تأملات في منظومة المعرفة في تخصص التخطيط الحضري والريفي

سون شيوين

الملخص. بوصف التخطيط الحضري والريفي تخصصا تطبيقيا، فإنه يرتبط ارتباطا وثيقا بالعمل الجوهري للممارسة التخطيطية، ويتمثل لب منظومته المعرفية في تنظيم استعمالات الأراضي. ومن خلال تحليل مفهوم تنظيم استعمالات الأراضي، تقترح الدراسة أن تتكون المعرفة المرتبطة به من خمسة محاور: خصائص أنماط استعمال الأرض واحتياجاتها؛ تنظيم العلاقات بين الاستعمالات المختلفة؛ الأسس المؤسسية للضبط العام؛ أساليب التنظيم وإجراءاته؛ وتقويم فاعلية التنظيم. وانطلاقا من هذه البنية، تتحدد المجالات المعرفية الرئيسة لتخصص التخطيط في أربعة ميادين عامة: الدراسات الحضرية والإقليمية، ونظريات التخطيط وتاريخه، وصياغة الخطط، وتنفيذها. ويمكن تقسيم كل ميدان إلى مجالات فرعية بحسب موضوع البحث ومضمونه. وتختتم الدراسة ببيان الخصائص المميزة لتخصص التخطيط ومنظومته المعرفية من خلال مقارنته بسائر التخصصات، ولا سيما العلوم الأساسية.

الكلمات المفتاحية: تخصص التخطيط الحضري والريفي؛ منظومة المعرفة؛ المجال المعرفي؛ تنظيم استعمالات الأراضي.

تصنيف المكتبة الصينية: TU984. رمز الوثيقة: A. DOI: 10.16361/j.upf.202405004. رقم المقال: (2024) 3363-1000 -05 0029-05.

نبذة عن المؤلف: SUN Shiwen، أستاذ في كلية العمارة والتخطيط الحضري بجامعة تونغجي، البريد الإلكتروني: shsun@tongji.edu.cn.

* بدعم من مشروع المؤسسة الوطنية للعلوم الطبيعية في الصين: «دراسة طرائق التعرف إلى البنية الشبكية متعددة المستويات للمناطق الحضرية الكبرى القائمة على الأنشطة المكانية وتقويمها وتحسينها» (رقم المشروع: 52178049).

1 مدخل إلى منظومة المعرفة في تخصص التخطيط الحضري والريفي

يُقسَّم الحقل العلمي إلى تخصصات وفقا لإشكاليته (problematic)، وإطاره المفاهيمي، ونظرياته، ومناهجه [1]. وينظم كل تخصص منظومته المعرفية بحسب مجالات بحثه، بحيث ترتبط المعارف المتعددة التي يضمها في كل ذي منطق واضح نسبيا. وهذه المنظومة ليست ثابتة، بل تتطور باستمرار؛ فـ«تحول النموذج الإرشادي» يعيد بناءها [2]، بينما تستمر في مراحل «العلم العادي» في التراكم والاستكمال والمراجعة. ولكل تخصص معرفة جوهرية تميزه بوضوح من غيره؛ وهي القاعدة المشتركة لمجالاته المعرفية، ولبه الداخلي، ونقطة الانطلاق لتوسيع المعرفة فيه. ومن ثم، لا يمكن بحث منظومة المعرفة في أي تخصص قبل تحديد نواته المعرفية.

التخطيط الحضري والريفي تخصص تطبيقي، تتمثل مهمته في توفير الأساس المعرفي للممارسة التخطيطية؛ لذلك ينبغي أن يقابل لب معرفته المحتوى الجوهري للعمل التخطيطي① [3-4]. والتخطيط ممارسة اجتماعية يسري فيها التفكير العملي عبر جميع المراحل. ومن أبرز سمات هذا التفكير مراعاة المؤسسات والقواعد والنتائج التقنية [5]، ودمج معارف متعددة التخصصات لمعالجة مشكلات محددة. لذلك يجب أن تصبح المعارف المستخدمة في الممارسة جزءا من منظومة معرفة التخطيط.

