

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/HS/2000/WG.1/4
13 November 2000
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

اجتماع فريق خبراء حول ديناميات
الترابط بين التنمية الاجتماعية المستدامة
وبين الهجرة والفقر والتوسع العمراني
بيروت، ١٥-١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠

الإدارة الحضرية في ظل ترابط قضايا الهجرة والتحضر والفقر

إعداد

محمد فواز

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي. والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف وليست بالضرورة آراء الإسكوا.

هيكل البحث

الصفحة

	أولاً - تمهيد
٢	ثانياً - واقع الوضع الراهن :
٢	- نمو السكان
٣	- الهجرة الطوعية
٤	- سكن الفقراء في المدن
٤	- الفقر في دول غربي آسيا
	ثالثاً - ماهية التنمية الحضرية المستدامة
٥	
٧	٣-١- الاستخدام المستدام للأرض
٨	٣-٢- البيئة المبنية
٨	٣-٣- النظم المستدامة للنقل
٩	٣-٤- الحفاظ على التراث التاريخي والثقافي
٩	٣-٥- تحسين الاقتصادات الحضرية
١٠	٣-٦- التنمية المتوازنة للمستوطنات في المناطق الريفية
١٠	٣-٧- الوقاية من الكوارث
١٠	٣-٨- تخطيط وإدارة المناطق المتروبولية
	رابعاً - دور إدارة العمران في التنمية الحضرية المستدامة
١١	
١١	٤-١- تحديد انماط استخدام الاراضي وتخطيطه على نحو مستدام
١٢	٤-٢- الحد من النزوح من الريف الى المدن
١٤	٤-٣- تحسين النظم المستدامة للنقل
١٨	٤-٤- المساعدة على حل مشكلة سكن الفقراء
١٩	٤-٥- تصميم البيئة المبنية
	خامساً - آليات ووسائل عمل إدارة العمران
١٩	
	تعمل إدارة العمران بموجب خطط وتصاميم وأنظمة تنظيم مدني
٢٠	٥-١- أهداف الخطة :
٢٠	٥-١-١- الأهداف الإقتصادية

- ٢٠ - ٢-١-٥ الأهداف البيئية
- ٢٠ - ٣-١-٥ الأهداف الإجتماعية
- ٢٢ - ٤-١-٥ الأهداف السياسية
- ٢٣ - ٢-٥ وضع الخطة
- ٢٣ - ١-٢-٥ أنواع الخطط :
- ٢٣ - أ- الخطة الشاملة للإئناء على مستوى الوطن
- ٢٥ - ب- التصميم والنظام التوجيهي على مستوى المنطقة
- ٢٨ - ج- التصميم والنظام التوجيهي للمدينة أو للقرية
- ٣٢ - ٢-٢-٥ من يضع الخطة ؟
- ٣٣ - ٣-٢-٥ الفصل بين الخيارات
- ٣٤ - ٣-٥ تنفيذ تصاميم التنظيم المدني
- ٣٤ - ١-٣-٥ تنفيذ تصاميم التنظيم المدني بطريقة سهر السلطة على
- تطبيق القوانين والأنظمة :
- ٣٤ - ١- رخصة البناء
- ٣٦ - ٢- رخصة الإقراز
- ٣٧ - ٣- الترخيص بإنشاء المؤسسات
- ٣٧ - ٤- إشغال الاملاك العامة البحرية
- ٣٨ - ٢-٣-٥ - التدخل المباشر من قبل السلطات العامة :
- ٣٨ - ١- ضم الاراضي وفرزها في الأماكن الأهلة
- ٤٠ - ٢- الشركات العقارية
- ٤١ - ٣- المؤسسات العامة
- ٤٣ - ٤- استملاك المناطق
- ٤٣ - ٥- تسديد الاستملاك عينا
- ٤٤ - ٦- حماية الاحراج
- ٤٤ - ٧- الاستملاك لأجل المنفعة العامة
- ٤٥ - ٣-٣-٥ تمويل تنفيذ تصاميم التنظيم المدني

٤٥

ساساً - الخلاصة

٤٧

ملحق : المراجع

أولاً - تمهيد

انطلاقاً من " ترابط الهجرة والتحضر والفقير " سنحاول أن نبين كيف يمكن " للإدارة الحضرية" (Urban Management) أو " إدارة العمران " المساهمة في معالجة مشكلة الهجرة والفقير وكيف يمكن لتفعيل التنمية الحضرية ان يساهم في التنمية الاجتماعية المستدامة ، مع الإشارة الى :

أ- أن هذا البحث لن يتطرق الى موضوع ترابط الهجرة والتحضر والفقير ولا الى العوامل الاجتماعية والاقتصادية ... التي تؤثر عليها لأنها تشكل مواضيع ابحاث مستقلة في هذا الاجتماع ؛

ب- ضرورة التذكير بالواقع الميداني ليظهر منه مدى إمكانية مساهمة إدارة العموان في تحسين هذا الواقع .

يتضمن البحث عرضاً للوضع الراهن لنمو السكان وللهجرة من الريف الى المدن نتيجة التحضر وفشل السياسات التنموية في معالجة نتائجه سواء بتطوير الريف او بخطط التنمية الإقليمية والحضرية أي بتعبير آخر فقدان التنمية الحضرية المستدامة وما ينتج عنها خاصة سكن الفقراء في المدن .

يعرض البحث بعد ذلك ماهية " التنمية الحضرية المستدامة " وعناصرها الأساسية ومدى إمكانية إدارة العمران المساهمة في الوصول إليها . ثم يبين أخيراً مجالات تدخل إدارة العمران والايالت والوسائل المتوفرة لديها والتي تعمل بموجبها للمساهمة في الوصول الى التنمية الحضرية المستدامة المطلوبة .

ثانياً - واقع الوضع الراهن

تمر البشرية في فترة حرجة من تاريخها ، فنحن نشهد حالياً ترسيخ الفروقات بين الأمم وداخل الأمم ، وزيادة حدة الفقر والجوع والامية والوضع الصحي والتدهور المتواصل للتوازن البيئي الذي يؤثر على وجودنا (1) .

إن سرعة التحول الحضري ، وتركز سكان الحضر في المدن الكبيرة وامتداد المدن الى مناطق جغرافية أوسع وسرعة نمو المدن الضخمة هي من بين أهم التحولات في المستوطنات البشرية . ومن بين العوامل التي تؤثر على هذه العملية نذكر نمو السكان والهجرة الطوعية والقسرية وأوجه التفاوت والتباين الخطيرة بين المناطق (2) .

(1) Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le developpement – Rio de Janeiro – 1992

(2) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المونل الثاني) ١٩٩٦ .

بالنسبة لنمو السكان نرى بأن البشرية كانت قد احتاجت الى فترة امتدت من بداية الخلق الى سنة ١٨٣٠ لوصول عدد سكان الارض الى مليار نسمة ، والى مئة سنة للوصول الى المليار الثاني سنة ١٩٣٠ ، والى ثلاثين سنة للوصول الى المليار الثالث سنة ١٩٦٠ ، والى خمس عشرة سنة فقط للوصول الى المليار الرابع سنة ١٩٧٥ ، والى أقل من ربع قرن للمليارين الأخيرين حيث جاوز عدد سكان الكرة الأرضية الستة مليارات في بداية هذا القرن الجديد الواحد والعشرين .

ويختلف عامل زيادة عدد السكان كثيرا من منطقة الى اخرى في العالم ، فبينما يكاد عدد السكان ان يكون مستقرا في بعض بلدان اوربا الغربية الصناعية نراه يزيد بسرعة كبيرة في بعض بلدان العالم النامي ومنها المنطقة العربية بكاملها بما فيها لبنان . ويحلم البعض في الوصول الى توازن بين الولادات والوفيات نتيجة مضاعفة " الأمل بالحياة " مقابل نقص في الولادات ، فإذا وصلنا الى هذا التوازن في فترة زمنية قصيرة يستطيع البشر السيطرة على موارد الطبيعة وعناصرها ؛ إما إذا طال الوضع الراهن كثيرا فستواجه البشرية مشاكل في تعاملها مع الطبيعة والثروات الطبيعية^(٣) وستواجه بالتالي صعوبات في محاربة الفقر الذي يتأثر بدوره مباشرة بزيادة عدد السكان وطريقة انتشارهم .

أما بالنسبة الى الهجرة الطوعية فقد كانت المدينة ولا تزال حلما لكثير من البشر، وكل على طريقته ووفقا لحاجاته وطموحاته، فهي " خزان" العمل للعاطلين ، ومكان اختيار العمل للطموحين ، ومكان الحرية " للمقموعين " ، ومكان اختيار الاستهلاك سواء كان السكن أو أية بضاعة او خدمة لأي إنسان .

ومن الملاحظ بان الهجرة تشمل الشباب والنخبة عادة ، كما يلاحظ بأن " المهاجر" لا يقف بوجه عام في المدن الصغيرة بل يتوجه نحو المدن الكبيرة ونحو العاصمة على الأخص . كما يلاحظ بأن الهجرة لن تتوقف بتوقف هجرة سكان الريف الى المدينة ، فقد أوشكت عملية الهجرة من الريف الى المدينة على الانتهاء في البلدان الغربية الغنية ، ولكن تنقل السكان لم يتوقف ؛ ففي الولايات المتحدة الأميركية مثلا يبذل حوالي ٢٠% من السكان مكان سكنهم بحثا عن عمل أفضل . صحيح ان هذا النوع من الهجرة قد لا يزيد الفقر في المدن ولكنه يزيد حاجات المدينة الى المرافق الاساسية والخدمات التي يتوجب على إدارة العمران مواجهتها .

(٣) Agir sur la ville- jacques Vicarri

اما بالنسبة للتفاوت الاجتماعي^(٤) فإننا نرى بأن الفقر يشكل ظاهرة عالمية ونصادفه في كل بلد وان كان ذلك بنسب مختلفة . وتقع فئة فقراء الحضر في أدنى سلم فئات منخفضي الدخل، وتساكن هذه الفئة على الغالب، نوعين من المساكن : المساكن المتهرئة والمساكن العشوائية . فالمساكن المتهرئة هي أبنية سكن مهملة تقع عادة في المناطق القديمة من المدينة . وهي منشآت قانونية ، إلا إنها تفنقر الى الصيانة. يسكن الفقراء فيها عادة كمستأجرين ،وقد يأوي المبنى الواحد عدة أسر تستأجر كل منها غرفة او اثنتين ويكون هؤلاء المستأجرين في العادة من المهاجرين الحديثين نسبيا الى المدينة، حيث يتوفر لهم مأوى قليل الكلفة وقريب من مركز المدينة او مواقع العمل . كما تصبح بعض هذه الأبنية سكنا عشوائيا عندما تستوطنها العائلات بشكل غير قانوني . بينما يمكن ان توجد بعض المساكن العشوائية بالقرب من وسط المدينة تحتل المستوطنات العشوائية عادة أراضي تقع عند الحدود الخارجية للمدينة .

من الملاحظ بأن المستوطنات العشوائية تتكون كظاهرة مباشرة ناجمة عن الهجرة من الريف إلى المدن . كما أن المسار السريع لعملية التحضر جعل من عملية توفير المأوى المناسب والخدمات الأساسية لسكان الحضر الفقراء مهمة تتجاوز قدرة الحكومات والسلطات المحلية ، مما أدى بمجتمعات كبيرة إلى أن تستوطن بشكل غير قانوني أراضي لا تملكها . وقد برزت هذه الظاهرة بحدة في المدن الكبرى . وبسبب الوجود غير القانوني للمساكن العشوائية ، تكون هذه المساكن غير مجهزة كليا أو جزئيا بالخدمات البيئية (الماء والكهرباء والصرف الصحي) وتعاني من الاكتظاظ .

ولا تختلف حالة الفقر في دول غربي آسيا^(٥) عن ما هي عليه في بلدان العالم الثالث ، فعلى الرغم من عشرات السنين من الجهد ووضع الاستراتيجيات والعمل لتخفيض الفقر وتحسين المستوى الاجتماعي في البلدان العربية لا يزال الفقر يشكل مشكلة أساسية ولا يزال عدد الفقراء بازياد^(٦)

يرجع نشوء الفقر واستفحاله في غربي آسيا ، كما هو الحال في الدول النامية عموما ، الى ان نمط النمو في تلك الدول لا يقوم على خلق فرص عمل كافية للفقراء وعلى توفير الأصول المادية ، كالارض والبنى التحتية والائتمان ؛ والأصول غير المادية ، كالتعليم والتدريب والمعرفة التقنية ، لهم .

(٤) المستوطنات الحضرية والفقر - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لقرى آسيا - ١٩٩٩

(٥) الفقر في منطقة غربي آسيا - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا - الأمم المتحدة ١٩٧٧ .

(٦) MDU- Intergrated Regional Follow-up by the Arab States to United Global Conferences

ويتركز الفقراء في دول غربي آسيا في الريف وفي مناطق نشأت عشوائيا داخل او في أطراف المدن الكبيرة حيث يقيمون في مساكن مكتظة ذات مواد بناء منخفضة المستوى تقع في مناطق محرومة تعاني من نقص في الخدمات الأساسية كالكهرباء والماء والصرف الصحي ...

ويتفاقم الفقر أيضا بسبب الضغط السكاني والاختلال الواسع في التوزيعات المكانية للسكان بين المدن والأرياف وذلك لتركز النمو في المدن الكبرى . ففي غالبية الدول العربية ينحصر النمو في العاصمة مما يؤدي إلى تزايد المشكلات داخل المدن وبين المدن والاقاليم بحيث تتسع الفجوات الاجتماعية الاقتصادية بين المناطق ويقود هذا الاختلال الى تزايد تيارات النزوح نحو المدن لتحسين فرص الحياة وينجم عن هذا الوضع نقص خطير في السكن والمرافق الأساسية لا تستطيع المدن توفيرها للأعداد المتزايدة ، فتتكون أحزمة البؤس ، وتتشاء مدن الأكواخ والصفوح، وتتوسع أماكن السكن الفقير ، وتنمو المستوطنات القائمة على أراضي الغير . ونتيجة للأزدحام والاحتفاظ السكني تتدهور ظروف البيئة الطبيعية وينتشر تلوث شبكات المياه ويبرز النقص في شبكة المجاري والمجاري الصحية .

ويتبين من المعلومات المتاحة ان السكن الفقير وغير المنتظم يمثل ما يزيد عن ثلث عدد المساكن الجديدة في معظم المدن العربية ، ويزيد عن النصف في عدد كبير منها (القاهرة، دمشق ، تونس ، الدار البيضاء) . وتتصف هذه المساكن بارتفاع الكثافة السكانية .

ويشترك المهاجرون الريفيون الذين يسكنون المناطق العشوائية والفقيرة داخل المدن العربية في عدة خصائص كالامية والمهن الهامشية .

ولقد برزت المستوطنات العشوائية في كثير من المدن كظاهرة مترامنة مع عملية التحضر في البلدان العربية حيث أصبحت هذه المدن مراكز رئيسية لاستقطاب الهجرات السكانية التي تزايدت نتيجة لتوفر فرص العمل وارتفاع الأجور وتمركز الخدمات الاجتماعية فيها . ويمكن القول بأن انتشار المستوطنات العشوائية التي يسكنها فقراء المدن يرجع الى سوعة التحضر وفشل السياسات التنموية في معالجة نتائجه سواء بتطوير الريف، او بخطط التنمية الاقليمية والحضرية، أي فقدان التنمية الحضرية المستدامة .

ثالثا - ماهية التنمية الحضرية المستدامة

نقرأ في تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المونل الثاني)^(٢) ما يلي :

ولن تتحقق استدامة البيئة العالمية والحياة البشرية ما لم يتم ، ضمن جملة أمور تأمين تمتع المستوطنات البشرية في المناطق الحضرية والريفية على السواء بالنشاط الاقتصادي والحيوية الاجتماعية والسلامة البيئية وذلك مع الاحترام الكامل للتراث والتنوع في المجالات الثقافية والدينية والطبيعية . فالمستوطنات البشرية تتطوي على احتمالات واعده للتنمية البشرية

ولحماية الموارد الطبيعية في العالم من خلال قدرتها على دعم أعداد كبيرة من البشر في الوقت الذي تحد فيه من الآثار على البيئة الطبيعية . ومع ذلك تشهد مدن عديدة أنماطا ضارة من النمو واستخدام الأراضي والتنقل وتدهور هيكلها العمراني وكثيرا ما تترافق هذه المشاكل مع تلوث التربة والهواء والمياه ، وإهدار الموارد وتدمير الموارد الطبيعية .

وفي عملية التحضر ، تستلزم سياسات وبرامج التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية في كل من المناطق الريفية المناطق الحضرية نهجا إقليميا وشاملا لعدة قطاعات لتخطيط المستوطنات البشرية يشدد على الروابط بين الريف والحضر ويعامل القرى والمدن كطرفي سلسلة متواصلة من المستوطنات البشرية في نظام إيكولوجي مشترك.

وتتطلب التنمية الحضرية المستدامة ان ينظر في القدرة الاستيعابية لكامل النظام الإيكولوجي الذي يدعم هذه التنمية بما في ذلك تخفيف الآثار البيئية المعاكسة التي تحدث خارج المناطق الحضرية ويؤدي التخلص غير الآمن من النفايات الى تدهور البيئة الطبيعية : إذ تتأثر بذلك طبقات المياه الجوفية ، والمناطق الساحلية ، وموارد المحيطات، والأراضي الرطبة، والموائل الطبيعية ، والأحراج ، والنظم الإيكولوجية الهشة الأخرى، ويؤدي التحضر السريع في المناطق الساحلية الى سرعة تدهور النظم الايكولوجية الساحلية والبحرية .

