فلسفة التخطيط العمراني كعملية مستمرة

المدخل للتخطيط العمراني في الدول الناميـة

مقدمة:

رأينا كيف تطورت النظرية التخطيطية بعد الثورة الصناعية إلى يومنا هذا.. وكان هذا التطور في النظرية نابعاً من المشاكل التخطيطية السائدة في الدول الأوروبية حيث ظهرت هذه النظريات من المدينة الحدائقية ومدينة لوكوربوزية والمدينة العضوية لفرانك لويد وايت وما قبلها وما بعدها من نظريات .. وانتهى الأمر إلى حقيقة واقعة وهي أنه لا يمكن معالجة الحي السكني الصغير في وسط المدينة ما لم يكن ذلك في نطاق تخطيط عام للمدينة وأنه لا يمكن وضع تخطيط عام للمدينة ما لم يكن هذا في نطاق التخطيط الإقليمي الذي تقع فيه المدينة وأنه لا يمكن القيام بتخطيط الإقليم ما لم يكن ذلك في إطار أعلى هو التخطيط القومي..

وعندما وصل الحال إلى هذه القاعدة توقف التخطيط لأنه بهذا المفهوم لا يمكن معالجة التخطيط على المستوى المحلي والمناطق السكنية المكونة للمدينة ما لم يكن هناك تصور عام لتخطيط المدينة وأنه عند الإنتهاء من التخطيط القومي الشامل , يبدأ في وضع التخطيط الإقليمي ثم وضع تخطيط عام للمدن ومنه يوضع التخطيط المحلي (التفصيلي) للتجمعات السكنية.

هذا المنطق يتعارض مع منطق الحياة فى الإستمرارية والنمو والتطور على جميع المستويات التخطيطية في آن واحد .. دون أن يتعارض مع العملية التخطيطية أو يوقفها في المستوى الأدنى إنتظاراً لما ينتج عن العملية التخطيطية على المستوى الأعلى .

إذن لابد من التحرك بالعملية التخطيطية في وقت واحد في خطوط متوازية.. بحيث تتم المعالجة التخطيطية على المستوى المحلي في نفس الوقت ونفس التوقيت الذي يتم فيه معالجة التخطيط على المستوى الإقليمي ومستوى المدينة والمستوى القومي.

هذه الخطوط المتوازية .. ومع أنها ترتبط بكل مستوى من مستويات التخطيط التفصيلي للمناطق المحلية أو العام للمدن أو الشامل على مستوى الدولة .. لا يمكن الفصل بينها (أي فصل التخطيط المحلي عن تخطيط المدينة والمدينة عن التخطيط الإقليمي عن التخطيط القومي) .

فإذا عولجت الخطوط المتوازية تخطيطياً على المستويات الأربعة فلا يمكن فصلها ولكن لابد من وجود الإرتباط المتبادل بين هذه المستويات على مدى الفترات الزمنية الخاصة بالدراسات بمعنى أنه يمكن في وقت ما يقوم الجهاز التخطيطي من إجراء المسح الطبيعي والإقتصادي على المستوى المحلي التخطيطي يكون جزء أخر من الجهاز يعمل مسح عام على مستوى المدينة وفي نفس الوقت يقوم جزء أخر بمسح شامل على المستوى الإقليمي وهكذا ..

نستخلص من هذه النظرية أن التخطيط لم يعد بمفهومه السابق بمجرد خرائط تعد لمدينة من المدن أو لمنطقة من المناطق.. لم يعد التخطيط من الناحية التخطيطية مجرد خرائط تعد لدراسات تخطيطية محددة لمنطقة محددة أو لمدينة محدده أو لإقليم محدد.. وتنتهي العملية التخطيطية بإنتهاء هذه الخرائط والتقارير وتسليمها إلى المسئولين عن هذه المناطق كما هو حاصل في الوقت الحاضر وفي معظم دول العالم.

العملية التخطيطية :

إن العملية التخطيطية هي عملية مستمرة لا تتوقف عند حد يقوم بها جهاز يعمل على مختلف المستويات في خطوط متوازية وفي وقت واحد مع وجود علاقات تبادلية بين هذه الخطوط.. وذلك ضماناً لحركة الزمن وحركة المجتمع وحركة الحي أو التجمع السكني الصغير ضماناً لديناميكية المدينة أو الإقليم والتخطيط بذلك ليس عبارة عن تقارير وخرائط تقدم وتنتهي دور المخطط عند هذا الحد. ولكنها عملية تنمية عمرانية مستمرة يشارك فيها مجموعات متفرغة من المخططين في المجالات المختلفة.