غالبا ما كانت مناقشة منظومة معرفة التخطيط الحضري والريفي تتخذ التخصصات أو المهن وحدات أساسية، مثل العمارة، والاقتصاد، وعلم الاجتماع، والإدارة العامة، والبيئة، وهندسة النقل، والهندسة البلدية. غير أن هذا المنظور يصف العلاقات بين التخصصات والمهن، ولا يوضح العلاقات الداخلية بين المعارف التي يوظفها التخطيط. فكل نوع من المعرفة، بل كل نقطة معرفية في التخطيط، قد تجمع رؤى عدة تخصصات لا رؤية تخصص واحد، وهذا أحد أوجه الطبيعة التكاملية للتخطيط الحضري والريفي. وعليه، لا تُنقل معارف التخصصات الأخرى نقلا مباشرا، بل يعاد دمجها وفق مجال إشكالات التخطيط ومفاهيمه ومنهجه. ولا يهدف هذا الدمج إلى دمج التخصصات نفسها، بل إلى ربط المعارف المتعددة حول المشكلة الواحدة داخل نقاط معرفية محددة؛ ومن مجموع هذه النقاط المنظمة حول لب التخطيط تتشكل منظومته المعرفية.

2 لب تخصص التخطيط الحضري والريفي

إن الأساس الذي نشأ عليه التخطيط الحضري والريفي الحديث، وأشد عناصره جوهرية حتى اليوم، هو الضبط العام لاستعمال الأراضي الخاصة [6-7]. ومن ثم، فإن موضوع البحث واللب المعرفي لهذا التخصص التطبيقي هو تنظيم استعمالات الأراضي على أساس المصلحة العامة؛ أي الجمع بين تنظيم استعمال الأرض بوصفه موضوعا للبحث، والعقلانية العامة - أو الاجتماعية [8] أو العملية - بوصفها أساسا منهجيا.

يُترجم مصطلح land use regulation② عادة إلى «تنظيم استعمالات الأراضي» أو اختصارا «ضبط الاستعمال». غير أن هذا الضبط لا يقتصر على تعيين الغرض أو الوظيفة أو النوع، بل يشمل طريقة الاستعمال الكاملة لقطعة أرض أو منطقة بعينها، بما في ذلك كثافة الاستعمال، والشكل المكاني، وتجهيز المرافق اللازمة، ونوعية البيئة. وبهذا المعنى، فإن تنظيم استعمالات الأراضي هو في جوهره تنظيم للاستعمال المكاني القائم على الأرض [9].

موضوع التنظيم التخطيطي هو استعمال الأرض لا الأرض وحدها. فالاستعمال فعل إنساني يضم مختلف الأنشطة التي يمارسها البشر اعتمادا على الأرض. وللأرض خصائص طبيعية وقانونية واجتماعية واقتصادية، ويضيف استعمالها إلى ذلك علاقات اجتماعية واقتصادية، وممارسات جماعية، وتطلعات بشرية [10]. لذلك يتطلب تنظيم استعمالات الأراضي بناء مؤسسات وآليات في القانون، وإدارة الشأن العام، والعمل الجماعي؛ كما يتطلب قواعد وترتيبات لتوزيع الاستعمالات المختلفة وتنسيق علاقاتها. ولا يتحدد أي استعمال بخصائص القطعة أو قدرتها الاستيعابية وحدها، بل بعلاقته باستعمالات مماثلة أو مختلفة في نطاق أوسع، أي بالبيئة المحيطة. ومن هنا يتسم تنظيم استعمالات الأراضي بدرجة عالية من الترابط والتعقيد، وهو ما عدّه Levy سببا أساسيا للحاجة إلى التخطيط [11]. كما يفسر ذلك اتساع نطاق التخطيط الحديث تدريجيا من ضبط مشروع منفرد داخل المدينة، إلى أحياء حضرية، ثم إلى المدينة والريف بكاملهما، وبعد خمسينيات القرن العشرين إلى ضبط التنمية على المستويات الإقليمية والوطنية وحتى الأوروبية [12].

ولا يعني تنظيم استعمالات الأراضي مجرد الترخيص أو الموافقة على مشروعات استعمال المكان. فإعداد الخطط على مختلف المستويات والأنواع يبدأ أصلا بتقسيم المناطق والقطع، وتحديد مضمون الاستعمال وشروطه، وترتيب استعمالات المستقبل وتقييدها. صحيح أن الخطة لا تنفذ إلا بعد اعتمادها، إلا أن العملية المتكاملة لضبط الاستعمال تبدأ عند إعداد الخطة. فصياغة الخطة تحدد فعليا أنماط الاستعمال ومضمون تنظيمها، بينما يتولى التنفيذ والإدارة إنفاذ هذا التنظيم. ومع ذلك، يختلف تنفيذ الخطة المعتمدة عن إنفاذ القوانين أو ضوابط أخرى؛ إذ لا يلزم أن تتوافق جميع الاستعمالات القائمة فوراً مع الخطة، ويمكن استمرار الوضع القائم، لكن أي تغيير لاحق يجب أن يلتزم بالخطة المعتمدة.

