

التخطيط والسياسات الحضرية

الفصل الثامن من كتاب

جغرافية الحضر : منظور عالمي

ترجمة بتصريف

أ.د. مضر خليل عمر

المقدمة

يتأثر تطوير معظم المناطق الحضرية ، إلى حد ما ، بالسياسة المحلية والتخطيط الحضري . في هذا الفصل ندرس طبيعة وعمل السياسة والتخطيط الحضري في المملكة المتحدة وأوروبا والولايات المتحدة الأمريكية من أصولها في القرن التاسع عشر حتى يومنا هذا . بمعنى ان التركيز ينصب على التخطيط الحضري والسياسة المعنية بإدارة التغيير الحضري وتوجيهه . إنها أنشطة الدولة التي تسعى من خلالها توزيع وتشغيل عمليات الاستثمار والاستهلاك في المدن بما يخدم "الصالح العام" . ومع ذلك ، من المهم أن ندرك أن السياسة الحضرية ليست محصورة بالنشاط على المستوى الحضري . فالسياسات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والدولية مؤثرة على السياسات الحضرية ، إذ تم تحديدها من خلال آثارها الحضرية ، مثل تخطيط استخدام الأراضي أو تحديد و تشكيل المناطق الحضرية ومشاريع إعادة التطوير . في الواقع ، غالباً ما يتم رسم السياسة الحضرية تحت اسم آخر .

السياسة الحضرية والتخطيط أنشطة ديناميكية يكون صياغتهما وتفسيرهما كعمليات مستمرة . فالإجراءات المتخذة تحدث تغييرات معينة في مجالها وقد تحل بعض المشاكل ولكنها قد تخلق مشاكل أخرى ، التي تتطلب المزيد من السياسة والتخطيط لمعالجتها . علاوة على ذلك ، نادراً ما يكون هناك حل بسيط ومثالي للمشكلة الحضرية . توجد عادة مجموعة من الخيارات السياسة والتخطيطية التي يجب من خلالها اتخاذ خيار مستنير .

يتم التخطيط ضمن الإطار العام لرسم السياسات الحكومية لتحقيق أهدافها العامة المنصوص عليها في التشريع . فالهدف الأساسي للتخطيط في المملكة المتحدة هو " تنظيم عملية تطوير واستخدام الأراضي من أجل المصلحة العامة" . والتخطيط يعتمد لأسباب عدة . وقد تكون أهداف التخطيط الحضري متناقضة وتكشف عن اختلافات في المواقف أزاء أدوار آلية السوق والدولة . المركزي لهذا النقاش هو السؤال : "التخطيط لمن؟" ، نفترض أن الفوائد يجب أن تعود على "الجمهور ككل" أو ، أن الهدف هو إعادة التوزيع لصالح شرائح المجتمع الأكثر فقراً والأقل صوتاً (برلمانياً) ، وصحة هذه الأهداف ومدى تحقيقها يشكل محورا يستقطب الآراء حول قيمة التخطيط واهميته .

جذور التخطيط الحضري

في المملكة المتحدة

باستثناء أشكال مختلفة من "المستوطنات المزروعة" (مثل المدن الاستعمارية اليونانية أو المدن الجديدة المخططة في العصور الوسطى) ، تعمل القوى الكامنة وراء النمو الحضري إلى حد كبير خالية من أي مساءلة عامة ، لذا فإن معظم التنميات الحضرية في الفترة التاريخية سارت بطريقة عضوية غير منظمة . اليوم ، يوجد نظام تخطيط قوي في المملكة المتحدة وأوروبا ، وبدرجة أقل في أمريكا الشمالية ، التي تهدف إلى تقييد التنمية الحضرية وتوجيهها نحو أهداف مفيدة اجتماعيًا .

يستوجب التخطيط الحضري إجماعاً سياسياً على تحديد المشاكل التي يفضل معالجتها وتأثيراتها على المدن من خلال التدخل الحكومي . وهذا بدوره يتطلب رغبة الأفراد في التخلي عن بعض الحقوق والممتلكات التي يتمتعون بها في السوق الحرة وقبول مبدأ استخدام الأراضي للصالح العام . فالناخبين في المملكة المتحدة وأوروبا تقبلوا الآثار المترتبة على نظام تخطيط شامل للمناطق الحضرية ، في حين إن تدخل الحكومة الأمريكية في التنمية الحضرية أكثر تقييداً ، رغم أهمية تقسيم المناطق الرئيسية لمراقبة استخدامات الأراضي .

ظهر التخطيط الحضري كاستجابة لمعالجة مشاكل المدن الصناعية في القرن التاسع عشر (ينظر الفصل ٣). فكان هناك نوعان واضحين من التفاعل : الاول ، ممثلاً في أعمال ماركس وإنجلز ، فكانت ثورية ودعت إلى إسقاط النظام الاجتماعي والسياسي المسؤول عن خلق الظروف الاجتماعية المستقطبة التي اتسمت بها المناطق الحضرية في بريطانيا . البديل المحافظ ، هو القبول بالنظام الصناعي الحضري ولكن تدخل الدولة لتحسين أسوأ التجاوزات . كانت الحجة ، التي عبر عنها في المملكة المتحدة ، أن المصانع والإصلاح الصحي يعززهما نجاح عدد من مشاريع الإسكان ومخططات المدن الجديدة ، التي مهدت الطريق لظهور المدن الحديثة .

كان الاعتقاد بأن تصميم المجتمعات الجديدة يوفر وسيلة للهروب من مشاكل المدينة الصناعية في القرن التاسع عشر سعياً لتحقيق المدينة الفاضلة . لذا اقترح روبرت أوين (١٨١٣) إنشاء قرى "الزراعة والتصنيع" بالتعاون المتبادل لإيواء ما بين ١٠٠٠ و ١٥٠٠ شخص و تلبية جميع الاحتياجات الاجتماعية والتعليمية والتوظيفية للمجتمع . وعد أوين بمجمع صناعي نموذجي في نيو لانارك في اسكتلندا للعمل المتفوق والظروف المعيشية ، المحلات التجارية المدعومة الرخيصة على أساس شراء الضروريات بالجملة لجميع الأسر ، ومدرسة

مجتمع أو "مؤسسة لتكوين الشخصية" ، تعمل كمدرسة نهائية للأطفال ومدرسة ليلية للبالغين .
أدى مثال أوين إلى تطوير عددا من المدن النموذجية الأخرى .

اقترح المصلح الاجتماعي والمهندس المعماري جيمس سيلك باكنغهام (١٨٤٩) مدينة طوباوية ، بمجتمع من ١٠٠٠٠٠ نسمة ويتم تسميتها فيكتوريا . تصورت الخطة الفصل في استخدامات الأراضي ، مع دفع التصنيع واستخدامات الأراضي الضارة نحو المحيط ، و الإسكان والمكاتب يكون في المناطق الداخلية . ويبنى في جميع المساكن مراحيض ويكون هناك مجموعة متنوعة من أحجام المنازل لاستيعاب الأسر المختلفة . ويتم توفير الحمامات العامة في كل ربع من المدينة . مع حزام أخضر ٤٠٠٠ هكتار (١٠٠٠٠٠ فدان) من الأراضي الزراعية يحيط بالمستوطنة . كل الأرض مملوكة لشركة التطوير والمباني المشغولة بالإيجار . على الرغم من أن فيكتوريا لم تتحقق أبداً ولكن اعتمدت في بناء العديد من الأفكار من قبل الإصلاحيين الحضريين في وقت لاحق ، بما في ذلك ابنزر هوارد في تصميماته لمدن الحدائق . ((كانت المراحيض في بيوت بريطانيا خارج المنزل ، بعدها اخذت الدولة تقدم المساعدات لايجاد ممرات مسقفة بين المنزل و المراحيض . ومنذ منتصف القرن الماضي بدأت عملية بناء المراحيض والحمامات داخل المنازل . اما الحمامات داخل المنزل فكانت عبارة عن حوض متحرك وليس غرفة خاصة للحمام)) .

