

العنوان:	أهداف و سياسات التخطيط الحضري الإسرائيلي في القدس و محيطها
المصدر:	مجلة الدراسات الفلسطينية
الناشر:	مؤسسة الدراسات الفلسطينية
المؤلف الرئيسي:	خمايسي، راسم
المجلد/العدد:	ع 72
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2007
الشهر:	خريف
الصفحات:	44 - 63
رقم MD:	477593
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	الإحتلال الإسرائيلي ، السياسة الإستيطانية ، التخطيط العمراني ، القدس، الصراع العربي الإسرائيلي
رابط:	<a href="http://search.mandumah.com/Record/477593">http://search.mandumah.com/Record/477593</a>

## دراسات

راسم خماسي\*

### أهداف وسياسات التخطيط الحضري

#### الإسرائيلي في القدس ومحيطها

تعرض هذه الدراسة الاستراتيجية وسياسات التخطيط التي تنتهجها إسرائيل لتأمين السيطرة اليهودية والهيمنة الإسرائيلية على القدس، انطلاقاً من مفاهيم وأساليب عسكرية يتم استخدامها في التخطيط المدني. ويرى الكاتب أن هذه الاستراتيجيات والسياسات تؤدي باستمرار إلى تعاضم الوجود الاستيطاني حول القدس، وتهدد إمكان قيام دولة فلسطينية قابلة للحياة وعاصمتها القدس العربية، وإلى حرمان العرب الفلسطينيين من حقهم في المدينة.

تهدف هذه الدراسة إلى عرض الاستراتيجيات وسياسات التخطيط التي تنتهجها إسرائيل لتأمين السيطرة اليهودية والهيمنة الإسرائيلية على القدس. وتنطلق هذه الاستراتيجيات والسياسات من مفاهيم وأساليب عسكرية يتم استخدامها في التخطيط المدني لغايات متنوعة، منها:

- (1) إحاطة الوجود العربي الفلسطيني، من خلال المواقع والمراكز الكولونيالية، بدوائر مرتبطة بشبكة طرق تؤمن الاتصال السريع والسهل بين المواقع الكولونيالية للحفاظ عليها وعلى توسعها.
- (2) التغلغل بين المراكز والأحياء العربية لشركة الوجود الفلسطيني وتقطيع تواصله.
- (3) تأمين السيطرة على عمق حيزي حول مدينة القدس بشكل دائم.
- (4) ضخ استيطان بشري لتعبئة الثغور الاستيطانية التي أسس بعضها كنقاط عسكرية ثم تحول إلى مستعمرات مدنية، وتأمين أغلبية إثنية قومية في قلب مدينة القدس.
- (5) فصل حيزي بالسيطرة على المكان وبناء الجدران والأسيجة للحفاظ على المناطق الفاصلة ( Buffer Zone)، ونزع القدس من محيطها العضوي والطبيعي.

وترى هذه الدراسة أن هذه الاستراتيجيات والسياسات التخطيطية التي تعمل بها السلطات الإسرائيلية بشكل متواصل أدت إلى تعاضم الوجود الاستيطاني حول القدس على شكل دوائر تربط بينها شبكة طرق تؤمن عبور الإسرائيليين وتضبط حركة الفلسطينيين. ونتيجة تطبيق هذه الاستراتيجيات والسياسات صار المطلب الفلسطيني لإقامة دولة فلسطينية قابلة للحياة وعاصمتها القدس الشريف مهدداً، وخصوصاً بعد إقامة الجدار الفاصل، الأمر الذي سيؤدي إلى حرمان العرب الفلسطينيين من حقهم في المدينة.

### التخطيط الحيزي وعلاقته بالقوة

يشكل التخطيط الحيزي آلية فاعلة بيد السلطة أو الجهة المخططة لتحديد استخدام الأراضي وضبط استعمالها في حيز الدولة أو الإقليم أو المدينة. ويحدد استخدام الأراضي اعتماداً على سياسات الجهة المخططة، والتي تترجم أهدافها - من خلال التخطيط - رغبات السكان وطموحاتهم، كما يحددها صانعو ومتخذو القرار كممثلين لطموحات هؤلاء السكان (Goodman 1968). كذلك يضع التخطيط الحيزي السياسات التنموية وكيفية تحقيقها لتأمين استدامة التطوير وتلبية حاجات السكان المعنيين على المديين القصير والبعيد. هذه النظرة الإيجابية للتخطيط الحيزي تنطلق من مفاهيم أخلاقية معقلنة ومنطقية تسعى لترشيد استخدام الأراضي وتخطيطها بشكل يؤمن تنمية مستدامة، وتصوب إلى تحقيق العدالة والمساواة في توزيع الموارد بين المشاركين في استخدام الحيز (Alexander 1992). لكن في حالة الصراع بشأن الحيز، وفي مجتمعات متصارعة ومتصدعة، فإن التخطيط يستخدم أداة بيد الطرف الذي يملك القوة من أجل فرضه على الطرف الضعيف وسحقه (Harvey 1978; Forester 1989). وفي هذه الحال يوجد نوعان من التخطيط: تخطيط مقنن ضابط، وآخر توجيهي إرشادي مطور. التخطيط المقنن، أي الذي تم تصديقه وإقراره بحسب قانون التخطيط والبناء الساري المفعول، يستخدم في سبيل تأمين الضبط المكاني (Spatial Control)، ويكون مجدداً لإحداث فوارق وتفاوت بين الأطراف المتصارعة

والمتنافسة فيما يتعلق بالحيز (Yiftachel 1991; Van den Berghe 1981). أما التخطيط التوجيهي الإرشادي فيستعمل لتطوير تنموي شامل أو قطاعي، وفي حالات كثيرة يستخدم لوضع أساس للتخطيط المقنن. ويتم تطبيق التخطيط المقنن في عمل أجهزة التنظيم المعدة والمقررة والمنفذة للتخطيط الحيزي الهيكلي من خلال منح رخص تطوير، وتدخل مباشر من ممثلي القطاع العام لضبط تطوير القطاع الخاص والفرد في الحيز الذي يمتلكه أو في حيازته. وهذا يعني أن ملكية وحيازة الفرد، أو المجموعة، للحيز لا تكفيان لتنميته، ولا سيما في حالة فرض التخطيط المقنن كأداة للضبط المكاني وتجنيد أهداف مجموعة عرقية أو مصلحة تمتلك القوة وتفرضها على المجموعة الضعيفة التي لا تملك القوة (Bollens 2000). كذلك يستخدم التخطيط المقنن كجهاز لتوزيع الموارد وخلق فجوات وتفاوتات بين المجموعات القومية والإثنية، وبين المدن والقرى والمواقع الجغرافية. إن مصادر القوة واستخدامها في عملية التخطيط الحيزي متعددة، منها ما يعرف بتوفر القوة الفيزيائية والتي تشمل السيطرة على الأرض والإنسان، وتحاول إحداث تحويل حضاري من خلال عرض انتقائي للتاريخ والحاجات. هذا ما استخدمته الدول والمجتمعات الكولونيالية وفرضته على الدول والمجتمعات التي احتلتها. وهناك أيضاً القوة الأخلاقية التي تحاول عرض مرجعية أخلاقية ذات عمق تاريخي حضاري لوجود الدولة المسيطرة عليها. لذلك تحاول المجتمعات والدول الكولونيالية المسيطرة عرض رسالة أخلاقية ورواية (Narrative)، لتمتلك من خلالها القوة وتمنح صدقية لفعالها في عملية الضبط المكاني واستخدام التخطيط الحيزي في تحقيق أهدافها، وتأمين أيديولوجيتها ومنظومة قيمها (Alexander 1992).

استخدمت الحركة الصهيونية، منذ نشوئها ووضعها رؤية لإقامة دولة يهودية في فلسطين، عناصر القوة الفيزيائية (العتاد والأموال والعلم وشبكة العلاقات، إلخ)، وخلقت رواية أخلاقية مدعمة ومنظمة ومنطقة للقوة الفيزيائية. أما التكامل بين القوة الفيزيائية التي تساعد على الهيمنة والسيطرة على الفرد والجماعة وبين القوة الأخلاقية فنجد مترجماً في الفكر التخطيطي الحيزي الإسرائيلي بشكل عام، وفي القدس بشكل خاص، وهو ما يضع هذا الفكر في واقع خاص يحتاج إلى فهمه وإلى الكشف عن كيفية استخدامه القوة من أجل السيطرة والهيمنة على الحيز. وهذه القوة تتجسد بثلاثة طرق رئيسية (Kimmerling 1983):

**(1) الوجود الفيزيائي:** يشكل الوجود الفيزيائي في الحيز أساساً لطرح ادعاءات وطلبات السيطرة وامتلاك الأرض، ولا سيما في حالة الصراع والمنافسة على الأرض. ويتخذ شكل الوجود الفيزيائي على الأرض طرقاً متعددة، تبدأ من انطلاق مبادرات دينية وتبشيرية في الحيز وحتى إقامة بلدة فيه. هذا الوجود يجلب وراءه وجوداً عسكرياً ومحاولات لفرض السيطرة والسيادة، أو أي طريقة للسيطرة، من خلال استخدام القوة. وفي حالات كثيرة يتقدم الوجود العسكري على أشكال أخرى من السيطرة على الحيز، ويشكل الوجود الفيزيائي إحدى الوسائل السياسية لتنفيذ السيطرة على منطقة تم احتلالها. ويهدد عدم الوجود في الحيز وعلى الأرض، أو الأسوأ من ذلك، وجود طرف آخر على الأرض، السيطرة عليها وعلى ملكيتها وفق القوانين، والأعراف، والنظم السائدة في حالة القوة غير المتوازنة.

**(2) الملكية:** يكون امتلاك الأرض من خلال سجل أراضٍ معترف به كمرجعية لإثبات الملكية. وفي الواقع الإسرائيلي تحولت الملكية من الأفراد العرب الفلسطينيين إلى ملكية الدولة اليهودية سواء بالشراء أو السيطرة أو المصادرة أو الميراث الذي انتقلت بموجبه الملكية العامة للسلطة المسيطرة حالياً من السلطة التي سبقتها. وفي حالة إسرائيل فإن الأراضي الموات والأميرية والمتروكة نقلت من السلطة العثمانية، وبعدها الانتدابية، إلى الملكية العامة (ملكية الدولة) الإسرائيلية.

**(3) السيادة:** وتعني امتلاك الصلاحية الفوقية والمطلقة للدولة على الأرض، وتشكل أحد المركبات الأساسية للدولة الحديثة. إن جهاز التخطيط المقنن الذي يحدد استخدام الأراضي في أحياز بلدية، ومناطق تخطيط لفتترات متعددة، هو ذراع السيادة. وهذا يعني أن التخطيط الحيزي المقنن يمكن رؤيته على أنه آلية سلطوية تؤمن السيادة واستمرار فرض الواقع بالقوة.

