

## دور الإدارة العمرانية في ليبيا في التعامل مع العشوائيات خارج المخططات الحضرية للمدن

### The Role of Urban Management in Libya in Dealing with Slums outside Urban Plans for Cities

د. فتحة عبد العزيز جمعة العريبي

D. Fathea.A.Gumma

أستاذ مساعد كلية الهندسة- جامعة بنغازي

Assistant Professor, Faculty of Engineering - University of Benghazi

E-mail: Fathea.Gumma@uob.edu.ly – Tel.: +218-925485035

#### الملخص

تعتبر الإدارة العمرانية في ليبيا كغيرها من إدارات العمران في العالم هي الجهة المسؤولة عن إدارة وتنظيم وتنفيذ المخططات العمرانية للمدن في ليبيا، وعمليات تطويرها المستقبلية. حيث مرت الإدارة العمرانية في ليبيا بالعديد من التحولات والتغيرات كان لها الأثر البارز في عدم استقرار العملية التخطيطية في ليبيا، وبالأخص فيما يتعلق بالمخططات الحضرية للمدن التي صاحبت مراحل تطورها العديد من التغيرات والتحديات التي أثرت على مسيرتها التنموية. وتعتبر ظاهرة العشوائيات خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا هي إحدى التحديات التي تواجهها المخططات الحضرية، والتي تأخذ في مفهومها وملاحمها شكلا مختلفا عن المفهوم العام لتلك المناطق. وجاءت استراتيجية الحد من ظاهرة البناء العشوائي بمجموعة من القرارات يهدف الحد من هذه الظاهرة، ومعالجة القائم منه. من هذا المنطلق جاءت هذه الورقة البحثية لتسليط الضوء على الإدارة العمرانية في ليبيا ودورها في التعامل مع العشوائيات خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا.

الكلمات الدالة: الإدارة العمرانية- المخططات الحضرية للمدن - ظاهرة العشوائيات- التخطيط العمراني - التحولات الإدارية.

## Abstract

The Urban Administration in Libya, like any other urban administration in the world, is responsible for managing, organizing and implementing urban plans for cities in Libya, and their future development processes. Where the urban administration in Libya has gone through many transformations and changes that have had a significant impact on the instability of the planning process in Libya, especially with regard to urban plans for cities whose stages of development have been accompanied by many changes and challenges that affected their development process. The phenomenon of slums outside the urban plans of cities in Libya is one of the challenges facing urban plans, which take in their concept and features a different form from the general concept of these areas. The strategy to reduce the phenomenon of random construction came with a set of decisions aimed at reducing this phenomenon and addressing the existing one. From this standpoint, this research paper came to highlight the urban management in Libya and its role in dealing with slums outside the urban plans of cities in Libya.

**Key words:** Urban Management- Urban Plans for Cities- Slum Phenomenon- Urban Planning- Administrative Transformations.

## المقدمة

تشكل الإدارة العمرانية أهمية خاصة في الفكر التخطيطي حيث أنها تمثل الإطار التنفيذي الذي يتحمل مسؤولية تحقيق الأهداف التخطيطية ومنه تتحدد إمكانياته الفعلية وطاقته العملية والتي في ضوءها يتحدد القدر الذي يتحمله من المشروعات العمرانية التي تتمخض عنها الدراسات التخطيطية. ولذلك فإن التخطيط لابد وأن يرتبط بإمكانيات التنفيذ وإلا يصبح خيالياً لا يستند إلى قاعدة صلبة تتحقق منها الأهداف. والإدارة العمرانية تمثل الأداة الفعالة لاستدامة العمران، حيث تمثل القوي المسيطرة علي العمران من خلال عمليات التخطيط والتنظيم بما يتوافق مع الإمكانيات والمحددات المتاحة، وترتبط إدارة العمران بجميع مستويات الإدارة للدولة، فهي ترتبط بالإدارة السياسية وتوجهاتها، كما ترتبط بالإدارة العامة في الوزارات والمصالح الحكومية، وترتبط بإدارة

الأعمال والمؤسسات العامة والخاصة، وأخيراً فإنها ترتبط بمنظمات المشاركة المجتمعية (فرحات، 2006). وفي ظل التغيرات السريعة والتطور التكنولوجي والتوسع العمراني اعتبرت الإدارة العمرانية على أنها أداة إدارية هامة لتصدى ومواجهة تحديات المدن التي تساهم في عرقلة التنمية الحضرية المستدامة.

وإدارة العمران في ليبيا كغيرها من الإدارات العمرانية في العالم هي الجهة المسؤولة عن إدارة وتنظيم وتنفيذ المخططات العمرانية للمدن في ليبيا، وعمليات تطويرها المستقبلية مرت بالعديد من التحولات والتغيرات كان لها الأثر البارز في عدم استقرارها وتحقيق أهدافها. وخاصة فيما يتعلق بإدارة المخططات الحضرية التي صاحبت مراحل تطورها العديد من الظروف والتغيرات الإدارية والسياسية التي أثرت على مسيرتها التنموية، وما نتج عنها من تطورات وتحديات لمست كافة جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية في ليبيا بشكل عام، وأثرت على كافة القطاعات الخدمية، وخصوصاً قطاع الإسكان ومرافقه بشكل خاص. وتعتبر ظاهرة العشوائيات خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا هي إحدى التحديات التي تواجهها المخططات الحضرية، والتي تأخذ في مفهومها وملاحظتها شكلاً مختلفاً عن المفهوم العام لتلك المناطق، وخاصةً أنها لم تظهر بصورة واضحة إلا في السنوات الماضية القليلة، عندما زاد معدل انتشارها بصورة كبيرة وسريعة جداً.

