تاريخ الاستلام: 2022/11/30م تاريخ القبول: 2022/12/11م تاريخ النشر: 2022/12/31م

استراتيجيّات وسياسات التخطيط الحضريّ في ليبيا "دراسة تحليليّة"

د. المختار محمّد الطويري
أستاذ مساعد – قسم الجغرافيا
كليّة الآداب – جامعة الزاوية
Email: a.attwairi@zu.edu.ly

الملخَّص:

تقدّم هذه الورقة لمحةً عامّةً عن هيكل نظام التخطيط الحضريّ ومستوياته، والعوامل الرئيسة التي تؤثّر على النموّ الحضريّ في هذه المنطقة الصحراويّة الكبيرة التي تغطّي ما يقرب من 90٪ من مساحة ليبيا، فقد أدّى التوسّع غير المخطَّط له إلى دفع التجمّع السكانيّ نحو المراكز الحضريّة الرئيسة في المناطق الساحليّة، ما أدّى إلى عدم التوازن في التوزيع السكانيّ بين المدن والمناطق، وقد فشلت سياسات التخطيط الحضريّ بسبب عدم استقرار صناعة القرار والتدخّل السياسيّ، وكانت النتيجة انتشار العشوائيّات التي يصعب احتواؤها على المدى القصير، وعلاوةً على ذلك أدّى تخلّي الدولة عن دورها في التخطيط المكانيّ والعمرانيّ إلى دورٍ أكبر وغير قانونيّ لقطاع الإسكان الخاصّ الذي بدأ في السيطرة على النموّ الحضريّ في معظم المدن، ونتيجةً لذلك فإنّ الواجهات الجديدة للمناطق الحضريّة مشوَّهة وتخطيط استخدام الأراضي مدمِّر للبيئة المحيطة، والورقة تسلّط الضوء على أهمّ المعوقات والتحدّيات التي تواجه التخطيط العمرانيّ، وتقترح ضرورة اعتماد تقييمٍ شاملٍ وإستراتيجيّات متكاملة لنظام إدارةٍ وتطويرٍ حضريّ يستفيد من النجاح العالميّ في معالجة المشاكل الحضريّة بالتوازي مع إعادة بناء وهيكلة نظام التخطيط العامّ والحضريّ بشكل خاصٍّ ممّا يساعد في مواجهة التحدّيات وبناء نظام تخطيطٍ حضريٍّ مستدامٍ حديثٍ.

Urban Planning Policies and Strategies in Libya "An Analytical Study"

Dr. Almokhtar M. Attwairi
Assistant Professor
Geography Department
University of Zawia

Abstract

This paper presents an overview of the structure of the urban planning system and its levels and the main factors impacting the urban growth in this large area of desert that covers nearly 90% of the Libyan size. This unplanned sprawl has pushed the population concertation towards major urban centers in coastal areas, it produced an imbalance in population distribution between cities and regions. It has failed the urban planning implementation due to the instability of decision-making and political interference and the consequences are the spread of slums, which is difficult to be contained in the short term. Furthermore, the state's abandonment of its role in spatial and urban planning has led to a bigger and more illegal role of the private housing sector that has begun controlling urban growth in most cities. As a result, the new face of the urban area is distorted and the land use planning has been destructive to the surrounding environment.

This paper highlights the most important obstacles and challenges facing urban planning. In addition, it proposes the necessity and the urgency of adopting comprehensive and integrated assessments and strategies of an urban management and development system benefiting from global success in addressing urban problems in parallel with rebuilding and reconstructing the state's planning generally and the urban planning system in particular. All these lessons will assist in confronting the challenges and building a modern sustainable urban planning system.

المقدّمة:

في دولةٍ مثل ليبيا حيث تغطّي الصحراء حوالي 90% من مساحتها مع محدوديّة الأراضي الصالحة للزراعة التي لا تتعدّى في المجمل 1.3% (CIA, 2020)، بالإضافة إلى الأثر الكبير للمناخ على الأنشطة البشريّة بدءاً من تركّز السكّان في المناطق الحضريّة التي

يقع أغلبها ضمن الأراضي الصالحة للزراعة، فإنّنا في حاجةٍ لسياساتٍ تخطيطيّةٍ طويلة الأمد، تبدأ ببناء قاعدة بياناتٍ مكانيّةٍ، وإعداد الكوادر البشريّة المتخصّصة، وتطوير الإدارة التخطيطيّة والتنفيذيّة من أجل تخطيطٍ مستدامٍ مرنٍ متوازنٍ.

تأثّرت ليبيا بالعوامل السياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة وبالظروف الجغرافيّة التي كان لها تأثيرٌ كبيرٌ على استراتيجيّات وسياسات التخطيط، وتجمع ليبيا بين عديد الاختلافات في المناخ والطبوغرافيا، حيث تشتمل على المناطق الساحليّة والجبليّة والصحراويّة، هذا التنوّع والاختلاف بين مناطقها أوجب على الدولة والمخطّطين تبنّي سياساتٍ دقيقةٍ عميقةٍ من أجل معالجة هذه الآثار، خصوصاً أنّ التركّز السكانيّ قد ازداد في مساحاتٍ صغيرةٍ محدّدةٍ على الساحل الذي اقترن بأزماتٍ كبيرةٍ وطويلة الأمد، لعلّ على رأسها ندرة المياه العذبة، والتلوّث، والتصحّر، وكثافة التركّزات السكانيّة، وضعف الخدمات العامّة، وانخفاض المعروض من المساكن، وارتفاع تكاليفها، وتدهور البيئة الحضريّة؛ لقد أدّت كلّ هذه الأزمات إلى إضعاف السياسات التخطيطيّة وتأخّر تنفيذها الذي قاد واقعيّاً إلى أزمات المدن والعشوائيّات وتدنّي الخدمات الحضريّة على وجه الخصوص.

إنّ القاعدة الأساسيّة لكلّ تخطيطٍ ناجحٍ لابدّ أن تُبنى على فهمٍ جوهريٍّ كاملٍ للظروف الطبيعيّة والبشريّة، أي الجغرافيا والإنسان، وهذا هو مكمن التخطيط الناجح لفهم قواعد الإصلاح والتغيير في ليبيا.

