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، ١٩٩٣م٥) 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 "يرندتلاند" 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.

- 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.