بدأت العديد من مجتمعات اليوتوبيا الأصغر بالتنفيذ ، ومن بين الأكثر أهمية كانت سالتير وبورنفيل . تم بناء Saltaire بواسطة Salt Titus لتحل مكان مصانع الصوف في برادفورد بمصنع واحد كبير ومدينة جديدة للقوى العاملة . اختير موقعاً جديداً يتقاطع مع قناة وسكة حديد ، وبين ١٨٥١ و ١٨٧١ أتمت بلدة صناعية نموذجية من ٨٢٠ مسكناً ويبلغ عدد سكانها ٤٣٨٩ نسمة . ضمت المدينة مجموعة متنوعة من المباني المجتمعية والحدائق ، وعلى الرغم من الكثافة السكنية اثنان وثلاثون منزلاً (١٧٠ شخصاً) لكل فدان (ثمانين منزلاً أو ٤٢٠ منزلاً) الأشخاص لكل هكتار) فان المدينة تبدو مزدحمة بمعايير اليوم ، فهي تمثل علامة مميزة لتحسين الظروف المعيشية للطبقة العاملة في ذلك الوقت .

والمدينة النموذجية الثانية ، بورنفيل التي بناها جورج كادبوري تضمن أيضاً نقل إنتاج المصنع من مدينة داخلية إلى موقع جديد ولكن بمفهوم أوسع من سالتير . ومنذ البداية ، لم يكن المقصود من بورنفيل أن تكون مدينة شركة فحسب ، بل أيضاً مثالا عاما للمجتمع عن كيفية توفير ظروف معيشية لائقة دون تعريض أرباح الشركة للخطر . بمنازلها الريفية وحدائقها الكبيرة ، وفرت بورنفيل مساحة مفتوحة ومرافقا مجتمعية مبنية حول مصنع الشوكولاتة بمعايير جديدة لمعيشة الطبقة العاملة .

من الناحية الكمية ، ساهمت المدن النموذجية في القرن التاسع عشر بالقليل من معالجة مشاكل الأحياء الفقيرة في المدن الصناعية الكبيرة ، لكنها حفزت الإصلاحيين على التشكيك في الضرورة الاقتصادية لمثل هذه الظروف المعيشية الأخلاقية . انعكست الافكار الطبوافية على الاشتراكيين في مطلع القرن في أفكار إبنيزر هوارد (١٨٩٨) ، الذي ومع أخذ لندن في الحسبان ، كان ينتقد بشدة ظروف المعيشة في المدن الكبيرة . كان بديله هو تصميم مدينة الحديقة على أساس المبادئ الآتية :-

١. يقتصر حجم كل مدينة حديقة على ٣٢٠٠٠ نسمة.
٢. يكون لديها وظائف كافية لجعلها تعتمد على نفسها.
٣. يكون لها مجموعة متنوعة من الأنشطة ، بما في ذلك المؤسسات الاجتماعية.
٤. يكون تصميمها فسيحاً.
٥. يكون لها حزام أخضر لتوفير المنتجات الزراعية ، ومساحة للترفيه وحد للنمو العمراني .
٦. أن تكون الأرض مملوكة للبلدية وتأجيرها للمصالح الخاصة ، وبالتالي الاحتفاظ بأي زيادات في قيمة الأرض للمجتمع ككل .
٧. يحدث النمو عن طريق الاستيطان .

لم يتصور هوارد بناء بلدات معزولة عن بعضها البعض لكنه دعا إلى ترتيب عنقود من ست مدن حديقة مترابطة ، متصلة بواسطة طريق نقل سريع حول وسط مدينة يبلغ عدد سكانها ٥٨٠٠٠ نسمة ، وكلها تتكون من "مدينة اجتماعية" تضم ٢٥٠,٠٠٠ نسمة . قاد هوارد أسلوب حياة "بلدة - بلد" إلى تأسيس ، في عام ١٨٩٩ ، جمعية جاردن سيتي ، التي بنت مدينتين حديقية ، في ليتشورث (١٩٠١) و كان حافزاً رئيسياً لاستحداث معهد تخطيط المدن في عام ١٩١٤ .

كان الحافز الثاني الموازي للتخطيط الحضري في المملكة المتحدة هو حركة الإصلاح الصحي . فقد أثار القلق بشأن صحة السكان الحضر ، بعد أن تعاقبت الأوبئة في المناطق الداخلية المكتظة بالسكان في مدن بريطانيا (ينظر الفصل ٣) ، التي اتسمت بنقص المرافق العامة ، من إمدادات المياه النظيفة ونظام الصرف الصحي الملائم ، وحجج أخرى معززة للتدخل الحكومي ، و تحت ضغط من سياسيين متنورين مثل شافتسبري وتورينس وكروس تم تمرير تشريع تشاوديك لتحديد المستويات الأساسية لتوفير الصرف الصحي ومعايير البناء . عزز قانون الصحة العامة لعام ١٨٧٥ التدابير والإجراءات السابقة حيث قدم مجموعة من القوانين فيما يتعلق بإنشاء شوارع جديدة وهياكل جديدة للمنازل والمرافق الصحية العامة ،

كما أعطت السلطات المحلية صلاحية إغلاق المساكن غير الصالحة لسكنى البشر . فعلت هذه التدابير الكثير للحد من انتشار الامراض والوفيات المبكرة في مدن القرن التاسع عشر.

في الولايات المتحدة الأمريكية

يمكن إرجاع جذور التخطيط الحضري في الولايات المتحدة الأمريكية إلى أفكار المثقفين التقدميين في أواخر القرن التاسع عشر . في فحص لأوجه القصور في الرأسمالية الأمريكية أدركت مجموعة من علماء الاجتماع والاقتصاديين وعلماء السياسة ، بما في ذلك وايت وديوي وكولي وبارك ، أدركت الحاجة للتدخل العام من خلال السيطرة على الاقتصاد . من بين الاقتراحات لتنظيم اعمال الحكومة والتوظيف والسياسة في المدن التي دافعوا عنها لتعيين خبراء مختصين ومدربين لإدارة المدن . سعى المصممون لخلق بيئات حياة أكثر إنسانية . صمم مهندسو المظهر الارضي مثل أولمستيد وديفيس وفوكس المناطق السكنية على أنها "مدن في حديقة" ، مما أدى إلى بناء Riverside IL و Llewellyn Park NJ و Brookline MA كأول مدن مخططة في أمريكا ذات "الضواحي الرومانسية" . بشكل أعم ، حركة المدينة الجميلة التي ظهرت بعد معرض شيكاغو العالمي ، كولومبيا عام ١٨٩٣ ، عرضت مخططا للمدينة كعمل فني مدعوم بتصميم اساس لاستخدام الأراضي وقوانين شاملة للحفاظ على تلك الخطة . بحلول عام ١٩١٣ كان أكثر من أربعين مدينة قد أعدت التصاميم الاساس ، وشارك أكثر من ٢٠٠ في شكل من أشكال تحسين المدن الكبرى . في عام ١٩١٧ تأسست ١٢ منظمة مهنية جديدة ، ومعهد تخطيط المدينة الأمريكية . عمليا ، كانت قوى الخصخصة قوية لاحتواء المسؤولين الحكوميين ، ونادرا ما عمل المخططون الحضريون أكثر من متابعة مطوري السكن والتجارة ، و انظمة النقل والصرف الصحي . كانت قوة المشاريع الخاصة داخل الاقتصاد السياسي الأمريكي تمثل قوة رئيسية في تشكيل التخطيط الأمريكي وهايكل المناطق الحضرية الأمريكية .