#### • أهداف الدراسة

الهدف من هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على الإدارة العمرانية في ليبيا ودورها في التعامل مع العشوائيات خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا.

#### • هيكلية الدراسة

هذه الدراسة البحثية تنحصر في النقاط الأساسية التالية:

- ✓ الإدارة العمرانية من وجهة نظر عامة.
- ✓ الإدارة العمرانية في ليبيا ومراحل تطورها.

- ✓ تأثير التحولات في الإدارة العمرانية في ليبيا على إدارة المخططات الحضرية للمدن (ظهور العشوائيات).
- ✓ دور الإدارة العمرانية في التعامل مع العشوائيات خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا.
- ✓ الخلاصة.

### 1. الإدارة العمرانية

يعتبر التخطيط العمراني (الحضري) أحد فروع التخطيط التي تهتم فقط بالمجال الحضري للمدينة والمستقرات الحضرية، والذي مر بالكثير من التطور سواء على مستوى المفاهيم أو مستوى النظريات. فالتخطيط الحضري يعد من المفاهيم المستحدثة في العلوم المعاصرة، تتقاسمه العديد من الاختصاصات العلمية والمعرفية كالعلوم والسياسة والاقتصاد وعلم الاجتماع والجغرافيا والإدارة والتهيئة العمرانية... وغيرها من العلوم المختلفة. وعملية التخطيط الحضري أو التنمية الحضرية عملية متشعبة ومتعددة الأبعاد وهي تمثل استراتيجية ذات غايات وأهداف كبيرة ومتنوعة، فهي تمتد بجذورها لتشمل كافة جوانب الحياة بكل ما يميزها من قيم وعادات وسلوك، وأساليب وأوضاع عمرانية واجتماعية واقتصادية، ونظم سياسية وتقدم علمي وتقني، تهدف إلى تحقيق المتطلبات المختلفة للسكان والوصول بهم إلى وضع أفضل. واعتبر التخطيط العمراني (الحضري) وفق للتغيرات السريعة التي واجهتها المخططات الحضرية للمدن وأثرت على تشكيلها وفشلها في استيعاب ساكني المدن وتوفير الشروط اللازمة للحياة؛ على أنه أداة إدارية هامة لتصدى ومواجهة تحديات المدن التي تساهم في عرقلة التنمية الحضرية المستدامة، غير أن تحقيق مثل هذا الأمر يتطلب إدارة واعية ومتعاونة مع مجتمع المدينة تستطيع تنفيذ هذه المهام بهدف الرقي بسكان المدينة الذين لهم دور واضح في فهم وتحديد احتياجاتهم ومعاونه الإدارة المناطة بها هذه المهمة.

فالإدارة العمرانية (الحضرية) عبارة عن مصطلح واسع يغطي مجموعة كبيرة من المفاهيم والوظائف، ولفهم الإدارة الحضرية يجب أن نفهم أن الوظيفة الأساسية للمدينة

هي توفير البيئة الملائمة للحياة بكافة جوانبها المختلفة، وعلى أن الجهد الذي يعمل على مجابهة المشاكل الرئيسية التي تواجه سكان المدن من أجل الوصول الي مدن أكثر عدالة واستقامة وقدرة على البقاء والاستمرار هو هدف وغاية. فتراكم المشاكل المعاصرة التي تعاني منها مدننا ومقدار التغيرات ( السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية، الخ ) الناشئة بسبب ارتفاع حجم السكان والضغط المتزايد على الخدمات المتاحة يستوجب البحث عن إدارة تهتم بإعادة التوازن بين متطلبات الحالية والمستقبلية وتضمن حيز مكاني واضح ومحدد المعالم ومحاولة تنسيق بين عوامل مختلفة والتي تتمثل بالسكان والنشاطات ومصادر التمويل. فإدارة العمران تمثل الإطار التنفيذي الذي يتحمل مسئولية تحقيق الأهداف التخطيطية ومنه تتحدد إمكانياته الفعلية وطاقته العملية والتي في ضوءها يتحدد القدر الذي يتحمله من المشروعات العمرانية التي تتمخض عنها الدراسات التخطيطية. (ابراهيم، 2008). ونجاح هذه الإدارة يتطلب وجود إدارة حكيمة سواء كانت على المستويات العليا المتمثلة بالإدارة المركزية أو على مستوى دنيا (الأدنى ) المتمثلة بالإدارة المحلية. حيث كل منها مطالب بتحقيق قفزة نوعية في أساليب وإدارات عملها واستعمال مناهج حديثة وفعالة بالتنظيم والتخطيط واعتماد الدراسات الميدانية، وإعداد استراتيجيات المختلفة واللائمة التي تحقق استراتيجية ذات الأثر الكبير في رفع مستوى المواقع الحضرية عمرانيا (الغنى، 2007).

## 2. الإدارة العمرانية في ليبيا ومراحل تطورها

تعتبر الإدارة العمرانية في ليبيا كغيرها من الإدارات العمرانية في العالم هي الجهة المسؤولة عن إدارة وتنظيم وتنفيذ المخططات العمرانية، وعمليات تطويرها المستقبلية. إلا أنه عدم انتظام الإدارة السياسية في ليبيا كان له الأثر البالغ في عدم استقرار الإدارة العمرانية ونظام عملها، حيث مرت الإدارة العمرانية في ليبيا بمرحلتين أساسيتين:

### 1.2 المرحلة الأولى: مرحلة الإدارات المحلية والمجالس البلدية للمدن (1969)

والتي كانت الإدارة العمرانية تابعاً لها، وتقوم بدراسة وإعداد مخططات المدن والقرى وكافة الإجراءات المتعلقة بها، وكان أهم ما تميزت به هذه الإدارة الاستقلالية في اتخاذ

كافة الإجراءات والقرارات المتعلقة بشؤون الإدارة العمرانية، والتنظيم الجيد، وكان مخطط الجيل الأول (1968-1988)، هو ثمرة هذه الإدارة وسياستها المستقبلية وخاصة في قطاع الإسكان.

