مجلة جامعة الملك عبد العزيز : العلوم الهندسية ، م٣ ، ص ص ٣ - ٢١ (١٤١١هـ / ١٩٩١م)

تحديد النطاق العمراني وآثاره الممكنة على مدن المملكة

عبد الله محمد عبد الله الغامدي

قسم التخطيط الحضري والإقليمي ، كلية الهندسة ، جامعة الملك عبد العزيز
جـــدة - المملكة العربية السعودية .

المستخلص . صدر قرار مجلس الوزراء رقم ١٣ وتاريخ ١٤٠٦/١/٩هـ بتكليف وزارة الشئون البلدية والقروية - بصفتها الجهاز المسؤول عن التخطيط المكاني - بإنجاز دراسات نحو تنظيم مرحلي لتمدد المدن السعودية لمدة عشرين عامًا قادمًا ، بشكل يحفظ التوازن بين جدوي توفير الخدمات والتوزيع الجغرافي للمستفيدين منها . بالفعل ، أنجزت الوزارة الدراسات اللازمة نحو وضع الأسس والإرشادات العامة للتحديد المرحلي لنطاق المدن السعودية العمراني ، بشكل متوازٍ مع المراحل الخمسية المغطاه بالبرامج التنموية التي تتضمنها الخطط الخمسية . غَنيّ عن القول أن حدود نطاق المدن العمراني في مرحلة الخمس السنوات الأولى (١٤١٠ - ١٤١٥هـ) ستكون أكثر وضوحًا ، أما تلك التي تخص المراحل الأبعد ، فستكون تقريبية يتم تعديلها عند الاقتراب منها عبر البعد الزمني . على آية حال ، صدر قرار مجلس الوزراء رقم ١٧٥ وتاريخ ١٤٠٩/٩/١٨هـ ليوافق على الدراسات التي أعدتها الوزارة . لإرشاد البلديات حيال الخطوات والأساليب العلمية التي يجب أن تُبنى عليها الدراسات اللازمة لتحديد نطاق المدن العمراني ، أعدت الوزارة دليل عمل إرشادي يحوى تقنيات وأمثلة تطبيقية . بعيدًا عن تقييم تلك التقنيات والأساليب والتي افترض البحث صحتها العلمية ، يحاول الباحث استشفاف الانعكاسات الممكنة لتحديد النطاق العمراني للمدن السعودية مقارنة بالأهداف المرسومة لهذا الأسلوب . يستنير البحث بخبرة رسم الحزام الأخضر حول غالب المدن البريطانية ، واضعًا في الاعتبار الاختلافات العديدة بين الأسلوبين . يصل البحث في الختام إلى رصد توصياته حيال زيادة فرص تحقيق هذا الأسلوب لأهدافه .

١ . المقدمـــة

تحديد نطاق المدن العمراني مُصطلح ، يتم استخدامه في الخبرة السعودية الجديدة ، ليعني رسم الحدود

المرحلية لتمدد المدن المستقبلي عبر الحيز الجغرافي ، بشكل يوازي المراحل الانمائية لهذه البلاد والمغطاة بالخطط الخمسية وما تتضمنه من برامج انمائية . لعل أهم ما يهدف إليه تحديد نطاق المدن العمراني (drawing urban growth boundaries) هو ضبط حالة التوازن بين التوزيع الجغرافي لكل من الخدمات والمرافق العامة (تعليم ، صحة ، صرف صحي ، توصيلات مياه وهاتف وكهرباء ، . . . إلخ) والسكان المستفيدين من هذه الخدمات بشكل يرفع من جدوي توفير وتشغيل الخدمة (efficiency be-nefit) وفي نفس الوقت يحقق درجات أعلى من العدالة الاجتماعية (social equity) عن طريق تقليص المسافات التي يقطعها المستفيد إلى الخدمة التي يحتاج إليها بشكل متكرر (frequently-needed ser-vices) .

ربما كان مناسبًا أن نبدأ بتعريف المشكلة التي يعنى هذا البحث بدراستها ، ومن ثم نعمد إلى صياغة هدف محدد للبحث وسرد الخطوات التي سيتم اتباعها لتحقيق هذا الهدف ، مع تبرير تبني كل خطوة عند البحث المفصل عنها .

أولاً : التعريف بمشكلة البحث

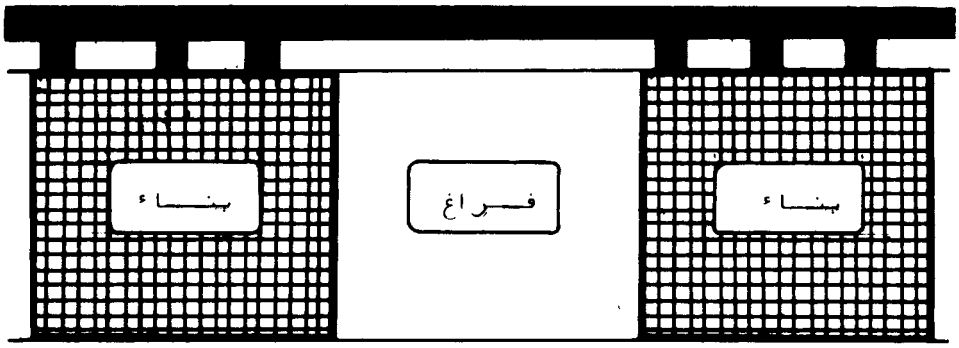
بغرض وضع الأسس الاقتصادية للتنمية في المملكة ، بدأت أسباب النمو بالتركز في المدن . ضمن الاستراتيجيات التي تبنتها الخطة الخمسية الثانية (١٩٧٥ - ١٩٨٠م) تلك التي تدعو إلى تشجيع هجرة العمالة من الريف ذي الفائض في الأيدي العاملة إلى المدن (worker-to-work) . تبعًا لهجرة العمالة داخليًا من الريف إلى المدن ، والتي أدت إليها عدة عوامل لعل من أهمها البحث عن فرص العمل ، وكذلك تبعًا لتدفق أعداد كبيرة من العمالة الأجنبية إلى داخل البلاد (وخصوصًا إلى المدن) تزايدت أعداد السكان في المدن السعودية كأرقام وكنسب من مجموع السكان الكلي عبر حيز المملكة الجغرافي (انظر جدول ١) .

جدول ١ : توزيع السكان الكلي في المملكة خلال الفترة ١٩٧٠ - ١٩٨٠م (نسب مئوية) .

التوزيع المكاني للسكان	١٩٧٠م	١٩٧٥م	١٩٨٠م
نسبة السكان في المراكز الحضرية التي يزيد عدد سكانها عن ١٠٠,٠٠٠ نسمة لكل مركز	٢٠	٣٥	٤٢
نسب السكان في المدن الصغيرة	٢٠	١٦	١٢
نسب السكان في الريف	٦٠	٤٩	٤٦
المجموع الكلي	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المرجع : وزارة التخطيط ، الخطة الثالثة (١٩٨٠ - ١٩٨٥م) جدول ٢٠ - ٢ ، ص ٥٦ ، نسخة انجليزية .

بدون التعرض لمعلومات كمية إحصائية ، يمكننا القول بأن المدن السعودية - وخصوصًا الكبرى منها - شهدت توسعًا عشوائيًا (أي خارج عن اطاري المرحلية والتوقعات المسبقة) فاق بمراحل ما تم التخطيط له عند إنشاء الخدمات الأساسية كالطرق ومحطات إعذاب المياه وتوصيلات المياه وغيرها . ترك تمدد المدن العشوائي فراغات غير مبنية ، ربما تحكم في وجودها أمور من ضمنها عدم استمرارية دخولها في سوق بيع الأراضي لأسباب مختلفة . كان من شأن تلك الفراغات المحتواة في الجسد الحضري رفع متوسط تكلفة إنشاء وصيانة الخدمات العامة لكل أسرة ، نظرًا للكثافات السكانية المنخفضة (low gross densities) في الأحياء التي توجد بها مثل تلك الفراغات (انظر الشكل ١) .



شكل ١ . رسم تصويري لملاحقة خدمات البنية الأساسية للمساكن والإنشاءات الأخرى ، متجاوزة الفراغات غير المبنية .

توصيلات خدمات البنية الأساسية (ماء ، كهرباء ، صرف صحي ، . . .)