في أوروبا الغربية

بالتوازي مع تطور المثالية في بريطانيا ، وطموح بنفس القدر طرحت أشكالاً حضرية بديلة من قبل مارتيني Marinetti عام ١٩٠٩ كأفكار لحركة مستقبل إيطاليا . كانت المدينة المخططة بشكل شامل فكرة رئيسية في التصميمات الحضرية المستقبلية ، والتي شملت المباني الشاهقة والطرق المرتفعة والفصل في استخدام الأراضي واستخدام تقنيات الإنتاج الضخم ومواد جديدة مثل الزجاج والخرسانة . اقترح المهندس المعماري السويسري تشارلز جينيرت (لو كوربوزيه) ١٥ مدينة لـ ٣ ملايين شخص على أساس أربع مبادئ رئيسية :-

١. نتيجة لتزايد الحجم وازدحام المنطقة المركزية الشكل التقليدي للمدينة التي عفى عليها الزمان .
 ٢. يمكن تقليل الضغط على منطقة الأعمال المركزية من خلال نشر كثافة التنمية بالتساوي .
 ٣. يمكن تخفيف الازدحام عن طريق البناء بكثافة أعلى (١٠٠٠ شخص في الفدان السكني ، أو حوالي ٢٥٠٠ هكتار) في المناطق المحلية ، وبنسبة عالية (٩٥%) من المساحات المفتوحة المتداخلة .
 ٤. نظام نقل حضري فعال يتضمن خطوط سكك حديدية وتكاملها لتربط الطرق السريعة لجميع أنحاء المدينة .
- على الرغم من أن خطته لم يتم تنفيذها بالكامل ، إلا أن أفكار لو كوربوزيه تركت تأثيراً عميقاً على التخطيط الحضري وشكل المدن . فمفهوم المباني الشاهقة العالية تمت ترجمته وممارسته في معظم المدن الكبيرة خلال الخمسينات ، الستينيات ، على الرغم من أنه في كثير من الحالات تم إيلاء اهتمام أقل لجودة الفضاء الذي يحيط بكتلة البرج .
- على الرغم من اختلاف الظروف الوطنية ، يمكننا تحديد ثلاث مراحل واسعة للتخطيط الحضري في أوروبا الغربية :-
- ١ - في أعقاب الحرب العالمية الثانية مباشرة ، انصب الاهتمام على إعادة الإعمار وتلبية تراكم المساكن والبنية التحتية الأساسية .
 ٢. بحلول أواخر الخمسينات من القرن العشرين ، تزايد الثراء ونمو أنظمة التخطيط المركزية أدى إلى إزالة شاملة للأحياء الفقيرة ، وخطط إعادة تطوير وسط المدينة ، وإنشاء الطرق الحضرية السريعة ومشاريع الإسكان العام على نطاق واسع .
 ٣. منذ أواخر السبعينيات ، تزايد الوعي بالاضطراب الاجتماعي الناجم عن النطاق الكبير مما أدى إعادة تشكيل المدن وإلى زيادة الاهتمام بمشاركة الجمهور في العملية التخطيطية ، واستبدال إعادة التطوير بإعادة التأهيل .
- مشكلة النمو المستمرة لجميع المدن الأوروبية الكبيرة هي مشكلة إدارة النمو . هنا تجربة المنطقة الحضرية متعددة المراكز في راندستاد قد تقدم دروساً للمناطق الحضرية متعددة المراكز في مكان آخر .

التخطيط العمراني ما بعد الحرب في المملكة المتحدة

على الرغم من أن التخطيط الحضري في المملكة المتحدة كان مستوحى من ردود الفعل الإصلاحية للمدن في القرن التاسع عشر ، إلا أن القضية في الثلاثينيات عرضت من

خلال التركيز المتزايد على توزيع السكان ، وما يرتبط به من قضايا استخدام الأراضي . فزيادة تركيز السكان في حزام محوري يمتد من لندن إلى ميرسيسايد ، ومستويات عالية من البطالة في خارج هذه المنطقة ، وخطر الزحف العمراني أدى الى قلق الحكومة . ساهم عدد من التقارير حول هذه القضايا وغيرها في تمرير قانون تخطيط المدن والريف لعام ١٩٤٧ ، الذي أسس هيكل التخطيط الحضري الحديث في المملكة المتحدة .

المبدأ الأساسي المنصوص عليه في قانون ١٩٤٧ أن الملكية الخاصة للأرض تخضع لمساءلة العامة في استخدامها ، فملاك الأراضي الذين يسعون إلى القيام بالتنمية عليهم الحصول أولاً على إذن من هيئة التخطيط المحلية . واصبحت للسلطة المحلية القدرة على حيازة الأراضي للأشغال العامة عن طريق الشراء الإجباري عند دفع تعويض لصاحب الأرض . وسلطات التخطيط المحلية مطالبة بإعداد وتقديم خطط التنمية الخمسية إلى وزارة تخطيط المدن والريف ، تشير فيها إلى كيفية استخدام الأراضي في منطقتهم . مبدأ ثان يتجسد في قانون عام ١٩٤٧ هو كسب المجتمع ، وليس مكاسب الأفراد ، من تحسين الأراضي . هذا يعني أنه عندما يتم تطوير الأرض ، وتزداد قيمتها التي نتجت عن منح إذن التخطيط فللمجتمع حق فرض ضريبة بنسبة ١٠٠٪ على تنميتها . ضمنت المعارضة السياسية ازالة هذا الحكم عام ١٩٥٢ . واليوم ، ما فرض على قيم التحسين وتطوير الأراضي تم استبداله بنظام الاتفاقات التفاوضية على مكاسب التخطيط ، والتي تمثل الفوائد التي قد تتطلبها السلطة المحلية من المطور كشرط للحصول على إذن التخطيط . يمكننا ملاحظة التشابه ، من حيث المبدأ ، مع آلية تقسيم الحوافز في الولايات المتحدة الأمريكية .

كانت الأهداف الرئيسية لنظام التخطيط لعام ١٩٤٧ على نطاق المدينة-المنطقة ، الاحتواء الحضري وحماية الريف وخلق الاكتفاء الذاتي لمجتمعات متوازنة (مثل المدن الجديدة). وقد تقدمت السلطات المحلية بهذه الأهداف باستخدام خطة التنمية وعملية الرقابة على التنمية ، ومن قبل الحكومة المركزية من خلال برنامج المدن الجديدة ، مكملاً بخطة المدن الموسعة (والتي مكنت المدن التي تعاني من مشاكل الاكتظاظ من ترتيب مخططات زيادة الإنفاق باستخدام السلطات المحلية الأخرى (ينظر الفصل ٩)).

تم تضمين التغييرات الرئيسية الأولى لنظام التخطيط لعام ١٩٤٧ في قانون التخطيط لعام ١٩٦٨ . في هذا القانون أدخل قدر أكبر من الاستجابة والمرونة في عملية وضع الخطة . فخطة التطوير الوحيدة ذات التركيز المحدد على استخدام الأراضي ولخمس سنوات تم استبدالها بنظام من مستويين من الخطط الهيكلية و الخطط المحلية . الخطط الهيكلية هي بيانات استراتيجية شاملة مصممة للترجمة الى سياسات اقتصادية واجتماعية وطنية وإقليمية في سياق

المجال المحدد للسلطة المحلية . تطبق الخطط المحلية استراتيجية الخطة الهيكلية على مناطق و قضايا معينة ، مع وضع أحكام مفصلة لمراقبة التنمية .

يتفق معظم المعلقين على أن نظام التخطيط لعام ١٩٤٧ قد حقق الأهداف : حيث تم احتواء نمو الضواحي بعد الحرب وحماية الأراضي الزراعية ذات النوعية الجيدة . فالآلية الرئيسية للأحزمة الخضراء حول المدن الكبيرة حالت دون الزحف المحيطي ، وعلى الرغم من أنها ساهمت في تضخم أسعار الأراضي والمساكن في المستوطنات القائمة داخل الحزام الأخضر وأثارت نزاعاً مستمراً بين المطورين والمخططين حول توفر الأرض للإسكان . كان الحزام الأخضر عاجزاً في مواجهة الزيادات في تكنولوجيا النقل وطول رحلة التنقل المقبولة ، والتي شهدت قفز بعض الترميمات السكنية إلى المستوطنات خارج الحزام الأخضر . ولكن ، بشكل عام ، فإن نظام التخطيط في المملكة المتحدة منع التنمية الحضرية المتناثرة كما هو الحال المدن في الشمال أمريكا .

السياسة الحضرية في المملكة المتحدة

يتم التخطيط الحضري في إطار السياسة الحضرية الوطنية ، وتعكس أولوياتها إيديولوجية الدولة . يمكننا تحديد أربع مراحل رئيسية للسياسة الحضرية بعد الحرب :

- ١ . إعادة التأهيل العمراني ؛
- ٢ . الرعاية الاجتماعية ؛
- ٣ . الريادة في تنظيم المشاريع ؛
- ٤ . التنافسية .

مرحلة إعادة التأهيل العمراني

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية وحتى أواخر الستينيات ، عولجت مشاكل حضرية من الناحية العمرانية . فقد استجابت السياسة لقضايا : العرض السكني وجودته ، أثر تركيز النقل وإعادة الهيكلة الصناعية على الأحياء الفقيرة وازالتها ، واستراتيجيات إعادة التطوير الشاملة ، ولا مركزية التخطيط ، السياسة الإقليمية وتنمية المدن الجديدة .

