بينما لا تزال هناك حاجة إلى بلورة معايير الأحقية، وقد يكون هناك مجال لمعايير منفصلة للمناطق الصناعية والريفية والحضرية، وتبدو مستويات البطالة حرجة في إطار المنهجية القياسية التي ترغب الهيئة في تبنيها في جميع بلدان الاتحاد الأوروبي. ويرجع السبب في ذلك إلى وجود سياسة منذ زمن بعيد، في المملكة المتحدة، خاصة بالعاطلين منذ فترة طويلة يتم توجيهها إلى الإعانات المرضية، والتي طالما كانت مفقودة تماماً في اعتبارات المملكة المتحدة لمشكلة البطالة، بدلاً من بدلات البطالة. ويبيّن فوذرجيل (١٩٩٧م) أنه في حال استخدام هذه البيانات الخاطئة، سوف يتم التركيز في المملكة المتحدة على عدد غير متكافئ من السكان البالغ عددهم من ٣٥ إلى ٤٠ مليون نسمة، والذين يعيشون في أنحاء أوروبا في مناطق تستحق تمويلات هيكلية، كما قد يتعرض هؤلاء السكان إلى خسائر جراء هذه الإصلاحات. علاوة على ذلك، وبسبب انخفاض نسبة البطالة بشكل عام في المناطق الريفية عن المعدل الوطني، يتوقف مصير برنامج الهدف ٥ب بشكل يفتقد للثبات والاستقرار على التوازن بين الاثنين. ثانياً: من منظور ريفي، قد يكون مدى الدور الذي سوف

تلعبه الحكومات في إعداد خرائط الاستحقاق لبلادهم هو الأكثر جديّة. وقد اقترح فوذرجيل (١٩٩٧م) أننا قد نشهد إعادة تأميم السياسية الأوروبية الإقليمية من خلال هذه العملية. وأياً كانت النتيجة، فإنه من المحتمل جداً أن يكون لتحرك الحكومات الوطنية، في مجال السياسة الإقليمية، أثر كبير على المناطق التي تستحق دعم الصناديق الهيكلية التابعة للاتحاد الأوروبي. وقد دعت الهيئة إلى مزيد من التماسك والترابط بين الاتحاد الأوروبي والأنظمة الوطنية والإقليمية لتمويل التنمية (هيئة المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٧مb). ويعني الترابط في هذه الحالة، أن أي إقليم يستفيد من صناديق هيكلية بعد عام ١٩٩٩م يجب أن يكون مؤهلاً لدعم الحكومة على المستوى الوطني، مع وجود نية صريحة لعمل تنمية إقليمية. ومرة أخرى يتم تأييد وتعزيز وتشجيع أفكار تهدف لمزيد من التركيز والتعاون بين مصادر التمويل، وكنتيجة منطقية يتعين عدم توزيع الموارد بإجحاف على المناطق الكبيرة بطريقة مجزأة.

وفي هذا السياق، يكون لمقترحات إصلاح الأنظمة المؤسسية والتمويلية صدى واسع. وكجزء من تعزيز البعد الإقليمي في صنع السياسة، سوف يتم تحديث المؤسسات المعنية بأنشطة التجديد وتطوير أساليب فعّالة. وسوف تكون هيئة التنمية الريفية من أبرز هذه المؤسسات. ويتوقع أن الكوادر العاملة ستصنف في فئة أكثر شمولاً داخل وكالات التنمية الإقليمية، إلا أن هناك احتمالاً قويًا بسيطرة برنامج عمل أو منظور حضري على أجزاء عديدة من إنجلترا مستقبلاً. ولهذا شعر رئيس هيئة التنمية الريفية بالغضب من هذا المقترح مما جعله يقدم استقالته. ولا يزال مصير التمويل وإطارات عمل السياسة، التي قامت هيئة التنمية الريفية بوضعها لإلقاء الضوء على أعمال التجديد التي تقوم بها، موضع نقاش. وكما شاهدنا من قبل، فقد أعيد تحديد مناطق التنمية الريفية، والتي ينصب عليها تركيز أنشطة هيئة التنمية الريفية، في عام ١٩٩٤م كما تم تحديد هذه المناطق مع إجراء بعض التعديلات الطفيفة لتبقى بأفضل

حال حتى القرن القادم. وقد استخدمت آلية التقديم، برنامج التنمية الريفية، إلى جانب تركيزها على الشراكة واتفاق الآراء، كأداة تنفيذ مفيدة، ومن المتوقع أن تطور مناطق التنمية الريفية الجديدة برامج مشابهة تستهدف مناطقها الريفية التي تعاني الحرمان بشكل أكبر (وزارة البيئة والنقل والأقاليم ، ١٩٩٧م). ولم يتضح بعد، ما إذا كان هناك تطابق بين ذلك ومسألة المحافظة على مناطق التنمية الريفية الحالية ومستوى الدعم المتوفر. إلا أن زيادة الموارد بشكل أكبر سوف يقيد نطاق قدرة المناطق الريفية على الاستفادة من أية مراجعة للصناديق الهيكلية الموضحة أعلاه.

وتتسم المقترحات، التي تواصل استهداف أموال التجديد المقدمة من صندوق تحديات ميزانية التجديد المفردة في المناطق ذات الحاجة الماسة، بالقلق بشكل أكبر على المناطق الريفية، وخاصة ما إذا كان هناك احتمال قوي بوجود ارتباط وثيق بين الاتحاد الأوروبي وبرامج التمويل الوطنية والإقليمية (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨م). وباستخدام قائمة مؤشرات وزارة البيئة والنقل والأقاليم للأحوال المحلية (ILC) نجد أن الهيئات الريفية التي تواجه مشكلات معينة، والتي تتمثل في بينورث وكيرير في كورنويل، كوبلاند في مقاطعة كامبريا وفينلاند في مقاطعة لينكنشاير، لا تأتي ضمن أسوأ مائة سلطة هيئة محلية في إنجلترا، وحتى في هذه المناطق يتركز الحرمان في أجزاء معينة. وتضر المؤشرات المحلية بالمناطق الريفية بطرق شتى. وغالباً ما تنحاز هذه المؤشرات إلى المناطق العمرانية. لذلك فعلى سبيل المثال، غالباً ما تعتبر ملكية السيارة الخاصة في الحياة الريفية ضرورة لا يمكن تحمل نفقتها، والذي قد ينظر إليه على أنه أمر بديل بالنسبة لمحدودي الدخل في المحيط الحضري. علاوة على ذلك، تؤثر وفرة المهاجرين من الداخل في مجتمع ما على طبيعة الحرمان في المناطق الريفية الذي ينتشر بصورة كبيرة. وهذا بسبب نطاق التحليل وطبيعة المؤشرات المستخدمة، كما يحتمل أن تفشل المناطق الريفية في تحقيق النجاح.

وتدل تحوّلات السياسة هذه معاً على أن هناك حاجة إلى تقديم مطالبة خاصة تتناول المناطق الريفية. وقد يترتب على تركيز السياسة وتبسيطها على مستوى الحكم الأوروبي والمحلي مزيداً من الضعف لإطار عمل السياسة الريفية الذي هو ضعيف بالفعل. وبينما قد تؤدي المطالبة الخاصة إلى إستراتيجية تكميلية لتجديد الريف، فإنه من الواضح أنه سوف يكون هناك متطلب ضروري لأسلوب إستراتيجي مترابط ومتناسق ومتكامل؛ لإبعاد الموارد عن الحكم الإقليمي، أو المركزي، أو الأوروبي. ولهذه التهديدات صدى واسع في مجلس دائرة مقاطعة روتلاند، وهم يحاولون بالاشتراك مع جيرانهم المحليين ضمان المحافظة على إستراتيجية ريفية مترابطة. وتقدم أنشطتهم نبراسًا تهتدي به الهيئات الريفية الأخرى عندما تكون هناك حاجة إلى تطوير إستراتيجيات ريفية وتحالفات من أجل مواجهة مخاطر أسلوب سياسة تهتم بالمناطق الحضرية بشكل أكبر.

إستراتيجية ريفية جديدة لشرق ميدلاندز

تم تأسيس مجلس مقاطعة روتلاند رسمياً في ١ أبريل ١٩٩٧م، كهيئة ريفية متكاملة جديدة وفريدة من نوعها، كما هو معروف لأغراض قانونية. ويبلغ إجمالي عدد السكان بالمقاطعة حوالي ٣٤ ألف نسمة، يتركزون في بلدتين تجاريتين هما أوكهام (Oakham)، والتي يوجد بها حوالي ٩٠٠٠ نسمة، وأبينجهام (Uppingham)، والتي يوجد بها حوالي ٣٠٠٠ نسمة، كما تضم المقاطعة أيضاً حوالي ٥٠ قرية صغيرة. وعلى الرغم من وجود العلامات التي تدل على الرخاء، إلا أن أسعار المنازل من ضمن أكثر الأسعار ارتفاعاً في إنجلترا، كما أن هناك هجرة إلى المنطقة. وتواجه روتلاند العديد من المشكلات التقليدية التي تواجه المناطق الريفية، والتي من بينها تملك السكن بأسعار تناسب مصدر دخل الفرد، والحصول على خدمات ووظائف تتميز بالاستقرار وبأجور مجزية. ولكن نظراً لصغر حجم الهيئة وقدرتها فإنها تواجه تحدياً حول كيفية أن

يكون برنامج العمل الريفي الخاص بها مسموعاً وواضحاً. وهذا يتضمن الأخذ بزمام المبادرة على المستوى المحلي وممارسة دور فعّال كشريك في مناقشات إقليمية أوسع في الوقت الذي يتم التفكير في أجندة العمل الريفية المستقبلية بشكل إستراتيجي. ولا يتمثل الهدف في ضمان الحصول على مصادر التمويل، سواء كانت هذه المصادر من أوروبا أو كانت مصادر وطنية أو إقليمية، بل هناك إطار عمل متناسق ومترابط يقدم وسيلة لربط أهداف روتلاند بمناقشة سياسية أشمل، كما تقدم إستراتجية روتلاند مؤشرات مفيدة للهيئات الريفية الأخرى.

وقد اتسم تأسيس روتلاند كهيئة متكاملة بالاضطراب في عدة نواحي أكثر منه في أي مكان آخر. ولم يتم التوصل إلى اتفاق نهائي بشأن زيادة استقلال لروتلاند إلا في فبراير ١٩٩٦م، حيث لم يمر سوى ١٥ شهرًا حتى تأسست الهيئة المتكاملة الجديدة. وقد تمثلت الحجج الرئيسة لمنح روتلاند الاستقلالية في شهرتها على المستوى المحلي بين المواطنين، ومقدرتها على توجيه خدماتها التشريعية بكفاءة وفاعلية من خلال نموذج يمكّن السلطة القضائية. وقد ذكر هذا في وثيقة *مخطط النجاح* (Blueprint For success) (مجلس دائرة روتلاند، ١٩٩٦م) والذي وضّح كيفية تقديم الهيئة لخدماتها. وقد تضمن نموذج تمكين السلطة القضائية التوسّع المستمر في الحصول على الخدمات من الهيئات الأخرى. وقد سبق أن أُلغيت من الاتفاقية ضرائب الملكيات وعقود العمل منذ سنوات عديدة، كما تم الحصول بشكل أساسي على الخدمات الاجتماعية، والتعليم والطرق السريعة، وبعض من وظائف تخطيط الهيئة الجديدة من مجلس مقاطعة ليسترشاير (مجلس دائرة روتلاند، ١٩٩٦م). إلا أنه تم بذل الكثير من الجهود الحتمية أثناء التحضير للحكم الذاتي من أجل ضمان وجود الهياكل والآليات والإجراءات الداخلية المناسبة في مكانها الصحيح حتى يتمكن المجلس من العمل بكامل طاقته بدايةً

من ١ أبريل ١٩٩٧م. وبمجرد تحقيق ذلك، فإنه يتم في الوقت الحالي بذل الكثير من الجهود كما يتم التركيز بشكل أكبر من أجل إشراك المجتمع في عملية اتخاذ القرار والتعبير عن الأولويات المحددة للمواطنين. وقد تمثلت البداية في تحديد أولويات السكان من خلال الاستقصاء الذي أجرته الشركة الدولية لأبحاث السوق والرأي (MORI) لعدد من السكان بلغ حوالي ٨٢٠ شخصاً، ومن خلال ثمانية منتديات مجتمعية، حيث تمثلت بعض الموضوعات، على سبيل المثال، (في القضايا الاقتصادية، والاجتماعية، والتعليمية والبيئية، وقضايا الشباب)، كما كانت بعض المواضيع موجهة جغرافياً، (مثل تلك التي تناولت مركز مدينة أوكهام ومركز مدينة أبينجهام والقرى المحيطة). وقد قدم هذا فهمًا شاملاً لأولويات المجتمعات والأمور التي تفضلها، والذي يهدف إلى المساهمة في خطة العمل. والتي تعتبر بمثابة وثيقة إستراتيجية هامة سوف تتيح تقديم العطاءات والعروض اللازمة للتمويل. فعلى سبيل المثال، سوف توضح هذه الخطة كيف أن أهداف روتلاند تلبي الأولويات الإقليمية والوطنية والأوروبية. وعلى الرغم من أن خطة العمل هذه تحتاج إلى التدوين، إلا أن المعلومات التي تم جمعها تساعد في اتخاذ القرار على المستوى المحلي، في مجال النقل مثلاً. وكما هو متوقع فقد قام الاستقصاء الذي أجرته شركة MORI الدولية لأبحاث السوق والرأي، وكذلك مجموعات المناقشة بإلقاء الضوء على الحصول على وسائل النقل العام وتوافرها بوصفها بؤرة اهتمام. وقد اتخذت روتلاند بالفعل خطوات لتحسين تقديم الخدمات طبقاً لرغبات المجتمع. فقد بدأوا بإعادة النظر في مسارات الحافلات، حيث قاموا بتغيير مسارات الحافلات وجداول مواعيدها بعد التشاور مع مجالس القرى والبلدات.

ويشير دليل مبدئي إلى أن الدخل الناتج عن "مغامرة روتلاند" الجديدة قد ارتفع بصورة كبيرة على المدى القريب على أقل تقدير (مورفت، ١٩٩٨م). كما تم نقل أذون

السفر الخاصة بكبار السن من مجلس مقاطعة ليسترشاير للتراخيص إلى المجالس المحلية. وقد كان هذا مهماً جداً بالنسبة للأشخاص الذين يعيشون في شرق المقاطعة، والذين بطبيعة الحال يسافرون كثيراً إلى مدن نورثهامبتون شاير ولينكنشاير التي يوجد بها أسواق محلية. وقد تضافرت جميع فئات السلطة لقطاع النقل سواء كان للتعليم أو الخدمات العامة، أو تذاكر مجانية في الحافلات، أو مساعدات لقطاع النقل من أجل ضمان تنسيق أكبر بين الجهود وتكاملها بشكل أفضل. وهذه جهود محمودة من أجل تحسين تقديم الخدمات المحلية، ولكن النقطة الأهم تتمثل في ملاحظة أن الهيئة تقوم بإعداد إستراتيجية مترابطة ذات نطاق عريض ومحتوى واسع، تهدف إلى ضمان أن روتلاند قادرة على المنافسة على الأقل من أجل الحصول على الموارد. وتعتبر سياسات روتلاند بطبيعتها ريفية بالدرجة الأولى، على الرغم من وجود قضايا اجتماعية واقتصادية مثل الإقصاء الاجتماعي، وتعزيز التنافسية في مجال التجارة، وتحسين وسائل الاتصالات للناس والسلع والمعلومات والتنمية المستدامة، والتي يتسم جميعها بأنها ذات نطاق شامل. ويتمثل التحدي الذي يواجه روتلاند والسلطات الريفية الأخرى في كيفية المحافظة على البعد الريفي في السياسة أو تعزيزه. وروتلاند، بوصفها سلطة صغيرة فهي صوت ضئيل وخافت يحتاج إلى العمل مع الآخرين من أجل ضمان أن هناك برنامج عمل ريفي قويًّا بدلاً من برنامج تكميلي.

ويتم تطبيق أسلوب الشراكة في عدد من المستويات. فعلى المستوى الإقليمي، يوجد المنتدى الريفي لشرق ميدلاندز، والذي تأسس في عام ١٩٩٥م، استجابة إلى التقرير الحكومي الذي تناول الريف. وطورت هذه الهيئة، بالاشتراك مع الهيئات الأخرى، إستراتيجية ريفية وخطة عمل بهدف ضمان أن وكالة التنمية الريفية (RDA) المقترحة تنادي بصوت ريفي، وتدرك أولويات الإستراتيجية الريفية لشرق ميدلاندز في

تمويل البرنامج، ودعم أشكال الحكم المحلية (شركة إنتربرايز العامة المحدودة، ١٩٩٨م: ٣). وفي الوقت الحالي، تعتبر هذه الشراكة الجديدة أكثر من مجرد منظمة جماعة ضغط تهدف إلى ضمان أن شرق ميدلاندز تمتلك صوتًا ريفيًا متماسكًا. وتتمثل أهم أهداف هذه الشراكة في ضمان وجود ميزانية ريفية مشتركة منفصلة (شركة إنتربرايز العامة المحدودة، ١٩٩٨م). وفي الوقت الراهن، وفي مواجهة الغموض وإعادة تقييم الأوضاع، يقدم المنتدى الريفي، وعلى أقل تقدير صوت للقضايا الريفية في شرق ميدلاندز. وقد يتم تفسير هذا من الناحية الجزئية على أنه استجابة دفاعية إلى التهديدات الملموسة، ولا يقتصر الأمر على رغبة الشراكة في العمل كمنتدى إستراتيجي يتيح ويضمن اتخاذ موقف قوي ومشترك على المستوى الإقليمي، بل يوجد أيضاً دعم قوي لهذه الشراكة لتتطور إلى "هيئة عاملة" تتحدث و"تنفذ نيابة عن" المنظمات المعنية بهذه القضايا الريفية، والتي قد تكون في شكل هيئة تنمية اقتصادية فرعية (شركة إنتربرايز العامة المحدودة، ١٩٩٨م).

وفي نفس الوقت، تقتنص المنطقة والهيئات المحلية جميع الفرص للانخراط مع واضعي السياسية من المحليين والأوروبيين؛ لضمان استمرار وجود الصوت الريفي والاستماع له. بالإضافة إلى ذلك، يتعاون العديد من الهيئات المحلية التي تحيط بروتلاند من أجل تطوير برنامج عمل ريفي فرعي. وهم يعملون بالفعل في حملة تسويقية مشتركة لتشجيع السياحة، إلا أنه يوجد مفهوم عام في برنامج العمل الإقليمي الذي نشأ سريعاً، والذي يتمثل في الحاجة إلى التفكير بشكل أكثر ترابطاً وتماسكاً عما تريده هذه المنظمات وضمان الاستماع إلى صوتها. وبهذا تم تأسيس "أفضل شبكات العمل" لتبادل المعلومات، ومشاركة الأفكار، والتعاون مع مقدمي العروض والعطاءات الخاصة بالمصادر. وقد تأسست مبدئياً في صورة مجموعة من موظفين في

الحكومة المحلية مدعومين سياسياً، وهذا دليل آخر على محاولة دعم برنامج العمل الريفي.

ويتضح عند إلقاء لمحة خاطفة على ما يجري في شرق ميدلاندز، أن هناك تقديرًا واضحًا لما يهدد السياسة الريفية من إعادة تنظيم الهيئات والبرامج. وقد تمثلت الاستجابة في محاولة تأسيس شراكة بين المنظمات؛ لتعزيز البعد الريفي للسياسة في المناطق الريفية، وفي نفس الوقت تطوير إستراتيجيات شاملة؛ لتشجيع الرخاء الاجتماعي والاقتصادي في المنطقة. وهذا يتجاوز استخدام الأراضي بمنهجية شاملة تقوم على المجتمع، والتي قد تكون مندمجة في "الأجندة المحلية ٢١" ٣ (LA21).

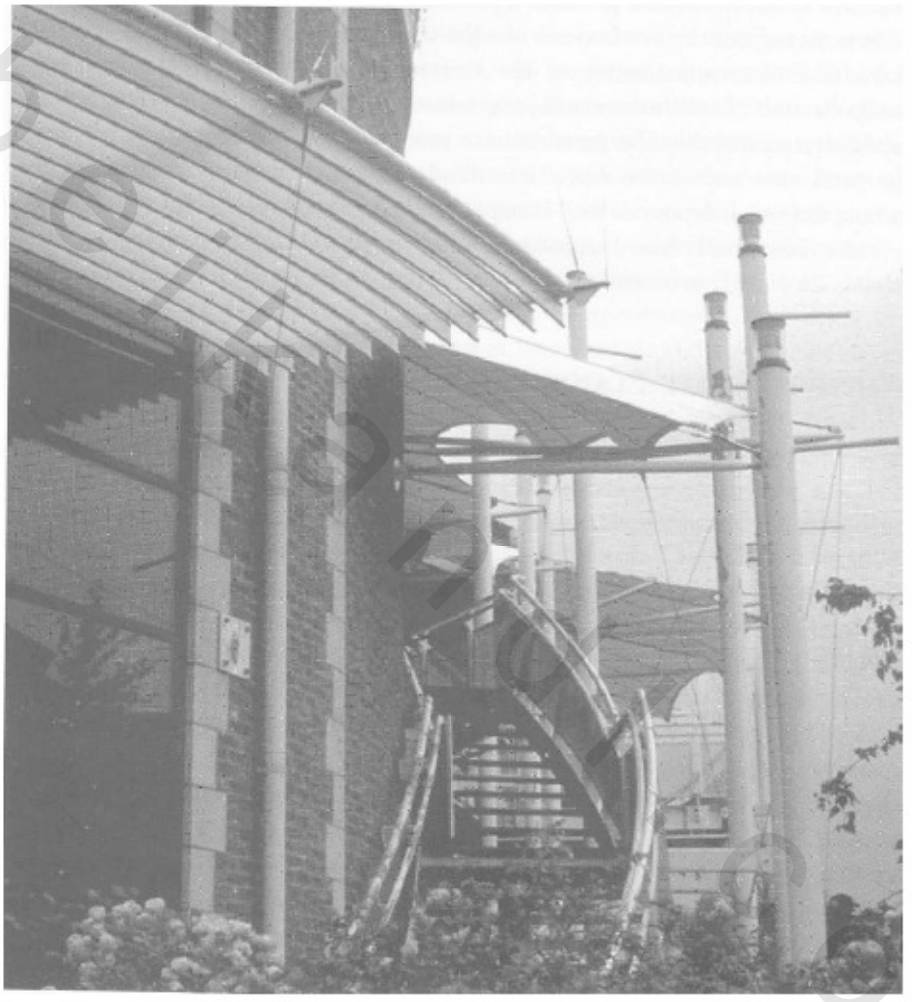
إلى أين يمضي التخطيط الريفي؟

إذاً، هل هناك مستقبل للسياسة الريفية؟ هناك تناقض في هذا الأمر، وفي نواحي كثيرة يكون هذا الأمر مثيراً للسخرية، وعندما تشغل القضايا الريفية أذهان العامة، قد يكون هناك الكثير من الاستهزاء الذي قد يدمر السياسة الريفية. وغالباً ما تظل القضايا الريفية كما هي، حيث تظل مرتبطة بإعادة الهيكلة الاقتصادية والحصول على الوظائف والخدمات والإسكان، وكذلك المحافظة والحماية مقابل التنمية، وكيفية الحفاظ على خصائص الريف ومزاياه وإتاحة الاتصال به. وغالباً ما تختلف طريقة تنفيذ الأشياء. وهذا سوف يكون التحدي الرئيس الذي سيواجه موظفي الهيئات الريفية وأعضاءها. والشيء الواضح أن إطار العمل المؤسسي والسياسي، والذي لم يكن مستقراً قبل ذلك، يعيش بلا شك فترة يشهد فيها تحركاً سريعاً. وهذا لا يحدث في المناطق الريفية فحسب، بل يحدث على نطاق واسع في كافة مستويات الحكم. ومع ذلك، يتضح عند التركيز على السياسة الريفية أن الهيئات المحلية ستؤدي دوراً هاماً في

تطوير إستراتيجيات مناسبة، والتي سوف تحتاج إلى التركيز على تيسير وتمكين تقديم الخدمات الملائمة إلى عامة الشعب. وهذا سوف يتطلب تطوير إستراتيجيات أكثر شمولية وتكاملاً، والذي يكون غالباً بالاشتراك مع الهيئات المحلية المجاورة. وعندما ينشأ في السياسة بعد إقليمي أكثر تناسقاً، سوف تكون هذه الشراكة في غاية الأهمية لضمان أن السياسات في المناطق الريفية تواجه المشكلات وتعالجها حسب مواقع هذه المشكلات. ما الذي سوف يعنيه هذا بالنسبة للتخطيط الريفي في الألفية الجديدة؟ إذا كانت مواجهة هذه التحديات ستؤدي في الوقت الحاضر إلى منهجية منسقة ومتكاملة للتخطيط الريفي، حيث يتم وضع السياسات والبرامج بهدف مواجهة المشكلات الخاصة بكل منطقة.

obeikandl.com

obeikandl.com



obeikandl.com

الفصل الخامس

الأزمة العمرانية: سياسات جديدة للقرن القادم

URBAN CRISIS: NEW POLICIES FOR THE NEXT CENTURY

روب أتكنسن
Rob Atkinson

مقدمة

كانت المدن البريطانية في الثمانينيات الميلادية بمثابة معمل التجارب الذي أعطى الأولوية لدور القطاع الخاص على أنه القوة المحركة نحو التغيير والتجديد. ومع نهاية الأعوام العشرة الأخيرة، طُرحت أسئلة صعبة على السوق بصفة عامة، وعن مدى قدراته على إعادة تحديث المناطق العمرانية بطريقة لا تزيد من الاستقطاب الاجتماعي وعدم المساواة. وعند هذه النقطة بدأت حكومة المحافظين في إعادة النظر في بعض مفاهيمها التقليدية عن السياسة العمرانية. وكانت النتيجة في شمال وجنوب الحدود، عمليات تجديد حضري تعتمد على أسلوب إستراتيجي مع شراكة موحدة ومتعددة القطاعات تحددت كدور رئيس.

سيستعرض هذا الفصل التطورات التي أدت لمثل هذه المبادرات الجديدة، كما سيناقش المبادرات والدور الذي تلعبه الشراكات قبل محاولة فهم ماهية تأثيرات الحكومة

الجديدة لحزب العمل في سياسة التجديد الحضري العمراني، إن وجدت، ونحن نخطو في القرن الجديد. وعلى وجه الخصوص، سيتناول هذا الفصل بالمناقشة مدى تحقّق النجاح في تبني نهج إستراتيجي أصيل، أو مدى احتمال وضع هذا النهج في المستقبل ودور الحكومة المحلية والمجتمع في التجديد الحضري والموارد المتاحة للسياسة العمرانية.

السياسة العمرانية في الثمانينيات الميلادية

سيقدم هذا الباب نظرة شاملة حول السياسة العمرانية في فترة الثمانينيات والانتقادات الموجهة لهذه السياسة ونتائجها. كما سيعطي خلفية عن بداية ظهور السياسات الجديدة في فترة التسعينيات، ويوضح القضايا التي ستحاول المبادرات الجديدة تناولها. وفي البداية لابد من التركيز على نقطة معينة، وهي أن القضايا العمرانية لم تبرز بشكل جيد في الأجندة السياسية أثناء فترة حكم مارجريت ثاتشر، ولولا الاندلاع المستمر للاضطرابات العمرانية لسقطت من الأجندة بشكل تام. وبشكل أوضح فقد أهملت السياسة العمرانية أي مخاوف تتعلق بالعدالة الاجتماعية ومشكلة الفقر أو عدم المساواة، وكان ظهور عدم المساواة حافزاً ضرورياً للتجديد، بينما تم تعريف الفقر والعدالة الاجتماعية بشكل يوحي بعدم وجودهما.

وقد تمثل الافتراض الرئيس الذي شكل أساس السياسة العمرانية في فترة الثمانينيات الميلادية في أن المشكلات التي سيتم مواجهتها في المدن البريطانية هي نتاج التدخل الحكومي المفرط وأنظمة التخطيط البيروقراطية التي ثبطت الاستثمار الخاص وتسببت في قيام القطاع الخاص بخفض استثماراته في المناطق الحضرية. وفي الوقت ذاته كان هناك افتراض ضمني بأن المشكلات العمرانية لا زالت باقية نتيجةً لعدم السماح للسوق بالعمل بحرية، ووجود سكان يعتمدون على دولة تقوم بكافة أنواع الرعاية الاجتماعية. وقد كان الحل يتمثل في السماح للأسواق بالعمل؛ لتمتد آثار هذه المنفعة

في النهاية إلى هؤلاء الذين في قلب المشكلة.(ولنظرة أشمل، انظر ديكن و إدواردز ١٩٩٣م، أتكنسن و مون ١٩٩٤مa).

وعلى الرغم من الثقة المعممة في السوق إلا أن الأمر استلزم عدة سنوات قبل أن تظهر سياسة واضحة المعالم، وفي البداية كان التأكيد على الأسواق المحلية والكبيرة التي تعتمد على الخبرات، ولعل خير مثال على ذلك شركات التنمية العمرانية (Urban Development Corporations: UDCs) ومناطق المشروعات (Enterprise Zones: EZs).

وقد كان التركيز في كلٍّ من شركات التنمية العمرانية، ومناطق المشروعات والمقاولات معتمداً على إزالة محدودة للقيود البيروقراطية، وخلق بيئة يمكن للقطاع الخاص الازدهار فيها. وقد كانت مناطق المشروعات والمقاولات هي الأكثر وضوحاً في البداية، إلا أن التركيز تحول بعد ذلك في عام ١٩٨٧م إلى شركات التنمية العمرانية التي اعتبرتها حكومة مارجريت ثاتشر (جوهرة في تاج) السياسة العمرانية. وقد انبثق هذا التركيز من النجاح الذي حققته أولى شركات التنمية العمرانية (London Docklands Development Corporation: LDDC) التي تأسست في عام ١٩٨١م في عملية إعادة تجديد لمنطقة خربة ومتهدمة بالقرب من وسط لندن. مما كان السبب في نشوء شركات تنمية عمرانية أخرى بين عامي ١٩٨٧م و ١٩٩٢م (لتفاصيل أوسع انظر، إيميري و توماس ١٩٩٣مb).

ويبدو أن النجاح البارز الذي حققته شركة لندن دوكلاندوز (LDDC) قد مهد الطريق، إذ أن القطاع الخاص لم يكتفِ بكونه المحرك للنمو الاقتصادي في المدن، ولكنه أيضاً تولى زمام القيادة حين فشلت الحكومة في القيام به، و من ثمّ كسر التدهور المستمر للبيئة العمرانية الذي حدث في أجزاء كثيرة من المدن البريطانية. وقد كان النجاح الذي حققته شركات التنمية العمرانية قائماً على جهود مضاربي العقارات الذين كان اهتمامهم

الأول منصباً على التجديد المادي للمناطق من خلال إقامة مجمعات ضخمة لمبانٍ مكتبية، ومتاجر، ومنافذ بيع بالتجزئة، ووحدات سكنية لأعلى فئات قطاع الملاك.

وقد كان الاعتقاد السائد آنذاك أن الكم القليل نسبياً من إنفاق القطاع الحكومي يمكن أن يجتذب كميات أكبر من استثمارات القطاع الخاص، نتيجة لأن معدل الإقراض أصبح هو المعيار الرئيس لتقييم فعالية التجديد العمراني. وقد أعيد تقديم هذا الأسلوب في العديد من المدن البريطانية مع بداية انتعاش الاقتصاد البريطاني في النصف الثاني من الثمانينيات الميلادية، حيث عرف اصطلاحاً بالأسلوب الموجه بالتنمية العقارية (لمزيد من التفاصيل انظر، توروك ١٩٩٣م، إيميري و توماس ١٩٩٣مb). وفيما يتعلق بالسياسة فقد بلغ هذا الأسلوب ذروته في وثيقة عام ١٩٨٨م (*التحرك من أجل المدن*) والتي تغنت بمزايا المبادرة الخاصة، وفشلت في حتى أن تذكر دور السلطات المحلية. وعلى الرغم من أن ذلك الدور الهام الذي يلعبه قطاع التنمية العقارية لم يكن نتاج أي تفكير من جانب الحكومة، وإنما نتاج مجموعة من الظروف غير المنسقة التي حدثت نتيجة التغييرات في الأسواق المالية، وتوفر كمية ضخمة من رؤوس أموال المضاربة التي تسعي خلف إيجاد فرص للاستثمار في الاقتصاد البريطاني المزدهر في النصف الثاني لفترة الثمانينيات الميلادية.

ولعل من أهم المفارقات التي حدثت في السياسة العمرانية في الثمانينيات أنه في غضون ثمانية عشر شهراً منذ أن أصبحت شركات التنمية العمرانية هي المحور الرئيس في عمليات التجديد، تغيرت الظروف التي شكلت أساس النجاح مع التراجع الكبير الذي شهده الاقتصاد البريطاني في العامين ١٩٨٩ و١٩٩٠م أضف إلى ذلك انهيار قطاع التنمية العقارية. وفي سنوات معدودات انهارت السياسة التي ظهرت بمحض الصدفة انهياراً تاماً. وفي مثل هذا المناخ غير المستقر بدء الالتفات إلى الانتقادات القائلة

بأن هذا الأسلوب المتعلق بالتجديد العمراني كان قصير الأمد، وأنه تجاهل المحتاجين تجاهلاً كبيراً، بالإضافة إلى أنه زاد من الاستقطاب الاجتماعي. وقد اكتسبت هذه الانتقادات أهمية إضافية حين انتقدت لجنة المراجعة (١٩٨٩م) والمكتب الوطني للمراجعة (National Audit Office في عام ١٩٩٠م) السياسة العمرانية على أنها غير مترابطة وتفتقد التوجيه. ومن ثم بنهاية الثمانينيات الميلادية تم تهيئة الأجواء إلى ظهور مبادرات جديدة للتعامل مع مشكلات المدن البريطانية.

في فترة التسعينيات الميلادية – دورٌ جديد للحكومة المحلية والمجتمع؟

كما رأينا، فإنه بنهاية الثمانينيات الميلادية بدأت حالة المد والجزر تنقلب ضد التجديد العمراني الموجه فقط بالتنمية العقارية، كما ظهر اعتراف تدريجي بأن الحكومات المحلية والمجتمعات المتأثرة بالتجديد يقع على عاتقها دور يجب القيام به. وسوف يتناول هذا الجزء المبادرات التي ظهرت أثناء التسعينيات الميلادية وفكرتها الرئيسة - أي بعبارة أخرى، الشراكة الإستراتيجية والمتكاملة بين القطاعات العامة والخاصة، والتطوعية، والمرتبطة بالمجتمع. ومن الأمثلة الجديرة بالذكر شراكة منافسة المدينة "City Challenge"، ميزانية التجديد المفردة (SRB) والشراكات الأسكتلندية.

منافسة تحدي المدينة

اكتسب مفهوم الشراكة[i] أهمية كبيرة للسياسة العمرانية أثناء التسعينيات الميلادية، كما يحتمل أن يصبح هو حجر الزاوية لهذه السياسة في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. ولذا؛ فإن منافسة "تحدي المدينة" هي إحدى الأمثلة الأولى لهذا الأسلوب (ولمزيد من الإيضاح عن ذلك انظر: أتكنسن ومون ١٩٩٤مb، ديغروت ١٩٩٢م، أوتلي ١٩٩٥م، راسيل وآخرون ١٩٩٦م).

ويبدو أن منافسة المدينة تمثل إعادة ظهور الأفكار الفيكتورية في الاعتماد على النفس، والطريقة الأبوية في الحكم، واندماج ذلك مع مفاهيم المنافسة في السوق الداخلية والاقتناع بأفضلية أساليب إدارة القطاع الخاص. وبالنسبة لهذا المعنى الأخير فقد كان يتفق تماماً مع التغيرات واسعة النطاق في هيكل وإدارة الحكومة البريطانية التي أجريت في الثمانينيات الميلادية (انظر: أتكنسن وكوب ١٩٩٤م). وقد لخّص هيزلتاين (Heseltine) بوضوح هذه الآراء (١٩٩١م: ٩) في خطاب إعلان مبادرة منافسة المدينة:

> عندما أتحدث عن الحاجة للإحساس بالشراكة في مدننا الحديثة، فذلك بمثابة الشعور الذي ساد العصر الفيكتوري للدافع التنافسي المرتبط بالالتزام الاجتماعي. واليوم لا غني للنجاح والمسؤولية عن بعضهم بعضا، تماماً كما كان الأمر منذ مائة عام.... فالرجال والنساء يشتركان مع بعضهم بعضا في المنافسة، وسيبذلون ما بوسعهم. وسوف يضرب الناس الأمثلة، كما سيمارسون ما لديهم من حصافة، وبإثرائهم لأنفسهم وحياتهم ومجتمعاتهم الصغيرة فهم يثرون المجتمع ككل.

وقد كان لابد من التوفيق بين أهداف منافسة المدينة ومعاييرها (انظر، وزارة البيئة ١٩٩٢م3-2 :c)، تلك الأهداف والمعايير التي اتسمت بالطموح والتنوع، وفوق كل هذا وذاك، كانت تؤكد على أهمية تبني أسلوب إستراتيجي للمنطقة. وطبقاً لما ورد في دليل المزايدات (وزارة البيئة ١٩٩٢م2 :c) فإن المناطق التي تم اختيارها لمنافسة المدينة يجب أن تتسم بـ:

- وجود فرص اقتصادية كبيرة.
- المعاناة من حرمان شديد من الضروريات الاقتصادية والاجتماعية، أو
- الجمع بين الاثنين معاً.

وقد أكد الدليل على الأهداف النموذجية لمبادرات فترة الثمانينيات الميلادية مثل الحاجة لجذب مزيد الاستثمارات الداخلية، وإضفاء قيمة على الاستثمارات العامة والخاصة الحالية، وتحفيز تكوين الثروات وثقافة المشروعات. ولكن كانت هناك أيضاً إشارة لتوسيع الرعاية الاجتماعية، وضمان أن هؤلاء الذين يقطنون المناطق التي اختيرت هم من بين المستفيدين من عملية التجديد والارتقاء بنوعية الحياة في المناطق المستهدفة. وعلاوة على ذلك، فقد أعطيت فكرة الشراكة متعددة القطاعات، والشراكة المتكاملة بالإضافة إلى المجتمع المحلي دوراً هاماً في التنمية وفي القيام بهذه الإستراتيجية. وقد كان الهدف الواضح يتمثل في "...تنمية الطاقات في المناطق المختارة من أجل التجديد الذاتي القادر على دعم ذاته بشكل مستقل، والتي ستستمر لفترة ما بعد التمويل (وزارة البيئة ١٩٩٢م2 :c).

وفي البداية وجهت الدعوة إلى ١٥ هيئة من أصل ٥٧ من هيئات البرنامج الحضري (Urban Programme Authorities: UPAs) للمنافسة على عملية التمويل، ولكن ونتيجة لاعتراض الهيئات المستبعدة فقد أضيفت ست هيئات أخرى. ومن بين الإحدى وعشرين هيئة تمكنت إحدى عشرة هيئة من تحقيق نجاح في الدورة الأولى، وقد تلقت كل واحدة منها ٧,٥ مليون جنيه إسترليني سنوياً ولمدة خمس سنوات. ليكون مجموع ما حصلت عليه الإحدى عشرة هيئة ٤١٢,٥ مليون جنيه إسترليني على مدار الأعوام الخمسة. ومع ذلك، كان ينظر لهذه المبالغ المالية على أنها وسيلة لجذب مبالغ أخرى من القطاعين العام والخاص. وبدأت الدورة الثانية مع مطلع عام ١٩٩٢م وقد شارك فيها ٥٤ هيئة من أصل ٥٧ من هيئات البرنامج الحضري، جميعهم يتقدم بطلب للحصول على حصة من ٧٥٠ مليون جنيه إسترليني خلال خمس سنوات. وللمرة الثانية تلقت كل هيئة فازت بمبلغ ٧,٥ مليون جنيه إسترليني سنوياً لمدة خمسة

أعوام. وبلغ عدد الفائزين ٢٠ ليبلغ إجمالي عدد المستفيدين خلال الدورتين ٣١ (انظر الجدول رقم ١) بإجمالي دعم بلغ ١,١٦٥,٥مليون جنيه إسترليني.

وعلى الرغم من أن المبالغ لم تكن بالمبالغ الضئيلة إلا أنها لم تمثل مساهمة كبيرة في الموارد، فقد كانت المشروعات تعتمد بشكل أساسي على جذب المزيد من الموارد المالية من المصادر العامة والخاصة الأخرى. وبالفعل فلقد كان المتوقع من الهيئات الفائزة أن تعدّل برامجها الخاصة لإفادة المناطق المختارة، وبذلك يتم إزالة الموارد من مناطق مماثلة للمناطق التي تعاني من انعدام الضروريات الاقتصادية والاجتماعية بنفس القدر أو بقدر أكبر. وعلاوة على ذلك، فقد تم تمويل منافسة المدينة من قبل سبع برامج وطنية معنية بالقطاعات الداخلية للمدن، وبرامج الإسكان التابعة لوزارة البيئة (وزارة البيئة ١٩٩٢م9 :c)، وبالتالي حرمت بعض الهيئات من أموال البرامج العمرانية التي كان من الممكن أن يحصلوا عليها. يضاف إلى ذلك أن منافسة المدينة لم تفعل سوى القليل من أجل تعويض التخفيضات الواسعة في تمويل السلطات المحلية، فعلى سبيل المثال: يقدّر جيريمي بيتشام (Jeremy Beecham) رئيس أحد المجالس التي تمكنت من تقديم عطاء ناجح، بأن الهيئة المحلية التي يتبعها سوف تخسر ٢٠٠ مليون جنيه إسترليني بسبب تخفيضات في الدعم المالي من الحكومة المركزية في البرامج الأخرى خلال فترة الخمس سنوات التي يغطيها برنامج منافسة المدينة (بيتشام، ١٩٩٣م).

الجدول رقم (١). الفائزون بمنافسة "تحدي المدينة" بالدورة ودرجة الحرمان من الضروريات الاقتصادية والاجتماعية.

	الهيئة المحلية	درجة الحرمان	الدورة الناجحة
هاكني	Hackney	١	٢
نيوهام	Newham	٢	٢
تاور هاملتس	Tower Hamlets	٣	١
لامبيث	Lambeth	٤	٢
برينت	Brent	٨	٢
مانشيستر	Manchester	١١	١
ليستر	Leicester	١٢	٢
وولفرهامبتون	Wolverhampton	١٣	١
لويشام	Lewisham	١٦	١
بيرمنجهام	Birmingham	١٤	٢
ليفربول	Liverpool	١٤	١
كينسنجتون وتشيلسي	Kensington and Chelsea	١٧	٢
ساندويل	Sandwell	١٩	٢
نوتنجهام	Nottingham	٢٠	١
بلاكبيرن	Blackburn	٢١	٢
ميدلزبوره	Middlesbrough	٢٣	١
برادفورد	Bradford	٢٦	١
كيركليس	Kirklees	٣١	٢
ولسال	Walsall	٣٤	٢
هارتليبول	Hartlepool	٣٥	٢
بولتون	Bolton	٣٦	٢
نيوكاسل	Newcastle	٣٧	١
ساندرلاند	Sunderland	٣٨	٢
ديربي	Derby	٤١	٢

obeikandi.com

تابع الجدول رقم (١).

	الهيئـــــة المحليـــــة	درجة الحرمان	الدورة الناجحة
ستوكتن	Stockton	٤٦	٢
ويرال	Wirral	٤٨	١
سيفتون	Sefton	٥٠	٢
ويجان	Wigan	٥٣	٢
نورث تاين سايد	North Tyneside	٥٤	٢
بارنزلي	Barnsley	٥٥	٢
ديرن فالي	Dearne Valley	*	١

* تشير إلى منافسة مشتركة مع ثلاث هيئات محلية للبرامج العمرانية وهي، روذرهام، وبارنزلي، ودونكاستر. (المصدر: أتكنسن ومون، ١٩٩٤م b)

ولعل من أكثر الأمور إثارة في منافسة المدينة كان البيان الواضح الذي أدلت به الحكومة، والذي صرحت فيه بأن الهيئات المحلية هي التي ستتولى إدارة الشراكات، مع العلم أنه تم إيضاح أن القطاعات الخاصة والتطوعية والاجتماعية يجب أن يتم دمجها كليةً في هذه العملية. ومن نواح أخرى تبدو منافسة المدينة، وكأنها تمثل إعادة التأهيل للسلطات المحلية بعد الصراع الطاحن والطويل الذي دار بين الحكومة المركزية والمحلية في فترة الثمانينيات الميلادية.

وعلى الصعيد الأخر، فمن الممكن أن يُرى ذلك على أنه اعتراف من الحكومة المركزية بأنها قد ربحت هذه المعارك، وأنها ليست بحاجة للمشاركة بقوة في إستراتيجيات الشئون الداخلية. أما السلطات المحلية فقد أصبحت في اللغة البلاغية إن لم تكن في عالم الواقع أكثر توافقاً مع روح حكومة المحافظين، ويمكن الاعتماد عليها بشكل كبير في إدارة المشروعات مثل مشروع منافسة المدينة بدون الحاجة لمتابعة مباشرة. ويحدث ذلك ببساطة من خلال وضع قوانين اللعبة التي سيلتزم بها المشاركون في

المنافسة واستخدام مجموعة من مؤشرات المخرجات الرئيسة التي ستنظم تطوير المشروعات والتي ستحاسب عنها الشراكات، فسيكون بوسع الحكومة المركزية تولي زمام الأمور من بعد. وينبغي أيضاً النظر إلى منافسة المدينة من حيث المحاولة المستمرة لإعادة تنظيم الحكم المحلي في اتجاه التيسير والتمكين الحكومي (ريدلي ١٩٨٧م، بروك ١٩٨٩م). وقد قام راسيل وأخرون (١٩٩٦م: ٤١) بتوضيح هذه النقطة جيداً حينما لاحظوا أن منافسة المدينة "....كانت موجهةً نحو تغيير الطريقة التي ترتبط بها المصالح المختلفة في المدينة. فهي لم تهتم فقط بما حدث، ولكن بكيفية حدوثه أيضاً".

ومن العناصر الإبداعية الأخرى في منافسة المدينة هو استعدادها الواضح للسماح للشراكات المحلية باختيار المنطقة التي سوف يقومون بالتركيز عليها وطبيعة المشروعات التي تم تطويرها. كما ورد في توجيهات وزارة البيئة (١٩٩٢م c: 5):

> ستعتمد مجموعة الأهداف على المنطقة التي تم اختيارها. ولكن لابد وأن تعالج المشكلات التي يراها السكان لهذه المنطقة ويراها كذلك المستثمرون المحتملون على أنها مهمة جداً في عملية التجديد.

إن اختيار المنطقة من الأمور الهامة والحاسمة، ويبدو أن الموظفين المحليين التابعين لوزارة البيئة قد أمدوا "...السلطات المحلية بمعلومات واضحة عن أنواع المناطق التي ينبغي عليهم استهدافها في العطاء. وقد شعر بعض أعضاء المجالس بأن القرار قد فُرض عليهم" (راسيل وآخرون، ١٩٩٦م: ١٢). وكان هناك اختلاف واضح حول طريقة اختيار المنطقة، وهل سيكون الأمر على أساس الحاجة أم على أساس إمكانيات تنمية اقتصادية، ومع الظهور المتكرر لتسوية متوافق عليها، يتضح أن الحرية في اختيار المناطق كانت مقيدة بوضوح من قبل الحكومة المركزية. وقد كانت هناك مخاوف تتعلق

بحصول جميع الهيئات الفائزة على نفس مقدار التمويل بغض النظر عن المشكلات التي واجهوها.

ومن بين الجوانب الأخرى لمنافسة المدينة، والتي لاقت انتقاداً كبيراً كانت عملية المزايدة التنافسية (انظر، أوتلي ١٩٩٥م) ومستوى المشاركة الاجتماعية. أولاً: لقد شعر الكثير من السلطات أن الجدول الزمني الموضوع للمزايدة التنافسية قصير جداً ولا يسمح بعمل مشاورات مثمرة مع الشركاء الآخرين، لاسيما ذات العلاقة بالمجتمع مما قد يضعف إحدى الآليات الهامة في البرنامج. ثانياً: لقد طلب العديد من ممثلي الهيئات المحلية استخدام المزايدة التنافسية كوسيلة لتخصيص الموارد الشحيحة. وقد ثارت الشكوك حول شفافية عملية المزايدة التنافسية ومدى وضوح المعايير المستخدمة فيها. وقد رآها الباقون أكثر قليلاً من إحدى "مسابقات الجمال" حيث لا تصلح للتعامل مع المشكلات المتأصلة والمتأزمة (بيتشام، ١٩٩٣م). ثالثاً: لقد كان هناك انتقاد كبير بأن منافسة المدينة قد فشلت في إشراك المجتمع. وقد شعر الكثيرين من النقاد أنها قد فشلت في توفير الوقت أو الموارد اللازمة لتعزيز قدرات وطاقات المجتمع، وبخاصة للمجتمعات المحرومة التي تعاني من انعدام الضروريات الاقتصادية والاجتماعية من المساهمة كشركاء متكافئين (انظر، ماكفارلين ومابوت ١٩٩٣م، ماكفارلين ١٩٩٣م). وسوف نتطرق لهذه النقاط في مرحلة لاحقة من هذا الفصل عند الحديث عن الميزانية المنفردة للتجديد وعن النظام المعد في أسكتلندا.

فلحد ما، يمكن النظر إلى منافسة المدينة على أنها تجربة أخرى في سلسلة التجارب العمرانية الطويلة التي تعود إلى أواخر الستينيات (انظر، أتكنسن ومون ١٩٩٤م a). وفي الوقت ذاته فإنها تمثل محاولة للرد على الانتقادات القائلة بأن السياسة العمرانية كانت تفتقد إلى التركيز، ولم تتميز بالتنسيق، وأنها قد تجاهلت المناطق المحرومة التي تعاني من انعدام الضروريات الاقتصادية والاجتماعية لسكانها (ولتقييم

إيجابي انظر، راسيل وآخرون ١٩٩٦م). إلا أن مبادرة منافسة المدينة كانت في بدايتها واحدة من بين العديد من المبادرات العمرانية التي لم تتلق تمويلاً كافياً. وبحلول عام ١٩٩٣م قررت الحكومة البدء في مراجعة شاملة للسياسة العمرانية وعدم عقد دورة ثالثة للمزايدة التنافسية. وهذه المراجعة هي أكثر الأحداث أهمية في السياسة العمرانية منذ صدور التقرير الحكومي "سياسة وسط المدن" التي صدرت عام ١٩٧٧م ـ وتمخض عن ذلك الميزانية المنفردة للتجديد (SRB).

الميزانية المنفردة للتجديد العمراني

في ١٩٩٣م، تلقت وزارة البيئة تقريراً واسع النطاق عن السياسة العمرانية ـ "تقييم تأثير السياسة العمرانية (روبسون وآخرون، ١٩٩٤م) ـ التي ظلت خاضعة للنقاش لثمانية عشر شهراً قبل أن يتم نشرها. وقد أكد التقرير الكثير من الانتقادات التي كانت موجهة للسياسة العمرانية، وأثار الشكوك بشأن ملائمة هذه السياسة. وقد طرحت نتائج التقرير تساؤلات بشأن: (١) التماسك الكلي في النواحي السياسية والتنظيمية للعديد من المبادرات العمرانية التي ظهرت. (٢) التأكيد البالغ على القطاع الخاص، (٣) تهميش دور الحكومة المحلية، (٤) الفشل في توجيه فوائد التجديد للمجتمعات والأفراد الذين عانوا أسوأ آثار التدهور العمراني. (٥) افتقار برامج التجديد للمشاركة العامة، وإخضاعها للمحاسبة والمساءلة أمام العامة أيضاً (روبسون وآخرون، ١٩٩٤م).[ii] وقد نتج عن مراجعة وزارة البيئة جلب ٢٠ برنامجًا من خمس إدارات تابعة للحكومة المركزية (انظر الجدول ٢) تحت السيطرة الكاملة لوزارة البيئة لضمان تنسيق تنظيمي أكبر بين الإدارات التي تنظم برامج ذات تأثير على المناطق العمرانية. وفي ذات الوقت تشكلت لجنة تابعة لمجلس الوزراء تدعى التنمية الاقتصادية والتجديد (Economic Development and Regeneration: EDR) لضمان تنسيق أكبر على

المستوى المركزي ولاتخاذ القرار بشأن تخصيص الاعتمادات المالية (وقد تولت هذا الدور فيما بعد لجنة التنافسية الاقتصادية التابعة لمجلس الوزراء).

وقد استكملت إعادة الهيكلة المركزية في كل منطقة من المناطق الإقليمية الإنجليزية العشر من خلال إنشاء مكاتب إقليمية متكاملة، أطلق عليها فيما بعد اسم المكاتب الحكومية للأقاليم (government offices for the regions: GORs). ويتألف كل مكتب (GOR) من هذه المكاتب الحكومية الموجودة بالمنطقة من المكاتب الإقليمية لوزارة التجارة والصناعة (DTI)، ووزارة العمل (أدمجت فيما بعد مع وزارة التعليم) ووزارة البيئة ووزارة النقل (DoT) بالإضافة لممثل رفيع المستوى من وزارة الداخلية بالإضافة إلى أنه قد أجريت اتصالات مع وزارات أخرى تفتقر إلى مكتب إقليمي.

الجدول رقم (٢). برامج تساهم في الميزانية المنفردة للتجديد

وزارة البيئة	***وزارة العمل***
برنامج التطوير العقاري	خطة بدأ العمل
برنامج قروض وضمانات الإسكان	خطط تعيين المعلمين
برنامج منافسة المدينة	اتفاقيات
شركات التنمية العمرانية	شئون التعليم
برنامج وسط المدينة	الشراكات
فرق عمل المدينة	منافسة لجنة التقييم الفنية
	تمويل المبادرة المحلية
	تمويل برنامج التنمية
وزارة الداخلية	***وزارة التجارة والصناعة***
برنامج مدنٌ أكثر أمناً	منح المشروع الإقليمي
منح الجزء ١١	***وزارة التعليم***
منح الأقليات العرقية/مبادرة أعمال الأقليات العرقية	منح لدعم التعليم والتدريب

المصدر: وزارة البيئة ١٩٩٤م

وبالإضافة إلى ذلك قام كل مكتب حكومي بعمل اتصالات مع السلطات المحلية، والغرف التجارية، ولجان التقييم الفنية، إلخ الموجودة في منطقتها. ويقوم مدير إقليمي واحد بالإشراف على عملية التشغيل لكل مكتب حكومي. ويتمثل دور المدير في التأكد من أن كل البرامج الخاصة بتلك الإدارات التي تشكل جميع مكاتب الأقاليم لا تعمل في نطاق إداري ضيق، ولكنها تأخذ في عين الاعتبار الاحتياجات والمصالح المحلية. وقد كان المقصد الحقيقي لهذه المكاتب الإقليمية أن يتمخض عن كل مكتب منها إستراتيجية تجديد إقليمية، إلا أن هذه الفكرة انهارت لاحقاً.

وقد أدركت الميزانية المنفردة للتجديد الحاجة لدرجة وضوح أكبر للفكرة التي تتعلق بعملية التجديد، وشأنها شأن منافسة المدينة فقد نصت أهدافها بوضوح على وجوب استفادة السكان المحليين من عملية التجديد. ويشير دليل مزايدات المنافسة (وزارة البيئة، ١٩٩٣م a: ٥) إلى أنه من المتوقع أن تحقق مزايدات المنافسة واحداً أو أكثر من الأهداف التالية:

- تعزيز فرص التوظيف، والتعليم، وتنمية المهارات لدي السكان المحليين، لاسيما صغار السن والمحرومين من الاحتياجات الاجتماعية، وتعزيز فرص المساواة.
- تشجيع استدامة النمو الاقتصادي، وتكوين الثروة من خلال الارتقاء بمستوى التنافسية في الاقتصاد المحلي بما في ذلك دعم الأعمال.
- تحسين مستوى الإسكان من خلال التحسينات البنائية، وتعدد الاختيارات والارتقاء بالإدارة والصيانة.
- تأييد المبادرات التي تعود بالنفع على الأقليات العرقية.
- التعامل مع مشكلة الجريمة، وتحسين المستوى الأمني للمجتمع.
- حماية وتحسين البيئة والبنية التحتية، ووضع تصميمات ملائمة.
- الارتقاء بنوعية حياة السكان المحليين بما في ذلك صحتهم وأنشطتهم الثقافية والرياضية.

وقد كان الهدف استغلال الموارد التي تم تحقيقها من خلال الميزانية المنفردة للتجديد بأسلوب إستراتيجي، أو كجزء من إستراتيجية أشمل أو استهداف منطقة محلية بعينها، وبذلك يتم الخروج من الموقف السابق الذي عملت به مجموعة من الخطط غير المترابطة في الإطار المحلي. ومن خلال انتهاج أسلوب إستراتيجي، وتحقيق ترابط أكبر في عملية الإنفاق ودمج مجموعة واسعة من المشاركين في عملية التجديد كان الأمل في تحقيق المزيد بنفس الموارد الموجودة أو أقل منها (بمعنى التضافر).

وقد ظهرت الميزانية المنفردة للتجديد لأول مرة في الأول من أبريل لعام ١٩٩٤م، على الرغم من عدم وجود تخصيص للاعتمادات المالية عبر آلية المنافسة على العطاءات في السنة الأولى. وقد ظهر صندوق منافسة الميزانية المنفردة للتجديد في الأول من أبريل لعام ١٩٩٥م مع قيام الشراكات المحلية بوضع وتقديم مزايداتهم في النصف الثاني من عام ١٩٩٤م (ولمزيد من التفاصيل عن الميزانية المنفردة للتجديد في الدورتين الأوليين انظر: ماوسون وآخرون ١٩٩٥م، هال وأخرون ١٩٩٦م). وفي هذا إشارة لما كان، ولا يزال يمثل تقييداً على ميزانية التجديد المنفردة. وفي العام الأول من بداية تشغيلها (١٩٩٤/٩٥) تم تكريس جميع أموال ميزانيات التجديد المنفردة للبرامج المستمرة (مثل شركات التنمية العمرانية، والبرنامج الحضري، وبرنامج التطوير العقاري ومنافسة المدينة ومنح القسم ١١، الخ). وفي العام ١٩٩٦/٩٥م (الدورة الأولى) تم إتاحة ١٢٥ مليون جنيه إسترليني من إجمالي نسبة الميزانية التي بلغت ١,٤ مليار جنيه إسترليني، خُصص منها ٢٢٥ مليون جنيه إسترليني سنوياً للفائزين في الدورة الأولى في العام ١٩٩٧/٩٦م والعام ١٩٩٨/٩٧م. أما في الدورة الثانية من العام ١٩٩٧/٩٦م فلم يحصل المتنافسون في المزايدات إلا على ٤٠ مليون جنيه إسترليني و٢٠٠ مليون جنيه إسترليني في العام ١٩٩٨/٩٧م. وطبقاً لما ذكرته لجنة البيئة التابعة لمجلس العموم البريطاني فقد خصص عن طريق المنافسة مبلغ ٨٠٠ مليون جنيه إسترليني من إجمالي ميزانية التجديد المنفردة التي بلغت ٤ مليارات جنيه إسترليني،

والتي خصصت لتنافس الخطط الجديدة في الفترة مابين الأعوام ١٩٩٦/٩٥م - ١٩٩٨/٩٧م. كما أن إجمالي الخطط التي تم تمويلها في الدورة الأولى والثانية تبلغ ٣٧٠ خطة، بالإضافة إلى ١٨٢ خطة إضافية حصلت على الموافقة في الدورة الثالثة، والتي بدأت في أبريل ١٩٩٧م. ولم تتوفر الموارد المالية الإضافية لبرامج إنفاق صندوق منافسة ميزانية التجديد المنفردة إلا مع انتهاء وزوال البرامج الأخرى. ونظرياً، يجب نقل هذه الموارد المالية إلى صندوق المنافسة، وبالتالي سيتمكن هذا الصندوق من امتلاك نسبة متنامية من إجمالي نفقات الميزانية المنفردة للتجديد. إلا أنه لا يوجد حتى الآن ما يضمن أنه مع انتهاء البرامج الموجودة حالياً فإنه من الممكن نقل اعتماداتها المالية، بسبب أن برامج الإنفاق الحكومي تخضع لدورة من ثلاث سنوات (فمثلاً فترة الإنفاق فيما بين الأعوام ١٩٩٦/٩٥م- ١٩٩٨/٩٧م) وأن جميع المخصصات المالية الجديدة يتم التفاوض حولها مع وزارة المالية.

وطبقاً لخطط إنفاق وزارة البيئة (وزارة البيئة ١٩٩٧مc، الشكل ٤أ:٥٢) فإن مكوّن صندوق المنافسة سيبدأ في الزيادة من صفر في عام ١٩٩٥/٩٤م إلى المستوى المستهدف عند ٦٢٥,٥ مليون جنيه إسترليني في عام ٢٠٠٠/١٩٩٩م، ولكن من المخطط له أن يتم تقليل نفقات ميزانية التجديد المنفردة في نفس الفترة من ١,٤٥٨ مليار جنيه إسترليني لتبلغ مليار جنيه إسترليني فقط، لتصل نسبة الانخفاض حوالي ٤٥٨ مليون جنيه إسترليني (أو ما يربو على ٣٢٪). وهذا يؤكد على أن الميزانية المنفردة للتجديد قد تضمنت خفضاً للموارد المالية المتاحة للتجديد الحضري (انظر، نيفين وشينار ١٩٩٤م، ١٩٩٥م). وقد قامت حكومة المحافظين في الفترة ١٩٩٢- ١٩٩٧م بإعداد هذه الأرقام، وافترضت تلك الحكومة أن الاعتمادات المالية الأخرى من داخل القطاع العام (بما في ذلك الصناديق الهيكلية الأوربية) بالإضافة إلى تمويل القطاع الخاص (متضمناً مبادرات التمويل الخاصة Private Finance Initiative: PFI) ستتمكن جميعها من تعويض عن أي انخفاضات في مستوى التمويل الإجمالي. إلا أن هذا

الافتراض من المستبعد للغاية حصوله ؛ نظراً لعدم تحقيق مبادرات التمويل الخاصة للنجاح حتى الآن، وتقدير أن البرامج الأساسية القائمة على عملية التجديد سوف يتم خفضها لما يقرب من ستة مليارات جنيه إسترليني خلال الفترة من ١٩٩٣/٩٤م - ١٩٩٧/٩٨م (ماوسون وآخرون ١٩٩٥م: ٣٢). لذا فإن الميزانية المنفردة للتجديد وعلى الرغم من أنها تستلزم خفض كبير في الأموال المخصصة للتجديد إلا أنها تشكل جزء، من عملية أوسع للتخفيضات في موارد القطاع العام المتعلقة بالتجديد العمراني.

وهنالك عاملان آخران في غاية الأهمية بالنسبة للميزانية المنفردة للتجديد، وقد سبق ذكرهما بالفعل، وهما المزايدة التنافسية والشراكات، وكلاهما يمثلان أهمية أساسية فيما يختص بمنافسة المدينة. ومن ثم، فإن النقاش التالي سوف يشير إلى تجربة كل من منافسة المدينة و الميزانية المنفردة للتجديد. وسوف أبدأ الكلام أولاً عن المزايدة التنافسية على الرغم من الصلة الوثيقة بين الأمرين.

وعلى الرغم من أن منافسة المدينة قصرت عملية المزايدة فيها على ٥٧ منطقة التي تتمتع بأولوية التجديد، إلا أن ميزانية التجديد المنفردة سمحت لجميع المناطق في إنجلترا بالمزايدة على التمويلات. وهذا يعد منطقياً، حيث إنه من المعلوم، ومنذ أمد بعيد، أن المعاناة من انعدام الضروريات الاقتصادية والاجتماعية لا تقتصر على هيئات البرنامج الحضري بل إن المناطق العمرانية والريفية الأخرى تعاني على حد سواء من هذا النوع من الحرمان، إلا أن ذلك يكون غالباً بنسب أقل تركيزاً وأكثر انتشاراً عما هو موجود في مناطق هيئات البرنامج الحضري ذات الأولوية بالتجديد. وبدا أن الدورة الأولى والثانية لميزانية التجديد المنفردة قد استثنت المدن الكبرى التي تعاني من مستويات عالية من الحرمان من الاعتماد المالي المخصص لذلك (لمزيد من التحليلات المفصلة انظر، ماوسون وآخرون ١٩٩٥م: الفصل ٦، هال وآخرون ١٩٩٦م:

الفصل ٥)، ولسوء الحظ فقد كانت هذه المدن هي المدن التي صنفها تقرير *تقييم تأثير السياسة العمرانية* " (روبسون وآخرون، ١٩٩٤م) كصاحبة أداء سيء فيما يتعلق بالتجديد في ظل الأنظمة العمرانية السابقة. وعلاوة على ذلك، فقد كانت هناك علاقة واضحة بين فرصة نجاح المنافسة على المزايدة والموقع الإقليمي، وقد تحدد ذلك من خلال الحصة التي حصلت عليها كل منطقة.[iii] وبعبارة أخرى، فإن المنافسة على المزايدة تختلف فيها فرص النجاح مع اختلاف مناطقها حتى وإن كانت تتمتع بنفس الجودة. وفي المناطق لعبت المكاتب الحكومية للأقاليم دوراً هاماً في عملية المزايدة، فقد كانت بمثابة المرجع للهيئات المتنافسة لتلقي النصح والتوجيه، ومن ثم فقد كانت هذه المكاتب هي الأقدر على توجيه العطاءات في اتجاهات معينة. وفي غياب بيان للتجديد الإقليمي، كان على المتنافسين على العطاءات الانخراط في عملية التخمين الثانية لمتطلبات المكاتب الحكومية للأقاليم وفي تفسير التعقيبات من هذه المكاتب. وإلى حد ما، فإن وضع المكاتب الحكومية في الأقاليم يكتنفه الغموض من حيث إنها تشارك في عملية التجديد العمراني في مناطقها، وفي الوقت ذاته فإنها تعمل كممثل للحكومة المركزية، وتتولى دور الفصل في المزايدات (انظر، هوجوود ١٩٩٥م).

وليس من المدهش أن نكتشف أن عملية التنافس على المزايدة قد وجهت إليها انتقادات واسعة (انظر، مجلس العموم ١٩٩٥م a ـ b، ماوسون وآخرون ١٩٩٥م: الفصل الرابع، هال وآخرون ١٩٩٦م: الفصل رقم ٣). وبشكل خاص، فقد نظر المزايدون إلى العملية على أنها تفتقد للقواعد الواضحة، وتتسم بالبيروقراطية المفرطة وتنعدم فيها الشفافية بشكل عام. ولعل من الأنسب وصف عملية تخصيص الاعتمادات المالية بـ "المنافسة الخاضعة للتحكم" حيث تجري هذه المنافسة في إطار "قواعد اللعبة" حيث يتعين على المتنافسين استيفاء شروط أساسية معينة تتعلق بما

يزايدون عليه (أي أن هناك اعترافًا ضمنيًا بحتمية أن تشتمل الخطط على تأكيد قوي على النمو الاقتصادي وعلى تكوين الثروة والتأكيد على استحداث فرص وظيفية وتطوير التعليم[iv] وعلى الشكل التنظيمي لإعداد العطاء وتقديمه.

ومن المتوقع أن تتشكل الأطراف المزايدة على الاعتمادات المالية من شراكات بين هيئات القطاع العام (الهيئات المحلية، ولجان التقييم الفنية) والقطاع الخاص، والجهات التطوعية، والمجتمعات المحلية. وفي ميزانية التجديد المنفردة، وعلى العكس من منافسة المدينة، لا يتم تخصيص دور قيادة تلقائي للهيئات المحلية. ونظرياً، بوسع المنظمات من أي قطاع تولي دور القيادة على الرغم من أن الهيئات المحلية قد تولت زمام القيادة في أغلبية الشراكات تليها لجان التقييم الفنية في المرتبة الثانية ولكن بفارق كبير. ولم يتولَ القطاع الخاص دور القيادة سوى في القليل من المزايدات، وأقل منه الجهات التطوعية والقطاعات الاجتماعية. فالشراكة هي التي تتولى إعداد العطاء وتقديمه كما أنها مسئولة عن تقديم الخطط. وكما لاحظنا بالفعل، فقد كان التكامل بين جميع الشركاء في شكل تنظيمي مترابط أمراً في غاية الأهمية؛ لنجاح ميزانية التجديد المنفردة.

وقد أشارت لجنة البيئة التابعة لمجلس العموم البريطاني (مجلس العموم ١٩٩٥م a ـ b) إلى مشكلات مشاركة القطاع الخاص والمنظمات المجتمعية والتطوعية، وهي ذات المشكلات التي أقرت بها الحكومة في ردها على التقرير الصادر عن اللجنة (انظر، Cmnd3178، 1996م: ٦-٩)[٦]. وبالفعل فقد استخدم مصطلح "المشاركة الحقيقية" في النسخ الأخيرة من "دليل مزايدات المنافسة على ميزانية التجديد المنفردة" في إشارة إلى

---

(٦) [Cmnd] هي تقارير رسمية تصدرها الحكومة البريطانية وتقدم للبرلمان بمجلسيه العموم واللوردات، وتختص بشئون متعددة كالتقارير والقوانين والمعاهدات وإصدارات الهيئات الملكية والجهات الحكومية المختلفة. والحرف الأول منها يشير كلمة [Command] بمعنى أمر، حيث إن كل هذه التقارير تقدم للبرلمان بأمر الملكة. ويضاف إلى الحرف الأول عدد من الاختصارات والأرقام المرتبة بحسب تسلسل الفترة الزمنية لصدورها.(المترجم)

اشتراك القطاعات التطوعية والاجتماعية في الشراكات. على الرغم من وجود عدد من المشكلات الهيكلية التي تتعلق بمشاركة القطاع التطوعي والمجتمعي. وتمثلت إحدى المشكلات في السرعة التي تم بها إعداد العطاءات. حيث لم يتح وقت كاف لشيء إلا لمحاولات سطحية من المشاورات، بل أحياناً لم يحدث ذلك أيضاً. بل وحتى مع وجود المنظمات التطوعية والمجتمعية المنظمة بشكل جيد، كان إعداد جدول أعمال الأهداف مُعد بشكل كبير من قبل الجهة التي تكون في طليعة المتنافسين على المزايدة، وعادة ما تكون الحكومة المحلية ولجان التقييم الفني وإلى حد ما القطاع الخاص. يضاف إلى ذلك أن ميزانية التجديد المنفردة لا زالت جديدة نسبياً، وهناك الكثير من الهيئات التطوعية والمجتمعية لم تفهمها بعد. كما أن انقضاء فترة زمنية على وجود هذه المبادرة لن يقدم حلاً لهذه المشكلة، باعتبار صغر حجم تلك الهيئات وقلة مواردها، ولذا فإن العديد من الهيئات التطوعية والمجتمعية يمكن أن تختار استثمار مواردها في قضايا ملموسة نشأت في الأصل لمعالجتها، بدلاً من تعلم كيفية المشاركة في عمليات ميزانية التجديد المنفردة غير المؤكدة.

إن المشكلة ليست في الحاجة لمزيد من الوقت لإتاحة حجم أكبر من المشاركة، بل هناك حاجة لموارد إضافية لمساعدة المجتمعات في عملية إعادة تنظيم نفسها (بمعنى تطوير القدرات المجتمعية) وطرح مقترحات تفصيلية بشكل مناسب. وهو أمر رفضت الحكومة توفيره بوضوح اعتقاداً منها أنه مع مرور الوقت سوف تتطور هذه القدرات من تلقاء نفسها. وبوجه عام، هناك مخاطر من أن تنظر المجتمعات المحلية إلى المشاركة على أنها أمر رمزي، أو وسيلة للوفاء بشروط المنافسة على المزايدة بدون إعطاء السكان المحليين أية سيطرة حقيقية على عملية التجديد (انظر، أتكنسن و كوب ١٩٩٧م).

وقد اقترح البعض أيضاً (انظر، كلارك، ١٩٩٥م) أن التخفيضات في النفقات العامة قد أدت إلى موقف كانت فيه الهيئات المحلية ولجان التقييم الفني ينظران إلى

ميزانية التجديد المنفردة على أنها وسيلة لتعويض بعض خسائرهم. وقد تبدو المجموعات المجتمعية والقطاعات التطوعية في مثل هذا الموقف كترفٍ لا يمكن تحمل تكلفته المادية، لاسيما في حالة لجان التقييم الفنية التي تتمتع باختصاص تعاقدي، والتي تؤكد بشدة على القضايا الاقتصادية والتدريبية على حساب القضايا الاجتماعية. ومن خلال هذه الإطلالة السريعة يتضح لنا أن مشاركة القطاعات التطوعية والمجتمعية في شراكات ميزانية التجديد المنفردة تتطلب إعادة التفكير في مواقف السياسيين والمسئولين في الحكومة المركزية والمحلية.

إضافة إلى ذلك تبقى هناك مشكلات أخرى. إن خطط ميزانية التجديد المنفردة ستظل معمولاً بها من عام واحد إلى سبعة أعوام، وبعد انتهاء الخطة "ويفضل قبل ذلك" سوف يتعين على المنظمات والمشروعات المتبقية الأخرى البحث عن موارد مالية. وليس من الضروري أن يكون ذلك مهمة سهلة فبمجرد سحب التمويل سيكون هناك عودة بطيئة (أو سريعة) إلى الوضع السابق.

وليس من الصعب أن نتخيل مناطق ميزانية التجديد المنفردة السابقة التي تتطلب تعديلات ومعالجة خلال عقد من انتهاء الخطة. إضافة إلى عدم وجود ما يضمن استهداف المناطق الأكثر حرماناً، وخاصةً في عملية تخصيص الدعم التنافسية، فقد تركز المزايدات على المناطق ذات الإمكانات التنموية الكبرى لتجذب استثمارات القطاع الخاص، ومن ثمّ زيادة الفعالية والنمو الاقتصادي. ومثل هذا الأسلوب قد يتمخض عنه ظهور مشكلات الأسلوب الموجه، بالتنمية العقارية مرة أخرى. بالإضافة إلى التحفظات الشديدة التي صدرت بشأن المشروعات الموجهة نحو الإسكان والمشكلات التي تواجه الأقليات العرقية (انظر، ماوسون وآخرون ١٩٩٥م: الفصل الثامن، هال وآخرون ١٩٩٦م: ٢٧ –٣٨).

التجربة الأسكتلندية

تمكنت السلطات المحلية في أسكتلنده من الحفاظ على دور مهم في أنشطة التجديد العمراني، وسرعان ما تم الاعتراف بدور القطاع المجتمعي. فعلى سبيل المثال: كانت مبادرة "حياة جديدة لمناطق أسكتلنده العمرانية" (New life for Urban Scotland) في العام ١٩٨٨م أقل حدة بالنسبة للحكومة المحلية من نظيرتها الإنجليزية الواردة في تقرير التحرك من أجل المدن (Action for cities) في نفس العام (١٩٨٨م)، كما أظهرت الوثيقة التي تلتها، وهي المناطق العمرانية الأسكتلندية في التسعينيات الميلادية (Urban Scotland into the 90s) أهمية المجتمع إلى حد ما قبل جنوب الحدود. ولعل أفضل مثال على هذا الأسلوب يتمثل في الشراكات الأربع التي بدأ بها المكتب الأسكتلندي في كاسلميلك (Castlemilk)، فيرجسلي بارك (Fergusile Park)، ويستر هايلز (Wester Hailes)، و ويتفيلد (Whitfield) حيث تم استهداف غالبية الموارد الحضرية. وتتبنى كل مبادرة من هذه المبادرات أسلوباً إستراتيجياً متكاملاً (في فترة تبلغ عشرة أعوام) تتألف فيه الشراكة من القطاعين الخاص والمجتمعي، بغرض أن تكون هي العنصر الرئيس المنظم ومصدر التمويل، ومصدر الإبداع وآلية لتقديم الخدمات. ولكن لم تكن التجربة الأسكتلندية مع الشراكات أكثر إيجابية من مثيلتها الإنجليزية (بار ١٩٩٥م، هايستنج و ماكأرثر ١٩٩٥م، ماكأرثر ١٩٩٣م). فعلى سبيل المثال: لاحظ كينتري (١٩٩٦م) في دراسة له عن تجديد الإسكان في فيرجسلي بارك كيف أن شراكة فيرجسلي بارك قد فرضت هياكلها الإدارية التي كان من المتوقع أن يتكيف معها المجتمع المحلي. وحلت الشراكة فيما بعد محل جميع المنظمات القائمة بصيغ تمثيل تلائم أهدافها بشكل أكثر. ولذلك فقد خلص كينتري (١٩٩٦م: ٣٠٤) إلى أنه:

ليس فقط المسئولون والسياسيون في فيرجسلي بارك هم الذين بحاجة إلى مزيد من الخبرة في أساليب وتقنيات المشاركة، ولكن عملية تحديد وتطوير الشراكة كانت منفّرة للانخراط المجتمعي الفعّال.

وكما هو الأمر في إنجلترا، هناك خطر حقيقي في أن ينظر إلى المشاركة المجتمعية من قبل المجتمعات المحلية على أنها نوع من الرمزية والتجسيد.

ومن أكثر الأمور إثارة في التنمية الحالية في أسكتلنده هي طريقة اختيار الشراكات. وقد تمخض عن إحدى المراجعات الهامة التي بدأت في عام ١٩٩٣م (المكتب الأسكتلندي، ١٩٩٣م) اتخاذ قرار بتبني أسلوب مشابه لأسلوب ميزانية التجديد المنفردة التي نقلت التركيز من "... المشاريع الفردية إلى إستراتيجية تشكل جزءاً من جهود متضافرة، وتخضع للتنسيق، والتي تهدف لمساعدة المناطق المحرومة وتحسينها" (المكتب الأسكتلندي، ١٩٩٤مa: ٤).

وبالمثل، فإن دور القطاع الخاص يمثل عاملاً مهماً في القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد. وهي تختلف عن نظيرتها الإنجليزية حيث إن الدور الرئيس كان من نصيب الهيئات المحلية (انظر، المكتب الأسكتلندي، ١٩٩٤مa، ١٩٩٤مb). ويعتمد نظام التجديد الحديث على أربع مناطق للشراكات ذات أولوية (priority partnerships areas: PPAs)، والتي ستتلقى ثلثي الاعتمادات من الدعم المالي للبرنامج الحضري، والتي ستغطي جميع أنحاء مناطق المجلس بطبقة ثانية من برامج التجديد الموجهة نحو المناطق الصغيرة. واتخاذ القرار لن يكون على أساس التنافس في المزايدات كما هو الحال في إنجلترا، وإنما سيتم بعد أن تسلم الشراكات والتحالفات مقترحاتها إلى المكتب الأسكتلندي، ويلي ذلك مناقشات بين المكتب الأسكتلندي والشراكات المتقدمة. ويتشابه النظام الأسكتلندي مع نظام التعاقد المعمول به في فرنسا، حيث تدخل الدولة

المركزية في تعاقدات تكاملية مع الهيئات المحلية التي تحدد أولويات العمل، وتوفر ضمانات مالية إضافية لمدة ثلاثة أعوام (انظر، ليغال و مانسون ١٩٩٤م، باركنسون و ليغال ١٩٩٥م). ولكن، وكما يعتقد توروك و هوبكنز (١٩٩٧م) فقد تسبب النظام الاسكتلندي في تكرار العديد من المشكلات التي وجدت في جنوب الحدود.

ولذا؛ فإننا نجد في بريطانيا طريقتين مميزتين في توزيع الموارد العامة لأغراض التجديد العمراني. ومن السذاجة إن نقول أن الطريقة الأسكتلندية هي بالضرورة أكثر وضوحاً وشفافية من نظيرتها الإنجليزية، ولكن، وكما يبدو فإنها تعطي دوراً أكثر أهمية للحوار بالمقارنة مع منافسة التمويل من ميزانية التجديد المنفردة التي توصف مجازاً "بمسابقة الجمال". ولكن على الرغم من أن الشراكات في أسكتلنده لا تزال تتنافس مع بعضها بعضا، ولكن من خلال عملية التفاوض، لذا قد يزعم البعض أن منافسة المدينة وميزانية التجديد المنفردة هما اللتان تسببتان في ظهور المنافسة. والحقيقة الواضحة هي أن الموارد المالية في طريقها لأن تصبح شحيحة، وسيتحتم أمر العثور على طريقة لتوزيعها، وقد كان الأسلوب المتبع في فترة المحافظين هو انتهاج الوسائل التي تسعى خلف مضاعفة قيمة السوق مع الإيمان بفرضية أن ذلك سوف يحسن من جودة المقترحات والعروض. وسواء أكانت جودة الخطط المطورة وفقاً لنظام توزيع الموارد القائم على المنافسة أفضل أم أسوأ من تلك التي تم تطويرها في النظام الأسكتلندي (أو النظام الفرنسي) فإن نظاماً يقوم على الحوار سيبقى قضية جديرة بالنقاش (للاطلاع على آراء إيجابية حول المنافسة انظر: راسيل وآخرون ١٩٩٦م: ٤٢ ـ ٤٥، توروك و هوبكنز ١٩٩٧م، للحصول على تقييم نقدي للنظام الأسكتلندي الجديد). إلا أن انتخاب حكومة عمالية جديدة في مايو لعام ١٩٩٧م قد يؤدي إلى تغييرات في طريقة توزيع الموارد جنوب الحدود، وستصبح التجربة الأسكتلندية هي الأنسب كما سنرى في الجزء التالي.

السياسة العمرانية في المستقبل

هل انتخاب حكومة عمالية جديدة سيؤدي إلى أي تغييرات أساسية في السياسة العمرانية؟ الإجابة بإيجاز هي لا. فقبل الحملة الانتخابية ألزم حزب العمال نفسه بمراقبة إجمالي النفقات العامة للمحافظين في العامين الأولين له في الحكومة، ومن ثم فإن التجديد العمراني لن ينتظر أية إمدادات جديدة. ولن يتم التخلي عن ميزانية التجديد المنفردة، وبشكل عام فقد رحبت المعارضة (حزب العمل) بالجمع بين البرامج العشرين المنفصلة (Hansard، 4.11.93 العمود ٥١٧). وكما سنرى فسوف يقتصر التغيير على الإطار الذي تعمل فيه ميزانية التجديد المنفردة ونظامها الداخلي في التوزيع.

وفي يوليو ١٩٩٧م، أصدرت وزارة البيئة والنقل والأقاليم التي تم تشكيلها حديثاً توجيهات إضافية للدورة الرابعة لصندوق المنافسة على ميزانية التجديد المنفردة (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مb). وينصح الملحق الإرشادي الشراكات بأنه ينبغي أن تكمل عروضها التزامات البيان الرسمي الجديد للحكومة، وأن تضع في الاعتبار البرامج المقترحة (فعلى سبيل المثال، تحسين ظروف العمل، ومكافحة المخدرات). وقد كان التأكيد شديداً على "... الشروع المنظم في مواجهة الأسباب المتعددة للتدهور الاقتصادي والاجتماعي..." (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مb:١ والتي تناولت "... حاجة المجتمعات في المناطق الأكثر حرماناً" (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مb:٢ وعلاوة على ذلك، ينبغي على المكاتب الحكومية في المناطق في الوقت نفسه القيام بإصدار "أطر عمل للتجديد الإقليمي" من أجل الدورة الرابعة، وذلك من أجل توجيه الهيئات المزايدة والانخراط في تعاون وثيق مع الشراكات في إعداد العطاءات. ونتيجة لذلك فإن نتائج الدورة الرابعة لن يتم معرفتها إلا في مارس/أبريل من العام ١٩٩٨م. كما تم نشر ورقة تشاورية بشأن مستقبل سياسة

التجديد (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧م) كما عكست الأولويات الجديدة التي تمت الإشارة إليها في الملحق الإضافي، وسعت خلف سبل جديدة لتطوير التجديد العمراني. ولعل أهم جوانب هذه الورقة هو ارتباطها بطريقة توزيع تمويل منافسة ميزانية التجديد المنفردة في المستقبل. وبينما لن يتم إصدار قرار حول طرق التوزيع أو صيغته قبل أواخر الربيع وبداية صيف ١٩٩٨م، سوف يتضح أن "المنافسة الخاضعة للتحكم" التي كانت واضحة في ظل الحكومة السابقة سوف يتم تعزيزها من خلال تخصيص نسب أوضح لكل منطقة، وتوزيع الاعتمادات المالية طبقاً "... لمعايير وأطر عمل إقليمية واضحة، ... والتأكد من ذهاب غالبية الموارد إلى المناطق الأكثر احتياجاً..." (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧م: ١٠ وانظر أيضاً تقرير ميلان ١٩٩٦م: الفصل ٦). وقد كانت هناك إشارة إلى وجود احتمال تبني إطار العمل التعاقدي الموجود في أسكتلنده وفرنسا.

ولعل أكثر القضايا إثارة للجدل تتعلق بتعريف "الحاجة" وقياسها، وقد أظهرت تجربة النظم المختلفة المستخدمة في توزيع الاعتماد المالي على الهيئات المحلية أن التغييرات الطفيفة في صيغة التوزيع قد تؤدي إلى نتائج ضخمة غير متوقعة. فإذا ما تم تطوير "نظام تخصيص للموارد قائم على الحاجة" ليقوم بتوزيع أموال ميزانية التجديد المنفردة، فينبغي ألا نتوقع التخلص من الخلاف في النظام. ولن يكون توزيع المبالغ على المناطق متسماً بالنزاهة بل يحتمل أيضاً أن تكون عمليةً متسمةً بالطابع السياسي والخلافي. كما ستخضع عملية إعداد إستراتيجية إقليمية لضغوط ومطالب تنافسية بالنظر إلى عدم وجود ترابط متأصل بين المناطق، فهي على أي حال هياكل إدارية. وسوف يتم التعبير عن المنافسة داخل الأقاليم بعد توزيع إعتمادات ميزانية التجديد

المنفردة، ومن المحتمل أن مثل هذه العملية تكون في غاية التعقيد وغير قابلة للتفسير تماماً مثل نظام التوزيع التنافسي الحالي.

وقد أصدرت الحكومة الجديدة ورقة تشاورية أخرى في صيف ١٩٩٧م (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مc) والتي أعلنت عن إنشاء وكالات تنمية إقليمية في المناطق الإنجليزية (regional development agencies: RDAs) ابتداءً من أبريل ١٩٩٩م. وقد عقب ذلك نشر التقرير الحكومي *ـ بناء شراكات من أجل الازدهار* (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مa) في ديسمبر ١٩٩٧م. وفي البداية سيتم إنشاء وكالات التنمية الإقليمية من قبل الحكومة، وستخضع للمحاسبة والمساءلة من قبل البرلمان، ولكن في المستقبل سيكون من الممكن أن تخضع للمساءلة والمحاسبة من الغرف والمجالس الإقليمية المنتخبة. ومع أنه لا يزال الوضع والدور الحقيقي لهذه المجالس الإقليمية يكتنفه بعض الغموض، إلا أنه في بعض الحالات التي يتطلب فيها "الشعور الإقليمي" ذلك، عندها يمكن أن يتم انتخاب هذه المجالس، وذلك على الرغم من أن أي تحركات في هذا الاتجاه سوف يكون في فترة ولايةٍ ثانية لحكومة العمل. وطبقاً لما ورد في ذلك التقرير الحكومي، فإن وكالات التنمية الإقليمية.

> ... سوف تلقي نظرة شاملة على التنمية الاقتصادية. وسوف تتناول تطوير نمو شامل ومستدام يعتمد على إنتاجية أكبر، ويوفر فرص عمل جديدة ومجتمعات محلية قوية (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مa: ٢١، ولمزيد من التفاصيل عن أدوارها انظر الفصل رقم ٩).

وعلاوة على ذلك، فسوف تتولى هذه الوكالات الإشراف على إدارة ميزانية التجديد المنفردة في كل منطقة، ومن المحتمل في نهاية الأمر أن تتولى دور الشراكة الإنجليزية

داخل كل منطقة. وعلى الرغم من أن روح الشراكة ستكون مهمة فمن المقرر أن تكون ذات توجه تجاري (انظر، وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مa: ١٠). ولعل هذا قد تم تعديله إلى حد ما من قبل جون بريسكوت (نائب رئيس مجلس الوزراء) في مجلس العموم حين صرح:

> سيتم إدارة وكالات التنمية الإقليمية بأسلوب تجاري، ولن يقتصر أعضاء مجلس الإدارة على ممثلي قطاع الصناعة فحسب، بل سيتضمن ممثلي الهيئات المحلية، والتعليم العالي، والقطاع التطوعي، والمصالح الريفية، والسياحة (Hansard رقم ١٧٦٩ العمود ٣٥٨، ٣،١٢،٩٧)

وعلى الرغم من أن التقرير الحكومي الآنف الذكر وضّح أن أعضاء مجالس إدارات وكالات التنمية الإقليمية لن يكونوا أكثر من ١٢ عضواً، فمن الطبيعي أن يكون لدى رئيس المجلس خلفية عن القطاع الخاص "... وبشكل عام فهؤلاء الذين لهم خلفية عن الأعمال التجارية سوف تكون لهم الأكثرية بين أعضاء المجلس (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مd :٤٩)، تاركين مساحة صغيرة نسبياً لممثلي المنظمات الواردة في الاقتباس السابق.

ولكن يبدو أن إنشاء وكالات التنمية الإقليمية وإصلاح ميزانية التجديد المنفردة لن تحل التناقض القائم منذ أمد طويل في السياسة العمرانية البريطانية مابين التنمية الاقتصادية واحتياجات المحرومين من الضروريات الاقتصادية والاجتماعية. وعلاوة على ذلك، فكلا وثيقتي التشاور المتمثلتين في التقرير الحكومي والخطبة التي ألقاها وزير الأقاليم والتخطيط والتجديد (كابورن، ١٩٩٧م) لم تشر إلى أية اعتمادات مالية

جديدة متوقعة، وأن التركيز الرئيس سوف يكون على تحقيق قيمة أفضل للمال من الاعتمادات الحالية، وتحسين توفير الخدمات، وبالتالي زيادة المخرجات.

الاستنتاجات

هل هناك أزمة عمرانية في بريطانيا؟ ليست هناك إجابة سهلة عن هذا السؤال. يشير تقرير "تقييم تأثير السياسة العمرانية" الذي أُعد بتكليف من وزارة البيئة (روبسون وآخرون، ١٩٩٤م) أنه كان هناك تحسن في الوضع النسبي في مناطق هيئات البرنامج الحضري والمناطق العمرانية الأخرى المحرومة. إلا أن الوضع لايزال سيئاً في المدن الكبيرة والعديد من المناطق العمرانية الداخلية، وفي العديد من مناطق الإسكان العام (الاجتماعي) في المناطق المركزية، والأخرى الموجودة على الأطراف، حيث لا تزال هناك مشكلات متأصلة متمثلة في تردي مستوى جودة المساكن، والبطالة والفقر، إلخ (انظر، باور و تنستال ١٩٩٥م). ويشير ذلك ربما إلى تفاوت واضح بين المناطق العمرانية وفيما بينها، وأن الاستقطاب في طريقه للزيادة "... بين أكثر الأحياء حرماناً وأقلها مشكلات" (روبسون وآخرون، ١٩٩٤م: ٣٢) مما تسبب في زيادة تركيز المشكلات العمرانية. وفي دراسة أعدها ويلموت و هاتشنسون (١٩٩٢م: ٨٢) أشارت إلى أنه:

> بعد خمسة عشر عاماً، والعديد من المبادرات الجديدة، من المدهش أن القليل قد تحقق. وبالنظر في سجل ما تحقق حتى الآن، فمن الصعب الشعور بالثقة نحو المزيد من مثل تلك الجهود أو الشعور بالأمل تجاه التطلعات المستقبلية للمناطق العمرانية المحرومة من الضروريات الاقتصادية والاجتماعية.

فبينما شرعت التغييرات المتلاحقة في السياسة العمرانية وبالأخص، ميزانية التجديد المنفردة، في التعامل مع بعض المشكلات مثل غياب التنسيق وعدم الاستجابة للاحتياجات المحلية، إلخ، إلا أنه لا يزال حجم المشكلات ومدى عمقها يلقيان بظلالهما على الموارد المتاحة للسياسة العمرانية. ولم تتناول ميزانية التجديد المنفردة قضية الإستراتيجية، وقد أصرت حكومة المحافظين على ضرورة تحديد الأولويات على المستوى المحلي، الأمر الذي يبدو جديراً بالثناء إلا أنه ينظر إليه على أنه إلغاء لأي دور إستراتيجي. وعلاوة على ذلك، فإنه على الرغم من الشفافية الواضحة للخطوط الإرشادية لعملية المنافسة على ميزانية التجديد المنفردة إلا أنه قد تأكد لنا أن هناك تحيّزاً كبيراً لصالح العطاءات التي تضع الأولوية لتطوير الاقتصاد وزيادة الثروة إلى جانب الأهداف التدريبية، وذلك على حساب الأهداف ذات التوجهات الاجتماعية (مثل الإسكان، وتوفير الخدمات الضرورية للمجتمع). وليس من المحتمل أن تؤدي التغيرات المتلاحقة في ميزانية التجديد المنفردة التي أجرتها حكومة العمال الجديدة بتغيير الوضع تغييراً جذرياً.

ومن ثمّ، فليس من المعقول أن نتوقع سياسة عمرانية تقوم بمفردها بحل المشكلات الملازمة للمناطق العمرانية المحرومة. وقد كان هناك جدل كبير بشأن النطاق الذي ينبغي أن تبلغه السياسة العمرانية تجاه الناس أو الأماكن. وهو تقسيم خاطئ إذ أن السياسة لابد وأن تساعد الناس والأماكن معاً. والطريق لإحراز تقدم في ذلك يتمثل في ضمان دمج السياسة العمرانية في منهجية أشمل للسياسة بحيث تتضمن سياسة اقتصادية وصناعية وسياسة للرعاية الاجتماعية، والحقيقة الواضحة للأمر تتمثل في أن هذه السياسات تتطلب موارد أكبر بكثير من السياسة العمرانية. وتكمن المشكلة في أن السياسة العمرانية ظلت تعمل لفترة طويلة "كحشوة لملء الفراغات" أو لإزالة أسوأ

حالات المضاعفات الجانبية الناتجة عن التغيرات الواسعة السياسية منها والاقتصادية. بل قامت بدور الرمزية وإدارة الأزمات (انظر، أتكنسن و مون، ١٩٩٤م). ونتج عن ذلك أن السياسة العمرانية نفسها أصبحت غير مترابطة ومثيرة للجدل، هذا إن كانت لا تزال تستحق اسم "سياسة". وبدت ميزانية التجديد المنفردة خطوة تجاه تنمية سياسة عمرانية أكثر ترابطاً من الداخل مع أنها محددة بشدة نتيجة الافتقار للموارد، وبناء على الاعتقاد أنه من الممكن دائماً الاستفادة من نفس الموارد غير الكافية. ويبدو أن عملية المراجعة التي قامت بها حكومة العمال الجديدة قد تأخذ هذه العملية خطوةً للأمام، بناء على احتمال أن السياسة العمرانية سيتم دمجها في إستراتيجية تنمية إقليمية.

وما لم يتضح بعد، هو كيف سيتلاءم وينسجم ذلك مع إستراتيجيات وطنية أوسع حول الاقتصاد والرعاية الاجتماعية؟ فهناك خطر حقيقي ألا تعمل الجوانب المختلفة للسياسة في تعزيز وإكمال بعضها بعضا بل ربما ستعمل على تقويض بعضها بعضا. ولكن تبقى مشكلات التنسيق والترابط. وفي هذا الصدد يتذكر الواحد منا المناقشات التي أثيرت حول التقرير الحكومي في عام ١٩٧٧م (انظر، أتكنسن و مون، ١٩٩٤م: الفصل الرابع) وتولّد إحساس يؤمن بالقدر، وبأن شيئاً قد تم اختباره سابقاً مع أنه يتم اختباره للمرة الأولى، فمن المأمول أن تتم الاستفادة من أخطاء الماضي.

فبينما استعدت حكومة توني بلير للحديث عن الفقر وعدم المساواة والإقصاء الاجتماعي، إلا أنه من الصعب التكهن بمدى تأثير ذلك على السياسة العمرانية وتوفر الموارد. وتتمثل وجهة نظري المتشائمة حول تنمية السياسة العمرانية في المستقبل في أن "كل شيء يتغير ولا شيء يتغير"، ويؤيد وجهة النظر تلك الاهتمام المتواضع نسبياً الذي أولاه حزب العمل بالقضايا العمرانية قبل ومنذ الانتخابات العامة. كذلك فإن المقترحات الحكومية التي تم تقييم السياسات الجديدة من أجلها والتعرف على تأثيرها

على العائلات لم يكن لها نظير من الناحية العمرانية، أي "تحليل للآثار العمرانية". ولأي شخص تراوده شكوك مستمرة، فإن هذا الصمت يعني أن القضايا العمرانية لا زالت تحتل مرتبة متأخرة في الأجندة السياسية للحكومة، وأن السياسة العمرانية ستبقى حالة من "البحث عن مخرج" إلى حد كبير.

فإذا كتب للأمور أن تتحسن فلابد من أن تكون أول خطوة هي تقريب السياسة العمرانية كثيراً إلى مركز صياغة السياسة الحكومية. وكما اقترح في الفقرة السابقة، فحين يتم صياغة مقترحات السياسة الجديدة المعنية بالسياسة الاقتصادية، والضمان الاجتماعي، والتعليم والصحة، إلخ، فلابد من تقييم آثارها على المناطق العمرانية المحرومة، وأن يتم تعديل السياسات وفقاً لذلك. ومن شأن هذا الأسلوب أن يساعد على توكيد أن السياسات العامة لا تعمل فيما يضر هذه النواحي. وهناك حاجة أيضاً لإلزام هذه البرامج الوطنية واسعة النطاق؛ لضمان تعزيزها لبرامج التجديد الإقليمية والمحلية. وقد يتحقق التنسيق عبر هيئة شبيهة بوحدة الإقصاء الاجتماعي التي تأسست حديثاً (أو بالتعاون معها)، إلا أن ذلك سيتطلب وزيراً رفيع المستوى يتمتع بالنفوذ السياسي على مستوى مجلس الوزراء لإجبار وزارات الحكومة البريطانية على إعادة التفكير في أولوياتها، ووضع القضايا العمرانية في الاعتبار.

كذلك، فإنه يتعين على الحكومة أن تسترد تخفيضات الإنفاق على المجالات العمرانية التي بدأتها حكومة المحافظين الأخيرة في بيانات النفقات العامة (انظر، وزارة البيئة ١٩٩٧م) وأن تتعهد بأن تزيد الاعتمادات المالية على الأقل إلى الضعف بالأرقام الحقيقية، وهي الاعتمادات المخصصة للتجديد العمراني في الفترة من ١٩٩٩م وحتى ٢٠٠٤م. فإذا ما تحقق الأمران، فسوف يكونان الأساس للشروع المنظم في مواجهة المشكلات العمرانية.

ولسوء الحظ، فإن توفير تمويل إضافي ليس نهاية المطاف. إذ أن الحكومة بحاجة للتأكد من أن الأموال الإضافية لا تستخدم فقط لتلبية حاجات المجتمعات المحرومة من الضروريات الاقتصادية والاجتماعية، بل تستخدم أيضاً في تعزيز قدرات المجتمعات المحرومة للمشاركة في شراكات التجديد. وهناك حاجة إلى توجيه جزء من الاعتمادات المالية الجديدة في هذا الاتجاه. ويبدو أن تعزيز قدرات المجتمعات المحلية على تمثيل وتوضيح مصالحهم سيكون هو الأهم في ظل الهيمنة المحتملة لوكالات التنمية الإقليمية من حيث المصالح التجارية.

كذلك، فإن إنشاء وكالات التنمية الإقليمية سيثير مشكلات إضافية، ففي الوقت الحالي تمثل مستوى متقدمًا من الحكم الإقليمي. إلا أنه لو كتب لهم النجاح، فأنا أعتقد أن ذلك سيتطلب مستوى متقدمًا من اللامركزية في السلطة (والوظائف) بدايةً من ويستمنستر (Westminster) ومقر الحكومة البريطانية في وايتهول (Whitehall)، على افتراض استعداد الحكومة للسماح بذلك، ويبقى بعد ذلك إنشاء الغرف والجمعيات التشريعية القوية، والممثلة إقليمياً من أكثر الأمور أهمية. ويرتبط بهذه النقطة الأخيرة سؤال حول حدود الحكومة المحلية، ومع وجود حكومة إقليمية معززة قد يكون من الضروري إعادة التفكير في حدود الحكومة المحلية الحالية، وإنشاء هيئات مركزية أصغر تكون أقرب للمجتمعات المحلية وأكثر استجابة لها. وفي هذا السياق، قد يكون بإمكان برامج التجديد العمراني المحلية أن تعكس عن قرب احتياجات المناطق المحرومة، وأن توضحها المجالس الإقليمية بفاعلية أكبر في المنطقة وعلى المستوى المركزي.

ملاحظات

١- إلا أنه يجب ملاحظة أن فكرة الشراكة ليست بالفكرة الجديدة بأي حال من الأحوال. ففي السبعينيات الميلادية (مثلاً، التقرير الحكومي الصادر في عام ١٩٧٧م *سياسة من أجل المدن الداخلية*، Cmnd6845) كان المقصود بالشراكة تلك التي كانت في الدولة، وكانت بين إدارات الحكومة المركزية والسلطات المحلية. وفي الثمانينيات الميلادية كانت الشراكة تشير إلى العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص، والتي بمقتضاها وافقت الدولة على الأنشطة التي يقوم بها القطاع الخاص (مثل شركات التنمية العمرانية).

٢- الجزء الذي لعبه هذا التقرير الخاص في مراجعة السياسة العمرانية هو محل نقاش. ويميل العاملون بوزارة البيئة إلى التقليل من أهمية التقرير، من خلال النقد اللاذع للجوانب التي تناولها والاحتجاج بأن التقرير قد طغت عليه الأحداث، كالإعلان عن ميزانية التجديد المنفردة. على الرغم من أن نتائج المراجعة تؤكد بشدة على الكثير من القضايا التي أشار إليها التقرير.

٣- وفقاً لموظفي وزارة البيئة الذين يعملون على تقديم الدليل للجنة البيئة التابعة لمجلس العموم (مجلس العموم، ١٩٩٥مb: ١٩) فإن التوزيع الإقليمي كان يحدده عاملان رئيسان: "الأول منهما يقوم على حصة الأقاليم من السكان في المناطق التي يزيد فيها الحرمان عن المتوسط العام للدولة، والعامل الثاني منهما يقوم على مجموعة النقاط في مؤشر الأوضاع المحلية ... ومستوى الحرمان على مستوى المقاطعة." وبعد ذلك يتم الجمع بين ذلك على أساس ٥٠/٥٠ لتوفير مخصص إقليمي تقريبي. وقد كانت النية منع أية مناقلات أخرى في الاعتمادات المالية مقارنة بعمليات التوزيع السابقة.

٤- احتوت الصفحة رقم ١ من جميع النسخ السنوية لدليل التنافس على مزايدات ميزانية التجديد المنفردة على حاشية ورد فيها "... لقد استخدمت عمليات التجديد كمصطلح موجز للتجديدات المستدامة، والتنمية الاقتصادية، والتنافسية الصناعية...". علاوة على أن العطاءات الناجحة "... سيتوقع منها أن تزيد من قوة استثمارات القطاع الخاص وتعزيز تأثير موارد القطاع العام بتحقيق ترابط أكبر في عملية الإنفاق" (وزارة البيئة، ١٩٩٣مa: ٥) ومثل هذه المشورة تعطي أولوية للقضايا الاقتصادية على حساب القضايا الاجتماعية.

obeikandl.com

obeikandl.com

الفصل السادس

التخطيط ونظام الإسكان
PLANNING AND THE HOUSING SYSTEM

كولن جونز وكريغ واتكز
Colin Jones and Craig Watkins

مقدمة

منذ عام ١٩٧٩م سيطرت أيديولوجية قوية موجهة بعوامل السوق على سياسة التخطيط والإسكان. ففي فترة الثمانينيات الميلادية تم التأكيد على أهمية السوق على نظام التخطيط من خلال الأسلوب (الموجه بالمشروعات) حيث قلّ التحكم السياسي المحلي من خلال مناطق المشروعات، وشركات التنمية العمرانية ومناطق التخطيط المبسطة (ثورنلي، ١٩٩٦م). وفي الآونة الأخيرة، على الرغم من أن القضايا البيئية والاجتماعية قد حظيت باهتمام متزايد لتحتل مرتبة متقدمة في الأجندة مع التحرك نحو أسلوب ذى توجه محلي "يقوده مخطط"، استمر إخضاع سياسة التخطيط لتوجه واضح مرتبط بخصائص السوق (ألميندينجر وتودور جونز، ١٩٩٧م). وفي الوقت نفسه سيطرت على سياسة الإسكان سلسلة من المبادرات المصمّمة لزيادة تملك المساكن وإزالة القيود عن قطاع التأجير الخاص (لاستعراض ذلك انظر، وايتهيد ١٩٩٧م). على سبيل المثال، آلية تخصيص المساكن لم يتم جعلها كمنتج وكمية يمكن المتاجرة بها

obeikandl.com

إلا في الآونة الأخيرة. وفي حالة استمرار التوسع في سياسة جعلها كمنتجات ذات قابلية تجارية (تسويقها كسلع)، فمن الواضح أنه سيكون هناك تغيرات هيكلية ومكانية في نظام الإسكان (انظر، فوريست و موري ١٩٩٥م، باوسن و واتكنز ١٩٩٨م). تمثل إجراءات السياسة المعتمدة على السوق المعمول بها في سياسة التخطيط والإسكان مع بعضهما مساحة واسعة من الطرق التي كانت تنتهجها الدولة في التأثير على نظام الإسكان. وتشير الدلائل الأخيرة إلى أنه من غير المحتمل أن تترك حكومة حزب العمال الجديدة بقيادة توني بلير التوجه نحو السوق الذي ساد خلال الأعوام الأخيرة (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨mb). مدفوعة بالاتجاهات المستجدة في السياسة. نسعى في هذه الفصل إلى استعراض العلاقة بين التخطيط ونظام الإسكان. ونحن نرى أنه على الرغم أن أهم تحدٍّ يواجه نظام التخطيط يتمثل في الحاجة إلى حل معضلة أين وكيف سيتم إسكان ما بين ٤,٤ و ٥,٥ مليون أسرة جديدة بحلول عام ٢٠١٦م، إلا أن هذه التوقعات المنشورة تمثل جزءًا من المشكلة. فالزيادة في تملك الوحدات السكنية، والتغييرات الجذرية في هيكل التملك، و التغيرات في العلاقات المكانية، والتي ستكون أمراً واقعاً في ظل استمرار لامركزية التنمية في المدن سوف تتضافر لتمثل تحدياً هائلاً في الجزء الأول من الألفية الجديدة. علاوة على ذلك، فعلى الرغم من قدرة القطاع الخاص على توفير معظم الحجم الإسكاني المطلوب، فإنه يبدو من غير الواضح كيف يمكن لنظام التخطيط تسهيل توفير ٤٠٪ على الأقل من الوحدات السكنية المخصصة للإسكان الاجتماعي.

وكما ذكر كلينجوورث (١٩٩٧م: ٩٤٦):

> ... لم يصمم نظام استخدامات الأراضي أبداً للتعامل مع النمو والتغيير بنفس القدر الذي شهدناه طوال الخمسين عاماً الأخيرة.

ومع الإقرار بصحة وجهة نظر ألميندينجر القائلة بأن العبء الرئيس من التغيير قد تم التعامل معه في الواقع عن طريق إجراء تغييرات في عملية التخطيط (ألميندينجر ، ١٩٩٨م)، إلا أنه من الواضح كي يتم التكيف مع الخمسين عاماً القادمة، فإن نظام تخصيص الأراضي لأغراض الإسكان يحتاج إلى تغيير شامل. ومن وجهة نظرنا فإنه توجد مشكلات أساسية في النظام الحالي. وأهمها يتمثل في أنه إذا كان التخطيط للإسكان بمثابة ممارسة فنية وتقنية كما يحب أن يزعم المخططون، فإن هناك حاجة إلى تجهيز المشاركين جيداً لهذه المهمة. وللأسف الشديد، وكما ذكر كلينجوورث (١٩٩٧م) فإن هناك غيابًا كاملاً للتحليل الاقتصادي في التخطيط، وهو واضح على الأخص في جانب تخصيص الأراضي لأغراض الإسكان. وهذه هي المسألة التي سنتناولها أثناء سير المناقشة. وتتمثل نقطة البداية لهذا الفصل في محاولة لوضع نظام تخطيط الإسكان الحالي في سياق التغيير الجذري لنظام الإسكان والهياكل الاقتصادية الحضرية منذ بدء النظام. ويتضح من هذا التحليل، أن الأسلوب السلبي الحالي الذي يعتمد على ردة الفعل ويفتقر للمبادرة غير مجهز لتحديات الوقت الراهن، والذي تسيطر عليه مجموعات فعّالة ذات اهتمامات بيئية، ومجموعات هامة منتخبة على مستوى الضواحي والمقاطعات، والتي تسعى إلى رفض قوى السوق.

وهذا النقاش يسبق ملخصاً عن النظام الحالي، ومعالجة لاحتياجات الإسكان وتوفير السكن الميسر، والإجراءات التي تهيمن على تخصيص أراض سكنية لسوق الإسكان الخاص. وسوف ينبثق عن هذا التحليل قضيتان. أولهما، أننا نرى أن النظام من شأنه أن يتحسن عن طريق تعزيز أساليب التخطيط الحالية. وبصورة خاصة فنحن نقترح أن التحسينات في فعالية تخصيص الأراضي لبناء مساكن خاصة سيتحقق من خلال الفهم الجيد لاقتصاديات أسواق الإسكان المحلية. وحيث إن موضع الخلاف اقتصادياً بالنسبة للتخطيط يستند إلى التحكم في العوامل الخارجية، وتخفيف آثار

السوق، وتوفير المنافع (شبه) العامة، مثل المناطق المفتوحة، وتمكين عملية (إعادة) تنمية سريعة، ومن خلال أهمية تأكيد التنسيق في استخدامات الأراضي ووسائل المواصلات لتحقيق أنشطة اقتصادية تتسم بنمط ناجح وذي كفاءة. فنحن لا ننكر الدور الحالي لمؤشرات السوق في عملية التخطيط، ولكن من شأن الفهم الواضح لهيكل وعملية أسواق الإسكان أن يساعد المخططين في عمل ملائمة أفضل للسوق. فالحاجة إلى تحسينات في هذه المنطقة واضحة في المناقشة المستمرة بشأن ملائمة مواقع الأراضي التي حددت لتلبي متطلبات الإسكان. ثانياً: نعتقد أن التوفير الرمزي الحالي للإسكان الميسر في الخطط المحلية (بارلو وأخرون، ١٩٩٤م) في حاجة إلى إعادة النظر في ضوء النقص الكبير المتوقع حالياً في الإسكان الاجتماعي والميسر.

التخطيط للإسكان

التغيير المكاني والإسكان والتخطيط

إن نمو وتدهور المدن البريطانية متداخلان على نحو لا يثير الدهشة في تاريخ التخطيط. فقد لعبت الكثافات العالية والأحوال السكنية المروعة في المدن في أواخر القرن التاسع عشر دور العامل المساعد الأكبر في نمو الأفكار الأولى للتخطيط، حيث رأت نزعة المدينة الحدائقية (Garden City) الحل في اللامركزية المخططة لنموذج الأحياء السكنية (هال، ١٩٨٩م). وبالفعل فقد بدأت لامركزية السكان في المناطق الحضرية في أواخر القرن التاسع عشر مع إدخال خطوط الترام في فترة السبعينيات الميلادية من ذلك القرن (١٨٧٠م) (جونز، ١٩٧٩م). وشهد الجزء الأول من القرن العشرين بدايات الانتشار والزحف العمراني (الناتج عن ازدياد البناء في الضواحي) المدعوم بالحافلات وبخطوط السكك الحديدية التي تربط الضواحي، حيث تمددت المدن خارج المناطق الداخلية المحصورة منذ العهد الفيكتوري. وكانت ردة الفعل من الناحية الفكرية ضد ذلك الوضع الشائك هي تأسيس معهد تخطيط المدن في عام ١٩١٤م، وتشكيل مجلس

لحماية ريف إنجلترا (Council for the Protection of Rural England: CPRE) في عام ١٩٢٥م، وإصدار سلسة من قوانين التخطيط أثناء فترة الحرب مصممة للتحكم في التنمية الشريطية (والتي لم يتم تفعيلها حتى صدور قانون العام ١٩٣٥م).

وفي عام ١٩٤٠م تقريباً، بلغ عدد سكان معظم الحواضر والمدن الرئيسة إلى حده الأقصى. فقد انتشروا بعيداً عن المركز، وحدث النمو من خلال ضم الأراضي. ولذا فلم تتغير الأجزاء الداخلية من المدن الصناعية كثيراً عما كانت عليه في منتصف القرن التاسع عشر. فقد كان هناك إجماع على أن الحل لمشكلات الازدحام والإسكان في هذه المناطق الحضرية الداخلية يتمثل في اللامركزية المخططة. فعلى سبيل المثال توقعت خطة أبيركرومبي (Abercrombie) لمدينة لندن الكبرى في العام ١٩٤٤م لامركزية مخططة لأكثر من مليون نسمة في مدينة مزدحمة، وإنشاء أحياء مخططة جديدة (مع ٢٥٠,٠٠٠ عبر الهجرة التلقائية ذات دافع طبَعي).

تضمن قانون المدن الجديدة لعام ١٩٤٦م ثماني مدن جديدة لخدمة الهجرة السكانية إلى مدينة لندن الكبرى كما خطط أبيركرومبي لذلك، كما أن قانون ١٩٥٢م قدم آلية للهجرة السكانية المخططة من كل المدن الرئيسة. وبشكل عام فقد اتبعت تلك الخطة كثيراً من رؤى ومخططات (برامج العمل المفصلة) المخططين الأصليين ـ المدن الجديدة كمدن حدائقية. وهذه المدن الجديدة هي حلول مادية مقدمة من قبل الدولة، ومن خلالها فكل برامج الإسكان الأساسية مقدمة من قبل هيئة عامة أو مؤسسة مدينة جديدة. واستمر إنشاء المدن الجديدة في فترة الخمسينيات والستينيات الميلادية. وكان عنصر أساسي في هذه الإستراتيجية هو إنشاء أحزمة خضراء تحيط بالمدن وتحد من نموها. وأصبح هذا ممكناً من خلال قانون تخطيط المدن والريف للعام ١٩٤٧م والذي كان له آثار سلبية قوية على التحكم في التنمية.

كان المكون الأخير لإستراتيجية التخطيط هو إعادة بناء المدن. فبمجرد التخفيف من النقص في الإسكان الذي حدث في أعقاب الحرب العالمية الثانية، بدأت عملية التخلص من الأحياء الفقيرة في الستينيات من القرن العشرين، وكشفت عن قوة

مدمرة وشاملة، وصلت ذروتها في أوائل السبعينيات الميلادية. فقد كان انقلاباً فريداً وشاملاً للمدن انطوى على عمليات نزوح كبيرة لقاطني الأحياء السكنية. ولكن للأسف الشديد، فإن إعادة بناء المدن والتي اتخذت شكل إسكان حكومي تم توفيره على نطاق واسع لم تلبِ تطلعات وطموح السكان. وأسدل الستار على هذه الفترة من خلال قانون الإسكان للعام ١٩٧٤م، والذي حوّل السعي الخاص بتجديد الإسكان من إزالة الأحياء الفقيرة إلى (دعم مادي) لتحسين الوحدات السكنية. ولكن بقيت هناك أزمة في التخطيط: فشل المطالب المهنية بالتحديث الشامل للبيئة المبنية للمدن والمؤيدة بحماس منذ الأربعينيات من القرن العشرين (بريندلي وآخرون، ١٩٨٩م). كما لم يعد هناك إجماع على التخطيط في فترة ما بعد الحرب العالمية.