يمتد تنظيم استعمالات الأراضي عبر دورة العمل التخطيطي كلها. فإعداد الخطط وإدارة تنفيذها يدوران حول هذا التنظيم أو يخدمانه. وتستهدف دراسات استراتيجية التنمية، والأهداف المستقبلية، والعلاقات الإقليمية، والبنية المكانية، تحديد احتياجات استعمالات الأرض والمكان وتوزيعها وأنماطها على نحو أكثر علمية وعقلانية، ثم تعيين شروط الاستعمال ومضامين الضبط لكل منطقة وقطعة. كما أن الاستراتيجيات والأهداف والعلاقات الإقليمية والبنى المكانية لا تتحقق في نطاق عمل التخطيط إلا من خلال تنظيم استعمالات الأراضي.

وفي إدارة التنفيذ، سواء تعلق الأمر بتراخيص مشروعات البناء، أو بالموافقة على مشروعات الاستصلاح البيئي والتسوية الشاملة للأراضي، أو بمراقبة أنشطة الاستعمال والإجراءات الإدارية، فإن الغاية هي ضمان تنفيذ المضامين التنظيمية الواردة في الخطط المعتمدة قانونا [13]. كذلك تعتمد تحليلات الآثار الخارجية - ومنها تقويم الأثر البيئي، والمروري، والمجتمعي - على نوع الاستعمال وكثافته في منطقة أو قطعة محددة، وتعيد التحقق من معقولية الوضع القائم وملاءمته. وهكذا تتمحور جميع أعمال العملية التخطيطية حول تنظيم استعمالات الأراضي.

ويرتبط الضبط العام لاستعمال الأرض بعدة تخصصات، لكنه يحتفظ بمجاله ومضمونه المميزين. فالاقتصاد يدرس الاستعمال من منظور العقلانية الفردية أو الاقتصادية، وعلم الاجتماع من منظور العلاقات الاجتماعية والجماعية، والجغرافيا من منظور العلاقات المكانية. غير أن هذه التخصصات تركز على أوضاع الاستعمال وخصائص تطورها، ولا تبني عادة نظرية جوهرية لضبطها المستقبلي، لأن هذا يتعارض مع منطقها العلمي الداخلي. أما القانون فيخصص مجالا لتنظيم استعمال الأرض، لكنه يركز على علاقات الحقوق والإجراءات القائمة على حقوق الملكية الفردية، ولا يدخل بناء العلاقات الوظيفية والبنيوية بين الاستعمالات في صلب اهتمامه. لذلك يظل تخصص التخطيط وثيق الصلة بهذه المجالات، مع امتلاكه موضوعا فريدا: ممارسة الضبط العام لاستعمال الأرض لتحقيق أهداف المستقبل ومعالجة مشكلات التنمية.

3 المكونات المعرفية لتنظيم استعمالات الأراضي

لب التخصص هو مضمونه البحثي الجوهري، والعنصر الذي يميزه من غيره، والأساس الذي تنتظم حوله منظومته المعرفية. وفي التخطيط، ينبغي بناء منظومة مرتبة ومتكاملة حول المعرفة اللازمة لتنظيم استعمالات الأراضي. وتتألف هذه المعرفة، في الحد الأدنى، من المحاور الآتية، التي تشكل مجتمعة قاعدة تخصص التخطيط الحضري والريفي.

3.1 خصائص أنماط استعمال الأرض واحتياجاتها

يحمل كل نمط من استعمال الأرض نشاطا إنسانيا معينا أو يلبي حاجة من حاجات البقاء والتنمية، وله خصائص تشغيلية ومتطلبات أساسية، تشمل الموقع، والمرافق، وحجم الأرض، والتربة، والجيولوجيا وغيرها. وتضع الدول والمناطق عادة تصنيفات لاستعمالات الأراضي، لكن هذه التصنيفات تميز الأنواع لأغراض إحصائية فحسب. أما المخطط فيحتاج إلى معرفة كيفية استعمال كل نوع، والشروط والتجهيزات اللازمة للنشاط المرتبط به. وبصياغة عامة: ما ماهية كل استعمال، وأين يمكن أو ينبغي أن يقع كي يلائم احتياجاته الداخلية؟

ولا تكفي الاحتياجات الذاتية للنشاط؛ إذ يجب أيضا استيفاء متطلبات اجتماعية واقتصادية وقانونية ومهنية، مثل اكتساب حق الاستعمال، وتوفير البنية الأساسية، وشروط النقل، ومتطلبات الحماية الطبيعية والتاريخية، والسلامة، والبيئة، والصحة العامة. وهذه ليست شروطا لمشروعات التطوير أو البناء أو الترميم فقط، بل شروط لاستمرار الاستعمال الفعلي مستقبلا، كالسكن، والزراعة، وتشغيل المتاجر.