مشكلة الدراسة:

من أجل تحليلٍ دقيقٍ للسياسات الحضريّة في ليبيا وفهم العوامل الرئيسة التي تؤثّر في هذه السياسات التي أدّت إلى اعتماد المخطّطات الحضريّة بأجيالها الثلاثة، ومن أجل فهمٍ عميقٍ للواقع الحضريّ ومحدّداته، وللولوج إلى الموضوع وفهم هذه الاستراتيجيّات والسياسات الحضريّة وتحليلها وبيان نقاط القوّة والضعف وتقديم المقترحات، ولأجل فهمٍ دقيقٍ لأهمّ مفاهيم ومصطلحات التخطيط الحضريّ، لابدّ لنا من الإجابة عن هذين التساؤلين:

1. ما هي العوامل المحدّدة والمؤثّرة في السياسة الحضريّة في البلاد؟
2. ما هي أهمّ المشكلات والمعوقات التي واجهت المخطّطات الحضريّة خلال فتراتها المختلفة زمنيّاً وفنيّاً؟

أهميّة الدراسة:

1. بيان الإطار النظريّ الذي تعتمده الدراسة والذي يمثّل القاعدة الصلبة لفهم التخطيط الحضريّ وأهميّته على مستوى الدولة.
2. تحليل حالة التخطيط الحضريّ في ليبيا عبر تفصيلٍ لمستوياته والمعوقات التي تواجه طريق الإصلاح والتطوير.
3. إبراز العلاقة بين القرار السياسيّ والتخطيط، ودور وتأثير هذا القرار في منظومة التخطيط الحضريّ.
4. بيان الأهميّة الكبرى للتخطيط الحضريّ في رسم سياسات التنمية على كلّ المستويات ودورها في التنمية الوطنيّة على وجه الخصوص.
5. بيان أهميّة التخطيط الحضريّ كمدخل وأساس لأيّة عمليّة تنمويّة لا يمكن تحقيقها من دون فهمٍ واضحٍ لثوابته وسياساته.
6. إبراز دور البحث العلميّ في دعم صناعة القرار على المستوى الحضريّ والعام.

أوّلاً – المفاهيم والمصطلحات:

نحتاج بالضرورة إلى شرح مفاهيم أساسيّة من أجل إيضاح الأطر النظريّة لمصطلحات الاستراتيجيّات والسياسات الحضريّة التي هي صلب هذه الورقة.

تُفهم الاستراتيجيّات على أنّها طريقة شاملة للوصول الى أهدافٍ سياسيّةٍ أو تنمويّةٍ (Freedman, 2013)

في حين تُعرَّف السياسة الحضريّة بأنّها "مجموعة متماسكة من القرارات من خلال عمليّة تنسيقٍ مدروسةٍ بقيادة الحكومة، وحشد مختلف الجهات الفاعلة نحو رؤيةٍ وهدفٍ مشتركين من شأنه تعزيز التنمية الحضريّة الشاملة".(UN-Habitat, 2014)

شكل(1) استراتيجيّات التخطيط الحضريّ

المصدر: (Habitat, 2020) .

يبيّن الشكل (1) تطوير الاستراتيجيّة الوطنيّة الحضريّة التي تتكوّن من عناصر مهمّة تتمثّل في الآتي:

1. تحديد أولويّات التنمية الحضريّة.
2. توجيه التنمية المستقبليّة.
3. تنسيق وتوجيه أفضل للإجراءات الحضريّة.
4. زيادة الاستثمارات وتنسيقها.

هذه العناصر في مجملها هي أسس الخطط الحضريّة الناجحة التي يجب أن تحتويها المخطّطات من أجل توفير حياة أفضل للسكان.

ثانياً– مستويات التخطيط الحضريّ:

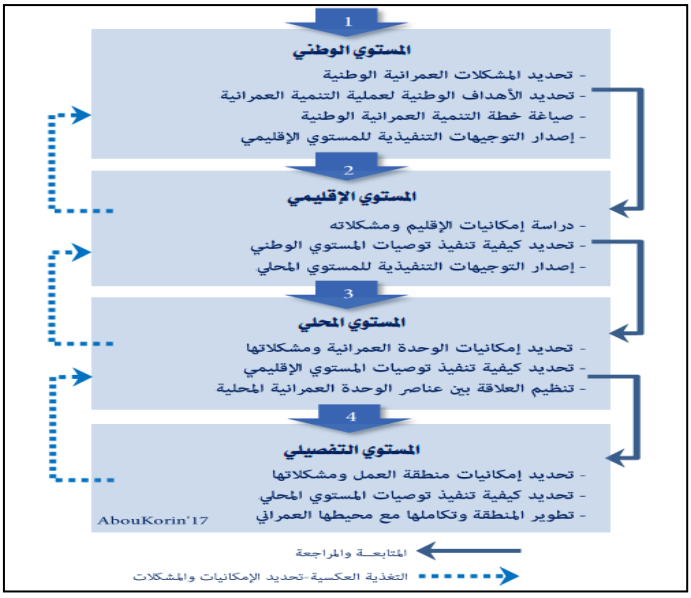
تستلزم الخطط الحضريّة تسلسلاً منطقيّاً وتراتبيّاً من الكلّ إلى الجزء لكي يمكن تنفيذها، وهذه المستويات توفّر قواعد أساسيّة أهمّها التدرّج والتوازن اعتماداً على الجغرافيا من حيث المساحة التي حددّها (أبو قرين، 2020) في المستويات التالية:

1. المستوى الوطنيّ الذي يعتبر الاستراتيجيّة الوطنيّة التي تنفذ على المدى الطويل.
2. المستوى الإقليميّ، وهو المستوى الذي يوجّه الخطط نحو الأقاليم من أجل تنفيذ توجّهات وتوصيات المستوى الوطنيّ على مستوى كلّ إقليم، هذا المستوى هو تجسيد لسياسات التخطيط الحضريّ على المستوى الوطنيّ في إطارٍ إقليميّ، ويهدف إلى تحليل خصائص كلّ إقليم من النواحي الطبيعيّة والاجتماعيّة والاقتصاديّة، ويعالج مشكلات الوحدات الإداريّة كالقرى والمدن والموارد الطبيعيّة، ويساهم في حلحلة المشاكل الحضريّة التي ستكون بلورة لمشاكل إقليميّة يتمّ رفعها للمستوى الوطنيّ.
3. المستوى المحليّ الذي يختصّ بالوحدة الحضريّة، وهي الوحدة التي تحدّدها جغرافية وخصائص هذه الوحدة سواء أكانت قرية أو مدينة، ويتميّز هذا المستوى بالتفصيل فيما

يتعلّق بخصائص الوحدات من حيث شروط ومعايير البناء، والتوسّع، والخدمات المحليّة، واحتياجات البنى التحتيّة، ومن الناحية الزمنيّة تعتبر الخطط الخمسيّة والعشريّة هي الخطط الأكثر ملاءمةً لهذا المستوى؛ كونه أصغر في المجال الجغرافيّ والكميّ في مجال السكّان والخدمات مقارنةً بالمستويات الإقليميّة الأكبر والوطنيّة الأوسع والأشمل.

