

العنوان:	الأرض بمدينة مصراته - ليبيا - بين المخططات الحضرية و واقع التنفيذ
المصدر:	المجلة العربية للعلوم الاجتماعية
الناشر:	المؤسسة العربية للاستشارات العلمية وتنمية الموارد البشرية
المؤلف الرئيسي:	أحمودة، فاطمة حسن
المجلد/العدد:	ع5, ج2
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2014
الشهر:	يناير
الصفحات:	279 - 321
رقم MD:	624326
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	HumanIndex
مواضيع:	الهندسة المعمارية ، تخطيط المدن ، التصميم المعماري ، مدينة مصراته ، الأرض
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/624326

الأرض بمدينة مصراته- ليبيا- بين المخططات الحضرية وواقع التنفيذ

أ. فاطمة حسن أحمدودة

باحثة دكتوراه بكلية البنات

جامعة عين شمس

الأرض بمدينة مصراتة - ليبيا- بين المخططات الحضرية وواقع التنفيذ

فاطمة حسن أحمدودة (١)

تحتل الأرض أو العقارات (1) مكانة بارزة وأهمية قصوى في أي مخطط حضري، ذلك لأنها هي المجال الطبيعي ومحل تنفيذ جميع مخططات ومشاريع التنمية الحضرية، وفي إطارها تتحدد العمليات الهادفة إلى تنظيم استعمالات الأرض، كما أنها تشكل نقطة البداية التي ينطلق منها المصمم والدارس والمخطط... غير أنها بطبيعة الحال هي ليست العامل الوحيد في ذلك، لكنها تشكل العامل الأساسي الذي يفرض علينا التعامل معه على ساحة الواقع، كون أن المخططات لا تكون إلا على الأرض. ولذلك فقد كانت هذه الأرض هي حجر الأساس لأي مشروع للتنمية الحضرية (2).

وعليه فإن العلاقة التي تربط العقار بالتخطيط العمراني أو بالمخططات الحضرية هي علاقة مزدوجة ومتداخلة فيما بينها، حتى يمكن القول إن هذين العنصرين متمازجان ومتلازمان، لأن سياسات التخطيط التي تتخذها جميع الدول إزاء سكانها لتوفر لهم حاجياتهم من السكن والخدمات والبنى التحتية وكافة متطلبات الحياة المدنية في الوقت الراهن، ومحاوله تغطية التوقعات المستقبلية من هذه الحاجيات، وإصلاح ومعالجة المشاكل الماضية، لا يمكن أن يكتب لها النجاح ما لم تقف هذه السياسات على أرضية متماسكة، وهذه الأرضية تنبني على عنصرين: الأول يمثل الأرض، والثاني يمثل المخططات، وهذا الأخير (المخططات) يؤثر

(١) باحثة دكتوراه بكلية البنات - جامعة عين شمس.

(1) العقار في اللغة هو المنزل والأرض والضياع، وقيل أيضا العقار بالفتح الطبيعة والنخل والأرض ونحو ذلك. لسان العرب، باب (عقر)، دار صادر، بيروت، ج 4، ب. ت، ص 591.

(2) محمد السنوسي معني، أضواء على قضايا التعمير والسكنى بالمغرب، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 1988، ص 57.

بطريقة مباشرة في مدى العرض والطلب على الأرض، كما أن الأول (الأرض) يؤثر مباشرة في قابلية المخططات للتنفيذ⁽³⁾.

كذلك إن أهم ما ينتج عن هذه العلاقة المتمازجة أن المخططات تعطي للأرض هويتها العقارية، ومجالات توظيفها، ونوعية استعمالاتها. وهذا ما يميز الأرض الخاضعة لمخطط عمراني عن الأراضي التي لا تخضع لذلك. بل إن المخططات لا يتوقف دورها على إعطاء الهوية العقارية للأرض، وإنما أيضا تحديد قيمتها العقارية⁽⁴⁾، ومدى ارتفاع أو انخفاض ثمنها وسط السوق العقارية، ثم إن توفر الأراضي الفضاء والمعدة والمجهزة للبناء وحده لا يكفي ولا يمكن لهذه الأراضي أن تؤدي أكلها ما لم تكن مصحوبة بمخططات عمرانية تضع برامج مستقبلية للنمو العمراني، فالمخططات هي الموجه لذلك النمو، وهي التي تخطط لبرمجة استعمالات الأرض، ومن خلال توجيهها هذا فإنها تحمل مجموعة من القرارات والتدابير التي تؤثر مباشرة في العرض والطلب العقاري. وحالة التوازن بين العرض والطلب لا تتحقق إلا في الحالة التي تكون فيها المناطق المصنفة باستعمالات وفق المخطط تتوفر فيها أراضي تساوي الطلب، واحتمالات تطور الطلب على تلك الاستعمالات طيلة مدة صلاحية المخطط⁽⁵⁾.

فالتخطيط العمراني متى أخذ بعين الاعتبار كل متطلبات تطور المدينة من العقارات والأراضي، استطاع أن يحكم هذا التطور وأن يوجه حركته نحو فتح المناطق الضرورية لل عمران كلما استدعت ضرورة التوسع العمراني ذلك.

(3) عبد الإله المكنيسي، السكن والتعمير والشكل العقاري، ندوة السياسات الحضرية المغاربية المنعقدة بالدار البيضاء، الرباط، منشورات الجمعية المغربية للعلوم الإدارية، 1994، ص 25.

(4) محمد السنوسي معني، مرجع سابق، ص 39.

(5) عبد الإله المكنيسي، مرجع سابق، ص 28.