ويمثل تنوع أنماط المستوطنات البشرية عنصرا رئيسيا في إنشاء مجتمعات مستدامة منصفة . ويجب تحسين ظروف المعيشة والعمل في جميع المستوطنات البشرية . بما في ذلك المراكز الحضرية الإقليمية ومراكز الخدمات الريفية والقرى الصغيرة والمجتمعات الريفية . وتتطلب صيانة وتنمية المستوطنات الريفية أنشطة زراعية وحرارية مستدامة وتكنولوجيا زراعية محسنة وتنويع الاقتصاد وزيادة فرص العمل التي يتيحها تشجيع الاستثمار المناسب والمستدام بيئيا في الصناعة وأنشطة الإنتاج الاقتصادي والخدمات ذات الصلة .

وينبغي للحكومات ومن أجل التخفيف من التنمية الجغرافية غير المتوازنة للمستوطنات البشرية ان تبني استراتيجيات وتدابير دعم تعالج المسائل المتعلقة بالتحرك السكاني الذي يقضي الى تركيز مفرط في بعض المناطق والضغط على النظم الإيكولوجية الهشة مثل المناطق الساحلية ، والى قلة السكان في مناطق أخرى.

نستنتج من هذا النص بأن " الموثل الثاني " قد ربط الى حد كبير بين " استدامة البيئة العالمية والحياة البشرية من جهة وبين التنمية المستدامة للمستوطنات البشرية " من جهة ثانية . ولكي نستطيع تقدير مدى مساهمة إدارة العمران في الوصول الى " التنمية الحضرية المستدامة " سنبين في الفقرات التالية العناصر الثمانية التي نراها أساسية في التنمية الحضرية المستدامة .

أن للأراضي أهمية جوهرية في توفير الغذاء والمياه والطاقة للعديد من الكائنات الحية ، وهي حاسمة الأهمية بالنسبة للنشاط البشري في المناطق الحضرية المتسارعة النمو . تتزايد صعوبة الحصول على الأراضي من جراء التنافس المحتمل عليها لتلبية متطلبات الإسكان والصناعة والتجارة والمرافق الأساسية والنقل والزراعة والحاجة الى الأماكن المفتوحة والمناطق الخضراء وحماية النظم الإيكولوجية الهشة . ويحول ارتفاع تكاليف أراضي الحضر وعوامل أخرى دون حصول الأشخاص الذين يعيشون في فقر وأفراد الفئات الضعيفة والمحرومة الأخرى على أراضٍ صالحة لا يشكل موقعها مخاطر اقتصادية أو بيئية أو صحية لمن يقيمون فيها لأسباب منها : قربها من المرافق الصناعية التي تسبب التلوث أو الأحوال الجغرافية غير المناسبة أو تعرضها للكوارث الطبيعية . وتمثل موازنة تنمية المناطق الحضرية مع البيئة الطبيعية والنظام العام للمستوطنات إحدى المهام الأساسية التي سيضطلع بها لتحقيق عالم متحضر مستدام . ولا تشمل الأدوات اللازمة لتحقيق تنمية أكثر توازناً مع البيئة الطبيعية اتخاذ سياسات حضرية وإقليمية محددة وتدابير قانونية واقتصادية ومالية وثقافية وغيرها فحسب بل أيضاً انتهاج طرق ابتكارية للتخطيط والتصميم الحضري وتنمية الحضر وتجديده وإدارته ويتعين تحقيق التكامل بين السياسات والبرامج الوطنية ودون الوطنية والمحلية .

ويرتبط استخدام الأراضي ارتباطاً وثيقاً بإدارة الموارد المائية نظراً للحاجة الملحة الى حماية طبقات المياه الجوفية وموارد المياه العذبة الأخرى من الآثار الضارة الناجمة عن المستوطنات البشرية . وينبغي إيلاء اهتمام خاص لإبعاد الأنشطة التي يحتمل ان تكون خطرة عن المناطق الهشة . وينبغي حماية المحيطات والمناطق الساحلية من المصادر البرية للتلوث .

وتستخدم الكثير من المدن الأراضي المحيطة بها لأغراض حضرية بطريقة تتسم بالتبديد في حين قد لا تكون الاراضي والهياكل الأساسية الموجودة المجهزة بخدمات مطورة مستخدمة على نحو كاف . وبغية تفادي نمو المستوطنات البشرية على نحو غير متوازن وغير صحي وغير مستدام ، من الضروري تشجيع أنماط استخدام الأراضي التي تقلل من احتياجات النقل الى أدنى حد ممكن وتقتصد في استخدام الطاقة وتحمي المساحات المفتوحة والخضراء . وتكتسي المبادئ التوجيهية للكثافة الحضرية الملائمة والاستخدام المختلط للأراضي أهمية أساسية بالنسبة للتنمية الحضرية . ويجب إعادة النظر بعناية في السياسات والخطط الإنمائية الوطنية ودون الوطنية والمحلية لكفالة استخدام الأراضي على النحو الأمثل والتنمية الاقتصادية الأفضل توازناً من الناحية الجغرافية بما في ذلك حماية الاراضي الزراعية التي لا غنى عنها والأراضي التي تبغى التنوع البيولوجي ، وجودة المياه وإعادة تغذية المياه

الجوفية ، والمناطق الهشة بما فيها المناطق الساحلية ، والمناطق الحساسة الأخرى التي تحتاج الى حماية .

والمساحات الخضراء والغطاء النباتي في المناطق الحضرية وشبه الحضرية أساسية للتوازن البيولوجي والهيدرولوجي والتنمية الاقتصادية . وتؤدي النباتات الى إيجاد موائل طبيعية وتتيح أمتصاصاً أفضل لمياه الأمطار بوسائل طبيعية مما يعني تحقيق وفورات في إدارة المياه . كما تؤدي المناطق الخضراء والنباتات دوراً هاماً من حيث تخفيض تلوث الهواء وتهيئة ظروف مناخية أكثر ملاءمة . مما يحسن البيئة المعيشية في المدن . وينبغي إدماج الأنشطة الزراعية الصحية والسليمة بيئياً وتوفير الأراضي المشتركة في تخطيط المناطق الحضرية وشبه الحضرية .

٣-٢ - البيئة المبنية المستدامة

من المسلم به أن لتصميم البيئة المبنية آثاراً على رفاه الناس وسلوكهم ومن ثم على صحتهم ولذلك فإن التصميم الجيد فيما يخص المساكن الجديدة وفي التحسين والإصلاح هو أمر هام لتهيئة أحوال معيشة مستدامة . وينبغي ان يكون تصميم مجموعات العمارات الشاهقة مكماً للأحياء التي ستبنى فيها . وبوجه خاص ، فإن التنمية الواسعة النطاق لمجموعات المباني الشاهقة يمكن ان تكون لها آثار اجتماعية وبيئية سلبية وينبغي بالتالي إيلاء اهتمام خاص لنوعية تصميمها . بما في ذلك من حيث الحجم والارتفاع والصيانة الملائمة والتفتيش الفني المنتظم وتدبير السلامة .

وتؤثر صلاحية البيئة المبنية للعيش تأثيراً هاماً على نوعية الحياة في المستوطنات البشرية . فنوعية الحياة تقتضي توفر الخصائص التي تحقق للمواطنين طموحاتهم المتنوعة والمتزايدة والتي تتجاوز تلبية الاحتياجات الأساسية . والصلاحية للعيش تعني توفر الخصائص والمزايا المكانية والاجتماعية والبيئية التي تساهم مساهمة فريدة في جعل الناس يشعرون بالرفاه الشخصي والجماعي وبالارتياح للإقامة في هذه المستوطنة بالذات .

٣-٣ - النظم المستدامة للنقل

إن شبكات النقل والاتصالات هي الوسيلة الأساسية لنقل البضائع والأشخاص والمعلومات والأفكار والوصول الى الأسواق والعمالة والمدارس وغيرها من المرافق واستخدام الأراضي سواء داخل المدن أو فيما بينها وفي المناطق الريفية وغيرها من المناطق النائية . وقطاع النقل مستهلك رئيسي للطاقة غير المتجددة وللأراضي ، وهو أيضاً مساهم رئيسي في أحداث التلوث والازدحام وحوادث المرور . ومن شأن السياسات وعمليات التخطيط المتكاملة

على صعيدي النقل واستخدام الأراضي أن تخفف من الآثار السلبية لشبكات النقل الحالية ، كذلك ينبغي ان توجه الاولويات فيما يتعلق بشبكات النقل الى التقليل من التنقلات غير اللازمة من خلال اعتماد سياسات ملائمة لاستخدام الاراضي والاتصالات .

٣-٤- الحفاظ على التراث التاريخي والثقافي وترميمه

تعتبر الأماكن والآثار التاريخية ذات القيمة الثقافية والعلمية والرمزية والروحية والدينية مظاهر هامة تجسد حضارة المجتمعات وهويتها ومعتقداتها الدينية . ولذلك يجب تعزيز دورها وأهميتها ، ولا سيما في ضوء الحاجة الى الهوية والتواصل الثقافي في عالم أخذ بالتغير السريع وتمثل المباني والمساحات والأماكن والمناظر الطبيعية المفعمة بالقيم الروحية والدينية عنصرا هاما من عناصر الحياة الاجتماعية المستقرة والإنسانية ومفاخر المجتمع . كما أن عملية الحفاظ على التراث الحضري والريفي والمعماري وتحوير استخدامه بما يراعي قيمته الثقافية تتمشى مع الاستخدام المستدام للموارد التي توفرها الطبيعة والإنسان. ويعتبر الوصول الى الثقافة والبعد الثقافي للتنمية أمرا بالغ الأهمية ، وينبغي ان يكون في وسع الناس كافة الاستفادة منه .

٣-٥- تحسين الاقتصادات الحضرية

تشكل المستوطنات الحضرية جزءا من عملية التحول والتنمية الاقتصادية ، وهي شروط أساسي لإنشاء قاعدة اقتصادية متنوعة قادرة على توليد فرص العمل . تولد المدن حاليا أكثر من نصف الأنشطة الاقتصادية الوطنية على نطاق العالم . وإذا ما أمكن القيام بكفاءة بمعالجة العوامل الأخرى كالنمو السكاني في المدن والنزوح الى المدن بوسائل منها التخطيط الحضري ومكافحة الآثار الضارة للتوسع الحضري يمكن للمدن تنمية القدرة على الحفاظ على إنتاجيتها وتحسين الأوضاع المعيشية للسكان فيها وإدارة الموارد الطبيعية بأسلوب مستدام إيكولوجيا . وتوفر الصناعة بالإضافة الى التجارة والخدمات قوة الدفع الرئيسية لهذه العملية . وما برحت المدن تؤدي دور المراكز الاقتصادية وأصبحت المصدر الرئيسي لتوفير الخدمات وهي بصفتها محركا للنمو الاقتصادي والتنمية تعمل ضمن شبكة من الأنشطة الاقتصادية الداعمة الموجودة في المناطق المحيطة بها والمناطق الريفية المجاورة ولهذا السبب ينبغي المحافظة على الروابط مع المراكز الحضرية الأخرى والمناطق الريفية والسعي لتحقيق أنماط من التنمية تكون متوازنة بالقدر المعقول جغرافيا واقتصاديا .

٣-٦- التنمية المتوازنة للمستوطنات في المناطق الريفية

إن المناطق الحضرية والريفية مترابطة اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا . وتحقيقا لمستقبل أكثر استدامة للأرض تحتاج هذه المستوطنات الريفية الى التقدير والدعم . فعدم كفاية الهياكل الأساسية والخدمات والافتقار إلى التكنولوجيا السليمة بيئيا والتلوث الناجم عن الآثار الضارة للتصنيع والتحضر غير المستدامين هي كلها أمور تسهم بدرجة كبيرة في تدهور البيئة الريفية . وفضلا عن ذلك فإن عدم توافر فرص العمل في المناطق الريفية يزيد الهجرة من الريف الى الحضر ويؤدي الى خسارة في الطاقة البشرية في المجتمعات الريفية . وسياسات وبرامج التنمية المستدامة للمناطق الريفية ، التي تدمج المناطق الريفية في الاقتصاد الوطني تحتاج الى مؤسسات محلية ووطنية قوية تقوم بتخطيط وإدارة المستوطنات البشرية على نحو يركز على الروابط بين الريف والحضر ويعامل القرى والمدن كطرفين للسلسلة المتصلة للمستوطنات البشرية .

ويؤدي سكان الريف ، بمن فيهم السكان الأصليون ، في العديد من البلدان ، دورا هاما في كفالة الأمن الغذائي وفي المحافظة على التوازن الاجتماعي والإيكولوجي فوق مساحات كبيرة من الأراضي ، وهم بذلك يسهمون بدرجة كبيرة في أداء مهمة حماية التنوع البيولوجي والنظم الإيكولوجية الهشة وفي الاستخدام المستدام للموارد الاحيائية .

٣-٧- الوقاية من الكوارث

إن آثار الكوارث الطبيعية التي هي من صنع الإنسان على الناس وعلى المستوطنات البشرية آخذة في الازدياد وكثيرا ما تتجم الكوارث عن مواطن ضعف ناشئة عن أعمال الإنسان كالمستوطنات البشرية العشوائية او غير المخطط لها بالصورة الكافية وعدم توفر الهياكل الأساسية وشغل المناطق المعرضة للكوارث.

٣-٨- تخطيط وإدارة المناطق المتروبولية

على الرغم من أن مديري المستوطنات البشرية يواجهون الكثير من التحديات المشتركة فإن المسؤولين منهم عن إدارة وتنمية المناطق المتروبولية والمدن الضخمة يواجهون مشاكل فريدة ناشئة عن حجم وتعقد مهامهم ومسؤولياتهم . فمن بين خصائص المناطق المتروبولية التي تتطلب مهارات خاصة تزايد التنافس العالمي والتنوع العرقي والثقافي للسكان والتركز الكبير للفقر في المناطق الحضرية والشبكات الواسعة للهياكل الأساسية ونظم النقل والاتصالات ودورها الاستراتيجي في أنماط الانتاج والاستهلاك الوطنية والاقليمية والدولية والتنمية الاقتصادية والتجارة والتمويل وما تنطوي عليه من إمكانات إحداث تدهور بيئي شديد . كما تمثل

المناطق المتروبولية الكبرى والمدن الضخمة أشد المخاطر المحتملة لحدوث خسائر بشرية وخسائر مادية وخسائر في القدرة الإنتاجية في حالة وقوع الكوارث الطبيعية أو الكوارث التي هي من صنع الإنسان . وفي بعض البلدان يؤدي الافتقار الى سلطة على نطاق المناطق المتروبولية أو التعاون الفعال على نطاق هذه المناطق الى ظهور صعوبات في الإدارة الحضرية.

في نهاية هذا العرض يطرح السؤال التالي نفسه :
ما هو الدور الذي يمكن ان تؤديه الإدارة الحضرية في هذا المجال وكيف يمكنها المساهمة في التنمية الحضرية المستدامة ؟

رابعاً - دور الإدارة الحضرية (او إدارة العمران) في التنمية الحضرية المستدامة

إن " للإدارة الحضرية " او " إدارة العمران " (Urban Management) إمكانات كثيرة تمكنها من لعب دور كبير في " التنمية الحضرية المستدامة " سنحاول في الفقرات التالية بيان بعض هذه الإمكانيات على سبيل المثال لا الحصر .

٤-١ - تحديد أنماط استخدام الأراضي وتخطيطه على نحو مستدام

تشكل الأرض أحد أهم مشاكل المستوطنات البشرية بل يمكن اعتبارها المشكلة الأساسية :
- فهي ضرورية للقيام بأي نشاط (الصناعة او الزراعة او الخدمات او السكن ...)
- وهي لا تتجدد ونطلب منها ان تلبى حاجات الحاضر وحاجات المستقبل .
ان " الإدارة الحضرية " هي المسؤولة عن تخصيص الاراضي لأفضل استعمال ممكن لما فيه مصلحة الوطن والمواطن : أراضي زراعية ، أراضي للأمتداد العمراني ، مواقع طبيعية ،... وان لا يؤدي استعمال معين للأرض الى تعطيل استعمال آخر أو إلى إلحاق الضرر الكبير به، فلا يؤدي الامتداد العمراني الى تبذير الاراضي الزراعية أو المواقع الطبيعية ، ولا يؤدي إنشاء منطقة صناعية الى تلويث منطقة سكنية او تعطيل نشاط سياحي ، ...) بالإضافة الى ذلك فان تحديد أنماط استخدام الأراضي يمكن أن يؤدي الى تحقيق أهداف متعددة منها :

١- الوقاية من الكثير من الكوارث الطبيعية وذلك بتحديد الأراضي المعرضة للفيضانات أو تلك المعرضة للانهيارات او للأنزلاق ومنع البناء فيها أو وضع شروط للبناء تحمي شاغلي الأبنية في هذه المواقع من نتائج الكوارث في حال حصولها ؛

- ٢- الحفاظ على التراث التاريخي والثقافي وذلك بوضع جردة للمواقع الأثرية وللأبنية التراثية ووضع الشروط المناسبة لحمايتها وترميمها والمحافظة عليها ؛
- ٣-المحافظة على المواقع الطبيعية وذلك بتحديد شروط لأستعمال الأراضي ضمن نطاقها تؤدي الى حمايتها من التشويه ؛
- ٤-منع حصول كثافات سكانية مفرطة وذلك بتحديد النسب القصوى المسموحة للبناء ضمن تصاميم التنظيم المدني لأستعمال الأراضي لأن كثافة البناء هي التي تحدد كثافة السكان الممكنة .