مرحلة الرعاية الاجتماعية

في أوائل السبعينيات ، سلطت الأبحاث الضوء على انتشار الفقر في داخل المدن البريطانية مع تعثر الطفرة الطويلة بعد الحرب (ينظر الفصل ١٥). تم التأكيد على تكملة البرامج الاجتماعية القائمة لتحسين رفاهية المحرومين أفراداً ومجتمعات . متأثرة بالمبادرات الأمريكية ، مثل مشروع Head Start وبرنامج المدن النموذجية ، حيث اجريت مجموعة من

التجارب على أساس المنطقة وتم تقديم مخططاتها خلال السبعينيات . وشملت مبادرات "البرنامج الحضري" المجالات ذات الأولوية : التعليمية ومشاريع التنمية المجتمعية ، وتم تشغيل ٢١ منها وفق منظور "ثقافة الفقر" (الذي بموجبه يعد الفقر متكاثرًا ذاتيًا) وتهدف إلى منح المجتمعات المحرومة القدرة على حل مشاكلهم الخاصة .

أوضحت الزيادة الواسعة النطاق في البطالة في منتصف السبعينيات في أعقاب حصار النفط العربي والكساد العالمي ، أن حجم الحرمان الحضري لا يمكن أن يكون ببساطة نتيجة عدم كفاية الفقراء . والبديل "الهيكلي" تضمن تفسير الفقر في التقرير النهائي لمشروع تنمية المجتمع . وقد رفضت وجهة نظر اجتماعية للحرمان القائلة : "قد يكون في تلك المناطق نسبة أعلى من المرضى وكبار السن الذين من الأفضل أن يكون التنسيق للخدمات مفيدًا لهم ، والغالبية العظمى من الرجال والنساء من الطبقة العاملة الذين ، من خلال قوى خارج السيطرة ، تصادف أنهم يعيشون في مناطق ظروف السكن فيها سيئة ، يضاف الى ذلك كان شائعًا تسريح العمال وكانت الأجور منخفضة" .

وتبع ذلك أن معالجة الأسباب الجذرية للتردي الحضري التي تتطلب أكثر من التعديلات الهامشية للسياسات الاجتماعية القائمة . وقد تم الاعتراف بذلك عام ١٩٧٧ في الكتاب الأبيض حول سياسة المدن الداخلية ، والذي يدعو إلى نهج بقاعدة أوسع لمعالجة المشاكل الحضرية ، والجمع بين البرامج الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ، وينطوي على ترتيبات شراكة جديدة بين الحكومة المركزية والمحلية لتوفير استجابة أكثر تنسيقًا . التأكيد على تحسين الاقتصاد تعزيزًا لبيئة المدن بطرق عدة ، بما في ذلك تحويل الانتباه من المدن الجديدة الى التجديد الحضري وزيادة الصلاحيات لتمكين السلطات المحلية من المساعدة وجذب التطورات الصناعية اليها . كانت الأداة الرئيسية لهذه التدابير توسيع البرنامج الحضري في الممارسة العملية . ومع ذلك ، وبهجوم منسق على المناطق الحضرية تم تقويض المشكلة بسبب صلاحيات السياسة الاقتصادية الوطنية ، مما أدى إلى تخفيضات في تمويل السلطات المحلية . انتخبت الحكومة المحافظة عام ١٩٧٩ والتي واصلت منهج الشراكة مع التشديد على مشاركة القطاع الخاص .

المرحلة الريادية

شهد مجيء حكومة ثاتشر في عام ١٩٧٩ "كسر ثلاثة ركائز رئيسية بنيت عليها السياسة الديمقراطية الاجتماعية لما بعد الحرب العالمية الثانية - كانت إعادة توجيه السياسة الحضرية من قبل حكومة حزب المحافظين الجديد جزءًا من جدول أعمال أوسع لإعادة هيكلة بريطانيا اقتصاديًا واجتماعيًا ومكانيًا وأيديولوجيًا حول إجماع جديد من الفردية في السوق الحرة

ورفض لا لبس فيه للإجماع الاجتماعي الديمقراطي لدولة الرفاه الكينزية بعد الحرب . لاحظ مارتن تحول توجه سياسة الدولة من الرفاهية إلى المؤسسية : كان الهدف هو عكس انجراف ما بعد الحرب نحو الاجتماعية وزحف الشركات ، لإعادة تحديد دور ومدى تدخل الدولة في الاقتصاد ، للحد من قوة العمل المنظم ، والإفراج عن قوة طبيعية ذاتية التوليد لقوى السوق التنافسية من أجل إنعاش الرأسمالية الخاصة والنمو الاقتصادي والمترام .

استبدل التزام بهدف الاقتصاد الكلي للعمالة بهدف آخر للسيطرة على التضخم عن طريق السياسة النقدية المقيدة التدابير ، والمرونة في جانب العرض . ومنذ نشأتها ، كانت الثاشرية مذهباً لتحديث الاقتصاد البريطاني من خلال صناعاته ومدنه وشعبه لمواجهة قسوة المنافسة الدولية ، ففي الاعتقاد بأن هذا من شأنه أن يعزز تحول الموارد من الصناعات والعمليات التقليدية غير الفعالة "البطة العرجاء" إلى جديدة من قطاعات التكنولوجيا العالية الأكثر مرونة وتنافسية وأساليب الإنتاج وممارسات العمل . تركزت الآليات الرئيسية لتحقيق هذا التحول على تخفيض الضرائب والعجز في الإنفاق وإلغاء القيود والخصخصة ، وكلها كانت ذات آثار جغرافية غير متساوية . فعلى المستوى الحضري ، تم الجمع بين استراتيجيات الاقتصاد الكلي الثلاثة ، وما يلفت النظر مفاهيم منطقة المؤسسة (EZ) وشركة التنمية الحضرية (UDC) (ينظر الفصل ١٦).

كجزء من جدول الأعمال السياسي والاقتصادي الواسع ، تم استخدام السياسة الحضرية أيضاً في إعادة هيكلة العلاقات بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية . شملت التغييرات خمس عمليات :

١. النزوح الذي ينطوي على نقل السلطات إلى الوكالات غير المنتخبة (مثل UDCs) ، وبالتالي تجاوز البيروقراطية المتصورة وعرقلة السلطات المحلية ؛
٢. رفع القيود التي تنطوي على تخفيض ضوابط التخطيط للسلطات المحلية لتشجيع التجديد القائم على الملكية (على سبيل المثال في المناطق الاقتصادية الخاصة) ؛
٣. تشجيع الشراكات الثنائية بين الحكومة المركزية و القطاع الخاص ؛
٤. الخصخصة ، وتشمل التعاقد على خدمات حكومية محلية مختارة ، تنويع حيازة الإسكان وتوفير المدارس "إلغاء" مراقبة السلطة للتعليم المحلي ؛
٥. مركزية السلطات من خلال مجموعة من المنظمات الحكومية وشبه الحكومية .

المرحلة التنافسية

بحلول أوائل التسعينيات ، كان من الواضح أن النهج المتبع في السياسة الحضرية منذ عام ١٩٧٩ قد فشل في عكس التدهور الحضري . فحدود النهج القائم على ملكية التجديد قد

تعرض لهبوط في الطلب على الممتلكات في فترة الركود ١٩٨٩-١٩٩١. كما لاحظ Turok (1992) ، على الرغم من أن التطوير العقاري من المحتمل أن تكون له عواقب اقتصادية مهمة ، ولكنها "ليست حلا سحريا لاقتصاد التجديد " ونقص التركيز الرئيسي على السياسة الحضرية . فتطوير الممتلكات يفتقر إلى النطاق والسلطات والموارد لتوفير النهج الشامل المطلوب لمعالجة التردّي الحضري . فمنظورها وأهدافها المحدودة غير قادرة على ضمان الارتفاع بشكل عام للنشاط الاقتصادي في المنطقة ، وتجاهل "القضايا الإنسانية" الهامة مثل الإسكان والتعليم والتدريب والإقصاء الاجتماعي والاستثمار في البنية التحتية الأساسية .