هذه المركبات الثلاثة، التي تؤمن القوة الفيزيائية، تدعمها القوة الأخلاقية بحسب ما يحاول أن يعبر عنها الفكر التخطيطي الإسرائيلي في القدس. إن كل فكر تخطيطي لأي مدينة مصدره التصور والرؤية الأيديولوجية للمدينة: موقعها من حيث الموروث الوجودي والحضاري للشعب أو للدولة؛ مميزاتها وصفاتها الفيزيائية والحيزية؛ موقعها الحيزي الذي يعطيها المكانة الاقتصادية الذاتية وريادتها للاقتصاد العام أو تبعيتها له. كما أن للموارد الكامنة في المدينة، والتي ربما تعطي مكانة خاصة للشعب أو للدولة، أثراً مباشراً في تخطيط المدينة. وهكذا فإن الفكر

التخطيطي للمدينة متأثر ومؤثر في المكانة التاريخية والحضارية والأيدولوجية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمدينة. هذه المركبات لها أثر في تخطيط أي مدينة. لكن هناك مدناً ذات مميزات تمنحها مكانة خاصة بين سائر المدن، وذلك بفعل ارتباطها بالتاريخ الوجودي لشعب معين، ورغبة هذا الشعب في استئناف وجوده وتكوينه الحالي والمستقبلي فوقها. هذا ما يحاول أن يفرضه الإسرائيليون عند التعامل مع القدس وتخطيطها. وعند فحص الفكر التخطيطي الإسرائيلي للقدس، نجده متأثراً بالمركبات التالية:

- مكانة القدس في الموروث الديني والحضاري اليهودي، إذ يقول الإسرائيليون إن القدس هي تاريخياً مدينة يهودية، وكانت عاصمة الشعب اليهودي قبل 3000 عام، ويجب أن تستعيد مكانتها كعاصمة للشعب اليهودي في العصر الحالي. هذا القول يتجاهل في أغلب الأحيان مكانة القدس لدى الشعوب الأخرى قبل التاريخ المذكور وبعده.
- تطلق الرواية التاريخية والفكر الديني والسياسي الإسرائيلي على القدس اسم "صهيون"، وهو اسم يدل على ارتباط اليهود التاريخي بفلسطين. لذلك فإن النشيد القومي الإسرائيلي يشير إلى هذه النقطة بشكل مركزي، والحركة الصهيونية استنبطت اسمها من "صهيون"، والمقصود بها القدس.
- ربط إحياء الوجود اليهودي بثلاثة مركبات هي الدين والقومية والحيز. هذه المركبات ذات أبعاد عقائدية مرتبطة، بحسب أقوالهم، بفلسطين كإقليم قلبه القدس. ولذلك فإن الموقف السياسي اليهودي الإسرائيلي يعتمد - أساساً - على أسس دينية وعقائدية.
- توسط القدس، الجغرافي والتاريخي، بين الممالك اليهودية (وخصوصاً يهودا وبنيامين السامرة). هذا التوسط التاريخي يسعى الإسرائيليون لاسترداده في الوقت الحالي من خلال واقع جيوسياسي جديد له أثر مباشر في الفكر التخطيطي الإسرائيلي للقدس كي يستمر توسطها فلسطين بحدودها الانتدابية.
- من الممكن إيجاز مصدر أخلاقية الفكر التخطيطي الإسرائيلي للقدس بأنه يعتمد على الموروث التاريخي العقائدي والديني، الذي يشكل أساساً للتخطيط الحالي، والذي يسعى لمحو التاريخ الطويل للقدس، ولا سيما تاريخ العهود الإسلامية، وحصره في تصور الصهيونية للتاريخ اليهودي. إن الإسرائيليين في مخططاتهم وتصوراتهم للقدس لا يستطيعون إبطال وجود تاريخ آخر للقدس كلياً، ولا معالم القدس الحالية التي تم بناؤها وتكوينها في عهود لاحقة، لا في الفترة التي سيطر اليهود خلالها على القدس، لكنهم يحاولون التفتيش عن التاريخ والآثار التي تخصهم، ويتعاملون مع الآخرين كمحتلين، أو كمتعديين "على خصوصية القدس التي منحها الله للشعب اليهودي". لذلك فإن تغيير طابع المدينة، من حيث الشكل والمضمون والتاريخ، عمل يهدف إلى إثبات وتثبيت ارتباط اليهود العقائدي والوجودي بالقدس، واستئنافه بوجود سياسي إسرائيلي جديد يشكل استمراراً لحقبة زمنية مضت.
- أما الفكر الأيدولوجي للقوة الفيزيائية التي تقف وراء التخطيط المجند، فيتلخص بالنقاط التالية:
  - وضع السيطرة على الحيز بالقوة أولاً، ثم استخدام المرجعيات الأخلاقية والرواية التاريخية والقوة العسكرية وأذرعها المتعددة، بما في ذلك امتلاك الأرض والسيطرة عليها. وكذلك يشمل وضع السيطرة فرض السيادة. أي أن القوة هي الأساس، والوجود وتثبيته هما الضمان لإثبات الأحقية والسيطرة.
  - التخطيط الفيزيائي المقنن وتنظيم الحيز هما جزء من تأمين الأمن القومي للدولة. أي أن إعادة رسم الحدود، وتوزيع السكان، وإقامة الأحياء، وتطوير شبكة الطرق، هي جزء من الأمن القومي الإقليمي الذي يساهم في تحقيق السيطرة واستمرارها لمصلحة من يملك القوة.
  - تأمين وجود أغلبية عرقية في الحيز المخطط من أجل تأمين استمرار السيطرة، وفرض السيادة، واستخدام الموارد. أي أن الديموغرافيا تكون خادمة للجغرافيا ومؤمنة للسيادة والسيطرة.
- يتضح مما تقدم أن التخطيط الفيزيائي المقنن لا يمكن أن يشار إليه وكأنه آلية تقنية حيادية. بل هو جزء من منظومة قيم وأهداف تسعى لتأمين السيطرة والهيمنة للجهة التي تملك القوة، وتستخدم كآلية ناجعة مجندة في سبيل تحقيق الأهداف الإسرائيلية.

## تطور التخطيط الحضري

### في القدس

تطورت القدس بموجب مخططات غير مقننة وغير رسمية خلال القرن التاسع عشر وقبله (شبيرا 1996). وكان شارك في إعداد هذه المخططات مهندسون ومخططون مسلمون عثمانيون وألمان ويونان، ركزوا على ترميم الأحياء

وتطوير وشق الطرق في البلدة القديمة وإليها. ثم بدأت عملية التخطيط المقنن للقدس مع دخول الاحتلال البريطاني سنة 1917 وبسط سيطرته عليها، إذ نقلوا مؤسسات التخطيط البريطاني وتجربتها إلى فلسطين، بما في ذلك القدس (Khamaisi 1997). هذا الاحتلال كان واعياً لخصوصية القدس، لذلك منحها السبق في إعداد مخطط هيكلية توجيهي إرشادي (Khamaisi 2003)، تمت قوننته لاحقاً بموجب أمر تنظيم المدن سنة 1921 (حلبى 1997: Khamaisi 1997).

كانت بداية التخطيط الفيزيائي الرسمي في القدس بإعلان صدر عن حاكم القدس العسكري رونالد ستورز، في 1918/4/8 ونص على وجوب الحصول على رخصة لكل عملية بناء في محيط القدس، الذي حدّد بـ 2.5 كم من باب العمود. ولم يكن هناك أي مخطط رسمي مرفق بهذا الإعلان يحدد استعمالات الأراضي، ولذلك دعا الجنرال أَلنبي (Alenbe) مهندس الإسكندرية مكين (Mclean) إلى إعداد مخطط هيكلية للمدينة، ووضع تعليمات للحفاظ على طابعها الخاص.

يمكن تقسيم تطور تخطيط القدس الحضري إلى ثلاث مراحل: المرحلة الانتدابية (1918 – 1948)؛ مرحلة المدينة المقسمة (1948 – 1967)؛ مرحلة إعادة "توحيد" المدينة قسرياً تحت السيطرة الإسرائيلية بعد سنة 1967 (Khamaisi 2003).

## الفترة الانتدابية

### حتى سنة 1948

خلال هذه الفترة، أُعدت للقدس خمسة مخططات هيكلية. ثلاثة منها تعتبر مخططات توجيهية إرشادية (مخطط Mclean 1918؛ مخطط Geddes 1919؛ مخطط Geddes - Ashbee 1922).

انطلق مخطط Mclean 1918 من البلدة القديمة كأساس لتخطيطها، مقترحاً سبع طرق، بما في ذلك سكة الحديد، تربط فيما بينها وتنطلق من طريق تحيط بالبلدة القديمة من الجهة الشرقية والشمالية والغربية. هذه الطرق السبع ربطت بواسطة طريق دائري داخلي وطريق دائري خارجي، وحول شبكة الطرق هذه تم تصميم المدينة الجديدة، وربطها بالمدن والمناطق المحيطة بالقدس. وأعطى هذا المخطط تصميم طابع البلدة القديمة اهتماماً خاصاً، إذ اعتبرت في المخطط كحجر كريم في جوهرة القدس، وتم تحديد البناء داخل الأسوار ومنع استعمال المواد التي لا تؤمن الحفاظ على المباني الأثرية داخل البلدة. وبلغت مساحة هذا المخطط 17.910 دونمات، خُصص منها 10.020 دونماً (56%) للتطوير والبناء، و5990 دونماً (33.5%) يكون البناء والتطوير فيها محدودين، و1900 دونم (10.5%) يكون التطوير فيها ممنوعاً أو مجمداً. ويمكن القول إن هذا المخطط التوجيهي شكل قاعدة الأساس لكل المخططات اللاحقة المعنية بالقدس.

أمّا مخطط Geddes 1919، فاعتمد مبادئ مخطط Mclean 1918، لكنه اعتبر الجامعة العبرية حجر الزاوية فيه إذ اقترح إقامتها على جبل الزيتون شمالي شرقي البلدة القديمة. أمّا من حيث استعمالات الأراضي، فلقد شمل المخطط مساحة 17.800 دونم، منها 11.790 دونماً (66.2%) للبناء والتطوير، و5160 دونماً (29.1%) منطقة مفتوحة، و850 دونماً (4.7%) البلدة القديمة.

وأمّا مخطط Geddes - Ashbee 1922، فهو تطوير للمخططين السابقين ودمج لهما معاً. وكانت إضافات هذا المخطط كما يلي:

- (1) رسم حدود تخطيط المدينة حتى حدود القرى المحاذية، وبلغت مساحة المخطط 22.160 دونماً.
- (2) تقسيم المدينة إلى وحدات تخطيط تفصيلية حدها أولاً بثمان، ويمكن تقسيمها إلى عشرين وحدة.
- (3) وضع تعليمات وتوجيهات لإنجاز المخطط من الناحية الإدارية والحيزية. وكانت هذه التعليمات أساساً لوضع أمر تنظيم المدن سنة 1921.
- (4) تحديد مناطق تخطيط (Zoning). وتم تقسيم المدينة إلى أربع استعمالات أساسية بحسب الجدول التالي:

## جدول رقم 1: تقسيم الاستعمالات المقترحة في مخطط Geddes - Ashbee 1922

الاستعمال	المساحة بالدونم	%
أحياء سكنية وفعاليات اقتصادية	14.370 دونماً	64.8
صناعة وحرف	1510 دونمات	6.8
مناطق خاصة (المدينة القديمة، وسلوان، والجامعة العبرية، ومجمع شنلر)	1420 دونماً	6.5
مناطق مفتوحة	4860 دونماً	21.9
<b>المجموع</b>	<b>22.160 دونماً</b>	<b>100</b>

يلاحظ من خلال عرض سريع لهذه المخططات الثلاثة أنها كانت ترمي إلى: (1) ضبط البناء في البلدة القديمة وتوسيعه في اتجاه الغرب والشمال الغربي والجنوب الغربي؛ (2) إبقاء مناطق مفتوحة في المناطق الشرقية من المدينة القديمة؛ (3) ربط أجزاء المدينة بالمحيط الحضري بواسطة شبكة طرق وسكة حديد. وكان هذا التحول في التخطيط استجابة للتطوير الحضري والتوسع العمراني للقدس خلال النصف الأول من القرن العشرين. هذا بالنسبة إلى المخططات التوجيهية الثلاثة. أما المخططان الآخرا فقد تمت المصادقة عليهما رسمياً (مخطط Holiday 1930؛ مخطط Kendall 1944).

