

الأزمة العمرانية: سياسات

جديدة للقرن القادم

URBAN CRISIS: NEW POLICIES FOR THE NEXT CENTURY

روب أتكنسن

Rob Atkinson

مقدمة

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

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

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

السياسة العمرانية في الثمانينيات الميلادية

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

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

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

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

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

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

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

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

ولعل من أهم المفارقات التي حدثت في السياسة العمرانية في الثمانينيات أنه في غضون ثمانية عشر شهراً منذ أن أصبحت شركات التنمية العمرانية هي المحور الرئيس في عمليات التجديد، تغيرت الظروف التي شكلت أساس النجاح مع التراجع الكبير الذي شهده الاقتصاد البريطاني في العامين ١٩٨٩ و ١٩٩٠م أضف إلى ذلك انهيار قطاع التنمية العقارية. وفي سنوات معدودات انهارت السياسة التي ظهرت بمحض الصدفة انهياراً تاماً. وفي مثل هذا المناخ غير المستقر بدء الالتفات إلى الانتقادات القائلة

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

في فترة التسعينيات الميلادية - دورٌ جديد للحكومة المحلية والمجتمع؟

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

منافسة تحدي المدينة

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

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

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

وقد كان لابد من التوفيق بين أهداف منافسة المدينة ومعاييرها (انظر، وزارة البيئة ١٩٩٢م 2-3: c)، تلك الأهداف والمعايير التي اتسمت بالطموح والتنوع، وفوق كل هذا وذاك، كانت تؤكد على أهمية تبني أسلوب إستراتيجي للمنطقة. وطبقاً لما ورد في دليل المزايدات (وزارة البيئة ١٩٩٢م 2: c) فإن المناطق التي تم اختيارها لمنافسة المدينة يجب أن تتسم بـ:

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

وقد أكد الدليل على الأهداف النموذجية لمبادرات فترة الثمانينيات الميلادية مثل الحاجة لجذب مزيد الاستثمارات الداخلية، وإضفاء قيمة على الاستثمارات العامة والخاصة الحالية، وتحفيز تكوين الثروات وثقافة المشروعات. ولكن كانت هناك أيضاً إشارة لتوسيع الرعاية الاجتماعية، وضمان أن هؤلاء الذين يقطنون المناطق التي اختيرت هم من بين المستفيدين من عملية التجديد والارتقاء بنوعية الحياة في المناطق المستهدفة. وعلاوة على ذلك، فقد أعطيت فكرة الشراكة متعددة القطاعات، والشراكة المتكاملة بالإضافة إلى المجتمع المحلي دوراً هاماً في التنمية وفي القيام بهذه الإستراتيجية. وقد كان الهدف الواضح يتمثل في "...تنمية الطاقات في المناطق المختارة من أجل التجديد الذاتي القادر على دعم ذاته بشكل مستقل، والتي ستستمر لفترة ما بعد التمويل (وزارة البيثة ١٩٩٢م: ٢c).

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

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

وعلى الرغم من أن المبالغ لم تكن بالمبالغ الضئيلة إلا أنها لم تمثل مساهمة كبيرة في الموارد، فقد كانت المشروعات تعتمد بشكل أساسي على جذب المزيد من الموارد المالية من المصادر العامة والخاصة الأخرى. وبالفعل فلقد كان المتوقع من الهيئات الفائزة أن تعدّل برامجها الخاصة لإفادة المناطق المختارة، وبذلك يتم إزالة الموارد من مناطق مماثلة للمناطق التي تعاني من انعدام الضروريات الاقتصادية والاجتماعية بنفس القدر أو بقدر أكبر. وعلاوة على ذلك، فقد تم تمويل منافسة المدينة من قبل سبع برامج وطنية معنية بالقطاعات الداخلية للمدن، وبرامج الإسكان التابعة لوزارة البيئة (وزارة البيئة ١٩٩٢م: 9 c)، وبالتالي حرمت بعض الهيئات من أموال البرامج العمرانية التي كان من الممكن أن يحصلوا عليها. يضاف إلى ذلك أن منافسة المدينة لم تفعل سوى القليل من أجل تعويض التخفيضات الواسعة في تمويل السلطات المحلية، فعلى سبيل المثال: يقدر جيريمي بيتشام (Jeremy Beecham) رئيس أحد المجالس التي تمكنت من تقديم عطاء ناجح، بأن الهيئة المحلية التي يتبعها سوف تخسر ٢٠٠ مليون جنيه إسترليني بسبب تخفيضات في الدعم المالي من الحكومة المركزية في البرامج الأخرى خلال فترة الخمس سنوات التي يغطيها برنامج منافسة المدينة (بيتشام، ١٩٩٣م).