## 2.2 المرحلة الثانية: إنشاء مصلحة التخطيط العمراني بناءً على قرار من اللجنة الشعبية العامة رقم (81) لسنة (1993)

حيث من مهامها تنفيذ سياسة ليبيا في التخطيط العمراني، وقد أعيد تنظيمها عام 1996 م للتنسيق بينها وبين مهام اللجان الشعبية للشعبيات. حيث كانت هذه المصلحة تتبع في كل مرة عدة جهة معينة مثل: اللجنة الشعبية العامة، وأمانة التخطيط، والمؤسسة العامة للإسكان؛ الأمر الذي أثر سلباً على أداء هذه المصلحة لعدم استقلاليتها، وإرباكها في عملها واتخاذ القرارات، وخاصة فيما يتعلق بمخططات الجيل الثاني (1980-2000)، وعمليات تنفيذها بالكامل، وبالصورة المطلوبة. ويمكن تلخيص هذه المرحلة في النقاط التالية: **دراسات الإنسان والمجتمع**

– مهام مصلحة التخطيط العمراني: أسند إلى هذه المصلحة اختصاص إعداد المخططات العمرانية بكل مستوياتها (المخطط الطبيعي الوطني طويل المدى، المخططات الإقليمية والمخططات الإقليمية الفرعية، والمخططات الحضرية)، والإشراف على المراحل المكتملة للمخططات الحضرية مثل اعتماد الدراسات التفصيلية واعتماد مخططات المرافق المتكاملة واعتماد أعمال التصميم الحضري، بالإضافة إلى المتابعة اليومية لأعمال تنفيذ المخططات مثل منح الأذونات واعتماد المشاريع المعمارية ومنح أذونات الاستعمال وغيرها. وقد نصت كل التشريعات المنضمة لأعمال التخطيط العمراني على أن مصلحة التخطيط العمراني هي الجهة الموكلة لها إقرار توطين السكان من خلال الدراسات للدورة التخطيطية المتكاملة التي تقوم بها، وبهذا يظل من اختصاصها الرئيسي هو إعداد المخططات بكل مستوياتها ومنح الأذن للجهات التي تقوم بإعداد المخططات وعرضها على جهات الاعتماد. كما نصت التشريعات على أن اعتماد تحديث المخططات والنظر في المستجدات التي تتطلبها المصلحة العامة هو أيضاً من مهام مصلحة التخطيط العمراني.

– **الهيكل التنظيمي لمصلحة التخطيط العمراني:** تتكون المصلحة من المقر الرئيسي وعدد (12) فرع موزعة في جميع أنحاء المدن في ليبيا، ويتبع كل فرع مجموعة من مكاتب التخطيط العمراني، ويوجد المقر الرئيسي في جنزور، والمصلحة ذات ذمة مالية مستقلة (مصلحة التخطيط العمراني ، 2012).

### 3. تأثير التحولات في الإدارة العمرانية في ليبيا على المخططات الحضرية للمدن (ظهور العشوائيات)

كانت بداية نشأ التخطيط الحضري بليبيا لفترة امتدت من سنة 1953 م، وحتى نهاية فترة الستينات؛ حيث تطورت المدن الليبية عمرانيا بعضها كان امتداد للمخططات القديمة كمدينتي طرابلس وبنغازي وكان تطورا عمرانيا واسعا، والبعض الآخر يخص مخططات جديدة لعدد من المدن الأخرى إلا أنه كان محدوداً. ومع ظهور النفط وتحسن الأحوال المعيشية لليبيين أصبحت الحاجة إلى تغيير السكن والبحث عن الأفضل ضرورية، وفي هذه المرحلة دعت الحاجة إلى إعداد مخططات حضرية للمدن الليبية. حيث مرت هذه المخططات بمراحل تحول كبيرة أثرت على تطورها يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

#### 1.3. مرحلة تطور المخططات (مخططات الجيل الأول 1963-1969)

حيث كلفت وزارة التخطيط والتنمية سنة 1963 م مجموعة من المكاتب الاستشارية العالمية من أهمها شركتي (دوكسيادس)، و(وايتنغ) وذلك لدراسة أهم المدن والقرى الليبية وإعداد مخططات لها؛ حيث اهتمت هذه الدراسة بالنمو الحضري ولم تنطبق إلى الدراسات الإقليمية إلا بشكل محدود، وتركزت هذه الدراسة في إعداد نوعين من المخططات عرفت (بمخططات الجيل الأول) على النحو التالي :

– **المخططات الشاملة:** وهي عبارة عن مخططات تفصيلية متكاملة للمدن الكبرى التي تمثل مراكز حضرية أساسية.

