

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 ١١٠ آلاف أسرة داخل القطاع لأنهم لا يملكون لأنفسهم مأوى، وقد كان هناك عجز في المساكن المتوفرة للإيجار بقدر 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 والجمعية واحدة من بين كل ثلاث عشرة جمعية غير صالحة (ستايشنري 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 البيثة والنقل والأقاليم، ١٩٩٧م). وفي سبتمبر ١٩٩٧م أعلن بيتر مانديلسون (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 التدايمات التي أدت لمثل هذا الموقف الجائر وغير المقبول الذي تم فيه تقسيم السكان في بريطانيا وبكل وضوح وفقاً لحالة مسكنهم؟ وهل حقاً 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. وستعرض الدليل الذي يتضح من البحث المحلي النوعي في سياق سياسة الإسكان المعاصر لتحديد المشكلات الهامة والمعقدة التي تواجه العاملين بالإسكان والمشاركين 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. وبإستثناء عدد قليل من الأملاك التي قام أصحاب القلوب الرحيمة بنائها في القرن التاسع عشر مثل جوزيف راونتري و جورج بيودي، 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

الجهاز 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 الأدوات اللتان قامتتا بإثراء الشخصية كما قامتتا 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 ما بين 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 بيلدينج، 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 "وخلق 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 مجتمعات 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 قادرين على المساعدة في دفع الإيجار من خلال الريح الإسكاني. ولم يأت 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

تعرض 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 ميسرة الإيجار، وإنما أيضاً 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 تحدٍ يتطلب أكثر من مجرد توفير إسكان عالي الجودة، وهو أيضاً تحدٍ 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 حياة، 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 "أدنى 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. وتقتصر 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، تركز 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 المريّة"، 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 المنظمين 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 ١٩٩١ م ٧١٧.٤٠٠ نسمة (كامبيل، ١٩٩٦ م: 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، ١٩٩٦ م: 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 وليقربول وشيفيلد ونيوكاسل أبون تاين (ستيلويل ولي، ١٩٩٦ م). 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. ويفحص النمط السائد على هيكل تملك الـ ٢٩٦.١٠٠ وحدة سكنية في المدينة نجد أن حوالي ٧٠٪ منها ملكية خاصة (سواء أكان ساكنها المالك أم موجرة بشكل خاص)، و ٢٧٪ ملك للمجلس، و ٣.٥٪ 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، ١٩٩٦ م). 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 الإسكان الاجتماعي. وقد ورد في الدراسة التي قام بها ستيلويل و لى عن جغرافية الاستقطاب الاجتماعي في ليدز تحدثت عن ترابط إحصائي بين البطالة وبين المناطق التي تضم تجمعات إسكانية كبيرة على أطراف المدينة (ستيلويل و لى ، ١٩٩٦م). وإذا كان توزيع التجمعات السكنية التابعة للمجلس هو عمل منوط بقرارات الاستثمار التي سبق القيام بها ، فما يعطينا 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 السليبات الأخرى.

أعتقد أن هناك رهطاً من القوم ، ليس بإمكانهم 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...

(مستول الإسكان في مجلس مدينة ليدز ، يونيو ١٩٩٦م).

ويؤكد على هذا التحليل المكاني للحياسة والضرر الاجتماعي دليل آخر يوضح أن اللوحة 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 (لى 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 الأبخار

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 للفقير العمراني زيادة كبيرة للممتلكات خاصة عالية الإيجار، وفي معظم الأحوال تصاحب التركيزات المعاصرة للفقير مجتمعات 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 الشبيهة لزيادة مخارج 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 بالمرّة من قبل سياسة الإسكان السائدة ولكن تم أيضاً تهيمشها من جانب منظمات الإسكان في توقعها 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 لتنوع 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 التناقض 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 لتوزيع 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 أضفت وزارة البيئة الكثير من البريق الحقيقي على ما كان في حقيقة الأمر مجرد تحجّ 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 (مستول 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 ويندل (١٩٩٢م: ٣٧)، إن "العامة هم الوحيدون الذين فرض عليهما الاختيار الغامض، من خلال التزام قاطع بمبادئ السوق، في وضعية الاستقطاب الاجتماعي وتقليل الاستثمار". ومن ثم، 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 سيؤول إليه فيما يتعلق بشعبية المناطق... وبالفعل فإن الجمعيات قد أنهت صراعها مع السلطة المحلية بشأن حالات الطلب المنخفض على الممتلكات (مستول الإسكان في مجلس مدينة ليدز).