4. المستوى التفصيليّ الذي يرتكز على المستويات السابقة، وهو ما يتمّ إعداده بالتفصيل في الخطة الحضريّة مشتملةً على التصميم العمرانيّ أوّلاً، ثمّ يتمّ توجيه هذا المستوى الذي يجب أن يراعي المخطّط التفصيليّ ويبدأ من أوّل مستوى من رفع الأراضي، وتحديد الاستعمالات، وخصائص المباني، وكثافة السكّان، والطابع العمرانيّ، وشبكات الطرق التي تعتبر مسارات للتوسّع والتطوّر الحضريّ حالياً ومستقبلياً، ويمكن تلخيص هذه المستويات في الشكل التالي:

شكل(2) مستويات التخطيط الحضريّ



المصدر: (أبوقرين، المدخل الى التخطيط الحضري، 2020).

تشتمل الخطط الحضريّة في ليبيا على المستويات المذكورة آنفاً والتي يتمّ إعدادها وتنفيذها حسب التطوّر الحضريّ للبلاد عبر فتراتٍ زمنيّةٍ متعاقبةٍ.

تتضمّن عمليّة التخطيط الحضريّ في ليبيا إعداد خطط للتنمية لجميع مستويات التخطيط على النحو التالي:

1. خطّة المنظور الطبيعيّ الوطنيّ – خطط المدى الطويل.
2. خطّة المستوى الإقليميّ (تشتمل على إعداد خطط التنمية لجميع المناطق – الأقاليم).
3. خطط المستوى الإقليميّ الفرعيّ.
4. مستوى التخطيط الحضريّ الذي يتمّ من خلاله إعداد المخطّطات الرئيسة والتخطيطيّة للمدن والقرى، كما يشمل خطط تطوير هذه المناطق والمدن والقرى.(Azlitni, 2005)

بنيت هذه المخطّطات ومستوياتها الأربعة على استراتيجيات وطنيّة أُعدّت وفقاً للظروف الجغرافيّة والاقتصاديّة والإقليميّة الوطنيّة للدولة، والشكل (3) يوضّح الأقاليم التخطيطيّة التي تعتبر حجر الأساس في نظام التخطيط الليبيّ منذ عهودٍ طويلةٍ، وتتميّز بالاستقرار على المستوى الوطنيّ، وفي المقابل تفتقد المستويات الإقليميّة والمحليّة لحالة الاستقرار حيث تعرّضت للتغيير المستمرّ في الحدود المحليّة والإقليمية، وتغيّرت تسمياتها الجغرافيّة تبعاً لذلك، وبناءً على ذلك صارت السلطات والصلاحيّات المخوَّلة من قبل السلطات الوطنيّة متغيِّرة وغير مستقرّة ما أثّر سلباً على تخطيط المدن والقرى ونظم استعمالات الأراضي والموارد الطبيعيّة والسياسة الوطنيّة للتخطيط المكانيّ، وقد قسّمت سلطات التخطيط البلاد إلى أربعة أقاليم تخطيطيّة، وحدّدت مستشارين إقليميين على النحو التالي:

1. منطقة طرابلس – مكتب الاستشارات الوطنيّ.
2. منطقة بنغازي – العمارة للاستشارات الهندسيّة.
3. منطقة الخليج – مكتب البحوث والاستشارات الهندسيّة.
4. منطقة فزّان – مكتب الاستشارات الهندسيّة للمرافق.

جدول(1) الأقاليم التخطيطيّة في ليبيا

تسلسل	الإقليم	المساحة كم2
1	طرابلس	191.956
2	بنغازي	155.104
3	الخليج	736.000
4	فزّان	564.517
–	الإجمالي	1.674.577

المصدر: (وزارة_التخطيط، 2007)

شكل(3) الأقاليم التخطيطيّة في ليبيا

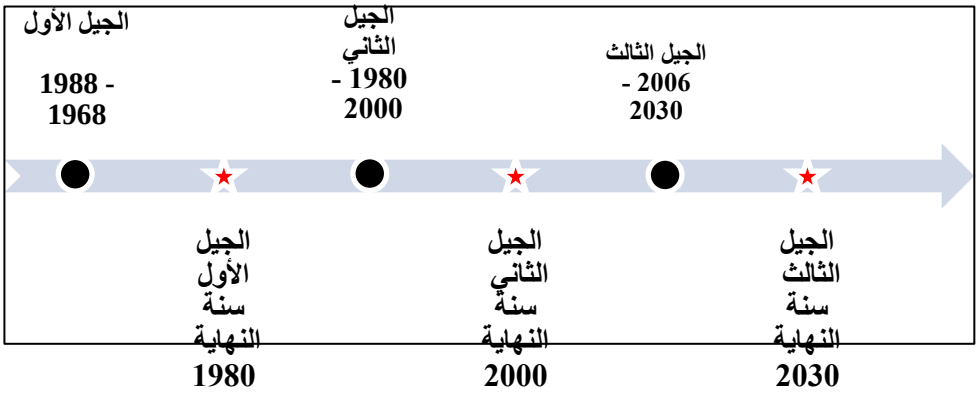
المصدر: مصلحة التخطيط العمرانيّ.

تتضمّن عمليّة التخطيط الوطنيّ في ليبيا إعداد خطط التنمية لجميع مستويات التخطيط على المدى الطويل والقصير، وكذلك على مستوى التخطيط العمرانيّ ما يستلزم إعداد المخطّطات الهيكليّة والتخطيطيّة والتفصيليّة للمدن والقرى حسب الظروف الجغرافيّة والاقتصاديّة.

ثالثاً– المخطّطات الحضريّة:

تاريخيّاً اعتمدت الدولة الليبيّة خطَّتين ألحقت بهما خطةً ثالثةً لم تُنفَّذ يُعَبَّر عنها جميعاً بخطط الأجيال، والتي حددت زمنيّاً حسب الفترات التخطيطيّة، وقد أعدّت من شركات أجنبيّة تمّ التعاقد معها لإنجاز المخطّطات المستهدفة.