3.2 تنظيم العلاقات بين استعمالات الأراضي

توجد بين الاستعمالات المختلفة درجات متفاوتة من الاعتماد المتبادل والتأثير المتبادل، ولذلك تنتظم في تركيبات زمنية ومكانية وفقا لأنماط الإنتاج والحياة. فالسكن يتطلب مسكنا آمنا وصحيا ومجهزا، وبيئة بعيدة عن التلوث والإزعاج، ومرافق للتسوق والتعليم والصحة والرياضة والتفاعل الاجتماعي، فضلا عن فرص العمل وظروف التنقل المناسبة. وفي الريف، يؤدي اختلاف تواتر العمل الزراعي بين المحاصيل إلى علاقات مكانية متباينة بين المساكن وتوزيع الزراعات.

ويعني تنظيم الاستعمالات مراعاة آثارها الخارجية إلى جانب تلبية احتياجات كل نشاط. ولأن التخطيط يتجه إلى المستقبل وتحقيق التطلعات الإنسانية، فإنه يحتاج إلى استشراف الآثار الإيجابية والسلبية وترتيب الاستعمالات بناء عليها. وتنشأ معظم الآثار الخارجية، باستثناء حالات مثل التلوث البيئي، من العلاقات بين الأنشطة البشرية نفسها. لذلك تمثل الروابط بين الأنشطة في مختلف الاستعمالات مفتاح فهم العلاقات بين الأراضي.

3.3 الأساس المؤسسي للضبط العام

تنظيم استعمالات الأراضي نوع من الضبط العام، وكل ضبط عام يقوم على قوانين ولوائح وإدارة عامة. ولا يمكن فهمه أو تشغيله بكفاءة إلا داخل إطار مؤسسي محدد. فما يخضع للتنظيم ومداه تحدده القواعد القانونية، أما شكل التنظيم وإجراءاته والتفاعلات داخله فتحددها العمليات الإدارية في إطار النظام القانوني. وهذا هو السبب الجوهري في اختلاف أنظمة التخطيط بين الدول. ويظهر ذلك في الفرق بين النظام البريطاني القائم على تأميم «حق التنمية»، وأنظمة مدن أمريكية كثيرة القائمة على «سلطة الشرطة» في مضمون الضبط وطرائقه [14]. ولذلك فإن إصلاح المؤسسات، أو تغيير موضوعات التنظيم وأساليبه، لا يحدث داخل التخطيط وحده، بل يحتاج إلى تغييرات قانونية وإدارية.

واستعمال الأرض فعل يشمل المجتمع كله بأفراده وجماعاته ومؤسساته. ومن ثم يرتبط تنظيمه مباشرة بتخصيص موارد الأرض والمكان، وتنسيق المنافع المترتبة على استعمالها. وتحديد استعمال قطعة معينة أو تعديل طريقة استعمالها أو تقييدها يمس الحقوق المرتبطة بالأرض؛ فهو مرتبط بنظام الملكية ويكتسب في ذاته طابعا شبه قانوني. لذلك يجب أن يستند كل تعديل أو تقييد إلى أساس قانوني، وأن يعالج الآثار الحقوقية الناتجة عنه، وأن تتوافق إجراءاته مع مقتضيات القانون.

3.4 أساليب التنظيم وإجراءاته

بما أن استعمال الأرض نشاط اجتماعي شامل، فإن تنظيمه يعني المجتمع كله. ويمكن للقانون أن يحدد النظام الأساسي وطرائق إنفاذه، لكن التطبيق يظل يتيح بدائل متعددة. فقد تنظم القوانين الخطط التفصيلية، وتراخيص التخطيط، ومراقبة التنفيذ تنظيما دقيقا؛ ومع ذلك يختلف مضمون الخطة وتنفيذها جذريا بحسب اعتماد أسلوب «الأمر + الرقابة» أو «التفاوض + التعاون». وقد تحقق نظم مختلفة النتيجة الشكلية نفسها، لكن بمعان وطرق تنفيذ متباينة تماما [15].

والأهم أن قابلية قطعة الأرض للاستعمال لا تتحدد بخصائصها الذاتية، بل تتشكل من تفاعلها مع القطع المحيطة. لذلك يجب أن تراعي متطلبات الضبط أثر المحيط على القطعة وأثر القطعة في محيطها، وما قد ينشأ عن هذا التفاعل من تأثيرات مكانية متتابعة، ثم اختيار التدابير التي تنسق تخصيص الموارد والمصالح وتضمن التنمية المنظمة للمنطقة. ومع أن جميع الخطط تتناول تخصيص الموارد وتنسيق المصالح، فإن التخطيط من أعلى إلى أسفل - من الدولة إلى القطعة - يميل إلى تنفيذ تخصيص الموارد، بينما يركز التخطيط من أسفل إلى أعلى - من القطعة إلى الدولة - على تنسيق المصالح؛ ولذلك تختلف الأساليب والإجراءات بينهما اختلافا جوهريا.