ربما تكون مناطق الفقر الجديدة أقل يأساً، من الناحية الفيزيكية، 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 ستفوز بمحاذاة هذه المساكن تم تكوينها بشكل دقيق لتظهر بشكل واضح الأكثر احتياجاً (معهد الإسكان، ١٩٩٦م : ٣).

ويبدو أن هناك في بعض المناطق المخدراً لولياً مستمراً في الرغبات. ويبدأ ذلك بشارع عادي في سلطة محلية يفقد شعبيته شيئاً فشيئاً إلى أن يصبح من الصعب تأجير عقاراته. إن أكثر الأفراد ياساً هم من يبدؤون 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 (مستول 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، ومالك المسكن والمستأجرين، يعيش كل هؤلاء بجانب بعضهم بعضاً (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 الموجهة 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 المجتمعات 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 بما أفسد مواقف جمعيات الإسكان بصورة كبيرة:

بالتأكيد علينا أن تقنع الناس بأن هذه الجمعيات لم تكن من المنظمات الغامضة أو المهمشة أو المنظمات الربحية... وقد كان الناس يقولون في الأيام الأولى "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، ثم من أمامهم سيارات الشرطة جيئة وذهاباً، وتحيط بهم زجاجات الجعة... وقام الصغار بتلطيف 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 ١٩٩٣ م، 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 مجتمعات 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 ويثب 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 إلى ١٠٪ من سكان أي مجمع إسكاني هو سبب التذمر والشكوى (وزارة البيئة، ١٩٩٥م).

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 مسئولو 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 تساعد الناس فلن نكون 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 متناً مراراً وتكراراً أن نكون أكثر بكثير من مالكي العقارات في هذه الأيام. لقد أصبحنا تقريباً محور عجلة العربة التي توازر الوكالات، والخدمات الاجتماعية، واختيار الأهلية، والرعاية التعليمية، والتوسط، ويبدو أننا الوكالة الأولى التي تحدد المشكلات وتبادر بالحلول (مستول 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).

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 مجتمعاتهم الإسكانية، مما أدى إلى زيادة الطلبات فيما يتعلق بالهيئة والموارد والإبداعية، كما لاحظوا التجاور السيئ لهذا الموقف بجانب الضغوط لتقليل التكاليف. وقد تركزت 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 المجتمعات 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 تعيها 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 آراء 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 التثمين (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 ، ١٩٩٦ م). وعلى الرغم من ذلك فإنه يتم ملاحظة الحياة الواقعية اليومية للمجمعات الإسكانية الجديدة. ثم افترض بعد

ذلك نائب الرئيس التنفيذي لشركة الإسكان أن نتائج السياسات كانت بناء مجتمعات إسكانية

يتم ملؤها بإفراط بالخدمات وروح المجاورة السكنية... وليس من المهارة أن تخلق 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 الحاليين 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 الممثلة غالباً في شكل تكاليف منخفضة، 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 يؤد التنوع إلى اختيار أكبر أمام مستخدمي الإسكان الاجتماعي. إذ لا بد 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 والريح العالين والتي أدت إلى ظهور صف عريض من الأفراد الذين يعتمدون على الريح 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 (فورست 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: فلا بد 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 القولية في الآراء، إلا أنها قدمت ويتردد 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 التغيير 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. وبما 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 مسؤوليات وحقوق المقيمين كانت أعظم. ولا تزال عملية "تربيع الدائرة" للعودة إلى الامتلاكية الأبوية المدعومة بالجزءات 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 مفسحة 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.