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

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

تابع الجدول رقم (١).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

الميزانية المنفردة للتجديد العمراني

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

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

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

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

المصدر: وزارة البيئة ١٩٩٤م

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

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

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

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

وقد ظهرت الميزانية المنفردة للتجديد لأول مرة في الأول من أبريل لعام ١٩٩٤م، على الرغم من عدم وجود تخصيص للاعتمادات المالية عبر آلية المنافسة على العطاءات في السنة الأولى. وقد ظهر صندوق منافسة الميزانية المنفردة للتجديد في الأول من أبريل لعام ١٩٩٥م مع قيام الشركات المحلية بوضع وتقديم مزاداتهم في النصف الثاني من عام ١٩٩٤م (ولمزيد من التفاصيل عن الميزانية المنفردة للتجديد في الدورتين الأوليين انظر: ماوسون وآخرون ١٩٩٥م، هال وآخرون ١٩٩٦م). وفي هذا إشارة لما كان، ولا يزال يمثل تقييداً على ميزانية التجديد المنفردة. وفي العام الأول من بداية تشغيلها (١٩٩٤/٩٥) تم تكريس جميع أموال ميزانيات التجديد المنفردة للبرامج المستمرة (مثل شركات التنمية العمرانية، والبرنامج الحضري، وبرنامج التطوير العقاري ومنافسة المدينة ومنح القسم ١١، الخ). وفي العام ١٩٩٦/٩٥م (الدورة الأولى) تم إتاحة ١٢٥ مليون جنيه إسترليني من إجمالي نسبة الميزانية التي بلغت ١.٤ مليار جنيه إسترليني، خُصص منها ٢٢٥ مليون جنيه إسترليني سنوياً للفائزين في الدورة الأولى في العام ١٩٩٧/٩٦م والعام ١٩٩٨/٩٧م. أما في الدورة الثانية من العام ١٩٩٧/٩٦م فلم يحصل المتنافسون في المزايدات إلا على ٤٠ مليون جنيه إسترليني و٢٠٠ مليون جنيه إسترليني في العام ١٩٩٨/٩٧م. وطبقاً لما ذكرته لجنة البيثة التابعة لمجلس العموم البريطاني فقد خصص عن طريق المنافسة مبلغ ٨٠٠ مليون جنيه إسترليني من إجمالي ميزانية التجديد المنفردة التي بلغت ٤ مليارات جنيه إسترليني،

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

وطبقاً لخطط إنفاق وزارة البيئة (وزارة البيئة ١٩٩٧ م، الشكل ٤: أ٥) فإن مكون صندوق المنافسة سيبدأ في الزيادة من صفر في عام ١٩٩٥/٩٤ م إلى المستوى المستهدف عند ٦٢٥.٥ مليون جنيه إسترليني في عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ م، ولكن من المخطط له أن يتم تقليل نفقات ميزانية التجديد المنفردة في نفس الفترة من ١.٤٥٨ مليار جنيه إسترليني لتبلغ مليار جنيه إسترليني فقط، لتصل نسبة الانخفاض حوالي ٤٥٨ مليون جنيه إسترليني (أو ما يربو على ٣٢٪). وهذا يؤكد على أن الميزانية المنفردة للتجديد قد تضمنت خفضاً للموارد المالية المتاحة للتجديد الحضري (انظر، نيفين وشينار ١٩٩٤ م، ١٩٩٥ م). وقد قامت حكومة المحافظين في الفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٧ م بإعداد هذه الأرقام، وافترضت تلك الحكومة أن الاعتمادات المالية الأخرى من داخل القطاع العام (بما في ذلك الصناديق الهيكلية الأوربية) بالإضافة إلى تمويل القطاع الخاص (متضمناً مبادرات التمويل الخاصة PFI: Private Finance Initiative) ستمكن جميعها من تعويض عن أي انخفاضات في مستوى التمويل الإجمالي. إلا أن هذا

الافتراض من المستبعد للغاية حصوله ؛ نظراً لعدم تحقيق مبادرات التمويل الخاصة للنجاح حتى الآن ، وتقدير أن البرامج الأساسية القائمة على عملية التجديد سوف يتم خفضها لما يقرب من ستة مليارات جنيه إستراتيجي خلال الفترة من ١٩٩٣/٩٤ م - ١٩٩٧/٩٨ م (ماوسون وآخرون ١٩٩٥ م : ٣٢). لذا فإن الميزانية المنفردة للتجديد وعلى الرغم من أنها تستلزم خفض كبير في الأموال المخصصة للتجديد إلا أنها تشكل جزءاً ، من عملية أوسع للتخفيضات في موارد القطاع العام المتعلقة بالتجديد العمراني . وهناك عاملان آخران في غاية الأهمية بالنسبة للميزانية المنفردة للتجديد ، وقد سبق ذكرهما بالفعل ، وهما المزايدة التنافسية والشراكات ، وكلاهما يمثلان أهمية أساسية فيما يختص بمنافسة المدينة. ومن ثم ، فإن النقاش التالي سوف يشير إلى تجربة كل من منافسة المدينة و الميزانية المنفردة للتجديد. وسوف أبدأ الكلام أولاً عن المزايدة التنافسية على الرغم من الصلة الوثيقة بين الأمرين.