3.5 تقويم فاعلية التنظيم

يخدم كل ترتيب أو ضبط لاستعمال الأرض أهدافا محددة. ويعد تحقق الأهداف المعيار الرئيس لتقويم التنظيم. وبصورة أوسع، يلازم السؤال عن معقولية التنظيم وفاعليته وجودته العملية كلها. ومن دون التقويم لا يمكن اتخاذ قرار تنظيمي؛ وهو يتطلب معايير لما يعد «جيدا» أو «غير جيد»، ومنهجيات وأدوات للتقويم متعدد الأهداف والعوامل والمعايير [3].

ويركز تقويم الفاعلية على مدى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية من حيث تخصيص الموارد، وتنسيق المصالح، وكفاءة التشغيل. فهو يقيس الآثار الاقتصادية والاجتماعية بعد تنفيذ الخطة، ودور التنظيم في إنتاجها. ويمكن أن يكشف مدى ملاءمة توزيع الاستعمالات وتنظيمها، وفاعلية الضبط التخطيطي، والمشكلات القائمة. وتوفر نتائجه أساسا معرفيا للتقويم المسبق عند تحديد عناصر التحكم في إعداد الخطة، أو وضع شروط تنفيذ مشروع بعينه في مرحلة الترخيص، كما توجه إصلاح محتوى الخطط، وأساليب إعدادها، ونظم التنفيذ والإدارة، ومنظومة التخطيط بأكملها.

4 المجالات المعرفية لتخصص التخطيط

استنادا إلى تنظيم استعمالات الأراضي، وبالنظر إلى نطاق البحث الأكاديمي والممارسة المهنية، يمكن تقسيم معرفة التخطيط الحضري والريفي إلى أربعة مجالات عامة: الدراسات الحضرية والإقليمية؛ نظريات التخطيط وتاريخه؛ صياغة الخطط؛ وتنفيذها. ولكل مجال موضوعه ومضمونه الجوهري، وتتفرع منه مجالات ثانوية منتظمة حول لب تنظيم استعمالات الأراضي [18-16 ،3].

4.1 الدراسات الحضرية والإقليمية

يدرس هذا المجال ظواهر التنمية الحضرية والإقليمية ومشكلاتها، ويكشف خصائصها وقوانينها. وينشأ استعمال الأرض وتنظيمه داخل عمليات التنمية، كما يخدم تحقيق مستقبل المدن والأقاليم؛ لذلك لا ينفصل عن دراستها.

وتشترك تخصصات كثيرة في الدراسات الحضرية والإقليمية، وتوفر نتائجها معرفة بالمدينة والإقليم والتنمية والحوكمة. إلا أن كل تخصص ينطلق من أساسه المفاهيمي والنظري، فيصف جانبا من الظاهرة أو المشكلة، وقد تكون المعرفة بين التخصصات غير قابلة للمقارنة المباشرة. ولهذا يحتاج التخطيط التطبيقي إلى تحويل مناسب للمعارف متعددة التخصصات قبل استخدامها. وفي الوقت نفسه يركز بحث التخطيط على تطور لب التخصص - تنظيم استعمالات الأراضي - داخل التنمية الاجتماعية والاقتصادية، بما يشمل تغير خصائص الاستعمال وتنظيمه، وشروط الضبط، والطلب الاجتماعي، لتوفير أساس معرفي للعمل التخطيطي.

4.2 نظريات التخطيط وتاريخه

يتخذ هذا المجال التخطيط الحضري والريفي نفسه موضوعا، ويدرس جوهره وعملياته، وتطور الممارسة والتخصص، ويقدم إرشادا نظريا وتاريخيا لطرائق العمل. فالنظرية والتاريخ من صميم كل تخصص؛ إذ يحددان لب المجال وحدوده، ويؤسسان وعيه بذاته، ويوثقان تقاليد موضوعاته ومناهجه.

نظرية التخطيط هي معرفة عقلانية ومنظمة تجيب عن أسئلة: ما التخطيط؟ ماذا يفعل؟ وكيف يعمل؟ وهي صياغة متكاملة لنطاق ترتيب التنمية المستقبلية للمدن والأقاليم وضبطها، ولأساليبها وإجراءاتها. أما تاريخ التخطيط فيدرس تطور المؤسسات والنظريات والأساليب، وكيف نشأ التخصص والممارسة المعاصران، وما قدمته الأنظمة والطرائق في كل عصر من نجاحات وإخفاقات ودروس.