من الملاحظ أن عوامل السوق الحر (free market conditions) المتمثلة في العرض والطلب ساعدت - في الغالب - على زيادة تمدد المدن ، لكون أسعار الفراغات داخل المدن مرتفعة تبعًا لقربها النسبي من الخدمات العامة والأجزاء النشطة كالمراكز التجارية وغيرها . تبعا لذلك ، فإن أصحاب الدخل المتوسط والمحدود لايجدون بدا من شراء قطع أرض معتدلة الأسعار في مخططات بعيدة عن النطاق العمراني الحالي في المدن .

بالإضافة إلى ماتقدم ، كان هناك عوامل أخرى وراء التمدد الأخطبوطي العشوائي لكثير من المدن السعودية . يأتي ضمن تلك العوامل توفير مخططات منح ذوي الدخل المحدود باستمرار في أطراف المدن ، إتجاه ذوي الدخل المرتفع نحو بناء مساكن فسيحة في أطراف المدن حيث البعد عن الازدحام والضوضاء ، وكذلك الدور الهام الذي تلعبه القروض الميسرة التي تمنحها الدولة من خلال صندوق التنمية العقاري بغرض المساعدة في بناء منازل خاصة أينما شاء المواطن .

تبعا للتزايد المضطرد في أحجام المدن ، كان لابد لجهات الدولة المختلفة والمعنية بأمور توفير الخدمات العامة (تعليم ، صحة ، كهرباء ، . . .إلخ) أن تلاحق هذا التزايد وتوفر للمواطن الخدمات المختلفة

(service-to-citizen) . من هذا المنطلق ، أصبح التخطيط لتوفير الخدمات متجاوب (responsive) مع الحاجة بدلا من أن يكون متوقعًا لها بشكل مسبق (pro-active) . لعل للتخطيط العذر في هذا إذا ماقارنا عمره في هذه البلاد بأحجام المسؤوليات التنموية المتزايدة ، والتي كان وراءها النمو الهائل الذي أوقدت شرارته الطفرة البترولية المباركة ، لاسيما في منتصف ونهاية السبعينات وبداية الثمانينات الميلادية من هذا القرن . مع هذا ، لايمكن إغفال حقيقة إرباك البرامج الإنفاقية المعدة استراتيجيا ضمن الخطط الخمسية لتوفير الخدمات العامة ، والذي حدث ويحدث في ضوء صعوبة التوقع المسبق للطلب ببعديه الكمي (أي عدد المستفيدين) والجغرافي (أي التوزيع المكاني للكثافات السكانية) ولو بشكل تقريبي .

في اطار ملاحقة الخدمات العامة لمساكن المواطنين ، كان لابد من قبول تكاليف عالية نتجت عن انخفاض الكثافات السكانية في أطراف المدن بشكل خاص . ولكي يتم خفض متوسط تكلفة توفير وصيانة الخدمات العامة فإنه يلزم وضع ضوابط للتمدد الحضري بما يساعد في توجيه الإعمار إلى الفراغات الداخلية في المدن . عندئذ ، سيتم رفع الكثافة السكانية بالنسبة لإجمالي الأرض الواقعة في النطاق التخديمي للخدمات الموجودة (increasing population gross-densities) ومن ثم تقليص متوسط تكلفة توفير وتشغيل تلك الخدمات لكل أسرة أو لكل مسكن ، وذلك بدوره يؤدي لرفع الجدوي من توفير أو الاستمرار في تشغيل الخدمات العامة . وضع ضوابط لتمدد المدن ، وهو مايعرف في الخبرة السعودية الجديدة بتحديد النطاق العمراني والذي - كما تمت الإشارة سابقًا - يهتم برسم الحدود المرحلية لتمدد المدن .

رأت الجهات المسؤولة في المملكة أن عوامل السوق الحر سالفة الذكر (العرض والطلب) لن تؤدي إلا إلى مزيد من تمدد المدن العشوائي ، والذي له سلبياته المتعددة على جدوي توفير الخدمات العامة وترابط النسيج العمراني للمدن وجوانب أخرى عديدة ، سيتم التطرق لها عند رصد أهداف الأسلوب المعتمد . لوضع الحلول اللازمة للآثار الناتجة عن ذلك التمدد العشوائي ، كان لابد من توجيه العلاج للمرض نفسه (أي للتمدد العشوائي) بدلا من توجيهه لأي من أعراضه أو تأثيراته الجانبية . في اطار هذا المنطق ، صدر قرار مجلس الوزراء رقم ١٣ بتاريخ ١٤٠٦/١/٩هـ ليقضى بتكليف وزارة الشؤون البلدية والقروية بانجاز دراسات تحديد النطاق العمراني لمدن المملكة لمدة عشرين عامًا قادمًا[١] . بعيدًا عن تفاصيل الطرق المتبعة في الدراسة ، فقد رفعت وزارة الشؤون البلدية والقروية دراساتها في هذا الشأن وتم اعتمادها من قبل مجلس الوزراء الموقر بقراره رقم ١٧٥ وتاريخ ١٤٠٩/٩/١٨هـ .

بعد التعريف العام بالموضوع الذي ينصب اهتمام هذا البحث حوله ، يأتي فيما يلي دور صياغة هدف البحث ورسم خطواته ، ومن ثم الدخول في تفصيلات وتحليلات أبعد .

ثانيًا : هـدف البحث وخطواتـه

العمراني بدلا من الانتظار لحين ظهور النتائج ، ومن ثم يأتي البحث عن طرق العلاج (not reactive) . لعل هذا يساعد في تسليط الضوء على النتائج المتوقعة لهذا الأسلوب ومن ثم التوصية بها من شأنه زيادة فرص نجاحه .

ربما كان من المفيد لمراحل البحث القادمة هو حصر هدف البحث في صيغة محدودة ، كالتالي

« البحث عن الانعكاسات الممكنة لتحديد نطاق المدن السعودية العمراني ومن ثم صياغة التوصيات المناسبة حيال زيادة فرص نجاحه » .

ويعني النجاح هنا القدرة على تحقيق الأهداف المرسومة بشكل لا يؤدي إلى آثار سلبية على جوانب تنموية أخرى (اجتماعية كانت أو اقتصادية) ، بل وبشكل يهيء فرص أفضل لهذا الأسلوب كي يؤدي إلى انعكاسات ايجابية على الجوانب التنموية ذات العلاقة .

لتحقيق هذا الهدف ، سيتبني البحث أربع خطوات متكاملة ومتتابعة . بادىء ذي بدء ، سيتم استعراض دوافع تطبيق الحزام الأخضر حول بعض المدن البريطانية . في أثناء ذلك ، سيقدم البحث تبريراته لاختيار دراسة الخبرة البريطانية دون غيرها . على الرغم من أن الحزام الأخضر أسلوب اقترن غالبا بتحجيم المدن (city confinement) ومنع تمددها - على عكس أسلوب تحديد النطاق العمراني في المملكة الذي يهدف إلى تنظيم تمدد المدن - إلا أن هناك بعض الوقفات مع دوافع وانعكاسات خبرة رسم الحزام الأخضر حول المدن البريطانية ، والتي ربما أفادت توسعة الرؤية حيال توقع الانعكاسات الممكنة لتحديد نطاق المدن السعودية العمراني ، وبالتالي خدمة تحقيق هدف هذا البحث .

ستتمثل خطوة البحث الثانية في رصد الأهداف المرسومة لأسلوب التحديد المرحلي لنطاق المدن السعودية العمراني ، ومقارنتها - كلما كان ذلك ممكنا - بأهداف ودوافع تبني أسلوب رسم الحزام الأخضر حول كثير من المدن البريطانية . كما ذكر أعلاه ، الحزام الأخضر في الخبرة البريطانية ليس مرادفًا بشكل كلي من حيث الهدف وأسلوب التنفيذ لتحديد النطاق العمراني في الخبرة السعودية الجديدة . لذا ، من شأن مقارنة الأهداف والدوافع لتطبيق هذين الأسلوبين ، كلما كان ذلك ممكنا ، أن يساعد في تسليط الضوء على مدى إمكانية ظهور بعض نتائج الحزام الأخضر من جراء تحديد نطاق المدن السعودية العمراني .