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

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

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

يزيدون عليه (أي أن هناك اعترافاً ضمنياً بحتمية أن تشتمل الخطط على تأكيد قوي على النمو الاقتصادي وعلى تكوين الثروة والتأكيد على استحداث فرص وظيفية وتطوير التعليم^{١٧} وعلى الشكل التنظيمي لإعداد العطاء وتقديمه.

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

وقد أشارت لجنة البيثة التابعة لمجلس العموم البريطاني (مجلس العموم ١٩٩٥ م a إلى مشكلات مشاركة القطاع الخاص والمنظمات المجتمعية والتطوعية، وهي ذات المشكلات التي أقرت بها الحكومة في ردها على التقرير الصادر عن اللجنة (انظر، Cmnd3178، 1996 م: ٦-٩)^(١). وبالفعل فقد استخدم مصطلح "المشاركة الحقيقية" في النسخ الأخيرة من "دليل مزايدات المنافسة على ميزانية التجديد المنفردة" في إشارة إلى

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

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

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

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

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

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

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

التجربة الأُسكتلندية

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

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

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

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

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

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

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

السياسة العمرانية في المستقبل

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

الاستنتاجات

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ملاحظات

- ١- إلا أنه يجب ملاحظة أن فكرة الشراكة ليست بالفكرة الجديدة بأي حال من الأحوال. ففي السبعينيات الميلادية (مثلاً، التقرير الحكومي الصادر في عام ١٩٧٧م سياسة من أجل المدن الداخلية، Cmnd6845) كان المقصود بالشراكة تلك التي كانت في الدولة، وكانت بين إدارات الحكومة المركزية والسلطات المحلية. وفي الثمانينيات الميلادية كانت الشراكة تشير إلى العلاقة بين الدولة والقطاع الخاص، والتي بمقتضاها وافقت الدولة على الأنشطة التي يقوم بها القطاع الخاص (مثل شركات التنمية العمرانية).
- ٢- الجزء الذي لعبه هذا التقرير الخاص في مراجعة السياسة العمرانية هو محل نقاش. ويميل العاملون بوزارة البيئة إلى التقليل من أهمية التقرير، من خلال النقد اللاذع للجوانب التي تناولها والاحتجاج بأن التقرير قد طغت عليه الأحداث، كالإعلان عن ميزانية التجديد المنفردة. على الرغم من أن نتائج المراجعة تؤكد بشدة على الكثير من القضايا التي أشار إليها التقرير.
- ٣- وفقاً لموظفي وزارة البيئة الذين يعملون على تقديم الدليل للجنة البيئة التابعة لمجلس العموم (مجلس العموم، ١٩٩٥م b: ١٩) فإن التوزيع الإقليمي كان يحدده عاملان رئيسان: "الأول منهما يقوم على حصة الأقاليم من السكان في المناطق التي يزيد فيها الحرمان عن المتوسط العام للدولة، والعامل الثاني منهما يقوم على مجموعة النقاط في مؤشر الأوضاع المحلية ... ومستوى الحرمان على مستوى المقاطعة." وبعد ذلك يتم الجمع بين ذلك على أساس ٥٠/٥٠ لتوفير مخصص إقليمي تقريبي. وقد كانت النية منع أية مناقلات أخرى في الاعتمادات المالية مقارنة بعمليات التوزيع السابقة.
- ٤- احتوت الصفحة رقم ١ من جميع النسخ السنوية لدليل التنافس على مزايدات ميزانية التجديد المنفردة على حاشية ورد فيها "... لقد استخدمت عمليات التجديد كمصطلح موجز للتجديدات المستدامة، والتنمية الاقتصادية، والتنافسية الصناعية...". علاوة على أن العطاءات الناجحة "... سيتوقع منها أن تزيد من قوة استثمارات القطاع الخاص وتعزيز تأثير موارد القطاع العام بتحقيق ترابط أكبر في عملية الإنفاق" (وزارة البيئة، ١٩٩٣م a: ٥) ومثل هذه المشورة تعطي أولوية للقضايا الاقتصادية على حساب القضايا الاجتماعية.

oboeikandi.com