– **المخططات العامة:** تختص بالتجمعات الصغيرة والتي تمثل مراكز خدمات محلية، وهي عبارة عن مخططات تنظيمية لاستعمالات الأراضي والطرق، وفصل المناطق السكنية عن الخدمات أخرى. إضافة إلى ذلك مجموعة من الدراسات الخاصة بالتركيب الداخلي للمدن الليبية، وقاعدتها الاقتصادية، والتطور الديموغرافي، والقوى العاملة وأهم مشاكلها، واستمر العمل بهذه المخططات حتى أوائل الثمانينات، (القزيري، الجيل الثالث ومستقبل المدن الليبية (مدخل عام )، 2006). وفي عام 1969 صدر أول قانون شامل لمجال التخطيط الحضري خاص بتنظيم المدن والقرى الليبية باسم القانون رقم (5) لسنة 1969، وهو التشريع السائد حالياً في ليبيا؛ حيث مثل كافة الأسس التشريعية في مجال التخطيط الحضري اللازم لتنفيذ أي مخططات تمت أو يتم إعدادها، ويتضمن مجموعة من النقاط أهمها: الأسس الخاصة بمجالات التخطيط الحضري وكافة جوانبه العلمية والإدارية والقانونية، وتحديد الجهات المسؤولة عن التطبيق والتنفيذ، وتحديد المراحل الانتقالية والعقوبات (العريبي، 2015).

مجلة دراسات الإنسان والمجتمع  
Human and Community Studies Journal



شكل (1): التقسيم الإداري لمخططات الجيل الأول (1963-1969)



وبالرغم من الدور المهم الذي لعبته مخططات الجيل الأول في ليبيا لتنظيم عمليات النمو والتطور العمراني، إلا أنها واجهت العديد من التغيرات والتطورات لم تكن متوقعة؛ فتطور انتاج النفط ودوره في عمليات التمويل، والنمو السكاني المبكر، والتحول من الريف إلى الحضر، كان سبباً في عدم قدرة المخططات على استيعاب الزيادة الكبيرة في النمو السكاني، وكذلك المدى الزمني لفترة تحديث المخططات كان طويلاً جداً (1966-2014) بالمقارنة بالمتغيرات والتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي حدثت في البلاد (القزيري، الجيل الثالث ومستقبل المدن الليبية (مدخل عام )، 2006). علاوة على أن المخططات مرت بعدة تحولات إدارية لم تساعد في استقرار العملية التنموية للمخططات، الأمر الذي أثر على عمليات النمو الاقتصادي في ليبيا، وتوقف استكمال تنفيذ مخططات الجيل الأول عام 1988، ودعت الحاجة إلى إعادة النظر في المخططات على مستوى ليبيا (الفيتوري، 2012).

### 2.3. مرحلة تعميق وتطبيق التخطيط الحضري (مخططات الجيل الثاني 1966-

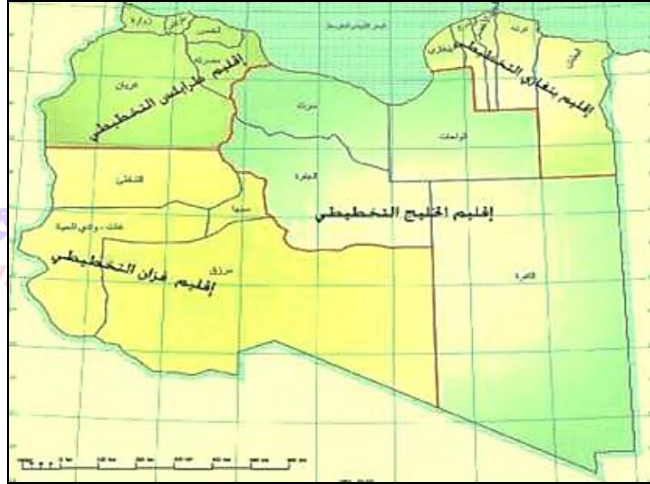
2014)

*Human and Community Studies Journal*

وقد تم إعداد المخطط الطبيعي الوطني طويل المدى (1980 - 2000)، وكلفت أربعة مكاتب استشارية بالدراسات الإقليمية والمحلية، وأعد من خلالها مجموعة من المخططات الشاملة والمخططات العامة، والمخططات الأخرى عرفت في مجملها (بمخططات الجيل الثاني 1980 - 2000)، قسمت ليبيا من خلالها إلى أربعة أقاليم رئيسية: إقليم طرابلس، وإقليم بنغازي، وإقليم الخليج، وإقليم سبها (القزيري، الجيل الثالث ومستقبل المدن الليبية (مدخل عام )، 2006). وبالرغم من أن مخططات الجيل الثاني استعملت فيها كافة الأساليب الحديثة والمتطورة خاصة في إعداد الخرائط المساحية، وكانت المعايير التخطيطية أساساً لإعداد المخططات الحضرية بهدف تطوير استراتيجية مكانية متوازنة لكافة المدن الليبية، وتشجيع نمو المدن الصغيرة في المناطق التي تتوفر فيها إمكانيات النمو، إلا أنها لم تحقق المستهدف منها وذلك للأسباب الآتية:

- عدم تطابق الوضع العمراني مع استعمالات الأرض المقترحة بالمخطط بسبب التأخر في تنفيذه.

- عدم استكمال شبكة الطرق كما خطط لها.
- عدم وجود رقابة على الأراضي وعدم تطبيق القوانين واللوائح والتشريعات المنظمة واتخاذ الإجراءات الصارمة ضد المخالفات والتجاوزات.
- صعوبة الحصول على الأراضي داخل المخطط العام بالرغم من وجود العديد من الفراغات غير المستعملة.
- عدم ادراك المواطن بماهية المخطط وأهمية تنفيذه بسبب سياسة التهميش (الفيثوري، 2012).