يأتي بعد ذلك دور خطوة البحث الثالثة ، متمثلا في توقع الانعكاسات الممكنة لتحديد نطاق المدن السعودية العمراني . سيستفيد هذا البحث من الخبرة البريطانية ، ولكن بحذر نظرًا للاختلافات في أهداف أسلوبي الحزام الأخضر وتحديد النطاق العمراني ، وكذلك في الظروف الاجتماعية والاقتصادية والمرحلية التنموية بين كل من بريطانيا والمملكة العربية السعودية . على أية حال ، نظرًا لتنوع أهداف تحديد نطاق المدن السعودية العمراني ، وكذلك لضرورة التقييم المسبق لهذا الأسلوب من زوايا مختلفة ، سيتم رؤية انعكاسات هذا الأسلوب الممكنة من وجهات نظر اقتصادية واجتماعية ومرحلية تنموية ، وذلك

حتى لايكون نجاح هذا الأسلوب من إحدى وجهات النظر (اقتصادية مثلاً) على حساب قصورة من وجهة نظر أخرى (اجتماعية مثلاً) .

في ضوء رصد الانعكاسات الممكنة ، يرصد البحث في خطوته الرابعة التوصيات المقترحة ، والتي من شأن تبنيها زيادة قدرة أسلوب تحديد نطاق المدن السعودية العمراني على تحقيق أهدافه ، بل والاستفادة من هذه التجربة في معالجة مشاكل حضرية أخرى داخل المدن ، التي أدى إلى حدوثها - أصلا - طفرة البناء السريع العشوائي .

٢ . دوافع وانعكاسات تطبيق أسلوب الحزام الأخضر في الخبرة البريطانية

كما سبق التمهيد ، سنتناول الخبرة البريطانية دون غيرها لثلاثة أسباب رئيسة :

١ - تكاد تكون الخبرة البريطانية في مجال الحد من نمو المدن هي الأقدم في العالم . بالتالي ، يمكن لنا دراسة كل من دوافع نمو المدن البريطانية ، وكذلك التعرف على بعض نتائج ذلك ، والتي لابد أن تكون ظهرت للعيان في خلال عمر التجربة الطويل .

٢ - وضوح الأهداف من تطبيق أسلوب الحزام الأخضر كوسيلة ، غالبًا ماهدفت إلى المنع المطلق لتمدد المدن في اتجاهات معينة أو في كل الاتجاهات ، وبالتالي إمكانية الحكم على مدى نجاحه من خلال مقارنة الانعكاسات بالأهداف المرسومة له .

٣ - توفر المراجع الحديثة ، رغم أنه يغلب عليها الطابع الوصفي أكثر من كونها مدعمة بمعلومات كمية .

الحزام الأخضر (green belt) مصطلح يعني خط أو مساحة عرضية يتم رسمها حول أو في أجزاء حول المدينة المعنية لمنع تمددها الخارجي في جميع أو في بعض الاتجاهات[٢] . دأبت الخبرة البريطانية على منع استحداث أي بناء فيما وراء أو في المساحة المحتواة في نطاق الحزام الأخضر ، فيما عدا إذا كان ذلك البناء إما يساعد الحزام الأخضر على أداء وظائفه (مثلا ، المباني الزراعية) أو لايتعارض مع وظائف الحزام الأخضر (مثلا ، المقابر وأعمال التنقيب عن المعادن) . جدير بالذكر أن حزام تحديد أو منع نمو المدن هناك يسمى بالحزام الأخضر نظرًا لطبيعة الريف البريطاني الخضراء وللرغبة في الابقاء على مساحة الحزام أو ماوراءه خضراء دون تدخل عمراني .

يمكن ارجاع أول إجراء بريطاني لرسم الحزام الأخضر حول (أو في أجزاء حول) المدن ، يمكن ارجاعه للقانون الصادر عن الملكة اليزابيث الأولى عام ١٨٥٠م . يقضى ذلك القانون بمنع استحداث أي بناء في نطاق مساحة يبلغ عرضها ثلاثة أميال خارج بوابات لندن . كان ذلك لضمان مساحة رعي كافية بمحاذاة المدينة دون تدخل عمراني وكذلك لتقليص فرص غزو مرض الطاعون للأحياء السكنية داخل البوابات عن طريق فصل الاتصال العمراني بالغابات

بعد قانون الملكة اليزابيث الأولى السالف الذكر ، يبدو أن المدينة البريطانية لم تشهد محاولات جادة للحد من تمددها ، ربما كان ذلك عائدًا لغياب مسببات التمدد الحضري . أتى مطلع العشرينات من القرن العشرين ليشهد نقطة تحول في نمو المدن البريطانية . شهدت تلك الحقبة تطورات تكنولوجية أدت إلى بروز فكرة الحد من تمدد مدينة لندن بالذات إلى حيز الوجود . من هذه التغيرات ، توفر القوى الكهربائية وتركز السكان عموما وبالتالي الأيدي العاملة في المدن ، على خلاف الوضع السائد من قبل . على الرغم من عدم توفر معلومات إحصائية ، يمكننا القول بأن ذلك أدى بكثير من المصانع إلى هجرة مناجم الفحم النائية ، وبالتالي الاستيطان داخل لندن على وجه الخصوص . ساعد في ذلك التطور السريع الذي شهده قطاع المواصلات ، كوسائل وكطرق . استجابة لهذه المتغيرات ولمتغيرات أخرى عديدة ، تمددت مدينة لندن على وجه الخصوص وهدد تمددها الأراضي الزراعية والغابات المتاخمة . تجاوبًا مع الوضع ، شكل وزير الصحة نيفيل شامبيرلين ما أسماه جمعية التخطيط الأقليمي للندن العظمى (Greater London Regional Planning Committee) وذلك لضبط نمو لندن في اطار الحيز المكاني الأكبر المحيط بها . من ضمن مهام تلك اللجنة دراسة إمكانية تحديد نمو لندن عن طريق احاطتها بحزام زراعي (agricultural belt) يحول دون اشتباكها بالمدن الصغيرة المحيطة بها والذي من شأنه أن يكون على حساب المساحات الزراعية . كمحصلة لدراساتها ، أرتأت اللجنة تحديد مجموعة كبيرة من الأماكن الترفيهية الزراعية المتقطعة في أماكن متفرقة حول لندن ، وذلك استجابة أيضًا لحاجة سكان لندن للأماكن الترفيهية غير المتوافرة داخل المدينة . الجدير ذكره أن البناء في تلك المساحات الفاصلة أصبح محظورًا .

دخلت فكرة الحزام الأخضر عالم النسيان نظرًا للانحطاط الاقتصادي الذي شهدته بريطانيا في نهاية العشرينات وبداية الثلاثينات من القرن العشرين ، والذي تسبب في ايقاف ضغط التمدد في المدن البريطانية . في نهاية الثلاثينات من القرن العشرين ، عادت حركة البناء لتصل معدل لم تشهده بريطانيا من قبل ، وبسرعة خاطفة اندمجت بعض المدن والقرى المحيطة بها . كعلاج للوضع ، عمدت كثير من المقاطعات إلى تطبيق أسلوب الحزام الأخضر مرة أخرى ، ولعل أبرزها ذلك الذي تم رسمه حول لندن في عام ١٩٣٥م .

في عام ١٩٤٤م ، أكمل البروفسور باترك أبروكرمبي مخططه الاستشاري للندن العظمى ، والذي أعده استجابة لدعوة أول وزير لشؤون التخطيط الحضري والريفي (minister of town and country planning) في انجلترا . وجد البروفسور أن مشاكل الازدحام المتزايدة في لندن ما هي إلا عرض لمرض . لكى يتم توجيه العلاج للمرض ، اقترح البروفسور عدم السماح لبناء مزيد من المراكز (عمل ، تجاري ، سكني ، . . . إلخ) داخل لندن . كحل بديل ، اقترح بناء مدن صغيرة حول لندن لامتصاص النمو الذي تسببه مثل تلك المراكز ، مع احاطة لندن بحزام عرضه خمسة أميال يحيل دون تمددها والتحامها مع تلك المدن الصغيرة .

تلزم الإشارة هنا إلى أن لندن لم تكن المدينة الوحيدة التي أذعنت لتحديد تمددها العمراني ، بل هناك

مدن أخرى مثل برمنجهام ، ليذر ، شيفيلد وغيرها ، والتي في الحقيقة حذت حذو لندن ، ومنها من سبق لندن في هذه التجربة .