اعتمد مخطط **Holiday 1930** برنامجاً كمياً محسوباً ومحدداً لحاجات المدينة، كما شمل نظاماً مفصلاً لقوانين مساعدة وتعليمات لإنجازه. وقد اعتمد هذا المخطط على شبكة الطرق في المخططات التوجيهية السابقة، وصنف الطرق إلى ثلاثة مستويات تربط بينها طرق دائرية، مشكلة بذلك نسيجاً بين الطرق الدائرية والطولية التي تنطلق من الجزء الشمالي الغربي للبلدة القديمة. ومن الإضافات التي قدمها هذا المخطط، إلى جانب ما ذكر، ما يلي:

- (1) السماح بالبناء على السفوح الشرقية لكل من جبل الزيتون وجبل المشارف، ومنعه على سفوحها الغربية، وذلك من أجل تأمين منطقة فضاء مفتوحة تطل على البلدة القديمة.
- (2) البلدة القديمة تشكل المركز الهندسي لدوائر التطوير.
- (3) تخصيص مناطق استعمال الأراضي (Zoning) مقننة بغية ضبط البناء والتطوير فيها، أو توجيهها.
- (4) تحديد أحياء ومناطق ترميم في البلدة القديمة، تم تعريفها وتعيينها في المخطط كمناطق للهدم.
- (5) العمود الفقري لشبكة الطرق والفعاليات الخدماتية والتجارية (C.B.D) كانت طريق يافا.
- (6) تعيين مناطق صناعية حول سكة الحديد.

أما مخطط **Kendall 1944**، الذي أعد للقدس خلال الحرب العالمية الثانية في إبان ازدياد الصراع بين اليهود والعرب، فيتميز بالنقاط التالية:

- (1) اعتمد برنامجاً مفصلاً (Aspect-Prospect)، اعتمد، بدوره، على معطيات حيزية واجتماعية.
  - (2) شمل خريطة ونظاماً مفصلاً.
  - (3) دمج جميع المخططات القديمة، وأضاف إليها:
- (أ) تقسيم شبكة الطرق إلى أربعة مستويات بعد تبني نموذج الطرق الذي اقترح في المخططات السابقة، وتعديلها بما يتلاءم مع المتطلبات الجديدة لتوسع القدس.
  - (ب) تصنيف مناطق السكن إلى عدة مناطق.
  - (ج) منح اهتمام لتصميم الحيز الحضري بواسطة الحفاظ على خط الأفق (Skyline).

يمكن أن نلخص المرحلة الأولى من تخطيط مدينة القدس بأنها وضعت الأساس للتخطيط الجديد للمدينة، وحماية البلدة القديمة ومحيطها، وتشكيل أجهزة التخطيط المقنن. وأصبح منع البناء من دون الحصول على رخصة بموجب المخطط الهيكلي قاعدة يجب تطبيقها. هذا التخطيط الانتدابي لاستعمالات الأراضي وتعليمات البناء، وجه تخطيط المدينة لاحقاً، وما زال جزء منه ساري المفعول حتى الآن. وكان التركيز في هذه المخططات على التخطيط الجديد الأوروبي العصري، المنسوخ والمفروض من فوق إلى تحت. وعرضت هذه المخططات طرز ونماذج تخطيط متعددة تعتمد على النموذج الشعاعي والدائري. هذه المخططات أعدت بهدف سيطرة سلطات الانتداب على عملية البناء والتطوير في القدس، وسهلت عملية البناء اليهودي وضبطت البناء العربي العضوي.

## تخطيط المدينة

### في مرحلة تقسيمها

نتيجة حرب 1948 تم تقسيم المدينة إلى جزأين: عربي ضم إلى المملكة الأردنية الهاشمية، وإسرائيلي أصبح عاصمة لدولة إسرائيل، مع أن قرار التقسيم 181 منح منطقة القدس وضعاً خاصاً. وخلال هذه الفترة تم إعداد مخططات هيكلية لكل جزء من المدينة، فشمّل الجزء الأردني 13.580 دونماً (33.3%) من مساحة منطقة تخطيط المدينة، بينما شمل الجزء الإسرائيلي 26.580 دونماً (66.7%). ويجب أن نذكر أن حدود منطقة تخطيط المدينة كانت أوسع من منطقة نفوذ البلدية في الفترة الانتدابية.

وبفعل عملية التقسيم هذه تحولت القدس من مركز فلسطين الجغرافي والإداري إلى أطراف سياسية واقتصادية وإدارية. وكان لهذا الواقع الجديد أثر في تخطيط المدينة واتجاهات تطويرها. وخلال الفترة الأردنية استمر العمل بالمخططات الانتدابية حتى سنة 1963، حين قام الأردنيون بإعداد مخطط هيكلية للقطاع الشرقي الأردني من القدس، شمل المدينة ومحيطها بمساحة 70.000 دونم. وقد أعد هذا المخطط المهندس البريطاني كندال (Kendall)، وبموجبه تم تحديد البناء على محور طولي شمالي جنوبي على طريق القدس - نابلس حتى بيت حنينا. لكن تبعية القدس لعمّان والتطوير المحدود فيها كان لهما أثر في تخطيط المدينة وتطويرها، إذ لم تشمل استعمالات الأراضي المعنية بالتخطيط خدمات قطرية حكومية، وإنما هدفت إلى توفير خدمة للسكان المحليين فقط.

في المقابل أُعد للجزء الإسرائيلي الغربي من القدس، خلال هذه الفترة، مخططان، الأول كان مخطط Row 1949، الذي شمل المدينة كلها، كأنها لم تقسم، لكن تركّز بطبيعة الحال في القطاع الإسرائيلي الغربي. ونظراً إلى تقطع المدينة من الجهات الشرقية والشمالية والجنوبية، فإن مخطط المواصلات كان يهدف إلى وضع عدة طرق تربط المدينة غرباً بتل أبيب. وبذلك تغير النموذج الدائري لشبكة الطرق إلى نموذج شرياني - شبكي. وبما أن القدس الغربية أُعلنت عاصمة لدولة إسرائيل، تم اقتراح مركز إداري حكومي واستخدامات أراضٍ لأهداف قطرية وإقليمية، كي يوازن مركز المدينة القديمة الذي "فقد" ووضع مبدأ تخطيطي يسمح بالبناء على الهضاب والجبال وترك الأودية كمناطق خضر. ولم يعين المخطط مناطق سكنية، وإنما تركها لمخططات تفصيلية تضعها البلدية.

أمّا المخطط الثاني، فكان مخطط Shabeb 1959، الذي يعرف بـ "خريطة هيكلية رقم 62". دمج هذا المخطط بين المبادئ التخطيطية التي وضعت في مخطط Kendall 1944 وبين تلك الموجودة في مخطط Row 1949، وركز على وضع تعليمات بناء تفصيلية، وأعاد النظام الدائري للطرق داخل القطاع الغربي لكنه تجاهل استمرار تطوير القدس شرقاً. بل شدد على تطوير القدس غرباً. هذا المخطط تمت المصادقة عليه رسمياً معدلاً المخطط الانتدائي، وبذلك أصبحت أفكار راو (ROW) التخطيطية مقننة. ولقد اعتمد المخطط على إقامة مركز حكومي إسرائيلي في غرب المدينة وربطه بمركز تجاري على طريق يافا، وأضاف مساحات شاسعة للصناعة والحرف، علاوة على تحديد أراضٍ لإقامة أحياء يهودية جديدة في غرب المدينة مثل كريات يوفيل وكريات مناخم.

يمكن أن نوجز بالقول إن التخطيط الرسمي المقنن في هذه الفترة لم يوجه عملياً التطوير في كلا قسمي القدس وإنما تبع التطوير المبادر. وعلى الرغم من ذلك فقد تم وضع تصور تخطيطي لكل قطاع من القدس يعبر عن التغيير في مكانة المدينة وعلاقتها الإقليمية والقطرية. كذلك فإن المخططات الهيكلية المصدق عليها في هذه المرحلة للقسمين ما زالت هي المخططات الرسمية التي تمت المصادقة عليها، ما لم تُعدّل بمخططات تفصيلية محلية. خلال هذه الفترة كانت الضوابط على التطوير في كلا الجزأين محدودة: السلطة الإسرائيلية سعت لتحويل القدس الغربية إلى عاصمة تتضمن مركز الحكم وتستقطب المهاجرين، والقدس الشرقية خضعت للسلطة الأردنية وأصبحت مدينة إقليمية في المملكة، والتطوير فيها محدود، من دون ضوابط وموانع خاصة، ويجري بموجب مخطط أقرته السلطات الأردنية وتبنته.

## إعادة احتلال المدينة

### "وتوحيدها قسرياً" بعد سنة 1967

تم احتلال الضفة الغربية، بما في ذلك القدس، خلال حرب 1967. وبذلك أُخرجت القدس من وضعيتها الحدودية إلى وضعيتها المركزية الجغرافية من وجهة نظر إسرائيل. وقد بدأت عملية التخطيط في هذه المرحلة سنة 1964

حين أقرت بلدية القدس الإسرائيلية إعداد مخطط جديد لبلدية القدس (شفايد 1966)، شمل جزأي القدس الغربي والشرقي، بما في ذلك المناطق التي ضمت إلى القدس من القرى المحيطة بها. وقد ضمت هذه المناطق إلى القدس بناء على اعتبارات جيوسياسية وديموغرافية (Cohen 1977؛ Benvenisti 1996). وأعد المخطط الرئيسي على خلفية تأمين السيادة الإسرائيلية على القدس من خلال إقامة أحياء إسرائيلية وتخصيص أراض لها. كذلك تضمن المخطط تحديد عدة أراض خضر مفتوحة، إضافة إلى تعيين مناطق محدودة للبناء الفلسطيني.

ما يميز هذا المخطط هو أنه رئيسي توجيهي إرشادي، ولم يصادق عليه رسمياً حتى الآن، لكنه وضع تصوراً تخطيطياً، وشكل أساساً لإعداد مخططات تفصيلية لأحياء تقام مستقبلاً في القدس. ولقد وضع المخطط شبكة طرق تؤمن التواصل والاتصال بين الجزأين الغربي والشرقي، كما تم تعيين مناطق للبناء الإسرائيلي تؤمن تواصله وتكامله، بينما تم تقطيع الامتداد والبناء الفلسطينيين.

كان هدف المخطط الرئيسي للقدس سنة 1968 يتلخص فيما يلي:

- (1) خلق ظروف فيزيائية حيزية تمكن من إيجاد تفعيل حضري ملائم وناجح.
- (2) تصميم طابع المدينة بحسب مكانة القدس كعاصمة لدولة إسرائيل وكمدينة مقدسة ذات أبعاد روحية، وذات حساسية خاصة لجزء كبير من الإنسانية (مخطط رئيسي للقدس، 1968).

ولقد قسم المخطط المدينة إلى ثلاثة أقسام هي:

- (أ) قلب المدينة، وشمل البلدة القديمة والأودية التي تحيط بها وجبل الزيتون.
- (ب) المدينة الداخلية، وتشمل المنطقة التي تحيط بالبلدة القديمة حتى أرمون هنتسيف (على جبل المكبر) جنوباً، ومحانيه يهودا غرباً، وأرض السمار – التلة الفرنسية شمالاً.
- (ج) المنطقة المحيطة بالمدينة الداخلية، والتي تشمل أحياء سكنية، ومناطق صناعية وتجارية وخدمائية. وقسم المخطط شبكة الطرق إلى ثلاثة مستويات: طرق رئيسية وشريانية؛ طرق شريانية؛ طرق محلية. أما بالنسبة إلى إنجاز المخطط، فقد وضع بعض التعليمات والإرشادات، التي يمكن إيجازها بما يلي:

- (1) الانتقال من الواقع الحالي إلى المخطط يتم بالتدرج وبموجب تغيرات بطيئة تسير في اتجاه تحقيق أهداف المخطط.
- (2) منح أولوية عليا لترميم أحياء الفقر في المدينة.
- (3) مشاريع البناء في المدينة ستكون في معظمها بموجب مشاريع بناء كبيرة تشمل حياً سكنياً كاملاً، ومع ذلك يستمر البناء السكني الموزع.
- (4) ترتفع المباني في البلدة القديمة ومحيطها حتى 3 طبقات، وفي منطقة السكن العادية إلى 7 طبقات، وفي مركز المدينة إلى 12 طبقة. ويسمح بإقامة أبنية مرتفعة خارج المدينة الداخلية شرط ألا تؤثر في مشهد البلدة القديمة، وتكون بموجب مخطط خاص.