خلال إعادة تشكيل المدن من قبل المخططين، استمرت الضغوط الكبيرة الداعية إلى اللامركزية في التأثير على الشكل العمراني. وبدأ بعد عام ١٩٦١م انخفاض في سكان المدن والمناطق العمرانية الداخلية؛ لعدم مواكبة النمو السكاني في مناطق الضواحي المحيطة مع النقص في أعداد السكان في المركز. وكما علمنا، فإن ذلك كان جزئياً مخططاً له، لكن وتيرة اللامركزية قد زادت في فترتي السبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين. وكانت القوة الدافعة الأساسية وراء ذلك الاتجاه طويل المدى هي الانخفاض في تكاليف الانتقال داخل المدن ومستويات الدخل العالية. وهذا أدى أساساً إلى الانتقال إلى الضواحي، ومع الزيادة المستمرة في تملك السيارات، زادت المسافات التي يقطعها العاملون لرحلة العمل. كما حدث، على الأقل، ركود في عدد وأحجام السكان في أجزاء من الضواحي في الثمانينيات الميلادية، حيث إن اللامركزية تجاوزت حدودهم فيما يتعلق بالتنمية.

يوجد عامل رئيس آخر وراء الاتجاهات العمرانية تلك، هو تغيير مواقع الصناعة. فقد أدى الانخفاض المستمر في قاعدة التصنيع بالدولة إلى معاناة كل المراكز تقريباً من فقد وظائف في القطاع الصناعي. وتعكس الإحصائيات استمرارية عملية فقد القدرات الصناعية، والتي بدأت في فترة الخمسينيات الميلادية. وكان أثر ذلك كبيراً

على المدن الرئيسة التي تعتمد على الصناعات التقليدية الثقيلة. ويعكس نمط التغيير بعض الشيء ضغوطاً من اللامركزية، والتي سرّعت من وتيرتها أساليب الإنتاج الجديدة، والشحن في الحاويات، والتطور الملحوظ في شبكات الطرق داخل المناطق الحضرية. ونتيجة لذلك يقول بار و جونز (١٩٨٣م): إن النظام العمراني انتقل إلى مرحلة التشتت الحضري. كما أن التدهور الذي حدث للمدن الرئيسة التقليدية كمراكز للتصنيع قد صاحبه اتزان بسبب نشوء مراكز صغيرة مستقلة.

وقد تسببت اللامركزية في قطاع التوظيف والمرونة المتزايدة التي أحدثتها السيارات إلى زيادة كبيرة في طول ومدى رحلة العمل، والانتقال فيما بين مناطق الإسكان الجديدة. وفي عام ١٩٧٧م أقر وللمرة الأولى التقرير الحكومي، *سياسة وسط المدن*، بالتدهور الاقتصادي للمدن الرئيسة. وكان ذلك بمثابة البداية لسياسات مصممة للارتقاء بالمدن، وهي السياسات التي عزّزها الالتزام الصارم بالحزام الأخضر المحيط. في الوقت نفسه، وضع ذلك التقرير نهاية للمدن الجديدة، حيث تم توجيه الموارد إلى أواسط المدن.

وقد خلّف انتقال الصناعة من المدن مساحة كبيرة مهجورة وخالية وراءه. وأتاحت هذه المناطق المهجورة (التي سُميت بالحقول البنية) الفرصة لبناء مساكن جديدة، وخاصة لغرض البيع. وقد قامت السلطات المحلية بترويج تلك المواقع لمطوري المساكن والمتاجرين بها، كوسيلة لتعويض "الاختلال" في العقارات المحلية، ولأنها تعتبر هي الاستخدام الأكثر قابلية للتطبيق للأرض. وشملت هذه المبادرات تحويل المباني المهجورة الفائضة كالمستودعات على سبيل المثال، وقد قامت الحكومة المركزية بدعم ذلك من خلال تقديم منح للمطورين عند الضرورة. هذا، وقد لاقت هذه السياسة نجاحاً كبيراً، حيث إن ما يقارب من نصف كل المساكن الجديدة تم إنشاؤه في الحقول البنية بحلول عام ١٩٩٥م (على الرغم أن هذا الرقم يختلف اختلافاً كبيراً بحسب الأقليم). ومع ذلك، ما زالت تثار شكوك حول مدى استمرارية ذلك، خاصة في

بعض المناطق والأقاليم على الأقل: فقد ذكر بعض المعلقين بوجود نقص في بعض المناطق وأن التنمية ستتجه إلى المواقع السهلة أي الأرخص مما سيجعل المناطق الأكثر تلوثاً هي المواقع المتبقية (بريهيني و هال، ١٩٩٦م). ويبدو أن هذه الآراء مفرطة في التشاؤم دون مبرر فيما يخص مناطق واسعة من الدولة، بالنظر إلى المستوى الحالي من المباني الإدارية والمكتبية المهجورة.

ومن ثم، فقد تمخض عن تطوير النظام العمراني ومشكلات الإسكان قوة دافعة لصياغة أفكار وهياكل للتخطيط. وقد ركزت المناقشة السابقة على السياسات، لكن التغيير العمراني قد حفز وضع تخطيط إستراتيجي مع تأسيس آلية المخططات الهيكلية في ١٩٦٨م. يقترح التحليل الموضح أعلاه أنه لا يمكن للتخطيط بناءً على السياسات والهياكل أن يتجاهل القوى الاقتصادية المكانية الأساسية، خاصة مع استمرار الانتشار العمراني. ولا يمكن التأكيد على أن التخطيط سيتضمن كل الأحياء الداخلية الفقيرة من المدن، عندئذ يجب قبول فكرة نقل الاستخدام الصناعي إلى الموقع الأمثل، فعلى سبيل المثال، يتطلب الاستثمار الموجه للداخل مواقع حقول خضراء متفاوتة. وبالمثل سيستمر استخدام السيارات في دعم اللامركزية السكانية. وستوجد أيضاً بعض القيود المادية والمالية لإعادة تنمية المدن من خلال تحويل الحقول البنية إلى مناطق سكنية على الرغم من أن المقترحات الأخيرة لفرض ضرائب على المواقع الخضراء أقرت بذلك إلى حد ما.

زيادة معدل تملك المساكن والانخفاض في الإسكان الحكومي

في عام ١٩٤٥م بلغت نسبة تملك المساكن ٢٦٪ من إجمالي عدد الأسر في بريطانيا العظمى، وكانت الوحدات السكنية المستأجرة من القطاع الخاص هي السائدة في نظام الإسكان بنسبة ٦٢٪، بينما كانت نسبة المستأجرين من القطاع العام قليلة جداً بنسبة ١٢٪ من المجموع الإجمالي (مالباس وموري، ١٩٩٤م). في حين شهدت العقود

الثلاثة التالية نمواً في كل من إسكان القطاع الحكومي العام والوحدات المشغولة بملاّكها. وبحلول عام ١٩٧٩م كانت نسبة المستأجرين في القطاع العام تمثل ٣٢٪ من النسبة الإجمالية، وزادت نسبة الوحدات السكنية المشغولة بملاّكها لتصل إلى ٥٥٪ من مجمل الأسر، أو ما يعرف بالوحدات المنزلية (Households). ومن المحفزات التي زادت من نسبة تملك المساكن في ذلك الوقت هو استحداث حق المستأجرين في الإسكان الحكومي من أن يشتروا المساكن التي يقطنون، وذلك في عام ١٩٨٠م. وبدأت نهاية إسكان القطاع العام، حيث لم يتم بناء مساكن حكومية للاحتياجات العامة منذ ذلك التاريخ، وأدت سياسة حق المستأجر في شراء وحدته السكنية التي يقطنها إلى شراء ٢,٧ مليون وحدة سكنية بحلول عام ١٩٩٧م، أكثر من ٣٠٪ من إجمالي وحدات ١٩٧٩م.

بلغت في عام ١٩٨٩م نسبة تملك المساكن ٦٦٪. وعلى الرغم من انخفاض المعدلات القياسية لعمليات استرداد ملكية العقارات بسبب التعثر في دفع الأقساط المستحقة والافتكاك السلبي للرهن[٧] في فترة الركود في أوائل الثمانينيات الميلادية. ويوجد دليل مستمر قائم على استقصاء يوحي بأن الغالبية العظمى من الأسر (الوحدات المنزلية) تطمح في تملك مساكنها. وربما كانت النتيجة الوحيدة لذلك الركود الاقتصادي هو تأخير شراء الوحدات السكنية حتى مرحلة متأخرة من العمر، وهذا الاتجاه عزّزه تزايد معدلات الديون التي تكبدها الخريجون الجدد مع التحول من المنح الطلابية إلى القروض.

تدل كل الدراسات إلى أن مستوى تملك المساكن قريب من الحد الأقصى له وأن مقدار النمو في ملكية الوحدات السكنية بدأ في التباطئ. وتوقعت الحكومة (وزارة البيئة، ١٩٩٥م) أن تصل نسبة الوحدات السكنية المشغولة بملاّكها إلى ٧٠٪ بحلول عام ٢٠٠٥م. لكن ميين وأخرون (١٩٩٧م) نظروا إلى أبعد من ذلك، حيث قدّروا أن

(٧) يعرّف على أنه حق الشخص الذي رهن ملكاً أو عقاراً بتخليصه عن طريق دفع دفعة مالية محددة من المبلغ في وقت مسموح به بعد انتهاء فترة الاستحقاق.(المترجم)

تملك الوحدات السكنية سينمو بنسبة ٠,٣٪ سنويًّا لتصل إلى ٧٢٪ تقريباً بحلول عام ٢٠١٦م مع بقاء وجود الفوارق في الملكية.

ومن ضمن الأسباب التي تجعل تملك المساكن أمراً جذاباً هي البدائل. فقد زادت أسعار إيجار المساكن في مناطق الإسكان العام منذ إعادة صياغة التوازن المالي بين التملك والإيجار في عام ١٩٨٠م. كما أن فرص استئجار وحدة سكنية في مناطق الإسكان العام الحكومي أصبحت محدودة، حيث تعاني أحياء سكنية حكومية كثيرة من مشكلات كبرى، وعدم صلاحيتها للإيجار. وأصبح الحل لهذه العقارات "الفائضة" أن يتم إزالتها جزئياً أو كلياً؛ لتصبح أرضًا خالية، ثم عرضها على مطوري المساكن من القطاع الخاص. وقد تم تقليل عدد المساكن في مناطق الإسكان العام الحكومي منذ ١٩٨٠م لتصل لنسبة قليلة نتيجة لتقليل الحكومة المركزية للمخصصات المالية لقطاع الإسكان.

تتعارض التنمية العقارية للمساكن مع المفهوم المتأصل أثناء صدور قانون تخطيط المدن والريف في ١٩٤٧م، والذي يعتبر أساس نظام التخطيط الحالي. وكان من المعتقد أن عهد المطوّر الخاص المهتم ببناء المساكن قد ولّى، وأن نشاط البناء الجديد سيتولى تنفيذه القطاع العام في إطار عمل تخطيطي منظم. وكان من المقرر أن تجرى موازنة للطبيعة السلبية لضوابط التخطيط في ذلك القانون بواسطة التنمية الإيجابية المكانية التي ستنفذها الوكالات العامة. وبالفعل فخلال الفترة من ١٩٤٦م و١٩٥٠م قام القطاع العام والسلطات المحلية وشركات تنمية المدن الجديدة ببناء أربعة من كل خمسة مساكن جديدة (هال، ١٩٨٩م).

وقد اعتمدت حكومات المحافظين في فترة الخمسينيات الميلادية على القطاع الخاص اعتماداً كبيراً، حيث قام كل من القطاعين العام والخاص ببناء المساكن بالتساوي بينهما أثناء تلك الفترة. كما صادق حزب العمال على هذا الوضع عند رجوعه إلى السلطة في عام ١٩٦٤م، واستمر هذا الوضع بدون تغيير تقريباً حتى نهاية

السبعينيات الميلادية، فخلال فترة العشر سنوات التي سبقت عام ١٩٨٠م ساهم القطاع العام ببناء ٤٧٪ من المباني الجديدة. ويدل الانخفاض في بناء المشروعات الإسكانية الحكومية، واستبداله جزئياً ببرامج البناء الخاصة بجمعيات الإسكان، أن أربعاً من بين كل خمس وحدات سكنية في العقد السابق لعام ١٩٩٤م قام ببنائها القطاع الخاص بغرض عرضها للبيع.

وتصدر حكومة حزب العمال الجديدة بياناً بالإيرادات من مبيعات مساكن القطاع العام الحكومي لانفاقها على إسكان القطاع العام، لكن معظم هذه الإيرادات سيتم صرفها لتجديد الوحدات السكنية الموجودة في الوقت الحالي. وبينما يوجد احتمال وجود بعض التحديث في الوحدات السكنية المبنية لتأجيرها من قبل القطاع العام، فمن المحتمل أن يكون لمطوري المساكن المهتمين الدور الرئيس في توفير الوحدات السكنية في المستقبل القريب. وسيتم بناء الوحدات السكنية لتأجيرها من قبل القطاع العام من قبل جمعيات الإسكان مع تمويل مختلط من القطاعين العام والخاص. وسيتحول دور السلطات المحلية من توفير ودعم المساكن مالياً، وبشكل مباشر، إلى التخطيط الإستراتيجي للإسكان، والمساعدة في تسهيل الحصول عليه.

ولهذا؛ فإن الأدوار الرئيسة لمطوري المساكن من القطاع الخاص والسلطات المحلية تبدو مغايرة لما كان متوقعاً حين وضع تصور لنظام التخطيط منذ خمسين سنة. ويجب على نظام التخطيط أن يتعامل مع مطالب مقاولي البناء من القطاع الخاص وكذلك المستخدمين. علاوة على ذلك، فمع الزيادة الملحوظة في الدخل وامتلاك السيارات فإن طالبي تملك المساكن يقطعون مسافات أطول للعمل، كما أنهم يصرون ويطمحون إلى بيئات ذات جودة عالية.

وقد تغيرت طبيعة العمل أيضاً. فالاعتماد المتزايد على عقود العمل المتعاقبة قصيرة الأجل في الألفية الجديدة يعني أن الناس يعتمدون بشكل أكبر على السيارات، ولا ينتقلون مع تغيير الوظائف، ويقطعون مسافات كبيرة من أجل العمل. وهذا سيعزّز من ضغوط اللامركزية، حيث إن المواقع الإقليمية المركزية التي يسهل الوصول إليها من شبكات الطرق الرئيسة ستصبح أكثر جاذبية.

نظام التخطيط الحالي

استمر نظام التخطيط المكوّن من طبقتين الذي وضع في انجلترا وويلز بواسطة قانون تخطيط المدن والريف لعام ١٩٦٨م دون تغيير على الرغم من الاتجاهات سالفة الذكر، وكذلك مقترحات حكومة المحافظين لتوحيدهما في الثمانينيات الميلادية (موور، ١٩٩٥م). ويوجد في التجمعات الحضرية الرئيسة فقط (حتى الآن) خطط متكاملة تغطي مجالس الدوائر الانتخابية. وحتى وقت إعادة تنظيم الحكومات المحلية التي جاءت مؤخراً في أماكن أخرى، كانت المخططات الهيكلية معدة على أساس المقاطعة الإقليمية (county)، وتضع خطوطاً عامة للتنمية والسياسات التي ستطبق. بينما المخططات المحلية تغطي المساحة الإدارية لمجالس المناطق، والتي يتعين عليها إنتاج مخططات تتماشى مع المخططات الهيكلية. تعتبر هذه المخططات المحلية أكثر تفصيلاً، ومهتمة اهتماماً واضحاً باستخدامات الأراضي وتخصيص المواقع لأغراض معينة، وتشكل الأساس الذي ستتم عليه إعادة التنمية في المنطقة.

تتمثل إحدى الوظائف المهمة لنظام التخطيط في ضمان التوفير الكافي للأرض من أجل التنمية الجديدة. ومن أهم المدخلات في هذا الشأن هو تقييم المتطلبات الخاصة بأراضي مشروعات الإسكان المحلية. والأسلوب المستخدم لهذه المهمة هو أسلوب

توجيه القرار المتداني "من أعلى لأسفل" ويتم تزويد النتائج في النظام التشريعي لخطة التنمية، وعلى السلطات المحلية أن تضع في اعتبارها النتائج في مخططات التنمية الهيكلية/الأحادية المتكاملة. ومن متطلبات الحكومة أن تقدم سياسات المخططات المحلية برنامجاً لتوفير أراض للإسكان على مدى خمس سنوات متضمناً نصيباً محدداً للسنتين الأوليين تكون جاهزة للتنمية الوشيكة.

وهذا التوفير للأراضي الذي سيستمر لخمس سنوات يشكل جزءاً من مخطط هيكلي، أو مخطط أحادي متكامل. وستكون الخطوة الأولى في العملية هي خطوة فنية تنطوي على استقراء مبسط للماضي. ويتم تقدير التوقعات الخاصة بالأسر (الوحدات المنزلية) وأنواعها على المستوى الوطني، مع الوضع في الحسبان الهيكل الديموغرافي (المتغير) للسكان. يتم نشر النتائج للأقاليم، والمقاطعات الإدارية، والمناطق الحضرية الكبرى، والمناطق في أسكتلندا والمجالس التابعة لمدينة لندن. وهذه التوقعات المحلية التي تعتمد بشكل كبير على أنماط هجرة محددة وسابقة، هي قائمة أساساً على الاتجاهات المعاصرة في التنمية.

في إنجلترا، تتمثل المرحلة التالية في إعداد وزير الدولة لبيان دليل التخطيط الإقليمي (Regional Planning Guidance: RPG) والذي سيضع في اعتباره، عقب إجراء مشاورات مع الهيئات المحلية، اعتبارات سياسية، مثل القيود البيئية، وحالة الوحدات السكنية، والنقص/الزيادة السابقة، ومدى توفر الأرض. ويكون الناتج متمثلاً في متطلبات الإسكان المحلي لسلطة محلية فيما يتعلق بمتوسط توفير الإسكان سنوياً، مع عدم الإشارة إلى حجم أو كثافة أو نوع الوحدة السكنية أو ملكيتها. إن متطلبات الإسكان هذه ستوضع في اعتبار المخططات الهيكلية. وهذا الإجراء عرضة للمناقشة والنقد على مستوى فني (بايكر و وونج، ١٩٩٧م). وقد انصب ذلك على أسلوب التوقعات، والتقديرات، ومصادر البيانات.

ومع إصدار دليل التخطيط الإقليمي، تتبنى مجالس المقاطعات الإنجليزية مخططاتها الهيكلية أو الموحدة دون الحاجة إلى موافقة صريحة من وزير الدولة المختص (والذي يمكن أن يعترض على المخطط من خلال طلب المخطط المقترح قبل إقراره رسمياً). وفي أسكتلندا، فإن إعداد المخطط الهيكلي يسير على نفس النهج، حيث يقوم وزير الدولة بنشر التوقعات السكانية المحلية لتقدم خطاً إرشادياً للسلطات المحلية، لكن لا يوجد دليل تخطيط إقليمي ومازالت المخططات تخضع للموافقة الرسمية من قبل وزير الدولة. ويعكس غياب دليل التخطيط الإقليمي الطلب المتدني على الأرض: فالسكان الأسكتلنديون مستقرون في الفترات الأخيرة، على الرغم من وجود زيادة في عدد الأسر. ويوجد فرق آخر في أسكتلندا، وهو استخدام المخططات المحلية على مستوى المناطق الفرعية. وهذا مماثل لما يحدث في ويلز.

إجمالاً، فإن عملية إعداد المخطط الهيكلي في إنجلترا وويلز، والتي تتم من خلال "فرض" تقييد دليل تخطيط إقليمي ينطوي على نهج "التداني" من الأعلى للأسفل تترجم فيه توقعات السكان إلى مخصصات أراض لكل مجلس منطقة. وعلى الجانب الآخر، تنتهج أسكتلندا نفس المهمة ولكن من أسفل دون محاولة رسمية من المكتب الأسكتلندي أو المكتب المعني بويلز لضمان تنفيذ شكل التحكم الشامل. وبالنسبة لأيرلندا الشمالية فلا يوجد بها بعد تخطيط إستراتيجي رسمي لاستخدامات الأراضي لكن بعد انتقاد اللجنة المختصة بمجلس العموم لها، تقوم أيرلندا الشمالية الآن بالإعداد لإطار عمل بهذا الشأن.

يعتمد النظام، بغض النظر ما إن كان الأسلوب المطبق هو أسلوب "التداني" من أعلى لأسفل أو "التراقي" من أسفل لأعلى، بدرجة كبيرة على دقة التوقعات، والتي بدورها تعتمد على فهم الاتجاهات في السوق والاحتياجات الاجتماعية. سنتناول في

الجزء القادم العلاقة بين نظام التخطيط وتقديرات الاحتياجات الإسكانية، وندرس كفاءة الأساليب الحالية في ربط توفير أراضي الإسكان بالسوق المحلية.

الاحتياج السكني وسياسة الإسكان والتخطيط

في عام ١٩٥١م كان عدد الأسر يزيد عن عدد الوحدات السكنية بـ ٦,٥٪ ويعيش ثلاثة أرباع السكان في ظروف سكنية دون الحد القياسي أو تعاني من معدل عالٍ من التزاحم. وكان الحل واضحاً جداً: بناء المزيد من المساكن. لذا اعتادت الحكومة حتى نهاية الستينيات الميلادية على المنافسة من أجل بناء غالبية الوحدات السكنية (وايتهيد، ١٩٩٧م). وبحلول الستينيات الميلادية كان هناك فائض أولي من الوحدات السكنية على المستوى الوطني، ولكن كانت المساكن الخالية غالباً موجودة في أماكن خاطئة. كما أنه لم تكن هناك تقديرات حكومية إحصائية على المستوى الوطني حول الحاجة إلى المساكن للفترة من ١٩٧٧م حتى ١٩٩٤م نظراً؛ لأن الحكومة كانت متيقنة من وجود فائض أولي من المساكن، أو لأنها لم تعد مفتتنة "بلعبة الأرقام".

يقوم أسلوب الحكومة في حساب احتياجات الإسكان على المستوى الوطني على الاستعانة بنموذج أساسي. ويعمل ذلك النموذج على حساب الاحتياج الإسكاني من خلال طرح الزيادة في عدد المساكن المتوقع أن يوفرها القطاع الخاص من الزيادة المتوقعة في عدد الأسر. ومن ثمّ، فإن الاحتياج الإسكاني هو المتبقي، ويمثل ذلك عدد الأسر التي لا تمتلك القدرة المالية للحصول على المساكن الموجودة في السوق.

وباستخدام هذا النموذج البسيط المعتمد على صافي التدفق، وبناء على توقعات الأسر المبينة أعلاه، فإن الحكومة قدرت أنها بحاجة إلى بناء مساكن تؤجر من قبل القطاع العام لفئات اجتماعية حتى عام ٢٠٠١م تتراوح وفق أقل تقدير ما بين ٦٠٠٠٠

إلى ١٠٠٠٠٠ وحدة سكنية في كل عام (وزارة البيئة، ١٩٩٥مb). وقد توقعت الدراسات المستقلة المقدمة إلى اللجنة المختصة التابعة لمجلس العموم والمعنية بالتحقق من الاحتياجات الإسكانية التي أظهرت تفاوتاً في التوقعات وأرقاماً مختلفة إلى حد ما حيث قدرت منظمة شيلتر (Shelter) المعنية بتوفير السكن للمحتاجين والمشردين أن الاحتياج يمكن أن يكون من (٨٥٠٠٠ إلى ٩٠٠٠٠ وحدة سكنية) بينما أشارت هولمانز (Holmans) إحدى دور التأمين العريقة إلى أن الاحتياج يبلغ (٩٠٠٠٠ وحدة سكنية) في حين أن معهد الإسكان (Chartered Institute of Housing) يقدر الاحتياج عند (١٢٠٠٠٠ وحدة سكنية). وتنبع الاختلافات من الافتراضات الأساسية والاستعانة بمتغير في النموذج الأساسي (اللجنة المختصة بالبيئة التابعة لمجلس العموم البريطاني [HoCSCE]، 1995م).

وقد انتقد النموذج الأساسي في عدد من النقاط. انتقد لعدم أخذ الاعتبارات الاقتصادية في حسبانه (براملي و واتكنز، ١٩٩٥م). وتبنى هذا الرأي مالباس (١٩٩٦م) الذي يري أنه مع الدور المحدود الذي قام به إسكان القطاع العام في أواخر التسعينيات الميلادية، إلا أن الحاجة إلى المساكن تعتمد اعتماداً كبيراً على حالة الاقتصاد. توجد مشكلة أخرى، هي الرؤية أحادية البعد للاحتياجات الإسكانية فيما يتعلق بالافتقار إلى مرجعية تتعلق بجودة الإسكان. (معهد الإسكان، ١٩٩٥م).

والنقد الذي يثار دائماً ضد اللجنة هو تراكم الاحتياجات إلى الوحدات السكنية التي سببتها المستويات المتدنية من مباني الإسكان العام في الثمانينيات الميلادية، في الوقت الذي سجل فيه معدل تكون الأسر مستويات قياسية. وذكرت دار هولمانز أن تلك التراكمات حدثت نتيجة للحاجة إلى ٤٨٠٠٠٠ وحدة سكنية تتمثل مكوناتها الرئيسة في ١١٠٠٠٠ أسرة غير محددة، و١٤٠٠٠٠ أسرة مشتركة في السكن

و١٠٠٠٠٠ فرد بدون مأوى (متشرد) أو مقيم في مساكن للرعاية سيكونون أفضل حالاً إذا ما حصلوا على شقة سكنية. ويزعم اتحاد مطوري المساكن أن التراكمات أكبر من ذلك.

وتثار إحدى النقاط الرئيسة ضد منهجية البحث المستخدمة في هذه التقييمات للمتطلبات الإسكانية. وكما أسلفنا من قبل، فإن هذا المنهج يعطي الأولوية لتوقعات واتجاهات النمو السكاني على المستوى الوطني عوضاً عن العوامل الاقتصادية. وهو أيضاً متصل بالتغييرات للمجموعات العريضة على المستوى الوطني، مع تجاهل الاحتياج الإسكاني على المستوى المحلي. ومثلما أخفى فائض الإسكان الوطني خلال الستينيات الميلادية العجز على المستوى المحلي، فإن دراسة الاحتياجات الوطنية من الإسكان تعاني من غياب أسلوب "التراقي" من أسفل لأعلى.

حدد التقرير الحكومي الخاص بالإسكان (Housing Green Paper) الصادر في عام ١٩٧٧م (وزارة البيئة ١٩٧٧م، المكتب الأسكتلندي ١٩٧٧م) تقديرات للاحتياجات المحلية على أنها القاعدة المناسبة لحساب حجم المشكلة الإسكانية (داخل إطار عمل سياسات الإسكان الوطنية). وتضع مثل هذه الدراسات في اعتبارها طبيعة وأحوال مخزون الإسكان المحلي، وحجم التشرد والتزاحم السكني، ومجموعات أسرية معينة، وأوضاع سوق الإسكان وتوفر الأراضي. وللأسف الشديد، فإن خطط الاستثمار في مجال الإسكان التي تم إقرارها (خطط الإسكان في أسكتلندا) لتقييم الاحتياجات المحلية عقب صدور التقرير الحكومي الخاص بالإسكان تم تطويعها؛ لتشكل عطاءات السلطة المحلية للحكومة المركزية من أجل الحصول على مخصصات مالية (مالباس و موري، ١٩٩٤م).

ويظهر النقاش السابق حجم الحاجة إلى الإسكان الذي يجب الوفاء به من خلال برامج الإسكان العام. وفي الواقع، فإن لذلك تأثيرات خاصة على تخطيط استخدامات الأراضي. لكن من الممكن أن تكون قيود التخطيط مصدراً أو مسبباً لاحتياجات الإسكان المحلية. فعلى وجه الخصوص، فإن وضع قيود معينة على الأراضي المتاحة للتنمية، لأسباب بيئية على سبيل المثال، لا تقلل من فرص تطوير الإسكان العام فحسب، بل إن مثل تلك القيود على مبادرات القطاع الخاص في التنمية سيزيد من أسعار الوحدات السكنية والأراضي على حد سواء (هانكوك وآخرون ١٩٩١م، مونك و وايتهيد ١٩٩٦م، براملي و واتكنز ١٩٩٦م). وزادت شدة هذه القضية جداً في المناطق الريفية، وذكرت هيئة التنمية الريفية في توضيحها لإثبات ذلك إلى اللجنة المختصة بالبيئة التابعة لمجلس العموم البريطاني (١٩٩٥م: ٣٠٩) عن الاحتياج الإسكاني أنه:

> ... بدون توفير المقدار الكافي من الإسكان، فإن السكان من ذوي الدخول المنخفضة أو المتواضعة سوف يحرمون من فرصة الإقامة أو البقاء في المناطق الريفية...

وذكر هول (١٩٩٧م) أنه يوجد لغط تاريخي بشأن المسئولية حول حجم الاحتياج من الإسكان بين المخططين والإدارات الحكومية المعنية بالإسكان. واقترح بعض المختصين على اللجنة المختصة بالبيئة التابعة لمجلس العموم البريطاني حول الاحتياجات الإسكانية أنه ينبغي أن يضطلع التخطيط العمراني بدور واضح في عملية إيجاد حل للاحتياجات الإسكانية من خلال تحديد وحجز أراض تخصص "للإسكان الميسر". ويمكن تحقيق ذلك بواسطة إيجاد تصنيف فرعي جديد لاستخدامات الأراضي يوضع

لهذا الغرض فقط. ولكن رفضت الحكومة ذلك لأنه ضد مبدأ تحقيق التنمية المختلطة الاستخدامات. واقترحت الحكومة بدلاً عن ذلك في الدليل رقم ٣ لسياسة التخطيط الوطني (National Planning Policy Guideline: NPPG 3) الصادر في عام ١٩٩٢م أن تضع هيئات التخطيط في اعتبارها الحاجة للإسكان الميسر عند صياغتهم لسياسة التطوير والتنمية. إلا أن تعريف الحكومة للإسكان الميسر تأخر حتى عام ١٩٩٦م وعرفته في نهاية المطاف على أنه :

> ... لكي يتم احتواء مجال كل من الإسكان المدعوم من الحكومة والمساكن في سوق الإسكان المصمم لأصحاب الدخول الذين لا تتسنى لهم الفرصة غالباً للشراء في السوق المفتوحة نتيجة للعلاقة المحلية بين الدخل وسعر السوق.(وزارة البيئة، ١٩٩٦م b: ٤).

وذكر مجلس الإسكان الوطني وتخطيط المدن (National Housing and Town Planning: NHTPC) في عام ١٩٩٥م أن الدليل رقم ٣ لسياسة التخطيط الوطنية الصادر في عام ١٩٩٢م قد شكل نقطة تحول في الجمع بين توفير إسكان اجتماعي عام/وميسر التكلفة ونظام التخطيط. ومع ذلك، فعلى الرغم من أن هذا الدليل حث على منهج مشترك داخل السلطات المحلية، فلا تزال هناك عقبات ضخمة تواجه هذا الأسلوب المتكامل. وبينما يعمل نظام تخطيط استخدامات الأراضي في إطار زمني من ٥ إلى ١٥ عاماً يتعلق بتحديد وتخصيص أراضي الإسكان، فإن لسياسة الإسكان، كما أشير إليه سابقاً، أفق قصير المدى مخصص لعطاءتها للحكومة الوطنية للمخصصات المالية الموجهة للاستثمار. وهذا يعني في الوقت الحالي أنه من الممكن أن تبقى الأرض المحددة

للإسكان – مع توقع أن يتم بناء الإسكان العام الاجتماعي عليها– خاليةً وغير مطورة على الرغم من وجود المخصصات المالية.

إجمالاً، فإنه توجد حاجة قوية لبرنامج إسكان عام اجتماعي كبير يكون له تأثيرات مباشرة على نظام التخطيط. في بعض المواقع تسببت معوقات التخطيط في تفاقم الاحتياج للإسكان. وهناك ما يدعو إلى دمج نظام تخطيط استخدامات الأراضي مع سياسة الإسكان، ولكن الأمر لم يتجاوز في الوقت الحالي المرحلة الأولية. وتتمثل العقبات الرئيسة في الاختلاف بين الآفاق الزمنية لكلا النظامين، وفي عدم تمييز نظام التخطيط في واقع الأمر بين حيازات وتملك الأرض عند تخصيصها للإسكان. علاوة على هذا، سوف يؤدي انسحاب السلطات المحلية من التوفير المباشر للإسكان الاجتماعي إلى تحويل سياسة الإسكان المحلية تجاه منهج سلبي شبيه بنظام التخطيط الحالي.

أساليب وإجراءات التخطيط

شهدت ستينيات القرن العشرين تطوير أساليب وإجراءات نمذجة أنظمة معقدة رياضياً، لكن فرط الاعتماد على تنبؤات هذه الأساليب تسبب في التخلص من الأوهام في منتصف السبعينيات الميلادية. وغالباً ما تخفي تعقيدات الرياضيات نواحي القصور النظرية للنماذج (فيلد و ماكجريجور، ١٩٨٧م). وتتسم أساليب التخطيط الحديثة بنقص في الطموح لكنها لا تزال تعاني في جوانب كثيرة نقاط ضعف نظرية في الاقتصاديات إلى جانب قصور في البيانات.

غالباً، ما تكون أساليب التنبؤ الحالية للتخطيط والإسكان مكونة من استخلاص الاتجاهات، والاستعانة بافتراضات عن المستقبل داخل إطار عمل مادي يعتمد التسجيل والتصنيف. وهذا واضح جداً من توقعات السكان المحليين المذكورة

سابقاً، والتي تعتمد أساساً على أنماط هجرة محددة سابقة. واعتمدت توقعات السكان عادة على بيانات الخدمات الصحية الوطنية الخاصة بانتقال الأسر لطبيب جديد في منطقة هيئة خدمات صحية أسرية أخرى. وهذا يؤدي إلى العديد من الانتقادات للاقتصاديات الأساسية (بيكر و وونج، ١٩٩٧م). وشأنها شأن معظم التوقعات الخاصة بالتخطيط، فإن هذه التوقعات مرتبطة بالحدود الإدارية للسلطات المحلية والتي بدورها لا تعترف بهياكل سوق الإسكان المحلية، التي تم تناولها بالنقاش أدناه، وربما فالأهم من ذلك أنه لا توجد إشارة إلى حيازة أو تملك الأرض.

واستفسر براملي و واتكنز (١٩٩٥م) عن الأساسيات الاقتصادية الأخرى للتوقعات السكانية. وأضافا أن النتيجة هي أن التوقعات السكانية دورية إلى حد ما: حيث تحدد التوقعات الخاصة بالأسر عملية تخصيص الأراضي، والتي بدورها تحدد أعداد الأسر التي ستقطن منطقة ما. إلا أن غياب الإشارة إلى القوى الاقتصادية قد يؤدي إلى توقعات تقلل من أهمية النتائج الفعلية المقدرة. وعلى وجه الخصوص، فإنه من غير الواضح ما إذا كانت أي من هذه التوقعات تمثل الطلب الحقيقي أو مجرد مقاييس معيارية "للاحتياج". وقام براملي (١٩٩٦م) في ورقة علمية لاحقة بإعادة النظر في توقعات الأسر السابقة بمزيد من التروي للتأكيد على صحة ما ذهب إليه.

وتقترح هذه الانتقادات أن إعادة التفكير في التوقعات الإسكانية/السكانية أمر مطلوب. وتتطلب الأساليب منا أن نضع في اعتبارنا منهجاً سلوكياً للتحليل والتوقع لسوق الإسكان. وتوصي اللجنة المختصة بالبيئة التابعة لمجلس العموم البريطاني (١٩٩٥م) بمزيد من التطوير لأساليب قائمة على السلوك والتجربة من أجل تقييم الطلب والاحتياج الإسكاني على المستوى الوطني. وفي الواقع، فإن نقطة البداية المنطقية لهذا البحث توجد على المستوى المحلي. بإمكان دراسات سوق الإسكان المحلي دراسة

وتحليل حجم وخصائص تدفقات عرض وطلب معينة ضرورية لتوقعات الاحتياجات الإسكانية والقدر المطلوب من الأراضي. فعلى سبيل المثال بهذه الطريقة سيكون من الممكن قياس حجم المساكن المطلوبة جراء الزيادة الكبيرة المتوقعة في الأسر الصغيرة.

هياكل سوق الإسكان المحلي والتخطيط

نقطة البدء المنطقية لتحليل هياكل الإسكان المحلية هي تعريف منطقة سوق الإسكان المحلية (housing market area: HMA). يقصد بمنطقة الإسكان المحلية تلك المنطقة الأكثر ملائمة لخاصيتها المعينة وليست الحدود الإدارية للسلطة المحلية. وفي أسكتلندا فقط يتوقع من السلطات المحلية القيام بتخصيص الأراضي داخل نطاق عمل منطقة الإسكان المحلية. وبكل أسف، لم يصدر المكتب الأسكتلندي في المشورة التي صدرت عنه في مذكرة توجيه التخطيط رقم ٣٨ (المكتب الاسكتلندي، ١٩٩٦م b) حول متطلبات أراضي الإسكان أي تعريف لمنطقة الإسكان المحلية. بل نصت على:

> تعد هذه المناطق مثالية، وفيها يعمل سوق إسكان مستقل. والاختبار العملي هو في انتقال الغالبية العظمى من السكان واستقرارهم في منطقة سيبحثون عن مسكن فقط في مثل هذه المنطقة (المكتب الأسكتلندي، ١٩٩٦م b: ٩).

توحي هذه المشورة باحتمالية تداخل مناطق سوق الإسكان عبر حدود مجالس المنطقة الإدارية وحول المناطق الحضرية التي تشمل مدنًا وضواحٍ، كما ينصح المجالس المحلية بالرجوع إلى الكتيب البحثي الأخير الصادر عن وكالة المساكن الأسكتلندية (١٩٩٣م). يذكر هذا الكتيب أن سوق العمل وهيكله الموقعي داخل الأقليم مهم جداً في تشكيل

مناطق سوق الإسكان، ومع ذلك يعترف أنه ليس هو العامل الوحيد لذلك. ويخلص التقرير بالقول:

> لذلك؛ فإنه فيما يتعلق بأسواق الإسكان والعمل، سيكون سوق الإسكان المستقل في منطقة يقيم فيها غالبية من ينتقلون من مناطق سكنهم (عن طريق الهجرة)، دون تغيير وظائفهم، وهي منطقة يقطن ويعمل بها غالبية السكان العاملين. (وكالة المساكن الاسكتلندية، ١٩٩٣م: ٢٠).

يرجع السبب المنطقي وراء هذا التحليل إلى أن الأسر ستنتقل لكي تفي بمتطلباتها الشخصية العائلية مع تغير الدخل، أو أثناء مرورهم بدورة حياة الأسرة دون تغيير الوظيفة. وتعاني كل من مذكرة المكتب الأسكتلندي ودليل وكالة المساكن الأسكتلندي من غموض في التعريف واقتراح الوحدة الأساسية للتحليل كالسلطة محلية.

استمد جونز و ميلز (١٩٩٦م) نظام مناطق سوق الإسكان لمنطقة ستراثكلايد (Strathclyde) السابقة بناء على معيار الاحتواء المكاني للمشترين، ويقاس من خلال الرجوع إلى أنماط الهجرة. طبق جونز و ميلز معادلة حسابية تجمّع المستوطنات السكنية في مناطق سوق الإسكان حتى تتوفر غالبية من المشترين الذين سينتقلون من أماكن سكنهم، ولكن داخل الحدود الموضوعة. واستخرج هذا المعيار الذي بلغ (٥٠٪) ٢٣ منطقة سوق إسكان محلية. كما أن زيادة معيار الاحتواء إلى ٦٠٪ من شأنه أن يقلل عدد مناطق سوق الإسكان إلى ١٥ وأن يزيل كل مناطق سوق الإسكان ما عدا منطقة واحدة صغيرة. توضح هذه النتائج أن هذه المنطقة تسيطر عليها منطقة سوق إسكان مقرها جلاسجو (Glasgow)، وتضم عددًا كبيرًا من المدن الصغيرة والضواحي. ومع ذلك توجد أيضاً تجمعات صغيرة نسبياً (داخل حدود مجالس المناطق الإدارية)

في المناطق الريفية، وحتى في بعض المناطق الحضرية التي أغلقت مناطق سوق الإسكان نسبيًا.

ويكمن مغزى نتائجهم بالنسبة لسياسة التخطيط في أن أي تقييم للطلب بناء على الحدود الإدارية للسلطة المحلية ربما يكون غير دقيق. ولا تتطابق مناطق سوق الإسكان المحددة لمنطقة ستراثكلايد مع هذه المناطق. وفي كثير من الأحوال تكون مناطق السلطة المحلية الفردية إما كبيرة جدًا أو صغيرة جدًا. وعلى الرغم من أن مناطق سوق الإسكان هي كيانات غير مغلقة تماماً فمن الممكن أن تقوم بتطوير نظام وطني لمناطق سوق الإسكان شأنها شأن مناطق الانتقال لمناطق العمل (travel-to-work areas: TTWAs). كما أن وضع إطار عمل لمناطق سوق الإسكان (بدلاً من أقاليم) يعد طريقة مناسبة بشكل أكبر لتفسير الانتقالات البعيدة كتلك الخاضعة للدورة الاقتصادية أو عن طريق التقاعد من العمل. وبكل منطقة من مناطق سوق الإسكان سيكون هناك نظام قادر على التحكم في العرض والطلب.

توحي طبيعة الحجم الكبير لبعض مناطق سوق الإسكان أن مثل هذا التحكم (يفضل) أن يتعين عليه الأخذ في الاعتبار طبيعة الطلب الخاص على الإسكان بالمجاورات السكنية (ماكلينان، ١٩٩٢م)، خاصة فيما يتعلق بالمخططات المحلية. وأينما توجد مناطق سوق إسكان متوسطة، فإن إجراء تقييم شامل للطلب المحلي يتطلب تحليلاً للأسواق الفرعية داخل منطقة سوق الإسكان أو تحليلاً لطلب الإسكان في مستوطنة سكنية معينة واقعة داخل محيط أوسع. وهذا الاستنتاج يعكس النقاش المثار في الفترة الأخيرة حول فائدة الانتقال لمناطق العمل على أنها مستوى التحليل المناسب لتقييم البطالة المحلية. (توروك، ١٩٩٧م). في كل من أسواق العمل والإسكان، يمثل تعريف نطاق السوق المكاني المتطلب الأساسي الأول فقط لمزيد من تحليل السياسة.

تنشأ الأسواق الفرعية للإسكان من الطبيعة غير الكفؤة لسوق الإسكان. ويصف ماكلينان و تو (١٩٩٦م: ٣٩٠) الأسواق الفرعية على أنها:

... خطوط متصدعة معيبة تتعرض الأسواق فيها إلى الكسر، أو قد تعاني من الانفصال.

تنشأ هذه الأسواق الفرعية حيثما يكون طلب مجموعة من الأسر مقصوراً على طلب إسكان بخصائص محددة، مثل المجاورة السكنية أو نوع المنزل. علاوة على هذا، فإن النقص في البدائل القريبة ومعوقات توفير الإسكان طويلة الأجل يعني أن اختيارهم مقيد، ولذلك فإن الطلب المتزايد في أي سوق فرعية سيؤدي إلى فرق سعر في هذه السوق الفرعية.

ظل استخدام الأسواق الفرعية كأساس لتحليل المخططات المحلية ملزماً بكثير من المحددات في معرفتنا لهياكل سوق الإسكان. يمكن تعريف الأسواق الفرعية على أنها أنواع من الأحياء السكنية، أو المنازل، أو خليط منهما. وقد وضعت بعض الأساليب في الاعتبار من أجل تعريف الأسواق الفرعية (انظر على سبيل المثال: بال وكيروان ١٩٧٧م، ماكلينان وآخرون ١٩٨٩م، أداير وآخرون ١٩٩٦م، واتكنز ١٩٩٨م)، لكن لا توجد طريقة مقبولة عالمياً أو طريقة بسيطة. فعلى سبيل المثال، وضع ماكلينان و تو (١٩٩٦م) عملية من ثلاث مراحل تبدأ بتجميع المعلومات عن خصائص الوحدات السكنية منفردة، ثم تخضع هذه المجموعة من البيانات لتحليل عنقودي، ثم يتم اختبار هذه التحاليل العنقودية لمعرفة فروق الأسعار باستخدام تحليل الانحدار المتعدد. وتتسم متطلبات البيانات وحدها في هذه العملية بأنها ضخمة جداً خاصة خارج أسكتلندا حيث لا يوجد معلومات عن أسعار الصفقات العقارية المنفردة للمساكن. وتتمثل البدائل "الأكثر عملية" في الاستعانة باستقصاءات

ومسوحات لأنماط البحث الذي تقوم به الأسر عند انتقالها من مناطق سكناها أو استشارة وكلاء الإسكان المحليين.

التحديات السكانية للتخطيط في الألفية القادمة

من الظاهر أن الجدل الذي احتدم في أواخر السبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين حول أهمية التخطيط في مقابل السوق (انظر: برينـدلي وآخرون، ١٩٨٩م) قد تم حله، ومع ذلك فمهمة التخطيط ليست بالسهلة. فلم يبق السؤال في أن التخطيط تابع للسوق، بل من الواضح أنه لا يمكن للتخطيط أن يتجنب تأثيرات السوق الأساسية على نمط استخدامات الأراضي. وبشكل خاص، مع استمرار الانتشار العمراني المدفوع بالإسكان والمستويات العالية من إشغال الملاك للمساكن.

لم يعد أسلوب الحل الذي يقدمه التخطيط المكاني الأصلي ممكناً في عصر أصبحت فيه ٧ من بين كل ١٠ أسر مالكين للمساكن التي يعيشون فيها، و٤ من كل ٥ منازل جديدة معروضة للبيع. ومن المتوقع أن يكون نظام التخطيط مستجيباً للوفاء بالطلب على مساكن يمتلكها ساكنوها في بيئات مبنية عالية الجودة، وفي مواقع نتجت عن لامركزية التنمية والتطوير.

ومما يزيد في هذا التحدي الزيادة المتوقعة بنسبة ٢٣٪ للأسر بحلول عام ٢٠١٦م خاصة في المناطق ذات الطلب العالي من جنوب غرب إنجلترا، وشرق ميدلاندز وشرق أنجيلا.

وفي الوقت نفسه هناك إجماع على ضرورة أن يتدخل التخطيط العمراني، أو أن يقوم على تنظيم السوق لحماية البيئة والحفاظ عليها، وأن يدعم برامج التجديد العمراني. وكان التخطيط التنظيمي في قلب نظام التخطيط ـ فهو يوجد في التقديم على المشروع، وضع مخطط للتنمية المستقبلية واستخدامات الأراضي، ثم منح أو رفض

رخصة التخطيط للوفاء بالخطط ـ لكن التخطيط يواجه الآن إمكانية الانصهار. أما الاتجاه الشائع للتخطيط ستكون إمكانيته أقل وأقل، في المناطق التي يزيد فيها الطلب من الدولة. وعلى التخطيط التنظيمي أن يجدد من نفسه.

والسؤال هو كيف سيتعامل نظام التخطيط مع ما يزيد عن ٤,٤ مليون أسرة جديدة (في إنجلترا) من المتوقع تكوينها بحلول عام ٢٠١٦م؟ فقد رأينا جزءًا من الانخفاض الممكن في أواخر عام ١٩٩٧م ومطلع ١٩٩٨م. وقد زادت معوقات التخطيط في المناطق عالية الطلب من المشكلات الإسكانية، وأدت إلى تفاقمها من خلال إبعاد السكان المحليين خارج سوق الإسكان. وتحت سطح هذا الإجماع الواضح فيما يخص التخطيط، هناك قضايا هامة تتعلق بالعدالة. إن أنظمة التخطيط السلبي الذي يعتمد على ردة الفعل ويفتقر للمبادرة بالحل تتدخل بين المصالح المتنافسة من أجل الخير للجميع، لكن عند تطبيق هذه الأنظمة لوقف انتقال جماعي ضخم محتمل إلى المناطق الريفية الأمر الذي أصبح سهلاً باستخدام وسائل المواصلات الحديثة كالسيارات، فسيعود ذلك بالخسارة على سكان المناطق الريفية الذين لا يملكون مساكن.

ولن يستطيع النهج السلبي الحالي في ظل الزيادة المتوقعة في الأسر أن يفرض قيوداً على التنمية الريفية دون تنمية عالية الكثافة وحشو وتكديس غير مقبول في بعض المدن، خاصة المدن التي تنخفض فيها المواقع العمرانية التي يمكن إعادة استخدامها أي ما يعرف بالحقول البنية الآن، وفي ظل الزيادة في مشكلات الإسكان لسكان الريف المحليين. سيكون الحفاظ على ميزات الراحة الريفية مكلفاً للمجموعات المحرومة بالفعل في المناطق العمرانية والريفية. ومن ثمّ، ففكرة مجلس حماية ريف إنجلترا الخاص بـ "السعة البيئية" للحد من التنمية الإسكانية في المناطق الريفية يمثل وجهة نظر متحيزة جداً (Green Balance، ١٩٩٤م). لمناقشة الصورة الكلية، ينبغي على التخطيط تبني أسلوب أكثر إيجابية، والتكامل مع سياسات الإسكان.

وذكر بريهيني وهال (١٩٩٦م) أنه سيتم الوفاء بـ٥٠٪ على الأقل من المطالب الناتجة عن تشكيل الأسر، وذلك في مواقع الحقول الخضراء خارج حدود التجمعات العمرانية الكبرى والضواحي. وفي حالة غياب التخطيط الإيجابي، فمن المحتمل أن تسود قوى السوق، وتحدث تنمية لامركزية تتجه فيها تطويرات الإسكان نحو الريف. على أنه لتحقيق أهدافهم الشخصية، فإن حجم التنمية سيدمر بيئة الريف التي سعوا خلفها بشدة. ويذكر بريهيني وهال (١٩٩٦م) أن ذلك سيؤدي أيضاً إلى قطع مسافات طويلة تتعلق برحلة العمل، وذلك مناف لكفاءة التنمية. واشتمل حلهما على إنشاء تجمعات عمرانية سكنية جديدة مع الأخذ في الاعتبار توسعة الأحزمة الخضراء حول المدن التي تم نقلها لخارج المدن. كذلك فإن أي إحياء لفكرة المدن الجديدة، وعلى خلاف الأجيال السابقة، سيتحتم أن تقوده متطلبات تطوير القطاع الخاص.

وفي ظل ارتفاع معدل تملك السكان وحداتهم السكنية التي يعيشون فيها والزيادة المثيرة في عدد الأسر، فإنه لكي يحقق التخطيط أهدافه المجمع عليها، فإنه يحتاج إلى تواصل فعّال مع قوى السوق. وإذا أراد التخطيط التحكم في السوق، يتعين عليه فهم السوق والعمل في إطار القيود التي يضعها. فعلى سبيل المثال، سيكون من الممكن تغيير الطلب في منطقة سوق إسكان محلية، ولكن للقيام بذلك، فإن الأمر يقتضي التعرف على الحدود. وبالمثل فإن الهجرة ليست لإقليم بل لمواقع محددة داخل الأقاليم. ومن ثمّ، يوجد ما يدعو لتطوير سياسات التخطيط الإستراتيجي المدعومة ببحوث ومراقبة سوق الإسكان داخل إطار عمل للنظام الوطني لمناطق سوق الإسكان المحلية. وسيتصل مثل هذا النظام مع الشبكة الوطنية الحالية لأماكن الانتقال لمناطق العمل.

وفي إحدى مناطق سوق الإسكان المحلية، توجد حجج مماثلة تدور حول ضرورة الاهتمام بتفضيلات السكان لدى التحكم في الطلب. وهذا أمر صحيح في الحقيقة، خاصة في المدن الراغبة في الحفاظ على سكانها وجذب الهجرة الداخلية. إذاً

تحتاج المخططات المحلية أن تصاغ آخذة في الاعتبار هيكل الأسواق الفرعية للإسكان المحلي. وهذا من شأنه تفادي المعوقات غير الضرورية بالإضافة إلى تقديم تحليل أوضح للمفاضلة السلبية لقرارات تخطيط خاصة.

ينبغي في حالة الوفاء بمطالب مالكي المساكن، ألا يشرف نظام التخطيط على معظم الحيازات، ولا دور الإسكان الاجتماعي العام، والاحتياجات الإسكانية. فقد ذكرت دار هولمانز (١٩٩٦م)، على سبيل المثال، أن التراكم في الاحتياجات الإسكانية سيضاف إليه أكثر من ٤,٤ مليون أسرة متوقعة بحلول عام ٢٠١٦م سيصبح المجموع عندئذ ٥ ملايين أسرة. وهذه قضية صحيحة في الواقع، خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار أن سياسات التخطيط يمكن أن تمثل جزءًا من المشكلة. ومع الزيادة المسلم بها في عدد الأسر، فإن الضغوط على التخطيط يمكن بسهولة أن تزيد من سوء الموقف. كما أن أي فشل في نظام التخطيط في حل مشكلة زيادة الأسر ستتأثر به مجموعات الدخل المنخفض.

يوجد متطلب واضح لضرورة إعادة التفكير في إدارة وتشكيل سياسة للتخطيط والإسكان ليس فقط في إطار نهج مشترك فيما يتعلق بالبحث والتنفيذ لكن أيضاً على المستوى الإستراتيجي. إذا كنا سنتعامل في المستقبل القريب مع انفجار في زيادة أعداد الأسر، فإن هناك ما يدعو للتخطيط الإيجابي. ومع ذلك تعمل كثير من السلطات المحلية من خلال خطة عمل ضد الهجرة الداخلية من خلال المنهج السلبي "ليس في فنائي". وفي الوقت نفسه تقل مسئولية السلطات المحلية للإسكان الاجتماعي العام من خلال نقل المخزون الحالي لجمعيات الإسكان، وأيضاً من خلال سيطرة جمعيات الإسكان على معظم المباني الجديدة. ويجب الأخذ في الاعتبار مع التحرك للأقلمة في المملكة المتحدة، فإنه يجب الأخذ في الاعتبار الإسكان الإقليمي/وإستراتيجية التخطيط

ربما من خلال الوكالات العامة اعتماداً على خبرة وكالة المساكن الأسكتلندية ونماذج مساكن تاي كمرو (Tai Cymru).

وفي الختام، سيستمر تعرض نظام التخطيط للضغط في الألفية الجديدة. أما أساليب وإجراءات نظام التخطيط المتوقعة فستقودها الاتجاهات والاحتياجات الديموغرافية السكانية. ولقد تم تطوير هذه الأساليب عندما كان التخطيط يشتمل على حلول مادية مكانية. لكن التخطيط للاحتياجات الإسكانية يحتاج في الوقت الحالي إلى أن يعيد تقييم نفسه آخذاً في الاعتبار عمل نظام الإسكان، والتغير الجذري في هيكل الحيازات والملكيات، ويجب على الأخص وضع تفضيلات مالكي المساكن في الاعتبار. وللقيام بهذا بفعالية، فإن هناك حاجة إلى تنمية نماذج السلوك الاقتصادي، والتي تشتمل على الحيازة وهياكل أنظمة الإسكان المحلية. توجد ضرورة ملحة حالية تتعلق بالصراع بين التشتت العمراني المستمر وسياسات التخطيط الهادفة إلى الحفاظ على البيئات الريفية وإحياء المدن. ويتضح هذا التضارب جلياً في منطقة جنوب غرب إنجلترا، وشرق ميدلاندز وشرق أنجليا. وفي كل من قطاع السوق والقطاع الاجتماعي من نظام الإسكان هناك ما يدعو لمنهج إيجابي متحد، وأسلوب مكاني إستراتيجي؛ لمعالجة تلك القضايا.

في الحقيقة، يعترف أحد تقارير السياسة الذي صدر حديثاً من قبل الحكومة بوجود قصور في نظام التخطيط السلبي الحالي الذي يعتمد على ردة الفعل، ويفتقر للمبادرة بالحلول (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨مb). ويبين وجود النية على اعتبار الأدوات الاقتصادية كجزء من التخطيط الإيجابي التوقعي. وهذا يوحي بوجود بنية فوقية للحوافز المالية، والضرائب تعمل على أساس نظام تخطيط خضع للإصلاح يتم فيه استبدال النظام القديم "توقع ووفر". إن الأفكار ما زالت في مهدها، ولكي تتسم بالفعالية، ستحتاج إلى تطويرها في إطار عمل محدد بوضوح.

obeikandl.com

الفصل السابع

آثار كفاءة الإدارة الحديثة (Managerialism)[٨]
على التخطيط في الألفية

THE IMPLICATIONS OF THE ëNEW MANAGERIALISMí FOR PLANNING IN THE MILLENNIUM

روب إمري
Rob Imrie

مقدمة

عندما يحتفل أبطال الدولة الإدارية بديناميكيتها... فإننا نرى التقلبات غير المستقرة لنموذج الدولة التي لا تستطيع التوفيق بين التناقضات والصراعات الاجتماعية في بريطانيا المعاصرة وفق الحسابات الإدارية (كلارك و نيومان، ١٩٩٧م: ١٥٩).

---

(٨) يمكن تعريف (**الإداراتية**) أو كفاءة الإدارة على أنها تطبيق لأساليب الإدارة الفاعلة الخاصة بقطاع الأعمال، وتبني الممارسات الناجحة لأنظمة التخطيط والبرمجة؛ لتسيير شئون خدمات ومنظمات القطاع الحكومي بهدف زيادة القيمة المحققة من الإنفاق ورفع مستوى الكفاءة. ويمكن اعتبارها منهجاً جديداً في إدارة القطاع العام بما يخدم مصلحة المستفيدين منه. إن تنامي تطبيق **الإداراتية** سار يداً بيد مع برنامج الإصلاح الموجه نحو السوق، والذي يعتمد مبادئ واقعية الاقتصاد، وتحرير التجارة مع اتفاقها مع هذا الأسلوب في توجيه السياسة العامة والمنظمات القائمة عليها. ولكن قد يكون هناك انتقاد لهذا المنهج يتعلق بخطورة أن يؤدي الحماس الزائد لتحقيق الكفاءة وتبني أنظمة القطاع الخاص إلى إهمال الاعتبارات الخاصة بنوعية وجودة الخدمات الحكومية المقدمة.(المترجم)

obeikandl.com

شهدت فترة التسعينيات من القرن المنصرم تحولات عميقة بل وربما متأصلة في طبيعة الخدمات الاجتماعية والمجتمعية والخدمات الحكومية الأخرى في المملكة المتحدة. ويبدو أن خفض الإنفاق العام، وما صاحبه من خصام سياسي يتعلق بخدمات الرعاية الخاضعة لإدارة الدولة والمقدمة من خلالها، قد عملا على تشجيع بزوغ "اقتصاد مختلط للرعاية" (كلارك و نيومان، ١٩٩٧م؛ كوتشراين، ١٩٩٣م). وبالنسبة للبعض، فإن نظم الرعاية اللامركزية، التي تتسم بتنبّه مقدمي الخدمة من القطاع الخاص لاحتياجات المستخدمين، آخذة في الظهور (نوكون و قريشي، ١٩٩٦م). وبالنسبة لآخرين، فإن هذه الحالة الطارئة تدفعها المؤسسات الشبيهة بالأسواق التي تؤكد على معايير "القيمة المحققة من المال" (Value for money) أو طريقة التفكير بالنسبة للوضع المالي في فترة محددة في تحديد أولويات الإنفاق (هادلي و كلو، ١٩٩٦م؛ هوجيت، ١٩٩٦م؛ ليتش وآخرون، ١٩٩٦م). وعلى وجه الخصوص، فقد تحدث العديد من المعلقين عن التغيرات في نظام الحكم من حيث ما وصفه كلارك و نيومان (١٩٩٧م: ١٤٠) بأنه "انتقال من النظام الخاضع للاحترافية والمهنية المكتبية إلى نظام خاضع للنظم الإدارية، المتأصلة في عمليات توزيع وتركيز السلطة" (انظر أيضاً، كوتشراين، ١٩٩٣م، هوجيت، ١٩٩٦م، لوندز، ١٩٩٦م).

ترتبط كفاءة الإداراة في الحكم المحلي بالتحرك الأولي لمارجريت ثاتشر في الثمانينيات الميلادية، نحو تخفيف فرط البيروقراطية للحكومة المحلية. وكان ينظر للتغيير المؤسسي في الحكومة المحلية باعتباره آلية رئيسة تسهل من أهداف رئيسة الوزراء السياسية، بناء على أجندة تهدف إلى تحرير الأسواق، وتحدي السلطة المنوطة بالنقابات والتنظيمات العمالية، في الوقت الذي يجري فيه تفكيك أركان الرعاية المقدمة من الدولة. وعلى الخصوص إن كفاءة الإداراة التي بزغ نجمها في أواخر التسعينيات

الميلادية تعكس تركة خلفتها فترة وضعت (في إطار سعيها لإعادة إيجاد الحكومة المحلية)، أهدافاً مالية صارمة ومفروضة مركزياً، وصممت نظمًا متوارثة لتقديم الخدمات، ونماذج تنظيمية؛ لأجل إيجاد أنماط من الحكم تتسم بالمرونة والاستجابة. وبالتالي، أصبحت هذه التحولات جزءًا من النسق التنظيمي الجديد للحكم المحلي الذي- كما يزعم البعض- يهيمن عليه محاسبون وقيم المؤسسات التجارية أو المالية، وإجراءات وحوارات تقنية (كوتشراين ١٩٩٣م، هوجيت ١٩٩٦م). وبالفعل، وكما ذهب كلارك و نيومان (١٩٩٧م: ١٤٨)، فإن كفاءة الإداراة الجديدة تمنح اهتماماً "للأهداف والخطط أكثر منها على المقاصد والأحكام. إنها تهتم بالفعل أكثر من اهتمامها بالتفكير."

وبالتالي، فإن كفاءة الإداراة الجديدة في التخطيط، والمهام والوظائف الخدمية الأخرى، قد ترجمت إلى ممارسات ذات توجه قائم على الأداء. ومن ثمّ، وعلى سبيل المثال، فإن تركيز السياسة في الحكم المحلي يرتبط بإعطاء الأولوية للكفاءة في مقابل الأشكال الأخرى للإنتاج. وبالنسبة للمخططين، على سبيل المثال، فإن الكفاءة تتصف بسرعة النتائج من تطبيقات التخطيط، وإكمال إعداد المخططات المحلية، وتسهيل الأهداف التنموية وتيسير الإجراءات، مثل المشاورات العامة التي يحتمل أن تعمل على إبطاء عملية تحقيق الأهداف التشغيلية. وإن إعطاء الأولوية للكفاءة على الأهداف الأخرى يتركز، بوجه خاص، على "الأهداف قصيرة المدى بما أنها هي الأهداف التي يقاس الإنتاج والأداء بناء عليها" (كلارك و نيومان، ١٩٩٧م: ١٤٧). وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يزداد تعرض المخططين إلى ثقافة كفاءة الإداراة ضمن الحكم المحلي الذي يسعى إلى تقسيم وتوزيع المهام والأدوار، في الوقت الذي يتم التركيز فيه على تحقيق أهداف محددة بدقة بين المنظمات والأجهزة المتداخلة، أكثر من الغرض

المرتبط بالقطاع العام. وبذلك، فإن ثقافة الحكم الناشئة والخاصة بتحديد الهدف وإدارة الأداء و"بناء إلتزام كالموجود في المؤسسات التجارية...المرتبط باستمرار البقاء في بيئة تنافسية" (كلارك و نيومان، ١٩٩٧م: ١٤٧).

إن التأثيرات الأوسع لهذه التغييرات في الحكم المحلي، بالنسبة لممارسات وإجراءات التخطيط، تعد نقطة الوصل لهذا الفصل. ولقد قمت بتقسيم الفصل إلى ثلاثة أجزاء. فقمت أولاً، بتقديم موجز للتحولات الكبرى في الحكم المحلي من خلال تطوير جوانب بحث كلارك و نيومان (١٩٩٧م) المتعلقة بعملية كفاءة الإدارة للحكومة المحلية. ثانياً، لقد استخلصت بعضاً من الآثار الإجرائية والسياسية لتحليل كلارك و نيومان (١٩٩٧م) لمستقبل الحكم المحلي وخاصة، بالنسبة لنظرية التخطيط وتطبيقها. وبهذا، فإنني أزعم أن ممارسة التخطيط خلال الألفية، من المحتمل أن تتسم بمجموعة من التوترات المتداخلة بل وربما المتعذر حلها، تتعلق بأنظمة الإدارة الحضرية والإقليمية. ويدخل في ذلك، من بين عدة أشياء النزاع المتواصل بين مستويات الحكم المركزية والمحلية حول الإشراف على سياسة التخطيط وإدارتها، والضغوط الناشئة نتيجة تعزيز الديموقراطية في التخطيط ضمن إطار يشمل ضغوطاً مضادة، سعياً وراء كفاءة الإجراءات، تجعل من اتخاذ إجراءات تعزيز الديموقراطية في التخطيط أمراً بعيد الاحتمال. وقد توصلت عبر تقييم الاحتمالات إلى ظهور طرق جديدة لممارسة التخطيط مع احتمال تجاوز الهياكل غير السياسية للمنطق الإداري.

العملية الإداراتية للحكومة المحلية

اتفق مجموعة من المعلقين على أن إعادة تكوين الحكومة المحلية يتزامن مع التحول إلى ما اصطلح عليه كلارك و نيومان (١٩٩٧م) بأنه الحالة الإدارية (انظر أيضاً

كـلارك و نيومـان ١٩٩٣م، كوتـشراين ١٩٩٣م). وكـان تحليـل كـلارك و نيومـان (١٩٩٧م: ١٥٥) يستند إلى إدراك أن السياسة قد تحولت إلى الوجهة الصحيحة، وأن "القاعدة المركزية يدور الخلاف فيها حول سلسلة من القضايا التي أوجدها مذهب مارجريت ثاتشر فيما يتعلق بالاقتصاد والدولة والرعاية الاجتماعية". وتدور هذه القضايا حول انقسام الإجماع الذي كان سائداً في فترة ما بعد الحرب حول الرعاية والخدمات المقدمة من قبل الدولة، بما في ذلك المضي نحو الخصخصة الإيجابية؛ لتقديم الخدمات العامة، والانتقال من أوجه القصور المزعومة في الإجراءات البيروقراطية، أو الفنية للدولة. وبالنسبة لكلارك و نيومان، فإن كفاءة الإدارة الجديدة كانت تقوم على رأي هـاي (١٩٩٦م) بـأن المملكـة المتحـدة تتـسم بديمقراطيـة ذات رؤيـة وحيـدة مـع الأحزاب السياسية الرئيسة التي تتنافس مع بعضها بعضا لمعرفة من هو الذي يمكنه توطيد الاستقرار الذي يلي مرحلة مارجريت ثاتشر على الوجه الأمثل. وبهذا المعنى، فإن كفاءة الإدارة الجديدة لا تقل عن "تشكل ثقافي ومجموعة مميزة من الأيديولوجيات والممارسات التي تشكل واحدة من دعائم الاستقرار السياسي" (كلارك و نيومان، ١٩٩٧م: ٩).

وعلى وجه الخصوص، فإن أحد الأدوار الرئيسة للحكم المحلي الناشئ هو تسهيل عمليات المشروعات الحكومية من خلال جعل الحكومة المحلية أكثر شبهاً بالشركات التجارية. وبالنسبة للحكومة المحلية، فمنذ بداية الثمانينيات الميلادية، والأصوات تعلو منادية بتسهيل الإجراءات والحد من إضاعة الأوقات والبيروقراطية. ولم يعد هناك اهتمام بالأهداف أو الأداء، وانتشرت الرسائل، في الوقت الذي، كما لاحظ كوتشراين (١٩٩٣م: ١٠٧)، يعد فيه إصدار العقود ومراقبة تقديم الخدمات والأداء جزءاً من الإجراءات القياسية. وفعلاً، وكما قال هيزلتاين (في عام ١٩٨٠م فيما نقله عنه بوليت، ١٩٩٣م: ٦)، وزير البيئة السابق:

....إن الإدارة التي تتمتع بالكفاءة تعد الحل لبعث الأمة...فلابد أن تسري الروح الإدارية في حياتنا الوطنية ـ الشركات العامة والخاصة، والخدمات المدنية، والصناعات المؤممة، والحكومة المحلية، وخدمات الصحة الوطنية.

وعند هيزلتاين وآخرين، فإن كفاءة الإدارة الجديدة تقوم على أساليب وطرق محاسبية جديدة، "تستند فيها التكاليف إلى المنتجات وليس إلى المدخلات، وتقاس المنتجات وفقاً لمقاييس الأداء الكمي" (كلارك و نيومان، ١٩٩٧م: ١٤٧، وانظر أيضاً كوتشراين ١٩٩٣م، سكيلتشر ١٩٩٦م، ستيوارت و رانسون ١٩٩٤م). وبالفعل، فإن هذه المقتضيات الإدارية التي شدد على تأكيدها توني بلير (١٩٩٧م)، في مؤتمر الاتحاد العمالي، إذ نوّه إلى أنه "في رعاية الدولة الحديثة فإن دور الحكومة لا يلزم أن يشمل تقديم كافة الخدمات الاجتماعية، ولكن القيام على تنظيمها بشكل أكثر من حيث الكفاءة والعدالة".

ويعتبر هذا السيناريو السوق هو العامل الأكبر، ويعد كفاءة الإدارة الجديدة حلاً في السعي نحو "نموذج خاص من الحسابات التي تميّز أهداف الكفاءة" (كلارك و نيومان، ١٩٩٧م: ١٥٥). كما أن تقليص الرعاية يعد شيئاً مهماً للغاية بالنسبة للمشروع ككل، الذي يتميز بما اصطلح (كلارك و نيومان، ١٩٩٧م: ١٤٦) على تسميته باستبدال "التخطيط الموحد السابق وهياكل التوفير" من خلال توزيع المهام الخدمية على نماذج شبه تعاقدية أو شبه سوقية. ومن ثمّ، وفي إطار فصل، أو تقسيم مستويات الحكم، ومفاهيم التمكين، أو التكامل، أو الارتباط، أو بشكل موجز، فإن إدارة عمليات السياسة ستصبح ذات أهمية قصوى. وبالإضافة إلى ذلك، فإن لغة عمل الشركة يجب أن تتواجد في جميع أماكن الخدمات العامة، مثلاً، جودة المنتج التي تم التأكيد عليها من حيث قرارات إطار السياسة. والاستجابة للمستهلك أو العميل،

ضمن حدود محددة للغاية، ينظر إليها على اعتبار أنها هدف مركزي للدولة الإدارية الناشئة، في الوقت الذي تصبح فيه التقييمات الخارجية، والرقابة وعمليات المراجعة، وعمليات التقييم، ومراجعات إجراءات السياسة، وأداء الموظفين والمؤسسة، شيئاً اعتيادياً.

وبالإضافة إلى ذلك، فبالنسبة لبعض المراقبين، فإن عملية الإداراتيـــة المتعلقة بالحكم المحلي يزداد ارتباطها بالسعي إلى تغليب الإجراءات على المضمون، وبشكل ضمني، فإن انخفاض القضايا الاجتماعية والسياسية في مقابل الأمور الفنية أو الإجرائية (كوتشراين ١٩٩٣م، هوجيت ١٩٩١م). وكما أشار كلارك و نيومان، (١٩٩٧م)، فإن الصراعات والتناقضات في عمليات رعاية الدولة، ولنأخذ على سبيل المثال، هوية من يحصل على ذلك، وما نوعية الموارد وأين يتم ذلك، فهل تم اخضاعها لأساليب الكفاءة الإدارية، أو بحسب تعبير كلارك و نيومان، (١٩٩٧م: ١٥٩)، تم إعادة تحديدها كمشكلات سيتم إدارتها. ومن هذا المنطلق، حيث أعيدت صياغة المسائل الجوهرية في السياسة، المتعلقة بمسائل "لأجل من تكون الكفاءة"، أو "لم الكفاءة"، أو "من الرابح ومن الخاسر من وراء السياسة"، على أنها قضايا تشغيلية أو إجرائية (أو تتعلق بكيفية الإدارة في ظل سلسلة القيم الاجتماعية والسياسية الموجودة والمحددة سلفاً). والحق أنه بالنسبة لممارسة التخطيط، فإن فترة التسعينيات الميلادية قد شهدت إعادة التأكيد على النهج الموسوم بأنه قائم على العملية أو الإجراءات الإدارية (انظر هايلي، ١٩٩٦م، ١٩٩٧م). وبشكل متزايد، فإن مهام التخطيط تعد تطويرًا لمهارات بناء العلاقات والتفاوض، وشبكات العمل، وإدارة الموارد وإدارات عمليات التغيير.

وبالفعل، فإن روح الإداراتية تتسم بالقوة، إلا أنها مشكلة من حيث إمكانية حصولها على الإجماع الاجتماعي والسياسي الذي تتطلبه من خلال تطوير العلاقات الاجتماعية المؤسسية وشبكات العمل وإجراءات عملية السياسة المناسبة (هايلي، ١٩٩٧م). وبصفة خاصة، فإن الإداراتية تركز على ظهور منهج قويم جديد في نظرية التخطيط، وتطبيقها يقوم على رؤية توني بلير لرعاية المجتمع التعددي، حيث يستطيع الجميع فيه أن يأخذوا نصيبهم من خيرات المجتمع (انظر إيمري وراكو ١٩٩٧م، ١٩٩٨م). وبينما لا زالت هذه الرؤى، حتى هذه اللحظة، تكتنفها البيانات السياسية الغامضة "لحزب العمل الجديد"، فإن الفحوى الضمنية هي تطوير الإجماع من خلال التعاون، والتغيير من خلال التفاوض، وغرس القيم والأهداف المشتركة. وبالنسبة للمخططين فمن الجهة العملية، وفي ظل سياق متغير حيث إن الميدان السياسي مشتت، وأن قدرتهم على الانخراط في ميادين السياسات الجوهرية محدودة، وبالتالي فإن المنظور الإداري المتعلق بالتخطيط يعد مغرياً لإعادة التأكيد على مشروعية العملية التخطيطية القائمة على الاعتمادية والثقة. ومن هذا المنطلق، فإن الإداراتية توفر مصدراً محتملاً، ولكنه إشكالي، يمنح الشرعية للاستمرار في مهنة التخطيط.

التحولات في الحكم المحلي وتحديات ممارسة التخطيط في الألفية

إن نشوء الوضع الإداري في المملكة المتحدة ينزع إلى تعزيز التركيز قصير المدى لممارسة التخطيط المحلي وفق الإدارة التفصيلية واليومية لتنمية استغلال الأراضي والتغيير، أو ما أشار إليه توماس (١٩٩٧م) بأنه "امتصاص الخلاصة والفحوى بعيداً عما يفعله المخططون". ومن هذا المنطلق، فإنه من الصعب إدراك التغيرات الكبرى التي تجري على إجراءات التخطيط، إلا أن هناك المزيد من تركيز التقاليد والممارسات

الراسخة (انظر أيضاً، تويدر جونز ١٩٩٥م، توماس ، ١٩٩٥م، ١٩٩٨م). ومن بين جملة أشياء، يدخل في ذلك تسهيل أهداف السوق، وتعزيز دور المخططين كفنيين و/أو مديرين للتغيير. وبشكل خاص، يمكن للمرء التعرف على ثلاثة تحديات مترابطة تعترض المخططين أثناء الممارسة في إطار النظم الناشئة للحكم المحلي الإداري. أولاً: فإن الإداراتية المتعلقة بالحكم المحلي ترتبط بإعادة تخطيط علاقات الحكومة المركزية والمحلية التي، في شكلها الظاهري، يبدو أنه تم التركيز عليها من قبل الاتجاهات اللامركزية. وعلى كل حال، فإن عملية الإداراتية ، كما أظن، ترتبط بالضوابط الرسمية المركزية المشددة أكثر من ارتباطها بمحتوى مادة وإستراتيجية سياسة التخطيط، في الوقت الذي يجري فيه إضفاء اللامركزية على أوجه التشغيل أو التطبيقات الإدارية لعملية التخطيط.

ثانياً: إن المطالبات بتعزيز الديموقراطية في الحكم المحلي تأتي في إطار تدخل فيه روح الكفاءة في الإداراتية في الاتجاهات المضادة نحو إلغاء تكريس الديموقراطية (انظر إيمري و راكو ١٩٩٧م، أوفي ١٩٩٦م، ولمار ١٩٩٧م). وبالفعل، فإن ضغوط دخول المجتمع في عمليات سياسة التخطيط، وتعزيز الديموقراطية في الممارسات السياسية، قد ازدادت في إطار يتزايد فيه تبرير المخططين لأفعالهم عبر اللجوء إلى قياس كفاءة وقيمة المال. إذاً، فكيف ينبغي أو يمكن للمخططين السعي نحو إيجاد حل لبعض من التوترات والتناقضات الكامنة التي يفرضها هذا الموقف؟ ثالثاً: الطبيعة التي تبدو مجزأة ومشتتة للمجموعات الاجتماعية والجمعيات ومؤسسات الحكم المحلي، فإنها تفرض تحدياً على ممارسي التخطيط أثناء قيامهم بإيجاد آليات جديدة لإعادة دمج هذه العناصر المختلفة. ويزداد تشجيع المخططين على الإجراءات الإدارية المتقدمة على تطوير شبكات العمل التعاونية والمترابطة؛ لتمكين تحقيق أهداف التخطيط (انظر هيلي،

١٩٩٧م). وبهذا المعنى، فإن الإدارتية، قد تمثل أحد العوامل الدافعة باتجاه نظريات وممارسات التخطيط الملحة التي تشكل الجوهر في السعي نحو العملية. وسأناقش كل من هذه الموضوعات بالترتيب.

العلاقات المركزية – المحلية وريادة السوق عبر إعادة ابتكار كفاءة الإجراءات

النماذج الناشئة من الحكم المحلي، باعتبارها تحركاً نحو الألفية، تتسم بتقسيم المهام من الترتيبات الهرمية وتطوير النظم اللامركزية لصناعة السياسات وتطبيقها. فقد تم الإعلان مؤخراً عن اتخاذ خطوات فعلية تجاه الحكومات الإقليمية في اسكتلندا وويلز من قبل توني بلير، والمعلقين الآخرين، كمؤشر على تطور الحكومة ذات الاستجابة المحلية القائمة بموافقة الشعب (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مc). وبالإضافة إلى ذلك، فإن لجنة نولان (Nolan)، التي تم تعيينها في عام ١٩٩٤م للتحقق من معايير السلوك العام والمساءلة، قد أكدت مجدداً التحرك نحو إيجاد حكومة أكثر انفتاحاً من حيث التوصية بالتعتيم والمحاسبة من جانب وزارات الخدمات العامة والموظفين والسياسيين. بينما تناول آخرون ظهور تخطيط موجه من قبل المجتمع، عبر سياسات مثل "منافسة المدينة"، واحتمالات وجود أجندات سياسية أقل من حيث التوجه المركزي (أوتلي، ١٩٩٨م). إلا أن هناك الكثير من الجدل حول التوجه والجوهر الدقيق للتغييرات في أنظمة الحكم المحلي، كما يقول تايلور- جوبي و لاوسون (١٩٩٣م: ١٣٣)، بأن الحالة المركزية لا تزال شكلاً مهيمناً على هذه "القوى في مقابل الضروريات التي يتم الاحتفاظ بها مركزياً في الوقت الذي تتم فيه إدارة الأشياء غير الجوهرية بطريقة لامركزية".

وبالفعل، فإن التفاؤل الذي كان موجوداً في أوائل التسعينيات الميلادية، والذي من خلاله كان ينظر البعض لقانون التخطيط والتعويضات (١٩٩١م) على أنه إحياء للنظام الذي يسير وفقاً لخطة، مع القدرة على وضع التخطيط المحلي في الصدارة عند تحديد أنماط وعمليات التنمية الحضرية والإقليمية، الذي ألغي بهذا الشكل أو ذاك (تويدر جونز ١٩٩٥مb، توماس ١٩٩٥م، ثورنلي ١٩٩٥م). ولقد حدث ذلك على مدى فترة شهدت انخفاضاً في نطاق سلطات التخطيط المحلي عبر استخدام موجهات الحكومة المركزية التي تسعى، قبل كل شيء، إلى تعزيز المكانة الكبرى في السوق وكفاءة الوظائف الخدمية. وكمثال على ذلك، فلقد علق ويليامز (١٩٩٧م: ١١)، على عملية خطة التنمية بقوله:

> يتحتم علينا الاعتراف بأن الإعداد والموافقة على خطة تنمية لا يعد هدفاً في حد ذاته. فالهدف الأسمى ـ الذي ينبغي ألا نغفل عنه ـ هو أن نحرص على أن يكون الوقت المستقطع في إعداد وتبني المخططات المحلية ثم تحديد تطبيقات التخطيط الرئيسة التي تتسق مع الخطة أكثر قصراً.

فمثل هذه الاهتمامات، مع السرعة والكفاءة والإنتاج، ستظل تزيد من الدفع نحو منهج إداري لممارسات التخطيط المحلي مع هدف الدولة المركزية في تهذيب وتوجيه السياسة والإستراتيجية المحلية. وبالفعل فإن اتجاه الدولة المركزية، من خلال دلائل موجهات سياسة التخطيط الوطنية (NPPG)، قد ازداد، حيث إن هناك أكثر من ٣٦ ملاحظة على موجهات سياسة التخطيط في إنجلترا، و١٣ في أسكتلندا، صدرت منذ عام ١٩٩٢م. وعلى كل حال، وكما اقترح بعض المعلقين، أن ملاحظات الموجهات تميل إلى الاتصاف بعدم القدرة على "قبول هذا التقييد، فإنها قد تكون هدفاً مشروعاً

للمجتمع" (هايتون ١٩٩٧م: ٢٠٨، وانظر أيضاً هيلي ١٩٩٦م، ١٩٩٧م). ومن ثمّ، فبالنسبة للكاتب هايتون (١٩٩٧م: ٢٠٨)، فإن نظام موجهات سياسة التخطيط الوطنية يمثل إشكالاً عند الحاجة إلى تعزيز التأكيد الموافق للتنمية مع "نظام التخطيط الذي ينظر إليه باعتباره أدنى منزلة من حيث التشريع والتقييد، وأعلى منزلة باعتبار تسهيل التنمية".

وخاصة، فإن (هايتون ١٩٩٧م)، مثله في ذلك مثل آخرين، اعترف بوجود تقييد صارم محتمل على الموجهات المركزية على حرية السلطة المحلية (انظر أيضاً، تويدر جونز ١٩٩٥مb، ثورنلي ١٩٩٥م). وبالتالي، وكما علق هايتون (١٩٩٧م: ٢٨١) فإنه:

> ...في ظل مواجهتنا لهذا القدر من التوجيه الوطني، فهناك خطر أن يصبح التخطيط نشاط اختيار محدد فيما يتعلق بنطاق صياغة سياسة تعكس الأولويات الوطنية التي ازداد تقييدها.

على سبيل المثال، في سياق الموجهات المتعلقة بسلطات التخطيط فيما يتعلق بتسهيل وصول ذوي الاحتياجات الخاصة إلى عناصر البيئة المبنية، فإن توجيهات الحكومة المركزية، على مدار التسعينيات الميلادية، قد عملت على الحيلولة دون أي شيء سوى استخدام مدونات السلوك الطوعية الداعمة للتنمية أو البيانات الأسبوعية المكتوبة على الخطط المحلية. وسعياً منها وراء الحد من القيود الموضوعة أمام المطورين، فإن الموجهات والمذكرات الحكومية التي أوضحت أن السياسات التقادمية (التي تحققت بمرور الزمن) حول تسهيل وصول ذوي الاحتياجات الخاصة سيتم حذفها من قبل مفتشي التخطيط. وبالإضافة إلى ذلك، فإن موجهات سياسة التخطيط ١ (وزارة البيئة، ١٩٩٢مa) تؤيد

مفهوم أن التخطيط ينبغي أن يهتم بأمور الاستخدام الفعلي للأرض فقط عند التعامل مع قضايا الاتصال الآنفة الذكر. وبالتالي، وكما نصت على ذلك موجهات سياسة التخطيط ١ :

> ...عندما يكون لابد من وصول المستخدمين إلى المبني، فينبغي على هيئة التخطيط المحلية مراعاة مدى التأكد مما يقدم لذوي الاحتياجات الخاصة بحيث يمكن تبريره على أسس تخطيطية. كما أن مجال التحكم في التخطيط محدود في هذا الصدد، والشروط الموضوعة على تراخيص التخطيط التي لا صلة لها بأمور التخطيط ستتجاوز السلطات.

وبالنسبة للمخططين، فإن المشكلات المتعلقة بالموجهات المركزية لهذا النوع هي الأنماط السلبية والغامضة، في الوقت الذي يتم فيه تقديم تعريف متواضع، أو عدم تقديم تعريف بأسس التخطيط أو قضايا التخطيط التي قد تشكلها. وبالإضافة إلى ذلك، وكما أشار ماكدونالد (١٩٩٥م)، إلى أن الصياغة اللغوية لموجهات سياسة التخطيط ١ تقدم مؤشرات قليلة للمخططين حول كيفية تفعيل عملية تقديم الخدمات. وتعد هذه المواقف واضحة في مجموعة من إجراءات التخطيط الأخرى. فعلى سبيل المثال، فإن تقديم مخططات التنمية الموحدة (Unitary Development Plans: UDPs) من قبل السلطات المحلية إلى مفتشي التخطيط يبرز التأكيد على تعزيز السوق و/أو قطاع الأعمال، أو المصالح التجارية على الاهتمامات البديلة. ولذا؛ فإن المخططات المقدمة عندما تشير إلى تسهيل وصول ذوي الاحتياجات الخاصة للمباني ومختلف عناصر البيئة المبنية، فإن مفتشي تخطيط المدن كانوا حريصين على حذف أي شكل من المصطلحات أو العبارات الملزمة التي ثبتت بمرور الزمن. على سبيل المثال، في مقاطعة نيوآم في لندن

(١٩٩٦م: ٢)، سياسة H9 الخاصة بمخططات التنمية الموحدة حول المساكن التي يسهل الوصول إليها، لاقت اعتراض المفتش في إطار السعي وراء إلزام المطورين بتعهدات مقررة. وتنص المسودة الأصلية لبيان الإيداع على ما يلي:

> ...سوف يسعى المجلس، من خلال إبرام اتفاقيات قانونية مع المطورين ووضع شروط على تراخيص التخطيط، إلى ضمان أن كافة المنازل الجديدة، وشقق الطابق الأرضي، والشقق التي بها مدخل لمصعد، قد بنيت وفقاً لمعايير سهولة الانتقال...كما سيسعى المجلس لضمان أن الوحدات التي وجدت نتيجة تحويلها من مباني سابقة قد صممت أيضاً بما يتواءم مع معايير سهولة الحركة والانتقال على أفضل ما يمكن.

وبعد الفحص، فإن مفتش التخطيط أوصى بالتغيير التالي:

> ...عندما تنظر سلطة التخطيط المحلية في الأراضي السكنية الملائمة للمساكن التي يسهل الوصول إليها من قبل الأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة، كما ستتفاوض بهدف تأمين عنصر التنمية الخاص بمعايير سهولة الحركة والتنقل.

والاختلاف بين البيانات يكمن في أن البيان الأخير يزود المطورين بحرية وسلطة متابعة كافة أشكال التطوير بغض النظر عن وجهات نظر المخططين تجاه الاتصالية أو سهولة الوصول. فليس هناك شيء إلزامي، أو محتم بينما استخدام العبارات مثل "بهدف كذا" و"عنصر كذا" لم تخلف أثراً كبيراً على توجيه و/أو تحديد ما هو مسموح به، وما هو غير مسموح به. بإختصار، فإن هذه التلميحات المادية التوضيحية على احتمالات

التخطيط ليتم الحد منها بشكل لا يزيد عن وظيفة التخديم (أو التعامل) لصناعة التنمية والتطوير.

وعلى نحو متزايد يعتبر البعض التخطيط سلسلةً من المهام الروتينية والقائمة على العملية المجردة لتطور السياسة الأساسية الجوهرية و/أو الارتباط (هايتون ١٩٩٧م، هيلي ١٩٩٧م، مورفيت ١٩٩٧م). وتتفق هذه الملاحظات مع تحليل نيومان و كلارك (١٩٩٧م: ١٤٤)، والذي يقضي بأن هناك خيطاً قوياً في إعادة هيكلة الدولة ألا وهو محاولة نزع الصبغة السياسية عن صناعة القرار من خلال جعله من مسائل الإدارة التشغيلية. وهذا يعد دليلاً خاصاً على الرغم من تقسيم مهام الحكم على طائفة من المؤسسات فوق الحكومية، وهي العملية التي تؤثر على تطبيق سياسات التخطيط. وكما يقترح هايتون (١٩٩٧م)، فإن المدى الذي يمكن من خلاله تطبيق السياسات والبرامج في خطط التنمية توضع عليه المزيد من القيود من قبل معظم الهيئات الجديدة المشتركة في جوانب تنمية وتطوير استخدامات الأراضي. وفي السياق الأسكتلندي مثلاً، حدد هايتون (١٩٩٧م) عدداً كبيراً من الهيئات، بدء من التراث الوطني الاسكتلندي (Scottish National Heritage) وهيئة حماية البيئة، المنوط بهما عدد من المهام في العديد من جوانب تنمية وتطوير استخدامات الأراضي. ومن هذا المنطلق، فقد يختزل التخطيط والمخططون إلى السيناريو الذي يسعون بموجبه لإيجاد حل لسلسلة من القضايا الفردية بدلاً من الاهتمامات المتشابكة (المترابطة) والإستراتيجية.

إن الروح التنافسية للحكم المحلي الجديد، الذي يركز على ظهور الشبكات متعددة الهيئات، تدخل أيضاً في الطبيعة التنظيمية المتغيرة لنظام التخطيط مع تطوير ما صنّفه مورفيت (١٩٩٧م) على أنه نظام تخطيط يتكون من شقين يعملان جنباً إلى جنب. فبالنسبة للكاتب مورفيت (١٩٩٧م: ١٢٢)، هناك نظام تخطيط استخدامات

الأراضي "الذي، وعلى نحو متزايد، يتم توجيهه وفقاً للعمليات والاجراءات....الشكلية والمستحيلة"، مع وضع "كافة الأنشطة المقدمة من قبل الحكومة المخصصة في الأساس لنشر استخدام... التمويل التنافسي" (مورفيت، ١٩٩٧م: ١٢٢). ولقد وضع نظام التخطيط في الأصل في فترة ما بعد عام ١٩٧٤م، حيث كان يرى أن التمويل والأراضي الحكومية سيتم توفيرها لتنفيذ برامج التنمية المحددة في نظام التخطيط. وعلى الرغم من أن الحال لم يكن كذلك، وهو أقل من ذلك في الوقت الحالي حيث يعتمد التخطيط اعتماداً كبيراً على المؤسسات الممولة حديثاً و/أو القرارات الاستثمارية للقطاع الخاص للأفراد في تسهيل الأهداف التنموية.

وبالنسبة للكاتب توماس (١٩٩٨م) وغيره، فإن الطبيعة المتغيرة للحكم المحلي تتدخل في إعادة تحديد المخططين، لجوانب عملهم، والسعي لتحويل خطابات التخطيط المتعلقة بهوية المخططين وما الذي ينبغي عليهم فعله (انظر أيضاً هيلي ١٩٩٦م، ١٩٩٧م، هيلير ١٩٩٥م). وبالتالي، تولى المخططون أعمال العديد من مؤسسات الحكم المحلي الجديدة منذ أوائل الثمانينيات الميلادية، والعديد من مبادرات السياسة العمرانية والإقليمية على مدار السنوات العشر الأخيرة، مثل منافسة المدينة، وشركات التنمية الحضرية و (City Pride) التي دعمت من خلال مشاركة المخططين في المناصب الرئيسة. وفي الوقت الذي لم يستطع فيه المخططون إدعاء امتلاك معرفة (أساسية) بالمجالات المعنية التي تركز على المبادرات المختلفة، وما الذي فعلوه لتقديم أنفسهم كما لو كانوا قادرين على القيام بهذه الأشياء (توماس، ١٩٩٧م). ومن هذا المنطلق، فإن الخطاب الناتج، المتعلق بـ"القائمين بالأمر"، يعد تأكيداً مشدداً على الاهتمامات المتأصلة للمخططين إزاء العملية والإجراءات، وتصور المهنة باعتبارها ملائمة. وفي سياق الأجندة المركزية الداعمة للتنمية، فهل يعد هذا أفضل ما يمكن أن يؤديه التخطيط والمخططون؟

من النزعة الاستهلاكية إلى منح الصلاحيات المدنية والمواطنة

في الأوقات الأخيرة أشار مجموعة من المؤلفين إلى التجزئة الاجتماعية والاقتصادية، والسياسية والاختلاف بين الأماكن، أو ما أشار إليه أوفي (١٩٩٦م: ١٧٢) بأنه "عمليات تدهور على نطاق المجتمع". فبالنسبة للكاتب أوفي (١٩٩٦م: ١٧٢)، فإن هذا يتسم "بتفكك النظام الموسع والمستقر نسبياً والشامل للسمات الشائعة ذات المنفعة الاقتصادية، أو العلاقة المترابطة، أو القيم الثقافية وأنماط الحياة" كنتيجة لزعزعة استقرار القوى الناشئة عن تحولات في علاقات نطاق الحيز الاجتماعي. ويتزايد تحلل المجتمعات إلى جماعات منقسمة ذات مصالح مشتركة لا تستجيب بالضرورة للتقسيمات الطبقية والعرقية التقليدية، ولكنها في الغالب تستجيب للتصنيفات الاجتماعية الأخرى، مثل نمط الحياة، أو العمر، أو الجنس. وبالتالي، فإنه يبدو أن أساس العمل الجماعي قد انهار، في الوقت الذي تشترك فيه تقسيمات اجتماعية جديدة مع بعضها بعضا بأساليب معقدة، بل متناقضة غالباً. وبالنسبة للمخططين، فإن تحديد الاهتمامات الجماعية، والتخطيط على أساس جماعي، يكونان بالتالي عنصرين بارزين، بل وربما يكونان في غير موضعهما، وهذا يشكل تحدياً في عصر يصعب فيه وجود هذه التجمعات.

وفي سياق ما بعد عام ١٩٤٧م، على وجه الخصوص، حيث كان ينظر إلى التخطيط أساساً على أنه تقليد جماعي، سعياً وراء تطوير الخطط والسياسات لبعض من المصالح العامة الوهمية، والتغيرات في العلاقات والأنماط الاجتماعية مع افتراض هوية وماهية ما يخطط له المخططون حالياً؟ وبالإضافة إلى ذلك، فإن توزيع مجموعة من المهام المكانية أو الأدوار التخطيطية في العديد من الوكالات، قد عمل على حد تعبير نيومان و كلارك (١٩٩٧م: ١٥٥) على "مضاعفة عدد المنظمات والمجموعات

والوكالات التي تدعي الحديث بصوت العامة – وإنتاجهم في صور مجزأة كعملائنا ومرضانا ومجتمعاتنا الخ". ومن هذا المنطلق، فإن التخطيط يبدو منافساً للمجتمع. وخصوصاً، فإن الأجندة الإدارية في التخطيط، وغيره، تنبع من تطوير الأخلاقيات الاستهلاكية القائمة على نموذج المواطنة، الذي يحصل فيه المستهلك على حق اختيار كيفية الوفاء بمتطلبات الرعاية والخدمات. وعند برايور (١٩٩٦م: ٩٣) فإن التأثير الكلي هو زيادة هيمنة النماذج التجارية للتنظيم والإدارة عبر نظام إداري قائم على العقود، وليس بالسيطرة عبر التسلسل الهرمي.

إن اندفاع أنظمة الحكم تجاه المفاهيم التجارية أو الموجهة نحو المستهلك فيما يخص العامة لها عدد من التأثيرات المحتملة على ممارسة التخطيط، بكلا نتيجتيه الإيجابية والسلبية. وفي المقام الأول، تنبني مقارنة العميل على شخص يعبر عن تفضيله في سوق لخدمة و/أو سلعة معينة. إلا أن حصول العامة على خدمة التخطيط وما يتعلق بها، يقوم على مورد (الموارد المالية مثلاً) والذي يعد الوسيلة التي يعبر بها عن التفضيل. غير أن الموارد أو الوسائل التي يمكن من خلالها الوصول إلى الخدمة، والتي ينبغي اكتسابها غير موزعة بالشكل العادل في المجتمع. ومن ثمّ، فبينما يهتم التخطيط بالاختلاف الثقافي، فإن المفهوم الاستهلاكي للمجتمع يبدو كما يشير نيومان و كلارك (١٩٩٧م: ١٢٩) غير مكترث "بقضايا عدم المساواة في الوصول إلى مجال العامة". ومن هذا المنطلق، فإن المشاركة الشعبية إلى جانب القضايا الاستهلاكية تعد أمراً هاماً، بحيث يكون لديها القدرة على دعم الاستثناءات الاجتماعية عبر فعل المزيد للإبقاء على سلطة المختصين لتصميم وتطوير وتنفيذ مجموعة من خدمات التخطيط (وإن كانت عملية تخضع لتأثير المصالح القوية والجزئية).

وبالإضافة إلى ذلك، وكما ذهب بوتر (١٩٩٤م) وآخرون، إلى أن هناك حدود نظرية وقائمة على الممارسة تتعلق باعتماد منطق استهلاكي لتطوير وتنفيذ سياسة التخطيط (انظر أيضاً كوتشراين ١٩٩٣م، فلين ١٩٩٠م، رودز ١٩٨٧م). وخصوصاً، وكما أشار بوتر إلى توجيه عملية الاستهلاكية، وجعل تركيزها الرئيس على وسائل وآليات تقديم الخدمات بدلاً مما اصطلح نيومان و كلارك (١٩٩٧م: ١٠٨) على تسميته "بالقرارات المتعلقة بنوعية الخدمات التي ينبغي تقديمها". فتركيز الاستهلاكية على الفرد، وليس على الخيارات الجماعية، يبدو تحدياً للأخلاقيات العامة للمجتمع المتعلقة بالمخططين والتخطيط في إطار السعي للإبقاء على منفعة الشعب (المنفعة الجماعية) في تنمية وتطوير واستخدام الأراضي. وبعد ذلك، سأذهب إلى أن هناك أزمة محتملة في قلب مهنة التخطيط، ألا وهي كيفية تبرير تراثها وأعرافها الجماعية والإبقاء عليها (بل، وحتى إعادة توثيقها) في إطار عمل اجتماعي وسياسي ناشئ مضاد للتجمع، ومنقسم وموجه نحو قضية واحدة.

إن وضع تصميم وتطوير سياسة التخطيط بمحاذاة منطق الاستهلاك السوقي يعد إيجابياً؛ لأنه من الناحية النظرية "يطرح إمكانية أن يزيد اهتمام الخدمات بالقضايا المتعلقة بالتنوع الاجتماعي والتحدي الذي يمثله على هياكل التقديم المدارة من قبل الخدمات" (نيومان و كلارك، ١٩٩٧م: ١١١). وبالفعل، فإن النقاش حول النظرة الاستهلاكية والخدمات العامة قد تركز بشكل جزئي حول مفهوم أن الاحتياجات المعينة للمستخدمين (أو الزبائن) لابد وأن تكون لها الأولوية. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تركزت، كما أشار نيومان و كلارك(١٩٩٧م: ١١١) على التوجه الاحترافي "والتنظيمي المتعلق بتقديم الخدمات والتفاعل مع المستخدمين". ومن هذا المنطلق، فإن الاستهلاكية قد تسعى لإسقاط مفهوم الاحترافية المكتبية للمستخدم بصفته ذى أثر

سلبي على الشخص، ولذلك ينظر إلى الزبائن كأساس لتحديد احتياجاتهم المعينة. وهذا ما يلقى الترحيب الأكبر؛ لأن ممارسة التخطيط على وجه الخصوص كانت تتسم بالغموض أو تخضع للفحص الدقيق، وبالنسبة للكثيرين، فإنه كان يتم دعم التخطيط عبر الإرث الذي خلّفه المخططون المحترفون ممن يقدمون الخدمات الشفهية للمشاركة العامة (انظر مثلاً، كوكبيرن ١٩٧٧م، ساوندرز ١٩٨٠م).

وعلى وجه الخصوص، فإن الحكم الإداري يبدو أنه وضع المخططين بين اهتمامهم الدائم بالسعي لتحديد لمن يجب التخطيط، من جهة، في نفس الوقت الذي تتم فيه، من جهة أخرى، الاستجابة للمقتضيات التنموية للشروع في المهمة (الأولى والأساسية) لتطبيقات تخطيط. فعلى سبيل المثال، وكما اقترح توماس (١٩٩٥م)، فإن الضغوطات على سلطات التخطيط المحلي لأجل تسهيل الإجراءات والحد من التأخير في إعداد المخططات وضوابط التنمية، عملت على تلاشي الوقت المخصص للمشاركة العامة في عمليات التخطيط. وأكد الكاتب توماس (١٩٩٥م)، على الكفاءة والإدارة باعتبارهما أسساً للممارسة الرشيدة، في الوقت الذي تعاق فيه المشاركة العامة في عمليات التخطيط صراحة من قبل الحكومة المركزية. كما أنه أشار (١٩٩٥م: ١٦٩)، إلى أن توجيهات وزارة البيئة (١٩٩٢مb) حول إعداد خطط التنمية التي "لا تنطوي على أية مطالبة باستشارة العامة قبل إعداد نسخة من الخطة لإيداعها". وكما يسرد الكاتب توماس، فإن إرشادات الحكومة في موجهات سياسة التخطيط (١٢) تشير إلى أنه:

> ... سترغب السلطات المحلية في أن تأخذ في حسبانها الرغبة في نقاط الحل في مرحلة مبكرة من إعداد الخطة والحد من الاعتراضات بمجرد إيداع الخطة.

في الوقت الذي لم تتنامَ فيه الاعتمادية الديمقراطية للتخطيط المحلي، حيث لاتزال مهددة من قبل الحوارات الإدارية الموسعة التي تستند إلى نشر الكفاءة في صناعة القرار. وهذا يتجلى على وجه الخصوص عبر نظام موجهات السياسة الوطنية. فعلى سبيل المثال، في تعديل موجهات سياسة التخطيط (١) (وزارة البيئة، ١٩٩٦مa) تكشف عن عدم وجود تركيز على دور مصلحة العامة في التخطيط. وكما يلمح بيل (١٩٩٧م: ٦٧) إلى أنه "تم حذف كافة المراجع إلى المصلحة العامة من الفقرات الافتتاحية الرئيسة". وبالمثل فإن هايتون (١٩٩٧م)، قد لاحظ في السياق الأسكتلندي، مدى تقييد الاستشارات والمراجعات على محتويات موجهات سياسة التخطيط الوطنية واقتصارها على عدد من الجهات والوكالات الرئيسة، مع مشاركة محدودة لفئات المجتمع. وهذا دليل، على وجود قصور في المشاركة الشعبية في عمليات التخطيط، وهذا الأمر الظاهر أيضاً في موجهات سياسة التخطيط (١٢) (وزارة البيئة، ١٩٩٢مb) في انجلترا، كما أشار توماس (١٩٩٥م: الفقرة ٤,٧)، قد صدر بصيغة أمرية مفادها، أنه:

> سترغب السلطات المحلية في أن تأخذ في حسبانها الرغبة في نقاط الحل في مرحلة مبكرة من إعداد الخطة والحد من الاعتراضات بمجرد إيداع الخطة.

وبالإضافة إلى ذلك، فمع أنها تشجع المشاورات، إلا أنها تميل إلى عكس نموذج من النخبوية مع إعطاء الأولوية لمنظمات القطاع التجاري والمصالح الخاصة بقطاع الأعمال. وبالتالي، وقد لاحظ توماس (١٩٩٥م: الفقرة ٤,٨)، أن توجيهات سياسة التخطيط (١٢) تدعم المحاباة في عمليات الاستشارات العامة فيما يلي:

...ينبغي على السلطات استشارة المنظمات التي لها منفعة خاصة في مقترحات الخطة، بما في ذلك الجماعات المهتمة بالجماليات والمحافظة، والمصالح التجارية والتنموية وتلك المتعلقة بالبنية التحتية.

ولقد لاقى دليل السلوك الرشيد مشاعر شبيهة (ADC/AMA، ١٩٩٤م)[٩] حول إعداد خطة محلية لا تذكر أي شيء عن المشاركة العامة. بل وزيادة على فترة الدوران التي استغرقت ثمانية أسابيع لتطبيقات التخطيط، وكما اقترح توماس (١٩٩٥م)، فإنه يبدو إشكالياً من حيث إنه يضر بمن ليسوا على دراية بعمليات وإجراءات التخطيط. إلا أنه بمقارنة شركات التطوير العمراني، على سبيل المثال، أو شركات المشروع الأسكتلندي المحلي، فإن سلطات التخطيط المحلية ملزمة بالاستشارات العامة القانونية المتعلقة بشكل ومحتوى خططها. ومن هذا المنطلق، فلا زالت هناك مجموعة رئيسية من الإجراءات الديمقراطية والمساءلة في عملية التخطيط القانونية، والتي يبدو أنها قد فقدت في ظل الأخلاقيات الاستهلاكية الموسعة التي تسود النظم القائمة للحكم المحلي في المملكة المتحدة وخارجها.

مقاومة التخطيط التعاوني؟

بالنسبة لنظرية التخطيط وتطبيقها فيما بعد الألفية فيحتمل أن يتم صياغتها في إطار المنطق الإداري ومجموعة من النقاشات المرتبطة. ولقد هيمنت هذه النقاشات على دوائر التخطيط وعكست، بشكل جزئي، مفهوم أمين و توماس (١٩٩٧م) بأن الموجة قد انقلبت ضد الليبرالية الجديدة في الوقت الذي يرفض فيه أي رجوع إلى النماذج

(٩) جمعية مجالس المناطق (Association of District Councils: ADC)، جمعية مجالس المناطق الحضرية (Association of Metropolitan Councils: AMC). (المترجم)

الدولانية للحكم. وبدلاً من ذلك، وبالنسبة للكاتبين أمين و توماس (١٩٩٧م: ٢٥٥) فإن هناك نمطا ثالثا للحكم قد ظهر بعد السوق أو الخطة التي تنطوي على "تعزيز الديمقراطية واللامركزية في صناعة القرار والحفاظ على الإسهامات الجماعية، والتأكيد على الحوار بين المؤسسات". واتفق الآخرون مع هذا بالإشارة إلى ما وصفه أمين و توماس (١٩٩٧م: ٢٥٥) بأنه "تطوير للعلاقات التبادلية والثقة بين مؤسسات الحكم" (انظر أيضاً، هيلي ١٩٩٦م و ١٩٩٧م، هيلي وأخرون ١٩٩٥م). وتؤكد هذه الرؤى المتعلقة بالحكم الحضري العمراني على أهمية "القدرة المؤسسية المحلية ودورها في تعبئة الوصلات بين الشبكات المترابطة التي توجد في إطار وبعد المنطقة الحضرية عبر تشجيع تكوين شبكات العمل من خلال الحوارات" (هيلي وأخرون، ١٩٩٥م: ٢٨٣). والشيء الرئيس هو السعي؛ لتحقيق الإجماع، والتعاون، والتواصل بين الأطراف المتعددة والمختلفة في المستويات المكانية المتصلة.

وبالإضافة إلى ذلك، وبالنسبة للكاتبة هيلي (١٩٩٦م، ١٩٩٧م)، فإن الجيل الذي سمته بالمجتمع الثقافي التعاوني هو مرتبط بأجندة أكبر للمساعدة على إعادة إنشاء محيط للعامة، والذي يبدو أنه قد تشتت (على الرغم من أنه من المشكوك فيه ما إذا كان قد وجد أصلاً محيط للعامة). واتفق آخرون مع هذا، كما اقترح كارمايكل (١٩٩٤م: ٢٥١) بأن "السلطات المحلية ينبغي أن تنظر إلى نفسها باعتبارها أطرافًا في البيئة المؤسسية التعددية" التي تسعى لجمع الأطراف المشتتة ذات المصالح المشتركة (في سوق الأراضي). وعلى وجه الخصوص، فإن مثل هذه الأفكار تعد شيئاً تقليدياً في دراسات التخطيط إلا أنها تبدو بالنسبة لي أكثر إشكالاً كوسيلة لفهم الأساليب والآليات التي يستطيع من خلالها المخططون وصانعو القرار السعي نحو إعادة هيكلة ثروات الاقتصاديات الحضرية والإقليمية. فهم يقومون أساساً بالاعتماد على المفاهيم النموذجية المثالية

للسلطة المتمثلة على أفضل وجه في مفاهيم مثل "عالم تقاسم السلطة" (المصطلح الذي صاغه برايسون و كروسبي ١٩٩٢م، وتبنته هيلي ١٩٩٦م). ومع ذلك، ما هي الطريقة التي يتم بها تقاسم سلطات العالم (أياً كانت)، ومن هم الذين يتقاسمونها، وبأي شروط يقتسمونها؟

وبصورة خاصة، إلى أي مدى يستطيع المخططون أن يؤثروا على سلطة استخدام الموارد بالمقارنة مع أولئك الذين لا صلاحيات لهم و/أو الوسائل الضرورية للتأثير على التنمية الحضرية والإقليمية؟ وبالفعل، كيف يمكن للمخططين أن يعملوا على الحث على المشاركة عندما تتخلى المشاركة عن قاعدة المورد و/أو الصلاحية على الأرض والمساحات الخاصة؟ وإلى أي مدى سيرغب أصحاب الأعمال، على سبيل المثال، في توفير سلطات صناعة القرار للموظفين، وما مدى احتمال التوفيق بين الاختلافات العرقية في المناطق التي تتسم بالعنف العرقي؟ وبالإضافة إلى ذلك، فما هو الشيء الذي سيكون "تعاونياً"، ومع من، ولأجل ماذا؟ وحقيقة، فإنه يبدو لي بأن هناك مشكلات كبرى تتعلق بكيفية إيجاد العلاقات الاجتماعية المتعاونة والكيفية التي يفهم بها التعاون من قبل جماعات المصالح و/أو الأطراف المختلفة (انظر إيمري و راكو، ١٩٩٨م). ويتم التركيز بوجه خاص على التعاون والمفاهيم الأخرى ذات الصلة عبر عملية اختزال لا يمكن تبريرها في النظريات التعددية للعمل الاجتماعي الذي يقوم، على حد وصف فاينشتاين (١٩٩٤م)، على رؤية معتدلة للسلطة الاجتماعية.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن هيلي (١٩٩٦م، ١٩٩٧م) وآخرين، قد أعطوا أولوية للتفاعل والخطاب التواصلي كوسيلة للربط بين الأطراف، والأشخاص، والأماكن بعضها بعضا. ومع أن هذا شرط لازم لتطوير الخطط والسياسات، فإنه غير كاف وليس هناك ضمانات بأن التواصل في حد ذاته سيوفر و سيدعمه الفهم (أياً كان نوعه). وفي الحقيقة، فإنه قد يحدث العكس، خصوصاً، وأن جزءاً من المشكلة المتعلقة

بالتفاعل، كمنظور للتخطيط، يكمن في الانقطاع الواضح عن السعي في التصرف على أساس المعرفة الأساسية الموجودة بالديناميكيات الحضرية والإقليمية. ومن ثم، فإنه عند هيلي وآخرين (١٩٩٥م: ٢٨٨)، فإن العالم متنوع للغاية ويعج بالاختلافات، أو معقد للغاية أمام التصرف، أو كما يقولون "بأننا لا زلنا لا نعرف سوى القليل عن كيفية تطور الحياة الحضرية والاقتصاديات الحضرية، وكيفية ارتباطها بنشاط الحكم". وهذا، بالنسبة لي، يعد تعبيراً مدهشاً؛ لأننا نعرف الكثير عن العالم الذي نعيش فيه فيما يتعلق بالصنف، والنوع، والعرق، وهياكل السلطة التي تعمل على تخليد أوجه عدم المساواة. ومن هذا المنطلق، فإن الانجذاب نحو التفاعل التواصلي لأجل الاستجابة للاختلاف يبدو انحرافاً. وعلى كل حال، فإن الأسلوب التواصلي أو التعاوني، كما قد يسميه المرء، يعد مفهوماً قوياً لإضفاء الشرعية على الأسلوب الإداري للمشكلات التي يواجهها المخطط. إن اعتبار المشكلات الواجب حلها في التخطيط بصفتها "إدارية"، بمعنى تنظيم شبكات العمل، وتشكيل الشراكات، وتطوير الآليات الإجرائية على سبيل المثال، ثم السعي نحو تطوير وسائل التعاون والتآزر تبدو إستراتيجية مناسبة. إلا أنه، بالنسبة للمخططين الممارسين، فإن المنطق الإداري يعد سيفاً ذا حدين. فمن جهة، يمتلك إمكانية إعادة تحديد النطاق الشرعي لممارسة التخطيط باعتباره قائماً على التشغيل أو التنفيذ، وبهذا، يتم تقديم تركيز جوهري لممارسات المخططين والتخطيط (أي قبول علة وجودهم). إلا أن القيام بذلك من الجهة الأخرى، يحتمل أن يوهن مطالبات المخططين بأساس المعرفة الجوهرية وسلسلة من الممارسات المهنية المترابطة في الوقت الذي يتم فيه الإلغاء الفوري لمسئولية السعي بشكل هادف وواعٍ، نحو تحويل جوهر الأنظمة الحضرية والإقليمية. ومن هذا المنطلق، فإنها تمثل رفضاً لأدوار المخططين في عمليات التطوير والتنمية المكانية.

تعرض هذه السيناريوهات إمكانيات إعادة التأكيد على الأدوار الاختزالية والهامشية لممارسة وممارسي التخطيط بعد الألفية، فهي اختزالية من حيث إن المهام الأساسية للمخطط تكون تنظيمية وفنية وإدارية، بينما تكون هامشية؛ لأن سلطاتهم القانونية المحددة لديها قدرة ضئيلة على إنتاج أي شيء يزيد عن نظام تفاعلي. وبالفعل فإن التفكير الإداري يبدو أنه مصمم لإضفاء الشرعية على الأسلوب المرتكز على المهام إلى السياسة، والانتصار لقيم المنظمة. ومن هذا المنطلق، فإن لديها القدرة على دعم الفصل بين الوسائل والمقاصد مع رفض الطبيعة الأخلاقية والأيديولوجية للتخطيط وعمليات السياسة. إلا أن ممارسة التخطيط في المملكة المتحدة وقعت في سلسلة من العلاقات الاجتماعية ـ القانونية التي تقوم على أساس المفهوم الخاص للحقوق، والتعامل مع التحديات الناشئة عن حقوق مالكي العقارات في التمتع بممتلكاتهم. وهذا مجال للقيم والصراع والسلطة، حيث يعمل التخطيط بصورة نشطة (وتكرارية) على تشكيل الهياكل الاجتماعية (انظر جيدنز، ١٩٩١م). وينبغي أن يركز الإدراك في ذلك على ما ينبغي أن يكون عليه التخطيط فممارسة التخطيط في الألفية لابد وأن ينظر إليها كمكون رئيس لا يتجزأ من العلاقات الاجتماعية والسياسية، وليس كمسألة تقنيات بديلة.