شكل (2): الأقاليم التخطيطية الأربعة في ليبيا

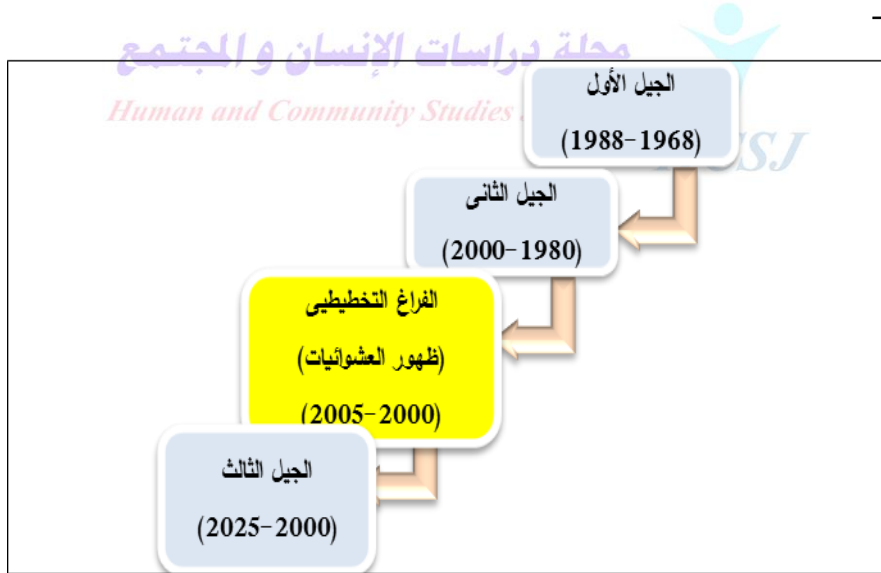
### 3.3. مرحلة الفراغ التخطيطي (2000-2005) (بداية ظهور العشوائيات)

بعد انتهاء مرحلة مخططات الجيل الثاني في ليبيا كانت من المفروض أن تكون عمليات الإعداد لمخططات الجيل الثالث قد بدأت في سنة 1996 م، ولكنها تأخرت لمدة تسع سنوات لم تشهد البلاد خلالها أي تطورات في المخططات الحضرية وذلك لعدة أسباب، من أهمها:

- سوء إدارة المخططات وعملية تنفيذها فيما يتعلق بالجيل الثاني، مما نجم عنه وجود حالة من الفراغ التخطيطي والجمود العمراني في البلاد امتدت ما بين (2000 -

(2005) (حلمى، 1995). سببت في مشاكل عديدة أثرت في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في ليبيا، وخاصة في قطاع الإسكان؛ حيث خلقت فجوة كبيرة ما بين الطلب على الإسكان وما هو معروض؛ ففي سنة 1998 م وصل العجز في السكن إلى 420 ألف وحدة سكنية بالمقارنة مع سنة 1988 م الذي كان معدل العجز 88 ألف وحدة سكنية.

– بالرغم من المحاولات التي بذلت من أجل سد هذا الفراغ كاستحداث مشروع (60.000) وحدة سكنية، ومشروع توفير (250.000) قطعة أرض سكنية وخدمية في مدن وقرى ليبيا، وقد تم تخصيص مبالغ طائلة لتلك المشاريع (زيدان، 2006)، إلا أن سوء الإدارة وعدم وجود رقابة إدارية للمشاريع، لم تؤتي تلك المشاريع أكلها؛ مما أدى إلى انتشار النمو العمراني بدون ضوابط أو مراقبة في كل المدن الليبية، وحول كل المخططات الحضرية (الشاوش، 2004).



شكل (3): مراحل تطور المخططات الحضرية للمدن في ليبيا

### 4.3. مرحلة مخططات الجيل الثالث

مع انتهاء مرحلة العمل بالجيل الثاني عام 2000 م، باشرت مصلحة التخطيط العمراني في إعداد المواصفات والدعوة لتقديم عروض مخططات الجيل الثالث عام 1996 م، وتم تقييم العروض عام 1997 م، غير أنه تم إيقاف المشروع وعدم منح مصلحة التخطيط العمراني الإذن بالتعاقد حتى عام 2004 م، وفي عام 2005 م تم تكليف مجموعة من المكاتب الاستشارية الوطنية بمهمة إعداد مخططات الجيل الثالث في ليبيا، مقسمة إلى مرحلتين أساسيتين:

– **مرحلة دراسة السياسة الوطنية المكانية:** أعدت من قبل مصلحة التخطيط العمراني بمساندة مشروع الهابيتات ومجموعة من الخبراء الليبيين ومشاركة كافة القطاعات بالدولة، وتم اعتمادها من قبل مجلس التخطيط الوطني سابقا عام 2006 م، حيث استهدفت الدراسة استيعاب النمو حتى عام 2030 م.

– **مراحل إعداد المخططات:** وهي تشمل مرحلة إعداد المخططات الإقليمية وهي تشمل: إقليم طرابلس التخطيطي، وإقليم بنغازي التخطيطي، وإقليم الخليج التخطيطي، وإقليم فزان التخطيطي، ومرحلة إعداد مخططات الأقاليم الفرعية. ومرحلة تحديث المخططات الحضرية، وإعداد مخططات حضرية جديدة، ومرحلة إعداد المخططات التفصيلية (مصلحة التخطيط العمراني ، 2012).

ووفق للدراسات التي أجريت على هذا المخطط فإنه بالرغم من الأعمال التي تم إنجازها في مرحلة الإعداد، إلا أنه يوجد العديد من الملاحظات على هذه الأعمال وخاصة في عدم تطابقها مع الواقع وذلك للاتي:

– تأخر إنجاز الأعمال في مواعيدها وتأخر عملية المراجعة خصوصاً لأعمال إعداد المخططات الحضرية، وتأخر اعتماد المخططات الإقليمية.