شكل(4) الفترات الزمنيّة للمخطّطات



1. مخطّطات الجيل الأوّل(1968 – 1988):

تمّ التعاقد على هذه المخطّطات عبر مكاتب استشاريّة عالميّة هدفت إلى تغطية الطلب واستيعاب النموّ السكانيّ لهذه الفترة التخطيطيّة، وتتمحور خطّة الجيل الأوّل حول القيام بالأعمال الفنيّة التالية:

أ. إعداد الخرائط الطبوغرافيّة للمناطق المستهدفة من واقع الصور الجويّة الملتقطة.

ب. دراسة الأوضاع القائمة للمخطّطات آنذاك.

ج. إعداد المخطّطات الشاملة والعامّة لبعض المدن والقرى وإعداد الخطط الفنيّة لهذه المناطق.

تمّ إعداد المخطّطات الرئيسة والتخطيطيّة للمدن والقرى الأكثر أهميّةً وتطوّراً والتي شملت(177) مخطّطاً على مستوى البلاد، ومن أجل ضمان تنفيذ هذه المخطّطات على هذه المستويات الحضريّة سواء أكانت مدناً أو قرىً تمّ إسناد مهام تخطيط المدن للبلديّات التي تقع هذه المخطّطات ضمن حدودها من أجل ضمان الإشراف المباشر ودراسة الأوضاع القائمة، وتحديد الأهداف، ومتابعة مراحل تنفيذ هذه المخطّطات على المستوى المحليّ والإقليميّ (مصلحة التخطيط العمرانيّ، مخطّطات الجيل الأوّل).

ما يُعاب على هذه الخطّة الإنهاء المبكر لهذا الجيل الذي يمكن إرجاعه للتغيّرات الاقتصاديّة والاجتماعيّة الهائلة التي حدثت أواخر السبعينيّات، فقد أسهمت هذه التغيّرات في بروز الحاجة إلى إعادة تقييم مخطّطات الجيل الأوّل، فكان الجيل الثاني نتاجاً لإعادة التقييم وإنتاج جيلٍ جديدٍ من المخطّطات العمرانيّة لتغطّي الفترة (1980 – 2000).

2. مخطّطات الجيل الثاني (1980 – 2000):

اعتماداً على نظام التخطيط الزمنيّ المتوالي تمّ إعداد المخطّطات الخاصّة بالجيل الثاني – المخطّطات المكانيّة والعمرانيّة – وقد تمّ إعدادها من طرف شركة بولسيرفس واديكو البولنديّة والتي أنتجت مخطّطات هذا الجيل على النحو التالي:

أ. خطّة المنظور الطبيعي الوطنيّ.

ب. الخطط التنمويّة الإقليميّة.

ج. الخطط الفرعيّة التي تغطّي جميع المناطق الإداريّة.

د. إعداد 244 مخطّطاً عمرانيّاً مشتملاً على: أ) الخطط الرئيسة ب) خطط المستوطنات الأكثر أهميّةً.

استهدفت مخطّطات الجيل الثاني تنفيذ مخطّطٍ وطنيٍّ طبيعيٍّ طويل المدى يغطّي الفترة 1981 – 2000، وهو تقرير وطنيّ تمّ إعداده بتعاونٍ فنيٍّ بين وزارة المرافق الليبيّة ومكتب الأمم المتّحدة للمستوطنات البشريّة (الموئل) الهيئات، من أهمّ عناصر هذا المخطّط شموله للأطر المكانيّة للتخطيط الاقتصاديّ والاجتماعيّ من أجل تحقيق أهداف التنمية الوطنيّة مرتكزاً على قواعد الاستدامة، وتعتبر هذه الأهداف الأساس لتحقيق أهداف التنمية من أجل بيئةٍ ومعيشةٍ أفضل للمواطن الليبيّ.

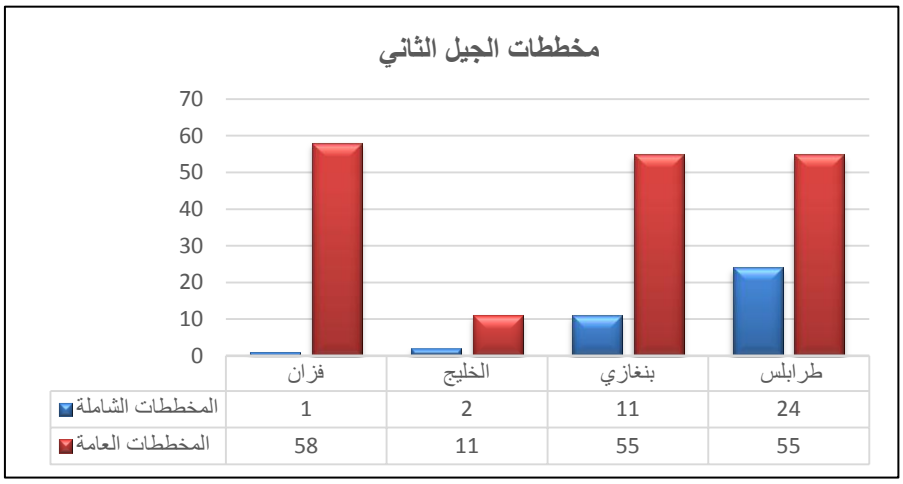
أنتج مخطّط الجيل الثاني نماذج تنمويّة طبيعيّة تمّ تقييمها حسب المعطيات السكانيّة والاقتصاديّة في ضوء قانون التخطيط العمرانيّ ونماذج النموّ المقترحة والمنظورة خلال الفترة التخطيطيّة الخاصّة بالجيل الثاني، عرضت ثلاثة نماذج للتنمية تقوم على أشكال للنموّ المحدود حسب توقّعات النموّ:

- نموذج التنمية المتّزنة (في مناطق محدَّدة تمّ اختيارها لإنتاج أقصى حدّ للتنمية بها).
- نموذج التنمية الطبيعيّة مع تدخّل محدود.
- تنمية طبيعيّة إقليميّة حسب مناطق تمّ اختيارها (التوسّع في التنمية الإقليميّة لأقصى حدٍّ ممكن).