الإهـــداء

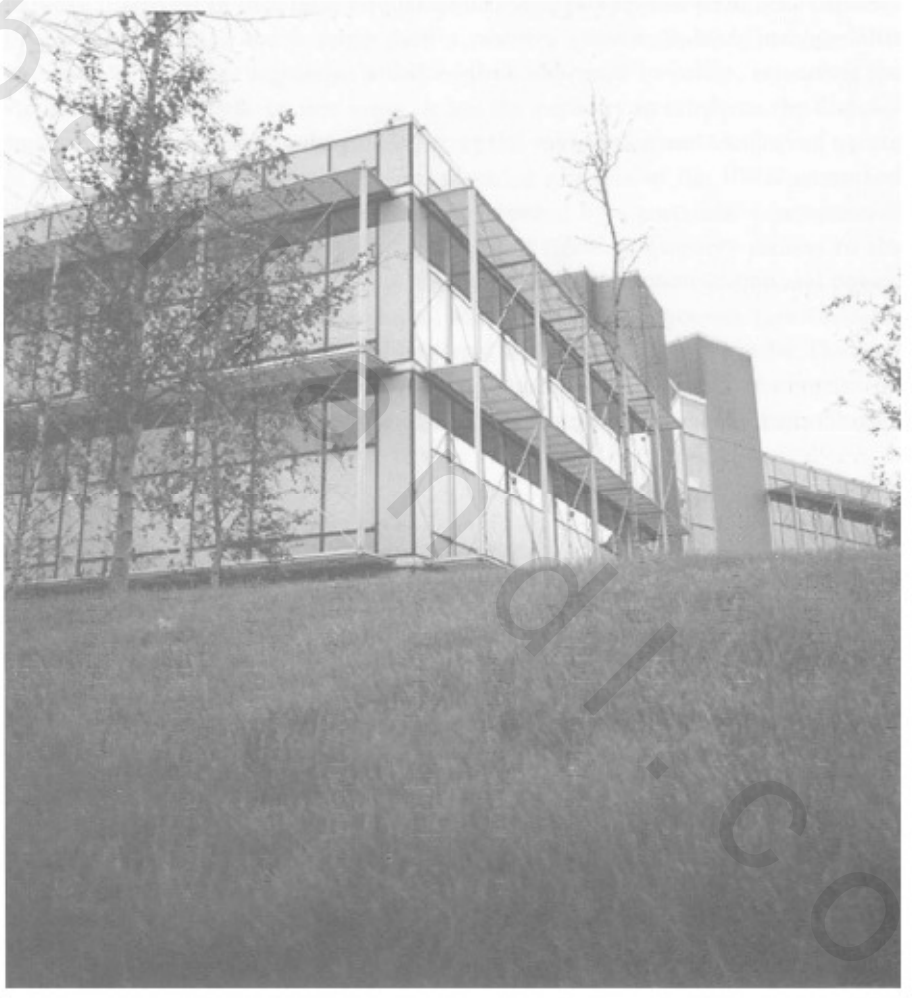
أود أن أشـــكر مجلـــس الأبحـــاث الاقتـــصادية والاجتماعيـــة (منحـــة رقم: R000235833) لما قدموه لي من موارد مالية للحصول على بعض المعلومات التي يتضمنها هذا الفصل. كما أود أن أشكر هيو توماس لما قدمه لي من بعض المعلومات والمواد الخاصة بهذا الفصل ولمناقشة القضايا التي أثيرت عبر تغيير طبيعة ممارسة التخطيط في الألفية الجديدة.

ملاحظة

١- كما أشار ألميندينجر و تودور- جونز (١٩٩٧م)، فإن الحكومة المركزية ترى أن نظام موجهات سياسة التخطيط الوطنية يعد جزءاً مهماً من إطار عمل التخطيط مع إدراك أن سلطات التخطيط المحلية يتوجب عليها أن تأخذها بالاعتبار عند اتخاذ قرار يتعلق بالتنمية. وبالفعل، فإن بعض الأبحاث بيّنت أن المخططين يعتبرون نظام موجهات السياسة "الكلمة الفاصلة" التي تتسق مع أي توجيهات صادرة عن الحكومة المركزية (هايتون ١٩٩٧م، إيمري ١٩٩٦م).

obeikandl.com

obeikandl.com



obeikandl.com

الفصل الثامن

إعادة تأكيد أهمية تخطيط المدن:
تغيير الصورة الذهنية لمهنة التخطيط

REASSERTING TOWN PLANNING: CHALLENGING THE REPRESENTATION AND IMAGE OF THE PLANNING PROFESSION

مارك تودور ــ جونز
Mark Tewdwr-Jones

مقدمة

يقوم هذا الفصل بدراسة وضع تخطيط المدن، والصورة الذهنية لمهنة التخطيط التي سادت المملكة المتحدة في نهاية القرن العشرين. والذي بصورة عامة يميل إلى جدل عنيف. والغرض منه تسهيل الجدل الواسع الذي دار حول هذه الموضوعات مع دخولنا في الألفية الجديدة، وهو فصل افتقدته السنوات العشر الماضية أو ما يقاربها. ومن وجهة نظري، وعلى الرغم من أني كنت دائماً أعقد العزم على العمل التطبيقي بعد تخرجي في الجامعة، ونجاحي في تحقيق اثنتين من درجاتي العلمية في التخطيط، وجدت أن جوانب عملية استخدام الأراضي، وتعريف تخطيط المدن ووضعه، والدور الذي يقوم به السياسيين في اتخاذ القرار وصنع السياسة، والقيم والأخلاق التي تلازم

الأعضاء في الهيئات المهنية، ودور الأفراد في أوضاع القرارات وفي البيئات التنظيمية كلها أمور في غاية التحدي والإثارة، وهي الأصعب من حيث الفهم.

وفي الواقع لا زلت حتى يومنا هذا أشكو من المعضلات والشكوك حيال هذه القضايا، ولعلها تقبع في لب مشكلة التخطيط نفسها. والشكوك التي تساورني عن التخطيط تتفق مع قضايا التخطيط كنشاط ذاتي دائم، يخلو من أي أسس نظرية، أو مهارات مهنية فريدة، وهو مصدر دائم للدعابة. ولم أنمّ هذه الشكوك بين ليلة وضحاها، لأنه وعلى مر السنين ناقش العديد من المختصين هذه القضايا بفعالية ودقة. وقد استلزمت فرصة تقديم وجهة نظر نقدية للتخطيط وممارسته كجزء من كتاب، تم إعداده للنشر، كان الهدف منه أن يكون عاكساً، وأكثر تطلعاً قد تطلب تحليلاً دقيقاً للأمور والموضوعات التي شغلت نفسي بها منذ منتصف الثمانينيات.

وقد قمت في الورقة السابقة بوصف الدور الذي يلعبه مخطط المدن في المملكة المتحدة تحت أكثر الأضواء سلبية، فانتقدت المخططين الفرادى لتقبلهم الواضح لجميع الأشياء الفنية. هذا الرضى الذي تجاوز المثالية في أداء واجباتهم (تودور جونز، ١٩٩٦م). وأتمنى أن أستمر في النقاش في هذا الفصل من خلال المزيد من التفكير في مكانة التخطيط في الجمعية المهنية، ولكن باتباع طريق أكثر قرباً حول كيفية البدء في تغيير المفهوم السلبي السائد عن التخطيط من قبل العامة، والتنازل الفكري الذي يصاحب ذلك في ممارسة التخطيط في الألفية الجديدة. وقد أبدو متفضلاً في نقاشي عن مخططي المدن على أنهم هم الملومون، ومن خلال محاولاتي لأن أنأى بنفسي كشخص أكاديمي عن ممارسي المهنة. وسأتناول أيضاً أوجه التخطيط التي ستثبت بلا شك أنها غريبة بشكل استثنائي، بل وعدوانية، للتأكد من أجزاء مهنة التخطيط. وقد كان القصد من هذا النقاش أن يكون نقاشاً شاملاً لجميع المخططين من القطاع العام والخاص، والأكاديميين، وبالطبع ليست لدي أي رغبة في وضع نقاشات أكاديمية عن

التخطيط فوق أية قواعد. علاوة على ذلك، فأنا لا أسعى من خلال كتاباتي إلى إثارة خلاف لأجل الخلاف نفسه، ولكنني وبكل بساطة، أشعر أن الوقت قد حان لنقاش صريح ومفتوح لبعض القضايا.

ووجهة نظري الناقدة في هذا الفصل تنبعث من الإحباط المتزايد من التخطيط، لاسيما في مهنية التخطيط، وعجز بعض المخططين لاعتبار التخطيط نشاطاً يتسم بمستوى عالٍ من الصلاحيات والارتباط السياسي، وقناعة المخططين بعدم استعادة مكانتهم في التغيرات البيئية والاجتماعية/الاقتصادية. ويبدو أننا – نحن معشر المخططين – قد تناسينا أيضاً أهداف التخطيط المثالية لبداية القرن العشرين، وكيف أن تخطيط المدن ليس بوسعه فقط المساهمة، بل والمشاركة أيضاً في إعادة البناء الاجتماعي والاقتصادي. و في الوقت الراهن، وعلى نحو متسارع، فإن التخطيط كنشاط مهني وتشريعي يتم تسويقه وتقديمه كمنتج، بالاستعانة بعدد من قوائم المراجعة، وجداول الاتحادات والتحالفات والكتب الإرشادية. وتخلو الآن العملية التخطيطية من النقاش الفكري الذي يتعلق بحيز مكاني أوسع أو أسئلة إستراتيجية، وبدلاً من ذلك فهي تركز على دورها الناجح، أكثر بنسبة ضئيلة جداً من تركيزها على خدمة حماية المجاورة السكنية. وبالطبع، كان هناك جدل قائم حول قضايا الاستدامة، وعلى تخطيط النقل وكذلك نمو الاقتصاد الإقليمي. ولكن حين تحالفت مع عملية التخطيط القانوني غلب عليها الطابع البلاغي.

إن التخطيط الإستراتيجي لقطاع النقل، والتنمية الاقتصادية، وحماية البيئة هو من الموضوعات الأساسية في تخطيط المدن والريف، وقد كانت كذلك منذ تشريع التخطيط العمراني في فترة ما قبل الحرب. وهذه الموضوعات أيضاً تمثل المقررات الرئيسة في برامج الدرجات العلمية لتخصص التخطيط التي تقدمها مدارس وكليات التخطيط في الجامعات. ولكن ينبغي علينا ألا نخدع الطلاب بجعلهم يعتقدون أن

التخطيط في المملكة المتحدة كان ولا يزال هو من يتولى هذه الأمور بنفسه. والعالم القائم لممارسة التخطيط اليوم مقيد وبشكل معقد بالفوارق الطفيفة والجوانب السياسية للحكم، ونحن بالفعل بحاجة لأن نعيد تقييم مدى مساهمة التخطيط في التغيرات البيئية والاجتماعية- الاقتصادية كجزء من التفاعل السياسي، وليس كنوع من المعالجات الدوائية المهمة والقائمة بذاتها. أما عن مساهمة التخطيط في التغيرات المحلية والإستراتيجية، فنحن في حاجة أيضاً لإعادة تقييم المساهمة الخاصة التي قام بها التخطيط كنشاط مهني، وهو جانب إضافي، ولكنه مرتبط بالمناقشة، وهو جانب لم يثر طوال الأعوام العشرة الماضية إلا القليل من الجدل.

وهناك نقص واضح في الدليل البحثي في مجال التخطيط، والسياسات والمهنية في المملكة المتحدة على غير العادة بالنسبة لأمر هو اليوم على رأس المتابعة في تخطيط المدن. قليل جداً من الدراسات عنيت بموضوع معضلات صنع القرار كعملية سياسية ومهنية وعملية مفتوحة في الفترات الماضية، فقط لأنها قضية من الصعوبة بمكان وضع تقييم فعال لها. فهذه القضايا كبيرة حتى تتم مناقشتها، وسوف تقتصر مناقشاتي في الصفحات القادمة على أربعة نقاشات ترتبط فيما بينها:

١- يعاني مجال تخطيط المدن من مشكلة صعبة وهي الصورة الذهنية، وإن كان قد عفى عليها الزمن، وقد عرّفها المخططون والعامة على أنها بحاجة للمعالجة بطريقة إيجابية.

٢- الدور المميز للتخطيط العمراني كعملية تنظيمية في المملكة المتحدة قد تضاءل ليقتصر على واحدة من قوى الحماية المحلية، وقد تم تسويقه من خلال سياسات الحكومات المركزية المتعاقبة، إلى درجة أنها لم تك شيئاً أكثر من مجموعة من قوائم التدقيق.

٣- ممارسة التخطيط من جانب القطاع العام أصبحت، وعلى نحو متزايد، مجردة من المهارات المميزة (غالباً هي صفات النشاط المهني الاحترافي) كجزء من هيمنة "الإجرائية الجديدة" ضمن عملية التخطيط.

٤- حالة التخطيط في التسعينيات الميلادية الموصوفة بـ"الإجرائية الجديدة" وتدعيم ذلك نتيجة عن عجز المهنة في التفكير في حوار عقلاني أوسع حول المساهمة الإستراتيجية للتخطيط، وحول الحالة المهنية للتخطيط، وحول مكانة التخطيط في السياسات الانتقالية والحكم في المملكة المتحدة.

وقد حان الوقت لعملية تخطيط المدن لكي تؤكد نفسها من جديد كعنصر مركزي في إعادة البناء الاجتماعي- الاقتصادي، وعلى مخططي القطاع العام أن يكونوا أقل فتوراً تجاه هذه المهام. ولابد لهذا التأكيد من أن يحدث لتعزيز صورة تخطيط المدن، كرد فعل متعمد على سيطرة الإجرائية على أنشطة المخططين، كطريقة لتفادي أزمة التشريع المحتملة التي رافقت مهنية التخطيط. وإذا ما وجدت هذه القضايا السلبية موطئ قدم في مهنة التخطيط، فقد تصبح المخاطر التي يتعرض لها تخطيط المدن في بداية الألفية الجديدة سبباً لأن تكون أنشطة مهنية من الدرجة الثانية، ومجردة من الحماس الاستشرافي، وموضوعة خارج النقاشات السياسية المهتمة بمستقبل التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وقد رأينا بالفعل هذا يحدث إلى حد ما في النمو الاقتصادي وقرارات الاستثمارات الموجهة للداخل. وقد وصل تخطيط المدن إلي مفترق الطرق، وعلى المخططين إما أن يقبلوا التغيرات السياسية والإجرائية المستمرة لعملية التخطيط للتأكيد على الإدارة وعلى الجوانب التقنية والفنية (لأن ذلك يبدو أنه الاتجاه الذي يسلكه تخطيط المدن)، أو أن على المخططين أن يقبلوا التحدي والدفاع عما يؤمنوا به، من خلال إثبات أنفسهم، وصورتهم النمطية وأدوارهم في بريطانيا في القرن الحادي والعشرين.

وقبل الخوض في تناول هذه القضايا بتفصيل أكبر، أود أن ابدأ النقاش حول الصورة الذهنية لتخطيط المدن، وطريقة تمثيله بالنسبة لوسائل الإعلام والعامة، وكذلك في الثقافة الشعبية منذ عام ١٩٤٥م، لأن هذا يبدو سبباً واحداً لما يمكن أن يعرّف على أنه تخفيض مهني.

تصوّر وتمثيل تخطيط المدن

تتضمن للأسف عبارة "تخطيط المدن" دلالة سلبية. حيث يرسم تخطيط المدن أمام عيون العامة صورة مجموعات أبراج من المباني الخرسانية، ومعابر علوية، ومدينة ميلتون كينز (Milton Keynes)، والتغير والحداثة، والتخلي عن الماضي. ولعل السبب في ذلك يعود إلى أن انطباع العامة حول تخطيط المدن يركز على تخطيط المدن الجديدة، وهي وظيفة لممارسي التخطيط قلما يقوموا بها في الوقت الحاضر. ومما لا شك فيه، أن المدن الجديدة التي تم تطويرها في بريطانيا بعد عام ١٩٤٥م كانت خيالية من حيث التخطيط والتصميم، ولكن ذلك شكّل تراثاً لمهنة التخطيط يعتبر مصدراً لقناعة العامة. وببساطة، فإن تخطيط المدن في عيون العامة يعني بناء المدن الجديدة؛ على الرغم من أن العمل الوحيد الأخر الذي كان المخططون يقومون به، كان منح (أو رفض) رخص التخطيط التي يتقدم للحصول عليها أصحاب العقارات لبناء توسعة لمرآب السيارة، أو المزيد من غرف النوم، أو منزل جديد في الريف خارج المدينة. ونظراً للنقد اللاذع من قبل العامة الكارهون، كان اللوم يقع دوماً على مخططي المدن بسبب البيروقراطية الواضحة، والمظهر العابث للمدن، وهدمهم للتراث البريطاني.

ورغبة العامة لانتقاد مخططي المدن بسبب حال الأمة ليست بالظاهرة الجديدة. وإن لم تكن تعني شيئاً فهي تعني علاقة الحب والكراهية التي بين العامة والمخططين، والتي أصبحت على كافة الأغراض والمقاصد مصدراً للتسلية الوطنية. ويعود مصدر

هذا النقد إلى فترة ما بعد الحرب، والأمر يستحق هذه المرة مراجعة ثانية سريعة لتحديد مولد تخطيط المدن في سياق تاريخي وثقافي ليتم التعرف على كيفية تطور هذه الظاهرة.

"تقدم غير مكلف"؟ وجهة نظر تأييد المجتمع وضد التغيير

بدأت الصورة المهزوزة لتخطيط المدن في بريطانيا بمجرد تمرير البرلمان للتشريع الجديد في عام ١٩٤٧م. وبالطبع، كان هذا هو الوقت الذي انتخبت فيه الحكومة العمالية لفترة ما بعد الحرب بأغلبية ساحقة لتعيد بناء الوطن، ولتنفيذ برامج تجديد اشتراكية راديكالية. وشمل هذا التجديد من بين الأشياء التي تضمنها، تأسيس الخدمات الصحية الوطنية، برنامج التعليم الوطني، وإقامة الصناعات الوطنية، واستمرار اللامركزية في منشآت التصنيع على الأقاليم المختلفة، وحدوث الميلاد الشرعي لتخطيط المدن والمناطق الريفية كما نعرفه اليوم. وقد كان لابد من مثل جدول الأعمال الصارم هذا لخروج الدولة من صدمة الحرب العالمية المدمرة، وبالتأكيد من أجل التأكيد على مفهوم الحداثة والولادة الجديدة. ولكن ذلك مرتبط بفقد القديم، واعتراف من قبل العامة بأنه من المستحيل أن تعود الأشياء تماماً كما كانت. ويبدو أن فكرة فقد الشيء هذه قد لاقت انتشاراً كبيراً في أوساط الطبقة المثقفة آنذاك، ومنذ أن أصبح تخطيط المدن في قلب وسائل تحقيق تلك الحداثة، فقد أصبح من أكثر المهن استعداداً لأن تحدث أو تكون سبباً لتغيير مادي وملموس. وبالتالي، فإن عدم ثقة العامة في تخطيط المدن الذي بدأ كرد فعل على التغير الحتمي وكاعتراف بأن التخطيط كان أيضاً العملية التي اكتسحت كل قديمٍ سبقها. وعلى أرض الواقع، فقد تمثل ذلك في القصف الألماني للمدن البريطانية، والحاجة لإنعاش الصناعة البريطانية، والتغيرات الكبيرة في التعداد السكاني لفترة ما بعد الحرب التي كانت المحفز نحو التغيير. ولكن منذ أن كان تخطيط المدن هو القوة التي كلفت

بالتنسيق في إعادة التنظيم في تلك الفترة، أصبح العامة أكثر رغبةً في التنفيس عن احتجاجاتهم على تخطيط المدن من أجل إعادة بناء الدولة، وخسارة المجتمع الواضحة وعلى تطوير مباني متعددة الأدوار للشقق السكنية ومجمعات مباني الأبراج، التي فشلت فشلاً ذريعاً كمراكز للحياة المجتمعية (جايكوب، ١٩٦١م).

وتعكس الكتابات والأشعار والأعمال السينمائية، من بعض أكثر الرموز الثقافية البريطانية احتراماً، مدى حزنها وحسرتها على خسارة الوجود الذي كان في فترة ما قبل الحرب، وعلى الخسارة الواضحة للمجتمع، وميلاد دولة التخطيط. ففي فترة مابين الأربعينيات والسبعينيات الميلادية على سبيل المثال كان جون بيتمان (John Btjeman) البطل والشاعر البريطاني في العهد الفيكتوري، يسخر من مخططي المدن بنجاح واضح لايجادهم ما كان يراه هو "كنظام جديد" في العديد من القصائد منها "رؤية بلانستر" (The Plansteris Vision) و"التقدم غير المكلف"، و"المستنقع"، و "أرآء كاتب المدينة". وفي القصيدة الأخيرة، قام الراحل الشاعر لورايبه Laureate بتغليف خيبة أمله بتخيله وتصوره لتخطيط المدن، والنمو الملازم للبيروقراطية:

في سنوات قليلة ستبدو هذه البلاد
متحدة وذات مذاق واحد كتقاليدها في الطهي
القرى التي لن تتمكن من النجاح في اختبارات
المخططين ستصبح مهدمة. وسنبني المتبقي
لتبدو وكأنها "والوين" إذا اختلطت بالغرب الأوسط
سنحيل كل الحقول الخضراء إلى ميادين للرياضة
تضاء في الليل، من معايير الخرسانة بأضواء الفلورسنت؛
وفي كل الأراضي، عوضاً عن الأشجار،
الأقطاب القشيبة والأسلاك ستتهامس في النسيم.

(مقتطفات من قصيدة "أرآء كاتب المدينة" لجون بيتمان، ١٩٨٨م: ١٤٦،
بإذن من الناشر جون موراي)

وفي القصيدة الأخيرة "التقدم غير المكلف" بدأ النقاش مجدداً من خلال انتقاد الطريقة التي كانت البلاد تتحرك بها في الستينيات والسبعينيات الميلادية، و يبدو أنه قد وجه ذعره تجاه مخططي المدن بشكل خاص حيث قال :

لا تدع أي شارع تجاري في المنطقة
الذي قد يكون شارعك أو شارعي
الذي بدا كما كان
ولكن دع سلسلة المتاجر تبقى هنا
أميال من واجهاتها الزجاجية السوداء
وحركة المرور العاصفة العابرة
وإذا كان هناك بعض المناظر المشاهدة
وبعض من المناطق الخضراء المتواضعة
تصارع للبقاء
وليست بحاجة للحماية
وقريباً سنقوم بإقامتها
محطة توليد الطاقة هناك
وعندما تكون كل طرقنا مضاءة
بمسوخ ضخمة من الخرسانة محددة الموقع
كمشانق هوائية
تستحم في ضوء أصفر
كل مسخ يتجشأ منها

سنعلم حينئذ أننا من الأموات

(جون بيتمان، مقتطفات من قصيدة "التقدم غير المكلف"، ١٩٨٨م: ٢٨٧، بإذن من الناشر جون موراي)

وبعيداً عن الجدل حول مزايا وجدارة شعره، إلا أن بيتمان كان محبوباً من لدن شعب بريطانيا، وقد نجح من خلال أشعاره وكتاباته وبرامجه التليفزيونية الوثائقية في إيقاظ حركة محافظة في الأوساط الشعبية في فترة الستينيات والسبعينيات الميلادية مع الانتقاد المتزامن لفقد التراث البريطاني وبداية التغير(مسؤولية مخططي المدن) في البيئة الطبيعية والمبنية.

ولم تكن لدى المؤلف وكاتب المسرحيات بريستلي (J. B. Priestley) أدنى رغبة في "الحفاظ أو الاحتفاظ". وفي حقيقة الأمر بريستلي كان اشتراكياً التزم بالملكية المشتركة في الأرض والموارد الصناعية، ولكن على الرغم من ذلك، فقد عرّف بالتحديد ظهور "دولتين" في بريطانيا، بين "البيوت المسقّفة بالقش، وملاعب الكريكت، وقرى في مناطق خضراء" التي كانت في مجتمع فترة ما قبل الحرب، وبين الصورة الصناعية والمخططة والحديثة التي صاحبت التنمية وإعادة الهيكلة. وفي كتابه رحلة إنجليزية (*English Journey*) في عام ١٩٧٩م، على سبيل المثال وصف لنا بريطانيا:

> ... طرق شريانية والتفافية جانبية، بمحطات التزود بالوقود ومصانع تبدو كمباني معارض، التي تحوي شاشات العرض السينمائية العملاقة وقاعات الرقص والمقاهي، والمنازل ذات الطابق الواحد بمرآئب صغيرة للسيارات، والحانات التي تقدم الكوكتيلات، وسلسلة متاجر وول ورث، والحافلات، والأجهزة اللاسلكية، والتجوّل والسفر على الأقدام، والفتيات اللاتي يعملن في المصانع ويبدين كالممثلات، وسباق الكلاب السلوقية، وسباق الدراجات النارية، وحمامات السباحة، وأي شيء يهدى من أجل قسائم كوبونات السجائر.

وفي عام ١٩٤١م حاول المؤلف جورج أورويل (George Orwell) اكتشاف المعنى الخاص لشخصية المكان البريطاني (حيث تشبه نشرات وكتيبات الدعاية أكثر مما تشبه المناقشات الأكاديمية لتخطيط المدن) في مقال تحت عنوان "إنجلترا، بلدك إنجلترا"، وقد وضع ملاحظاته على "خصوصية" الحياة البريطانية وكراهية الناس لتعرية مجتمعاتهم المحلية من خلال تغيير حتمي (أورويل، ١٩٤١م). ويختلف كل من بريستلي و أورويل عن بيتمان في تحديدهم للقومية الجديدة في فترة ما بعد الحرب، فيشير بيتمان وبشكل خاص أن مخططي المدن هم السبب الرئيس في خسارة المجتمع، بينما يهتم بريستلي و أورويل بالتعرف على كيفية تعامل المجتمع مع التغيير. وهذه هي أهم الفروق التي يمكن ملاحظتها، ولعل النقد الضمني لمخططي المدن في الحقيقة لا يعدو عن أن يكون رثاء جراء خسارة حياة سابقة للمجتمع، وكلا الأمرين في غاية الاختلاف.

وتتشابه بعض الأفلام البريطانية الشهيرة من أستوديوهات إيلينج (Ealing Studios) في الأربعينيات والخمسينيات الميلادية مع قصائد بيتمان في مشاعر الرغبة في النظر إلى الماضي للمواساة في خضم التغير الاجتماعي والاقتصادي الكبير. وفي العديد من أفلام إيلينج الفكاهية التي حققت نجاحاً باهراً والتي تمتلك صفات خاصة ومشتركة: كقصة رغبة مجتمع صغير في التحرر من التحكم البيروقراطي الواضح. وفي فيلم العام ١٩٤٩م "جواز مرور إلى بيمليكو" (*Passport to Pimlico*) كانت الحبكة الدرامية قائمة بالكامل على منطقة سكنية صغيرة في مدينة لندن ورغبة الناس في الهروب من القيود المفروضة في فترة ما بعد الحرب مع التصدي للتغير المادي وفقد المجتمع. وفي الفيلم انقسم الناس في قرارهم حول السماح ببناء أي نوع من التنمية على موقع الانفجار في قلب مجتمعهم: مركز تجاري (وهو قرار تقدمي واقتصادي وضروري ولكن تم وصفه بالصعب) وحمام سباحة "للأطفال المحليين" (وهو قرار

اجتماعي، ويخدم المجتمع، ويوصف بالرائع). ومعضلة اختيار أي أنواع التنمية للمنطقة تعكس ظاهرة الدولتين التي تم تحديدها في كتابات بريستلي، وقد كان المقصود من خلق شيء جديد أمرين: أولهما تأييد المجتمع، وثانيهما محاولة الناس المضي في شئون حياتهم عن طريق البدء بشيء جديد. وقد تم وصف حلم حمام السباحة على أنه أكثر الأحلام إخلاصاً، لأنه شيء اشترك فيه جميع أفراد المجتمع.

أما فيلم أستوديو إيلينج الآخر "صاعقة تيتفيلد" (The Titfield Thunderbolt) وقد كان في عام ١٩٥٣م، والذي تناول فكرة موضوع مشابهة، كتلك المستخدمة في سرد أحداث قصة احتجاج المجتمع الريفي بسبب إغلاق الخط المحلي للسكة الحديدية (الذي يمثل الارتباط الحيوي للمجتمع) ومحاولاتهم تحمل مسؤولية السكة الحديدية بأنفسهم لتجنب تشغيل خدمة حافلات منافسة (وقد وصفت الجهة المشغلة "بيرس و كرامب" [Pearce and Crump] في الفيلم بأنهما ماكران، ومرتشيان، ويتصفان بالطمع والعداوة للمجتمع، والتوق لتحويل قرية تيتفيلد إلى قرية بيرس). وفي أحد المشاهد الشيّقة– استقصاء عام حول طلب المجتمع لتشغيل الخدمة المحلية للسكة الحديدية– عادت الشخصية الرئيسة إلى صالة محتشدة بالعامة، ودعى الجمهور لمؤازرته ضد بيرس وكرامب:

> ألا تدركون أنكم قد حكمتم على قريتنا بالموت. افتحوها أمام الحافلات وشاحنات نقل البضائع، فماذا ستكون عليه بعد خمس سنوات؟ ستصبح أزقتنا شوارع أسمنتية، وستحمل منازلنا أرقاماً بدلاً من المسميات، وسنضع إشارات للمرور، ونقاط عبور للمشاة. وستصبح المخاطر مضاعفة.

والعمل الرسمي والموثوق الذي قام به تشارلز بار (Charles Barr) على أفلام إيلينج يصف تماماً الرأي والشعور المؤيد للمجتمع/والمضاد للتغيير في الفيلم (T. E. B. Clarke)

ويشير إلى "الاستقطاب" الذي تم عرضه في الفيلم "بين إحياء الماضي وتهديد المستقبل، بين ديناميكية حب الاقتناء والطبيعة الساكنة والثابتة للمجتمع" (بار، ١٩٩٣م: ١٠٦)، وبين ميول نحو الإطناب في الوصف "شيء جميل، مفيد ونافع، وغير مضر، طريف وجذاب، ساكن، وأبدي" (بار، ١٩٩٣م: ١٥٩) في الأفلام، وحينئذ ظهر التغيير.

تخطيط المدن وتخليده للحداثة

مما لا شك فيه أن بريطانيا في فترة الأربعينيات والخمسينيات الميلادية كانت تضم دولتين: إحداها من أناس ينظرون إلى الماضي لأجل الاستقرار الاجتماعي، والأخرى من أناس يسعون بحماس نحو ظروف أحسن، وازدهاراقتصادي، ومساكن أفضل. وبالنسبة للكثيرين بما في ذلك المثقفون، فقد كانت هاتان الدولتان بمثابة الطرفين المتقابلين للطيف، وللأسف فقد تعلق تخطيط المدن في منتصفه. والمثير للقلق في الوقت الحالي في بعض وسائل الإعلام هو تصويرها لتخطيط المدن على أنه قوة تقف أمام تقاليد المنظمة المجتمعية، حينما حاول المخططون أنفسهم إدارة التغير لصالح بناء المجتمع. ولعل خطأ التخطيط في ذلك الوقت تمثّل في : بدلاً من أن يضمن المخططون تنمية الشخصية المجتمعية (من خلال الاعتراف بأهمية تعلق الناس بأساليب حياتهم، وبيئاتهم، وجيرانهم في الوقت الحالي)، قاموا بتصنيف المجتمع إلى شيء يمكن بناؤه من لا شيء، وما كان لعملية التخطيط أن تنجح أبداً بهذه الطريقة.

وقد كانت هذه النقاشات ذات نفع ؛ لأنها وضعت البداية لتشريعات تخطيط المدن داخل السياق التاريخي. ونحن على دراية بالعزلة التي استشعرها الشعب البريطاني لبداية التغييرات الجذرية التي نمت من خلال عملية تخطيط المدن والريف، ولكننا ندرك

أيضاً مدى الحاجة لتنظيم هذه العملية أثناء إعادة الهيكلة لما بعد الحرب. وقد كان النقاش ضرورياً أيضاً لفهم سبب الوجود الدائم للرغبة البريطانية للاستمرار في توجيه النقد إلى التخطيط. والتي ظهرت أثناء سنوات المجاعة في فترة الأربعينيات الميلادية وغضب الأهالي لخسارتهم لمجتمع ما قبل الحرب (وبشكل مباشر بسبب أضرار الحرب أكثر من التخطيط) واستمرت طوال فترة الخمسينيات والستينيات الميلادية، واستمر معها العامة يرثون حالهم وخسارتهم للوجود الذي كان قبل الحرب، وقد كانوا ينفسون عن إحباطهم مع المهنيين الذين تولوا مهام إعادة البناء. وقد تحقق حلم ظروف الإسكان المحسنة، والازدهار الاقتصادي، والمجتمعات المخططة، ولكن ليس بنفس الطريقة التي كان الناس يتخيلونها. فعلى سبيل المثال، فإن الوصف المشهور الذي قدّمه يونج و ويلموت (Young and Willmot) عن مجتمع حي بيثنال جرين (Bethnal Green) الذي يوضّح لنا بشكل رائع ترقّب المجتمعات والإحباط الذي شعرت به تجاه الحداثة، من خلال التعبير عن شعور الخسارة تجاه الحياة والبيئة في زمن الحرب أو بعدها، وعدم الرضى بخصوص الخدمات الإسكانية الجديدة. وفي العروض السينمائية، وصفت لنا صناعات الأفلام البريطانية بلهفة كبيرة الظروف المتغيرة للدولة، ولكن تبددت هذه اللهفة بسبب الرغبة في استمرار آلة زمن الحرب، وهي تأكيد هوية (ما قبل الحرب) لبريطانيا (مورفي، ١٩٨٩م).

والرغبة في مجاراة التغيير المادي من خلال خلق صورة العصر الذهبي لبريطانيا في فترة ما بعد الحرب، لم تخدم إلا في إثارة الرعب في نفوس العامة تجاه تطور تخطيط المدن في فترة ما بعد الحرب. وقد يشك أحدهم فيما إذا كانت الصور الرومانتيكية لبريطانيا التي تم تصويرها في أفلام الأربعينيات والخمسينيات الميلادية توجد حقيقةً في عصر ما قبل الحرب (فبكل تأكيد تلك من تخيلات الطبقة المتوسطة للتكوين البريطاني "قيلت على سبيل الدعابة " الكريكت، وقرى المناطق الخضراء، والجعة الدافئة،

وسيدات مسنّات يمشين لصلوات المساء في الكنيسة ، وقابلات على دراجات هوائية) ولكن بكل تأكيد يشعر العامة بالكثير من الطمأنينة مع هذه الصور لبيئاتهم عن تلك التطورات الجديدة الخيالية التي كانت موجودة عند إعادة بناء المدن والقرى في البلد.

وقد وُضعت الكتب الأخرى والأفلام والبرامج التليفزيونية على مدى الأعوام الثلاثين الماضية على أساس هذه الصورة التخيلية المسبقة لتخطيط المدن الذي يشكل تهديداً للمجتمع والتراث. وعلى سبيل المثال كان الغرض من تخصيص كم لا يعد ولا يحصى من أفلام ووثائق تليفزيونية كتبها بيتمان لرصد التغييرات المادية في المدن التاريخية في فترة الستينيات والسبعينيات الميلادية إيقاف تخطيط المدن من إكمال طريقه من خلال حث المهنيين على التفكير في أكثر الأشكال إنسانية في إعادة الهيكلة البنائية.

وفي المسلسل التليفزيوني لقناة في هيئة الإذاعة البريطانية بيردز آي فيو (*Bird's Eye View*) (منظر جوي لبريطانيا مع قراءة بيتمان لواحدة من قصائده) ، وهناك الكثير من الأفلام التي كرست لتنمية الإسكان الجديد. منها على سبيل المثال ، في فيلم منزل رجل إنجليزي (An English man's home) سخر بيتمان من مخططي المدن حول منظورهم الخيالي عن الإسكان الجديد. وانتقلت الصور من القرى الإنجليزية باث ، كليفتون ، وبرايتون مصحوبةً بموسيقى إليجار وفوهان ويليامز إلى أن وصلت إلى تصوير مجمعات الأبراج والمباني السكنية الهائلة في منطقة شرق لندن ومنطقة إيسكس (Essex) مصحوبةً بمقطوعة موسيقية من أكثر الآلات الموسيقية عصرية لسترافينسكي (Stravinsky) مما دفعت ببيتمان لأن يقول :

آه ، لقد قدم المخططون أفضل ما يستطيعون.
آه نعم ، لقد فكروا في ذلك ملياً.
وضعوا الأشجار والمساحات الخضراء
ومناظر خلابة عبر منتزه ريتشموند
وشوارع منسقة وتماثيل جمالية تجريدية.

آه، مدينة رويهامتون فازت بالجائزة.
لقد حظيت بتخطيط جيد.
لوجود مساحة كافية بين كتل المباني والتي تليها.
لربما تلك هي الطريقة التي يجب أن نعيش فيها؟
ولكن أين يكون القلب المرتبط بالعائلة
إلى الدور العشرين من لوح كهذا؟
لا يمكن أن يكون هذا صحيحاً،
إلا أن المناظر الجميلة عبر غرينيتش وجزيرة الكلاب.
لا يمكن أن يكون هذا صحيحاً،
محجوز في منتصف المسافة إلى السماء، ولا تعرف جارك
تخشى المصعد ومن يكون فيه
ومن ينزل إلى الأسفل.
وهل الأطفال آمنين؟
مدن جديدة، مناطق إسكانية جديدة،
منازل جديدة، شوارع جديدة، جيران جدد،
معايير معيشية جديدة،
التزامات مالية جديدة،
وظائف جديدة، مدارس جديدة، متاجر جديدة.
شعور جديد بالوحدة، قلق جديد،
ضغوط جديدة، توتر جديد.
والناس.
الناس الذين يتوجب عليهم التعايش مع كل هذه الحداثة.

obeikandl.com

الناس الذين لا يستطيعون تحمل انعدام العلاقة.

(مقتطفات من *منزل رجل إنجليزي* للمؤلف جون بيتمان تلفزيون هيئة الإذاعة البريطانية، معاد عرضها بإذن).

يمكن القول أن الإثارية ستصبح طريقة للتعبير بغير الحقيقة بدلاً من الطريقة النثرية. ومع ذلك شكراً لك يا بيتمان، ولكل من استأثر خيال العامة (أو قام بتوجيه؟)، وفي هذا التوقيت ظهر مخططو المدن وقد اتسموا بسمة الاحترافية. ومما لا شك فيه أن بيتمان كان على صواب من المنظور الاجتماعي، ولكن بعد فوات الأوان. وهذا لا يدعم إلا خرافة أن مخططي المدن كانوا أكثر اهتماماً بإعادة البناء المادي بدلاً من الأشخاص الذين يسكنون هذه الأبنية. والتخطيط كأداة اجتماعية فشل بشكل مؤثر في حث المهنيين لإعادة النظر في مذكراتهم، والتحديد بشكل غير مباشر بأن مستقبل تخطيط المدن سيكون محلياً، وأن اعتبارات استخدامات الأراضي تعد أمراً عملياً، وليس تصوراً خيالياً.

وكخدمة عامة، فقد تغير التخطيط بعد هذه الفترة مباشرة، فشكراً أيضاً لكل من تقرير سكيفنجتون ودخول الاستشارة الشعبية ضمن العملية التشريعية للتخطيط، وللاعتبارات السياسية والأكاديمية فيما يخص مخاطر تجاهل رغبات المجتمع ومعاملة التخطيط كما لو كان عملية تقنية فنية علاجية (مثلاً: جايكوب، ١٩٦١م، غانز، ١٩٧٢م). وتخطيط المدن كوظيفة ومهنة فإنه لم يسلم أبداً من هذا النوع من الهجوم.

البيروقراطية، والنكات وتجاوب مهنة التخطيط

إضافةً إلى خسارة الصورة التخيلية للمجتمع التي خلدها تخطيط المدن، فقد استحوذت على وسائل الأعلام هواجس توصيف تخطيط المدن على أنه الآلة البيروقراطية والإدارية الواضحة للحكومة المحلية، وخاصة من خلال تركيزها على

أمثلة الفساد، وسوء الممارسة، وصفقات الملكية المشبوه. فعلى سبيل المثال، صوّر لنا المؤلف توم شارب (Tom Sharpe) في برنامجه الكوميدي شائبة على المنظر الطبيعي (*Blot on the Landscape*)، مخططي المدن على أنهم مرتشون ومضطهدون، ومعرضون للجشع والدهاء. وفي البرنامج الوثائقي التلفزيوني، تم وصف المخططين على أنهم (وقد يكون وصفاً مبالغاً فيه) إداريون بلهاء (القناة الرابعة البريطانية برنامج *Cream Teas and Concrete* لعام ١٩٩١م) وبيروقراطيون علنيون (القناة الرابعة البريطانية برنامج *An Inspector Calls* لعام ١٩٩٦م). إن أسلوب تصوير تخطيط المدن وطريقة عرضه بوسائل الإعلام لم يكونا بالطريقة الجيدة، ولعل ذلك كان من أجل تحديد التغيير في طريقة تمثيل تخطيط المدن بعيداً عن كونه "تهديداً للمجتمع" التي كانت في فترة الخمسينيات والسبعينيات الميلادية، إلى وصف تخطيط المدن مثل "مسوّق مشابك الورق" في فترة الثمانينيات والتسعينيات الميلادية، وقد سارت البيروقراطية العلنية على خطى القوانين والسياسات. وقد ألقى المؤلف والممثل الكوميدي البريطاني بين ألتون (Ben Elton) باللوم على مخططي المدن في إحدى عروضه التليفزيونية من خلال تصوير المخططين على أنهم مجموعة من الهيبيز (hippies) أصحاب الشعر الطويل والمحبين للطبيعة، وهم يقفون حول نموذج لمجسم مشروع عمراني، ويتخذون قراراً لوضع الدوارات في الطرق والشوارع في جميع الأماكن لسبب بسيط وهو "تمهل يا رجل، ها هم قد بدأوا الآن في الدوران أكثر وأكثر، إن ذلك في غاية الروعة!"، وبعيداً عن الصور الكوميدية، لقد كان فهم العامة لتخطيط المدن فهماً مقولباً ومبسطاً بشكل كبير وتعود هذه التصورات القديمة لأكثر من خمسة وعشرين عاماً.

ولم تقدم هذه التصورات إلا القليل لزيادة الثقة لدى أصحاب مهنة التخطيط، الذين كانوا بالإضافة إلى عملهم اليومي، كانوا يعانون من المهمة التي لا يحسدون عليها وهي تهدئة استياءات العامة، ومخاوفهم وخلافاتهم. وليس من الغريب أن ممارسي المهنة

أنفسهم هم الذين بدأوا في التخلي عن استخدام مصطلح "مخططي المدن" في ألقاب وظائفهم، وكانوا يفضلون تلقيب أنفسهم "مخططين" أو "مستشارين" أو "اختصاصي بيئة" أو موظفي الهيئات المحلية". وقد ذكر لي أحد طلاب التخطيط من جامعة هيريوت وات في أدنبره (Heriot-Watt in Edinburgh) تعليقاً قال فيه "نعم، أن تكون مخطط مدن هو أمر محرج إلى حد ما أمام أقرانك. يجب أن تحاول أن تدعو نفسك بشيء أخر". وقد أشار كريغ ماكلارين (Craig McLaren) إلى هذه اللحظة الحتمية في حفلة حينما ألقى أحدهم "السؤال الرهيب" : إذاً، ما هو عملك في الحياة؟" وكانت الإجابة "إنني مخطط مدن" فكانت الإشارة للشتائم الساخرة، والغضب من الناس الآخرين الحاضرين (ماكلارين، ١٩٩٧م). فإذا كانت عبارة "تخطيط المدن" قد بدأت لتصبح شائنة ومحرجة في حق العاملين بالتخطيط، وقد لا تربطها أية صلة بنوعية عمل التخطيط الذي نشرف نحن عليه عملياً، فليس من المدهش أن نجد تخطيط المدن وقد أصبح مدعاة للسخرية.

والتخطيط كعملية يعاني من ميراث الصور القديمة، ومن القرارات غير الصائبة، ومن أخطاء التخطيط التخيلي، ومن "جموح البيروقراطية التي جن جنونها"، وفهم يعارض المجتمع. ولكن كمخططين فنحن مصممون أكثر على تقبل الإساءات. وما تقبلنا للتصورات غير المكنة، وحرصنا على ألا نعترف بأخطائنا بسهولة، إلا بسبب عدم أخذنا الوصف الكافي عن خصائص المجتمع.

ومن الطبيعي أن يتوقع البعض أن الجمعية المهنية ستقبل تحدي تصوّر المجتمع للتخطيط وتوكيده. وعلى سبيل المثال، فقد رد المعهد الملكي للمعماريين البريطانيين بصورة إيجابية وشاملة على انتقادات المجتمع المتفقة مع الانتقادات التي وجهها أمير ويلز (١٩٨٨م) إلى العمارة الحديثة، والتي كان ينظر إليها على أنها فقيرة من الناحية الجمالية (وقد خرج مخططو المدن، وعلى سبيل المصادفة، ولسبب ما، من هذا الانتقاد على غير ذات المستوى من وصمة العار). إلا أن المعهد الملكي لتخطيط المدن لم يبدِ إلا

القليل من الاهتمام في الدفاع عن الحملة العلنية. مما حدا بالمرء أن يتمنى لو أن أمير ويلز قد وجه اهتمامه شطر تخطيط المدن، فقد كان هذا كفيلاً على أقل التقديرات بإثارة نقاش على مستوى عال. فحتى الرؤساء في هذا المعهد وبشكل فردي كانوا عديمي النفع في وصف التخطيط بصورة أكثر إيجابية أمام المتشككين من العامة. وقد كان فرانسيس تيبالدز (Francis Tibbalds) حالة استثنائية بين الرؤساء مؤخراً؛ لأنه كان مستعداً لتوكيد تخطيط المدن بشكل شامل. أما باقي الرؤساء، على سبيل المثال: هايزل ماكاي (Hazel McKay) في عام ١٩٩٣م و توني ستروثرز (Tony Struthers) في عام ١٩٩٧م، فقد كانوا سلبيين في نظري. فحتى حينما يعتقد البعض أن هناك فرصة لمزيد من الحوارات الأكاديمية حول التنمية الفكرية لفكر التخطيط داخل المعهد الملكي لتخطيط المدن من خلال انتخاب مخطط أكاديمي كرئيس (كليف هيج في عام ١٩٩٦م)، لم يكن للتفاؤل أساس يقوم عليه.

وقد أدت السخرية والانتقادات المجتمعية، والمزاح غير المباشر، والضربة السياسية التي تلقاها التخطيط في الثمانينيات الميلادية إلى الاقتصار على الأنشطة غير المثيرة للجدل، والقائمة على العمل المتوازن، وتجنب الحماس الخيالي، كطريقة لمواكبة الانتقادات السلبية من المجتمع للأخطاء السابقة التي كنا نحن- المخططين- المسئولون نها. وقد حاول الناطق الإعلامي الرسمي بالمعهد الملكي لتخطيط المدن مؤخراً وباعتراف الجميع جعل التخطيط مثيراً من خلال "تزيين" التخطيط في عيون الوسائل الإعلامية (تايلور، ١٩٩٧م) مع بعض من النجاح في الصحف والإذاعات الوطنية والمحلية. ولكن يكمن جزء من المشكلة في عدم قدرة المخططين على توكيد وابراز مهنتهم. وكما لاحظ تايلور (١٩٩٧م: ١٨) فإن على "المخططين الاستعداد للقيام والإعلان عن إنجازاتهم."

وصورة تخطيط المدن لدى العامة، وفي الصحف الشعبية وفي الثقافة بحاجة إلى التحسين. وللمرة الثانية، يقوم المخططون بالإشراف على سلسلة من المهام الأساسية في إعادة الهيكلة الاقتصادية والاجتماعية وفي التغير البيئي، ولكن لم يتم الإعلان عن هذه الأدوار الجديدة بعد بالشكل الكافي لتعديل الصور التي تم فهمها في السابق. إننا بحاجة للتوقف لحظة للبدء في تخطي هذه الجدلية. فالتخطيط كعملية سياسية ونشاط حكومي يقع في قلب التنسيق الحكومي للتغيير. ومع مرور الدولة بالمزيد من التغييرات، ستزيد في الأعوام القلائل القادمة الضغوط على نظام التخطيط البريطاني وتوقعات المتعاملين بعملية التخطيط أن يستطيع نظام التخطيط البريطاني على الوفاء بتوقعات هؤلاء المتعاملين. والجزء التالي ينظر إلى الضغوط والتوقعات المنصبة على تخطيط المدن اليوم كمقدمة لمناقشة شكل التخطيط المزمع تبنيه في الوقت الحالي.

تخطيط المدن كوسيط بين الضغوط والتوقعات المتناقضة

لقد شهدت الفترة منذ العام ١٩٤٧م العديد من التوقعات المختلفة لما يمكن للتخطيط الوفاء به، وما ينبغي عليه القيام به كعملية حكومية، ولابد أيضاً من التفكير بإيجاز في التغييرات المحيطة الرئيسة التي حدثت، ومن خلالها كانت تجرى عملية التخطيط. ومما لا شك فيه أن حكومة العمال بقيادة كليمنت أتلي (Clement Attlee)، في فترة ما بعد الحرب العالمية أثناء الأربعينيات الميلادية، نظرت إلى التخطيط كسلعة اجتماعية، وأن على الدولة مسئولية إعادة البناء المادي، وحماية أفضل ما لدينا من المناظر الطبيعية، وتنظيم التغير المادي والاقتصادي. وقد شهدت فترة الخمسينيات والستينيات، وبداية السبعينيات الميلادية تحول التخطيط ليصبح نشاطاً شاملاً لإعادة البناء، لاسيما في المواقع الداخلية من المدن، من خلال برامج بناء الطرق، وإزالة

المناطق المتدهورة والفقيرة وتطوير مدن جديدة، وتطوير السمة المهنية. وقد تميز عقد الثمانينيات بالتخطيط تجاه السوق، والتخلص التام من السيطرة الحكومية على التنمية العمرانية والاقتصادية والانعكاس الأيدلوجي التام لموقف حكومة أتلي إزاء تخطيط المدن. أما فترة التسعينيات الميلادية شهدت بداية ظهور التخصص في البيئة، وفي أواخر التسعينيات فقد برزت محاولة حكومات ميجور وبلير؛ لتحقيق توازن بين السوق والبيئة في العملية التخطيطية. وقد تعهدت حكومة العمال في الانتخابات التي جرت في مايو ١٩٩٧م بالمزيد من الانفتاح في الحكومة، والإصلاح الدستوري، وربما دور أكبر لتقاليد المنظمة المجتمعية كأيديولوجية رئيسة في السياسة الحكومية، مما ألقى بمزيد من الضغوط على عملية تخطيط المدن والريف التي اتسعت بالفعل.

وحتى لحظة كتابة هذه الأسطر (أكتوبر ١٩٩٧م)، ومهنة التخطيط تحتفل بذكرى مرور خمسين عاماً على قانون تخطيط المدن والريف الصادر لعام ١٩٤٧م. "والاحتفال بذكرى الخمسين" هو في الواقع إحياء لذكرى ظهور كتب القانون والالتزام بالإجرائية في عملية التخطيط، والتحام المهنية مع الإجرائية. وقد كان قانون ١٩٤٧م هو قانون تخيلي، لا يقوم فقط بالتطبيق التشريعي لنظام خطط التنمية، ولكنه إضافة لذلك يجيز عملية التحكم التخطيطية، ويضع تغيير استخدام الأرض في نطاق ملكية أوسع وتساؤلات الأنظمة الحكومية التي تتعلق بالتعويض والتحسين. والتخلي عن جانب التعويض والتحسين من ثلاثي المبادرات التشريعية قد تسبب في ضعف التخطيط التخيلي على مدار الخمسين عاماً الماضية، وفي طريقة أدائها كوظيفة إدارية صريحة. وبدلاً من أن تحتفل مهنة التخطيط بقانون ١٩٤٧م بالحديث عن الخمسين عاماً القادمة (مثل، ملائمة النظام الحالي للتخطيط، والضغوط المتناقضة على التخطيط اقتصادياً ـ اجتماعياً، وبيئياً وسياسياً، وميلاد رؤية تخطيطية جديدة) كان المخططون ينظرون

للماضي، ولم يكن هناك إلا القليل من النقاشات التي نشأت في المملكة المتحدة للنظر في المستقبل. وقد كان أحدث كتاب لباتسي هيلي (Patsy Healey) "التخطيط التعاوني" (*Collaborative Planning*) (هيلي، ١٩٩٧م) من الاستثناءات الجديرة بالملاحظة، على الرغم من أن هذه الأكاديمية المخططة المعروفة لم تدرك المشكلات الأساسية التي تصاحب ترجمة الرؤى إلى حقائق واقعية في مهنة التخطيط النزّاعة للشك والقناعة والتطبيق العملي إلى أبعد الحدود.

والحد من التخطيط كوظيفة مهنية عقب الانتقادات والسخرية التي صاحبت التخطيط الحقيقي للمدن في فترت الخمسينيات والستينيات الميلادية هو أمر موجود الآن ويسير على ما يرام. وقد رضي المخططون بالاستمرار كمديرين في نطاقات ضيقة تماماً، ولكن العالم تغير تماماً ليس فقط منذ السبعينيات ولكن منذ الثمانينيات أيضاً. والضغط المستمر للاستثمارات الموجهة للداخل والنمو الاقتصادي، والاهتمام بالبيئة والنهوض بأعباء مستقبل مستدام، والقيود الموضوعة على استخدام المركبة الخاصة، والأمور المتعلقة بكيفية الاستفادة من تخطيط المدن لتحقيق مظاهر العدالة الاجتماعية، كل هذه الأمور شكلت قضايا هامة يتوجب على مهنة التخطيط فهمها بشكل جيد. والمخططون على دراية بهذه الضغوط والتناقضات، وبالحاجة لدمج هذه الإستراتيجيات السياسية الشاملة في ممارسة التخطيط. ولكن كانت استجابة مهنة التخطيط، وفي الواقع كانت استجابة الحكومة، تعديل وتبديل أو ملائمة التغيرات مع قوانين نظام التخطيط الذي يعود لخمسين عاماً مضت. وبالنسبة لقرارات الاستثمارات الموجهة للداخل وإعادة التنمية العمرانية، فإن هذا قد حدث فعلياً خارج إطار تشريعات التخطيط. وتتمثل الأسئلة التي جميعنا يود طرحها في:

- هل تمكنت العملية الحالية لتخطيط المدن والريف في بريطانيا من تحقيق مقصدها؟

- كيف ينبغي علينا تبني عملية جديدة لتخطيط المدن كاعتراف منا بالأجندة التي تغيرت؟
- كيف نستطيع تأكيد أدوارنا وتصوراتنا وتوقعاتنا كمتخصصين في التخطيط لتقبل تحدي عملية التخطيط الجديدة؟

إن هذه الأسئلة بحاجة للإجابة، ولكنها تبدو أكثر أكاديمية عند وضعها في سياق تشغيل نظام التخطيط الحالي. لماذا؟ لأن عملية التخطيط نفسها، وعلى مدى عشرين سنة ماضية، قد تخندقت في العملية الإجرائية البيّنة.

"الإجرائية الجديدة" لتخطيط المدن في نهاية القرن العشرين

التسليع والتقييس[١٠]

من المتعارف عليه أن إصلاحات رئيسة الوزراء السابقة مارجريت ثاتشر لنظام التخطيط وسياسة التخطيط، لاسيما في الثمانينيات الميلادية، كانت إصلاحات شاملة وأساسية (برينـدلي وأخرون ١٩٨٩م، ثورنلي ١٩٩١م، ألميندراينر و تودور - جونز ١٩٩٧م). وبصورة فريدة، لم يتم تبديل عملية تشريع التخطيط إلى أي مستوى كبير *كعمل حكومي محلي*. وفي وقتٍ تركزت فيه خدمات الحكومة المحلية لدى السلطة المركزية في مقر الحكومة في وايتهول (رودز، ١٩٨٨م)، تُركت فيه خدمات التخطيط المحلية بدون أية تعديلات كبيرة، بمعني أن قرارات اليوم لا تزال تتخذ من قبل الحكومة المحلية. كما كانت المسئولية عن بعض عمليات اتخاذ القرار بالنسبة للتخطيط والتنمية الاقتصادية من مهمات الحكومة المركزية من خلال آليات الاستئناف والطعون القضائية ومن خلال الحضور الشخصي لوزير الدولة المعني، كجزء مما يسمي بالنظام القائم

(١٠) إذا كان التسليع يعني تحويل القيمة الفعلية والجوهرية لشيء ما إلى سلعة يمكن استغلالها أو تداولها، فإن التقييس يعني تحقيق انسجام ومطابقة للمعايير المطلوبة.(المترجم)

على الاستئناف. وإضافة إلى ذلك، فقد أثرت خدمة التحكم للتخطيط الديمقراطي في المناطق العمرانية بتأسيس شركات تنمية حضرية، مناطق المشروعات ومناطق المشروعات المبسطة والواضحة، التي أزالت وظائف التحكم للتخطيط من الحكومة المحلية أو قلصتها بشدة. إن طبيعة العملية المحلية لاتخاذ القرار لا تزال متسمة بقدر من التعقل والتقدير السياسي والإداري، وهي موجودة حتى اليوم. ولم تتغير كثيراً منذ خمسين عاماً مضت على بدايتها.

ولم يتم أبداً تقييم السبب الحقيقي في أن حكومة ثاتشر لم تلغ أو تستبدل كلياً هيكل أو طبيعة عملية التخطيط بعملية الخصخصة (على الرغم من إهمال الحكومة أية جوانب أخرى للحكومة المحلية). فهل كان السبب أن التخطيط كوظيفة محلية، وخاصة أنظمة التحكم التخطيطية، ينظر إليها في المقام الأول من قبل الحلفاء الطبَعيين لحزب المحافظين كأداة شعبية ـ ناخبي المقاطعات؟ وفي هذا المعنى، لو تمكنت الحكومة من جعل تخطيط المدن والريف أمراً شرعياً لصالح المجتمعات المحلية، فلن تشكل أي تهديد سياسي. ومن ثمّ فكون التخطيط ليس أكثر من خدمة لحماية المجاورات السكنية على المستوى المحلي، سيتم قبوله على أنه القوة التي تحمي حقوق الملكية الخاصة بالأفراد. إلا أنه على المستوى الأقليمي أو شبه الأقليمي (أو بالنظر إلى مقترحات التنمية التي لها آثار على المستوى المحلي أو شبه المحلي)، وجهت الحكومة المركزية اهتماماً كبيراً نحو توجيه تخطيط المدن صوب المركز (بووث، ١٩٩٦م)، سواء من خلال استعمال الحضور الشخصي والزيارة، التأكيد والتركيز على السوق، أو من خلال وضع أجندة التخطيط في أيدي منظمات محلية ديموقراطية غير حكومية وغير مسئولة، مثل شركات التنمية الحضرية. وما تبقى بعد ذلك للحكومة المحلية للقيام به

كان بقايا ، تستخدم لإضفاء الشرعية على القرارات الإستراتيجية التي تم اتخاذها في مكان أخر.

وفي أغلب الأحوال، كانت بقايا تشريعات التخطيط قد كانت هي الأخرى كافية جداً. فعلى سبيل المثال، منذ بداية عام ١٩٩١م حظيت أنظمة التحكم التخطيطية كخدمة لحماية المجاورات السكنية، باهتمام كبير من خلال مؤازرة التقارير الإعلامية واهتمام حكومات ميجور و بلير بمعايير الخدمات العامة. وقد كان السببان المنطقيان لهذا الاهتمام المتزايد: تلك الحالات التي خالفت فيها السلطات المحلية أجندة السياسة التخطيطية للحكومة المركزية (كلوك، ١٩٩٦م) وتم التشهير بها، والإعلان على المستوى المركزي بالنسبة لمعايير الأداء في أنظمة التحكم بالتنمية التي ينبغي أن تلتزم بها السلطات المحلية (تودور ـ جونز، ١٩٩٥مb). وبعبارة أخرى، وكما تناول ذلك تودورجونز و هاريس (١٩٩٨م) بالنقاش في العمل الذي قاما به، فإن تأثير حزب اليمين الجديد على تشريعات وأنظمة تخطيط المدن منذ أواخر الثمانينيات الميلادية كان في الأساس أحد أنواع التسليع.

وقد تم توكيد تقييس التخطيط من خلال إعادة ترتيب العملية إلى واحدة تعتمد جداول التصنيف، ومستويات الأداء، وقوائم المراجعة، وأوجه وظيفة التخطيط التي حرص وزراء الحكومة المركزية لحزب المحافظين العمال على إلقاء الضوء عليها لكشف الأداء الضعيف نسبياً من جانب الحكومة المحلية في تحقيق رغبات المواطنين والسوق على حد سواء. وعندما اتضح عدم كفاءة سلطات التخطيط المحلية، أو عندما فشلت إدارات ولجان التخطيط في مناطق معينة بالدولة في العمل وفق معايير أنظمة التحكم التخطيطية، تدخلت الحكومة المركزية من خلال الإشارة إلى "الإهمال". ويأتي تفسير الطبيعة التمييزية الخاصة بصنع قرار أنظمة التحكم التخطيطية ـ تأثير السياسات والقيم

في المناطق المحلية - بالاشتقاق من الاختيار المنطقي ومن التحيز والتفضيل بين صناع القرار أنفسهم. ولعله بسبب ذلك كانت الصعوبة في تعميم نموذج سياسة التخطيط - وتعميم صناعة القرار مع المعايير الوطنية وقوائم المراجعة إذا كانت العملية محلية بالفعل. وبناءً على ذلك، فإننا نقوم بفرض خدمة أنظمة التحكم التخطيطية التي تم نسيانها كوظيفة من أعمال الحكومة. وفي الثمانينيات الميلادية قامت الحكومة بإنعاش الإصلاح الذي قامت به مارجريت ثاتشر لتصبح من الأنشطة المحلية في المقام الأول. إلا أنها في التسعينيات الميلادية تعرضت لإصلاحات جون ميجور وتوني بلير في عمليات التسليع والتقييس المحلية كوظيفة من أعمال الحكومة. لقد كان واضحاً أن النقد كان يهدف لتعريف موظفي سلطات التخطيط المحلي أن عدم تحقيق التوافق مع المعايير الوطنية، سيؤدي إلى التدخل من الحكومة المركزية.

وكما أوجز روب إيمري في موضع آخر من هذا الكتاب، فقد أعيدت هيكلة المؤسسات الحكومية في بريطانيا في التسعينيات الميلادية بطريقة أفضل وصف لها، هو "الإداراتية الجديدة" (كلارك ونيومان، ١٩٩٧م). ولكن عند التحالف مع عملية التخطيط استحوذت هذه الإدارتية الجديدة على المزيد من الأهمية، إذ أن التخطيط كنشاط مهني كان موسوماً وباصرار بطريقة إزدرائية من الناحية الإدارية. وقد تحسر واضعو نظريات التخطيط على الحماس الذي كان عليه ممارسو التخطيط عند تقبل الإجرائية والعقلانية كمبرر لتدخلاتهم في التنمية العقارية والتغير البيئي. وقد أدى إعداد المخططات، لاسيما في فترة الستينيات والسبعينيات، وتبني المخططين آنذاك منهجيات التخطيط العقلاني (فالودي، ١٩٧٣م)، إلى عودة الباحثين الرجعيين في الجانب النظري لانتقاد التخطيط جراء محاولته تجنب السياسات المعنية بضوابط استخدامات الأراضي بشكل يومي (انظر على سبيل المثال، سكوت و روي ١٩٧٧م).

وقد تميزت فترت الثمانينيات باتجاهات قوية للسياسة المركزية وهيمنة السوق. كما كان ينظر إلى إعداد الخطط على أنها غير ملائمة ومزعجة. وقد وجه مايكل هيزلتاين وزير البيئة آنذاك اتهاماً إلى المخططين بأنهم " يحتفظون بالوظائف في خزانات الملفات ويغلقون عليها الأبواب". ثم قامت حكومات ثاتشر بعد ذلك بإعادة توجيه التخطيط كنشاط يخدم السوق، حيث يقل فيه الاتكال على السياسات التشريعية، وعلى الخطط وعلى أطر العمل(ثورنلي، ١٩٩١م). وقد تم اغتيال التخطيط كعملية عقلانية إجرائية من جميع الأغراض والمقاصد.

إجرائية التخطيط الجديدة

لقد ساعد قيام حزب اليمين التالي لمرحلة رئيسة الوزراء السابقة ثاتشر بتسليع أنظمة التحكم التخطيطية، وخلق إجرائية جديدة في التخطيط في التسعينيات الميلادية، حيث كافحت السلطات المحلية وموظفو التخطيط العمراني وثابروا لإيجاد الوسائل الفعالة للتأكيد على أن اتخاذ القرار المتعلق بالمخططات وتشريع الحكومة للتخطيط هو وظيفة أساسية للدولة. وبأخذ إعادة هيكلة عملية التخطيط تلك في الاعتبار، فلابد وأن ينطبع في أذهاننا أن المخططين من القطاع العام قد خفضوا ممارستهم إلى التفكير في تخطيط المدن إدارياً بشكل أكثر وتخيلياً بصورةٍ أقل على مدى السنوات العشرين الماضية عقب الانتقادات الشعبية السلبية لجهودهم، كما ناقشنا ذلك سابقاً. وقد عاد التخطيط لمبدئه الإجرائي الصريح، ولم تعد أنظمة التحكم التخطيطية لشيء إلا للخدمة الإدارية. ومع حدوث تلك التغيرات لتخطيط المدن من قبل القطاع العام، حقق التخطيط التقدمي (تأسيس تخطيط التنمية) نجاحاً كبيراً من خلال الاتحاد مابين المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص في فترة الثمانينيات والتسعينيات الميلادية. وما

بقي من تشريعات التخطيط مع دخولنا في الألفية الجديدة يتمثل في وظيفة التخطيط التي تقوم بها السلطة المحلية التي تركز بشكل كبير على التحكم في التنمية.

وهذا الموقف الجدير بالملاحظة يوضح لنا حقيقة أن عملية التحكم في التنمية قد تطورت تدريجياً على مدى سبعين عاماً مضت، ولم تكن جزءاً أصيلاً من التدخل الحكومي الذي كان يسعى إليه الإصلاحيون الأوائل للتخطيط. وقد أشار ستيفن كراو (Stephen Crow)، في ورقة مثيرة في مطلع القرن العشرين، وقت ميلاد وظيفة التحكم في التنمية، أشار إلى أصول أنظمة التحكم التخطيطية على أنها كانت "كالطفل الذي ينمو في البرد"(كراو، ١٩٩٦م: ٣٩٩). ومن المفارقات أنه بنهاية القرن العشرين كان التحكم في التنمية هو الروح التي لا غنى عنها في عملية التخطيط، فالطفل لم يكتف بأن كبر ونضج، ولكنه أصبح يشكل خطراً من فرض سيطرته على البيت كله. وفي إعادة الهيكلة تلك لم توضح أصولها ما هو الخطأ، وإن وجد، فهو أمر حتمي. وأما نحن فنواجه خطر الانزلاق في الأخدود إذا ما صدقنا أن أنظمة التحكم التخطيطية هي تخطيط.

وقد كان موظفو التخطيط هم الأكثر قناعة لاتباع سياسة الحكومة المركزية وتوجيهات وإرشادات هيئة المراجعة والمراقبة (Audit Commission) لضمان استمرار أنظمة التحكم التخطيطية كوظيفة مهنية. وكما ذكر هاوتون (١٩٩٧م)، فإن قبول المخططين لمؤشرات الأداء يتفق مع التركيز الطويل على عملية التخطيط بدلاً من التركيز على النتائج والتأثير المحتمل لقرارات التخطيط (هاوتون، ١٩٩٧م: ١). وقد كان السياسيون المحليون أيضاً مؤيدين لمزايا أنظمة التحكم التخطيطية تلك؛ لأنها تضمن استمرار عملية صناعة القرار المحلية، ومبرراً للحكومة المحلية. وقد كان الأعضاء الشعبيون ممن تساووا في المغالاة في تأييد التحكم في استخدامات الأراضي، لأنها واحدة من المجالات القليلة في التخطيط التي ربما قد سمعوا بها. بل وبإمكانهم أن

يجعلوا جميع أسباب معيشتهم تتأثر بأنظمة التحكم التخطيطية ، بأن يتأثروا مادياً بالتنمية المجاورة لهم، وبأن يتم رفض طلباتهم للرخص التخطيطية، ومن خلال قيام السلطات المحلية بتنفيذ قرار ضد التنمية غير المرخصة. وإضافة إلى ذلك فقد يكتشف بعض السكان أن أنظمة التحكم التخطيطية لا تساهم بشكل مباشر في حماية الحقوق الخاصة بممتلكاتهم الفردية أو الرفع من أسعار عقاراتهم، من خلال أنظمة تحديد مناطق الحفاظ العمراني للمباني المدرجة للحفاظ عليها (لاركهام، ١٩٩٦م).

وعلاوة على تسليع أنظمة التحكم التخطيطية على المستوى الوطني، فقد تأثرت أيضاً العملية السياسية المحلية لصناعة القرار في التخطيط بزيادة أعداد الموظفين المفوضين الموجودين في سلطات التخطيط المحلي (فليمينج و شورت ١٩٨٤م، هاريس ١٩٩٦م). وأهم أغراض الموظفين المفوضين تمثلت في:

١- زيادة تسليع التخطيط محلياً.
٢- توكيد تقييم محسَّن لجداول التصنيف كالخدمات العامة تمشياً مع ميثاق المواطنة.
٣- الحد من صلاحيات الأعضاء في عملية التحديد.
٤- زيادة المنظور الفني لعملية التحكم في التنمية.

ومن ثمّ، فإن تسليع أنظمة التحكم التخطيطية يظل متروكاً لحكم العامة، إلا أن هذا قد حدث في إطار تحدد باستمرار على أنه أمر رئيس من جانب، ومن الجانب الأخر من خلال تهميش السياسيين للآخرين (ألميندراينر ١٩٩٦م، تودورجونز ١٩٩٧م، ثورنلي ١٩٩٦م). وقد اقتصر موقف العامة والسياسيين والمخططين من السلطات المحلية تجاه التخطيط على إدراك فعالية المعايير، وكفاءة الإدارة وضوابط أعمال الأفراد الآخرين.

وقد كانت مكانة تخطيط المدن، كوسيلة سياسية للتوسيط بين إعادة الهيكلة الاجتماعية والاقتصادية وبين الوعي البيئي، بمثابة الصعاب التي لم يتم تخطيها في

بريطانيا منذ النقد اللاذع لحكومة ثاتشر في فترة الثمانينيات الميلادية. وقد انحصر التخطيط في عملية بيروقراطية لسن الأنظمة والضوابط التي تم فيها التقليل من أهمية السياسة لصالح الكفاءة التنظيمية. وقد ضاع "الشيء التخيلي" وهو مفهوم انبثق منه تخطيط المدن والريف كنشاط مهني في السنوات الأولى من القرن العشرين، إلى حد ما نتيجة للإجراء التشريعي، وعزم حزب اليمين الجديد على تقييس وتسليع التخطيط كخدمة عامة، والتمرد الفردي للمخططين. فلم يكن تخطيط المدن من الأنشطة المهنية أو السياسية: وإنما هي تكنوقراطية منتشرة ومقتسمة بين القطاعين العام والخاص.

فهم وإدراك القطاعين العام والخاص لتخطيط المدن

إدراك وخيبة أمل

لقد كان التخطيط كنشاط مهني كالطفل وسط تسوية سلمية لحالة طلاق. حيث قامت الحكومات المتتالية بسلب القطاع العام وهو أحد والدي تخطيط المدن ليصبح نشاطاً تنظيمياً وإجرائياً وبيروقراطياً. وفي أنظمة التحكم التخطيطية، فإن إعادة الهيكلة حدثت من خلال التسليع والتقييس. وفي عملية وضع المخططات تسببت عملية إعادة الهيكلة في خلق نهضة جديدة في نشاط تخطيط التنمية، ولكن هذه العملية حدثت هي الأخرى طبقاً لعدد من جداول المراجعة، وموجهات التخطيط الوطني والإقليمي وتوحيد إرشادات الممارسة الجيدة، وقد كان هدف الجميع خلق نوع من التناغم.

وفي تلك الأثناء قام القطاع الخاص كأحد والديّ التخطيط بتوكيد نفسه كنشاط تنموي ترويجي ومتطلع إلى المستقبل، من خلال انخراطه في مشروعات البناء المحلية والإقليمية وشبه الإقليمية الهامة. وقد قامت عمليات التجديد في المناطق الداخلية من المدن، واكتمال منافذ البيع بالتجزئة بوسط المدينة، وبناء المشاريع المدنية التي يتم تمويلها عبر مؤسسة اليانصيب الوطني بالمملكة المتحدة، أو هيئة الألفية بإعطاء قوة دفع

جديدة لعملية التخطيط. إلا أن التخطيط في القطاع العام لم يستلم وساماً شعبياً بسبب تلك التنمية. وقد قام العديد من تلك المشروعات نتيجة الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ولكنني متيقن من أن معظم أفراد المجتمع لم يقتنعوا بعد بهذا الجانب من عمل سلطة التخطيط المحلي. وعندما يطلب منهم التفكير في عمل المخطط لمجالسهم المحلية، فإنهم لا يرون إلا المتحكمين في عملية التنمية.

وقد قام المؤلف بعمل تحليل بسيط للوجهات المفضلة مهنياً لطلبة التخطيط الذين التحقوا بالبرنامج الأكاديمي للتخطيط في قسم تخطيط المدن والأقاليم بجامعة كاردف (Cardiff University)، فأظهر ما يزيد عن ثلاثة أرباع الطلاب عن نيتهم العمل في القطاع الخاص. وقد كان من أسباب هذا التفضيل: أن العمل في القطاع الخاص أكثر إثارة من المجال الاستشاري، الحصول على رواتب أعلى من القطاع العام، الوصمة البارزة التي التصقت بالحكومة المحلية، والبيروقراطية الواضحة والضجر المصاحب لعملية أنظمة التحكم في التنمية. وقد اعترف بعض الطلاب أيضاً بالعجز الواضح في تعزيز وتنفيذ البرامج البيئية (وهو السبب في اختيارهم دراسة تخطيط المدن) في سلطات التخطيط المحلي. ومن ثمّ، فلم يكن بالإمكان رؤية جانب القطاع العام في عملية التخطيط على أنه المكان الممتع بصورة خاصة للحصول على عمل فيه، كما أن مهام التخطيط به تخلو من التنوع والإثارة والتحدي.

وعلى الرغم من بساطة هذه النتائج إلا أنه قد ترتب عليها انشقاق واضح في مهنة التخطيط، وقد يذهب المرء لأبعد من ذلك بأن يقترح أن المخططين الجدد بدأوا في الاختيار بشكل غير مباشر بين مهن التخطيط تلك التي يعتبروها مهنية إلى حد ما في أنشطتهم. وقد لا يستطيع المخططون الذين يعملون بالفعل في هيئات التخطيط المحلي التعرف على هذا الفارق، إذ أن التخطيط في القطاعات العامة قد لا يكون بالإثارة والمتعة نفسها التي عليها نظيره في القطاع لخاص. ولكن، هل هذا بالأمر الهام؟ على

أية حال، لا زال التخطيط من الأنشطة المهنية. وتكمن خطورة الاختلاف بشكل أكبر في أنماط التوظيف في المستقبل، ومكانة التخطيط كخدمة عامة (في مقابل الخدمات الخاصة) تحتفظ بدرجة من الاحترام. وسواء مثلت أراء طلاب كاردف الاعتقادات السائدة بشكل كبير أم لم تمثلها، فلا شك أن الشعور الذي التصق بجناحي المهنة قد تغير بشكل كبير على مدى الأعوام العشر الماضية. فتخطيط المدن كنشاط حكومي، وخاصة وظيفة التحكم في البيئة، ينبغي دعمه لكي لا يعاقب بتحويله إلى نشاط من الدرجة الثانية. وإذا ما اعتبرت الاستشارات من قطاع التخطيط الخاص على أنها الفئة الأولى (كالدرجة الممتازة في كرة القدم)، فسوف ينظر مخططو المستقبل إلى عملية تخطيط المدن التي تتم بواسطة سلطات التخطيط المحلية على أنها الدرجة الثانية.

ولا يوجد احتمال أكيد على عودة تخطيط القطاع العام للمدن لمكانة التنمية الشاملة التي كان عليها في فترة الستينيات والسبعينيات الميلادية، إذ أنه قد أصبح خدمة في صورة سلعة، وعامل مساعد لخدمة السوق. ولكن إذا تقبلت مهنة التخطيط والمخططون الأفراد هذا الدور الذي تم تعريفه من جديد بابتهاج ولهفة، فحينئذ قد آن الأوان لأن ينعكس ذلك على الحالة المهنية للتخطيط وبالطبع على تفردها كما يؤيد ذلك بعض المعلقين (مثلاً، إيفانز ١٩٩٥م، إيفانز و رايدن ١٩٩٧م). ومبعث اهتمامي بهذه النقطة هو اللامبالاة التي أبداها المخططون الحاليون من القطاع العام تجاه إعادة توكيد التخطيط كشيء أكثر من أن يكون أدلة قانونية وضوابط تنظيمية (وقد تكون على سبيل المثال، كقوة المحافظة على البيئة، أو كعملية العدالة الاجتماعية)، وخريجو أقسام التخطيط الجدد إما أنهم سيكونون محبطين نتيجة النمو الدائم وعلى نحو متزايد في هيئات التخطيط المحلية تجاه المهارات التقنية، وإما أنهم سوف ينخدعون ويصدقون أن العمل طبقاً لكتيبات التصور المسبق والمعايير الفنية هو تخطيط المدن بحد ذاته مع فرصة ضئيلة للتفكير في تنفيذ (أو تعزيز) المزيد من الأساليب المبتكرة للتخطيط.

قلق العامة واستجابة المخططين

قامت أقسام المعهد الملكي لتخطيط المدن، نفسها للأسف، بتخليد صورة التخطيط على أنه نشاط فني غير سياسي يعمل تحت قيود القوانين والأنظمة. وقد سعى مارتن برادشو (Martin Bradshaw) الرئيس السابق للمعهد بهمة؛ لإقناع الحكومة لوضع قوانين وتشريعات في بداية التسعينيات لحماية المخططين من القرارات غير الصائبة للسياسيين المنتخبين، في الوقت الذي كانت فيه قرارات سلطات التخطيط المحلي تعطي سبباً للاهتمام بها. ولحسن الحظ لم تقم الحكومة بالموافقة على هذه الحملة. ولكنها توضح كيف أن المعهد المهني ينظر إلى أنظمة التحكم التخطيطية والقائمين عليها على أنهم مستقلون "أكفاء" مجردون عملياً من السياسيات والجوانب الفنية في وجهات نظر استشراف المستقبل. وهذا الميل تجاه التعرف على ممارسة القطاع العام للتخطيط كنشاط مهني فني مستقل عن المسار السياسي المحلي لا يعكس بدقة العملية الحقيقية لتخطيط المدن والريف. كما أنها تقول الكثير عن نظرة المعهد للتخطيط على أنه قد (لا) يكون عملية ديمقراطية شرعية، تعتمد على الرأي العام، بل نشاط غير نفعي لا ينبغي أن يتأثر بالانفعالات الاجتماعية أو البيئية أو السياسية.

وفي حلقة النقاش التي عقدت مؤخراً للممارسين المهنيين في أدنبره، قمنا فيها بمناقشة مستقبل التخطيط، وسألت المشاركين عن رأيهم تجاه تعزيز المشاركة الشعبية في العملية، من خلال اتخاذ المزيد من إجراءات التخطيط المبتكرة التي ركزت على المجتمعات، ومن خلال تنمية المشاركة الشعبية الحقيقية بدلاً عن إستراتيجيات المشاورات العامة. وقد أظهرت تعليقاتهم وجهات نظر تكنوقراطية. ولم تكن الأغلبية في صالح زيادة المشاركة الشعبية، ومن بين التعليقات: "أن العامة ليسوا مهتمين بالمشاركة"، "إنها مضيعة للوقت"، "لقد انتخبنا السياسيين لذلك، وليست هناك حاجة لمشاركة العامة". فإذا كانت وجهات النظر هذه تعكس أراء أهل المهنة بشكل كبير(وقد

لا تكون كذلك)، فحينئذ سيؤمن المخططون تماماً بالديمقراطية المُمثّلة، وليس بالديمقراطية القائمة على المشاركة. ومما لا شك فيه، أن التخطيط عمل سياسي، ويعتمد على الشراكة التي بين المهنيين والسياسيين والعامة. ولكننا نواجهه خطورة تقديم نقاش "مخلد ذاتياً"، من خلال عزل مخططي القطاع العام لأنفسهم ولواجباتهم عن باقي المجتمع في انعزال رائع. ولن يتم إدراك فرص عرض المزيد من الأشكال المبتكرة والتعاونية من التخطيط للعامة (هيلي، ١٩٩٧م) حتى يتم تغيير هذه النوعية من وجهات النظر في مهنة التخطيط.

وحيث إن أنظمة التحكم التخطيطية تكشف الملاحظات المختلفة لمتخذي القرار المعنيين، فكلٌّ من المحيط الإداري، والسياسي، والاجتماعي للتشريعات التخطيطية بحاجة لأن تؤخذ بعين الاعتبار في النقاشات حول شكل وطريقة تقديم العملية في المستقبل. وبدون أخذ ذلك بشكل سياسي أكثر واقعية ومنظور ديمقراطي لتخطيط القطاع العام، إضافة إلى خيبة أمل العامة والبيئيين والسياسيين على المستوى المحلي فمن المحتمل أن تتعزز الهيمنة التكنوقراطية لتخطيط المدن إلى أبعد الحدود. إن الإفراط في تقييس أنظمة التحكم التخطيطية المحلية قد يدعم فقط تجديد الإستراتيجيات السياسية المتشعبة محلياً من جانب سلطات التخطيط المحلي غير الممثلة عند محاولتهم "للقيام بشيء خاص بهم" وتوفير مطالب سكانهم المحليين (كلوك ١٩٩٦م، تودورجونز ١٩٩٥م، تودورجونز و هاريس ١٩٩٨م). ومن الممكن أيضاً زيادة درجة تأثير "الإجراء المباشر" الذي قامت به مجموعات العمل العامة والبيئية عند رفضهم لأن يتم إهمالهم في جدول زمني دقيق للمشاورات العامة وسعيهم لأن يكون لهم صوت مسموع وبشكل جازم عبر القنوات الأخرى.

وسواء أكنا مؤيدين لإجراءات سوامبي (Swampy)، وهو بيئي ترس نفسه في أنفاق ذاتية التكوين أسفل مسار الطريق الجانبي لمدينة نيوبري (Newbury) في مقاطعة

بيركشاير (Berkshire) في منتصف التسعينيات الميلادية كاحتجاج منه على بناء الطرق والتخريب البيئي، إلا أن هذا الإجراء المباشر قد جذب انتباه الإعلام واهتمام العامة ورجال السياسة. وقد يتساءل أحدهم عما إذا كان المزيد من الشكاوى والاعتراضات المكتوبة رسمياً من جانب العامة كجزء من الممارسات الشعبية القائمة على المشاورة قد تحدث اهتماماً مماثلاً. وإذا ما تراجع مخططو المدن لأبعد نقطة خلف الستار المهني والفني، فسوف تتقلى صورة أدوار المخططين مزيداً من الضرر.

وهناك العديد من المخططين الممارسين والملتزمين بتجديد خطط ونماذج المشاركة العامة (على سبيل المثال: المحاولات التي حدثت من جانب منتزه بريكون بيكونز الوطني، مجلس منطقة جنوب سمرست [Somerset] ومجلس مقاطعة تونتن دين [Taunton Deane]). وهناك العديد من هيئات التخطيط المحلية التي التزمت بالمعايير البيئية (مثل مجلس مدينة بريستول، ومجلس مدينة أدنبره، ومقاطعة كيركلي الحضرية [Kirklees]). ولكن في مثل هذه الحالات خرجت المبادرات من أفراد وسلطات محلية فردية، إذ لم يوجد هناك موجه من مخططي السلطات العليا للعمل في هذا الطريق، ولم يكن هناك مخططون مقتنعون بمدى الحاجة المهنية الخاصة للاستجابة. وبدلاً من ذلك تطوروا كمحاولات محلية منعزلة – ولكنها مقبولة – لتصبح أكثر ابتكاراً، فشكراً للشراكة التي كانت بين المخططين ورجال السياسة والعامة. وفي العديد من السلطات الأخرى، كان المخططون الأفراد مهتمين أيضاً ولكنهم عجزوا عن تحقيق رؤيتهم، فشكراً للاتجاهات السياسية وعدم القدرة على تغيير فهم زملاء المهنة لمهام عملهم. ومع دفاع كل من الحكومة و المعهد المعني بالمهنة عن أسلوب تقليل دور المشاورة الشعبية في التخطيط إلى "أدنى حد ضروري"، لن يمكن التوسع في خطط الابتكار والابداع للمزيد من هيئات التخطيط المحلية في بريطانيا، على الرغم من الاحتمالية الحالية لحدوث ذلك.

تخطيط المدن والصفات المهنية: التنازل الفكري العقلاني

الرؤى التخيلية والمذهب العقلي المهني[١١]

تخلو الأدبيات الحالية الخاصة بالعملية التخطيطية من النقاشات حول دوافع، وسلوك وإدراك موظفي التخطيط الأفراد. ويبدو أن الأكاديميين البريطانيين والمحللين السياسيين قد قرروا أن العوامل الفردية لعملية صنع القرار التخطيطي ليست بالأمر الجدير بالاهتمام، باستثناء واحد أو اثنين من التقارير الجيدة (مثلاً، ريد ١٩٨٧م، توماس و هيلي ١٩١م). وهذا يناقض بوضوح الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية حيث كتب الأكاديميون والممارسون، وعلى نطاق واسع، عن المعضلات التي تواجه التخطيط كأفراد (انظر على سبيل المثال، فورستر ١٩٨٩م، هوتش ١٩٨٤م). وفي بريطانيا لم نستطع أن ندرك حقيقة أنه ليس كل المخططين سيرغبون في العمل طبقاً لأنماط تم تقييسها، وقد يحتاج بعضهم إلى العمل بشكل أكثر إبداعاً عما تشجع عليه عملية التخطيط المعاصرة. ولكن بالقليل من النقاش حول هذا الموضوع وعن حقيقة أن التخطيط في المملكة المتحدة قد تم تسليعه، وقد أصبح تقييس الدوافع والفهم الإدراكي لموظفي التخطيط الأفراد (لاسيما الأعضاء الجدد في الخدمة) نتيجة واضحة، كما أنها تتفق مع قوائم المراجعة الوطنية، والسياسات والخطط المقيّسة، والسابقة القانونية. وفي الواقع، هي ليست طقوس تقييسيّة محددة، وإنما على العكس، فهي سلوك لامبالٍ من جانب موظفي التخطيط المهنيين تجاه التفكير حيال الدور الذي يقومون به، وكيف أن "المسألة المحلية" (بمعنى: الظروف المحلية التي قد تتضمن المبادرات البيئية المحلية) قد

(١١) المذهب العقلي هو المبدأ القائل بأن المعرفة مستمدة فقط من العقل المحض، ومن خلال ذلك يتم الانصراف إلى النشاطات العقلية. والعقلاني هو كل ما ينبع من العقل ويتطلب استخدامه فيه على نحو إبداعي لا من العاطفة أو الخبرات المتراكمة. والمهني هو من يشتغل بمهنة تقتضي ثقافةً أو علماً، وتصبح مورداً للرزق.(المترجم)

تتطلب أسلوباً أخر بالنسبة لجدول الأعمال الوطني. وكما ذكر ماكونيل (McConnell) 1981)م: ٧٤) في كتابه نظريات التخطيط (*Theories of Planning*):

> إن المشكلة بين نظرية التخطيط وتطبيق التخطيط، وخير مثال عليها أنظمة التحكم في التنمية، هي أن موظفي التخطيط من ذوي الخبرة نادراً ما يوجهوا سؤالاً لأنفسهم عن سبب ما يقومون به.

ويؤكد كلٌّ من ريد (١٩٨٧م) و هاوتون (١٩٩٧م) على أن لدى المخططين نقصاً في الفضول العقلي والاهتمام بالعلاقة التي بين قرارات التخطيط وبين نتائجها. ويشجع تسليع أنظمة التحكم التخطيطية المخططين على التخلص من الطريق السهل والتركيز على معايير الأداء، بحيث تصبح أقل خيالية، وأكثر عملية، ومتميزة إدارياً. وفي غضون ذلك، فإن الاستمرار في أنظمة التحكم التخطيطية ككيان مهني يحدث بدون أي تساؤل. ويقترح أعضاء مهنة التخطيط، بل والمعهد المعني بالمهنة نفسه، يقترحون أن يقدم التخطيط أثناء تلك الاستمرارية شيئاً مبدعاً. وفي أرض الواقع لا يعدو التخطيط أن يكون فرضاً لمجموعة من الأفكار التقادمية، فهو فرض لضوابط وأنظمة تحكم في المكان بواسطة مجموعة من كتب وأدلة قانونية. بحيث يتمكن أي فرد كان من تطبيق مجموعة من القرارات أو السياسات، أو العمل بطريقة معينة حسب الحاجة، ولكن هذا التطبيق في حد ذاته لا يتفق مع أي مهارة مهنية معينة. ويتساءل قلة من المحللين عن إعادة الهيكلة القائمة على المركزية على الأقل بسبب أنه ليس في صالح أحد أن يثقب القارب. وخلال الثمانينيات الميلادية نجا التخطيط من حالة الشك، ولم تكن المهنة بالحالة التي تسمح لها بدفع القيود التخطيطية بعيداً خشية أن يتم إضعافها

سياسياً. وهذا أمر مفهوم، وبالفعل جدير بالثناء، ولكن صاحبه نقاش مكبوت. كما أشار إلى ذلك إيريك ريد (١٩٨٧م: ١١٥):

> لو أن صياغة السياسة العامة وتفسيرها عهد بهما إلى المجموعة المهنية للتخليد الذاتي، أستطيع أن أستنتج (خاصة إذا ما كانت هذه المجموعة تعتبر نفسها "مهنة") من المحتمل أن تكون النتيجة تنمية المناخ الفكري المنغلق الذي لن يسمح فيه إلا بانتشار الملاحظات التي تدعم مصالح هذه المجموعة.

وقد اُتهم المعهد الملكي لتخطيط المدن بالتنازل الفكري العقلاني على مدار السنوات العشر الماضية في المملكة المتحدة. فلا هو أبدى اهتماماً بتنمية الفكر التخطيطي ولا أبدى اهتماماً في دعم النقاش حول الأسئلة الهامة والأهداف العامة للتخطيط؛ وإنما عمل فقط بنشاط وعلى نحو متنام من خلال التعليق على "أحدث الوسائل السياسية" و "المبادرة الحالية" أو "الأجندة المقترحة". وعقب اضطراب العلاقة بين التخطيط والسياسة في فترة الثمانينيات تراجع المعهد الملكي لتخطيط المدن ليحتل مكانة لا تشكل أي تهديد. بل ذهب لأبعد من ذلك فتنازل عن مجلتة العلمية الفكرية *المخطط* (The Planner)، والتي من خلالها يتم تشجيع أعضاء المعهد الملكي لتخطيط المدن على التعليق بشيء من التفصيل على المكانة المستقبلية للتخطيط في الدولة والمجتمع. وفي عام ١٩٩٣م انتهت فرصة الأعضاء لتخيل المكانة الإستراتيجية للتخطيط عندما اختفت مجلة المعهد الملكي لتخطيط المدن من على الأرفف لذريعة مالية، وتم استبدالها بنشرة إخبارية أسبوعية متخصصة. وطوال الأعوام الأربعة الماضية، كان هناك فرص قليلة أمام أعضاء هذا المعهد المعني بالمهنة لعمل تعليقات نقدية وجادة عن المكانة والاتجاه المستقبلي للتخطيط كل على حده في المملكة المتحدة، وبشكل استثنائي عند وجود تغييرات جذرية على الصعيد السياسي، والاجتماعي الاقتصادي، وعلى الصعيد

البيئي والدستوري. بل إن المعهد الملكي لتخطيط المدن نفسه يبدو أقل اهتماماً في القيام بهذه المهمة، وهو موقف غريب على اعتبار رغبته المزعومة لضمان التعجيل بـ "الفن والعلم في تخطيط المدن".

ولن تستمر مهنة بكامل قواها إلا إذا تشجع الجدل الفكري على نقاش مستقبلها. وقد بدأنا مرحلة تحول في المملكة المتحدة يحتاج فيها التخطيط بشدة كوظيفة مهنية أن يتم إعادة النظر فيه. وإذا لم يبدأ المعهد الملكي لتخطيط المدن والشخصيات التخطيطية رفيعة المستوى الأخرى في معالجة هذه الأسئلة العامة عن دور التخطيط في المملكة المتحدة، مع دخولنا للألفية الجديدة، فسوف يبدأ العديد من أعضاء المعهد المعني بالمهنة وخاصة الأجيال الجديدة من المخططين ـ كخريجي الجامعات والطلبة الحاليين في الجامعات ـ بطرح المزيد من الاستفسار عن قيمة أن يكونوا أعضاء في تلك الجمعية المهنية.

فطلبة التخطيط، المفكرين منهم، والمستمتعين بالتخطيط لأقصى الحدود، والمتحمسين لممارسة وتعلم التخطيط والذين اختاروا تخصصهم في التخطيط بالجامعة للمساهمة بشكل مميز في التغيير البيئي وتنظيم البيئة والتحكم فيها لصالح المجتمع، قد ينتهي المطاف بهؤلاء الطلبة إلى خيبة أمل شديدة حال اكتشافهم للفروق الدقيقة عند ممارسة التخطيط مباشرة: "... وكلما زادت الموهبة، وكثرت الأفكار القائمة عليها، تجد أن التخطيط مخيب للأمل وقد تغادر" (ريد، ١٩٨٧م). وقد كتب ريد أنه منذ ما يزيد على عشر سنوات مضت والحال على ما كان عليه. وعند اكتشافهم للكابوس البيروقراطي الذي قد يتمثل في الحكومة المحلية، التي تقع عليها مهمة التخطيط، والبيروقراطيين المعقدين والآلة الإدارية الحكومية، حينئذ يكون الإحباط بالنسبة لهؤلاء الأفراد المنقادين فكرياً بصورة كبيرة أوضح من النجاح. إذ إنهم سيجدوا أن رؤاهم الشخصية عن الحماية البيئية والتنمية المجتمعية لا يمكن تحقيقها على أرض الواقع بسبب

التخندق على الذات من قبل المعهد الملكي لتخطيط المدن، ونقص المناقشة الفكرية العقلانية ورفض الاعتراف ومناقشة التغيير من جانب المخططين الحاليين.

التغيّر المستقبلي وتطوير الرؤية التخطيطية

لم تضف مراجعة نظام التخطيط في بريطانيا في التسعينيات الميلادية إلا خلاصة فحوى لرؤية التخطيط كمسيطر إجرائي. إن الاهتمام الكبير تجاه أداء مؤشرات صناعة القرار لإدارة أسرع وأكفأ، ولتعميم جداول فعالة لسلطات التخطيط على المستوى المحلي، ولإصدار "وثائق التخطيط" التي تبيّن للعامة وقطاع الأعمال الحقوق التي ينبغي أن يتوقعوها من إدارة التخطيط المحلي، مما يضمن أن قرارات التخطيط تُتخذ وفقاً للخطط والسياسات، فكل هذه الأمور كانت من القضايا المرتبطة بالكفاءة الفنية وحرية التصرف إدارياً. ولابد من اعتبار السيطرة التكنوقراطية على التخطيط في فترة التسعينيات في عهد رئيسي الوزراء جون ميجور وتوني بلير كالتزام جديد بالإجرائية، في حين أنها ليست أكثر من استمرار عملية تسليع أنظمة التحكم التخطيطية بدون نقاش موسع حول الأهداف الإستراتيجية للتخطيط في التغيير الاقتصادي ـ الاجتماعي والبيئي (تودورجونز وهاريس، ١٩٩٨م).

وتلخص لنا كتابات نادين و داوك (١٩٩١م : ٣) في بداية التسعينيات ذلك بشكل جيد جداً :

> تعرض الدور الذي يقوم به المهنيون وسلطة الخبرة المهنية... لتحدٍ، وقليل من النجاح. وبالنسبة لمخططي المدن، فقد كانت النتيجة عقد من الزمن تميز بالشك حيال تنظيم مهنتهم والمشكلات الكبيرة التي تتعامل معها.

ويحدث الشيء نفسه اليوم مع دخولنا للألفية الجديدة. والاختلاف فقط في تعريف الذات. وقد كان مبعث الشك والتهديد في فترة الثمانينيات متمثلاً في حكومة تواقة للحد من دور الدولة بالإضافة إلى الروتين الحكومي للتخطيط. أما فترة التسعينيات، فقد شهدت نهضة في حظوظ التخطيط مع القيام بدور تشريعي في عملية التحكم بالتنمية ووضع المخططات. وقد كان التهديد والشك في الأعوام الثمانية الماضية بمثابة الفجوة الفكرية التي أحدثتها قلة أو عدم مناقشة الأهداف الإستراتيجية في التغيّر الاجتماعي ـ الاقتصادي، وقناعته الواضحة لأن يحول نفسه لشيء لا يعدو أن يكون عملاً يقوم على البيروقراطية، والبراغماتية العملية، ومحدودية المهارات، ويختبئ خلف لقب مهني.

وبريطانيا على وشك اجتياز فترة تغير هائلة. وسوف يطالب الوعي العام المتزايد بيئياً بسياسات بيئية لحقولنا الخضراء ومناطقنا الطبيعية. وليس بإمكان الفرص الحالية التي أتاحت للعامة الفرصة لأن يعبروا عن رأيهم فيما يتعلق بالبيئة ضمن عملية تخطيط المدن، أن تقف بلا حراك، كما فعلت طوال خمسة وعشرين عاماً. فإذا بقي تخطيط القطاع العام للمدن هو الوسيلة التي من خلالها يتم حماية البيئة وتنظيم التنمية، فنحن بحاجة لتوجيه التغيير نحو ممارساتنا.

والإصلاح الدستوري هو الآخر تغيير في غاية الأهمية سوف يؤثر على نظام التخطيط البريطاني مع إمكانية (وربما حتمية) تجزأ عملية التخطيط الوطنية من خلال إنشاء البرلمان الأسكتلندي وجمعية التشريع في ويلز في عام ١٩٩٩م، وإيجاد الجمعيات الإقليمية في الأقاليم الإنجليزية فيما بعد الألفية. وعلاوة على ذلك، فإن توقع اندماج أوروبي أكبر في مصطلحات التخطيط المكاني (وتطوير منظور التنمية المكانية الأوروبية) قد يفرض إمكانية بحث الاستمرار أو التكيّف مع أو الإلغاء لشكل نظام التخطيط

البريطاني في ضوء أنظمة تخطيط شركائنا الأوروبيين، وآليات التمويل الأوروبية التي تم إعدادها على حدود لا تشبه حدودنا الإدارية التقليدية.

وفي الوقت الحالي، يقع التخطيط في المملكة المتحدة في مكانة غريبة جداً. فعلى اعتبار أنه أداة سياسية، تستخدمه الحكومة في حل ثلاث معضلات متناقضة ـ التنمية الاقتصادية، والحماية البيئية، والعدالة الاجتماعية. وعلى اعتبار أنه أداة إجرائية، فإن عملية التخطيط البريطانية في وضع منهار؛ حيث إنها تشتت بين أقاليم في غاية الاختلاف والتميز في المناطق الريفية، بينما على المستوى الوطني فهي مجبرة (أو تم إجبارها) لطاعة الاتحاد الأوربي. ولن يتمكن نظامنا الحالي لتخطيط المدن والريف من التصدي ومقاومة هذه الضغوط لفترة أطول. ولكن بشيء من القلق، هناك القليل من النقاش الذي يحدث الآن حول مدى تأثير هذه التغييرات الكبيرة على نظام تخطيط المدن والريف الذي عفى عليه الزمن منذ خمسين عاماً. كما أشارت إلى ذلك مؤخراً جانيس مورفيت (١٩٩٦م: ٥٥)،

> يمثل معدل التغيير في تطوير الآراء حول مستقبل نظام التخطيط المكاني في العام الماضي تحدياً. إلا أنه من المحتمل أن يفرض العام القادم المزيد من التغيير. والقضايا بالنسبة لنظام المملكة المتحدة من الأمور الجوهرية الهامة وبحاجة لأن يتم نقاشها. أما في الوقت الحالي، فيبدو أن هناك إدراكاً أقل بهذه المقترحات أو اهتماماً أكبر بنتائجها في الواقع.

وهذه فرصة لمخططي المدن للبدء في توكيد أنفسهم ومهامهم في نقاش فكري أوسع يتعلق بالتوجيه الإستراتيجي لمستقبل الوطن. ولن أدعي هنا أي حق للإصرار على أن المخططين يقومون بذلك؛ ليشجعوا أقرانهم فحسب على التفكير فيما إذا كانوا يريدون تبديل هذه الوظائف والنقاش في مزايا وسلبيات التغيير.

ومن وجهة نظري، فإنه لن يكون بوسع المخططين المماطلة في اتخاذ القرار، إذ إن إعادة هيكلة الحكم والتغيير الدستوري يعنيان أن لديهم الفرصة لتحديد الإطار المستقبلي لتخطيط المدن، ودوره، وبشكل غير مباشر، حالته مع أفراد المجتمع. وفي الحقيقة، فإن المجتمع ورجال السياسة سيتوقعون استجابة المخططين للتغيير. وقد تعطل تخطيط القطاع العام بسبب البيروقراطية والتسليع، وخسر بعض التصورات المثالية. وبإمكان الأجندة البيئية، التي قد تتضمن نهضة في اهتمام المجتمع بالتخطيط والتنمية والقضايا البيئية، أن تثبت أنها الحافز لمخططي السلطة المحلية لأخذ المبادرة والاستجابة بفاعلية لتوكيد أنفسهم كحماة للبيئة ومدافعين عن مصالح المجتمع.

وهذه فرصة أخرى لتخطيط المدن لتوكيد ذاته أمام أعين المجتمع، ووسائل الإعلام، والثقافة الشعبية بعد فترة دامت لأربعين عاماً من الانتقادات والسخرية. أما ما إذا كان هذا يعني التخلّي عن مصطلح "تخطيط المدن" واستبداله بشيء آخر أكثر صلة بالعمل الذي نقوم به كمخططين في الوقت الحاضر، فهو أمر يعود بشكل كبير لأعضاء المعهد الملكي لتخطيط المدن ليقرروا بشأنه. وقد يكون تغيير الأدوار فرصة أخرى للتفكير في الوصمة المميزة الملتصقة بتخطيط المدن كعبارة.

وسوف يشتمل تخطيط المدن دائماً على التنمية الاقتصادية، وذلك بالطبع بالإضافة إلى الحماية البيئية. وعلى فرض أن التغييرات التي تحدث والتي على وشك أن تحدث بشكل دستوري في نظام الحكم في المملكة المتحدة وبروز القطاع الخاص في مهام تعزيز التنمية والخطط المستقبلية، فهل ينبغي على تخطيط القطاع العام للمدن التخلي عن موقفه المحايد، وأن ينحاز بصورة إيجابية للعدالة الاجتماعية، التي قد تشكل حماية البيئة جزءاً منها؟ على أية حال، إن أنظمة التحكم التخطيطية والحماية البيئية هي صيغ وأشكال (وإن كانت في صورة ضعيفة) عديدة من العدالة الاجتماعية. ولن

يستغرق الأمر طويلاً بالنسبة لاستحقاق العدالة الاجتماعية حتى يتم كتابتها ضمن سياسة ومدونات قوانين أخلاق المهنة بصورة بارزة. وتخطيط القطاع العام للمدن، تخطيط عاجز، مثله مثل تنفيذ الاستثمارات الموجه للداخل، تطوير مراكز المدن، وبناء الطرق وترويج المشروعات الحضرية. وتحدث هذه الأنشطة خارج التخطيط التشريعي بفضل آليات التمويل وقصر فتراتها الزمنية، وتوفر المنح المالية، وحماس وجدارة القطاع الخاص. ولا يجيز مثل هذه الخطط إلا التخطيط التشريعي فقط، بمعنى أن المشروعات يتم "الإعلان عنها" في مخططات التنمية، وقد تمت الموافقة عليها أو تعديلها في عملية التحكم بالتخطيط.

إن إعادة توجيه تخطيط القطاع العام للمدن نحو العدالة الاجتماعية والبيئة (مما يعكس الحاجة لحماية مصالح مجموعة كبيرة من الناس) ممكنة بدون أدنى شك. ويعود الأمر للمخططين الأفراد ورجال السياسة للتصدي لتغير الاستحقاق وما مدى تشجيعه للسلطات المحلية للعمل بنظام يتحيّز إيجابياً لصالح المحرومين في المجتمع. إلا أن إعادة التوجيه سوف يكون لها مزية توسيع تعريف التخطيط بعيداً عن الشكل الضيق والقانوني الخاص باستخدام الأرض تجاه تعريف يضم بين طياته البيئة والاقتصاد والمجتمع، تعريف حافل بالذكريات المتعلقة باهتمام شركائنا الأوروبيين بالتخطيط المكاني. فإذا كان مخططوا القطاع العام غير سعداء بالتحول إلى البيئة والمجتمع، ربما لأنهم يفضلون السوق أوالتنمية الاقتصادية، فبإمكانهم اختيار العمل في القطاع الخاص، حيث إن تلك المصالح منعكسة فيه بصورة أدق.

إن تأكيد دور تخطيط المدن في مصالح المجتمع قد يشجع المخططين على إعادة النظر فيما حدث في المرة السابقة في الخمسينيات والستينيات الميلادية!" أنا لا أعتبر تخطيط المجتمعات تنمية شاملة (كما حاول المخططون أن يحرّضوا على ذلك منذ أربعين عاماً، ولكنهم لم ينجحوا). وإنما اعتبر التخطيط نشاطاً محلياً يعنى بالمجتمع، وتوضع

فيه مصالح المجتمع في صلب المناقشة والحوار، وعليها تقوم السياسات والقرارات، بدلاً من إهمال المجتمع في عملية صغيرة وغير ملائمة في طريق التنمية، وهي فكرة أن "المخطط يعرف أفضل". والنقاش بإدخال تحسينات على عملية التخطيط لتحقيق هذا النوع من المشاركة يجري بشكل طيب، بفضل كتابات باتسي هيلي وآخرين عن أشكال وصيغ "التخطيط التعاوني" (هيلي، ١٩٩٧م). إلا أن هذه النقاشات حتى يومنا هذا، تحدث بمعزل عن العالم المهني والسياسي لمهنة التخطيط. وقد يستلزم التخطيط القائم على المشاركة إعادة هيكلة العملية التخطيطية بالكامل، والتفكير في دور أفراد المجتمع في العملية. وعلى أرض الواقع، سوف تؤدي إلى تنمية المشاركة بدلاً من التشاور، وهو أسلوب من أساليب التخطيط، يتم فيها تشجيع كافة قطاعات المجتمع (بما فيها القطاع الخاص) على المشاركة.

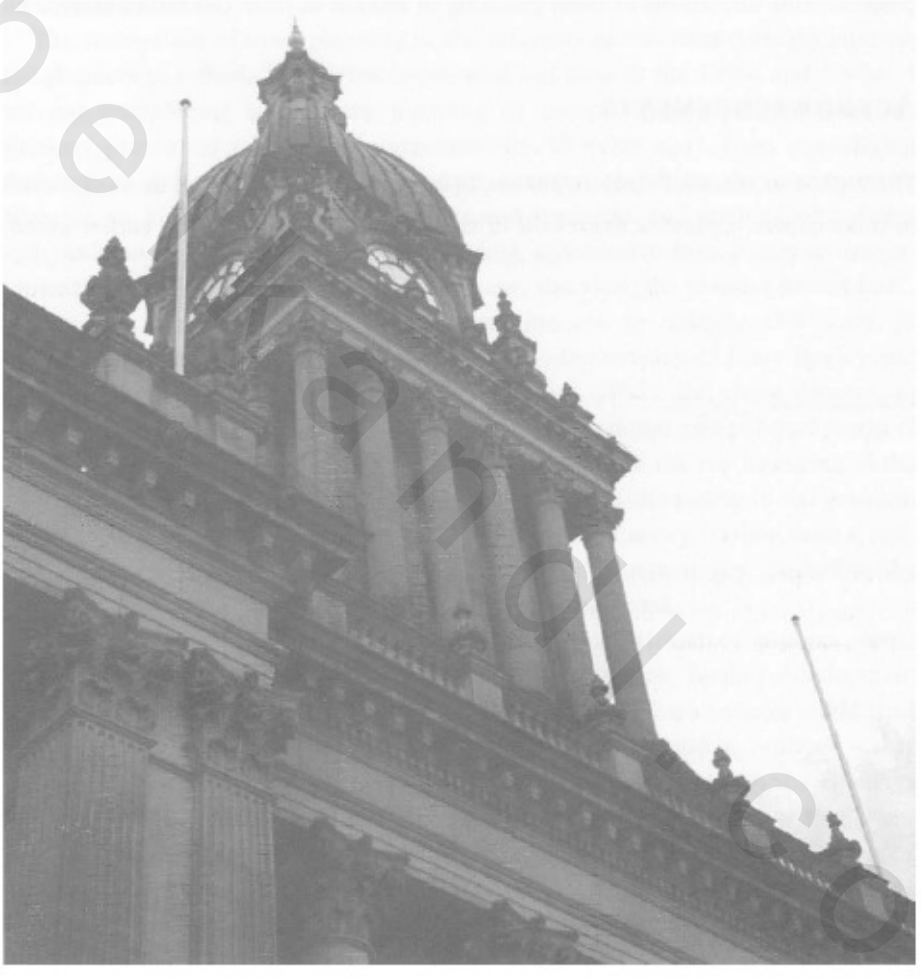
إذا كنا سنقدم نظاماً حقيقيًّا تقوده الخطة، فستحدد عملية المشاركة المبدأ الذي يبيّن المجال لمزيد من التنمية والشكل الذي ستكون عليه التنمية، والذي من خلاله ستتم عملية تطوير السياسات. ومن الممكن أن يتم الاحتفاظ بعملية مشاورة أفراد المجتمع في التخطيط ضمن عملية أنظمة التحكم التخطيطية حتى يعبر المجتمع عن رأيه حول تفاصيل الخطة. ومن الممكن أن يحتفظ القطاع الخاص بحقه في التعبير عن رأيه في هذه المرحلة، ولكن حقيقة أن السياسات في الخطة سوف تخرج من ميدان حواري مجتمعي مفتوح سوف تكون لهم بمثابة مادة قوية للتفكير فيها ومحاولة إسقاطها. وبالطبع، سوف يتطلب ذلك أيضاً إضعاف الشكل الحالي والقوي لتدخل الحكومة المركزية في صياغة وتنفيذ سياسة التخطيط المحلي؛ وسوف يتم التخلص من هذا الاستحقاق، وسيكون مطلوباً من الحكومة فقط توفير التوجه الوطني والأهداف، وهو الدور الذي ينبغي عليها دائماً القيام به، حتى تساعد السلطات المحلية في تحديد كيف يرغبون بالتخطيط محلياً من حيث الأداء. وسيحتاج المعهد الملكي لتخطيط المدن أيضاً إلى التفكير في كيفية تغيير مدونات أخلاقيات المهنة لتعكس هذا الدور الصريح لمخططي السلطة المحلية.

وقد تطلب ذلك بالإضافة إلى موضوعات وأمور أخرى، والتي كرست لإعادة النظر في نظام التخطيط في بريطانيا، الكثير من النقاش ليس فقط من قبل الحكومة، وإنما أيضاً من جانب المعهد الملكي لتخطيط المدن والمخططين أنفسهم. وأنا لا أدعو إلى تبني أفكاري التمهيدية كعلاج عام للتخطيط، ولا أجادل من أجل تغيير في العملية إذا قرر المخططون أن هذا التغيير ليس بمتطلب. ولكن دعنا على الأقل نتناقش في هذه التساؤلات الإستراتيجية العامة. ولعل بعض القرّاء يعارضون كتاباتي ؛ فإذا اختلف الناس معي، فأرجوا أن تقولوا ذلك. وإن كان المخططون الآخرون يملكون بعض الرؤى التخطيطية، فيجب أن يسمع بها مجتمع التخطيط الأكبر. كما يجب علينا ألا نجعل تقدم التخطيط كالفجوة الفكرية بدون أي نقاش عن الوضع المستقبلي، ودور ومكانة تخطيط المدن في بريطانيا فيما بعد الألفية.

شكر وعرفان

يعرب المؤلف عن شكره وتقديره لروبرت أبتون على تعليقاته وملاحظاته على المسودة الأولى من هذا الفصل. إن الآراء الواردة في هذا الفصل هي للمؤلف وحده.

obeikandl.com



obeikandl.com

الفصل التاسع

سياسة النقل
TRANSPORT POLICY

جوليان هاين
Julian Hine

مقدمة

إن الهدف من هذا الفصل هو تناول فرص التكامل المستقبلي بين سياسة النقل وتخطيط استخدام الأراضي على مدى ١٠–١٥ عاماً المقبلة. يكمن السبب الرئيس لإخفاق التخطيط في المملكة المتحدة في الطريقة التي لم يتكامل فيها تخطيط استخدام الأرض مع سياسة النقل. يحاول هذا الفصل أيضاً تحديد أي من أنواع أدوات التخطيط وسياسة النقل التي من المحتمل أن تسهِّل إيجاد تنسيق السياسة بشكل أكبر في فترة من التغيير الاجتماعي والاقتصادي السريع. وسيكون التركيز على أي من هذه الأدوات سيكون مختصاً باستجابة الحكومات الوطنية والمحلية حول الزيادة المستمرة في استخدام السيارات. ومن ثم، ستكون المناقشات في هذا الفصل مركزة حول تخطيط استخدام الأرض من خلال توجيه دور تخطيط استخدام الأرض في الزيادات المستقبلية في الطلب على النقل، والتي تعتمد بصورة متزايدة على السيارات. فمع التوقعات المستقبلية بحدوث زيادة في عدد الأسر(في إنجلترا)، في فترة ما بين ١٩٩١م و ٢٠١٦م والتي تقدر عند ٤.٤ مليون أسرة إضافية يجب استيعابها سكنياً (وزارة البيئة، ١٩٩٥م)، إن

obeikandl.com

الزيادة المستقبلية للطلب على النقل والمواصلات والانتقال الشخصي سيمثل تحدياً كبيراً لصانعي القرار خاصة مع الأخذ بعين الاعتبار قضية تشجيع التنمية المستدامة.

لم تكن سياسة النقل في المملكة المتحدة في أواخر القرن العشرين مميزة فقط بالزيادة في الاعتماد على السيارات والانخفاض الملحوظ في نسبة المتنقلين بوسائل النقل العام، أو سيراً على الأقدام أو التنقل بالدراجات الهوائية، بل شملت أيضاً إدراك ضرورة تتطابق الأنماط الموجودة والمستقبلية للمواصلات والسفر مع المستويات الموجودة من توفير هذه الخدمات. وقد تم تطوير النظرة الناشئة في الثمانينيات والتسعينيات الميلادية؛ لتصبح واحدة من نقاط الإجماع حول مفهوم "الواقعية الجديدة"، وهو

> منهج شامل أو متكامل ينطوي على: تحول مخطط له من استخدام السيارات إلى استخدام أنظمة نقل عامة محسنة ومنتشرة؛ توفير خدمات أفضل للمشاة، ومستخدمي الدراجات الهوائية، وغيرها من أنواع ووسائل الانتقال الصديقة للبيئة؛ وتهدئة المرور، وتشجيع حركة المشاة، وتقييد المرور، وإدارة حركة المرور بهدف تقليل السرعة وزيادة الاعتمادية لزمن رحلات الانتقال بصورة أكبر من زيادة الحد الأعلى لطاقة المركبات، واستخدام تخطيط استخدامات الأراضي والتحكم في التنمية لتقليل طول الرحلة والحد من الانتقال غير الضروري بالمركبات الخاصة بقدر الإمكان (لجنة النقل بمجلس العموم، ١٩٩٥م، ٢١).

لقد تم التأكيد على وجهة النظر هذه في تقرير حكومي صدر مؤخراً لحكومة حزب العمل حول مستقبل النقل (وزارة البيئة والنقل، ١٩٩٨م). وتأثر نظام النقل بالمملكة المتحدة أثناء هذه الفترة بإخفاق السوق. وحالياً، لا ترتبط القرارات المتعلقة بوسائل انتقال الأفراد مع التكاليف الاجتماعية والبيئية التي تنتجها مثل هذه القرارات (وزارة

النقل، ١٩٩٦م)، على الرغم من أنه كان يوجد تحرك تجاه تبني آليات تسعير تعكس هذه المخاوف الكبيرة.