كانت الحكومات المحلية (local governments) تشتري الأراضي الواقعة في نطاق الحزام الأخضر ، وذلك لضمان عدم استحداث بناء فيها يعيق الحزام عن تحقيق أغراضه . لزيادة سلطة هذه الحكومات في شراء مثل تلك الأراضي بالتفاوض أو بالقانون ، صاغت الحكومة المركزية قانونا في هذا الشأن يعرف بقانون الحزام الأخضر لعام ١٩٣٨م (Green Belt Act, 1938) . على الرغم من التسهيلات التي أحدثها ذلك القانون ، إلا أن مبالغ التعويضات المدفوعة لأصحاب الأراضي مقابل تحويل أراضيهم إلى الملكية الحكومية ، كانت تمثل مصدر إرهاق لميزانيات الحكومات المحلية . أتى قانون التخطيط الحضري والريفي لعام ١٩٤٧م (Town Planning Act, 1947) ليجعل إمكانية منع البناء فيما وراء أو في المساحة الواقعة في نطاق الحزام الأخضر أمرا يسيرا وأقل تكلفة ، وذلك بالابقاء على نمط ملكية الأراضي والزام كل من يرغب استحداث بناء بالحصول على تصريح مسبق بهذا . هذا القانون جعله من الممكن منع البناء المخالف للشروط الواجب الالتزام بها ، وبالتالي تمكين الحزام الأخضر من تحقيق أهدافه .

نظرًا لإمكانية تطبيق أسلوب الحزام الأخضر بشكل أقل تكلفة وللفوائد الترشيدية والعديدة الأخرى المنسوبة لذلك ، أصبح رسم الحزام حول المدن البريطانية جزء أساسي من خطط التنمية الهيكلية (struc-ture plans) والتي تعني بترجمة الإرشادات الاستراتيجية العليا (national development guidelines) على مستوى الأقاليم .

هذا وقد تمثل أهم انعكاسات ونتائج تطبيق أسلوب الحزام الأخضر على المدن البريطانية فيما يلي[٢]

١ - على الرغم من جل دراسات ماقبل وأثناء الحرب العالمية الثانية التي توقعت انخفاض أعداد سكان مابعد الحرب ، أدى الانتعاش الاقتصادي الذي أعقب الحرب إلى زيادة الدخل للفرد ورفع بالتالي معدلات الانفصال العائلي وزيادة المساكن . تبعا لتزايد السكان في المدن خاصة ، فإن الحاجة للخدمات الاجتماعية (كالمدارس والطرق والحدائق وغيرها) رفعت الطلب على الأرض في مقابل محدودية العرض والذي كان لسياسة الحزام الأخضر دور بارز في حدوثه . نتيجة لهذا ، ازدادت أسعار الأرض ، وكذلك أجارات العقارات ، وتضرر بالتالي ذوي الدخل المتوسط والمنخفض داخل المدن . في ضوء هذا كان خفض تكلفة توفير الخدمات (ماء ، كهرباء ، غاز ، طرق ، صرف صحي ، . . . إلخ) لكل فرد أو أسرة والناتج عن زيادة الكثافة السكانية في المدن ، كان ذلك ميزة ترشيدية يعود الفضل في تحقيقها إلى الحد شبه المطلق من تمدد المدن ، لكن قابل ذلك سلبيات في جانب العدالة الاجتماعية تمثلت غالبا في زيادة أسعار الأرض وإجارات المساكن في المدن .

٢ - نتيجة لضبط الحدود المكانية للمدينة بوساطة الحزام الأخضر ، أصبح من الممكن لمخططات

الحاجة المستقبلية للخدمات داخل المدينة المعنية ، نظرًا لسهولة توقع زيادة أعداد السكان والنمط المكاني المستقبلي لتوزعهم .

٣ - زاد الحزام الأخضر حول المدن الكبيرة من فرص نجاح المدن الجديدة التي تنشأ بعيدًا عن المدن المزدحمة ، وذلك تبعا لأفضلية توفر المساكن الأرخص في مقابل غلاء المساكن في المدن الكبيرة نتيجة قلة العرض مقابل الطلب ، والذي - كما ذكر آنفا - تسبب فيه هذا الأسلوب المحدد لتمدد المدن بشكل شبه مطلق في معظم الأحيان . لذلك ، على الرغم من عدم توافر إحصاءات عن أعداد أو نسب المصانع والسكان الذين غادروا المدن الكبيرة نتيجة لعوامل الطرد هذه ، إلا أنه يبدو أن أسلوب الحزام المحدد لتمدد المدن بشكل شبه مطلق نجح في بريطانيا في ما من شأنه تحقيق لا مركزية سكانية أفضل في اطار التوزيع السكاني الأكثر اعتدالا ، الذي طالما نشدتة استراتيجيات التنمية المكانية في بريطانيا من أجل تخفيف الأعباء على الخدمات الحضرية .

٤ - في جانب التوجهات التنموية المكانية في بريطانيا والتي ركزت منذ مطلع الثمانينات من القرن العشرين على إعادة إعمار وسط المدن ، ساعد الحزام الأخضر على الالتفات إلى داخل المدن وملء الفراغات وترميم المباني القديمة ، كبديل عن التمدد الذي ربما كان سيحدث لو لم يتم تبنى هذا الأسلوب . لعل في خبرة إعادة إعمار وسط مدينتي جلاسجو وبرمنجهام مثالين حيين على هذا[٣] .

٥ - من أعظم النجاحات المنسوبة لرسم الحزام الأخضر حول جل المدن البريطانية هو ذلك المتمثل في خفض معدل تحويل الأراضي الزراعية المتاخمة للمدن إلى مساكن إلى أقل من ثلث ما كان الوضع عليه في الستينات والسبعينات من القرن العشرين .

٦ - انخفاض سعر الأرض المحتواه في الحزام الأخضر ، وذلك نظرًا للمنع المطلق لاستحداث البناء فيها والذي غالبا ما تتبناه معظم المدن .

هذا ، وبعد التعرض بشكل وصفي (subjective) للخبرة البريطانية تاريخًا وتطبيقًا وانعكاساتًا ، يأتي الآن دور التعرف عن كثب على أهداف تحديد النطاق العمراني في الخبرة السعودية الجديدة ومن ثم رصد انعكاساته الممكنة .

٣ . أهداف تحديد نطاق المدن السعودية العمراني

سبقت الإشارة إلى بعض العوامل التي أدت إلى التمدد العشوائي الخارج عن رؤية التوقعات المسبقة في كثير من مدن المملكة ، والتي أتى أسلوب تحديد النطاق العمراني لوضع حد لها ، ومن ثم علاج مايمكن علاجه من الآثار السلبية التي نجمت عن ذلك التمدد ، بل ولتفادى حدوث آثار سلبية أخرى مستقبلاً . كما سبق القول أيضًا ، لكى يتمكن البحث من إرضاء هدفه المرسوم آنفا ، يلزم رصد الأهداف المرسومة لأسلوب تحديد نطاق المدن السعودية العمراني ومن ثم إلقاء نظرة على قدرة هذا الأسلوب الكامنة (poten-

(tial ability على تحقيق هذه الأهداف من خلال توقع انعكاساته الممكنة فيما يلي هذا الفصل . ولاستقاء المعلومات من تقارير الجهة المعنية برعاية تطبيق هذا الأسلوب ، سيتم الرجوع إلى مقدمة دليل العمل الذي أعدته وزارة الشؤون البلدية والقروية ، والذي يوفر قواعد عملية إرشادية للدراسات التي ينبغي للبلديات إجراؤها لكي يكون محصلة ذلك رسم حدود النطاق العمراني المرحلية للمدن المعنية[٤] .

تحت عنوان الوظائف الأساسية للنطاق العمراني ، يسرد الدليل المذكور العديد من الأهداف المرسومة لتحديد نطاق المدن العمراني كأسلوب ينظم تمدد المدن المكاني على مراحل خمسية ، تراعي الحاجة لذلك التمدد والاتجاهات المفضل أن يسير فيها تمدد كل مدينة كحالة دراسة مستقلة . يأتي تخفيف الضغط على الخدمات والمرافق العامة في المدن من خلال الحد من النمو العشوائي - بما يفيد رفع جدوي هذه الخدمات - كأهم الأهداف المسوغة لتبنى أسلوب التحديد المرحلي لتمدد المدن .

على أن الترشيد وزيادة جدوي توفير وتشغيل الخدمات العامة يبدو الأهم ، إلا أنه ليس الهدف الأوحد المرسوم لتحديد نطاق المدن العمراني . يورد الدليل المذكور أعلاه أهداف أخرى منها الحفاظ على الرقعة الزراعية المتاخمة لبعض المدن . لعل هذا يتمشي مع ما من شأنه زيادة فرص خدمة زيادة الإنتاج الزراعي مستقبلاً على طريق تنويع مصادر الدخل الوطني (economic diversification) كأحد الأهداف الاقتصادية طويلة المدى في هذه البلاد[٣، ٤].