شهد هذا الجيل من المخطّطات الكثير من التطوير والتغيير؛ وذلك بهدف تغطية العجز ومعالجة القصور في مخطّطات الجيل الأوّل، ومن أهمّ ما تمّ تطويره التأكيد على دور البلديّات في التخطيط الحضريّ، فقد اعْتُمدت معايير التخطيط الإقليميّ التي قامت

البلديّات بإعدادها ليتمّ اعتمادها دليلاً للتخطيط الوطنيّ والإقليميّ، كما تمّ اعتماد الأقاليم التخطيطيّة الوطنيّة وزيد في تفصيل الحدود الإقليميّة بين كلّ إقليم وآخر.

شكل(4) مخطّطات الجيل الثاني



المصدر: من إعداد الباحث بناءً على بيانات مخطّطات الجيل الثاني.

- إقليم طرابلس – يشتمل على منطقة طرابلس الممتدّة بين تاورغاء شرقاً إلى رأس جدير غرباً، وجنوباً إلى منطقة الشويرف، ويمتدّ غرباً ليضمّ كلّ مناطق الجبل الغربيّ.
- إقليم بنغازي – يشمل برقة الممتدّة من امساعد شرقاً حتى المقرون غرباً.
- إقليم الخليج – يشمل المنطقة من إجدابيا وخليج سرت إلى تاورغاء غرباً والحدود الجنوبيّة لليبيا جنوباً.
- إقليم فزّان – ويغطّي المنطقة الجنوبيّة خلاف الأقاليم التخطيطيّة السابقة.

من المآخذ على مخطّطات الجيل الثاني عدم أخذ الأبعاد البيئيّة بعين الاعتبار من أجل حماية البيئة الطبيعيّة والحضريّة وكذلك موارد المياه الجوفيّة من خلال تبنّي سياسات بهذا الخصوص وتدابير احتياطيّة لحماية البيئة تبعاً لنموّ وتطوير هذه المخطّطات وفرض قوانين تحميها.

ينبغي الإشارة في هذا المجال إلى أنّ القيم البيئيّة هي إحدى أهمّ القيم الواجب توافرها في التخطيط الحضريّ، وقد ازداد الاهتمام بهذه القيم نظراً للتوسّع الكبير في المشاريع الاقتصاديّة الكبيرة التي يتمّ التخطيط لها من أجل التخطيط السليم لترشيد استهلاك الموارد

الطبيعيّة وتفادياً للأثر البيئيّ الذي تحدثه هذه المشروعات من تلوّث للبيئة الطبيعيّة، بالإضافة إلى حماية البيئة والإرث الحضاريّ ممّا جعل هذه القيمة على درجةٍ كبيرةٍ من الأهميّة، ودفعت الأمم المتّحدة وأجهزتها وهيئاتها للالتزام بهذه القيمة وكثير من قيم التخطيط الحضريّ (Kustysheva, 2017).

3. مخطّطات الجيل الثالث (2006 – 2030):

1. بعد فترة انقطاع لأعمال وتنفيذ مخطّطات الجيل الثاني التي لم تستكمل ولم يتمّ تحديثها، بدأ العمل على مخطّطات الجيل الثالث التي تمّت بإشراف مصلحة التخطيط العمرانيّ وبمشاركة فنيّة من مكتب الأمم المتّحدة للمستوطنات البشريّة، وقد أطلق على هذا الجيل مسمّى "السياسة المكانيّة الوطنيّة 2006–2030 "، كان الهدف الأوّل لهذا الجيل وضع تصوّر للتجمّعات السكنيّة وتحديث المخطّطات الإقليميّة للفترة من 2000 إلى 2030، تضمّنت مخطّطات الجيل الثالث والسياسة المكانيّة الوطنيّة عديد الأهداف على النحو التالي:

جدول(2) أهداف مخطّطات الجيل الثالث

توجيه وتنظيم نموّ المدن والقرى من أجل تنميةٍ مستديمةٍ.
توجيه وتنظيم تنمية أراضي التّجمعات السكنيّة وبنيتها التحتيّة من أجل دعم المناطق التجاريّة مع دعم القطاع الخاصّ لبناء مجاورات سكنيّة بمعايير جيّدة مع تحديث القائم منها.
مراقبة توسّع التجمّعات السكنيّة بالمناطق الزراعيّة ومناطق الشريط الساحليّ تبعاً لأهداف وسياسات الإدارة البيئيّة
زيادة قدرات وصلاحيّات الجهات المسؤولة عنه أو في مجال التخطيط العمرانيّ لتتمكّن من التعامل مع الكمّ الهائل من متطلّبات التنمية.
التعامل مع الأمور الخاصّة بالسكّان والاهتمام بتنمية شبكات التجمّعات السكانيّة.
إيجاد شبكات التزوّد بالمياه ومرافق الصرف الصحيّ.
إيجاد شبكات النقل بالمناطق.

المصدر: مصلحة التخطيط العمرانيّ، 2005 .

قامت فكرة مخطّطات الجيل الثالث على تطوير ما سبقها من مخطّطات الجيل الثاني، كما أنّها أضافت تصوّراً لنماذج المخطّطات المستقبليّة التي يمكن لها أن تحتوي ولو نسبيّاً النموّ المتسارع للمناطق الحضريّة، وإجمالاً يمكن القول إنّ الإيجابيّة الكبيرة في هذا

الجيل كانت تضمينها لخطط تحتوي الجيلين الأوّل والثاني، وتستفيد من التجارب السابقة محليّاً، كما أنّها قد أعدّت بالتعاون مع مكتب الأمم المتّحدة للمستوطنات البشريّة في إطار التعاون وتقديم المساعدة والمشورة الفنيّة التي بدأت منذ زمنٍ طويلٍ من أجل إنجاح التخطيط الحضريّ في أطر السياسات المكانيّة والسياسات التخطيطيّة والاستراتيجيّات الوطنيّة، وقد اشتمل مشروع الجيل الثالث على ما يلي:

أ. مسوّدات متكاملة للأقاليم التخطيطيّة الأربعة.

ب. مخطّطات 18 إقليماً فرعيّاً.

ج. المخطّطات الحضريّة لمدن طرابلس، بنغازي، سرت، سبها، بالإضافة الى أحزمة المدن والمراكز الحضريّة.

د. المخطّطات التفصيليّة والرؤى المستقبليّة لمدن إقليم بنغازي وفزّان، إضافةً إلى 65 مدينة وتجمّع حضريّ موزّعة على الأقاليم التخطيطيّة الأربعة (الهيأة العامّة للإسكان والمرافق، 2016).