وبناء على ذلك فتعتبر الأرض أو العقار أساس كل عملية من عمليات التخطيط والتعمير، وهي التي تتحكم عمليا في العمران لكونها تعتبر بمثابة مادته الأولى، كما تعتبر هي حجر الزاوية بالنسبة لكافة المشاكل المتعلقة بالتوسع العمراني والتخطيط الحضري.

ونظرا للأهمية القصوى لعنصري الأرض والتخطيط الحضري ودورهما في تنظيم حياة المجتمع، فقد كان لزاما أن يتم التحكم بهما وإدارتهما من قبل الدولة، لأن الدولة تعتبر من جهة أكبر مهيبى ومدير للأرض والعقارات، ومن جهة أخرى هي المسئولة بالأساس عن التنمية الحضرية المنظمة⁽⁶⁾.

وعليه تعتبر الحكومة أحد أو أهم المستعملين الأساسيين للأراضي الحضرية، وذلك من خلال طبيعة تدخلها لتلبية كافة الاحتياجات من البنى الأساسية والخدمات الاجتماعية للصالح العام.

وقد تبنت الحكومات فكرة التخطيط، وتنظيم المدن خاصة بعد ظهور التجربة الاشتراكية، وتزايد دور الدولة في تنظيم حياة المجتمع، ورغبة الحكومات في التنسيق بين الأعمال الإدارية في مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وفق أهداف محددة وتوجهات معينة، سيما مع التطور الاقتصادي والصناعي للمدن والذي أدى إلى إحداث تغييرات كبيرة على مجرى نموها وتطورها⁽⁷⁾.

وفي ليبيا ظهرت الإرهاصات الأولى لعملية التخطيط من خلال المحاولات التي قام بها المستعمر الإيطالي بإنشاء مدن زراعية، أو بالأصح قرى اعتبرت فيما بعد نوى لمدن حديثة، والتي كانت من بينها مدينة مصراتة. ففي عام (1932م) قامت الحكومة الإيطالية بدراسة الإمكانيات الطبيعية للمدينة، من أجل استغلالها بشكل جيد، فوضعت مخططات

(6) محمد الوكاري، المشاكل القانونية المرتبطة باقتناء الأراضي الحضرية، ندوة السياسات الحضرية المغاربية المنعقدة بالدار البيضاء، الرباط، منشورات الجمعية المغربية للعلوم الإدارية، 1994، ص 13.

(7) عبد الهادي مقداد، مرجع سابق، ص 21.

لعدد من القرى الزراعية كالدافنية وطمينة والكراريم⁽⁸⁾، ومخطط للمدينة يتماشى مع المدينة العربية القديمة القائمة، فظهرت مدينة جديدة إيطالية الطراز إلى جانب المدينة العربية⁽⁹⁾. ومنذ منتصف عقد الستينيات من القرن الماضي ومع زيادة دخل البلاد وتحسين مستواها الاقتصادي وتوفر الإمكانيات اللازمة اعتمدت الحكومة أسلوب التخطيط الحضري، وقامت بتكليف شركات استشارية أجنبية لإعداد مجموعة من المخططات العامة والشاملة، وإعداد برامج زمنية لتنفيذ هذه المخططات.

أولاً: الأرض بمدينة مصراتة خلال مرحلة مخططات الجيل الأول (1966-1988م):

في عام 1966م أبرمت وزارة التخطيط في ليبيا عقداً مع الشركة الإيطالية ماك جي مارشال ماكميلان ولوكاس لإعداد مخطط شامل لمدينة مصراتة حتى عام (1988م) بهدف الرفع من مستوى البيئة الحضرية وتنظيم وتنسيق استعمالات الأرض بالمدينة ورفع كفاءتها الوظيفية وتحديد محاور التوسع الحضري وتحديد شروطه الطبيعية والبشرية. وقد قسم المخطط الدراسة لجزأين، الأول دراسة الاستخدامات القائمة في المدينة عام (1966م)، والجزء الثاني يهتم بوضع مخطط لاستخدامات الأرض عام (1988م)، والذي يوضحهما الشكل (1) و(2).

وتم فعليا الشروع في تنفيذ هذا المخطط بعد أن استلمته الإدارة المحلية لبلدية مصراتة وعملت على تنفيذه، والالتزام قدر المستطاع بتوصياته، وقد شق الطريقان الدائريان الأول والثاني بكاملهما حول المدينة وحول مركزها، وشق جزء من الطريق الدائري الثالث من الجهة

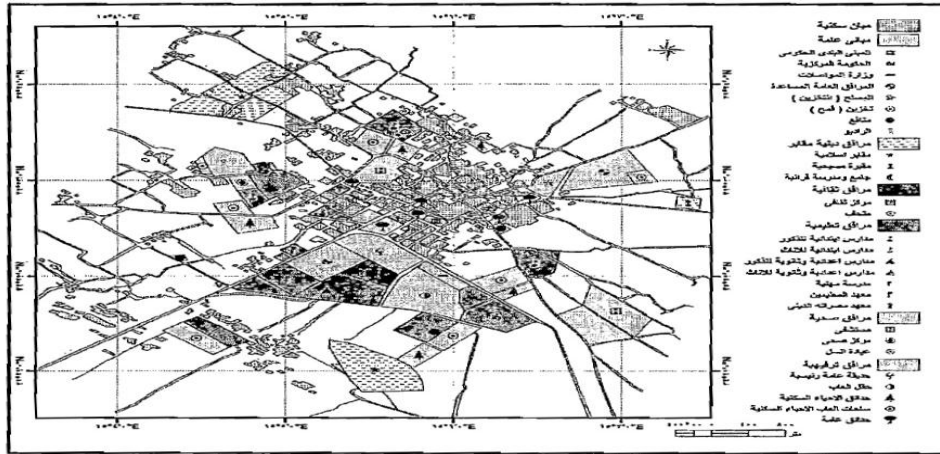
(8) سعد خليل القزيري، التحضر في كتاب الجماهيرية دراسة في الجغرافيا، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، سرت، 1995، ص 405.