يأتي ضمن أهداف هذا الأسلوب أيضًا ذلك الذي يدعو إلى تقوية الروابط الاجتماعية للسكان عن طريق زيادة تماسك النسيج العمراني في المدن . لعل تحقيق هذا الهدف مرتبط بتحقيق هدف آخر ذكره الدليل أيضًا وهو ذلك الداعي إلى إعطاء الحجم الحقيقي للمدن باستغلال الأراضي البيضاء وكذلك الفراغات غير المستغلة استغلالاً صحيحًا . وتحقيق هذا وذلك يؤدي إلى زيادة الكثافة السكانية وبالتالي يرفع من جدوي توفير وتشغيل الخدمات والمرافق العامة كهدف أساسي ورد ذكره أعلاه ، ويؤدي أيضًا إلى تحقيق هدف آخر أورده الدليل متمثل في تسهيل مهمة السلطات الأمنية في تحقيق التزام الدولة نحو توفير الأمن للمواطن .

يذكر الدليل أيضًا هدفًا بعيد النظر ، وهو ذلك الذي يُعنَّى بزيادة درجات التنسيق بين الجهات المعنية بالمرافق والخدمات العامة ، وذلك من خلال التحديد المرحلي المكاني لتمدد المدن والذي سيربط التحديد المرحلي للبرامج الانفاقية التنفيذية (implementation phasing) بالبعد الجغرافي الذي سيتم تنفيذ البرامج عليه . يرتبط ذلك بالهدف الآخر الذي يورده الدليل لهذا الأسلوب والمتعلق بتنظيم استعمالات الأراضي (landuse zoning) التي يتم إضافتها للمدن في كل مرحلة . لذا ، تستطيع مخططات تحديد النطاق العمراني في كل مدينة أن تشكِّل الوسط الذي يربط البرامج الخمسية للجهات المعنية بتوفير الخدمات على وجه الخصوص بالبعد الجغرافي ، مما سيكون له أثر إيجابي على التنسيق بين هذه الجهات .

يأتي أيضًا ضمن أهداف تحديد النطاق العمراني للمدن السعودية دراسة الامكانات التنموية المكانية

وضبط استعمالات الأراضي في ضوء ذلك ، بشكل يحمي البيئة من التلوث ويحافظ على الرقع الزراعية والمواقع الأثرية والتاريخية وذات القيم الطبيعية .

لذا ، فنحن نتحدث عن أسلوب له أهداف اقتصادية (مثلاً : الأهداف الترشيدية) واجتماعية (مثلاً : زيادة الترابط الاجتماعي) وتخطيطية مكانية (مثلاً : التوزيع الأمثل لاستعمالات الأراضي) . لخدمة المراحل القادمة من البحث ، وكما تمت الإشارة إليه أكثر من مرة من قبل ، يختلف هذا الأسلوب التنظيمي لتمدد المدن السعودية عن أسلوب الحزام الأخضر في الخبرة البريطانية ، والذي يهدف في غالب الأوقات إلى تحجيم المدن البريطانية ومنع تمددها بشكل يكاد أن يكون مطلقًا ، لأهداف ترشيدية اقتصادية في غالبها ، على الرغم من أن الأسلوبين يلتقيان في أهداف أخرى مثل الحفاظ على المناطق الزراعية المتاخمة للمدن وحماية البيئة من التلوث عن طريق أساليب تنفيذية مختلفة . على أية حال ، لاتخاذ خطوات أبعد على طريق زيادة فرص تحقيق هدف هذا البحث ، سيلقى البند اللاحق الضوء على الانعكاسات الممكنة لتحديد نطاق المدن السعودية العمراني مستفيدًا بشكل حذر - نظرًا لاختلاف بعض الأهداف وأساليب التنفيذ وعوامل متعددة أخرى - من خبرة الحزام الأخضر في المدن البريطانية وكذلك من الأهداف المرسومة للأسلوب في المملكة .

٤ . الانعكاسات الممكنة لتحديد نطاق المدن السعودية العمراني

بناءً على ما سبقت دراسته في هذا البحث ، يمكن لنا فيما يلي تصنيف انعكاسات أسلوب تحديد النطاق العمراني للمدن السعودية إلى نواحي اقتصادية واجتماعية ومرحلية تنموية ، وذلك لتنوع الأهداف المرسومة له ولضرورة تقييمه من زوايا مختلفة لتفادى بناء نجاحه في جانب أو في ناحية على قصوره في جانب أو في ناحية أخرى .

أولاً : الانعكاسات الاقتصادية الممكنة

١ - في اطار تنظيم تمدد المدن وتحديد استعمالات الأراضي الإضافية (أحد أهداف هذا الأسلوب ، والتي سبق ذكرها) ، سيتيح التحديد المرحلي لتمدد نطاق المدن العمراني الفرصة لحماية الأراضي الزراعية المحيطة بالمدن من الغزو العمراني . هذا يتمشي مع مايلزم تبنية من أساليب نحو تحقيق الهدف طويل المدى للتنمية الاقتصادية في المملكة ، والذي يدعو إلى تنويع مصادر الدخل الوطني عن طريق تنمية القطاعات غير البترولية بشكل خاص ومنها الزراعية[٦٠٥] . كما يتيح ذلك فرص أفضل لحماية أماكن تجمُّع المياه الجوفية من التلوث ، وفي ذلك منفعة كبيرة للمدن المعتمدة على هذا النوع من مصادر المياه . فيه أيضًا حماية للغابات والمناطق ذوات القيم الطبيعية والتاريخية ، والتي هي في الواقع مقومات للسياحة الداخلية في كثير من مدن المملكة ، وفي ذلك تشجيع للسياحة الداخلية كصناعة ذات مردود إيجابي على الاقتصاد والقيم الاجتماعية السعودية . لعل تحقيق كل هذا يندرج ، أو لا يبعد كثيرًا عن الأهداف المرسومة لتحديد نطاق المدن السعودية العمراني كأسلوب تنظيمي مرحلي لتمدد المدن .

٢ - نظرًا لأن العدد الراغب في / أو المحتاج للخدمة (threshold) وكذلك المسافة التي تفصل بين المستفيد وبين موقع الخدمة (range of goods) هما العاملان اللذان يتم في الغالب الأخذ بهما في تحديد أنواع وأعداد وأحجام وطاقات ومواقع الخدمات التعليمية والصحية وغيرها ، فإن من شأن إزدياد الكثافة السكانية الذي يمكن أن ينتج عن تحديد نطاق المدن العمراني جعل توفير وتشغيل مثل تلك الخدمات ذو جدوي اقتصادية أكبر ، نظرًا للتوازن الأفضل المتوقع حدوثه بين المسافة من الخدمة - لاسيما الخدمة التي يتم الاحتياج إليها بشكل متكرر كالمدارس والمراكز الصحية - والعدد المستفيد الواقع في الإطار المكاني التخديمي لها . جدير بالذكر أنه يلزم الجهات المعنية امتلاك الأراضي اللازمة لتوفير الخدمات المستقبلية أو توسيع الحالية قبل ازدياد الكثافة السكانية .

٣ - لاشك أنه من شأن تحديد استعمالات الأراضي الإضافية للمدن حسب الطاقات المكانية لها ، وكذلك التحديد المرحلي لنمو المدن الجغرافي والتي سيخدمها أسلوب تحديد نطاق المدن السعودية العمراني (راجع الأهداف) أن يوفر البعد المكاني المشترك لتوفير الخدمات والمرافق العامة المستقبلية ، والتي يعني بتوفيرها جهات حكومية متعددة ، مما يؤدي إلى تنسيق أبعد بين الجهات المعنية بتوفير هذه الخدمات . في الجانب الآخر ، ونظرًا لأن مراحل النطاق العمراني للمدن خمسية موازية لمراحل برامج التنمية الاستراتيجية المدرجة في خطط التنمية الخمسية ، فإن هذا الأسلوب واعد فيما من شأنه زيادة فرص التنسيق والربط بين البرامج الاستراتيجية العليا وواقع الاحتياجات الفعلية للخدمات عبر الأبعاد الجغرافية للمدن . زد على هذا أن التحديد المرحلي للنطاق العمراني سيوفر للجهات المعنية بتوفير الخدمات أهم متغيرين يتم الاحتياج لهما عند تقدير الحاجة المستقبلية للخدمات نوعًا وكمًا ، وهما - كما ذكر أعلاه - تقديرات لعدد المستفيدين وتوزيعهم الجغرافي . لذا فإن تقدير البلديات والجهات الأخرى ذات العلاقة للزيادات المستقبلية في الطلب على الخدمات - كمًا ونوعًا وتوزيعًا جغرافيًا - في بحر الخمس السنوات القادمة (أي المرحلة القادمة للنطاق العمراني) ذو فائدة إرشادية لإعداد برامج التخديم والتنمية الاستراتيجية ضمن الخطة الخمسية القادمة ، بما يتجاوب مع الحاجة المستقبلية للخدمات . من هذا المنطلق ، فإن هذا الأسلوب واعد فيما يتعلق بالتنسيق بين برامج جهات التخديم على المستوى الحضري (تنسيق أفقي) وأيضًا بين برامج التنمية والتخديم الاستراتيجية وتلك المنفذة محليًا داخل المدن (تنسيق عمودي) ، حاضرًا ومستقبلاً .