ولا يعني ذلك توقف التقارير والخرائط ولكنها تقارير موضوعية تخرج على فترات زمنية مختلفة مع مجموعات من الخرائط لتعطي صاحب الأمر ما يجب أن يتم على المستوى التنفيذي أو ما يجب أن يتم تنفيذه بالنسبة للمشاكل العاجلة والآجلة. فالتقارير هنا هي المنتج الذي يخرج من العملية التخطيطية أو الجهاز التخطيطي على فترات تعطي أصحاب القرارات والمنفذين القواعد التي يستطيع على أساسها تنفيذ ومعالجة المشاكل العاجلة والآجلة وننتهي من هذا العرض إلى نتيجة أخرى.

وهي أن العملية التخطيطية تتم في جهاز يعمل على المستويات المختلفة في خطوط متوازية في وقت واحد مع وجود الارتباطات التبادلية بينها. هذا الجهاز له أجزاؤه وله تركيباته وهذه الأجزاء والتركيبات مبنية على أساس تصميم للعملية التخطيطية مثله مثل الجهاز الذي يحرك السيارة.

الأجزاء المركبة .. لكل جزء منها صفاته الخاصة التي تستطيع أن تتحرك وتحرك بجانبها الأجزاء الأخرى .. الجهاز التخطيطي هنا يتكون من أجزاء وكل جزء يتكون من جزئيات يكون في النهاية الشكل النهائي للجهاز .. يعمل في هذا الجهاز مجموعات تخطيطية التي تعمل على المستويات المختلفة وترتبط مع بعضها .. هذه المجموعات سواء ما كان منها يعمل على المستوى المحلي للتجمعات السكنية أو منها ما يعمل على مستوى المدينة أو ما يعمل منها على المستوى الإقليمي أو ما يعمل منها على المستوى القومي. هي مجموعات مرتبطة بعضها ببعض وتتكون كل مجموعة من جزئيات .. هذه الجزئيات هي التخصصات التخطيطية التي تعمل معاً في تحديد العملية وهذه التخصصات منها ما يعالج النواحي العمرانية أو السكانية أو التشكيلية أو الفراغية حيث يظهر دور المهندس المعماري المخطط ومنها ما يعالج الجوانب الإقتصادية وهنا يظهر دور المخطط الإقتصادي .. ومنها جزئيات تتعامل مع النواحي السكانية هناك يكون دور المخطط السكاني .. منها ما يتفاعل مع الجوانب الإجتماعية وهنا يكون دور المخطط الإجتماعي ومنها ما يعالج المشاكل الإدارية والتنظيمية وهنا يظهر دور المخطط الإداري أو التنظيمي .. ومنها ما يعالج جوانب التنمية المختلفة وهنا يظهر دور المخطط الزراعي والصناعي والتعليمي ومخطط للخدمات العامة ومخطط للمرافق العامة.

هذه هي التخصصات العامة التي تعمل في نطاق المجموعات التخطيطية وهي كالجزئيات التي تعمل في أجزاء المحرك إذا أفترضنا أن العملية التخطيطية تعمل كمحرك للمجتمع.

قد تظهر الصورة معقدة نسبياً نظراً لتعدد المستويات والتخصصات وتعدد العلاقات التبادلية بين المستويات المختلفة ولكن لابد من توضيح هذه الصورة حتى تكمل .... أن المخطط العمراني وهو الذي يخرج من التعليم المعماري . هذا المخطط ليس مخططاً بالمعنى السطحي أو بالمعنى العام ولكنه جزء من العملية التخطيطية وحتى يدرك هذا الوضع لابد أن يشعر بدوره ويدرك دوره في العملية التخطيطية الشامل، المخطط العمرانى ليس هو كل شيء .. والمخطط الإقتصادي ليس هو كل شيء .. والمخطط الإجتماعي ليس هو كل شيء .. وهكذا ولكن هي المجموعات التي تضم هذه التخصصات وتعمل على المستويات المختلفة هذا ما أنتهت إليه النظرية التخطيطية على المستوى العالمي..

تنظيم العملية التخطيطية :

ولكن يتضح من الناحية التخطيطية أنه من الصعب بناء مثل هذه المحركات المعقدة ما لم يساندها تنظيم إداري كامل ومحكم على المستوى العام .. فقد تم مثل هذا العمل في بعض دول العالم كمحاولة لتكامل الجوانب العمرانية والإقتصادية والإجتماعية في جوانب العملية التخطيطية كما أن مثل هذا الجهاز يتطلب كأي جهاز معقد دراسات وبحوث وتنظيم وتصميم محكم .. وهذا التنظيم المحكم لابد أن يعاونه أجهزة حسابية آلية أو كمبيوتر الذي يستطيع أن يساعد على تحديد العملية التخطيطية بسرعة وكلما زادت الخطوط المعقدة تطلب الأمر إستعمال الأجهزة للمعاونة لتحريك المحرك التخطيطي..