(9) G. H. Blake, "Misrat amarket town in Tripolitania" department of geography, research paper no. 6 a chapter University of Durham, Durham, 1968, p. 6.

الجنوبية الغربية من المدينة عند مثلث محلة القوشي، وبذلك حدد مخطط المدينة نفسه بمحيط الطريق الدائري الثاني والجزء المذكور من الطريق الدائري الثالث (10).

وقد عملت الإدارة والجهات المختصة بتنفيذ المخطط بنزع جميع العقارات الواقعة في طريق تنفيذ المشروعات من خلال النزع بالقانون من أجل المنفعة العامة "الاقتناء الجبري" خاصة بعد صدور قانون تخطيط المدن والقرى رقم (5) سنة 1969م، وقانون (116) لسنة 1972م بشأن تنظيم التطوير العمراني، وحرصت الحكومة آنذاك على أن يعرض أصحاب العقارات المنزوعة ملكيتهم بتعويضات عينية بتوفير البديل لهم، خاصة عن المساكن التي كانوا يقطنونها، بإيجاب مساكن لهم، أو مساعدتهم في إنشائها (11).

شكل (2) التوزيع الجغرافي للمرافق العامة بمدينة مصراتة حسب مخطط الجيل الأول عام 1988م.



المصدر: ماك جي، مارشال، ماكميلان ولوكاس، مرجع سبق ذكره.

(10) أمانه البلديات وأمانة التخطيط، مسودة المخطط الطبيعي الوطني طويل المدى (1981-2000)، مشروع التخطيط الطبيعي، طرابلس، 1979، ص 3.

(11) فوزي عبد المجيد الأسدي، تطور مورفولوجية مدينة مصراتة في عهد الثورة، مجلة كلية الآداب والتربية، العدد التاسع، جامعة قارون، بنغازي، 1980م، ص 277-278.

ونظرا لما للإدارة من دور هام في إخراج مخططات التعمير من إطارها النظري إلى واقع تطبيقي، فإن فترة تنفيذ مخطط الجيل الأول كانت تحت إشراف جهاز إداري ناجح إلى حد كبير، إذ كانت مهمته الأساسية محاولة الالتزام قدر الإمكان بتوصيات ومقترحات المخطط بشكل عملي، وتحويل ما أمكن منها إلى واقع ملموس⁽¹²⁾.

وعليه يتبين أنه خلال هذه المرحلة التخطيطية لم تشكل الأرض عائقا أمام تنفيذ المخطط، ولم تكن هناك صعوبة في إيجاد أراضي حضرية داخل مداراته، كون أن المدينة لا تزال في طور النمو خلال تلك الفترة، فهي لم تشهد بعد ذلك التوسع العمراني الكبير، كما أن مشاكل النمو الديموغرافي والمجرة الريفية لم تتفاقم بعد، وبالتالي فقد كانت هناك مساحات من الأراضي تجعل بمقدور الحكومة أن توسع عليها عمرانها وتوفر أيضا للسكان البديل مقابل عقاراتهم المنزوعة.

كما تجدر الإشارة إلى أن أراضي الملك العام ما تزال مساحاتها تكفي لتنفيذ الحكومة عليها الكثير من مبانيها وإداراتها ومؤسساتها الخدمية، ومشاريعها التنموية.

وبناء على ذلك فإن إقبال الحكومة لتنفيذ مخطط تعميري ينظم استعمالات الأرض بالمدينة، لم يكن ليؤثر على مدى العرض والطلب العقاري، نتيجة توفر الأرض بالمدينة بكيفية توازي متطلبات الحكومة والمواطنين، وبالتالي لم يؤدي ذلك إلى وجود خلل بين الطلب والعرض، وهذا لا يؤدي بالنتيجة إلى زيادة أثمان الأراضي وارتفاع أسعارها، كما أن هذا الاستقرار الوفرة في الأرض مكن الحكومة من إقامة مشاريعها العامة، والتحرك بأنشطتها في المنطقة دون عوائق أو صعوبات.

ونتيجة لذلك فقد ساهم المخطط خلال تلك الفترة في تنظيم استعمالات أرض المدينة وتقسيمها بشكل لا يخل بتوازن النمو العمراني لأحيائها، كما ساعد على تحسين

(12) خالد السنوسي الدويني، أمين مصلحة التخطيط العمراني بشعبية مصراتة سابقا، ومسئول عن مخطط الجيل الثالث بمدينة مصراتة، مقابلة شخصية يوم 18/10/2010م.

ظروف السكن وإنجاز العديد من المرافق وتجهيزات البنى التحتية، وخدمات الصالح العام، كما دفع المخطط بالمدينة إلى تطوير مكائنها كمركز تجاري إقليمي، وتنمية مركز المدينة ومنطقة السوق، وتنظيم المناطق الإدارية، وربط إقامة الصناعات بمحاور التوسع المخططة.