وقد أدت الزيادة في مستويات المرور في الطرق إلى الفشل في التوفيق بين احتياجات الانتقال لمجموعات المستخدمين المختلفة ومطالبهم المتنافسة على الفراغات المخصصة للانتقال والحركة. إن احتياجات حركة المشاة ومستخدمي الدراجات الهوائية حالياً تعتبر ذات أهمية ثانوية بالنسبة لاحتياجات حركة مرور السيارات (كليري و هيلمان ١٩٩٢م، هيلمان وآخرون ١٩٩١م). أصبح التخطيط أداة سياسة رئيسة لا تتعلق فقط بالقيام بإسهامات في إدارة الطلب على النقل، من خلال سياسات محلية جديدة تهدف إلى تقليل الحاجة للانتقال باستخدام السيارة، ولكن يسعى التخطيط أيضاً لتعزيز سياسات مبتكرة تهدف إلى التحول إلى أنماط أخرى من وسائل نقل غير آلية. ولذا؛ وجد المخططون أنفسهم يعملون مع مختصين في تنمية برامج إدارة بيئية محلية، مثل الأجندة المحلية ٢١ (LA21). ومن المتوقع أن يتمكن التخطيط ومهارات المخططين في القيام بمساهمة كبيرة لتنظيم سياسة النقل، والتي ستظهر في العقود القادمة كضرورة بيئية ومتطلب ملزم لتقوية التنمية المستدامة.

الاتجاهات للقرن الحادي والعشرين

على مدار الأربعين عاماً الأخيرة، اتخذ النمو في معدل السفر والانتقال صورة الزيادة الكبيرة في المسافات المقطوعة بالسيارة الخاصة، حيث أصبحت السيارة الخاصة تمثل في الوقت الحالي النصيب الأساسي لكل أنواع الرحلات. فيما قلت نسبة استخدام وسائل النقل العام والدراجات الهوائية والانتقال مشياً. وسمحت الزيادة في استخدام السيارات الخاصة بوجود اتجاه مستمر نحو تقييد رحلات الانتقال لتخدم عدداً من الأغراض على التوالي (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية/ المؤتمر الأوروبي لوزراء النقل [ECMT]، ١٩٩٥م، المفوضية الملكية للتلوث البيئي [RCEP]، ١٩٩٤م). ومن المفارقات، إن الزيادة في الاعتماد على السيارات كانت مصحوبة بحساسية شديدة

للآثار البيئية على المرور والازدحام في كثير من المناطق العمرانية (بيل، ١٩٩٥م). وستستمر في المستقبل الزيادة في الطلب على النقل، وأيضاً استخدام وامتلاك السيارات. في حين أن الاستخدام الحالي للوقود الأحفوري (البترول والفحم) واعتماد محركات الديزل والبنزين عليه سيقل بمنتصف القرن الحادي والعشرين، وذلك من خلال تطوير بدائل جديدة متمثلة في خلايا الوقود والسيارات الهجينة المخزنة للطاقة، مع التطوير المستمر لتكنولوجيا المحركات، والتي ستؤدي إلى تحسينات بارزة في كفاءة الوقود. سوف تقل نسبة التلوث الذي تحدثه المركبة لكل كيلومتر، لكن ستعتمد النسب الكلية للتلوث على أحجام المرور (المفوضية الملكية للتلوث البيئي ١٩٩٤م، جمعية الطرق السريعة والنقل ١٩٩٧م).

ومن الممكن أن يكون النمو الاقتصادي المستمر والزيادات في مستويات الثراء والازدهار بالنسبة للأفراد، والتي قد تستمر على الأرجح، مقتصرة على عدد أقل من الناس. إن ازدياد الثراء على المستوى الفردي مصحوباً بمستويات متزايدة من تنقل الأفراد ستتيح خيارات كبيرة من المواقع للمعيشة والعمل والتسوق، مع أن توزيع مثل هذه الخيارات ومستويات التنقل الشخصية ستكون غير متساوية من حيث توزيعها. من المرجح أن تصبح أنماط الانتقال للمجموعات الثرية أكثر انتشاراً من الناحية الجغرافية (جمعية الطرق السريعة والنقل، ١٩٩٧م). ولن يتم الاشتراك في أنماط الحياة هذه من قبل كل الأفراد. وستتعرض الأسر التي لا تمتلك سيارة خاصة إلى انخفاض في عدد الخدمات والبضائع المتوفرة لها إن لم يتم توفيرها محلياً من خدمات بيع بالتجزئة وخدمات مقدمة محلياً. حيث إن التنمية الجديدة في تجارة التجزئة لا يمكن الوصول بسهولة لها على الأقدام أو باستخدام المواصلات العامة (هيديكار ١٩٩٥م، هول ١٩٩٢م). يتسم نظام النقل الحالي، بقيود وعدم إتاحة الخيار للذين لا يحصلون على خدمات النقل العام بقدر كاف على المستوى المحلي والذين، نتيجة لذلك، سيجبرون

على تملك السيارة الخاصة كبديل وحيد. وستكون المجموعات الأخرى مثل ذوي الاحتياجات الخاصة، وكبار السن، والأطفال مقتصرة على خدمات نقل ذات احتياجات ومتطلبات خاصة، وأنظمة نقل عام ضعيفة، وبيئات متدنية المستوى لخدمة المشاة. ومن الواضح أن غياب نظام نقل يسهل الاعتماد عليه يوثر على فرص التوظيف ومستويات الاستقلالية التي يتمتع بها الأفراد. وفي حالة عدم وجود أنظمة نقل يسهل الوصول إليها، ستصبح المجموعات الضعيفة أكثر اعتماداً على الدولة والقطاع التطوعي لوصول البضائع والخدمات.

في حالة غياب سياسات فعالة لإدارة الطلب بما في ذلك سياسات استخدام الأرض، سيزداد وضع الازدحام المروري سوءاً إذا لم يتم توفير سعة إضافية للطرق السريعة. وعلى الرغم من ذلك، فإنه من المحتمل أن تستمر التحركات المعمول بها أثناء فترة التسعينيات الميلادية نحو إدارة الطلب، والتحرك نحو تقديم سعة إضافية للطرق السريعة. ويتمثل التحدي لسياسة القرن الحادي والعشرين: في إيجاد طرق مقبولة تقلل من الزيادة في نمو الطلب على النقل وتغير سلوك الانتقال للأسر بطريقة تحد من استخدام السيارات، وخاصة تملك سيارات في المواقع المقيدة مثل مراكز المدن ومناطق محددة إدارياً لتحسين جودة الهواء (مكتب العلوم والتكنولوجيا ١٩٩٥م، جمعية الطرق السريعة والنقل ١٩٩٧م).

أثناء فترة التسعينيات، كان يوجد توجه نحو إيجاد تعريفة استخدام الطرق في المملكة المتحدة، وذلك عائد جزئياً إلى المخاوف من إخفاقات التدخل والحاجة إلى إدراك مستخدمي السيارات الخاصة التكاليف الكاملة لاستخدام السيارات، لكن بصورة أكبر عائد إلى الحاجة إلى توفير موارد مالية للإنفاق على مشاريع البنية التحتية الجديدة للنقل العام (وزارة النقل، ١٩٩٣م). وفي نهاية الأمر، ربما تكون هذه الأهداف غير متوافقة. وعلى الأرجح أن تقوم التطورات التكنلوجية المستقبلية بجعل

التعريفة أكثر كفاءة وأكثر جدوى (هيبورث و دوكاتل ١٩٩٢م، غراهام و مارفن ١٩٩٦م). لكن الواقع الفعلي لتعريفة استخدام الطرق هو أنها من الأشياء غير المنفذة على الرغم من أن تقديم خطط تسعير الطريق في إنجلترا وأسكتلندا تحت البحث في الوقت الحالي (وزارة البيئة والنقل والأقاليم ١٩٩٨مe، المكتب الأسكتلندي ١٩٩٨مa). في ١٩٩٦م أوضحت حكومة المحافظين عزمها على ضرورة جعل التكاليف البيئية منعكسة في استثمارات وقرارات السياسة المتعلقة بالبيئة. ففي العالم المثالي: "ينبغي أن تقود الطريقة التي يدفع بها الأفراد لوسائل النقل العام إلى اتخاذ قرارات قريبة بقدر الإمكان من التكاليف التي تنشأ عن هذه القرارات" (وزارة النقل، ١٩٩٦م a: 51). وهذا يلاقي قبولاً عريضاً للحاجة إلى نظام تعريفة فعال اقتصادياً في النقل. (الهيئة الأوروبية، ١٩٩٦مc). ففي سياق المنافسة العادلة بين وسائل النقل من القطاع العام والخاص، يوجد التزام لتحديد أسعار وسائل النقل لكي يدفع مستخدمو تلك المواصلات، قدر الإمكان، التكاليف بما في ذلك التكاليف البيئية. وأكدت الحكومة السابقة على استحسانها لاستخدام الأدوات الاقتصادية أكثر من اللوائح المباشرة للتأثير على سلوك الانتقال، على الرغم من أنه على المستوى المحلي، سيتم استخدام تنظيمات مباشرة لدعم منهج متوازن بين القيود المرورية، وإدارة أفضل للطرق، وتشجيع بدائل لاستخدام السيارة الخاصة. (وزارة النقل، ١٩٩٦م a: 93). المميزات المدركة من الآليات الاقتصادية هي: فعالية التكلفة، والابتكار، والمرونة والموارد.

من الممكن أن تؤدي التقنيات الجديدة إلى استبدال التنقل، على الرغم من عدم معرفة إلى أي مدى سيعتبر الناس التفاعل الاجتماعي مهم جداً. من الممكن أن يؤدي العمل عن بعد والإنترنت إلى وجود عدد أقل من الناس المحتاجين للانتقال للمدينة ومراكزها للعمل. وستظهر تغييرات مهمة في أنماط الانتقال للعمل؛ نظراً لأن تكنولوجيا الحاسب الآلي أصبحت أرخص ومتوفرة لكثير من الناس. حيث يمكن أن

يتمتع العاملون في القطاع الاقتصادي الخاص بالمعلومات بأنماط حياة أكثر مرونة بما في ذلك ساعات عمل متنوعة من المنزل (هيبورث و دوكاتل ١٩٩٢م، غراهام و مارفن ١٩٩٦م، جمعية الطرق السريعة والنقل ١٩٩٧م). ونتيجة للتطورات التقنية والتكنلوجية، سيصبح ازدحام ساعة الذروة والمسافرون يومياً للعمل أقل حدة. وسيؤثر أيضاً التغيير التقني في شكل التسوق عن بعد على سلوك التسوق. حيث يستطيع العملاء أن يطلبوا البضائع ويفحصوها من منازلهم. وسيكون توصيل الطلبيات إلى المنازل بدوره باستخدام سيارات توزيع بضائع صديقة للبيئة، أو من خلال مناطق توزيع بضائع محلية (مكتب العلوم والتكنولوجيا، ١٩٩٥). ستؤدي مثل هذه الاتجاهات إلى الحاجة لأن يعطي المخططون مزيداً من الاهتمام بقضية توفير خدمات المجاورات السكنية أو الخدمات المحلية ـ تلك المهارة التي استخدمت من قبل بحماسة في تصميم المدن الجديدة على مدى الخمسين عاماً الماضية.

ستتغير أنماط استخدام الأرض للفترات المتوسطة والطويلة. ويرى في الوقت الحالي تخطيط استخدام الأرض والتحكم في التنمية على أنها نشاط تنظيمي يؤثر على الشكل العمراني، ومن ثم السلوك المتعلق بالانتقال واستخدام الطاقة (المفوضية الملكية للتلوث البيئي ١٩٩٤م، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية/المؤتمر الأوروبي لوزراء النقل ١٩٩٥م، بانيستر ١٩٩٦م). أثرت أيضاً "الواقعية الجديدة" أو الإجماع الشامل لنمو المرور على عملية تخطيط استخدام الأرض وأنظمة التحكم في التنمية (جودوين، ١٩٩٦م). وتوضح الدراسات أن سياسات استخدام الأرض ستؤثر على الحاجة للانتقال بالإضافة على اختيار نمط السفر (دراسات البيئة والنقل ١٩٩١م، وزارة البيئة ١٩٩٣م، شو ١٩٩٢م، كيرتس ١٩٩٦م). بحيث يتم تشجيع التجمعات السكنية الجديدة حول نقاط مواصلات النقل العام، بينما سيتم تنمية المواقع الممتدة على الطرق الإشعاعية داخل مراكز المدينة ومراكز المدينة نفسها؛ وذلك لتشجيع استخدام خدمات

النقل العام. وسيتم حظر كل السيارات والمركبات "غير الضرورية" في كثير من المراكز الحضرية. حيث سيكون الوصول إلى مراكز المدن تلك مقصوراً على السيارات قليلة الانبعاثات وعلى مواصلات النقل العام. وسيكون من المطلوب معالجة مشكلات تحويل المرور العابر، لكن ستتسبب بمشكلات سياسية عند الطرق الالتفافية في المناطق ذات الحساسية البيئية. ففي المملكة المتحدة تم تحديد "المناطق الخالية" على أنها هي الأماكن التي من المحتمل أن يتم حولها إدارة وإنشاء مجاورات سكنية ومراكز عمرانية حيوية (مكتب العلوم والتكنولوجيا، ١٩٩٥م). هذه الرؤية مبنية على استخدام تكنولوجيا وابتكار سياسي جديد لكنه يوضح تناسق مكاني لآليات السياسات. فعلى سبيل المثال، في حالة وجود إطار عمل لقيود مرورية أكبر، فإنه على الأرجح سيصبح تخطيط استخدام الأرض في المملكة المتحدة أكثر صرامة لكي يسهل تغيير النموذج. ومن الممكن أن يؤدي هذا مع تدابير سياسية أخرى إلى أهداف قانونية نافذة تحديداً لمناطق التخطيط المحددة جيداً مع استخدام الأرض وجودة الهواء وأهداف الانقسام الشكلي التي يتعين الوصول إليها.

سيحتاج التحول المخطط له للرحلات من المواصلات الخاصة إلى خدمات النقل العام إلى استيعابه في شكل سعة نظام مواصلات عامة محسنة ومعززة. ولا يمكن تحقيق هذا التحول إلا، كما في مسألة البنية التحتية للطرق السريعة الجديدة، من خلال تمويل ودعم القطاع الخاص. (وزارة النقل، ١٩٩٦م a). وسيكون لزاماً في القرن الحادي والعشرين على الحكومات المحلية والوطنية تشجّع شراكات بين القطاع الخاص والعام وذلك من أجل تقديم الدعم المالي والخبرة. حيث لا يمكن أن يتم تحويل كل الرحلات من السيارات إلى خدمات النقل العام (هيلمان، ١٩٩٦م). على أن التقنية الحديثة ستجعل خدمات النقل العام من الممكن إدارتها بطريقة فاعلة. علاوة على هذا، ستحسن خدمات النقل العام المصممة جيداً التبادل والتغيير بين وسائل وخدمات النقل

المختلفة خاصة بين السكك الحديدية وأنظمة النقل العامة المعتمدة على الحافلات والمشي وركوب الدرجات. وستدعم أنظمة التذاكر الجديدة التي يمكن استخدامها في وسائل وخدمات النقل العام المختلفة، والتي غالباً ما يتحكم فيها مشغلون مختلفون ستعزز النقل العام كوسيلة حيوية للانتقال للرحلات داخل المناطق العمرانية وفيما بينها. وعلى الأرجح سيستمر الاعتماد على السيارات في المناطق الريفية والضواحي والمناطق التي لا تحظى بخدمات نقل عام فعالة.

سوف يشهد القرن الحادي والعشرون أيضاً إعادة التوزيع المخطط لمساحة الشوارع من أنماط المواصلات الخضراء (الملائمة بيئياً) مثل المشي وركوب الدراجات. وتشير الدلائل إلى أن المتقدمين في السن والأطفال والنساء سيستفيدون من مثل هذه المقاييس. سيكون التخطيط المحلي والوطني وسلطات النقل مسئولة عن تطوير شبكات آمنة (وزارة النقل، ١٩٩٦م b). وقد تبنت بالفعل كثير من المدن مناطق للمشاة واسعة تماماً في مراكزها، وسيشهد القرن الحادي والعشرون توسعاً لمناطق المشاة هذه مع شبكات لركوب الدراجات في الضواحي الداخلية والخارجية المجاورة وفي المناطق النائية المحيطة للتجمعات السكنية الكبرى. كان في الماضي يتم تنفيذ هذا كثيراً حسب الحاجة عادة في المدن ذات البيئات التاريخية، ويخدم مراكز المدينة أنظمة عامة تسمح بالوصول السهل، وتستفيد من الطرق الدائرية الداخلية لقرارات الاستثمار المهمة (دراسات البيئة والنقل، ١٩٨٨م، هول و هاس كلاو ١٩٨٥م).

الأساليب الحالية وفرص التغيير

سوف تنتج التغييرات الاجتماعية والتكنولوجية عدداً من الضغوط المطالبة بتغيير الطريقة التي تعمل وفقاً لها كل من سياسة النقل ونظام تخطيط استخدام الأرض في الوقت الحالي. وقد أوضحت المناقشات السابقة للاتجاهات ومدلولاتها عدداً من

المناطق التي يطبق فيها تخطيط استخدام الأرض حالياً، ومن المحتمل أن يستمر هذا، على أن تبرز الاتجاهات المستقبلية الحاجة لمنهج جديد تكون فيه قرارات استخدام الأرض أكثر تكاملاً مع سياسة النقل. سوف يستعرض هذا الجزء الأساليب الحالية لإدارة الطلب على خدمات النقل وإسهام ودور تخطيط استخدام الأرض في تحقيق هذا الهدف حالياً وفي المستقبل. ستلفت هذه المناقشات انتباه القارئ للتنمية المستقبلية وأدوات السياسة التي ستنشأ على مدار ١٠-١٥ عاماً المقبلة.

إدارة تخطيط استخدام الأرض وسياسة المواصلات

يقترح الإجماع المتزايد حول الواقعية الجديدة (جودوين وآخرون، ١٩٩١م) والاعتراف الواسع بالحاجة لإدارة الطلب بأنه ستصبح إستراتيجية النقل واستخدام الأرض المتكاملة متأصلة في هياكل صنع القرار المحلية والوطنية في المستقبل. ففي أغسطس ١٩٩٧م، أصدرت حكومة حزب العمل تقريراً حكومياً تشاورياً بعنوان "تطوير سياسة نقل متكاملة" (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مe). وتلا ذلك في شهر يوليو ١٩٩٨م صدور تقرير حكومي تفصيلي بعنوان "اتفاق جديد للنقل: وضع أفضل للجميع" (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨مe). من بين المسائل التي ناقشها التقرير الحكومي التفصيلي قضية كيفية تكامل تخطيط استخدام الأرض والنقل بطريقة أكثر فاعلية. ويؤيد التقرير ضمن هياكل الحكومة المحلية الحالية إصدار خطط النقل المحلية، وإستراتيجيات نقل إقليمية وتخطيط أفضل، من خلال استعراض دليل التخطيط الموجود للنقل، وإدماج إستراتيجيات النقل الإقليمية في دليل التخطيط الإقليمي. تحمل الـ ١٠-١٥ عاماً المقبلة أشكالاً جديدة لهيئات تخطيط إقليمية مسئولة بطريقة ديمقراطية، وتمتلك صلاحية تطوير ومتابعة إستراتيجيات نقل متكاملة. ومن

الممكن أن يتم إنشاء سلطات نقل إقليمية في أسكتلندا مع تشجيع المجموعات المؤقتة للسلطات المحلية. أما في إنجلترا، ستكون المؤتمرات أو تجمعات التخطيط الإقليمي في السلطات المحلية مسئولة عن تنمية الاستراتجيات الإقليمية. وكان السؤال حتى وقت الكتابة هذا بخصوص سياسة النقل في المملكة المتحدة هو ـ هل نمتلك أطر عمل مؤسسية مناسبة للإشراف على إدارة الطلب على النقل؟

أصدر معهد الطرق السريعة والنقل مؤخراً دليلاً عن تطوير إستراتيجيات النقل في المدن. وأقر هذا الدليل بوضوح العلاقة بين استخدام الأرض وإستراتيجية التخطيط للنقل، وأكد على أهمية النظر للمنطقة على أنها إطار لتطوير الإستراتيجية (جمعية الطرق السريعة والنقل، ١٩٩٦م). في إنجلترا وويلز، يتم تشجيع السلطات المحلية على تقديم تدابير لتمويل إستراتيجيات النقل من الحكومة المركزية. وهذا بدوره حث على إعادة التأكيد ثانيةً على عملية برنامج وسياسات النقل في إنتاج نظام نقل متكامل (جمعية الطرق السريعة والنقل، ١٩٩٧م). تقوم كل سلطات الطرق في إنجلترا وويلز بتقديم وثيقة برنامج وسياسة النقل. وعلى الرغم من هذا المنهج الإيجابي في إنجلترا وويلز، لا يوجد لذلك مثيل رسمي في أسكتلندا. فبدلاً من ذلك تضطر كل السلطات المحلية للتنافس مع بعضها بعضا من أجل طلب التمويل من مكتب الحكومة الأسكتلندي.

من الممكن أن يؤدي نقل وتفويض السلطات في أسكتلندا والجمعية الجديدة في ويلز إلى تطوير معظم الأساليب الصارمة للإستراتجيات المتكاملة لاستخدام الأرض والنقل، لأنه سيصبح كلٌّ من المكتب الأسكتلندي ومكتب ويلز مسئولين عن أوجه سياسة النقل والتمويل. وذكر كثير من المعلقين أن البرلمان الأسكتلندي الجديد الذي يمتلك صلاحية التفاوت الضريبي يبشر بوجود أشكال جديدة للضريبة مثل الضريبة الخضراء. سوف تعزز مثل هذه الأساليب وفرص الإستراتيجيات المتكاملة للنقل

وتخطيط استخدام الأرض مدعومة بالتدابير الضريبية. وقد قامت الحكومة الجديدة بزعامة حزب العمل في مايو ١٩٩٧م بدمج وزارات البيئة والنقل، وتم استحداث وزارة جديدة– وزارة البيئة والنقل والأقاليم ؛ لتكون مسئولة عن سياسة استخدام الأرض والنقل. وهذا يعكس ما ظهر بالفعل على المستوى الإقليمي في إنجلترا من خلال تشكيل مكاتب حكومية متكاملة للمناطق، مخولة بمسئوليات لوزارات البيئة والنقل، والأقاليم، والعمل، والتعليم، والتجارة، والصناعة. وسوف تلعب مثل هذه المكاتب دوراً مهماً في تطوير دليل التخطيط الإقليمي.

وقد عالجت إعادة التنظيم المتتالية للحكومة المحلية في إنجلترا وويلز وأسكتلندا أثناء فترة الثمانينيات والتسعينيات الميلادية النكسات المتتالية لتنمية السياسة الإستراتيجية من خلال حكومة منتخبة محلياً. وكانت الصورة العامة في كثير من الأجزاء من المملكة المتحدة هي تجزئة سلطات التخطيط بين الوكالات المختلفة (كالينجورث ونادين ١٩٩٧م، هايتون ١٩٩٦م). فعلى سبيل المثال، يوجد في مناطق كانت تحكمها سلطة تخطيط إستراتجية للمقاطعة كثير من الرؤى لإستراتيجية التخطيط المعروضة في خطط تنموية وحدوية. وفي أسكتلندا قوض إلغاء الأقاليم الترابط المنشود للسياسة الإستراتيجية المطورة محلياً التي كانت موجودة من قبل لسياسة إستراتجية غير متناسقة مع الحدود الحكومية. من الممكن أن تشتمل الآن منطقة الخطة الإستراتيجية على جزء من منطقة أو أكثر من السلطات المحلية. وعند حدوث إعادة تنظيم، تثار مسائل مهمة لإدارة أنظمة النقل وتنظيم الموقع الإستراتيجي للتنمية الجديدة. ومن المسائل التي يشار إليها دائماً قضية انعدام التنسيق في السياسة (مؤشرات على أن العديد من القضايا الإستراتيجية تتأثر بحجم ومقدار الانتقال للعمل، وأنماط ناتجة للطلب على الإسكان التي يمكن أن تحدث خلال العديد من مناطق الخطة) ومشاركة الحكومة المركزية المتزايدة في تطوير السياسة من خلال دليل التخطيط الوطني والإقليمي. علاوة على

ذلك، توجد مشكلة كامنة في أنه ليست كل السلطات المحلية هي سلطات للطرق السريعة. كما أنه يوجد بعض الدعم لتشكيل وتوسيع نموذج سلطات نقل الركاب (PTAs) وتنفيذيي نقل الركاب (PTEs) للأجزاء الأخرى في بريطانيا، أو نموذج مؤتمر التخطيط التطوعي المكون من تمثيل لسلطات محلية تأسيسية كما في نموذج الشراكة المؤيد في النسخة الأسكتلندية من التقرير الحكومي التفصيلي (المكتب الأسكتلندي، ١٩٩٨م a). على سبيل المثال، تلى إلغاء السلطات المحلية الانتخابية لمجلس إقليم سترائكلايد إنشاء فريق تخطيط هيكلي لمنطقة كلايد فالي (Clyde Valley). ويعتمد كلا الخيارين على مناطق الانتقال للعمل، أو العلاقة بين مناطق السكن والعمل لقاطني الأقليم. المشكلة في التعارض المتوقع أو قلة التحكمات المحيطة ببرنامج الطرق الرئيسة التي تربط بين المدن. وربما يتعارض مع أهداف التخطيط الإستراتيجية للسلطة المحلية نظراً لأن هذا البرنامج مموّل من قبل الحكومة المركزية. وقد أثيرت مثل هذه الحجج بخصوص دور مبادرة التمويل الخاصة (PFI) وإستراتيجية استخدام الأرض.

ويشترك كثير من السلطات المحلية البريطانية في مبادرات الإدارة البيئية للأجندة ٢١ (مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية، ١٩٩٢م b). والأجندة ٢١ هي عبارة عن منهج يعتمد على المجتمع للتنمية المستدامة، ويتم تنسيقه في المملكة المتحدة من خلال مجلس إدارة تابع للحكومة المحلية، منذ عام ١٩٩٦م، ويهدف لإنشاء إطار عمل لدعم التنمية المستدامة داخل المجتمعات. ويكمن العنصر الأساسي للبرنامج في تنمية مؤشرات الاستدامة، ومع ذلك لم توضح بعد كيفية استخدام مثل هذه التدابير والمؤشرات في إدارة الطلب على النقل من خلال تخطيط استخدام الأرض بعيداً عن الاتجاهات الموجودة المؤكدة في غياب سياسة تسعير مترابطة ومجموعة من الأهداف القانونية الإلزامية.

تم تحديد الأهداف على أنها أداة مساعدة لتطوير السياسات وتحليليها (الهيئة الملكية حول التلوث البيئي ١٩٩٤م، جمعية الطرق السريعة والنقل ١٩٩٧م). لكن السؤال الذي يطرح نفسه حول ممارسة هذا العمل المستقبلي على مدى ١٠-١٥ عاماً المقبلة هو كيف سيتم استغلال مثل هذه الأهداف بطريقة مفيدة. نظراً لأنه سيكون من المطلوب توفير تشريعات فعّالة وعملية تقرها حكومة مركزية لإعداد إطار عمل للسلطات المحلية لكي تلتزم به، وصلاحيات إضافية لتلك السلطات المحلية للإيفاء بهذه المتطلبات. ويكمن الخطر في أنه إذا لم تحدث هذه العملية فإن الأهداف على الأرجح ستفقد مصداقيتها وستعاني من غياب الدعم السياسي نتيجة لذلك. ويجب وضع أهداف سياسة النقل داخل سياق صيغ متكاملة وفعالة للحكومة على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية، حيث ينبغي عقب عملية المساومة أن تتبع الأهداف المحلية الأهداف الوطنية وبشكل شامل. وتحتاج مثل هذه العملية أن يتم تنفيذها قانونياً من خلال نظام عقوبات وموجهات، ومن غير الضرورة أن يكون مقصوراً على الأهداف الأخرى مثل الحد من البطالة.

يوجد بحكومة المملكة المتحدة الحالية تقسيم لهياكل صنع القرارات إلى المستويات المحلية والوطنية. فعلى سبيل المثال، يعتقد كثير من السلطات المحلية أن خدمات النقل العام المعتمدة على الحافلات هي الأداة الرئيسة لإدارة الطلب على النقل وتشجيع التغيير الشكلي إلى جانب تخطيط استخدام الأرض. لكن في الواقع من الممكن أن تكون خدمة الحافلات في أي منطقة للسلطة المحلية تحت سيطرة أكثر من مشغل في سوق تنافسية شديدة، ولا تكون تحت تأثير سياسة استخدام الأرض والنقل التابعة للسلطة المحلية. وخير دليل على ذلك قانون تخفيض الازدحام المروري لعام ١٩٩٧م. حيث يطلب هذا القانون من سلطات الطرق السريعة أن تصدر تقارير حول الزيادة في الازدحام المروري في مناطقهم على الطرق المحلية لا على الطرق الرئيسة التي تتحكم فيها وتمولها الحكومة

المركزية، وأيضاً يطلب القرار إصدار أهداف للتقليل من مستويات الزيادة. ومن جانبه، ذكر تشيسهولم (١٩٩٧م) أن القانون لم يتضمن أي ذكر لصلاحيات السلطات الرئيسة، أو أي طرف آخر لاتخاذ إجراء إزاء مجموعة الأهداف. ولا توجد صلاحيات جديدة مرتبطة بالتشريع، فالقانون حدد مهمة الحكومة المركزية في وضع الأهداف لكنه لم يشر إلى كيفية تحقيق هذه الأهداف. ومن الواضح أن هذا الأمر مشكلة نتيجة لإطارات العمل المؤسسية الحالية. وقانون تقليل الازدحام المروري هناك قانون البيئة ١٩٩٥م والذي يطلب من السلطات المحلية وضع أهداف لجودة الهواء. ويمكن للسلطات المحلية أن تخصص في المناطق التي لا يتم الوفاء فيها بالأهداف البيئية مناطق لإدارة جودة الهواء. وعلى الرغم من أن صلاحية بحظر السيارات في مناطق معينة سيكون مشروطاً بأنه لا يمكن إيقاف أي سيارة إلا من قبل رجل شرطة في زيّه الرسمي. علاوة على هذا، فإن قانون البيئة يتيح جعل أوامر تنظيم المرور متناسقة مع أهداف إدارة جودة الهواء، على الرغم من أن قانون تنظيم حركة المرور لعام ١٩٨٤م لم يمنح أي صلاحيات لحظر المرور الذي قد يكون له آثار سلبية على البيئة (تشيسهولم، ١٩٩٧م). ومن الواضح أن فترة ١٠–١٥ عاماً المقبلة ستشهد برنامجاً تشريعياً جديداً في المملكة المتحدة يهدف إلى ترسيخ التشريع الحالي وتقديم إطار عمل تنظيمي جديد يهدف إلى إدارة الطلب على النقل وتخفيض الازدحام المروري. ومن الظاهر جلياً عدم الرغبة في استخدام التشريع والتنظيم الحالي، والذي هو غالباً مصمم لغرض مختلف، إذا تم تنفيذ التخفيض من الازدحام والتحسينات البيئية على الصعيدين الوطني والمحلي.

الطرق الرئيسة بين المدن ونظام التخطيط

يتم النشاط التنظيمي، فيما يتعلق بمجال توفير الطرق في المملكة المتحدة، من خلال نظام تخطيط استخدام الأرض الخاضع لسيطرة سلطات التخطيط المحلي والطرق من جانب، ومن خلال برنامج الطرق الرئيسة التي تتحكم فيه الحكومة المركزية من

جانب آخر. يتم توفير الطرق الرئيسة والطرق السريعة أساساً خارج نظام تخطيط استخدام الأرض الذي تتحكم فيه سلطات التخطيط المحلية (الهيئة الملكية حول التلوث البيئي ١٩٩٤م، فارنجتون و رايدر ١٩٩٣م). اقترحت الهيئة الملكية حول التلوث البيئي أن يتم الحفاظ على نظام الطرق الرئيسة ثم يتم اعتبار كل مخططات الطرق الرئيسة على أنها جزء جوهري من المخططات الهيكلية للسلطة المحلية، ويتم دمجها بالكامل في نظام التحكم بالتنمية (الهيئة الملكية حول التلوث البيئي، ١٩٩٤م: ١٥٤). ولقد تم تحديد هذه المشكلة، وتوجد موجهات باتجاه التكامل الوثيق (وزارة النقل ١٩٩٦مa، وزارة البيئة والنقل والأقاليم ١٩٩٨م). والوسيط المحدد لتحقيق التكامل الوثيق هو موجهات التخطيط الإقليمي الصادرة من قبل الحكومة المركزية. ينظر إلى هذه الموجهات على أنها إعلام لعملية التخطيط الهيكلي لمناطق السلطة المحلية التي تغطيها تلك الموجهات. ويشدد الدليل التوجيهي بصورة تقليدية على استخدام الأرض (ألدن و أوفورد، ١٩٩٦م) ومن ثم، فإن الإدراج المستقبلي للطرق الرئيسة في هذه الوثائق سيثير أسئلة عن المحتوى المستقبلي لمسودات موجهات التخطيط الإقليمي. ومن الواضح أن المحتوى سيكون أوسع نطاقاً مما هو عليه الآن.

على الرغم من أن هذا التحرك سيمثل انسجاماً مع "الواقعية الجديدة"، فلا زالت توجد بعض المخاوف. وذكرت وزارة النقل (١٩٩٦مa) أنه لا تزال مثل هذه العملية تؤكد على المصلحة الوطنية في مقابل المصالح الإقليمية والمحلية. والحقيقة أنه في كل الأحوال لاتغطي موجهات التخطيط الإقليمي كل أجزاء المملكة المتحدة، وتميل التغطية الحالية إلى التوسع في المناطق التي زادت إعادة التنظيمات الحكومية المحلية المتوالية من عدد السلطات المحلية المسئولة عن التخطيط الإستراتيجي عبر المناطق الحضرية في إنجلترا (ألدن و أوفورد، ١٩٩٦م). وعلى سبيل المقارنة، لا يوجد في أسكتلندا أية موجهات للتخطيط الإقليمي على الرغم من إعادة التنظيم الحكومي

المحلي الأخير، والذي ينظر إليه على أنه تخطيط إستراتيجي ضعيف ؛ لأن تنفيذه يتم من خلال السلطات المحلية، ويضع القرارات الرئيسة لهذه الأنشطة في أيدي الحكومة المركزية (هايتون، ١٩٩٦م). ومن ثمّ، فمن غير المؤكد معرفة مدى وكيفية تأثير برنامج الطرق الرئيسة من خلال موجهات التخطيط الإقليمي على أهداف التخطيط لإدارة الطلب على النقل في المستوى المحلي، حيث تتشتت المسئولية ويضعف تنسيق السياسات بين السلطات المحلية التأسيسية. من الممكن أن تنشأ ضغوط إضافية على هذا النظام من الطرق الرئيسة التي تمولها مبادرة التمويل الخاصة بسبب التخفيف مؤخراً على الرسوم التي يدفعها المطورون للوصول للطرق الرئيسة (وزارة النقل، ١٩٩٦مc).

التمويل الخاص والطرق وتخطيط استخدام الأرض

أدت أزمة البنية التحت أرضية الحالية ـ الناشئة عن الحاجة إلى صيانة أنظمة مواصلات النقل وتوفيرها ـ بالإضافة إلى القيود المالية الشديدة على الاستثمارات العامة إلى سعي الحكومات البريطانية المتعاقبة منذ عام ١٩٧٩م ؛ لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في تطوير وبناء الطرق ومشروعات قطاع النقل الأخرى داخل المدينة. ومن المتوقع أن إدخال خبرة القطاع الخاص ومنافسته سيعطي مردوداً أفضل لأموال دافعي الضرائب، حسب الاعتقاد بأن القطاع الخاص دائماً هو المناسب لإدارة وتعزيز خدمات النقل بطريقة أكثر فاعلية لضمان أكبر مردود للاستثمارات (وزارة النقل، ١٩٩٦مa : ٤٨). وقد أمكن تنفيذ هذا الأسلوب نظراً لقانون الطرق الجديدة وأعمال الشوارع لعام ١٩٩١م. يتمثل الاستخدام الأساسي لمبادرة التمويل الخاصة في تمويل التحالفات الخاصة للطرق الرئيسة بين المدن، ويكون السداد من الحكومة خلال ٣٠ عاماً حسب مستويات المرور (هوايز، ١٩٩٧م). تشتمل المشروعات الأولى طبقاً لهذه المقترحات على جسر الملكة إليزابيث الثانية في دارتفورد (Dartford) لحمل طريق لندن

المداري المعروف بـ (M25) ليعبر فوق نهر التايمز. وتم بناء الجسر حسب عقد تصميم وبناء وتمويل جزئي بواسطة شركة ترافلجار هاوس (Trafalgar House) مقابل تحصيل رسوم استخدام على كل من الجسر والنفق المجاور لفترة ٢٥ عاماً. ومثال آخر لذلك معبر سيفرن (Severn) الثاني الجديد، والذي تم افتتاحه في عام ١٩٩٦م حيث سيسترجع المقاول مصاريفه من خلال رسوم الاستخدام. ويتم حالياً على هذا الأساس التفاوض حول إنشاء الطريق الشمالي؛ لتخفيف الازدحام في مدينة بيرمينجهام (Birmingham). ولكن لا تقتصر مبادرة التمويل الخاص على الاستثمار في الطرق فقط. فقد تم التقدم في عمل وصلة قطار لنفق القنال الإنجليزي تحت خطة مبادرة تمويل خاصة لتقديم ١٠٤كم لخط جديد لسكة الحديد بين محطة سانت بانكراس في لندن ونفق القنال.

ومؤخراً، دار النقاش حول قيام السلطات المحلية وبالشراكة مع القطاع الخاص في توفير الطرق لبرنامج يبلغ مدة ثلاثين عاماً يتعلق بالبناء والتصميم والتمويل، والعملية الهادفة إلى تحويل القطاعات الكبيرة من برنامج الطرق إلى اتحادات للقطاع الخاص. وقد لاقى استخدام مبادرة التمويل الخاص في الطرق كثيراً من النقد (بايل ١٩٩٦م، مجلة الأيكونوميست ١٩٩٦م، مجلة النقل المحلي اليوم ١٩٩٦م). وتؤكد الدلائل على وجود شكوك حول أن التكاليف العالية التي يتكبدها دافعو الضرائب من رسوم استخدام الطريق أكبر مما لو تولى بناءها القطاع العام. وعادة ما توجد قيود على السلطات المحلية حول استخدامها للتمويل الخاص في مشروعات رئيسة تتبع لسلطة محلية مثل الطرق، والمدارس، والمباني العامة. وكان يجب على المجالس الراغبة في استخدام التمويل الخاص للمشروعات أن تدخر التكلفة الكاملة لمصادرها المالية، وذلك من أجل أن تغطي المخاطرة المالية. من الممكن توجيه الدعوة إلى القطاع الخاص، طبقاً للتنظيمات الجديدة، لكي يتحمل النصيب الأكبر من المخاطرة. وسيوجد على

الأرجح في المستقبل تأكيد على الشراكة بين القطاعين العام والخاص للتغلب على المشكلات المرتبطة بتحويل المخاطرة بالكامل (حزب العمل ١٩٩٥م، مجلة مبنى ١٩٩٥م). وتشير الدلائل الأولية إلى أنه ستستجيب السلطات بصورة إيجابية لهذا النظام الجديد، وستعمل التخفيضات الأخيرة على جعل هذا الأسلوب جذاباً جداً للسلطات المحلية (مجلة النقل المحلي اليوم، ١٩٩٦م).

أثارت مبادرة التمويل الخاص العديد من المسائل المهمة، والتي تمثل تحدياً كبيراً لاتفاق الآراء الناشئ بشأن التحكم في نمو الحركة المرورية وأسلوب الفرص المتكافئة للاستثمار في قطاع النقل. فقد ألزم أسلوب (ابتع الآن وادفع لاحقاً) السلطات المحلية ببرنامج سداد لفترة قد تصل إلى ٣٠ عاماً. وستكون السلطات المحلية مقيدة وفقاً لما تستطيع أن تقدمه باعتبار المبالغ المطلوب سدادها. وذكر النقاد أن مثل هذا الشكل من الاستئجار والشراء أنشأ تكلفة طويلة الأجل لدافعي الضرائب، كما سيوجد نظراً للمبالغ المدفوعة المتصلة بالمستويات المرورية مخاوف من أن الطرق المطورة بمبادرة التمويل الخاصة ستؤدي إلى نمو في الازدحام المروري في وقت يوجد فيه إجماع على تخفيض حجم حركة المرور (تقرير النقل، ٢٠٠٠م، ١٩٩٧م).

ستمثل مبادرة التمويل الخاصة تحدياً لتكامل نظام تخطيط استخدام الأرض؛ لأنه من الممكن أن يتم استخدام نظام التخطيط لتحسين مشروع وجعله أكثر جاذبية. فعلى سبيل المثال، عندما تكون الحكومة المحلية مسئولة عن الطرق السريعة المحلية وأنشطة التخطيط لمنطقة ما، فإنها ستتواصل مع تحالف لتطلب منه توفير طريق. ومن أجل جعل هذا الأمر أكثر جاذبية، يقوم الشركاء داخل التحالف بتقديم الأرض المجاورة للمشروع واستخدامها في بناء مساكن، وبهذه الطريقة ستكون الخطة أكثر جاذبية. وبدلاً من ذلك، ومن أجل زيادة العائدات، يمكن لتحالف ما أن يمارس ضغوطاً على سلطة محلية بصورة مشابهة من أجل إنشاء شراكة معها. وهذا يثير أسئلة

عن المراقبة وما هي أهداف سياسة السلطة المحلية المحتملة والضمانات المطلوب توفرها. وقدّرت وحدة أبحاث النقل الحضرية (١٩٩٦م) أن تكلفة إنشاء طريق سالسبيري (Salisbury) الالتفافي المثير للجدل في مقاطعة ويلتشاير (Wiltshire) قد تكون ضعفي التكلفة إن بنيت بنظام رسوم الاستخدام بالمقارنة بتمويل اعتيادي من القطاع العام لتلك الخطة. وقد كشفت أدلة عن وجود إعادة توجيه مسارات الطرق لجعلها أقرب من موقع التنمية المخططة، وأيضاً تخفيض فئة تدرج الطريق المجاور لطريق يتبع مبادرة التمويل الخاص؛ وذلك من أجل تحسين وتوليد حركة مرورية. وأثار هواير (١٩٩٧م) أثناء مناقشة شاملة عن تأثير الخصخصة في مدينة بريستول (Bristol) مسألة المصالح المزدوجة لمجلس مدينة بريستول للمقترحات حول نقطة وصول جديدة في وصلة طريق (M49) من خلال سيفرنسايد (Severnside) للمعبر الثاني لمنطقة سيفرن، وهو مشروع التمويل الخاص الذي يستخدم نظام رسوم استخدام الطريق. ولأنها سلطة التخطيط، فإن مجلس مدينة بريستول مسئول عن قيادة التنمية في منطقة سيفرن الساحلية، لكن بحكم ملكيتها للمنطقة فإن لها مصلحة تجارية قوية في اتاحة الأراضي على ضفة سيفرنسايد. وقد ولّدت المناقشات بين سلطات التخطيط ووزارة النقل عن دعم تقاطع ملتقى طرق يتيح ٣٠٠ هكتار من الأراضي للتنمية والعمل. تبنت وزارة النقل حديثاً (١٩٩٦م) خطوطاً إرشادية للمدفوعات من قبل المطورين؛ لتحسينات الطرق الرئيسة بين المدن. من المتوقع في المستقبل أن يكون دفع المطورين في تحسينات الطرق أمراً لازماً؛ لضمان ألا تكون الأحوال في الطريق أسوأ مما ستكون عليه في حالة عدم حدوث التنمية. كان فيما مضى يطلب من المطورين أن يدفعوا للتحسينات التي ستناسب كل حركة المرور المستخدمة للطريق لمدة ١٥ عاماً بعد الاكتمال النهائي للتنمية. وسيجعل هذا التغيير في السياسة من السهولة بمكان استعمال الحركة المرورية

من خلال التغيير في استخدام الأرض جنباً إلى جنب مع مخططات الطرق الممولة من مبادرة التمويل الخاص على الرغم من الاستمرار في أنظمة التحكم المشددة على متطلبات الدخول في الطرق الرئيسة.

وإن كان القطاع الخاص حريصاً جداً على الاشتراك في المخططات القيادية، مثل المعابر فوق الأنهار ومشروعات الترام، فمن غير المؤكد ما إن كان سيتم إيجاد نفس المستوى من الاهتمام للمناطق الأخرى من توفير خدمات النقل، مثل تحسينات الطرق وتحسين خدمة الحافلات. وقد أثيرت العديد من الأسئلة حديثاً حول مسألة تمويل المستشفيات في مبادرة التمويل الخاصة، فالمستشفيات لها علاقة بهذا النقاش، كما هو الحال في أهمية خدمة الحافلات وتحسينات الطرق، لأنها غير مألوفة بالنسبة للبنوك. وستكون البنوك بحاجة لفهم تدفقات العوائد المختلفة التي ستوجد على مدار فترات السداد التي تمتد لـ٢٠ أو ٣٠ عاماً. مبادرة التمويل الخاصة لقطاع المستشفيات تتنافس مع مبادرة التمويل الخاصة لمشروعات الطرق والعقارات والطاقة. ومثل هذه المفاهيم ستعوق أشكال الاستثمار، والتي يجب أن تكون طبقاً لمفهوم "الفرص المتكافئة". توجد مسألة أخرى للشريك من القطاع الخاص حول إنشاء التكلفة وإدارة المخطط؛ لأن ذلك بدوره سيثير إمكانية الحاجة إلى معونة حكومية تدفع للمقاول. ففي نطاق المبادرة الخاصة لتمويل مستشفيات تم تخصيص آليات سلسة للخطط التي تتعارض مع تيسير التكلفة؛ لتحقيق بعض التقدم. وهذا يشتمل على تحويل الأموال الحالية من ميزانية الخدمات الصحية الوطنية إلى مشروعات مبادرة التمويل الخاصة للمساعدة في الوفاء بالتكلفة المبدئية (مجلة مبنى، ١٩٩٧م) (جدول ١). من المعتبر أن تجميع العروض لجذب التمويل الخاص أصبح مهماً جداً. يشتمل هذا المنتج أيضاً على حافز إضافي لتدفق الإيرادات من نطاق وجود تعريفة على الطريق، أو من مخطط مواقف انتظار المركبات.

سياسات المواقع

إن تقديم مذكرة موجهات سياسة التخطيط ١٣ (PPG 13) حول النقل في إنجلترا وويلز (وزارة البيئة/وزارة النقل، ١٩٩٤م) والمناقشات الحديثة في أسكتلندا حول مسودة موجهات النقل وتخطيط استخدام الأرض (المكتب الاسكتلندي، ١٩٩٦م، ١٩٩٨مb) قد أثارت بدرجة كبيرة خصائص ودور التحكم في التنمية وإستراتيجيات استخدام الأرض فيما يتعلق بالحاجة إلى تقليل التنقل والتأثير على معدل النمو في الحركة المرورية. تمثل تلك الموجهات في حقيقة الأمر محاولة لتوجيه التنمية الجديدة للمواقع التي ستقدم فيها خدمات النقل العام بسهولة، وأماكن للمشي وركوب الدراجات الهوائية، وأيضاً سيتم دعم التنمية في المواقع العمرانية الموجودة بحيث يكون باستطاعة السكان الوصول إلى مجموعة كبيرة من الخدمات دون الحاجة للانتقال لمسافات طويلة. علاوة على ذلك، فقد أكد دليل الموجهات على أهمية التحكم في مساحة مواقف السيارات التي ستوفر في التنمية الجديدة والحاجة إلى اعتبار تدابير لمكملات خدمات النقل (الجدول رقم ٢). وأقر الدليل أن:

> بإمكان سياسات المواقع نفسها فقط أن تتيح فرصاً للحد من النمو في الطلب على الانتقال إذا أدركت إمكانيتها، ويجب أن تكون مدعومة بتدابير أخرى خاصة معايير مناسبة للنقل. وينبغي أن تكون في التدابير الداعمة ثلاثة أهداف: تعزيز الخيارات من خلال زيادة الميزة النسبية لوسائل التنقل الأخرى غير السيارة خاصة المشي وركوب الدراجات الهوائية وخدمات النقل العام، وتقليل الاعتماد على السيارات الخاصة، وزيادة المنافسة والجاذبية في المراكز الحضرية في مقابل التنمية في المناطق النائية (وزارة البيئة/وزارة النقل، ١٩٩٤م: الفقرات ٤،١ و٤،٢).

الجدول رقم (١). مشكلات تتعلق بمبادرة التمويل الخاص ومشروعات المستشفيات.

الشكوى	أمر مجلس أمناء الخدمات الصحية الوطنية في يونيه ١٩٩٤م بتمويل بناء المستشفيات عن طريق القطاع الخاص. بحلول يناير ١٩٩٧م لم يتم التصديق على مشروع ممول بطريقة خاصة. أنفق المقاولون ١٠٠ مليون جنيه إسترليني على مناقصات لـ٣٠ مشروعاً تابعاً لمبادرة التمويل الخاص. وصل ٢٥ مشروعاً من بينها إلى مرحلة تأهيل متقدمة لكن لم يتم التوقيع على العقود النهائية. خابت آمال المقاولين، ورفضوا التقدم بعروض حتى يتم التوقيع على الصفقة أولاً.
الأسباب	*غياب التنسيق*. فعلى عكس إنشاء الطرق والسجون من مبادرة تمويل القطاع الخاص، والتي تأمر بها الوزارات الحكومية، فإن كل مستشفى تابعة لمبادرة التمويل الخاص يُعهد بها إلى مجلس أمناء منفصل للخدمات الصحية الوطنية. ويرجع السبب وراء ارتفاع تكاليف العروض للمقاولين هو قيام كل مجلس بوضع قواعد المناقصات وبنود العقود الخاصة به. *قلة خبرة مديري المستشفيات*. لم يكن لزاما أبداً، حتى انطلاق مبادرة التمويل الخاص، على المديرين أن يعهد إليهم بمبانيهم الخاصة بهم. فقد تخبط كثير من المديرين في مفاوضاتهم مع المقاولين وبنوكهم. *مجالس ذات طموح مفرط*. طالب مديرو المستشفيات بمستشفيات جديدة باذخة دون أن يدركوا أنهم لا يستطيعون تحمل تكلفتها. *القدرة على تحمل التكلفة*. فحتى بعد وقف المطالب المفرطة لمديري المستشفيات، تعاني مجالس الأمناء من عدم القدرة على تحمل تكاليف الخطط. وعلى الرغم من أن مشاريع مبادرة التمويل الخاص تعمل بصورة أرخص خلال الثلاثين عاماً بالمقارنة بالمستشفيات الممولة من القطاع العام، فإن الرسوم أعلى في السنوات القليلة الأولى. *المخاطرة*. حاولت مجالس الأمناء تمرير المخاطرة الزائدة وغير المحددة بوضوح إلى القطاع الخاص والتي رفضها المقاولون وبنوكهم. *عدم الاستقرار المالي لمجالس الأمناء*. تشعر البنوك الراغبة في إقراض مستشفيات مبادرة التمويل الخاص بالقلق من عدم إمكانية استمرار كثير من مجالس الأمناء مدة ٢٥ أو ٣٠ عاماً لعقد مبادرة التمويل الخاص. *عدم توفر الدعم الكافي من وزارة الصحة والمالية*. يشوب المذكرات الإرشادية الموضوعة لمساعدة مقدمي العطاءات والمقاولين الضعف، وغالباً ما يوجد بها تناقض.

تابع الجدول رقم (١).

العلاج	*إصدار مبلغ صغير من النقد لسد فجوة القدرة على تحمل التكاليف*. تحتاج بعض مجالس الأمناء إلى مليون جنيه إسترليني سنوياً. ٢٥ مليون جنيه إسترليني من التمويل الإضافي السنوي حتى يمكن تفعيل الخطط. *التأمين على التزامات مجالس الأمناء*. في حالة إخفاق مجالس الأمناء، سيكون هناك حاجة إلى ضمان وفاء الالتزامات المالية لتحالف مبادرة التمويل الخاص. *مزيد من النصح لمجالس الأمناء*. يرغب المقاولون أن تقوم الحكومة من خلال فرق من الخبراء القانونين والماليين لمساعدة مديري المستشفيات في المفاوضات مع مقدمي العطاءات لمبادرة التمويل الخاص. *تحسين التوجيه المقدم لمجالس الأمناء*. يمكن لوزارة المالية أن تساعد مجالس الأمناء من خلال نشر نماذج أحكام. فحتى هذه اللحظة، تقدره الاتحادات بنسبة ٥٪ من عقد مبادرة التمويل الخاصة.

المصدر: مجلة مبنى، ٣١يناير ١٩٩٧م

الجدول رقم (٢). استخدام الأرض وإجراءات النقل المكمّلة.

الموقع	أنواع التنمية	اجراءات النقل المكمّلة
محاذٍ لمحطة أو تقاطع لمواصلات النقل العام	مكاتب - نسب بناء عالية لقطع الأراضي، وأماكن وقوف سيارات قليلة فنادق ترفيه محلات بقالة	أولوية لمواصلات النقل العام تقييد أماكن وقوف السيارات لمدة طويلة تجهيزات/و صلات جيدة لخدمة المشاة أماكن لوقوف الدراجات الهوائية/شبكة لحركتها إدارة المرور نظام الوقوف والركوب على امتداد مسارات وخطوط النقل العام
مركز مدينة/بلدة	مقارنة بين وحدات المحلات ووحدات منافذ بيع الأطعمة الصغيرة والمتوسطة مكاتب - نسبة بناء عالية للأرض، وأماكن وقوف سيارات قليلة وحدات سكنية فوق المحلات التجارية مطاعم خدمات ترفيهية وثقافية مبان تابعة للبلدية/مكتبة مركزية	

تابع الجدول رقم (٢).

حـدود المركـز (علـى بعـد مـسافة يمكـن سـيرها مـشياً على الأقدام)	وحدات لتجارة مبيعات الجملة/الأحجام الكبيرة بما في ذلك متاجر كبرى للأطعمة ـ انتظار سيارات مشتركة مع المركز مكاتب ـ نسبة بناء عالية للأرض، وأماكن وقوف سيارات قليلة إسكان بكثافة عالية فنادق ومطاعم مركز ترفيهي يتضمن دور سينما متعددة القاعات وأماكن وقوف للسيارات مشتركة مع مستخدمين آخرين مستشفى مدرسة/كلية/جامعة	
محاذ لمحور/نقطة إلتقاء تقل فيه وسـائل النقـل العام	إسكان بكثافة عالية مكاتب محلات بقالة ترفيه/ أنشطة رياضية مواقع إيقاف السيارة وركوب وسائل النقل العام	توفير وسائل النقل العام تجهيزات/و صلات جيدة لخدمة المشاة إلى المركز شبكة لحركة الدراجات الهوائية مواقف للدراجات إدارة المرور
بـالقرب مـن مركز المدينة	إسكان بكثافة عالية مواقع للعمل باستعمالات مختلطة صناعة خفيفة (لا تتضمن الشحن الثقيل)	
مركـز المجـاورة السكنية	تسوق محلي للأطعمة وغيرها وحدات سكنية فوق المحلات التجارية وتطوير بكثافة عالية ومساكن للإيواء مواقع للعمل باستعمالات مختلطة مدارس ترفيه محلي ومطاعم إلخ خدمات بلدية محلية/وعيادات صحية إلخ متنزهات	

obeikandl.com

تابع الجدول رقم (٢).

بالقرب من مركز المجاورة السكنية	إسكان بكثافة عالية مساكن للإيواء خدمات أخرى، مثل الخدمات الطبية وخدمات السلطة المحلية	توفير وسائل النقل العام تجهيزات جيدة لخدمة المشاة شبكة لحركة الدراجات الهوائية مواقف للدراجات الهوائية إدارة المرور
بالقرب من وصلات الطرق الرئيسة السريعة	مستودعات/مخازن وتوزيع استخدامات صناعية متاجر مبيعات الجملة الكبرى إذا لم تكن مناسبة للمواقع الأخرى	توفير وسائل النقل العام الشحن: اتصال مائي أو من خلال السكة الحديد
بالقرب من وصلات سكك حديدية رئيسة/مائية	صناعي مستودعات/مخازن وتوزيع	منح لخدمات ومرافق الشحن
مراكز القرى	منافذ بيع محلية مواقع مختلطة للعمل إسكان مدارس خدمات محلية ترفيه	شبكة لحركة الدراجات الهوائية مرافق لخدمة حركة المشاة إدارة المرور
المجتمعات القروية	إسكان استعمالات ضغيرة تجارية/صناعية/وترويحية مناطق جذب سياحية متاجر محلية	توفير ما يلزم لحركة الدرجات والمشاة توفير وسائل النقل العام مواقع إيقاف السيارة وركوب وسائل النقل العام تخص المناطق السياحية

المصدر: وزارة البيئة/وزارة النقل (١٩٩٥م: ٢٥).

obeikandl.com

طبقاً لما ذكره النقاد عن أسلوب إدارة الطلب الذي يركز على تخطيط استخدام الأرض، فإن هذا الأسلوب غامض، وغير دقيق، وطويل الأجل، ولا يواجه أشكال الإنتاج والاستهلاك التي تعزز زيادة المرور غير المستدام (أوينز، ١٩٩٥م). ينبغي أن يكون الهدف الأساسي لتخطيط استخدام الأرض هو إقامة أنماط استيطان مناسبة، حيث تقل الحاجة للتنقل لمسافات بعيدة. من الواضح أن مدى انتقال السكان وخيارات الموقع المنسجمة مع أهداف تقليل الانتقال تعتمد على مدى التكامل بين الأوجه المالية والاجتماعية وسياسة النقل (جايمس و فاروه، ١٩٩٢م). من المسلم به، أن تخطيط استخدام الأرض قد يكون غير فعال إذا كان وحده دون أن يكون معه مصدر لسياسة تسعير شاملة وإطار عمل لضبط المرور مختص لدعم النمو الاقتصادي الذي يعتمد على الكثافة القليلة للزيادة المرورية على الطريق. وعلى الرغم من النقاش المطوّل الذي تم تناوله عن مذكرة دليل سياسة التخطيط ١٣ (PPG 13) في إنجلترا وويلز، فإن نتائج هذه المذكرة على الأرض ضعيفة وغير واضحة بسبب الزمن المنقضي المرتبط بفسوحات التنمية الموجودة خارج المدينة قبل إصدار تلك المذكرة. (هيلير باركر، ١٩٩٥م). تم دمج المذكرة مع العديد من وثائق السلطة المحلية ومنذ أن دخلت حيز التنفيذ، قبلت وزارة البيئة كثيراً من التطورات الكبيرة الموجودة في المناطق النائية بينما رفضت بعضاً منها (أووف أوروب وشركاهم ١٩٩٥م، وزارة البيئة/وزارة النقل ١٩٩٥م، إيرب ١٩٩٥م، فاروه ١٩٩٦م). على عكس أسكتلندا، فإنها لا يوجد فيها مثل تلك المذكرات، على الرغم من وجود رغبة لإعداد مثل تلك الخطط في المستقبل. وأظهر استقصاء حديث عن سلطات التخطيط المحلية بأسكتلندا أنه على الرغم من أن اعتبار التقليل من الانتقال مسألة مهمة في تقييم طلبات التخطيط للتنمية الجديدة، فإنه توجد اعتبارات أخرى غالباً ما تكون هي المسيطرة. وأوضح الاستقصاء أن التنمية الاقتصادية هي أهم اعتبار تخطيطي (هاين و راي، ١٩٩٧م). على الرغم من وجود اعتراف واسع

النطاق بالدور الذي من الممكن أن تلعبه سياسة التخطيط في التأثير على الروابط بين توفير خدمات النقل العام وسياسة الموقع، لكن سلطات التخطيط المحلية محبطة من هذه المهمة؛ نظراً لمحدودية الصلاحيات المتعلقة بتحرير خدمات الحافلات.

يمكن تحديد مجموعة متنوعة من سياسات استخدام الأرض الناشئة من مذكرة تخطيط في المملكة المتحدة وواضحة أيضاً في الدول الأوروبية الأخرى (جمعية الطرق السريعة والنقل ١٩٩٧م، المؤتمر الأوروبي لوزراء النقل/منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ١٩٩٥م، وزارة البيئة/وزارة النقل ١٩٩٥م). ويتم استخدام السياسات، على نحو متزايد، للتركيز على التنمية عالية الكثافة بالقرب من أو داخل محاور النقل حيث يمكن لأنظمة النقل العام أن تقدم بدائل عملية لاستخدام السيارات. تسعى السياسات أيضاً حالياً للزيادة من كثافة التنمية على أساس أن الكثافات العالية تشجع الرحلات القصيرة، والمشي، وركوب الدراجات، وأيضاً تجعل مواصلات النقل العام أكثر حيوية. وقد سعى كثير من الدراسات لتحديد الروابط بين الشكل العمراني والكفاءة في استخدام الطاقة، وأكدت أنه بارتفاع الكثافة، تقل الحاجة للانتقال والسفر، وبالتالي يقل استخدام وقود لمواصلات النقل (أوينز ١٩٨٦م، ١٩٩١مb، نيومان و كينورثي ١٩٨٩م). توضح المؤشرات أنه في المناطق الأكثر كثافة يوجد استخدام أكبر لمواصلات النقل العام لرحلات قصيرة بسرعات منخفضة، بينما في المناطق الأقل كثافة، يكون استخدام السيارات أكثر وبسرعات عالية لرحلات طويلة (جوودوين ١٩٧٨م، المفوضية الملكية للتلوث البيئي ١٩٩٤م). ومع ذلك، فقد أوضح بحث آخر إلى أن الدخل وامتلاك سيارات هما أكثر العوامل المحددة لطلب الانتقال والسفر بصورة أكبر من الكثافة السكانية، بينما ذكرت دراسات أخرى أن المدى الذي تصبح فيها الكثافة عاملاً متغيراً. وخلصت المفوضية الملكية للتلوث البيئي أن الكثافات المتزايدة وتغيير الشكل العمراني يقللان من مسافات الرحلات

والانتقال، لكن من الممكن ألاّ تؤثر هذا المسافات على الأرجح في الطلب على النقل (المفوضية الملكية للتلوث البيئي، ١٩٩٤م: ١٤٩). ويبدو على الأرجح أن أشكال سلوك التنقل والطلب الحالي الظاهر خاصة مع استخدام السيارات هي معقدة جداً حتى أنه في بعض المواقف توجد وصلات ضعيفة من الشكل العمراني.

نستنتج من هذه المناقشة حول الشكل العمراني، أنه من الواضح أن نموذج المدينة الصغيرة هو الشكل المحتمل الأكثر كفاءة في استعمال الوقود في التنمية الحضرية. وفي عام ١٩٩٠م، أيد التقرير التفصيلي الصادر من الاتحاد الأوروبي حول البيئة العمرانية المؤيدة لفوائد المدن الصغيرة المتضامة وعالية الكثافة (هيئة المجتمعات الأوروبية (١٩٩٠م). وذكر رايكابي (١٩٩٧م) (Rickaby) واللجنة البيئية بوزارة النقل (١٩٩٣م) [ECOTEC] أن الأنماط المركزية من النمو في المدن القائمة بذاتها هي أكثر الأنماط على الأرجح فعالية من حيث استخدام الطاقة. وقد وجدت نماذج المحاكاة أن الأكثر فعالية في تخطيط استخدام الأرض وإستراتيجية النقل في منطقة فرعية حضرية هو الجمع بين توفير خدمات النقل العام الواسعة وسعة محدودة من الطرق السريعة الإضافية وتجديد عمراني للمراكز الموجودة. ويعتقد أن سياسات الاحتواء العمراني ـ وهي إجراءات الحد من التبعثر والانتشار العمراني قليل الكثافة ـ هي جزء أساسي من حزمة من السياسات المصممة لإنشاء نموذج حضري صغير عالي الكثافة. والمحور الأساسي الذي تتمركز حوله إستراتيجية التخطيط البريطانية الحالية هو إعادة استخدام الأراضي البيضاء أو المهجورة داخل مناطق عمرانية قائمة، على الرغم من عدم وجود التزام رسمي بنموذج المدينة المتضامة، ومع وجود التزام بحماية حيوية واستمرار المراكز الراهنة في المذكرة الموجودة (المؤتمر الأوروبي لوزراء النقل/منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ١٩٩٥م، وزارة البيئة ١٩٩٦م).

وقد تم أيضاً تحديد خليط من أنواع التنمية كإجراء لتحسين سهولة الوصول وتقليل الحاجة للتنقل (وزارة النقل/وزارة البيئة، ١٩٩٥م). وعلى الأرجح، فإن تطوير مناطق عمرانية تشمل مباني تستخدم فقط كمكاتب ستولّد رحلات للتنقل بالسيارات أكثر من تطوير تنمية مختلطة تشتمل على فنادق ومتاجر ومرافق ترفيه. وعلى نحو مماثل، فقد أظهرت الدراسات أن مناطق الإسكان الكبيرة يمكن أن تولّد رحلات بالسيارات الخاصة أكثر من مناطق تتضمن مواقع للعمل والتسوق والتعليم بشكل أكثر تكاملاً (جايمس و فاروه، ١٩٩٢م). كما أن التحكم في أماكن وقوف السيارات أصبح أيضاً من الأمور التي تحظى بتركيز. ويمثل التحرك نحو المعايير القصوى أو المخففة لأماكن وقوف السيارات في مقابل المعايير الأدنى تأثيراً على قيود نهاية الرحلة. وتطلب سلطة محلية، طبقاً للمذكرة الحالية، مدفوعات من المتنقلين بصورة يومية (كشكل من مساهمة المطورين) حيث يتم التنازل عن المتطلبات الاعتيادية؛ لتوفير أماكن وقوف خاصة في مقابل دفع رسوم لسلطة محلية عن كل مكان، ولذلك فبإمكان السلطة المحلية تلك أن توفر مواقف سيارات عمومية أو تعزيز مشروعات إيقاف السيارة وركوب وسائل النقل العام. يمكن أيضاً تنمية الخطط التطوعية لشركات النقل في المملكة المتحدة، وعلى الرغم من أنه يوجد في الولايات المتحدة وهولندا قوانين لتقليل السفر، فإنه توجد متطلبات من المطورين أن يحددوا طرقاً معينة للتنمية يتم من خلالها تقليل استخدام السيارات. ويتم في بريطانيا تشجيع جزء السياسة الخاصة بجعل ساعات العمل مرنة وإجراءات استخدام الأرض التي تقلل من الطلب على الانتقال في ساعات الذروة في مواقع معينة. (جمعية الطرق السريعة والنقل ١٩٩٧م). أصبحت هذه الأنواع من السياسات راسخة إلى حد ما أثناء التسعينيات الميلادية من القرن العشرين، لكن السؤال هو، ما هو التوجه المستقبلي الذي سيقود هذه السياسات على مدى ١٠-١٥ عاماً القادمة؟

تميل أيضاً أنشطة وقرارات التحكم في التنمية، والتي تعكس أساساً هذه المخاوف، إلى مسائل تتعلق بالتفسير واعتبارات التخطيط الأخرى (مثل اعتبارات التخطيط العملية، واعتبارات التخطيط الإستراتجية، والسوابق، والنتائج على الساكنين الحاليين لهذا الموقع، أو أي مواقع أخرى قريبة) (دايفيس، ١٩٨٩م). فعلى سبيل المثال، ذكرت المفوضية الملكية للتلوث البيئي (١٩٩٤م) أنه ينبغي مراجعة حقوق التنمية المفسوحة وقانون تخطيط المدن والريف (المستخدم للفئات) لضمان عدم تسبب الاستخدامات الجديدة التي ستنشأ وتقام بمستويات وأحجام عالية من الحركة المرورية بدون منحها تراخيص تخطيطية جديدة. ومثل ذلك قال تشيسهولم (١٩٩٧م) أنه بمجرد إعطاء ترخيص، فإن الملابسات الموضوعة ستتغير حسب فهم الناس للسياسات. ومن الواضح أنه توجد احتياجات لبعض الاعتبارات المستقبلية عن مسألة أي من الظروف التي يتم فيها تعديل تصريح التخطيط. ويحتاج النظام للسماح به من خلال مراقبة فعالة. يتم إعطاء الترخيص أساساً بناءً على افتراضات/قيود معينة عن نوع النشاط المعين وحركة المرور التي سيتم تولّدها وأنواع أنماط الانتقال والسفر في وحول الموقع. لكن السؤال، ماذا يحدث عندما يتم اختبار هذه الافتراضات أو إنهائها؟ وينبغي أن تشتمل الطلبات المقدمة للحصول على تصريح لتخطيط أو تعديل في رخصة التخطيط على تحليل لآثار مواصلات النقل، بما في ذلك فراغات حركة المشاة وقيادة الدراجات الهوائية ونقاط الاتصال بوسائل النقل العام وتنقل خدمات الشحن في حالة التنمية الصناعية (المجلس الوطني للمستهلكين ١٩٨٧م، المفوضية الملكية للتلوث البيئي، ١٩٩٤م).

تحتاج سياسة استخدام الأراضي المستقبلية، في حالة نجاحها في الإسهام في تقليل الاعتماد على السيارات وفي إصلاح المشكلات القائمة، إلى إعادة التركيز عليها تماماً. والأهم من ذلك، تحتاج المنظمة المكانية للسياسة على المستويات الوطنية

والإقليمية والمحلية إلى إعادة النظر فيها. وأوضحت المفوضية الملكية في عام ١٩٩٤م إلى أن أهداف مناطق التخطيط المحددة (المتعلقة بجودة الهواء فيما يخص الانبعاثات، نمو الحركة المرورية، والمسارات المبنية للدراجات أو المسارات المخصصة للحافلات) في حاجة إلى تحديدها واعتمادها (المفوضية الملكية للتلوث البيئي، ١٩٩٤م). إن إطار عمل تخطيط استخدام الأراضي الحالي الذي يعتمد على التخطيط الذي تقوده خطة، ومذكرة دليل التخطيط الوطني والمخططات الهيكلية والمخططات المحلية هي بالتأكيد نموذج محدد يمكن توسيعه ليشتمل على أهداف قابلة للتنفيذ قانونياً ومتعلقة بالمناطق الأخرى من السياسة. سيكون لمثل وثائق التخطيط المتكاملة هذه مزايا واضحة عن النظام الحالي المقسم. ويؤكد التاريخ أن التخطيط له مزايا قوية في حالة تصميم المجاورات السكنية. ويمثل اعتماد منهج القرى الحضرية في كثير من دوائر التخطيط على أنها امتداد لهذا التقليد. ولذلك، فإن الآثار من التقليل المستقبلي في استخدام السيارات سيعني التركيز على أساليب الحياة بعيداً عن نظام التجمعات العمرانية السكنية والضواحي إلى مجاورات سكنية حيوية وملائمة للعيش فيها لن تثير الدهشة. ومن ثم، فإنه سيوجد على الأرجح مطلب مستقبلي لاعتماد إستراتيجيات تخطيط المجاورات السكنية الهادفة إلى إيجاد مجتمعات مستقلة وحماية المرافق المحلية مع إجراءات مالية لدعم هذه الإستراتجيات.

إجراءات النقل المكمّلة – التنظيم المباشر لفراغ الشارع

يُحبذ في الوقت الحالي التنظيم المباشر لفراغ الشارع في المستوى المحلي ويعتبر على أنه بديل لتطوير قيود على تملك السيارات وأقل تعقيداً وإثارة للنزاع من تنفيذ وضع تعريفة تسعيرية لاستخدام الطرق (هيديكار ١٩٩٥م، وزارة النقل ١٩٩٦مa). من المسلم به، أن التنظيم المباشر لفراغ الطرق مع الاستثمار في البنية التحت أرضية لوسائل النقل العام ومسارات الدراجات والمشاة سيسهم كثيراً في تقليل سيطرة

السيارات (كليري و هيلمان ١٩٩٢م، بوتر و كول ١٩٩٢م). يتم عمل التنظيم المباشر لفراغ الشارع من خلال مجموعة متنوعة من تدابير وإجراءات السياسات (جوودوين ١٩٩٦م، المؤتمر الأوروبي لوزراء النقل/ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ١٩٩٥م، كولينين ١٩٩٧م). ومن هذه الإجراءات والتدابير: التحكم في أماكن وقوف السيارات، وتسهيل حركة المشاة، وتهدئة المرور، ومنح الأولوية لوسائل النقل العام. ويوجد العديد من الأدلة المتزايدة التي تقترح وجود تدابير كثيرة، والتي تنظم مباشرة فراغ الطريق في مقابل تقليل التدفقات المرورية والسرعة؛ لتشجيع نشاط المشي. ويسعى كثير من المدن في الوقت الحالي لزيادة مقدار المساحة المخصصة للمشاة ولراكبي الدراجات الهوائية وللمهام الأخرى للشارع غير المرور وحركة الآليات (أبليارد ١٩٨١م، إينجويتشت ١٩٩٣م، دراسات البيئة والنقل ١٩٩٠م).

التحكم في أماكن وقوف السيارات

تغطي ضوابط أماكن وقوف السيارات تلك المساحات التي تتحكم فيها الدولة في رحلات العمل وفي فترات الذروة. وأشارت دراسة حديثة أجريت على خمس مدن أن توفير أماكن وقوف السيارات والسعر هما أكثر الأدوات قوة في التحكم في الازدحام المروري (داسغوبتا، ١٩٩٤م). وعادة ما يتم فعل هذا من خلال مجموعة عالية من الرسوم للمساحات المستخدمة للوقوف لفترة طويلة و/أو فترات الذروة، والتي غالباً ما تمثل نسبة صغيرة من أماكن وقوف السيارات في المنطقة المركزية. يتبنى كثير من المراكز الحضرية أسلوباً أكثر مرونة في أماكن وقوف السيارات لفترة قصيرة. يستهدف هذا النوع من توفير مواقف سيارات الزائرين الذين يسهمون بصورة عظيمة في اقتصاد المناطق المركزية. وينظر في الوقت الحالي إلى أماكن وقوف السيارات على أنه ضرورة في ضوء المنافسة بين المراكز الحضرية الموجودة في مراكز التسوق خارج المدينة أو في مواقع

الضواحي الخارجية، حيث ضوابط التحكم في الانتظار قليلة (المؤتمر الأوروبي لوزراء النقل/ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ١٩٩٥م). تشير الدلائل إلى أن ضوابط التحكم في المساحات العامة لوقوف السيارات لها دور في التأثير على استخدام الفراغات في المواقع الرئيسة وتسهم بشكل كبير، عند توفر التطبيق الكافي، في الحفاظ على الطاقة الاستيعابية لنظام الطريق (جمعية مجالس المقاطعات، ١٩٩١م). على الرغم من أن هذا قد يجعل مساحة محدودة متوفرة لعدد أكبر من المستخدمين الذين يسهمون في الحيوية التجارية للمدينة، فإن ذلك قد يكون على حساب عدد كبير من الرحلات، والتي كان من الممكن أن يتعذر القيام بها بطريقة أخرى ومستويات عالية من المرور خارج أوقات الذروة. وهذا من الممكن أن يتعارض مع الأهداف البيئية الشاملة الأخرى في المناطق الحضرية. وتشير الدلائل أيضاً إلى أنه من الممكن أن يتم تقويض سياسة مواقف السيارات في حالة إن كانت الرحلات داخل المدينة سهلة جداً من ناحية القيام بها، أو إذا بقيت الأماكن الخاصة لوقوف السيارات غير متحكم فيها (جوودوين ١٩٩٦م، كايرنز ١٩٩٥م). وقُدِّمَ اقتراح في الوقت الحديث لوضع رسوم على المساحات الخاصة غير السكنية والتي يمكن استخدامها في تثبيط همة المستخدمين المحتملين من القيادة مع استخدام الموارد في تشجيع وسائل النقل العام (المفوضية الملكية للتلوث البيئي ١٩٩٤م، وزارة البيئة والنقل والأقاليم ١٩٩٨م).

يمكن التحكم والسيطرة على عملية توفير أماكن وقوف السيارات في مواقع التنمية الجديدة من خلال عملية نظام التخطيط، على الرغم من أن ذلك له تأثير طويل المدى باعتبار معدل تسارع إعادة التنمية. يوجد في المملكة المتحدة توكيد على إيجاد استخدامات بديلة لأماكن وقوف السيارات لمواقع التنمية الجديدة وعلى تقييد مقدار أماكن وقوف السيارات المتوفرة ومراجعة معايير المواقف باتجاه الحد الأقصى في مقابل بيان الحد الأدنى بالتوفير. يقوم المطورون في المملكة المتحدة، وبصورة متزايدة،

بتحويل الرسوم على العاملين الذين ينتقلون يومياً إلى مواقع عملهم إلى سلطات التخطيط المحلية، حيث لا يمكن للمشروعات المقامة لأغراض البيع بالتجزئة تقديم مساحة كافية لوقوف السيارات في الموقع، وذلك من أجل أن يتم دعم توفير أماكن عامة لوقوف السيارات أو الدخول في اتفاقيات بحيث يقوم المطور، بعد منحه ترخيص التخطيط، بالمساهمة في تطوير تجهيزات جديدة للمشاة، ومستخدمي الدراجات، ووسائل النقل العام (مجلس مدينة يورك ١٩٩٥م، وزارة البيئة/وزارة النقل ١٩٩٤م). غير أن التحكم في الأماكن الخاصة لوقوف السيارات تثير الكثير من المشكلات. حيث إن أكثر من نصف أماكن الوقوف خارج الشوارع في معظم المدن الكبيرة مملوكة ومتحكم فيها بصورة خاصة (جمعية مجالس المقاطعات، ١٩٩١م). وتعاني فعالية ضوابط التحكم في أماكن وقوف السيارات في الشارع من غياب التطبيق الفعال. وعقب تنفيذ قانون مرور الطرق لعام ١٩٩١م، تم في لندن تفعيل تنفيذ قيود المرور على مناطق المدينة، والتي تعتبر الآن أماكن الوقوف في الشارع جزءاً من خطة المواقف الإستراتيجية على مستوى مناطق مدينة لندن، وتشمل كل أماكن الوقوف العامة والخاصة (سواء في الشارع أو خارجه) (لجنة المواقف في مدينة لندن، ١٩٩٥م). إن الفرصة متوفرة لتكامل أوسع للتحكم بمواقف السيارات في مناطق التخطيط عما كانت عليه المسألة في الماضي.

تسهيل حركة مشاة

ينظر إلى تسهيل حركة مشاة على أنه إجراء مقيد لحركة المرور، على الرغم من أنه لا يتم دعمه من أجل ذلك. فبدلاً من ذلك يتم استخدامها غالباً على أنها أداة لإزالة حركة المرور من الأماكن التاريخية وأماكن التسوق؛ لتوفير بيئة مريحة للمشاة (توللي و تورتن، ١٩٩٥م). وقد جرت العادة على أن توفير أماكن المشاة يتم في مناطق المشاة في مراكز المدن والبلدات، وعند مقارنة هذا مع تجربة مكان آخر في أوروبا، نجد

أنه تم فعل القليل في المملكة المتحدة للربط بين مخططات المنطقة المركزية مع المناطق المحيطة من خلال إعطاء أولوية لشبكات حركة المشاة (روبرتس ١٩٨١م، دراسات البيئة والنقل ١٩٨٨م). ويعتبر أفضل نموذج لجعل مركز المدينة خالياً من السيارات ومهيئاً لحركة المشاة هو النموذج الذي تكون فيه المنطقة الداخلية محاطة بطريق دائري داخلي، أو مجموعة من الطرق تعمل كما هو موضوع في تنفيذ المخطط (جوودوين، ١٩٩٦م). ففي المملكة المتحدة، قام العديد من المدن والبلدات بتنفيذ مخططات ناجحة تماماً أبرزها ما حصل في مدينة يورك، والتي من حقها أن تفخر بامتلاكها واحدة من أكبر شبكات شوارع حركة المشاة (مجلس مدينة يورك، ١٩٩٥م). ومع ذلك، فإنه غالباً ما كانت الأشكال الصارمة من التنظيم المروري موضع خلاف، وصرامتها بمعنى آخر، أنها تقيد وصول المركبات فقط على عمليات التوصيل في كثير من الحالات، لكن في الوقت الحالي يوجد مستوى كبير من القبول من قبل تجار التجزئة والسكان لأشكال التقييد تلك. ومع ذلك، يوجد تأكيد متزايد على ضرورة عمل شبكات لحركة المشاة لا تقتصر فقط على المناطق المركزية (وزارة النقل، ١٩٩٦مb). وعلى الأرجح سيتم تحسين شبكات لحركة المشاة (أو شبكات للأنماط الخضراء). وسيكون التحدي الذي يواجه التخطيط هو السعي وراء تكامل شبكات حركة المشاة مع الأنماط الأخرى لحركة النقل ولدمج تصميمه وتخطيطه في سياسة إستراتجية. يمكن تطبيق الأهداف بسهولة لتقييم مدى وجودة تنفيذها.

تهدئة المرور

تتمثل المتطلبات العامة لإطار عمل شامل لإدارة/لتقييد السرعة في التقليل من مستوى الأولوية المعطاة لمركبات الطرق، وتشجيع المشاركة في الفراغ بما في ذلك أماكن للمشاة وراكبي الدراجات الهوائية. وكثيراً ما تذكر الأهداف من تهدئة المرور

على أنها: لتحسين سلامة الطريق، ولاسترداد مساحة للمشاة وكذلك الأنشطة التي لا تتعلق بحركة المرور، ولتحسين تحرك المشاة وتقليل الحواجز المرورية، ولإعطاء مزيد من الأمن، خاصة فيما بين السكان والمشاة وراكبي الدراجات، ولخلق بيئة محسنة (فاروه و راسيل، ١٩٨٩م). من الممكن أن يتم دمج أهداف إدارة السرعة والتحسينات الأخرى لبيئة المرور في أهداف مجاورة سكنية معينة أو منطقة تخطيط. وحديثاً، فإن ازدياد الاهتمام بسلامة المشاة في الطرق (وزارة النقل، ١٩٨٩م) تم إبرازه في أهداف الحكومة البريطانية من ناحية الرغبة في تقليل حوادث وإصابات الطرق بنسبة الثلث بحلول عام ٢٠٠٠م (وزارة النقل، ١٩٨٧م). وتم تحديد الأفراد المسنين وصغار السن الذين يمثلون أعداداً كبيرة من ضحايا المشاة واستهدافهم (وزارة النقل، ١٩٩٠م، ١٩٩١م). وتم تبني تهدئة المرور بصورة كبيرة للمساعدة في تحقيق هذا الهدف. ومن الواضح أن تهدئة السير في حد ذاته لا يعني بالضرورة الترك الجذري لمخططات إدارة المرور التقليدية بمعني أنه يمكن لتهدئة المرور أن يعمل إما بسياسة "لا تفعل شيئاً" أو في إطار عمل أوسع لقيود المرور.

وضع الأولوية لوسائل النقل العام

يمكن أن تعمل التحسينات لوسائل النقل العام، في إطار عمل أوسع لإدارة الطلب لجذب الرحلات التي تتم بالسيارات، دوراً حيوياً في عملية النقل للرحلات الطويلة. فيتم في نطاق التنظيم المباشر لفراغ الشارع، استخدام موسّع لخطط أولوية لمسارات الحافلات، وإيقاف السيارة، وركوب وسائل النقل العام. تشتمل أولوية مسارات الحافلات على تخصيص فراغ من الطريق من الاستخدام العام إلى استخدام الحافلات داخل فترة زمنية محددة، وتقليل المساحة المتاحة للسيارات الخاصة أثناء تلك الفترات. ويتم أيضاً تقديم مساحة محمية في صيغة مشابه، لكن ذات طبيعة دائمة

لأنظمة النقل العام السريعة التي تمر في الشارع، ويقلل ذلك أيضاً من الفراغ الدائري المتوفر للسيارات. ويمثل مشروع إيقاف السيارة وركوب وسائل النقل العام، والذي غالباً ما يكون مرتبطاً مع وضع الأولوية لوسائل النقل العام نموذجاً مبتكراً لتبادل مواصلات النقل (توللي و تورتن ١٩٩٥م، المفوضية الملكية للتلوث البيئي ١٩٩٤م). ويتم توفير هذا النوع غالباً على حدود المنطقة العمرانية القائمة أو في موقع من الضواحي. ومما يشجع السائقين على الوقوف في تلك المواقع هو توافر خدمات النقل العام السريعة والمنتظمة. وهذه المخططات تكون أكثر فعالية عندما ترتبط بإجراءات أخرى تقلل جاذبية استخدام السيارات في المدن. وتشير الأدلة إلى أن هذه المخططات تلقى ترحيباً من العامة، ويمكن لها أن تكمل القيود على فراغ الطريق وأماكن وقوف السيارات للحد من النمو في الحركة المرورية. وعلى الرغم من ذلك كله، توجد العديد من السلبيات لأنها يمكن أن تولّد حركة مرورية إضافية من مرفق إيقاف السيارة وركوب وسائل النقل العام، نتيجة للرحلات التي كانت بخلاف ذلك ستنظم من خلال وسائل النقل العام، أو لن يتم القيام بها على الإطلاق، وسيقل مستوى الرفاهية في المنطقة المجاورة ما لم تكن مرتبطة بالإجراءات الأخرى، حيث إنها لا تقوم سوى بالقليل لخفض بسيط في حركة المرور في المدينة نفسها، نظراً للطلب المكبوت (جوودوين ١٩٩٦م، باركهيرست ١٩٩٤م).

الاستنتاجات

مع اقتراب الألفية الجديدة، ستكون هناك حاجة لتغييرات جذرية في الطريقة التي يعمل بها نظام تخطيط استخدام الأرض وسياسة النقل. وتوجد دلائل في الوقت الحالي على وجود خطوات نحو منهج متكامل، حيث يتم إقرار وجود علاقة بين استخدام الأرض وإدارة الطلب على النقل.

تكامل السياسات الاجتماعية والمالية والسياسات المتعلقة بالنقل

تحتاج آليات التسعير والإجراءات الضريبية إلى التركيز عموماً على أنماط المعيشة والطلب على النقل. فعلى سبيل المثال، إن استمرار سياسة عدم فرض ضرائب على الأماكن الخاصة غير السكنية لوقوف السيارات يتعارض جلياً مع الإستراتجيات الهادفة إلى تقليل الاعتماد على السيارات. وتوجد مطالبات قوية بمعاملة مثل هذا النوع من أماكن الوقوف على أنه نوع من الإيرادات. على الصعيد المحلي، من الممكن تنفيذ سياسات الضرائب من خلال حساب نسبة مساحات الوقوف إلى عدد الموظفين. وعلى افتراض أن الضرائب يمكن أن تكون أسهل على الصعيد المحلي أكثر منه على المستوى الوطني، لأنه يتم إعادة توجيه الموارد المالية لتمويل البنية التحتية والتجهيزات الأساسية لوسائل النقل العام. يعتمد المدى الذي ينتقل إليه السكان وخيارات الموقع التي تتماشى مع أهداف تقليل الانتقال على مدى التكامل بين النواحي المالية والاجتماعية مع سياسة النقل. إن مستويات الدخل بالإضافة إلى قرارات الإقامة السكنية التي تتخذها الأسر لهما عاملان مهمان في تحديد سلوك التنقل، إلا أن النقاش حول مسألة فرض تعريفة قد ركّز على تسعيرة استخدام الطرق لا أي شكل آخر من السياسة المالية مثل ضريبة على أسعار المنازل أو رسوم التنمية.

تجزؤ هياكل صنع القرار

تتوزع هياكل صنع القرارات الحالية على كل من المستوى المحلي والوطني. ففي سياق مذكرة التخطيط الحالية للنقل، يرى كثير من السلطات المحلية في الوقت الراهن خدمات النقل العام التي تعتمد على الحافلات على أنها أداة لإدارة الطلب. ولكن المشكلة هي أنه ليس لهذه السلطات أي تحكم في تشغيل هذه الأنظمة، والتي تقع تحت تأثير وتحكم مشغل أو أكثر من القطاع الخاص. وتم إبراز الأجزاء الأخرى الجديدة من

التشريعات على أن بها مشكلات، حيث يسعى كل من قانون البيئة لعام ١٩٩٥م وقانون تقليل ازدحام الطرق ١٩٩٧م لاستخدام الأنظمة الحالية للأجزاء الأخرى من التشريعات التي تتعلق بهما بغرض تنفيذها.

الأنظمة القديمة والتحديات الجديدة

تعتمد التشريعات الحالية مثل قوانين تخطيط المدن والريف على نطاق ورؤية خاصة. مع العلم أن هذه الرؤية لا تضع في اعتبارها إدارة الطلب. سوف تشهد الـ ١٠–١٥ عاماً المقبلة برنامجاً تشريعياً جديداً هادفاً إلى دعم التشريعات الموجودة مع تنفيذ أطر عمل تنظيمية جديدة. وسوف يشتمل النموذج المقترح على تكامل أهداف تخطيط استخدام الأرض وجودة الهواء وسلامة الطرق في مناطق التخطيط المحددة. سيكون سجل أداء نظام التخطيط في المملكة المتحدة حول إصدار الخطط سواء على المستوى الإستراتيجي أو المحلي هو مطلب أساسي مفيد للتكامل المستقبلي لسياسة النقل واستخدام الأرض. سيكون المطلب الأساسي المستقبلي هو توفير إستراتيجيات عملية وقابلة للتنفيذ مستمدة من الأهداف، ويمكن تنظيمها مكانياً على الصعيد المحلي بحيث تتماشى مع الأهداف الإقليمية والوطنية. وسيعتمد المستوى الإقليمي نظرياً على مناطق مهمة للانتقال للعمل.

التمويل الخاص

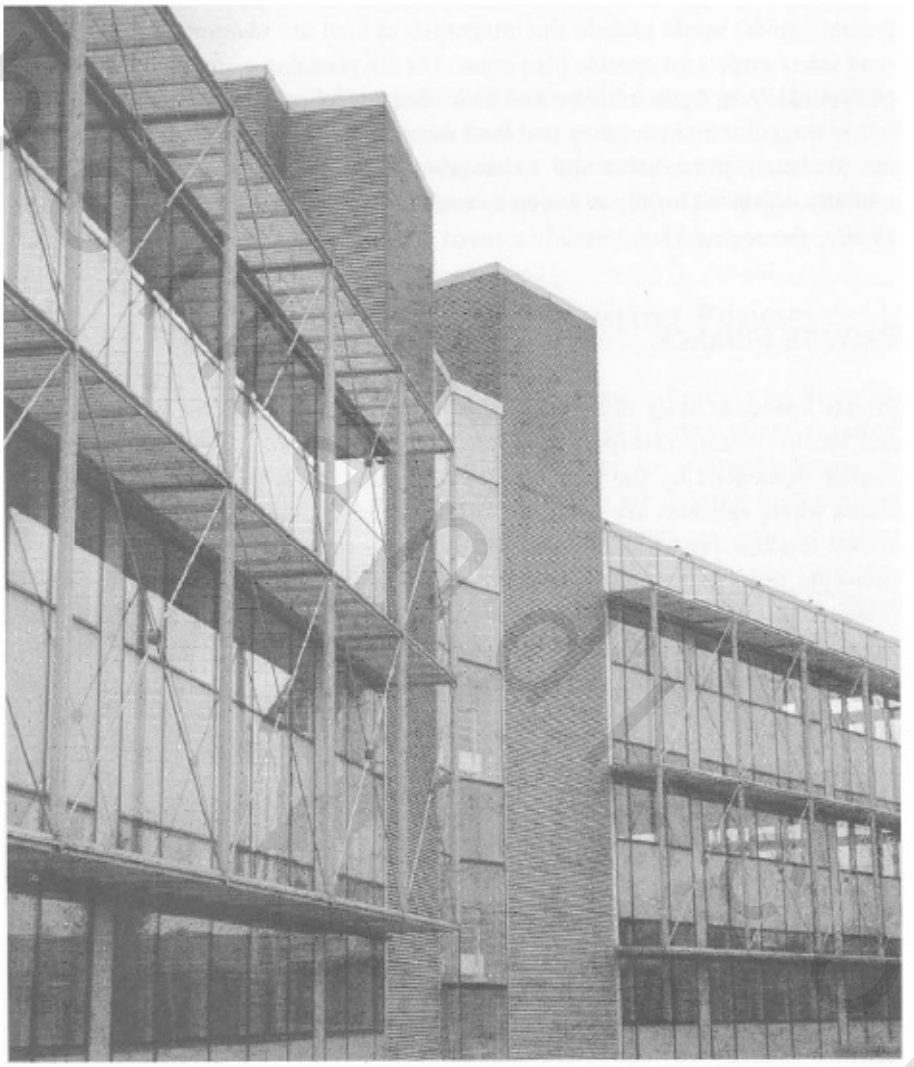
سيصبح التمويل الخاص على الأرجح مصدراً مهماً للتمويل على الصعيدين الوطني والمحلي. ومن ثم، فقد تتأثر إستراتيجيات النقل واستخدام الأرض المستقبلية كثيراً بوجهات نظر مستثمري القطاع الخاص، لاسيما في الأحوال التي غالباً لا يُحتمل أن تمثل تلك الخطط مشروعات رئيسة تجذب التمويل بسهولة. تحتاج المسائل التي تتعلق

بالتكامل المستقبلي لقرارات استخدام الأرض والنقل أن يتم تناولها كما لو أنها قرارات بحاجة إلى مراقبة. وكشف العمل أن يوجد دليل على أنه يتم تغيير مسار الطرق لجعله أقرب مع موقع إعادة التنمية المخطط لها، وتخفيض فئة تدرج طريق مجاور لطريق ممول من القطاع الخاص؛ لدعم مستويات أحجام المرور والرسوم التي يمكن أن يجنيها القطاع الخاص من خلال عملية رسوم استخدام الطريق.

جعل السيارات خارج المعادلة

ستحتاج الإستراتيجيات المتكاملة لاستخدام الأرض والنقل على مدار الـ ١٠-١٥ عاماً المقبلة من أجل تقليل الاعتماد على السيارات إلى أن يتم تركيزها حول المجاورات السكنية. إن إطار عمل لسياسة تهدف إلى تحويل الطلب على النقل إلى خليط مكوّن من وسائل مختلفة من النقل العام، والمشي، وقيادة الدراجات الهوائية قد يعني أن القرارات المتعلقة باختيار موقع سكن الأسرة ستفضل وتأيّد وبقوة المجاورات السكنية التي تقع ضمن مسافة/زمن انتقال معقولة من أماكن العمل. ومن ثم، لن يكون مطلوباً بالنسبة للمجاورات السكنية أن يتم تخطيطها حول نقاط وتقاطعات خدمات النقل العام فقط، بل ومن المطلوب أيضاً سياسات مالية (ضرائب للحكومة المحلية أو مساهمات من المطورين) لتقديم حوافز للمطورين، والأسر وتجار التجزئة، وذلك من أجل الحفاظ على حيوية هذا النمط من التجمعات العمرانية حيث تنتشر مثلاً المنافسة من مبيعات التجزئة خارج المدينة.

obeikandl.com



obeikandl.com

الفصل العاشر

التنمية الاقتصادية المحلية
LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT

كولن ويليامز
Colin C. Williams

مقدمة

يتمثل الهدف من هذا الفصل في توضيح التغيرات النظرية والعملية في التنمية الاقتصادية المحلية ؛ حتى يتم كشف النقاب عن تحول نموذجي رئيس يجري في الوقت الحالي. ولاستعراض ذلك، تم عمل بحث عن كيفية استخدام "نظرية القاعدة الاقتصادية"، بوصفها أداة أساسية لتصوّر المفاهيم في تحديد طبيعة التنمية الاقتصادية المحلية ونطاقها، والتي طالما تم تفسيرها على أوجه مختلفة على مر الزمن. وهذا يبرز أربعة تيارات مختلفة من الفكر والسلوك. وعلى فرض أن هناك اقتصاداً يحتاج إلى إيجاد دخل خارجي لكي ينمو، فإن التيارات الثلاثة الأولى ترى أن أي اقتصاد يتألف من قطاعين: صناعات القطاع "الأساسي"، والتي تولّد الدخل الخارجي (تنتج بضائع وخدمات تصدَّر إلى خارج المنطقة) وتعمل كمحرك في عجلة النمو، وصناعات القطاع "التابع"، والتي تقوم فقط بتداول الدخل في مكان ما، وهي بذلك تعتمد على الجهود المبذولة بواسطة هذه الصناعات التصديرية. ويرى التيار الأول، أنه منذ الثورة الصناعية وحتى سبعينيات القرن العشرين، أن الصناعة قد تألفت من القطاع

الأساسي، وتدعم القطاع التابع. وقد أعقب ذلك تيار ثان بداية من ثمانينيات القرن العشرين، والذي فهم أن الخدمات الإنتاجية تؤدي نفس دور القطاع الأساسي مثل الصناعة، كما أدمج هذا التيار الخدمات الإنتاجية في القطاع الأساسي، بينما أقر التيار الثالث بداية من أوائل التسعينيات أن خدمات المستهلك، مثل الرياضة، والسياحة والتعليم، العالي، والصناعات الثقافية تدر دخلاً للمناطق، وعلى هذا فقد اعتبرها هذا التيار مثل الأنشطة الأخرى للقطاع الأساسي.

وعلى العكس من هذه الأساليب السابقة، يرى التيار الرابع، والذي نشأ مؤخراً، دمج النشاط التابع المتبقي في القطاع الأساسي بحيث لا يشكك في مفهوم ثنائية القطاع الأساسي والتابع فقط بل أنه يشكك أيضاً في وجهة النظر القائلة بأن إنتاج دخل خارجي يكفي لإحداث تنمية اقتصادية. وبدلاً من ذلك، يؤكد هذا الأسلوب الجديد، والذي يطلق عليه مصطلح "الإقليمية الجديدة"، أن الحيلولة دون تسرب الدخل خارج منطقة ما يأتي على نفس قدر أهمية توليد دخل خارجي. وهنا أشير إلى الأساسات المنطقية الاقتصادية والبيئية ومبررات العدالة الاجتماعية في الأسلوب الجديد والخاصة بالتنمية الاقتصادية المحلية بجانب الإستراتيجيات والمبادرات التي يتم تبينها. وعقب ذلك، ولتوضيح كيف أن مثل هذا الأسلوب مقترح من أجل تغيير طبيعة التنمية الاقتصادية المحلية ونطاقها، فقد أخذنا حالة دراسية لمبادرة رائدة من أجل تطبيق منهجية " الإقليمية الجديدة". كما أنه يوجد منتدى يتناول مشروع إنعاش الاقتصاد المحلي في المستقبل، والذي يقع مقره في المركز الرئيس الشمالي للجمعية الملكية للفنون في مدينة هاليفاكس، وقد تم الكشف عن منهجية "الإقليمية الجديدة" لتوفير الفرصة للتنمية الاقتصادية المحلية، ليس فقط لدمج أهداف التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية والتي يتم السعي نحو تحقيقها في مجالات التخطيط الأخرى، ولكن أيضاً لاستعادة أهداف التنمية الاقتصادية المحلية؛ لجعل المناطق المحلية مكاناً أفضل للعيش والعمل ومزاولة الأعمال التجارية.

تطور التنمية الاقتصادية المحلية

النظرية والتطبيق

لقد استخدمت "نظرية القاعدة الاقتصادية (أو التصديرية)"، في معظم القرن العشرين، كأداة أساسية لتصوّر المفاهيم في تشكيل سياسة اقتصادية محلية ولإعداد نظرية تتعلق بالتنمية الاقتصادية المحلية (هاجيت وآخرون ١٩٧٧م، جليكمان ١٩٧٧م، ويلسون ١٩٧٤م). وعلى فرض أن اقتصاد ما يحتاج إلى الحصول على دخل خارجي لكي ينمو، فإن هذه النظرية وبصورة مؤكدة تعتبر بالإجماع أن أي اقتصاد يتألف من قطاعين: صناعات القطاع "الأساسي"، والتي تولد الدخل الخارجي وتعمل كمحركات في عجلة النمو، وأنشطة القطاع "التابع"، والتي تقوم فقط بتداول الدخل في مكان ما، هي بذلك تعتبر أنشطة "متطفلة" تقتات على الثروة الناتجة عن الصناعات الأخرى. وارتكازاً على تطور نظرية الاقتصاد، فقد سعت تنمية الاقتصاد المحلي بشكل تقليدي إلى تطوير هذه الصناعات التي يمكنها بيع سلعها وخدماتها خارج المنطقة المحلية.

وعلى الرغم من هذا، فقد كان هناك بعض التيارات الفكرية التي تسعى لتحديد الأنشطة الاقتصادية التي تعتبر محركات في عجلة النمو والأنشطة الأخرى الطفيلية. ويرى التيار الأول أنه منذ الثورة الصناعية وحتى سبعينيات القرن العشرين أن الصناعة قد تألفت من القطاع الأساسي والخدمات سواء كانت أنشطة تكميلية متبقية أو تابعة. وقد نتج عن هذا منح الجزء الأكبر من التركيز في التنمية الاقتصادية إلى تطوير الصناعات وتشجيعها. وفي هذا الوقت كان ينظر إلى الخدمات على أنها وظائف تافهة ولا تمثل قيمة إلى التنمية الاقتصادية. وفي واقع الأمر، لا وجود لوجهة النظر هذه في مجالات التنمية الاقتصادية على الإطلاق. وكما أشار كلٌّ من باكتلر (Bachtler) ودايفيس (Davies) (١٩٨٩م: ١٦٨) "لا تزال وجهة النظر بأن الصناعة هي فقط من

يقود التنمية الاقتصادية منتشرة إلى حد بعيد. وتقول وجهة النظر هذه: إن الخدمات تعتمد على الصناعة بشكل كامل، وإن وظائف الخدمات ليس بوظائف حقيقية". فعلى سبيل المثال، لا تزال توجد عبارات مثل "معظم الخدمات في المنطقة ذات طابع محلي في جوهرها" في العديد من إستراتيجيات التنمية الاقتصادية للحكومة المحلية (مجلس منطقة كيركليس الحضري، ١٩٩١م: ٦). وبالمثل، لا تزال توجد في الأوساط الأكاديمية عبارة أن هناك صعوبة بالغة في تغيير الصناعة. فعلى سبيل المثال، يدعي كامبيل (١٩٩٦م: ٤٩) أن "الأنشطة الخدمية" تعتمد على [الصناعة] من أجل البقاء والنمو، بينما يري كلٌّ من بيك و تيكيل (١٩٩١م: ٣٦) أن الصناعات الخدمية "متطفلة" في الأساس، فهي لا تضاف إلى الثروة في الاقتصاد، على الرغم من أنه يمكنها المساعدة في تحقيق الثروة التي تكونت في أي مكان آخر.

إلا أنه منذ بداية ثمانينيات القرن العشرين، خضعت وجهة النظر البسيطة المهيمنة/التابعة بشأن العلاقة بين الصناعة والخدمات إلى المزيد من الفحص، وهذا ليس فقط بسبب، إعادة الهيكلة السريعة والضخمة في العديد من الاقتصادات المتقدمة. وقد تسبب الاتجاهان المزدوجان، الذي يتمثل أحدهما في تقويض الصناعة والنهوض بالخدمات في الاقتصادات المتقدمة، بينما يتمثل الاتجاه الآخر المصاحب في قسم العمل الدولي الجديد (على سبيل المثال: كوهين ١٩٨١م، ديكن ١٩٩٢م، ساسين ١٩٩١م)، وكذلك مهام الرقابة والتحكم التي تكون في شبكة من المدن العالمية في البلدان المتقدمة والإنتاج المادي المشتت بشكل كبير في الدول النامية، في إعادة تقييم دور الخدمات في التنمية الاقتصادية. وقد ركز التيار الثاني على مراجعة النظرية المتعلقة بدور الخدمات الإنتاجية (الخدمات المقدمة إلى الأعمال التجارية الأخرى) في التنمية الاقتصادية المحلية، كما أشار إلى مجموعة كبيرة من الأدلة التي تثبت دور الخدمات في التصدير (بايرز و ألفين ١٩٨٥م، كوفي ١٩٩٥م a/b، دانيلز ١٩٩٣م، جوو ١٩٩٤م،

هارينجتون ١٩٩٥م/a/b، مولارت و تودتلينج ١٩٩٥م/a/b، أوفاريل ١٩٩٣م). وقد تمثلت النتائج في اعتبار الكثيرين للخدمات الإنتاجية على أنها مساهمة في توليد الدخل الخارجي، وكونها جزءاً من القطاع الأساسي. ولذلك فإن العديد من إستراتيجيات التنمية الاقتصادية تبحث في الوقت الحالي عن الخدمات الإنتاجية بنفس الحماسة التي تسعى بها وراء الصناعة. وبناءً عليه، فقد تم استبدال الثنائية القديمة الخاصة بالتيار الأول والتي يتمثل الجزء الأول منها في أن "الصناعة هي المحرك في عجلة النمو" والجزء الثاني في أن "الخدمات تمثل دور التابع"، بثنائية التيار الثاني التي يتمثل جزءها الأول في أن "الصناعة والخدمات الإنتاجية هي محركات في عجلة النمو"وجزءها الثاني في أن "خدمات المستهلك تمثل أنشطة تابعة". إلا أنه وبشكل كبير، لم يتم مناقشة وجهة النظر القائلة بأن الاقتصاد يتألف من قطاع أساسي وقطاع تابع، وكذلك مفهوم هيكلة الاقتصاد تبعاً للتدرج الهرمي للقطاعات المرتبة حسب قدرتها على التصدير.

وقد أوضح التيار الثالث في الفكر والسلوك، منذ بداية تسعينيات القرن العشرين، أن خدمات المستهلك، القطاع الرئيس المتأصل في الفئة التابعة، تؤدي دور توليد الدخل الخارجي (انظر مثلاً، بايل ١٩٩٣م، لاو ١٩٩٣م، ويليامز ١٩٩٦مa، (١٩٩٧م/a/b)، وفي بادئ الأمر، أوقف مؤيدو هذا التيار أنفسهم على دراسة خدمات مستهلك معينة، كلٌ على حدة، مثل السياحة (مثل: لاو ١٩٩٣م)، والجامعات (مثل: جودارد وآخرون، ١٩٩٤م)، والمنشآت والأحداث الرياضية (مثل: بايل ١٩٩٣م، بيرجان و ميولز ١٩٩٢م)، والصناعات الثقافية (مثل: ميرسكاو، ١٩٨٨م)، والبيع بالتجزئة (ويليامز، ١٩٩٧مb)، والخدمات الطبية (مثل: جرووس ١٩٩٥م، فوهان وآخرون، ١٩٩٤م). وهذا يعني، أنه على الرغم من ظهور صناعات خدمات المستهلك الفردية على أنها أنشطة قطاع أساسي، دون إعادة تقييم خدمات المستهلك بأثرها، إلا أنه لم يتم تفنيد ثنائية القطاع الأساسي أو التابع. إلا أن

تحليل لاحق، والذي أظهر أن قطاع خدمات المستهلك ككل يؤدي دور الصناعة الأساسية، قد عارض مفهوم ثنائية القطاع الأساسي والتابع (انظر على سبيل المثال، ويليامز، ١٩٩٦م، ١٩٩٧م)، فعلى سبيل المثال، في بريطانيا في الفترة بين عامي ١٩٨١م و١٩٩١م، في الوقت الذي ارتفعت فيه نسبة الموظفين بمقدار ٢٪ فقط، بينما ارتفعت نسبة الوظائف في قطاع خدمات المستهلك بمقدار ٢٦٪ (بينما بلغت ٤٠٪ من إجمالي القوة العاملة). وفي واقع الأمر، كان يتم خلق ٣,٤٤ وظيفة في خدمة المستهلك مقابل وظيفة واحدة في الخدمات الإنتاجية (ويليامز، ١٩٩٧م). ولذلك؛ فقد أصبح هناك صعوبة كبيرة في تقبل أن خدمات المستهلك منتج ثانوي مشتق من محركات النمو الأخرى المزعومة.

وفيما يتصل بالممارسة العملية للتنمية الاقتصادية المحلية، فقد كان أسلوب التيار الثالث من أكثر الأساليب شهرة في هذه الاقتصادات المحلية، والتي شهدت تقويض الصناعة بشكل كبير بالإضافة إلى ضعف نمو الخدمات الإنتاجية (مثل، مدينتي جلاسجو و شيفيلد). وفي تلك المواقع، تم اتخاذ خدمات المستهلك كمحرك أساسي للنمو في إستراتيجيات التنمية الاقتصادية الخاصة بهم. إلا أنه في المدن التي كانت أكثر نجاحاً في الحفاظ على القطاعات الأخرى أو اجتذابها، مثل مدينة ليدز ولندن وبريستول، كان ينظر إلى خدمات المستهلك على أنها تقدم مساهمة داعمة من خلال تدعيم جذب المدينة للخدمات الإنتاجية وشركات التصنيع. ولذلك، وعلى الرغم من الاعتبار المتزايد لخدمات المستهلك على أنها تقوم بدور في توليد الدخل الخارجي في التنمية الاقتصادية، إلا أن المواقع المشار إليها تعتبرها قطاع رئيس عند استبعاد الوسائل الأخرى. وبمعنى آخر، فقد واصلت أكثر من سياسة تختص بالاقتصاد المحلي تركيزها على تنمية الأنشطة الموجهة إلى التصدير وجذبها سواء كانت في شكل صناعة أو خدمات إنتاجية (بيرسكي وآخرون ١٩٩٣م، ويليامز ١٩٩٧م). ولم تحظَ "خدمات

المستهلك الأساسية"، والتي تجذب المستهلكين إلى المنطقة لإنفاق أموالهم، وتؤدي نفس دور القطاع الأساسي كصناعة موجهة للتصدير، سوى بقدر ضئيل من الاهتمام.

ولذلك؛ فإن أسلوب التيار الثالث، باعتبار الدور الذي يقوم به آخر نشاط تابع متبق في توليد الدخل الخارجي، قد شككت في مفهوم ثنائية القطاع الأساسي والتابع. وعلى الرغم من ذلك، فإن وجهة النظر القائلة بأنه يتعين ترتيب القطاعات تبعاً لقدرتها على التصدير لا تزال في صلب الكثير من نظريات التنمية الاقتصادية المحلية وتطبيقها العملي، بمعنى أن هناك "تدرج هرمي للقطاعات". ومن وجهة النظر هذه، إن الصناعة تأتي على قمة هذا التدرج، يأتي بعدها الخدمات الإنتاجية، ثم خدمات المستهلك فقط. وعلى الرغم من ذلك، فقد أظهر التيار الرابع، وهو ما سيتم عرضه الآن، أن هناك شكوكاً كبيرة في أسلوب التدرج الهرمي للقطاعات.

"الإقليمية الجديدة": من الإستراتيجيات الموجهة للخارج إلى الإستراتيجيات الموجهة للداخل

استناداً إلى بحث سابق (جياراتاني و ماكنيلس ١٩٨٠م، ماكنولتي ١٩٧٧م، ماندلبوم و تشيكوين ١٩٨٦م)، قام التيار الرابع بوضع نظرية جديدة للقاعدة الاقتصادية، والتي تسمى "الإقليمية الجديدة" بتوضيح أن التنمية والنمو الاقتصادي لا يرتبطان بشكل وثيق بأنشطة تحقيق الدخل، وهو ما تفترضه التيارات الثلاثة السابقة. وهذا يؤكد على أنه ليس هناك حاجة إلى ارتفاع الدخل الخارجي ذاته من أجل نمو الاقتصاد، بل المطلوب هو زيادة صافي الدخل. ولشرح ذلك، فإنه يتم حساب صافي الدخل من خلال إجمالي الدخل الخارجي، مضاعفات المعامل (والذي يكون كبيراً عندما يكون الاقتصاد معتمداً على نفسه بشكل أكبر)، مطروحاً منه إجمالي النفقات الخارجية، وعلى هذا، فإن نمو أي اقتصاد لا يعتمد فحسب على جذب الدخل

الخارجي، بل إنه يعتمد أيضاً على منع خروج الأموال إلى خارج المنطقة (بيرسكي وآخرون ١٩٩٣م، ويليامز ١٩٩٧مa). ويؤكد باور (١٩٨٨م) على أن السبيل الوحيد للتصدير هو إنتاج السلع التي تستورد. ففي حالة إنتاج السلع والخدمات المستوردة محلياً، سوف يزداد صافي الدخل دون زيادة في الصادرات. ومن، ثم سوف يزداد تنوع الأنشطة الاقتصادية وترابط الاقتصاد المحلي.

وعلى الرغم من ذلك، فإن المشكلة التي تواجه التنمية الاقتصادية المحلية في الوقت الحاضر تتمثل في أن التطبيق العملي لم يكن مواكباً للنظرية. وعادة ما يتم تجاهل الدور الإيجابي الذي تقوم به الأنشطة الموجهة محليًّا في التنمية الاقتصادية كموانع للتسرب، عند تطبيق التنمية الاقتصادية عملياً. وتواصل العديد من هيئات التنمية اتباع سياسات النمو المدفوع بالصادرات من خلال تشجيع الصناعات الأساسية طبقاً لأسلوب "التدرجات القطاعية" المشروحة أعلاه مع إعطاء قدر ضئيل من الاهتمام إلى مدى تسرب الدخل الذي يحدث. (بيرسكي وآخرون، ١٩٩٣م). وقد كانت النتيجة تعرض العديد من الاقتصادات المحلية لتسرّب مثل ما يحدث للمنخل. ونادراً، ما كان ينظر إلى هذه الفكرة على أنها ذات أهمية لدرجة أن البيانات المتعلقة بمدى التسرّب في الاقتصادات المحلية كانت نادرة. باستثناء حالة واحدة، والتي تمثلت في العمل الذي قام به بوليز (١٩٨٢م) والذي وجد أنه يتم إشباع ما يزيد عن نصف طلبات الخدمات الإقليمية في المنطقة الريفية في منطقة كيبيك (Quebec) من خلال الواردات.

ونتيجة لذلك، اعتبرت الأنشطة الموجهة محلياً، (والتي أبعد من أن تكون أنشطة تابعة أو متطفلة كما يعتقد التيارات الثلاثة الأولى في نظرية القاعدة الاقتصادية)، مهمة في التنمية الاقتصادية مثل الأنشطة الموجهة خارجياً. وفيما يتعلق بالدور الذي تؤديه هذه الأنشطة في منع تسرّب الدخل خارج الاقتصاد المحلي، فإنها تساهم في التنمية الاقتصادية بطريقتين: أولاً، الأنشطة الموجهة محليًّا تمنع تسرّب

الأموال خارج المنطقة من خلال توفير الخدمات التي تلغي احتياج السكان المحليين إلى السفر للخارج للحصول على السلع والخدمات، أو الحصول على السلع والخدمات المنتجة في الخارج. ثانياً، يمكن للأنشطة الموجهة محلياً أن تغير أنماط إنفاق الأعمال التجارية المحلية من خلال زيادة حجم نفقاتها في المنطقة. ولاستيعاب المساهمة الكلية التي يقدمها أي نشاط اقتصادي في التنمية الاقتصادية المحلية، فإنه من المفيد تمثيل هذه الأنشطة على أنها تؤدي دورين في الاقتصادات المحلية. فمن جهة، يمكنها العمل كأنشطة أساسية، من خلال اجتذاب الدخل من الخارج إلى الاقتصاد، ومن الجهة الأخرى، يمكنها العمل كموانع للتسرّب، من خلال إشباع السوق المحلي. وبذلك، يمكن الاحتفاظ بالأموال وتداولها في الاقتصاد المحلي. ويمكن أن تعتبر هاتين السمتين على نفس القدر من الأهمية في التنمية الاقتصادية للمنطقة، حيث إن هناك حاجة إليها لزيادة صافي الدخل.