يلاحظ في هذا الجيل اعتماد نظام التخطيط التنازليّ من المستوى الأعلى إلى المستويات الأقلّ، وهذا ما خالف الجيلين الأوّل والثاني، غير أنّ هذه المخطّطات التفصيليّة قد لاقت معارضةً شديدةً ما أدّى الى تأخّر الحصول على اعتمادها نظراً لعدم استشارة ومشاركة المجالس المحليّة في هذه المخطّطات؛ ما يعيب هذه المخطّطات عموماً مع أنّ هذه المجالس المحليّة لا تملك الرؤى التي تقوم مقام المخطّطات المقدّمة عبر الجيل الثالث ما أدّى في نهاية الأمر إلى عدم اعتماد المخطّطات التفصيليّة؛ لأنّها بقيت محلّ خلافٍ عميقٍ بين المستويات التخطيطيّة العليا والدنيا إلى تاريخ اليوم.

وبأخذ الفارق الزمنيّ بالاعتبار بين فترة نهاية مخطّطات الجيل الثاني سنة 2000 والبداية المفترضة لمخطّطات الجيل الثالث نتج فارق زمنيّ له آثاره المباشرة وغير المباشرة على التخطيط والبنى التحتيّة للبلاد، فقد ساهم هذا التأخير سواء في بداية هذا الجيل أو الفترة التي لم ينفّذ فيها منذ بدايته في إفساح المجال أمام التوسّع العشوائيّ للمناطق الحضريّة خارج المخطّطات أو بعبارةٍ أخرى خارج مخطّطات الجيل الثاني التي توقّفت ولم تكملها مخطّطات الجيل الثالث التي كان من المفترض أن تبدأ من حيث توقّفت نظيرتها السابقة، هذه الفجوة تأتي على رأس مشاكل التخطيط بشكلٍ عامٍّ وتخرجه من إطار الاستدامة التي

من خصائصها الشمول، والتكامل، والاستمرار، والتوازن، التي تعتبر شروطاً أساسيّة من شروط التخطيط الناجح (محمد، 2017).

بناءً على التغيّرات السياسيّة والاقتصاديّة في البلاد بفعل عوائد النفط خلال نهاية السبعينيّات والثمانينيّات، أي خلال فترة مخطّطات الجيلين الأوّل والثاني، فإنّ الفترة الزمنيّة للتخطيط رغم كونها قد صمّمت على المدى الطويل وهو أحد أهمّ أهداف المخطّط مدّة 20 سنة كالتي صيغت، فإنّ التزايد في أعداد السكان والنموّ الاقتصاديّ تبعاً لذلك يفرض بأن تواكب المخطّطات هذه التطوّرات السريعة من خلال المرونة وقبول التعديل؛ لأنّ جمود التخطيط سيصعب العمل على تحديث وتعديل المخطّطات، ولهذا وجب أن ينصّ على مراجعة المخطّط سنويّاً وكذلك إجراء مراجعة شاملة كلّ خمس سنوات على الأقلّ كأحد شروط المخطّطات الناجحة (أبوقرين، المدخل الى التخطيط الحضري، 2020).

ومن أهمّ المآخذ على مخطّطات الأجيال أنّها لم تراعِ التطلّعات السكّانيّة وتأخذ بالحسبان آراء السكّان في كلّ خطّة يتمّ اعتمادها وتنفيذها، وهذا المبدأ من أهمّ خصائص العمليّة التخطيطيّة من خلال مبدأ الديمقراطيّة التي تنصّ على المشاركة المجتمعيّة بدءاً من اقتراح الخطط وفي مرحلة التعديل، حيث تتمّ هذه الخطوات عبر عرضها على الرأي العام ومناقشتها والأخذ بآراء المجتمع المدنيّ وإقراره بعد الموافقة عليه. (أبوقرين، المدخل الى التخطيط الحضري، 2020).

الخاتمة:

من خلال تتبّع مسيرة الأجيال التخطيطيّة عبر أكثر من نصف قرن من تاريخ البلاد الإداريّ والتخطيطيّ، فقد ظهرت عديد المشاكل مع كلّ مرحلةٍ من مراحل التخطيط الطويلة والتفصيليّة، والتي يمكن أن تكون دروساً مستفادة وقواعد للانطلاق نحو تخطيطٍ أفضل يراعي الظروف، والتغيّرات، ومعايير وخصائص التخطيط الحضريّ المستدام، التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

1. مرّت المخطّطات الحضريّة بفترات فراغٍ سواء أكانت بين الفترات التخطيطيّة أو في كلّ فترةٍ تخطيطيّةٍ خلال كلّ جيل تخطيطيّ (20) سنة، على سبيل المثال لم يكتمل تنفيذ الجيل الأوّل 1968–1988 وتوقّف عند عام 1980 ؛ نظراً للتغيّرات الاقتصاديّة والسكانيّة الكبيرة التي فاقت التوقّعات المرسومة في هذا الجيل. بالإضافة إلى ذلك

توقّفت أعمال تنفيذ الجيل الثالث في بدايتها نظراً لعدم كفاءة المخطّطات من النواحي الفنيّة والتفصيليّة وغياب المشاركة المحليّة والبيروقراطيّة الإدارية، إلى جانب ضعف الدعم الماديّ الذي عانت منه هذه المخطّطات، وحاليّاً تعاني البلاد من فترة فراغٍ تخطيطيٍّ كاملٍ خصوصاً فيما يتعلّق بتحقيق الشروط المنصوص عليها في البناء ما أدّى إلى توسّع سريعٍ وواسعٍ للبناء العشوائيّ حول المدن الكبرى.