وبناء على ما ذكره المختصون في مجال التخطيط العمراني والمتتبعين لمسيرة تطور التخطيط بالمدينة، ومن خلال مقابلتنا الشخصية لهم، ذكروا أنه تم إنجاز أكثر من (60%) من المخطط، مؤكداً أن للإدارة بأدائها التنفيذية الفضل في تنظيم ومراقبة وتقويم المشاريع، مما ساهم في خلق نسيج حضري متوازن إلى حد كبير (13).

ثانياً: الأرض في مدينة مصراتة خلال مرحلة مخططات الجيل الثاني (1980-2000م):

لم تكن مدة تنفيذ المخطط الأول لمدينة مصراتة (1966-1988م) والتي قامت على تنفيذها الشركة الإيطالية ماك جي مارشال ماكميلان ولوكاس لنتتهي، حتى تكفلت الحكومة مرة أخرى بإيجاد مخطط جديد لمدينة مصراتة، وتم التعاقد هذه المرة مع الشركة البولندية (بوليسير فيس) لتضع مخططاً شاملاً شمل الفترة الممتدة (1980-2000م).

وقد أجرت الشركة المذكورة بمسح شامل وتحليل لمختلف استعمالات الأراضي الحضرية بالمدينة. وعملت بدورها أيضاً على تقسيم الدراسة إلى جزأين، كان الأول منها قد اقتصرت بدراسة استخدامات أرض المدينة لسنة الأساس عام (1980م) كما هو موضح بالشكل (3)، أما الثاني فقد وضع تصوراً للاستخدامات التي من الممكن أن تتوزع على أرض المدينة حتى سنة الهدف عام (2000م)، وذلك بالاستناد على معدلات النمو السكاني والاقتصادي، وقد جاءت تلك التصورات كما يوضحها الشكل (4).

(13) خالد السنوسي الدويبي، أمين مصلحة التخطيط بشعبية مصراتة سابقاً ومستول عن مخطط الجيل الثالث بمدينة مصراتة، مقابلة شخصية يوم 19/10/2010م.

إن ما دعت إليه الضرورة من إعادة للنظر في المخطط العمراني للجيل الأول وعلى وجه السرعة، وقبل انتهاء مدته التخطيطية المقررة، بسبب التغيرات التي طرأت على المدينة على غرار باقي المدن الليبية بعد زيادة الدخل القومي للبلاد من النفط منذ بداية السبعينيات، حيث بدت مدينة مصراتة تشهد زيادة في أعداد السكان فاقت التوقعات التي وضعها المخطط الأول، وذلك بسبب الزيادة الطبيعية الناتجة عن ارتفاع المستوى المعيشي والصحي للسكان، ونتيجة عامل الهجرة للمدينة، وهو ما أدى بدوره إلى التطور الحضري السريع، حيث توقع مخطط الجيل الأول عام 1988م أن يصل النمو العمراني للمدينة إلى (440.6 هكتار)⁽¹⁴⁾، في حين بلغ توسعها في سنة 1980م (2.611 هكتار)⁽¹⁵⁾، كما أن خطط الجيل الأول وضع في تقديراته أن يصل سكان المدينة في سنة الهدف (32000 نسمة)⁽¹⁶⁾، إلا أن عدد سكانها بلغ عام 1980م (70.000 نسمة)⁽¹⁷⁾.

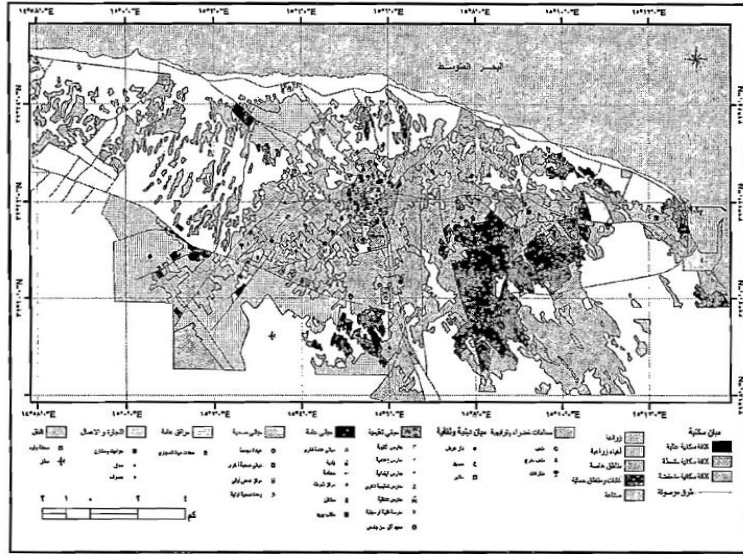
(14) ماك جي مارشال ماكميلان ولوكاس، مخطط مصراتة الشامل 1988م، التقرير النهائي، 1966، ص 119.

(15) بولسيرفس، المخطط الشامل 2000م، التقرير النهائي، رقم (ط ن- 47)، 1980، ص 28.

(16) ماك جي مارشال ماكميلان ولوكاس، مخطط مصراتة الشامل 1988م، مرجع سابق، ص 123.