كان رد الحكومة لإعادة بناء السياسة الحضرية بتحفيز المنافسة . فأدخلت مناقصة تنافسية بين السلطات المحلية وصناديق التجديد الحضري . تدار الخطط الناجحة من قبل وكالات شراكة متعددة الاطراف ، تشمل السلطة المحلية مع القطاع الخاص والتطوعي وقطاعات المجتمع المعنية . في حين يبدو أن السلطات المحلية كان لها دورا أكبر بموجب هذا الترتيب ، في ممارسة الاستقلالية المحلية المقيدة بروح المبادرة الكامنة في منظمات الشراكة والحاجة إلى عطاءات ناجحة لتتوافق مع إرشادات الحكومة المركزية .

"الطريق الثالث"

يمكننا إضافة مرحلة خامسة إلى التسلسل الزمني للسياسة الحضرية البريطانية التي تبدأ في عام ١٩٩٧ مع انتخاب حزب العمال الجديد . كان هذا علامة على الابتعاد عن حقبة الليبرالية الجديدة في ظل المحافظين تجاه الوضع الذي يتم الاهتمام بالعواقب الاجتماعية للسياسة الاقتصادية . من حيث السياسة تشمل الأولويات الرئيسية تعزيز الاقتصاديات المحلية والإقليمية ، وزيادة الفرص الاقتصادية للمناطق المحرومة ، وإعادة بناء الأحياء السكنية وتعزيز التنمية المستدامة . السعي لتحقيق هذه الأهداف يقوم على ثلاثة مبادئ رئيسية :

١ - اتباع نهج استراتيجي ينطوي على تكامل السياسات الوطنية والبرامج مع الاتحاد الأوروبي والمبادرات الإقليمية والمحلية لضمان الهجوم الشامل على مشاكل متعددة الجوانب من الحرمان الاجتماعي .

٢ - إعطاء السلطات المحلية دورا أقوى في التجديد الحضري .

٣ . يتم تشجيع "المساواة في العرق" للسكان المحليين لتعزيز المجتمع و النمو الاقتصادي .

على وجه التحديد ، يعتمد نهج العمل الجديد في السياسة الحضرية على CORA :

١ . المشاركة المجتمعية ، مع زيادة المشاركة العامة ،

٢ . فرصة العمل أو الحصول على التدريب والتعليم ،

٣ . المسؤولية في التزام المواطنين الذين يمكنهم العمل بذلك ،

٤. مساءلة الحكومات أمام جماهيرها .

التخطيط العمراني في الولايات المتحدة الأمريكية

على الرغم من أن التخطيط الحضري في الولايات المتحدة الأمريكية يشترك في نفس الجذور الإصلاحية كما هو الحال في المملكة المتحدة ، فإن التطور والبنية المعاصرة مختلفة للغاية . على النقيض من الوضع في بريطانيا ، لا يوجد نظام وطني للتخطيط بمعنى إطار مشترك مع مجموعة محددة بوضوح من الأهداف المادية والاجتماعية والاقتصادية . فالتخطيط ليس إلزامياً ، جنباً إلى جنب مع هيكل مجزأ للحكومات المحلية بالإضافة إلى الحكومة الفيدرالية : خمسين ولاية ، حوالي ٨٠٠٠ مقاطعة ، ١٨٠٠٠ بلدية و ١٧٠٠٠ مجلس بلدة تتمتع كل منها بسلطة تخطيط أو تنظيم استخدام الأراضي ، أي في المتوسط ٧٦٠ لكل ٣٠ ولاية . وهذا يعني أن محتوى التخطيط متغير من مكان إلى آخر . من حيث المبدأ تتوفر مجموعة من التقنيات للسيطرة على نمو المناطق الحضرية واستخدام الأراضي ، ولكن في الممارسة العملية فالأداة الرئيسية المستخدمة هي استخدام الأراضي لتقسيم المناطق . والمشاكل الحضرية المحددة ، مثل توفير المساكن منخفضة الدخل ، التي تتناولها السياسة الاتحادية .

تم تمرير أول قانون تقسيم شامل في نيويورك عام ١٩١٦ . حكمت المحكمة الأمريكية العليا في عام ١٩٢٦ بأن تقسيم المناطق لم ينتهك تعديل الدستور الرابع عشر (الذي يحمي من أخذ الممتلكات دون عملية قانونية) مما أدى إلى اعتماد واسع النطاق لهذه الضوابط . تحت هذا الإجراء ، تم نقل السيطرة الفعلية على استخدام الأراضي من الدولة إلى البلديات والبلدات ، التي سُمح لها بعد ذلك بالحد من أنواع التنمية على الأرض داخل حدودها ، بما في ذلك السيطرة على ارتفاع المباني وحجمها ومساحتها التي تشيد بعد سن لوائح التقسيم . كانت أغراض هذه الضوابط تقليل مشاكل الازدحام وخطر الحريق والتظليل في المباني العالية ؛ للتحكم بالكثافة السكانية ؛ لضمان توفير الخدمات الحضرية ؛ وتعزيز رفاهية الجمهور . في الممارسة العملية ، هناك العديد من أشكال تقسيم المناطق . الافتراض الأساسي لصالح التنمية ، يعني أن الضوابط على النمو المادي والتغيير الناجم عن السوق أضعف بكثير في الولايات المتحدة من المملكة المتحدة .

يؤكد منتقدو تقسيم المناطق أن :

١. لا داعي لذلك ، لأن قوى السوق سوف تنتج فصلاً عادلاً لاستخدامات الأراضي ،
٢. أنها مفتوحة للفساد ، لا سيما فيما يتعلق بالفروق (التعديلات المسموح بها أو تعديلات على لوائح التقسيم).

٣. يمكن أن يؤدي إلى الاستخدام المبكر لموارد الأراضي من قبل أصحابها الذين يخشون من تغييرات غير مواتية للمناطق (تقسيم المناطق).

٤. إنها غير متكافئة في تأثيرها ، لأن قطعة من الممتلكات مخصصة للاستخدام التجاري توفر لصاحبها أرباحاً غير متوقعة على حساب الجيران الذين يجب أن يتحملوا تكاليف زيادة ضوضاء المرور وازدحامها .

تم الاحتفاظ بالنقد الأكثر حدة لممارسة استبعاد تقسيم المناطق ، وذلك لاعتماد بلديات الضواحي على اللوائح القانونية المصممة للحفاظ على اختصاصهم ضد التدخل في استخدامات الأراضي غير المرغوب فيها . فاللوائح تتطلب مساحات كبيرة ، مساحة أرضية مفرطة في السعة ، ثلاث غرف نوم أو أكثر ، أو باستثناء مساكن متعددة الوحدات ، تطوير عالي الكثافة أو منازل متقلة ، كلها تعمل على صيانة الإسكان عالي التكلفة واستبعاد السكان ذوي الدخل المنخفض بشكل فعال . يجادل مؤيدو تقسيم المناطق في أنها أداة مرنة ووسيلة فعالة للسماح للسكان المحليين لتحديد جزء من شخصية حيهم السكني . وقد ساعد استخدام ذلك خلال معظم القرن العشرين على تحديد هيكل استخدام الأراضي الحضرية في أمريكا .

إدارة النمو في الولايات المتحدة

تم توظيف مجموعة واسعة من استراتيجيات إدارة النمو في مدن والولايات في محاولة لتخفيف الآثار السلبية للزحف العمراني . تسعى العديد من التقنيات المستخدمة الى ربط التنمية السكنية مع توفر البنية التحتية . مدينة رامابو ، نيويورك ، على بعد ٣٥ ميلاً من وسط مدينة مانهاتن ، قدمت خطة نمو موقوتة في أواخر الستينيات لضمان التنمية السكنية في مرحلة تقديم الخدمات البلدية . تحقيقاً لهذه الغاية ، كان دور المطورين مطلوباً للحصول على تصريح للتطوير السكني في الضواحي . وعندما كانت الخدمات البلدية متاحة ، تم منح التصريح ولكن في مكان آخر حيث لا يمكن المضي قدماً ما لم تصل الخدمات المبرمجة إلى الموقع أو انها مقدمة من قبل المطور .