وعلى الرغم من ذلك، فإن الأساس المنطقي لمنع التسرّب، ومن ثم توطين الاقتصادات ليس أمراً اقتصادياً فحسب. فهناك أيضاً مبررات بيئية قوية وأسباب وجيه تتعلق بالعدالة الاجتماعية. إن تزايد عولمة التجارة لا ينظر إليها على أنها سبب لتكوين سلاسل من عملية توفير تفتقد للكفاءة باعتبار الموارد وتتسبب في تدهور البيئة فحسب، بل أنها تسبب في إنتاج من أجل الرغبات الخارجية بدلاً من الاحتياجات المحلية (مثل، داوثوايت ١٩٩٦م، إيكنز و ماكس نيف ١٩٩٢م، وواترز ١٩٩٥م). وكما يؤكد إلكين وآخرون (١٩٩١م: ٢١٧)، يمكن أن تنشأ التنمية الحضرية المستدامة فقط "من خلال دعم الأعمال التجارية المحلية والمستقلة والصغيرة والتعاونية في المجتمع. وفي الوقت الحاضر، تعتبر حياة المجتمع غير مستقرة؛ نظراً لاستيراد العمالة والمواد، وهو ما يقوض الاستقلال المحلي بشكل كبير. وكلما أمكن، تحتاج التنمية الحضرية المستدامة إلى الاستفادة من الموارد المحلية المتاحة، وخاصة الموارد البشرية والمنتجات

الاستهلاكية المحلية". ولذلك ؛ فإن زيادة الوعي البيئي والسعي من أجل التنمية المستدامة يتسببان في مناقشة مفهوم الإقليمية على نطاق أوسع. وإلى جانب تركيز الإقليمية على حشد الموارد المحلية لتلبية الاحتياجات المحلية ، فإنها تركز الاهتمام بشكل مباشر على هدف العدالة الاجتماعية الجوهري الخاص بالتنمية الاقتصادية المحلية : والذي يتمثل في تلبية احتياجات ورغبات السكان المحليين. فهي لا تساعد المواطنين في تحديد الاحتياجات المحلية غير المستوفاة في الوقت الحالي وتطوير الوسائل التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الاحتياجات فحسب ، بل إنها أيضاً تمكن هؤلاء المستبعدين عن الاقتصاد العالمي في الوقت الحاضر من تحسين جودة حياة كل فرد ، وكذلك جودة حياة المجتمع (بوريت ، ١٩٩٦م).

وفي ضوء هذه المبررات الاقتصادية والبيئية ومبررات العدالة الاجتماعية من أجل تشجيع الإقليمية الجديدة ، فإن المسألة المهمة التي تبقى عالقة هي كيف يمكن تطبيق هذه المنهجية. ما هي المبادئ التي يتعين على المنطقة التي تسعى إلى تطبيق هذه الإستراتيجية اتباعها؟ وفي هذا الشأن ، هناك أربعة مبادئ مقترحة متشابكة الأهداف ، وهي : تشجيع الملكية المحلية ، وزيادة المنتجات المحلية كبدائل للواردات ، وتحسين السيطرة المحلية على الأموال ، وتوطين فرص العمل من أجل تلبية الطلب المحلي. وجميع هذه الأهداف مرتبطة ببعضها ، ولكنها مرتبة هنا حسب أهميتها. إضافة إلى ذلك ، فإن هناك اقتراحاً بأن قطاع خدمات المستهلك قد يكون المجال المثالي لبدء تنفيذ مثل هذه المنهجية وقد يرجع السبب إلى أن أقلمته أسهل من الصناعة. ولا يرجع السبب في ذلك إلى كونها موجهة محلياً بشكل أكبر. إلا أن السبب هو أن هناك إجماعاً كبيراً في الوقت الحالي على أن خدمات المستهلك يجب أن تكون أنشطة محلية في ذهن مختلف الأطراف المعنية بتشكيل السياسة الاقتصادية المحلية وتنفيذها.

تشجيع الملكية المحلية

فيما يتعلق بالنموذج الموجه للتصدير، فإن مجرد تشجيع نشاط يولّد دخلاً خارجياً يُعد سبباً كافياً لدعم صناعة ما. وقد نتج عن ذلك قيام العديد من الاقتصادات المحلية بتشجيع الشركات العملاقة الأجنبية؛ لتنتقل إلى مناطقهم مع عدم النظر إلى تأثيراتها الشاملة على الاقتصاد المحلي. ونظراً إلى أن تلك الشركات عادة ما تحصل على مواردها من خارج المنطقة، فإن الاستفادة الوحيدة للمنطقة يمكن أن تكون الأجور والتأثيرات المضاعفة الناتجة عن نفقات الموظفين (مثل، فولي وآخرين، ١٩٩٦م). إلا أنه يتم تشجيع الملكية المحلية للأعمال التجارية (الشركات) في الإقليمية الجديدة، والتي ينصب فيها التركيز بقدر كبير على منع التسرّب مثل توليد الدخل الخارجي. ويرجع السبب في هذا إلى أن هناك تأكيداً بأن هذه الشركات أقرب ما تكون إلى الاحتفاظ بالدخل في الاقتصاد المحلي من خلال توزيع الأرباح والأصول محلياً، وكذلك شراء الخدمات والمنتجات المحلية، وهو ما كان عليه الحال في منطقة فينس (Fens) (ويليامز، ١٩٩٦م a). كما أن هذه الشركات تزيد من فرص العمل بمعدل أسرع من الشركات الأجنبية وهي لا تتجه إلى خفض التوظيف بنفس قدر نظيراتها غير المحلية في حالات الركود (بلوستون و هاريسون، ١٩٨٢م). ولذلك؛ فإن تطوير متاجر صغيرة للبيع بالتجزئة مملوكة محلياً والنزل الفندقية، على سبيل المثل، يعد أفضل من فرض ضرائب على متاجر الأغذية الكبيرة وسلاسل الفنادق المملوكة للشركات الكبرى، التي غالباً ما تحصل على سلعها من الخارج.

زيادة استبدال الواردات بالمنتجات المحلية

يواكب مبدأ تسهيل الإنتاج المحلي من السلع والخدمات التي تستورد حالياً من أجل تقليص اعتماد المنطقة على الواردات، مبدأ تشجيع الملكية المحلية. وهذا المبدأ

يقلل من التسرّب ويزيد من التأثيرات المضاعفة للاقتصاد المحلي. ولكن كيف يمكن تحقيق التحول من التوجه نحو الخارج إلى الاتجاه نحو الداخل في إستراتيجيات التنمية الاقتصادية؟ وتتعلق الطريقة الأولى، والتي تعتبر أكثر وضوحاً، بهيئات التنمية الاقتصادية حيث تتمثل هذه الطريقة في تحديدها لأنواع المنتجات والخدمات المستوردة التي يمكن استبدالها بالمنتجات المحلية، وإعلام الشركات المحلية عن هذه الفرص، وتشجيعهم على المناضلة من أجل أعمالهم التجارية، وكذلك تقديم المساعدة الفنية والتسويقية المطلوبة. وتوجد بالفعل بعض الآليات التي تحقق ذلك عندما يكون الأمر متعلقاً بالطلب المتوسط مثل مبادرة فرص تجارية أفضل [Better Business Opportunities] (والتي كانت سابقاً منتجاً أفضل في بريطانيا Better Made in Britain)، المراقبة الإقليمية للصناعة (REFAIN) (انظر ويليامز، ١٩٩٤م). وهذا يتطلب تحديد الواردات الحالية في المنطقة باستخدام طريقة فحص كل قطاع على حدة، ثم يتم بعد ذلك استهداف الموردين المحليين المحتملين لهذه السلع والخدمات، وجعلهم على اتصال ببعضهم.

وهناك مبادرة إضافية أخرى تتناول على وجه الخصوص تقليص الواردات الغذائية تتمثل في مبادرة الزراعة المدعومة من المجتمع (community-supported agriculture: CSA). وقد نشأت هذه المبادرة في ألمانيا وسويسرا في سبعينيات القرن العشرين، وقد أصبحت حركة شعبية في أمريكا الشمالية في أوائل التسعينيات الميلادية. وقد انتشرت الآن في بريطانيا في منتصف التسعينيات الميلادية. وتهدف خطة "صلات الطعام المحلي" والتي يتم تنسيقها بواسطة جمعية التربة، إلى ضمان حصول المستهلكين على مصادر الطعام المحلي من خلال تطوير أنظمة توزيع الطعام المحلي. وهناك ٢٥٠ مشروع لصلات طعام محلي تم إدراجها في دليل جمعية التربة في عام ١٩٩١م كما تشارك ٢٠ ألف أسرة في هذه الخطط (بووث ١٩٩٦م، ديلاو ١٩٩٦م، جمعية التربة، ١٩٩٦م).

وأخيراً، وفيما يتعلق بالطلب النهائي وليس المتوسط، ، هناك إستراتيجية أخرى موجودة على الساحة تتمثل في حملات "استخدمه أو اخسره"، والتي تهدف إلى تشجيع المستهلكين على شراء المزيد من المنتجات المحلية. إلا أن هذه الطريقة ليست فاشلة إلى حد كبير في تيسير شراء السلع المحلية فقط، بل حتى لو اشترى العامة السلع المحلية، فإنه غالباً ما تكون هذه الأعمال التجارية ذات ملكية أجنبية و/أو مصدر هذه السلع والخدمات موردون أجانب، وعندئذٍ سوف يتسرّب جزء من الأرباح والدخل بسرعة خارج المنطقة. ومن ثمّ، لن يتم تداولها داخل الاقتصاد. وسوف ينتج عن ذلك انخفاض التأثير المضاعف (انظر ويليامز، ١٩٩٦م b). ويمكن التغلب على هذه المشكلات من خلال تحسين السيطرة المحلية على الأموال.

تشجيع السيطرة المحلية على الأموال

يُعد تسرّب الدخل خارج المناطق نظراً لعدم إحكام السيطرة المحلية عليه إحدى المشكلات الرئيسة في الاقتصادات المحلية، والتي تم إدراكها قديماً في ستينيات القرن العشرين (جايكوبز، ١٩٦٩م). وتوجد عدة سبل لمواجهة ذلك. أولاً، يمكن للمدن أن تستثمر حصصاً من صناديق معاشات التقاعد المحلية في المشروعات المحلية، وبذلك يمكن الاحتفاظ بالموارد المالية التي قد تتسرب خارج المنطقة (كيتينج ١٩٩١م، لايذروود ١٩٨٣م، ريفكن و باربر ١٩٧٨م). ثانياً، يمكن الاستفادة من الاتحادات الائتمانية في الاستثمار المحلي للأموال (ليشون و ثريفت ١٩٩٥م، ماكيلوب وآخرون ١٩٩٥م). ثالثاً، يمكن للمناطق أن تقوم بسك العملات المحلية الخاصة بها من أجل تمكين السكان المحليين من دعم العمل المحلي وكذلك شراء السلع والخدمات المحلية، وعندئذٍ يتم الاحتفاظ بالدخل والثروة داخل المنطقة. ولتحقيق ذلك، يمكن استخدام أنظمة التبادل المحلي والتجارة (LETS). وهي جمعيات محلية يقوم أعضاؤها بعرض

وطلب سلع وخدمات في دليل، ثم يقومون بعد ذلك بمبادلتها مسعرة بالعملة المحلية. ومن الناحية النظرية، تتغلب هذه الطرق، إلى جانب أدوات السياسة الحالية، على العديد من المشكلات التي تواجه الشراء المحلي. وللتأكيد، فإن الطرق التقليدية في الشراء المحلي ذات تأثير مضاعف ومنخفض، ويرجع السبب في ذلك إلى أنه حتى لو قام شخص بشراء السلع المحلية، فإنه غالباً ما تكون بعض هذه الأعمال التجارية ذات ملكية أجنبية ولذلك سوف يتسرّب جزء من الأموال إلى خارج المنطقة، أو سيتم استخدام الدخل في شراء موارد أخرى، والتي قد يتم إنتاجها خارج المنطقة. إلا أنه يمكن استخدام أنظمة التبادل المحلي والتجارة في شراء المزيد من السلع والخدمات داخل نطاق النظام فقط. ومن ثم لن يتسرب أي جزء منها خارج المنطقة، كما لا يمكن استخدامها في شراء السلع والخدمات من خارج المنطقة، حيث إنه ليس لها قيمة خارج الجمعية المحلية. ويتمثل التأثير في أن ذلك سوف يخلق "نظام مغلق" ولذا لن يتسرب أي جزء من الأموال المحلية خارج المنطقة (دايفيس ودايفيس ١٩٩٤م، ويليامز ١٩٩٦مb). ونتيجة لذلك، فقد تم تأييد أنظمة التبادل المحلي والتجارة بشكل كبير كوسيلة يمكن من خلالها تشجيع الشراء المحلي (على سبيل المثال، دوبسون ١٩٩٣م، جريكو ١٩٩٤م، لانج ١٩٩٤م، أوفي و هينزي ١٩٩٢م، ويليامز ١٩٩٦مb). علاوة على ذلك، وخلال حقبة التسعينيات الميلادية، اجتذبت هذه الأنظمة المملكة المتحدة بشدة. وكما يوضح ويليامز (١٩٩٦مc)، في عام ١٩٩٢م كان يوجد فقط أربعة أنظمة تبادل محلي وتجارة، إلا أنه بحلول عام ١٩٩٥م كان هناك ٣٥٠ نظاماً تمارس التجارة وتضم ٣٠ ألف عضو. وإضافة إلى ذلك، فإن جميع الدلائل تشير إلى أن هذه الأنظمة آخذة في التطور.

توطين فرص العمل من أجل تلبية الطلب المحلي

يمثل توطين فرص العمل من أجل تلبية الطلب المحلي المبدأ الرابع والأخير من أجل تطبيق إستراتيجية التنمية الاقتصادية الموجهة بشكل كبير إلى القطاع المحلي. وفي سبيل تحقيق هذا:

أولاً: يمكن اتباع سياسة توطين التوظيف من أجل مضاعفة أعداد السكان المحليين الذين يحصلون على الوظائف في المنطقة، إلا أن هذا الأمر يكون في بعض الأوقات مثيراً للمشكلات، مثل مجال المشروعات الممولة من الاتحاد الأوروبي والعطاءات التنافسية. وعلى الرغم من ذلك، فإن مثل هذه السياسة تعد أداة بسيطة نسبياً يمكن دمجها في مجموعة واسعة من العطاءات والعقود بواسطة الأطراف المعنية.

ثانياً: يمكن انتهاج سياسة تشجيع النشاط الاقتصادي غير الرسمي، وهو ما يتم تنفيذه على نطاق واسع. وعلى الرغم من وجود أمثلة عديدة في دول العالم الثالث حيث تم تبني مثل هذه السياسة بهدف خلق فرص العمل لتلبية الاحتياجات المحلية (منظمة العمل الدولية، ١٩٩٦م)، كما يلاحظ عدم وجود هذه الأمثلة في الاقتصادات المتقدمة. وفي الوقت الحالي، يعتبر مجلس هاكني في لندن الاستثناء الوحيد المعروف، والذي يقوم بدعم العمل غير الرسمي في المناطق التابعة له، والتي تعاني الحرمان أكثر من غيرها. إلا أن هذه المنهجية كانت في مهدها، وكان يوجد أناس قليلون بدأ يراودهم التفكير في كيفية دعم العمل غير الرسمي لتلبية الاحتياجات والرغبات المحلية. وبدلاً من ذلك، تنتشر في الأوساط الأكاديمية والمهنية خرافة أن العمل غير الرسمي هو بقايا من عصر اقتصادي سابق، وأن الاقتصادات أثناء تقدمها وتطورها تقوم بتحويل الأنشطة من قطاعها غير الرسمي إلى قطاعها الرسمي. ولم يتم بعد مناقشة أي من هذه القضايا بجدية. وإلى أن يتم إقامة الدليل على هذه القضايا، فإن هناك حاجة إلى المحافظة على دعم النشاط غير الرسمي والتفكير في ذلك بإمعان كوسيلة لتوطين العمل وتعزيز تنمية الاقتصاد المحلي.

ومن الصعب تحديد ما إذا كانت هذه المبادئ المتمثلة في الملكية المحلية واستبدال الواردات والسيطرة المحلية على الأموال وتوطين فرص العمل من أجل تلبية الطلب المحلي تعزز إنعاش الاقتصاد بشكل عملي. ولسوء الحظ، سوف يصيب بعض الأشخاص الخوف؛ لأنهم يعترضون على إيجاد اقتصادات قوية يغلب عليها الطابع المحلي. وهذا يحدث لأسباب عديدة. فعلى سبيل المثال، سوف يتصور البعض أن هدف "الإقليمية الجديدة" هو الاكتفاء الذاتي التام، تجول بخاطرهم أوهام بأنهم يشجعون على العودة إلى عصر الكدح والشقاء السابق. إلا أن الإقليمية لا تعني إنتاج كافة الأشياء محلياً، أو انتهاء التجارة. فهي تعني ببساطة عمل توازن أفضل بين الأسواق المحلية، والإقليمية، والوطنية، والدولية (داوثوايت ١٩٩٦م، بوريت ١٩٩٦م). كما أنها تعني أيضاً كسب المزيد من السيطرة على المنتجات محلية الصنع، فيما يتعلق بالمكان والزمان وطريقة الإنتاج، وبذلك تكون المناطق أقل اعتماداً على نقاط ضعف النظام الاقتصادي العالمي من أجل رفاهيتها في المستقبل. وبعيداً عن تخفيض مستويات المعيشة، فإن الإقليمية تجعل المنظور الاقتصادي يسعى إلى زيادة صافي الدخل، ومن ثم زيادة الثروة، كما يساعد المنظور البيئي في تقليل التدهور غير الضروري واستهلاك الموارد، وكذلك تجعل الإقليمية المنظور الاجتماعي والسياسي أساسياً في تلبية احتياجات ورغبات المواطنين بشكل أكثر تحديداً.

علاوة على ذلك، وعلى الرغم من وجود أمثلة متباينة في الاقتصادات المتقدمة التي حاولت التهيئة للأقليمية بطريقة تدريجية وفي المناطق التي تجاوزت فيها هذه المبادرات والمؤسسات مرحلة التجربة المحضة، لم تحاول أي منطقة ربط عدد من هذه المؤسسات بالتمكين المحلي من أجل خلق مجموعة مترابطة حقيقية ومتنوعة من الأنشطة الاقتصادية المحلية التي تتميز عن الاتجاه السائد للسوق العالمي وتختلف عنه بشكل ملحوظ. ويظل الاقتصاد المحلي إلى حد بعيد مجرد فكرة، تحمل في طيها تعبيرات عملية

هامشية ومشتتة. وعلى الرغم من محاولة مشروع سانت بول الاقتصادي المطور محلياً في ولاية مينيسوتا الأمريكية (أمبروشيو ١٩٩٥م، جود و رايدي ١٩٨٦م) للتحول من الاعتماد على الواردات إلى الاكتفاء الذاتي الأكبر، كما استنتج أمبروشيو (١٩٩٥م: ٨٥٨)، "لم يتطور ذلك إلى مرحلة ما بعد الإشارة الرمزية". وعلى الرغم من ذلك، فإن الاقتراح الحالي الذي طرحه منتدى من أجل المستقبل (Forum for the Future) يتمثل في استخدام مقاطعة غرب يوركشاير كاختبار صعب لمثل هذه المنهجية والذي سوف يوفر مصادر معلومات أكبر خلال السنوات القادمة لمن يرغبون في تقييم هذه المنهجية الأكثر شمولية فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية المحلية. ولذلك؛ سوف نقوم في الجزء التالي بتقديم هذا المشروع إلى القارئ بشكل مختصر.

تطبيق الإقليمية الجديدة: إنعاش وتنشيط الاقتصاد المحلي في غرب يوركشاير

مع التحول العالمي في الصناعة إلى الدول الصناعية الجديدة، والنمو غير الكافي في الخدمات للتعويض عن هذا التدهور، فقد أصبحت مناطق مثل غرب يوركشاير مهمشة وثانوية بالنسبة لعملية التنمية الاقتصادية واسعة النطاق. وعلى الرغم من نجاح مدينة ليدز النسبي (هوتون و ويليامز، ١٩٩٦م)، فقد بقيت القطاعات المنتجة لوظائف الخدمات، وخاصة فيما يتعلق بأدوار المراكز الرئيسة، متركزة وبشكل كبير في الجنوب الشرقي لإنجلترا (دانيلز، ١٩٩٥م)، كما بقي الجزء الأكبر من السياحة الخارجية، ومعظم الأحداث الرياضية والسياحة الثقافية ذات القيمة المرتفعة متمركزة بشكل كبير في المناطق الرئيسة الجنوبية (ويليامز، ١٩٩٧م). ولم ينتج عن ذلك فقط أن وجدت مناطق مثل غرب يوركشاير نفسها مغبونة وغير ممثلة بشكل كافٍ في وظائف الخدمات بل أضحت تتنافس مع أقاليم هامشية وخارجية مشابهة من أجل تنمية تختص بالتقنية والموارد البشرية ووظائف خدمية للمستهلكين متدنية المستوى (انظر، هوتون ويتني ١٩٩٤م، ويليامز ١٩٩٧م).

ولـذلك ؛ فـإن التوزيـع المكـاني لفـرص العمـل الناشـئة في المملكـة المتحـدة وفي أوروبا وخارجها يمثل مشكلة بالنسبة للأقاليم الخارجية مثل غرب يوركشاير. فهي مضطرة إلى التنافس مع أماكن العمل الأرخص من أجل وظائف الإنتاج الروتينية. وفي ذات الوقت، تنشأ الصناعة التي تضيف قيمة عالية إلى جانب الوظائف الرئيسة الهامة جزيلة الأجر بعيداً عن المناطق الصناعية القديمة ومبادئ الجماعية القديمة. وقد ترتب على هذا الوضع وجود ثلاثة خيارات سياسية متاحة أمام المناطق المحيطية مثل غرب يوركشاير عندما يكون الأمر متعلقاً بالتنمية الاقتصادية :

- اختيار أن يظل إقليماً هامشيًّا وخارجيًّا، وبذلك ستبقي منطقة فقيرة نسبيًّا.
- السعي لأن يصبح إقليم "مركزي جديد".
- انتهاج مسار "التنمية المحلية".

وعلى افتراض أن غرب يوركشاير لا ترغب في أن تظل إقليماً هامشيًّا، فإنه لن يكون أمامها سوى الخيارين الأخيرين. وأياً كان الاختيار، فإن الإقليمية تعتبر سمة رئيسة وأساسية في إستراتيجية التنمية الاقتصادية الناشئة. وفي حال السعي من أجل خيار جعل غرب يوركشاير مركز جديد، وكما كتب كوك (١٩٩٠م: ١٦٤)، الدرس المستفاد من جميع مناطق أوروبا والأمريكتين أن هذا يتطلب إيجاد النمد الحقيقي للمنطقة الصناعية في القرن التاسع عشر، وكما صور ألفريد مارشال (Alfred Marshall)، "لقد كانت [هذه] أنظمة لشركات صغيرة تقوم على حرف متخصصة في إنتاج مجموعة معينة من المنتجات، مرتبطة ببعضها بواسطة شبكات محكمة من متعهدين من الباطن، وتملك هذه الشركات القدرة على إنتاج المنتجات حسب طلب المستهلك، والتي غالباً ما تكون لسوق الرفاهية والترف." وهكذا، ستكون الإقليمية متطلباً أساسيًّا في إستراتيجية التنمية الخاصة بغرب يوركشاير، إذا ما كان قرارها هو محاولة التحول إلى منطقة

مركزية جديدة. وهذا يعتمد على خلق التعاون بين الشركات المحلية من أجل تسهيل تحويل المنطقة إلى مركز جديد، وإذا ما كان الاختيار هو طريق التنمية المحلية كبديل لذلك، حينئذٍ وللمرة الثانية وكما أوضحنا، سوف تصبح الإقليمية السمة الرئيسة لإستراتيجية التنمية الاقتصادية الخاصة بالمنطقة. ولذلك، سواء كان الاختيار هو منهجية مركز جديد أو منهجية الإقليمية من أجل التنمية الاقتصادية المحلية، فلابد من أن تكون سمة رئيسة في حال الرغبة في تحقيق تجديد اقتصادي ناجح.

وبناء على هذا الفهم، تم عمل استقصاء في شهر أغسطس ١٩٩٦م عن الإستراتيجيات المحلية وممارساتها في غرب يوركشاير. ومن جهة يتضمن هذا الاستقصاء استعراض لإستراتيجيات التنمية الاقتصادية (وكذلك منهجيات الأجندة المحلية للقرن الواحد والعشرين) الخاصة بأكبر ٣٠ هيئة ومؤسسات شراكة تابعة للقطاع العام في المنطقة من أجل تحديد مدى مناسبة إستراتيجيات ومبادرات الإقليمية في سياسة الاقتصاد المحلي الحالية وإستراتيجيات الأجندة المحلية للقرن الواحد والعشرين. ومن جهة أخرى، تم عمل حوالى ٧٥ استقصاء تلفونياً شبه "مقنن التساؤلات" مع السلطات المحلية، ومجالس التدريب والشركات ومنظمات القطاع الثالث والأفراد لتحديد حجم وطبيعة مبادرات الإقليمية المختلفة الجاري تنفيذها. ونتائج هذا الاستقصاء موثقة في بحث ويليامز (١٩٩٦م). وهذا يوضح أن معظم الإستراتيجيات الحالية التي تتبناها مؤسسات التنمية الاقتصادية توفر فرصاً لتطبيق ممارسات الإقليمية، ويوضح أيضاً أن هناك عدداً كبيراً من المبادرات المبتكرة التي تتناول الإقليمية تجري على المستوى الريفي والتي يمكن تنميتها وتشجعيها على نحو أفضل. ومن الواضح، أن كل ذلك كان يفتقر إلى مؤسسة تنسيق لتعزيز رؤية متناسقة للإقليمية في الأقاليم الفرعية ولنشر أفضل ممارساتها.

وبناء على ذلك، وعقب هذه الدراسة الأساسية، طلب من الهيئات الرئيسة في القطاعين الخاص والعام والأفراد المعنيين في الأقاليم الفرعية بتقديم الدعم وزيادة التمويل لإعداد فريق عمل من أجل تنفيذ هذه الرؤية. المنتدى (Forum) والذي يتخذ من المراكز الرئيسة الشمالية للجمعية الملكية للفنون في هاليفاكس مقراً له، يتمثل هدف مشروعه المستقبلي حول إنعاش وتنشيط الاقتصاد المحلي في تغيير النظرة إلى التوجه للاقتصاد الأقليمي المحلي على أنها منهجية غير عملية قائمة على المشاعر والنظر إلى الوراء، إضافة إلى وضع الاقتصاد المحلي في موقع يأخذ فيه مكانته كمكمل وند منطقي وضروري في أي مجتمع عصري متقدم؛ من أجل الانخراط في الأسواق العالمية. وهناك ثلاثة أهداف لمشروع إنعاش وتنشيط الاقتصاد المحلي وهي:

١- نظري: سوف ينتج هذا المشروع رؤية لاقتصاد محلي عامل مترابط من الناحية الفكرية وقابل للنمو في اقتصاد صناعي حديث منفتح.

٢- عملي: سوف يوضح المشروع كيفية تطبيق هذه الرؤية في منطقة غرب يوركشاير. كما أن هناك هدفاً عملياً آخر يتمثل في توضيح كيف يمكن أن تعزز أنشطة الأجندة المحلية للقرن الواحد والعشرين مبادرات التنمية المحلية والعكس.

٣- تعليمي تربوي: سوف تستخدم هذه الرؤية والتجربة المحلية العملية في تطوير مجموعة وسائل تشغيلية تتناول كيفية إنعاش وتنشيط الاقتصادات المحلية في ظل الظروف المختلفة.

وفي الوقت الذي أقوم فيه بتحرير هذا الفصل، أواخر عام ١٩٩٧م، لا يزال هذا المشروع في مراحله التطويرية، حيث تم اختيار فريق العمل فقط. ونظراً للمعتقد الموجود في وقتنا الحالي بأنه ليس هناك أمثلة لوجود اقتصاد إقليمي محلي يعمل بالكامل، فقد كان العزم هو أن تقدم غرب يوركشاير نموذجاً للاقتصاد الإقليمي المحلي

كي يحتذي به الآخرون، وأنه سوف يتم تطوير مجموعة وسائل للقيام بأفضل تطبيق في تعزيز المبادرات الموجهة محلياً وتطويرها (بوريت، ١٩٩٦م). ولذلك؛ عند البداية سوف ينصبّ التركيز على تطوير المبادرات والمؤسسات التالية لتحقيق الأهداف الأربعة المتشابكة الخاصة بالأقليمية الجديدة، والتي تم ذكرها سابقاً: صندوق أراضي المجتمع (لفرض سيطرة المجتمع على الأراضي)، والاتحادات الائتمانية (لإحكام السيطرة على الائتمان)، وأنظمة التبادل المحلي والتجارة (للسيطرة على العملة)، والزراعة المدعومة من المجتمع (للحفاظ على القاعدة الزراعية التي يعتمد عليها المجتمع)، ومجموعات طاقة المجاورات السكنية (لخفض الطلب على مصادر الطاقة الخارجية ما أمكن، وزيادة الاحتياطي المحلي، ولاسيما من الطاقة المتجددة)، والعمل المجتمعي (حيث يكرس السكان المحليين جهودهم لعدد من الخطط لصالح المجتمع المحلي)، ومتاجر المجتمع (حيث يشتري السكان المحليون خدمات التجزئة في مجتمعهم). وفي الوقت الحالي، من الواضح أن تقييم هذه المبادرة الرائدة لتعزيز "الأقليمية الجديدة" يعتبر أمراً سابقاً لأوانه. حيث إنه يتعين الانتظار لسنوات عديدة. وكل ما يمكن قوله في الوقت الحالي، هو أن هذا المشروع يمثل محاولة إستراتيجية ومترابطة من أجل تطبيق نظرية الأقليمية الجديدة على أرض الواقع بطريقة تقدم بوتقة تجارب لكيفية تنفيذ هذه المنهجية، ويرجى أن تقدم نموذجاً لكيفية المضي قدماً في سياسة التنمية المحلية.

النتـــائج

لقد كشف هذا الفصل أن التنمية الاقتصادية الريفية قد شهدت، في العقود الأخيرة من القرن العشرين، تحولاً كبيراً من الناحيتين النظرية والعملية. ولقد كانت الفترة المسيطرة في أغلب القرن العشرين هي أن الصناعة هي المحرك للنمو لأنها تصدّر المنتجات وأن الخدمات أنشطة تابعة أو متطفلة تقوم فقد بتداول الأموال في المنطقة. إلا

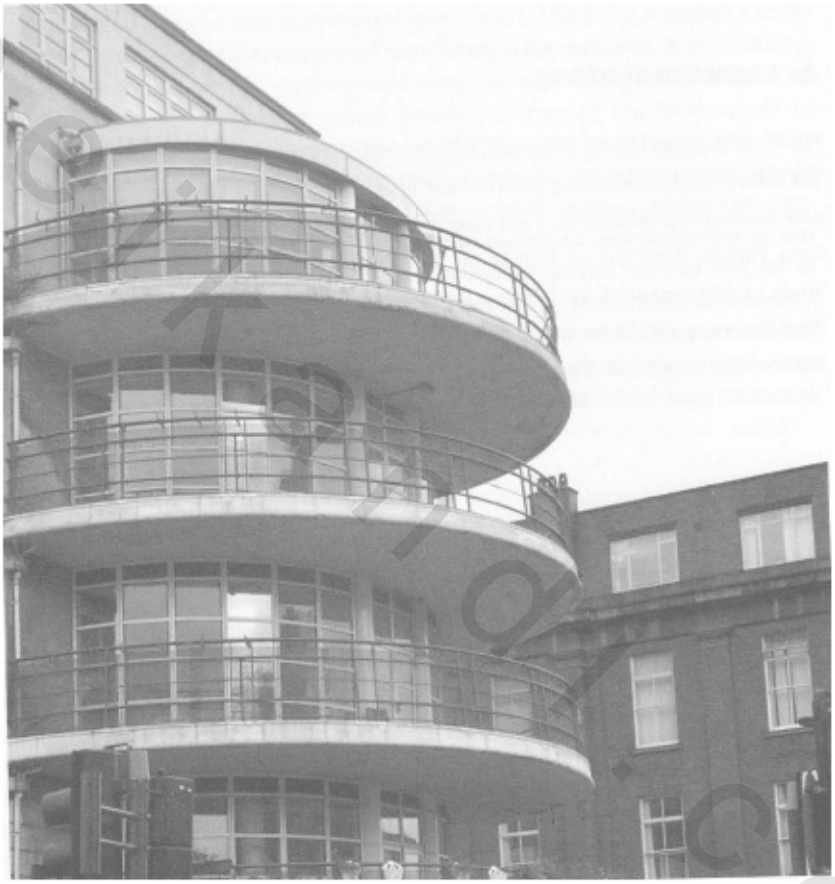
أنه منذ ثمانينيات القرن العشرين، يقوم عدد ضخم من المعلقين الأكاديميين ببذل الكثير من الجهود من أجل رفع منزلة الخدمات الإنتاجية لتصل إلى منزلة القطاع الأساسي وتغيير تصوّر القوى العاملة لدورهم في التنمية الاقتصادية المحلية. وإضافة إلى ذلك، كان هناك دافع مشابه خلال تسعينيات القرن العشرين، يتعلق بخدمات المستهلك من أكاديميين يعملون في مستويات مختلفة في صناعات خدمات المستهلك الفردية، مثل الرياضة، والسياحة، والصناعات الثقافية، والتعليم العالي. ولم يكشف إلقاء الضوء على أن خدمات المستهلك تعتبر أنشطة أساسية، حيث إنها تولّد اقتصاداً خارجياً، عن الضعف المتأصل في ثنائية الأنشطة الأساسية/التابعة التي تتمركز في قلب نظرية القاعدة الاقتصادية فقط، بل إنه كشف أيضاً عن وجهة النظر بأن هناك تدرجاً هرمياً للقطاعات حسب قدرة القطاع على التصدير. وقد نتج عن ذلك، وجود تيار رابع من حيث النظرية والتطبيق، "الأقليمية الجديدة"، والذي يؤكد على أنه ليس توليد الدخل الخارجي وحده هو ما يؤدي إلى التنمية الاقتصادية المحلية بل منع التسرّب هو ما يؤدي إلى ذلك. واستناداً إلى إستراتيجيات استبدال الواردات والملكية المحلية والسيطرة المحلية على الأموال وتوطين فرص العمل لتلبية الطلب المحلي، فإن هذه المنهجية تقوم جذرياً بإعادة صياغة أطر مفاهيمية لطبيعة ودور التنمية الاقتصادية المحلية. ولذلك؛ فمن المأمول أن تشهد نهاية الألفية مزيداً من البحث والتطبيق لهذه المنهجية الموجهة للداخل والخاصة "بالأقليمية الجديدة". وفي حال تحقيق هذا، فسوف تتمكن التنمية الاقتصادية الريفية بشكل مؤكد من تحقيق أهدافها وما يتعيّن عليها تحقيقه: وهي جعل المناطق مكاناً أمثل للعيش والعمل ومزاولة الأعمال التجارية.

شكر وتقدير

أتقدم بمزيد من الشكر للسيدة أنيتا سيمور (Anita Seymour) التي قامت بتقديم المساعدة البحثية في الدراسة التي تناولت غرب يوركشاير، وجمع المعلومات حول إستراتيجيات التنمية الاقتصادية، ومبادرات الإقليمية المحلية. كما أدين بالجميل لكل من جوناثان بوريت، بول إيكنز و سارا باركين، وأعضاء مجلس إدارة منتدى من أجل المستقبل، والذين أثاروا فكرة دراسة إمكانية تطبيق الإقليمية في غرب يوركشاير وقاموا بتمويلها. إلا أن إخلاء المسئولية المعتاد معمول به هنا. وهذه آرائي الخاصة، وليس بالضرورة وجهات نظر منتدى من أجل المستقبل، وأي خطأ أو قصور هو مسئوليتي الخاصة.

obeikandl.com

obeikandl.com



obeikandl.com

الفصل الحادي عشر

تخطيط المدن للقرن الحادي والعشرين: الحاجة لنموذج جديد للرعاية الاجتماعية

PLANNING CITIES FOR THE TWENTY FIRST CENTURY: THE NEED FOR A NEW WELFARE MODEL?

دايفدإثرينغتون ومايكل تشابمان
David Etherington and Michael Chapman

مقدمة

إن من أهم التحديات التي تواجهها الحكومتان المركزية والمحلية، والمختصون في السياسة والتخطيط هي المخاوف المتعلقة بالمستقبل الاقتصادي والمستدام لمدننا. فالمدن تطرح فرصاً لتكوين الثروات وخلق فرص العمل وتعد عوامل هامة للاقتصادات الوطنية. ولأنها مراكز للتنمية الاقتصادية والابتكار والنشاط الثقافي والتطور الاجتماعي، فلا يتوقع وجود صلة واضحة بين أداء المناطق الحضرية وأداء الاقتصاد ككل (أوتلي، ١٩٩٨م: ٣). فالمدن لا تحظى بالأهمية على النطاق الوطني فقط، بل إنها تعد جزءاً من الاقتصاد العالمي الآخذ في التوسع (كاستيلز، ١٩٩٢م). فالقوى العالمية تعمل على تحويل القاعدة الاقتصادية والاجتماعية للمناطق الحضرية، وبالتالي نشأت تغيرات في نظام استغلال الأراضي (فاينشتاين وآخرون، ١٩٩٢م). وعرض

obeikandi.com

بورخا و كاستيلز (١٩٩٦م) الحدود الجديدة للإدارة الحضرية كتلك التي تتمثل في إعداد المدينة لتكون مستعدة لمواجهة المنافسة العالمية كالازدهار الاقتصادي، ورعاية مواطنيها تعتمد على هذه الحقيقة. وفي الوقت الحالي، تعمل السلطات الحضرية جاهدة على تنفيذ الإستراتيجيات التي تتوافق مع الضغوط وعائدات التغير الاقتصادي العالمي على الاقتصاد الحضري في الوقت الذي تضمن فيه من جهة أخرى الترابط الاقتصادي والاجتماعي. إلا أنه من المهم ملاحظة أن الاقتصادات الحضرية تعد جزءاً لا يتجزأ من الاقتصاد العالمي/الإقليمي ـ فهي ليست كيانات منفصلة. فقد لا يستجيب المخططون وصانعو السياسات للتأثيرات الخارجية ـ فهم أطراف رئيسون في عمليات رئيسة لإعادة الهيكلة الحضرية (لوفيرنج، ١٩٩٧م: ٧٨).

وذهب بورخا و كاستيلز إلى أنه بدون برنامج اقتصادي واجتماعي وبيئي قوي فإن المدن لن تتمكن من التنافس بفاعلية في الأسواق العالمية والعمل في شبكات العمل الدولية. ومن هذا المنطلق، فإن الاقتصاديات المحلية والعالمية تكمل بعضها بعضا ولا تعارض بينها (بورخا و كاستيلز، ١٩٩٦م: ١٤). والدور الذي تلعبه المدن كقاطرة لجذب رأس المال المتحرك عالمياً قد أدركه بورتر (١٩٩٠م، اقتباس في دافي، ١٩٩٠م: ٢) الذي ذهب إلى أن السلطات الحضرية والإقليمية تتمتع بدور تزداد أهميته فيما يتعلق بالعمل على دعم بيئة محلية، حيث يمكن للأعمال أن تنمو وتواصل المنافسة. فإن الصناعات الناجحة على المستوى الدولي سوف:

> تتركز غالباً في مدينة أو منطقة، وأساسيات الميزة غالباً ما تتركز محلياً. فالتركيز الجغرافي يعد مهما لتكوين الميزة التنافسية وهو يعمل على زيادة القوى التي ترفع مستوى الميزة وتدعمها. وفي الوقت الذي تلعب فيه الحكومة الوطنية دوراً في تحديث الصناعة، فإن دور الدولة والحكومة المحلية يماثل دورها أو يزيد عنه.

وبالفعل فإن مفهوم حكومة المدينة (والتخطيط الحضري) كأساس لتعزيز التنافسية وجذب الاستثمارات الرأسمالية التي ترتكز على ما نطلق عليه أجندة الليبرالية الجديدة للاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالسياسة الحضرية، هو المحور الذي سنناقشه في هذا الفصل. فالمدن عبارة عن هياكل معقدة من الناحية المادية والاجتماعية والاقتصادية، وفي الوقت الذي نقف فيه على أعتاب الألفية الجديدة، فإن نظم التخطيط الحضري ستلاقي تحديات وتغيرات في التنافس الدولي والقوى الاجتماعية والسياسية المحلية التي تعمل في إطار المنظومة الوطنية والظروف المؤسسية (نيومان و ثورنلي، ١٩٩٦م: ٥).

وعلى كل حال، فإن أثر إعادة الهيكلة الاقتصادية متفاوت مكانياً. فبالنسبة للمدن التي تهيمن عليها الصناعات "الرئيسة" التقليدية (الصناعات الهندسية، الصلب، الفحم، الخ...) عندما ترتبط المراكز الرئيسة للنمو والرخاء الاقتصادي بالنتائج السلبية لإعادة الهيكلة الاقتصادية، والتدهور المادي، وزيادة النزوح إلى الضواحي من قبل من هم "أفضل حالاً" إلى الأطراف الخارجية من المدينة، واستمرار تأثير حالة تهميش الفقراء، والعاطلين والمنبوذين. وتستند التنافسية الاقتصادية والتحول الناجح للمدن إلى أداء قطاعات الأعمال والتجارة والقطاعات الثقافية، إلا أن التنمية المستدامة من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية تعتمد على الكيفية التي تتعامل بها السلطات الحضرية مع التبعات الاجتماعية والسياسية للفقر والحرمان والإقصاء الاجتماعي عبر توزيع الخدمات العامة وإدارة مبادرات التجديد. إن الهدف من هذا الفصل هو مناقشة مستقبل المدن في الألفية الجديدة عبر تقييم أثر البعد الاجتماعي للسياسات الأوروبية المتعلقة بالتغيير الحضري والعمراني.

أبعاد إعادة الهيكلة الحضرية

من المسلم به منذ زمن بعيد أن المدن تستجيب باستمرار لمجموعة من الضغوط الاجتماعية والاقتصادية. فإعادة الهيكلة الحضرية تتضمن التفاعل بين العمليات المعقدة للتطور الحضري والمتناقضة غالباً. ويعرف دانشات (١٩٩٢م: ٢٤) هذه العمليات على الوجه التالي:

> إعادة الهيكلة الحضرية كما هي معرفة هنا تشمل جوانب إعادة الهيكلة الاقتصادية والمرونة وإستراتيجيات إلغاء الضوابط التنظيمية المتعلقة بالحالات الوطنية والمحلية (التنظيم) والاستقطاب والتنوع الاجتماعي، وكذلك استقطاب الفراغ العمراني... والتقسيمات الجديدة بين السياسات الوطنية والمحلية، وإلغاء الضوابط التنظيمية، وإدارة العمران والمقاولات الخاصة، والفردية، وأدوار النوع الجديد، واستقطاب المساحات، بما في ذلك التحسين في مقابل التركيز المكاني على فقراء المناطق العمرانية.

وبالتالي، فإنه من الممكن التركيز على بعض العناصر الرئيسة لعملية إعادة الهيكلة وتأثيرها على المدن الأوروبية.

- تعد التنمية غير المتكافئة من الناحية الجغرافية ذات أهمية كبرى بالنسبة لرفاهية المدن. ويتم استغلال أوجه التفاوت المكاني من قبل الشركات الرأسمالية وخصوصاً الشركات متعددة الجنسيات التي تستغل مناطق محلية مختلفة من حيث الثروات والمزايا التي تمتلكها. ومن ثم، فإن المدن معرضة لإعادة الهيكلة الاقتصادية العالمية، حيث يبحث رأس المال عن مواقع جديدة ومربحة. وهناك بعض المدن والمواقع التي تكون أكثر قابلية لذلك بالمقارنة مع مواقع أخرى، وهي تعتمد على التنازل والترشيد اللذين يقعان في صناعات رئيسة معينة.

- أثر إعادة الهيكلة على أسواق العمالة وهيكل الطبقات. إن تقويض الصناعة وما يتبعه من انخفاض للطلب على أسواق العمالة في الصناعات الرئيسة، والتحول من الاستثمار في الصناعة إلى الخدمات، والطبيعة المتغيرة للعمل والتمثيل في عملية العمل قد نجم عنه وجود المزيد من أسواق العمالة المنقسمة مما يعكس الوظائف والمهارات المتغيرة، والتوسع في عملية وتحويل العمالة الدائمة والجزئية إلى عمالة حرة، والعمل الجزئي والفصل والتقسيم الوظيفي حسب العرق والنوع والجنس (بيك، ١٩٩٦م). وتعود عملية التغيير في هياكل فئات الطبقات إلى الزيادة الضخمة في الفقر في الحضر والاستقطاب والإقصاء الاجتماعي في مدن أوروبا. وذهب ماندیل (١٩٩٥م: ٨٧) إلى أن هذه الجوانب من جوانب التغير الاجتماعي تعد محصلة لزيادة علاقات القوى غير المتكافئة بين العمالة ورأس المال.

وكما أشار هايمان (١٩٩٢م)، إلى أن السياسات الليبرالية الجديدة قد عززت قوى توازن الطبقات في الوقت الذي أوهنت فيه قدرة العمال على المساومة للعمال. ومن المكونات الهامة للتغيير في تدخل البلاد منذ الستينيات الميلادية في تنظيم العلاقات الصناعية، ويدخل في ذلك إلغاء الضوابط التنظيمية والتحول من أنظمة المساومة الوطنية إلى تلك المختصة بالمنشأة/القطاع أو الفرد. فكان الناتج من هذا التدخل هو نماذج ضعيفة من التضامن الاجتماعي الناتج رسمياً عن نظم مساومة جماعية تقليدية. فالبطالة الجماعية وتغيير ممارسات العمل قد دعما وركزا هذه التغييرات في توزيع سلطات الطبقات والسلطات الاجتماعية.

- إن نهاية الإجماع السياسي المتعلق ببناء دولة الرعاية الاجتماعية في فترة ما بعد الحرب في دول أوروبا الغربية الرأسمالية المتقدمة تعكسها الطريقة التي واجهت بها المدن وبشكل فردي التغيرات في نماذج الحكم والسياسة المحلية ـ أي الأنماط المتغيرة للتمثيل السياسي مع التوجه نحو تبني إستراتيجيات الأعمال الحرة التي تحسن من

ظروف إعادة هيكلة رأس المال في الوقت الذي تفرض فيه إجراءات تقشف مالية كاستجابة لإعادة هيكلة رعاية الدولة الوطنية. وتطوير تحالفات النمو مع صفوة من الأعمال التي تلعب دوراً محورياً في صناعة القرار وتنفيذ السياسات، وهي تعد مثالاً على هذا التوجه.

- الهجرة الجماعية في فترة ما بعد الحرب كان لها آثار كبرى على هيكل الطبقة والحراك الاجتماعي والسياسي في مدن أوروبا. ونشأ الفصل الوظيفي على أسس عرقية، حيث تمركز المهاجرون في تجمعات منخفضة الدخل لا تمتلك المهارات العملية، فواجهت الجاليات المهاجرة العنصرية والعداء من مجتمعات السكان الأصليين. ولقد أدت هذه العمليات مجتمعة إلى عزلة مادية، وكذلك عزلة اجتماعية للأقليات العرقية.
- من الأبعاد والنتائج الهامة لمنطق إعادة هيكلة رأس المال هي أن التدهور البيئي والإيكولوجي قد أصبح قضية اجتماعية وسياسية كبرى في كافة المدن، حيث يزداد تأثير المشكلات البيئية، بشكل غير متكافئ، على تجمعات الطبقة العاملة (هارفي، ١٩٩٧م: ٩١) وفي المناطق التي تعاني من أعلى مستويات الحرمان الاقتصادي. إن أية محاولة لمعالجة مشكلات الانهيار تلك، ستعمل على إضعاف المناطق الداخلية من المدن أو التنمية العمرانية على أطراف المناطق العمرانية مما يستوجب التعامل فيه مع القضايا البيئية بنفس القدر الذي يتم التعامل فيه مع القضايا الاقتصادية والاجتماعية.

إننا نرى أنه لأجل الارتقاء بالحالة الاجتماعية للبيئة العمرانية واستيعابها تماماً فلابد من إدراك الكيفية التي تغيرت بها نماذج الرعاية وفقاً للعوامل العالمية والوطنية والمحلية. وفي تقرير حديث صادر عن مؤسسة جوزيف رونتري (JOSEPH ROWNTREE)، أوضح هايرتش السبب الذي يقف، في حالة المملكة المتحدة، وراء الرغبة في البحث عن إستراتيجية جديدة لحماية الضعفاء من أفراد المجتمع:

إن حكومة المملكة المتحدة ترغب في الارتقاء بالرعاية الاجتماعية والاندماج في إطار القيود المالية المشددة، والأساليب التي تشجع على المشاركة النشطة في المجتمع بدلاً من التواكل السلبي. وهذه الأهداف معروفة لدى معظم الدول الأوروبية.

فالمملكة المتحدة، مثلها كمثل العديد من الدول الأوروبية الأخرى، تواجهها مسألة سياسية تدور حول ما إذا كانت الدولة تستطيع أو لا تستطيع تحمل الإبقاء على نظم التأمين الاجتماعي السخية. ويحدد هايرتش خمسة عوامل رئيسة كان لها الأثر على موقف المملكة المتحدة الذي كان بارزاً للغاية:

١- النمو السريع في عدد الأسر ممن ليس لديهم دخل من أعمالهم.
٢- النمو المتواضع نسبياً في أكبر هذه القطاعات، ألا وهم المتقاعدون، على مدى العشرين عاماً القادمة بالمقارنة مع الدول الأوروبية الأخرى.
٣- الانخفاض في الدخول النسبية لأولئك المعتمدين على الإعانات المقدمة من الدولة في المملكة المتحدة خلال العشرين عاماً الماضية، وصاحب ذلك زيادة كمية وسائل الاختبار.
٤- زيادة في عدم العدالة سواء فيما قبل إعادة التوزيع أو فيما بعدها.
٥- تسوية حصة الدخل الوطني المقتطعة من الضرائب في المملكة المتحدة، في الوقت الذي ترتفع فيه هذه الحصة في الدول الأخرى.

إن قضية الحماية الاجتماعية تعد موضوع النقاش الرئيس للحكومات الأوروبية كالنمو الاقتصادي البطيء في الاقتصاد الأوروبي، والارتفاع المتواصل في مستويات البطالة، وأعداد المسنين، ومشكلات التحكم في الزيادة السريعة للإنفاق

على الصحة وما يتبع ذلك من فرض ضغط قوي على نظام يعاني من الوهن الفعلي. وكما ينص أحد التقارير المتعلقة بالحماية الاجتماعية في أوروبا للمفوضية الأوروبية:

> إن هناك مسائل جوهرية تتعلق بدور الحماية الاجتماعية والغرض منها في المجتمعات الأوروبية. فمن جهة، فإن التأمين الاجتماعي يعتبر مكلفاً للغاية لاقتصادياتنا، حيث يفرض عبئاً ثقيلاً على تكاليف العمال بوجه خاص. ومن جهة أخرى، فإن النجاح الباهر للنظم في مكافحة الفقر يعد غير كاف وهناك حاجة لفعل المزيد، حتى تكون قوة لدمج أولئك المهددين بالإقصاء في المجتمع، وخاصة في سوق العمل (لجنة المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٥م: ٤٦).

إن النقاش حول الإقصاء الاجتماعي يعد جزءاً من القضية الكبرى المتعلقة بالحماية الاجتماعية والنماذج البديلة لتقديم الرعاية. وحيث إن هذه المناقشة تركت أثراً محدوداً على العلاقات بين الحاجة إلى نماذج رعاية جديدة لدعم تشغيل الاقتصاد الحضري. وفي العديد من البلدان الأوروبية، فإن أسوأ الأمثلة والتركيزات على الفقر والإقصاء يمكن العثور عليها في المناطق الحضرية. وللاستمرار في المنافسة والابتكار والديناميكية، فلن تستطيع المدن تحمل السماح بالتوسع في أوجه عدم العدالة أو الإقصاء الاجتماعي الذي تعاني منه أقلية صغيرة في المجتمع ولكنّها آخذة في الازدياد، حيث يتم تهميشها وإقصاؤها عن الفرص التي يحصل عليها المواطنون العاديون من سكان المناطق الحضرية (الوظيفة، والراتب، والمسكن، والقدرة على التسوق، والسفر، والتمتع بالفرص الثقافية والترفيهية الموجودة في أي مدينة).

ولإدراك هذه العمليات ولتسليط الضوء على تأثيرات السياسة الهامة التي تواجه كبار صانعي السياسات الحضرية، فإن هذا الفصل يركز على إعادة تعريف

النموذج الاجتماعي الأوروبي بطريقتين رئيستين، الأولى هي الإستراتيجية والسلطة التي تتخطى الحدود الوطنية، والثانية دور الجغرافيا السياسية والطبقة الحضرية والتحركات الاجتماعية، فمع أنه يتم التغاضي عنها إلا أنها جزء مهم من عملية إعادة التعريف. ولزمن طويل، فإن المملكة المتحدة كانت تنظر إلى الولايات المتحدة الأمريكية كمصدر للأفكار واستجابات السياسة في التجديد العمراني والسياسة الاجتماعية. وهذا التوجه لم يتغير مع الإنتخابات، التي أجريت في عام ١٩٩٧م، في حكومة حزب العمال الجديدة. كما أن تناول إصلاح الرعاية كان في مركز الاهتمام للفترة الثانية من إدارة الرئيس الأمريكي بيل كلينتون، وتبنت حكومة رئيس الوزراء توني بلير العديد من سمات الرعاية على النمط الأمريكي للعمل في برنامج الصفقة الجديدة الخاص بها. ولأن المملكة المتحدة عضو في الاتحاد الأوروبي، وأن هناك اندماجاً أوروبياً وشيكاً مخططاً له مع بداية الألفية، فإنه يبدو من المناسب تعلّم الدروس من المنظور الأوروبي تجاه هذه القضايا وتقييم التركيز الذي وضعه النقاش الأوروبي على تقديم الرعاية للإدارة والتخطيط المستقبليين لمدن المملكة المتحدة.

السياسة الأوروبية الاجتماعية الناشئة ــ أجندات متنافسة ومتعارضة الأجندة الاجتماعية

كيف نصف نموذج الرعاية الأوروبي؟ إنه مزيج انتقائي من نظم الرعاية الأوروبية المتنوعة كما وصفه إيسبنج أندرسون (١٩٩٠م) وهو يشكل حالات رعاية ليبرالية (تستند في الأساس إلى التأمين الاجتماعي القائم على السوق ووسائل اختبار مع دور رئيس للتوفير من القطاع الخاص ديمقراطية اجتماعية، تتسم بحقوق اجتماعية قوية وإعانات العامة، ومحافظة بها أدنى حد من تقديم الخدمات الاجتماعية، والدور الرئيس للقطاع التطوعي والإعانات الاجتماعية يستندان إلى حالة العمل والتوظيف.

ترجع أصول السياسة الاجتماعية الأوروبية إلى الإنشاء الفعلي للتجمع الاقتصادي الأوروبي (EEC) مع توقيع اتفاقية روما في عام ١٩٥٧م. وفي هذه المرحلة المبكرة كانت السياسة الاجتماعية الأوروبية تكميلية وإصلاحية. وكان الهدف منها هو إضفاء القبول على الآثار العكسية لهذا التجمع الاقتصادي الجديد في القارة الأوروبية (ماكسون براون، ١٩٩٣م). ولكن هذا كان مع تقديم القانون الأوروبي الموحد (Single European Act: SEA) في عام ١٩٨٧م والذي ينص على أن شمول السياسة الاجتماعية جزء لا يتجزأ من عملية إكمال سوق أوروبية فريدة عادلة. وتطورت قيادة قوية على السياسة الاجتماعية على أثر (SEA) وبلغ ذروته عند صياغة ميثاق التجمع بالحقوق الاجتماعية الأساسية للعمال. ولاقى الميثاق قبولاً من قبل كافة الدول الأعضاء، ما عدا بريطانيا، في ديسمبر ١٩٨٩م. وكانت المفوضة الأوروبية المسئولة عن الشئون الاجتماعية والتوظيف في حينها، السيدة فانو بابندريو (Vano Papandreou)، قد أكدت سريعاً على أن الميثاق ليس وسيلة لفرض أمر اجتماعي موحد، ولكن بدلاً من ذلك، فإنه يرى باعتباره مكون رئيس في استكمال السوق الموحدة.

وكانت المفوضية تنظر إلى السياسة الاجتماعية باعتبارها وسيلة للحصول على الاكتفاء الاقتصادي وليس لإعاقته. وذكر أن الاستقرار الاجتماعي مع منافسة السوق، كانت عنصراً حاسماً في النمو الاقتصادي المستدام وإيجاد الوظائف. وهذا المنهج يصطدم مع المبادئ الأساسية للاقتصاديين اليمينيين الذين ألقوا بلائمة الركود الاقتصادي وافتقاد المنافسة خلال السبعينيات والثمانينيات الميلادية على أنظمة الحماية الاجتماعية ومنظمة العمل وما صاحب ذلك من نمو في حالات الرعاية في فترة ما بعد الحرب (وايز و جيب، ١٩٩٣م: ١٦١). ووضعت معاهدة ماستريخت، التي تم توقيعها في عام ١٩٩٣م، شروطاً لانسجام الحماية الاجتماعية، وكذلك التوسع في نطاق إجراء الاتحاد الأوروبي في الحقل الاجتماعي وتغطية نواح كالتعليم والتدريب

المهني وثقافة الشباب والصحة العامة. ويتضمن بروتوكول ماستريخت الاجتماعي موضوعين رئيسين يتعلقان بحقوق التوظيف. أولهما، يتعلق بحرية المشاركة والتجمّع وحقوق المساومة الجماعية بما في ذلك حقوق تشكيل نقابة أو اتحاد عمالي وأن يكون الفرد ممثلاً فيه. وأما الثاني، فإنه يتضمن حقوق إعلام واستشارة القوة العاملة فيما يتعلق بخطط الشركة المستقبلية (هانتاري، ١٩٩٥م: ١٩١). والمبدأ الرئيس للسياسة الاجتماعية هو ضمان الاستحقاقات والحقوق الفردية للعاملين.

الأجندة المكانية

إن كان الميثاق الاجتماعي قد أوجد بعضاً من الحقوق الدنيا في العمل لأجل إيجاد "ساحة لعب ممهدة" في المجتمع لتفادي "الإغراق الاجتماعي" ولتوفير عنصر حماية ضد أسوأ التجاوزات للسوق الحرة، وفي الوقت نفسه فقد دعمت ماستريخت الذراع الثانية للسياسة الاجتماعية، الصناديق الهيكلية. والاعتراف بأن عملية التكامل الاقتصادي والسوق الموحدة قد زاد من الفوارق الإقليمية، وأعطت المفوضية الأولوية لسياسات التنمية الإقليمية عبر الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية (European Regional Development Fund: ERDF) بالإضافة إلى الصندوق الاجتماعي الأوروبي (European Social Fund: ESF) اللذين يدعمان مبادرات البطالة وسوق العمل. وبموجب معاهدة ماستريخت، فإن هذه الصناديق تدار في إطار عمل من السياسات المحلية/الإقليمية عبر أطر الخدمات المحلية (Community Support Frameworks: CSF) للمناطق التي تمت مساعدتها والمحددة من قبل المفوضية الأوروبية. ومن النواحي الأخرى التي زاد اهتمام المفوضية بها هي أدوات السياسة المكانية. وهنا يزداد تركيز دور إطار الحكم الذي يتخطى الحدود الوطنية على إدارة التماسك المكاني والاجتماعي في منطقة الاتحاد الأوروبي. ومن المحتمل أن يصبح هذا التوجه من

توجهات السياسة مهيمناً على إطار توسع الاتحاد الأوروبي في إدماج دول وسط وشرق أوروبا ويكمل عملية نحو الاتحاد الاقتصادي والنقدي (Economic Monetary Union: EMU). ونشرت المفوضية سلسلة من دراسات التخطيط التي تتخطى الحدود الوطنية مثل تقارير Europe 2000 وEurope 2000+ ومؤخراً طباعة المنظور الأوروبي للتنمية المكانية (European Spatial Development Perspective: ESDP) وكذلك دعم مبادرات التخطيط العابرة للحدود وفق برنامج يختص بالأقاليم INTERREG IIc.

وعلى الرغم من أن إستراتيجيتي (ERDF) و (ESF) تستندان بشكل واضح على دعم المنافسة الإقليمية، من منظور تجاري ومنظور عمراني، فقد نشأ عدد من البرامج التي تشكل أهدافاً اجتماعية. وبموجب البند ١٠ من لوائح (ERDF)، والشبكات العابرة لأوروبا بين السلطات المحلية والإقليمية والمشروعات الاجتماعية صغيرة النطاق يتم ترويجها (فعلى سبيل المثال، شبكة [Quartier En Crise] ومبادرة المجتمع الحضري [urban community initiative] ومبادرة المجتمع للعمل [Employment Community Initiative] التي تضم أربعة مسارات سياسية مختلفة : [Horizon] و [Youth Start] و [Now] و [Integra]) التي تهدف إلى التعامل مع المشكلات الاجتماعية في المدن. فمبادرة المجتمع الحضري – مثلاً – أنشأت اعترافاً "بالتوترات المتزايدة في المجتمع الأوروبي الواضحة بشكل خاص في على المستوى الخطير من الإقصاء الاجتماعي والعدد المتزايد من المناطق الحضرية الواقعة داخل المدن أو الخارجية" (CEC ١٩٩٤م a: ٩٦) ويتضمن المشروعات التي تشمل المرافق الصحية والاجتماعية والعمل الإيجابي الذي يستهدف الأقليات العرقية. وبالتالي، فقد ظهر عدد من المشروعات التي هي من نوع "الاستثمار في الموارد البشرية" التي نشأت على مدار السنوات الخمس الأخيرة للتعامل مع الأزمة الحضرية المتفاقمة في أوروبا، والتي أشعلت المناقشات الدائرة حول

الطبيعة المتغيرة للبرامج المكانية نحو نظام سياسي يرتكز على المزيد من الاستحقاقات، وإمكانية منهج التعاون مع السياسة الحضرية التي تعم أوروبا بأسرها.

التعارضات والتناقضات الاجتماعية والمكانية

الاختلاف بين السياسات المكانية والاجتماعية للاتحاد الأوروبي يكمن في أن السياسات المكانية تحدد الجهات المستحقة للاستفادة من السياسة بينما تحدِّد السياسات الاجتماعية الاستحقاقات الفردية. ترتكز السياسات الاجتماعية على مفهوم الاتحاد الأوروبي للمواطنة الاجتماعية، والصناديق الهيكلية التي تمنح الاستحقاق فيما يتعلق بالأطراف الوظيفية المعينة مثل الحكومة المحلية والإقليمية، والأعمال التجارية، والعمالة كما ينظر إليها بالمعنى العام. ويرى أندرسون (١٩٩٥م) أن السياسات المكانية والاجتماعية تتمتع بتفاعلات محتملة. وقد تفيض الصناديق الهيكلية في نواحي السياسة الاجتماعية وعناصر تطور السياسات القائمة على الاستحقاق (كما هو الحال مع بعض من مشروعات البند ١٠)، أو قد تعيق هذه السياسات الإقليمية التي تعتبر محورية للعمل المضاد للتنمية والمشكلات الحضرية غير العادلة. وهنا مكمن التعارض بين نظامي السياسة. وذهب أندرسون (١٩٩٥م: ١٥٠) إلى أن "المبدأ الأقليمي" للسياسة الاقتصادية والاجتماعية للاتحاد الأوروبي يعد ذا أهمية قصوى:

> مع المبدأ المناطقي القوي الذي يحظى باهتمام الاتحاد الأوروبي، فإنه وبشكل طَبَعي قد اختار الأعضاء تعريف فئة معينة من المشكلات الاقتصادية، التي يرون أنها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بعملية الاندماج، بما أنها إقليمية من حيث الطبيعة. وينتج عن الاندماج الاقتصادي نسبة كفاءة صافية للاتحاد ككل، إلا أن الأرباح والخسائر توزع بشكل غير متساوٍ على نطاق الاتحاد الأوروبي. ومن

المرجح أن توجه الاستفسارات الموجودة والمتوقعة عبر السياسات التي تطرح مكاسب إقليمية واضحة إلى كبار المناصرين من الدول الأعضاء. والقرارات الخاصة بالتوظيف والتوسع في الصناديق الهيكلية التي تتوافق مع الأيديولوجية الرئيسة، وأدوات السياسة المفضلة والمصالح المؤسسية للأطراف الرئيسة في الاتحاد الأوروبي. وبمجرد وضعها في حيز التنفيذ، مارست الصناديق الهيكلية تعقيبات تفسيرية ذات تأثير على تفضيلات وأهداف صانعي سياسات الاتحاد الأوروبي والأطراف المحلية.

إن أثر الصناديق الهيكلية قد أوجد ضغوطاً متضاربة على السياسة الاجتماعية. أحدها، هو تأييد جمهور الناخبين القوي للمصالح الإقليمية المحلية التي تسعى للإبقاء على سياسات وبرامج الصندوق الهيكلي، إلا أن قدرتهم على التعامل مباشرة مع انعدام المساواة الاجتماعية يعوقها كلٌّ من مستوى التمويل (البالغ أقل من ١٪ من الإنفاق العام للاتحاد الأوروبي) والحقيقة القائلة بأنها تقوم حسب المناطق من حيث توجهها. وفي الوقت نفسه، فإن تنفيذ البرامج المحلية قد يعمل على تعبئة الفوائد المترتبة على طبيعة المشكلات المحلية التي قد تؤدي إلى فرض ضغوط على المفوضية تطالبها وتفرض ضغوطاً لأجل المزيد من البرامج المستهدفة التي تلبي احتياجات الجماعات المحرومة وتزيد من نطاق السياسات القائمة على استحقاقات المواطنين. ومن أمثلة ذلك المجموعات المشاركة في البرنامج الثالث حول الفقر (Third Poverty Programme) الذي ينص على إجراءات معينة تتعلق بالسياسة الاجتماعية للاتحاد الأوروبي (CEC، ١٩٩٥مb) غييدز ومارتن ١٩٩٧م). والعائق الرئيس الثاني أمام برامج الصندوق الهيكلي في التعامل مع المشكلات الحضرية، هو توجهه نحو مشروعات البنية التحتية على حساب مبادرات إيجاد فرص وظيفية مباشرة. وبالإضافة إلى ذلك، كما بين أحد التقارير الرئيسة للمفوضية حول التنمية الحضرية،

بأن التركيز المكاني للصناديق سيستثني المناطق، وبالتالي قطاعات السكان التي يمكن أن تؤدي إلى الثغرات السياسية (CEC، ١٩٩٢م b: ٢٠٤).

> بالنسبة للعديد من المدن، فإن أكثر الجوانب إشكالاً فيما يتعلق بالسياسات الإقليمية هو المدى الذي تفشل فيه في استهداف العديد من المناطق التي واجهت مشكلات اقتصادية واجتماعية وبيئية قاسية أو مشكلات حضرية حادة ضمن المناطق المستحقة. ومعايير الاستحقاق للبرامج الحالية للمفوضية الأوروبية كونها تتناسب مع هدف الحد من أوجه الخلل الإقليمية في أنحاء أوروبا، مما يعني أن المناطق الحضرية التي تواجه مشكلات شبيهة يتم التعامل معها بشكل مختلف طبقاً لموقعها الجغرافي.

وبالنسبة للمدن والمناطق الحضرية التي تواجه تفاوت واستقطاب اجتماعي فيمكن عزلها عن سياسات الصندوق الهيكلي. وكما يؤكد التقرير، فإن السياسة الإقليمية ليس لديها عوامل كفاءة في نواحي السياسة الاجتماعية، مثل الإسكان ومعالجة مشكلات الهجرة وأحياء الأقليات التي تشيع في أوساط المدن الأوروبية. وكما ذهب أندرسون (١٩٩٥م)، فإن هذا الوعي بالثغرات السياسية قد يوجد مطالب تتعلق بمجموعات المصالح لأجل تعديل و/أو تمديد دولة الرعاية الوطنية وسياسات الاتحاد الأوروبي.

الاتجاهات المستقبلية للسياسات الاجتماعية ومدن أوروبا – الانسجام أو الانفصال

المدن والتنافسية والترابط

هناك أجزاء معينة من العملية السياسية للاتحاد الأوروبي تشير إلى أن النموذج الاجتماعي الأوروبي قد يصبح هو الحل الرئيسي للتنافس الاقتصادي الأوروبي،

وتعترف في ذات الوقت بأن التنافس لا يمكن تطويره عبر تفكيك دولة الرعاية أو عبر الحد من أدنى المعايير الاجتماعية (CEC، ١٩٩٦م b: ١٤). وهذا رأي جيد في سياق متطلبات الاتحاد الأوروبي للسياسات الانكماشية لأجل تلبية شروط الإنفاق العام للاتحاد الاقتصادي والنقدي. إن الازدهار المستقبلي للمدن الأوروبية يقع على عاتق المرحلة الحالية من الاندماج الاقتصادي والنقدي. ولإدراك اتجاه السياسات الاجتماعية في سياق الصلة بينها وبين التنمية الحضرية والتغير في أوروبا، فإننا بحاجة للتوجه نحو تقييم الاقتصاد السياسي لدمج إطار موسع من المرجعية والسياق.

وألمح ولفجانج ستريك (١٩٩٥م) إلى بعض الرؤى الخاصة بعمليات التنمية المعاصرة للاندماج المتعلق بالسياسة الاجتماعية. واعترف بأهمية مصالح التصنيف في صياغة الأجندات السياسية وبرامج السياسات. والأساس الأيدلوجي الرئيس لمشروع الاندماج الذي ينتمي لليبرالية الجديدة بشدة (وهي نقطة مركزية للحجج التي ساقها ويليامز، ١٩٩٤م). وهذا يعني أن تهيئة ظروف تشغيل السوق الحرة لابد أن تكون لها الهيمنة ـ وهو جانب رئيس من تقرير تشيتشيني (Cecchini). وعلى كل حال، فإن الكيفية التي هيمنت بها أجندة الليبرالية الجديدة وسبب هذه الهيمنة ينبغي ألا يؤخذ وكأنه من المسلمات. فالسياسة الاجتماعية بالنسبة للكاتب ستريك محكوم عليها ألا تكون على رأس الأولويات؛ لأن المصالح التجارية القوية تؤثر على مراكز القوى في المفوضية وتنجح في صد أي تحركات نحو السياسات الاجتماعية الشاملة. وذهب بيرسون و ليبفرايد (١٩٩٥م: ٤٥٠) إلى حد القول بأن طبيعة السياسات الماضية والحالية ناشئة عن "ظهور إجماع ديمقراطي يتنافى مع مصلحة المجتمع حول السياسات الاقتصادية في كبار الدول الأعضاء". وبالتالي، فإن عملية الاندماج تركز وتدعم علاقات السلطات بين رأس المال (أي المصالح الموسعة للقطاع الخاص) والعمالة (المصالح الموسعة لحركات العمالة المنظمة – الأحزاب السياسية للعمال والنقابات

العمالية). وهذا التوجه نحو علاقة السلطات غير المتكافئة لصالح رأس المال يُعد شيئاً هاماً للإبقاء على قوة مساومة ضعيفة نسبياً للعمال عبر منع المساومة الجماعية والسياسات والتشريعات الاجتماعية. وبالتالي، فإن أكبر تساؤل حول البرامج الاجتماعية الأوروبية وانسجام سياسات الحماية الاجتماعية هو، أياً ما سيتم الاتفاق عليه، فإن المعايير والأنظمة ستكون في حدها الأدنى. وذهب ليبفرايد (١٩٩٣م: ١٤٥) إلى أن القليل من قواعد الاتحاد الأوروبي حول الرعاية لا تعمل سوى في إطار الرعاية الوطنية. وبالإضافة إلى ذلك، فقد ذهب إلى أن هناك أوجه مقارنة بين نموذج الرعاية الأمريكي من حيث إن أوروبا تقوم على أربع حريات ـ حرية حركة الأشخاص والبضائع، ورأس المال، والخدمات. وأصبحت المواطنة السياسية والاجتماعية هامشية في عملية التوحيد الأوروبي. وبالنسبة للولايات المتحدة، فإن المواطنة السياسية تكتمل بالمواطنة الاجتماعية بدءاً من الثلاثينيات الميلادية فقط، إن وجدت (ليبفرايد، ١٩٩٣م: ١٥٠).

وكانت محصلة الأنظمة السياسية التي يهيمن عليها القطاع الخاص لا زالت تتمتع بأهمية اجتماعية بالنسبة للطريقة التي أديرت بها المدن واستجلبت للسياسات الاجتماعية للاتحاد الأوروبي. وكانت معظم الإستراتيجيات الحضرية الأوروبية قد صيغت عبر عملية الشراكات التي تشجعها المفوضية التي زادت من "مدن الأعمال التجارية". تقرير المفوضية حول التنمية الحضرية يركز على النتائج كما يلي:

> ومع ذلك، فإن أي مشكلات تواجهها المدن ستظل اجتماعية في طبيعتها. وأن السعي الناجح في المدينة نحو النمو الاقتصادي نادراً ما يتناول أوجه الترابط والتناقضات بين هاتين المجموعتين من القضايا. وفي الحالات الدراسية التي أوردنا، فإن النمو الاقتصادي لم يوجد حلاً للعديد من المشكلات الاجتماعية التي حددت سابقاً في هذا التقرير. وبالفعل فإنه، مع بعض الاستثناءات المحدودة، فإن سياسة النمو قد زادت من أوجه التفاوت بين تلك المدن (CEC، ١٩٩٢م b: ١٨٤).

إن الدافع للإستراتيجيات المحلية التي تمت صياغتها من قبل الاتحاد الأوروبي نابعة من "تنافس النظام" (ستريك، ١٩٩٥م: ٤٢٠) الناشئة عن بيئة سياسية تنافسية قائمة على أساس السوق. وإن آثار تنافس النظام على المدن هو أن الرخاء يتوقف بحسب القدرة على التنافس في إطار موسع من بيئة السوق الحرة. فلقد عملت النخبة الحضرية على تعبئة المصالح وتجميعها حول إستراتيجيات الأعمال الحرة، وبناء شراكة محلية تشكلت حول أولويات السياسة بغرض تعزيز تنافس الأعمال. وغالباً، ما تلغي أولويات السياسة القضايا الاجتماعية والتوزيعية. وتقترح بعض الدراسات أن إستراتيجيات الأعمال الحرة قد ساهمت بشكل إيجابي في إيجاد تأثير مزدوج على المدينة لأن وصول القوة العاملة وجاليات الأقليات إلى صناعة القرار محدود للغاية (دانسشات، ١٩٩٤م). وهذا قد أثار العديد من الأسئلة عن كيفية تأثير هذه الأجندات على السياسة المحلية (غييدز و مارتن، ١٩٩٦م).

ومن المسلم به أن هذا التحليل يعد إلى حد ما ذا بعد أحادي. ففي الوقت الذي تعد فيه فوائد رأس المال شيئاً محورياً للدفع بالاتحاد الاقتصادي والنقدي (EMU) والسياسات الاجتماعية والمكانية، فهذه الفوائد لا تتوافق دائماً أو أنها متوافقة. وفي حالات معينة، فإن المصالح التجارية تتوافق مع سياسات الحماية الاجتماعية القوية. فلقد قامت الحكومة الدنماركية، بدعم من مؤتمر النقابات العمالية (TUC) الدنماركي وأصحاب العمل، بالتحالف لأجل حد أدنى قوي من المعايير الاجتماعية (وايز و جيبز، ١٩٩٤م). ولم تجتمع كلمة اتحاد النقابات وأصحاب العمل في أوروبا (UNICE)، اتحاد أصحاب الأعمال، في استجابته للسياسات الاجتماعية والعلاقات الصناعية. وبالمثل الحركات العمالية التي شاركت في الحملات المتنافرة. ويقوم (TUC) الأوروبي بشن حملة لأجل سياسات اجتماعية أقوى، وفي نفس الوقت انحازت عدة حركات محلية إلى الحكومات المحلية للضغط لأجل صناديق هيكلية متطورة.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد شهدت السياسات نزاعاً حول العديد من المصالح. وأدت معارضة الآثار المحتملة للاتحاد النقدي حول سياسات الرعاية الوطنية إلى تكثيف التعبئة في مدن فرنسا وبلجيكا وألمانيا. وظهرت أنواع ونماذج مختلفة من الشراكات والتعبئة بين الدول الأعضاء. وفي بعض الدول، فإن الشراكات تكون ثلاثية الأطراف أو بين شركات من حيث طبيعتها بما في ذلك النقابات العمالية والحكومة المحلية وأصحاب الأعمال، حيث تميل مصالح الحركة العمالية إلى أن يكون لها بعض الأثر كما في الدنمارك مثلاً (إيثرينجتون، ١٩٩٧م، ١٩٩٨م)، أو حينما تكون المصالح التجارية مهيمنة كما في المملكة المتحدة. ومن ثم، فإن الشراكات ستتخذ نماذجاً مختلفة حسب السياقات الوطنية والمحلية (العلاقات المحلية المركزية والتقاليد الاجتماعية والسياسية) وستؤثر فيها مرحلة حراك اجتماعية موسعة. وهذا يمثل أبعاداً مختلفة للفئات والتعبئة الاجتماعية التي تميل إلى أن تكون من القمة إلى القاعدة ـ المحددة من قبل مؤسسات الدولة المحلية و/أو نظير الدولة، التي توفر الشرعية للاشتراك والتشاور مع السكان المحليين. وكما سبق الإشارة له، فإن مصدر التوترات والصراع يكمن في طبيعة تكوين الشراكة وصناعة القرار ـ أي طبيعتها الإقصائية للجماعات المحرومة التي أصبحت هي نفسها بؤرة الاهتمام لحراك الجماعات المقصاة. وتشمل المدن جاليات من أقليات عرقية رئيسة تواجه تمييزاً واضطهاداً وحرماناً شديداً، حيث يتم تجاهلهما من قبل برامج الصندوق الهيكلي.

والنقطة التي نود التركيز عليها هنا، هي أن سياسات الاتحاد الأوروبي، والتي ترتبط بالإستراتيجيات الحضرية الوطنية، قد قوبلت بالاعتراض عبر البيئات الاجتماعية المختلفة. إلا أنه يصعب تقييم أثر طبيعة هذه التعبئة على مجتمعات السياسات المختلفة. وسوف تشكل الحركات الاجتماعية الحضرية ضغطاً من القاعدة حيث سيتم تحويل المطالب إلى تحالف وحملات شبكات العمل الموجودة في أوروبا

فيما يتعلق بالسياسة الاجتماعية. ولا ريب أن هذه الشبكات تلعب دوراً بارزاً في تحدي أجندات السلطات والسياسات الراسخة. ومع ذلك، فإن الشبكات العابرة للحدود الوطنية تعاني من الانقسام والتفكك، بحيث تميل إلى الاستناد إلى قضية واحدة. وبالإضافة إلى ذلك، وبما أن المنظمات والنقابات العمالية تتسم بالضعف على الصعيد الأوروبي من حيث تشكيل الأجندات الاجتماعية، فمن غير المحتمل أن يكون لها تأثير على التوجه الحالي لعملية الاندماج. وسيكون للتعبئة الحضرية والوطنية في الدول الأعضاء (كما هو الحال في فرنسا على الرغم من الاحتجاجات الوطنية المنظمة ضد النقابات العمالية) أثرٌ أكثر فاعلية على عدة أصعدة في الاتحاد الأوروبي، وكذلك عمليات السياسة الوطنية.

ويمكن تقييم مستقبل أوروبا الاجتماعية باعتباره استمراراً للآراء الراشدة والأيدلوجيات. ومن الممكن مناقشة أن دولة الرعاية الأوروبية القوية كانت مجرد وهم من حيث الظاهر؛ لأن الأجندات الاجتماعية تركز بالتحديد على أسواق العمالة، وترمي إلى تسهيل تعبئة العمالة بنفس الطريقة التي يتم التعامل بها مع رأس المال. وكما ذهب ستريك (١٩٩٥م) أنه من المناسب تناول انهيار البعد الاجتماعي تحت عبء الآراء الراشدة للسوق الحرة والسعي نحو بيئة محررة من القيود التنظيمية. وهناك حاجة لتقييم آثار ذلك على المدن الأوروبية، إلا أنه من غير المحتمل أن التوزيع الاجتماعي والمكاني سيكون بعداً قوياً للإستراتيجيات المحلية. وتوفر الصناديق الهيكلية حلاً رئيساً لتوزيع منافع المدن الأوروبية، ولكن في إطار السياسات الهزيلة. وعلى أية حال، فإن هناك سياسات أخرى، مثل السوق المفردة، والاتحاد الاقتصادي والنقدي، ودعم قانون التوسع الاقتصادي متعدد الجنسيات بما يتعارض مع السياسات الإقليمية (بيغ ١٩٩٥م، دونفورد و بيرون ١٩٩٤م).

النتائـــج

لا زالت البلدات والمدن في أوروبا تعد هي المصدر الرئيس لتكوين الثروات وتعمل كمراكز للتنمية الاجتماعية والثقافية. ومع ذلك، ففي حين تتكيف المدن مع الاقتصاد العالمي، فإنها تواجه مشكلات تتعلق بالبطالة والظروف البيئية والاختناق المروري والفقر وندرة المساكن والجريمة وتعاطي المخدرات (CEC، ١٩٩٧b) وازداد إقدام المدن لا على مجرد طرح فرص جديدة للتنمية الاقتصادية بل إنها تمثل في آن واحد بعض أسوأ الأمثلة والتركيزات الحادة على الحرمان المكاني والإقصاء الاقتصادي والاجتماعي. وهذه الازدواجية في هيكل المدينة قد غيرت من توجهات كلٍّ من الحكومتين المركزية والمحلية نحو السياسة الحضرية والحاجة إلى الترابط الاقتصادي والاجتماعي.

يشير هذا الفصل إلى عدة عوامل رئيسة كان لها الأثر في تغيير الطريقة التي تعمل بها المدينة والطريقة التي تطبق بها السياسة. وتتضمن هذه العوامل:

- *تغيير أنماط التوظيف*. تشمل افتقاد العمل في الصناعات التقليدية وارتفاع شأن قطاع الخدمات ودخول المزيد من النساء إلى سوق العمل، وارتفاع أرقام العمل الجزئي أو المؤقت. ونجم عن هذه التوجهات هذا الوضع الذي استبعد فيه الكثيرون، وخاصة من الرجال، من سوق العمل ممن أضحت مهاراتهم بالية. ولقد ساعد هذا الوضع على مواصلة تساوي الدخل بين العاملين والعاطلين. كما أن معدلات التفاوت في الرواتب قد أيدت وجهة النظر التي يتبناها الكثيرون من العاطلين فهم لا أمل لديهم والفرصة أمامهم محدودة للمشاركة في سوق العمل الموسعة في المناطق الحضرية.
- *الإقصاء الاقتصادي والمشكلات الاجتماعية*. لقد ساهمت البطالة الدائمة والطويلة ووجود الحواجز القوية أمام دخول المهمشين في المجتمع إلى سوق العمل في تفاقم

مشكلات المناطق الحضرية الاجتماعية. فارتفاع معدلات البطالة قد زاد من المشكلات الاجتماعية، حيث عانت أكثر المجتمعات حرماناً من التحصيل التعليمي المتدني، وارتفاع مستويات التشرد والافتقار للمأوى وتدهور الوضع الصحي وارتفاع الجرائم. ومع ذلك، فإن مفهوم الإقصاء الاجتماعي، يتخطى مجرد الافتقار إلى الموارد المالية وهو يهتم بالطريقة التي تؤثر بها عمليات الإقصاء الداعمة على توجهات وقيم الأفراد الذين يعانون من ذلك. فالإقصاء الاجتماعي بمفهومه الشامل ينطبق على انعدام الوصول إلى الفرص، حيث يهمش الأفراد والمجتمعات ويتم إقصاؤهم من أنشطة التيار السائد في الحياة اليومية التي نسلّم بها جميعا.

- *التركيز المكاني للإقصاء.* تميل المجتمعات والجماعات والأفراد الذين يعانون من الإقصاء إلى التركيز الجغرافي وأسوأ الأمثلة على الإقصاء والفقر هو ما يحدث في أماكن من المدينة تتصف بمستويات مرتفعة من تدخل القطاع العام، والافتقار إلى المساكن التي تعوزها أي خيارات بديلة، وكذلك نقص الخدمات المحلية ومرافق البيع بالتجزئة، وتدني الجودة البيئية، وبالنسبة للمقيمين فإنها تمثل وصمة عار سلبية ترتبط بالجوار.

كانت فترة الثمانينيات الميلادية هي الفترة التي أكدت فيها سياسة التجديد على أهمية التجديد المادي والتجديد العقاري في المناطق الحضرية المحرومة. ومن الدروس المستفادة من تجربة المدن، وخاصة في حالة المملكة المتحدة خلال الثمانينيات الميلادية، درس إعادة التنمية المادية فما هي إلا جزء من حل لمشكلة كبيرة. ومن ثم، فإن مهمة الحكومة المركزية، بالاشتراك مع السلطات المحلية والمجتمع والقطاع الخاص والتطوعي، لضمان إيجاد إطار تجديد عمراني مستدام يحلول الألفية الجديدة. وهذا الإطار لابد وأن يراعي الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وأن يوفر للمجتمعات المحلية فرص تجديد مستديم وشامل طويل المدى.

فالتنافسية والتناسق الاقتصادي والاجتماعي للمدن يعتمدان على كيفية اتفاق مديري المناطق الحضرية، وصانعي القرارات، والمختصين حول كيفية دمج نظم الحماية الاجتماعية المتطورة والنماذج الجديدة للرعاية الاجتماعية الحضرية مع السياسات الحضرية الحالية والمستقبلية، حيث يحظى كافة المواطنين بفرص متكافئة كما يحظون بالوصول للفرص والمزايا التي توفرها البيئة الحضرية. وقد يبدو هذا الهدف صعب التحقيق أو بمعنى أدق مجرد فرقعة سياسية. إلا أنه يُنظر إلى إنشاء وحدة الإقصاء الاجتماعي في الثامن من ديسمبر ١٩٩٧م بأمر رئيس الوزراء البريطاني توني بلير كخطوة باتجاه إعداد أجندة اجتماعية جديدة لبريطانيا لتتناول أيضاً المستقبل الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والمكانية لمدننا. والمهمة التي تواجه كلاً من الحكومة المحلية والمركزية، ومديري ومخططي المدن، هي كيفية دمج الأولويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بنجاح على المستوى المحلي. وكما كان النقاش في هذا الفصل، فإن الخطوة الأولى نحو هذا المنهج هي الاعتراف بأن الترابط الاجتماعي يقوم على الفعالية الاقتصادية والتنافسية والآليات التي تتناول التوزيع غير المتكافئ للموارد والفرص التي تتناول أيضاً القضايا المتعلقة بالكفاءة الاقتصادية.

بل حتى في أوروبا، فإن النقاش حول السياسة الاجتماعية يتسم بوجود خلاف بين الرأسماليين الليبراليين ومؤيدي الرعاية الاجتماعية (كارتر، ١٩٩٦م). وحقيقة، فإن الموقف ليس واضحاً تماماً، ويتضمن سلسلة من النقاشات والحوارات الدائرة حول العلاقة بين السياسة الاجتماعية والعمليات الاقتصادية. وقد تم إدراك أن السياستين الاجتماعية والاقتصادية يعمل بهما في نفس المجال، وأنهما بدلاً من أن تتعارضا فإنه يمكن أن تفعلا جنباً إلى جنب، وأن تصبحا متكاملتين. وهذا المنهج يتجسد على المستوى الأوروبي بحيث اتفقت المفوضية الأوروبية مع الدول الأعضاء بالاتحاد الأوروبي فبدأت بتناول الموضوعات الأكثر أهمية المتعلقة بمرونة أداء العمل والبطالة والترابط الاجتماعي والاقتصادي.

obeikandl.com

EXT

obeikandl.com

الفصل الثاني عشر

التخطيط وأوروبا والقرن الحادي والعشرون
PLANNING, EUROPE AND THE TWENTY-FIRST CENTURY

مايكل تشابمان
Michael Chapman

مقدمة

لقد كان تأثير الاتحاد الأوروبي على نظام تخطيط المدن والريف هو الموضوع الذي فشل في إثارة الممارسين العاديين للتخطيط. ومنذ صدور قانون تخطيط المدن والريف عام ١٩٤٧م، يسيطر على تخطيط استخدام الأرض والسياسة المكانية مجموعة من المصالح المحلية والإقليمية والوطنية. وبالنسبة لغالبية الممارسين ومن خبرة العامة الذين كان لهم تواصل مع عملية التخطيط اليومية كانت تلك هي الطريقة التي تعامل بها نظام التخطيط والتي تطور من خلالها على مر الوقت. إلا أن القوى الخارجية مثل تغير الاقتصاد العالمي وعملية اندماج الاتحاد الأوروبي كانت تؤثر بشكل متزايد على السياق الذي يعمل التخطيط من خلاله. وكما يقول نيومان و ثورنلي (١٩٩٦م) فإن القوى العالمية لها التأثير الأعظم على عمل أسواق الأراضي العمرانية المحلية واستجابات التخطيط، وقد لاحظ ديمازيري و ويلسون (١٩٩٦م) أن إعادة تركيب

الاقتصاد العالمي كانت العامل الحاسم في تجديد سياسات تنمية الاقتصاد المحلي في كل من أوروبا وأمريكا الشمالية. ومع تأثير الاتجاهات العالمية على نظام التخطيط بطرق شتى فقد أسيء فهم أهمية الاندماج الأوروبي، فيما يتعلق بتأثيره على السياسة التخطيطية. وكما سيوضح هذا الفصل، فإن عملية اندماج السياسة والاقتصاد الأوروبي تشير إلى أنه ليس بوسع الحكومة الوطنية والمحلية تحقيق السياسة المكانية، وهي بمعزل تام. وكما لاحظ ويليامز(١٩٩٦م: vi-vii):

> عقب برنامج السوق الموحدة في عام ١٩٩٢م ومعاهدة ماستريخت، تشير توقعات "الاتحاد المتقارب أكثر" إلى أنه سيوجد الكثير والكثير من الطرق التي تزداد بها أهمية المستوى الحكومي بالاتحاد الأوروبي في الممارسات المحلية في التخطيط وفي العديد من نواحي الحياة.

ولابد لأي تنقيح لسياسة وممارسة التخطيط في الألفية الجديدة من أن يتضمن عملية تنقيح للوظيفة والدور الأوروبي في تشكيل السياق الذي فيه يتم اتخاذ القرارات وعمل السياسة المكانية. بالإضافة إلى الحاجة لتقدير مدى تأثير الاتحاد الأوروبي على استخدام الأرض في المملكة المتحدة وعلى السياسة المكانية، مما له أهمية كبيرة كالاتحاد الأوروبي في فترة التغيير السريع. إن الآثار الضمنية لحدوث تغيير على المستوى الأوروبي سوف تؤثر في نهاية الأمر على الطريقة التي يتم من خلالها القيام بالتخطيط ووضع السياسة المكانية في المملكة المتحدة. والقرن التالي، يفرض على الاتحاد الأوروبي تحديات جديدة وهامة فيما يتعلق بتحسين الأداء الاقتصادي وتنافسية الاقتصاد الأوروبي:

- إكمال المرحلة التالية من الاتحاد النقدي الأوروبي (European Monetary Union: EMU) مع بداية العملة الموحدة .
- معالجة البطالة والعوامل المساهمة في التماسك الاقتصادي والترابط الاجتماعي.
- دعم وتقوية العملية الديمقراطية على جميع مستويات صناعة القرار وتعزيز المواطنة الأوروبية.
- تطبيق تغيير المؤسسات لتحسين تحمل المسؤولية والكفاءة داخل الاتحاد الأوروبي لتمكنه من تولي أجندات جديدة والتعامل مع أوروبا الموسعة.
- العمل على تحقيق أوروبا مستدامة وإكمال المرحلة الأخرى للتوسع الأوروبي لإدماج الدول الاشتراكية السابقة في وسط وشرق أوروبا.

وقد تم التأكيد على أهمية هذه العلاقة بين أوروبا ونظام التخطيط في الإصدار الحديث لوزارة البيئة والنقل والأقاليم *"تحديث التخطيط"* : وهو تصريح أدلى به وزير الأقاليم والتجديد العمراني والتخطيط (١٩٩٨م b). وقد تضمن التصريح إشارة واضحة لتأثير الاتحاد الأوروبي على نظام التخطيط (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٨م b: ٦) ويقول إن :

> النظام التخطيطي في إنجلترا افتقد إلى الإطار الأوروبي للتخطيط. وقد قام الأعضاء والمهنيون في الحكومة المحلية بالإبقاء عليه حياً، وهم الذين وعوا المصالح الشخصية للتعاون الأوروبي.إلا أنه وبشكل عام وبعد مضي وقت أطول مما ينبغي، وُجد أن هناك ميلاً لتجاهل قضايا التخطيط العابرة للحدود الوطنية.

إن فكرة أن للاتحاد الأوروبي دوراً كبيراً في تنمية التخطيط والسياسة المكانية تنعكس على وثيقة الحكومه الجديدة وعلى موجهات التخطيط المحلي الصادرة من وزارة البيئة

والنقل والأقاليم. وقد جاء في هذه الوثيقة التي صدرت في نفس الوقت الذي صدر فيه إعلان "تحديث التخطيط" أن على موجهات تخطيط الأقاليم المستقبلية في إنجلترا وضع أطر عمل واضحة بشكل كافٍ لمساعدة الأقاليم في إعداد عطاءات الصندوق الهيكلي للمفوضية الأوروبية، وحتى تتفق مع عمليات التنمية التي يقوم بها الاتحاد الأوروبي في التخطيط المكاني (التخطيط، ٥ يونيو ١٩٩٨م). وعلى فرض وجود هذا المستوى من الاهتمام بالسياسة، فهل حقاً نظام التخطيط البريطاني مؤهل وجاهز لأوروبا؟

الحالة والسياق

بالمقارنة مع نظرائنا الأوروبيين فقد وافقنا على مضض نحن البريطانيين على أنشطة ومصالح الاتحاد الأوروبي. وقد كنّا في الماضي ننظر إلى بروكسل (Brussels) ومؤسسات الاتحاد الأوروبي ويملؤنا إحساس بالتحفظ والقليل من الحماس والخوف من أن تنتهك أوروبا نفوذنا الوطني بطريقة ما، أو أن تنتهك سيادتنا أو عدم الالتزام بالتعامل العادل. ومثل هذا النوع من العلاقات ذات الخصومة لا تقتصر فقط على المملكة المتحدة، ولكن بمرور الوقت وخاصة في فترة الثمانينيات وبداية التسعينيات الميلادية كان ينظر إلى بريطانيا على أنها الشريك الأوروبي الممانع. وهذا لا يعني أن بريطانيا كانت دائماً تقف موقف الضد من أوروبا، وحقيقة فقد كانت الحكومة البريطانية معبرة ومؤيدة للعديد من المبادرات السياسية الأوروبية، بما فيها السوق الأوروبية الموحدة (single European market: SEM) وتوسيع الاتحاد الأوروبي لإدماج دول وسط وشرق أوروبا. وعلى الرغم من ذلك، فقد كانت بريطانيا غير مؤيدة تماماً لبعض المقترحات السياسية الكبرى مثل العملة الموحدة، أو الانتقال نحو تعزيز السياسة الاجتماعية الأوروبية. مع أن هذا الفصل لن يسعه الحديث عن قضايا تلك النقاشات المؤيدة أوالمعارضة، فإنه من الجدير بالذكر أنه على الرغم من أن المملكة المتحدة ليست

جزءاً من المرحلة القادمة للاتحاد النقدي والاقتصادي وغير مقتنعة بمزايا توسيع بؤرة مشاركة الاتحاد الأوروبي في السياسة الاجتماعية ففي نهاية الأمر سوف تؤثر الإجراءات التي تم اتخاذها على مستوى أوروبا بأكملها على النماذج المستقبلية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والمكانية في المملكة المتحدة. ونتيجة لأوربة السياسة العامة لم يكتفِ الجيل الجديد من المخططين بفهم واستيعاب التخطيط المكاني الوطني المتغير ونظام تخطيط استخدام الأرض، ولكن أيضاً كيفية التعامل الإيجابي لهذا النظام مع ظهور الأجندة الأوروبية، ومساعدة وتحسين الأهداف الأوروبية من التنافسية والنمو المتوازن والترابط الاجتماعي والاقتصادي والتنمية المستدامة.

وقد لقي التأثير الهام للاتحاد الأوروبي على تخطيط استخدام الأرض والسياسة المكانية في المملكة المتحدة اهتماماً متزايداً من الأكاديميين، ومن ممارسي التخطيط، ومن الإدارات الرئيسة في الحكومة (دايفيس و جوسلينج ١٩٩٤م، راتكليف و ستوبز ١٩٩٦م، ويليامز ١٩٩٦م، نادين و شو ١٩٨٨م، روبيرتس ١٩٩٨م، وزارة البيئة والنقل والأقاليم ١٩٩٨مf). والهيئة المهنية التي تمثل ممارسي التخطيط أي المعهد الملكي لتخطيط المدن هي العضو النشط في مجلس مخططي المدن الأوروبية (Council of European Town Planners: ECTP) الذي وافق مؤخراً على دستور جديد هو ميثاق أثينا، والهدف منه أن يكون نموذجاً للتنمية العمرانية في القرن القادم. وتمثل هذه الوثيقة منهجاً متراقياً في التخطيط لكل ما يتعلق بالتخطيط، وتغطي مجموعة متنوعة من الموضوعات مثل النقل والترفيه والتنمية الاقتصادية (التخطيط، ٥ يونيو١٩٩٨م). وقد عقد المعهد الملكي لتخطيط المدن اتفاقيةً مع فريق من المستشارين في محاولة لمواكبة الاتجاهات الأوروبية الحالية (دار "ECOTEC" للأبحاث والاستشارات المحدودة) وإعطاء ملاحظات موجزة عن عمليات التنمية في السياسة الأوروبية التي تؤثر على مهنة التخطيط في المملكة المتحدة. وقد عمل فريق الاستشاريين هذا بالتعاون مع الإدارات

الحكومية لتنظيم مجموعة من حلقات النقاش للعاملين بالتخطيط كجزء من مهام التشاور بالمملكة المتحدة على أولى المسودات الرسمية "للمنظور الأوروبي للتنمية المكانية" (European Spatial Development Perspective: ESDP). والإعلان عن المنظور الأوروبي للتنمية المكانية كان المرحلة الأولى في العملية التي بدأت في عام ١٩٩٣م بعد موافقة الاجتماع غير الرسمي لوزراء التخطيط الأوروبيين في مدينة ليبج (LI»GE) في بلجيكا على المضي قدماً نحو فكرة المنظور الأوروبي للتنمية المكانية.

ومن المشكلات التي تتعلق بفكرة السياسة المكانية الأوروبية أنها قد تعني شيئاً مختلفاً لأشخاص مختلفين، ويعتقد البعض أن أية مناقشة للإطار الأوروبي الشامل بغرض التنمية المكانية سوف تؤدي في النهاية إلى التوافق وتقييس جميع أنظمة تخطيط الدول الأعضاء، وتجسد عملية إضعاف التحكم الوطني على أنظمة التخطيط. وكبديل لذلك، حاولت أن تبرهن على أن الحاجة لمنظور مكاني موحد للسياسات القطاعية للاتحاد الأوروبي تعتبر زيادة محمودة لأنظمة التخطيط المحلي والوطني. ونظراً لمستوى النقاش الدائر عن أوربة سياسة التخطيط، كان هناك إحجام من قبل قلة من الأكاديميين حتى في دوائر التخطيط التعليمي لتقبل الأهمية الأوروبية في سياسة ومهنة التخطيط. وقد وجدت مثل هذه النظرة الانطوائية والمتشككة في دور الاتحاد الأوروبي في التخطيط وفي الأمور المكانية في الحجة القائلة بأن الاتحاد الأوروبي ليس له اختصاص مباشر في أمور تخطيط استخدام الأرض. وبموجب مبدأ تفريع السلطة كما نصت على ذلك معاهدة ماستريخت، فلابد وأن يشارك المواطن العادي بقدر الإمكان في عملية اتخاذ القرار وليس على الاتحاد الأوروبي اتخاذ أية إجراءات (إلا في المجالات التي تدخل ضمن اختصاصاتها) ما لم يكن من الأجدى أن تقوم هي بذلك من أي مستوى أخر سواء على المستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي. وقد كانت هذه واحدة من أهم النقاشات التي كانت تعارض الطريقة الأوروبية العامة في التخطيط المكاني،

وهي طريقة تعكس القلق الذي كان عليه مخططو المملكة المتحدة خاصة عندما نأخذ بعين الاعتبار تعدد وتنوع أنظمة التخطيط لدى الدول الأعضاء. وبالمثل، فقد كانت هناك مخاوف من أن استمرار عملية التكامل الأوروبي سوف تؤدي إلى "زيادة العمق المؤسسي" للاتحاد الأوروبي، ووفقاً لذلك تتركز السلطة في المؤسسات الأوروبية مما يسفر عن انتقال غير مقبول لعملية اتخاذ القرار وللسيادة بعيداً عن الدول الأعضاء. وحيث إنه لا يوجد دليل يدعم هذا السيناريو، فهناك مخاوف، خاصة داخل الحكومات الوطنية، من استمرار مشاركة الاتحاد الأوروبي في أمور التنمية المكانية قد يفتح آفاقاً جديدة للحكومة الإقليمية ولحكومات الحواضر الكبرى للتفاوض بشكل مباشر مع بروكسل مع مراوغة وزارات وإدارات الحكومة الوطنية.

وليس من المدهش أن مسئولي الحكومة والأعضاء البارزين في مهنة التخطيط يؤيدون وجهة النظر القائلة بأن الدولة العضو و/أو السلطة المحلية أو الإقليمية المناسبة هي المستوى المفضل الذي ينبغي أن يبدأ منه العمل لتخطيط استخدام الأرض. وحيث إن الحال لا زال على ما هو فقد اضطر المخططون البريطانيون، شأنهم شأن المخططون الأوروبيون، للتصدي لحقيقة أن التخطيط المكاني يتميز بشكل متزايد بنشاط متعدد المستويات، وأن العديد من قضايا التخطيط لا يمكن حلها على أساس وطني بشكل إيجابي تماماً (مفوضية المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٤م c: ٩).

حزب عمال جديد، أوروبا جديدة

لقد أدى انتخاب حكومة العمال بقيادة توني بلير في مايو ١٩٩٧م إلى تغيير كبير في وجهة النظر البريطانية عن أوروبا والفهم الأوروبي لبريطانيا كشريك أوروبي معارض. وفي ظل حزب العمال الجديد سارعت الحكومة بالترحيب بالفرص التي أتاحتها عضوية الاتحاد الأوروبي. وقد كان هذا التغيير في التأكيد السياسي تجاه أوروبا

تغييراً وقتياً مع تولي بريطانيا لرئاسة الاتحاد الأوروبي في يناير ١٩٩٨م. كما علق توني بلير في مقدمة وثيقة منشورة بعنوان "بريطانيا في أوروبا" (Britain in Europe) التي صاحبت رئاسة بريطانيا للاتحاد الأوروبي:

> يشير يناير ١٩٩٨م إلى بداية رئاسة المملكة المتحدة للاتحاد الأوروبي. ومن المناسب أن تبدأ رئاستنا بالذكرى السنوية الخامسة والعشرين لعضويتنا في الجماعة الأوروبية. وتعد هذه العضوية نجاحاً حقيقياً، ولكنها كانت قصة عن الفرص الضائعة. وقد أعطينا لفترة طويلة جداً انطباعاً بأننا لسنا ملتزمين كلياً بإنجاح المؤسسات الأوروبية الكبيرة. ولم نحقق نصراً بل خسرنا بفشلنا في مشاركة المجتمع الأوروبي منذ بدايته. ومن ثم، فقد عانى نفوذنا من ضرر حقيقي لمصالحنا الوطنية. وقد كان هذا أدعى للتغيير. ورئاستنا للاتحاد الأوروبي هي فرصة فريدة لإعادة بناء السمعة البريطانية. ونود أن نوجه المزيد من الطاقات الأوروبية نحو تلك الأشياء التي تهم الأشخاص العاديين مثل الوظائف والجريمة، والحرب على المخدرات، وجودة البيئة. وفي الوقت ذاته، سوف نسخر رئاستنا للتأكد من أن العملة الأوروبية الموحدة تقوم على أسس راسخة. وأن نتأكد من أن الدورة القادمة لتوسيع الاتحاد الأوروبي ستبدأ بداية مبشرة (مقدمة *بريطانيا في أوروبا*، ١٩٩٨م)

وكما لاحظ نادين (١٩٩٨م: ٦٠) أن من أولويات رئاسة المملكة المتحدة للاتحاد الأوروبي، كان التركيز على الاتحاد النقدي وإيجاد الوظائف وتوسيع الاتحاد والبيئة والجريمة، وقد تزامنت تلك الأجندات مع موجة الأنشطة المتعلقة بالتخطيط في فترة الرئاسة، وقد كان منها:

obeikandl.com

مسودة منظور التنمية المكانية الأوروبية، مبادرة المجتمع الجديد على التخطيط العابر للدول، برنامج التنمية الإقليمية، وتطبيق اتفاقيات كيوتو للحد من انبعاث غازات الدفيئة الزجاجية، التطبيق الصارم لقوانين البيئة المجتمعية، مبادرة اللجنة للسياسة العمرانية، ومقترحات الأجندة ٢٠٠٠ لإصلاح السياسة الإقليمية للاتحاد الأوروبي في سياق التوسع، وتقديم التنمية المستدامة كهدف مجتمعي من خلال معاهدة أمستردام.

وتظهر بوضوح أهمية الأجندة الأوروبية بسبب نتائج الاستفتاء الذي جرى في أسكتلندا وفي ويلز، وتعهد الحكومة بنقل السلطة عن ولايتي أسكتلندا وويلز. وقد شهد شهر مايو في عام ١٩٩٩م أول انتخابات للبرلمان الأسكتلندي في إدنبره وانتخاب مباشر للجمعية التشريعية في ويلز في العاصمة كارديف. ثم ظهر نظام جديد للحكومة في إنجلترا بالإضافة إلى إنشاء تسع وكالات تنمية إقليمية أخرى. وتضاف جميع هذه الأحداث إلى الطلب المتزايد لطريق أكثر إستراتيجية وأكثر اندماجاً نحو تنسيق السياسات المكانية الواسعة لأوروبا والمملكة المتحدة. كما لاحظ روبيرتس (١٩٩٨م) أن المعنى المتجدد للمكانية قد يتضمن معاني طويلة الأمد في أي علاقة مستقبلية مع الاتحاد الأوروبي. فما الذي بإمكانه إيقاف أسكتلندا وويلز من ربح الحقوق ذاتها التي ربحتها ولايات ألمانيا الاتحادية من التعليق على عمليات تنمية السياسة الأوروبية والتأثير عليها؟ وهل سيتسبب هذا في تغيير قوي في توازن صناعة القرار بعيداً عن ويستمنستر وحتى إدنبره وكارديف أو إلى وكالات التنمية العمرانية في إنجلترا؟ وحيث لا تزال القضايا الأوروبية متحفظ عليها من الحكومة الوطنية فمن الطبيعي أن تتطلع بروكسل باستمرار للبرلمان الأسكتلندي، وللجمعية التشريعية في ويلز أو حتى الجمعيات الإقليمية المقترحة في إنجلترا كمؤسسات ديمقراطية، وتتعرف بشكل أقرب على حاجات وطموحات المواطنين العاديين من خلال التشاور حول قضايا تتضمن التنمية الإقليمية المستدامة والتماسك الاقتصادي والاجتماعي في المواقع العمرانية والريفية.

ونظراً لذيوع موضوع رئاسة المملكة المتحدة وعلاقة العمل البريطانية الجديدة مع شركائها الأوروبيين ؛ فإن كيفية تبني بريطانيا لوجهة نظر أوروبية لا تزال أمراً غير مؤكد. إذ لا تزال هناك درجة من التردد عند ذكر أوروبا في سياق الكلام عن نظام التخطيط في المملكة المتحدة. وقد صادقت وزارة البيئة والنقل والأقاليم على هذا المنظور وأكدت على وجهة النظر القائلة بأن التخطيط هو في الأساس عمل محلي : ١٩٨٨م f : ٦).

> إن السياق الأوروبي في غاية الأهمية ولكن سيتم اتخاذ قرارات معظم قضايا التخطيط محلياً. وفي معظم الأحوال ، فإن لهذه الحكومة أولوية قصوى لتحقيق اللامركزية حتى يمكن اتخاذ القرارات من جانب الهيئات الديمقراطية المنتخبة من قبل الأفراد الأكثر تأثراً بهذه القرارات.

ومن المثير أن نلاحظ أن كلاً من حكومة المملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي يحاولان تحقيق الهدف ذاته ، وهو تقريب عملية اتخاذ القرار بقدر الإمكان من مستوى المواطنين العاديين. وفكرة أن المستوى الأوروبي غير مناسب لمثل هذا الإجراء هي فكرة غير مفهومة ، على اعتبار أننا مجتمع يعيش عزلة الجزيرة ولدينا خبرات أقل عن التعاون عبر الحدود أو اتفاقيات التخطيط عبر الدول ، على عكس بعض شركائنا الأوروبيين. إلا أن عدم التعرض للأنواع الأخرى لأنظمة التخطيط والمناهج التخطيطية البديلة يعد أمراً مضراً لمصالحنا الخاصة على المدى البعيد. وهناك مزايا واضحة في الطريقة التي يعمل بها نظام التخطيط في المملكة المتحدة ، ولابد من السماح لممارسي التخطيط أن يكونوا مدركين لوجهات النظر البديلة والممارسة الأفضل في مكان آخر في أوروبا. وحيث إننا نعيش في عالم يتعقد بشكل مستمر ، فإن مشكلات التكدس والازدحام

والتبعثر العمراني والإقصاء الاجتماعي والحرمان الريفي والحضري تعتبر متشابهه، حيث إن المشكلات متعددة الأبعاد تتطلب حلولاً متعددة الأبعاد أيضاً، وبإمكان المخططين في أنحاء الاتحاد الأوروبي الاستفادة من خبرات بعضهم بعضا فيما ينفع وما لا ينفع. وإذا لم نستغل هذه الفرصة فحينها قد نصل لأكثر الآراء مبالغة في نظامنا وحينئذ سوف يسهل جداً الاستقرار على الرأي القائل بأن أوروبا ذات أهمية قليلة أو أنها عديمة الأهمية. وكما علق دايفيس (١٩٩٤م: ٢٣٦):

> منطق التخطيط المكاني في المقياس العابر للدول يعتبر قوياً بالنسبة لمخططي المملكة المتحدة حتى يظلوا منعزلين ومنشغلين فقط بالاهتمام بقضايا الشأن المحلي... وسيبقى التخطيط المحلي على المستوى نفسه دون أن يتغير عن شكله الحالي مع تأكيده على التحكم اليومي في التنمية... إن التحدي الحقيقي من أوروبا على التخطيط في المملكة المتحدة بشكل أساسي سيكون على المستوى الإقليمي سواء كان في الحفاظ على البيئة أو في التنمية الاقتصادية والتجديد العمراني، الموجود في التخطيط المكاني في المعنى الأوروبي البارز لهذا المصطلح.

لفهم أهمية المنظور الأوروبي للسياسة المكانية والتخطيط ومدى تأثيره على مهنة التخطيط في المملكة المتحدة لابد لنا أولاً من فهم اتجاهات السياسة الرئيسة التي أثرت على الاتجاه العام للاتحاد الأوروبي. وبفهم هذه الأهداف وإدراك ما تحاول أوروبا تحقيقه، سنتمكن من إدراك سبب وكيفية ظهور إطار التنمية المكانية الأوروبية، وما الذي تبقى لمهنة التخطيط في المملكة المتحدة. وليس في الأجندة الأوروبية ما يخشاه العاملون بالتخطيط، بل على النقيض من ذلك ففي مهنة التخطيط في بريطانيا الكثير لتقدمه في تشكيل التنمية المستقبلية للسياسة والممارسة المكانية في أوروبا.

الاتجاهات الرئيسة للسياسة الأوروبية

الهدف الاقتصادي من المجتمع الأوروبي

لقد اجتازت أوروبا تغييرات هامة على الصعيد السياسي والاجتماعي/الاقتصادي وعلى الصعيد المكاني منذ التوقيع على معاهدة روما في عام ١٩٥٧م التي أنشئت المجتمع الاقتصادي الأوروبي. ثم بدأت في الاتجاه نحو الاندماج الأوروبي في أعقاب الحرب العالمية الثانية في محاولة لضمان الاستقرار السياسي والاقتصادي للبر الرئيس لأوروبا. وفي البدء قامت فرنسا وهولندا وإيطاليا ولوكسمبورغ وبلجيكا ثمّ الجمهورية الفدرالية الألمانية بتشكيل الاتحاد الأوروبي للفحم والفولاذ (European Coal and Steel Community: ECSC) من خلال معاهدة باريس في عام ١٩٥٢م. وتتمثل الفكرة في أن دمج مصالح منتجات كل الدول في الصناعات الرئيسة الثقيلة مثل إنتاج الفحم والفولاذ، سوف يضمن لهم الحماية من أي صراعات أو نزاعات مستقبلية قد تتسبب في صراع أوروبي آخر. وفي مؤتمر ميسينا (Messina) الذي عقد في يونيو ١٩٥٥م أطلق وزراء خارجية الستة دول من دول التجمع الأوروبي للفحم والفولاذ فكرة السوق الأوروبية المشتركة التي تتحرك فيها السلع والخدمات والأشخاص ورأس المال بحرية مثل التحرك داخل البلد الواحد. وفي ٢٥ مارس لعام ١٩٥٧م تم التوقيع على معاهدات إنشاء المجتمع الاقتصادي الأوروبي (EEC) والجمعية الأوروبية للطاقة الذرية (European Atomic Energy Community: Euratom) في روما. ومنذ بداية التجمع الاقتصادي الأوروبي، فإن الحافز الاقتصادي هو الحافز الغالب وراء اتحاد أوروبا. وحتى في سياق النقاش عن مستقبل التنمية المكانية في أوروبا، كانت الأجندة الاقتصادية في مقدمة أي قرار وهي العمود الفقري لتطورات السياسة الأوروبية الحالية.

وفي أولى سنوات التجمع الاقتصادي الأوروبي كانت الحاجة لمزيد من التوسعات تعتبر جزءاً من العملية لتهيئة الظروف أمام سوق أوروبية مشتركة حقيقية. وكجزء من هذه العملية، فقد كان التفاوض بشأن انضمام المملكة المتحدة وثلاث دول أخريات (هي الدنمارك وأيرلندا والنرويج) تفاوضاً طويلاً وشاقاً. وبعد تعليق المفاوضات لمرتين، تمكنوا في النهاية من إبرام معاهدة الانضمام التي تم التوقيع عليها في بروكسل في يناير عام ١٩٧٢م. وبعد استفتاء شعبي رفضت النرويج في النهاية فكرة العضوية؛ لهذا كان التوسع الأول: في الأول من يناير عام ١٩٧٣م وازداد عدد التجمع من ست دول إلى أن وصل تسع دول أعضاء. ومع استمرار التوسع في العملية في فترة الثمانينيات والتسعينيات الميلادية، استمرت كذلك الحاجة لتولي المجتمع الاقتصادي الأوروبي، ثم الاتحاد الأوروبي (أصبح مصطلح الاتحاد الأوروبي بديلاً لمصطلح المجتمع الاقتصادي الأوروبي بعد التوقيع على معاهدة ماستريخت) ليتولى وظائف ومسئوليات جديدة نتيجة لتمدد حدوده الجغرافية. وقد كان التوسع الثاني للتجمع مع انضمام ثلاث دول من دول البحر المتوسط في الفترة مابين ١٩٧٥م و ١٩٧٧م، وبعد إحياء الديمقراطية انضمت اليونان إلى المجتمع الاقتصادي الأوروبي في عام ١٩٨١م ثم تلاها بعد ذلك انضمام البرتغال و أسبانيا في الأول من يناير عام ١٩٨٦م. وقد شهد انضمام أفقر دول الجنوب الأوروبي تغيير في عملية توزيع الموارد من مناطق التصنيع التقليدية الأقدم في شمال أوروبا إلى تلك الأقل تقدماً، والتي يعتمد اقتصادها على الزراعة. وقد كان التوسع والموافقة على إنشاء السوق الأوروبية الموحدة يتطلب الكثير من التفكير الجذري في تشغيل العديد من السياسات الأوروبية العامة التي تسيطر على مستويات معينة من الدعم المالي. والأهم من ذلك، التحرك لمراجعة فعالية السياسة الزراعية المشتركة والصناديق الهيكلية التي تدعم السياسة الإقليمية في المجتمع.