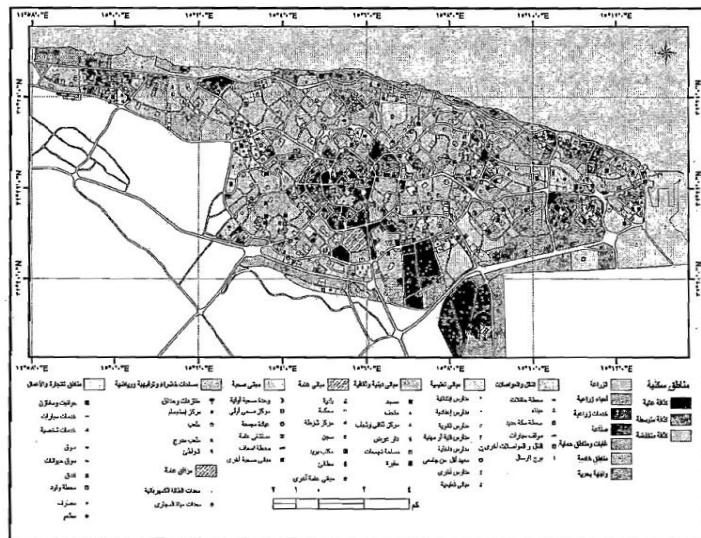
(17) بولسيرفس، المخطط الشامل 2000م، مرجع سابق، ص 27- 28.

شكل (3) استخدام الأرض القائمة في مدينة مصراتة عام 1980م



المصدر: بولسيرفس، مصراتة- المخطط الشامل عام 2000م، التقرير النهائي (رقم ط ن- 46)، مرجع سابق، ص ص 51- 52.

شكل (4) استخدام الأرض في مدينة مصراتة حسب مخطط الجيل الثاني عام 2000م.



المصدر: بولسيرفس، مصراتة- المخطط الشامل عام 2000م.

وعلى إثر ذلك أخذت رقعة العمران تزداد وتنمو بشكل مستمر، خاصة فيما يتعلق بالكتل السكنية، حتى نجدتها تعدت حدود المخطط بعد أن استنفذت كل مساحات المخطط الأول المخصصة للغرض السكني.

هذا وقد أخذ التوسع العمراني ينمو بصورة تلقائية عشوائية وتزداد رقعته مع زيادة عدد السكان وزيادة طلبهم على الأراضي وتجزئتهم لها، خاصة وأن ما شجع العمران على اتساع دائرته أن البلدية في ذلك الوقت ونتيجة الزيادة غير المتوقعة للسكان كانت تمنح تراخيص بناء لإنشاء مبان منفصلة متعددة الأغراض، وإن كان يغلب عليها الغرض للسكن، وهو ما جعل مساحة الاستعمالات السكنية تنمو وتتوسع على حساب استعمالات أخرى⁽¹⁸⁾، وهذا ما تسبب في انعدام التوازن الحضري بين مختلف استعمالات المدينة، وانعدام الترابط العمراني بينها، إذ بدت تظهر وفي مناطق متفرقة أحياء سكنية تفتقر للمرافق الاجتماعية وخدمات البنى الأساسية، فمن خلال ما أورده التقرير الذي أعدته شركة بولسيرفس عند دراستها للوضع القائم للمدينة، أن الأخيرة تعاني نقصا في عدد المرافق والخدمات المتاحة، مقارنة بالزيادة السكانية الحاصلة، حيث لم تعد هذه المرافق تغطي بخدماتها أعداد السكان المتزايدة كالمرافق التعليمية والصحية والإدارية، وخدمات الطرق والنقل، وشبكات البنى التحتية⁽¹⁹⁾. وكان كل ذلك قبل وصول المخطط سنة الهدف (1988م)، خاصة وأن مدته التخطيطية امتدت عشرين سنة وهي تعتبر مدة طويلة، إذا ما أخذنا بالاعتبار التغيرات والتطورات التي طرأت على البلاد مع زيادة دخلها من النفط. بالإضافة إلى أن المخطط مع طول هذه المدد لم ينجح في تقديراته على استيعاب الزيادة السكانية، وهو ما أوجب استحداث مخطط جديد للمدينة.

(18) بولسيرفس، المخطط الشامل 2000م، مرجع سابق، ص 33.

(19) بولسيرفس، المخطط الشامل 2000م، مرجع سابق، ص 42-43.

أخذ المخطط الشامل والذي وضع تصورا لما يمكن أن يكون عليه توزيع استخدامات الأرض بالمدينة حتى عام (2000م) حيزه التنفيذي بعد أن تولت إدارة المدينة مباشرة عملها في تطبيقه على الواقع في عام 1980م⁽²⁰⁾. وقد كان لهذه الفترة الأثر البالغ في التشكيل العمراني للمدينة، حيث نجد أن النمو الحضري خلال هذه المرحلة الممتدة من (1980-2000م) اتسعت رقعته في مختلف الاستخدامات، وفي كافة اتجاهات المدينة، وإن فاقت اتجاهات غيرها في ذلك النمو.

وقد جاء هذا التوسع كنتيجة طبيعية لزيادة عدد سكان المدينة، من جهة بفعل عامل الهجرة بعد بدء تطور مكائنها ووظيفتها الإدارية والخدمية، فهي باتت شكل مركزا تجاريا وإداريا هاما على المستوى المحلي والإقليمي، ومن جهة أخرى بفعل الزيادة الطبيعية التي أدت لارتفاع عدد السكان، حيث وصل معدل النمو السنوي للمدينة في بداية الثمانينيات ووفق تعداد (1984م) (7.6%)⁽²¹⁾ بعد أن سجل في التعداد الذي سبقه (1973م) (4.5)⁽²²⁾.