بناءً عليه ، فإن تحديد النطاق العمراني لمدن المملكة ذو طاقة كامنة لمزيد من ترابط النسيج العمراني ، والذي به تتاح فرص أفضل لرفع جدوي تلك الخدمات ، وذلك عن طريق زيادة عدد المستفيدين منها بشكل يتناسب مع المسافة التي يلزم للمستفيد قطعها من منزله إلى مقر الخدمة ، لاسيما تلك الخدمة التي يكون الاحتياج لها بشكل متكرر (مدارس ابتدائية ، مراكز صحية ، . . . إلخ) . بمعنى آخر ، فإن هذا الأسلوب يتيح الفرصة لتقليص التكاليف في التوفير والتشغيل التي طالما صاحبت أسلوب « الخدمة للمواطن » وعكسها إلى جذب « المواطن للخدمة » في حيز مدينته . كذلك فإن الانعكاسات الإيجابية

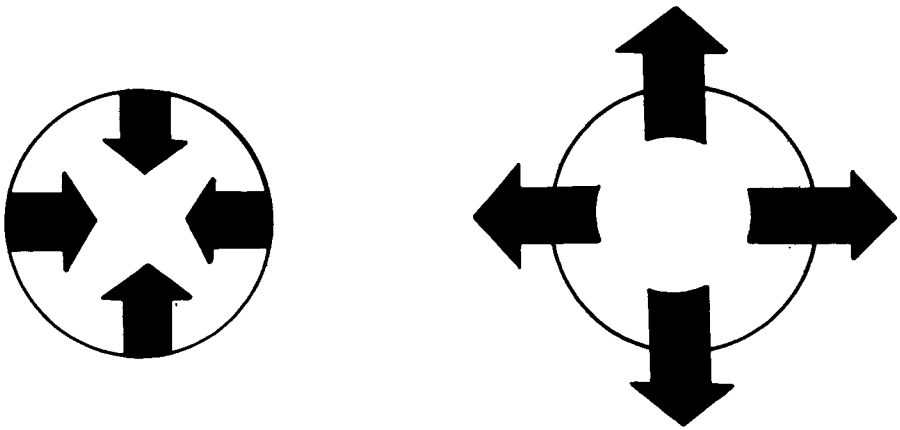
الخدمات المتكاملة من قبل جهات حكومية مستقلة إداريا على المستوى الحضري . من شأن كل ذلك أن يتمشي مع الأهداف الترشيدية المرسومة لهذا الأسلوب ، والتي سبق ذكرها . ولكى يكون التقييم أكثر شمولية ، فإنه يلزم فيما يلي النظر إلى انعكاسات هذا الأسلوب الممكنة من جوانب أخرى ، ولعل أهمها الجوانب الاجتماعية .

ثانيا : الانعكاسات الاجتماعية الممكنة

دأبت المملكة على صياغة أساليب تنميتها بشكل يراعي ، قدر الامكان ، الموازنة بين الجدوي الاقتصادية والعدالة الاجتماعية ، لاسيما فيما يتعلق بتوفير الخدمات العامة التي يحتاجها الناس بشكل متكرر (frequently-needed services) كالمدارس الابتدائية والمراكز الصحية وما إلى ذلك . لاغرو في ذلك والإسلام الذي تدين به المملكة دين وسط وتوازن . من هذا المنطلق ، فإن النجاح الاقتصادي المتوقع لتحديد نطاق المدن السعودية العمراني والذي سبق الحديث عنه لايمكننا وحده من الحكم بنجاح هذا الأسلوب بصفة مطلقة ، إذ يلزم دراسة انعكاساته الاجتماعية الممكنة والتي يظهر للباحث أنها ستكون كالتالي

١ - كما ذكر آنفا غير مرة ، من شأن تحديد أو تنظيم تمدد المدن أن يلغي النظرة التمددية المطلقة ويهيء - كبديل عن ذلك - الفرصة للاهتمام ببناء واستصلاح الفراغات والمساكن الداخلية في المدن . سيجعل هذا الأسلوب ترميم المباني القديمة (rehabilitation) فكرة مألوفة وذات إقبال من المواطنين ، في ضوء قلة العرض التدريجية المستقبلية وبالتالي غلاء أسعار الأرض المحتمل . لذلك فإن فرصة تحسين وضع الأحياء التي تم بناؤها بشكل سريع وعشوائي في ظل ضعف مراقبة التخطيط (مثل السبيل ، الصحيفة والكندرة في مدينة جدة) ستكون أفضل . للاستئناس ، رأينا كيف زاد أسلوب الحزام الأخضر من فرص إعادة إعمار وبناء الاقتصاد المحلي لوسط بعض المدن البريطانية ومنها مدينة جلاسجو[٣] . على الرغم من أن تحديد نطاق المدن السعودية العمراني أسلوبا منظمًا لتمدد المدن وليس محجما له ، كما هو غالب حال الحزام الأخضر في المدن البريطانية ، إلا أن - كما ذكر أعلاه - تحديد نطاق المدن السعودية العمراني أسلوب واعد في فرض النظرة الارتدادية التي تشجع الالتفات إلى فرص تنمية وإعادة تعمير أواسط المدن كبديل عن ملاحقة تمدد المدن العشوائي وتخديمه (انظر الشكل ٢) . لاشك أن في ذلك فوائد اجتماعية للأحياء القديمة التي ربما ينقصها بعض الخدمات والتي تتقادم حالات مبانيها .

٢ - في إعمار الفراغات بداخل المدن ، والذي تتهيأ الفرصة لحدوثه كأحد أهم الانعكاسات المتوقعة والهادف إليها تحديد نطاق المدن السعودية العمراني ، فيه قدرة على ربط النسيج العمراني للمدن . بالإضافة للفوائد الاقتصادية لذلك والتي سبق الحديث عنها ، فإن هذا الترابط يساعد جهات الأمن وخدمات الطواريء والإطفاء وغيرها على أداء مهامها بشكل يوفر للمواطن أنواع الأمن المختلفة . لعل هذا الانعكاس المتوقع يوافق أحد الأهداف الموضوعة لهذا الأسلوب والتي سبق رصدها .



نظـرة تمدديـة خارجيـة
تصاحب عدم تحديد النطاق العمراني

نظـرة ارتداديـة داخليـة
تصاحب تحديد النطاق العمراني

شـكل ٢ : اتجـاه النمـو في المـدن .

٣ - على الرغم من توافر الأراضي الصالحة للبناء في داخل بعض المدن في الوقت الحالي ، فإن ماسيصاحب المراحل المستقبلية لتحديد النطاق العمراني من زيادة الطلب على الفراغات في ضوء محدودية العرض - لاسيما عند الاقتراب من نهاية كل مرحلة خمسية - من شأنه أن يؤدي إلى ارتفاع أسعار الأرض والمساكن والإيجارات عموما . لعل تناقص توافر الأرض والفراغات الصالحة للبناء أمر لابد أن يصاحب تحقيق معدلات أعلى من الكثافة السكانية والتي بدورها ترفع جدوي توفير وتشغيل الخدمات العامة . رغم أن هذا سيهيىء فرص أفضل لترميم وإصلاح الأوضاع في الأحياء الداخلية ذات الطابع الفقير كنتيجة للنظرة الارتدادية لنمو المدن ، إلا أن أثر ذلك على الزيادة التدريجية في أسعار الأرض والمساكن ، وبالتالي الإيجارات ، سيكون ذا وقع على ذوي الدخل المتوسط والمنخفض ، مما يتطلب دراسات إسكانية وضوابط على الإيجارات وسوق بيع الأراضي . ذلك لأن عوامل السوق الحرة البحتة ستأتي هذه المرة في غير مصلحة العدالة الاجتماعية ، كما كانت سابقا في غير مصلحة جدوي توفير وتشغيل الخدمات العامة ، عندما شجعت مزيدًا من التمدد نظرًا لانخفاض أسعار الأرض في أطراف المدن وجاذبية ذلك لذوي الدخل المحدود والمتوسط .