حدد المخطط استعمالات الأراضي في القدس الشرقية بواسطة التفريق بين استعمالات الأراضي في البلدة القديمة وحولها وبين استعمالات الأراضي في القرى التي ضمت إلى القدس، مثل شعفاط والعيسوية وصور باهر. وفي هذه القرى بقي فراغ تخطيطي محلي.

يتبين من تحليل استعمالات الأراضي المقترحة في مخطط القدس سنة 1968 أن ما نسبته نحو 50% من الأراضي لم يخصص لاستعمال معين وبقي "مناطق مفتوحة". قسم من هذه الأراضي تم تحويله لاحقاً إلى مستعمرات/أحياء سكن يهودية، مثل رموت وريخس وشعفاط وبسغات زئيف، إلخ. كذلك تم تخصيص أراض لاستعمالات إدارية وحكومية وثقافية من أجل تأمين تحويل مدينة القدس إلى عاصمة إسرائيل ومركزها الإداري والرسمي. كذلك يلاحظ في تعيين المواقع التي صودرت ملكيتها من العرب وتم وضعها في تصرف دائرة أراضي إسرائيل لإقامة مستعمرات – أحياء يهودية عليها، والتي بلغت مساحتها نحو 25.000 دونم، أنها صودرت واستمكت أولاً للمصلحة العامة، ثم أقيمت مستعمرات عليها.

في هذه الفترة أعدت مخططات تفصيلية للمستعمرات اليهودية التي أقيمت بموجب منهجية تخطيط مبادر وموجه لعملية البناء فيها، وتم توفير موارد عامة وحكومية لإنجازها. أما المخططات في الأحياء الفلسطينية فأعدت بمنهجية تخطيط ضابط ومنظم. وهذا الاختلاف في منهجية التخطيط ومضامينه ونتاجه نجم عن اتباع سياسة تطوير وبناء تختلف في أهدافها بين الإسرائيليين والفلسطينيين، الأمر الذي أدى إلى نشوء مبنى حيزي وحضري مختلف بين الأحياء الفلسطينية والإسرائيلية.



في هذه المرحلة تم إعداد مخططات إقليمية و متروبوليتانية شملت القدس ومحيطها، إضافة إلى المخططات التفصيلية. ففي سنة 1982 أُعد مخطط إقليمي حول القدس، في محاولة لتعديل المخطط الإقليمي Rj-5 الانتدابي، الذي كان وُضع في سنة 1938، وتمت المصادقة عليه رسمياً سنة 1942، وشمل لواء القدس كله، الذي يشمل حالياً جزءاً من محافظة القدس (بحسب التعريف الفلسطيني). بقي هذا المخطط ساري المفعول حتى الآن على الرغم من محاولة تعديله سنة 1982 بمخطط منطقة المركز الذي شمل المنطقة المحيطة بالقدس والممتدة من بيت لحم جنوباً وأريحا شرقاً وبيروت شمالاً. وقد سعى المخطط الإقليمي الإسرائيلي لتأمين شبكة الطرق التي تربط القدس بالمناطق المحاذية، وحصر الامتداد العمراني والحضري الفلسطيني حول القدس، وفي المقابل حدد مواقع لإقامة مستعمرات إسرائيلية، وهو يشمل نحو 400.000 دونم.

خلال عقدي السبعينيات والثمانينيات من القرن العشرين، بادرت بلدية القدس الإسرائيلية إلى إعداد مخططات هيكلية تفصيلية للأحياء والقرى العربية الفلسطينية في القدس وجوارها، حلت محل الفراغ التخطيطي الذي شمل معظم مناطق القدس الشرقية كما سنبين لاحقاً.

أمّا المخطط المتروبوليتاني لمنطقة القدس فتم إعداده سنة 1994 لكنه لم ينشر. وهدف هذا المخطط إلى تأمين التوسع الإسرائيلي حول القدس بتكثيف الاستيطان الإسرائيلي وربطه بالقدس بواسطة شبكة طرق سريعة. كان هدف هذه المخططات الرئيسية والمتروبوليتانية توجيهياً، وتكمن أهميتها في أنها توضح المرجعية التخطيطية للمخططات التفصيلية والتنفيذية المقننة. وعلى الرغم من أن أجهزة التخطيط الرسمية لم تصادق عليها فإن لجان توجيه ممثلة لأجهزة حكومية صادقت عليها. وتتلخص مبادئ المخطط المتروبوليتاني هذا بالنقاط التالية:

- (1) تعزيز سكان القدس والفعاليات الاقتصادية فيها. وليس بالضرورة أن يكون التعزيز عددياً، بل يمكن أن يكون اقتصادياً إضافة إلى الحفاظ على نوع من التوازن في تركيبة السكان.
- (2) تعزيز وتقوية الارتباط بين القدس ومركز إسرائيل (تل أبيب) بواسطة محاور طرق سريعة (طريق 45 شمالاً، وطريق 39 جنوباً، إضافة إلى شبكة اتصالات متطورة).
- (3) إيجاد فصل واضح بين السكان اليهود والعرب، والامتناع قدر الإمكان من تكوين تداخل سكاني بينهم، وتقليل إمكان الاقتراب والاحتكاك فيما بينهم.
- (4) ربط مستعمرات معاليه أوديميم وغفعات زئيف وغوش عتسيون بالقدس، وخلق علاقات متبادلة (كذلك على امتداد الطرق) مع السكان اليهود في لواء القدس.
- (5) إيجاد وظائف متروبوليتانية مشتركة لكل السكان بموجب مبدأ الأفضليات النسبية والمكانية والتخصيصية، وتوطينهم في مناطق يسهل وصول مجمل السكان إليها، سواء أكانوا فلسطينيين أم إسرائيليين.
- (6) تحديد ترتيبات تخطيط وإدارة ووظائفية بمستوى متروبوليتاني، تشمل المناطق التابعة لمتروبوليتان القدس في منطقة الحكم الذاتي، الأمر الذي يساهم في تقليص الصراع الاجتماعي والسياسي بين السكان، بما في ذلك إيجاد مناطق "مشتركة" إسرائيليياً وفلسطينياً تدار بالاتفاق والتوجيه على مستوى المتروبوليتان.

ولقد توقع معدو المخطط المتروبوليتاني أن يصل عدد سكان متروبوليتان القدس سنة 2010 إلى نحو 3.384 ملايين نسمة، منهم 820.000 يعيشون داخل حدود بلدية القدس (بحسب التعريف الإسرائيلي).

بادرت بلدية القدس سنة 2000 إلى إعداد مخطط هيكلية جديد للمدينة، وهو ما يعرف اليوم بمخطط "القدس 2000"، وقد أُعد بالتزامن مع إعداد مخطط لواء القدس الإسرائيلي، الذي يشمل حدود بلدية القدس بحسب التعريف الإسرائيلي. اعتمد مخطط "القدس 2000" على مخطط لواء القدس "تمام 30/1"، وأشار إلى أهدافه الأساسية وأولها: خلق وتحقيق "مكانة خاصة لمدينة القدس كمدينة عالمية، عاصمة إسرائيل، ومركز الفعاليات المتروبوليتانية، على المستويين القطري واللوائي، والمركز الاقتصادي والثقافي والديني والإداري لمواطني إسرائيل عامة، وللواء القدس خاصة".

هذا المخطط اللوائي قامت بوضعه وزارة الداخلية، ودرسته وأقرته مبدئياً لجان توجيه، وهو يسعى لتحديد استعمالات الأراضي في لواء القدس، بما في ذلك داخل حدود بلدية القدس، وتأمين ميزان ديموغرافي لمصلحة اليهود في القدس ومنطقتها.

أمّا مخطط "القدس 2000" فقد حدد أحد أهدافه الرئيسية بـ: "الخريطة الهيكلية لحيز المدينة كله، تنطلق من تفكير شامل وعام، وتشكل إطاراً مقنناً يمكن من تطوير المدينة كعاصمة إسرائيل وكمركز متروبوليتاني، مع الحفاظ على القيم الخاصة، وتأمين جودة حياة حضرية لكل ساكنيها." وبحسب هذا المخطط فإن عدد سكان المدينة سنة 2003 كان 690.000 نسمة، منهم نحو 33% عرب فلسطينيون، و67% يهود. وفي ضوء التوقعات سيبلغ عدد سكان المدينة سنة 2020 نحو 950.000 نسمة، منهم نحو 40% عرب فلسطينيون، و60% يهود. وقد تم إقرار هذا المخطط وتبنيه من جانب لجنة توجيه مركزية، وهو موجود حالياً على طاولة لجان التنظيم الرسمية للتصديق عليه. يمكن أن نوجز الفترة بأنها تميزت بانفرادية إسرائيلية بالتخطيط للقدس. وعلى الرغم من المعارضة والخلاف السياسي فيما يتعلق بضم القدس الشرقية المحتلة، فإن إسرائيل وبلدية القدس الغربية الإسرائيلية لم تكثرنا لهذا الخلاف، وعملتا كأن القدس ومحيطها خاضعان للسيادة الإسرائيلية ولا يوجد لهما شريك فيها، كما سنوضح لاحقاً.

وبإلقاء نظرة سريعة إلى تخطيط القدس نجد أن هناك مواكبة بين التخطيط الحضري من جهة، وبين التطور والتوسع الحضري من جهة أخرى، وأن هذا التخطيط تحول من مرحلة طرح الفكرة التخطيطية وترجمتها إلى مخطط حيزي؛ وهي بداية التخطيط الانتدابي. في المقابل نجد أن المخططات التي أعدت في الفترة 1930 - 1967 تميزت بأنها مخططات رسمية مقننة، أمّا بعد سنة 1967 فقد كانت المخططات رئيسية وموجهة وتترجم إلى خطط إنجازية بواسطة مخططات تفصيلية. ومن حيث مضامين التخطيط، نلاحظ أن فيها تقدماً وتفصيلاً، وأنها مرت من الطرح العام لتصوير تخطيطي إلى مخططات تفصيلية تعتمد على برامج ودراسات حيزية وكمية، وأن النتاج التخطيطي أصبح مفصلاً وشاملاً لمخطط مناطق استعمال الأراضي، كما تعتمد على برنامج إنجازي تفصيلي استخدم كأداة مهنية بيد الإسرائيليين لتحقيق أهداف جيوسياسية، وهذا في مقابل عملية الضبط الفلسطيني.

## استعمالات الأراضي

### المخططة للأحياء الفلسطينية

لفهم تأثير التخطيط المقنن في الفلسطينيين، قمنا بدراسة مجمل المخططات التفصيلية التي أعدت للأحياء الفلسطينية في القدس، فأتضح أن توزيع استعمالات الأراضي في الأحياء الفلسطينية كان على 22 استعمالاً، وأن مساحة المنطقة المخططة، بحسب هذه المخططات التفصيلية، بلغت 25.909 دونمات، بينما المساحة التي ضمت إلى القدس الغربية سنة 1967 من الأراضي الفلسطينية كانت 7.100 دونم. أي أن نسبة الأراضي المخططة في الأحياء المخصصة للفلسطينيين تشكل 37% من مساحة المنطقة التي ضمت بعد حرب 1967 إلى القدس الغربية، ونحو 7% من مساحة القدس الشرقية يمكن تنفيذ تطوير فلسطيني فيها حالياً (خمايسي 2006، ص 79).



ويتضح من الجدول وجود تنوع في استعمالات الأراضي المخططة بحسب الأحياء، قد يكون ناجماً عن أن التخطيط لم يجر في فترة واحدة، وإنما في فترات متباعدة، وجزء من هذه المخططات ما زال في مرحلة التخطيط، وجزء آخر تمت المصادقة عليه، وثمة حالياً مخططات لتعديله. وفي الجدول التالي استخرجنا من الاستعمالات المخططة استعمالات رئيسية للأحياء الفلسطينية.