وبعد إتمام السوق الأوروبية المشتركة والاتفاق على التحرك للأمام نحو المرحلة التالية من الاتحاد النقدي الأوروبي، انضمت النمسا وفنلندا والسويد إلى الاتحاد الأوروبي في عام ١٩٩٥م. وقد وصل مجموع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى ١٥ دولة، ومن ثم كانت الحاجة لإصلاح مؤسسات الاتحاد الأوروبي ضرورة ملحة لأنه قد تم إنشاؤها لتتماشي مع ست دول أعضاء، ولكن وعقب انهيار الشيوعية في أوروبا الشرقية وإعادة توحيد ألمانيا، فقد أخذت المرحلة التالية للتوسع الأوروبي بعداً جديداً، حيث إن التوسع في وسط وشرق أوروبا قد يؤدي إلى زيادة عدد الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ليصل إلى ٢٠ أو ٣٠ دولة. ولم تتخيل أو تصمم معاهدة روما التي أنشئت المجتمع الاقتصادي الأوروبي لتستوعب مثل هذا الرقم الكبير من الدول الأعضاء. ثم بدأت التعديلات تأخذ مجراها في معاهدة روما لإصلاح مؤسسات الاتحاد الأوروبي، ولكن لا زالت هناك عقبات ومعضلات تقف أمام إيجاد أوروبا موحدة.

السوق الموحدة، والعولمة والاتحاد النقدي والاقتصادي

بدأ العمل بمعاهدة ماستريخت في الأول من نوفمبر عام ١٩٩٣م وقد مهدت الطريق بشكل كبير للمراحل التالية في الاتحاد النقدي الأوروبي. وقد قدمت معاهدة ماستريخت عدداً من التغييرات السياسية الهامة التي سيكون لها آثار مباشرة وغير مباشرة على التنمية المكانية للاتحاد الأوروبي في المستقبل. وقد كان من بين تلك التغييرات: إصلاح السياسة الزراعية المشتركة، تنفيذ الإجراءات لاستكمال السوق الموحدة، دمج الاعتبارات البيئية في سياسة الاتحاد الأوروبي، وتطوير المواطنة الأوروبية وتوسيع الاتحاد الأوروبي على صعيدين: الأول في دول بحر البلطيق مع قبول انضمام فنلندا والسويد، والثاني في وسط أوروبا مع قبول النمسا. وقد زادت معاهدة ماستريخت من

قوى البرلمان الأوروبي خاصة في التفاوض عن الميزانية الكلية للاتحاد الأوروبي وقامت بإنشاء لجنة استشارية جديدة تعنى بالأقاليم. وتتكون هذه اللجنة من ٢٢٢ ممثلاً عن السلطات المحلية والإقليمية والذين قام مجلس الوزراء بتعيينهم (وهو الهيئة الرئيسة في عملية اتخاذ القرار في المجتمع)، بناء على اقتراح تقدم به دول أعضاء مستقلين. ويقوم المجلس أو الهيئة الأوروبية باستشارة لجنة الأقاليم في المجالات التي تؤثر على القضايا المحلية، مثل التعليم، والشباب، والثقافة، والصحة، والترابط الاقتصادي والاجتماعي. وقد دعمت نتائج مؤتمر الحكومات الذي انعقد في أمستردام في عام ١٩٩٧م (معاهدة أمستردام) من دور اللجنة. وعندما يبدأ العمل بمعاهدة أمستردام سوف يطلب من لجنة الأقاليم تقديم المشورة حول مجموعة متعددة من المجالات السياسية الكبرى والتي تتضمن القضايا البيئية وتشغيل الصندوق الاجتماعي وقضايا تتعلق بالتدريب المهني والتعاون عبر الحدود وسياسة النقل. ولابد أن يكون المخططون البريطانيون في وضع يمكّنهم من انتهاز الفرصة للعمل مع لجنة الأقاليم وكسب تأييدها في القضايا ذات الصلة المباشرة بهم، مثل التخطيط المكاني، والنقل، والتنمية الإقليمية.

التكامل والترابط

يُعد تحقيق الترابط الاقتصادي والاجتماعي بين الدول الأعضاء وبين المناطق الإقليمية للدول الأعضاء هو الشرط المسبق لتطبيق ناجح للعملة الأوروبية الموحدة بداية من الأول من يناير ١٩٩٩م. ومنذ منتصف السبعينيات من القرن الماضي وهناك تعهد بتقليل الاختلافات الإقليمية في أوروبا، إلا أن عملية الاندماج الاقتصادي فرضت تحدياً للحد من الاختلافات الإقليمية كأولوية في مسعى الترابط الاقتصادي والاجتماعي في الاتحاد الأوروبي (بيج، ١٩٩٦م: ١٨٦). وقد بدأت السياسة الإقليمية التي عمت أوروبا في عام ١٩٧٥م مع إنشاء الصندوق الأوروبي للتنمية

الإقليمية (EUROPEAN REGIONAL DEVELOPMENT FUND: ERDF). وقد تم إنشاء هذا الصندوق بناء على مرحلة التوسع الثانية للمجتمع الاقتصادي الأوروبي مع انضمام أيرلندا والدنمارك والمملكة المتحدة إلى للتجمع. وجميع تلك الدول التي كانت بها تفاوتات واختلافات إقليمية مع توفر القليل من التأييد لها، مما يعكس مخاوف من أن العضوية في هذا التجمع سوف تعرقل أداء هذه المناطق. ولم يتوقع تقرير سباك (Spaak) الذي اقترح خلق مجتمع اقتصادي أوروبي أن أي اختلال على المدى الطويل في التوازن الاقتصادي والاجتماعي قد ينتج عن تقديم اتحاد الجمارك في عام ١٩٦٨م. وقد كان من المفترض أن تعدل قوى السوق أي تفاوت إقليمي واضح قد يحدث في الفضاء الاقتصادي المتجانس. ومنذ وقت انضمام المملكة المتحدة إلى المجتمع الاقتصادي الأوروبي أصبح من الواضح أن أنشطة المجتمع الاقتصادي الأوروبي قد ساهمت في استمرارية التفاوت الإقليمي.

والاسم العام الذي تم إطلاقه على آليات التمويل لدعم التنمية الإقليمية هو الصناديق الهيكلية. ويشتمل على الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية الذي يدعم المشروعات البيئية، والاستثمارات في البنية التحت أرضية ومساعدة المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والصندوق الاجتماعي الأوروبي الذي يدعم التدريب وإعادة التدريب والتوجيه المهني مع تأكيد خاص على الشباب والعاطلين منذ أمد بعيد وصندوق الإرشاد والضمان الزراعي الأوروبي(EAGGF) الذي تم تصميمه خصيصاً لأجل الإسراع في تعديل الهياكل الزراعية بالنظر إلى إصلاح السياسة الزراعية المشتركة (تشابمان، ١٩٩٤م: ٧٩). وقد تم بين العامين ١٩٨٩م و١٩٩٣م تعديل سياسة المساعدة المحلية، كجزء من حزمة التعديل التي صممت لكي تتزامل مع تطبيق السوق الموحدة، وتضاعفت ميزانيتها بالأرقام الحقيقية (أرمسترونج، ١٩٩٦م)، وقد كانت العلامة المميزة لهذا الإصلاح هي حاجة الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية للتسوية مع آليات التمويل الهيكلية الأخرى التي تم ذكرها آنفاً. وقد تم في عام ١٩٩٣م

إعادة إصلاح الصناديق الهيكلية مرة ثانية ببرنامج زمني يبدأ من عام ١٩٩٤م ويستمر حتى عام ١٩٩٩م. وتقدّر الموارد التي خصصت لهذه الصناديق الهيكلية لتلك الفترة بحوالي ١٤١,٤٧١ مليون يورو سوف يخصص منها ٧٠٪ لأقل المناطق استفادة في الاتحاد الأوروبي. وكجزء من هذا التعديل على الصناديق الهيكلية تم إدخال جهاز جديد وهو الأداة المالية الموجهة لإدارة الثروة السمكية (FIFG) وقد صممت خصيصاً لأجل المساعدة في ضبط سياسة الثروات السمكية المشتركة. وبالإضافة لتلك البرامج الرئيسة في التمويل هناك أيضاً العديد من البرامج الصغيرة التي صممت لدعم مبادرات مجتمعية خاصة، وتدعم مشروعات تجريبية وتوضيحية والمساعدة في إنشاء شبكات داخل الاتحاد الأوروبي.

ويزيد التنوع في المشكلة الإقليمية مع تعاقب عمليات التوسع في المجتمع الأوروبي، ومع اتساع الموارد المخصصة للسياسة الإقليمية، حيث كانت البداية للسوق الموحدة والتي كانت الحافز لتقوية استجابة الاتحاد الأوروبي للاختلافات الإقليمية. وقد كان هذا هو السبب في أن قانون السوق الموحدة لعام ١٩٨٦م وضع باباً خامساً جديداً في معاهدة روما وأسماه بـ "الترابط الاقتصادي والاجتماعي". والترابط الاقتصادي والاجتماعي يعني تنمية متوازنة ومستدامة، وتضييق التفاوتات الهيكلية بين الأقاليم والدول، وتعزيز الفرص المتكافئة للأفراد. وقد وضعت معاهدة ماستريخت الأساس لتحقيق الاتحاد النقدي الأوروبي، كما تم الاتفاق على أن يقوم الاتحاد الأوروبي بتوجيه الانتباه إلى خطورة أن الاتحاد النقدي الأوروبي قد يزيد من الاختلافات الإقليمية. وقد كان من شروط المعاهدة أن تحديد عجز ميزانية الدول الأعضاء لنسبة لا تتعدى ٣٪ من إجمالي الناتج المحلي سوف يحد من إمكانية الدول الفقيرة لزيادة الاستثمارات حتى يواكبوا نظرائهم الأغنياء. ونتيجة لهذا المعيار الاقتصادي الذي قد يضر بالاقتصادات الفقيرة داخل الاتحاد الأوروبي، وضعت المعاهدة صندوق التضامن الذي يقوم بتوجيه المساعدة إلى الدول الفقيرة الأربع (أيرلندا وأسبانيا والبرتغال واليونان) التي يقل نصيب الفرد فيها من إجمالي الناتج المحلي عن ٩٠٪ من متوسط نصيب الفرد في الاتحاد الأوروبي.

التوسع والأجندة ٢٠٠٠

تُعد الأجندة ٢٠٠٠ هي خطة العمل للمفوضية الأوروبية لمستقبل الاتحاد الأوروبي في فترة تنتهي في عام ٢٠٠٦م. وقد قام جاك سانتير (Jacque Santer) رئيس المفوضية بعرض الأجندة ٢٠٠٠ على البرلمان الأوروبي في يوليو ١٩٩٧م وبذا فهي تعتبر الخطوة الأولى التي يخطوها الاتحاد الأوروبي للبدء في مناقشات العملية المستقبلية للصناديق الهيكلية مع الدول الأعضاء. وقد اشتملت الأجندة ٢٠٠٠ على مقترحات بإصلاح الصناديق الهيكلية والترتيبات الانتقالية، وإصلاح السياسة الزراعية المشتركة والمبادرات المجتمعية وتوقعات استعداد وسط وشرق الدول الأوروبية للدخول في الاتحاد الأوروبي. وفي عام ١٩٩٩م كان من المخطط أن تنتهي فترة البرمجة الحالية للصناديق الهيكلية التي بدأت في عام ١٩٩٤م، وعلى عكس عمليات المراجعة السابقة على الصناديق الهيكلية فقد تم أخذ عامل هام في عين الاعتبار في هذه المراجعة وهو التأثير المالي لتوسع الاتحاد الأوروبي في أوروبا الشرقية. وقد أتاح انهيار الشيوعية في نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات الميلادية الفرصة لإكمال اندماج البر الرئيس لأوروبا. وعلى عكس ما كان متوقع لم ينتج عن انهيار هيمنة الاتحاد السوفييتي السابق على المنطقة واندفاع الدول المستقلة حديثاً للدخول في الاقتصادات القائمة على السوق إلا الإسراع في الخطى السياسية نحو الاندماج. وفي قمة كوبنهاجن في عام ١٩٩٣م تم وضع المعايير التي تستخدم لتحديد أي دول أوروبا الشرقية سوف يتم انتخابها للتفاوض مع المفوضية الأوروبية للدخول في الاتحاد الأوروبي. وقد كان من شروط المعيار المستخدم أن أية دولة مرشحة لابد وأن:

- تحقق الاستقرار في المؤسسات التي تضمن تطبيق الديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان واحترام حماية الأقليات.

- يكون بها اقتصاد صالح قائم على السوق بالإضافة إلى قدرة على التغلب على الضغوط التنافسية وقوى السوق داخل الاتحاد.
- تكون لها القدرة للقيام بالتزامات العضوية .

وعلى أساس المعيار المذكور تنصح المفوضية الأوروبية بأن تبدأ المفاوضات بالدول التالية : بولندا والمجر واستونيا وجمهورية التشيك وجمهورية سلوفينيا. وبالإضافة إلى التوسع ناحية الشرق فقد قامت المفوضية أيضاً بالاتفاق مع قبرص للبدء في التفاوض بشأن عضويتها في الاتحاد الأوروبي. أما توسع الاتحاد الأوروبي ناحية الشرق فيبدو هدفاً بعيد المنال وغير واقعي بالنسبة للاتحاد الأوروبي وهو أمر لا يتعلق بالسياسة المكانية في المملكة المتحدة. وعلى الرغم من ذلك، فإن هذه المرحلة من التوسع التي تبدو أكبر من أي مرحلة سابقة لها آثار هامة على الدعم المادي وعلى التنمية الإقليمية في المملكة المتحدة وعلى التنمية المكانية في الاتحاد الأوروبي ككل (شوت و كولويل، ١٩٩٧م). وقد اقترحت المفوضية الأوروبية تقليل المساحة التي تغطيها الصناديق الهيكلية من مستواها الحالي الذي يصل لـ ٥٠٪ من التعداد السكاني للاتحاد الأوروبي ليصبح ٣٥-٤٠٪ من تعداد السكان، وأن المناطق التي يزيد أداؤها الاقتصادي عن العتبات المحددة ينبغي أن يحرموا من جدارتهم الحالية في الانتخاب. وفقدان هذه الجدارة للترشيح لابد وأن يكون بشكل تدريجي، أما تلك المناطق التي خسرت أية مساعدات أوروبية لن تعاني من أية خسارة مفاجأة لدعمها. وقد اعترفت المفوضية بأن فرنسا وهولندا والبرتغال وأيرلندا والمملكة المتحدة قد تكون هي الدول المحتملة التي ستشهد تقليلاً للمعونة الإقليمية. ومثل هذا التأثير قد يكون ذا أهمية خاصة للمناطق الريفية والصناعية في المملكة المتحدة التي يزيد أداؤها الاقتصادي بدرجة كبيرة عن المناطق الموجودة في الدول التي انضمت حديثاً من وسط وشرق

أوروبا، ومن ثم سوف تخسر المساعدات الإقليمية نتيجة لهذه الإصلاحات. كما اقترحت المفوضية تقليل العدد الحالي للمبادرات المجتمعية من ١٤ إلى ٣ والتركيز على التعاون عبر الدول والتعاون بين الأقاليم وعلى التنمية الريفية والموارد البشرية وبشكل خاص تكافأ الفرص.

وبمزيد من التفصيل، فإن هذه الإصلاحات سوف يكون لها تأثير خاص على أهم المناطق المستهدفة التي تغطيها الصناديق الهيكلية كما اتضح ذلك من خلال رزمة الإصلاح في ١٩٩٣م. الهدف الجديد رقم ١ (ويضم التمويل المتاح من الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية، والصندوق الاجتماعي الأوروبي، وصندوق الإرشاد والضمان الزراعي الأوروبي:

- تطبيق صارم لحصة الفرد في الناتج المحلي الإجمالي عند ٧٥٪ بقدر أقل من النسبة المتوسطة بالاتحاد الأوروبي.
- معاملة خاصة للمناطق النائية (المقاطعات الفرنسية التي تطل على البحر، وجزر الكناري الأسبانية وجزر الأزوريس ومايديرا البرتغالية) والهدف الحالي ٦ (السويد وفنلندا) وهو هدف لن يتفق من نواحي أخرى مع الهدف ١
- الاتساق بين الهدف ١ ومناطق المساعدات الحكومية الإقليمية.
- عدم جدارة الترتيبات الانتقالية لمناطق الهدف ١ الحالي للترشيح في ظل الترتيبات الجديدة.

الهدف الجديد رقم ٢ (مدعوم من قبل الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية والصندوق الاجتماعي الأوروبي والأداة المالية لإدارة الثروة السمكية:

- تواجه المناطق الصناعية الريفية والعمرانية عملية إعادة هيكلة ضمت الأهداف الحالية ٢، b٥.

- المعايير الاجتماعية/الاقتصادية، نسبة البطالة في القطاع الصناعي (عام ١٩٨٥م كسنة مرجعية)، مستوى وتقدم الأنشطة في مجالات الزراعة وصيد الأسماك، تدهور البيئة، ارتفاع معدل الجريمة، انخفاض معدل إحراز التعليم.

الهدف الجديد رقم ٣ (الصندوق الاجتماعي الأوروبي):

- تنمية الموارد البشرية بما فيها الأهداف الحالية رقم ٣ و ٤.
- التطبيع العملي في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي بما في ذلك المجالات الجديدة للأهداف ١ و٢.

وفيما يبدو أن الاتحاد الأوروبي لم يكن مستعداً لتوسع ميزانية الصندوق الهيكلي كما كانت الحالة مع بداية القانون الواحد أو معاهدة ماستريخت. وقد كان لتركيز الموارد على المناطق الأشد احتياجاً آثاره على مستوى الدعم المادي الذي كان يتم تلقيه في المملكة المتحدة. وقد يتسبب ذلك في خسارة أهداف الهضاب والجزر في الهدف ١ وتعزيز الهدفين رقم ٢ (المناطق الصناعية) ورقم ٥b (المناطق الريفية). وقد كان من الإضافات الهامة في حزمة التعديلات الاقتراح بأنه كان ينبغي أن تكون هناك وثيقة واحدة لكل منطقة تغطي جميع برامج الاتحاد الأوروبي التي تعمل في تلك المنطقة. وهذا يختلف عما يحدث الآن، حيث لكل هدف وثيقته الخاصة به. وقد كان لذلك أهميته في وكالات تنمية إقليمية أخرى في إنجلترا وكيف أن أسكتلندا وويلز قد قامتا بتنسيق وثيقتهم للبرمجة مع بروكسل. ولعل ذلك يتيح للمخططين فرصة مثالية لأن يكونوا أكثر تفاعلاً مع الخطط الإقليمية الإستراتيجية والشاملة التي تربط مابين الحاجات والتمويل بطريقة سياسية شاملة.

عجز في الديمقراطية الأوروبية

من أهم الأجندات الملحة على الاتحاد الأوروبي تحسين ما أسماه بالعجز في الديمقراطية الأوروبية. والعجز الديمقراطي هو مفهوم يستخدم لوصف وجهة نظر تقول بأن الاتحاد الأوروبي يعاني من نقص في الديمقراطية وانعزل عن المواطنين العاديين. وقد كان المقصد من أحد أجزاء عملية التوسيع والتعميق المؤسسي للاتحاد الأوروبي أن القرارات التي تتخذها المؤسسات الأوروبية قد زالت تماماً الآن عن سكان أوروبا. وقد اتجهت اتفاقية ماستريخت نحو فهم المواطنة الأوروبية مع إنشاء لجنة الأقاليم كمؤسسة تقرب عملية اتخاذ القرار للمناطق. وقد تم تناول هذه القضية بشكل أكبر في مؤتمر الحكومات في أمستردام، ولكن لم يتم التوصل لأي اتفاق بشأن إصلاح مؤسسات الاتحاد الأوروبي. وأي تغيير في مؤسسات الاتحاد الأوروبي وخاصة الدور الذي يقوم به البرلمان الأوروبي و لجنة الأقاليم قد يتداخل مع تحركات نحو اللامركزية هنا في المملكة المتحدة مع إنشاء البرلمان الأسكتلندي وجمعية ويلز ووكالات تنمية إقليمية أخرى في إنجلترا. إن محاولات إضفاء الديمقراطية على الاتحاد الأوروبي وعلى طريقته في اتخاذ القرار من المهام الصعبة والمعقدة، إلا أن المفوضية والبرلمان الأوروبي يبدون اهتماماً متزايداً بالتنمية الإقليمية ونقل السياسة والقضايا العمرانية والمشكلات البيئية التي تواجه الاتحاد الأوروبي. وهناك علاقة واضحة بين التأكيد الذي وضعته المفوضية الأوروبية على الحاجة لبناء القدرات المحلية كطريقة للتعامل مع مجتمعات تعاني من الحرمان والإقصاء الاجتماعي ولإيجاد مسارات تعود لأنشطة الحياة السائدة بوجه عام والعمل والسكن اللائق وإتاحة وسائل نقل بأسعار معقولة والحصول على الخدمات، إلخ. ولا زالت النوايا الحالية لتعزيز اللامركزية في نظام التخطيط وتعزيز دور التخطيط المجتمعي ودور التشاور المحلي تسير وفقاً للمبادئ التي تم تبنيها على المستوى الأوروبي.

السياسة الأوروبية للتنمية المكانية

إن قدرة الاتحاد الأوروبي على تحقيق أهدافه وغاياته في القرن الواحد والعشرين والمساهمة في الترابط الاقتصادي والاجتماعي والتنمية المستدامة واقتصاد كفؤ ومتوازن، سوف تعتمد كثيراً على قدرة الاتحاد الأوروبي بالتعاون مع الدول الأعضاء المستقلين على تنسيق السياسات القطاعية الأوروبية مع أطر التنمية المكانية المشتركة. وفي أواخر الثمانينيات وبداية التسعينيات الميلادية قامت المفوضية الأوروبية بتطبيق مجموعة من وثائق التخطيط الإستراتيجية (١٩٩٠م، ١٩٩١م، ١٩٩٤مc). وتعد هذه الوثائق أول محاولة لإنشاء أطر مشتركة وسياق أوروبي للمخططين على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي للعمل والمساعدة في تنسيق السياسة المكانية وتنمية عملية اتخاذ القرار والتخطيط طويل المدى. وهناك مخاوف من أن تكون عملية الاندماج قد ذهبت بعيداً وأن تعمقاً أكبر في قوة الاتحاد الأوروبي سوف يتسبب في انتقال غير مقبول للسيادة عن الدول الأعضاء. ومن المنظور الأوروبي، فإن الطريقة العامة المستخدمة في التخطيط المكاني، والتي ستكّمل الطرق المحلية والإقليمية والوطنية وليست لتحل محلها سوف تثمر عن استخدام أكثر كفاءة للموارد الوطنية والمجتمعية، وتساعد واضعي القرار في فهم كيفية تأثير أنشطة الاتحاد الأوروبي على التنمية المكانية التي تخص مناطقها ومقاطعاتها الإدارية.

ومنذ إعلان وثائق أوروبا٢٠٠٠ و أوروبا٢٠٠٠+ وتطبيق البرنامج الأوروبي الخامس للبيئة، بدأت المبادئ الأساسية التي سيعمل عليها الإطار الأوروبي للتخطيط المكاني في الظهور. وفي اجتماع مجلس الوزراء الذي انعقد في ليبيج في بلجيكا في نوفمبر ١٩٩٣م والذي كان مسئولاً عن التنمية المكانية الأوروبية أصدر قراراً بأن على الاتحاد الأوروبي وضع منظور أوروبي للتنمية المكانية. ومنذ ذلك الحين ساهم الرؤساء

المتعاقبون في تنمية الأفكار حول حالة وسعة المنظور الأوروبي للتنمية المكانية. وفي الاجتماع الرسمي لوزراء التخطيط في نوردفايك (Noordwijk) في يونيو ١٩٩٧م بدأت أولى المسودات الرسمية للمنظور الأوروبي للتنمية المكانية. وقد نصت المسودة الأولى على:

> لقد كان الغرض منها أن تكون تعبيراً عن التصور المشترك للمقاطعات الأوروبية ككل، وإطاراً مرجعياً عاماً للعمل، ولتوجيه السلطات المعنية في صياغة وتنفيذ السياسة. كما كان الغرض منها أيضاً أن تكون خطوة إيجابية نحو الالتزام بعملية سياسية مستمرة لمناقشة وتوجيه عملية صناعة القرار على المستوى الأوروبي والمشاركة فيها. (مفوضية المجتمعات الأوروبية، ١٩٩٧مe: ٥)

وقد عقد الاجتماع الأخير للوزراء المسئولين عن التخطيط المكاني في جلاسكو بأسكتلندا تحت رئاسة المملكة المتحدة في يونيو ١٩٩٨م. ومن المتوقع الآن أن يتم الاتفاق على المنظور الأوروبي للتنمية المكانية تحت الرئاسة الألمانية في عام ١٩٩٩م. ولابد وأن يعكس هذه التحول: (صحيفة *إنفورجيو [Inforegio]* العدد رقم ٥٤ في يوليو ١٩٩٨م):

- القائمة العريضة من المشاورات التي تجري الآن بالإضافة إلى أراء المؤسسات الأوروبية.
- نتائج حلقات النقاش التي تنظمها المفوضية عن التخطيط المكاني في أوروبا.
- الدروس الأولى للدراسات المتتالية التي بدأتها المفوضية عن الاتجاهات والقضايا الموجودة في تخطيط التنمية المكانية .
- النواحي الجديدة لتأثير التنمية المكانية على الاتحاد الأوروبي.

وقد تطور المنظور الأوروبي للتنمية المكانية على مدى عدد من السنوات واتسم بحالة منتظمة من التغيير المتواصل. وبالنسبة لبعض الحكومات الوطنية لا يزال المنظور الأوروبي يشكل تهديداً على السيادة، أو لا علاقة له بالأهداف الواسعة للاتحاد الأوروبي. إلا أن شوطاً كبيراً قد تم قطعه في طريق تشجيع المدن والأقاليم الأوروبية على التعاون بشكل أوسع في قضايا التخطيط الإقليمي واستخدام الأرض. كما ورد في تقرير وزارة البيئة والنقل والأقاليم (١٩٩٨م: ٧):

> لقد ازدادت سرعة أنشطة الاتحاد الأوروبي في مجال التخطيط المكاني منذ بداية التسعينيات من القرن الماضي. حيث تم في السنوات الأخيرة نشر عدد من التقارير عن الموضوع، أبرزها أوروبا٢٠٠٠، وأوروبا٢٠٠٠+ التي قامت بنشرها المفوضية الأوروبية، ومؤخراً مسودة المنظور الأوروبي للتنمية المكانية التي أعدتها الدول الأعضاء كما تقوم المفوضية حالياً بإعداد المبادرة المجتمعية لبرنامج التنمية الإقليمية والمادة العاشرة للصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية.

وحيث لا يزال هناك جدل حول سعة المنظور الأوروبي للتنمية المكانية، فقد قل الانتباه لدور وهدف الأسلوب العام للسياسة الأوروبية المكانية، وإذا ما كانت أهدافها ومقاصدها تتماشى مع طموحات واحتياجات الدول الأعضاء المستقلة. وسيكون المنظور الأوروبي للتنمية المكانية هاماً على المستوى الأوروبي؛ لأنه يوفر سياقاً للتعاون الأفقي بين السياسات المكانية المعنية في الوقت الحالي، ولكن لا زال هناك العديد من الإشارات الملموسة حول كيفية استخدام صناع السياسة لها في الدول والمناطق المستقلة. ولكن لا زال بالإمكان رؤية الفائدة في المنظور الأوروبي للتنمية المكانية من خلال كونه:

- نقطة مرجعية عامة لصناع السياسة.
- يساعد في توجيه مستقبل اتخاذ القرار، ولكن لا زال يتعين حسم الأمر في مبادئ التنفيذ الرئيسة.
- تقوم بعمل تعريف مفيد وواضح للقضايا المكانية التي تواجه الاتحاد الأوروبي.

ومن جانب آخر لا زالت هناك قضايا رئيسة بحاجة للحل منها ببساطة:

- إن كان من الصعب تطبيق المنظور الأوروبي للتنمية المكانية في الاتحاد الأوروبي، فما هي الحاجة إليه؟
- بالنظر إلى التنوع في أنظمة التخطيط المكاني في الاتحاد الأوروبي، فهل بالإمكان تطبيق طريقة مشتركة مع أن لكل دولة نظام مختلف وفي مرحلة مختلفة من مراحل التنمية؟
- لا زالت هناك قضايا الكفاءة والتبعية، ويتفق غالبية الناس على أن أفضل مستوى للكفاءة في التخطيط المكاني يكمن في الهيئات الوطنية و/أو الهيئات المحلية أو الإقليمية المناسبة، فإذا كان الأمر كذلك، فلماذا الدخول في مستوى أوروبي إضافي، هل يكون ذلك لإضافة صعوبة على النظام أكثر مما ينبغي ؟
- هل لدينا الهياكل الحكومية المناسبة لهذه الطريقة وللعمل بصورة إيجابية؟
- هل المقياس المكاني مقياس غير مجدٍ، أم أنه مقياس أعظم مما نقوم به الآن؟

أما الآراء الأكثر تفاؤلا بالمنظور الأوروبي المقترح للتنمية المكانية فتقول: إن

- المنظور الأوروبي للتنمية المكانية يخطط لأجل توافق أكبر في نظام التخطيط لجميع الدول الأعضاء، وليس مجرد تقارب بينها.

obeikandl.com

- بإمكان المنظور الأوروبي للتنمية المكانية أن يكون مرجعاً مكانياً مهماً يجعل واضعي السياسة يفكرون في مقاييس مكانية مختلفة، ويفكرون في تأثير السياسات على المقاييس المكانية المختلفة.
- سوف تساعد على القيام بعمل مبتكر من خلال الدمج مابين أسلوبي التداني والتراقي.
- يقوم المنظور الأوروبي للتنمية البيئية بمعادلة الأهداف السياسية المختلفة. وقد كان هناك الكثير من التناقضات في سياسة الاتحاد الأوروبي، وهذا يدعو لمزيد من الاندماج مع الأهداف السياسية للدول الأعضاء، أو السلطات المحلية أو الإقليمية المعنية.

وفيما يتعلق بمصطلحات التخطيط المكاني، فتعتبر البيئة والقضايا الحضرية هما أهم عاملين مؤثرين، ولعل أهميتهما نتيجة الجدل الحالي عن التوقع المستقبلي للمنظور الأوروبي العام للتنمية المكانية. فالمدن وأقاليم المدينة في غاية الأهمية وسوف تكونان جزءاً من أي إطار تنمية مكانية في أوروبا. وقد كانت بعض المدن مركزاً للنمو والنشاط الاقتصادي، كما أن المدن هي الأماكن التي بها يعيش الناس، وهناك بعد اجتماعي هام لتنمية الاتحاد الأوروبي كأسوأ مثال على الحرمان وعلى الإقصاء الاجتماعي يوجد في المدن الأوروبية. وقد أدركت المفوضية أن أنشطتها الخاصة وتعزيز المنافسة والنمو الاقتصادي قد ساهما في انهيار البنية الاجتماعية داخل البيئة العمرانية، وبالتالي فقد تم التعرف على مجموعة من الأنشطة الأوروبية التي تؤثر على المناطق الحضرية وسوف تعمل كبرنامج محتمل لأهداف سياسة عمرانية جديدة. ولا يبدو هذا مدعاة للجدل إلا أن تكون للاتحاد الأوروبي الكفاءة في المسائل الحضرية، أو أن يكون عرضة لمبادئ "الفرعية" مثل التخطيط المكاني. وفي الواقع، فإن البرامج والسياسات

الأوروبية قد أثرت بشكل مباشر وغير مباشر على البيئة الحضرية مما أثمر عن دعوة لمشاركة أكبر من الاتحاد الأوروبي في السياسة العمرانية.

وقد يكون لأهمية تحقيق تنمية مستدامة وتطوير الأجندة البيئية على المستوى الأوروبي تأثير خاص على نظام التخطيط. وكما ذكر روبيرتس (١٩٩٦م) فإن معاهدة روما التي عقدت في ١٩٥٧م لم تذكر السياسة البيئية بل ولم تظهر لأول مرة إلا في أواخر الستينيات الميلادية كتشريع ينظم التأثيرات السلبية للبيئة على النمو الاقتصادي. إنما كان القانون الأوروبي الموحد ومعاهدة ماستريخت فقط هما من أعطيا الاتحاد الأوروبي تفويضاً ثابتاً للدخول في السياسات الإقليمية والبيئية (دايفيس، ١٩٩٤م). وفي مارس ١٩٩٢م تبنّت المفوضية الأوروبية البرنامج الخامس من برامجها للعمل البيئي التي صممتها لحماية وتعزيز الجودة البيئية في الاتحاد الأوروبي. ولأول مرة أعطت السوق الأوروبية الموحدة المجتمع تفويضاً دستورياً لاتخاذ إجراءات الحماية البيئية. ويعتمد برنامج العمل الخامس على نظرية التنمية المستدامة كما يقترح تقرير (Bruntland) الذي اعترف بأن القيود البيئية تقيد الفوائد الاقتصادية الكاملة للسوق الموحدة. والخطة الإستراتيجية وراء برنامج العمل تقوم على الإدراك بأن الأضرار البيئية لن تتوقف بدون تغيير النماذج السلوكية للمنتج وللمستهلك، للحكومات وللمواطنين وحتى نأخذ البيئة في عين الاعتبار بصورة أكبر. والبعد المكاني لسياسة الاتحاد الأوروبي سوف تساعد في هذه العملية، وكما استنتج روبيرتس (١٩٩٨م: ١٠):

> إن الجدل حول التنمية المستدامة هو أمر في غاية الأهمية ولا يمكن مقاومته أو تجاهله. من المحتمل أن تكون التنمية المستدامة هي المحرك الأكثر أهمية في التخطيط الإستراتيجي، من المستوى الأعلى وطنياً وحتى مستوى الأبرشية، أو المقاطعة الفرعية وفي الأعوام العشرة القادمة لن يكون الأمر مسألة اختيار ما

إذا كانت الخطة الإستراتيجية تصلح لاختبار الاستدامة أم لا. ولن يكون للتخطيط الإستراتيجي الذي لا ينسجم مع الاتفاقيات الدولية ومقررات الاتحاد الأوروبي وأنظمة التخطيط الوطنية حول التنمية المستدامة إلا فرصة ضئيلة لعمل تقدم أو لن يجد الفرصة إطلاقاً.

الخاتمة

يكمن التحدي بالنسبة لمهنة التخطيط في المملكة المتحدة في المرحلة القادمة للتنمية الاقتصادية والسياسية والمكانية أفضل طريقة للأخذ بعين الاعتبار مدى أهمية السياسة الأوروبية وآثارها على السياسة المكانية في المملكة المتحدة وتخطيط استخدام الأرض. ويمكن القول بأن هناك وعياً متزايداً بأن السياسات والإجراءات الأوروبية تؤثران على نظام التخطيط كما أفادت وزارة البيئة والنقل والأقاليم (١٩٩٨م: ٦٤):

هناك عدد كبير من الإجراءات التي تؤثر في الوقت الراهن على نظام التخطيط في المملكة المتحدة بشتى الطرق. والغالبية العظمى لهذه الإجراءات لا تركز بوضوح على عملية التخطيط. وإنما على النقيض من ذلك، فهي مستوحاة من سياسات الاتحاد الأوروبي في مجالات مثل البيئة والنقل والتنمية البيئية والزراعة وعمليات الصيد والتغير المناخي وتأثيرها على نظام التخطيط التي غالباً ما يكون غير مباشر وأحياناً يكون تأثيره طفيفاً.

وعلى الرغم من ذلك، فهناك شيء من الشك ينتاب الأكاديميين والمهنيين وواضعي السياسة بشأن ما يحاول الاتحاد الأوروبي القيام به عبر المبادرات المكانية التي تتطلب التعاون، مثل المنظور الأوروبي للتنمية المكانية وبرامج التنمية الإقليمية وبرامج معاهدات موارد الطاقة القبلية (Tribal Energy Resources Agreements: TERA).

وغياب الأهلية الرسمية أو القانونية الملزمة في أمور التخطيط المكاني تعكس مشكلة أكبر على المستوى الأوروبي في الاتفاق على الفكرة العامة التي تعنيها السياسة والتخطيط المكاني على أرض الواقع. وفي أغلب الأحوال يفضل المختصون بالتخطيط إمعان النظر في التقدم السريع للتشريع الأوروبي على خلفيتهم السياسية. وعلى الرغم من ذلك، فإن السياسة الأوروبية تميل إلى تعزيز دور المخطط وتوفير فرص أكبر للعاملين بالتخطيط للمشاركة في هذه النقاشات.

واقتراحات الحكومة بنقل السلطة إلى أسكتلندا وويلز، والدخول في وكالات التنمية الإقليمية في إنجلترا، وإنشاء سلطة لندن الكبرى وعمدة لندن، هي أمور تضيف بعداً جديداً لحكومة المملكة المتحدة وعلاقتها بأوروبا. ولا تزال المملكة المتحدة واحدة من أكثر الدول مركزية في أوروبا، أما باقي الدول الأعضاء فقد انتهجت اللامركزية، إذ تقوم بنقل السلطة إلى المناطق والحكومة المحلية، أما المملكة المتحدة فقد تباطأت في اتباع الطريقة نفسها. ولعل هذا يشكل عقبة طويلة المدى أمام المملكة المتحدة في الوقت الذي تقوم فيه المدن والأقاليم الأوروبية الأخرى بتطوير شبكات رسمية وغير رسمية مع المفوضية الأوروبية ومع المؤسسات الأوروبية الأخرى. ومن ثمّ فإن الطريقة الأوروبية تتطلب تغيراً جذريًّا في طريقة التفكير لدى العاملين بالتخطيط. وكما جاء في هذا الفصل، فإن تأثير الاتحاد الأوروبي لم يتعدَّ فقط حدود المنظور الأوروبي للتنمية المكانية، ولكنه كان شيئاً أكثر اتساعاً في مداه وفي تأثيره. والأهم من ذلك، أن مخططي المملكة المتحدة بحاجة للمشاركة في عملية صناعة القرار على المستوى الأوروبي. وعلى الرغم من حدوث ذلك في بعض أجزاء السياسة وفي بعض الأقاليم، إلا أنه ليس بالأمر الذي يعم أرجاء الدولة. ولم يتم حتى الآن الاتفاق على نتيجة نهائية بشأن المفاوضات التي تدور حول المنظور الأوروبي للتنمية. وقد قمنا منذ زمن بعيد بدور الشريك المعارض للأعمال الأوروبية ولم نؤيد إلا ما نراه في صالحنا وتجاهل ما عداه.

ويمكننا التعلم من تجربة الدول الأوروبية الأخرى، وقد أمددنا أوروبا بالكثير من المعرفة والخبرات عن التخطيط المكاني وتخطيط استخدام الأرض. ونظام بريطانيا القائم على الخطة أتاح لها خبرة التنفيذ، أما ما ينقصنا فهو وجهة النظر طويلة المدى والمندمجة بشكل إستراتيجي.

obeikandl.com

obeikandl.com

obeikandl.com

الفصل الثالث عشر

الإسكان والإقصاء الاجتماعي
SOCIAL HOUSING AND EXCLUSION

جاين كيتل وسيليا موران
Jane Kettle and Celia Moran

مقدمة

لم تكن أبداً القراءة عن تصورات حالة الإسكان الاجتماعي في الألفية بالأمر الممتع. ففي عام ١٩٩٧م تم إيواء ما يربو على ١١٠الآف أسرة داخل القطاع لأنهم لا يملكون لأنفسهم مأوى، وقد كان هناك عجز في المساكن المتوفرة للإيجار يقدر بما يزيد عن النصف مليون مسكن. وما يزيد على ثلثي هؤلاء المستأجرين ممن استأجروا من منظمات مالكي العقارات الاجتماعية الصالحة للسكن في صورة سلطات محلية وجمعيات إسكانية أو شركات إسكان محلية كانوا يعتمدون بشكل كلي أو جزئي على المعونات التي تدفعها الدولة، وما يزيد على ٣٠٪ من المباني الجديدة لمنظمات مالكي العقارات الاجتماعية الصالحة للسكن فشلت في اختبار الاتحاد الوطني للإسكان الميسر (ماكلينان، ١٩٩٨م). وهناك حاجة لما يزيد على ملياري جنيه إسترليني للقيام بأعمال صيانة وترميمات ضرورية لمخزون منظمات مالكي العقارات الاجتماعية الصالحة

للسكن ولجمعية واحدة من بين كل ثلاث عشرة جمعية غير صالحة (ستايشينري أوفيس، ١٩٩٨م).

وفي الرابع عشر من أغسطس ١٩٩٧م أعلن رئيس الوزراء البريطاني توني بلير عن إنشاء وحدة خاصة لحل مشكلات "الإقصاء الاجتماعي" في بريطانيا. وقد كانت تجربة وسياسة الإسكان في قلب النقاش عن الفقر والاستقطاب حيث كان هناك بحسب تقديرها ما يقارب من ثلاث ملايين نسمة من البريطانيين الذين عاشوا فيما وصف بأسوأ ١٣٠٠ حالة إسكان اجتماعي (وزارة البيئة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧مf). وفي سبتمبر ١٩٩٧م أعلن بيتر ماندلسون (Peter Mandelson)، وهو وزير بلا وزارة في حكومة العمال الجديدة، أن الإقصاء الاجتماعي الذي يعاني منه قاطنو أسوأ المناطق السكنية البريطانية كان "من أعظم الأزمات الاجتماعية في هذا الوقت" (مجلة الإسكان اليوم، ١٨ يونيو ١٩٩٧م). وممن أكدوا على التركيز على الإسكان الاجتماعي المعد للإيجار هيلاري أرمسترونج (Hilary Armstrong) وزيرة الحكومة المحلية والإسكان، والتي أعلنت مؤخراً أن الإسكان من صميم السياسة الاجتماعية للحكومة (مجلة الإسكان اليوم، ١٤ مايو ١٩٩٨م).

إذاً، فما التداعيات التي أدت لمثل هذا الموقف الجائر وغير المقبول الذي تم فيه تقسيم السكان في بريطانيا وبكل وضوح وفقاً لحالة مسكنهم؟ وهل حقا أن المشكلات التي صاحبت الحاجة للترميم والفقر والإقصاء الاجتماعي كانت نتائج غير مقصودة للسياسة الإستراتيجية للإسكان؟ سوف يتناول هذا الفصل القضايا الحاسمة التي تظهر في عملية التطوير والتحكم في الإسكان الاجتماعي في بريطانيا باستخدام التجارب التي تم عمل تقرير لها عن مدينة واحدة، وهي مدينة ليدز كحالة دراسية. وستستعرض الدليل الذي يتضح من البحث المحلي النوعي في سياق سياسة الإسكان المعاصر لتحديد المشكلات الهامة والمعقدة التي تواجه العاملين بالإسكان والمشتركين في إدارة مشاريع

الإسكان الجديدة والمعقدة في أغلب أحوالها. ومالكو العقارات الاجتماعية المسجلون هم أصحاب تلك المشاريع والمديرون لها، وفي أغلب الأحوال يكونون من قطاع جمعية الإسكان. وتقوم هذه المشاريع بتقييم مدى تأثير السياسات الموجهة للتنمية والتي تعنى بتوسيع الخيار أمام المستهلك من مالكي الأرض ومن فترات التملك. كما أنها تراجع مبادرات من كان يتحتم عليهم غرس المنافسة في إقامة المساكن الاجتماعية. ويقال إن الهدفين المزدوجين للتنوع والاختيار قد تمخضت عن نتائج غير مقصودة، منها زيادة الإقصاء الاجتماعي، والحرمان الذي يتمركز في منطقة لا يمكن فيها عمل استثمار إسكاني بشكل منفرد. كما تم التعليق على السياق الذي أدى إلى تركيز أقل على التنمية وزيادة التركيز على الاستدامة وعلى كل ما يتطلبه هذا مع اقترابنا من الألفية. ويختتم بتعليق حول فرص التغيير والتحسين على مدار العشرين عاماً القادمة.

سياسة الإسكان في بريطانيا، الحالة

تم في بريطانيا الإعلان عن أن سياسة الإسكان هي بمثابة حجر الزاوية في دولة الرعاية (لوند، ١٩٩٦م). وفي الأعوام الأولى لتكوين مجلس الإسكان والإسكان الخيري، لم يكن أحد يتخيل أبداً أن المساكن التي تم توفيرها إنما كانت هناك "كشبكة أمنية" ومخصصة فقط لمن لا يملكون بدائل للاختيار. وباستثناء عدد قليل من الأملاك التي قام أصحاب القلوب الرحيمة ببنائها في القرن التاسع عشر مثل جوزيف راونتري و جورج بيبودي، قامت السلطات المحلية ببناء وإدارة أول إسكان اجتماعي في بريطانيا. وبالفعل، فقد سادت السلطات المحلية القطاع في فترة الحرب والفترة التي تلتها، وفي منتصف السبعينيات الميلادية قامت بتوفير ما يزيد عن ٣٠٪ من المساكن في هذا البلد. إلا أن العصر الذهبي لمجلس بناء المساكن بدأ منذ الخمسينيات وفي فترة الستينيات والسبعينيات الميلادية كإزالة شاملة لحي الفقراء، والتي صاحبت البدء في نظام البناء

الجاهز والمباني الشاهقة الارتفاع، التي أفقدت المساكن الحكومية سمعتها، إذا كانت تحمل معنى "الفشل البريطاني الذريع" في بداية السبعينيات الميلادية (بيري، ١٩٧٢م).

وطوال ثلاثين عاماً، كانت سياسة الإسكان معرضة للفحص والنقد أكثر من أي شكل آخر من أشكال توفير الرعاية. وقد كان المسكن والمأوى هما الأداتان اللتان قامتا بإثراء الشخصية كما قامتا بدعم وتشكيل السياسات في النصف الثاني من القرن. كما كان هناك أيضاً نقاش حاد وتوتر شديد حيال دور السلطات المحلية المنتخبة والمسئولة بشكل سياسي تماماً مثل مالكي العقارات: فهل عليهم توفير جميع الاحتياجات السكنية لهؤلاء الذين اختاروا عدم الشراء، أم أن عليهم إكمال دور الرعاية وتقديمها لغير القادرين مادياً، أم يتحتم عليهم ألا يشتركوا في أعمال توفير المساكن على الإطلاق؟ وبالفعل، فقد حاولت حكومات المحافظين في الفترة مابين ١٩٧٩م و ١٩٩٧م التي تبنت سياسات إسكانية شكّلها واضعو نظريات الهجوم في حزب اليمين الجديد على هيمنة السلطة المحلية على المساكن الاجتماعية المعدة للإيجار، لتناقش قضية أن "فرض القيود على الاختيار...وكلاهما ينكران الجانب الرئيس للكرامة الإنسانية ويوفران خدمات تفتقر إلى حافز جديد للمنافسة" (جورج و ويلدينج، ١٩٩٤م: ٢٥). وكما هو الحال مع المجالات الأخرى للسياسة العامة، فقد ركزت سياسة الإسكان التي تقودها الحكومة في الأعوام الأخيرة على تكريس النظام والمنافسة لتحسين الكفاءة والقيمة المادية ظاهرياً، واختيار المستهلك "ولخلق ظروف تشجع المزيد من المديرين والمهنيين للعودة إلى المدن" (ديوان الحكومة، ١٩٨٨م: ١٩-٢٠). وعلى أرض الواقع فقد تأثر ذلك بالخصخصة الكبيرة في الإسكان الذي يقوم المجلس بتوفيره من خلال الحق في الشراء، إضافة إلى المزيد من التفتت لما يسمى باحتكارات السلطة المحلية مع الدخول في اختيار المستأجرين لمالك العقار من خلال انتقالات المخزون. وقد كانت النتيجة الكاملة لهذا في السماح للإسكان الاجتماعي

القائم كليةً على الحاجة مما تسبب في تركيز الناس ذوي القوة الاقتصادية والسياسية الضعيفة في مجمعات الإسكان الاجتماعي.

وفي السنوات الأخيرة كان ينظر إلى جمعيات الإسكان على أن لها أهمية في تفعيل هذه السياسة أو كجزء من عملية التنوع والاختيار. ولم تكن جمعيات الإسكان المعروفة حركة تطوعية للإسكان بالمقارنة بالمنظمات الربحية، وخصوصاً ضمن الحالات غير النفعية. حيث تقوم بتوفير الإسكان، وأحياناً يتم تمويل جزء من قبل منح الحكومة المركزية التي يقوم على إدارتها شركة إسكان. وهناك ما يزيد عن ٢٥٠٠ جمعية تعمل بالمملكة المتحدة، وتتراوح في أحجامها بما يزيد عن ٢٠ ألف وحدة وحتى بضع مئات. وفي عام ١٩٨٦م لم يكن من بين هذه الجمعيات إلا ٣٨ ٪ التي توفر احتياجات الإسكان الكاملة (بالتشين، ١٩٩٥م)، ولكن منذ ذلك الحين تتطور تلك الجمعيات بصورة سريعة. وإلى حد ما، كان السبب في ذلك يعود إلى الأيديولوجية السياسية، ولكنه من الضروري ملاحظة أن الجمعيات تساعد في إيواء بعض الأسر الفقيرة جداً في إنجلترا، وحالياً هناك ما يزيد على ٧٥٪ من المستأجرين قادرون على المساعدة في دفع الإيجار من خلال الربح الإسكاني. ولم يأتِ هذا التوسع السريع بدون مشكلات، وهو، الآن في قلب هذه المناقشة.

وقد مرت جمعيات الإسكان بمرحلة نمو سريع في توفير احتياجات الإسكان الاجتماعي المعد للإيجار أو المخفضة الأسعار، من خلال قيام السياسة الحكومية بعملية تقليل إيجابية لأنشطة السلطات المحلية في هذا المجال. وترك شحنة الإمدادات في القطاع لتتولى جمعيات الإسكان أمرها. ويكون ذلك إما من خلال بناء منازل جديدة وإما خلال استعادة وإعادة تأهيل المخزون الحالي. وبسبب صعوبة عمليات التوزيع وأنظمة التمويل في الإسكان الاجتماعي، كانت عمليات بناء جمعيات الإسكان الجديدة مؤخراً تقام في المواقع المهجورة، وغالباً تكون في منتصف المجمع الكبير للمجلس حيث

تتعرض أسوأ الممتلكات لتدمير انتقائي. ومن خلال قراءة الصحف البريطانية التي تحمل إعلانات عن شقق شاغرة في منظمات الإسكان يتبين أنه في الماضي القريب كان العاملون بالتنمية أكثر طلباً على جمعيات الإسكان تلك . وهناك نمو متزايد في مثل تلك المنظمات التي تنمو بشكل سريع ليس فقط بالتوسع المادي لمخزون المساكن ميسّرة الإيجار، وإنما أيضا بإدارة المشكلات الاجتماعية القائمة في تلك المنطقة الأساسية التي تواجههم في طريق المنطقة الجديدة لإدارة الإسكان الواسع النطاق. وقد وجدت تلك الجمعيات التي كانت منهمكة في توسع سريع يدفعها في ذلك طموحاتها وسياسات الحكومات المركزية لإغرائها بمثل هذه التطورات الواسعة في مواجهة الحقائق لتحاول التحكم في إسكان مجتمعات مهمشة اجتماعياً، وهو تحدٍّ يتطلب أكثر من مجرد توفير إسكان عالي الجودة، وهو أيضاً تحد يتطلب المزيد من فرص العمل والتعليم ووسائل ترفيه أفضل. وقد وجد جيل العاملين الجدد في جمعيات الإسكان أنفسهم وهم يحاولون تكييف تطوير المجتمع بمقدار محدد من المال تم عزله في منطقة دخلت في دوامة طويلة المدى لتدهور اقتصادي واجتماعي. وقد تسبب هذا السياق في جعل أكثر المهارات الإدارية وسياسات التملك المتنوعة تبجحاً لهؤلاء العاملين على الرغم من عدم ملائمتها لتحقيق تغييرات مستدامة في مخزون الإسكان. أو تحقيق سيطرة أو جودة على المستوى المحلي. وقد كان على جمعيات الإسكان أن تتبنى منظوراً كلياً للمنطقة أو أن تكون أكثر انتقائية في المكان والطريقة التي يتبعونها في التنمية والاستثمار، إذ أنهم لا يملكون القوة أو التفويض الشامل من السلطات المحلية لعمل تجديد اقتصادي طويل المدى: والتجديد الإسكاني المنعزل ليس بكافٍ كما تعلمنا في الستينيات الميلادية!

لذا؛ على الرغم من النشاطات التنموية المسعورة لجمعيات الإسكان، يمكننا القول بأن ما بين عامي ١٩٧٩م و١٩٩٧م وبالأخص منذ عام ١٩٨٨م كانت سياسة الإسكان سياسة *حيازة*، وكانت معظم المبادرات تعنى بتقوية تملك المسكن على جميع أنواع التملك الأخرى. ومع اقترابنا من الألفية، أدى ذلك إلى وضع بات فيه مالكو

العقارات من القطاع العام أو الاجتماعي الذين كانوا في صورة جمعيات إسكان وسلطات محلية يملكون ويديرون قرابة ٢٥٪ فقط من مخزون الإسكان الإجمالي في إنجلترا وويلز. إلا أنه على الرغم من ذلك، فقد تجمعت داخل الـ ٢٥٪ التي كانت وحدة الإقصاء الاجتماعي قلقة منه بشدة. وبالنسبة لهؤلاء الذي تم إقصاؤهم من سوق شراء المساكن، فقد كانوا هم الأشخاص الذين قام مالكو العقارات الاجتماعية المسجلون بإسكانهم، وهم الأكثر عرضة للفحص والتحليل من قبل جميع أقسام الطيف السياسي. ويتزامن مع العملية الواضحة لتهميش الإسكان الاجتماعي، الجدل الدائر حول "أدني الطبقات الاجتماعية". وعلى الرغم من الجدل الأكاديمي المحتدم حول حقيقة الطبقات الاجتماعية المتدنية (دين، ١٩٩١م) إلا أن الظهور المادي لهذه الظاهرة قد أصبح الآن جزءاً من حياة العمل اليومية للعاملين في قطاع الإسكان. وتقترح الأبحاث التي أجريت على الطبقات الاجتماعية المتدنية، ومعظمها من منظور الحزب اليميني الجديد (بارنيت ١٩٨٦م، موراي ١٩٩٠م، ١٩٩٤م) أن يعيش العديد من المرشحين للعضوية في الإسكان الاجتماعي المؤجر على الرغم من أن ذلك لم يتحدد مكانياً بعد. وهذا يضع القطاع في بؤرة الضوء الشعبية أو السياسية، حيث سينظر إلى السياسة الحكومية وهي تقود أشخاصاً ذوي خصائص معينة، ترتكز على الحاجة، نحو الإسكان الاجتماعي: وفي الأماكن الاجتماعية الرفيعة يرتبط الوعي الحضري الشعبي بالطبقات الاجتماعية المتدنية والمحرومة بشكل لا يمكن الانفكاك منه (باور، ١٩٩٦م). وسوف يقال أنه بسبب الانفصال المكاني المتزايد لمجموعات الدخل المحدود واقتصار المنازل في قطاع الإسكان الاجتماعي على العاجزين عن الشراء، قام النقاش عن الطبقات الاجتماعية المتدنية بتحويل ما كان في المعتاد مخاوف اجتماعية من ظهور هيكل طبقي، إلى موضوع أكبر يتناقش فيه العامة والخاصة (فاينشتاين وآخرون ١٩٩٢م: ٧). ومن ثم، فقد تمخض الفوز السياسي لأنظمة المحافظين عن أسلوب للتنمية أدى إلى تكاليف اجتماعية سلبية فيما يتعلق بالأفراد والمجاورات السكنية. وقد قادت سياسة الإسكان

البريطانية المعاصرة التي وجهت بمحاولات لاسترداد "الدولة المربيّة"، وإضعاف تأثير الحكومة المحلية مما يعني وجود استقطاب اجتماعي قوي داخل المخزون الإسكاني. وقد تسبب هذا في إعادة ظهور الجدل عمّا عُرف بالطبقات الاجتماعية المتدنية وجدّد المخاوف حيال مشكلة الطبقات الاجتماعية (مالباس، ١٩٩٣م).

هل الإسكان الاجتماعي في ليدز نصر باهظ الثمن؟

سوف نقوم الآن بسبر أغوار تجربة مدينة ليدز والتفكير في القضايا التي قد تكون ذات صلة مع تركيز إدارة الإسكان بشكل أكبر. ونرى على الشاشة البيانات التي قامت بجمعها منظمات الإسكان الاجتماعية والدليل الأولي الذي تجمع من المقابلات مع كبار مختصي تخطيط الإسكان. ولأجل هذا البحث عقدت مقابلات مطوّلة وتفصيلية دامت كل واحدة ما يزيد عن الساعتين مع ثمانية من كبار مديري الإسكان الذين اشتركوا في عملية التطوير من السلطة المحلية (مجلس مدينة ليدز)، ومن خلال جمعيات الإسكان تلك التي نشطت في ليدز بعدما قامت بتطوير مخزونها بموجب ما تقدمه ليدز لشراكة المنازل (Leeds Partnership Homes). وكلا المنظمتين مسئولتان في الوقت الراهن عن توفير ما يقرب من ٨٠٪ من مخزون الإسكان الاجتماعي في المدينة وعن جمع المعلومات كماً وكيفاً، شرط أن تحتوي على معنى مفيد ورؤية واضحة حول كيفية تأثير عمليات الإقصاء الاجتماعي على توفير وإدارة الإسكان في المدينة.(أما باقي المخزون فيتعلق بجمعيات الإسكان على المستوى الوطني التي تتولى عمليات توفير خدمات الإسكان لكبار السن: والوظائف الخاصة، وكل ما يتعلق بذلك هو خارج نطاق هذا الفصل.) وقد تم عمل لقاءات ومقابلات غير مقيدة بزمن لضمان الحفاظ على السرية. والسبب في هذا أن آراء العاملين بالإسكان كانت خاصة بهم، وليست تكراراً للتصريحات السياسية لمنظماتهم.

تعتبر ليدز ثاني أكبر مدينة في إنجلترا بعد لندن حيث بلغ تعداد سكانها في عام ١٩٩١م ٧١٧,٤٠٠ نسمة (كامبيل، ١٩٩٦م: ٤٣). ويتميز تاريخ ليدز الحديث بالتحول المفاجئ في الثروة الاقتصادية، والذي تزامن مع تدهور في الصناعات التقليدية مثل المنسوجات والهندسة ونمو في الخدمات المالية والإدارية والخدمات الأخرى. وفي هذا الشأن كان يتم الترحيب بـ ليدز كقصة من قصص النجاح الوطني، ذات مركز مدينة مزدهر بصورة مستمرة ويقوم على اتحاد ناجح بين الاقتصاد المحلي والدولي (هاوتن و وليامز، ١٩٩٦م: ١٤). وعلى مستوى المدينة، فقد حققت ليدز الكثير إذ أن المؤشرات الاجتماعية مثل حيازة السيارات والعمالة ومعدلات استقلالية العائل على المستوى الفردي تتشابه مع المدن المحلية الأخرى مثل برمنجهام ومانشستر وليفربول وشيفيلد ونيوكاسل أبون تاين (ستيلويل و لي، ١٩٩٦م). إلا أن خلف هذه الصورة الخارجية للثراء الفاحش، هناك أيضاً نماذج لخلافات وتوترات اجتماعية وهما أيضاً من مزايا العديد من المدن الغربية الكبرى. وتتركز النسب العالية من البطالة والحرمان المادي والجريمة والساخطين من الشباب في المناطق الداخلية من المدينة والمجمعات الإسكانية التابعة لمجلس المدينة في أطراف التنمية. وبالنسبة لأهم صفات توفير الإسكان في ليدز، تتشابه كثيراً مع طريقة التوفير في المدن البريطانية الأخرى القديمة. وبفحص النمط السائد على هيكل تملك الـ ٢٩٦,١٠٠ وحده سكنية في المدينة نجد أن حوالي ٧٠٪ منها ملكية خاصة (سواء أكان ساكنها المالك أم مؤجرة بشكل خاص)، و٢٧٪ ملك للمجلس، و٣,٥٪ ملك لجمعيات الإسكان. وبمقارنة هذه الأرقام بالأرقام الوطنية يظهر فرق طفيف لصالح السلطة المحلية على حساب القطاع الخاص، أما جمعيات الإسكان فتعكس التمثيل الوطني (موران، ١٩٩٦م). ويوجد حول المحيط الخارجي لمركز المنطقة القديمة مخزون من الوحدات السكنية لمجلس المدينة التي يبلغ عددها ٨٠ ألف وحدة، وقد تم بناؤها في فترة ما بعد الحرب كمجمعات إسكانية كبيرة ذات مبانٍ سكنية متوسطة ومنخفضة الارتفاع. وقد كانت هناك مناطق

"تمثل مشكلة" بين تلك المجمعات تتميز بحرمان مضاعف وعلامة مميزة لارتفاع معدل الجريمة مثل التخريب المتعمد للممتلكات وأنواع أخرى لسلوكيات ضارة بالمجتمع.

وهذا يعطينا دليلاً على استمرارية بقايا في الإسكان الاجتماعي. وقد ورد في الدراسة التي قام بها ستيلويل و لي عن جغرافية الاستقطاب الاجتماعي في ليدز تحدثت عن ترابط إحصائي بين البطالة وبين المناطق التي تضم تجمعات إسكانية كبيرة على أطراف المدينة (ستيلويل و لي، ١٩٩٦م). وإذا كان توزيع التجمعات السكنية التابعة للمجلس هو عمل منوط بقرارات الاستثمار التي سبق القيام بها، فما يعنينا هنا هو وجود مناطق متميزة ذات كثافة أعلى لتجمعات السلطات المحلية، وغالباً ما تكون داخل وحول المناطق الداخلية من المدينة، وهذا يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمؤشرات السلبيات الأخرى.

> أعتقد أن هناك رهطاً من القوم، ليس بإمكاني تحديدهم أو تحديد عددهم ليسوا بمعزل تماماً، ولكن لعلّ عبارة تم التخلي عنهم هي الأنسب في هذا السياق، وكونهم منفصلين تماماً عن باقي المجتمع الذي تتوفر فيه الموارد بصورة حسنة...
>
> (مسئول الإسكان في مجلس مدينة ليدز، يونيو ١٩٩٦م).

ويؤكد على هذا التحليل المكاني للحيازة والضرر الاجتماعي دليل أخر يوضح أن اللمحة الاجتماعية لجمعية الإسكان ومستفيديها في المجلس تتغيران بصورة سريعة، وأن هناك احتمالاً متزايداً بأن المستأجرين في هذا القطاع لن يتمكنوا من السيطرة على القوة الاقتصادية والسياسية (لي وآخرون، ١٩٩٥م).

وهناك مخاوف متزايدة من أن قطاعات من المدن " يبدو أنها تفقد السيطرة، وتسيطر عليها البطالة والعنف والخوف من الجريمة، ويتم تجاهلها من المواطنين الأخيار

الذين يستخدمونها بشكل عابر كما فعل رجال الدين أصحاب الممتلكات حين تجاهلوا فقراء فترة العصر الفكتوري" (رافيتز، ١٩٩١م: ٣٢٣). وليست مدينة ليدز بحالة استثنائية في ذلك. وقد صاحب الفهم والتصور الأولي للفقر العمراني زيادة كبيرة للممتلكات خاصة عالية الإيجار، وفي معظم الأحوال تصاحب التركيزات المعاصرة للفقر مجمعات الإسكان الاجتماعي التي كان من المفترض أن تحل محل المناطق "البائسة" السابقة.

ويصبح هذا السياق أكثر أهمية عند الأخذ في الاعتبار سياسات الإسكان المحلي الحديثة. وفي ليدز كان الدافع خلف توفير الإسكان الاجتماعي طوال فترة التسعينيات الميلادية هو إيجاد مبادرات مبتكرة تركز على التنمية، مثل مبادرة ليدز لشراكة المنازل في عام ١٩٩١م. وقد عملت هذه الشراكة التي كانت بين خمس جمعيات إسكان والسلطة المحلية بشكل إيجابي كآلية لنقل حيازة الأرض، وضخ الموارد وتوسيع دائرة الإعانة المالية العامة في منطقة ليدز، ومن ثم زيادة أنشطة التطوير والتنمية في المدينة. وبحلول عام ١٩٩٥م تم الانتهاء مما يزيد على ٢٤٠٠ مسكن منخفض التكلفة مؤجراً أو معروضاً للبيع وبحلول عام ١٩٩٨م ارتفع العدد ليصل لـ ٤٠٠٠ مسكن. وقد كانت المبادرة في غاية التأثير فيما يتعلق بالمنتجات من المساكن، وقد كانت هي القدوة للمبادرات الشبيه لزيادة مخرجات التنمية في الدولة.

التنمية والتنوع: أين ينبغي علينا البناء؟

وعلى الرغم من أن عمليات توفير المساكن التي قام بها مالكو العقارات الاجتماعية المسجلون (RSL) في ليدز في فترة التسعينيات الميلادية تعتبر نجاحاً كبيراً فيما يتعلق بوحدات الإنتاج، إلا أن هناك جانباً سلبياً باعتراف الأطراف المحلية الرئيسة، وقد اكتسبت حالياً اعترافاً وطنياً. ولقد كان للمشكلات التي صاحبت عملية التنمية

واسعة النطاق تأثير خاص على ممارسات العمل وسياساته في جمعيات الإسكان. وحيث يمكن أن يقال إن عملية الاستقطاب الاجتماعي المستمرة لم يتم تجاهلها بالمرة من قبل سياسة الإسكان السائدة ولكن تم أيضاً تهميشها من جانب منظمات الإسكان في توقها لمساندة الأنشطة التنموية. وفي فترة التسعينيات الميلادية انغمس العديد من جمعيات الإسكان في دوامة التنمية التي هيمنت عليها الاعتبارات المالية، وسرعان "ما التصق بها اعتقاد راسخ وهو أنه ما لم تستمر في برنامج تنمية مكلف للوفاء بجميع احتياجات الإسكان فلن تتمكن من إظهار قوتها..." (وادهام، ١٩٩٥م: ٥٨).

وعلى الرغم من ذلك، فلم يكن لجعل مبادرة ليدز لشراكة المنازل موضع التنفيذ جنب إلى جنب مع سياسة البيئة الوطنية السائدة تأثير كامل على موقع ونوعية التنمية المكانية في ليدز. ففي مطلع التسعينيات من القرن العشرين احتدت المنافسة الشرسة لمنحة الإسكان الاجتماعي (social housing grant: SHG) والحاجة للعمل مع السلطة المحلية في عملية تحديد الحاجة، محلياً مع عمليات توزيع الأرض التي صاحبت مبادرة ليدز لشراكة المنازل فنتج عن اتحادهما تركيز الانتباه مجدداً على إعادة التأهيل وتوجيه التنمية في المناطق الخالية على محيط أطراف المدينة ومجمعات إسكان الحكومة المحلية متعددة المشكلات في محاولة لتنويع ملاك العقارات والمسيطرين عليها. وقد حدث ذلك من خلال إدخال جمعيات الشريك على عمليات التنمية في المواقع المختارة في المدينة. وبصفة عامة، فقد كان هناك تأييد صامت لفكرة التنوع بحجة أنها "تلغي التناسق الكبير بين مساكن مجمعات الإسكان في الماضي، وتجلب إلى المنطقة تنوعاً" (مدير جمعية إسكان). وعلى الرغم من ذلك، فهناك أمور معقدة حيال التوتر الذي نشأ عن الرغبة في الحفاظ على الاستقلال والهوية التي لم يتم تحديد معالمها بعد. وعلى الرغم من أن مدينة ليدز استخدمت طريقة تعاونية في المشاركة بدلاً من تلك

المنافسة الضارية فقد استخدمت العملية طريقة أقل تأثيراً في إمداد الإسكان من خلال السلطة المحلية وعامل المنافسة بين جمعيات الشريك لتنمية الأرض.

التنوع والطلب والاختيار: أمور متنافية؟

سبق ووصفنا كيف أن سياسة الحكومة المركزية كانت تهدف لتنويع ملكية العقارات في القطاعات الاجتماعية المؤجرة من خلال التشجيع على تطوير الوكالة المتعددة، وغالباً ما تكون في المناطق ذات المساحات الواسعة من الأرض في الإسكان الحالي للسلطات المحلية. وإذا أمكن تفسيرها على أنها الآلية المستخدمة للتشجيع على المنافسة والاختيار، فمن الممكن أيضاً أن يقال أيضاً إن قضايا الحكومة والمسئولية الحكومية هما أهم العوامل في المشروع. وكما هو الحال في مكان آخر، فإن توفير الإسكان الاجتماعي في ليدز قد أصبح منطقة نضال. وبالطبع، فإن الضغوط التي تم ممارستها على السلطات المحلية لم تكن بالأمر العرضي: وإنما كان هدف الحكومة هو "تحويل السلطات من مقدمي إسكان جديد مدعوم مالياً ومؤجر... إلى مساعدين وميسرين يقدمون مساعدتهم لملاك العقارات الآخرين لتوفير ذلك الاحتياج" (فرايزر، ١٩٩١م: ٩). وعلى أرض الواقع، فقد أدى ذلك بالعديد من ملاك العقارات الاجتماعية لأن يعملوا في مناطق كان يوجد بها في السابق مالك واحد فقط، يتمثل في السلطة المحلية نفسها. وقد كان الرد الشعبي على تلك اللغة الرنانة من الواقع المضجر:

> لقد أضافت وزارة البيئة الكثير من البريق الحقيقي على ما كان في حقيقة الأمر مجرد تحدّ سياسي مباشر لإضعاف قوى السلطات المحلية. ولست أعتقد أنه كان للحكومة في يوم من الأيام النية في تنويع التملك والحيازة الذي قد يخفف من المشكلات الاجتماعية، ولست أعتقد أنه كان هناك أي سعي لتأييد المقدمة المعكوسة (مسئول الإسكان في مجلس مدينة ليدز).

وفي هذا السياق يكون الاختيار مفهوماً غامضاً ويصعب إدراكه. فإلى أي مدى ينطبق الاختيار على هؤلاء الذين ليست لهم القدرة على تطبيقه من خلال تملكه من السلطة؟ إن الاختيار يتضمن الاختيار من عدد من الخيارات، ولكن معظم المشتركين الجدد في الإسكان الاجتماعي ليس لديهم إلا القليل من الاختيار أو ليس لهم الحق في الاختيار، سواء فيما يتعلق بنوعية ملكية العقار، أو المنطقة الجغرافية، أو نوع المسكن المتاح. وكما لاحظ كول و وينـدل (١٩٩٢م: ٣٧)، إن "العامة هم الوحيدون الذين فرض عليهما الاختيار الغامض، من خلال التزام قاطع بمبادئ السوق، في وضعية الاستقطاب الاجتماعي وتقليل الاستثمار". ومن ثمّ، ففي هذا الصدد من المرجح النظر في مسألة الطلب فيما يتعلق بالإسكان وبشعبية المنطقة. وعلى الرغم من المستوى العالي من تحديد الحاجة لإسكان ميسر في مدينة ليدز (مجلس مدينة ليدز، ١٩٩٤م)، كانت التنمية في المناطق الموصومة الحالية تعني أن العديد من المخططات التي يتم نقاشها الآن لم تحصل على إعجاب المستأجرين المحتملين؛ ولهذا صارت مناطق الملجأ الأخير لأكثر الحالات يأساً:

> لقد تحدثت إلى قلة من مديري اتفاقية الإسكان بالمجلس، وقد كرروا قولتهم بأنهم قد اندهشوا من أن المخططات قد تطورت في مناطق معينة، ولكن ليست هناك علامات كافية للتنبؤ بما سيئول إليه فيما يتعلق بشعبية المناطق... وبالفعل فإن الجمعيات قد أنهت صراعها مع السلطة المحلية بشأن حالات الطلب المنخفض على الممتلكات (مسئول الإسكان في مجلس مدينة ليدز).

ربما تكون مناطق الفقر الجديدة أقل بؤساً، من الناحية الفيزيقية، مع مخزون إسكاني ذي جودة أعلى من ذلك الذي تديره السلطة المحلية وجمعيات الإسكان،

ولكنها لا زالت منغلقة على عمليات الحرمان الاقتصادي والاجتماعي التي قيدت الناس فيها وقادتهم بشكل تراكمي لعمليات من النزول اللولبي إلى مناطق تشتهر بالإقصاء الاجتماعي. وأحد الأسباب الحاسمة في ذلك:

> مجموعة أخرى تشكلت بعناية في المجتمع ترغب في قطاع الإسكان العام. ويضمن التوزيع الدقيق طبقاً للحاجة في ظروف الطلب المتزايد ليؤكد بأن المجموعة التي ستفوزبحيازة هذه المساكن تم تكوينها بشكل دقيق لتظهر بشكل واضح الأكثر احتياجاً (معهد الإسكان، ١٩٩٦م: ٣).

ويبدو أن هناك في بعض المناطق انحداراً لولبياً مستمراً في الرغبات. ويبدأ ذلك بشارع عادي في سلطة محلية يفقد شعبيته شيئاً فشيئاً إلى أن يصبح من الصعب تأجير عقاراته. إن أكثر الأفراد يأساً هم من يبدءون التفكير في هذا الإسكان قليل الطلب، لعدم وجود من يتقبله في القائمة. وتولت إحدى جمعيات الإسكان المنازل في محاولة لتعديل الشارع، ولكن بسبب عدم القدرة على إيجاد حلول للتوسع الكبير في القضايا الاجتماعية والمجتمعية، كانت النتيجة النهائية وجود منازل جديدة أو منازل أعيد تجديدها في مشروعات معينة حيث لا زال ٣٠٪ منها شاغراً في أي وقت من الأوقات حتى أن جمعيات الإسكان قامت بالإعلان عن مستأجرين في الصحف المحلية. والسبب في ذلك:

> عدم وضع تقييمات كافية فيما يتعلق بأي أنواع المراهنات التي أخذ بها بسبب رغبة الجمعيات في التطور وكانت القضية الكبيرة تتمثل في "دعونا نقوم بمحاولة". وافترضوا بسذاجة أن الإدارة قادرة على حل المشكلات (مسئول الإسكان في مجلس مدينة ليدز).

وهذا الطلب المتدني الذي شكل معضلة كبيرة هو طلب قابل للمناقشة، خاصة في أماكن تعود لإسكان قديم ذي نوعية رديئة ويتبع للمجلس البلدي. وقد أيد ذلك البحث الذي كان يرى:

> أن يعيش الكثير من الأسر في منازل حديثة تم تجهيزها بشكل جيد ولكنها تقع في مجاورات سكنية لا توفر للمقيمين إلا موارد محلية فقيرة. كما أن أجزاء ومناطق معينة من السوق... تجسد بيئات اجتماعية فقيرة، أما القادرون على الاختيار في نظام الإسكان فهم أقل احتمالاً للانتقال إلى مثل هذه المناطق (اتحاد الإسكان الوطني العادل، ١٩٩٥م: ٣٠-٣١)[١٢].

هل هي مجتمعات متوازنة أم مختلطة أم مستدامة؟

تحمل عملية توسيع خيارات الإسكان في طياتها رسالة ضمنية للأشخاص الذين يعيشون في المدن عن الهندسة الاجتماعية، فإذا استشعرت الحكومة ذلك فسوف يتسبب هذا في "توازن أفضل ومجتمع متحرك اقتصادياً بشكل أقوى" (وزارة البيئة، ١٩٨٨م: ٢٢). ومن ثمّ، كانت رؤية الحكومة لمستقبل الإسكان الاجتماعي المؤجر كالتالي:

> التشجيع على تنمية المجتمعات المختلطة... لكسر الحواجز بين المجمعات السكنية الاجتماعية القديمة وبين بقية المناطق السكنية في المجتمع والمساعدة في بناء مجتمعات مستدامة يعيش فيها خليط متوازن من الأسر، الشباب وكبار السن، وذوي الدخل المنخفض والدخل العالي، ومالكي المساكن والمستأجرين، يعيش كل هؤلاء بجانب بعضهم بعضا (وزارة البيئة، ١٩٩٥م: ٣٥)

---

(١٢) يعرف اتحاد الإسكان الوطني العادل باللغة الإنجليزية (National Fair Housing Alliance: NFHA).(المترجم)

وقد أثمرت طريقة واحدة لتحقيق ذلك في مدينة ليدز عن نتائج غير مقبولة وغير متوقعة. مما استلزم خططاً تتضمن خليطاً من العقارات للبيع (وفقاً لخطط تملك المساكن منخفضة التكلفة) مع عقارات أخرى للإيجار. وعلى سبيل المثال، في إحدى الخطط الموجهه لمجمع إسكاني كبير على أطراف مدينة ليدز، على الرغم من تغيير المسمى، تم فقط بيع جزء صغير من العقارات للأشخاص الذين يودون شراء ملكية. وقد يسعى العديد من أولئك الذين اشتروا بشدة محاولين بيع ملكياتهم. وقد تخلت شركة البناء الخاصة عن عدد كبير من الممتلكات المهجورة التي تم اختيارها لعمل تعديلات لبيعها، والتي سبق ونالت حيازتها من السلطة المحلية. وحيث إن الدافع يعتبر سياسياً لشكل التنوع هذا، فهو بالنسبة للمقللين من شأنها مجرد:

> تساعد التوجه السياسي، وليس الحاجة للإسكان. وفيما يخص فصل الحيازة أو توفير المجتمعات المختلطة، فقد تم اختيار المواقع بشكل سيء... وتدفقت الأموال على خطط كان ينبغي أن تكون في المقام الأول موفرة للإيجار. فهي لم توازن بين المجتمعات على الإطلاق، وفي بعض الأماكن كان هناك العداء التقليدي بين الملاك والمستأجرين (مسئول الإسكان في مجلس مدينة ليدز).

وقد كانت الحكومة المركزية تعتبر الملاك والمستأجرين المختلطين وسيلة لتحقيق المزيد من "المجتمعات المتوازنة" والتشجيع على توسع أكبر في الأشخاص المختلطين من مختلف الأعمار والخلفيات الاجتماعية. وعلى الرغم من ذلك، تبدو هناك مشكلة خطيرة في نقل ذلك بالطريقة العملية على المستوى المحلي. وقد رسمت لنا صحيفة الجارديان صورة تصف لنا من خلالها زوجين اشتريا منزلاً من مجمع إسكاني في مدينة هالتون موور يتم السطو عليه بمعدل مرة واحدة على الأقل كل ١١ أسبوعاً

لمدة أربعة أعوام، قاموا بعرض منزلهم الذي كان يقدر بحوالي ٢٨ ألف جنيه إسترليني في السوق بألف جنيه إسترليني. وتلك وإن كانت حالة شاذة إلا أنها توضح لنا القضايا الحاسمة للطلب المتدني والمجتمعات غير المتوازنة. فكانت النتيجة النهائية أن

> تضم المجمعات السكنية التابعة للسلطات المحلية وجمعيات الإسكان الأشخاص الأقل حصولاً على الموارد. وفي فترة السبعينيات والثمانينيات الميلادية كانت هناك أكثر من طبقة متوازنة من الزبائن. أما الآن فنحن نتعامل وعلى نحو متزايد مع أشخاص هم الأقل مورداً، والأقل قدرة، والأقل خيارات... ولا أعتقد أن هناك أدنى شك في أن هناك طبقة اجتماعية متدنية: ولا زال لدينا تركيبة لطبقات اجتماعية، ولكن تغيرت الألقاب والطبقات (مسئول الإسكان في مجلس مدينة ليدز، يونيو ١٩٩٦م).

وقد اتضح الاستقطاب الاجتماعي/الاقتصادي الذي بين الملاك والمستأجرين بصورة كبيرة، خاصة في قطاع جمعيات الإسكان. والسبب في هذا أن الترتيبات المالية لتطوير المساكن الجديدة يعتمد بشدة على المال الخاص: وهذا يؤثر على القيمة الإيجارية التي يدفعها المستأجر. وقد استمر هذا داخل القطاع الاجتماعي المؤجر: وهناك فرق واضح بين إيجارات المجلس وجمعيات الإسكان. وهذا يعني "أنه في بعض المشروعات التي تم تجديدها وتأهيلها يكون الفرق الوحيد أن لديك العقار نفسه، مع وجود تعديلات واضحة في الخدمات، التي تولّى إدارتها مالكو العقارات... حتى وإن كانت القيمة الإيجارية أعلى (مسئول في جمعية إسكان). وتؤثر مستويات الإيجار العالي على المستأجر المتوقع بطريقتين: الأولى، وجود رد فعل سلبي من قبل الزبون مما أفسد مواقف جمعيات الإسكان بصورة كبيرة:

بالتأكيد علينا أن نقنع الناس بأن هذه الجمعيات لم تكن من المنظمات الغامضة أو المهمشة أو المنظمات الربحية... وقد كان الناس يقولون في الأيام الأُول "لسنا نريد أحد تلك العقارات، وإنما نريد مسكناً تابعاً للمجلس فإننا نعلم حقيقة تلك المساكن ونعلم ما هو المجلس (مسئول الإسكان في مجلس مدينة ليدز).

الثانية: من المحتمل أن يعتمد المتنافسون الجدد في عقارات جمعيات الإسكان على أرباح الانتعاش الاقتصادي بشكل متزايد: أما هؤلاء العاملون فسوف يجدون أن الالتزام بالقيمة الإيجارية عبئاً لا يمكن احتماله. ولذلك ستكون في النهاية مناطق كبيرة من العقارات السكنية مشغولة فقط بأشخاص غير فاعلين اقتصادياً: أما البطالة فقد أصبحت الأمر المعتاد في تلك المنطقة.

الإقصاء الاجتماعي: تعقيدات ونتائج

لقد كانت الحياة في ذلك المجمع السكني مثلها مثل حشد من الناس السكارى الواقفين في منتصف الشارع، تمر من أمامهم سيارات الشرطة جيئة وذهاباً، وتحيط بهم زجاجات الجعة... وقام الصغار بتلطيخ الألوان على الجدران... وهناك مجموعة من الأشخاص في الخارج وعلى مستوى مخالف لأي فرد آخر وجميعهم يائسون (مسئول الإسكان في مجلس مدينة ليدز).

وفي عام ١٩٩٣م، أظهرت دراسة وطنية أجريت على التنميات الجديدة لجمعية الإسكان أول دليل على ظهور المشكلات في هذه المجمعات الإسكانية وحذرت من أن هذه الجمعيات تتعرض لخطر الوقوع في الأخطاء نفسها التي تم الوقوع فيها في عصر عمليات البناء الكبيرة والمباني السكنية ذات الارتفاعات العالية حين كان بناء المجلس هو المهيمن (الصفحة ١٩٩٣). وكما أوضح نوتجنز، أنه في الفترة السابقة، تم السعي

خلف عدد من الحلول لعدد من المشكلات حين كان هناك في الحقيقة حاجة لأساليب فردية وحساسة لتناول مشكلات محلية متنوعة (نوتجنز، ١٩٨٩م).

إن من بين أهم القضايا التي ظهرت بخصوص إدارة مجمعات الإسكان الاجتماعي التي لم يتم التخطيط لها، وربما لم يكن بالإمكان التخطيط لها، هي قضية ظهور ونمو السلوكيات غير الاجتماعية. وليس من السهل تعريف مثل هذه الظاهرة وهي تتراوح من الأعمال الموصوفة بقلة التهذيب والعدائية وحتى الأعمال الإجرامية المنظمة. وعلى الرغم من أن أجهزة الإعلام قد حرفت بل وزخرفت المشكلة، ولكن في النهاية، فإن التصرف غير المقبول هو حقيقة واقعية ويبث الخوف والقلق في وكالات الإسكان. وقد قدرت وزارة البيئة بأن ما يزيد على ٢٠٪ من متوسط وقت مديري الإسكان يتم قضاؤه في الحديث عن خلافات الجيران، وأن سلوك من ٢ إلى١٠٪ من سكان أي مجمع إسكاني هو سبب التذمر والشكوى (وزارة البيئة، ١٩٩٥مa).

وقد أصبح السلوك غير الاجتماعي السبب الداعي إلى القلق في ليدز مع ازدياد عدد الحوادث التي يتم الإبلاغ عنها (كيتيل و موران، ١٩٩٥م). وقد استفسر تحليل تأثيرات النظام الجديد على أولئك الذين في واجهة الأحداث، وهم مديرو الإسكان الفنيون الذين انهمكوا في الإدارة اليومية للإسكان الاجتماعي، عن مدى فعالية السياسة التي تتولى توجيه التنمية. واعترفت بأن الطريقة السائدة للتنمية كان لها ثمن اجتماعي سلبي فيما يتعلق بالأفراد والجيران. وقد اعتبر أحد مسئولي الإسكان أن السلوك غير الاجتماعي يدعم جميع جوانب الإدارة اليومية لمجمعات المساكن وهو مخالف لمطالب هيئة التمويل المركزية لتقليل التكاليف. وفيما يتعلق بالجريمة، فقد لاحظ آخر أن السلوك غير الاجتماعي "قضية كبيرة بدأت تكلفنا الكثير من المال. وعلينا التفكير في أننا إذا لم نساعد الناس فلن تكون هناك خطط للتأجير لأنه لن يعيش من الناس أحد هناك... فالتمويل هو الكابوس (مدير جمعيات الإسكان). وقد

أصبحت مشكلات السلوك غير المهذب والسلوك الإجرامي وغير الاجتماعي في زيادة مضطردة لجميع المستجيبين:

... مما لا شك فيه أن السلوك غير الاجتماعي هو قضية جديدة بالنسبة حتى لهيئات السلطة المحلية... وفي الأيام الماضية اعتاد مدير الإسكان أن يتجول ويقول أنك لن تقوم بها أو أنك ستفعل ذلك. ونحن نتعامل بشكل مستمر مع أناس هم الأقل دخلاً، والأقل قدرة واختياراً. وهناك اختلاط كبير من المشكلات وعلى الموظفين أنفسهم تنمية مزيد من الوعي والمهارات. من بين الآراء التي مررت بها كانت الطلب منّا مراراً وتكراراً أن نكون أكثر بكثير من مالكي العقارات في هذه الأيام. لقد أصبحنا تقريباً محور عجلة العربة التي تؤازر الوكالات، والخدمات الاجتماعية، واختبار الأهلية، والرعاية التعليمية، والتوسط، ويبدو أننا الوكالة الأولى التي تحدد المشكلات وتبادر بالحلول (مسئول الإسكان في مجلس مدينة ليدز).

وحال دخولهم في دوامة توفير الإسكان الضخم للأفراد الذين تم إقصاؤهم اجتماعياً، تتعرض العديد من جمعيات الإسكان للمشكلات والأنشطة التي عانت السلطات المحلية منها لفترة طويلة.

وفي الحقيقة، فإنه يصعب إتاحة شوارع للجمعيات التي كانت تعتقد ببراءة شديدة أن بإمكانها حل المشكلات، والتي ربما تتعلم شيئاً الآن عن الحياة... تدرك بأن هناك قضايا أخرى غير توفير الإسكان: ويعتمد مستوى الحاجة على المنطقة وحتى نكون صادقين أنك لو قمت بتوفير إسكان لائق في المنطقة الخطأ فأنت خاسر (مدير جمعية إسكان).

openkandil.com

ما هي الدروس المستفادة؟

لقد اتضح أن هناك مشكلات كبيرة صاحبت بعض عمليات توفير الإسكان الجديدة في ليدز. وهذا لا يرتبط بطريقة البناء المتبعة في هذه المساكن، وإنما يتعلق بالقضايا الأهم للتحكم في المستأجرين وفي المناطق المجاورة. وقد تعرف جميع المستجيبين على القضايا الجديدة والمهمة في إدارة مجمعاتهم الإسكانية، مما أدى إلى زيادة الطلبات فيما يتعلق بالهيئة والموارد والإبداعية، كما لاحظوا التجاور السيئ لهذا الموقف بجانب الضغوط لتقليل التكاليف. وقد تمركزت المشكلات حول "الحرمان الشديد" و "الضعف" للعديد من المستأجرين، بالإضافة إلى زيادة عدد السلوكيات غير الاجتماعية الطارئة. وقد تسبب ذلك في الحاجة لتوفير الدعم والتدخل، سواء بشكل مباشر أو من خلال الوكالات الأخرى، لنوع يراه من هم خارج المهنة على أنه يفوق المتطلبات المعتادة من مديري الإسكان. وعلى الرغم من أن هذه القضايا لم تكن مقصورة على المجمعات الإسكانية متعددة الملاك، إلا أنها كانت شائعة في قطاع الإسكان الاجتماعي، وانتهى البحث بأن طريقة التنوع، التي كانت بعيدة كل البعد عن التوجيه نحو الفعالية المحسنة في إدارة الإسكان، وقد تجاهلت هذه الميول وفي بعض الحالات ساهمت فيها بشكل غير مقصود.

كما أعطت هذه الخطط دروساً صحية جداً لعملية توفير الإسكان الموجه بالتنمية. وقد يكون تصميم وتخطيط ونسيج الوحدات السكنية المستخدم في غاية البراعة، إلا أن الموقع والاحساس بالمكان يتجاوز كل ذلك. وقد وضحت اهتمامات الإدارة من تغيبها أثناء افتتاح مشروعات الإسكان الاجتماعي الجديدة للتأجير. وبسبب الضغوط للالتزام بتمويل المشروعات، لم يؤخذ في الحسبان أهم الاعتبارات الخاصة بمطالب العميل وتوجيه هذه الآراء. وأكثر مثال واضح على ذلك هو واحدة من

عمليات التنمية، أنه حيثما استشعر مديرو جمعيات الإسكان أن المشكلات المحتملة لهذا المشروع هي مشكلات لا يمكن تخطيها، فإنهم يقومون بإحباط الخطة. إن الضغوط من قبل مجلس المدينة للتنمية تعني أنه... "إذا استمر العمل بالخطة على أمل أن تحقق نجاحاً... فإن النتيجة تشير إلى أنه من الصعب التأجير بنسبة شواغر تصل إلى ٢٥ بالمائة" (موظف بجمعية إسكان).

ومن خلال تجربة ليدز يظهر لنا الدليل أن هناك حاجة قوية جداً لاعتبارات الإدارة على المدى الطويل، وسوف يتم إعطاؤها تركيزاً أكبر في المرحلة التي يتم من خلالها تشكيل مقترحات للتنمية. وقد تم القيام بذلك إلى حد ما فيما يتعلق بتجهيز بعض الملكيات "آمنة بالتصميم" واعتبار أراء المستأجرين في عملية التصميم. وفي الوقت الحالي تم تناولها في واحدة من جمعيات الإسكان حيث تقوم إعادة الهيكلة الداخلية القائمة على سلسلة العميل/والمقاول بهدف تقوية المواضيع المرتبطة بالاعتبارات الإدارية وتعزيز أمور مثل القابلية الإيجارية، القابلية لإدارة فعالة وكذلك التكاليف على المدى الطويل، وعملية صناعة القرار ومخاطر التشمين (مدير جمعية إسكان). ولا يعرف بعد ما إذا كان هذا الهدف سوف يتم تحقيقه على أرض الواقع أم لا.

الاستنتاجات

على الرغم من قيام حكومة العمال الجديدة بالتشجيع على مراجعة كاملة لسياسة الإسكان، فحتى هذه اللحظة ليس هناك تغيير جذري في التركيز على استثمار توجهه وستظل توجهه الحاجات (شركة الإسكان، ١٩٩٦م). وعلى الرغم من ذلك فأنه يتم ملاحظة الحياة الواقعية اليومية للمجمعات الإسكانية الجديدة. ثم افترض بعد

ذلك نائب الرئيس التنفيذي لشركة الإسكان أن نتائج السياسات كانت بناء مجمعات إسكانية

> يتم ملؤها بإفراط بالخدمات وروح المجاورة السكنية... وليس من المهارة أن نخلق مجتمعات سكنية من الأسر الفقيرة تضم أعداداً كبيرة من الصغار الذين يبقونها في فخ الفقر (بام الكساندر، مؤتمر معهد الإسكان، يونيو ١٩٩٦م).

وقد أكدت مؤخراً الرئيس الجديد في شركة الإسكان بريندا دين بأنه ليس من المعقول أو المبرر الاستمرار في توجيه المال إلى أكثر المناطق إثارة للمشكلات وأقلها شعبية (شركة الإسكان/ مؤتمر اتحاد الإسكان، مانشستر، أبريل ١٩٩٨م). ومن ثم فهناك علامات على تصور جديد وأكثر ترابطاً لسياسة الإسكان البريطانية. وترى وزيرة الإسكان السيدة هيلاري أرمسترونج "الأهداف الثلاثة" في الإسكان الاجتماعي في الألفية القادمة. وهذا يتضمن إشراك المستأجرين الحالين والمحتملين في تناول الحاجات والطموحات والبدء بـ(القيمة المثلى) في عملية التحكم في الإسكان وتحقيق المستوى المطلوب من الاستثمار (صحيفة الإسكان اليوم، ١١ مايو ١٩٩٨م).

فكيف يمكن تحقيق تلك الأهداف على أرض الواقع بدون القوة الاقتصادية والسياسية؟، الناس بحاجة لدعم قوي في حياتهم اليومية، ونظام يشتركون من خلاله في الحياة المجتمعية. إلا أن الاهتمام المستمر بفعالية وتنظيم من خلال أفضل قيمة سوف يؤثر على عملية إدارة الإسكان: إذ من الصعب التحكم في أشخاص غير محصنين وتوفير قيمة إضافية في بيئة أصبحت فيها الفعالية المتمثلة غالباً في شكل تكاليف مخفضة، هي الأسمى. وفي الوقت الحالي تميل ممارسة إدارة الإسكان، ظاهرياً على الأقل، بمعاملة المستأجرين على أنهم مستهلكون، وتركز على منح المستهلك الرضا

والقيمة في مقابل المال، بدلاً من الصعوبات التي تواجه الفقراء والأفراد الضعفاء. إلا أن هناك، على الرغم من ذلك، بداية ظهور وعي بمدى الحاجة للتفكير في الطريقة الإيجابية لممارسة وسياسة الإسكان التي قد تهدف إلى دعم المواطنة (الإسكان، ديسمبر/ يناير ١٩٩٦م). وفي هذا انعكاس للغة الحوار الحالية التي انتقلت من فكرة الحقوق وحدها، وبدلاً من إدخال تعريفات متوازنة للواجبات الاجتماعية والتعهدات الأبوية والأخلاقية على المجتمعات التي "تقدم نفسها للناس بشكل مستمر على أنها مجتمعات مفتتة، ومسببة للخلافات وعدم الاستقرار الاجتماعي" (روخ، ١٩٩٢م: ٢٤٥). وهو الوقت الذي تبرز فيه أهمية أجندة المعونة الاجتماعية المشروطة بالعمل في فترة هيمنتها وصعودها.

ولم يؤدِ التنوع إلى اختيار أكبر أمام مستخدمي الإسكان الاجتماعي. إذ لابد وأن يكون التحدي المستقبلي من أجل أن تصبح المدن والمناطق العمرانية هي الأفضل للحياة فيها. والفهم الجيد للتسويق المحلي واحتياجات المحليين على المدى المتوسط والمدى البعيد أمر في غاية الأهمية، وأهم من منح الاختيار لمالك العقار، حيث يتظاهر من قاموا بتوفيره بأهمية أقل بكثير مما يقوموا بعمله. ولم تدعم السياسة القائمة على الصلة بين مالكي العقارات الاجتماعية المسجلين وبين المجتمع المحلي. وليس بإمكان النزعة المستمرة للمنحة المخفضة ذات الإيجار والربح العاليين والتي أدت إلى ظهور صف عريض من الأفراد الذين يعتمدون على الربح لن يكون بإمكانها تعزيز المشاركة.

وقد فشلت الأنشطة المؤدية إلى التنمية في مراعاة التغييرات التي تتخذ شكل المجموعة التابعة. وقد تم تجاهل العلاقات التي بين الإسكان والعوامل الاجتماعية والاقتصادية الأخرى على الصعيدين المحلي والوطني، وهناك حاجة الآن لأن تتوفر آليات جديدة لمعالجة ذلك (فوريست و ويليامز، ١٩٩٧م). وقد بدأت الآن جمعيات

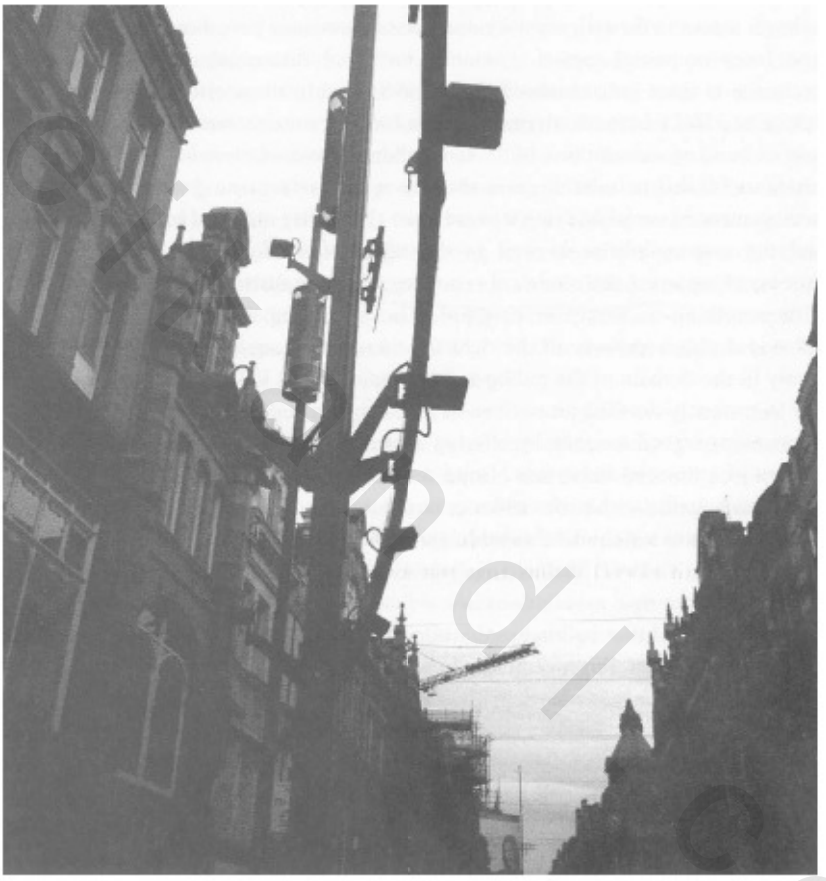
الإسكان في السؤال ليس عما سيقومون بتطويره، ولكن أي الأمرين سيقومون بتطويره. وليس بالإمكان الدفاع عن المجتمعات المستدامة إلا من خلال إجراء وقائي أعم وأقل تطفلاً لوقف الانفصال المكاني للملاك والمستأجرين: فلابد من بناء جديد يكون هو آخر ملاذ، خاصة في وسط المناطق غير المرغوبة، والمتدهورة التي لا يمكن بالتأكيد أن تستفيد من مجرد ضخ المال. وقد كان هناك اقتراح بأن تنسحب بعض وكالات الإسكان من مناطق النزاع أو التفكير في حلول هندسية اجتماعية جديدة بالنسبة للسلوك غير الاجتماعي ,,(ACD/ AMA، ١٩٩٤م). فعلى سبيل المثال على الرغم من حرص جمعية الإسكان في ريدينغ على تجنب القولبة في الآراء، إلا أنها قدمت وبتردد استنتاجاً يفيد أن هذا الاتجاه لتجهيز مشروعات الإسكان في مناطق يوجد بها عدد كبير من المشكلات الأخرى قد لا يحدث إلا تغييرات طفيفة إلى حد ما في جودة الحياة في هذه المناطق، وأن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في هذا المناطق قد تعرض مثل هذه المشروعات للخطر (جمعية ريدينغ الإسكانية، ١٩٩٦م). فالتحسين أو التغير المادي أو كلاهما لصاحب العقار لن يقوم بنفسه بجعل هذه المنطقة منطقة مرغوبة، وكما أخبرنا أحد المستجيبين أن التجربة قد علمتنا أن هناك قوة ضعيفة في عملية التجديد وقدرات مالية ضعيفة ولكن لا توجد للمنطقة خطة شاملة.

فإذا ما كتب للإسكان أن يكون في قلب السياسة الاجتماعية للحكومة، فما الدور الذي ينبغي على مالكي العقارات الاجتماعية المسجلين القيام به في تنمية المجتمعات المستدامة؟ طبقاً لحزب العمال الجديد، إن القضايا التي تتعلق بالمساواة والاختلافات الطبقية قد أصبحت قضايا غامضة أما الجديدة فتركز على رأس المال الاجتماعي. ومما لا شك فيه أنه بالنسبة لحركة "بريطانيا رائعة" كان تمركز الإقصاء الاجتماعي أكثر فردية (باهل، ١٩٩٨م)، وفي ظل هذه الظروف إلى أي مدى يمكن

لمالكي العقارات الاجتماعية المسجلين أن يصبحوا رسلاً شخصية لمجتمعاتهم؟ وهل ينبغي أن يقتصر دور جمعيات الإسكان على دعم السلوك المجتمعي للمقيمين فيها؟ ولو كان الأمر كذلك، فنحن بالفعل نعود للعصر الذي كانت فيه إدارة الإسكان الاجتماعي أكثر من إدارة شركات ذات كيان ملموس، وبالمثل مسئوليات وحقوق المقيمين كانت أعظم. ولا تزال عملية "تربيع الدائرة" للعودة إلى الامتلاكية الأبوية المدعومة بالجزاءات تتقدم بخطى ثابتة. والرأي الراجح أن نوعية السلوك الذي يؤثر على حق الآخرين في العيش المحلي بشكل آمن في ميدان مستأجر القطاع العام. وحالياً تقوم الشركة المحدودة لجمعية الإسكان إيرويل فالي (Irwell valley) استناداً إلى فكرة حب الخير والمذهب النفعي والتبادلية، بتشجيع المستأجرين الصالحين من خلال تقديم خدمة "قلب من ذهب" لهؤلاء الذين لم يكن لهم من قبل سابقة لسلوك غير اجتماعي. حيث يتلقى المستأجرون الصالحون معاملة مميزة ويسمح لهم بالاستفادة داخل مجتمع أوسع.

وفي مؤتمر تصور ما لا يمكن تصوره "Thinking the Unthinkable" الذي انعقد في ليفربول في نوفمبر عام ١٩٩٧م، صرح البروفيسور إيان كول من جامعة شيفيلد هالام ممسكاً بقرني الثور وموضحاً أنه ينبغي إبعاد جمعيات الإسكان عن مصطلح تطوير أو فناء، وأن تغادر المحاولات الفاترة والزائفة لتجميل الأحياء الفقيرة مفسحةً المجال لتحسينات للمنطقة على المدى الطويل (جريدة الإسكان اليوم، ١٣ نوفمبر ١٩٩٧م). ولا يمكن لهذه الشراكة العمل إلا عندما يتم وضع نهاية لهوس الأرقام والتركيز على إدارة القضايا: فالشركاء بحاجة لأن يتم إشراكهم في عملية صنع القرار لإستراتيجية طويلة الأمد كما ينبغي عمل التحالفات خارج برامج الإسكان. وحتى يتم قبول ذلك والموافقة عليه من قبل جميع المشاركين في تشكيل سياسة الإسكان، فسوف يكون مصيرها الفشل البريطاني الذريع.

obeikandl.com



obeikandl.com

الفصل الرابع عشر

التخطيط في المستقبل: الاتجاهات والمشكلات والإمكانيات

PLANNING IN THE FUTURE: TRENDS, PROBLEMS AND POSSIBILITIES

فيليب ألميندينجر
Philip Allmendinger

مقدمة

قبل الشروع في ذكر وجهة النظر التي ستتسم حتماً بكونها ناقصة وشخصية للغاية، والتي تتعلق بوضع التخطيط حالياً وإلى أين يتجه والكيفية التي ينبغي أن يستمر عليها، سأقوم في البداية بذكر آرائي ومشاعري الخاصة والتي سيكون لها أثر على تفسيري. ونظراً لانخراطي في المجال العملي والمجال الأكاديمي، فقد وجدت نفسي مشتتاً بين كثير من الاتجاهات. فمن ناحية، هناك حاجة لمناقشة ما أرى أنه تخطيط غير فعال ومهمل على الرغم من المقاصد الحسنة له، وأيضاً النظام والتقاليد الأكاديمية التي تسفر عن هذا التخطيط، وكذلك العلاقة (حيث إن مصطلح الاتفاق السري ليس بالمصطلح القوي) بين هيئة المخططين المختصة والدولة في الإبقاء على الوضع الحالي. ومن ناحية أخرى، فهناك أيضاً حاجة لتشجيع التغيير، وليس القضاء عليه، لأنه على الرغم من

كل عيوب نظام التخطيط، فإنه من حيث المبدأ (وأقصد بهذا الآراء المجردة والمسكّنة في منهج ما بعد الحرب) يلقى دعماً عاماً كبيراً وحق له ذلك.

ويدّعي كالينجورث أن العالم قد تغير أثناء فترة الخمسين عاماً الماضية أو ما يقاربها، التي كان التخطيط فيها في طور العمل. ومع ذلك، فقد بقي النظام نفسه دون تغيير. وأريد أن أناقش هنا بإيجاز نقطتين من نقاط الرؤية المجمع عليها إجماعاً شاملاً. أولاً، من الحق أن *نظام* التخطيط في معظمه بقي دون أن يمسه تغيير. إلا أن *عمليات* التخطيط قد تم تكييفها وحازت أسوأ ما في التغيير. ولا أقصد بالعمليات الحاجة الروتينية لإعداد المخططات وتسليم طلبات التخطيط، ولكن أعني المدخلات في النظام والرغبة في مزيد من المشاركة وتعميق وتوسيع المناقشات والمواضيع وما إلى ذلك. ولقد صمم النظام نفسه، بمفهومه الشامل، من حيث الأساس، لضم مجموعة كبيرة من وجهات النظر والمواقف التي أوجدت اتفاقاً هشاً في مرحلة ما بعد الحرب. وكما أوضح كثير من الكُتّاب، فإن أهداف التخطيط ظلت تتسم بكونها مجردة حتى أنه بإمكان أي فرد الاشتراك فيها. ونتيجة لذلك أصبح *نظام* التخطيط (القوانين البرلمانية، والأدوات التشريعية، الخ) يتسم بالقوة: حيث كان قوياً بقدر كافٍ لكي يتحمل الضغوط والتغييرات على مدار الخمسين عاماً الماضية. ومن ثم، أصبح التركيز على التغيير في عمليات التخطيط مع ترك النظام في معظمه دونما تفنيد حتى في الأيام الصعبة التي واجهت "اليمين الجديد". وعلى الرغم من التركيز على المناقشات التفصيلية حول التنمية في داخل المدينة في مقابل التنمية خارجها وحول الأطراف المشاركة، أما المسائل التي تدور حول ما إن كنا في حاجة إلى نظام تخطيط وما هي الموضوعات التي ينبغي أن يتناولها النظام وكيفية ذلك، فقد ظل معظمها بعيداً عن النقاش.[١]

تدور النقطة الثانية التي أريد التحدث عنها حول وجود فوائد كبيرة في بقاء هذا الوضع كما هو. وعلى الرغم من أن هذا التخطيط قد يكون تحريضياً، إلا أنني أعتقد

أن كل من المخططين، وأصحاب الممتلكات، والأكاديميين، والجمعية المهنية، والحكومة بحاجة إلى نظام تخطيط. وعلى الرغم من اختلاف الأسباب (وسأتعرض لهذا فيما بعد) لكن حاجتهم مشتركة. وعلى كل حال، فإن هؤلاء يلحقون الضرر بأنفسهم وبلادهم. ليس هذا فحسب، بل أعتقد أن الأحداث المستقبلية واستمرار الاتجاهات والضغوط الحالية سوف تظهر حقيقة هذا الموقف، وهو ما سيؤدي إلى إثارة أسئلة ليس حول عملية التخطيط فحسب، بل عن النظام أيضاً.

ولا مجال للشك في موقفي النقدي للوضع الحالي. فنحن لسنا بحاجة إلى التراكم المعقد للقوانين واللوائح التي تشكل إجراء التخطيط الحالي والتي لا تعمل سوى على إرباك القضايا التخطيطية، وجعل المخططين يستترون خلف الخبرة التقنية، كما تعمل على تقييد التخطيط، بدلاً من تشجيعه. وهذه ليست حجة *لعدم التدخل* كما سيتضح فيما بعد. وتحتاج المجتمعات الحديثة إلى بعض أشكال التدخلات والأنظمة التشريعية المتعلقة باستخدام الأراضي للموازنة بين الاحتياجات المتعارضة الناشئة. لكن التخطيط يأتي في أشكال ونماذج وأحجام عديدة.

كما أنه من السهل جداً أن نتساءل وننتقد، بل إنه بوسع البعض التشكيك. لكن عليك أيضاً أن تكون بنّاءاً وهنا أعود ثانية لضرورة عدم التدمير. وبعد أن قمت بتحليل الاتجاهات والضغوط والقيود، استطلعتُ حدود الخيار المحتمل على النظام الحالي. تسعى تلك الخيارات البديلة للارتكاز على الخلاف والمحلية بطريقة توفر مجالاً للتعبير بدلاً من السعي غير المجدي نحو إيجاد اتفاق جماعي زائف.

وفي هذا اختلفتُ مع أولئك الذين لا يزالون يعتقدون أن رد الفعل على الإخفاقات في التخطيط والناتجة عنه والتعقد المتزايد في المجتمع والسياسة والاقتصاد يعني ضرورة تطبيق *المزيد* من التخطيط. لأن هؤلاء قد أخفقوا في الاستفادة من دروس التاريخ. وبدلاً من ذلك، فقد ذهبوا إلى أن التخطيط ينبغي ألا يتوقف عند مجرد "وضع

تفصيل" للعلاقات الشخصية والاجتماعية والاقتصادية التي يقوم عليها المجتمع (كما لو كانت ممكنة و/أو مرغوب بها) بل مطلوب أيضاً أن يستوعب ذلك كما لو كان تخطيط استخدام الأراضي يمثل دواء لكافة العلل والمشكلات التي تواجهنا في القرن الحادي والعشرين. فالتراخيص الملفّقة على طول الخط، وكتل المباني والأبراج، والإقصاء الاجتماعي، والتشرّد، والمدن ذات الطرق المختنقة ازدحاماً ليست نتاجاً للتخطيط، فقط النوع الخاطئ من التخطيط. وفي الوقت الذي تعمل فيه معظم دول العالم على الحد من المعوقات الخانقة للاستخدام المفرط للبيروقراطية للسماح بازدهار التنوع والاختلاف، فإنه من الواضح أن المخططين والأكاديميين يسلكون مساراً مختلفاً. ومن بعض الأوجه، فينبغي ألا يستغرب الشخص ذلك. وبعد كل ما سبق، فإنه يوجد صناعة مهنية وأكاديمية تحتاج لتبرير وجودها والتي تعوق أي مناقشات تتعلق بأي شيء سوى المزيد من التخطيط.

ولم تسعفني المساحة للخوض بالشكل المناسب في الاختلافات والخيارات الأساسية التي تواجه التخطيط. لكن ينبغي أن يقوم النقاش على أكثر من بعد مع نفس الحجج القديمة البالية حول حماية البيئة. ومن بين أكثر المؤيدين للتخطيط أولئك الذين تعتمد أسعار ممتلكاتهم على التحكم المتواصل في التوفير والموقع. فهل قمنا بالفعل بصياغة نظام إداري معقد ومكلف لاسترضاء الناخبين في المقاطعة؟ فالتخطيط ليس موجوداً بأمر إلهي، بل يوجد من خلال تأييد شعبي، ويعتمد هذا التأييد على النتائج والإدراك. ومن دواعي الأسف، أنه تم تجاهل هذين العنصرين في التخطيط. ويبدو أنه تم تجنب المراقبة والتقييم، إما عن قصد أو أخذ بهما على أنهما من المسلمات، بينما مازال إدراك المخططين غير بعيد عن العاملين في المجال العقاري ومفتشي الضرائب. ومع ازدياد الضغط البيئي وتبوء القضايا البيئية مكانة متقدمة لدى فهم العامة، فإن التخطيط قد أخفق في الاستفادة من فرصة التعايش. وهنالك وجدنا أن التخطيط يقف على أعتاب الألفية الجديدة.

إن الغرض من هذا الفصل هو استكشاف الاتجاهات والتأثيرات والسياقات والتحديات والإمكانيات التي تواجه التخطيط في القرن الحادي والعشرين، من منظور شخصي للغاية. فمن الواضح أن هذا الاستكشاف سيكون مشروعا غير مكتمل وقابلاً للأخذ والرد بأي حال من الأحوال، لكن توجد مجموعة من الاعتبارات تجعل هذا المشروع في صورة أحسن. يتعلق هذا الكتاب بالأشياء المستقبلية مثله في ذلك مثل التخطيط فإنه يتعين ألا يقلّل من الصعوبات التي تواجه علم المستقبل. ومن دروس التاريخ، أننا لا نستطيع أن نعتمد على التوقعات لرسم صورة المستقبل - فمن كان يستطيع أن يتوقع أو يتنبأ بسقوط جدار برلين في عام ١٩٨٩م أو انهيار الشيوعية أو انتهاء الحرب الباردة؟ مع أن هذه الأحداث وغيرها كثير، هي التي شكلت عالم اليوم بشكل كبير. وكما يذكر كويل (١٩٩٧م: ٧٧):

> لا يستطيع أحد سوى السفهاء أو المحتالين أو ربما وزير الخزانة أن يزعم قدرته على التنبؤ بما سيحدث في المستقبل، مع ذلك وعلى الرغم من الإخفاقات الواضحة التي تلاقيها هذه المحاولات، فيوجد اهتمام دائم بالمستقبل ما يحمل في جعبته.

والتخطيط غير معصوم من هذه المصاعب التي تواجه علم المستقبل. فبدايةً من التوقعات السكانية للإسكان وحتى الآراء المتعلقة بتوجهات السياسة فإن مصطلح التخطيط يدل على أقل تقدير على وجود لمحة إن لم يكن خبرة عن المستقبل. وعلى كل حال، فإن ما يميز موضوعاً معتمداً على النظر فيما وراء الأفق هو غياب تقدير المصاعب وأساليب المستقبل.

وبغض النظر عن الصعوبات وحتمية الفشل، فإننا *نحتاج* إلى التخطيط، وسيشتمل التخطيط على بذل مجهود في المستقبل. إلا أننا نحتاج أيضاً أن نكون على علم بأن المستقبل لن يكون حتماً مثل الحاضر. ولنضرب مثالاً على ذلك نفق القناة. الذي تم تصميمه ليخدم السفر بواسطة السكك الحديدية، والسؤال الواضح الذي كان يجب اعتباره أثناء مرحلة التصميم هو هل سيكون الإقبال على السفر بواسطة السكك الحديدية هو نفسه على مدار ١٠٠عام؟ والأكثر أهمية، اختيار السكك الحديدية، ما هو المدى الذي حجمنا فيه خيارات المستقبل أو *أوجدنا* فيه مستقبلاً قائماً على السكك الحديدية؟ فكان قرار إنشاء نفق السكك الحديدية هو *إيجاد* مستقبل كما كان *توقع* مستقبلي. فالقاعدة هنا أن المستقبل ليس شيئاً ما يحدث لنا، بل إنه من منظور جزئي يتكوّن من القرارات التي نتخذها في الوقت الحالي بالإضافة إلى أنه يتشكل من عناصر القدر والقوى التي لا نستطيع أن ندركها أو نعرفها.

وضعت هذه النقاط في ذهني وحاولت أن أتوقع مستقبل التخطيط وفي أي مكان سيكون التخطيط مناسباً. فليس معي كرة بلورية أو أنني أستطيع استخدام أساليب جديدة وما أقوم به لا يعدو أن يكون وجهة نظر شخصية. وما سأفعله هو محاولة لجعل آرائي وافتراضاتي واضحة. وبالفعل، فإن جزءاً من آرائي يذهب إلى أن المستقبل نفسه أصبح أقل توقعاً أو فهماً في عالمنا الحديث أو عالم ما بعد وقت الحداثة.