مدينة بيتالوما ، على بعد ٤٠ ميلاً شمال سان فرانسيسكو ، أدخلت ، في عام ١٩٧٢ ، ضمن حصة تطوير سنوية من ٥٠٠ مسكن . تقييم تطبيقات البناء والمعايير تضمنت : الوصول إلى قدرة الخدمات القائمة ، ونوعية التصاميم ، وتوفير الفضاء المفتوح ، وإدراج المساكن منخفضة التكلفة و توفير الخدمات العامة . خطت مدينة نابا في كاليفورنيا خطاً كحد حضري مقصوداً للحد من عدد السكان في ٧٥٠٠٠ بحلول عام ٢٠٠٠ . ما وراء الحدود الأساسية لن يتم توفير الخدمات (كان عدد السكان الفعلي عام ٢٠٠٠ هو ٥٨٥ ٧٢) . أصدرت العديد من مدن كاليفورنيا ، بما في ذلك سان دييغو وسان خوسيه ، قوانيننا تتطلب موافقة

الناخبين على التطورات المقترحة . في الوقت الذي لم تمنع "متطلبات الناخب" التنمية الجديدة على المدى الطويل ، لكنها أثرت على توازن القوى بين "المؤيدة للنمو" من المطورين ومجموعات اهتمامات المجتمع "بطيئة النمو" ، وقدمت بعض التعويضات عن الجوانب السلبية للنمو للمقيمين .

على النقيض في المملكة المتحدة ، حيث يحكم نظام التخطيط الوطني تنمية الأراضي ، وإن تقييد حق الفرد في تطوير أراضيه هو قضية مثيرة للجدل سياسيا في الولايات المتحدة الامريكية . وقد تم التغلب على هذه الصعوبة من خلال فصل قيمة تنمية الأرض من قيمة الاستخدام الحالية والسماح بنقل قيمة التنمية إلى موقع آخر . بموجب هذا النظام لنقل حقوق التنمية (TDR) يمكن لأصحاب الأراضي بيع حقوق التطوير للمطورين في مناطق الاستلام المعينة التي يسمح لهم فيها بالبناء بكثافة متزايدة تعكس قيمة الحقوق المنقولة . بينما تم استخدام هذه الآلية في العديد من المجالات ، مثل مونتغمري في مقاطعة ماريلاند ، عند البدء في عدد قليل نسبياً من برامج TDR.

النمو الذكي

ظهرت حركة النمو الذكي في الولايات المتحدة الأمريكية في منتصف التسعينيات ، ففي حين تقاسم الدعاة العديد من أهداف الجهود السابقة لمكافحة الزحف الحضري ، لها مفرداتها وأساليبها الأكثر واقعية وشمولية ، وبدلاً من جاذبية ضيقة بالنسبة للحساسيات البيئية ، ينصب التركيز على قضايا جودة الحياة الأوسع نطاقاً وعلى أساس نظرة أكثر شمولية لعملية التنمية الحضرية . في العديد من المبادئ يتداخل النمو الذكي مع النمو الحضري الجديد (ينظر الفصل ٩).

النمو الذكي يعني حماية الأراضي من التنمية وتعزيز مبكر (سابق لأوانه) للتنمية في الاتجاهات المطلوبة . في عام ١٩٩٧ مرت ولاية ماريلاند قانون الحفاظ على الجوار والنمو الذكي في محاولة للحد من الزحف العمراني ، تشجيع الاستثمار داخل مراكز النمو وحماية الريف . والقانون مطلوب للمقاطعات والبلدات والمدن المدمجة لتحديد حدود النمو .

ضمن هذا توفر أموال الدولة "مجالات التمويل ذات الأولوية" لتطوير البنية التحتية ؛ ويجب تمويل التنمية من خارج مناطق النمو ، من قبل المقاطعات أو المطورين الخاصين ، من مكاتب الدولة وصناديق التنمية الاقتصادية وقروض الإسكان ، و من يستهدف تمويل التنمية الصناعية في مناطق النمو . لا تحظر سياسة النمو الذكي التطورات خارج مجالات التمويل ذات الأولوية والرائدة ، ويمكن للمطورين الذين لا يحتاجون إلى الاستثمار في البنية التحتية للقطاع العام من المضي قدماً بدون عوائق . ولكن ، بشكل عام ، يمكن أن تساعد دولارات

البنية التحتية الدولة في كبح الزحف والتأثير على موقع وكمية التنمية الحضرية . تحدي رئيسي لاستراتيجيات النمو الذكي هي تحقيق القبول عبر المجموعات المتنوعة ذات الاهتمام بالتنمية الحضرية . كما اعترف كولنجورث وكهوف : "بدون التعاون الضروري لن يعمل النظام .."

تخطيط المدينة الاشتراكية

إذا كانت رأسمالية السوق تمثل الفلسفة الحاكمة للنمو الحضري والتغيير في الولايات المتحدة ، الطرف الآخر من الطيف الإيديولوجي يتمثل في التخطيط الحضري في المدينة الاشتراكية . بعد الثورة البلشفية عام ١٩١٧ ، جرى نقاش حول المثل الأعلى لشكل المدينة الاشتراكية السوفياتية التي تأثرت بشدة بمذاهب ماركس و لينين . وقد تم وضع المبادئ العامة لتخطيط المدينة الاشتراكية في خطة ١٩٣٥ لموسكو:-

١. تحديد حجم المدينة . يعكس أفكار إبنيزر هوارد الحجم المثالي للمدينة بشكل عام في نطاق ٥٠,٠٠٠ ٦٠,٠٠٠ (للسماح لكل من اقتصادية توفير بنود الاستهلاك الجماعي وتكوين روح المجتمع). في حالة موسكو ، التي يبلغ عدد سكانها ٣,٥ مليون نسمة ، الحد الأعلى ٥ ملايين نسمة . تم إدخال نظام جوازات سفر داخلي في عام ١٩٣٢ للسيطرة على تحركات السكان وبالتالي حجم المدينة .

٢. سيطرة الدولة على السكن . لوائح السيطرة على المسكن ضرورية على أساس الإنصاف والصحة العامة .

٣. التطوير المخطط للمناطق السكنية . كان هذا على أساس مفهوم superbloc البلوكات الكبيرة حيث تكون جميع المرافق اليومية متاحة على مسافة قريبة . مجموعات تشكل الأحياء الفائقة المنطقة الصغرى ٨٠٠٠-١٢٠٠٠ السكان الذين يقدمون خدمات عالية المستوى .

٤. المساواة المكانية في الاستهلاك الاجتماعي . يستند توزيع الخدمات على المبدأ العام المتمثل في المساواة في سهولة الوصول الى خدمات المستهلك والخدمات الثقافية ، ورحلة محدودة المسافة للعمل . وقد وضعت قواعد لتنظيم الوقت الذي يقضيه الفرد في السفر للعمل (في المدن الكبرى رحلة أربعين دقيقة كحد أقصى) ، وتوفير وسائل النقل العام .

٦. التقسيم الصارم لاستخدام الأراضي . للحد من رحلات العمل والسكن ومراكز العمل لا يمكن أن تكون بعيدة عن بعضها البعض ، و يجب أن يكون صاحب العمل في الصناعة حضري ، وتقسيم صارم للمناطق واستخدام انطقة خضراء عازلة لفصل المناطق السكنية عن الصناعة الضارة .

٧. ترشيده تدفقات حركة المرور . تم التعامل مع تدفقات حركة المرور الكثيفة في المدن من قبل

الشوارع المخصصة للحد من التلوث والازدحام .

٨. مساحة خضراء واسعة . كانت الحدائق والأحزمة الخضراء جزءاً لا يتجزأ من التصميم الحضري ، مع ملكية عامة لجميع الأراضي مما يسهل تحويلها إلى مساحة مفتوحة .
٩. الرمزية ومركز المدينة . كان من المفترض أن يكون وسط المدينة هو القلب الرمزي للمدينة ومكان المظاهرات العامة . تم تأكيد هذا الدور من قبل العمارة الكبرى واللامركزية في الخدمات الإدارية والتوزيعية .
١٠. تخطيط المدن كجزء لا يتجزأ من التخطيط الوطني ، فالتخطيط الحضري خاضعاً للتخطيط الاقتصادي الوطني .