والتخطيط الحضري والريفي القائم على تنظيم استعمالات الأراضي يعمل في سياق التنمية وفي ظل نظم اجتماعية واقتصادية وسياسية محددة. لذلك لا تقتصر النظرية والتاريخ على تطور التخطيط نفسه، بل تتناول علاقته بالشؤون العامة الأخرى، والتنمية الحضرية والريفية، والعوامل الاجتماعية والاقتصادية. ومن ثم يجب أن تركز على اللب وتدمج في الوقت نفسه المعارف والمناهج متعددة التخصصات.

4.3 صياغة الخطط

إعداد الخطط جزء أساسي من الممارسة. وهو يجمع الدراسات الحضرية والإقليمية، ونظريات التخطيط وتاريخه، والواقع التنموي والرؤى المستقبلية؛ ثم ينسق العناصر المكانية ويحدد برنامج العمل المستقبلي للمدينة أو الإقليم. ويتطلب ذلك تطبيق المعارف المختلفة في سياق عملي وتوفير مرجعية للتنفيذ والإدارة.

والتخطيط إدارة للتغير في استعمال الأرض في ضوء أهداف محددة: فهو يهيئ الظروف للتغير الموافق للأهداف، ويقيد التغير المخالف لها. والهدف تنمية اجتماعية واقتصادية، والاستعمال نشاط إنساني، والأرض ذات خصائص اقتصادية واجتماعية وقانونية؛

لذلك فإن ضبط تغير الاستعمال هو في جوهره تنظيم للعلاقات الاجتماعية والاقتصادية. ولأن المستقبل غير يقيني، توفر الخطة أساسا نسبيا مستقرا لقرارات التنمية المستقبلية. ومن ثم فإن صياغة الخطة هي فعليا عملية تصميم للسياسات والمؤسسات وتحديدها.

وتضم منظومة التخطيط أنواعا كثيرة من الخطط، تختلف باختلاف المشكلة والهدف. وتختلف الخطط بحسب المستوى المكاني واختصاص الضبط؛ وبحسب المجال القطاعي وموضوعه ومعاييره المهنية؛ وبحسب الوظيفة ودرجة التكامل والاستراتيجية أو التنفيذية والتشغيلية. ولذلك تنتج دراسة المعرفة اللازمة لكل نوع مجالات معرفية متعددة، تشكل المحتوى التفصيلي للتخصص وتوفر أساليب متنوعة لتنظيم استعمالات الأراضي.

4.4 تنفيذ الخطط

التنفيذ هو تحويل أهداف الخطة ومبادئها ومضامينها إلى واقع، وهو المجال الحاسم لفاعلية التخطيط الحضري والريفي. والتنفيذ شأن اجتماعي تشارك فيه قطاعات وفئات متعددة؛ لذلك ينبغي أن تركز معرفة التخطيط على التفاعل بين منظومة التخطيط والنظام الاجتماعي والاقتصادي. والسؤال الجوهري هو كيف تلتزم أنشطة استعمال المكان بالخطط المعتمدة قانونا وتحقق أهدافها، أو بعبارة أخرى: كيف ينفذ تنظيم استعمالات الأراضي بفاعلية؟ ولهذا المجال طابع بحث اجتماعي، كما يمد صياغة الخطط بأساس معرفي.

إدارة التنفيذ حلقة ضمن عملية التنفيذ، وتشمل تنظيم التنفيذ، والتراخيص والموافقات، والرقابة. وتوجه هذه الأعمال أنشطة الاستعمال وتصححها وتضبطها كي تتحقق الأهداف. ويتطلب ذلك بحث احتياجات الأنشطة، ومسار تحققها، ونقاط تدخل التخطيط، وإجراءات الإدارة، ثم ترجمة النتائج إلى قوانين ولوائح، ومؤسسات وآليات، وطرائق ضبط عملية.

5 خصوصية تخصص التخطيط ومنظومته المعرفية

بوصفه تخصصا تطبيقيا، يوفر التخطيط الحضري والريفي الأساس المعرفي للممارسة، ولذلك تحدد خصائص التخطيط خصائص التخصص نفسه. وسواء تعلق الأمر بالتخطيط الحضري والريفي أو التخطيط المكاني الإقليمي، وبالنظر إليه كتخصص أو كممارسة، فإن جوهره هو «التخطيط». والتخطيط قدرة الإنسان وفعلُه في ترتيب شؤون المستقبل قصدا، أي تنظيم أفعال قادمة بوعي في ضوء أهداف مستقبلية. فهو نشاط عملي موجه إلى المستقبل ومرتبط بالأهداف، وهو أيضا فعل جماعي يعمل كمؤسسة اجتماعية. ومن هنا تختلف معرفة التخطيط عن معرفة التخصصات الأخرى، ولا سيما العلوم الأساسية، في الجوانب الآتية.