مع مطلع عقد الثمانينيات من القرن الماضي شرع في تطبيق مخطط الجيل الثاني بالمدينة، وعملت الجهات المختصة على تقسيم وتهيئة الأراضي لتقام عليها المشاريع الخدمية المختلفة وهو ما ساعد على زيادة المساحة العمرانية الحضرية، وخاصة فيما يتعلق بالاستخدام السكني، الذي اتجه في نموه نحو التوسع الأفقي، نظرا لتوفر مساحات كافية من العقار تسمح بذلك، سيما وأن هذا القطاع لقي دعما من الحكومة التي عملت على توفير العدد الكافي من المساكن عن طريق برامج الإسكان العام والخاص بمنح القروض السكنية للمواطنين،

(20) زهرة الصديق الفلاح، مرحلة تطبيق التخطيط الحضري في الجماهيرية، مجلة العمران، عدد 4، 2004، ص 11.

(21) مصلحة الإحصاء والتعداد، نتائج التعداد العام للسكان 1984، بلدية مصراتة، اللجنة الشعبية العامة لتخطيط الاقتصاد، طرابلس، ص 60.

(22) مصلحة الإحصاء والتعداد، نتائج التعداد العام للسكان 1973، مصراتة، ص 2.

وتكوين الجمعيات الإسكانية وتوفير الأراضي الصالحة للبناء، وذلك لمواجهة مختلف الاحتياجات السكنية، خاصة وأن الحكومة اعتمدت في ذلك الوقت "مبدأ الضامن الوحيد لإيجاد السكن" (23).

وهكذا نمت الكثير من الأحياء السكنية وتركز معظمها في الأجزاء الجنوبية الغربية من المدينة، وذلك بسبب استواء السطح وانبساطه، وعدم وجود عوائق طبيعية أمام التوسع العمراني الحاصل، وذلك بخلاف الجهات الشرقية والجنوبية الشرقية التي تنتشر فيها السبخات، والأجزاء الشمالية التي تنتشر بها الكثبان الرملية الثابتة والمتحركة، والتي حدت من امتداد النمو العمراني نحوها.

ومع تطور شبكة الطرق خلال هذه الفترة بتنفيذ واستكمال أجزاء كبيرة من الطريق الدائري الثالث، وفتح مسارات الكثير من خطوط النقل، وتحديد تقاطعاتها، سواء الرئيسة أو الشريانية، نجد أن الامتداد العمراني للمدينة بدأ يأخذ وضع التنمية الدائرية تبعاً لاتجاه الطرق، فانتشرت حولها وعلى جانبيها مختلف استعمالات الأرض التي بدت تتنوع في استخداماتها، وتزداد وتوسع في مساحتها، التجارية منها، والصناعية، والسكنية، والتعليمية، والصحية، ... حتى بلغ إجمالي المساحة الحضرية الفعلية في هذه الفترة (91.6 كم²) (24).

والجدير بالذكر أن توسع المدينة خلال مطلع الثمانينيات كان يسير وفق توجهات المخطط، لأنها كانت بداية التنفيذ وتتوفر لدى الدولة الإمكانيات اللازمة لتنفيذ المشاريع التي اقترحها المخطط، بالإضافة إلى أن عامل الأرض لم يشكل عائقاً أمام إنجاز تلك المشاريع مع توفر الملك العمومي من العقار، إلى جانب نزح الأراضي من ملاكها حال وقوعها في طريق

(23) سميرة عبد القادر الزوي، سياسات الإسكان في ليبيا وأثرها على قطاع الإسكان في مدينة إجدابيا، دراسة في جغرافية المدن، رسالة ماجستير غير منشورة قدمت إلى قسم الجغرافيا، جامعة قارون، 2005، ص 76-77.

(24) مصباح محمد عاشور، استخدام تقنيات نظم المعلومات الجغرافية والاستشعار عن بعد في تحديد محاور التوسع العمراني في مدينة مصراتة، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الجغرافيا، كلية الآداب، جامعة 7 أكتوبر، مصراتة، 2006م، ص 145.

المشروعات العامة وذلك وفق النصوص والتشريعات القانونية التي نصت وأكدت على ذلك. ففي ظل نظام الحكومة الاشتراكي وضعت القيود على الأرض، واعتبرت ملكا عاما لا يمكن للأفراد التصرف أو الانتفاع بها إلا في حدود الحاجة الضرورية لكل شخص. ونص على ذلك القانون (116) لسنة 1972م، والقانون (4) لسنة 1978م، والقانون (21) لسنة 1984م، والتي سوف نفصل الحديث عنها في وقت لاحق.

وعليه فإنه خلال هذه الفترة نجد أن المساحات التي شملتها عملياته التخطيطية أخذت رقعتها تتوسع تدريجيا بشكل منظم، كما عرفت استعمالات الأرض ضمن هذه المناطق الحضرية تحولات مهمة مع تدخل الدولة بتنظيم مجالها، واستغلالها بطريقة تلي احتياجات السكان الذين أخذت معدلاتهم ترتفع ونزايد طلبهم على الملكية العقارية، وتكثيف استهلاكهم للأراضي.

غير أنه مع النصف الأخير من عقد الثمانينيات من القرن الماضي، استمر النمو العمراني للمدينة وتوسعت محاوره كنتيجة لزيادة عدد السكان وتزايد الطلب على العقار، إلا أن دور الدولة في تنظيم وتوجيه ذلك التوسع أخذ يتراجع، وذلك مع انخفاض معدل الإنفاق العام وحجم الاستثمارات للدولة نتيجة انخفاض الطلب على النفط وتدني عوائده، مع الكساد الاقتصادي الذي مر به العالم في منتصف الثمانينيات وتأثر كل الدول المنتجة للنفط بهذه الأزمة العالمية. ونتيجة لذلك لم تعد الدولة قادرة على تمويل الكثير من المشاريع الاقتصادية والتنموية، وعلى إثره لم تعد تولي اهتماما ودعما للأراضي من حيث إدارتها وتنميتها وإعدادها وتجهيزها للبناء⁽²⁵⁾.