– أن الأسس التي بنى عليها المشروع اعتمدت على الظروف الطبيعية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في ليبيا وقت مباشرة العمل بالمشروع سنة 2005 م، كذلك البيانات والإحصاءات العامة للسكان استخدم التعداد السكاني لعام

2006 م، والمعلومات المجمعّة الخاصة بالمشروع وصور الأعمار الصناعية والتصوير الجوي للعام 2006 م.

مما نجم عنه وجود خيارات بشأن جدوى مشروع الجيل الثالث وذلك:

✓ إما بإمكانية استمرارية المشروع والاستفادة منه، حيث تعتبر بعض الأعمال المساحية والتخطيطية المنجزة بالمشروع في كافة المستويات ذات قيمة كمصادر للمعلومات يمكن الاستفادة منها.

✓ أو وقف العمل به لعدم جدواه في ظل التغير الجذري الذي حصل في ليبيا ( ثورة فبراير 2011 )، ومراجعة الافتراضات وتحديث المخططات القائمة والدراسات التخطيطية والإطار القانوني للتخطيط المكاني والعمراني (مصلحة التخطيط العمراني ، 2012).

### 5.3. المشهد التخطيطي العام في ليبيا

وهي المرحلة الآتية التي تشهدها إدارة العمران والتخطيط العمراني في ليبيا، حيث أصدرت مصلحة التخطيط العمراني مجموعة من القوانين والقرارات على كافة المستويات (الوطني والإقليمي والمحلي)، والتركيز على المهام ذات الصبغة الوطنية والإقليمية، والى الاعتماد على مبدأ المشاركة المؤسسية والمجتمعية، وأن تتولى السلطات مهام إعداد وتنفيذ المخططات العمرانية. وأن تكون رؤية المصلحة خلق هيئة وطنية قادرة على التخطيط للتنمية الشاملة لتحقيق الأمان والاستدامة في جميع أنحاء البلاد. حيث قدمت المصلحة مقترح عمل التخطيط المكاني والعمراني في الفترة الانتقالية يمكن تلخيصه في النقاط التالية:

- استمرار عمل المصلحة بنفس الهيكلية الي حين بناء النظام الإداري للدولة، والإبقاء عليها ككيان وهيكل إداري مستقل.
- استمرار العمل بالقوانين والتشريعات المنظمة للتخطيط المكاني والعمراني الي حين النظر فيها وتعديلها وفق المستجدات.
- المباشرة في تقييم الأوضاع العمرانية في جميع أنحاء ليبيا، والتحديث المستمر للعملية التخطيطية ومواكبة المستجدات المحلية والدولية.

– الشروع في فترة تخطيطية جديدة تغطي الفترة من 2015 م الي 2035 م، وتتولى الإدارات المحلية مهام إعداد وتنفيذ المخططات العمرانية للمدن والقرى (مصلحة التخطيط العمراني ، 2012).

#### 4. دور الإدارة العمرانية في التعامل مع العشوائيات خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا

تبلور دور الإدارة العمرانية في ليبيا للتعامل مع العشوائيات خارج المخططات الحضرية للمدن من خلال الخطة الوطنية المقترحة للحد من ظاهرة البناء العشوائي خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا، والتي تعد بمثابة التجربة الأولى في طور التنفيذ للتعامل مع هذه الظاهرة، والتي أخذت في طياتها مجموعة من الإجراءات التشريعية والتنظيمية والعمرانية لسياسة التعامل. حيث جاءت هذه الاستراتيجية بمجموعة من القرارات من أهمها الحد من ظاهرة البناء غير الرسمي خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا، ومعالجة القائم منه، مع مراعاة التوسع في برامج التهيئة العمرانية، وتهيئة الأراضي بمرافق البنية الأساسية، وتتولى مصلحة التخطيط العمراني- بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة- وضع الترتيبات اللازمة لتطبيق الخطة، والتي يمكن تلخيصها في المحاور الرئيسة التالية:

#### 1.4. أهداف الخطة المقترحة

- ✓ الحد من ظاهرة البناء خارج المخططات الحضرية
- \* إلزام مؤسسات الدولة المختلفة، والتي لها علاقة مباشرة وغير مباشرة بتنفيذ أحكام التشريعات النافذة على أكمل وجه.
- \* سحب كل تراخيص البناء التي تتداول حالياً، وإعادة تقييمها من خلال اللجان المشكلة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (662) لسنة 2007 م بشأن إعادة تنظيم رخص البناء.

- \* تسهيل إجراءات البناء داخل المخططات المعتمدة، وذلك من حيث توثيق الأراضي، ونقل الملكية، والحصول على تراخيص البناء ودعم القروض، وتخفيض الرسوم.
- \* إعداد المخططات الزراعية للمناطق الصالحة للزراعة، وذلك لتنظيم وحماية الأراضي الزراعية وإلغاء البناء عليها.
- \* إعادة تنظيم مهام مكاتب الخدمات العاملة في مجال العقارات، وإلزامهم بتطبيق الأحكام والتشريعات النافذة الخاصة بإدارة الأراضي الزراعية وغيرها خارج المخططات الحضرية.

#### ✓ الاحتواء، والتكثيف، والتهديب لمناطق الإسكان العشوائي خارج المخططات الحضرية

- \* دراسة وتقييم مناطق الإسكان العشوائي خارج المخططات الحضرية، لتحديد حجم ومستويات تلك المناطق، للتعامل معها وفق الوضع القائم لتلك المناطق إما بالاحتواء، أو الإزالة.
- \* إعداد مخططات حضرية للمناطق التي يتم احتوائها، والقيام بالأعمال اللازمة لتزويدها بخدمات المرافق العامة، وتخصيص ميزانيات شاملة لعمليات الإعداد والتنفيذ.