عوامل التأثير

من الممكن أيضاً أن نجعل هذه الخيوط المتنوعة في نموذج واحد متناسق يشكل موضوع النقاش في هذا الفصل. فالأمر كما يلي: هناك خمسة عوامل عامة للتأثير هي التي ستشكل المستقبل. وهذه العوامل أو الفئات الخمس لا تعمل على أنها حاسمة بنفسها بل إنها تعمل فقط كأساس للمناقشات. وإذاً، فما هي هذه العوامل؟ العامل

الأول، توفر *إرادة سياسية* أو رغبة لدى المجتمع. وبصفة أساسية، من حيث رؤيته للمستقبل. يمكن تقسيم هذا تقسيما فرعياً بين روح العصر إضافة إلى الميادين الرسمية الموجودة في المستويات المختلفة للحكومة حيث يمكن تحويل الضغط أو الإرادة إلى سياسة وعمل. وهذا النوع من الميادين مليء بالصراعات وستكون المحصلة عبارة عن منتج خلافي وغالباً ما يكون غامضاً أو متغيراً. "تنشأ" الإرادة السياسية عن التراكم المعقد للتأثيرات المحلية والوطنية. والإرادة السياسية لا تقلل من الاختلاف أو المعارضة، لكنها بدلاً من ذلك تؤكد على وجهة نظر الأغلبية كما يعبر عنها في مؤسسات مثل البرلمان أو السلطات المحلية.

وقد تتضمن الإرادة السياسية من منظور كلي ما إذا كانت البلاد عبارة عن دولة ليبرالية ديمقراطية أو ذات اقتصاد مخطط. ومن منظور أكثر جزئية بالنسبة للتخطيط، فإنها قد تتضمن ما إذا كان النظام ذا طابع تقديري أو قائما على التقسيم إلى مناطق، بالإضافة إلى أهداف وأغراض هذا النظام مثل التنمية داخل المدينة في مقابل التنمية خارجها أو حماية الريف في مقابل التوزيع المخطط.

وفي مقابل الإرادة أو الطلب السياسي يقف العامل الثاني ألا وهو: المخزون الموروث من الأفكار/المثاليات التي تشكل استقرار نظام سياسي معين. ويمكن أن نسمي ذلك العامل الرجعي أو المحافظ في المجتمع. وهذا يختلف عن العامل الأول من جهة استقراره وطبيعته ذات الأمد الطويل. إلا أنه من الواضح أن هناك علاقة بين الاثنين قد تُعتبر *اختلافاً في الوقت*. وسوف تؤثر الرغبة السياسية على الطبيعة المحافظة للمجتمع على المدى البعيد. وبالمثل، فإن الطبيعة المحافظة لنظام ما لها أثر وشيك على هذه الرغبة. وفي معظم الدول ستأخذ الطبيعة المحافظة شكل دستور أو أخلاقيات معينة من السلوكيات/الأفكار المقبولة. تعتبر حرية التعبير وحق التصويت أفضل الأمثلة الراسخة في أخلاقيات الدول الغربية والتي على أساسها تم وضع معايير لكثير من

التغيرات السريعة في الرأي العام أو السلطة السياسية في شكل الحكومات. تعمل مثل هذه "الضوابط والموازين" الرسمية ومصادر الرأي التي تعد غير رسمية إلا أنها ليست أقل فاعلية، وهي تسري في المجتمعات وتعمل ككابحة لكثير من أوجه الإرادة السياسية المتقدمة أو الجذرية.

العامل الثالث، هو وجود قنوات *وأنظمة تنفيذ* رسمية وغير رسمية منوطة بتنفيذ الإرادة السياسية. تتمتع مستويات وطبقات الحكومة، والوكالات، والجمعيات الخيرية، والأفراد، والهيئات المهنية، وأصحاب المصالح الشخصية، والمعنيين بالأمر، وما إلى ذلك، على جميع المستويات العليا والدنيا، بدور في ضمان حدوث (أو عدم حدوث) أشياء معينة. ولا زالت الأطروحات التي تتناول التنفيذ جامدة منذ منتصف الثمانينيات الميلادية، إلا أنها تشير بصورة واضحة ودقيقة إلى الطبيعة التكرارية للتنفيذ حيث تصاغ السياسات أو تعاد صياغتها دائماً. وذهبت المجموعات المهنية مثل مخططين المدن إلى أنه ينبغي إعطاؤهم امتيازات خاصة في هذا المجال ومنحهم حرية التصرف لتفسير وصياغة السياسات بفاعلية على أساس يومي. فقد أضافت حرية التصرف في تفسير وصياغة السياسات طبقة إدارية إضافية للإرادة السياسية التي استخدمت لتطبيق السياسات الموجهة مركزياً للأهداف غير المتصورة.

تلك العناصر الثلاثة هي ما أسميه شمولية الأداء في "القدرة على التحكم". وهي نقطة افتراضية تهدف إلى جعل الأشياء غير المتوقعة أو غير المتحكم فيها داخلة في معادلة التأثير. وليس معنى ذلك أن نقول بأن تلك العوامل مثل الإرادة السياسية أو وكالات التنفيذ في مأمن من الغموض لكنها، من حيث اجتماعها، قادرة على التماسك والتكيّف والتغلّب على أوجه الغموض. يوجد مؤثران خاصان من "الأداء المحدد" واللذان أعتبرهما مهمين في مرحلة زمنية من المستقبل ومن أجل التخطيط، وهما: "هل نستطيع ذلك؟" للفوضى والتعقيد وتأثير: "هل ينبغي علينا؟" والذي

جاءت على إثره انتقادات ما بعد الحداثة وما بعد البنيوية. وعلى الرغم من أن كلاهما يؤثر في المستقبل، إلا أنهما يقدمان أساساً سليماً لمنهج جديد للتخطيط يمكنه مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين.

سأنتقل إلى الأسئلة المتعلقة بنظريات فوضى التعقيد فيما بعد، لكن يكفي أن أقول هنا إن الفهم العميق لكلاهما هو مطلب أولي لمزيد من الفهم الأساسي للتخطيط. تتعلق نظرية الفوضى بالاعتماد الحساس على الشروط الأولية والتأثيرات المعقدة وراء ما يبدو أنها ظواهر بسيطة. فلديها إمكانية إخبارنا بالكثير عن الأسباب، وسواء أكان تخطيطنا جيداً أم سيئاً، فإن الأشياء لا تسير على الوجه المتوقع. بينما نظرية التعقيد فهي ظاهرة مختلفة لديها إمكانية شرح العلاقة المتبادلة بين العوامل الخمسة للتأثير، وأن التخطيط ليس مجرد مجموعة من النظم والعمليات الإدارية أو القانونية بل يمكن اعتباره منظومة تكيفية معقدة. وهذه الأنظمة التكيفية المعقدة موجودة في كل المنظمات وتعمل بطريقة مشابهة لعمل العقل. فهي لا تعمل كخلايا عصبية فحسب، فالمنظمات لديها وكلاء أو أفراد يتفاعلون ويتعلّمون ويتكيّفون. وقد ينظر للتخطيط على أنه نظام به أطراف مشاركة (المخططون، والعامة، وأعضاء المجالس الإدارية، والمطورون، الخ) يعمل على إنشاء نظام أكبر من مجموع أجزائه. وقد ينظر إلى نظام التخطيط من عدة نواحٍ على أنه يشبه كائنا حيا من حيث إنه يمكن أن يتعلم وينمو ويستجيب للردود والملاحظات التي تبديها له بيئته. وتنشأ هذه الأنظمة وتنظم نفسها عبر الجمع بين التقييم والتعاون، وهياكل معقدة كبيرة تصبح جزءاً لا يتجزأ من نظام أكبر ألا وهو: المجتمع.

وإنني لأرفض آراء القائلين بأن نظرية التعقيد ونظرية ما بعد الحداثة متعارضتان. إلا أنني أقول إنه توجد علاقة وطيدة بين الاثنين لأنهما سيقدمان أساساً للتخطيط الجديد. توجد مسألتان مهمتان هنا. أولّهما، توجيه الانتقاد بأنهما (من وجهات نظر

مختلفة ولكنها تكميلية) يقدمان التخطيط. وتعطي كل من الأسئلة المتعلقة باتفاق الآراء والإجماع، والاختلاف، واللغة، والسلطة، والمهنية، والعملية الإجرائية، والأهداف، أبعاداً جديدة ومهمة. ثانيهما، تقدم انتقادات فترتي ما بعد الحداثة وما بعد البنيوية أساساً بديلاً واقعياً متأصلاً في تعددية القيم والحياة. وكلاهما يشير إلى بديل ذي تركيز أقل على التحكم ويهتم بشكل أكبر بتقديم شروط لجعل التخطيط يسهل المستقبل في نظرية "حدود الفوضى". وكما سنرى فيما بعد، فإن مثل هذا الأسلوب يتوافق تماماً مع دروس التعقيد والفوضى التي تقدم توافقاً قوياً للتحليل والبدائل. ومن الممكن أن يبدو هذا الأسلوب خيالياً، ومما لا شك فيه أن مجالاته خيالية كذلك، ولكن إن لم يكن الكتاب الذي يتحدث عن المستقبل خيالياً، فماذا يكون؟ وإن ما أعتزم فعله هو فحص عدد من العناصر التي ستؤثر على عوامل التأثير الخمسة الموضحة سابقاً. وسيكون من الضروري أيضاً في حالة العاملين الذين يوصفان بأنهما "محددا الأداء" أن يتم التعمق في تفاصيل الخلفية التاريخية لهما وأهميتهما في التخطيط. يشتمل جزء من أسطورة نظرية الفوضى على أجنحة الفراشة الخافقة سيئة السمعة والذي يصور ترابط العالم لدرجة أن الأشياء الصغيرة لها أهمية كامنة. ومن الظاهر، أنه في إطار عملنا، لن نستطيع سوى تغطية بعض العناصر المرتبطة مع كل عامل من العوامل الخمسة. سيعتمد اختيار ما نذكره أو نستبعده ونوع التأكيد والعلاقات على معيار شخصي تماماً.

الإرادة السياسية والاجتماعية

زعم فرانسيس فوكوياما (Francis Fukuyama) في مقال له نشر في عام ١٩٨٩م تحت عنوان "نهاية التاريخ" أن العالم كان يتقارب في توقعاته الأيديولوجية ـ حيث تحوّل من أحد المواقف المعارضة تماماً كما هو موجود في اقتصاديات السوق الحر للغرب والاقتصاد المتحكم فيه للاتحاد السوفيتي السابق إلى أحد الديمقراطيات الليبرالية.

وذهب فوكوياما أبعد من ذلك، ولم يحتف بهيمنة القيم الغربية فحسب، بل قال إن "نهاية التاريخ من هذا المنطلق تعني النقطة الأخيرة لتطور الفكر الإنساني وانتشار الديمقراطية الليبرالية الغربية في العالم على أنها النموذج النهائي للحكم البشري" (١٩٨٩م: ٣). وعلى الرغم من إمكانية انتقاد فوكوياما في كثير من النواحي، لكن من الصعوبة بمكان أن نختلف معه في كثير من النقاط الرئيسة. وذكر فوكوياما، متأثراً بالجدليات الماركسية، أن التاريخ الإنساني انتقل إلى مسلك تطوّري حيث يتم اختبار الأيديولوجيات المتنافسة (على سبيل المثال الشيوعية، والفاشية، والليبرالية) والفائز فيها سيسيطر على التفكير العالمي. وعلى الرغم من إمكانية بروز (واحتمالية ذلك) اختلافات، فإن الديمقراطية الليبرالية هي اللعبة الوحيدة في الميدان وإن كانت ذات أشكال مختلفة. وربما نختلف مع شيء من تحليل فوكوياما خاصة فيما يتعلق باحتمال ظهور الأيديولوجيات المستقبلية والاختلافات بين العناصر الليبرالية والديمقراطية حول الديمقراطية الليبرالية، لكننا سنتفق مع هذا الرأي الموسّع من أجل أغراض هذا الفصل.

إذا ما افترضنا تقارب العالم إلى أرضية مذهبية مشتركة وتحول العالم تجاه شكل واحد من الديمقراطية الليبرالية أو غيرها، فماذا يعني هذا للقيم السياسية و/أو الاجتماعية؟ أولاً: سوف يؤكد هذا على أهمية النمو: الوجه الليبرالي من الديمقراطية الليبرالية. وفي حالة الارتقاء باهتمامات مثل البيئة في الأجندة السياسية، فسيتطلب ذلك نمواً أكثر توازناً يضم الاهتمامات الاجتماعية. لكن هذا لا ينتقص من حقيقة أنه لابد من النمو لتحمل تكاليف هذا الاهتمام. ولقد قامت المملكة المتحدة على الأخص بالتحول سريعاً من اقتصاد قائم على التصنيع إلى اقتصاد يعتمد كثيراً على الخدمات ـ فهي أول دولة تكسب من الصادرات غير الملموسة (الخدمات) أكثر من الصادرات الملموسة. وفي الوقت الذي تقوم فيه الدول الأخرى بمثل هذا التغيير، على المملكة المتحدة أن تبني ميزتها النسبية على محركات جديدة للنمو. وذكر ماكراي (١٩٩٤م) أن

العوامل التقليدية للإنتاج (الأرض، ورأس المال، إلخ) أصبحت متوفرة بكثرة. والعوامل الجديدة المهمة تتسم بالنوعية وتضيف قيمة من خلال الجودة التنظيمية مثلاً أو التحفيز. كما أن وجود قوة عاملة مدربة بشكل جيد يعد أمراً حاسماً للنمو المستمر. فهذا لن يتضمن فقط ما أضيف بل سيتضمن ما خصم. وسيتمثل مجال الجودة في الأشياء التي لم يعد الناس يفترض عليهم فعلها مثل الانتقال اليومي الترددي للعمل، أو ملء الإقرار الضريبي (أو تقديم طلب للتخطيط؟).

سيتم تقييد الدور التي تلعبه الحكومة كوسيط للضغوط السياسية والمجتمعية وكموفر لهذا النمو من خلال القوى التجارية والهيئات العابرة للحدود الوطنية مثل الاتحاد الأوروبي. وتعتبر الأساليب المشتركة للسياسات الأجنبية والمحلية مثل الزراعة والاقتصاد إجراءاً مستقلاً ومقيداً. هذا، وقد سهل الحصول على المعلومات التي تتعلق بفعالية السياسات المحلية، مما أدى إلى تقييد حرية الحكومة عبر الضغط عليها لكي تتبنى أساليب يعتقد أنها ناجحة في مكان آخر (مثل الخصخصة). وهناك ضغط أكبر يمارس نتيجة للوصول الموسّع للأسواق العالمية حيث أصبح كل من رأس المال والقوى العاملة أكثر تحركاً وكسراً للحدود الوطنية والسماح بحرية الحركة بين الاقتصاديات المتنافسة.

وطالما أن هناك اهتماما بالعنصر الديمقراطي في نظرية الديمقراطية الليبرالية، فيوجد تغيرات كبيرة في الطلب المتزايد على زيادة المشاركة في جميع نواحي صناعة القرار. وكما ذكر جيفورد في تقريره للجنة ويديكومبي (Widdicombe) حول الحكومة المحلية:

> ... هناك توجه نحو التخلي عن مجتمع يتصف بدرجة كبيرة من اجتماع الآراء على المصالح، والقيم، والتوجه إلى مجتمع أكثر تنوعاً وتقسيماً يكون فيه التأكيد على التعددية للمصالح الجزئية والقيم (اقتباس ورد في ستوكر، ١٩٩١م: ١٥).

واستطرد ستوكر في ملاحظته ليقول إن ظهور سياسات "القضية الواحدة" سمح للناس أن يحددوا مصالح مشتركة ويطالبوا بها. والآن سلسلة السياسات مؤيدة بجمهور نشط وفعال مع آراء العامة الذين هم أقل استعداداً لقبول الأساليب التسلطية من القيادة أو الثقة في الخبراء التكنوقراطيين الحكوميين ذوي المعرفة الواسعة. ويرجع السبب جزئياً وراء ظهور المواطن المتشكك والناشط إلى تدني استقلالية الحكومات الوطنية المذكورة سابقاً. وهناك سبب آخر، ألا وهو التوتر الناشئ عن حاجة الحكومة إلى وضع الأولويات وتخصيص الموارد النادرة جداً لخدمات القطاع العام. ومما لا شك فيه أن هناك بالفعل تغييراً ثقافياً في اتجاهات الناس نحو المشاركة المتزايدة في تغيير المعايير الاجتماعية والحصول على معلومات أكبر وحتى التفاعل مع النظام المتسلط من القيادة تحت حكم "اليمين الجديد".

إلا أنه بينما تشهد الحكومات الوطنية زيادة انتقال السلطات إلى هيئات خارج الحدود الوطنية وانضباطية في السوق الذي قد أضاف ضغوطاً دون المستوى الوطني وذلك أدى إلى معارضة القرارات ولعب دور أكبر. وسيظل دور الحكومات الوطنية هو أحد أدوار صياغة السياسات المتعلقة بمعظم القضايا المحلية. وعلى كل حال، فإن آليات كيفية تنفيذ ذلك ستتحول نحو التنظيم لا التوفير وكذلك تلطيف الضغوط والتوترات المتزايدة في عنصري الديمقراطية الليبرالية. وكما قال ماكراي (١٩٩٦م) إن التدخل وصل أعلى مستوى له، ولأن الخصخصة تكتسح العالم فقد أصبح توفير الخدمات من قبل القطاع الخاص هو النمط السائد. وبالإضافة إلى الأولوية المعتبرة للأسواق، ستصبح مخاوف هؤلاء الناخبين المخولين مدخلاً مهماً للإرادة الاجتماعية والسياسية. والسؤال المطروح هو ما هي هذه المخاوف؟ ستكون هذه المخاوف متنوعة ومتغيرة: على الصحة، والتعليم، والبيئة، والوظائف، إلخ. وفضلاً عن الحاجة إلى النمو الاقتصادي والذي ناقشته من قبل، سأركز على مجالين سيكون لهما أهمية كبرى في التخطيط.

البيئـــة

يبدو أن الاستدامة والتنمية المستدامة قد أصبحا الآن من ضمن الإرادة السياسية والاجتماعية في معظم دول العالم. وعلى الرغم من وجود فروق بين الاستدامة والتنمية المستدامة، فإن كل منهما له الآن مفاهيم مرتبطة تقريباً ويعتبران (بمعناهما الواسع) من الأشياء الأساسية مثل "الحرية" و"العدل" (إيفانز، ١٩٩٧م). ومن الواضح أن الاستدامة نشأت من مخاوف القاعدة الشعبية التي فرضتها رغبة العامة على الحكومة. ومن الواضح أنها تتعارض مع الإستراتجيات ذات المدى القصير لاقتصاديات السوق. لكن من غير الواضح ما هي الآثار أو ماذا نعني بالاستدامة أو التنمية المستدامة كما في حالة التعهد بالتعامل مع المشكلات البيئية في بعض من أكبر الاقتصاديات والملوثات في العالم. وهناك أيضاً ملل وضجر وسخرية ناشئة حيث إن كل فرد في المتاجر الكبيرة أو المتاجر متعددة الجنسيات سيلحقون بركب دعم "الاهتمام بالبيئة". وتفاقم الأمر باستخدام الاستدامة كقناع لبعض مجموعات القضية الواحدة. وذكرت حملة حماية ريف انجلترا وجمعية تخطيط المدن والريف أن الاستدامة تعني تنمية أقل في الريف وتنمية أكثر في ريف آخر على التوالي. والحقيقة أنه لا يوجد أي فرد يعرف حقيقة ما هي الاستدامة.

على الرغم من كل هذه المناقشات، ستبقى البيئة هي العامل المؤثر على التخطيط. فقضايا التلوث، والتبعثر والانتشار العمراني، وتدهور أحياء وسط المدينة، وجودة الماء والهواء، وانبعاثات ثاني أكسيد الكربون، والتغير المناخي، إلخ، تمثل هماً وهي تؤثر حالياً على سياسة الحكومة، وليس فقط على التخطيط ولكن عبر مجالات أخرى. ويكمن التحدي الذي يواجه التخطيط في تكامل هذه المهام في الخطط والإستراتجيات لمنطقة ما. لكن هذا ينبغي ألا يقلل من الحاجة إلى أسلوب متكامل مع الهيئات والوكالات الأخرى. كما يجب عدم إغفال أن مسألة البيئة تعد مسألة واحدة

من بين العديد من الضغوط والمهام الأخرى للإرادة السياسية والاجتماعية. كما ينظر للفرص الوظيفية وتحسين الظروف الاجتماعية على أنهما من مهام الاستدامة كما لو كانا بطريقة ما متوافقتين ولا يوجد هناك خيارات أو صراعات. وعلى الرغم من بقاء المقصود الفعلي من الاستدامة والتنمية المستدامة غير واضح واستمرار ازدياد تنافس المحليات على رؤوس الأموال العالمية الحرة، فإن الإستراتجيات طويلة المدى قد تتولد عنها حاجة قصيرة الأجل إلى الوظائف. ستنشأ الإستراتجيات المختلفة ـ مثل قيود بيئية متأصلة في الحفاظ على النمو، وموقف الخبراء الحكوميين المحافظين على البيئة والمسار السطحي المعتمد على البيئة. وقد نشأت هذه الإستراتجيات ضمن إطار عمل إداري وقانوني مركزي. وسيضع كل منها تأكيداً مختلفاً حول أوجه الاستدامة وهل هي "نمو صحيح" للحفاظ أو للحماية. والمشكلة التي تواجه المجتمع والتخطيط لا تتمثل في التوترات بين البيئة والنمو فقط، ولكن أيضاً بين السلطات الوطنية والمحلية. وفي حالة استمرار هذه التوترات فمن غير المحتمل أن يحدث تقدم حقيقي.

جودة الخدمة

تم تحديد "القيمة المضافة" للخدمات والجودة في التوفير على أنها المحرك المستقبلي للنمو لكن هذا أيضاً بلا شك مطلب سياسي. يوجد لهما وجهان وسيستمران في التأثير على ممارسة التخطيط. الوجه الأول هو التغييرات التي قدمتها الحكومات السابقة في محاولة، كما يعتقدون، نحو تحسين الجودة والاختيار والقيمة ومسئولية الحساب للخدمات العامة. الأمر الثاني أصبح الطلب المتزايد عموماً على الخدمات المحسنة من الجمهور شفافة ومفتوحة للتدقيق. وترتبط هذه التغييرات مع الطلب المتزايد على المشاركة عموماً ولارتياب المهنيين والذي تم مناقشته أعلاه.

على الرغم من زعم إيفانز (١٩٩٧م) بأن التخطيط هو عملية سياسة عامة أخرى مثل تحصيل الضرائب وإدارة النفايات، إلا أن هناك بعض الاختلافات المهمة. في البداية، فبخلاف فهم الممارسين أنفسهم، فإن التخطيط ليس نشاطا تقنيا لكنه نشاط سياسي؛ ولذا فمن الصعوبة أن تضع معايير لتوفير الخدمات. فليست المسألة مسألة الإنجاز بسرعة كما في مقياس عدد ثمانية أسابيع لطلبات التخطيط. فحرية التصرف والتعقل وصياغة السياسة على أساس يومي المتأصلة في النظام كما في الوساطة المعقدة للمداخلات المختلفة. ولهذا، فمن الصعوبة وضع معايير نوعية لتقديم الخدمات كما وجدت حكومات المحافظين أثناء فترة الثمانينيات والتسعينات الميلادية.

إلا أن التأثير المهم على الطبيعة المتغيرة لممارسة التخطيط وضعت كمقدمة لفهارس ميثاق حقوق المواطن في شهر يوليو لعام ١٩٩١م. على أنه يتم الحكم على سلطات التخطيط المحلية منذ سنوات عديدة بناء على سرعة اتخاذ القرار (أرقام الأسابيع الثمانية سيئة السمعة) وعليها أيضاً عمل عوائد ربع سنوية لوزارة البيئة والمكتب الأسكتلندي ومكتب ويلز على نطاق واسع للمعايير الأخرى. علاوة على هذا، أصدر منتدى التخطيط الوطني ميثاقه حول التحكم في التنمية، محاولاً تنظيم وتحديد الأوجه المتنوعة لعملية التخطيط. وطرحت حقوق المواطن عدداً من العوامل التي سيتم نشرها ومراجعتها على المستوى الوطني مقارنة بسرعة و"جودة" الخدمات. ويوضح برايور (١٩٩٥م: ٨٨) أن منهج حقوق المواطن يسعى لتغيير إدارة الخدمات وتنظيمها وتوصيلها لتحقيق أربعة أهداف أساسية:

- رفع الجودة.
- زيادة الخيارات.
- ضمان قيمة أفضل.
- توسيع نطاق المسئولية.

وتشتمل آليات تحقيق ذلك على سلسلة من الأساليب تتضمن:

- الخصخصة.
- المنافسة.
- الاستعانة بمصادر خارجية.
- الإنفاق مقابل الأداء.
- أطقم التفتيش المستقل.
- أهداف الأداء المعلنة.
- معلومات متعلقة بالمعايير.
- إجراءات الشكاوى والتظلم.
- الإصلاح.

ولا شك أن التأكيد وطلب الجودة يلقى ترحيباً في هيكل المنظمة والمهنة الذي كان في سبات منذ فترة طويلة. إلا أنه يوجد توجس من التغيير المصاحب للخصخصة والذي يراه المحافظون على أنه مرادف للجودة. لكن ليس هذا مجرد إرث للتخطيط: فمن أول الإجراءات التي قامت بها حكومة حزب العمل في عام ١٩٩٧م قولها بأنها تنقض هذا الاتجاه من خلال إضافة "الجودة" كمعيار إضافي في تقديم أي عطاء تنافسي في المستقبل (صحيفة الجارديان، ٣يونيو ١٩٩٧م).

والآثار الضمنية لهذا الاتجاه في التخطيط مهمة جداً. ولقد رسم هيجنز و ألمينينجر خطة (ستصدر قريباً) عن المدى غير المقيد للخصخصة داخل التخطيط واستنتجا وجود مشكلات في الطلبات المتزايدة حول الشفافية وجودة الخدمات (على الرغم من أنها محددة) والمسئولية. فهذه مشكلات موجودة ومحتملة حيث يبدو أن أهل المهنة إما أنهم غير مستعدين وإما غير قادرين على مواجهتها. ومع استمرار خصخصة

التخطيط، فإن ممارسة التخطيط العامة ستعاني ما بين الرغبة في مشاركة أكبر للعامة، والحاجة لتولي مزيد من أوجه العمل نظراً لأن البيئة (بمعناها الواسع) أكثر تأثيراً وكذلك بين الحاجة لتقديم خدمات ذات جودة أعلى بما في ذلك السرعة والمشاركة الأكبر. ومرة أخرى، مثل ما ذكر سابقاً عن البيئة، فإن الآثار من نوع ذي تنظيم وتوجيه مختلف جذرياً للتخطيط في القرن الحادي والعشرين.

وكالات التنفيذ والمحافظة الاجتماعية

قمت بدمج هذين العاملين للتأثير في عامل واحد نظراً للعلاقة الوثيقة القائمة بينهما، خاصة فيما يتعلق بالتخطيط. تعتمد الحكومة في المملكة المتحدة، نظراً للطبيعة المركزية، على الآخرين في تنفيذ أو في أداء سياساتها. وكما أوضحت الدراسات التي أجريت في الثمانينيات الميلادية، أن هذه الوكالات مثل السلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية والمجالس الصحية كانت قادرة في بعض الأحوال على تعديل هذه السياسة بل في أحوال أخرى قادرة على تغييرها تماماً (مارش و روودز ١٩٩٢م، ألميندينجر و توماس ١٩٩٨م). ولذلك فهي تعمل "ككابحة" للإرادة السياسية الوطنية ولعرض إرادتها الخاصة بها. ويذكر أن المنظمات التي غالباً ما يرتبط بها المخططون هي السلطات المحلية وسيدور هذا الجزء حولها على أنه سيتم فحص عنصرين آخرين مهمين. يشتمل الأول على هيكل الرأي المحلي الذي له تأثير من خلال قنوات رسمية (أي من خلال التصويت) أو أقل رسمية (مثل الضغط) على السلطة المحلية ودور المخططين. والعنصر الثاني هو مهنة التخطيط نفسها.

والسؤال هو: ما هي البيئة التنظيمية للتخطيط في القرن الحادي والعشرين وما هي العوامل التي تؤثر في تنفيذ الإرادة السياسية الوطنية؟ هناك عدد من العوامل التي لها تأثير مباشر.

عموماً، هناك دور ضئيل للحكومة؛ لأن الحكومات في العالم المتقدم ستقلل من حدود تأثيرها. وسيستمر تقييد دور الدولة وإزالة القيود عن التوفير المباشر للخدمات (كما هو الحال في حكومات اليسار واليمين). وهذا عائد لعدة أسباب منها:

- الحاجة لتقليل نسبة الإنفاق في إجمالي الناتج المحلي (فجمهور الناخبين لن يصوت لحكومة تتعهد بزيادة الضرائب لكي تحسن من الخدمات).
- استقرار إن لم يكن تقليل معدلات الضرائب لتشجيع المزيد من رأس المال العالمي الحر.
- إظهار التجارب الأخيرة أن الحكومات ووكالاتها ليست لديها الكفاءة اللازمة لتقديم خدمات رخيصة وفعّالة مثل القطاع الخاص.

وتشير الدلائل إلى أن ما تبقى من القطاع العام سيئول بصورة كبيرة إلى ما يقدمه القطاع الخاص والسوق. ويظل دور الحكومات كمنظمين لا كمزودين. وكانت هذه الاتجاهات واضحة في الحكومة المحلية أثناء الثمانينيات والتسعينيات الميلادية. وشهدت هذه الفترة، طبقاً لما ذكره ستيوارت و ستوكر (١٩٩٥م: ٣- ٤)، بعض التغييرات الرئيسة منها:

- القيود المالية.
- تجزئة الحكومة المحلية.
- الالتزام بالمنافسة.
- فصل المسئولية المتعلقة بالخدمات عن عملية التوفير.
- تطوير دور التمكين.
- العلاقة الوثيقة بين الدفع للخدمة والحصول عليها.
- التأكيد المتزايد على خيارات العملاء.

- نطاق أكبر للتقديم الفردي والخاص.
- تعرض مصالح المنتجين داخل الحكومة المحلية للمخاطرة.
- التعهد بتنمية إدارة أكثر عملية ومضاهية لقطاع الأعمال التجارية.
- التأكيد المتزايد على أشكال المساءلة أمام المركز (الحكومة) وداخل المحلية (الإدارة المحلية).
- التحدي الذي يواجه آليات الديمقراطية المحلية الممثلة.

سيكون لهذه الاتجاهات تأثيرات على التخطيط ، على الرغم من أن المجال الذي نهتم به يتمثل في معرفة المدى الذي يمكن اعتبار هذه الاتجاهات تبتعد عن أسلوب قائم على المشاركة. تؤكد هذه الاتجاهات على الكفاءة والفعالية من خلال مزيد من المركزية وتوجه السوق للخدمات. على أنه كما أسلفنا يوجد أيضاً دفع لمزيد من التعددية والمشاركة في التخطيط على المستوى المحلي. وصرح كالينجورث (١٩٩٧م) أن على ممارسة التخطيط الاستجابة للعديد من المصالح التي من الواضح أن معظمها تطالب بوسائل ونهايات مختلفة. والنتيجة هي جمود في الأفعال ، لا كما يزعم كالينجورث (١٩٩٧م) أن قيادة النظام نفسه أصبحت محلية أكثر ، لكن بسبب أن هذه الضغوط التي تواجهها كثير من الحلول قد لاقت ميل مركزي في الحكومة. وفي أعقاب تقديم نظم عالية المركزية يقوده المخطط زاد وقت إعداد المخطط بصورة كبيرة لارتفاع عدد الملاحظات والاعتراضات. حيث لا توجد أي أسباب لاحتمال تغير الطلب نحو مزيد من المشاركة وعلى الأرجح سيستمر اعتقاد ذلك.

هناك توترات واضحة بين التغييرات في منظمة الحكومة المحلية والمشاركة الشعبية : لأنه سيخسر أحد الطرفين وكان الخاسر أثناء ١٨ عاماً أو نحو ذلك هو المشاركة. خضع المخططون والمهنيون في القطاع العام لهذه المطالب المتنافسة لكن لا

يفهم من هذا أنهم بريئون تماماً. فقد قام بعض المخططين بعمل قرارات متعمدة لاتباع إما أساليب مشاركة مبتكرة خاصة بهم (مثل التخطيط للواقع) أو تسريع صنع القرار. هؤلاء هم قلة قليلة لكن تميل معظم السلطات المحلية أن "تصل إلى نتيجة إيجابية بدون تخطيط" من خلال محاولة (كما هو معتاد) عمل توازن بين الفروق المتضاربة. ونظراً للتشجيع (من خلال مذكرة الحكومة والمعهد الملكي لتخطيط المدن مثلاً) لتسوية الأمور المتعارضة، تبنّى معظم المخططين الاتجاه بأن التخطيط هو إجراء تقني غير سياسي ويمكن تحقيق توازن له. وكما ذكر إيفانز (١٩٩٧م) إن مثل هذا الاتجاه مطلب أساسي للكفاءة المهنية.

وهناك أثران ناشئان عن هذا: أولهما، وجود اتجاه مصاحب "للتخطيط كمهنة غير سياسية" ـ والمخططون هم أكثر الناس دراية بذلك. ومن الظاهر أن التخطيط يعد أمراً سياسياً ما أمكن. لكن ما دامت أسطورة الموضوعية في استمرار، سيستمر إحساس المخططين بأنهم "أكثر الناس دراية". وهذا يتضح جلياً من خلال الاتجاهات التي تطالب بدور للجماهير. وكشف استقصاء أجريته لصالح الجهة التي كنت أعمل لديها سابقاً، مجلس منطقة منديب (Mendip)، أن المخططين وأفراد المجتمع لديهم مفاهيم مختلفة عن الأدوار الخاصة بكل منهما. يعتقد ٧٢٪ من السكان ومجالس الأبرشيات أن التخطيط على أساس المشاركة ينبغي أن يشملهم (في ظل سيادة وجهة نظر محلية)، بينما يرى ثلاثة أرباع المخططين أنه ينبغي اشتمال المجتمع على أساس تشاوري (مع جعل الكلمة الأخيرة لهم أو للجنة التخطيط). ولا تعتبر وجهة النظر هذه سيئة في حد ذاتها، لكن من الواجب التذكير بأن المخططين لهم قدر كاف من حرية اتخاذ القرار في عملية التخطيط لوضع جداول أعمال للمناقشة ولتقرير مقدار المشاركة ومستواها (مثل الإخطارات أو المشاورات أو المشاركة) وأيضاً لقياس النتائج. فحتى في تبني منهج أكثر مشاركة، لا توجد وسيلة لوقف النتائج التي يتم تجاهلها.

ويقودنا ذلك إلى النقطة الثانية، وهي افتراض تشبع المخططين بشكل ما بالمفهوم التحرّري للمجتمع والاتفاق العام بما يُعرف بـ "السلعة العامة". وهذا ما يود المخططون وهيئاتهم المهنية والمعهد الملكي لتخطيط المدن أن يعتقد الجميع به. وكما أوضح إيفانز (١٩٩٣م، ١٩٩٧م) وريد (١٩٨٧م) فإن هذا مطلب لتحقيق السيطرة المهنية وكل الفوائد المصاحبة لها. فالحقيقة مختلفة تماماً.

> المخططون بشر مثل الآخرين، ولهم جدول أعمالهم ورغباتهم وضغائنهم وطبائعهم التي تنعكس على الممارسات اليومية (أليندينجر، ١٩٩٦م: ٢٣١).

توجد القاعدة الأساسية لوجهة النظر غير السياسية وغير الخطيرة للمخططين والتخطيط في دور واتجاه المعهد الملكي لتخطيط المدن. ويزعم إيفانز (١٩٩٣م) أن المعهد السابق لهذا المعهد، معهد تخطيط المدن، حاول تثبيت أركانه على أنها هيئة فنيّة غير سياسية منفصلة عن المهن الهندسية والمعمارية التي تنتج هذا. ولأجل ذلك، كان لزاماً عليه ذكر وجود شيء ما مثل "تخطيط المدن الجيد" في العملية والنهايات ـ شيء ما يحتاج إلى مهارات فنية وتدريب. وقد نجح المعهد في فعل ذلك. لكن لا يمكن لأي مهنة أن توجد بدون دعم صريح أو ضمني من الدولة. فالدولة تحتاج إلى المهن التي تنفذ وظائفها وتضفي الشرعية على سلطاتها وقراراتها. وفي مقابل ذلك، تعطي الدولة الاستقلالية والوضعية للمهنة لتنظيم العضوية وتوكيد المقاييس. ولكن ببساطة شديدة يمكن أن تشمل الهيئة المهنية (المعهد الملكي لتخطيط المدن) عضويتها كأساس مهني. تعمل الهيئات المهنية، طبقاً لما ذكره جرانت (١٩٩٥م) كطبقة أخرى من التحكم في علاقة مشتركة مع الدولة. فليست المسألة أعضاء المهنة المفاوضين مع الدولة لكن الذي يقوم بذلك هو الهيئة المهنية. ومن خلال ولاء الناس لهذه الهيئة (التي تمنح الوضعية

المهنية) يلتزم الأعضاء من الأفراد. وبهذا تتخلى الدولة عن مسئولياتها وأعبائها عن التنظيم في مقابل تنفيذ السياسات.

لقد كان للموقف التحالفي وغير السياسي لمعهد تخطيط المدن إلى جانب الحاجة لتخطيط ما بعد الحرب وقانون ١٩٤٧م الذي يضمن مستقبل التخطيط كمهنة مع مطلب. (على الرغم مما ذكره ريد (١٩٨٧م)، الضغط من أجل مهنة هو فعل سياسي في حد ذاته) ومنذ ذلك الحين اشتملت الأدوار المعاصرة على:

- تنظيم الدخول المهني من خلال اعتماد البرامج الدراسية، ومتطلبات التطوير المهني المتواصل ومراقبة الأعضاء الجدد.
- التفاوض مع الحكومة حول أدوات السياسات.
- الحفاظ على مبدأ حل المشكلات.
- توزيع ونشر الممارسات الجيدة من خلال مذكرات النصح والإرشاد التخطيطية ومجلة المعهد والمدرسة الصيفية السنوية.
- الحفاظ على موقف غير سياسي.

ولذلك لا يكمن الخوف من المخططين أن يكونوا غير موضوعيين على عكس ما يعتقدون أو يصورون أنفسهم. لكن كل هذا يعتمد على الطبيعة الفنية والتخصصية للوظيفة نفسها.

وكما أوضح هيلي و أندروود (١٩٧٩م) فقد نجح المخططون في الاحتجاج لصالح هذه الحالة على أساس العديد من الأمثلة أكثر من أي خبرة أو مهارة خاصة. أشار العديد من الكُتاب إلى غياب هيئة متفق عليها للمعرفة تشكل التخطيط (مثل دايفيس ١٩٧٢م، ريد ١٩٨٧م، إيفانز ١٩٩٣م/١٩٩٧م). وعلى نحو مماثل، فإنه من الصعوبة بمكان أن تحدد مهارات معينة وفريدة يمتلكها المخططون وأيضاً لا يمتلك

المخططون الموافقة على ما يرمون إليه عندما يخططون، فيما وراء الأفكار التافهة الغامضة (والمريحة) مثل "الاستدامة".

يمكن تلخيص الوضع كما يلي: يتم تنظيم التخطيط كمهنة من قبل المعهد الملكي لتخطيط المدن والذي دخل في علاقة مشتركة مع الدولة حيث تكون الاستفادة لكلا الطرفين. فالدولة ستمتلك هيئة ملتزمة بتنفيذ سياساتها وفي الوقت نفسه ستقدم لها بعض المصداقية العلمية والتقنية، وسيُكسب الهيئة المهنية احتكار التأثير بالإضافة إلى وضع وفوائد المهنة. وقد بدأت التغيرات الحديثة في الحكومة المركزية والمحلية وفي نظام وعمليات التخطيط في تركيز وتسوق الدولة المحلية. والتزمت مهنة التخطيط الصمت حيال هذا الأمر (لأنه يجب أن تكون غير سياسية). لكن حتى إذا رغب المخططون كأفراد في ترك هذا الخط، ستقوم هيئتهم المهنية بمنعهم من فعل ذلك. وعلى الرغم من ذلك، فإن عدد الحالات التي ستختار القيام بذلك سيكون قليلاً.

وفي مقابل هذه التغييرات، توجد إرادة متزايدة لمشاركة أكبر ـ هذا الطلب لم يلاقِ دعماً من الحكومة المركزية أو مهنة التخطيط أو من المخططين أنفسهم. حيث توجد مصلحة لهؤلاء الثلاثة لمعارضة ذلك. لكن نظراً إلى أن مهارات وخبرة المخططين في موضع تساؤل ـ لماذا نحتاج مهنة مخططين خبراء أصلاً؟ إجمالاً، أحب أن أذكر أن العقبة الحقيقة لتخطيط محلي أكبر تكمن في مجموعة المخطط والمهنة والدولة. وكما كتب جورج بيرنارد في كتابه "The Doctor's Dilemma" (حيرة الطبيب) في عام ١٩١١م أن "كل المهن تتآمر ضد العوام."

وفي الختام، فإني أقول إن التخطيط يواجه مستقبلاً غير معلوم في حالة بقائه كما هو. ويزداد انفصال الأوجه المهنية والتنظيمية والتشريعية للتخطيط عن القضايا المطلوب منه تناولها.

الفوضى والتعقيد

إلى هنا قمنا بتغطية عوامل التأثير الثلاثة ذات الشمولية في الأداء (انظر شكل١). ويوجد علاوة على هذه الثلاثة وعي تام حول مدى وجود قيود على قدرة المخططين وغيرهم للمعرفة أو الإدراك. وبالمثل، فيوجد الكثير من تعاقب نظريات الدولة والأنشطة السياسية في عالم يزداد فيه التعقيد. ولهذا نتحول الآن إلى تفسيرين مختلفين للتخطيط والمجتمع ـ هما "هل يمكننا"؟ بالنسبة لنظرية الفوضى والتعقيد و"هل ينبغي؟" بالنسبة لنظرية ما بعد الحداثة وما بعد البنيوية.

تقع نظرية الفوضى والتعقيد في قلب علم المستقبل والتخطيط. وعلى الرغم من أن التخطيط كما نعلم في المملكة المتحدة منذ ما يقرب من ٥٠ عاماً، فإنه ما زالت بعض الأوجه غامضة. فتوجد قضايا يحاول حلها كل من الممارسين والأكاديميين، وهناك أسئلة يبدو أن ليس لها إجابة، وعند توجيهها إلى متقدم مرتبك أو أحد العوام سوف يقدم إما مجموعة متنوعة من الأجوبة وإما يبقى صامتاً. فعلى سبيل المثال:

- لماذا تصبح الأشياء، على الرغم من التخطيط الجيد، مختلفة عما هو متوقع؟
- لماذا نقابل مشكلات كثيرة بسبب التخطيط مثل المدن المزدحمة بالسيارات والشباب الذين لا يملكون مأوى؟
- ولماذا يشعر الناس بالعزلة والإحباط من النظام، بغض النظر عن مدى الصعوبة التي واجهتها في محاولتك أو مهما اشتملت عليه عملية المحاولة؟

تتلخص إحدى الإجابات على كل هذه الأسئلة في اشتمالها على التعقيد. فهذه ليست مشكلات أو أسئلة بسيطة ولا يوجد لها أجوبة أو حلول بسيطة. وهذا لا يعني أن بعضاً من الأسئلة لم تحاول التعامل مع مصطلح "المشكلات المؤذية" الذي أطلقه برتون و نيكولسن (١٩٨٧م: ٥٢). ويوجد إقرار بأن التخطيط معقد جداً خاصة فيما يتعلق بتكوين الإستراتجية. وحدد برتون و نيكولسن أربع محاولات رئيسة للتعامل مع

هذا التعقيد وهي أسلوب الأنظمة (تشادويك، ١٩٧١م)k وأسلوب النظرية التنظيمية (هيجنز، ١٩٨٠م)، والأساليب الطارئة (نيوستورم وآخرون، ١٩٧٥م)، وأسلوب الاختيار الإستراتيجي (فريند و جيسوب ١٩٦٩م، كريستنسون ١٩٨٥م). كل هذه المحاولات تنظر للمخططين على أنهم خبراء قادرون على التعامل مع التعقيد من خلال مزيد من المعرفة والتحكم. ويتمثل ضعف هذه الأساليب في أننا لا نزال في صراع مع الأسئلة ذاتها. وتتمثل نقطة الانطلاق عندي في شقين: أولهما، في عدم معاملة التعقيد على أنه مشكلة مؤثرة، والآخر يجب أن يكون ذكر عوامل الفوضى والتعقيد شيئاً مرحباً به وليس أمراً يدعو للخوف.

وليس هذا هو مكان (ولا تكفي المساحة) للتعمق في مناقشة مفصّلة عن الفوضى والتعقيد. وينبغي للقراء المهتمين الرجوع إلى والدروب (١٩٩٢م) وكاستي (١٩٩٤م) وجليك (١٩٨٨م) وفيلان (١٩٩٥م) ممن قاموا هم وآخرون بتوضيح مدى قدرة نظرية الفوضى والتعقيد على الإسهام بنظرات متعمقة وثرية في تكوين الإستراتجية. فالتعقيد ناتج عن الفوضى ـ وهي الكلمة المختارة منذ أن أصبح سفر التكوين نقيضاً للنظام والتقدم. لكن كما أوضح، فإن كثيراً من الكتّاب يرون أن الفوضى لا تعني اختلال النظام بل وجود صعوبة إن لم يكن استحالة في صوغ أنظمة معينة حتى في الأنظمة المرتبة ذاتها. فالفوضى جزء من العلم الناشئ للتعقيد وينظر إليه عموماً على أنه اعتماد حسّاس على الشروط الأولى (جليك ١٩٨٨م، كوهين وستيوارت ١٩٩٤م، هايفيلد و كوفيني ١٩٩٥م). يعتقد الآن كل أصحاب نظرية الفوضى بأن (جليك، ١٩٨٨م: ٣٠٣):

- لا تسلك الأنظمة البسيطة طرقاً بسيطة.
- لا يعني تضمن السلوك المعقد مسائل معقدة.
- لا تسلك الأنظمة المختلفة بالضرورة طريقة مختلفة.

لكن الفوضى نفسها عبارة عن مجموعة جزئية فقط من حقل عام أكبر يسمى التعقيد (ليزاك، ١٩٩٦م):

> تخبرنا نظرية الفوضى بأن القوانين البسيطة يمكن أن يكون لها نتائج معقدة كثيراً ـ وبالفعل غير متوقعة. وأن المسائل البسيطة يمكن أن تنتج آثاراً معقدة. بينما توضح لنا نظرية التعقيد عكس ذلك: فالمسائل المعقدة يمكن أن تنتج آثاراً بسيطة (كوهين و ستيوارت، ١٩٩٤م: ٢)

تتسم الأنظمة المعقدة بما يلي (والدروب، ١٩٩٢م: ١١):

- وجود عدد كبير من الوكلاء المستقلين يتفاعلون مع بعضهم بعضا عبر طرق كثيرة.
- تنظيم ذاتي تلقائي.
- التكيف والتطور المرافق.
- الديناميكية.

ولذا؛ فإن التعقيد يختلف كيفياً عن الفوضى (على الرغم من أنه يمكن غالباً استخدام كلا المصطلحين كل واحد مكان الآخر) (فيلان، ١٩٩٥م: ١٤):

> يشير التعقيد إلى حالة الكون المتكاملة والغنية جداً والمتنوعة لفهمها بطرق آلية أو خطية بسيطة... يتناول التعقيد النشوء والابتكار والتعلّم والتكيف.

وبالمقارنة مع نظام خطي بسيط، يُظهر التعقيد اختلافات واضحة (الجدول رقم ١).

obeikandi.com

وكما أوضح بيرد (١٩٩٧م) فإن الفوضى والتعقيد في كل مكان تقريباً، مثلاً في الطبيعة والعلوم والمجتمع. يتم البحث في التعقيد والفوضى على مدار عقدين ويوجد الآن عدد من النتائج الأساسية منها:

١- لم يصل كثير من الأنظمة الديناميكية والآلية لحد التوازن.

٢- يمكن أن يكون العمليات التي تظهر بصورة عشوائية مختلطة.

٣- يمكن أن يتبع كيانان ذوا حالتين متشابهتين طرقاً مختلفة جذرية بمرور الوقت. كما يمكن للسلوك أن يكون حساساً لاختلافات بسيطة في الأحوال الأولى.

٤- يمكن أن تنشأ الأشكال المعقدة من خلال التفاعل مع الوكلاء عقب قواعد بسيطة نسبية – الخصائص الناشئة في هذا تظهر في مستويات هرمية تدرجية مختلفة.

الجدول رقم (١). سمات الأنظمة المعقدة والبسيطة

النظام المعقد	النظام البسيط
سلوك غير متوقع أو غير محكوم (لا ينتج ما هو متوقع)	سلوك مختزل
سلوك متكيف من خلال ردود ونتائج ثابتة ومتغيرة	تفاعلات قليلة أو حلقات ردود ونتائج/استباقية
انتشار السلطة والنفوذ	صنع قرار مركزي وسلطة مركزة
متعذر رفضه أو تبسيطه. لا يؤدي تعطل بعض الأوجه إلى الانهيار بالكامل	مكونات بسيطة. تفاعلات ضعيفة بين المكونات

مقتبسة من كاستي، ١٩٩٤م: ٢٦٩.

٥- تقاوم الأنظمة المعقدة التحليل الاختزالي.

٦- يمكن أن تكون سلسلة الوقت التي تبدو عشوائية ذات صورة نمطية هندسية مكررة.

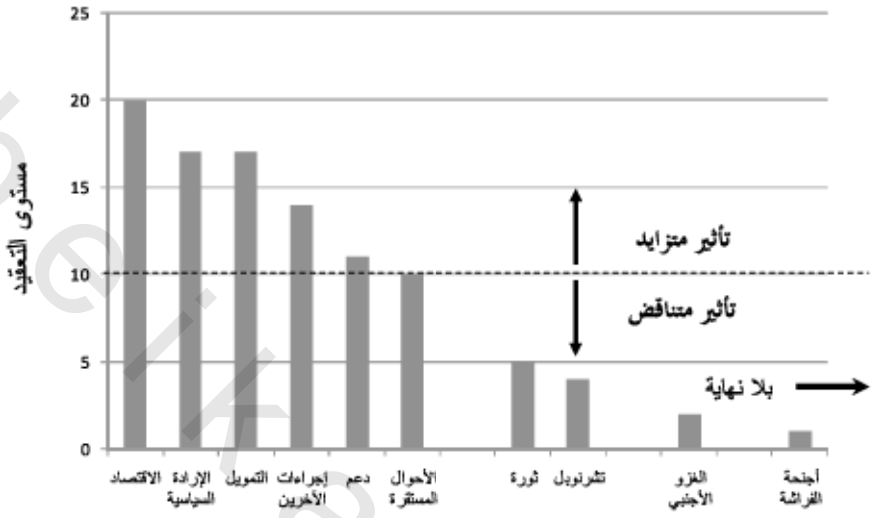
٧- يمكن أن تكون الأنظمة المعقدة ذات تنظيم ذاتي (فيلان، ١٩٩٥م).

أشكال التعقيد

توجد بعض الاستنتاجات الأولية بخصوص آثار الفوضى والتعقيد على التخطيط الإستراتيجي. تدل الحساسية على الأحوال المبكرة أن التوقع أو عمل إستراتجية طويلة المدى صعب جداً إن لم يكن مستحيلاً. وفي الواقع إذا اعتمد أحد الأفراد على نظرية الفوضى كأساس لرسم تكوين إستراتيجية، سيكون عدم الجدوى هو النهاية المعقولة. وسيظهر هذا واضحاً في الشكل رقم (١).

إذا أخذنا مثالاً افتراضياً من تكوين الإستراتيجية وافترضنا أن العوامل التي ستؤثر في قدرة الإستراتجية غير محددة (كما تطلب منا نظرية الفوضى) وقمنا بتنقيط محور سيني ثم أعطيناها لإحداثي صادي لتمثيل التعقيد النظري لها، سيكون لدينا نظام مرتب للعوامل تسير من الأكثر تعقيداً (إلى اليسار) والأقل تعقيداً (إلى اليمين).

تعتبر القائمة عبر المحور السيني غير محددة، على الرغم من أنني اتخذت من مثال جناحي الفراشة للكاتب جليك كنقطة نهاية افتراضية واستعارية. وإذا رسمنا الآن خطاً (متقطعاً) عبر المخطط البياني، سيكون ما فوقه قادراً على الأرجح على التنبؤ والتحكم في العوامل، وما تحته سيكون أقل احتمالاً لأنه عندما يكون التحكم ممكناً، سيكون بمقدورنا تصور عناصر أي إستراتيجية من المنتظر أنها ستبنى عليها. وعند إضافتنا للمناطق الافتراضية للعوامل فوق الخط ومقارنتها مع مناطق العوامل تحت الخط، سنجد أنه من الطبيعي على الأرجح ألا تحقق أي إستراتيجية أهدافها سواء كانت تخطيط استخدام الأراضي أو غيرها - وفي الحقيقة سيكون من المستحيل رياضياً إعطاء الطبيعة غير المحددة للعوامل في المحور السيني. ومع ذلك فما زلنا نخطط. لماذا؟



الشكل رقم (١) اعلم أن العيوب في هذا الأسلوب تتمثل فقط في أنه يقصد به تفسير التعقيد في صياغة الإستراتيجية. وإذا تركنا جانباً القدرة على تقييم تعقيد العوامل (الشيء الذي يتعارض مع تحليل التكاليف والفوائد)، سيتباين الخط المفترض للتعقيد من عامل إلى عامل. ولذلك؛ فإنه على الرغم من أن التمويل أقل تعقيداً، مثلاً، من الاقتصاد بشكل كلي، فإنه يمكن التحكم في التمويل بسهولة. ومع كل ذلك ظلت النقطة الشاملة كما هي. ستكون دائماً المنطقة الكلية تحت الخط أكبر من المنطقة الكلية فوق الخط حسب نظرية الفوضى. ومع ذلك فما زلنا نخطط.

١- يتمثل السبب الرئيس في استمرار التخطيط في أن كل أوجه الأنظمة ليست معقدة- الأجزاء الكبيرة من الأنظمة الاجتماعية تعتبر خطية (بيرد، ١٩٩٧م). وتتكون المنظمات من أفراد بارعين يتعلمون وينظمون أنفسهم مسبقاً (لين، ١٩٩٦م). لكن كما أوضح لاين وماكسفيلد (١٩٩٦م) فإن هذا المستوى من

التخطيط يعتمد على نوع معين من الحالات والتوقع. توجد بعض الحالات التي يمكن أن يتحكم فيها بسهولة وبصورة واضحة مثل الحالات ذات الأهداف والآفاق الزمنية والمصادر الثابتة. فتكون تلك مثلاً في نظام التخطيط أنظمة للتحكم في التنمية كتوسعة المساكن. ويبدو أن التصنيفين الآخرين للأوضاع للكاتبين لاين وماكسفيلد، المواقف المعقدة والمركبة، يشتملان على الخطط بمفهومها الواسع. لكن يكمن الفرق بين المواقف المتحكم فيها والمواقف المعقدة/المركبة في الأفق الزمني للشك ومعرفة كل النتائج الممكنة. تظهر مشكلة المخططين في رؤية الأوضاع المتحكم فيها متناقصة وأنه يمكن وضع أنواع التخطيط مثل التخطيط الإستراتيجي في تصنيفات مركبة إن لم تكن معقدة. لم تكن هي المسألة عندما بدأ التخطيط الحديث منذ خمسين عاماً ـ فإن التخطيط الإستراتيجي، كما سنرى فيما بعد، يمكن التحكم فيه بشكل كبير. ويبدو أن هناك تحفظاً داخل التخطيط في قبول ذلك.

٢- من الأسباب الممكنة (والتحريضية بعض الشيء) ما يمكن أن نسميه أسطورة التخطيط كمتحكم. يمثل الاعتقاد الأساسي في دور المسئول أو المتحكم أهم اعتقاد لدى كثير من المخططين الذين يرون أنفسهم مسئولين من خلال ما يسميه جبرايل (١٩٩٦م) طقوس شبه سحرية للمستقبل. وفي حالة فقدان هذه الطقوس لسحرها، سيكتشف فناءهم ليس فقط المخططون بل العامة أيضاً. يحقق التخطيط مطلباً نفسياً في عقول الناس أن الشخص المسئول سيقدم كبش فداء عند الخطأ في فعل أشياء. وطبقاً لوجهة النظر هذه، فإن الخطط هي أساليب دفاعية مهمة تهدف إلى طرد مخاوف فقد التحكم. وهذا لا يعني أن كل التخطيط لا أساس له كما ذكر

في النقطة (١) أو أنه لا يمكن أن يحقق بعض الأهداف بل يعني أن للخطط نفسها وظائف خارج تحقيق أهدافها.

٣- لا تعوق الطبيعة الوجودية لنظرية الفوضى والتعقيد الرغبة/البحث البشري عن نوع من التأكد (أي أساس التخطيط) حتى في مواجهة اختلال النظام الموصوف من قبل. ويقوم التخطيط والخطط بالفعل بتنفيذ بعض الأشياء بالفعل، لكن من الصعب جداً مراقبته وغالباً ما يتعرض للتجاهل (ريد، ١٩٨٧م). ويرجع الفشل إلى التخطيط المحدود جداً أكثر من التخطيط الكبير جداً (مثلاً، بريهيني وكوندون ١٩٨٩م، هيلي ١٩٩٧م) أو إلى "الوقائع السياسية" (رايدن، ١٩٩٧م: ٣٣٦). وكما أظهر بحث آخر، إن العلاقات بين السياسات والقرارات متباعدة (برتون ونيكولسن، ١٩٨٧م) وأن نجاح الإستراتجيات سيفعل الكثير مع أحوال السوق في المنطقة مثل الطبيعة الموروثة للخطط نفسها (هول وآخرون، ١٩٧٣م). ولقد أجريت قليل من البحوث حول فحص طبيعة النجاح والإخفاق في التخطيط (أو ماذا تعني هذه المصطلحات بالضبط) والفشل والنجاح لهم؟ وفي الوقت نفسه لا زال المخططون والخطط تمضي قدماً. ويرجع السبب في غموض النجاح والفشل لأنهم معقدان. وهذا يوصلنا للنقطة القادمة: هل التخطيط معقد؟

هل تخطيط استخدام الأراضي نظام معقد؟

يتم استخدام مصطلحات "النظام المعقد" والمنظومة التكيفية المعقدة (Complex adaptive system:CAS) في أنظمة كثيرة، منها ما هو متعلق بعلم الأحياء أو الاقتصاد أو علم الأرصاد الجوية. وأصبح من الواضح أنه ستدمج نظرية الفوضى والتعقيد بدرجات متفاوتة في الأنظمة الاجتماعية وأيضاً الأنظمة الطبيعية (إيف وآخرون،

١٩٩٧م). لا يوجد تعريف واضح في (CAS) على الرغم من أن والدروب (١٩٩٢م) قدم أربع سمات لإطار عمل يقاس عليه التخطيط:

١- *يتفاعل عدد كبير من الأطراف المستقلين مع بعضهم بعضا بطرق كثيرة*. يعتبر نظام التخطيط في بريطانيا سياسياً بصورة كبيرة في هيكله وعملياته ويصور على أنه ساحة لوساطة المهتمين (هيلي وآخرون، ١٩٨٨م). ويعني عدد وتنوع العملاء والمصالح في الأنظمة والعملاء بالإضافة إلى الأساس التقديري للتخطيط والأدوار المختلفة للمخططين والمستشارين والمطورين إلخ، أنه لا يمكن ضمان النتائج أو استنباطها من الإستراتجيات التي تعمل بداخلها. وبينما يفتقر النظام إلى أمر نهائي (من ناحية النظام البسيط الموجود في الجدول رقم (١) أو سيوجد على الأرجح في بعض الأنظمة الأوروبية)، فهو أيضاً ليس مختلطاً. ويوجد مستوى من الاستقرار والتعقيد واضحٌ في مكان آخر بين النقيضين.

٢- *التنظيم الذاتي التلقائي*. قام والدروب (١٩٩٢م) وكوفمان (١٩٩٥م) وآخرون بشرح الأنظمة البيولوجية والاقتصادية أساساً حسب هذه الأنظمة على الرغم من أن فيلان (١٩٩٥م) طبق هذه الأفكار أيضاً على المنظمة المالية. وقد شدد كوفمان على السمات غير الخطية ـ حيث يقوم النظام بنفسه بالتعلّم والإدراك من خلال مؤشرات السعر والردود والنتائج. لا يعتمد تخطيط استخدام الأراضي على آليات الأسعار، لكن يوجد بها أنواع أخرى من الردود والنتائج من خلال عوامل خارجية مثل المسارات السياسية والمهنية. وخير مثال على ذلك ما حدث من تغيير من نظام حرية العمل إلى نظام تقوده خطة في أواخر الثمانينيات الميلادية. فقد أدى الضغط الناتج من الشعبية الانتخابية والقلق المالي والمهني إلى أن تقوم الحكومة بتحول كامل في أواخر الثمانينيات من القرن العشرين بالعودة إلى نظام تقوده الخطط. وعند إصدار الجزء (A٥٤) تغيرت عملية التخطيط تغيراً

كبيراً، على الرغم من أن النظام نفسه لم يتغير سوى تغيراً طفيفاً (والتي هي سمة أخرى من الأنظمة المعقدة في الجدول رقم ١).

٣- *التكيف والتطور المرافق*. تتصل هذه النقطة من بعض النواحي مع النقطة ٢ خاصة فيما يتعلق بتخطيط استخدام الأراضي. فهي تشير خاصة إلى حلقات الردود والنتائج اللاحقة الاستباقية المحددة الخاصة بنظام أكثر تماسكاً. وتنتشر هذه الحلقات في التخطيط. وتعني الطبيعة السياسية للتخطيط على وجوب الاحتفاظ بالشرعية. توجد الردود والنتائج اللاحقة/الاستباقية في عمليات مثل المشاركة ولجان التخطيط للأعضاء المنتخبين والالتماسات وتوجيه السياسات وهرمية الأنظمة (مركزية، وإقليمية ومحلية). يفيد جميع ما سبق لنشر معظم التخطيط وجعله يتطور في الرد على الضغوط.

٤- *الديناميكية*. تتغير الأنظمة المعقدة غير الخطية بمرور الوقت. وقام تخطيط استخدام الأراضي قطعاً بفعل ذلك في جوانب معينة. على الرغم من أن النظام وفقاً لما هو وارد في عام ١٩٤٧م يشبه النظام الحالي، فإن العمليات والأولويات والأهداف قد تغيرت بصورة كبيرة. فتغير التخطيط المعتمد على مخططات بسيطة إلى تخطيط المشاريع ثم العودة ثانية. ومن عملية مهنية من حيث الإجمال إلى التفاصيل، إلى أسلوب يقوده العامة من التفاصيل إلى الإجمال، ومن ريادة السوق إلى إستراتجية اتباع المؤشر. وبقيت بعض العناصر كما هي مثل الأحزمة الخضراء نظراً إلى ضغط الجماهير لكن أظهرت العملية قدرتها على التكيف في فترات قصيرة.

يمكن اعتبار التخطيط، بناء على ذلك، على أنه عناصر تظهر الفوضى والتعقيد. ويمكن اعتباره أيضاً منظومة تكيفية معقدة، فلا هو نظام (مثل التخطيط المركزي) ولا فوضى (قوى سوق غير مقيدة) بل في منزلة بين المنزلتين. على الرغم من وجود مناقشات معيارية عن المكان الذي ينبغي أن توجد فيه هذه النقطة (مثلاً اليسار

يقولون إنه قريب جداً من الفوضى واليمين يقولون إنه قريب جداً من النظام)، فقد أظهرت التطورات في نظرية التعقيد أن الأنظمة المكتسبة المعقدة تنشأ في الوضع الطبَعي من خلال التقييم والتعاون واللذين يحاولان البقاء مستقلين عن الاعتبارات المعيارية وحتى التدخل السياسي، وهو حدود الفوضى. علاوة على ذلك، يعمل التخطيط، طبقاً لما خلص إليه ستايسي (١٩٩٦م b)، في بيئة معظمها يوصف بأنها تضم السمات الأربع المذكورة سابقاً (مثل الاقتصاد والمجتمع والسياسة) لكي تشكل معاً نظاماً خارجياً مترافقا يعرف طريقه في المستقبل. ومن ثمّ، فلدينا منهج حاضن لأنظمة مكتسبة معقدة:

- المخ كمجموعة من خلايا عصبية.
- الأفراد كأجزاء من مجموعات.
- المجموعات والمنظمات المتفاعلة لتكوين أنظمة اجتماعية واقتصادية وسياسية تتفاعل مع بعضها لكي تكون منظومة تكيفية معقدة عالمية.

التعقيد والأنظمة متعددة الخلايا ذاتية الحركة

توجد مساحة من العمل لها صلة وثيقة بالتعقيد والنشوء ألا وهي حقل الأنظمة متعددة الخلايا ذاتية الحركة (CA) (باتي وآخرون، ١٩٩٧م). تعتمد الأنظمة متعددة الخلايا ذاتية الحركة على عمليات المحاكاة، مثل أحوال الحياة في عالم صناعي تجرى طبقاً لقواعد بسيطة. وتحدد هذه القواعد ما إن كانت هذه الخلية "حية" أو "ميتة" من خلال علاقتها مع الخلايا الأخرى. على الرغم من أن نظرية الأنظمة متعددة الخلايا ذاتية الحركة يرجع تاريخها إلى بدايات الحوسبة الرقمية، وأن الذي قام بالتطور الرئيس وربطه بالتعقيد هو ستيفن ولفارم (١٩٨٦م). فقد اكتشف أن قواعد الخلايا ذاتية

الحركة تقع في واحدة من أربع طبقات مميزة (ولفارم، ١٩٨٦م). أحوال الطبقة ١ عندما يوجد نمط عشوائي للخلايا ثم تموت كل الخلايا وبعد انتهاء بعض الأنشطة الأولية. أحوال الحالة الثانية أفضل بعض الشيء، ففيها تبدأ الخلايا في التكوين في مجموعات وتشكل أنماطاً، لكن على الرغم من قيامها أيضاً ببعض الأمور، إلا أنه بعد فترة قصيرة تبدو "ميتة" أو ساكنة. تذهب الطبقة الثالثة إلى الطرف الآخر، حيث تتبع حلقة عشوائية من وجود وعدم وجود لا تشابه أي نمط. وأخيراً، أحوال الطبقة الرابعة تقع بين الطبقة الثانية والثالثة فهي لا تنتج أنظمة ميتة ولا تنتج أنظمة غير منتظمة أيضاً. فهي تشكل هياكل تنمو وتقسم وتزدهر وتتطور. و قام كريس لانجتون بناء على نتائج ولفارم بعقد مقارنات بين الطبقات الأربع والأنظمة الطبيعية مثل السكان. وأوضح بعد إجراء عمليات محاكاة متنوعة وجود مكان بين النظام الكامل والفوضى التامة كمرحلة أو نقطة مؤقتة فيها مجموعة من النظام والفوضى والتي تنتج نمواً نشطاً ـ أفضل ما في العالمين. ينشأ التعقيد كمجموعة من التطور والتعاون.

وكما خلص والدروب (١٩٩٢م: ٢٩٣) أنه بين الفوضى والنظام:

> ...ستجد... التعقيد: وهي طبقة من السلوك توجد محتوياتها غير محكمة تماماً في مكانها، ومع ذلك ليست محللة تماماً في اضطرابات. فهذه الأنظمة مستقرة بدرجة كافية لتخزين المعلومات ومع ذلك فهي متلاشية تماماً. فيمكن لهذه الأنظمة أن تنظم لتؤدي حسابات معقدة، تتفاعل مع العالم وتكون تلقائية ومتلائمة ومفعمة بالحيوية.

يتم تحديد الأكوام الرملية والزلازل والازدحام المروري والتنظيم الذاتي والتعقيد على حدود الفوضى. سوف يصل المرور لحدود الفوضى. سوف يصل المرور إلى درجة

الاحتقان في المدينة إذا لم يبدأ الناس في النظر في طرق وأشكال بديلة للمواصلات، لكن سوف لن يصل النظام إلى درجة الانهيار، لكن ما هو إلا تأرجح على حافة الانهيار. ونأخذ أمثلة على ذلك أولاً الاتحاد السوفيتي السابق كمثال. حيث إنه كان نظاماً شمولياً مركزياً ومتصلباً: نظاماً مرتباً بسيطاً كما هو مصور في الجدول١. أو مثال منطقة ديكنسيان لندن (Dickensian London) والأهوال الناتجة عنها في الطرف الآخر: نظام مختلط. ليس من الصعوبة أن تجد التشابه بين المنظومات التكيفية المعقدة الطبيعية والمنظومات التكيفية المعقدة الاجتماعية:

> تعتبر أي منظمة اجتماعية بشرية عبارة عن شبكة من الأطراف الأفراد الذين يتفاعلون مع بعضهم بعضا ومع الأطراف من المنظمات الأخرى والتي تشكل بيئتهم. ذلك بالضبط هو ... منظومة تكيفية معقدة... (ستياسي، ١٩٩٦مb: ١٦).

لانثير أي دهشة عندما نقترح أنه في مكان ما بين الفوضى التامة وتوفر النظام يوجد مجتمع أكثر سلامة وإبداعاً. لكن في أي مكان بين الاثنين؟ وعادة ما تكون هذه النقطة محل نقاش بين اليسار واليمين في السياسات. لكن ما ذكرته نظرية التعقيد أنه توجد نقطة "طبيعية" يمكن ملاحظتها بين الفوضى والنظام. ولا يمكن بالضرورة رؤية أو التخطيط لهذه النقطة نظراً لأنها دائمة التغيير ومن الممكن ألا يتم التنبؤ به (كما حذرت نظرية الفوضى من ذلك). لكن هذا لا يعني أننا لا نستطيع أن نخطط، لكن علينا أن نخطط بطريقة مختلفة للاستفادة من التعقيد بدلاً من محاولة تجنبه أو التقليل منه. وسوف نرى عند ربط هذه المناقشات مع التخطيط الإستراتيجي (طبقاً لمستوى بسيط جداً) كيفية تفاعل تكوين الإستراتيجية في أوقات مختلفة مع هذه الطبقات الأربع (فيلان، ١٩٩٥م). الطبقة الأولى التخطيط الإستراتيجي غير ضروري لأن النظام مغلق. في

الطبقة الثانية يمكن التنبؤ بالتخطيط وكان يتماشى بشدة مع فترة الخمسينيات وأوائل الستينيات من القرن العشرين عندما كان من الممكن إدارة طريقة الطلب الكينيزية (Keynesian) وتدخل الحكومة المركزية. سيكون التخطيط الإستراتيجي سهلاً نسبياً مثل الأشكال المتوقعة الناشئة ومنهج القيادة والتحكم في الاقتصاد المرتبط إلى حد كبير مع سكان سلبيين يسمحون لأن توضع الإستراتجيات وتنفذ. يمكن أن ترى الطبقة الثالثة على أنها موافقة لتوابع أزمة البترول لعام ١٩٧٣م، لزيادة الوعي السياسي للسكان وانهيار تخطيط مسودة الطبقة الثانية. وأصبح التخطيط الإستراتجي أثناء فترة السبعينيات الميلادية صعباً لدرجة عدم القدرة على تحديد أهداف شاملة: حيث كانت الفوضى هي النظام في ذلك الوقت. أظهرت أنظمة الطبقة الرابعة عودةً لنظام أكثر تعقيداً لكنه أكثر توقعاً في الثمانينيات والتسعينيات الميلادية لأن المنهج لتخطيط إستراتيجي أخذ منظوراً أكبر. وقد قامت الحكومة في الوقت الحالي، علاوة على الأهداف المحددة، بتوضيح الشروط الأوسع وجعل السوق ممكناً لا قيادياً. وهذا ما يسمى أسلوب "يقوده مشروع" للتخطيط (برينـدلي وآخـرون، ١٩٩٦م) ويـرى كـثير علـى أنـه "هجـوم" (أمبروس ١٩٨٦م، ثـورنلي ١٩٩٣م). يمثل المنهج الأيديولوجي لحكومات اليمين الجديد لهذه الفترة تحولاً كبيراً تجاه آليات السوق وأيضاً انتقالاً نحو المركزية (سمة النظام البسيط في الجدول رقم ١). ومن، ثم لن يعتبر هذا رداً طبَعيا للتعقيد. واعتبرت هذه التحركات بناء على تخطيط استخدام الأرض الإستراتيجي بما في ذلك المقيمين ومالكي الأراضي والمطورين والمخططين على أنها تغيير كبير تجاه الفوضى ثم تلاها تغيير آخر تجاه نظام أكبر في أواخر الثمانينيات الميلادية. وهذا يتوافق مع ما أسماه غيل مان (١٩٩٤م) وآخرون التوازن المرقم حيث يأخذ التغيير وقتاً في الحدوث لكن عند حدوثه يكون مفاجئاً.

من الواضح أن التخطيط الإستراتيجي يتنوع في هذه الطبقات المختلفة، على الرغم من أن ما أحب أن أؤكد عليه أنه ليست كل أوجه تخطيط استخدام الأرض تحدث بوضوح في هذه الطبقات. فمن بين الطبقات الأربع يكون التخطيط الإستراتيجي ممكناً في اثنتين فقط: الطبقة الثانية (التوقع) وفي الطبقة الرابعة (التعقيد) ولدرجات معينة في تلك الطبقة. ويوضح مصطلح التطور المرافق وصف العلاقة بين نظام كالتخطيط مثلاً ونظام أكبر يعمل فيه مثل الاقتصاد الحر. وتشير الأدلة إلى تكيّف من الأول إلى الأخير على العموم بعيدة عن زمن الوصول إلى توازن مرقم: ومثال ذلك الانهيار المفاجئ للشيوعية في أوروبا الشرقية وأيضاً مثل سقوط مارجريت ثاتشر (إيف وآخرون، ١٩٩٧م). لكن السؤال، ما الذي يفعله كل ذلك للتخطيط؟ يوجد درسان نتعلمهما من نظرية التعقيد. الأول: تقع مشكلة التخطيط الإستراتيجي في العالم المضطرب والمعقد. والدرس الآخر، هو مزايا الميل إلى الأنظمة التي تسمح بالتصرف كما لو كانت في نظرية حدود الفوضى. ويرتبط هذان الدرسان مع بعضهما بطريقة طبيعية. سوف نتوسع في آثار ذلك فيما بعد لكن من الضروري أولاً فحص منطقة أخرى من التفكير لها أهمية وارتباطات مع نظرية الفوضى والتعقيد.

ما بعد الحداثة و ما بعد البنيوية

كما هو الحال بالنسبة للفوضى والتعقيد فإن المجال هنا لا يتسع للخوض في كثير من التفاصيل فيما يتعلق بمرحلة ما بعد الحداثة وما بعد البنيوية، ولذلك فإن ما أرمي إليه هنا هو إعطاء صورة عامة وتوضيح العلاقة بينها وبين التخطيط بشكل موجز. إن العديد من التغيرات والتأثيرات التي ناقشناها في قضية "الإرادة السياسية" يمكن وصفها بأنها من سمات مرحلة ما بعد الحداثة أو أنها نتيجة لظاهرة الأزمنة الحديثة ومع هذا فإن ما يهمني بشكل أكبر هو معرفة الاتجاهات الأساسية التي أدت إلي هذه الضغوط.

لقد كانت هناك صناعة أكاديمية في كتابات ما بعد الحداثة استمرت على مدى الخمسة عشر عاماً الماضية أو نحو ذلك، أما الآن فمن النادر جداً أن تصادف عملاً في أي موضوع من الموضوعات لا يشير إلي مرحلة ما بعد التطوّر أو ما بعد الحداثة. فلقد دار جدل كبير حول هذا الموضوع، ولكن يمكننا من حيث الأساس أن نحدد ثلاثة عناصر عامة، وهي: ما بعد الحداثة كنمط، وكفترة زمنية، وكطريقة (ديير، ١٩٨٨م) ويظل السؤال "هل نعيش الآن في الأزمنة الجديدة؟" وهذا السؤال لم تتم الإجابة عنه حتى الآن. فمن جهة نجد أن كلا من لايوتارد (١٩٨٤م) و باومان (١٩٨٨م) قد ذهبا إلى حدوث فترة انقطاع في مرحلة الحداثة وأطلقوا عليها اسم ما بعد الحداثة وتتسم هذه الفترة الجديدة بالسطحية، ومن ثم إضعاف الطبيعة التاريخية، كما تتسم هذه الفترة بتفكك الموضوع والوجود الكلي للمعارضة وغلبة أسلوب الحنين إلي الماضي. ومن جهة أخرى، نجد أتباع الماركسية أمثال كالينيكوس (١٩٨٩م) ممن يرون أن أنصار فكرة ما بعد الحداثة قد بالغوا في وصف التغيرات وتجاهلوا الربط بين أي تغير في المجتمع وبين التأثير والمنطق الأساسيين للرأسمالية. ويصف الماركسيون أي تغييرات حدثت على أنها متأخرة بدلاً من كونها تتعلق بما بعد الحداثة. كما ينتقد هابرماس (١٩٨٤م، ١٩٨٧م) من منظور يساري، على الرغم من تعاطفه، المناهضين للحداثة من بعض كتّاب ما بعد الحداثة إلا أنه يقر بأن هناك جوانب سلبية معينة للحداثة (مثل العقلانية الفعالة) التي أصبحت تسود حياة الناس.

أما ريتشارد روتي فقد تبنى أسلوباً أكثر عملية، حيث انتقد كلا من الحداثيين وأنصار ما بعد الحداثة أما الحداثيون فقد انتقدهم لنظرتهم المفرطة في التفاؤل تجاه فوائد التنوير في حين انتقد أتباع ما بعد الحداثة لاستعدادهم أن يهدموا بدلاً من أن يبنوا. ولم ينته هذا الجدل، على الرغم من أنه كما يوضح سمارت (١٩٩٣م) يغرينا بأن نستنتج أن الحاضر مختلف بالقدر الكافي لأن يستبعد وصفه بالجديد كما يجدر بنا أن نتذكر أن

التغيرات التي قد نمر بها قد لا يشاركنا فيها كل شخص، فالتغيرات المستمرة والهامة التي تبقى في مجتمع ما ما زالت تسيطر عليها علاقات القوى الخاصة بالقيمة والطبقة الاجتماعية والسلوك الجنسي والنوع (هيبدايج، ١٩٨٩م). كما أن الدراسات التحليلية لفترة ما بعد البنيوية تقوّي هذا التوجس. فالقضايا التي تواجه الناس في حياتهم اليومية تعد حقيقية بصرف النظر عن وصفها بالقدم أو بأنها تالية لما بعد الحداثة.

ولكن ليس هناك مضمون جوهري لهذا التيار المهول من العمل المعياري والتجريبي. وربما يلخص سمارت (١٩٩٣م: ١٦) الوضع بشكل أفضل حيث يقول

> ... لقد كان هناك وعي مشترك بأن التحولات الثقافية الهامة حدثت في المجتمعات الغربية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وبشكل أوسع فإن مصطلح "ما بعد الحداثة" قد يكون مناسباً في الوقت الحالي على الأقل لوصف التحولات الضمنية في الأحاسيس والممارسات وتكوينات الخوار.

وقد أثير جدل ليس بالكبير حول قضية ما بعد الحداثة كفترة زمنية في مجال "المنهج" أو ما بعد البنيوية، ويدعي كل من ستروماير و هانا (١٩٩٢م) بأن "أزمات التمثيل" هي التحدي الحقيقي للحداثة وخاصة

> ...الطابع التمثيلي المشكل والهش للغة وكذلك تفكيك الكلمات والأشياء والطرق التي يزداد الحفاظ بها على المعنى من خلال آليات المرجعية الذاتية (سمارت، ١٩٩٣م: ٢٠).

إن أي نوع من أنواع الواقع المستقل أو "الحقيقة" توضع موضع تساؤل؛ لأن كل المعارف كما يرى ديريدا (بما فيها الحقيقة) هي نتاج اجتماعي كما أنه من المستحيل فصل المعنى البياني للنص عن السياق أو الرسالة أو المعنى ذي الدلالة.

وهذا توضيح واسع ومبسط لخريطة تضاريس ما بعد البنيوية وما بعد الحداثة ولكنه يعمل على تحديد العناصر الرئيسة المتعلقة بالتخطيط وقد سعى العديد من الكتاب إلى تفسير هذه الجدليات بالنسبة لنظرية التخطيط وممارستها، وكانت نقطة البداية لمعظم هؤلاء الكتاب هي التأكيد على أن التخطيط هو عبارة عن مشروع حديث بالكامل (على سبيل المثال، هيلي ١٩٨٣م، لاو ١٩٩١م) وبالمثل فقد ميز الفترة التي يجد فيها التخطيط نفسه كشئ خاص بما بعد الحداثة (فيليون، ١٩٩٦م). استناداً لما قاله مور ميلوري (١٩٩١م: ١٨٣) فإن تحدي ما بعد الحداثة المواجه للتخطيط يتسم بالتفكيك (حيث يشكك في المعتقدات التقليدية) كما يتسم بأنه رافض للمرجعيات (حيث يتنازل عن القواعد العامة للحقيقة) وغير ازدواجي (يخضع الفجوة بين الحقيقة والرأي للمساءلة) ويشجع على تعددية الاختلاف. ولذلك، فهو تحد جذري. يستفيد من روح العصر بالإضافة إلى مشاعر الممارسة التخطيطية وبينما نجد من الصعب الاتفاق على هذا التحدي وفهمه بشكل كامل إلا أن هذا النطاق الواسع من الاختلاف والاحترام والبحث يعد أشياء واضحة.

ولكن من الطبَعي أن تكون هناك مشكلة فالتخطيط، على حد قول بيورجارد (١٩٩٦م)، يعتبر شيئاً حديثاً لأنه ما زال يحاول (١) جلب الديمقراطية والعقلانية لترك أثر على التخطيط العمراني الرأسمالي، (٢) توجيه صناعة القرار في الدولة من خلال العقلية التقنية بدلاً من العقلية السياسية، (٣) ابتكار شكل عمراني ووظيفي مشترك تنظمه أهداف جماعية، (٤) استغلال النمو الاقتصادي لإيجاد مجتمع ذي طبقة متوسطة والنتيجة كما يقول بيورجارد (١٩٩٦م: ٢٢٧) هي أن التخطيط الأمريكي وجد نفسه معلقاً بين الحداثة وما بعد الحداثة كما أن المهنيين وواضعي النظريات ليس في جعبتهم إلا القليل من المعلومات التي تساعدهم على معرفة كيفية إعادة تأسيس أنفسهم على أسس صلبة.

وفحوى هذا الكلام هو الإدعاء بأن التخطيط (الحديث) قد فقد مواكبته لمجتمع (ما بعد الحداثة) ولقد ناقشت هذا التصور في مكان آخر (ألميندينجر، قريباً) ووصفته بأنه يتسم بالتضليل والبساطة. فالممارسة التخطيطية تتكيّف وتطرح التساؤلات حول السرديات الرئيسة التي قام بعض أتباع ما بعد الحداثة من أمثال لايوتارد بتشويه صورتها. وبالتالي تصبح الممارسة التخطيطية أكثر استجابة من حيث العموم للتطورات المحلية بل إنها تسعى للاختلاف بدلاً من الاتفاق. وتتمثل المشكلة في أن النظام نفسه (بما يتضمنه من عمليات، وتوجيه، وتشريع الخ...) محدد بشكل مركزي. وهذا هو الجانب الحديث للتخطيط: وهي رؤية الحكومة البريطانية الموجهة مركزياً، وهذا هو ما يحول دون أن يصبح التخطيط تابعاً لما بعد الحداثة أو مستجيباً للتطورات المحلية.

يمكن مناقشة آثار تحدي ما بعد الحداثة مرة ثانية بنفس الطريقة التي أدير بها الجدل حول الأزمنة الجديدة أي بشكل غير حاسم. إحدى هذه الطرق ما يعرف بالنهج التعاوني الذي أثار ضجة كبيرة والذي يدعي البعض بأنه نموذج الألفية القادمة (أليكساندر، ١٩٩٧م) وآرائي حول هذا النهج يمكن الحصول عليها من مصدر آخر، ولكن يكفي هنا أن أقول إنني لا أتفق بتاتاً مع هذا النهج (تودور جونز وألميندينجر، ١٩٩٨م). وهناك طريق آخر وهو محاولة بناء تخطيط محلي بشكل حقيقي يشجع على الاختلاف ولا يحاول أن يقيده بينما سيترك منهج ما بعد الحداثة خيارات هذا الانفتاح لمحاولة إنفاذ بل وحتى اقتراح رأي مساوٍ للإرهاب ولكن في الواقع نحتاج إلى نشر هذه الخيارات للدفع بالوضع إلى الأمام وهذا هو دور الجزء القادم.

تخطيط جديد؟

لقد ثار جدل مؤخراً حول العلاقة البدائية بين الفوضى والتعقيد ومذهب ما بعد الحداثة (إيف وآخرون، ١٩٩٧م) حيث يقول برايس (١٩٩٧م) بأن الفوضى

والتعقيد لايزالان متأصلين في التقليد العلمي، في حين أن أنصار ما بعد الحداثة من أمثال فوكوالت يحاولون أن يوجدوا بعض المشكلات في العلم مدعين أن هذا سرد آخر يتميز عن السرديات الأخرى ولأن القوة تلعب دوراً هاما في بناء الواقع فإن المعرفة والقوة لا ينفصلان عن بعضهما ولذا فهما لا يتسمان بالحيادية. ومع أن الفوضى والتعقد ينتميان في الحقيقة إلى ما بعد الحداثة إلا أنهما نجحا في إضفاء شيء من الغموض عليها. إلا أنه يمكن على المستوى الأعم أن نفهم شيئا من ذلك فهناك تعارض واضح بين التعقيد وما بعد الحداثة ولكن هذا لا يكون صحيحاً إلا إذا نظرنا إلى التعقيد على أنه شيء يمكن تطبيقه في العلوم الطبيعية كما أن استخدامها الحَرفي والمجازي في العلوم الاجتماعية يشبه إلى حد كبير مذهب ما بعد الحداثة، فهي كما رأينا تحقق في المسار الرئيس والحتمي والافتراضات الاختزالية للعديد من العلوم الاجتماعية وفي ذروتها توفر معايير بديلة لبناء معارف علمية مزيفة كالتخطيط.

إذاً، كيف يمكننا أن نجمع بين الفوضى والتعقيد وما بعد الحداثة؟ كيف تشير الضغوط المتضاربة على الممارسة التخطيطية وداخلها إلى طريق إلى الأمام؟ إن أي محاولة لعمل تخطيط للقرن الحادي والعشرين يجب أن ترتكز على تقييم ثابت للتوجهات والمؤثرات والمشكلات التي نوقشت سابقاً وهنا تظهر ثلاث فئات أكبر. تتمثل الفئة الأولى في المؤثرات التي سيكون لها أثر مباشر وغير مباشر على التخطيط وهي تشمل:

- الحكومة كمنظم لا كمقدم للخدمات.
- نفوذ متناقص لقوة الحكومة الوطنية.
- مساءلة أكبر للسلطة.
- رغبة محلية أكبر في المشاركة.
- المطالبة بخدمات محلية أفضل.
- نقص في الموارد.

- اهتمام مزدوج بالنمو الاقتصادي والبيئة.

لا يمكن للتخطيط أن يستمر إلا من خلال دعم واسع النطاق ولكي يستمر فلابد أن يواجه التحديات. وعلى المستوى الكلي يتضمن ذلك:

- توطين متزايد لتنظيم التخطيط.
- التركيز على ما يمكن للتخطيط أن يأمل في تحقيقه واقعياً من خلال الموارد المحدودة.

يعتبر حل الجدل الدائر حول النمو البيئي و الاقتصادي شأناً آخر. حيث يفيد العديد من الحلول التي اشتملت عليها مبادرات مثل الأجندة المحلية ٢١ بأن كليهما لايتعارض بشكل متبادل فالاهتمام البيئي كما ذكرت آنفاً يجب أن يسير جنباً إلى جنب مع النمو الاقتصادي المتزايد والوعي الاجتماعي في حين أنه من السهل أن نتخيل ما قد ينشأ من صعوبات، ولكن هل ستطيح أي سلطة محلية بشركة متعددة الجنسيات والوظائف التي بها إذا ما كانت هذه السلطة تعني المساومة على وثائقها التفويضية وعمل قرار مناف لخطة التنمية؟ إنني أشك في ذلك.

ثانياً الآثار المتحفظة والمؤسسية، أو "المشكلات" إن كنت ترغب في تسميتها بذلك. وهي تشمل:

- نظام وإجراءات التخطيط المركزية.
- المعهد الملكي لتخطيط المدن/المخطط/الدولة.
- التوجه التقني للمخططين في عملية التخطيط.

إن كان المقصود من التخطيط هو تلبية الاحتياجات ومواجهة التحديات فلابد من تناول النقاط الثلاثة المذكورة أعلاه. فمركزية التخطيط لا يمكن تسويتها مع الرغبات المحلية المتزايدة للتعبير عن الاختلاف. فثلاثي المخطط/المعهد الملكي لتخطيط المدن/الدولة لا يمكن السماح بهيمنتها على المحادثات ووضع حدود للنقاش ووصفه.

فلا يمكن الاستمرار في تصوير التخطيط على أنه ممارسة فنية تقوم على مبادئ علمية وهمية. والتحدي القائم هو تدشين التخطيط بما يحتويه وبطريقة عمله.

وأخيراً، فقد لمسنا وجود تعقيب وتفسير وطريقة جديدة للمرحلة السابقة للتخطيط وللتخطيط نفسه. حيث يوفر تحليل العالم الذي تزداد فيه المفاجئات والانتقاء مع التركيز الأساسي على "الإمساك بزمام الأمور" مما يوفر للمجتمع والأنظمة الناشئة منظوراً جديداً ومفيداً للتخطيط. فالاهتمام في مرحلة ما بعد الحداثة وما بعد البنيوية بالاختلاف والتنوع استغل ذلك، وكان لديه مقدار جيد من التعاطف مع الانتقاد المذكور أعلاه للتخطيط، مع اشتراط أساس للتدشين وتحدي الجوانب المتحفظة وذات الإشكالات.

وتكمن آثار الفوضى والتعقيد في أن التخطيط من حيث المعنى التقليدي يعني "أننا نريد أن نكون هنا وسنفعل ذلك بهذه الكيفية" وهي مهمة محبطة. وليس في مقدورنا سوى تهيئة الظروف الصحيحة للأنظمة حتى تنشأ من خلال التطور والتعاون. ثانياً، إن تخطيط استخدام الأراضي كنظام تكيفي معقد ينبغي أن يهدف إلى التعرف والتعامل مع التعقيد في المجتمع الموسع بدلاً من التعامل مع كافة الأنظمة الاجتماعية بصورة خطية. ويمكن تحقيق ذلك على أحسن وجه عبر تنوع الأنظمة والعمليات والمنظمات والمخرجات.

ومن ثمّ فما هي آثار تخطيط استخدام الأراضي؟ النقطة الأولى بالطبع هي أنه بالإضافة إلى كونه نموذجاً طبَعياً أو سلوكياً إلا أنه أيضاً معياري، بمعنى أنه كما يبين حال عمل أنظمة معينة فإنه يبين أيضاً كيف ينبغي أن تكون حال العمل. ومن هذا المنطلق فإنه ليس بمفرده. فمناهج الاقتصاد التعاوني أو السياسي تشبهه في هذا الصدد. والنقطة الثانية الجديرة بالتأكيد هي أن التخطيط في ظل التعقد لا يطبق منهج اليمين الجديد أو اقتصاديات العرض وأدنى حد من القيود. وقد يكون التعقيد على

وشك الفوضى، إلا أن الفوضى لا تعني السوق الحرة. والظهور عبارة عن مزيج من التطور والتعاون. وينطوي التعقيد على قيم نوعية مثل المساحة أو الفراغ، أو حرية الإبداع، أو حرية التعبير، أو حرية الاختلاف في الرأي، أو حرية الاتفاق، وفوق كل شيء حرية التغيير. ويحيط بهذه الحريات أطر وقواعد، وهو ما وصفه والدروب (١٩٩٢م) بأنه التقاء منهج التراقي مع التداني. ويكمن التحدي في العثور على طريقة لبناء إطار عمل يزيد من القوة والبقاء في ظل المستقبل الغامض. ولذا؛ يلزمنا تحاشي ازدواجية الإنسان والطبيعة - فالمنظومات التكيفية المعقدة تمثل جزءاً من الطبيعة وتخضع لقواعد شبيهة (والدروب، ١٩٩٢م: ٣٣١)؛ أي التطور والنشوء والتعاون. كما أننا بحاجة إلى تحاشي التهوين من شأن اتفاق الآراء الذي يسعى نحو المستقبل بدلاً من أن يترك الفرصة للمستقبل كي يجد نفسه. وبهذا، فإنه يلزمنا إدراك أن الفوضى تعد شيئاً جيداً:

> على النقيض من بعض معتقداتنا الراسخة، فإن الفوضى هي المادة الخام التي تنبني عليها الحياة والإبداع وثبت أنهما يقومان، لا وفق تصميم مسبق، ولكن عبر عملية تنظيم ذاتية فورية تسفر عن نتائج مختلفة (ستايسي، ١٩٩٦مb: ١٤).

والآثار على التخطيط تتكون من شقين. أولهما، أن التخطيط مع التعقد يشمل البحث عن الطريقة التي يرتبط بها التخطيط مع نظم CAS الأخرى؛ أي كيف يسعى التخطيط لتحقيق أهدافه في ظل العالم المعقد، والتوازن بين الثقة والتعقيد (وسوف أطلق على هذا واجهة المستوى الكلي أو "التخطيط لأجل التعقيد"). والشيء الثاني، هو الطريقة التي ينظم بها التخطيط نفسه والقيام بذلك، أي العملية المتضمنة (واجهة المستوى الجزئي أو "التخطيط في ظل التعقيد").

التخطيط لأجل التعقيد

النقطة الرئيسة هنا هي التوفيق بين عدد من الأفكار المتنافسة :

- النظام في مقابل الفوضى.
- اليقين في مقابل التعقيد.
- الالتزام في مقابل الحرية.
- الجميع في مقابل الفرد.

والسؤال الذي يطرح ، هو كيف يتم التوفيق بينهم؟ والجواب الذي أقترحه هو أن نسمح للإجابة *بالظهور* على المستوى المحلي. وباللجوء إلى أساس التنظيم الذاتي لنظرية التعقيد فسوف يوجد إجماع فعال عبر الاندماج السياسي. وليس من حق المخططين أو في وسعهم التوفيق بين هذه الأفكار أكثر من أي أحد آخر ـ وللقيام بذلك يفرض اجتماع الآراء أو القول بأنه من غير المحتمل أن يؤدي ذلك إلى حدود الفوضى. وكما قال ستوارت كوفمان (١٩٩٥م: ٢٤٦):

> لا يوجد جزئ من بكتيريا الإيشيرشيا كولاي "يعرف" العالم الذي تعيش فيه الإيشيريشيا كولاي ، إلا أن الإيشيريشيا كولاي تشق طريقها. وليس هناك أحد في شركة IBM ، التي خفضت من حجمها وأصبحت منظمة بسيطة ، يعرف عالم IBM ، إلا أن IBM لا زالت تعمل بشكل جماعي. فالكائنات والأعمال الفنية والمنظمات عبارة عن أشكال متطورة. بل حتى عندما يخطط البشر ويعقدون العزم ، فهناك الكثيرون من صانعي الساعات فاقدي البصر في العمل أكثر مما نعرف.

ففي الوقت الذي قد يرى فيه المخططون أن لديهم رؤية مستقبلية تفوق الآخرين ، الحق أن المجتمع الناشئ أو اتفاق الآراء الطبيعي مدرجان لتعريف التوازن الذي يبقي (مجتمع) المنظومة التكيفية المعقدة CAS على حدود الفوضى. فكيف يمكن

للمخططين والتخطيط القيام بذلك على الوجه الأمثل؟ (أو هل نحن بحاجة للتخطيط أصلا؟[٢]) ويمكن العثور على دليل في أوجه المقارنة بين CAS المنظومة التكيفية المعقدة ومرحلة ما بعد الحداثة التي سبق وأن ناقشناها. فالشيء الذي نحتاجه هو تخطيط مختلف. تخطيط يتسم بالمرونة والليونة والذكاء والتكيّف. وسيعمل هذا التخطيط على إيجاد "مساحة ملائمة" بحيث يمكن للهياكل الناشئة أن تتطور بواسطة:

١- التشكيك في السرديات الكبرى، على حد وصف لايوتارد (١٩٨٤م).
٢- الفصل بين العام والخاص.
٣- رؤية نسبية للسلطة والتاريخ.
٤- المخططون كوكلاء للسلطة الانضباطية/التطبيعية.
٥- الارتياب في إجماع الآراء.[٣]
٦- تشجيع النزاع والصراع على السلطة والمعارضة.
٧- التأكيد على تفضيل المحلي على العالمي.
٨- الاعتراف بالاتفاق الزمني والمكاني وتشجيعه.
٩- الاعتراف بالاختلاف الوجودي.
١٠- الرؤية المتغيرة للهيكل والاتفاق.

يكمن الاختلاف في التخطيط في المنظومة التكيفية المعقدة CAS في التأكيد في فترتي مابعد الحداثة وما بعد البنيوية على تمكين الفرد: كما أننا بحاجة إلى تمكين وتحرير النظام والعمليات في إطار موسع. وبالتالي، قد توفر لنا فترة ما بعد الحداثة بعض المؤشرات حول كيفية تمكين/تحرير الأفراد والأنظمة. ومن المسائل الهامة للأفراد والنظام مسألة السلطة[٤]، وفي تحليلات سلطة ما بعد الحداثة وما بعد الهيكلية فقد جرى تناولها بطريقة مقنعة من قبل فوكوالت (هابير، ١٩٩٤م). وفي سلطة ما بعد

الحداثة عند فوكوالت، فإنها جيدة وسيئة في آن واحد ـ فيمكنها تكوين بدائل وتحدٍ للوضع الراهن ويمكن كذلك أن يكون هناك ضرر من استخدامها. فالسلطة لا تعرف المركزية. فهي موجودة في كل مكان وفي الحياة اليومية، إلا أن هناك عوامل للسلطة الانضباطية/التطبيعية، منهم على سبيل المثال علماء الاجتماع، والعاملون بالاجتماع والمخططون. فهؤلاء لديهم الفرصة في إيجاد الحقيقة والمعرفة عبر السلطة، أي إيجاد المواقف عبر اللغة التي أصبحت مقبولة على أنها من المسلمات في حين أنها كانت تبنى فحسب.

في CAS ينظر إلى السلطة كمناظر لروابط الردود والنتائج/الاستباقية اللازمة للتطور. وستوضع وصلات معينة في إطار التنفيذ، أي العملية الديمقراطية للانتخابات. وهذا لا يعني القول بأن هذه هي الروابط الفريدة أو أنها تستخدم بأكبر فعالية ممكنة. وفي إطار التخطيط ذهبت هيلي وآخرون. (١٩٨٨م: ٢٤٥) إلى أن النظام يفضل مجموعات مصالح معينة قوية اقتصادياً. وسوف تدعم حلقات الردود والنتائج/الاستباقية هذا الموقف. وما ذهب إليه فوكوالت وما يستلزمه التخطيط في ظل التعقيد هو أن هذه الحلقات أو المدخلات إلى النظام متاحة لأي شخص وتستخدم من قبل الجميع، وهو ما سماه لايوتارد (١٩٨٤م) بقانون التعدد. وقد ينتقد فوكوالت لسببين: أولهما، أن هؤلاء الذين أوجدوا الحقائق والمعرفة الموجودة سيسعدون بالتخلي عنها، والثاني أن هؤلاء الذين تم تهميشهم أو استبعادهم سيدركون أنهم قد لاقوا هذه المعاملة، وبعد ذلك أرادوا الانضمام وانضموا بالفعل. وهنا تظهر أهمية دور المخطط. فبناء على الخطاب المثالي للكاتب هابيرماس تتوفر وحدة بناء لخطاب تيسير الإسكان (فوريستر، ١٩٨٩م)، أي أنه ينبغي علينا الاستهداف بشكل يتسم بالشمولية والصراحة والشرعية والصدق (لاو، ١٩٩١م: ٢٥١). إلا أننا نحتاج إلى التوسع. وهذا

لن يطلق الأصوات البديلة لأن الحقائق والمعرفة القائمة قوية للغاية. والطريقة لتحدي ذلك تتم عبر *خلق معارضة*، من خلال عمليات وأنظمة لا تسعى إلى تكوين اتفاق للآراء (على الرغم من أن اتفاق الآراء ليس شيئا بغيضاً) لا لشيء سوى لإخضاعه للبحث. وهذا سوف يتضمن تأكيداً شديداً على الاحتمال الزمني والمكاني للخطط - وهنا تلتقي تحاليل التعقيد وما بعد الحداثة.

إلا أنه كما سبق وأشرت فإننا نحتاج إلى منهج متغير للهيكل وكذلك للأشخاص. فالهياكل قد تتمتع بقدر من الوظيفة التطبيعية والوظيفة الانضباطية بالقدر المكفول للعوامل، وبذلك فإنه ينبغي أن تكون قابلة للتحدي وإعادة البناء. إلا أن الهياكل تحتاج إلى أن يكون لديها حساسية فيما يتعلق بأفكار التعقد، أي تنسيق الاتجاهات والعمليات بدلاً من وصفها. فأولاً، ما الذي نعنيه بالهيكل؟ هناك بالضرورة ثلاثة عناصر:

١- نطاق ومهمة المنظمات (أي الحكومة المركزية والمحلية).

٢- ماهية الأفكار والمعارف المرتبطة بمنظمة ما عند تنفيذ المهام (أي السياسة).

٣- كيفية يتم تناول العنصرين السابقين (أي العملية).

يحتاج الهيكل المتغير إلى كل من الاستعداد والقدرة على التغيير والتكيف وكذلك العمل كإطار فضفاض لإثارة القضايا مع السماح بالظهور في الأنظمة المعقدة للمواصلة. وبالتالي، فإن الهيكل المتغير سيتكون من مجموعات مرنة من العملاء (أي المخططين) ووجود "قواعد" أو إرشادات للعمل (أو اضطراب محدود كما سماه كوفمان، ١٩٩٥م)، أي الوضع الراهن الناشئ. وعلى العكس من تحليل فترة ما بعد الحداثة، فإن التعقيد يشير إلى سلسلة هرمية من القواعد على مستويات مختلفة من الهياكل. وكما حدث في فترة ما بعد الحداثة، فإن هذه الهياكل والقواعد متوافقة من

حيث المكان والزمان. فإذا ما قرر موقع معين عبر الملاحظات السياسية رغبته في التكيّف مع الإجراءات والقواعد من أجل أغراضه الخاصة يلي ذلك معرفة كيف يمكن فعل ذلك في إطار التسلسل الهرمي الموجود. فعلى سبيل المثال، سيوفر عدم التقيد وحرية التصرف بحد معين أمام تفسير القواعد ذات المستوى الأعلى (فعلى سبيل المثال في العالم الطبيعي من الممكن أن تكون قاعدة من مستوى أعلى عبارة عن أناس ذوي رجلين، لكن هذا لا يحدد الشكل والطول. وفي التخطيط، فإن هذا قد يكون أن التنمية في الريف المفتوح تكون عادة ليست مقبولة إلا أنها توفر فرصة للتفسير المحلي). وستتطور قواعد المستوى الأعلى تلقائياً بشكل أكثر بطئاً من قواعد المستوى الأدنى، إلا أن كاستي (١٩٩٤م) قد بيّن، أنه حينما تتغير قواعد المستوى الأعلى في الأنظمة المعقدة فإنها تميل إلى أن تكون التغييرات جذرية. والشيء الأهم أن هناك نطاقاً لهذه القواعد لتتغير، وأن القواعد المختلفة يتم تحديدها على مستويات مختلفة. فما الذي يعنيه ذلك بالنسبة للمخططين الممارسين عملياً؟ هذا هو الجزء الثاني من مستقبل التخطيط: التخطيط في ظل التعقيد.

التخطيط في ظل التعقد

الأنظمة المعقدة تندفع من قبل جاذبات مستقرة إلى جاذبات متحركة أو اضطراب محدود. والسؤال الذي يثار هنا يتعلق بكيفية تسهيل ذلك في إطار التخطيط. ويوفر التحليل التنظيمي والإداري بعضاً من الأدلة. وكما استنتج ستايسي (١٩٩٦مb)، أنه عندما نصبح أعضاء في منظمة ما فإننا ننضم إلى نظامها الشرعي ونظامها الجانبي. وهذا النظام عبارة عن شبكة غير رسمية قمنا بتأسيسها بشكل عفوي بين بعضنا بعضا في سلوك التنظيم الذاتي، تقوم على الروابط الاجتماعية، وتتيح لنا مواجهات سياسية وتصادمية وشبكات شخصية لتساعدنا على أداء أعمالنا وتبوء

مكانة متقدمة على الصعيد الدولي. وذهب ستايسي (١٩٩٦م b) إلى أن هذا النموذج من الأنظمة يعد مجدياً؛ ويتسم في بعض الأحيان بالغرابة والصرامة والعبث والإثارة والإبداع. وفي العادة، فإن هذه الأنظمة لا تلقى قبولاً لدى المنظمات. والمنهج الحالي للإدارة يشدد على صناعة القرار بشكل يتسم بالتعاون واتفاق الآراء، وكذلك تحسين العمل الجماعي، إلخ...إلا أنه بعد فوكوالت ، شدد ستايسي (١٩٩٦م b) على الجوانب الإيجابية لاختلاف الآراء والأنظمة الجانبية. وهذه الأنظمة لا تمثل بالضرورة عائقاً في سبيل مقاصد المديرين وصانعي السياسات إلا أنه يمكن استخدامها استخدامات مبتكرة (شو، ١٩٩٦م). ونشأ عن التوترات بين الأنظمة الرسمية والجانبية نماذج جديدة للسلوك، وتم إيقاف العمل بأنماط التفكير القديمة والسماح بظهور الأنماط الجديدة. وتعد الأنظمة غير الرسمية (كالمعارضة) هي القوة المحركة للتغيير والتوجيه في المنظمات. إلا أنه نظراً لطبيعتها الفوضوية والسياسية وغير الخطية فإننا نميل إلى إخفاء تأثيرها والتهوين من شأنها وعرضها وكأنّ لا أهمية لها.

وأشارت الأبحاث التي تناقش دور الأنظمة الجانبية والتي أجراها شو (١٩٩٦م) إلى الدور الهام الذي تلعبه في التطور وأهميتها بالنسبة لأنظمة التصنيف الرابع. ومن ثم فكيف يمكننا التعامل مع الاختلاف؟ وفي مقارنة أخرى مع المناقشة الدائرة حول فترة ما بعد الحداثة، استعرض لايوتارد (١٩٨٤م) الطبيعة "الإرهابية" للأنظمة الموحدة التي تسعى للفرض والتحديد عبر النظام وإقصاء الآخر. واستند في حله إلى ما أطلق عليه "النموذج الوثني" (pagan ideal) أو ما سماه هايبر (١٩٩٤م) بالتعددية المتطرفة " radical pluralism". وفي الوقت الذي توجد فيه مشكلات عملية ونظرية كبيرة تتعلق بالمنهج النسبوي للكاتب لايوتارد، فإنه يطرح طريقاً للتأكيد على التعددية وتشجيعها، ألا وهو قانون التعدد. والمفارقة أن التعددية مكفولة بالتأكيد عبر وصفة ذات قيمة عالمية إلا أنها تصبح مشكلة في حالة واحدة إذا ما ربطنا أي شيء سوى التعددية المطلقة مع "الإرهاب". ويسعى قانون التعدد هذا إلى ضمان أن المنظمات والأنظمة والعمليات

مشكلة بحيث تتفادى اتفاق الآراء وتزيد من المعارضة. وفي التخطيط هناك عدد من الطرق التي قد يمثل النظام الجانبي فيها فائدة:

١- لا زال التخطيط في معظمه يمثل نشاطاً عاماً يجرى تنفيذه في إطار منظمات على شاكلة السلطات المحلية. ولذا فقد ينظر إلى إدارات التخطيط على نفس وتيرة المنظمات، ويسعى إلى تسهيل المنظمات الفرعية لها لأجل تشجيع المعارضة والنقاش والتنافس والتخريب والتطور.

٢- في منهج التخطيط ينبغي أن يكون هناك مقدار ثابت من الانعكاس والمعارضة والاستفهام والارتياب في اتفاق الآراء. ولا تتوقف أهمية ذلك في إطار المنظمات ولكن في العلاقة مع الأطراف والمصالح الأخرى.

٣- تعتبر الملاحظات والردود شيئاً محورياً بالنسبة للتطور البيولوجي والاجتماعي. ففي التخطيط يعد هذا جزءاً فعلياً من العمليات والأنظمة، ولكن كما رأينا أعلاه فإن أفكار وسياسات متابعة وتقييم التخطيط لم تكن بالقوة المتوقعة. وتتطلب الأفكاراً والسياسات الحافلة بالتحديات معلومات عن هوية القائم بالأمر ولا يمكن توفير هذا سوى عبر التقييم.

٤- تعتبر الحتمية الديمقراطية ـ بمفهومها الشامل ـ ذات أهمية بالنسبة للتطور. فكلما زاد عدد المشاركين زاد احتمال وجود نقاشات وتأكد وجود معارضة. وهذا يوفر دليلاً ضعيفاً حول *الكيفية*، حيث التزم دعاة ما بعد الحداثة الصمت تجاه هذا الأمر. وعلى كل، فإن المرء يمكنه مثلاً أن يتبع منهج الخطاب النموذجي للكاتب هيبيرماس أو أفكار خطاب التسهيلات السكنية للكاتب درايزيك (١٩٩١م).

٥- يلزم وجود مرونة لإتاحة تكييف المنظومات التكيفية المعقدة للوصول إلى حدود الفوضى. وهذا يستلزم القدرة على التغيير وتتيح مساحة للمناورة. وبالتالي، ينبغي ألا يكون التخطيط قسرياً. وفي هذا استجابة للمنهج الشامل للتخطيط في

المملكة المتحدة عند مقارنتها مع نظيراتها في أوروبا. ولكن مع ذلك، فإن هناك مظاهر معينة للتخطيط في المملكة المتحدة تتسم بالصرامة، وخاصة الأفكار. وتعد أفكار حماية الريف، والفصل بين أوجه الاستخدام والتشتيت والتراخيص العمرانية الخ... من الأفكار التي سادت حتى مع معارضتها. وتهيمن هذه السرديات الكبرى في نظام المملكة المتحدة على البلاد في ظل الطبيعة المركزية للحكومة. وبالتالي، فإنه يلزم أن تتسم الأفكار والسياسات بالمرونة من حيث تطبيقها وتفسيرها (القائمة في الوقت الحالي إلى حد ما) والمرونة من حيث الفراغ.

٦- لابد لنظام التخطيط من تشجيع الاختلاف. فالمجتمعات (أياً ما كان تعريفها) ستكون أكثر عرضة للدخول في النقاشات والمشاركة والمعارضة إن كانت ستسفر عن وجود اختلاف، وإن كانت العملية أو النظام يعكسان الظروف المحلية.

السياسة الجزئية المتعلقة بكيفية انتهاج التخطيط والاستفادة من التعقيد ليست بالشيء الذي ينبغي وصفه ولكنها تستكشف مع الأفكار المركزية مثل المرونة والمشاركة والمعارضة إلخ....في إطار توجيهها.

النتائج

كيف يستفيد التخطيط المتغير من التوجهات الاجتماعية، وكيف يتعامل مع التحديات ويواجه المشكلات المذكورة في بداية هذا الفصل؟ وعلى غرار المنهج "المتضمن" للقواعد ذات المستويين الأعلى والأدنى فسيكون هناك أدوار ومسئوليات مختلفة لمستويات الحكومة المختلفة. وسيتم تحديد الوصفات الموسعة للنظام عبر مؤشرات السياسة على المستوى الوطني (فمثلاً سيسمح للحكومات المحلية بإنشاء نظام

وعمليات تخطيط في إطار حدود موسعة) إلى جانب تعريفات الأهداف الوطنية مثل الحاجة إلى تشجيع التنوع والاختلاف في التخطيط وعلى مداره (قانون التعدد). وسيتم تعريف أهداف (وليست أنظمة أو عمليات) أكثر تحديداً على المستوى الإقليمي أو مستوى الدولة (التوازن بين البيئة والاقتصاد والحفاظ والتنمية). وفي الختام، فسيوكل الأمر إلى وحدات المستوى الأدنى من الحكومة ليحددوا لأنفسهم أو بالارتباط مع سلطات أخرى كيفية انتهاج التخطيط في مناطقهم، وكذلك ما هي أولوياتهم وكيفية القيام بها.

قد تتاح المعلومات المتعلقة بالأساليب المختلفة في المجالات المختلفة للسماح بعقد مقارنات، وتبني أنظمة مختلفة إن كانت هناك رغبة في ذلك. وسوف يتغير دور الأطراف المختلفة في هذا التخطيط المتغير، بشكل واضح. وقد يحتاج المخططون للعمل في المجالات التي يشعرون بالميل إليها (على نحو منهج التأييد للكاتب دافيدوف). وهذا يتضمن الاعتراف بالمعايير "المهنية" والحاجة إلى تقبل وجهات نظرهم. كما يلزم أن يقوض الحاجة إلى هيئة مهنية. وستتم تسوية فكرة التخطيط كممارسة سياسية وفنية تسوية نهائية. وبدلاً من ذلك، فسيكون لدينا تخطيط يتأثر بالمشاعر والتطور والنقاش والائتلاف. وخلاصة القول، أن التخطيط سيتفق مع طبيعته الفوضوية:

> لأجل القضاء على الفوضى عبر حثنا وإلهامنا نحو إتباع بعض وجهات النظر، لتعليمنا مشاطرة نفس الثقافة، وننشد سوياً نفس الترنيمة، فعلينا أن نقضي على الفوضى التي تعد المادة الخام للنشاط الإبداعي (ستايسي، ١٩٩٦م b: ٢١).

وقد يرى البعض وجود مشكلات عملية ونظرية هنا، وأنا أعلم تمام العلم أنني قد فعلت ذلك. وهناك عدد من الأسئلة التي ينبغي تناولها:

١- كيف تجمع بين الأهداف السياسية والأهداف المعقدة وإلى أيهما ستكون الأولوية؟

٢- كيف علمت بوقت استفادتك من التعقد وأن النظام على حدود الفوضى؟

٣- هل يعني ذلك أننا سنعيش في قلق التغير الدائم وإن كان الأمر كذلك، فهل لن نرضى بقبول مقدار أقل من الابتكار والتطور لمزيد من الثقة؟

٤- هل الفوضى والتعقد وفترة ما بعد الحداثة قضايا متوافقة بالفعل؟

من المهم التأكيد على أن هذا ليس تكراراً لطلب بيتر هول (Peter Hall) "مقال في عدم التخطيط" (بانهام وآخرون، ١٩٦٩م) على الرغم من أن المرء قد يرى أوجه مقارنة مع العمل كما قال جايكوب (١٩٦٥م) مع تأكيدها على التنوع. ومن المقنع، القول بأنه ينبغي علينا قبول النتائج السياسية على أنها ملموسة ومرغوبة، إلا أن حدود الفوضى ليست عن النمو الاقتصادي، بل عن الإبداع في المجتمع الذي يشمل الأفكار السياسية والحرية والتطوير الفني إلخ...فهي مطالبة بإعادة تعريف "الخطة" لتصبح طريقة بحث، وليست خطة وأما "المخطط" فيكون مسهلاً ومفسراً. فهي ليست مجرد رجوع عن التخطيط باعتباره "توقع وتحكم" ولكن أيضاً كتخطيط يتعلق في مجمله بإيجاد توافق واتفاق في الآراء. ولنقل بشكل شامل، أن التفاعل مع بعضنا بعضا بطرائق قد تبدو فوضوية ويعوزها التنسيق، فيمكننا أن نحقق أشياء لم يكن لنا أن نحققها على هذا الوجه الممتاز عبر قرارات وإجراءات واعية.

ملاحظات

١- أود أن أعبر عن تقديري لمساهمة ريد (١٩٨٧م) و إيفانز (١٩٩٥م) في هذه المناقشة.