قد تستطيع الدول المتقدمة صناعياً أن تطبق هذه المباني وتستعمل أجهزة الكمبيوتر في تحديد الأجهزة التخطيطية على جميع المستويات ولكن الأمر يختلف في الدول النامية أو المتخلفة وهي كلمة نسبية تعبر عن وضع نسبي فقد يكون التخلف هذا عبارة عن تخلف إقتصادي علمي .. وقد تكون بعض الدول المتخلفة إقتصادياً متقدمة ثقافياً وعلمياً .. وقد تكون بعض الدول المتقدمة إقتصادياً وعلمياً هي في الحقيقة متخلفة ثقافياً وحضارياً ..

إذن موضوع التخلف هنا هو مسألة نسبية:

الدول المتخلفة إقتصادياً لابد من العمل على تبسيط الهيكل العام للعملية التخطيطية .. تبسيطة بما يؤدي الغرض المطلوب ..

إن الجهاز التخطيطي في الدول النامية يمكن أن يكون مبسطاً ويبني من التخصصات المحلية لأنه إذا بنى من الخامات المستوردة سيضيع ويتوقف جزء من هذه الإستعمالات ولابد من إستيراد غيرها من الخامات (التخصصات) بصفة مستمرة.

فالتخصصات المحلية هذه نشأت في بيئة العمل التخطيطي وهي وحدها التي تستطيع أن تتفاعل مع المشاكل التخطيطية أكثر من غيرها من الخامات المستوردة أو التخصصات الأكثر كفاءة والتي سرعان ما تتوقف لانها لا تستطيع أن تتفاعل مع المجتمع المحلي ثقافياً وإجتماعياً وتكون النتيجة التوقف في العملية التخطيطية

وفي الحقيقة التخصصات المستوردة ليست من الممكن إستعمالها بإستمرار لأنها غير مستقرة ونحن نريد للعملية التخطيطية أن تستمر بصفة دائمة.

هذا هو التصور العام للعملية التخطيطية وإن كانت معقدة نظرياً إلا أنه يمكن تبسيطها وتطويرها ولكن المهم في الموضوع أن يدرك المخطط العمراني دوره في هذه العملية قد يستطيع أن يقوم بنفسه بدوره في العملية التخطيطية في غياب الجزئيات الأخرى (من التخصصات الأخرى) ومعنى هذا :

إذا قام المخطط العمراني بدوره المرسوم له في العملية دون جزئيات أخرى وهو ما نسميه بالتخصصات المكملة فلابد من أن يدرك أن عمله هذا ناقص بسبب فقدان الجزئيات الأخرى التي تكون من المخطط الإقتصادي والمخطط الإجتماعي ومخطط المرافق والخدمات العامة وغيرهم من التخصصات لذلك لابد من المخطط العمراني من أن يتعلم قدراً عن الخدمات وقدراً عن الطرق والمرافق العامة وقدراً عن التنمية الزراعية والصناعية وقدراً من الإقتصاد وقدراً من الإجتماع ... حتى يجد نفسه بعد ذلك في الجهاز المتكامل فإذا ثبت هذا الفهم عند الجميع لاجتمعت هذه التخصصات معاً .. وهذا هو العامل الرئيسي الذي أضعف العملية التخطيطية في معظم الدول لأن كل تخطيط نوعي يدرس على حده دون تكامل مع النوعيات الأخرى . وإذا كان من الصعب تجميع هذه التخصصات فعلى الأقل تقدير يكفى أن يدرك كل متخصص أنه لا يستطيع العمل بعيداً عن غيره من التخصصات .

الهيكل العام للجهاز التخطيطي :

أن هذا التصور للعملية التخطيطية يؤكد ضرورة تواجد أجهزة تعمل على المستويات المختلفة للتخطيط مع توضيح بدقة العلاقات التبادلية بين هذه الأجهزة .