2. ضعف الرؤى المستقبليّة وسيناريوهات التخطيط التي تواكب التغيّرات السكانيّة والاقتصاديّة التي حدثت خلال فترات تنفيذ المخطّطات الحضريّة، ما أدّى إلى عدم مواكبة تلك التغيّرات وتسبّب في وجود مشاكل تعانيها المدن والمراكز الحضريّة الليبيّة اليوم، لعلّ أهمّها التوسّع الحضريّ العشوائيّ الذي كان نتيجة لتقطّع فترات تنفيذ المخطّطات كما رسمت، أو كانت متأخرةً وغير مرنة لكي تحتوي كثيراً من التغيّرات الكبيرة اقتصاديّاً واجتماعيّاً.
3. ساهمت التغيّرات السياسيّة في عدم استقرار الهيكليّة الإداريّة بالدولة عموماً وبأجهزة التخطيط العام والحضريّ على وجه الخصوص، حيث يُعتبر الاستقرار في الحدود الإداريّة والتقسيمات المكانيّة على كلّ المستويات المحليّة والوطنيّة قاعدةً أساسيّةً لإنجاح التخطيط الوطنيّ على رأس الهرم التخطيطيّ والتنفيذيّ إلى أدنى مستويات التخطيط المحليّ، وقد عانت ليبيا منذ عقودٍ من العشوائيّة والتغيير المستمرّ في المستويات المختلفة للتخطيط، رغم أنّ المستوى الحضريّ الوطنيّ لم يتغير إلّا أنّ المستويات الإقليميّة والمحليّة قد تعرّضت للتغيير مراراً وتكراراً ارتباطاً بالتغيّرات السياسيّة، حيث كان النظام الإداريّ قائماً على نظام المحافظات منذ عهد الملكيّة، ثمّ تغيَّرت إلى البلديّات، ثمّ إلى الشعبيّات، وأخيراً الى نظام البلديّات في عام 2013 (ملحق1)، وفي هذا الصّدد نجد أنّ المستويات المحليّة والإقليميّة قد تغيّرت بشكلٍ مستمرٍّ؛ ولهذا واجه المخطّطون الحضريّون والاقتصاديّون مشاكل عدّة لعلّ أهمّها الإدارة التي تتعهّد خدمة المصالح المحليّة والبلديّة ومن سيتحمّل المسؤوليّة في هذه الإدارات أمام السكّان والجهات المحاسبيّة.
4. على الرغم من مشاركة مستشارين ليبيّين في مخطّطات الأجيال الحضريّة فإنّ من المآخذ التي أشير إليها أنّ هذه المخطّطات قد أعدّت من شركاتٍ أجنبيّةٍ غاب عنها

كثير من المعرفة بالواقع المحليّ لعمليّات التخطيط والتصميم التي تراعي الخصائص الاجتماعيّة والمجتمع الليبيّ وخصوصيّاته.

5. من أهمّ المعوقات التي لازالت مؤثّرة في التخطيط الحضريّ عموماً ضعف الكفاءات الفنيّة في مستويات التخطيط خصوصاً المستوى المحليّ، حيث تفتقد المحليّات إلى وجود المتخصّصين ذوي الخبرات في الهياكل الإداريّة لمكاتب التخطيط العمرانيّ، وكذلك أصحاب الخبرات في إدارة هذه المخطّطات، ومتابعة التغيّرات والتطورات التي تطرأ في المدن والمراكز الحضريّة والقرى، كذلك يشوب هذا النقص العناصر الفنيّة العاملة بالمخطّطات، وآخرها مخطّطات الجيل الثالث التي كانت نتائج تدريب وتأهيل هذه العناصر غير مرضية، وكانت أحد أهم مشاكل هذا الجيل.
6. من أهمّ المشاكل التي تشوب التخطيط الحضريّ الفراغ التخطيطيّ الذي عانت منه وتعاني مخطّطات الأجيال الثلاثة، فكان الجيل الأوّل منتهياً قبل نهايته، وسادت مشاكل بمخطّطات الجيل الثاني في المستوى الإقليميّ في بعض المناطق التي تمّت التوصية بإعادة تخطيطها لأسبابٍ فنيّةٍ أو إداريّةٍ من خلال ضمّ مناطق أخرى وتوجيه السكّان نحو مناطق مجاورة كي يكون التخطيط والتنفيذ متوازياً ويخدم السكّان في تلك المناطق.
7. من خلال المتابعة الإداريّة للمخطّطات ومراحل التنفيذ تبيّن أنّ هناك فجوةً كبيرةً بين أجهزة الدولة التي تعمل أو تشرف أو التي هي جزء من المشاريع المرتبطة بالمخطّطات وتنفيذ استراتيجيات وسياسات التخطيط الحضريّ، لعلّ أهمّها عدم وجود تكامل بين هذه المؤسّسات، وافتقاد هذه المؤسسات إلى الاعتماد على قواعد بيانات كان من المفترض أن تكون موحَّدةً لكي تعمل على المشاريع نفسها، وتنتج مخطّطات يستطيع المخطّطون وصنّاع القرار من العمل عليها ويتمكّن السكّان من الاطّلاع عليها وفهمها لأجل تنفيذ المخطّطات الحضريّة على أكمل وجه.
8. الفساد الذي ضرب أطنابه في أغلب أجهزة الدولة وسياساتها، حيث أضرّت بشكل مباشر خصوصاً بالأراضي الزراعيّة وسمحت للتوسّع العشوائي بالزحف عليها نتيجة لضعف أو تواطؤ الأجهزة الرقابيّة التي تعمل على مراقبة وتنفيذ القرارات أو من داخل المكاتب التي تشرف على المخطّطات على المستويات المحليّة، هذا الواقع أنتج العديد من المشاكل والتجاوزات الخطيرة التي أضرّت بالمخطّطات التفصيليّة والحضريّة، وكان من نتائجها التعدّي على المناطق الخضراء داخل المخطّطات من خلال تغيير

استعمالات الأراضي، أو من خلال السماح بالبناء على الأراضي الزراعيّة خارج المخطّطات وهو الواقع الذي نعيشه اليوم، ولعلّه من أكبر التحدّيات التي يجب الانتباه إليها والعمل على الحدّ من خطورتها على البيئة المحليّة والوطنيّة في الوقت الحالي، ومن الواجب جعلها أولويّة قصوى في طريق إعادة الحياة للتخطيط الحضريّ من خلال تبنّي استراتيجيّات وسياسات عادلة وناجعة تؤدّي إلى حياةٍ أفضل للسكّان.