٢-٤ الحد من النزوح من الريف الى المدن

لسنا بحاجة الى التذكير بان موجة النزوح من الريف الى المدن هي موجة عالمية لا تقتصر على بلد معين، بل يمكن القول بان تحول المجتمعات من زراعية وريفية الى مجتمعات مدنية هي احد المميزات الرئيسية لعصرنا الحاضر.

ان الحلول المنطقية للحد من هجرة الريف الى المدينة لا يمكن ان تكون بمحاولة عزل الريف للمحافظة عليه وكأنه محمية طبيعية لأن ذلك سيشعر ساكن الريف وكأن هناك إرادة تعمل للحيلولة بينه وبين الاستفادة من تقنية العصر ورفاهيته ، وحصرها بسكان المدن ، وليس من الصعب التنبؤ بالنتائج . فالحل يقضي بخلق تعاون وتكامل بين الريف والمدينة ضمن خطة التنمية .

تلعب إدارة العمران دورا رئيسيا في هذا المجال وذلك بـ :

- خلق فرص عمل جديدة في المناطق الريفية ،
 - المحافظة على إمكانات فرص العمل الحالية في المناطق الريفية ،
 - زيادة أهمية المدن خارج العاصمة لتصبح مراكز اقليمية هامة يجد فيها اهل الريف حاجاتهم دون الانتقال الى العاصمة على الأخص ،
 - خلق تعاون بين المدينة الاقليمية ومحيطها الريفي يؤدي الى شعورهما المتبادل بالتكامل .
- وسنحاول اعطاء لمحة سريعة عن كل من هذه النقاط الأربع .

١ - خلق فرص عمل جديدة في المناطق الريفية

لأن السبب الرئيسي لنزوح شباب الريف الى المدينة هو البحث عن العمل وسيعدل كثيرون منهم عن النزوح إذا تأمنت لهم فرص العمل في مناطقهم ، وعلى سبيل المثال : تؤمن الصناعة عددا كبيرا من فرص العمل وبدلا من إنشاء المصانع في المدن الكبرى، وعلى الأخص في ضواحي العاصمة لتجذب الأيدي العاملة من الريف وتكدسها في

" حزام البؤس " ، يمكن إنشاء المصانع حيث توجد اليد العاملة الفائضة لامتناس هذا الفائض وإيقاه حيث هو بدلا من النزوح . يمكن ان تقوم إدارة العمران بمساعدة البلديات على تصنيف مناطق صناعية ضمن نطاقها واستملاك هذه المناطق من قبل البلديات وتجهيزها ووضعها بتصرف الصناعيين واعتبار إحداث المنطقة الصناعية كاحد وسائل الإنماء .

٢- المحافظة على إمكانيات العمل الحالية في المناطق الريفية حيث تشكل السياحة احتياطيًا كبيرًا للمستقبل الاقتصادي ويمكن لإدارة العمران المحافظة على عناصرها الأساسية كحماية الشواطئ البحرية والمواقع الأثرية والطبيعية . فإشاء مجمعات سياحية قرب مدينة صور أو شاطئ عكار سيؤمن العمل لكثير من سكان المنطقة بالإضافة الى انعكاساته الاقتصادية العديدة الأخرى .

وتشغل الزراعة حاليا عددا كبيرا من سكان الريف سواء بالوقت الكامل او الجزئي ، ولكن مهما كانت الإرادة طيبة ، ومهما كانت الخطط لتنمية الزراعة حديثة ومدروسة بعمق ، فإنها لن تعطي أية نتيجة إذا فقدنا القاعدة الأساسية للزراعة واعني بها الارض الزراعية وسيتدفق العاملون فيها الى المدن وليس لديهم اي اختصاص او خبرة في أي عمل آخر .

تبلغ مساحة الأرض الزراعية الخصبة في لبنان حوالي ١٢٠.٠٠٠ هكتار اي ما يعادل حوالي ١٢% من مساحة الاراضي اللبنانية ، وهي الاراضي الجيدة المروية او التي يمكن ارواؤها. وقد فقدنا منها حتى الان حوالي / ٢٠.٠٠٠ / هكتار في بساتين طرابلس وجونيه وانطلياس وضواحي بيروت وصيدا . وابتدأنا نفقد البقاع الأوسط ابتداء من طريق شنتوره - المصنع . ان هذه الأرض الزراعية الخصبة هي المهدة بالزوال قبل غيرها لأنها منبسطة ، سهلة الحفر والبناء ، ولا تزال رخيصة الثمن نسبيا وانه من المؤسف ان نفقدها كالأرض جيدة للزراعة ونستعملها للبناء ، ثم ندفع مبالغ كبيرة لاستصلاح الأرض الصخرية غير الزراعية والتي تبقى بعد استصلاحها دون الأرض الخصبة التي نبذرنا ومهما كانت الجهود كبيرة للاستصلاح . علما بأن الأرض غير الزراعية تؤمن حاجاتنا للبناء في لبنان في المستقبل القريب والبعيد . يمكن لإدارة العمران تصنيف الأراضي الزراعية الخصبة للمحافظة عليها وتخصيصها بصورة نهائية للزراعة لأسباب وطنية واقتصادية ، بنفس الوقت لاستمرار تأمين العمل للمزارعين العاملين فيها .

٣- زيادة أهمية المدن خارج العاصمة لتصبح مراكز اقليمية هامة يجد فيها اهل الريف حاجاتهم دون الانتقال الى المدن البعيدة وخاصة الى العاصمة ، ثم تأمين طرق النقل السريع بين المناطق الريفية ومدنها الاقليمية لكي يستطيع الريفي الوصول الى مدينته وقضاء حاجاته والرجوع الى قريته خلال وقت قصير ، فيشعر وكأنه ابن المدينة على الرغم من وجوده المادى بعيدا عنها .

٤- خلق تكامل بين المدينة الاقليمية ومحيطها الريفي لتصبح المدينة الاقليمية هي السوق الطبيعي لتبادل السلع للبيع والشراء لمحيطها الريفي كسوق الجملة للخضار والفواكه والمنتجات الزراعية . كما يصبح الريف المحيط بالمدينة المكان الطبيعي للتنفس والنزهة والراحة لسكان المدينة ، وربما نقل بعض النشاطات اللازمة للمدينة الى خارجها كالملاعب الرياضية . ان هذا التكامل يزيد فرص اللقاء بين السكان ويخلق نشاطات إضافية في القرى كالمطاعم مثلا .

٤-٣- تحسين النظم المستدامة للنقل

هناك علاقة وثيقة متبادلة بين التنظيم المدني والنقل يؤثر كل منهما على الآخر ويتأثر به ؛ فتغيير النسيج العمراني في المدينة بتوسيعها او بإنشاء أحياء سكنية جديدة او بتعديل كثافة البناء زيادة او نقصانا يغير حجم الحاجة الى النقل ، وتسهيل النقل بشق او توسيع الطرق ، أو تأمين إمكانية النقل السهلة او السريعة الى أمكنة معينة في المدينة يجعل هذه الأمكنة أكثر جاذبية ويزيد الرغبة فيها والطلب عليها، وتحديد وجهة استعمال الارض يؤدي الى نشؤ مختلف النشاطات المدنية التي تنتج عنها الحاجة الى النقل . فتحديد مكان السكن بعيدا عن مكان العمل مثلا يفرض الحاجة الى النقل بين مكان السكن ومكان العمل ، بينما يؤدي تأمين العمل قريبا من مكان السكن الى الاستغناء عن تكاليف وعناء هذه الرحلة المرهقة ، خاصة بالنسبة للفقراء ،

وطريقة الامتداد العمراني وفقا لأنظمة التنظيم المدني والبناء تؤثر بصورة مباشرة على موضوع النقل ، فالامتداد العمراني الأفقي بشكل مساكن إفرادية او أبنية صغيرة الحجم يحتاج الى نظام للنقل يختلف عن ما هو مناسب للامتداد العمراني العمودي الكثيف البناء ،

كل ذلك لان عملية النقل ليست غاية بحد ذاتها ولكنها وسيلة للقيام بشيء آخر كالعمل او التبضع او الترفيه

تبدأ مشكلة النقل بنمو اقتصادي للمدينة ، ينتج عنه ارتفاع في مستوى المعيشة وزيادة في عدد السكان ازديادا طبيعيا وبالهجرة الى المدينة ، مما يؤدي الى توسع في مساحة المدينة ، والى زيادة النشاطات الاقتصادية في وسط المدينة وانتقال السكن الى الاطراف والى ازدياد الحاجة الى النقل ، فتجد السلطة العامة نفسها امام " حاجة طبيعية " لتوسيع الطرق او إنشاء طرق جديدة ، مما يستدرج المواطنين لاستعمال السيارة اكثر ، فيحصل اختناق مجددا ، فتفكر السلطة العامة بتوسيع الطرق من جديد . ويبقى هذا السباق قائما دون ان يعطي النتيجة المقبولة : سلطة عامة مرهقة بالتكاليف ، ومدينة تتحول الى أكوام من الباطون والحديد والاسفلت ، ومواطن يتحمل أضرار أزمة سير خانقة .

أنا لا أقول إن الطرق هي غير ضرورية ، فالعكس هو الصحيح ومن الضروري إنشاء الطرق بالمساحات الكافية . ولكن محاولة حل أزمة النقل في المدن بتوسيع الطرق وإنشاء الجسور فقط هي معركة خاسرة سلفا فلا بد من البحث عن حلول أخرى بالإضافة إلى إنشاء الطرق وتوسيعها.

يمكن لإدارة العمران ان تساعد على حل هذه المشكلة بطريقتين متوازيتين :

- وضع أنظمة لاستعمال الأرض تأخذ بعين الاعتبار موضوع النقل بغاية تخفيف الطلب على النقل ،
- المساعدة على وضع خطة متكاملة للنقل .

وسنعرض فيما يلي كيف يمكن العمل بواسطة هاتين الطريقتين للمساعدة على حل مشكلة النقل .

١- دور مخططات التنظيم المدني في حل مشكلة النقل :

نبدأ بالسؤال البسيط : لماذا ينتقل السكان ؟ وبعد الحصول على الجواب نعمل على تأمين جزء من حاجاتهم التي ينتقلون من اجلها في أمكنة قريبة من مكان سكنهم لكي لا يبقى هناك مبرر لانتقالهم بعيدا للحصول على هذه الحاجات .

بالاستناد الى احصاءات منتصف الثمانينات على سبيل المثال هناك ٣٢% من سكان ضاحية بيروت الشرقية و ٤٥% من سكان ضاحية بيروت الجنوبية يعملون في مدينة بيروت . فإذا تأمن العمل لجزء منهم في مراكز تجارية او صناعية او قطاعات خدمات في الضواحي حيث هم يخف تنقلهم اليومي بين مكان السكن ومدينة بيروت . كما ان هناك حوالي ١٢% من طلاب الضاحية الشمالية و ٢٣% من طلاب الضاحية الجنوبية يتابعون دراستهم في بيروت . فإذا تأمنت المدارس لهم حيث هم لن يبقى مبرر لانتقالهم اليومي الى بيروت وهو ما يمكن لحظه في تصاميم التنظيم المدني .

بالإضافة الى ذلك يمكن لإدارة العمران المساعدة على حل مشكلة النقل بوسائل مختلفة
نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر :

آ- السماح بإنشاء الصناعات الخفيفة غير الخطرة وغير المزعجة للجوار في الأحياء
السكنية العادية خلافا لأنظمة التنظيم المدني القديمة .

ب- إبعاد النشاطات التي تحتاج الى حركة نقل كبيرة للبضائع كأسواق الخضار بالجملة
عن وسط المدينة .

ج- عدم حصر المناطق الصناعية في مكان واحد بل توزيعها في مواقع مناسبة
وبمساحات مقبولة.

د- عدم السماح بتحويل أحياء بكاملها للنشاطات والعمل كما حصل في وسط بيروت قبل
الإحداث في لبنان

او بتعبير إجمالي مختصر " تنظيم استعمال الأراضي والامتداد العمراني " .

٢- المساعدة على وضع خطة متكاملة للنقل وذلك :

آ- بحسن استعمال مساحة الملك العام المخصص للنقل (طرق وارصفة وسكة حديد)
لأنها مساحة محدودة ويقتضي تخصيصها بالأفضلية لمن يحسن استعمالها اكثر من غيره
أي :

للمشاة أولا فهم يشغلون مساحة صغيرة للشخص الواحد وينتج عنهم تلويث اقل من
السيارة كما يجب إعادة الاعتبار إليهم في مدينتهم فمن يتنقل في بعض أحياء بيروت
يرى مدى الإهانة التي تلحقها المدينة بساكنيها ، فقد أخذت السيارة الطريق وجانبي
الطريق والأرصفة ، كما ان شرطي السير يعطي الأفضلية المطلقة لمرور السيارات،
ويحاول المواطن المسكين " الانسياب " بين السيارات كالأرنب المطارد .

ان الانتقال سيرا على الأقدام وهو الأقدم والأسهل والأكثر انتشارا اذ يمارسه الجميع
دون الحاجة إلى أية شروط أو معطيات خاصة، هو الذي يؤمن اكبر قدر من الحرية
للفرد أثناء الانتقال ، فلا بحث عن مكان للوقوف ، ولا انتظار وسيلة للنقل العام وإذا
كان الكثيرون من سكان مدن البلدان الفقيرة ينتقلون على الأقدام لمسافات قد تتجاوز ٤
كلم لأسباب اقتصادية ، فان الكثيرين من سكان المدن في البلدان الغنية ينتقلون سيرا
على الأقدام خلافا لما نتصور ولمسافات يبلغ معدلها ٥٠٠ مترا في المدن الفرنسية
العادية و ١٢٠٠ مترا في مدينة باريس على الرغم من وجود شبكات جيدة للنقل
المشترك .

ان تحويل بعض الشوارع والاحياء الصغيرة للمشاة ومنع مرور السيارات فيها (باستثناء التحميل والتفريغ خلال ساعات معينة في الصباح الباكر مثلا) يؤدي خدمة كبيرة للنقل وللمشاة وللبيئة وللحلات التجارية . إذ دلت التجربة الفعلية ان هذه الشوارع والاحياء تتحول الى منتزهات للسكان فيتفرجون على واجهات المحلات التجارية ويشترون اشياء لم يذهبوا الى السوق لشراءها.

وللنقل المشترك ثانيا لأنه يشغل مساحات لنقل عدد معين من الركاب اقل بكثير (حوالي ثلاثين مرة اقل) مما تشغله السيارات الخاصة لنقل نفس العدد من الركاب . كما يمكن مثلا لخط سكة حديد بعرض عشرة امتار ان ينقل حوالي ٥٠.٠٠٠ شخص في الساعة بينما لن يستطيع اوتوستراد يحتوى على أربعة خطوط للسير وبعرض ٢٠ مترا ان ينقل اكثر من ١٢٠٠٠ شخص في الساعة.

ب_ وبتأمين المواقف للسيارات خارج الطريق العام المخصص للسير ، فالتجوال في شوارع العاصمة بيروت في أي وقت يظهر ، دون الحاجة الى أية دراسات أو احصاءات ، ان قسما كبيرا من مساحة الطرق العامة يستعمل لوقوف السيارات مجانا ويؤدي بالتالي الى تخفيض طاقة الطريق على تأمين السير والى ازدياد حدة أزمة النقل في العاصمة بالإضافة الى انه استعمال غير عادل للملك العام .

وأن باستطاعة إدارة العمران المساعدة على حل هذه المشكلة بوضع أنظمة تؤمن المساحات الكافية للمرائب في الأبنية الجديدة وبوضع أنظمة تشجع على إنشاء أبنية للمرائب العامة ، فتعود الشوارع الى وجهة استعمالها الصحيحة .

أن وضع الخطة المتكاملة للنقل يحتاج الى تطوير مفهوم السلطات العامة المسؤولة عن النقل في لبنان إذ لا تزال في مرحلة توسيع الطرق القديمة وشق الطرق الجديدة ، اي مفهوم السنوات الاولى بعد الحرب العالمية الثانية في اوربا .

والاقتناع بأن حل مشكلة النقل بواسطة السيارة الخاصة وإنشاء الطرق الكافية لهذه الغاية هي عملية مستحيلة " ومعركة "خاسرة سلفا وهو استنتاج وصلت إليه المدن الكبرى في العالم وكرسته خلال الاجتماع الذي عقد في باريس في شهر تشرين الاول ١٩٨٤ حضره حوالي اكبر خمسين مدينة في العالم وانبثقت عنه المنظمة العالمية للمدن الكبرى " متروبوليس " . حتى الولايات المتحدة الاميركية ومدينة لوس انجلوس بالذات وعلى الرغم من التسهيلات الهائلة والمساحات الشاسعة المتوفرة للسيارة الخاصة توجهت الى إنشاء شبكة حديثة للنقل المشترك .