إذا تصورنا أن العمل التخطيطي يتم على المستويات القومية والإقليمية ومستوى المدن والمستوى المحلي فإن العملية التخطيطية تستمر على جميع هذه المستويات في وقت واحد وفى حركة تبادلية بين المستويات المختلفة على فترات مختلفة بحيث ينتج عن هذه المستويات وفي وقت واحد وفي حركة تبادلية بين المستويات المختلفة على فترات مختلفة بحيث ينتج عن هذه العملية :-

- برامج تنفيذية لمشروعات تخطيطية يمكن تنفيذها على مختلف هذه المستويات مثل رسم طريق إقليمي أو شبكة طرق أو شبكة كهرباء إقليمية أو إنشاء جامعات إقليمية وهذه البرامج تتم على المستوى القومي أو مشروعات تتم على المستوى الإقليمي مثل شبكة مرافق إقليمية أو مجموعة خدمات إقليمية وكذلك بعض البرامج التنفيذية مثل تجميل بعض المناطق أو عمل أنفاق أو تطوير بعض المناطق السكنية أو إنشاء مدارس أو تنظيف شوارع وهذا يتم على المستوى المحلى.

ثم تتم العملية التنفيذية لكل ما ينتج عن العملية التخطيطية بأجهزة تنفيذية . وبمتابعة العملية التنفيذية على مراحل محددة يمكن أن تغذي نتائج هذه المتابعة العملية التخطيطية على المستويات المختلفة.

وبمتابعة هذه المشروعات يمكن مقارنة العملية التخطيطية بنتائج هذه المتابعة بحيث يمكن للعملية التخطيطية أن تعدل من إنتاجها أو من برامجها فهي عند فترة من الفترات قد تخرج ببرامج تنفيذية ولكن في ضوء نتائج المتابعة لما تم من قبل , قد تستمر بنفس الإتجاه (نفس البرنامج) وقد تعدل فيه أو تحتاج لمراجعة البرامج التنفيذية السابقة واللاحقة في هذه الفترة (من الفترة الأولى إلى الثانية). وقد تظهر بعض المتغيرات التي لم تكن في تقدير وحسبان العملية التخطيطية في هذه المرحلة مثال : عدم وجود عمالة كافية – هجرة العقول الفنية – عدم وفرة مواد البناء . وهذا كله يؤثر على تنفيذ البرنامج ومتابعته.

البيانات الأساسية في العملية التخطيطية :

كلما كانت البيانات والمعلومات والإحصاءات الداخلة في العملية التخطيطية الأساسية دقيقة كانت البرامج التنفيذية الناتجة عن العملية التخطيطية في هذه المرحلة دقيقة بدورها هي الأخرى لذلك لابد من وجود جهاز مساعد في العملية التخطيطية لتجميع البيانات الأساسية في العملية التخطيطية في المراحل المختلفة وهذا الجهاز المساعد لابد أن يغذى العملية التخطيطية فى مستوياتها المختلفة على أساس نظام موحد لهذه البيانات التي تنتج عن جهاز واحد يعمل على المستويات المختلفة . بحيث تكون البيانات الصادرة من هذا الجهاز المساعد لأي مستوى من المستويات هي في حد ذاتها تكمل كل البيانات على المستوى الأعلى منه فالبيانات على المستوى المحلي مثلاً تتعرض إلى التفصيل أكثر من الإجمالي.. و مجموع هذه التفاصيل هي التي تتجمع من هذا المستوى ثم ترتفع في المستوى الأعلى.

إذن حركة البيانات في هذا الجهاز هي حركة تصاعدية من أسفل إلى أعلى: فالبيانات تجمع على المستوى الحي ثم المستوى المركزي ثم مستوى المدينة ثم إلى مستوى الإقليم ثم إلى المستوى القومي. الأمر الذي يتطلب تنسيق هذه البيانات لتغذي الجهاز التخطيطي في أسلوب موحد.

ولما كانت البيانات الأساسية صحيحة كانت النتائج في المراحل المختلفة أقرب للصح .إذن لابد من إعطاء المرونة الكافية في هذه البرامج التنفيذية التي تنتج عن العملية التخطيطية في المراحل المختلفة بحيث تستطيع أن تتحمل الصدمات التي تظهر من المتغيرات المختلفة الغير متوقعة في الفترات المختلفة للتنفيذ. هذه المتغيرات تختلف في حدتها من دولة لأخرى سواء من الناحية السياسية أو الثقافية أو الإقتصادية فكلما أستقرت أمور الدولة إقتصادياً وسياسياً وثقافياً وأيضاً طبيعياً كلما قلت حده هذه المتغيرات ومعنى ذلك أنه في حالة عدم الإستقرار تتأثر البرامج التنفيذية وقد تقلب الخطة رأساً على عقب وقد تتوقف العملية تماماً وقد تدفعها دفعاً إلى الأمام.