(1) تهدف العلوم الأساسية ومعظم العلوم الطبيعية والاجتماعية إلى «معرفة العالم» وتبني مناهجها على ذلك. أما التخطيط فينطلق من «تغيير العالم»، لأنه قدرة ونشاط لتنظيم المستقبل. ولذلك يتطلب الانتقال الذي وصفه Friedmann بأنه «من المعرفة إلى الفعل» (from knowledge to action) [8]. وتتمثل المهمة المركزية لتخصص التخطيط في بناء إطار معرفي يحول ما نعرفه عن العالم إلى فعل.

(2) يتطلب بناء هذا الإطار التفكير النظري، لكنه يحتاج بدرجة أكبر إلى التفكير العملي. يبحث التفكير النظري عن العلاقات السببية بين عناصر محددة، وغالبا يعزل العوامل الأخرى أو يفترض ثباتها، وهي طريقة لازمة للعلوم الأساسية [5]. أما التخطيط، بوصفه ممارسة اجتماعية، فيجري داخل بيئة اجتماعية محددة وتحت تأثير المؤسسات والسياسات والتفاعلات؛ ولا يجوز استبعاد هذه العناصر، بل ينبغي توظيفها لحل المشكلة. كما يجب أن يبني تخصص التخطيط إطارا يصل المؤسسات والسياسات والتفاعل الاجتماعي بالمعرفة والعملية التخطيطية [19]. لذلك تعتمد أبحاثه بدرجة كبيرة التفكير العملي، ويختلف نمط إنتاج المعرفة فيه عن العلوم الأساسية [20].

(3) يدرس التخطيط، مثل غيره، وقائع الماضي والحاضر ليستخلص خصائص التطور أو انتظاماته، لكنه يهتم قبل كل شيء بالمستقبل. ومعرفة المستقبل تعتمد على التنبؤ والحكم القائمين على البصيرة، وعلى محاكاة مسارات التطور والخطط. ولا يمكن اشتقاقها مباشرة من الوقائع أو إثباتها فوريا. بل إن نتائج التنفيذ لا تمثل دائما اختبارا مباشرا لصحة البحث، لأن العملية التخطيطية تخضع لتدخل بشري مستمر، والنتائج تتشكل عبر زمن طويل من التعديل والضبط.

(4) التخطيط فعل جماعي. ولا يقتصر ذلك على مساسه بمصالح جميع السكان داخل نطاقه، بل لأن مضمونه هو استعمال الأرض والمكان من قبل الجميع، وتحققه أنشطة القطاعات والفئات والأفراد. ولكل فئة أو فرد رؤيته وتفضيلاته ومنطق قراره. لذلك تمثل الاستجابة لهذه الأفعال وتنظيمها ودمجها وتنسيقها موضوعا رئيسا للبحث؛ ولا غنى معه عن دراسات المؤسسات والسياسات والحوكمة العامة.

(5) يتمثل جوهر التخطيط في إدارة تغير استعمال الأرض والمكان؛ أي التدخل في سلوك الاستعمال ومنطقه، ولا يمثل التدخل في السوق إلا أحد أشكاله. فالتخطيط موجود من أجل التغير؛ وإذا لم يوجد تغير أو حاجة إليه، انتفت الحاجة إلى التخطيط. لذلك يجب أن يمتلك القدرة على تحفيز التغير وضبطه. والتغير حركة داخلية في موضوعه وتعبير عن الإرادة البشرية؛ وبوصف التخطيط فعلا

جماعيا، فإنه يجسد الإرادة الجمعية. وهذا يمنح البحث التخطيطي طابعا معياريا أقوى [20]، ويجعل محتوى الخطط قائما على التشاور والتعاون، ومن ثم أكثر سياسية؛ وهو مقتضى أساسي لدراسة التخطيط في سياق الحوكمة [17، 21].

ملاحظات

① للتمييز بين تخصص التخطيط والممارسة المهنية، يستخدم المقال لفظ «التخطيط» أو «الممارسة التخطيطية» للإشارة إلى العمل التطبيقي، ويستخدم صراحة «تخصص التخطيط» عند الحديث عن المجال الأكاديمي.