وبغياب أو محدودية التخطيط التنموي الذي هو من مسئولية السلطات العامة، فإنه على الرغم من توفر مساحات كبيرة من الأراضي خلال هذه الفترة القابلة لتوسع المدينة بصورة منظمة، إلا أن القليل منها خضع لسيطرة وتحكم الدولة، وبقيت معظم الأراضي في

(25) سميرة عبد القادر الزوي، مرجع سابق، ص 70 - 71.

يد القطاع الخاص (ملاك الأراضي) يتحكمون في تقسيمها وتحديد أسعارها في ظل غياب الدعم العام، مما أدى ذلك إلى ارتفاع أسعارها، وشدة الطلب عليها، وأوجد ذلك مشكلة عدم توفر الأرض خاصة في المناطق التي تشهد ضغطا سكانيا حادا.

وهكذا فإنه منذ أواخر الثمانينيات من القرن الماضي لم يعد المخطط الحضري للمدينة بما يتضمنه من مشاريع مختلفة يغطي كافة التجمعات السكانية ويلبي كافة احتياجاتها التي بدت تتنوع مع تطور العادات والتقاليد الاجتماعية والثقافية، وكانت السمة البارزة هي اتساع رقعة المجال الحضري غير المتحكم فيه بضوابط المخطط وما حدده من تصنيفات للأراضي، وباستثناء مناطق الكثافات العالية التي قد تواجه إشكالية قلة توفر العقارات، فإن أجزاء أخرى كبيرة من المدينة لا تشكل فيها وفرة الأرض أي مشكلة، إلا أن المشكلة تكمن في عدم وجود سياسة عقارية تنظم استعمال الأرض واستغلالها بالقدر الكافي في الوقت المناسب والمكان المناسب.

ومع مرور الوقت وغياب دور الدولة الفعلي في تخطيط وإدارة أراضي المدينة، وتوقف العديد من المشاريع الإسكانية والتنمية ازداد عدد السكان وتواصل طلبهم على العقار، واشتدت المضاربة على الأراضي خاصة في المناطق المخططة والمجهزة، حتى أصبح من الصعب حصول السكان على أراضي في المواقع المهمة التي تسهل وتتوفر فيها الخدمات المختلفة، الأمر الذي دفعهم لبناء مساكنهم في مناطق يكون فيها سعر الأرض غير مرتفع وهي غالبا تكون مناطق لا يكتمل فيها العمران والخدمات بشكل عال، أو أنهم يبنون على أراضي تعود ملكيتها لهم ويكون ذلك عادة في نطاق القبيلة التي ينتمون إليها في المناطق المحاذية لحدود مخطط المدينة.

فمع نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات، وبعد إنجاز الحكومة لأجزاء مهمة مما اقترحه المخطط من شبكة الطرق والنقل، حيث تم إكمال شق الطريق الدائري الثالث وجزء كبير من الطريق الدائري الرابع، نجد أن العمران أخذ يمتد ليطال المناطق الشاغرة والفضاء من

المدينة، والتي لم يسبق البناء فيها، في الأجزاء الشمالية، والشمالية الشرقية، والشمالية الغربية، بالإضافة إلى الأجزاء الشرقية، والجنوبية الشرقية، والجنوبية الغربية من المدينة، خاصة بعد ربط الطريقين الدائريين بشبكة من الشوارع والتي عملت على وصل الأجزاء ببعضها، كما ربطت مركز المدينة بأطرافه (26). وهكذا ساهمت شبكة الطرق على اتساع رقعة المساحة العمرانية للمدينة عن ذي قبل.

حيث توسعت الكثير من المباني السكنية بشكل أفقي في اتجاهات مختلفة، كما أخذت العديد من المؤسسات والمرافق الخدمية والتجارية، والإدارات الحكومية تتركز في تلك الاتجاهات مبتعدة عن مناطق الكثافات العالية، خاصة في منطقة المركز وما حولها، حيث لم تعد الأراضي تتوفر بشكل كاف، ومع نقص العرض المتاح وزيادة الطلب أصبحت أسعار الأراضي مرتفعة لا شجع على البناء خاصة لذوي الدخل المتوسطة والمحدودة، وهو ما دفعهم للبناء في مناطق تتوفر فيها الأراضي بمساحات كافية، وبأسعار مناسبة، خاصة وهي لا تزال داخل مدار مخطط المدينة.

إن تدخل الحكومة وكحاجة أساسية بتنفيذ شبكة من خطوط النقل والمواصلات للمدينة، قد ساهم بطريقة مباشرة في نمو وتوسع العمران العشوائي غير المخطط. فمع ظهور طرق النقل تبع العمران هذه الخطوط، غير أن السلطات المسؤولة لم تعمل على متابعة وتوجيه هذا النمو بالصورة الصحيحة، بل على العكس نجدها في كثير من الأحيان منحت تراخيص بناء للمواطنين بالتجاوز بدل أن تنزع كل الأراضي التي يحتاجها المخطط سواء في الوقت الراهن أو مستقبلاً لتكون هذه الأراضي أداة طيعة له، يستطيع أن يحكم بها تطور المدينة من خلال العقارات، وبواسطتها يستطيع فتح المناطق الضرورية للعمران كلما دعت ضرورة التوسع لذلك. وبمرور الوقت بدأ هذا النمو العمراني يأخذ نمطاً مبعثراً، يستهلك مساحات واسعة من أراضي المخطط "مناطق ذات نمو عشوائي منخفض الكثافة" يصعب

(26) مصباح محمد عاشور، مرجع سابق، ص 148-149.