والعمل على أساس أن عملية النقل المشترك يمكن ان تكون عملية رابحة على المستوى الوطني على الرغم من ان ميزان حساباتها قد يظهر خسارة حسابية في نهاية السنة المالية . ويجب ان نتذكر ان نقل الراكب بسيارته الخاصة يكلف الدخل الوطني نفقات إنشاء الطرق الكافية وصيانتها تكاليف سير السيارة الخاصة من محروقات وصيانة واستهلاك .

أن الوصول الى النتيجة المناسبة يحتاج الى وضع دراسة متكاملة وكاملة لشبكة نقل مشترك يصار الى تنفيذها على مراحل . وأركز على كلمة دراسة كاملة وليس أفكارا تطرح إذ أننا في لبنان لا نفرق عادة بين الأمرين ونعتبر الفكرة او الدراسة الاولية بمثابة دراسة . كما أننا نبذل كثيرا في تخصيص الاعتمادات للدراسات وننتصور إنها مبالغ مهدورة لأنها لا تعطى باطون واسفلت . والواقع ان الدراسات المعمقة تؤدي الى اختيار الحلول المناسبة والأقل تكاليف للإنشاء والتشغيل. ومهما بلغت قيمتها فإنها تبقى أقل تكاليفا من إنشاء بضعة أمتار من نفق قد ينشاء في غير المكان المناسب بسبب عدم التعمق بالدراسة او لعدم اجراء دراسة متكاملة.

ولا بد أخيرا في نهاية بحث هذا الموضوع من الإشارة الى ضرورة وضع المخطط الشامل للإئناء لأنه سيكون لهذا المخطط في لبنان في حال وضعه وتنفيذه تأثير مباشر وأكد على موضوع النقل لأن كمية الطلب على النقل ضمن مجموعة مدنية ترتبط بعدد السكان وكمية النشاطات والعمل ضمن هذه المجموعة . وقد أظهرت دراسة مشروع التصميم التوجيهي لمنطقة بيروت المدنية ان عدد سكان المنطقة سنة ٢٠١٥ (افق الدراسة) سيبلغ ٢ ٢٠٠ ٠٠٠ نسمة تقريبا في حال وضع وتنفيذ المخطط الشامل للإئناء و ٣ ٠٠٠ ٠٠٠ نسمة تقريبا في غياب هذا المخطط . كما ان توزيع النشاطات على مختلف المناطق (إنشاء مناطق صناعية وإئناء السياحة وتشجيع الزراعة ...) خارج منطقة بيروت المدنية سيخفف الطلب على النقل ويساعد بالتالي على حل مشكلة النقل في العاصمة وضواحيها .

٤-٤ المساعدة في حل مشكلة السكن للفقراء

يمكن لإدارة العمران ان تساعد في حل مشكلة سكن الفقراء :
آ - بطريقة مباشرة وذلك بتأمين الارض لبناء المساكن لنوي الدخل المحدود بأسعار مقبولة فتحد من انعكاس ثمن الارض على التكاليف الإجمالية للسكن ، وفي تخفيف تكاليف البنية التحتية وذلك بعدم السماح ببعثرة الأبنية التي تحتاج الى شبكات للخدمات العامة فتؤمن خدمة عدد اكبر من المساكن ضمن مساحة اقل من الارض...

ب- وبطريقة غير مباشرة وذلك بالحد من نزوح سكان الريف الى المدينة ، لان ابن القرية الذي ينتقل الى المدينة بحثاً عن العمل يحتفظ عادة بمسكن له في القرية حيث الجذور، ويحتاج الى مسكن في المدينة حيث العمل . فإذا تم إنماء الريف وتأمينت فرص العمل في الريف سيبقى ابن القرية فيها حيث المسكن اقل تكاليفاً ، وبالتالي يخف الطلب على المساكن في المدينة (٧) .

٤-٥ تصميم البيئة المبنية

يمكن لإدارة العمران تعزيز التخطيط والتصميم الجيد للمستوطنات البشرية سواء كان ذلك عند إقامة مستوطنات جديدة أو عند تحسينها وإصلاحها مع التركيز على الخصائص الجمالية وعلى الخصائص التقنية والوظيفية السليمة والمستدامة بغية اثراء وتنوير نوعية حياة الناس عموماً... وذلك بوضع شروط ومواصفات للترخيص بالبناء تؤمن المعطيات الصحية والسلامة لشاغلي البناء ومستعمليه ، كما تؤمن جمالية البناء وانسجامه مع الجوار والشارع والحي والمدينة ومع الأخذ بعين الاعتبار انعكاس هذه الشروط على تكاليف البناء بالنسبة للفقراء لان الاصرار على استخدام معايير بناء معقدة وذات مستوى عال يؤثر في حرمان الفقراء من فرصهم في الحصول على المأوى ، وفي بعض الأحيان يحد من إمكانية استخدامهم للمواد القليلة الكلفة المتوفرة محلياً واتباعهم لأساليب الإنشاء التقليدية التي يسهل على هذه المجتمعات استخدامها في إنشاء وصيانة وتحسين المأوى . فقوانين البناء تعتبر في بعض الأحيان سبباً لعرقلة إجراء تحسينات او إضافات تتلاءم مع قدرات الأسر المستفيدة ، التقنية منها او المالية ، إذ ان معظم هذه القوانين وضع لتحقيق مستويات بناء أكثر كلفة من القدرة المالية للأسر الفقيرة.

-خامساً - آليات ووسائل عمل إدارة العمران

لقد رأينا في الفصل السابق ان باستطاعة إدارة العمران ان تلعب دوراً مهماً في التنمية الحضرية المستدامة وسنحاول ان نبين في هذا الفصل آليات ووسائل عمل إدارة العمران التي تمكنها من الانتقال من المبادئ النظرية الى التنفيذ الفعلي ميدانياً مع الإشارة الى أننا سنركز في هذا الفصل على لبنان أكثر من غيره من بلدان منطقة الأسكوا نظراً لأوضاعه الخاصة من صغر مساحة وكثافة سكان وارتفاع أسعار الأراضي والأحداث المؤلمة التي مر بها ويعمل على معالجتها.

تعمل إدارة العمران بموجب خطط وتصاميم وأنظمة تنظيم مدني .

تمر الخطة في ثلاثة مراحل اساسية لكي تعطي النتيجة المرجوة :

(٧) دور التنظيم المدني في تأمين الاسكان منخفض الكلفة في لبنان - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا -

صنعا ١٩٩٢

أ- تحديد أهداف الخطة ،

ب- وضع الخطة ،

ج- تنفيذ الخطة ،

٥-١-١- تحديد أهداف الخطة

يجب ان يكون للخطة أهداف ،وإلا لن تكون خطة . وعلى الرغم من ضرورة التطلع الى هذه الأهداف منذ البدء فإنه من الصعوبة بمكان رؤيتها جميعها وبوضوح في المرحلة الاولى من وضعها ، وذلك لتعددتها من جهة ولصعوبة ترتيب افضلياتها من جهة ثانية . يمكن تقسيم هذه الأهداف ، وان بصورة مصطنعة نظرا لترابطها وتداخلها ببعضها الى أربعة :

٥-١-١-١- الأهداف الاقتصادية وهي التي تتبادر فورا الى الذهن عند ذكر كلمة " خطة " ، وهي الاسهل للتحديد والتقييم .

٥-١-١-٢- الأهداف البيئية ، وهي أهداف تزداد أهمية يوما بعد يوم ، فالإنسان كان قد تعود العيش مع الطبيعة على مر العصور في بيئة متوازنة مستقرة ، فجاءت الثورة الصناعية في القرن التاسع عشر لتغرف من خيرات الطبيعة وكأنها معين لا ينضب ، وترمي إليها بنفايات مختلفة وكأنها خزان لا حدود لطاقة استيعابه . فخلق الإنسان لنفسه بيئة تلحق به الضرر المباشر بدأ بتلوث المياه التي يشرب والهواء الذي يتنشق . ثم تبعها التوسع العمراني السريع مع ما نتج عنه من التهام للأراضي الزراعية المحيطة بالمستوطنات البشرية ونشوء أحياء فقيرة اقل ما يمكن ان يقال عن الوضع البيئي فيها بأنه غير مناسب لحياة الانسان .

تشكل الأهداف البيئية عنصرا أساسيا عند البحث في تصاميم إدارة العمران مع التوضيح بالنسبة لي كمهندس ، بان حماية البيئة لا تعني إلقاء الطبيعة كما هي اذ يستحيل علينا تأمين الانماء والتوسع العمراني الضروريين للإنسان دون المساس بالطبيعة ، بالاضافة الى ان الطبيعة الجميلة التي نشاهدها ونعجب بها وندعو الى المحافظة عليها ليست هي الطبيعة التي كانت في البدء ، فقد أدخلت على نفسها تعديلات هائلة نتيجة الزلازل وتأثير المياه وجرف التربة ... ومع ذلك بقيت جميلة ، بل أصبحت اجمل مما كانت في الأصل ، فليس المهم إذا ان لا نمس الطبيعة لكي نحافظ على جمالها بل الأهم هو أن نعرف كيف نمسها وكيف سنحولها بعد المساس بها .

٥-١-٣ - الأهداف الإجتماعية : إننا نضع التخطيط العمراني لمجتمعات معينة ؛ وبما ان النظام الاجتماعي لا يخضع كليا للمنطق المطلق وللمعطيات العقلانية بالكامل ، يجب ان نأخذ بعين الاعتبار المعطيات الاجتماعية بالاضافة الى المعطيات التقنية عند وضع الخطط والتصميم العمرانية . وهنا تكمن احد أهم الصعوبات التي يواجهها مصمم المستوطنات البشرية لانه من المستحيل ان نجد نظاما واحدا يلبي حاجات ورغبات جميع افراد المجتمع وحتى ضمن المجتمع الواحد ، حيث تختلف رغبات الانسان وفقا لثقافته ومستواه الاقتصادي . وحتى الشخص الواحد تختلف رغباته وفقا لمراحل حياته طفلا أو شابا أو شيخا ، عازبا أو متزوجا وقد ادى عدم اخذ هذه العناصر بالاعتبار عند وضع التصاميم الى اخطاء كلفت غالبا كالمجموعات السكنية الكبرى التي أنشئت بعد الحرب العالمية الثانية في ضواحي المدن الفرنسية لحل مشكلة سكنية خانقة ، فأصبحت هي المشكلة التي استعصت على الحل الكامل حتى الآن على الرغم من الاستمرار في معالجتها لفترة تزيد على العقدين من الزمن ، وعلى الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلت لهذه الغاية ؛ إذ وضعها الرئيس الفرنسي الراحل فرنسوا ميتران بين اولويات برنامجه في بداية الثمانينات وأطلق عليها اسم " ضواحي ٨٩ " أملا ان تكون فرنسا قد وصلت الى حل هذه المشكلة كليا سنة ١٩٨٩ . وقد بقي الرئيس ميتران في الحكم لمدة ١٤ سنة ولم يتوصل الى الحل . تجدر الملاحظة بأن هذه المجموعات الكبرى كانت قد صممت من قبل مهندسين معماريين كبار ونوي شهرة عالمية ، وتستوفي شروطا تقنية عالية . وقد أتاحت لي الفرص بزيارة العديد منها أنكر من بينها مجموعة ٦٠٠٠ مسكن في ضواحي مدينة ليون في فرنسا رافقتي مهندس المشروع في زيارتي الاولى لها سنة ١٩٦٣ وشرح لي باسهاب واعتزاز حسنات المشروع بأبنيته العالية والمتباعدة عن بعضها فتؤمن للسكان الهواء النظيف والشمس والابتعاد عن ضجيج الجيران ...

كما زرت مجموعة ثانية في ضواحي مدينة باريس مصممة لأربعة الاف مسكن ، كانت موضوع كتاب وضعه مهندس المشروع في منتصف الستينات يظهر حسنات التصميم وأفكاره الجديدة ، واعترف بأنها مقنعة تقنيا ، ويكاد ان يكتب على غلاف الكتاب : هذا ما يجب عمله . ثم قمت بزيارة مدينة ليون في منتصف الثمانينات ورافقتي أحد مهندسي المدينة في زيارتي التقنية ، حيث توقف في احد المواقع وأشار من بعيد الى المشروع الذي سبق لي أن زرته سنة ١٩٦٣ كمشروع نموذجي وقال لي هذا نموذج المشاريع الفاشلة يجب عدم تكراره وأنصحك بعدم زيارته. كما زرت في نفس الفترة الزمنية المشروع الذي نكرت في ضواحي باريس وكان قد تم إنشاء ٢٥٠٠ مسكن من اصل الـ ٤٠٠٠ مسكن موضوع المشروع الاساسي ثم توقف العمل فيه وكانت نسبة المساكن الشاغرة تبلغ ٦٠ % ، وتأخذ البلدية من الدولة مساهمة مالية سنوية كبيرة لتغطية نفقات الخدمات العامة ، لان الدولة هي صاحبة المشروع . فقلت لمرافقي:

يمكن إعادة طبع نفس الكتاب الذي طُبع في منتصف الستينات مع إضافة ملاحظة على غلافه : " هذا ما لا يجوز عمله " . وتستمر المعالجات لوضع هذه المجموعات الكبرى بطرق وأفكار مختلفة ، ومن هذه الأفكار إزالة عدد من الطوابق العليا فيها ، او حتى إزالة بعض هذه الابراج من الوجود. وقد رأيت إزالة واحد منها يتضمن ٣٩٦ مسكناً . ان المشكلة التي نتجت عن هذه المجموعات الكبرى لم تكن لأسباب تقنية فتصميمها سليم ، وماتنتها جيدة ، ومحتوياتها تؤمن الخدمات اللازمة للسكان ... ولكنها لم تستهوي السكان ، ومن اضطر الى السكن فيها لأسباب اقتصادية لم يكن سعيداً فيها ، وأخذت تتحول تدريجياً الى ملاجئ للتشرد ، وارتفعت فيها نسبة الاولاد المنحرفين ، وتعاني الفقر الإجتماعي فيغادرها من يستطيع ذلك اقتصادياً ، ونرى في كل زاوية منها مظاهر التعبير عن الحقد وعدم الرضى الاجتماعى كتجريح جدران المدخل او الحلق الضرر بالمصعد ، والكتابات المعبرة عن عدم الرضى على الجدران وحتى في الأبنية التي قامت السلطة العامة بتأهيلها من جديد .

تجدر الملاحظة بالمناسبة إننا لا نستفيد دائماً من تجارب الآخرين خاصة عندما ننقل عن البلدان الصناعية الفنية ولا نحلل دائماً صوابية تقليدنا لما يفعلونه في بلداتنا ومناخاتها وفي مجتمعاتنا وأنماط عيشها ، فنحن في لبنان مثلاً بدأنا في السنوات الأخيرة بإنشاء " المجموعات الكبرى والأبنية العالية (الأبراج) في الوقت الذي يحاول من قام قبلنا بإنشائها حل المشاكل الناتجة عنها وقد يكون الحل بإزالتها .

لذلك يجب علينا عندما نصمم ، ان نأخذ بعين الاعتبار لمن نصمم : فالإنسان النموذج الموحد الذي نفصل له البذلة دون اخذ مقاسه ، ودون معرفة نوقه في الألوان وأنواع القماش، ثم نلبسه اياها فتأتي على مقاسه ونوقه بالطبطن هو انسان نظري غير موجود ، وقد تكون البذلة التي صنعنا بهذه الطريقة مناسبة لشخص ما ولكنها قطعاً لن تكون مناسبة للجميع ، فشركات الالبسة الجاهزة تقوم باحصاءاتها أولاً لتتوصل الى متوسطات قياسات وأحجام تأمل بواسطتها إرضاء اكبر عدد ممكن من الأشخاص .

٥-١-٤- الأهداف السياسية : وهي الأهداف التي ينساها التقنيون عادة عند وضع التصاميم العمرانية، إذ يعتقد هؤلاء الاختصاصيون ان مجرد وضع مشروع التصميم بالاستناد الى معطيات تقنية صحيحة يجب ان يوصل الى النتيجة المطلوبة ، وان تدخل السياسيين او معارضتهم هو من باب العرقلة لاثبات الوجود ولفت النظر الى الأهمية التي يتمتعون بها في

مجتمعهم . واعترف أنني كنت شخصيا من هذا الرأي عندما بدأت مهمتي مديرا عام للتنظيم المدني في لبنان ، إلا أنني تبينت ، وخلال فترة وجيزة جدا في ممارستي هذه المهمة ، بأن المستوطنات البشرية ليست مجموعة خطوط هندسية فقط بل هي نتيجة عوامل متعددة قد يصل بعضها الى مستوى المفاهيم الاخلاقية او حتى الايديولوجيا وان التصميم لا يعطي النتيجة المرجوة منه إذا لم ينفذ ، وان التنفيذ يحتاج الى المال وهو أمر أساسي يرتبط الى حد كبير بالسلطة السياسية سواء لتخصيص المال اللازم او لأختيار برنامج افضليات التنفيذ على ضوء الإمكانيات المالية وموازنة الضروريات ، وموازنة الفوائد . كما ان للسياسة دور في اتخاذ القرار عند تضارب الآراء والأهداف بين السلطة المحلية والسلطة الاقليمية والسلطة الوطنية .