إن الهيمنة السائدة للصناعة ووزاراتها المسيطرة قد أحبطت إلى حد كبير المثل العليا للتخطيط الحضري الاشتراكي السوفياتي . بوفاة ستالين عام ١٩٥٣ ، يمكن مقارنة الوضع في مدن الاتحاد السوفيتي مع بيتسبرغ أو شيفيلد في منتصف القرن التاسع عشر قبل مئة عام . كما لاحظ الفرنسيون (١٩٩٥) ، فإن "هيمنة الصناعة الثقيلة وملوثاتها ، قد جعلت الظروف المعيشية مروعة ، وكان حصول العمال على حصص غير كافية من الغذاء وجميع المتطلبات اليومية .. وخلال حقبة ما بعد ستالين ، كانت الأولوية في التخطيط الحضري تعطى بالضرورة لبناء المساكن ، وتم توسيع أطراف معظم المدن بمناطق صغيرة من الكتل السكنية ذات المعايير التخطيطية التي نادراً ما تم تحقيقها ، أو تم الوصول إليها بعد سنوات من اشغالها . وفي الأيام الأخيرة من النظام السوفياتي ، ومع إدخال برنامج البيريسترويكا لغورباتشوف ، تغيرت آليات التخطيط الحضري ، بتمكين المشاركة العامة ودمج التخطيط الاجتماعي في التخطيط العمراني للمدن . في الواقع ، المثالية لمؤسسي الاشتراكية السوفياتية ، وهدف مدينة اشتراكية حقيقية لم يتحقق أبداً .

النموذج الحضري الاشتراكي

يتطور الشكل الحضري استجابة للتفاعلات المعقدة بين قوى القطاعين العام والخاص . كما رأينا ، كان الاستثمار المخطط له في المدن الاشتراكية ولوائح الدولة والأدوات المحددة التي خلقت أنماطاً مميزة لاستخدام الأراضي . الطابع المكاني من المدن الاشتراكية (سابقاً) أظهرت عادة كثافة عالية نسبياً من الوحدات السكنية للاستيطان في القلب الحضري ؛ وشريط مجاور لتسوية منخفضة الكثافة تقع في كثير من الأحيان قريبة من المصانع الكبيرة والملوثة التي كان يمكن عدها من الاستثمارات الحضرية غير المقبولة في المجتمعات الغربية ؛ ومساحة متزايدة الكثافة سكنياً في المحيط ، عادة في المباني السكنية الشاهقة المبنية على التصميم القياسي . فالمظهر الجانبي النموذجي للكثافة المتزايدة أو "ظهر الجمل" لسان حال بطرسبرغ ،

حيث تنخفض الكثافة السكنية بشكل حاد عند نصف قطر يبلغ ٤ كم فقط ثم يرتفع باستمرار إلى ١٤ كم من المركز . تنخفض الكثافة السكنية في بودابست أيضاً عند حوالي ٤ كم من المركز ولكن هنا يعكس غياب "ظهر الجمل" سياسات السلطات المحلية الأكثر ليبرالية (مقارنة مع النموذج السوفياتي) فيما يتعلق بالاستثمار في الإسكان الخاص والاعتماد الأقل على عقارات سكنية شاهقة . تظهر صوفيا أكثر من مزيج من الكثافة العالية والمنخفضة على جميع المسافات من وسط المدينة . على النقيض من المدن القديمة العهد تتسم اقتصاديات السوق ، مثل لندن ، بشكل عام بكثافة سلسة ومتناقصة بالتردد ، على الرغم من انحدار انخفاض وتمديد سكني مرتفع نسبياً تختلف الكثافات على مسافات كبيرة من وسط المدينة كدالة للتنظيم ، ولسياسات الضرائب والاستثمار التي تؤثر على سوق الأراضي .

في ظل اشتراكية الدولة ، لم تكن أسواق الأراضي الحضرية والإسكان موجودة . قبل التحول إلى الرأسمالية ، جميع المساكن مملوكة للدولة تقريباً ، وحكومات المدن تقيد التنقل السكني كوسيلة لمعالجة نقص المساكن . عاش الناس في المكان نفسه لفترات طويلة فكان التغيير في الحي السكني بطيئاً . تقع المخازن والخدمات وفقاً للملامح الديمغرافية للأحياء ، وبمجرد تحديد موقعها ، تبقى الوظائف الحضرية في مكانها لعقود . ففي موسكو بسبب الإسكان على نطاق واسع لم يبدأ البناء حتى الستينيات من القرن الماضي ، فعاشت معظم عائلات الطبقة العاملة والطبقة الوسطى في المباني القديمة في وسط المدينة في شقق مقسمة ومشاركة بين العديد الأسر الممتدة (المعروفة باسم "الشقق الجماعية").

عمال الياقة الزرقاء من خارج موسكو الذين شغلوا أقل الوظائف قبولاً مقابل الإقامة في موسكو تم منحهم تصريح غرف شاغرة في الشقق الجماعية التي انتقل سكانها السابقين إلى وحدات الأسرة الواحدة الجديدة في المشاريع السكنية الشاهقة على محيط المدينة . في تناقض ملحوظ مع سكان المدينة الرأسمالية من مختلف الطبقات والمهن والأعمار ، عاشت الجماعات العرقية في نفس الحي ونفس المبنى وحتى نفس الشيء في شقة مشتركة . وعندما يصبح المبنى قديماً وغير قابل للعيش ، يتم توطين جميع السكان في مساكن جديدة وتحويل المبنى بعد ترقبته إلى مكاتب حكومية أو مساحة تجارية. (وهكذا بين عامي ١٩٦٠ و ١٩٨٨ بلغ إجمالي المعروض من المساكن قد انخفض وسط موسكو بنسبة ٥٠% .) بشكل عام ، كانت البنية التحتية الأفضل و ساهمت إمكانية الوصول التي يوفرها موقع وسط المدينة في تركيز جميع الأنواع الأنشطة الاقتصادية هناك ، بما في ذلك التصنيع والخدمات ومكاتب الدولة .

لقد عزز التأثير غير المتكافئ للخصخصة بعد الاشتراكية الامتيازات التي تعود إلى الحقبة السوفيتية من وسط المدينة في موسكو . مع ٧% من سكان الحضر في عام ١٩٩٧

توظيف منطقة الاعمال المركزية (CBD) في موسكو ٢٥ % من وظائف المدينة واحتوت ٢٧% من جميع المؤسسات والشركات . حفز النمو المركز مكابيا الطلب على الجديد من المكاتب والمساحات التجارية في وسط المدينة مما دفع حكومة مدينة موسكو ، مثل العديد من المدن الريادية في الولايات المتحدة ، للقيام على نطاق واسع بإعادة تطوير وسط المدينة بالشراكة مع رأس المال الخاص .

في الفترة الانتقالية منذ عام ١٩٨٩ واستبدال مركزية التخطيط مع خصخصة السوق الحرة ، جنباً إلى جنب مع إعادة الهيكلة لما بعد الصناعية لمدن مثل موسكو ، والانتقال من الاشتراكية الصناعية إلى رأسمالية ما بعد الصناعية في فترة قصيرة . فالميول الرأسمالية في مدينة ما بعد السوفييتية مثل الضواحي و أدلة مكافحة التمدن ، والتمايز الاجتماعي في الإسكان ونوعية الحياة بدأت تظهر بشكل متزايد . في موسكو بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٤ زادت ملكية المساكن من ٩,٣% إلى ٤٩,١% . هذا التغيير في الحيازة صاحبه إعادة إدخال آليات السوق وزيادة التنقل السكني الذي مكن بعض الأفراد من تحسين ظروف معيشتهم . بالإضافة إلى الضواحي ، ظهر التحسين في وسط المدينة بمخططات إعادة التطوير .

بشكل عام ، هناك اتجاه نحو "أوروبة" الهيكل حيث يكون السكن الحضري بنواة داخلية غنية وأطراف ضعيفة . ومع ذلك ، وفي وقت تعزيز الاختيار الفردي لأولئك القادرين على المشاركة في سوق الإسكان ، ومراقبة تخطيط الدولة للوائح تقسيم المناطق والضرائب العقارية (إلى جانب نظام الرهن العقاري الخاص المحدود وانخفاض الدخل الحقيقي للاغلبية) تضمن ، على المدى القصير إلى المتوسط على الأقل ، ستظل الجغرافية الاجتماعية للمدن الروسية متأثرة بشدة بالحكومة المحلية .