هذه المتغيرات الغير متوقعة قد تكون سلبية وقد تكون إيجابية وقد تكون هذه المتغيرات (حجرة عمالة) – فتتوقف نتيجة لها المشروعات التنفيذية قد تكون هذه المتغيرات (زيادة عمالة) فتندفع المشروعات للأمام أكثر , هذه المتغيرات تظهر حدتها في الدول النامية أو المتخلفة وتقل حدتها في الدول المستقرة والمتقدمة.

إدارة عمليات التنمية العمرانية:

ما يهمنا من كل ذلك خاصة على هذه المستويات التي يظهر فيها دور المخطط العمراني بوضوح أكثر أنه لابد أن يراعي في الخطط التي يقوم بها أن تكون مرنة عضوية البناء مبسطة بحيث يمكن أن تتلقى المتغيرات والغير متوقعات دون خسائر كبيرة.

هذا من جهة التركيب العام للعملية التخطيطية وإذا دخلنا في التفاصيل لاختلط علينا الأمر ولا نستطيع أن نستوعب كل أطراف هذه العملية . لأن العمل على هذا المستوى وربطه على العمل بالمستوى الأخر, يحتاج إلى برامج زمنية للعملية التخطيطية نفسها على كل مستوى مختلف. بحيث تعطي نتائج هذه البرامج على المستويات السفلى بياناتها إلى المستوى الأعلى. وبعد فترة تأخذ التوجيه اللازم من المستوى الأعلى لوضع الخطط أو البرامج التنفيذية على هذه المستويات وجميعها تعمل في خطوط متوازية في وقت واحد.

كلما كان التنظيم محكماً كلما سارت العملية التخطيطية منتظمة. لأن كل الأجهزة تعمل معاً ولابد من وجود إتصالات مباشرة بينها لنقل البيانات بسرعة على كل هذه المستويات مع توظيف وظيفي لكل مستوى ولكل عامل في هذه الأجهزة.

إن العملية التخطيطية في الدول المتقدمة أسهل بكثير من الدول المتخلفة سواء بالنسبة للتوقعات و المتغيرات أو النظام العام للمجتمع. ومعنى هذا أن إدارة العملية التخطيطية في الدول النامية هي في غاية الصعوبة والدقة لكن الهدف من وضع هذه الصورة المتكاملة هي أن يعلم المخطط العمراني وهو جزء صغير من هذا الجهاز أنه يعمل في جهاز تخطيطي ويعطي ما يستطيع من العطاء آخذاً في الإعتبار أن هناك عوامل أخرى كثيرة خارجة عن طاقته وكل ما يستطيع عملة واقعياً هو: صورة تبسط المخطط العمراني وبناؤه على أساس عضوي ومرحلي ينمو على مراحل بحيث إذا توقف العمل لا تتوقف وظيفة المخطط.

بمعنى أنه لا يعطي صورة عمرانية كاملة لمنطقة ما على مدى بعيد من الزمن وتكون هذه الصورة هي الصورة النهائية للتجمع السكني. وإنما التخطيط عضو ينمو نمواً متجانساً في كل مراحلة حتى إذا توقف لا تتوقف وظيفته ومن الصعب وضع المخطط العام لأي مدينة لعشرين سنة مقبلة بحيث يكون هذا المخطط هو الأول والأخير في هذه العملية. وهذه النظرية كانت تطبق قديماً ولكن ثبت فشلها الأن.

الخلاصة:

لابد أن نعي أن البيانات الأساسية في العملية التخطيطية في الدول المتخلفة هي بيانات قاصرة لأنها نشأت وجمعت في مجتمع قاصر على إعطاء البيانات الصحيحة فكانت النتيجة الحتمية للتخطيط قاصرة .

وكل ما نود أن نستوعبه من هذا هو:

ان يعمل المخطط في الدول المتخلفة والنامية في حدود الإمكانيات المتاحة له سواء بالنسبة للإمكانيات أو الكفاءات أو الوعي العام الموجود أو المستوى الثقافي والاقتصادي في المجتمع الذي نخطط له. يجب أن يعلم أنه جزء من مجموعة في هذه الأجهزة وعلى المستويات المختلفة فإذا لم تتوفر الأعداد الكاملة من جميع الأجهزة : لابد أن يعي أن عمله غير متكامل لنقص باقي التخصصات (في الإدارة والتنظيم والمرافق والطرق) ولايعني ذلك أن يتوقف عن العمل التخطيطي ولكن يجب أن يعمل ويضع في حسابه باقي التخصصات بمعنى أما يلجأ إلى التخصصات الغير موجودة من خارج المجموعة التخطيطية أو يعي بنفسه ويلم بباقي التخصصات.