٥-٢- وضع الخطة

٥-٢-١- أنواع الخطط

هناك ثلاثة مستويات للخطط :

- أ- الخطة الشاملة للإقليم على مستوى الوطن والتي تشكل الإطار العام للتصاميم التوجيهية للمناطق بالإضافة الى الأهداف المختلفة الأخرى ؛
- ب- التصاميم التوجيهية على مستوى المنطقة او الأقليم والتي تشكل الإطار العام للتصاميم التفصيلية للمدن والقرى ولبرامج البنى التحتية ؛
- ج - التصاميم التفصيلية للمدن والقرى .

وسنبين في ما يلي كلا من هذه الخطط الثلاث :

أ- الخطة الشاملة للإقليم على مستوى الوطن (Plan d'Aménagement du Territoire)

- وهي ترمي على الأخص الى :
- ان تشكل الاطار العام لتصاميم وأنظمة التنظيم المدني ولاستعمال الاراضي
- ان تكون مرشدا للإقليم ولتركيز التوظيفات العامة
- الوصول الى إنماء متوازن بين المناطق وعدم الاكتفاء بالإنماء الاجمالي للوطن بكامله ،
- تأمين التوازن بين الإنماء والمحافظة على البيئة .
- تتطلق الخطة الشاملة للإقليم من :
- معرفة السكان وما يتعلق بهم من إمكانيات ومن حاجات ،
- ومعرفة إمكانيات مختلف المناطق وكيفية الاستفادة من هذه الامكانيات الى الحد الأقصى مع احترام توفير العدالة بين الأجيال ، فلا نترك للمستقبل مناطق أستنفدت

إمكاناتها الطبيعية أو أصبحت بؤراً ملوثة ؛ وتشجيع مختلف القطاعات دون ان يؤدي بعضها الى إلحاق الضرر ببعض الآخر ، فلا تؤدي الصناعة الى إلحاق الضرر بالسياحة مثلاً ...

• يتحدث لبنان عن هذا المخطط الشامل للإتماء منذ حوالي نصف قرن دون الوصول الى وضعه . فقد أنشئت وزارة التصميم العام في منتصف الخمسينات ومن مهامها الأساسية وضع هذا المخطط . تم ألغيت وزارة التصميم العام سنة ١٩٧٧ وأنشئ مجلس الإنماء والإعمار ومن مهامه الأساسية أيضاً وضع المخطط . وها نحن بعد ٢٣ سنة على إنشاء مجلس الإنماء والإعمار ثم إلغائه سنة ٢٠٠٠ وهذا المخطط لم يوضع بعد .

ويعتبر وضع هذه الخطة من المهام العاجلة للسلطة العامة في لبنان لانها تؤدي الى وضع الخطوط الأساسية لتوزيع النشاطات الاقتصادية ، وتنعكس بصورة كبيرة على توزيع السكان واستطراداً على الحد من النزوح من الريف باتجاه المدينة .

وأن العناصر الاساسية التي يتوجب على من سيضع الخطة الشاملة للإتماء في لبنان أخذها بعين الاعتبار هي :

- الموقع الجغرافي المميز للبنان الذي يؤهله لأن يكون نقطه التقاء هامة لانتقال الأشخاص والبضائع .

- الشكل الطبيعي الشديد الاختلاف من الساحل إلى الجبل إلى السهل الداخلي إلى سلسلة جبال لبنان الشرقية والذي ينتج عنه مناخات مختلفة وإمكانات متنوعة للزراعة ؛
- الثروة الأثرية والتاريخية الفنية والتي تشكل عنصراً هاماً للسياحة ،

• وقد أخذت الجمهورية العربية السورية بمبدأ التخطيط الشامل منذ أوائل الستينات حيث صدرت الخطة الخمسية الاولى للأعوام ١٩٦٠ - ١٩٦٥ ، وقد استمرت هيئة تخطيط الدولة في أعداد الخطط الخمسية حتى الان .

وكان الهدف الاساسي من هذه الخطط ارساء قواعد العدالة الاجتماعية وتحقيق التنمية الاقتصادية من خلال التنمية الزراعية وفي إقامة القاعدة الصناعية والنهوض بالريف .

وبالإضافة الى التطورات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية فقد حدث تطور ملحوظ في المجال العمراني والسكني وتعد عملية التخطيط العمراني وتأمين السكن الملائم للمواطنين من المعطيات الاساسية في دعم السياسة الاقتصادية والاجتماعية .

وتعاني سورية اليوم من التوسع الحضري السريع وعدم مواكبته لعملية التنمية وما ينشأ عن ذلك من مشاكل تخطيطية تتمثل في تمركز معظم النشاط الاقتصادي والاجتماعي في مناطق

المدن الكبرى كدمشق وحلب وحمص ، وتصبح هذه المناطق مراكز جذب عمراني ، ويؤدي ذلك الى تكثيف الهجرة إليها من مناطق مختلفة (٨) .

• وتركز مصر جهودها الإنمائية منذ الثمانينات على أهمية التعمير بمفهومه الشامل ، فلم يعد التعمير مجرد إعادة البناء وتقويم لهياكل البنية الأساسية ، بل تطور الى منظومة متكاملة بمفاهيم التنمية الشاملة العمرانية والاجتماعية والاقتصادية التي تتناول الهياكل العمرانية والاتزان الإقليمي وتنظيم استخدامات الأراضي والموارد الأرضية وتوزيع وتوطين القواعد الاقتصادية وما يرتبط بها من تنمية للمجتمعات الجديدة والقائمة منها ، وإرتقاء بالبيئة وتوفير الاحتياجات الأساسية .

يعتبر التخطيط العمراني الأداة الفعالة لتحقيق غايات أهداف التنمية الشاملة والتي تشمل الإستغلال الأمثل للموارد الأرضية وحماية الرقعة الزراعية الخصبة والثروات الطبيعية مع توفير البيئة العمرانية الصحية لإستيعاب وخدمة أعداد السكان المتزايدة .

يعد قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ الاساسي الرسمي للتخطيط العمراني ومراقبة التنمية في مصر ويعطي هذا الاطار الرسمي مستويين للتخطيط هما التخطيط العام والتخطيط التفصيلي .

ان الخطوة الاولى لوضع التخطيط العام General Plan هي صياغة سياسة للتنمية Development Plan ينتج عنها التخطيط الهيكلي Structure Plan الذي يشكل بدوره الأساس للمخططات القطاعية التكميلية (٩) .

• وفي المملكة الأردنية الهاشمية جرى وضع برنامج التصحيح الاقتصادي ٨٩-٩٣ لتصحيح هيكلية الاقتصاد الأردني ، ثم جرى إعداد برنامج معدل للفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٨ وتعمل وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئة تنسيق استعمال جميع الأراضي في المملكة لأحسن وجه من وجوه المصلحة العامة ، وان يكون استعمال تنظيم جميع الاراضي منسجما مع مخطط التنظيم الاقتصادي والحكومي ، وان يكون تنظيم كافة المدن والقرى متمشيا مع سياسة الحكومة الاجتماعية والتطور في المجتمع والنهوض به (١٠) .

ب- التصميم والنظام التوجيهي على مستوى المنطقة

(Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme)

(٨) السياسات الاسكانية والتحضر : ملامح قطرية-الجمهورية العربية السورية -اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي

آسيا-٢٠٠٠

(٩) السياسات الاسكانية والتحضر : ملامح قطرية-جمهورية مصر العربية-اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا -

١٩٩٧ .

(١٠) السياسات الاسكانية والتحضر : ملامح قطرية-المملكة الاردنية الهاشمية- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

١٩٩٧-

يرسم التصميم والنظام التوجيهي ، ضمن نطاق الخطة الشاملة للإنماء في حال وجودها، النطاق العام للترتيب ويحدد القواعد والاتجاهات الأساسية لتنظيم المنطقة وعلى الأخص امتداد المناطق السكنية ، وهو يأخذ بعين الاعتبار العلاقة بين التجمعات السكنية والمناطق المجاورة ثم التوازن الذي يتوجب المحافظة عليه بين تطور مناطق امتداد العمران من جهة والمحافظة على المواقع الطبيعية والنشاطات الزراعية والمناطق الحرجية من جهة ثانية . كما يحدد هذا التصميم وجهة استعمال الارض بصورة إجمالية على ضوء المصلحة العامة ، ومواقع الخدمات العامة والبنية الأساسية والتنظيم العام للنقل داخل المنطقة وبين المنطقة وخارجها ، ومواقع النشاطات الانتاجية وكذلك مناطق امتداد السكن المناسبة والاحياء القديمة التي يتوجب تصحيح محيطها . ان التصميم التوجيهي يوجه وينسق مشاريع الادارات والمؤسسات العامة والبلديات (١١) .

• لقد وضع لبنان مشروعا واحدا يمكن ان تنطبق عليه هذه التسمية وهو التصميم التوجيهي لمنطقة بيروت المدنية الممتدة من نهر الدامور جنوبا الى نهر الكلب شمالا ومن البحر غربا الى منسوب ٤٠٠ مترا شرقا ويضم ٥٣ بلدية . كما وضع عددا من التصاميم يتجاوز كل منها نطاق المدينة نفسها ليشمل مجموعات حضرية ملاصقة لها ومتأثرة مباشرة بها (صيدا وجوارها ، صور وجوارها ، النبطية وجوارها ، زحلة وجوارها ...)

• وترى سورية ان الحل الأفضل لمعالجة مشاكل التحضر هو تطوير أساليب التخطيط الحالية لديها والعمل بمبدأ التخطيط الاقليمي (٨) .

ان وضع المخطط التنظيمي العام والمخطط التنظيمي التفصيلي للتجمعات العمرانية يتم في خلال دراسة الواقع الراهن والإطار الإقليمي والتطور المنتظر لمدى /٢٠/ عاما قادمة ، ويتم وضع المخططات التنظيمية وفق دفاتر شروط فنية وتتم الدراسات على ثلاث مراحل :

(أ) - المرحلة الأولى ؛ وهي مرحلة الدراسات الإقليمية والهيكلية وتتناول وضع الدراسات الإقليمية للتجمع العمراني ضمن إقليمه ويدرس التأثير المتبادل بين التجمع والإقليم ثم يتم وضع المخطط الهيكلي والبرنامج التخطيطي للتجمع الذي يحدد حجم التوسعات والخدمات الأساسية للتجمع لمدى ٢٠ عاما قادمة ؛

(١١) قانون التنظيم المدني في لبنان

(ب) - مرحلة المخطط التنظيمي العام ؛ وهي المرحلة التي يتم فيها وضع المخطط التنظيمي استنادا الى المرحلة السابقة ؛

(ج) مرحلة المخطط التنظيمي ؛ وهي المرحلة التي يتم وضع المخطط التفصيلي وغالبا للمرحلة الأولى من التنفيذ من خلال المخطط التنظيمي العام (٨) .

• وفي مصر تم الأخذ بمنهج التخطيط الإقليمي لإمكانية الخروج من الحيز الضيق الذي يمثل ٤% تقريبا من المساحة الكلية لمصر والذي ضاق بسكانه للإستفادة من الأرض الغير مأهولة واستخداما لمواردها . لذا قامت وزارة التعمير بإنشاء مراكز إقليمية على مستوى الجمهورية تحقيقا لأهداف قانون التخطيط العمراني حيث أصدر وزير التعمير القرارات التنفيذية لإنشاء بعض هذه المراكز ، وتقوم المراكز بإعداد المخططات الإقليمية الشاملة بالإضافة الى المخططات العمرانية على المستوى الأصغر كالتالي :

- إقليم القاهرة الكبرى : وهو يعد باكورة المراكز الإقليمية التي تم تشكيلها بغرض تحقيق التنمية العمرانية الشاملة لمجموعة الأقاليم التخطيطية التي قسمت إليها الجمهورية . ومن أهم أعمال المركز إعداد مخطط التنمية بعيد المدى للقاهرة الكبرى ، والمخططات الإنمائية لإقليم القاهرة الكبرى من خلال تقسيمه إلي مجموعة من القطاعات المتجانسة التي توفر الاكتفاء الذاتي من فرص السكن والخدمات والعمل لنسبة لا تقل عن ٨٠% من سكان كل قطاع .

- إقليم قناة السويس : ويشمل الإقليم مشروعات محافظات شمال سيناء وجنوب سيناء وبور سعيد والإسماعيلية والسويس والشرقية ومن أهم أعمال المركز إعداد المخطط الهيكلي لإقليم قناة السويس وإعداد دلائل الإستثمار لمحافظات الإقليم وإعداد الخرائط الإقتصادية لمحافظات الإقليم واستراتيجية التنمية الشاملة لشبه جزيرة سيناء .

- إقليم الدلتا : ويشمل إقليم الدلتا مشروعات كل من محافظات دمياط والدقهلية ، وكفر الشيخ ، والغربية والمنوفية وجزء من محافظة القليوبية . ومن أهم أعماله إعداد إستراتيجية التنمية الشاملة لإقليم الدلتا وإعداد التخطيط الإقليمي لمحافظتي الغربية وكفر الشيخ .

- إقليم أسيوط : يشمل إقليم أسيوط مشروعات محافظات أسيوط والوادي الجديد . ومن أهم أعمال الإقليم إعداد إستراتيجية التنمية لإقليم أسيوط (٩) .

• وفي المملكة الأردنية الهاشمية يحكم عملية التنظيم قانون تنظيم المدن والأبنية رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٦ وتعديلاته . وهو يقسم المخططات التنظيمية الى ثلاثة أنواع . النوع الأول هو مخطط الإعمار الإقليمي ، ويبين برنامج الإعمار للإقليم ومراحل تنفيذها ، وهو الأساس الذي تبنى عليه المخططات من النوع الثاني المخططات الهيكلية المحلية ويتناول مخطط التنظيم الإقليمي مواقع المدن والقرى الجديدة وتوسيع او تقييد نموها ، والصناعة ، والتجارة والإدارة ، والمناطق السكنية ، والمرافق العامة من أسواق ومدارس ودور عبادة وغيرها ، وتعليمات تشييد المباني والمنشآت والمساحات العامة والخاصة والمحافظة على المواقع والأبنية التي لها قيمة أثرية أو تاريخية أو معمارية ، والمواصلات من طرق بريّة وسكك حديد وموانئ ومطارات ، والاتصالات التلغرافية والهاتفية واللاسلكية وخدمات المصالح العامة من ماء وكهرباء وصرف صحي وغيرها . ويتم اعتماده من مجلس التنظيم الأعلى.

ج- التصميم والنظام التفصيلي للمدينة او القرية (Plan d'Occupation des Sols)
ان التصميم والنظام التفصيلي يحدد ضمن إطار التصميم والنظام التوجيهي في حال وجوده ، القواعد والشروط لاستعمال الارض ضمن المنطقة بما فيه إمكانيّة منع البناء، ويعين الأخص:

- ١-حدود المنطقة الآهلة بعد الاخذ بعين الاعتبار القيمة الزراعية للارض وإمكانيّة وجود تجهيزات هامة للزراعة المكثفة او للري .
- ٢-وجهة الاستعمال الاساسية للأراضي او النشاطات الإنتاجية في كل منطقة .
- ٣-عوامل الاستثمار المسموحة للبناء في ضوء التجهيزات العامة المتوفرة او المزمع إنشاؤها في المنطقة .
- ٤-المناطق المبنية التي يجب المحافظة على طابعها الخاص عند ترميم الابنية وعند الترخيص ببناء جديد فيها وتحديد الشروط المناسبة لذلك .
- ٥-حدود ووجهة استعمال شبكة الطرق التي يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها .
- ٦-حدود الأحياء أو الشوارع أو الأبنية الأثرية أو المواقع الطبيعية المطلوب حمايتها أو إيرادها لأسباب جمالية أو تاريخية أو بيئية .
- ٧-الأراضي التي يجب المحافظة عليها للاستثمار الزراعي .
- ٨-حدود وتنظيم المساحات والحدائق العامة والملاعب الرياضية والجنائن والفسحات الحرة المختلفة وما يجب الإبقاء عليه من أماكن مشجرة أو تعديله أو إنشاؤه .

٩- المناطق ، وفي داخل هذه المناطق الاجزاء الواجب إعدادها لنوع معين من الاستعمال أو لشكل خاص من السكن . وكذلك المناطق التي يمنع فيها البناء بصورة مؤقتة أو نهائية .

١٠- المواقع التي يجب الاحتفاظ بها للأبنية والمصالح العامة وللائشاءات التي تقتضيها الحياة الاجتماعية .

١١- المناطق التي يمنع او يسمح فيها : ضمن شروط معينة ، بإنشاء مؤسسات صناعية وتجارية وسواها وتوسيع مؤسسات موجودة .

١٢- المناطق الواجب ترتيبها بطريقة الضم والفرز وفقا لقانون ضم الأراضي وفرزها في الأماكن الآهلة ، أو بواسطة الشركات العقارية أو بطريقة استملاك المناطق أو غيرها .

١٣- الشروط الفنية العائدة لمساحة وقياسات العقارات الموجودة الصالحة للبناء وشروط الافراز في كل منطقة .

يحدد التصميم والنظام التفصيلي الارتقاقات لصالح السلامة العامة والصحة والسير والتجميل والبيئة ويمكنهما على الأخص تحديد القواعد المتعلقة بتشييد وتوجيه الأبنية أو مجموعات الأبنية والمسافات بينها واستحداث المنظورات المعمارية والحفاظ عليها وأحجام الأبنية وارتفاعاتها القصوى والدنيا وعدد طوابقها وتراجعاتها ووجهة استعمالها وتنظيم محيطها .