٢- لن تكون هناك حاجة ماسة لنظام تخطيط استخدام الأراضي ولابد من ترك خيار القيام بذلك مفتوحاً ـ فهذا النظام لابد وأن يبين المنافع بمجرد الظهور التام. ومع ذلك، فإن كنا في إطار منظومة CAS فسيكون هناك احتمال للتغيير المفاجئ الذي قد يضر بالناس. وبالإضافة إلى ذلك، وكما ذكرت من قبل، فعلى المدى القصير وتحت ظروف معينة يكون التخطيط (بمعنى المقدرة على التنبؤ والتحكم) ممكناً ومرغوباً. فالمجتمع بحاجة إلى الثقة وكذلك الوهم بالثقة. والتعقيد الوجودي لا يمنع بعض أشكال التدخل في الأسواق والمجتمع التي يمكن مثلاً أن تضفي أهمية على قضايا كالاستدامة في الوصول إلى حدود الفوضى.

٣- وهذا الشك يكمن في اتفاق الآراء فقط. والاختلاف الوجودي يلزم ألا يتعارض مع الرغبة المصطنعة أو السياسية في الاختلاف. وكما ذكّرنا هايير (١٩٩٤م)، فليست كافة الاختلافات سيئة. فنحن جزء من عدة مجتمعات قد يكون اتفاق الآراء فيها مؤشراً على تشابه واضح وليس إرهاباً.

٤- خضعت نظرية التعقد على وجه الخصوص إلى شيء من الكبت. وتعتبر السلطة في الأنظمة الطبيعية بمثابة كونها شيئاً معلوماً ـ سواء كان الضغط المرتفع في نظام مناخي أو فهد البغور في الغابة. لا يمكن أن يقبل التخطيط هذا التوازن "الطبيعي" أبداً دون تمحيص. وإن كان هناك مجال لحدوث تفاعل مجدٍ فإن هذا سيسهم في ظهور نظام على حدود الفوضى مما يلزم تضمين أكبر قدر ممكن.

الكُتَّاب المساهمون
CONTRIBUTORS

فيليب ألميندينجر، قسم اقتصاد الأراضي، جامعة أبردين.

روب أتكنسن، كلية الدراسات الاجتماعية والتاريخية، جامعة بورتسموث.

مايكل تشابمان، كلية التخطيط والإسكان، كلية إدنبره للفنون، جامعة هيريوت وات.

دايفد إثرينغتون، مركز التحليل الإقليمي والمحلي، جامعة هادرزفيلد.

دونا هيني، مجلس المستهلك الأسكتلندي، جلاسجو.

جوليان هاين، قسم هندسة النقل، جامعة نابير.

روب إيمري، قسم الجغرافيا، جامعة هولواي لندن الملكية.

جاين كيتل، كلية البيئة المبنية، جامعة ليدز ميتروبوليتان.

كولن جونز، قسم اقتصاديات الأراضي، جامعة بايزلي.

رودريك ماكدونالد، هالكرو فوكس، إدنبره.

فيل ماكناكتن، مركز دراسات التغير البيئي، جامعة لانكاستر.

سيليا موران، كلية البيئة المبنية، جامعة ليدز ميتروبوليتان.

جراهام بنفيلد، مركز دراسات التغير البيئي، جامعة لانكاستر.

دايف شو، قسم التصميم المدني، جامعة ليفربول.

obeikandl.com

مارك تودور جونز، قسم اقتصاد الأراضي، جامعة أبردين.
كريغ واتكنز، مركز أبحاث العقار، قسم اقتصاد الأراضي، جامعة أبردين.
كولن ويليامز، قسم الجغرافيا، جامعة ليستر.

obeikandl.com

المراجـــع

BIBLIOGRAPHY

Abercrombie P. (1933) Town and Country Planning, Thornton Butterworth: London Action for Cities (1988) Action for Cities, Cabinet Office: London

Adair A., Berry J. and Mc Greal W. (1996) Hedonic modelling, housing submarkets, and Residential valuation, Journal of Property Research, 13: 1, 67-84

Adam B. (1998) Timescapes of Modernity, London: Routledge

ADC/AMA (Association of District Councils/Association of Metropolitan Councils) (1994) Winning Communities ñ the Role of Housing in Promoting Community Safety, Executive Summary, ADC: London

Adriaanse A. (1993) Environmental Policy Performance Indicator, Ministry of Housing, Physical Planning and Environment: The Hague.

Agyeman J. and Tuxworth B. (1996) The changing face of environmental policy and practice in Britain, in Buckingham-Hatfield S. and Evans B. (eds) EnvironmentalPlanning and Sustainability, Wiley: London

Alden J. and Offord C. (1996) Regional planning guidance, in Tewdwr-Jones M. (ed.) British Planning Policy in Transition ñ Planning in the 1990s, UCL Press: London

Alexander E.R. (1997) A mile or a millimetre? Measuring the 'planning theory-practice gap', Environment and Planning B, 24, 3-6

Allmendinger P. (1996) Development control and the legitimacy of planning decisions, Town Planning Review. 67: 2, 229-235

Allmendinger P. (1998) Planning in the future. Trends, problems and possibilities, in Allmendinger P. and Chapman M. (eds.) Planning in the Millennium, John Wiley: Chichester

Allmendinger P. (1998) Planning practice and the postmodern debate, International Planning Studies, forthcoming

Allmendinger P. and Tewdwr-Jones M. (1997) Post Thatcherite urban planning and politics, International Journal of Urban and Regional Research, 21: 1, 100-117

Allmendinger P. and Thomas H. (1998) Urban Planning and the British New Right,

obeikan.com

Routledge: London
Ambrose P. (1986) Whatever Happened to Planning? Methuen: London
Amin A. and Thomas D. (1997) The negotiated economy: state and civil institutions in Denmark, Economy and Society, 25: 2, 255-281
Andersen J.J. (1995) Structural funds and the social dimension of EU policy: springboard or stumbling block? In Liebfried S. and Pierson P. (eds) European Social Policy between Fragmentation and Integration, Brookings Institute: Washington
Anderson P. and Mann N. (1997) Safety First. The making of New Labour, Granta: London
Armstrong, H.W. (1996) European Union Regional Policy Sleepwalking to a Crisis, International Regional Science Review, 19: 3, 193-209
Appleyard D. (1981) Livable Streets, University of California Press: Berkeley
Association of County Councils (1991) Towards a Sustainable Transport Policy, ACC: London Atkinson R. and Cope S. (1994) The structures of governance in Britain, in Savage S., Atkinson R. and Robins L. (eds) Public Policy in Britain Macmillan: London
Atkinson R. and Cope S. (1997) Community participation and urban regeneration in Britain, in Hoggett P. (ed.) Contested Communities, Policy Press: Bristol
Atkinson R. and Moon G. (1994a) Urban Policy in Britain. The City, the State and the Market, Macmillan: London
Atkinson R. and Moon G. (1994b) The city challenge initiative: an overview and preliminary assessment, Regional Studies, 28, 94-97
Audit Commission (1989) Urban Regeneration and Economic Development, HMSO: London
Audit Commission (1997) It's a Small World ñ Local Governments' Role as Stewards of the Environment, Audit Commission: London
Bachtler J. and Davies P.L. (1989) Economic restructuring and services policy, in Gibbs D. (ed.) Government Policy and Industrial Change, Routledge: London
Baker M. and Wong C. (1997) Planning or housing land in the English regions: a critique of the household projections and regional planning guidance mechanisms, Environment and Planning C: Government and Policy, 15, 73-87
Balchin P. (1995) Housing Policy. An Introduction, Routledge: London
Bale J. (1993) Sport, Space and the City, Routledge: London
Ball M. and Kirwan R. (1977) Accessibility and supply constraints in the urban housing market, Urban Studies, 14, 11-32
Banham R., Barker P., Hall P. and Price C. (1969) Non-plan: an experiment in freedom, New Society, 20 March
Banister D. (1996) Energy, quality of life and the environment: the role of transport, Transport Reviews, 16: 1, 23-35
Barlow J. and Bhatti M. (1997) Environmental performance as a competitive strategy? British speculative house builders in the 1990s, Planning Practice and Research, 12: 1, 33-34
Barlow J., Cocks R. and Parker M. (1994) Planning for Affordable Housing, DoE:

London
Barnett C. (1986) The Audit of War, Macmillan: London
Barr A. (1995) Empowering communities ñ beyond fashionable rhetoric? Some reflections on Scottish experience, Community Development Journal, 30, 121-132
Barr C. (1993) Ealing Studios, 2nd edn, Studio Vista: London
Batty M., Couclelis H. and Eichen M. (1997) Urban systems and cellular automata, Environment and Planning B: Planning and Design, 24, 159-164
Bauman Z. (1988) Is there a postmodern sociology? Theory, Culture and Society, 5,2, 3
Beal A. (1996) Public is paying for PFI, New Civil Engineer, 2 May, pp. 14-15
Beardmore D. (1997) The bad old days of easy answers, Planning, 19 September, p. 14
Beauregard B. (1996) Between Modernity and Postmodernity: The Ambiguous Position of USA Planning, reprinted in Campbell S. and Fainstein S. (eds) Readings in Planning Theory, Blackwell: London
Beecham J. (1993) A sceptical view, Policy Studies, 14: 2, 14-18
Begg I. (1995) Threats to cohesion, in Amin A. and Tomaney J. (eds) Behind the Myth of the European Union Project: Prospects for Cohesion, Routledge: London
Begg I. (1996) The European Union Structural Funds, in Philippe Barbour (ed.) The European Union Handbook, Fitzroy Dearborn: London
Bell G. (1997) The P-shocking PPG and the limits to planning, Town and Country Planning, 66: 3, 67
Bell M.G.H. (1995) Solutions to urban traffic problems: towards new realism, Traffic Engineering and Control, February, pp. 78-81
Bennett J. and Patel R. (1995) Sustainable regeneration strategies, Local Economy, 10: 2,133-148
Berry F. (1972) The Great British Housing Failure, Routledge & Kegan Paul: London Betjeman J. (1988) Collected Poems, John Murray: London
Beyers W.B. and Alvine M.J. (1985) Export services in post-industrial society, Papers of the Regional Science Association, 57, 33-45
Bigg T. (1997) UNED-UK Report on Earth Summit II, UNED-UK: London
Bina O., Cuff J. and Lake R. (1997) EU Cohesion and the Environment: A Version for 2000 and Beyond. A Report for the Birdlife International Regional Task Force. The Royal Society for the Protection of Birds: Bedfordshire
Bird R.J. (1997) Chaos and social reality: an emergent perspective, in Eve R., Horsfall S. and Lee M. (eds) Chaos, Complexity and Sociology. Myths, Models and Theories, Sage: London
Blair T. (1998) A modern Britain in a modern Europe, speech at the Annual Friends of Nieuwspoort Dinner, The Ridderzaal, The Hague, 20 January 1998
Blowers A. (ed.) (1993) Planning for a Sustainable Society, Earthscan: London
Bluestone S. and Harrison B. (1982) The Deindustrialization of America, New York: Basic Books
Booth E. (1996) Think local food links, Living Earth, 189: 8

Borja J. and Castells M. (1996) Local and Global: The Management of Cities in the Information Age, Earthscan Publications: London

Bovaird T., Martin S., Tricker M., Gregory D. and Pearce G. et al. (1990) An Evaluation of the Rural Development Programme Process, Rural Research Report No.5, Rural Development Commission

Bramley G. (1996) Housing with Hindsight: Household Growth, Housing Need, and Housing Development in the 1980s, CPRE: London

Bramley G. and Watkins C. (1995) Circular Projections: Household Growth, Housing Development and The Household Projections, Council for the Protection of Rural England: London

Bramley G. and Watkins C. (1996) Steering the Market: New Housebuiilding and the Changing Planning System, Policy Press: Bristol

Breheny M. and Congdon P. (eds) (1989) Growth and Change in a Core Region, Pion: London

Breheny M. and Hall P. (1996) National question, regional answers, in Breheny M. and Hall P. (eds) The People ñ Where Will They GoP TCPA: London

Brindley T., Rydin Y. and Stoker G. (1996) Remaking Planning, Unwin Hyman: London Britain in Europe (1998) Strategems Publishing Ltd: London

Brooke R. (1989) Managing the Enabling Authority, Longman: London

Brown P. and Crompton M. (eds) (1994) Economic Restructuring and Social Exclusion, UCL Press: London

Bruton M. and Nicholson D. (1987) Local Planning in Practice, Hutchinson: London

Bryson J. and Crosby B. (1992) Leadership in the Common Good: Tackle Public Problems in a shared-power World, Jossey Bass: San Francisco

Buckingham-Hatfield S. and Evans B. (1996) Achieving sustainability through environmental planning, Bucham-Hatfield S. and Evans B. (eds) Environmental Planning and Sustainability, pp. 1-17. Wiley: London

Building (1995) PFI trailblazers ñ fellow travellers, Building, 20 October, p.24

Building (1997) Mission inhospitable, Building, 31 January, pp. 16-21

Burgan B. and Mules T. (1992) Economic impact of sporting events, Annals of Tourism Research, 19: 700-710

Burke T. (1997) The buck stops everywhere, New Statesman, 20 June, pp 114-116

Cabinet Office (1988) Action for Cities, HMSO: London

Caborn R. (1997) Government plans for regional planning and development, speech to the Town and Country Planning Association Conference, 4 November 1997

CAG Consultants (1998) Sustainability in Development Control ñ a Research Report, Local Government Association/Local Government Management Board: London

Cairns S. (1995) Travel for food shopping: the fourth solution, Traffic Engineering and Control, July/August, pp. 411-418

Callinicos A. (1989) Against Postmodernity: A Marxist Critique, Policy Press: Cambridge

Callinicos A. (1991) The Revenge of History: Marxism and East European Revolutions, Policy Press: Cambridge

Campbell M. (1996) The Leeds economy: trends, prospects and challenges, in Haughton G. and Williams C.C. (eds) Corporate City? Partnership, Participation and Partition in Urban Development in Leeds, Avebury Press: Aldershot

Carmichael P. (1994) Analysing political choice in local government: a comparative case study approach, Public Administration, 72, 241-262

Carter C. (1996) The European Union social policy debate, in Philippe Barbour (ed.) The European Union Handbook, Fitzroy Dearborn: London

Carter N. and Darlow A. (1997) Local Agenda 21 and developers: are we better equipped to build a consensus in the 1990s? Planning Practice and Research, 12: 1, 45-57

Castells M. (1962) European Cities, the Informational Society, and the Global Economy, Centrum voor Grootstedelijk Onderzeok: Amsterdam

Castells M. (1996) The Rise of the Network Society, Blackwell: Oxford

Casti J. L. (1994) Searching for Certainty. What Scientists Can Know About the Future, Abacus: London

Chapman M. (1995) Urban policy and urban evaluation: the impact of the European Union, in Hambleton R. and Thomas H. (eds.) Urban Policy Evaluation Challenge and Change, Paul Chapman: London

CEC (Commission of the European Communities (1990) Green Paper on the Urban Environment, CEC: Brussels

CEC (1991) Europe 2000: Outlook for the Development of the Community's Territory, Luxembourg

CEC (1992a) Fifth Environmental Action Programme for the Environment and Sustainable Development, CEC: Brussels

CEC (1992b) Urbanisation and the Future of Cities in the European Community, Brussels

CEC (1994a) Community Initiatives Concerning Urban Areas (URBAN), Com (94) 61 Final 2. Brussels

CEC (1994b) Competitiveness and Cohesion: Trends in the Regions Fifth Report on the Social and Economic Situation of the Regions in the Community, EC: Brussels

CEC (1994c) Europe 2000+: Cooperation for European Territorial Development, Luxembourg

CEC, Directorate General V. Employment, Social Affairs and Industrial Relations (1995a) Social Europe Medium-Term Social Action Programme 1995-97, EC: Brussels

CEC, Directorate General V. Employment, Social Affairs and Industrial Relations (1995b) The Lessons of the Poverty 3 Programme, CEC: Brussels

CEC, Directorate General V. Employment, Social Affairs and Industrial Relations (1995c) Social Protection in Europe, CEC: Brussels

CEC, Directorate General V. Employment, Social Affairs and Industrial Relations (1996a) For a Europe of Civic and Social Rights, A report by the Committee des Sages: Brussels

CEC (1996b) First Report on Social and Economic Cohesion; OOPEC: Luxembourg

CEC (1996c) Towards Fair and Efficient Pricing in Transport: Policy Options for Internalising the External Costs of Transport in the European Union COM (950691),February, Brussels
CEC (1997a) Agenda 2000: For a Stronger and Wider Europe, OOPEC: Luxembourg
CEC (1997b) European Cohesion Forum: Speeches and Summaries 28-30 April 1997, OOPEC: Luxembourg
CEC (1997c) Towards an Urban Agenda in the European Union, COM (97) 197 final. Brussels
CEC, Directorate General for Regional Policy and Cohesion (1997d) The EU
Compendium of Spatial Planning Systems and Policies, CEC: Luxembourg
CEC (1997e) First Official Draft. European Spatial Development Perspective. 9 and 10 June, Noordwifk
Chadwick, G (1971) Systems View of Planning, Pergamon: Oxford
Cherry G.E. (1976) Rural Planning Problems, Hill: London
Cherry, G. (1992) Green belt and the emergent city, Property Review, I: 3 91-101
Chisholm M. (1997) The Road Traffic Reduction Act 1997 lacks teeth, Traffic
Engineering and Control, September, pp. 454-456
Christenson K.S. (1985) Coping with uncertainty in planning, Journal of the American Planners Association, 51: 11, 63-73
CIII (Chartered Institute of Housing) (1995a) How Much Housing Investment Do We Need? CIH: Coventry
CIII (1995b) Citizenship and Housing: Shaping the Debate, CIH: Coventry
Clark G. (1995) The Single Regeneration Handbook, revised and updated edition
National Council for Voluntary organisations: London
Clarke J. and Newman J. (1993) The right to manage: a second managerial revolution? Cultural Studies, 7: 3, 427-411
Clark J. and Stewart J. (1997) The Managerial State, Sage: London
Cleary, J. and Hillman, M. 91992) A prominent role for walking and cycling in future transport policy in Roberts J., Cleary J., Hamilton K. and Hanna J. (eds.) Travel Sickness ñ The Need for Sustainable Transport Policy for Britain, Lawrence and Wishart: London
Cloke P. (1996) housing development in the countryside, Town Planning Review, 67: 3
Cloke P.J., Milbourne P. and Thomas C. (1994) Lifestyles in Rural England, Rural
Research Report No. 18, Rural Development Commission
Cmnd 6845 (1977) Policy for the Inner Cities, Cmnd 6845, HMSO: London
Cmnd 3178 (1996) Government Response to the Environment Committee First Report into the Single Regeneration Budget, Cmnd 3178, HMSO: London
Cochrane A. (1993) Whatever Happened to Local Government? Open University Press: Buckingham
Cockburn C. (1977) The Local State, Pluto Press: London
Coffey W. I. (1995a) Producer services research in Canada, The Professional
Geographer, 47, 1: 74-81

Coffey W.I. (1995b) Forward and backward linkages of producer service establishments: evidence from the Montreal metropolitan area, paper presented to AAG Annual Meeting session on Produce services in an age of flexibility, Chicago: March

Cohen J. and Stewart I. (1994) The Collapse of Chaos, Penguin: London

Cohen R. (1981) The new international division of labour: multinational companies and urban hierarchy, in Scott A.J. and Dear M. (eds.) Urbanization and Planning in Capitalist Society, Methuen: London

Cole I. and Windle K. (1992) Decentralisation, in Davies C. (ed.) Housing for Life, E. & F.N. Spon: London

Cooke P. (1990) Back to the Future: Modernity, Post-modernity and Locality, Unwin Hyman: London

Coveney P. and Highfield R. (1995) Frontiers of Complexity, Faber and Faber: London

Coyle G. (1997) The nature and value of future studies or do futures have a future? Futures, 29: 1, 77-93

CPOS (County Planners Officers' Society) (1993) Planning and Sustainability, available from Peter Bell, Hampshire County Council, Winchester

CPRE (Council for the Protection of Rural England) (1997) More Homes Welcome, CPRE: London

Crow S. (1996) The child that grew up in the cold, Planning Perspectives, 11

Cullinane S. (1997) Traffic management in Britain's national parks, Transport Reviews, 17: 3, 267-279

Cullingworth J.B. (1997) British land use planning: a failure to cope with change? Urban Studies, 24: 5-6, 945-960

Cullingworth J.B. and Nadin V. (1997) Town and Country Planning in Britain, Routledge: London

Curry N. and Owen S. (eds.) (1996) Changing Rural Policy in Britain: Planning Administration, Agriculture and the Environment, The Countryside and Community Press

Curtis C. (1996) Can strategic planning contribute to a reduction in ear and based travel, Transport Policy, 3: 1/2, 55-65

Daniels P.W. (1993) Service Industries in the World Economy, Blackwell: Oxford

Daniels P. W. (1995a) The locational geography of advanced producer service firms in the United Kingdom, Progress in Planning, 43: 2-3, 123-138

Daniels P. W. 91995b) Producer services research in the United Kingdom, The Professional Geographer, 47: 1, 82-86

Danschat J. (1992) Conceptualising urban space in Germany, in Mangen S. (ed.) Polisation and Urban Space. Cross National Research Papers, University of Loughborough

Dasgupta M. (1994) Impact of Transport Policies in Five Cities, Project Report 107, Transport Research Laboratory: Crownthorne

Davidson J. and Wibberley G. (1977) Planning and the Rural Environment, Pergamon: Oxford

Davies H.W.E (1989) England, in Davies H.W.E (ed.) Planning Control in Western Europe, HMSO: London
Davies, H.W.E. (1994) Towards a European planning system? Planning Practice and Research, 9: , 63-69
Davies H.W.E. (1996) Planning and the European question, in Tewdwr-Jones M. (ed.) British Planning Policy in Transition, UCL Press: London
Davies H.W.E and Gosling J. (1994) The Impact of the European Community on Land Use Planning in the United Kingdom, RTPI: London
Davies J.G. (1972) The Evangelistic Bureauerat, Tavistock: London
Davis H.C. and Davis L.E. (1987) The local exchange trading system: community wealth creation within the informal economy, Plan Canada, 20, 238-245
Davoudi S., Hull A. and Healey P. 1996) Environmental concerns and economic imperatives in strategic plan making, Town Planning Review, 67: 4, 421-435
Deakin N. and EdwardsJ. (1993) The Enterprise Culture and the Inner City, Routledge: London
Dean H. (1991) In search of the underelass, Brown P. and Sease R. (eds.) Poor Work, OUP: Oxford
Dear M. (1988) The postmodern challenge: reconstructing human geography, Transactions of the Institute of British Geographers, 45: 262-274
De Groot L. 1992) City challenge: competing in the urban regeneration game, Local Economy, 7, 196-209
Delow E. (1996) Food for thought, Living Earth, 189, 9
Demaziere C. and Wilson, P.A. (eds.) (1996) Local Economic Development in Europe and the Americas, Mansell: London
Dennis, S. (1997) Keeping the environment on the agenda, Municipal Journal, 25 July 1997, pp. 26-27
Department of Transport (1987) Road Safety: The Next Steps, Department of Transport: July, London
Department of Transport (1989) Pedestrian Safety ñ New Proposals for Making Walking Safer, Department of Transport: London
Department of Transport (1990) Children and Roads: A Safer Way, Department of Transport: May, London
Department of Transport (1991) The Older Road User, Department of Transport: June, London
Department of Transport (1993) Paying for Better Roads, Cmnd 2200, HMSO: London
Department of Transport (1996a) Transport the Way Forward ñ The Government's Response to the Transport Debate, Cmnd 3234, HMSO: London
Department of Transport (1996b) Developing a Strategy for Walking, December, London
Department of Transport (1996c) Watts lifts burden on roadside developers, Press Release Notice 221, 11 July, Department of Transport: London
DETR (Department of the Environment, Transport and the Regions) (1997a) Building Partnerships for Prosperity, HMSO: London

DETR (1997b) Single Regeneration Budget Challenge Fund Round 4: Supplementary Guidance, HMSO: London
DETR (1997c) Regional Development Agencies Issues for Discussion, HMSO: London
DETR (1997d) Regeneration Programmes ñ The Way Forward, HMSO: London
DETR (1997e) Developing an Integrated Transport Policy, Consultation Document, London
DETR (1997f) Mapping Local Authority Estates, HMSO: London
DETR (1998a) Best Value White Paper, HMSO: London
DETR (1998b) Modernising Planning, HMSO: London
DETR (1998c) Regeneration Programmes: The Way Forward, a Discussion Paper, HMSO: London
DETR (1998d) Sustainable Development: Opportunities for Change, HMSO: London
DETR (1998e) A New Deal for Transport: Better for Everyone, HMSO: London
DETR (1998f) The Impact of the EU and the UK Planning System, HMSO: London
Dicken P. (1992) Global Shift: the Internationalization of Economic Activity, Paul Chapman: London
Dobson R.V.G. (1993) Bringing the Economy Home from the Market, Black Rose Books: London
DoE (Department of the Environment) (1977) Housing Policy: A Consultative Document, HMSO: London
DoE (1988) Housing: The Government's Proposals, HMSO: London
DoE (1992a) Planning Policy Guidance, No.1, HMSO: London
DoE (1992b) Planning Policy Guidance, No.12, HMSO: London
DoE (1992c) City Challenge Bidding Guidance 1993-94, HMSO: London
DoE (1992d) PPG3: Housing, HMSO: London
DoE (1992e) PPG12: Development Plans and Regional Planning Guidance, HMSO: London
DoE (1993a) Bidding Guidance, A Guide to Funding from the Single Regeneration Budget, HMSO: London
DoE (1993b) Merry Hill Impact Study, HMSO, London
DoE (1993c) Environmental Appraisal of Development Plans, HMSO: London
DoE (1994a) Building on Success, DoE Information Pack, HMSO: London
DoE (1994b) Nature Conservation, Planning Policy Guidance Note 9, HMSO: London
DoE (1995a) A Consultation Paper on Probationary Tenancies, HMSO: London
DoE (1995b) Our Future Homes, Opportunity, Choice, Responsibility, HMSO: London
DoE (1995c) Projections of Households in England to 2016, HMSO: London
DoE (1996a) Planning Policy Guidance 1 (revised): General Policy and Principles, HMSO: London
DoE (1996b) Household Growth: Where Shall We Live, HMSO: London

DoE (1996c) Indicators of Sustainable Development for the United Kingdom, HMSO: London
DoE (1996d) Town Centres and Retail Development, Planning Policy Guidance Note 6, HMSO, London
DoE (1997a) PPG1: General Policy and Principles, HMSO: London
DoE (1997b) Planning Policy Guidance Note 7: Countryside: Environmental Quality
and Social and Economic Development, HMSO: London
DoE (1997c) Department of the Environment Annual Report 1997. The Governmentís Expenditure Plans 1997-98 to 1999-2000, Cmnd 3607, HMSO:London
DoE/DoT (1994) Planning Policy Guidance Note 13 ñ Transport, HMSO: London
DoE/DoT (1995) PPG 13 A Guide to Better Practice, HMSO: London
DoE and Ministry of Agriculture Food and Fisheries (1995) Rural England: A Nation Committed to a Living Countryside, HMSO: London
Doutghwaite R. (1996) Short Circuit: a Practical New Approach to Building More Self-reliant Communities, Green Books: Dartington
Dryzek J.S. (1991) Discursive Democracy: Policy, Politics and Political Science, Cambridge University Press: Cambridge
Duffy H. (1995) Competitive Cities Succeeding in the Global Economy, E. & F.N. Spon: London
Dunford M. and Perrons D. (1994) Regional inequality, regimes of accumulation and economic development in contemporary Europe, Transactions of the Institute of British Geographers, 19, 163-182
Earp J.H. (1995) Reducing the Need in Travel ñ Some Thoughts on PPG 13, Occasional Paper 47, Oxford Brookes University, School of Planning
Economist (1996) Peering into the shadow, The Economist, 25 May, pp. 40-41
ECOTEC (1993) Reducing Transport Emissions through Land Use Planning, Department of Transport, HMSO: London
Ekins P. and Max-Neef M. (eds.) (1993) Real-life Economics: Understanding Wealth- creation, Routledge: London
Elkin, S.H. McLaren, D. and Hillman, M. (1991) Reviving the City: Towards Sustainable Development, Policy Studies Institute: London
Elson M., MacDonald R. and Steenberg C. (1995) Planning for Rural Diversification,HMSO: London
Elson M. Walker S. and Macdonald R. (1993) The Effectiveness of Green Belts, HMSO: London
Engwieht D. (1993) Reclaiming Our Cities and Towns ñ Better Living with Less Traffic, New Society Publishers: Philadelphia
Enterprise PLC1998) East Midland draft rural strategy and action plan, unpublished policy document
Espind-Andersen G. (1990) Three Worlds of Welfare Capitalism, Polity Press: Cambridge
Esping-Andersen G. (ed.) (1996) Welfare States in Transition: National Adaptations

in Global Economies, Sage: London
Etherington D. (1997) Trade unions and local economic development ñ Lessons from Denmark, Local Economy, 12: 3
Etherington D. (1998) Welfare to work in Denmark: an alternative to free market policies, Policy and Politics, 26, 2: 147-159
Evans B. (1993) Why we no longer need a town planning profession, Planning Practice and Research, 8: 1,9-15
Evans B. (1995) Experts and Environmental Planning, Avebury Press: Aldershot
Evans B. (1997) From town planning to environmental planning, in Blowers A. and Evans B. (eds) Town Planning in the 21st Century, Routledge: London
Evans B. and Rydin Y. (1997) Planning, professionalism and sustainability, in Blowers A. and Evans B. (eds) Town Planning in the 21st Century, Routledge: London
Eve R., Horsfall S. and Lee M. (1997) Chaos, Complexity and Sociology, Myths Models and Theories, Sage: London
Fainstein S. (1994) The City Builders: Property, Politics, and Planning in London and New York, Blackwell: Oxford
Fainstein S., Gordon I. and Harloe M. (1992) Divided Cities: New York & London in the Contemporary World, Blackwell: Oxford
Faludi A. (1973) Planning Theory, Pergamon: Oxford
Farrington J. and Ryder A (1993) Environmental assessment of transport infrastructure, Journal of Transport Geography, 2: 1, 102-118
Field B. and Macgregor B. (1987) Forecasting Techniques for Urban and Regional Planning, Hutchinson: London
Fillion P. (1996) Metropolitan planning objectives and implementation constraints: planning in a post-Fordist and postmodern age, Environment and Planning A, 28: 1637-1660
Finger M. (1993) Polities of the UNCED process, in Sachs W. (ed.) Global Ecology a New Arena of Global Conflict, Zed: London
Fischler F. (1998) A vision for a European agricultural policy, opening speech for International Green Weeks, Berlin, 15 January 1998
Flemming S. and Short J. (1984) Committee rules OK? Environment and Planning A, 16: 7, 965-973
Flynn N. (1990) Public Sector Management, Harvester Wheatsheaf: Hemel Hempstead
Foley P., Hutchinson J., Harbane B. and Tait G. (1996) Impact of Toyota on Derbyshireís local economy and labour market, Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 87, 1, 19-31
Forrest R. and Murie A. (1995) From privatization to commodification: tenure conversion and new zones of transition in the city, International Journal of Urban and Regional Research, 10, 46-65
Forester J. (1989) Planning in the Face of Power, University of California Press: California

Forrest R. and Williams P.(1997) Future directions? In Williams P. (ed). Directions in Housing Policy: Towards Sustainable Housing Policies for the UK, Paul Chapman: London

Fothergill S. (1997) The premature death of EU regional policy, a paper presented at the Regional Studies Association Conference, Frankfurt-on-Oder, Germany, September, 1997.

Fraser R. (1991) Working Together in the 1990s, Institute of Housing: Coventry

Freeman C., Littlewood S. and Whitney D. (1996) Local government and emerging models of participation in the Local Agenda 21 process, Journal of Environmental Planning and Management, 39: 1, 65-78

Friend J.K. and Jessop W.M. (1969) Local Government and Stratgegic Choice, Tavistock: London

Fukuyama F. (1989) The End of History? Penguin: London

Gabriel Y. (1996) The Hubris of Management, Complexity and management papers No.5, Complexity and Management Centre, University of Hertfordshire

Gans H.J. (1972) People and Plans: Essays on Urban Problems and Solutions, Pelican: London

Geddes M. and Martin S. (1997) Local Partnership for Economic and Social Regeneration: Experience in the UK and the European Union The Local Government Management Board: London

Gell-Mann M. (1994) The Quark and the Jaguar, W.H. Freeman: New York

George V. and Wilding G. (1994) Welfare and Ideology, Hargester Wheatsheaf: Hemel Hempstead

Gerald Eve and the Department of Land Economy at Cambridge (1992) The Relationship between House Prices and Land Supply, Department of Environment, HMSO: London

Ghazi P., McKie R. and Narayan N. (1995) Now let the fight for the Pacific begin, The Observer, 25 June

Giaratani F. and McNelis P. (1980) TGime series evidence bearing on crude theories of regional growth, Land Economics, 6, 238-248

Gibbs D. (1996) On course for a sustainable future? European environmental policy and local economic development? Local Environment, 1: 3, 247-258

Gibbs D., Longhurst J. and Braithwaite C. (1996) Moving towards sustainable development? Integrating economic development and the environment in local authorities, Journal of Planning and Management, 39: 3, 317-332

Giddens A. (1991) Modernity and Self Identity: Self and Society in the Late Modern Age, Polity Press Oxford

Gilg A. (1978) Countryside Planning, David and Charles: Newton Abbott

Gilg A. (1996) Countryside Planning, 2nd edn. Routledge: London

Glickman N.Y. (1977) Econometric Analysis of Regional Systems: Explorations in Model Building and Policy Analysis, Academic Press: London

Gleick J. (1988) Chaos: The Making of New Science, Heinemann: London

Goddard J., Charles D., Pike A., Potts G. and Bradley D.(1994) Universities and Communities, Committee of Vice-Chancellors and Principals: London

obeikandl.com

Goe W.R. (1994) The producer services sector and development within the deindustrializing urban community, Social Forces, 72: 4, 971-1009

Goodwin M., Cloke P. and Milbourne P. (1995) Regulation Theory and rural research: Theorising contemporary rural change, Environment and Planning A, 27: 1245-1260

Goodwin M. and Painter J. (1996) Local governance, thecrisis ofFordism and The changing geographers ofregulation, Transactions of the Institute of British Geographers, 21: 4, 635-648

Goodwin P.B. (1978) Travel choice and time budgets, in Hensher and Dalvi (eds) Determinants of Travel Choices, Saxon House: London

Goodwin P.B. (1996) The Real Effects of Environmentally Friendly Transport Policies, Consultation Draft, ESRC Transport and Environment Research Programme Goodwin P.B., Hallett S., Kenny F. and Stokes G. (1991) Transport: the New Realism, Transport Studies Unit, University of Oxford: Oxford

Gordon I. (1997) Densities, urban form and travel behaviour, Town and Country Planning, 66: 9, 239-241

Graham S. and Marvin S. (1996) Telecommunications and the City-Electronic Space,Urban Places, Routledge: London

Grant W. (ed.) (1995) The Political Economy of Corporatism, Macmillan: Basingstoke

Greco T.H. (1994) New Money for Healthy Communities, Thomas II Greco: Tueson, Arizona

Green Balance (1994) The Housing Numbers Game, CPRE: London

Gross H.T. (1995) The role of health services in metropolitan and central city economic development: the example of Dallas, Economic Development Quarterly, 9, 1: 80-86

Groundwork (1997) Meeting Local Agenda 21, Groundwork: Birmingham

Grove-White R. (1992) Land use law and the environment, in Churchill R., Gibson J. and Warren L. (eds.) Law, Policy and the Environment, Blackwell: Oxford

Grove-White R. (1997a) Environmental sustainability, time and uncertainty, Time and Society, 6, 99-107

Grove-White R. (1997b) Currents of cultural change, Town and Country Planning, 66, 169-171

Guardian (1997) Britain's green lead at UN, The Guardian, 24 June 1997

Haber H. (1994) Beyond Postmodern Politics, Routledge: London

Habermas J. (1984) The Theory of Communicative Action Vol. 1, Reason and the Rationalisation of Society, Polity Press: Cambridge

Habermas J. (1987) The Theory of Communicative Action Vol. 2, Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reason, Polity Press: Cambridge

Hadlley R. and Clough R. (1996) Care in Chaos: Frustration and Challenge in Community Care, Cassell: London

Haggett P., Cliff A.D. and Frey A.E. (1977) Locational Analysis in Human Geography, Edward Arnold: London

Haigh N. (1995) Environmental protection in the DOE (1970-1995) or one and a half cheers for bureaucracy, in Department of the Environment, A Perspective for Change, DoE: London

Haigh N. (1997) Manual of Environmental Policy, Cartermill: London

Hall M. (1994) Industrial relations and social dimension of European integration: before and after Maastricht, in Hyman R. and Ferner A. (eds.) New Frontiers in Industrial Relations, Blackwell: London

Hall P. (1973) The containment of urban Britain, Vol 1, Urban and Metropolitan Growth Processes, Allen and Unwin: London

Hall P. (1989) Urban and Regional Planning, 2nd edn, Unwin Hyman: London

Hall P. (1992) Transport maker and breaker of cities, in Mannion A.M. and Bowlby S.R. (eds) Environmental Issues in the 1990s, John Wiley: Chichester

Hall P. (1997) Who says we have to slum it? The Guardian, 5 February, p. 2

Hall P., Gracey II., Drewett R. and Thomas R. (1973) The Containment of Urban England, Allen and Unwin: London

Hall P. and Hass-Klau C. (1985) Can Rail Save the City? The Impacts of Rail Rapid Transit and Pedestrianisation on British and German Cities, Gower: Aldershot

Hall P. et al. (1996) The Single Regeneration Budget. A Review of Challenge Fund Round II, University of Birmingham: Birmingham

Hancock K. et al. (1991) Housing Subsidies in Glasgow, Joseph Rowntree Foundation: York

Hantrais L. (1995) Social Policy in the European Union, Macmillan Press: London

Harvey D. (1997) Contested cities: social process and spatial form, in Jewson N. and MacGregor S. (eds) Transforming Cities: Contested Governance and New Spatial Divisions, Routledge: London

Harrington J.W. (1995a) Empirical research on producer service growth and regional development, The Professional Geographer, 47: 1, 66-69

Harrington J.W. (1995b) Producer services research in U.S. regional studies, The Professional Geographer, 47: 87-96

Harris N. (1996) Officer-Delegation in Development Control, unpublished postgraduate dissertation, Department of City and Regional Planning, University of Wales Cardiff

Harrison C., Burgess J. and Filius P. (1996) Rationalizing environmental responsibilities: a comparison of lay publics in the UK and the Netherlands, Global Environmental Change, 6, 215-234

Hastings A. and McArthur A. (1995) A comparative assessment of government approaches to partnerships with the local community, in Hambleton R. and Thomas H. (eds) Urban Policy Evaluation, Paul Chapman: Liverpool

Haughton G. and Whitney D. (eds.) (1994) Reinventing a Region: Restructuring in West Yorkshire, Avebury Press: Aldershot

Haughton G. and Williams C.C. (eds.) 1996 Corporate City? Partnership, Participation and Partition in Urban Development in Leeds, Avebury Press: Aldershot

Hayton K. (1996) Planning policy in Scotland, in Tewdwr-Jones M. (ed.) British Planning Policy in Transition ñ Planning in the 1990s, UCL Press: London
Hayton K. (1997) Planning in a Scottish parliament, Town and Country Planning, 66, 208-209
Headicar P. (1995) Future roles for urban public transport, Paper presented at Current Planning Practice Seminar on Priorities for Public Transport, School of Planning
and Housing, Edinburgh College of Art/Heriot-Watt University, November
Healey P. 91983) Local Plans in British Land Use Planning, Pergamon: Oxford
Healey P. (1996) Consensus-building across difficult divisions: new approaches to collaborative strategy making, Planning Practice and Research, 11: 2, 207-217
Healey P. (1997) Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies, Macmillan: London
Healey P., Cameron S., Davoudi S., Graham S. and Madanu-Pour A. (eds.) (1995) Managing Cities: The New Urban Context, Wiley: Chichester
Healey P., McNamara P., Elson M. and Doak J. (1988) Land Use Planning and the Mediation of Urban Change, Cambridge University Press: Cambridge
Healey P. and Shaw T. (1994) Changing meanings of 'environment' in the British planning system, Transactions of the Institute of British Geographers, 19,425-438
Healey P. and Underwood J. (1979) Professional ideals and planning practice: a report on research into planners' ideas in practice in London borough planning departments, Progress in Planning, 9, 73-127.
Hebdige D. (1989) New times: after the masses, Marxism Today, January
Held D. (1992) Liberalism, Marxism and Democracy, in Hall S., Held D. and McGrew T. (eds.) Modernity and its Futures, Open University Press: Milton Keynes
Henderson C. (1997) The other big issue, New Scientist, 4 January, pp. 12-13
Hepworth M. and Ducatel K. (1992) Transport in the Information Age: Wheels and Wires, Belhaven Press: London
Heseltine M. (1991) Speech to Manchester Chamber of Commerce and Industry, 11 March 1991
Higgins J.C. (1980) Strategic and Operational Planning Systems: Principles and Practice, Prentice-Hall: London
Higgins M. and Allmendinger P. (forthcoming) The Changing Nature of Public Planning
Practice under the New Right: the Legacies and Implications of Privatisation (copies available from authors)
Hill D. (1994) Citizens and Cities: Urban policy in the 1990s, Harvester Wheatsheaf:
Hemel Hempstead
Hillier J. (1995) Deconstructing the discourse of planning, Mandelbaum S. and Mazza L. (eds) Planning Theory in the 1990s, CUPR Press: New Jersey
Hillier Parker (1995) The impact of PPG13, paper presented at University of Westminister/Local Transport Today Conference on Land-use and Transport:

Reducing the Need to Travel, Regent's Park Hotel, October
Hillman M. (1996) Curbing car use; the danger of exaggerating the future role public transport, Traffic Engineering and Control, 37: 1,26-29
Hillman M., Adams J.G.J. and Whitelegg J. (1991) One False Move Ö A Study of Children's Independent Mobility, Policy Studies Institute: London
Hine J.P. and Rye T. (1997) The theory and practice of using planning to manage transport demand: a survey of Scottish experience, paper presented to Association of European Planning Schools Congress, May, Nijmegen, Netherlands
Hirseh D. (ed.) (1997) Social Protection and Inclusion: European Challenges for the UK, Joseph Rowntree Foundation: York
Hoare A. (1997) Privatization comes to town: national policies and local responses ñ the Bristol case, Regional Studies, 31: 3, 253-265
HoC (House of Commons) (1995a) Environment Committee, First Report. Single Regeneration Budget. Vol. I, House of Commons Paper, HCP 26-I HMSO: London
HoC (1995b) Environment Committee, First Report. Single Regeneration Budget. Vol. II,
House of Commons Paper, HCP 26-11, HMSO: London
HoCSCE (House of Commons Select Committee on the Environment) (1995) Housing
Need, Second Report, Vol.2, HMSO: London
Hoch C. (1984) What Planners Do. Power, Politics and Persuasion, American Planning Association: Chicago
Hoggett P. (1991) A new management in the public sector, Policy and Politics, 19: 4, 143-156
Hoggett P. (1996) New modes of control in the public sector, Public Administration, 74, 9-32
Hogwood B. (1995) The Integrated Regional Offices and the Single Regenertion Budget, Commission for Local Democracy Research Report No.13, CLD: London
Holmans A. (1996) Housing demand and need in England to 2011: the national picture,
in Breheny M. and Hall P. (eds.) The People ñ Where Will They Go? TCPA: London
House of Commons Transport Committee (1995) Urban Road Pricing, Third Report, Vol. 1, Report and Minutes of Proceedings, Transport Committee, HMSO: London
Housing Corporation (1996) North Eastern Policy Statement 1996/97: Yorkshire and Humberside Programme, Housing Corporation: London
Hull A. (1997) Restructuring the debate on allocating land for housing growth, Housing Studies, 12, 367-382
Hyman R. (1992) Trade unions and the disaggregation of the working class, in Regin M.
(ed.) The Future of Labour Movements, Sage: London

obeikandl.com

Hyman R. and Ferner A. (eds.) (1994) New Frontiers in Industrial Relations, Blackwell: London
HIT (Institute of Highways and Transportation) (1996) Guidelines on Developing Urban Transport Strategies, HIT: London
HIT (1997) Transport in the Urban Environment, IHT: London
Ilbery B. and Bowler I. (1998) From agricultural productivism to post productivism, in Ilbery B. (ed.) The Geography of Rural Change, Longman: Harlow
ILO (International Labour Organisation) (1996) World Employment 1996, ILO: Geneva
Imbroscio D.L. (1995) An alternative approach to urban economic development: exploring the dimensions and prospects of a self-reliance strategy, Urban Affairs Review, 30: 6, 840-867
Imrie R. (1996) Disability and the City: International Perspectives, Paul Chapman: London
Imrie R. and Raco M. (1997) Assessing closures in the new local governance, paper presented to the XIth Congress of the Association of European Schools of Planning, University of Nijmegen, Nijmegen, Netherlands, 28-31 May
Imrie R. and Raco M. (1998) Mediating global-local relations through institutional and collaborative governance: a critique, paper presented at the Association of American Goegraphers Annual Conference, Boston, Massachusetts, USA, 27-31 March Imrie R. and Thomas H. (1993a) The limits of property-led regeneration, Environment & Planning C: Government and Policy, 11, 87-102
Imrie R. and Thomas II. (eds.) (1993) British Urban Policy and the Urban Development Corporations, Paul Chapman: London
IUCN (International Union for Conservation of Nature) (1991) Caring for the Earth, Gland, IUCN, UNEP and WWF: Switzerland
Jacobs J. (1961) The Death and Life of Great American Cities, Penguin: London
Jacobs J. (1969) The Economy of Cities, Random House: New York
Jacobs M. (1993) Sense and Sustainability, CPRE: London
Jacobs M. (1999) Reflections on the discourse and polities of sustainable development.
Part H: Assumptions, contradictions, progress, Political Studies (forthcoming)
James N. and Pharoah T. (1992) The traffic generation game, in Roberts J., Cleary J., Hamilton K. and Hanna J. (eds.) Travel Sickness ñ The Need for Sustainable Transport Policy for Britain, Lawrence and Wishart: London
Jones C. (1979) Polpulation decline in cities, in Jones C. (ed.) Urban Deprivation and the Inner City, Croom Helm: London
Jones C. and Mills C. (1996) The Definition of Housing Market Areas, Department of Land Economics, University Paisley
Judd D.R. and Ready R.L. (1986) Enterpreneurial cities and the new politics of economic development, Peterson G.E. and Lewis C.W. (eds.) Reagan and the Cities, The Urban Institute Press: Washington DC
Kauffman S.A. (1995) At Home in the Universe, Oxford University Press: New York

Keating M. (1991) Comparative Urban Politics, Edward Elgar: Aldershot
Kettle J. and Moran C. (1995) Managing mean streets? Housing and anti-social behaviour in Leeds, Regional Review, 5: 3, 16-18
Keyner E. (1997) Sacred cows or dinosaurs? Planning, 18 April, p. 14
Kintrea K. (1996) Whose partnership? Community interests in the regeneration of a Scottish housing scheme, Housing Studies, 11, 287-306
Kirklees Metropolitan borough Council (1991) Economic Development Strategy, Kirklees Metropolitan borough Council: Huddersfield
Labour Party (1995) Partnership for Investment, Labour Party: London
Lncashire County Council (1997) Green Audit 2, Lancashire County Council: Preston
Lane D. and Maxfield R. (1996) Foresight, Complexity and Strategy. Copies available
from the author a maxfield@leland.stanford.edu
Larkham P. (1996) Conservation and the City, Routledge: London
Law C. (1993) Urban Tourism: Attracting Visitors to Large Cities, Mansell: London
Leach S., Davis H. and Associates (1996) Enabling or Disabling Local Government, Open University Press: Buckingham
Lean G. (1994) New green army rises up against roads, The Observer, 20 February
Leatherwood T. (1983) Pension Fund investment, in Jones D. and Webb L. (eds.)
America's Cities and Counties: Agenda, Washington DC: Proceedings of Conference on Alternative State and Local Policies Lee P. et al. (1995) The Price of Social Exclusion, NFHA: London
Leeds City Council (1994) Housing Strategy 1995/96-1997/98, LCC: Leeds
Le Gales P. and Mawson J. (1994) Management Innovations in urban Policy. Lessons from France, Local Government Management Board: Luton
Leyshon A. and Thrift N. (1995) Geographies of financial exclusion: financial abandonment in Britain and the United States, Transactions, 20, 312-341
LGMB (Local Government Management Board) (1993) A Framework for Local Sustainability, LGMB: Luton
LGMB (1995) Sustainability Indicators Research Project, LGMB: Luton
LGMB (1997) Local Agenda 21 in the UK fi the First Five Years, LGMB: Luton
Liebfried S. (1993) Towards a European Welfare state? In Jones C. (ed.) New Perspectives on the Welfare State in Europe, Routledge: London
Lin Z. (1996) Averting decision chaos under external threats: exploring the roles of organization structures and decision making rules, copies available from the author at Dept of Management Organisations, Hong Kong University of Science and Technology, Clear Water Bay, Kowloon, Hong Kong. Email: mnlin@usthk.ust.hk
Lissack M. (1996) Complexity metaphors and the management of knowledge based enterprise: an exploration of discovery, copies available from the author at Henley Management Centre, University of Hertfordshire, Hertford, England

Little J., Celements J. and Jones O. (1998) Rural challenge and the changing culture of rural regeneration policy, in Oatley N. (ed.). Cities, Economic Competition and Urban Policy Paul Chapman: London

Local Transport Today 91996) New regime opens the door to buy now, pay later' for council transport projects, Local Transport Today, 20 June, pp. 12-13

London Borough of Newham (1996) Draft Unitary Development Plan, LBN: London

Lovering J. (1997) Global restructuring and local impact, in Pacione M. (ed.) Britain's Cities: Geography of Division in Urban Britain, Routledge: London

Low N. (1991) Planning, Politics and the State: Political Foundations of Planning Thought, Unwin Hyman: London

Lowe P. (1995) Vision without strategy: The rural White Paper, Countryside Reereation Network News, 3: 3, November, pp. 18-19

Lowe P. and Ward S. (1998) British Environment Policy and Europe, Routledge: London

Lowndes V. (1996) Varieties of new institutionalism: a critical appraisal, Public Administration, 74: 2, 181-197

Lund B. (1996) Housing Problems and Housing Policy, Longman: London

Lyotard J.-F. (1984) The Postmodern Condition, Manchester University Press: Machester

McArthur A. (1993) Community partnership ñ a formula for neighbourhood regeneration in the 1990s? Community Development Journal, 28, 305-315

McConnell S. (1981) Theories of Planning, Heinemann: London

MacDonald K. (1997) Mind over matter, Planning, 13 June, p. 18

MacDonald R. (1995) Disability and planning policy guidance, paper presented to the Access Sub-committee, Oxford City Council, 7 March

MacFarlane R. (1993) Community Involvement in City Challenge. A Good Practice Guide, National for Council Voluntary Organisations: London

MacFarlane R. and Mabbott J. (1993) City Challenge: Involving Local Communities,

National Council for Voluntary Organisations: London

McKillop D.G., Ferguson C. and Nesbitt C. (1995) The competitive position of credit unions in the United Kingdom: sectoral analysis, Local Economy, 10, 48-64

Maclennan D. (1992) Housing Search and Choice in a Regional Housing System: New Housing in Strathelyde, Report o the Housing Research Foundation, Centre for Housing Research: University of Glasgow

Maclennan D., Munro M. and Wood G. (1989) Housing choice and the structure of urban housing markets, in Turner B., Kemeny J. and Lundquist A. (eds.) Between State and Market Housing in the Post-Industrial Era, Almquist and Hicksell: Gothenburg

Maclennan D. with Pryee G. (1998) Missing Links: The Economy, Cities and Housing, The Housing Corporation/NHF: London

Maclennan D. and Tu Y. (1996) Economic perspectives on the structure of local housing systems, Housing Studies, 11: 3, 387-406

McManus P. (1996) Contested terrains: politics, stories and discourses of sustainability, Environmental Polities, **5**, 48-73

Macnaghten P., Grove-White R., Jacobs M. and Wynne B. (1995) Public Perceptions and Sustainability: Indicators, Institutions, Participation, Lancashire County Council: Preston

Macnaghten P. and Jacobs M. (1997) Public identification with sustainable development: investigating cultural barriers to participation, *Global Environmental Change*, **7**, 1-20

Macnaghten P. and Urry J. (1998) *Contested Natures*, Sage: London

McNulty J.E. (1977) A test of the time dimension in economic base analysis, Land Economics, **53**, 358-368

McRae H. (1994) The World in 2020. *Power, Culture and Prosperity*: A Vision of the Future, Harper Collins: London

Malpass P. (1993) Housing management and residualisation, *Housing Review*, **42**: 4, July-August

Malpass P. (1996) Unravelling housing plicy in Britain, *Housing Studies*, **11**, 459-470

Malpass P. and Murie A. (1994) *Housing Policy and Practice*, Macmillan: London

Mandel E. (1995) *Long Waves of Capitalist Development, Verso*: London

Mandelbaum T.B. and Chicoine D.L. (1986) The effect of timeframe in the estimation of *employment multipliers, *Regional Science Perspectives*, **12**: 37-50

Marsh D. and Rhodes R.A.W. (1992) *Implementing Thatcherite Policies*: Audit of an Era, Buckingham: Open University Press

Marshall J.N. and Wood P.A.(1995) Services and Space: *Key Aspects of Urban and Regional Development,* Longman: Harlow

Marshall T. (1994) British Planning and the new environmentalism, *Planning Practice and Research*, 9: 1, 21-30

Marshall T. (1996) British land use planning and the European Union, in Buckingham- Hartfield S. and Evans B. (eds) *Environmental Planning and Sustainability*, pp. 125-144, Wiley: London

Mawson J. et al. (1995) *The Single Regeneration Budget*: The Stocktake, Birmigham, Centre for Urban and Regional Studies: University of Birmingham

Meen G. Maclennan D. and Stephens M. (1997) Supply and sustainability: home-ownership in Britain, in Wilcox S. (ed) *Housing Finance Review*, Joseph Rowntree Foundation: York

Metropolitan Transport Research Unit (1996) *For Whom the Shadow Tolls*, London

Milan Report (1996) *Renewing the Regions, Strategies for Regional Economic Development.* Report of the Regional Policy Commission: Sheffield, Sheffield Hallam University

Ministry of Housing and Local Government (1969) *People and Planning*, HMSO: London

Monk S. and Shitehead C. (1996) Land supply and housing: a case study, *Housing*

Studies, **11**: 3, 407-423
Moore V. (1995) *Planning Law*, 5th edn. Blackstone Press: London
Moore-Milroy B. (1991) Into postmodern weightlessness, *Journal of Planning Education and Research*, **10**: 3
Morphet J. (1996) *Lessons from Europe: Town and Country Planning Summer School Proceedings*, 1996, p. 55
Morphet J. (1997) There'll be planning, but not as we know, it, *Town and Country Planning*, **66**: 4, 122-123
Morphet J. (1998) Personal communication
Morphet J. and Hams T. (1994) Responding to Rio: a local authority approach, *Journal of Environmental Planning and Management*, **37**: 4, 479-486
Morgan G. Fennell J. and Farrer J. (1993) Authorities struggling to deliver sustainable plans, *Planning* 1047, 3 December, pp. 20-21
Moulaert F. and Todtling F. (1995a) Preface, *Progress in Planning*, 43: 2-3, 101-106
Moxon-Browne E. (1993) Social Europe, in Lodge J. (ed) *The European Community and the Challenge of the Future*, Pinter: London
Mulgan G. (1997) *Connexity*, Chatto and Windus: London
Murdoch J. and Marsden T. (1994) *Reconstructing Rurality: Class Community and Power in the Development Process*, UCL Press: London
Murray C. (1990) *The Emerging Underclass*, Choice in Welfare Series No.2. Institute for Economic Affairs: London
Murray C. (1994) Underclass: *The Crisis Deepens*, Choice in Welfare Series No.20. Institute for Economic Affairs: London
Murphy R. (1989) Realism and Tinsel: Cinema and Society in Britain 1939-49, Routledge: London
Myers G. and Maenaghten P. (1998) Public rhetories of environmental sustainability: persuasion, participation, action, *Environment and Planning A*, **30**:
Myerscough J. (1988) *The Economic Importance of the Arts in Britain*, Policy Studies Institute: London
Myerson G. and Rydin Y. (1996) Sustainable development: the implications of the global debate for land use planning, in Buckingham-Haffield S. and Evans B. (eds) *Environmental Planning and Sustainability*, Wiley: London
Nadin V. (1998) Planning and the UK presidency, *Town and Country Planning*, **67**: 2, 60-63
Nadin V. and Doak J. (1991) Ö
Nadin V. and Shaw M. (1998) Transnational Spatial Planning in Europe: The Role of Intereg He in the UK. Regional Studies, **32**: 3, 281-299
Naess P. (1993) Can urban development be made environmentally sound? *Journal of Environmental Planning and Management*, **36**: 3, 301-333
National Audit Office (1990) *Regenerating the Inner Cities*, HMSO: London
National Consumer Council (1987) *What's Wrong with Walking*? HMSO: London
Nevin B. and Shiner P. (1994) Behind the chimera of urban funding, *Local Work*, 52
Nevin B. and Shiner P. (1995) The single regeneration budget: urban funding and the future for distressed communities, *Local Work*, 58

Newby H. (1979) *Green and Pleasant Land*? Social Change in Rural England, Hutchinson: London

New Life for Urban Scotland (1988) *New Life for Urban Sctoland*, Scottish Office: Edinburgh

Newman P.W.G. and Kenworthy J.R. (1989) Gasoline consumption and cities, *Journal of the American Planning Association*, Winter, pp. 24-37

Newman P. and Thornley A. (1996) *Urban Planning in Europe. International Competition, National Systems and Planning Projects*, Routledge: London

Newstrom J. W., Reif W.E. and Monczka R.M. (1975) *A Contingency Approach to Management Readings*, McGraw-Hill: New York

NFHA (1995) *The Price of Social Exclusion*, NFHA: London

NHTPC (National Housing and Town Planning Council) (1995) *Methodology for Assessing Housing Need,* NHTPC: London

Nocon A. and Qureshi H. (1996) *Outcomes of Community Care for Users and Carers*, Open University Press: Buckingham

Nuttgens P. (1989) *The Home Front*, BBC: London

Oatley N. (1995) Competitive urban policy and the regeneration game, *Town Planning Review*, **66**, 1-14

Oatley N. (ed). (1998) *Cities Economic Competition and Urban Policy*, Paul Chapman: London

OECD (1993) Core set of indicators for environmental performance reviews, *Environment Monographs No.83*, OECD: Paris

OECD/ECMT (Organisation for Economic Co-operation and Development/European Conference of Miniters of Transport (1995) *Urban Travel and Sustainable Development*, ECMT/OECD: Paris

O'Farrell P.N. (1993) The performance of business service firms in peripheral regions: an international comparison between Scotland and Nova Scotia, Environment and Planning A, 25: 1627-1648

Office of Science and Technology (1995) *Technology Foresight: Progress through Partnership ñ Transport*, HMSO: London

Offe C. (1996) Modernity and the State: East, West, Polity Press: Cambridge

Offe C. and Heinze R.G. (1992) *Beyond Employment*: *Time*, Work and the Informal Economy, Polity Press: Cambridge

O'Riordan T. and Voisey H. (1997) The political economy of sustainable development, *Environmental Polities*, **6**, 1-23

Orwell G. (1941) England, your England. Pamphlet, cited in Barr (1993)

Ove Arup Partners (1995) *Implementation of PPG* 13 ñ Interim Report, DoE: London

Owens S. (1986) *Energy, Planning and Urban Form*, Pion: London

Owens, S. (1991a) Energy-conscious Plannaing: *The Case for Action*, Council for the Protection of Rural England: London

Owens S. (1991b) Energy efficiency and sustainable land use patterns, *Town and Country Planning,* February, pp. 44-45

Owens S. (1994) Land, limits and sustainability, *Transactions Institute of British Geographers*, **19**, 439-456

Owens S. (1995) The compact city and energy consumption, a response to Michael Breheny, *Transactions of the Institute of British Geographers*, **20**: 3, 81-384

Owens S. (1997) Giants in the path fi planning sustainability and environmental values, *Town Planning Review*, **68**: 3, 293-304

Page D. (1993) *Building for Communities*, Joseph Rowntree Foundation: York

Pahl R. (1998) presentation to Housing Corporation/National Housing Federation conference, Manchester, 22 April

Parkinson M. and Harding A. (1994) European Cities towards 2000: problems and prospects, in Hantrais L. (ed.) *Polarisation and Urban Space Cross National Research Papers*, University of Loughborough: Loughborough

Parkinson M. and Le Gales P. (1995) Urban policy in France and Britain: cross-channel lessons, *Policy Studies*, **16**: 2, 31-42

Parkhurst G. (1994) Park and ride: could it lead to an increase in car traffic? *Transport Policy*, **2**: 1, 5-23

Parking Committee for London (1995) *Annual Report and Accounts 1994/95*, London

Parr J.B. and Jones C. (1983) City size distributions and urban density functions: some inter-relationships, *Journal of Regional Science*, **23**: 3, 283-307

Pawson II. And Watkins C. (1998) Examining spatial patterns in the pace of housing commodification, *Tidjschrift voor Economische en Sociale Geografie*, **89**

Peek J. (1996) *Work Place and the Social Regulation of Labour Markets*, The Guildford Press

Peek J. and Tickell A. (1991) Regulation theory and the geographies of flexible accumulation: transitions in capitalism; transitions in theory, *Spatial Policy Analysis Working Paper* 12, Machester: School of Geography: University of Manchester

Persky J., Ranney D. and Wiewel W. (1993) Import substitution and local economic development, Economic Development Quarterly, **7**, 18-29

Pharoah T. (1996) Reducing the need to travel, *Land Use Policy*, 13: 1, 233-26

Pharoah T. and Russell J. (1989) *Traffic Calming: Policy and Evaluations in Three European Countries, Occasional Paper* 2/1989, Department of Planning, Housing and Development, South Bank Polytechnic: London

Pierson P. and Liebfried S. (1995) The dynamics of social policy integration, in Pierson P. and Liebfried S. (eds) *European Social Policy between Fragmentation and Integration, The Brookings Institute*: Washington DC

Pilkington C. (1995) *Britain in the European Union Today*, Manchester University Press: Manchester

Pinfield G. (1996) Beyond sustainability indicators, *Local Environment*, **1**, 151-163

Pinfield G. (1997) Sustainability indicators: a new tool for evaluation? In Farthing S. (ed.) *Evaluating Local Environmental Policy*, Avebury Press: Aldershot

Planning 1998) Advisors tell Government to raise brownfield target, *Planning*, 27 March, p.5

Polese M. (1982) Regional demand for business services and inter-regional service flows in a small Canadian region, *Papers of the Regional Science Association*, **50**: 151-163

Pollitt C. (1993) *Managerialism and the Public Services*, Blackwell: Oxford

Porritt J. (1996) Local jobs depend on local initiative, Finance North, September/ October, p. 88

Potter C. (1998) Conserving nature: agri-environmental policy development and change in Ilbery B. (ed.) *The Geography of Rural Change*, Longman: Harlow

Potter J. (1994) Consumerism and the public sector: how well does the coat fit? In McKevitt D. and Lawson A. (eds) Public Sector Management: *Theory, Critique, and Practice*, Sage: London

Potter S. and Cole S. (1992) Funding an integrated transport policy, in Roberts J., Cleary J., Hamilton K. and Hanna J. (eds) Travel Sickness ñ *The Need for Sustainable Transport Policy for Britain, Lawrence and Wishart*: London

Power A. (1996) Area-based poverty and resident empowerment, *Urban Studies*, **33**: 9, 1535-1564

Power A. and Tunstall R. (1995) *Swimming against the Tide*, Joseph Rowntree Foundation: York

Power T.M. (1988) *The Economic Pursuit of Quality*, Sharp Armonk: New York

Price B. (1997) The myth of postmodern science, in Eve R., Horsfall S. and Lee M. (eds) *Chaos, Complexity and Sociology. Myths, Models and Theories*, Sage: London

Priestley J.B. (1979) *English Journey*, Harmondsworth: London

Prince of Wales (1988) *A Vision of Britain*, Doubleday: London

Prior D. (1995) Citizen's Charters, in Stewart J. and Stoker G. (eds) Local Government in the 1990s, Macmillan: London

Prior D. (1996) Working the network: local authority strategies in the reticulated local state, *Local Government Studies*, **22**: 2, 92-104

Ravetz A. (1991) The lost promise of the healthy city, *Town and Country Planning*, **60**: 11/12, 323-324

Rateliffe J. and Stubbs M. (1996) *Urban Planning and Real Estate Development*, UCL Press: London

RCEP (Royal Commission on Environmental Pollution) (1994) Transport and the Environment, Eighteenth Report, HMSO: London

Reade E. (1987) *British Town and Country Planning*, Open University: Milton Keynes

Redelift M. (1992) Sustainable development and global environmental change: implications of a changing agenda, Global Environmental Change, **2**: 32-42

Redelift M. (1993) Sustainable development: concepts, contradictions and conflicts, in Allen P. (ed) Food for the Future: Conditions and Contradictions of Sustainability, John Wiley: London

Redelift M.(1995) The UK and international environmental agenda: Rio and after, in

Gray T. (ed.) *UK Environmental Policy in the 1990s*, Macmillan: London
Rhodes R. (1987) Developing the public service orientation, Local Government Studies, May-June, pp. 63-73
Rickaby P.A. (1987) Six settlement patterns compared, *Environment and Planning B: Planning and Design,* **14**: 193-223
Ridley N. (1987) The Local Right, Centre for Policy Studies: London
Ridings Housing Association Ltd (1996) Annual Report
Rifkin J. and Barber R. (1978) *The North Will Rise Again: Pension, Politics and Power in the 1980s,* Beacon: Boston
Roberts J. (1981) *Pedestrian Precincts in Britain*, TEST: London
Roberts P. (1996) European spatial planning and the environment: planning for sustainable development, European Environment, **6**: 77-84
Roberts P. (1998) Reviving strategic planning: the European and UK context, paper presented to the Royal Town Planning Institute Conference on Strategic Planning Issue, Edinburgh
Robson B. et al. (1994) *Assessing the Impact of Urban Policy*, HMSO: London
Roche M. (1992) *Rethinking Citizenship, Welfare, Ideology and Change in Modern Society,* Polity Press: Cambridge
Roger-Machart C. (1997) The sustainable city ñ myth or reality, *Town and Country Planning*, **66**: 2, 53-55
Rowan-Robinson J., Ross A. and Walton W. (1995) Sustainable development and the development control process, Town Planning Review, **66**: 3, 269-286
RTPI (Royal Town Planning Institute) (1997) *Members' Survey*, RTPI: London
Russell H., Dawson J., Garside P. and Parkinson M. (1996) *City Challenge Interim National Evaluation,* DoE: London
Rutland District Council (1996) *Blueprint for Success*, Rutland District Council
Rydin Y. (1997) Planning, Property and the Environment, Planning Practice and Research, **120**: 1, 5-7
Sachs W. (ed.) (1993) Global Ecology: a *New Arena of Global Conflict*, Zed Books: London
Sassen S. (1991) *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton: Princeton University Press: Princeton
Saunders P. (1980) *Urban Politics*: A Sociological Interpretation, Penguin: London
Scott A.J. and Roweis S.T. (1977) Urban planning in theory and practice ñ a reappraisal, *Environment and Planning A*, **9**, 1097-1119
Scottish Consumer Council (1998) Travel Choices and Behaviour ñ *A Study of Urban Travel Patterns*, Scottish Office Central Research Unit: Edinburgh
Scottish Homes (1993) Local Market Analysis and Planning in Scottish Homes: *A Best Practice Guide,* Scottish Homes: Edinburgh
Scottish Office (1977) *Scottish Housing: A Consultative Document*, HMSO: Edinburgh
Scottish Office (1993) *Progress in Partnership*, Scottish Office: Edinburgh
Scottish Office (1994a) *Programme for Partnership, Announcement of the Scottish Office Review of Urban Regeneration Policy*, Scottish Office: Edinburgh

Scottish Office (1994b) *Programme for Partnership. Guidance for Applying for Urban Programme Funding*, Scottish Office: Edinburgh
Scottish Office (1994c) *The Planning System*, Scottish Office: Edinburgh
Scottish Office (1996a) NPPG3: *Land for Housing*, Scottish Office: Edinburgh
Scottish office (1996b) PAN38 ñ *Structure Plans: Housing Land Requirements*, Scottish Office: Edinburgh
Scottish Office (1996c) Draft National Planning Policy Guideline ñ *Transport Planning, Development Department*, Edinburgh
Scottish Office (1998a) Travel Choices for Scotland ñ *The Scottish Integrated Transport White Paper*, Scottish office, Edinburgh
Scottish Office (1998b) *Draft National Planning Policy Gudeline* (NPPG) Transport and Planning, Scottish Office, Edinburgh
Selman P. (1995) Local sustainability, *Town Planning Review*, **66**: 3, 287-301
Shaw D. (1992) Traffic impact study for a retail store, paper presented 4th Annual TRICS Conference, September
Shaw D.P. and Hale A. (1996) Realising capital assets: an additional stand to the farm diversification debate, Journal of Environmental Planning and Management, **39**: 3, 403-418
Shaw M. (1979) *Rural Deprivation and Planning*, Geobooks: Norwich
Shaw P. (1996) *Intervening in the Shadow Systems of Organisations*, Complexity and Management Papers No.4, Complexity and Management Centre: University of Hertfordshire
Shutt J. and Colwell A. (1997) Towards 2006 *European Union Regional Policy and UK Local Government*, Local Government Information Unit: London
Skelcher C. (1996) Public service consumerism: some questions of strategy, *Community Development Journal*, **31**: 1, 66-72
Smart B. (1993) *Postmodernity,* Routledge: London
Soil Association (1996) *Directory of Organic Farm Shops and Box Scheme List*, Soil Association: Bristol
Southwood R. (1997) Transport ñ the crucial basis for sustainability, *Planning*, **66**: 4, 116-118
Stacey R. (1996a) *Complexity and Creativity in Organisations*, Berrett-Kochler: San Francisco
Stacey R. (1996b) *Excitement and Tension at the Edge of Chaos*, Complexity and Management Papers No.6, Complexity and Management Centre: University of Hertfordshire
Stationery Office (1998*) English House Condition Survey 1996*, HMSO: London
Stewart J. (1997) The great housing debate, *Housebuilder*, Jan/Feb, pp. 10-11
Stewart J. and Ranson S. (1994) Management for the Public Domain: *Enabling the Learning Society*, Macmillan: London
Stewart J. and Stoker G. (1995) *Local Government in the 1990s*, Macmillan: London
Stillwell J. and Leigh C. 91996) Exploring the geographics of social polarization in Leeds, in Haughton G. and Williams C.C. (eds)
Stoker G. (1991) *The Politics of Local Government*, 2nd edn, Macmillan: London

Streeck W. (1995) From market making to state building? Reflections on the political economy of European social policy, in Liebfried S. and Pierson P. (eds) *European Social Policy Between Fragmentation and Integration*, Brookings Institute: Washington

Strohmayer U. and Hannah M. (1992) Domesticating postmodernism, Antipode, **24**: 1

Symes V. (1995) Unemployment in Europe: Problems and Policies, Routledge: London Taylor-Gooby P. and Lawson R. (1993) (eds) *Markets and Managers: New Issues in the Delivery of Welfare*, Open University Press: Buckingham

TCPA (Town and Country Planning Association) (1997) Living within the social city region, *Town and Country Planning*, **66**: 3, 80-82

TEST (1988) *Quality Streets ñ How Traditional Urban Centres Benefit from Traffic Calming*, Transport and Environment Studies: London

TEST (1990) Space Sharing ñ *A Study of Bus and Pedestrian Shared Shopping Streets in Eight British Towns*, TEST: London

TEST (1991) *Changed Travel ñ Better World*? Transport and Environment Studies: London

Tewdwr-Jones M. (1995a) Development control and the legitimacy of planning decision, Town Planning Review, **66**: 2, 163-181

Tewdwr-Jones M. (1995b) Introduction: land use planning after Thatcher, in Tewdwr-Jones M. (ed). *British Planning Policy in Transition: Planning* in the 199s, UCL Press: London

Tewdwr-Jones M.(1996) Reflective planning theorizing and professional protectionism, *Town Planning Review*, **67**: 2, 235-245

Tewdwr-Jones M. (1997) Plans, policies and intergovernmental relations: assessing the role of national planning guidance in England and Wales, *Urban Studies*, **34**: 1, 145-166

Tewdwr-Jones M. and Allmendinger P. (1998) Deconstructing Communicative rationality: a critique of Habermasian collaborative planning, Environment and Planning A, 30: 1975-1989

Tewdwr-Jones M. and Harris N. (1998) The New Right's commodification of planning control, in Allmendinger P. and Thomas H. (eds) Planning and the *British New Right*, Routledge: London

Therivel R., Wilson E., Thompson S., Heaney D. and Pritchard D. (1992) Strategic *Environmental Assessment*, Earthsean: London

Thomas H. (1995) Public participation in planning in Tewdwr-Jones M. (ed*) British Planning Policy in Transition: Planning in the 1990s*, UCL Press: London

Thomas H. (1997) Personal communication, 24 September

Thomas H. (1998) Planning in a post-bureaucratic public sector, in Laffin M. (ed) Beyond Bureaucracy: *New Approaches in Public Sector Management*, Avebury Press: London

Thomas H. and Healey P. (1991) *Dilemmas of Planning Practice*, Gover: Aldershot

Thomson D. (1997) *The End of Time. Faith and Fear in the Shadow of the Millennium*, Minerva: London

Thornley A. (1991) *Urban Planning under Thatcherism*, Routledge: London
Thornley A. (1993) *Urban Planning under Thatcherism*: the Challenge of the Market, 2nd edn, Routledge: London
Thornley A. (1995) Planning policy and the market, in Tewdwr-Jones M. (ed.) *British Planning Policy in Transition: Planning in the 1990s*, UCL Press: London
Thornley A. (1996) Planning policy and the market, in Tewdwr-Jones M. (ed.) *British Planning Policy in Transition,* UCL Press: London
Tolley R. and Turton B. (1995) Transport Systems, Policy and Planning: *A Geographical Approach,* Longman Scientific and Technical: Harlow
Transport 2000 (1997) Road scandal, *Transport Retort*, April/May, p. 6
Turok I. (1993) Property-led urban regeneration: panacea or placebo? *Environment & Planning A*, 24: 36-79
Turok I. (1997) Should travel to work areas be replaced? *Working Brief*, March 1997, pp. 77-78
Turok I. and Hopkins N. (1997) *Picking Winners or Passing the Buck*? Competition and Area Selection in Sctoland's New Urban Policy, SCVO: Edinburgh
Tyme J. (1978) *Motorways versus Democracy: Public Inquiries into Road Proposals and Their Political Significance*, Macmillan: London
UK Government (1994) *Sustainable Development*: *The UK Strategy*, HMSO: London
UK Government (1998) *Sustainable Development*: *The UK Strategy*, (consultation edition), HMSO: London
UNA (United Nations Association) and CDF (Community Development Foundation)
(1995) *Towards Local Sustainability*, UNA: London
UNCED (United Nations Commission on Environment and Development) (1992) *Agenda 21-Acation Plan for the Next Century*, UNCED: New York
Urban Scotland into the 90s (1990) *Urban Scotland into the 90s,* Scottish Office: Edinburgh
Vaughan M., Hilsenrath P. and Ludke R.L. (1994) The contribution of hospitals to a local economy: a case study in Iowa and Illinois, Health Care Management Review, **19**: 3, 34-40
Wadhams C. (1995) Housing, in Atkinson, D. (ed.) *Cities of Pride: rebuilding Community*, Refocusing Government, Cassell: London
Wagle S. (1993) Sustainable development: some interpretations, implications and uses, *Bulletin of Science, Technology Society*, **13**: 313-323
Waldrop M.M. (1992) Complexity: *The Emerging Science at the Edge of Chaos*, Simon and Schuster: New York
Waters M. (1995) *Globalization*, Routledge: London
Watkins C. (1998) The definition and identification of housing submarkets, *Aberdeen Papers in Land Economy*, 98-04, Department of Land Economy, University of Aberdeen
WCED (World Commission for Environment and Development) (1987) *Our Common Future,* Oxford University Press: Oxford

Whitehead C. (1993) Privatising housing: an assessment of the UK experience, *Housing Policy Debate*, **14**: 1, 101-139

Whitehead C. (1997) Changing needs, changing incentives, in Williams P. (ed) *Directions in Housing Policy*, Paul Chapman Press: London

Williams A. (1994) *The European Community*, Blackwell: London

Williams C. (1993) Planners carry capacity for sustainable development, *Planning*, **1013**, 18-19

Williams C.C. (1994a) Local sourcing initiatives in West Yorkshire: an evaluation of their effectiveness, in Haughton G. and Whitney D. (eds) *Reinventing a Region: Restructuring in West Yorkshire*, Avebury Press: Aldershot

Williams C.C. (1996a) Understanding the role of consumer services in local economic development: some evidence from the Fens, *Environment and Planning A*, **28**: 3, 555-571

Williams C.C. (1996b) Local purchasing schemes and rural development: an evaluation of Local Exchange and Trading Systems (LETS), *Journal of Rural Studies*, 12: 3, 231-244

Williams C.C. (1996c) Local Exchange and Trading Systems (LETS): a new source of work and credit for the poor and unemployed? *Environment and Planning A*, **28**: 8, 1395-1415

Williams C.C. (1996d) *Reinvigorating the Local Economy*, Forum for the Future: London

Williams C.C. (1997a) *Consumer Services and Economic Develoment*, Routledge: London

Williams C.C. (1997b)Rethinking the role of the retail sector in economic development, *Service Industries Journal*, 17: 2, 205-220

Williams H. (1997) Development plans: time for a change, *Property Journal*, June, **22**: 2, 11

Williams R.H. (1996) *European Union Spatial Policy and Planning*, Paul Chapman: London

Willmott P. and Hutchinson R. (1992) *Urban Trends* 1, Policy Studies Institute: London

Wilson A.G. (19974) *Urban and Regional Models in Geography and Planning*, John Wiley: Chichester

Winter P. (1994) Planning and sustainability: an examination of the role of the planning system as an instrument for the delivery of sustainable development, *Journal of Planning and Environmental Law*, 883-900

Wise M. and Gibb R. (1993) Single Market to Social Europe. *The European Community in the 1990s*, Longman: Harlow

Wolfram S. (19986) Cellular automata as models of complexity, *Physica*, **10D**, 1-35

Wolmar C. (1997) Unelected, unaccountable, and still unchallenged, *The Independent*, 13 June

WWF (World Wildlife Fund for Nature) and NEF (New Economics Foundation) (1994) *Indicators for Sustainable Development*, WWF and NEF: London

obeikandl.com

Wynne D. (1992) Urban regeneration and the arts, in Wynne D. (ed) *The Culture Industry: the Arts in Urban Regeneration*, Avebury Press: Aldershot
York City Council (1995) *Local Plan*, Deposit Draft, September, York
Young M. and Wilmot P. (1957) *Family and Kinship in East London*, Routledge and Kegan Paul, London

obeikandl.com

ثبت المصطلحات

أولاً: عربي – إنجليزي

أ

اتجاهات	Trends
اتفاقية	Agreement
الآثار المتوقعة	Implications
إجراءات	Procedures
الإجرائية	Proceduralism
الاختيار	Choice
الإداراتية أو كفاءة الإدارة	Managerialism
الاستثمار	Investment
استجابات	Responses
استخدام الأرض	Land use
الاستدامة	Sustainability
الاستغلال تجارياً	Comodification

obeikandl.com

الاستفتاء الشعبي	Referendum
الأسر	Households
الإسكان	Housing
أسلوب التأييد	Advocacy approach
إصلاح	Reform
إطار عمل	Framework
إعادة الهيكلة	Restructuring
اعتراف	Recognition
افتراضات	Assumptions
أقاليم	Regions
الإقصاء الاجتماعي	Exclusion
الألفية	Millennium
آلية	Mechanism
أنظمة التحكم بالتنمية العمرانية	Development control
أنماط	Patterns
الأوربة	Europeanisation

ب

برلمان	Parliament
بروتوكول كيوتو	Kyoto protocol
البطالة	Unemployment
بلدي أو خاص بالشئون البلدية	Municipal

obeikandl.com

البنية التحت أرضية	Infrastructure
البيئة	Environment

ت

التأثير	Influence
التبعثر والتشتت	Sprawl
التجديد العمراني	Regeneration
التحرر من القيود البيروقراطية	Deregulation
التحضر	Urbanisation
تخصيص أمر ما	Allocation
التخطيط التعاوني	Collaborative planning
تخطيط الريف	Country planning
تخطيط المدن	Town planning
الترابط والتماسك	Cohesion
التضخم	Inflation
التطور والنشوء	Evolution
التعقيد	Complexity
تعويض	Compensation
تفاوض	Negotiation
تقرير	Report
التكامل	Integration
تكيّف	Adaptation

obeikandl.com

Development	التنمية
Diversification	التنوع
Balance	توازن
Zoning	توزيع المناطق بحسب استخدام الأرض
Provision	توفير (خدمة معينة)
Forecasts	توقعات وتنبؤات
ج	
Association	جمعية
ح	
Boundaries	حدود
Deprivation	الحرمان الاجتماعي
Local government	الحكومة المحلية
Labour government	حكومة حزب العمال البريطاني
Conservative government	حكومة حزب المحافظين
خ	
Financial scheme	خطة مالية
د	
Constituency	دائرة انتخابية
Democracy	الديمقراطية
ر	
Welfare	الرعاية الاجتماعية

obeikandl.com

Vision	رؤية
س	
Authority	سلطة إدارية
Single market	السوق الموحد
Development policy	سياسة التنمية
ش	
Partnership	شراكة (بين القطاعات المختلفة)
ص	
Funds	صناديق تمويل
Decision-making	صناعة القرار
ض	
Regulation	ضوابط وأنظمة
Suburbs	الضواحي
ط	
Demand	الطلب
ع	
Public	العامة
Bids	عطاءات
Intellectualism	العقلانية أو المذهب العقلي
Globalisation	العولمة

obeikandl.com

ق

Europe	القارة الأوروبية
Act	قانون
Capacity	القدرة
Century	القرن
Urban issues	قضايا عمرانية
Private sector	القطاع الخاص
Legislation	قوانين تشريعية

ك

Efficiency	الكفاءة والفعالية

ل

Decentralisation	اللامركزية
Committee	لجنة

م

Post-structuralism	ما بعد البنيوية
Postmodernism	ما بعد الحداثة
Post-war	ما بعد الحرب
Initiative	مبادرة
Compact	متضام ومدمج
Neighbourhood	مجاورة سكنية

obeikandl.com

Community	مجتمع عمراني
Council	مجلس (بلدي، مثلاً)
Strategic plan	مخطط استراتيجي
Structure plan	مخطط هيكلي
Local plans	المخططات المحلية
Flexibility	المرونة
Survey	مسح (لجمع البيانات)
Participation	مشاركة (شعبية)
Developers	المطورون
Subsidy	معونة (المساعدة الحكومية)
Commission	مفوضية أو هيئة
Proposal	مقترح (للتنمية مثلاً)
Spatial	مكاني
Home ownership	ملكية المسكن
Property	ملكية عقارية
Practice	ممارسة (لمهنة ما)
Disputes	منازعات
Inner areas	المناطق الداخلية من المدينة
Slums	المناطق العمرانية المتدهورة والعشوائية
Grant	منحة
Organisation	منظمة

obeikandl.com

Method	منهجية
Profession	مهنة
Resources	موارد
Guidance	موجهات
Institutional	مؤسساتي
Indications	مؤشرات
Greenfield	موقع يستخدم في التنمية العمرانية لأول مرة
Brownfield	موقع يعاد استخدامه في التنمية العمرانية
Budget	ميزانية

ن

System(s)	نظام (أنظمة)
Debate	نقاش
Growth	النمو

هـ

Abandonment	هجر
Objective	هدف

و

Documents	وثائق
Dwellings	وحدات سكنية
National	وطني أو على مستوى الوطن
Agencies	وكالات

obeikandl.com

ثانياً: إنجليزي – عربي

A

Abandonment	هجر
Act	قانون
Adaptation	تكيّف
Advocacy approach	أسلوب التأييد
Agencies	وكالات
Agreement	اتفاقية
Allocation	تخصيص أمر ما
Association	جمعية
Assumptions	افتراضات
Authority	سلطة إدارية

B

Balance	توازن
Bids	عطاءات
Boundaries	حدود
Brownfield	موقع يعاد استخدامه في التنمية العمرانية
Budget	ميزانية

C

Capacity	القدرة

obeikandl.com

Century	القرن
Choice	الاختيار
Cohesion	الترابط والتماسك
Collaborative planning	التخطيط التعاوني
Commission	مفوضية أو هيئة
Committee	لجنة
Community	مجتمع عمراني
Comodification	الاستغلال تجارياً
Compact	متضام ومدمج
Compensation	تعويض
Complexity	التعقيد
Conservative government	حكومة حزب المحافظين
Constituency	دائرة انتخابية
Council	مجلس (بلدي، مثلاً)
Country planning	تخطيط الريف

D

Debate	نقاش
Decentralisation	اللامركزية
Decision-making	صناعة القرار
Demand	الطلب
Democracy	الديمقراطية

obeikandl.com

Deprivation	الحرمان الاجتماعي
Deregulation	التحرر من القيود البيروقراطية
Developers	المطورون
Development	التنمية
Development control	أنظمة التحكم بالتنمية العمرانية
Development policy	سياسة التنمية
Disputes	منازعات
Diversification	التنوع
Documents	وثائق
Dwellings	وحدات سكنية

E

Efficiency	الكفاءة والفعالية
Environment	البيئة
Europe	القارة الأوروبية
Europeanisation	الأوربة
Evolution	التطور والنشوء
Exclusion	الإقصاء الاجتماعي

F

Financial scheme	خطة مالية
Flexibility	المرونة
Forecasts	توقعات وتنبؤات

obeikandl.com

Framework	إطار عمل
Funds	صناديق تمويل
G	
Globalisation	العولمة
Grant	منحة
Greenfield	موقع يستخدم في التنمية العمرانية لأول مرة
Growth	النمو
Guidance	موجهات
H	
Home ownership	ملكية المسكن
Households	الأسر
Housing	الإسكان
I	
Implications	الآثار المتوقعة
Indications	مؤشرات
Inflation	التضخم
Influence	التأثير
Infrastructure	البنية التحتية
Initiative	مبادرة
Inner areas	المناطق الداخلية من المدينة
Institutional	مؤسساتي

obeikandl.com

Integration	التكامل
Intellectualism	العقلانية أو المذهب العقلي
Investment	الاستثمار
K	
Kyoto protocol	بروتوكول كيوتو
L	
Labour government	حكومة حزب العمال البريطاني
Land use	استخدام الأرض
Legislation	قوانين تشريعية
Local government	الحكومة المحلية
Local plans	المخططات المحلية
M	
Managerialism	الإداراتية أو كفاءة الإدارة
Mechanism	آلية
Method	منهجية
Millennium	الألفية
Municipal	بلدي أو خاص بالشئون البلدية
N	
National	وطني أو على مستوى الوطن
Negotiation	تفاوض
Neighbourhood	مجاورة سكنية

obeikandl.com

O

Objective	هدف
Organisation	منظمة

P

Parliament	برلمان
Participation	مشاركة (شعبية)
Partnership	شراكة (بين القطاعات المختلفة)
Patterns	أنماط
Postmodernism	ما بعد الحداثة
Post-structuralism	ما بعد البنيوية
Post-war	ما بعد الحرب
Practice	ممارسة (لمهنة ما)
Private sector	القطاع الخاص
Proceduralism	الإجرائية
Procedures	إجراءات
Profession	مهنة
Property	ملكية عقارية
Proposal	مقترح (للتنمية مثلاً)
Provision	توفير (خدمة معينة)
Public	العامة

R

Recognition	اعتراف

obeikandl.com

Referendum	الاستفتاء الشعبي
Reform	إصلاح
Regeneration	التجديد العمراني
Regions	أقاليم
Regulation	ضوابط وأنظمة
Report	تقرير
Resources	موارد
Responses	استجابات
Restructuring	إعادة الهيكلة

S

Single market	السوق الموحد
Slums	المناطق العمرانية المتدهورة والعشوائية
Spatial	مكاني
Sprawl	التبعثر والتشتت
Strategic plan	مخطط استراتيجي
Structure plan	مخطط هيكلي
Subsidy	معونة (المساعدة الحكومية)
Suburbs	الضواحي
Survey	مسح (لجمع البيانات)
Sustainability	الاستدامة
System(s)	نظام (أنظمة)

obeikandl.com

T

Town planning	تخطيط المدن
Trends	اتجاهات

U

Unemployment	البطالة
Urban issues	قضايا عمرانية
Urbanisation	التحضر

V

Vision	رؤية

W

Welfare	الرعاية الاجتماعية

Z

Zoning	توزيع المناطق بحسب استخدام الأرض

obeikandl.com

كشاف الموضوعات

أ

الاتحـاد الأوروبـي ١١، ١٢، ١٣ ، ١٤، ٢٥، ٢٦، ٣٥، ٦٩، ٧٢، ٨١، ١٠٢، ١٠٥، ١٠٨، ١٠٩، ٢٩٨، ٣٣٠، ٣٥١، ٣٥٢، ٣٥٤، ٣٥٧، ٣٦٩، ٣٧٠، ٣٨٠، ٣٨٣، ٣٨٧، ٣٨٨، ٤٤٣

الاتحاد السوفيتي ٣ ، ٤٥٥

الاتحاد النقدي الأوروبي ٤، ١٣

الإجراءات الإدارية ١٩٨، ٢٠٠

إجراءات النقل المكمّلة ٢٩٣، ٣٠١

الإجرائية الجديدة ٢٢٦، ٢٤٣

الأجنـدة المحليـة ٤٥، ٤٦، ٥٣، ٥٤، ٦١، ٧٠، ٧١، ٧٢، ٧٤، ٨٠، ٨١، ١١٥

الأحزمـة الخـضراء ٢٠، ٦٧، ٧٧، ٧٨، ٨١، ١٨٤، ٤٦٣

الإدارية ٢٠، ٢٤، ٤١، ٩٥، ١٤٤، ١٦٧، ١٧١، ١٧٢، ١٧٨، ١٧٩، ١٨٠، ١٨١، ١٨٧، ١٩٣، ١٩٤، ١٩٦، ١٩٧، ١٩٨، ٢٠٠، ٢٠٧، ٢١٠، ٢٣٧، ٢٤٧، ٢٥٨، ٢٦٠، ٣٨٩، ٤٠٧، ٤١٠، ٤٢٢، ٤٤٠،

الازدحـام ٧٣، ٨١، ١٦٤، ٢٥٧، ٢٧٦، ٢٨٥، ٢٨٦، ٢٨٨، ٢٨٩، ٣٠٢، ٣٧٥، ٤٦٥

obeikandi.com

استخدام الأرض ٩٩، ٢٤٢، ٢٦٢، ٢٧٣، ٢٧٦، ٢٧٨، ٢٧٩، ٢٨١، ٢٨٢، ٢٨٤، ٢٨٥، ١٨٦، ٢٨٧، ٢٨٩، ٢٩٠، ٢٩١، ٢٩٣، ٢٩٦، ٢٩٧، ٢٩٩، ٣٠٦، ٣٠٧، ٣٠٨، ٣٠٩، ٣٦٩، ٣٧١، ٣٧٢، ٣٧٤، ٣٩٠، ٣٩٤، ٣٩٥، ٤٦٦
استخدام السيارات ٧٧، ١٦٧، ٢٧٣، ٢٧٤، ٢٧٥، ٢٧٧، ٢٧٨، ٢٩٩، ٣٠١، ٣٠٦
الاستدامة ٨، ١٦، ١٨، ٢٣، ٣٣، ٣٥، ٣٦، ٣٨، ٣٩، ٤١، ٤٢، ٤٣، ٤٤، ٤٥، ٤٦، ٥٠، ٦٣، ٦٨، ٢٢٥، ٢٨٤، ٤٠٥، ٤٤٤، ٤٤٥، ٤٥٤، ٤٨٣
الاستقطاب الاجتماعي ١٢٣، ١٢٦، ٤١٢، ٤١٤، ٤١٨
الاستهلاكية ٢٠٦، ٢٠٧، ٢٠٨، ٢٠٩، ٢١١، ٣٢٤
الإسكان الاجتماعي ٧٦، ١٦٤، ١٨٥، ٤٠٣، ٤٠٤، ٤٠٦، ٤٠٧، ٤٠٨، ٤٠٩، ٤١١، ٤١٢، ٤١٦، ٤١٩، ٤٢١، ٤٢٢، ٤٢٤، ٤٢٥
أستكتلندا ٤، ١٥، ١٦، ١٣٤، ١٧٢، ١٨٢، ٢٠١، ٢٠٢، ٢٧٧، ٢٨٢، ٣٧٦، ٣٨٩، ٣٩٤
أسلوب التداني ١٧٢، ١٧٣، ٣٩٢
أسلوب التراقي ٢٣، ١٧٣، ١٧٥، ٤٧٣
الاقتصاد الريفي ٩٢، ٩٤، ٩٧، ١٠٠، ١٠٢، ١٠٤، ١٠٧
الإقصاء الاجتماعي ٤، ٦، ١٩، ٢٥، ٣٢، ١٠٤، ١٥١، ١٥٢، ٣٣٤، ٣٤٦، ٣٥٣، ٣٦١، ٣٦٢، ٣٧٠، ٣٩٥، ٤٢١
الإقليمية الجديدة ٣١٨، ٣٢٢، ٣٢٣، ٣٢٥، ٣٢٦، ٣٣٠، ٣٣١
الألفية الجديدة ٣، ٥، ٩، ٢٥، ٥٣، ٥٥، ٦١، ٨٥، ٨٦، ٤٣٦
الأماكن المفتوحة ٨١
الأمم المتحدة ١٧، ٣١، ٣٢، ٣٤، ٣٥، ٣٦، ٣٨، ٤٢، ٢٨٤

obeikandi.com

الانتشار العمراني ٢٩٨
إنجلترا ٤، ٨، ١٥، ٢٠، ٢١، ٩١، ٩٣، ٩٥، ١٠٠، ١٠٥، ١٠٩، ١١٠، ١٣٩، ١٤٤، ١٤٥، ١٧١، ١٧٢، ١٨٣، ١٨٤، ١٨٦، ٣٢٧، ٤٠٧
أنظمة التحكم التخطيطية ٢٤٤، ٢٤٥، ٢٤٦، ٢٤٧، ٢٥٣
الإنفاق ٥، ٧، ٤٩، ١٠٠، ١٥٢، ١٥٤، ١٩٣، ٣٥٤، ٣٥٦
أنماط الانتقال ٧٨، ٢٧٦، ٢٧٨، ٢٨٠
أنماط التوظيف ٢٥١
أهداف التنمية المستدامة ٣٥، ٣١٨

ب

برامج الإسكان ١٢٩، ١٦٥، ١٧٥، ٤٢٦
البرلمان الأسكتلندي ٨٣، ٢٥٩، ٢٨٢، ٣٨٧
برنامج وسياسات النقل ٢٨٢
البطالة ١٠٤، ١٠٨، ١٥٠، ١٨١، ٢٨٥، ٣٤٧، ٣٥٢، ٣٦٠، ٣٨٦، ٤١٠
البيئة ٧، ٨، ٩، ١٥، ٢٣، ٣١، ٣٦، ٤١، ٦٢، ٦٦، ٧١، ٨٠، ٢٥٧، ٢٨٥، ٣٢٤، ٣٧٥، ٤١٣، ٤٣٦
البيئة المبنية ٨٢، ٨٣، ٩٥، ٩٨، ١٧٢، ٢٠٣، ٢٠٤، ٢١٠
بيرمينجهام ٢٩٨
البيروقراطية ١٢، ٢٢، ١٢٤، ١٢٥، ١٤٠، ١٩٤، ١٩٥، ١٩٧، ٢٢٨، ٢٣٨

ت

تأثيرات السوق ١٨٣
التجديد العمراني ٨، ٢٣، ٧٢، ٨٢، ١٢٦، ١٤٠، ١٤٦، ١٥٣، ١٨٣، ٣٥٠، ٣٧١، ٣٧٨
التجمعات العمرانية ٤٦، ٨١، ١٨٤، ٣٠١، ٣٠٩

obeikandi.com

تخصيص الأراضي ١٦٢، ١٦٣، ١٧٨
التخطيط الإستراتيجي ٢٢٥، ٢٨٧، ٣٨٨، ٣٩٣، ٤٥٧، ٤٦٠، ٤٦٥
التخطيط العمراني ١٧٦، ١٨٣، ٢٢٥، ٢٥٣
التدهور العمراني ١٢، ١٣٥
التركيز المكاني للإقصاء ٢٢٥، ٣٨٠
التسليع ٢٢، ٢٤٥، ٢٤٦، ٢٤٩، ٢٦١
تشريعات التخطيط ٢٤٣، ٢٤٤، ٢٤٧، ٢٥٣
التعقيد ١١، ٤٧، ٩١، ١٤٧، ٤٧١، ٤٧٣، ٤٧٤، ٤٧٦، ٤٨٣
التقييس ٢٤٥، ٢٤٦، ٢٤٩
تكنوقراطية ١٦، ٢٤٦، ٢٥٢، ٢٥٣، ٢٥٨
تمثيل تخطيط المدن ٢٢٧، ٢٣٨
تملك المساكن ١٦١، ١٦٨، ١٦٩، ١٧٠، ٤١٧
التنافسية ١٠١، ١١٣، ١٣٣، ١٣٤، ١٣٩، ١٤٣، ١٥٤
التنمية الاقتصادية المحلية ٢٤، ٣١٧، ٣١٨، ٣٢٠، ٣٢٣، ٣٣١، ٣٣٥
تنمية متضامّة ٧٦
تنمية مختلطة ٢٩٩
توطين فرص العمل ٣٢٥، ٣٢٩، ٣٣٠، ٣٣٦
التوقعات السكانية ١٧٢، ١٧٨، ٤٣٧
توني بلير ١٢، ٤٥، ٥١، ٦٢، ١٥١، ١٦٢، ١٩٧، ١٩٩، ٢٠١، ٢٤٦، ٢٥٨، ٣٥٠، ٣٦٢، ٣٧٥، ٤٠٣

ج

جمعيات الإسكان ١٦٩، ١٧٠، ١٨٦، ٤٠٦، ٤٠٧، ٤٠٨، ٤٠٩
الجمعية الأوروبية للطاقة الذرية ٣٧٩
جمعية الطرق السريعة والنقل ٢٧٥، ٢٧٧، ٢٧٨، ٢٨٤، ٢٩٧، ٢٩٩

obeikandi.com

الجمعية المهنية ٢٢٤، ٢٣٩، ٢٥٧، ٤٣٤

ح

الحداثة ٣، ١٠، ٢٦، ٤٣٨، ٤٤٠، ٤٤١، ٤٥٤، ٤٦٧، ٤٦٨، ٤٦٩، ٤٧١، ٤٧٣، ٤٧٧، ٤٧٩، ٤٨٠، ٤٨٢
الحرب الباردة ٣، ٤، ٤٣٦
الحرب العالمية ٣، ٤، ٢١، ٦٢، ٩٥، ١٦٥، ٢٢٨، ٢٤١، ٣٧٨، ٤٦٨
الحرمان ٢٣، ٢٥، ٩٧، ١٠٧، ١٠٩، ١١٠، ١٣١، ١٣٩، ١٥٤، ٣٢٩، ٣٤٥، ٤١٥
حزب العمال ٥، ٦، ٧، ١٢، ٣٢، ٢٥٠، ٣٧٥، ٤٢٥
حزب المحافظين ٦، ١٢، ٢٠، ٢٤٤، ٢٤٥
الحقول البنية ٧٥، ١٦٦، ١٦٧، ١٨٤
الحقول الخضراء ٧٥، ٨١، ٨٢، ١٨٤، ٢٢٩
الحكم المحلي ١٧، ١١٤، ١٣٢، ١٩٤، ١٩٥، ١٩٨، ٢٠٠، ٢٠٦
الحكومة المركزية ٨، ٤٧، ٧٢، ١٣٠، ١٣٢، ١٤٢، ١٥٤، ١٦٧، ٢٠٠، ٢٠٩، ٢٤٣، ٢٦٣، ٢٨٢، ٢٨٦، ٣٦٢، ٤٠٦، ٤١٣، ٤٥٣
حماية البيئة ٩، ١٦، ٦٤، ٨٢، ١٨٣، ٢٠٥، ٢٢٥، ٢٥٩، ٤٣٦

خ

الخصخصة ١٠، ١٩٦، ٢٤٤، ٢٩٠، ٤٠٦، ٤٤٣، ٤٤٤، ٤٤٧

د

الدعم الزراعي ٢٣، ١٠٥
دليل التخطيط الإقليمي ١٧٢، ٢٨٠، ٢٨٣

obeikandl.com

ر

الراديكاليين ٦٢، ٦٣
الرعايـــة الاجتماعيـــة ٥٥، ١٢٤، ١٢٨، ١٥٣، ١٩٦، ٣٤٧، ٣٦٢
ريـــو ديجـــانيرو، البرزيـــل ٣١، ٣٢، ٣٤، ٣٥، ٦٢، ٧١

ز

الـزراعـــة ٩٤، ٩٣، ٩٢، ٩٨، ٩٩، ١٠٥، ٣٢٧، ٣٣٤، ٣٨٠، ٣٨٦، ٣٩٤، ٤٤٣

س

ستراتكلايد ١٨٠، ١٨١، ٢٨٣
السكك الحديدية ١٦٤، ٢٨٠، ٤٣٧
السكن الميسر ١٦٣، ٤٠٣
السلام الخضر ٤٩، ٥١
سـوق الإسـكان ١٦٣، ١٧٥، ١٧٦، ١٧٨، ١٧٩، ١٨٠، ١٨١، ١٨٢، ١٨٥
الـــسوق الأوروبيـــة الموحـــدة ٣٧٢، ٣٨٠، ٣٩٣
السياسة البيئية ٦١، ٦٢، ٦٣، ٦٥، ٧٣، ٧٤، ٧٩، ٨٠، ١٠٥، ٣٩٣
السياسة الريفية ٩٤، ١١٠، ١١٥
السياسة الزراعية المشتركة ٩٩، ١٠٠، ١٠٤، ١٠٥، ١٠٧، ٣٨٠، ٣٨١، ٣٨٣، ٣٨٤
الـــسياسة العمرانيـــة ١٢٣، ١٢٤، ١٢٥، ١٢٦، ١٣٤، ١٣٩، ١٤٦، ١٤٩، ١٥١، ١٥٢، ١٥٤، ٢٠٦، ٣٩٢
الـسياسة المكانيـة ٧٣، ٣٥٢، ٣٦٩، ٣٧٠، ٣٧١، ٣٧٣، ٣٨٥، ٣٨٧، ٣٩٤
سياســـة النقـــل ٢٧٣، ٢٧٤، ٢٧٥، ٢٨٠، ٢٨١، ٢٨٢، ٢٨٤، ٢٩٦، ٣٠٦، ٣٠٧

obeikandl.com

ش

شركات التنمية الحضرية ٢٠٦، ٢٤٤
شركة إنتربرايز العامة المحدودة ١٠٥، ١١٥
الشكل العمراني ٧٧، ١٦٥، ٢٧٨، ٢٩٧، ٢٩٨

ض

الضرائب ٥، ١١، ١٨٦، ٢٧٨، ٢٨٩، ٣٠٧، ٣٤٨، ٤٣٦، ٤٤٦
الضواحي ١٦٣، ١٦٤، ١٦٥، ١٦٦، ١٨٠، ١٨٤، ٢٨٠، ٣٠١، ٣٠٢، ٣٠٦، ٣٤٥

ص

الصندوق الاجتماعي الأوروبي ٣٥٢، ٣٨١، ٣٨٦
صندوق الإرشاد والضمان الزراعي الأوروبي ٣٨٢، ٣٨٦
الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية ٣٥٢، ٣٨٢، ٣٨٦
الصندوق الهيكلي ١٠٠، ٣٥٥، ٣٥٩، ٣٧١
الصورة الذهنية للتخطيط ٢٤، ٢٢٣، ٢٢٦، ٢٢٧

ط

الطاقة الاستيعابية لنظام الطريق ٣٠٢
الطبيعة الإنجليزية ٩٥
الطلب على النقل ٢٧٣، ٢٧٥، ٢٧٧، ٢٨٢، ٢٨٤، ٢٨٥، ٢٨٦، ٢٨٧، ٢٩٨، ٣٠، ٣٠٩

ع

العدالة الاجتماعية ٥، ٣٧، ٧١، ٨٠، ٨٢، ٨٥، ١٢٤، ٢٤٢، ٢٥١، ٢٦٠، ٢٦٢، ٣١٤، ٣٢٤، ٣٢٥، ٣٤٩

obeikandl.com

العقلانية ٢٤٦، ٢٥٨، ٤٦٨، ٤٧٠
العملة الأوروبية الموحدة ٤، ٣٧٥
عملية التحكم بالتنمية ٦٨، ٨٤، ٢٥٩

ف

فائض الوحدات السكنية ١٧٣، ١٧٥
فرانسيس فوكوياما ٤، ٤٤، ٤٤٢
فسوحات التنمية ٢٩٦
الفوضى ٢٦، ٤٤٠، ٤٤١، ٤٤٢، ٤٥٥، ٤٥٦، ٤٥٧، ٤٥٨، ٤٦٣، ٤٦٥، ٤٧٤

ق

القاعدة الاقتصادية ٣١٧، ٣١٨، ٣٢٣، ٣٣٥، ٣٤٣
قانون تخطيط المدن والريف ١٦٥، ١٦٩، ١٧١، ٢٤١، ٢٩٩، ٣٦٩
القطاع الخاص ٧١، ٧٢، ١٢٣، ١٢٤، ١٢٥، ١٢٧، ١٣٤، ١٣٨، ١٤٠، ١٤١، ١٤٣، ١٤٤، ١٥٤، ١٦٢، ١٧٠، ١٩٤، ٢٤٧، ٢٥٠، ٣٠٧، ٣٥٠، ٣٦٠، ٤١٠، ٤٤٤
قمة الأرض ٣٤، ٥١، ٥٢، ٦٢
القيمة الإيجارية ٤١٨، ٤١٩

ك

كيوتو، معاهدة خفض مستوى الانبعاثات ١٤، ٦٢، ٣٧٦

ل

لجنة المجتمعات الأوروبية ٢١١، ٣٤٩
الليبرالية ٣٤٤، ٣٤٦، ٣٥٦، ٤٤١، ٤٤٢، ٤٤٤
ليدز لشراكة المنازل ٤٠٩، ٤١٢، ٤١٣

م

مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية ٣١، ٣٤

obeikandl.com

المؤتمر الأوروبي لوزراء النقل ٢٧٥، ٢٧٨، ٢٩٧، ٢٩٨، ٣٠١، ٣٠٢
ما بعد البنيوية ٤١٨٤٤٠، ٤٤١، ٤٥٤، ٤٦٧، ٤٦٩، ٤٧٣، ٤٧٦
ما بعد الحداثة ١٠، ٢٦، ٤٤٠، ٤٤١، ٤٥٤، ٤٦٨، ٤٧٠، ٤٧٣، ٤٧٥، ٤٧٧، ٤٨٢
مارجريت ثاتشر ٣٥، ١٢٤، ١٢٥، ١٩٤، ١٩٦، ٢٤٣، ٢٤٥، ٤٦٧
مبادرة التمويل الخاصة ٢٨٤، ٢٨٧، ٢٨٨، ٢٨٩، ٢٩١، ٢٩٣
المجالس الإقليمية ١٨، ١٤٨، ١٥٣
المجاورات السكنية ٤٦، ١٨١، ٢٤٤، ٢٤٥، ٢٧٨، ٣٠١، ٣٠٩، ٣٣٤
مجلس العموم البريطاني ١٣٧، ١٤١، ١٧٤، ١٧٦، ١٧٩
مجلس حماية ريف انجلترا ٩٥، ١٨٤
المخزون الإسكاني ٤٠٩
المخطط الهيكلي ٤٦، ٦٧، ١٧٢
مخططات التنمية ٥٤، ٦٥، ٦٦، ٦٧، ٦٨، ٧٠، ٨٠، ٨٣، ٨٤
المخططات المحلية ٦٩، ١٧١، ١٧٢، ١٨١، ١٨٢، ١٨٥، ١٩٥، ٢٠٢، ٣٠٠
المدن الجديدة ١٦٥، ١٦٩، ١٨٤، ٢٢٧، ٢٢٨، ٢٧٨
مديري الإسكان ٤٠٩، ٤٢٠، ٤٢١
المدينة الحدائقية ١٦٤
المدينة المتضامة ٧٨، ٢٩٨
مسابقة ميزانية التجديد المفردة ١٠١، ١٠٥، ١٠٦، ١٠٩، ١٢٧، ١٣٤، ١٣٧، ١٣٩
المشاركة الشعبية ٣٣، ٣٩، ٤٢، ٤٧، ٥٣، ٥٤، ٢٠٨، ٢١٠، ٢٥٢
المصلحة العامة ٩٢، ٢١٠
معاهدة ماستريخت ٣٥١، ٧٢، ٣٥٢، ٣٨٦، ٣٩٣، ٣٧٠
المعهد الملكي لتخطيط المدن ٨، ١٨، ١٠، ٢٣٩، ٢٤٠، ٢٥٠، ٢٥٤، ٢٥٧، ٢٦٣، ٣٧٣، ٤٥٠، ٤٥٢
مفوضية الأمم المتحدة للبيئة والتنمية ٣٦، ٣٧، ٣٨، ٦٢

المفوضية الملكية للتلوث البيئي ٢٧٥، ٢٧٨، ٢٩٧، ٢٩٨، ٣٠٠، ٣٠٣
المكاتب الحكومية للأقاليم ١٣٥، ١٤٠، ١٤٦
المكتب الاسكتلندي ١٥، ٦٦، ٧٧، ١٤٣، ١٤٤، ١٧٣، ١٧٩، ٢٨٢
المناطق الحضرية ١٥، ٧٦، ٧٧، ٨٣، ٩٧، ١٠١، ١٠٨، ١١١، ١٢٤، ١٦٤، ١٧٢، ١٨٠، ٢١١، ٢٧٨، ٣٠٢، ٣٥٥، ٣٦١، ٣٩٢
المناطق الريفية ١٢، ٧، ٢٣، ٧٥، ٧٨، ٨٣، ٩١، ٩٣، ٩٤، ٩٥، ٩٧، ٩٩، ١٠٤، ١١٠، ١١٥، ١٧٦، ١٨١، ٢٢٨، ٢٦٠، ٢٨٠، ٣٨٧
مناطق المشروعات ١٢٥، ١٦١، ٢٤٤، ٤٥١
المناطق ذات الحساسية البيئية ٩٩، ٢٧٩
منافسة المدينة ١٠١، ١٠٦، ١٣٩، ١٤٠، ١٤٥، ٢٠١، ٢٠٦
مهنة التخطيط ١٩، ٢٤، ٣٧، ٣٨، ٤١، ٤٧، ٦٩، ١٩٩، ٢٠٨، ٢٢٣، ٢٢٧، ٢٣٧، ٢٤١، ٢٥٠، ٢٥٦، ٢٦٢، ٣٧٤، ٣٨٨، ٣٩٣، ٤٤٨، ٤٥٣
موارد القطاع العام ١٣٩، ١٥٤
موجهات سياسة التخطيط ٢٠٢، ٢٠٣، ٢٠٩، ٢١٥
ميزانية التجديد المفردة ١٠٠، ١٠١، ١٠٦، ١٠٩، ١٢٧

ن

النزعة الاستهلاكية ٢٠٦
نظام الإسكان ١٦١، ١٦٢، ١٦٨، ١٨٦، ٤١٦
نظام التخطيط ٥، ٨، ١٨، ٢٥، ٣٢، ٣٣، ٣٨، ٤٠، ٤١، ٦١، ٦٢، ٦٣، ١٧٠، ١٨٥، ٢٠٢، ٢٤٠، ٢٨٦، ٣٠٣، ٣٦٩، ٣٧١، ٤٣٣، ٤٥٩
النظام العالمي الجديد ٦، ٩١

obeikandi.com

النمـــو الاقتـــصادي ١٦، ٣١، ٦٢، ٦٤، ١٠٣، ١٣٩، ١٤٣، ٢٢٧، ٢٤٢، ٢٧٦، ٢٩٦، ٣٢٢، ٣٤٨، ٣٥٧، ٣٧١، ٣٩١، ٤٤٤، ٤٧٠، ٤٧٢، ٤٨٢
نهاية التاريخ ٤، ٤٤١

هـ

هيئـــات البرنـــامج الحـــضري ١٢٨، ١٢٩، ١٣٩، ١٤٩
هيئـة التنميـة الريفيـة ٩٥، ٩٨، ٩٩، ١٠١، ١٠٩، ١٦٩، ١٧٦
الهيكلة الحضرية ٣٤٤، ٣٤٥

و

وايتهول ١٠٥، ١٥٣، ٢٤٣
وســائل الأعــلام ٤٩، ٢٣٣، ٢٣٧، ٢٦١
وســائل النقــل العــام ١١٢، ٢٧٥، ٢٧٧، ٢٩٤، ٢٩٥، ٢٩٦، ٣٠٠، ٣٠٧
وسط المدينة ٢٠، ١٤٠، ٢٤٩
وكـالات التنميـة الإقليميـة ١٧، ١٨، ١٠٥، ١٠٩، ١٤٨، ١٤٩، ١٥٣، ٣٩٤
ووزارة الزراعـــة والثـــروة الـــسمكية والغذاء ٩١، ٩٩
ويلـــز ١٥، ١٦، ١٩، ٨٣، ١٧١، ١٧٢، ١٧٣، ٢٠١، ٢٣٩، ٢٥٩، ٢٨٢، ٢٩١، ٣٧٦، ٣٩٤، ٤٠٨، ٤٤٦

ي

يوركشاير ٣٣١، ٣٣٢، ٣٣٣، ٣٣٤، ٣٣٦،

obeikandi.com

obeikandl.com

نبذة عن المترجم

د. عبدالإله بن محمد بن عبدالله المعيوف (أستاذ مساعد)

- حصل على درجة البكالوريوس في التخطيط والتصميم العمراني من كلية العمارة والتخطيط بجامعة الملك سعود في ١٤١٧هـ/١٩٩٦م.
- شغل وظيفة مخطط عمراني في الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض، ثم معيداً في قسم التخطيط العمراني بكلية العمارة والتخطيط في جامعة الملك سعود.
- ابتعث للحصول على درجتي الماجستير والدكتوراه في مجال تخطيط المدن، حيث حصل على الماجستير (٢٠٠١م) من جامعة نيوكاسل بالمملكة المتحدة في مجال الدراسات التخطيطية، والدكتوراه (٢٠٠٧م) في تخصص تخطيط المدن من نفس الجامعة في مجال تخطيط وإدارة مرافق البنية التحتية.
- يعمل أستاذاً مساعداً بقسم التخطيط العمراني منذ العام (١٤٢٨هـ)، ورئيساً للقسم منذ العام (١٤٣١هـ).
- عضو في الهيئة السعودية للمهندسين والجمعية السعودية لعلوم العمران.
- عمل مستشاراً لدى وزارة الإسكان (٢٩- ١٤٣١هـ)، وعمل ضمن فريق تحديث المخطط العام لجامعة الملك سعود لدى وكالة المشاريع بالجامعة.
- حاصل على عدد من الدورات الأكاديمية والمهنية من داخل الجامعة وخارجها، بالإضافة إلى قيامه بعدد من المشاركات الأكاديمية في مجال الدراسات العليا والأشراف على الرسائل العلمية.
- شارك في عدد من المؤتمرات العالمية، وله عدد من الأبحاث المنشورة والمحكمة.

obeikandl.com