كما هو الحال في الاتحاد السوفييتي السابق ، في الصين تراجع دور مؤسسات الدولة في الاقتصاد ، وإدخال أسواق الأراضي والإسكان ، وفتح المدن للاستثمار الأجنبي يعني أن الدولة والاقتصاد المخطط مركزياً لديهما تأثيراً أقل بكثير على التنمية الحضرية . كما رأينا (الفصل ٥) ، نتيجة لذلك فالآثار المزدوجة للإصلاحات الداخلية وعمليات العولمة ، شهدت المدن الصينية تحولاً كبيراً في هيكلها الاجتماعي المكاني في عصر الإصلاح . تماماً كما هو الحال في مدينة ما بعد السوفييتية ، فإن عمليات "الامتداد" الحضري والفصل المكاني "الغربية" و الاستقطاب الاجتماعي يحدث في المدن الصينية . الانتقال واضح في بكين ، حيث يتم إنشاء منطقة الاعمال المركزية ، وظهر سوق للعقارات وتجديد الأحياء الفقيرة داخل المدينة . جاء النمو الحضري السريع استجابة للاقتصاد ونمو السكان إلى التوسع المحيطي ، فالمساحة المبنية توسعت المدينة بنسبة ٥٠% تقريباً ، من ٣٣٥ كيلومتر مربع إلى ٤٨٨ كيلومتر مربع بين

١٩٧٨ و ١٩٩٨. ودخل الاستقطاب الاجتماعي والمكاني المدن الصينية أيضاً كما هو الحال في "المجتمعات الانتقالية" الأخرى مثل فيتنام ، الذي يمثل مشكلة جديدة و تحديا للسلطات الحضرية .

التخطيط الحضري المستدام

على نحو متزايد ، السياسة والتخطيط الحضري مطلوبان لتبني وظيفة المستقبل البعيد المدى . هذا هو الحال بشكل خاص عندما يسعى المجتمع ، في إدارة التغيير الحضري ، إلى ضرب التوازن بين الأولويات الاقتصادية من ناحية والأولويات الاجتماعية والبيئية من جهة أخرى . هذه القضية أساسية لتطوير واستدامة المناطق الحضرية . إن التنمية الاقتصادية أمر أساسي لرفاهية الإنسان ، ولكن النمو الذي يفشل في التعرف على حدود الموارد الطبيعية والقدرة المحدودة للأنظمة البيئية العالمية في امتصاص النفايات هو أساس الانخفاض الطويل الأجل في نوعية الحياة . تهدف التنمية المستدامة إلى تلبية "احتياجات الحاضر دون المساومة على قدرة أجيال المستقبل لتلبية احتياجاتها الخاصة . والمدن هي وكلاء رئيسيون في استنفاد جودة البيئة للأجيال القادمة . هي مولدات كبيرة للغازات مثل ثاني أكسيد الكربون التي تسبب الاحترار العالمي وأكاسيد النيتروجين وثاني أكسيد الكبريت ، الذي يساهم في المطر الحمضي .

تأثير الاحتباس الحراري واستنفاد الأوزون هي نتائج عمليات التحضر والتصنيع التي تستهلك المواد الخام والطاقة ، وإنتاج النفايات الضارة بالبيئة . ومن المهم عدم السماح بخطاب التنمية المستدامة أن يحجب حقيقة أن المدن ستظل مستهلكة للموارد ومنتجة للنفايات ، بسبب كثافة النشاط الاجتماعي والاقتصادي في الأماكن الحضرية . ولا ينبغي السماح للمثالية بالتعتيم على حقيقة أن معظم الناس لن تتخلى طواعية عن نمط حياة عزيزة (مثل مكان العمل حضري والإقامة في الريف). علاوة على ذلك ، فإن هدف الاستدامة ليس عنصراً لا يتجزأ من السوق الرأسمالية ، لذا ستواجه معارضة من المصالح الراسخة . وغير واقعي أن نتوقع دعوات لفرض قيودا على النمو الاقتصادي لحماية مستقبل البيئة التي يجب الالتفات إليها بشكل عام في عالم يواجه فيه الملايين من الفقراء نضالاً يومياً من أجل البقاء . فالأهمية التي تعلق على الاستدامة في المفاضلة بين الاعتبارات البيئية والتطلعات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ، ومن الواضح أن للمستويات العامة للرفاهية في المجتمع دورها وأهميتها . وبالتالي فإن مفهوم التنمية الحضرية المستدامة يشمل أكثر من القضايا البيئية ، ولا يمكن تحقيقه بمجرد فرض ضرائب على التلوث أو عن طريق تعزيز التطورات التقنية للحد من استهلاك الطاقة للسيارات و عمليات الانتاج . يجب أن تعالج الاستدامة أيضاً السؤال الأساسي الذي يطرحه الجميع عن أسلوب الحياة .

هناك في الأساس نهجان واسعان للتنمية الحضرية المستدامة :

١. نهج حماية البيئة مع التركيز على برنامج بلدي لتقليل استهلاك الموارد وتقليل أثر التطوير البيئي ،

٢. نهج شامل بما في ذلك مكون إيكولوجي (مؤكد على أهمية السياسات السليمة بيئياً) والجوانب الاقتصادية (الأنشطة الإنمائية والقضايا المالية) وقضايا العدالة الاجتماعية (توزيع عادل للموارد وتأثير السياسات).

من هذا المنظور الواسع يتميز المجتمع المثالي المستدام بما يلي :-

١. السلامة البيئية: الهواء النظيف والتربة والمياه ، ومجموعة متنوعة من الأنواع (تنوع حيوي) والموائل حيث تتم المحافظة عليها من خلال الممارسات التي تضمن الاستدامة على المدى الطويل ؛ والاعتراف بأن الطريقة التي يتم بها استخدام الموارد الطبيعية وتأثير الفرد والشركات والإجراءات المجتمعية جميعها تؤثر على العمليات الطبيعية ، وبشكل مباشر على نوعية الحياة ؛

٢. الحيوية الاقتصادية: اقتصاد تنافسي واسع النطاق يستجيب للتغيير في الظروف وقادر على جذب استثمارات جديدة وتوفير فرص عمل على المدى القصير والطويل ؛

٣. الرفاه الاجتماعي: السلامة والصحة والوصول العادل إلى السكن والخدمات المجتمعية و الأنشطة الترفيهية ، مع السماح الكامل للاحتياجات الثقافية والروحية .

يتطلب تحقيق مدينة مستدامة وقابلة للعيش تخطيطاً متكاملًا ضمن إطار صنع القرار والتحول الأساسي في القيم والمنظورات التقليدية . ويجب أن يكون هناك تغييراً في التركيز بالتدابير العلاجية مثل الحد من التلوث إلى التدابير القائمة على الوقاية ، ومن الاستهلاك إلى الحفظ ، ومن الإدارة البيئية إلى إدارة الطلبات على البيئة . يتطلب هذا أن يكون التغيير شاملاً للمستويات الفردية والمجتمعية والتجارية والحضرية .

وقد يتم تحديد بعض الخطوات التجريبية لمشروع المدن المستدامة ، الذي يحدد البحث عن البيئات الحضرية المستدامة كتحدٍ "لحل كل المشاكل التي تعاني منها المدن والمشاكل التي تسببها المدن [في حين] والاعتراف بأن المدن نفسها تقدم العديد من الحلول المحتملة .. فعلى مستوى الحكومة المحلية ، أقر جدول أعمال القرن ٢١ لقمة الأرض في ريو عام ١٩٩١ على عدد من مقترحات تتعلق بإدارة النفايات ، والحفاظ على الطاقة ، ودمج استخدام الأراضي وتخطيط النقل وحماية الموائل الطبيعية . اقترحت القمة ذلك بحلول عام ١٩٩٦ ، كان يتعين على معظم السلطات المحلية تنفيذ عمليات تشاورية مع السلطات المحلية الأخرى والسكان لوضع جدول أعمال محلي للقرن ٢١ ، بما فيها الأهداف والجدول الزمنية .

وفي ضوء العدد المتزايد من الناس الذين يعيشون في المستوطنات الحضرية ، والاستراتيجيات التي تهدف إلى الانتقال إلى التنمية المستدامة التي يمكن أن يكون لها تأثيرا كبيرا على السياسة والتخطيط الحضري في المستقبل ، وعلى شكل ووظيفة المدن في القرن الحادي والعشرين (ينظر الفصل ٣٠). بالنسبة لبعض المحللين ، إن المستقبل الحضري المحسن يكمن في إنشاء مستوطنات جديدة . ندرس هذا الموضوع في الفصل التالي .