يمكن ان يتضمن التصميم والنظام التفصيلي جزءا من البنود المذكورة أعلاه . يمكن وضع تصميم ونظام تفصيلي لمجموعة أهلة او لمنطقة دون ان يكون لها تصميم ونظام توجيهي ، ويقوم التصميم والنظام التفصيلي في هذه الحالة مقام التصميم والنظام التوجيهي (١١) .

• لقد وضع لبنان بموجب هذا النص التصاميم والأنظمة التفصيلية لجميع المدن والمجموعات السكانية الكبيرة (بيروت ، طرابلس ، صيدا ، صور ، النبطية ، زحلة ، بعلبك...) وهي تشمل القسم الأكبر من سكان لبنان إلا إنها تغطي أقل من ٢٥% من مساحة الأراضي اللبنانية، أي أن ٧٥% من الاراضي اللبنانية لا تزال خاضعة للنظام العام، وبشكل هذا الواقع احد الاسباب الرئيسية لبعثرة العمران في لبنان .

- وفي سورية يعتبر المخطط التنظيمي إحدى النشاطات الرئيسية التي تشرف عليها وزارة الإسكان والمرافق من خلال مديرية التخطيط العمراني في الوزارة .

ويعتبر المخطط التنظيمي الموجه الأساسي لكافة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية في الوحدات الإدارية ، حيث يتم وفق هذا المخطط تنفيذ مناطق السكن والمرافق والخدمات مثل المدارس والمراكز الإدارية والتجارية والثقافية والترفيهية ... الخ وشبكات الطرقات ومياه الشرب والصرف الصحي والكهرباء والهاتف ... الخ .

لقد بلغ عدد المخططات التنظيمية خلال أعوام (١٩٧٠-١٩٩٩) في سورية حوالي (٢٠٠٠) مخططا تنظيميا نفذت في مختلف مناطق القطر بينما كان عددها قبل عام ١٩٧٠ حوالي ٧٠ مخططا .

وتغطي المخططات التنظيمية حاليا كافة مدن مراكز المحافظات والمدن والبلدان والبلديات ومعظم القرى الكبيرة ويستفيد منها أكثر من ٩٠ في المائة من سكان القطر .

لقد زادت إنتاجية المخططات التنظيمية على الشكل المذكور وخاصة في السنوات الأخيرة نتيجة التعاون المستمر بين وزارة الإسكان والمرافق والوحدات الإدارية في المحافظات فسي وضع المخططات التنظيمية ونتيجة لاستعمال التقنيات الحديثة في دراسة المخططات الطبوغرافية وحاليا التنظيمية^(٨) .

- وفي جمهورية مصر العربية يتم تحديد أولويات تخطيط المدن في ضوء الدراسة الشاملة التي أعدتها الهيئة العامة للتخطيط العمراني ، حيث تقوم الهيئة بإعداد نحو ٥ إلى ١٠ مخططات سنويا بالإضافة إلى التوجهات العامة لوزارة الإسكان والأولويات العاجلة التي تملئها ظروف ومشروعات التنمية ومن أهمها شبكات البنية الأساسية ومشروعات الصرف الصحي وتوقعات السكان لهذه المدن . ومن أهم المخططات الهيكلية والعامة التي قامت بها الهيئة العامة للتخطيط العمراني خلال السنوات الأخيرة التالي :

- على مستوى المدن القائمة : تم إعداد المخططات الهيكلية والعامة لمعظم مدن الجمهورية ففي الفترة من عام ١٩٩٠ حتى عام ١٩٩٥ تم إعداد نحو ٣٢ مخطط للمدن القائمة بمحافظة شمال الجمهورية (على سبيل المثال : التخطيط الهيكلية والعام لمدينة مرسى مطروح ، ومدينة المنصورة ، ومدينة شبين الكوم

ومدينة رشيد ... الخ) ، ونحو ١٣ مدينة بالمدن القائمة لمحافظة الصعيد والوادي الجديد (علي سبيل المثال : التخطيط الهيكلي والعام لمدينة بني سويف ، ومدينة أسوان ، ومدينة الخارجة ، ومدينة موط ، ومدينة أسيوط ومدينة الأقصر ... الخ) ونحو ٧ مدن بمحافظة البحر الأحمر (علي سبيل المثال : مدينة الغردقة، ومدينة سفاجا ، ومدينة القصير ... الخ)

- علي مستوي القرى : تم إعداد مخططات هيكلية وعامة لبعض القرى المصرية بلغ عددها نحو ٣٠ قرية وعزبة وذلك خلال الفترة من ١٩٩٠ حتى ١٩٩٥ .
- علي مستوي المدن والمجتمعات الجديدة : تم إعداد العديد من دراسات ومخططات التنمية العمرانية للمدن والمجتمعات الجديدة ويأتي في مقدمتها مدينة السادس من أكتوبر ، ومدينة الطور ، ومدينة العبور ، ومدينة شطا ، ومدينة القنطرة شرق، ومدينة بدر، ومدينة دمياط الجديدة ، ومدينة طيبة، ومدينة أسوان الجديدة ، ومدينة أسيوط الجديدة ، ومدينة الفيوم الجديدة... الخ .

ويحدد التخطيط التفصيلي في جمهورية مصر العربية ترتيب العناصر القطاعية وإستعالات الأراضي والكثافات في مناطق محددة جاءت دراستها في المخطط العام من خلال مناطق الأولويات العاجلة Action Area Plans والأخرى التي تم تحديدها بالمخطط الهيكلي ومن خلال الإشتراطات التنظيمية Legal Zoning التي تم تحديدها بمخطط إستعمالات الأراضي ومن خلال المخططات الموضوعية الخاصة Subject Plans التي تدرس تفصيلاً بعض المقترحات الواردة بالمخططات التكميلية .

ومن أهم المخططات التفصيلية التي أعدتها الهيئة العامة للتخطيط العمراني خلال السنوات الأخيرة ما يلي :

- علي مستوى المدن القائمة : تم إعداد المخططات التفصيلية لمعظم مدن الجمهورية التي تم إعداد التخطيط الهيكلي والعام لها ، ففي خلال الفترة من عام ١٩٩٠ حتى عام ١٩٩٥ تم إعداد نحو ١٠ مخططات تفصيلية للمدن القائمة بمحافظة شمال الجمهورية (علي سبيل المثال : التخطيط التفصيلي لمدينة مرسى مطروح ، ومدينة شبين الكوم ، ومدينة رشيد ... الخ) وبالنسبة للمدن القائمة بمحافظة الصعيد والوادي الجديد تم إعداد المخططات التفصيلية لمدينة الخارجة ومدينة قنا ، وبمحافظة البحر الأحمر تم إعداد المخططات التفصيلية لمدينة الغردقة .
- علي مستوي المدن والمجتمعات الجديدة : تم إعداد العديد من المخططات التفصيلية للمدن والمجتمعات الجديدة ويأتي في مقدمتها التخطيط التفصيلي للحيين الثاني

والثالث القرية السياحية الأولى والثانية والمنطقة الصناعية بمدينة السادس من أكتوبر ومدينة شطا ، ومدينة القنطرة شرق مدينة بدر والمرحلة العاجلة بمدينة طيبة الجديدة ... الخ^(٩).

• وفي المملكة الاردنية الهاشمية يجري وضع مخطط التنظيم الهيكلي على مستوى المدينة وهو يحدد استعمالات الأراضي ، والطرق ومجاري الصرف ، والمياه ، وأحكام البناء. والاعتراض عليه يتم من خلال لجنة التنظيم المحلية ويتم اعتماده من مجلس التنظيم الأعلى. أما مخطط التنظيم التفصيلي فانه يتناول جزءا من مخطط التنظيم الهيكلي . وهو من صلاحية اللجنة المحلية ولكن ينبغي ان يقترن بموافقة اللجنة اللوائية . وفي حال اختلاف وجهتي نظر اللجنة المحلية واللجنة اللوائية فيحال المشروع الى مجلس التنظيم الأعلى الذي يكون قراره نهائيا ويتم بعدها إعداد مخططات تقسيم الأراضي من قبل أصحاب الأراضي . وتتم الموافقة عليها من قبل اللجنة المحلية ، ويجوز لها تعديله .

بالاضافة الى ذلك صدر نظامان : نظام الأبنية والتنظيم في مدينة عمان رقم (٦٧) لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته ؛ ونظام الأبنية والتنظيم للمدن والقرى نظام رقم (١٩) لسنة ١٩٨٥ الذي ينطبق على جميع مناطق التنظيم باستثناء أمانة عمان الكبرى . ومن أهم ما تتناوله هذه الأنظمة بيان الحد الأدنى لمساحات القطع وأبعادها في مشروع أي تقسيم او إفرز على ان تراعي في التقسيم او الإفرز ان يكون مطابقا لمخطط التنظيم التفصيلي . كما أنها تحدد أحكام التنظيم لمختلف استعمالات الأراضي من سكنية بأنواعها وتجارية وصناعية وزراعية وتشمل أحكام التنظيم مساحات القطع وطول واجهة القطعة والنسبة المئوية للبناء ، وعدد الطوابق او النسبة الطابقية وارتفاع البناء ، والارتدادات ، كذلك يحدد متطلبات الترخيص ورسوم الترخيص لجميع استعمالات الأراضي ورسوم ترخيص التجاوزات، وذلك لمختلف فئات المدن والقرى ، ومواقف السيارات^(١٠).

٥-٢-٢- من يضع الخطة

ان " دور السلطات المركزية والسلطات المحلية " هو موضوع بحث مستقل في هذا الاجتماع ولن ادخل في تفاصيله ولكن لا بد من بيان مسؤوليات مختلف السلطات في وضع الخطط للإحاطة بالموضوع من مختلف نواحيه وفي هذا السياق ارى :

١- بان الخطة الشاملة للإنماء وعلى مستوى الوطن هي من مسؤولية الدولة والإدارة المركزية ، فهي السلطة الوحيدة التي ترى الوطن بكامله بنفس الوقت ، وتعرف طاقات وامكانيات كل منطقة على حدة والوسائل الفضلى للاستفادة من هذه الطاقات

دون ان تتعارض مع بعضها ودون ان تلحق الضرر بالآخرين . كما انها السلطة المؤهلة لاتخاذ القرار بالنسبة للمشاريع العامة الكبرى التي تتجاوز القرية او المدينة او حتى المنطقة كالأوتوسترادات والمرافئ والمطارات ... وهي المؤهلة أخيرا اكثر من غيرها لاتخاذ القرار عند اختلاف الرأي بين المدينة ومحيطها او بين منطقتين متجاورتين .

٢-وبأن التصاميم التوجيهية هي من مسؤولية السلطة الاقليمية في حال وجودها ، لان هذه التصاميم تتجاوز حدود المدينة أو القرية وتتضمن الخطوط الكبرى للمصالح المشتركة ضمن المنطقة موضوع التصميم ومن الطبيعي ان يشارك في وضعها اولئك الذين يتعلق التصميم بهم .

٣-اما التصاميم التفصيلية التي تنحصر ضمن نطاق المدينة او القرية وتتعلق بمصالح السكان المباشرة ، فهي من مسؤولية السلطات المحلية التي تعرف الواقع المحلي اكثر من أي مرجع آخر .

٤-ويبقى للتقني وللأختصاصي دور هام في تحضير عناصر القرار المبني على العلم والاحصاءات والدراسات والمعطيات الصحيحة والحسابات السليمة ومقارنة الحلول الممكنة ... انني ارى لدور التقني في البلدان النامية أهمية في وضع الدراسات وتحضير القرارات اكبر من دوره في البلدان المتقدمة وذلك لاسباب عديدة انكر منها :

- أ- ضعف مساهمة الرأي العام وتأثيره في اتخاذ القرارات وضعف المساهمة الشعبية في العمل العام ، وحتى ضعف مفهوم المصلحة العامة لدى المواطن .
- ب- جنوح السلطة الى اتخاذ قرارات على ضوء قناعات قد تكون شخصية في بعض الاحيان ثم استعمال " التقني " لوضع تبريرات لهذه القرارات بعد اتخاذها.
- ج- إمكانية تغليب المصلحة الخاصة من قبل السلطات المحلية على الأخص عند وضع التصميم التفصيلي او عند القرارات الافرادية .

٥-٢-٣- الفصل بين الخيارات

قد يكون الفصل بين الخيارات الممكنة عند وضع الخطة بشكلها النهائي احد العناصر الاساسية الصعبة التي تواجه السلطة المسؤولة عن وضع هذه الخطة . وكلما كانت العناصر قابلة للتقدير او على الأقل قابلة للمقارنة كلما كان اتخاذ القرار سهلا . الا ان الواقع قد يختلف كثيرا عن ذلك: فهناك عناصر صعبة التقدير بالارقام كحماية المواقع الطبيعية مثلا ، كما ان كل فريق سيحاول جذب القرار الى جانبه وفقا لوجهة نظره : " فالاقتصادي يري الناحية الاقتصادية هي

الأهم ، بينما يرى " الاجتماعي " ان الانماء الاجتماعي هو الاساس ، ويرى " البيئي " ان حماية البيئة تعادل حماية الحياة نفسها ...

٥-٣- تنفيذ تصاميم وأنظمة التنظيم المدني

يتم تنفيذ تصاميم وأنظمة التنظيم المدني في لبنان بواسطة طريقتين :

أ- في الطريقة الاولى تكثفي السلطة العامة بالسهل على تطبيق انظمة التنظيم المدني على الاعمال التي يقوم بها الافراد او المؤسسات الخاصة في البناء او الافراز او غير ذلك ، وهو ما يسمى Urbanisme réglementaire والذي يسميه البعض " الإدارة السلبية لل عمران " لان السلطة العامة لا تأخذ أية مبادرة لتنفيذ التصميم ، بل تنتظر الاخرين للقيام بعمل ما في المواقع التي يريدون وفي الوقت الذي يختارون لتفرض عليهم التقيد بالتصميم والنظام .

ت- وفي الطريقة الثانية تتدخل السلطة العامة بالعمل الفعلي لتسريع تنفيذ التصميم فتأخذ المبادرة في عمليات " ضم الاراضي وفرزها في الأماكن الآهلة " أو إنشاء " شركات عقارية " أو إنشاء مؤسسات عامة أو " إجراء الاستملاك لاجل المنفعة العامة " أو " استملاك المناطق " لترتيب المنطقة ، وهو ما يسمى Urbanisme opérationnel

٥-٣-١- تنفيذ تصاميم التنظيم المدني بطريقة سهر السلطة على تطبيق القوانين والأنظمة : ان لدى السلطة العامة في لبنان امكانيات قانونية كثيرة لتنفيذ تصميم تنظيم مدني نذكر منها : رخصة البناء ، رخصة الإفراز ، الترخيص بإنشاء المؤسسات المصنفة ، الترخيص بإشغال الاملاك العامة البحرية ، الترخيص بإنشاء واستثمار المقالع والكسارات ...

١- رخصة البناء (١٢)

• " يخضع تشييد وتحويل وترميم الأبنية على اختلاف أنواعها للحصول على رخصة مسبقة . الرخصة المسبقة إلزامية لجميع الأبنية حتى تلك العائدة للإدارات والمؤسسات العامة والبلديات والاشخاص المعنويين . لا تعطي رخصة البناء إلا إذا كانت الاشغال المنوي إجراؤها مطابقة للقواعد المعينة في قانون البناء ولنظام المنطقة التي يقع فيها العقار . عند إكمال البناء المرخص به ، على المالك ان يتقدم من الدوائر الفنية المختصة بطلب الحصول على رخصة الأشغال (السكن)

(١٢) قانون البناء في لبنان

إذا تبين ان البناء مطابقاً للتصاميم التي على أساسها أعطيت الرخصة تعطى رخصة الإشغال (السكن) .

• يمكن فرض شروط ومبادئ لدراسة متانة الأبنية ولاستعمال مختلف مواد البناء ، وفرض شروط خاصة لحماية الأبنية من أخطار الحريق او لتحمل البناء نتائج العوامل الطبيعية ، ومنع استعمال بعض المواد في البناء ، او فرض شروط إضافية حول إمكانية استعمالها إذا كانت تشكل خطراً على السلامة العامة والصحة .

• تفرض على بعض الأبنية شروط خاصة إضافية تتعلق بالسلامة العامة والصحة وبالمنظورات المعمارية وبالمواصفات الفنية اللبنانية وبتأمين تجهيزات إضافية متناسبة مع أهمية البناء .

• يمكن ان تعطى رخصة البناء بشرط التقيد باحكام خاصة ويمكن ان ترفض إذا كانت الأبنية بالنظر الى مواقعها واحجامها ومظاهرها الخارجية والانشاءات المنوي تشييدها او تغييرها من شأنها ان تضر بالصحة والسلامة العامتين او بالمنظورات الطبيعية او بالبيئة او بالمنظورات المعمارية او إذا كانت هذه الأبنية تفرض على الجماعات العمومية تنفيذ تجهيزات جديدة .

• يمكن ان يفرض على طالب الرخصة عند منحه إياها تحقيق أشغال مختلفة وعلى الأخص شبكة طرق ، شبكة مياه ووصلها بالشبكة العامة أو إنشاء خزان لجمع مياه الشتاء للاستعمال المنزلي ، تصريف المياه المستعملة (وصل البناء بشبكة المجاري العامة في حال وجودها او إنشاء حفرة صحية بالتصميم والحجم المناسب لحاجة البناء) ، الإنارة ، ترتيب وتجهيز المساحات المخصصة للملاعب وللمواقف والفسحات الحرة أو المشجرة أو غرس أشجار جديدة ، مساهمة إما نقدا وإما بتقديم الأراضي مجاناً لتنفيذ التجهيزات العامة المتعلقة بحاجات الأبنية المنوي تشييدها والتي تصبح ضرورية بمجرد تشييد هذه الأبنية .