جدول رقم 3: تركيز استعمالات الأراضي المخططة للأحياء الفلسطينية في القدس (بالدوم والنسبة المئوية)

النسبة المئوية	المساحة بالدوم	الاستعمال المخطط
39.8	10.305	سكن
2.6	672	ساحات عامة مفتوحة
2.2	579.1	مبان عامة
0.9	215	منطقة محمية
8.7	2259.9	طرق
2.4	635.1	مؤسسات عامة وخاصة
2.3	615	منطقة أثرية
0.3	70	منطقة سياحية وفنادق
-	1	منشآت هندسية
0.5	120	منطقة تجارية
0.8	210	منطقة بانوراما
0.1	34	مناطق رياضية وملاعب
1.0	251.5	مقابر
36.4	9410.4	مناطق خضُر
0.8	208	منطقة خارج التنظيم
0.1	33	تخطيط مستقبلي
1.1	290	منطقة صناعية
100	25.909	المجموع

يتضح من تحليل استعمالات الأراضي أن 40% من مساحة المنطقة المخططة بحسب المخططات التفصيلية للأحياء الفلسطينية مخصصة للسكن، ونحو 10% للطرق، ونحو 36% ما زالت مخصصة للمناطق الخضرة المفتوحة. ويلاحظ أن مجمل الاستعمالات الأخرى يأخذ في الاعتبار الحاجات المحلية لسكان الأحياء فقط، ولا يعطي القدس الشرقية مكانة عالمية وقطرية وإقليمية. وهناك 2.4% فقط من مساحة المخططات مخصصة للمؤسسات العامة والخاصة، وهي موزعة بين مختلف الأحياء. كذلك ثمة 2.2% من مساحة المخططات مخصصة للمباني العامة، وهي موزعة على مساحات صغيرة، ولا يوجد مساحة كبيرة مخصصة للمباني أو المؤسسات العامة البلدية والقطرية. وعلى الرغم من مكانة القدس الدينية والسياحية فقد خصص 70 دونماً (0.3%) فقط من مساحة المخططات لهذا الاستعمال، بينما خصص 290 دونماً (1.1%) من مساحة المخططات للاستعمالات الصناعية. وهذا يعني عدم فسح المجال لتطوير المؤسسات والمراكز الصناعية في الأحياء الفلسطينية، الأمر الذي يزيد في التبعية الاقتصادية الفلسطينية للإسرائيليين. كما أنه على الرغم من مركزية القدس التجارية والإدارية، فإن مجمل المخططات خصص 120 دونماً (0.5%) لهذا الاستعمال، وهذا يعني أن مركز القدس الفلسطينية (الشرقية) سوف يتبع المركز التجاري والإداري في القدس الغربية الإسرائيلية.

بناء على ما سبق، يمكن القول إن هدف الاستعمالات المخططة في الأحياء الفلسطينية هو توفير خدمات للأحياء من دون النظر إلى القدس كمدينة مركزية قطرية، وهو ما يؤدي إلى تبعية القدس الشرقية والسكان الفلسطينيين فيها للجزء الإسرائيلي من القدس. وإذا افترضنا أن هذا التخطيط يهدف إلى خدمة أهالي القدس الفلسطينيين حتى سنة 2010 أو 2015 كما جاء في برامج أو أنظمة المخططات الهيكلية التفصيلية هذه، فإن هذا يعني وجود فجوة بين حاجات أهل القدس الفلسطينيين وبين التخطيط الحالي الذي لا يستجيب لمكانة القدس وحاجة سكانها. هنا يجب أن نؤكد أن المخططات التفصيلية المحلية للأحياء الفلسطينية أعدت لضبط الزيادة الديموغرافية الفلسطينية والتوسع الجغرافي الفلسطيني، ومنع خلق تواصل حيزي بين الأحياء الفلسطينية يؤدي إلى تشكيل مدينة بمقومات تمكنها من أن تتحول إلى عاصمة للدولة الفلسطينية.

## حجم استيعاب السكان

### في المخططات الحالية

حاولنا تقدير حجم وحدات السكن المتوقع إقامتها في المناطق المخصصة للسكن اعتماداً على أنظمة هذه المخططات، فتبين أن مجمل وحدات السكن الممكن بناؤها بحسب أنظمة هذه المخططات لا يتعدى 42.016 وحدة سكن.

جدول رقم 4: حجم وحدات السكن التي يمكن إقامتها بحسب أنظمة المخططات الهيكلية التفصيلية في أحياء القدس

نوع منطقة السكن	مجمّل المساحة بحسب المخططات (بالدونم)	عدد الشقق	مجمّل عدد الشقق في
سكن 4	3269	6	19.614
سكن 5	3860	4	15.440
سكن 6	2380	2	4760
سكن خاص	491	2	982
سكن تجاري	305	4	1220
المجموع	10.305 -		42.016

بحسب المسح الإحصائي الإسرائيلي الذي أُجري سنة 1995 كان عدد الشقق في القدس الشرقية نحو 25.000 وحدة سكنية. وهذا يعني أنه وفق المخططات يمكن إضافة نحو 17.000 وحدة سكنية فقط، على افتراض استغلال كامل حقوق البناء الممنوحة للسكن في هذه المخططات. لكن نظراً إلى أن الأراضي المخصصة للسكن هي في معظمها ملك خاص، ولا يرغب كل مالك في استغلال أرضه خلال العقد المقبل بل يبقها لأبنائه وأحفاده، أو أنه لا يقوم باستغلال كامل الحقوق الممنوحة له بحسب هذه المخططات، فإن هذا الواقع يؤدي إلى خلق ضائقة أراضٍ مخططة في محيط الأحياء الفلسطينية، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى ضائقة سكنية وارتفاع أسعار الأراضي بشكل ملحوظ (خمايسي 2006: Khamaisi et al. 2007).

تثبت نشرات بلدية القدس الإسرائيلية صحة ما توصلنا إليه اعتماداً على هذه الدراسة التفصيلية، من حيث وجود نقص في وحدات السكن الكامنة، والمتوقع استيعابها في المخططات الهيكلية التفصيلية. فقد جاء في نشرة لبلدية القدس بتاريخ 1/8/1993 أن مجمل وحدات السكن المقامة في الأحياء الفلسطينية حتى تاريخه كان 22.860 وحدة سكنية، وأن عدد الوحدات الإضافية التي تم استيعابها بحسب المخططات في تلك الفترة، بلغ 15.210 وحدات سكنية (مصطفى 1997، ص 98). ويهدف ضبط استيعاب أو تخطيط وحدات سكن للفلسطينيين في الأحياء الفلسطينية إلى تأمين تطبيق سياسة ضبط الميزان الديموغرافي لمصلحة اليهود، بحيث لا يتعدى عدد سكان القدس الفلسطينيين نسبة 27% من مجموع سكان القدس. وهكذا فإن التخطيط في القدس غير مفصول عن المفاهيم السياسية والأيدولوجية، ويتم تنفيذه من خلال ضبط استعمال الأراضي ومنح رخص بناء. كما أن دراسة بمكوم سنة 2004 أشارت، واعتماداً على رسالة مهندس البلدية، إلى أن الاستيعاب الكلي للمخططات الهيكلية المحلية

للأحياء الفلسطينية لا يتجاوز 47.030 وحدة سكن، وما يمكن إضافته لا يتعدى 23.335 وحدة سكن، الأمر الذي يؤكد الضائقة التخطيطية والسكنية التي يعانيها الفلسطينيون في القدس (بمكوم وعيرشليم 2004، ص 33: Khamaisi et al. 2007, pp. 35-44).

## تأثير المخططات الهيكلية المحلية للأحياء الفلسطينية

إن لتحليل تخطيط الأحياء الفلسطينية بموجب المخططات التفصيلية إسقاطات سلبية على تنمية الوجود الفلسطيني في القدس وتطويره. وفيما يلي عرض موجز لهذه الإسقاطات:

(1) تبلغ مساحة القدس الشرقية التي ضمت إلى إسرائيل بعد حرب 1967 نحو 71 كم<sup>2</sup>، منها 25 كم<sup>2</sup> تقريباً مخططة كجزء من المخططات التابعة للوجود العربي الفلسطيني. وهذا يعني أن ما نسبته 21% فقط من مساحة القدس الشرقية مخصص للوجود الفلسطيني حالياً، منه 7% فقط للتطوير الفلسطيني السكني (خمايسي 2006).

(2) تخطيط المناطق العربية كمناطق سكن وخدمات محلية تابع للتخطيط في المناطق اليهودية التي يتم تخصيص الأراضي فيها لاستثمارات تجارية وصناعية وخدمائية لمجمل المدينة، وحتى للإقليم والدولة.

(3) ضبط حقوق البناء بحيث يؤمن أقل كثافة سكانية وإسكانية داخل الأحياء الفلسطينية، وفي المقابل يوفر كثافة سكانية عالية في الأحياء اليهودية أو مراكز الاستيطان اليهودي في المناطق العربية (على سبيل المثال: نسبة البناء في رأس العمود هي 115% لليهود و50% للعرب). فمثلاً، لا تتعدى المساحة القصوى للبناء في الأحياء الفلسطينية نسبة 75% من مساحة القطعة، وهي أعلى نسبة موجودة (في بيت حنينا)، بينما هي تتعدى 200% في المستعمرات (التلة الفرنسية ونفيه يعكوف).

(4) تستعمل المناطق الخضراء المفتوحة آلية لضبط التطوير الحضري الفلسطيني، وبالتالي لا تخدم السكان الفلسطينيين المحليين، تحديداً، وإنما تخدم بحسب المخططات مجمل أهالي القدس، وقد يتم لاحقاً تحويلها إلى مستعمرات يهودية كما هو الحال في شعفاط (رمات هشوفيط)، إذ تم إعلان المخطط رقم 1973 وصادق عليه سنة 1991، وهو يهدف إلى تحويل جزء من المخطط ب 3000 شمال القدس، الذي كان أُعد سنة 1985، والذي يشير إلى هذه المنطقة كممنطقة خضراء مفتوحة، إلى منطقة سكن لليهود بحسب مخطط سنة 1993. مثال آخر هو جبل أبو غنيم، الذي تم إعلانه منطقة خضراء بحسب مخطط رئيسي للقدس سنة 1968، والذي تم في السنة التالية استكمال التحريج فيه كممنطقة محمية حرجية. ففي سنة 1990 تم إعلان الاستملاك فيه بموجب قرار صادر عن وزير المالية للمصلحة العامة بتاريخ 12/6/1991، ولاحقاً تمت المصادقة على المخطط التفصيلي رقم 5053 سنة 1996، الذي حول المنطقة من منطقة حرجية إلى منطقة سكن وتطوير، وتم تغيير اسمها إلى هار حوما بدلاً من جبل أبو غنيم، وبدأت عملية تطوير المنطقة من خلال إقامة البنية التحتية لإنشاء 6500 وحدة سكنية على مساحة المخطط البالغة 2058 دونماً، علماً بأن مساحة الاستملاك كانت نحو 1850 دونماً.

(5) تحديد مناطق لإعادة التوحيد والفرز داخل المخططات التفصيلية، وذلك في المواقع ذات الملكيات المتعددة في قطع الأرض نفسها. صحيح أن هذه الآلية تستعمل لتأمين المساواة في استملاك الأراضي للمصلحة العامة وتوزيعها بين الملاك بالتساوي، لكن في واقع الملكيات المتعددة، والعلاقات الاجتماعية، والأوضاع السياسية، يؤدي هذا إلى إعاقة عملية البناء والتطور الفلسطيني في هذه المناطق التي حددت لإعادة التوحيد والفرز، وذلك للأسباب التالية:

- (أ) العلاقات والصراع والمنافسة بين الملاك، حتى لو كانوا أقرباء، الأمر الذي يؤدي إلى رفضهم الموافقة على إعادة التوحيد والفرز بينهم.
- (ب) قسم من الملاك يرغب في تحويل أراضيه إلى سكن، وقسم آخر لا يرغب في ذلك خوفاً من دفع الضرائب، لذلك لا يوجد لدى الجميع مصلحة في إعادة التوحيد والفرز.
- (ج) هناك ارتباط اجتماعي بموقع الملكية الأصلية، والمالك الحالي يرفض تغيير مكان ملكيته في حالة إعادة التوحيد والفرز.
- (د) ثمة عدم ثقة بجهز تخطيط وتسجيل الأراضي الإسرائيلي، ذلك بأن الملاك يخشون مصادرة جزء من أراضيهم خلال عملية التوحيد والفرز.