المقترحات:

من خلال تحليل الاستراتيجيّات والسياسات التخطيطيّة والحضريّة يمكن تقديم بعض المقترحات التي تفيد صانعي القرار وتخرج بالتخطيط الحضريّ إلى مجالٍ أوسع وأرحب وأكثر كفاءةً ونجاحاً:

1. رغم تغيّر وتبدّل السياسات والإدارة بالدولة والسياسات الحضريّة على وجه الخصوص، فإنّه من المهمّ والضروري التركيز على عوامل القوّة والإيجابيّات التي تميّزت بها هذه السياسات والاستراتيجيّات التي دعمتها من أجل تخطيطٍ ناجحٍ على كلّ المستويات الوطنيّة والمحليّة.
2. يجب عدم إهمال العوامل الجغرافيّة في استراتيجيّات وسياسات التخطيط الحضريّ؛ فهي على قمّة العوامل المؤثّرة في هذه السياسات، في ظلّ محدوديّة الأراضي الزراعيّة الصالحة للتوطّن والسكن من إجمالي مساحة البلاد؛ لهذا يجب أن تراعى الخطط الجديدة (الإقليميّة والحضريّة) لقدرتها على التكيّف مع الظروف البيئيّة المحليّة والوطنيّة لتكون أولويّة وطنيّة لتحديث وتطوير المخطّطات الحضريّة من أجل تخطيطٍ حضريٍّ ناجحٍ مستدامٍ.
3. تأثّرت السياسات الحضريّة في ليبيا بالتغيّر والتبدّل المستمرّ في سياسات الدولة، وهو الأثر المباشر للعامل السياسيّ، وكان من أهمّ آثاره ظهور فجوات كبيرة في التخطيط الحضريّ تبعاً لتغيّر سياسات الدولة من خلال إهمال الدور الأساسيّ والجوهريّ الذي يجب أن تتمتّع به مصحلة التخطيط العمرانيّ وباقي الأجهزة التي تكمل دورها في إطار التخطيط العام والحضريّ، كما أنّ من أهمّ الآثار المباشرة أيضاً تأثّر القرار السياسيّ بالدور الاجتماعيّ وسياسات الولاء للسلطة التي من خلالها تُمرَّر قرارات وإجراءات عميقة لها أثرها الكبير في التأثير على صناعة القرار التخطيطيّ والقفز على ثوابت

وقواعد التخطيط السليم رغبةً في احتواء طيفٍ اجتماعيٍّ كبيرٍ مؤثّرٍ، وكذلك عبر تولية المسؤوليات لغير أصحاب ذوي الكفاءة والخبرة والتخصّص.

4. هناك حاجة ملّحة وضروريّة لإعادة النظر في الاستراتيجيّات التخطيطيّة الحضريّة بعد أن توسّعت المناطق الحضريّة عشوائيّاً خارج المخطّطات ما ساهم في القضاء على مساحاتٍ زراعيّةٍ كبيرةٍ في بلدٍ يعاني من الجفاف، والتصحّر، ونقصٍ في إمدادات المياه، وأزمةٍ بيئيّةٍ عميقةٍ.
5. من المهمّ أن تواكب المخطّطات كلَّ الاحتياجات السكانيّة عبر حوارٍ مجتمعيٍّ واسعٍ يستوعب الآراء والاحتياجات، ويتفهّم الواقع المكانيّ والاجتماعيّ، بدايةً بقواعد التخطيط وانتهاءً بالسكّان الذين هم الهدف الأساسيّ للعمليّة التخطيطيّة على كلّ المستويات تحقيقاً لحياةٍ أفضل عبر تنميةٍ وتخطيطٍ حضريٍّ مستدامٍ.

ملحق (1) التغيّرات في التقسيمات الإداريّة في ليبيا

ت	التقسيم الإداريّ	الوحدة الإداريّة المحليّة	الفروع
1	1951م	3 ولايات	المقاطعات – المتصرفيّات – المديريّات
2	1963م	10 مقاطعات	المتصرفيّات – المديريّات
3	1970م	10 محافظات	المتصرّفيّات
4	1975م	46 بلديّة	الفروع البلديّة
5	1979م	44 بلديّة	الفروع البلديّة
6	1980م	25 بلديّة	الفروع البلديّة
7	1984م	24 بلديّة	الفروع البلديّة
8	1986م	13 بلديّة	الفروع البلديّة
9	1990م	7 بلديّات	الفروع البلديّة
10	1992م	1495 كومون	لا يوجد
11	1993م	279 محلّة شعبيّة	لا يوجد
12	1998م	33 شعبيّة	اللجنة الشعبيّة للمحلّات
13	2011م	45 مجلس محليّ	لجان تسييريّة
14	2013م	94 بلديّة	فروع بلديّة
15	2021م	143 بلديّة	فروع بلديّة

المصدر: (عمّور، 2015، ص37) (وزارة الحكم المحليّ، 2022)

المراجع:

2. Azlitni, B. The Development of Physical Urban Planning Systems in Libya: Sustainability pf Planning Projects. World Congress on Housing, Transforming Housing Environments. September 27-30, 2005. Pretoria, South Africa
3. CIA(2020). The World Fact Book Libya
4. Freedman, L.(2013). Strategy. Oxford University Press.
5. UN-Habitat.(2020). Urban Policy. https://unhabitat.org/programme/national-urban-policy
6. UN-Habitat.(2014). Cities Alliance

7. أبو قرين، عنتر،(2020)، المدخل إلى التخطيط الحضريّ، الدمّام، مكتبة الملك فهد الوطنيّة، ص 115.
8. المرجع نفسه، ص 125.
9. وزارة التخطيط، السياسة المكانيّة الوطنيّة، 2006 – 2030.
10. Urban Planning Authority, United Nation Habitat. Libyan Spatial Policy Report. 2006. Pp. 50-54
11. مصلحة التخطيط العمرانيّ، مخطّطات الجيل الثاني، مخطّطات الجيل الثاني الشاملة والعامّة .
12. Kutysheva, I.(2017). Consideration of Environmental Factor in Planning and Develoment of Urban Areas. IOP Conf. Ser: Mater. Sci. Eng. 262
13. مصلحة التخطيط العمرانيّ، الهايبيتات،(2006)، السياسة المكانيّة الوطنيّة 2006–2030، ص13–14.
14. وزارة الإسكان والمرافق، الهيأة العامّة للإسكان والمرافق، التقرير الوطنيّ حول الإسكان والتنمية الحضريّة المستدامة، الموئل الثالث، 2016، ص 16.
15. أبو النصر، مدحت. محمّد، ياسمين،(2017) التنمية المستدامة: مفهومها – أبعادها – مؤشّراتها، المجموعة العربيّة للتدريب والنشر: القاهرة، ص 83.
16. أبو قرين، عنتر، مرجع سابق، ص180.
17. أبو قرين، عنتر، مرجع سابق، ص180.

18. بن عمّور، خالد، إشكالات التنمية المكانيّة في ليبيا: دراسة لتأثير الخصائص الجغرافيّة السياسيّة في التنمية المكانيّة بليبيا، مجلّة الجامعة الأسمريّة، العدد 25، 2015، ص37.

19. وزارة الحكم المحليّ،(2022)، البلديّات، طرابلس. https://www.lgm.gov.ly/municipalities