② في السنوات الأخيرة ترجمت أوساط القانون والعلوم السياسية والاقتصاد مصطلح regulation إلى «التنظيم» أو «الضبط» بما ينسجم مع التحول من الإدارة المباشرة إلى التنظيم في سياق الحوكمة، كما في The Oxford Handbook of Regulation (شنغهاي: Shanghai Joint Publishing، 2017). لذلك تستخدم دراسات كثيرة تعبيري «تنظيم استعمالات الأراضي» و«تنظيم الأغراض» للدلالة على land use regulation.

المراجع

[1] الجمعية الصينية لتخطيط المدن. تاريخ تخصص التخطيط الحضري والريفي في الصين [M]. بكين: دار الصين للعلوم والتكنولوجيا، 2018.

[2] توماس كون. بنية الثورات العلمية [M]. ترجمة تشانغ بوتيان. بكين: دار جامعة بكين للنشر، 2022.

[3] الجمعية الصينية لتخطيط المدن. خريطة الطريق التقنية لتخصص التخطيط الحضري والريفي [M]. بكين: دار الصين للعلوم والتكنولوجيا، 2020.

[4] سون شيوين. دراسة اتجاهات التطور المستقبلية لتخصص التخطيط الحضري والريفي في الصين [J]. تخطيط المدن، 2021(2): 23-35.

[5] شو تشانغفو. التفكير النظري والتفكير الهندسي: تجاوز الحدود وترسيمها بين نمطين من التفكير [M]. شنغهاي: دار الشعب في شنغهاي، 2002.

[6] إس. في. وورد. التخطيط والتحول الحضري [M]. الطبعة الثانية. لندن: سيج، 2004.

[7] ج. راتكليف، م. ستابس، م. كيبينغ. التخطيط الحضري والتطوير العقاري [M]. الطبعة الثالثة. لندن ونيويورك: روتليدج، 2009.

[8] جون فريدمان. التخطيط في المجال العام: من المعرفة إلى الفعل [M]. برينستون: دار جامعة برينستون، 1987.

[9] مارك تيويدر-جونز. التخطيط المكاني والحوكمة: فهم التخطيط في المملكة المتحدة [M]. باسينغستوك ونيويورك: بالغريف ماكميلان، 2012.

[10] سون شيوين. فلسفة التخطيط الحضري [M]. بكين: دار صناعة البناء الصينية، 2007.

[11] جون إم. ليفي. التخطيط الحضري المعاصر [M]. الطبعة الخامسة. ترجمة سون جينغتشيو. بكين: دار جامعة الشعب الصينية، 2003.

[12] سون شيوين. من التخطيط الحضري والريفي إلى التخطيط المكاني الإقليمي [J]. مجلة التخطيط الحضري، 2020(4): 11-17.

[13] سون شيوين. بحث أساسي في منظومة الإشراف على تنفيذ التخطيط المكاني الإقليمي [J]. مجلة التخطيط الحضري، 2024(2): 12-17.

[14] باري كولينغوورث، روجر كايفز. التخطيط في الولايات المتحدة: السياسات والقضايا والإجراءات [M]. الطبعة الرابعة. لندن ونيويورك: روتليدج، 2014.

[15] روبرت بالدوين، مارتن كايف، مارتن لودج. دليل أكسفورد للتنظيم [M]. ترجمة سونغ هوالين. شنغهاي: دار شنغهاي المشتركة، 2017.

[16] دوان جين، لي تشيمينغ. الهوية المهنية للتخطيط الحضري والمجالات المعرفية لتطور التخصص: إعادة بحث في أنطولوجيا تخصص التخطيط الحضري [J]. مجلة التخطيط الحضري، 2005(6): 59-63.

[17] راشيل ويبر، راندال كرين. دليل أكسفورد للتخطيط الحضري [M]. نيويورك: دار جامعة أكسفورد، 2012.

[18] تشاو وانمين، تشاو مين، ماو تشيجي وآخرون. تأملات أكاديمية في تأسيس «التخطيط الحضري والريفي» تخصصا وفي بناء التخصص [J]. تخطيط المدن، 2010(6): 46-54.

[19] إس. في. وورد. تخطيط مدينة القرن العشرين: العالم الرأسمالي المتقدم [M]. تشيتشستر: جون وايلي وأولاده، 2002.

[20] مايكل غيبونز، كاميل ليموج وآخرون. النمط الجديد لإنتاج المعرفة: ديناميات العلم والبحث في المجتمعات المعاصرة [M].
ترجمة تشن هونغجيه. بكين: دار جامعة بكين للنشر، 2011.
[21] نيكولاس أ. فيلبس. المخيلة التخطيطية الحضرية [M]. كامبريدج وميدفورد: بوليتي برس، 2021.

تاريخ استلام النسخة المنقحة: نوفمبر 2024

ترجمة بمساعدة الذكاء الاصطناعي.