- (هـ) هناك شذمة في ملكية الأراضي بين عدد كبير من الملاك، إذ لا مصلحة لديهم في إعادة التقسيم والفرز، لأن لكل واحد منهم حصة صغيرة جداً.
- (و) وجود أراضٍ تعتبر من وجهة نظر الإسرائيليين أراضي غائبين، لكن أصحابها يسكنون داخل القدس أو خارجها، وهؤلاء (الغائبون الحاضرون) يرفضون تملك هذه الأراضي للدولة اليهودية.
- (ز) يرفض بعض الأهالي تملك الأراضي المقطعة للمصلحة العامة لبلدية القدس الإسرائيلية، التي ستنقل إليها من خلال إعادة عملية التوحيد والفرز، إذ إنه بحسب نظام المخططات تسجل ملكيات الأراضي العامة باسم بلدية القدس الإسرائيلية.
- (ح) ثمة مواقع يتم الإشارة إليها لإعادة التوحيد والفرز، ولا توجد تسوية في شأنها، وما زالت معرفة كملكية شخصية عرفية لا قانونية. ولدى أصحاب هذا النوع من الملكية تخوف من فقدان الأرض فيما لو دخلوا في عملية التوحيد والفرز.
- (ط) هنالك ملاك وارثون وشاغلون بموجب عرف الميراث، لكن التسجيل القانوني للملكية ما زال على أسماء أجدادهم، الأمر الذي يؤدي إلى تخوف هؤلاء من فقدان الملكية، أو إلى دفع رسوم باهظة إذا أرادوا نقل الملكية إلى أسمائهم.
- (ك) استعملت بلدية القدس آلية التوحيد والفرز أداة لعدم تطوير التخطيط والبناء في الأحياء الفلسطينية. وقد أدى عدم مبادرتها إلى إجراء عملية التوحيد والفرز على مسؤوليتها وتمويلها خلال فترة زمنية محدودة، إلى زوال الثقة بينها وبين الملاك. وعلى العكس من ذلك، تستند البلدية إلى المخطط لتلقي بمهمة تنفيذ عملية إعادة التوحيد والفرز على كاهل الملاك، وهي تعلم بأن هذه المهمة صعبة جداً، الأمر الذي يؤدي إلى تجميد عملية البناء في هذه المناطق.
- (ل) مضامين التخطيط. وفي هذا البند نشير إلى أن مضامين ومحتويات التخطيط الذي تقوم به بلدية القدس الإسرائيلية في الأحياء العربية تؤدي إلى إهدار أراض ذات ملكية خاصة، ووضع ضوابط لتأمين المصلحة الإسرائيلية فيها على حساب التطوير الفلسطيني. فمثلاً في حي العيسوية توجد رادارات تستعمل لأغراض عسكرية. ومن أجل تأمين منطقة فارغة حول هذه الرادارات، تقوم البلدية بفرض استعمال مناطق خضر يحدد فيها ارتفاع البناء في الحيز المحيط بهذه المواقع، حيث لا يسمح حتى بزراعة أشجار يزيد ارتفاعها على متر، فكيف فيما يتعلق بالبناء؟ ونموذج آخر لعملية إهدار الأراضي الخاصة، هو تخطيط وفرض ارتداد عن الطرق. فمثلاً في منطقة شعفاط وبيت حنينا، هناك ثلاثة طرق محلية، لكن تم تحديد ارتدادات وتخصيص أراض لها وكأنها طرق قطرية سريعة (طرق رقم 13 و4 و1، ورام الله - القدس).
- (6) وجود مناطق غير منظمة. فبلدية القدس واللجنة اللوائية للتخطيط والبناء الإسرائيلية توجلان تخطيط استعمالات الأراضي في مواقع معينة، وتطلقان عليها تعبير مناطق خضر مفتوحة، وهي عملياً مناطق غير منظمة مثل رأس خميس. ولاحقاً تقوم البلدية بإعداد مخطط تطوير لليهود في هذه المناطق مثل: تخطيط البوابة الشرقية (شاعر مزراح)، الذي يشمل إقامة مركز تجاري وصناعي، ومحطة باصات، ومنطقة بناء لنحو 2000 وحدة سكنية على مساحة 800 دونم تقريباً. ويهدف هذا المخطط إلى وصل مستعمرة بسغات زئيف بمستعمرة معاليه أدوميم، ويؤدي إلى قطع الامتداد العمراني الفلسطيني من الجهة الشرقية، بين شمال الضفة وجنوبها في المنطقة التي تعرف باسم E1. هذه المنطقة ما زالت رسمياً منطقة خضراء أو منطقة غير منظمة بحسب مخططات البلدية. كذلك تشير مخططات البلدية إلى منطقة مار الياس على أنها منطقة خضراء، لكنها في الواقع غير منظمة. وتجري الآن عملية إعداد مخططات لتغيير استعمال الأراضي فيها بغرض تطويرها لاستعمال إسرائيلي. وفي المقابل هنالك مناطق تم تنظيمها، وأعلنت مناطق خضراء، وهي عملياً لا تشمل أي نوع من المحميات الطبيعية أو الميزات التي تفرض تخصيصها كمناطق خضر مفتوحة مثل (هداسا والسواحة الغربية ورأس العمود). جزء من هذه المواقع أشير إليه في المخطط الهيكلي "القدس 2000" كمناطق تطوير للفلسطينيين، لكن هناك معوقات كثيرة أمام تنفيذ هذا الاستعمال (Khamaisi et al. 2007, pp. 45-41).
- (7) أعدت المخططات المحلية للأحياء الفلسطينية بحسب مفاهيم انتقائية تخطيطية ضابطة ومحددة. ولم تشكل هذه المخططات أساساً لتطوير بنى تحتية ملائمة، وفي حالات كثيرة لم يكن في الإمكان إصدار رخص بناء عليها، وهو ما زاد في عملية ما يعرف بالبناء غير القانوني، الأمر الذي جعل هذه المباني عرضة للهدم، وقد هدم كثير منها

فعلاً (بين سنة 1992 وسنة 2004 هدم 238 بيتاً بحجة عدم الترخيص)، أو صدرت بحقها أوامر هدم، أو ما زالت قضيتها عالقة في المحاكم، وبالتالي تدفع الغرامات التي تشكل عبئاً كبيراً على المواطنين (Mair 2006). لقد وضع التخطيط الانتدابي الأساس لعملية التخطيط المقنن في القدس، التي مرت بثلاث مراحل أساسية غيرت خلالها أهداف المخططات، وعلاقات القوة، والجهة المسيطرة على أجهزة التخطيط، وحجم التطور. وحين خضعت القدس للسيطرة الإسرائيلية أصبح في إمكان السلطات المعنية تحقيق أهدافها باستخدام التخطيط المقنن آلية مجندة لتأمين السيطرة الإسرائيلية. ويعتبر إعداد المخططات المحلية للأحياء الفلسطينية جزءاً من عملية إسرائيلية مجندة للتخطيط الحيزي، ساهم في تأمين هذه السيطرة التي يعاني جرائها الفلسطينيون. والسؤال الذي يطرح هو: ما هي الاستراتيجيات والسياسات التخطيطية الإسرائيلية وآليات تطبيقها؟

## الاستراتيجيات والسياسات

### التخطيطية الإسرائيلية

تنطلق الاستراتيجيات والسياسات التخطيطية الإسرائيلية من مكانة القدس الدينية والتاريخية والحضارية وواقعها الجيوسياسي، ومن رغبة إسرائيل في السيطرة عليها كقلب (Core) ثقافي وديني وسياسي لها. ويمكن تلخيص المعطيات الأساسية التي ينطلق منها التخطيط الحيزي المقنن والتوجيهي الإرشادي، بالنقاط التالية:

(1) **المكانة الجيوسياسية:** ما زالت القدس تخضع لصراع بين الفلسطينيين والإسرائيليين، ولدول متعددة لها مصالح فيها. وتعلم إسرائيل أن مكانة القدس الجيوسياسية، بحسب الحدود التي فرضتها عندما ضمت القدس الشرقية بعد احتلالها سنة 1967، غير مقبولة دولياً، وليس لها شرعية قانونية دولية. وبما أن القانون الدولي والقرارات الدولية تفسر مصلحياً بحسب مصادر القوة والهيمنة، فإن إسرائيل تكرر في كل مخطط تعدده، سواء أكان قطرياً أم لوائياً أم محلياً، وجوب أن تكون القدس عاصمة دولة إسرائيل.

(2) **الحدود:** عينت إسرائيل حدود بلدية القدس وبسط سيادتها القانونية حيث يوجد تناسب بين حدود البلدية والحدود القطرية المفروضة من الفلسطينيين والعالم. هذه الحدود عينت سنة 1967 بعد الاحتلال تطبيقاً لمعايير "أكبر مساحة أرض ممكنة تخضع للسيادة الإسرائيلية مع أقل عدد سكان فلسطينيين/غير يهود". لكننا نلاحظ أن الحديث عن تسويات سياسية، بما في ذلك إقرار موقع الجدار الفاصل، يؤكد أن الحدود قابلة للتغيير. ويتم التنسيق عند التخطيط بين مؤسسات التخطيط العاملة في بلدية القدس ووزارة الداخلية والإدارة المدنية/الحكم العسكري، ويرفض أي تنسيق مع أجهزة التخطيط الفلسطينية. ويشكل رفض إقرار الحدود والصلاحيات داخلها مشكلة تخطيطية. وعليه، فإن سيطرة إسرائيل على الضفة الغربية والقدس تمكنها من أن تفرض سياساتها التخطيطية. أي أن الحدود من وجهة نظر إسرائيل هي إدارية لا تخطيطية، وبالتالي تمنح قدرة تدخل تخطيطي إسرائيلي على جانبيها.

(3) **مركزية القدس الروحية والثقافية والتاريخية تفرض خصوصية تخطيطية:** على الرغم من سيطرة إسرائيل وهيمنتها على القدس، فإنها لا تستطيع أن تنفرد بالتخطيط في البلدة القديمة ومحيطها، إذ لم يتم حتى الآن تطوير منهجية تخطيط مقبولة عربياً وعالمياً لتخطيط القدس. لذلك تتبع إسرائيل منهجية التخطيط المسيطر والضابط والمقنن، الأمر الذي يمكنها من فرض وقائع على الأرض يتطلب تعديلها ثمناً باهظاً، ومن أن تعرض مخططاتها وكأنها تأخذ مكانة القدس وخاصيتها بعين الاعتبار.

(4) **حجم السكان:** تعتبر القدس من وجهة نظر إسرائيل أكبر مدينة، إذ فيها نحو 700.000 نسمة، وهي كذلك في نظر الفلسطينيين إذ يعيش فيها نحو 270.000 فلسطيني. والمعدل السنوي لزيادة السكان فيها كبير بفعل الهجرة الإيجابية والزيادة الطبيعية. وبالتالي يشكل الصراع الديموغرافي العرقي والقومي، الذي يجد له تعبيراً ملحوظاً في سياسات التخطيط، أحد المبادئ التخطيطية، أي أن الهاجس الديموغرافي يشكل عبئاً على التخطيط الحيزي في القدس. وتسعى السلطة الإسرائيلية لتأمين أغلبية ديموغرافية وسيطرة حيزية من خلال:

- (أ) بناء سكن مبادر لاستقطاب اليهود وتنويع فرص السكن.
- (ب) وضع محفزات ودعم مالي لتشجيع الهجرة اليهودية إلى القدس.
- (ج) ضبط الهجرة الفلسطينية إلى القدس أو منعها.