هذا ، وبعد إلقاء الضوء على نوعية انعكاسات تحديد نطاق المدن السعودية العمراني الممكنة ، من وجهات النظر الاقتصادية والاجتماعية ، ينظر البحث فيما يلي إلى انعكاسات هذا الأسلوب الممكنة من وجهة نظر ما تتطلبه المرحلة التنموية الحالية فى المملكة .

ثالثا : الانعكاسات المرحلية التنمويـــة الممكنـــة

يُهيء تنظيم التمدد العمراني للمدن ، بما فيها الصغيرة والمتوسطة الحجم ، فرص ضبط حجم وطاقة وتوزيع الخدمات على البعد الجغرافي بما يخدم الهجرة المعاكسة (من بعض المدن الكبيرة إلى الريف) التي تشهـدها المملكة في اطار أساليب اللامركزية التنموية التي أذعنت لها الخطتين الثالثة والرابعة على وجه الخصـوص[٥،٦] . لذا ، في اطـار توقعـات أحجـام هذه الهجرة المعاكسة لكل مدينة ريفية معنية بهذا الأسلوب ، يمكن توفـير الخـدمـات ، وبـالتالي تهيئة مثل تلك المدن لاستقبال المنتقلين إليها لأسباب متعددة . لعل ذلك يجعل هذا الأسلوب ملائما لاستراتيجية اللامركزية المكانية الحالية .

نجح أسلوب الحزام الأخضر في التجربة البريطانية في رفع ايجارات وأسعار المساكن ، مما أحدث عوامل طرد في بعض المدن شجعت نمو المدن الجديدة ، وبالتالي ساعدت على تحقيق درجات أعلى من اللامركزية المكانية التنموية في بريطانيا في منتصف وأواخر السبعينات من القرن العشرين ، والتي كان وراءها أهداف ترشيدية هدفت إلى تخفيف الأعباء عن الخدمات الحضرية . على أية حال ، لانتوقع أن يؤدي تحديد النطاق العمراني في المدن السعودية إلى إحداث عوامل طرد مشابهة في الحدة لتلك التي أحدثها الحزام الأخضر ، نظرًا لأن الأخير أسلوب محدد في غالب الأحيان لتمدد المدن وليس كالأول الذي هو أسلوب منظم لتمدد المدن على مراحل خمسية تأخذ في الاعتبار الحاجة الفعلية لذلك التمدد وتخديمه ، وكذلك نظرًا لأن الهجرة لها مسببات كثيرة (مثل وجود الأعمال والأصدقاء وعوامل أخرى) تختلف حدة تأثيرها في التجربتين . ولكى نكون في الجانب الآمن ، وعلى فرضية أن تحديد نطاق المدن العمراني سيحدث جوا ملائما لبعض الهجرة المعاكسة إلى المدن متوسطة وصغيرة الحجم ، فإن تنظيم تمدد هذه الأخيرة أيضًا سيهيئها - كما ذكر أعلاه - لاستقبـال هذه الهجـرة المعاكسة ، وذلك عن طريق ضبط طاقة وتوزيع الخدمات العامة مع التمدد الجغرافي والديمغرافي المتوقع في كل منها كحالة مستقلة .

يأتي تحت الانعكاسات المرحلية التنموية أيضًا ماسبقت الإشارة إليه عما سيصاحب هذا الأسلوب من تحديد استعمالات الأراضي في الأجزاء المضافة مرحليًا لتمدد المدن (راجع الأهداف) ، وبالتالي حماية الرقع الزراعية من الغزو العمراني . يتمشى هذا مع ما من شأنه المساهمة في تحقيق هدف التنمية طويل المدى في هذه البلاد ، والداعي إلى تنويع مصادر الدخل القومي والذي يولى قطاع الزراعة اهتمام مميز . كذلك ، فإن الفوائد الترشيدية التي سبق رصدها تحت الانعكاسات الاقتصادية المتوقعة لهذا الأسلوب تواكب المرحلة الحالية في البلاد ، والتي تقتضى الترشيد ورفع جدوي توفير وتشغيل الخدمات .

لعله من المناسب الآن وبعد رصد نوعية الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية والمرحلية التنموية الممكنة لتحديد نطاق المدن السعودية العمراني أن نختم برصد التوصيات المناسبة من وجهة نظر هذا البحث لزيادة فرص تحقيق هذا الأسلوب لأهدافه وتقليص فرص قصوره ، بل واستغلاله لعلاج مشاكل تنموية أخرى نتجت أيضًا عن تمدد المدن العشوائي والسريع .

٥ . توصيـــات البحـــث

يصل البحث إلى توصيات ثمان ، يرصدها كالتالي

١ - تحت الانعكاسات الاقتصادية الممكنة ، ذكرنا أن تحديد نطاق المدن العمراني يخدم التنسيق العمودي بين الاستراتيجيات التنموية (خصوصا في قطاع توفير الخدمات العامة) والبرامج المنفذة فعلاً ، وكذلك التنسيق الأفقي بين الجهات المعنية بالتنفيذ على الواقع الجغرافي داخل المدن . لكى تعم الفائدة ، فإن اعتماد خطط تنموية إقليمية خمسية (مرحلية ، وليست ثابتة كما هو الحال الآن) تنظر لكل منطقة بمدنها وقراها من شأنه زيادة هذه الروابط العمودية والأفقية من وجهة نظر تنمية المناطق كوحدات ، وبالتالي تقدير الحاجة للخدمات والمشاريع التنموية التي تشترك فيها عدة مدن وقرى مثل محطات الكهرباء ، الجامعات ، المكتبات الكبيرة ، المنتزهات الإقليمية والوطنية ، المستشفيات المتخصصة ، المراكز الرياضية الكبرى ، التنمية الزراعية والغابات خارج المدن ، حماية البيئة ومصادر المياه الجوفية ، وما إلى ذلك . كذلك فإن الخطط الإقليمية هذه ستخدم أغراض تحديد نطاق المدن العمراني في كل إقليم بالنظر للمدن من الخارج ، بدلاً من ترك الأمر بشكل مطلق للبلديات التي ينظر كل منها بشكل مستقل للاحتياجات الداخلية المستقبلية للمدن التابعة لها ، وعلى ضوء ذلك ترسم حدود نطاقها العمراني . الشيء الواعد هنا أن الخطط التنموية الإقليمية تضمن ترجمة الاستراتيجيات الوطنية المحتواة في الخطط الخمسية (بما فيها استراتيجية تحديد نطاق المدن العمراني) على المستوى الإقليمي ، وبالتالي تربط التخطيط القومي بالتنفيذ المحلي ، بما يزيد من فرص توجيه دفة النشاطات المحلية نحو ما يحقق الأهداف التنموية الوطنية . لعلنا نستأنس هنا بوجود حدود الحزام الأخضر في الخطط الهيكلية البريطانية ، والتي تترجم الإرشادات الوطنية القومية إلى صيغ تنفيذية وإرشادية على مستوى كل إقليم[٢] . على أية حال ، هذه فكرة يطرحها البحث لفتح المجال نحو الاستقصاء والبحث عن دور تحقيق درجات أعلى من الترابط والتنسيق بين مستويات التخطيط والتنفيذ (وطني ومحلي) في تحقيق معدلات ترشيدية أفضل ، وكذلك في ضبط النشاطات التنموية المحلية في ضوء الأهداف العامة لخطط التنمية الخمسية .