تحدد هذه الأحكام الخاصة في رخصة البناء وتذكر صراحة في قرار منحها ولا تسلم رخصة الإشغال (السكن) إلا بعد قيام صاحب الرخصة بتنفيذ الموجبات المفروضة .

• يمكن ان ترفض رخصة البناء أو أن لا تعطى إلا ضمن شروط تحدد في الموافقة الفنية على الترخيص إذا كانت العقارات موضوع الطلب واقعة في مناطق يتعرض فيها البناء وشاغلوه للخطر كالفيضانات أو الارض المعرضة للانزلاق او الانهيارات .
لا يتوجب لطالب الرخصة أي تعويض من أي نوع في حال رفضها او من جراء فرض شروط ينتج عنها تكاليف إضافية على المستفيد .

- يجب ان يكون شكل وتلوين الواجهات والتصاوين مقبولا ويعود للإدارة حق تقدير ذلك .
- يمكن ان يفرض على المالكين تصوين عقاراتهم لجهة الطريق وإذا تمنعوا يحق للإدارة بعد اخطارهم ان تنشئ التصويينة المذكورة على نفقتهم .
- على المالكين ان يحافظوا على نظافة واجهات ابنيتهم واجزائها الاخرى ويقتضي عليهم عند الاقتضاء ان يقوموا بدهنها او توريقها او طرشها او ترميمها وإذا تمنعوا يحق للإدارة بعد اخطارهم ان تقوم بالعمل المذكور على نفقتهم .
- على المالك ان يسهر دوما على صيانة املاكه المبنية وتأمين الاتزان والمتانة اللازمين لها محافظة على سلامة الشاغلين والجوار .
- عندما يظهر خطر انهيار في البناء فإن المالك ملزم بأن يجري التدعيمات اللازمة دون ابطاء على نفقته ومسؤوليته .
- يمكن فرض شروط خاصة لشكل البناء او مظهره الخارجي والمواد المستعملة وذلك بالنسبة لرخص البناء والترميم في بعض المناطق .

٢- رخصة الإفراز^(١١)

يخضع الإفراز لإجازة مسبقة تعطى بموجب قرار يصدر عن المرجع المختص .
 « يرفض طلب الإجازة المسبقة إذا لم يكن مشروع الإفراز مطابقا للنصوص النافذة المتعلقة بالتنظيم المدني والبناء الواجب تطبيقها في المنطقة المعنية .

يمكن ان يرفض طلب الإجازة المسبقة او ان لا تعطى الإجازة إلا بشرط التقيد باحكام خاصة إذا كان الإفراز من شأنه ان يضر بالسلامة والصحة العامتين أو بالمنظورات الطبيعية أو إذا كان يفرض على الجماعات العامة تحقيق تجهيزات جديدة ، أو إذا كان واقعا في منطقة بعيدة عن المناطق الأهلة أو في منطقة حرجية أو ذات مناظر طبيعية مميزة لا تريد السلطات العامة امتداد البناء إليها .

يجب أن يفرض قرار الإجازة على الفارز تحقيق شبكة الطرق ، ويمكن ان يفرض على الفارز وفقا لأهمية مشروع الفرز والغاية منه تحقيق بعض الأشغال وعلى الاخص شبكة مياه الشرب ، شبكة تصريف المياه المستعملة ، شبكة الإنارة ، إنشاء مساحات لمواقف السيارات ، إنشاء فسحات حرة او مشجرة . كما يمكن ان يفرض أيضا مساهمة الفارز ، إما نقدا وإما بتقديم الأراضي مجانا لتنفيذ التجهيزات العامة التي تتوافق وحاجات الإفراز .

ان تقديم الأراضي مجانا لا يمكن ان يتجاوز ربع مجموع المساحة المفروزة الا بموافقة الفارز .

لا يمكن بيع أو تأجير الاراضي المبنية او غير المبنية المشمولة بالإفراز ولا تشييد الأبنية إلا بعد الحصول على إجازة الإفراز وتنفيذ الاحكام المفروضة على الفارز بموجب قرار الإجازة المذكورة والحصول على شهادة المطابقة «.

٣- الترخيص بإنشاء المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة (١٣)

« ان المعامل ودور الصناعة والمصانع والمخازن ودور العمل وجميع المحلات الصناعية والتجارية التي ينجم عنها مخاطر او محاذير سواء كان للأمن او لطيب الهواء او راحة الجيران او الصحة العامة او الزراعة - تخضع للإشراف الإداري . وهي تقسم الى ثلاثة أصناف بحسب المخاطر وأهمية المحاذير التي تلازم استثمارها .

يشتمل الصنف الاول منها على المحلات التي يجب ابعادها عن المساكن . ويشمل الصنف الثاني على المحلات التي لا تحتم الضرورة ابعادها عن المساكن غير أنه لا يمكن الترخيص في استثمارها الا إذا اتخذت بعض التدابير اللازمة لتلافي المخاطر والمحاذير المشار إليها . ويدخل في الصنف الثالث المحلات التي لا ينشاء عنها محاذير هامة للجوار او للصحة العامة ولكنها خاضعة لاحكام عامة موضوعة لأجل مصلحة الجيران او الصحة العامة . لا يجوز فتح المحلات الداخلة في الصنفين الاول والثاني الا بترخيص من المحافظ . اما المحلات الداخلة في الصنف الثالث فيرخص بفتحها القائمقام « .

٤- اشغال الاملاك العامة البحرية (١٤)

تشمل الاملاك العمومية في لبنان « جميع الأشياء المعدة بطبيعتها لاستعمال الجميع او لاستعمال مصلحة عمومية .

وهي لا تباع ولا تكتسب ملكيتها بمرور الزمن «

تشمل الاملاك العمومية على الأخص شاطئ البحر حتى ابعد مسافة يصل إليها الموج في الشتاء وشطوط الرمل والحصى .

تبقى الاملاك العامة البحرية باستعمال العموم ولا يكتسب عليها لمنفعة احد اي حق يخول اقبالها لمصلحة خاصة .

(١٣) نظام المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة- لبنان

(١٤) نظام أشغال الاملاك العامة البحرية في لبنان

اما السماح بتخصيص جزء من الشاطئ لاستعمال افراد او مجموعات وحصر هذا الانتفاع بهم دون سواهم يكون عملا استثنائيا يمكن تطبيقه في حالات خاصة تخضع للأسس العامة التالية :

١ - يجب ان يكون المشروع المنوي القيام به ذا صفة عامة وله مبررات سياحية او صناعية .

٢ - ان لا يشكل الاستثمار المطلوب عائقا لوحدة الشاطئ في حال وجود مساحات يتوجب إبقاؤها مفتوحة للعموم .

٣ - ان لا يسمح بإنشآت دائمة على الاملاك العامة البحرية سوى ما يعود منها للتجهيزات الرياضية والتنظيمية وملحقات الانشآت التي يتوجب ايجادها قريبة من الشاطئ على ان لا يتعدى معدل الاستثمار السطحي لهذه التجهيزات ٥ % وان لا يعلو البناء فوق مستوى الاملاك العامة البحرية اكثر من ستة امتار مع عامل استثمار اقصى ٠,٠٧٥ .

٤ - ان ينشأ هذا المشروع وفقا لوجهة استعماله في المناطق المصنفة للسياحة والفنادق او للصناعة .

لا يمكن استثمار الاملاك العامة البحرية للمشاريع الصناعية الا ضمن المناطق المخصصة لها لهذه الغاية وان تستوجب بطبيعتها استثمار الاملاك العامة البحرية . ويحصر فقط الاستثمار للمساحة من الاملاك العامة البحرية اللازمة للإنشاءات الواجب ايصالها الى مياه البحر ضمن النسب المحددة أعلاه .

٥-٣-٢ - تنفيذ تصاميم التنظيم المدني بطريقة التدخل المباشر من قبل السلطة العامة

Urbanisme opérationnel

ان لدى السلطات العامة في لبنان امكانيات قانونية كثيرة للتدخل المباشر لتنفيذ تصاميم التنظيم المدني سنذكر بعضها في ما يلي .

١- ضم الأراضي وفرزها في الأماكن الآهلة (١٥)

• للإدارات العامة والهيئات البلدية ولأصحاب العقارات ان تطلب ضم الاراضي وفرزها

في الأماكن الآهلة تحقيقا لأحد الأمور التالية :

- إيجاد مناطق تجميل او اتساع للمدن والقرى

- إجراء تقسيم جديد للأحياء القديمة والمناطق المبنية بغية تجميلها او توفير الاسباب

الصحية فيها .

- إعادة بناء الأحياء القديمة او المخربة من جراء كارثة
- شق الطرق العامة المصدقة
- إنشاء مناطق سكنية جديدة
- تنفيذ كامل او جزء من التصميم التوجيهي المصدق
- تعديل الحدود بين عقارين او اكثر
- تقوم لجنة الضم والفرز ، بإشراف القاضي المشرف، بتخمين قيمة الأراضي والانشاءات والأغراس القائمة عليها بالأسعار الرائجة عند التخمين . لصاحب العلاقة ان يطلع على التخمين ، وله ان يبدي بخلال ثلاثين يوما ما لديه من اعتراضات . يفصل القاضي بهذه الاعتراضات ويصادق على جدول التخمين النهائي .
- تعد المديرية العامة للتنظيم المدني مشروع الضم والفرز على اساس التصميم التوجيهي المصدق .
- تقوم اللجنة بتخمين القطع الجديدة ويجري الاعلان عنها وتقدم الاعتراضات ويفصل بها بنفس الطريقة العائدة للتخمين الاول .
- قبل المباشرة بأعمال التوزيع تقوم اللجنة بمقارنة التخمين للقطع الجديدة بالتخمين الاول ، فإذا زاد مجموع قيم هذه القطع او نقص عن مجموع الحقوق المبينة في جدول التخمين يعدل حق كل واحد من أصحاب الحقوق بالنسبة لهذه الزيادة او النقصان ثم تقوم اللجنة بعملية التوزيع .
- إذا انطوت عملية الضم والفرز على تنفيذ تصميم او تخطيط أقرته الإدارة للدولة وللبلديات ان تضم مجانا الى املاكها العمومية من أجل إنشاء وتوسيع وتجميل الطرق والشوارع والفسحات الحرة والحدائق والمباني والمصالح العامة ما يعادل ٢٥ % من كامل مساحة الاملاك الخصوصية .
- ولا تدخل في حساب الـ ٢٥ % الاملاك العمومية الكائنة في الأصل قبل صدور مرسوم الضم والفرز .
- تتحمل الدولة جميع النفقات الإدارية العائدة لعمليات الضم والفرز كما تتحمل من النفقات الفنية ما يعود لأعداد المشروع الضم والفرز بما فيها نفقات دراسة المشروع .
- تقوم السلطة المنفذة للمشروع بمبادرتها بشق الطرق الجديدة على نفقتها ويقع هذا الموجب على عاتق المالكين إذا كان المشروع قد وضع بطلب منهم .

(١٥) قانون ضم الاراضي وفرزها عن الأماكن الأملّة في لبنان

- لقد وضع لبنان عددا كبيرا من مشاريع الضم والفرز وكانت نتائجها جيدة ويتابع بعضها الآخر منها ما هو صغير المساحة لتعديل الحدود بين عقارين ، ومنها ما تبلغ مساحته ١٠.٠٠٠.٠٠٠ م^٢ .

٢- الشركات العقارية (١١)

- يمكن إنشاء شركات عقارية بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء لأجل ترتيب إجمالي لكل او لجزء من منطقة وضع أو سيوضع لها تصميم ونظام تنظيم مدني .
- تضم هذه الشركات الملاكين كما تضم سائر أصحاب الحقوق التي تدخل في تقدير قيمة العقار بمن فيهم المستأجرين والمستثمرين وكذلك الإدارة ذات العلاقة ويفهم بكلمة " الإدارة " في هذا النص الدولة أو البلديات ذات العلاقة سواء كانت منفردة أو مجتمعة .
- يمكن للحكومة ان تقرر بموجب المرسوم المبين أعلاه عدم إدخال الاملاك الواقية في نطاق الشركة كما يمكنها ان تقرر عدم إدخال المستأجرين والمستثمرين على ان يتم التعويض عليهم وفقا للأصول .
- يجري عند تأليف الشركة تخمين الاملاك العقارية وسائر الحقوق . ويقدم المالكون وسائر اصحاب الحقوق الذين تضمهم الشركة جميع حقوقهم الى الشركة ويحصلون على اسهم مقابل هذه المقدمات، كما تخصص ايضا اسهم للإدارة مقابل مقدماتها العينية ومقابل الأموال النقدية التي تكون قد دفعتها لاجل إنشاء الشركة وتغذية صندوقها .
- تستملك الإدارة مجانا لانشاء او توسيع الشوارع والحدائق والمساحات العامة وسائر التجهيزات والانشاءات العامة مساحة تعادل خمسة وعشرين بالمئة من كامل مساحة العقارات المقدمة الى الشركة والكائنة في المنطقة موضوع الشركة العقارية . ولا تدخل في حساب النسبة المذكورة الشوارع والفسحات وسائر الاملاك العمومية الكائنة حاليا والتي تبقى ملكيتها عائدة للإدارة .

إذا تبين من التصميم الموضوع للمنطقة موضوع الشركة العقارية ان مساحة الاملاك العمومية التي يلحظها هي اقل من المجموع المتكون من مساحة الاملاك العمومية الكائنة ضمن اطار المنطقة قبل وضع التصميم مضافا اليها مساحة الخمسة والعشرين بالمئة المقطعة وفقا للفقرة الاولى من هذه المادة ، تعتبر المساحة الإضافية المتبقية من المجموع المشار إليه ملكا خاصا للإدارة ويعود لهذه الأخيرة حق الخيار بين تقديم هذه المساحة الى

الشركة مقابل إعطائها اسهما بقيمة هذه المقدمات ، او الحصول عينا على قطع من الأرض تعادل المساحة المذكورة لدى ترتيب المنطقة وتقسيم الأراضي .

- يستمر الملاكون واصحاب الحقوق في التصرف باملاكهم لغاية انعقاد الجمعية التأسيسية التي تعلن تأسيس الشركة على الوجه القانوني . وينقل هذا الحق الى الشركة اعتبار من هذا التاريخ .
- يمكن للإدارة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ان تمنح اصحاب الحقوق الذين لا تتجاوز قيمة حقوقهم مبلغا معينا يحدده المرسوم المذكور الخيار بين تقديم حقوقهم الى الشركة لقاء اسهم او قبض هذه الحقوق نقدا ، على دفعة واحدة او دفعات . وتحل الإدارة في هذه الحالة محل اصحاب الحقوق في كل حقوقهم وتحصل على اسهم في الشركة مقابل تقديمها لهذه الحقوق .
- ترتب الشركة المنطقة وفقا لأحكام التصميم والنظام العائدين لها ويمكنها ان تبيع الأراضي المرتبة كما يمكنها إنشاء أبنية عليها وبيعها او تأجيرها او استثمارها .
- توزع صافي الأموال الناتجة عن هذه البيوع او التأجير او الاستثمار على المساهمين بالنسبة الى الأسهم التي يحوزونها .
- لقد تم إنشاء الشركة اللبنانية لتطوير وإعادة إعمار وسط بيروت (سوليدر) شركة مساهمة لبنانية برأسمال قدره ١٨٥٠ . ٠٠٠ . ٠٠٠ دولار اميركي تقريبا . وقد أنجزت الشركة حتى الآن جزءا كبيرا من المشروع . كما تم إنشاء شركة لتطوير ساحل المتن الشمالي (لينور) وشركة تطوير ساحل مدينة صيدا الجنوبي إلا إنهما لم تعملتا بعد .

٣- المؤسسات العامة (١١)

- يمكن للحكومة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ان تنشئ مؤسسة او مؤسسات عامة ذات طابع تجاري لأجل ترتيب كل او جزء من منطقة وضع او سيوضع لها تصميم ونظام تنظيم مدني .
- تتمتع هذه المؤسسات بالشخصية المعنوية وبالأستقلال المالي والإداري وتخضع لرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة دون أية رقابة اخرى .
- تتاط بالمؤسسة العامة كل او بعض الأعمال الآتية :
 - ١- التملك المؤقت بواسطة الاستملاك لجميع العقارات الواقعة ضمن نطاق عملها بما فيها جميع الحقوق على هذه العقارات .
 - ٢- إعداد برامج التجهيزات العامة وتنفيذها مباشرة او بواسطة الإدارات والهيئات العامة المختصة والبلديات .

٣- ضم وفرز العقارات الواقعة ضمن نطاقها وفاقا لمقتضيات المخطط التنظيمي الموضوع وإعادة توزيع العقارات ، بعد ترتيبها ، على المالكين بنسبة حقوق كل منهم .

٤- إعداد برنامج البناء وتأمين إعادة البناء مباشرة او بواسطة المالكين او بواسطة أية اتفاقات اخرى تراها مناسبة .

٥- تأمين عودة المستأجرين والمستثمرين الى أماكن جديدة في الأبنية المشيدة او التعويض عليهم .