(د) تحديد استعمال فرص السكن، وإعاققة منح الهويات وحق الإقامة للمقيمين الفلسطينيين وسحبها في بعض الحالات، وهدم المباني، وعدم منح حقوق بناء بحسب تخطيط ضابط لتقليل عدد السكان الفلسطينيين في القدس (Mair 2006).

(هـ) إغلاق القدس أمام الحركة الحرة للفلسطينيين بواسطة وضع حواجز فيزيائية عسكرية.

(5) **الموقع:** كانت القدس تقع في قلب فلسطين الانتدابية. وبعد التقسيم تحولت القدس الغربية إلى مدينة أطراف في الدولة العبرية، لكنها ما زالت تشكل القلب الجغرافي للضفة الغربية، التي تشكل مكوناً مركزياً من الدولة الفلسطينية العتيدة. وتسعى إسرائيل لتصبح القدس القلب الإسرائيلي وقلب الاستيطان اليهودي في الضفة الغربية المحيطة بها، وبذلك تهدد التواصل الحيزي الفلسطيني، وتضعف إمكان إقامة دولة فلسطينية.

(6) **منع تطوير امتداد عمراني عربي فلسطيني في منطقة ظهر الجبل:** هذا الامتداد العمراني من بير زيت ورام الله شمالاً حتى بيت لحم جنوباً، مارا بالقدس، تمت تغذيته وتوسعه بشكل عضوي منذ سنة 1967 على الرغم من الضوابط الإسرائيلية. في المقابل حاولت إسرائيل خلق امتداد عمراني إسرائيلي بموجب تخطيط مبادر ليخرج القدس الإسرائيلية من عزلتها، ومن وجودها في حالة الأطراف، بواسطة إقامة مستعمرات محيطة بالوجود العربي ومقطعة له. لكن هذه المبادرات المدنية، التي ساهمت الأجهزة العسكرية (الحكم العسكري للضفة الغربية) في تحقيقها، لم توقف التطور العمراني الفلسطيني على الرغم من الضوابط التخطيطية عليه. لذلك استخدمت إسرائيل آلية جديدة، وباشرت في سنة 1993 إغلاق القدس وفصلها عن محيطها الفلسطيني بحواجز ونقاط تفتيش. ومنذ سنة 2003 شرعت في إقامة جدار فاصل عزل القدس عن امتدادها الفلسطيني، وأبقى نحو 50.000 فلسطيني خارج هذا الجدار الذي جاء ليفصل الفلسطينيين عن الفلسطينيين (Brooks 2007). وكان الهدف من هذه الحواجز والجدار والاستيطان اليهودي منع الامتداد العمراني الفلسطيني وتأمين السيطرة الإسرائيلية، إضافة إلى محاولة تحقيق الأمن الشخصي والمجتمعي للإسرائيليين في القدس. وقد رأت إسرائيل في امتداد وتواصل العمران العربي، خارج حدود القدس وداخلها، عنصراً مهدداً لسيطرتها على القدس، الأمر الذي دفعها إلى استعمال التخطيط الحيزي المقنن وسياسات الضبط المكاني أداة لمنع تحقيق هذا التواصل.

(7) **ثنائية ازدواجية التعامل مع الحيز نفسه:** ينظر الإسرائيليون إلى القدس كعاصمة لهم وقلب روحي وإداري، بينما ينظر الفلسطينيون إليها ويتعاملون معها كمدينة محتلة وهم محتلون يسعون للتحرر وتحويل القدس إلى عاصمة لدولتهم ومركز روحي وإداري لهم. وهذه الازدواجية في النظر إلى القدس تحول دون تطور تخطيط محايد، وخصوصاً أن السيطرة على أجهزة التخطيط وإدارة الحيز هي بيد الإسرائيليين الذين يعملون لبسط الهيمنة على الحيز، بما في ذلك الفلسطينيون.

(8) **سيطرة إسرائيلية على إدارة وامتلاك الحيز وتخطيطه، واستخدام السيطرة العسكرية والقانون، بما في ذلك قانون المحتل في سبيل تأمين هذه السيطرة.**

استناداً إلى هذه المعطيات الأساسية انطلق التخطيط الحيزي لتحقيق الأهداف الأيديولوجية اليهودية في جعل القدس مدينة يهودية، عاصمة دولة إسرائيل ومركزها السياسي والروحي والثقافي. ومن أجل تحقيق هذه الرؤيا والأهداف وضعت إسرائيل الاستراتيجية التالية:

- (أ) تأمين أكبر مساحة أرض تحت السيادة والسيطرة والرقابة الإسرائيلية.
- (ب) تحقيق أغلبية ديموغرافية إسرائيلية في المناطق الخاضعة للسيادة الإسرائيلية. ويُعتبر هذا جزءاً من هدف الحفاظ على دولة إسرائيل مع أغلبية يهودية مطلقة.
- (ج) تحويل الحيز والمشهد من طابع عربي إسلامي إلى طابع عصري غربي وإسرائيلي.
- (د) تقليص الحيز العربي.
- (هـ) منع التواصل العمراني العربي.
- (و) تأمين تنمية اقتصادية واستقرار اجتماعي لجذب مستثمرين وسكان يهود إليها.
- (ز) إخراج القدس من حالة الأطراف إلى المركزية، حيث يتم تطوير ظهير مغذ حولها ومطور لها، يعتمد على المستعمرات الإسرائيلية. وفي المقابل عزل القدس العربية الفلسطينية عن محيطها وظهيرها الطبيعي بواسطة إقامة جدار فاصل وعازل.

وقد تم تحقيق هذه الاستراتيجية باستخدام التخطيط الحيزي المقنن والمنطلق من مفاهيم ومناهج عسكرية استعملت في تنظيم وتخطيط الحيز بواسطة:

(1) تطوير شبكة طرق متدرجة وفق النموذج الشطرنجي الشبكي من أجل تأمين الوصول السريع إلى أي نقطة في محيط القدس، وخدمة المستعمرات المقامة، والمواقع العسكرية والخدماتية، التي تؤمن السيطرة على القدس ومحيطها.

(2) إحاطة ومحاصرة الوجود العربي الفلسطيني بإقامة دوائر استيطان إسرائيلي أقيمت أولها سنة 1968 داخل المدينة بموجب مخطط رئيسي هيكلي توجيهي إرشادي، وشملت التلة الفرنسية وراموت وجزءاً من حي إشكول. وقد تم لاحقاً الخروج إلى أطراف الحدود التي أقرتها إسرائيل لبلدية القدس فكانت غيلو وبسغات زئيف ونفيه يعكوف. بعد ذلك جرى تطوير مراكز استيطانية حول القدس شملت غوش عتسيون ومعاليه أوميم وبسغوت وأفير يعكوف وغفات زئيف، وأقيمت حول هذه المستعمرات المدنية المركزية في الضفة الغربية مستعمرات صغيرة تابعة. وقد أحاط هذا الاستيطان بالوجود العربي، وشكل حيزاً ثنائياً مزدوجاً به صراع: واحد فلسطيني وآخر إسرائيلي. وارتبطت هذه المستعمرات بالقدس بصفقتها جزءاً من ظهيرها والحيز المتروبوليتاني المبتور، وفي المقابل انقطعت القدس عن محيطها الفلسطيني.

(3) تغلغل الاستيطان اليهودي داخل البلدة القديمة وفي الأحياء العربية: سلوان ورأس العمود والشيخ جراح، وفي المقابل تغذية الاستيطان بإقامة أحياء جديدة تحيط بالمستعمرات التي أقيمت حول القلب اليهودي الذي نشأ غربي القدس الغربية.

(4) تقطيع الأحياء العربية إلى أحياء صغيرة غير متصلة، وذلك بشبكة طرق شريانية، ومستعمرات إسرائيلية، ومناطق عسكرية مغلقة، وأراض مصادرة للمصلحة العامة الإسرائيلية. أما العوامل التي سهلت تطبيق هذه الاستراتيجية فكانت:

(أ) امتلاك إسرائيل القوة العسكرية والمادية، الأمر الذي يمكنها من إغلاق مناطق ومصادرة أراض باستخدام مرجعيات قانونية، بما في ذلك التخطيط الحيزي.

(ب) السيطرة على الأرض العامة ومصادرة أراض خاصة. إذ تم نقل الأراضي العامة، التي تشمل أراضي موات وأميرية ومتروكة، وتلك المسجلة باسم المندوب السامي وخزينة المملكة الأردنية الهاشمية، إلى سلطة الدولة وسيطرتها، وهو ما شكل مورداً أساسياً يمكن التخطيط عليه وتطوير الاستيطان الإسرائيلي به من دون صعوبة.

(ج) تطوير القناعة الذاتية والمدعومة بقوة أخلاقية تعتمد على رواية أن الأرض المسيطر عليها ملك للشعب اليهودي، الذي عاد إليها، وعليه واجب تحريرها من "الغرباء" أي الفلسطينيين. وهذا يعني أن الشرعية الدولية والقانون الدولي لا يحكمان السلوك الحيزي الإسرائيلي، وإنما القناعة الذاتية التي طورت بوجود الاستيطان اليهودي في هذه الأراضي "المحررة" من "الأغيار" (الغرباء)، بحسب الزعم الإسرائيلي.

ويمكن إيجاز الآليات التخطيطية العينية، التي استخدمت، بما يلي:

(1) فرض السيادة وبسط القانون الإسرائيلي والمؤسسات الحكومية، بما في ذلك قانون التنظيم والبناء الإسرائيلي لسنة 1965 وتعديلاته، داخل حدود بلدية القدس بعد الضم، وقانون التخطيط الأردني لسنة 1966، والأمر العسكري في المناطق المحتلة حول القدس. وتلزم هذه القوانين أي فرد يرغب في البناء أو التطوير بأن يحصل على رخصة بناء من أجهزة التخطيط. وهكذا استخدمت آلية الحصول على رخصة بناء كوسيلة طبيعية بيد السلطة الإسرائيلية لضبط عملية البناء الفلسطيني أو منعها، وفي المقابل منح الترخيص للتطوير اليهودي.

(2) إعاقة عملية تسوية الأراضي لخلق إشكاليات في إثبات الملكية، الأمر الذي يعوق أو يحول دون إصدار رخص بناء. ونتيجة ذلك بقي معظم القدس الشرقية، والقرى أيضاً، من دون تسوية أراض كاملة.

(3) إعاقة عملية إعداد مخططات هيكلية وإقرارها، الأمر الذي يحول دون توفر القاعدة التخطيطية المقننة والتي بموجبها يمكن منح رخص بناء، مع العلم بأن معدل فترة إعداد المخطط الهيكلي المحلي وإقراره يتجاوز عشرة أعوام. وإذا كان المخطط الهيكلي المحلي يوجب إعداد مخططات توحيد وإفراز، فإن إمكان الحصول على رخصة يصبح صعباً جداً.

(4) استخدام آلية البرنامج التخطيطي، وتحديد الحاجات انطلاقاً من اعتبارات محلية تشمل الأفراد الذين يسكنون الحي، يؤديان إلى عدم إمكان تخطيط مناطق جديدة وفتحها للتطوير العمران؛ إذ يكون التخطيط في هذه الحالة منصباً على تنظيم المنطقة المبنية وإقرار مرجعية قانونية لإمكان إصدار رخص بناء.

(5) إبقاء مناطق خضر مفتوحة باستخدام مبادئ تخطيطية ينطبق عليها القول "كلمة حق أريد بها باطل". فمنع التطوير الفلسطيني في المناطق المفتوحة يؤدي إلى حصره وخلق ضائقة سكنية، ويمكن من تحقيق استراتيجيات التقطيع والتغلغل بعد الإحاطة. وهكذا تم استخدام المناطق الخضر المفتوحة والمناطق غير المخططة كأحزمة تحيط بالأحياء الفلسطينية وتقطعها وتحد من توسعها.