٢ - لغرض المساعدة في زيادة الكثافة السكانية بالنسبة لإجمالي الأرض (gross density) داخل المدن وبالتالي رفع جدوي توفير وتشغيل الخدمات العامة ، فإنه يُقترح فرض ضرائب على الأرض الفضاء غير المبنية داخل المدن وذلك لإجبار أصحابها على بناءها أو بيعها . هذا ، ويلزم أخذ وجهة النظر الشرعية حيال الأراضي الفضاء داخل المدن وجواز فرض ضرائب عليها ، نظرًا لاختلاف أسباب الاحتكار . فمثلا ، يلزم أن تعامل الأرض المتروكة فراغا بسبب صغر مالكيها (لكونهم أيتاما مثلاً) بشكل يختلف عن معاملة الأرض المتروكة فراغا بغرض الاحتكار البحت .

٣ - استغلال فرصة تحديد النطاق العمراني في المدن الكبيرة على وجه الخصوص والمناداة ، بل وتركيز العمل على معالجة مشاكل الأحياء الفقيرة الداخلية التي تم بناؤها بشكل سريع في فترة غياب أو ضعف

مراقبة التخطيط ، والتي تمثل مستويات متدنية من نوعية وحالات المباني وينقصها كثير من الخدمات . في أثنـاء هذا ، تتم توعية المواطنين المالكين للمباني في هذه الأحياء من أجل ترميمها والاستفادة من بنوك التسليف في هذا الصدد . كما يتم تشجيع الجهات الحكومية والشركات والأعمال الخاصة على اتخاذ مواقع لها في هذه الأحياء الفقـيرة ، وذلك لتشجيع تنميتها عن طريق دعم المراكز التجارية والمطاعم والأعمال الأخرى الموجودة بها وجذب نشاطات أخرى إليها . هذا بالتالي ، وعبر التسبب التراكمي (cumulative causation) ، من شأنـه أن يؤدي إلى زيادة أسعار العقارات في هذه الأحياء وفرض التحسن الذاتي عليهـا ، كما فعـل هذا الأسلوب في المدن البريطانية العتيقة مثل جلاسجو اسكتلندا[٣] . كما أنه يلزم الجهات المختصة تقدير الحاجة للخدمات المستقبلية (مدارس ، مستشفيات ، أماكن مفتوحة ، . . . إلخ) داخل النطاق العمراني وامتلاك الأراضي اللازمة لتوفيرها أو لتوسيع ما هو موجود حاليًا ، وذلك قبل إزدياد الكثافة وبناء الفراغات داخل المدن ، والتي ستتم رويدًا رويدًا بعد تحديد النطاق العمراني .

٤ - تشجيع سوق امتلاك الشقق بدلا من المنازل كوحدات سكنية . لعل التعرف على الطرق الكفيله بتحقيق هذا جدير بتخصيص بحث بل وأبحاث مستقلة لهذا الهدف . على أية حال ، امتلاك الشقق كوحدات سكنية يزيد من الكثافة مما ينعكس إيجابيا على الترشيد في قطاع توفير الخدمات العامة عن طريق تركيز طاقة الخدمة (مثلا ، يبدو أن توفير مدرسة كبيرة أجدى اقتصاديا من توفير مدرستين متوسطتى الحجم) .

٥ - عوامل السوق الحر كانت على حساب جدوى توفير الخدمات ، عن طريق تشجيع التمدد السريع للمـدن نظرًا - ضمن عوامل أخرى - لجاذبية أسعار الأراضي في أطراف المدن لذوي الدخل المتوسط والمحدود . أدى هذا للتدخل عن طريق تحديد أو تنظيم نمو المدن العمراني ، وذلك في صالح زيادة جدوي توفير وتشغيل الخدمات . في مراحل متقدمة من هذه التجربة ، ستؤدي عوامل السوق الحر هذه المرة - كما سبق ذكره - إلى غلاء الأرض والمساكن مما سيكون في غير صالح المستأجر ، خصوصًا في الفترات المتأخرة من كل مرحلة خمسية . لذلك ، يقترح ومن الآن أن تبحث الجهات المسؤولة مسبقا في أساليب تُراعي مصلحـة المؤجر والمستأجر في المدن . على الرغم من أن هذه الانعكاسات تبدو بعيده في الوقت الحالي خصوصًا في المدن الكبيرة التي بها مساحات كبيرة غير مبنية ، إلا أن ذلك سيظهر في مراحل مستقبلية ويقترح التخطيط له مسبقًا منذ الآن على منطق الحكمة القائلة « الوقاية خير من العلاج » .

٦ - على الرغم من عدم التعرض بالتحليل للطرق التي أوردها دليل العمل الذي أعدته وزارة الشؤون البلدية والقروية[٤] ، والذي يهدف لإرشاد البلديات حيال خطوات إعداد دراسات النطاق العمراني ، إلا أنه يلزم التوصية بضرورة توجيه الكوادر الوطنية المتخصصة في المجالات ذوات العلاقة (مثلاً : تخطيط ، إحصاء ، جغرافيا) للعمل في البلديات مما يخدم إعداد الدراسات بشكل أكثر دقة ، ويكون له انعكاسات إيجابية على ضبط برامج الخدمات المستقبلية في ضوء حجم الزيادة المستقبلية للطلب .

٧ - عند تحديد استعمالات الأراضي المحتواة في الزيادة الحضرية لكل مرحلة نطاق عمراني (راجع الأهـداف داخـل البحث) ، يلزم البلديات المعنية تبنِّي شروط تلك الاستعمالات ضمن تلك التي يتم بموجبها منح تصاريح البناء والتعمير ، وذلك لتحقيق أهداف حماية البيئة والرقع الزراعية والمواقع ذوات القيم الجمالية والتاريخية وما إلى ذلك .

٨ - غنى عن القـول والتنبية بضرورة اعتبـار كل مدينـة كحالة مستقلة ، تختلف ظروفها وقدراتها الاستيعابية ومعدلات نموها . لذلك - وكما هو مذكور في صلب تحديد النطاق العمراني المعتمد في المملكة - يلزم عدم تعميم نتائج دراسات عملت في مدينة معينة على مدن أخرى ، لكن يمكن الاقتداء بنوعية الدراسات التي تم تبنيها والتي ربما توضح أو تضيف بشكل سليم أو تبسط تلك المحتواة في الدليل[٤] الذي تم إعداده لغرض الإرشاد حيال الدراسات المطلوب القيام بها تمهيدًا لتحديد نطاق المدن العمراني .

المراجـــــع

[١] **زهير زاهد** ، النطاق العمراني ، مجلة البلديات ، محرم ١٤١٠هـ ، **العدد التاسع عشر** ، وكالة وزارة الشؤون البلدية والقروية لتخطيط المدن ، الرياض .

[٢] **DoE (The British Dept. of Environment),** *The Green Belts*, Her Majesty's Stationary Office, London, U.K., pp. 3-22 (1988).

[٣] **Keating, M.** and **Boyle, R.,** *Re-making Urban Scotland*, Edinburgh University Press, Scotland, U.K. pp. 38-65 (1986).

[٤] **وزارة الشؤون البلدية والقروية** ، النطاق العمراني ، دليل عمل وكالة الوزارة لتخطيط المدن ، الرياض (١٤٠٩هـ) .

[٥] **Ministry of Planning,** *The Third Five-Years Development Plan (1980-1985)*, MOP, Riyadh, Saudi Arabia (1980).

[٦] **Ministry of Planning,** *The Fourth Five-Years Development Plan (1985-1990)*, MOP, Riyadh, Saudi Arabia (1985).

Drawing Urban Growth Boundaries and Their Implications on the Saudi Cities

ABDULLAH M. ALGHAMDI
Department of Urban and Regional Planning, Faculty of Engineering, King Abdulaziz University, Jeddah, Saudi Arabia.

ABSTRACT. Controling random expansion of cities through drawing Urban Growth Boundaries (UGBs) is a recent formally-adopted policy in Saudi Arabia. The policy has several aims, among which are organizing urban sprawl, protecting agricultural lands from invasion of artificial developments, and stimulating development of within-city vacant lands so that better utilization of both existing and intended public utilities and community facilities could be achieved. This research attempts to be pro-active in terms of anticipating the potential implications of this policy and then stating several recommendations that could help in enhancing the possibility of the policy achieving its multi-disciplined aims. To facilitate illuminating the potential implications of the policy, the British experience is skimmed through: due to differences in policy aims and other physical and socio-economic features, the British experience is cautiously consulted. Ultimately, the research listed several recommendations. However, it is probably worthwhile mentioning that the research is biased towards subjectivity due to lack of relevant statistics. Nevertheless, the research managed to reasonably achieve its clearly-stated objective, at least in terms of anticipating what rather than how much and/or how many as far as policy potential implications are concerned.