#### 2.4. المعالجة الآنية

- \* العمل على تنفيذ سياسة التنمية المتوازنة، ووضع برنامج عملي ملموس لتشجيع الهجرة العكسية من المدينة إلى الريف، وتنمية المناطق الطاردة وتوفير فرص العمل. والإسراع في الانتهاء من مشروع مخططات الجيل الثالث في الوقت المحدد، بما يتضمن توفير مواقع للبناء داخل المخططات الحضرية.
- \* التنسيق بين القطاعات الخدمية المختلفة ومصالحة التخطيط العمراني من أجل توفير مخططات للمناطق الخدمية الأخرى، وسرعة اعتمادها، وإلزام كافة الجهات الخاصة والعامة، وكافة الأفراد بما جاء بمشروع الخطة المقترح.

\* إعادة دراسة التشريعات الخاصة بضبط ومراقبة البناء، بحيث تعطى نوعاً من المرونة في التعامل مع المخالفات خارج المخططات.

### 3.4. مراحل العمل للخطة المقترحة

شرعت مصلحة التخطيط العمراني في ليبيا بتنفيذ المهمة المكلفة بها بخصوص الخطة الوطنية بشأن الحد من ظاهرة البناء العشوائي ومعالجة القائم منها والتي تم اعتمادها في القرار (479) لسنة 2009 م. وقامت المصلحة بإنشاء مشروع سمي (( بمشروع دراسة وتقييم العشوائيات خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا ))، هذا وقد أعطى لتنفيذ مشروع الخطة الوطنية زمناً من ثلاث إلى سبع سنوات، على أن يتم اعتماد الإجراءات اللازمة في أسرع وقت، وتوفير كافة الإمكانيات لعملية التنفيذ (اللجنة الشعبية العامة، 2009). واعدت منهجية لتنفيذ برنامج التقييم وذلك وفق المراحل التالية:

#### 1.3.4. المرحلة الأولى

حصر مناطق الإسكان العشوائي خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا من خلال صور الأقمار الصناعية وفق معدل بعدد المباني في الهكتار، حيث تم الانتهاء من المرحلة الأولى وتم حصر وتصنيف مناطق الإسكان العشوائي خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا وفق ما يلي:

– مناطق عشوائية خارج المخططات الحضرية لإقليمي طرابلس وبنغازي ذات خصوصية في انتشارها، حيث النمو العمراني الممتد أفقياً عبر الشريط الساحلي والسلسلة الجبلية بكثافات مختلفة، الأمر الذي استوجب إجراء حصر للمناطق غير الرسمية ذات كثافات تزيد عن الكثافات المسموح بها في المناطق الزراعية والريفية، وتم حصر المساحة التي يجب أن تخضع للدراسة المبدئية وكانت كالاتي: إقليم طرابلس (16912) كيلو متر مربع، وإقليم بنغازي (14000) كيلو متر مربع. بحيث يتم إعداد مواصفات توفير المرئيات الفضائية لمناطق النمو العمراني بإقليمي طرابلس وبنغازي، وأسلوب إجراء التحليلات عليها، واستخلاص النتائج وتحديد المناطق التي سوف تخضع للدراسة التخطيطية المنصوص عليها في المرحلة الثانية من المنهجية. هذا وسوف يتم



التعاقد على القيام بهذه الأعمال حسب المراحل وحسب ظروف النمو العمراني لكل إقليم وذلك بقصد الوصول إلى أحد القرارات المشار إليها في المنهجية المعدة بالخصوص (سعد، 2012).

– مناطق عشوائية خارج المخططات الحضرية لإقليمي فزان والخليج كانت محدودة، وهي عبارة عن بؤر وتجمعات جاري حصرها وتحديدها وذلك بالتنسيق مع مشروع الجيل الثالث للمخططات.

#### 2.3.4. المرحلة الثانية

إجراء دراسة تحليلية للمناطق التي تم حصرها تشتمل على تقييم للأوضاع القائمة من حيث المعايير التخطيطية والنسيج العمراني والحالة الفنية والبنية الأساسية والتأثيرات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والوصول بهذه الدراسة إلى أحد القرارات (الاحتواء- الاحتواء مع التهذيب- الإبقاء على ما هو عليه إلى حين توفير البديل- الإزالة الفورية).

#### 3.3.4 المرحلة الثالثة

وتشمل إعداد مخططات عمرانية للمواقع التي تقرر احتوائها بتهذيب أو بدون تهذيب. إلا أنه المرحلة الثانية والثالثة لم يتم المباشرة في تنفيذهم الي الوقت الحالي بسبب الظروف الراهنة التي تواجهها البلاد والتي حالت دون استمرار العمل بالخطة الوطنية للحد من ظاهرة البناء العشوائي.