(6) استعمال مركبات التخطيط، مثل مساحة قسيمة الأرض المعدة للبناء، وحقوق البناء الممنوحة، والنسبة المئوية للبناء، والكثافة السكنية، والارتدادات، كآليات لتقليل المساحات المخصصة للبناء السكني وكثافة البناء المنخفضة الممنوحة والمحددة في المخططات، إضافة إلى استخدام سياسة التكتيف من أجل تقليل الفرص الممنوحة للبناء العربي، وفي المقابل تقليص المساحات الفارغة المخصصة للبناء والتطوير الأفقي. فالبناء العمودي العربي مقيد لأن المخططات الهيكلية تحدد ارتفاع المباني، بحيث لا يتجاوز عدد طبقات المبنى اثنتين أو ثلاثاً، إلا في حالات خاصة. وهكذا نشأ تناقض بين الأعراف والسلوكيات المعمول بها داخل المجتمع الفلسطيني من جهة، وبين القوانين والمخططات المفروضة عليهم من السلطات الإسرائيلية من جهة أخرى.

(7) فرض مخططات هيكلية تضعها البلدية بإشراك محدود وانتقائي لبعض الممثلين الذين لا يعون إسقاطات هذه المخططات وتبعاتها، بالإضافة إلى تأثيرهم المحدود في صقل مضامين المخطط. وفي حالات كثيرة، يستخدم هؤلاء الممثلون كـ "ورقة توت" تغطي بها عورة التخطيط وفرضه على السكان من دون أن يناسبهم ويلبي حاجاتهم. أي أن مشاركة الجمهور في إعداد هذه المخططات وإقرارها محدودة.

(8) منع البناء في مناطق تم إعلانها مناطق محمية، وخصوصاً بصفتها جزءاً من الموروث الحضاري، مثل منطقة الجراحية وسلوان والبلدة القديمة ومحيطها، وعلى الرغم من أهمية المحافظة على القيم والموروث المعماري، فإن ذلك يثبت تقليص التطوير الفلسطيني، ويسمح في بعض الحالات ببناء يهودي في هذه المناطق كما يحدث في سلوان ورأس العمود.

(9) عدم تخطيط أحياء جديدة للفلسطينيين على أراضٍ أميرية أو موات، بل حصر التخطيط في أرض خاصة يتم استخدامها بحسب حاجات المالك.

(10) على الرغم من أن عدد سكان القدس الفلسطينيين يُتوقع أن يصل إلى نحو 400.000 نسمة سنة 2020، فإن التخطيط لا يتعامل مع هذا الكم، ولا يطرح حلولاً على مستوى المدينة تلبي حاجاتهم، وإنما يعمل لشزمة هذه المدينة إلى أحياء صغيرة وحارات، في محاولة لإبقاء الكثافة السكانية وفق النموذج القروي. ومع أن السياسات تسعى لتمديد هؤلاء السكان لاعتبارات حيزية، إلا إن المخطط الهيكلية لا يقترح إقامة مراكز خدماتية ورياضية وثقافية وصناعية وتشغيلية كي يبقى على التبعية للقدس الغربية، ويحول دون تكوين نسيج مدني متكامل في القدس الشرقية.

هذه الآليات التخطيطية تعتمد على مرجعيات قانونية واحدة، لكنها تُستخدم بشكل مختلف على أساس الانتماء العرقي والوطني. فهي تُستخدم نحو الفلسطينيين من أجل تقليل عددهم وتأمين تبعيتهم وتقليص مساحة الأرض التي في حيازتهم، بينما الأمر هو العكس فيما يتعلق بالاسرائيليين. والسؤال الذي سنحاول مناقشته بإيجاز هو: ما هي إسقاطات وتبعات هذا التخطيط المخصص للفلسطينيين في القدس ومحيطها؟

## إسقاطات التخطيط

### على الفلسطينيين وتبعاته

عرضنا أعلاه بعض إسقاطات وتبعات استراتيجيات وسياسات هذا التخطيط المخصص للفلسطينيين؛ وفي هذا القسم سنذكر هذه الإسقاطات بإيجاز، بغية فهم تبعاتها، وربما صقل سياسة تدخل لتخفيف عبء هذا النوع من التخطيط، بالإضافة إلى التفتيش عن تخطيط بديل. وفيما يلي بعض هذه الإسقاطات والتبعات:

(1) تحويل الحيز العربي الفلسطيني من نسيج مدينة لها مركز وفيها خدمات مركزية توفرها لظهيرها ولمجتمعات سكنية وأحياء صغيرة غير متصلة وغير متكاملة تعاني غربة ومتوقعة في ذاتها، ينمي الهويات المحلية والعشائرية من غير تطوير لمجتمع مدني متجانس ومتكامل، الأمر الذي يؤدي إلى خلق مجتمع فسيفسائي متقطع لا تجمعها شبكة اتصال، ومواصلات، وخدمات مشتركة تنمي لديه الانتماء المدني العام.

- (2) فصل المدينة عن محيطها وامتدادها الحضري الذي يغذيها ويساهم في تنميتها وتطويرها، وفي المقابل حصر الامتداد العمراني العربي في الأحياء القروية منها التي تمر بمرحلة مدنية قسرية ومشوهة. وقد ساهم في تعزيز هذا الفصل الجدار الفاصل بعد أن أقيمت الحواجز العسكرية.
- (3) زيادة التبعية الاقتصادية والإدارية العربية الفلسطينية في الأحياء المقدسية للاقتصاد وفرص العمل في الجزء الإسرائيلي، وخصوصاً بعد إقامة الجدار، وفصل المقدسيين عن إخوانهم في أراضي السلطة الفلسطينية، وعدم رغبتهم في أن يكونوا مواطنين في دولة إسرائيل، كل هذا يؤدي إلى تردي الوضع الاقتصادي والاجتماعي، ويؤثر في مجمل المدينة (Brooks et al. 2007).
- (4) استخدام التخطيط والبناء كأداة رقابة وضبط حيزي من خلال عدم منح رخص، وتقديم لوائح اتهام إلى الذين شيّدوا بيوتهم من دون ترخيص، واتهامهم المتواصل من جانب البلدية وأذرعها المتعددة بمخالفة القوانين، وفرض الغرامات الباهظة عليهم، الأمر الذي يحول دون تحررهم. وعلى الرغم من أن عملية منح رخص البناء عملية إدارية تخطيطية سهلة، فإن السلطة تستغل حالة عدم الحصول على رخصة بناء لممارسة سياسة الضبط الاقتصادي والسياسي والاجتماعي (خمايسي 2006؛ Mair 2006).
- (5) قلة الأراضي المخططة، إضافة إلى قلة فرص السكن، تسبب ضائقة سكنية كبيرة، وبالتالي ارتفاعاً في سعر الأراضي وفي سعر الشقق وإيجارها. ويؤدي هذا الواقع إلى هروب السكان الفلسطينيين من القدس إلى محيطها، فيتحقق بذلك الهدف الديموغرافي الإسرائيلي. وكل هذا يساهم في عملية سحب الهويات وفقدان مواطنة القدس.
- (6) سياسة التخطيط المقنن والسيطرة على الأرض المعمول بها في القدس تساهم في إعاقة التطوير المؤسسي في القدس، بما في ذلك تحويل المدينة إلى عاصمة الدولة الفلسطينية؛ ذلك بأن استخدامات الأراضي المخططة لا تخصص أراضي للغايات العامة القطرية والإقليمية. وفي المقابل فإن أحكام السيطرة الإسرائيلية على القدس ومحيطها، من خلال استراتيجيات الإحاطة والتغلغل والشرذمة، يمنع تواصل الامتداد العمراني العربي الفلسطيني.
- (7) آليات تطبيق التخطيط المقنن في القدس تؤدي إلى تغيير النسيج الحضري فيها، وإلى تغيير طابعها، من مدينة تطورت بشكل عضوي متكامل ومتجانس إلى مدينة تتعدد فيها نماذج التخطيط والبناء. وبالتالي فإن التهويد القسري لمشهد المدينة يزيد في عملية تشويه طابعها.
- لا شك في أن تبعات التخطيط الحضري وإسقاطاته سلبية جداً على تأمين الاستقرار في المدينة وتطويرها بشكل متجانس ومتكامل. فاستخدام التخطيط في مصلحة الطرف القوي كي يحقق مصالحه وأهدافه على حساب الطرف الضعيف، سيبقي الصراع والتصدعات في المدينة قائماً. والتخطيط الحالي المقنن المعمول به والمعد للقدس عامة، وللقدس الشرقية خاصة، لا يؤدي إلى تحقيق الأمان والاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي لسكان المدينة من الفلسطينيين واليهود. ■

(\*) أستاذ في قسم الجغرافيا وعلم البيئة في جامعة حيفا.

## المراجع

- بمكوم وعيرشليم (2004). "فخ تخطيطي: سياسة التخطيط، تسوية الأراضي، رخص بناء، هدم بيوت في شرق القدس" (بالعبرية). القدس: بمكوم.
- حلبي، أ. (1993). "بلدية القدس العربية" (بالعبرية). القدس: الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية.
- خمايسي، ر. (2006). "الصراع بشأن المسكن". القدس: مركز السلام والتعاون الدولي.
- شبيرا، ش. (1996). "تخطيط القدس للبطولات: 1917 - 1997". "مجلة التخطيط البيئي"، العدد 54/55، ص 55 - 82.
- "مخطط رئيسي، 1968" (1970). (بالعبرية). القدس: إصدار بلدية القدس.
- مصطفى، و. (1997). "القدس: سكان وعمران" (بالعبرية). القدس: مركز القدس للإعلام والاتصال.
- Alexander, E.R. (1992). Approaches to Planning. Switzerland: Gordon and Breach Science Publishers.
- Benvenisti, M. (1996). City of Stone: The Hidden History of Jerusalem. Berkeley, California: University of California Press.

- Bollens, Scott A. (2000). *on Narrow Ground: Urban Policy and Ethnic Conflict in Jerusalem and Belfast*. Albany, New York: State University of New York Press.
- Brooks, D.R., ed. (2007). *The Wall: Fragmenting the Palestinian Fabric in Jerusalem*. Jerusalem: IPCC.
- Cohen, S.B. (1977). *Jerusalem, Bridging the Four Walls*. New York: Herzl Press.
- Forester, J. (1989). *Planning in the Face of Power*. Berkeley, California: University of California Press.
- Goodman, W.I., ed. (1968). *Principles and Practice of Urban Planning*. Washington D.C.: International City Manager's Association.
- Harvey, D. (1978). "On Planning the Ideology of Planning". In Robert W. Burchell and George Slernlieb. *Planning Theory in the 1980's: A Search for Future Directions*. New Brunswick, N.J.: Center for Urban Policy Research, Rutgers University, pp. 213-234.
  
- Kendall, H. (1948). *Jerusalem, City Plan*. London: Her Majesty's Stationery Office.
- Khamaisi, R. (July 1997). "Israel: Use of the British Mandate Planning Legacy as Tool for the Control of Palestinians in the West Bank", *Planning Perspectives*, vol. 12, no. 3, pp. 312-340.
- Khamaisi, R. (2003). "Population and Housing in Jerusalem: Facts and Projections until the Year 2020." In Rassem Khamaisi and Rami Nasrallah, eds. *The Jerusalem Urban Fabric: Demography, Infrastructure, and Institutions*. Jerusalem: IPCC, pp. 113-198.
- Khamaisi, R. and R. Nasrallah (2003), eds. *The Jerusalem Fabric*. Jerusalem: International Peace and Cooperation Center, p. 432.
- Khamaisi, R. et al. (2007). *Jerusalem on the Map III*. Jerusalem: IPCC.
- Kimmerling, B. (1983). *Zionism and Territory*. Berkeley, California: Institute of International Studies, University of California.
- Lustick, I. (1980). *Arab in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority*. Austin: University of Texas Press.
- Mair, M. (2006). *Discrimination in the Heart of the Holy City*. Jerusalem: IPCC.
- Van den Berghe, P.L. (1981). *The Ethnic Phenomenon*. New York: Elsevier.
- Yiftachel, O. (1991). "State Policies, Land Control, and an Ethnic Minority: The Arabs in the Galilee Region, Israel." *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 9 (3), pp. 329-362.