• تقوم المؤسسة بعملها على الشكل التالي :

تقتطع الإدارة مجانا لانشاء او توسيع الشوارع والحدائق والساحات العامة وسائر التجهيزات والانشاءات العامة او غير ذلك مساحة خمس وعشرين بالمائة من كامل العقارات الواقعة ضمن اطار المنطقة موضوع الترتيب . ولا تدخل في حساب النسبة المذكورة الشوارع والساحات وسائر الاملاك العمومية الكائنة داخل اطار المنطقة بتاريخ تصديق التنظيم الموضوع للمنطقة المذكورة والتي تبقى ملكيتها عائدة للإدارة .

إذا تبين من التصميم الموضوع للمنطقة ان مساحة الأملاك العمومية التي يلحظها هي اقل من المجموع المتكون من مساحة الأملاك العمومية الكائنة ضمن إطار المنطقة قبل وضع التصميم مضافا إليها مساحة الخمس وعشرين بالمائة المقتطعة وفقا للفقرة الأولى من هذه المادة ، تعتبر المساحة الإضافية المتبقية من المجموع المشار إليه خاصا للإدارة .

• تسلم الى مالكي ومستأجري ومستثمري العقارات الواقعة ضمن نطاق المؤسسة العامة شهادات اسمية تمثل قيمة الحقوق المترتبة لكل منهم محددة بمبلغ مال أو مساحة أو كليهما .

تكون هذه الشهادات قابلة للتفرغ بعد انقضاء سنة على تسليمها إلى أصحابها ،

• يمكن بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء منح المؤسسة العامة الحق بأن تدفع نقدا الحقوق العائدة لفئات المستأجرين والمستثمرين الآتية :

١- المستأجرين والمستثمرين الذين لا تتفق طبيعة عملهم التجاري مع وجهة الاستعمال المقررة في المخطط التنظيمي الموضوع للمنطقة الكائن فيها مأجورهم .

٢- المستأجرين والمستثمرين الذين لا تتجاوز حقوقهم مبلغا معيناً يحدده المرسوم المذكور .

وفي جميع هذه الحالات تحل المؤسسة محل اصحاب الحقوق في كامل حقوقهم .

• تسدد المؤسسة العامة حقوق المالكين بعد ترتيب المنطقة ، بتمليك كل مالك عقارا او اسهما في عقار ، مبنيا او غير مبني توازي قيمتها قيمة حقوقه الممثلة بالشهادة المسلمة له ، وذلك بعد اقتطاع ما يصيب هذا المالك من الحصة العائدة للإدارة مجانا .
يخير المالك بين :

١- الحصول على عقار او اسهم في عقار غير مبني ، ويترتب عليه عندئذ ان يقوم بمفرده او بالاشتراك مع مالكين مجاورين ، بالبناء على العقار المخصص له ضمن المهل والشروط التي يحددها برنامج البناء ودفتر الشروط اللذين تعدهما المؤسسة العامة .

٢- الحصول على حقوق ملكية مشتركة في عقار مبني ، وفي هذه الحالة تقوم المؤسسة العامة بالبناء مباشرة أو بواسطة الغير وفاقا للشروط التي تراها مناسبة .

• تسدد حقوق مستأجري ومستثمري الاماكن المعدة للإيجار الواقعة ضمن نطاق المؤسسة العامة بتسليم كل منهم ، بعد ترتيب المنطقة وإعادة بنائها ، مأجورا جديدا موازيا في طبيعته وقيمه للمأجور الذي كان يشغله وفي أقرب مكان ممكن من هذا المأجور ، ودون ان يترتب على ذلك دفع أي بدل خلو إضافي .

• لقد تم إنشاء مؤسسة لترتيب منطقة الضاحية الجنوبية الغربية لمدينة بيروت (اليسار) ومن مهامها الاساسية حل مشكلة السكن العشوائي في منطقة الاوزاعي . وقد باشرت المؤسسة عملها إلا أنها تتقدم ببطء حتى الان .

٤- استملاك المناطق (١١)

• يحق للإدارات ان تستملك المساحات المبنية في التصميم والمعدة للمصالح العامة كالشوارع والطرق والساحات والحدائق والابنية العامة الخ ... كما يحق لها استملاك كامل المساحات موضوع التصميم او تلك العائدة لمنطقة منه، والاملاك المكتسبة على هذه الصورة يمكن بيعها بالمزاد العلني إذا اقتضى الامر بعد تنفيذ اشغال الترتيب او الاقراز او الضم او الفرز ، كما يمكن استثمارها مباشرة من قبل الإدارة او إنشاء ابنية عليها وبيعها او تأجيرها بصورة دائمة او العودة الى بيعها بعد ذلك .

٥- تسديد الاستملاك عينا

• يمكن للإدارة المستمكة او لمن يخوله القانون حق طلب الاستملاك ان تسدد حقوق المالك بتمليكه عقارا او اسهما في عقار مبني او غير مبني ، وان تسدد حقوق المستأجر او المستثمر بتسليمه مأجورا موازيا للمأجور الذي كان يشغله وفي اقرب مكان ممكن منه . تحدد لجنة الاستملاك في المنطقة قيمة العقار او الاسهم في العقار او المأجور الذي ستسدده الإدارة

لاصحاب الحقوق وفقا للإجراءات المعمول بها في تحديد الاستملاك على ان يقبل صاحب الحق ، مالكا كان او مستأجرا او مستثمرا بهذا التدبير .

٦- حماية الأجرأج (١١)

• لحماية الأجرأج وبصورة عامة المواقع والفسحات الطبيعية التي تقع ضمن التجمعات السكنية او بالقرب منها ، يمكن للدولة او للبلديات ان تعرض على أصحاب هذه الاملاك بالمقايضة ارضا للبناء لقاء تنازلهم عن ملكيتهم للأرض المصنفة حرجية او موقعا طبيعيا او عن قسم منها .

كما انه يمكن السماح للمالك بالبناء على جزء من هذه الارض المصنفة وفي الموقع الذي يلحق اقل ما يمكن من الضرر بالحرج المصنف وبعد موافقة المجلس الاعلى للتنظيم المدني ، وفي حال استفاد كامل الاستثمار العائد للعقار او لمجموعة العقارات يمنع البناء نهائيا في الاجزاء الأخرى ويسجل ذلك في السجل العقاري .

• يمكن للبلديات او اتحاد البلديات المعنية ان تتعاقد مع مالكي الاراضي الحرجية او الطبيعية لفتح هذه المناطق للعموم لاستعمالها كمنتزهات لقاء رسم دخول تستوفيه البلدية يؤمن على الأخص نفقات الصيانة والحراسة لهذه المواقع.

٧- الاستملاك لاجل المنفعة العامة (١٦)

• تستملك العقارات او اقسامها وتنشاء عليها حقوق ارتفاق لمصلحة الإدارة ، كما يجوز ان يستملك ما لمالك العقار من حقوق في الفضاء الذي يعلوه وفي الباطن الذي هو تحت سطحه ، كل ذلك لاجل منفعة عامة ولقاء تعويض عادل .

• تقرر المنفعة العامة بمرسوم بناء على اقتراح الوزير المختص المبني على طلب الإدارة المعنية او البلدية او الهيئة الاختيارية في القرية التي لا بلدية فيها او المؤسسة العامة او صاحب الامتياز .

- يتم تخمين قيمة الحقوق من قبل لجنة الاستملاك البدائية التي يرأسها قاضي .
- تقبل قرارات اللجنة البدائية الطعن بطريقة الاستئناف امام لجنة الاستملاك الاستئنافية .
- تحدد قيمة تعويضات الاستملاك عن جميع عناصر الضرر الناتج مباشرة عن هذا الاستملاك وفقا للأسعار الراجعة بتاريخ صدور قرار اللجنة البدائية مع الأخذ بعين الإعتبار جميع عناصر التقدير والتعويض ومنها الموقع والمساحة والشكل وموضوع الاستثمار لخسارة

(١٦) قانون الاستملاك لاجل المنفعة العامة في لبنان

الزبائن والربح الفائت وفرق البديل ومدة التعطيل عن العمل فيما يختص بالمحلات والمؤسسات التجارية والصناعية والمهن الحرة .

• يعين المرسوم المدة القصوى التي يجب ان تباشر خلالها معاملات الاستملاك على ان لا تتجاوز ثماني سنوات من تاريخ نشر المرسوم في الجريدة الرسمية . اما بالنسبة لانشاء الطرق والساحات العامة وتقويمها وتوسيعها بموجب تخطيط مصدق ، فان مرسوم تصديق التخطيط يبقى ساري المفعول ما لم يعدل او يلغى .

• إذا اقتضى تنفيذ المشروع الذي جرى من اجله الاستملاك او تنفيذ أعمال اخرى ذات صفة عامة اشغال أرض بصورة مؤقتة وجب الحصول على ترخيص بهذا الاشغال من وزير الأشغال أو زير الداخلية التابعة لإدارته أو لوصاية الإدارة التي ينفذ المشروع لمصلحتها أو المحافظ . لا يجوز ان تزيد مدة الأشغال على الثلاث سنوات .

• تعين السلطة التي أصدرت قرار الأشغال الموقت التعويض المتوجب للمالك او للشاغل وعليها إيداع هذا التعويض قبل الأشغال .

٥-٣-٣- تمويل تنفيذ تصاميم التنظيم المدني

لا يمكن ان يكون بحث موضوع تنفيذ تصاميم التنظيم المدني كاملا إذا لم يشمل التمويل سواء مساهمة المالكين والمستفيدين أو بواسطة الضرائب والرسوم المختلفة ، إلا أنني لن أتطرق في هذا البحث الى هذا الموضوع لأنه يشكل موضوع بحث مستقل في هذا " الاجتماع " .

سادسا - الخلاصة

استنادا الى تحليل واقع الوضع الراهن لجهة الهجرة والفقر والعلاقة بينهما والى عرض ماهية التنمية الحضرية المستدامة التي نطمح إليها وبعد إبراز دور إدارة العمران في التنمية الحضرية المستدامة واستعراض المعالجات الممكنة يمكن ان نستنتج في نهاية هذا البحث ما يلي :

١- من أجل تحسين نوعية الحياة داخل المستوطنات البشرية لابد وان نكافح تدهور الأوضاع الذي وصلت أبعاده الى حد الأزمة في معظم الحالات وتحقيقا لهذه الغاية ، لا بد وان نعالج على نحو شامل جملة أمور منها التغيرات في هيكل السكان وتوزيعهم مع الميل الى إعطاء الأولوية الى معالجة التركيز السكاني المفرط ، وحالات انعدام المأوى، وتزايد الفقر والبطالة ، والافتقار الى التخطيط الكافي ، وتدهور البيئة ، وتزايد تأثير الكوارث.

- ٢- إن هناك ترابطا بين تنمية الريف وتنمية الحضر . وبالإضافة الى تحسين الموانئ الحضري، لا بد وأن نعمل أيضا على توسيع البنية الأساسية الكافية والخدمات العامة وفرص العمالة في المناطق الريفية لتعزيز جاذبيتها وتطوير شبكة متكاملة من المستوطنات وتقليل النزوح من الريف إلى الحضر إلى أدنى حد . كما أن البلدات الصغيرة والمتوسطة الحجم تحتاج إلى تركيز خاص .
- ٣- تتوقف نوعية حياة الناس كافة على الأوضاع الطبيعية والخصائص السكانية لقرانا وبلداتنا ومدننا . فتصميم المدينة ومظاهرها الجمالية وأنماط استخدام الأراضي والكثافة السكانية وكثافة البناء والنقل ... تؤثر جميعها تأثيرا حاسما على صلاحية المستوطنات للسكن .
- ٤- يمكن لوضع الخطط الإنمائية وتصاميم إدارة العمران وتنفيذها ان تلعب دورا أساسيا في الحد من الهجرة من الريف الى المدينة وفي معالجة الفقر في الريف وذلك بالمساعدة على إيجاد فرص العمل وبتأمين الخدمات التي يبحث عنها ابناء الريف في المدينة .
- ٥- كما يمكن لتصميم إدارة العمران ان يساهم بفعالية في معالجة الكثير من مشاكل المدينة ومنها الاحياء العشوائية ، والاحياء الفقيرة ، والاحياء المكتظة ، والفرز الاجتماعي ، والنقص في الخدمات الاساسية والمساحات الخضراء وأماكن التسلية والرياضة للشباب ...
- ٦- لكي تلعب الخطة دورها يجب ان تكون السلطة المسؤولة عنها قادرة على معرفة الامكانيات التي يمكنها استعمالها لتنفيذ الخطة ، وان تكون قادرة على تصويب المسار في أي وقت إذا تبين لها ضعف الامكانيات بالنسبة للطموحات ، أو إذا تبين لها خلل في التقدير ؛ ولا يجوز ان تكون الخطة ، اية خطة ، بناء جامدا ومتحجرا ، بل يجب ان يصار الى تقييم النتائج باستمرار ومقارنتها بالأهداف التي رمت اليها حتى وان اقتضى تغييرها كليا او جزئيا او وضع خطط متتالية .
- ٧- يجب ان يقتنع التقني ان باستطاعته ان يجعل من خطة الباطون الشكل الذي يريد ، يسكبها ضمن القالب الذي يصنعه بالقياسات والحجم والشكل الذي يرسمه ، ولكنه لن يستطيع ان يخلق المدينة كما يتصورها وحده في دماغه ، لان للنظام الاجتماعي تأثير كبير على نمط المدينة ، وان مهمة تصميم التنظيم المدني هي العمل على تطوير المدينة بموجب المعطيات التقنية فلا تبقى انعكاسا بسيطا للنظام الاجتماعي .
- ٨- ان للحكومات والسلطات السياسية دور هام في اتخاذ القرارات ويجب ان تقتنع هذه السلطات بفائدة التصميم والتخطيط وبأن معالجة اسباب المشكلة افضل بكثير من محاولة معالجة نتائجها ، وان عليها ان تؤمن وتعمل بمضمون القول المأثور : الحكم هو التنبؤ والتصميم هو الحكم (gouverner c'est prévoir , planifier c'est gouverner) .

المراجع

1- Action 21 – Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement – Rio de Janeiro 1992 .

٢- تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموءل الثاني) اسطنبول
٢-١٤ حزيران ١٩٩٦ .

3- Agir sur la ville – Jacques vicarri

٤- المستوطنات الحضرية والفقير – اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا – الأمم المتحدة
- نيويورك ١٩٩٩ .

٥- الفقر والمأوى في منطقة غربي آسيا – اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا – الأمم
المتحدة – ١٩٩٧ .

6- MDU- Integrated Regional Follow Up by the Arab States to United Nations Global
Conferences .

٧- دور التنظيم المدني في تأمين الاسكان منخفض الكلفة في لبنان – اللجنة الاقتصادية
والاجتماعية لغربي آسيا – ندوة عن الاسكان منخفض الكلفة في المنطقة العربية ٢٤-
٢٨ تشرين الأول ١٩٩٢ .

٨- السياسات الاسكانية والتحضر : ملامح قطرية – الجمهورية العربية السورية – اللجنة
الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا – ٢٠٠٠ .

٩- السياسات الاسكانية والتحضر : ملامح قطرية – جمهورية مصر العربية – اللجنة
الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا – ١٩٩٧ .

١٠- السياسات الاسكانية والتحضر : ملامح قطرية – المملكة الاردنية الهاشمية – اللجنة
الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا – ١٩٩٧ .

١١- قانون التنظيم المدني في لبنان (المرسوم الاشتراعي رقم ٦٩ تاريخ ٩ أيلول /
سبتمبر ١٩٨٣) .

- ١٢- قانون البناء في لبنان (المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٨ تاريخ ١٦ ايلول/ سبتمبر-١٩٨٣)
- ١٣- نظام المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة في لبنان (المرسوم الاشتراعي رقم ٢١ ل الصادر في ٢٢ تموز- يوليو -سنة ١٩٣٢) .
- ١٤- نظام أشغال الاملاك العامة البحرية في لبنان (المرسوم رقم ٤٨١٠ تاريخ ٢٤ حزيران - يونيو- ١٩٦٦) .
- ١٥- قانون ضم الاراضي وفرزها في الأماكن الآهلة في لبنان (مرسوم اشتراعي رقم ٧٠ تاريخ ٩ ايلول - سبتمبر - ١٩٨٣) .
- ١٦- قانون الاستملاك في لبنان (القانون رقم ٥٨ تاريخ ٢٩ أيار - مايو -سنة ١٩٩١) .
- ١٧- قانون الاملاك العامة (القرار رقم S/١٤٤ تاريخ ١٠ حزيران - يونيو -١٩٢٥) .

18- La Planification Urbaine alibi ou espoir - F. Parfait

19- L'Homme dans la ville à la conquête de sa liberté – Bernard de la Rouchefoucauld .

20- Plaidoyer pour la ville – Bernard Oudin

٢١- تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعي (كوبنهاغن ١٩٩٥) .

٢٢- التحولات البيئية والتنمية الحضرية المستدامة في منطقة الاسكوا - ١٩٩٩ .

23- Urban Management Perspective From the ESCWA Region – 1999 .

24- Partnership between NGO's and local Authorities : Three cases from the Region – 1999 .

٢٥- وقائع اجتماع الخبراء الأقليمي للتحضير لمؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (المونل الثاني) - ١٩٩٥