#### الخلاصة

مما سبق دراسته نستنتج أن الإدارة العمرانية في ليبيا واجهت ولا زالت تواجه العديد من التغيرات والتحديات التي تؤثر على مستوى أدائها ونجاحها. وخاصة فيما يتعلق بإدارة وتنظيم وتنفيذ المخططات الحضرية للمدن في ليبيا التي لم يتم تنفيذ أي مخطط وفق الشكل الذي أعد عليه وفي الفترة الزمنية المحددة لتنفيذه. كل هذا كان له التأثير البالغ على قصور المخططات في تلبية الاحتياجات الفعلية لسكان البيئة المحلية وخاصة في

قطاع الإسكان إضافة الي عدم استقرار العملية التخطيطية في ليبيا. وفي ظل تلك التقلبات والتغيرات التي مرت بها مراحل التطور العمراني في ليبيا والتي مثلت حقبة تاريخية في تخطيط المدن الليبية والتي انعكس صداها وتأثيرها في ملامح تلك المدن، كانت مناطق الإسكان العشوائي خارج المخططات الحضرية للمدن في ليبيا إحدى نتائج تلك التقلبات والتغيرات التي مرت بها العملية التخطيطية والتنمية في ليبيا والتي تمثل من أبرز عمليات التنمية العمرانية ولكن بصورة غير رسمية، والتي حاولت إدارة العمران في ليبيا التعامل معها من خلال الخطة الوطنية المقترحة للحد من هذه الظاهرة، والتي تعتبر بمثابة التجربة الأولى في طور التنفيذ، والتي أخذت في طياتها مجموعة من الإجراءات التشريعية والتنظيمية والعمرانية للتعامل مع هذه المناطق والحد من انتشارها. إلا انه بالمقارنة مع المنهجيات الأخرى المتبعة في العالم للتعامل مع العشوائيات لم تدعم هذه الخطة أهمية دور المشاركة الشعبية لسكان المناطق العشوائية المستفيدين من عمليات التطوير بما يساهم في توفير احتياجاتهم، والاستفادة من الإمكانيات المتاحة لديهم في دعم عمليات التطوير وخاصة في مرحلة المسح الميداني، وإعداد الدراسات العمرانية والاجتماعية والاقتصادية، ومرحلة إعداد المقترحات. كذلك دعم الشراكة مع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني في تطوير هذه المناطق.

الأمر الذي يتطلب وجود إدارة عمرانية محلية منظمة قادرة على التفاعل والتعامل مع كافة التغيرات والتطورات التي تحدث في البيئة العمرانية، وعملية تنظيم الإدارة العمرانية والارتقاء بمستوى أدائها يتطلب مجموعة من عناصر التنمية العمرانية المهمة للمخططات الحضرية والتي تعتبر بمثابة المبادئ الأساسية لنجاحها والمتمثلة في:

- ✓ استدامة التنمية الحضرية.
- ✓ تفويض السلطة والموارد إلى السلطات المحلية والمواطنين.
- ✓ المساواة في الوصول إلى عمليات صنع القرار والحاجات الأساسية للحياة الحضرية.
- ✓ الفعالية في توفير الخدمات العامة وتعزيز التنمية المحلية.
- ✓ الشفافية ومساءلة صناعات القرار.

- ✓ إشراك المواطنين وتعزيز حق المواطنة.
- ✓ توفير الأمن الشخصي والسلامة العامة.

والتي تبنى على أساس الإمكانيات المتاحة للتنظيم والإدارة، ومن ثمّ الإمكانيات المتاحة للتمويل والتنفيذ. إضافة الي تبنيها لتشريعات وسياسات وأساليب ملائمة لتطبيق منهجيات التعامل مع كافة التحديات والتغيرات التي تواجهها، بحيث تكون هذه التشريعات مرنة وقابلة للتعامل مع حدة التغيرات المستقبلية، مع وجود لائحة تنفيذية يتم من خلالها تفسير كثير من المواد وتحديد إجراءات تنفيذ القوانين.

فتفعيل دور الإدارة العمرانية واعتماد نظام تخطيطي سليم وواضح، يؤمن توفير مواقع استقرار السكان ويحقق تنمية مكانية متوازنة ومستدامة.

## مجلة دراسات الإنسان والمجتمع

## المراجع

1. أبو بكر الشاوش. (2004). (فترة الفراغ التخطيطي في ليبيا). العمران
2. أحمد عبدالله عبد الغنى. (2007). نحو منهج لتحديد شركاء التنمية وأدوارهم بمشروعات الارتقاء العمرانى. أسيوط: مجلة العلوم الهندسية، جامعة أسيوط.
3. أسماء سليمان الفيتورى. (2012). توقعات النمو العمراني في مخططات مدينة بنغازي. المؤتمر الوطني الأول للإسكان في ليبيا. بنغازي: مؤسسة الولاء للوطن.
4. اللجنة الشعبية العامة. (2009). قرار رقم (479) لسنة 2009م باعتماد الخطة الوطنية للحد من البناء خارج المخططات الحضرية. طرابلس: اللجنة الشعبية العامة.
5. باهر اسماعيل حلمى فرحات. (2006). تأثير لامركزية الإدارة علي التنمية العمرانية في مصر. القاهرة: جامعة القاهرة.

6. سعد خليل القزيري. (2006). الجيل الثالث ومستقبل المدن الليبية (مدخل عام). الجيل الثالث ومستقبل المدن الليبية. بنغازي: مكتب العمارة للاستشارات الهندسية.
7. على أحمد زيدان. (2006). التخطيط العمراني ومخططات المدن بين الواقع والتشريعات . بنغازي: مكتب العمارة للاستشارات الهندسية .
8. عمر عبدالله سعد. (2012). النمو العشوائي في ليبيا. طرابلس: مصلحة التخطيط العمراني.
9. فتحية عبدالعزيز جمعة العربي. (2015). مناهج التعامل مع مناطق الإسكان غير الرسمي. القاهرة: جامعة القاهرة.
10. محمد عبدالباقي ابراهيم. (2008). ادارة مشروعات تخطيط وتنمية المجتمعات العمرانية. القاهرة: جامعة عين شمس.
11. مصلحة التخطيط العمراني . (2012). عرض مخططات الجيل الثالث . بنغازي: مصلحة التخطيط العمراني.
12. ميلود حلمي. (1995). مشروع الجيل الثالث. طرابلس: مصلحة التخطيط العمراني.