تنظيمها وفتح مسارات لها لتزويدها بالخدمات والبنى التحتية اللازمة، كما يزيد من تكاليفها. ومع زحف المباني السكنية بالأخص وفي ظل عدم وجود تخطيط مستقبلي للأراضي أدى ذلك إلى سوء توظيفها، وإهدار مساحات كبيرة منها، كما أنه بهذه الطريقة فقدت الأرض هويتها العقارية، فأصبحت عبارة عن مناطق عمرانية مشوشة متداخلة الاستخدامات، يصعب إعادة تنظيمها وتخطيطها، لأن هذا المجال الطبيعي بات مشغولا بصورة فوضوية لا يتهيأ معها استغلال المساحات المتبقية فيه بشكل كاف.

وتجدر الإشارة إلى أن التجاوز على أراضي المخطط لم يحدث من طرف السكان وحدهم، وإنما أيضا كان لأجهزة الحكومة دور في حدوث ذلك التجاوز، أمام ضعف متابعة الجهات المسؤولة وتحققها من مدى توافق ما تقيمه من مبان لتصنيفات المخطط. فكثير من المباني الوظيفية والمؤسسات والإدارات الحكومية عندما أخذت تتوسع باتجاه المناطق الفضاء والشاغرة، لم تنقيد بضوابط المخطط، لأنه في أغلب الأحيان يتعذر على هذه القطاعات الحكومية التوسع في إقامة مشاريعها أو بناء مبان تخصصها داخل مخطط المدينة عبر الأملاك الخاصة، نظرا للصعوبات التي تلاقيهم من تشبث الأهالي بالأراضي، وعدم وجود بديل، أو صعوبة الوصول إلى تعويض عادل، وبالتالي يجدون أنفسهم مضطرين للقيام بهذه الأعمال عبر الأراضي العامة التي لا تطرح مثل هذه الصعوبات কিيفما كان نظام ملكيتها، أراضي زراعية، أراضي وقف، أو غابية، أو أراضي عامة مخصصة لخدمة من الخدمات، ومن هنا تحدث تغييرات جوهرية في مخططات الأرض، وكذلك تغيير في مواقع المشاريع العامة، فتظهر بالنتيجة مناطق عمرانية مختلطة.

هذا وقد بلغت مساحة التوسع العمراني خلال هذه الفترة (127.7 كم²)، وعليه نجد أن المدينة في فترة تقل عن العشر سنوات بين فترة الثمانينيات والتسعينيات زادت رقعتها حوالي (28.1 كم²) (27).

ثالثاً: الأرض في مدينة مصراتة بعد انتهاء مرحلة مخططات الجيل الثاني:

دخلت الألفية واستمر التوسع العمراني -الذي يغلب عليه طابع العشوائية- للمدينة في حركة متواصلة وعلى وتيرة سريعة عكستها مساحة الرقعة العمرانية التي بلغت المدينة منذ السنوات الأولى من الألفية إذ وصلت حوالي (163 كم²) (28)، وعلى الرغم من أن مخطط الجيل الثاني توقع أن تصل مساحة التوسع الحضري للمدينة بحلول عام (2000م) إلى (8772.9 هكتار) إلا أن التوسع فاق توقعات المخطط حيث بلغت المساحة الحضرية للمدينة (16300 هكتار) بفارق بلغ (7527.1 هكتار).

ومرد هذا التوسع يعود لعدة عوامل، فمع تحسن المستوى الاقتصادي، واستغلال عائدات النفط في سائر المدن والقرى الليبية ومن بينها مدينة مصراتة، وانتهاء فترة الركود الاقتصادي، توفرت الموارد المالية اللازمة لتمويل العديد من المشاريع الاقتصادية، والعمرانية، والاجتماعية والتي انعكست على التوسع الحضري للمدينة، ثم كان للزيادة السكانية أيضاً دوراً في نموها العمراني، سواء عن طريق الزيادة الطبيعية، أو عن طريق الهجرة، وإن كان للأخيرة الدور الأكبر في هذه الزيادة نتيجة وفود الكثير من الأفراد والأسر من خارج المدينة واستقرارهم بها، بالإضافة إلى عودة العديد من سكانها إليها، بعد تطور النشاط الاقتصادي والتجاري للمدينة، وما حققته من تنمية صناعية، فساهم كل ذلك وإلى حد كبير في رفع مستوى النمو الحضري للمدينة بعدما أصبحت تستقطب إليها العديد من السكان.

(27) مصباح محمد عاشور، مرجع سابق، ص 150.

(28) المصدر نفسه، ص 156.

أما عن الزيادة الطبيعية للسكان فعلى الرغم من دورها في نمو وتوسع المدينة، إلا أنها لم تكن سريعة بالصورة التي شهدتها العقود التي سبقت، ولا بالوتيرة التي توقعها مخطط الجيل الثاني، حيث توقع أن يصل عدد سكان مصراتة في عام (2000م) (360.000 نسمة)، في حين أن عددهم لم يتجاوز في تلك السنة (230.000 نسمة) (29).

ولما كان من نتائج تحسن الوضع الاقتصادي للسكان، ارتفاع مستوياتهم المعيشي، فقد كان لذلك أثره على زيادة وتنوع حاجتهم وطلبهم على الخدمات والأنشطة الحضرية، والتي لا تتوفر على الأغلب إلا في المدن، وذلك نتيجة تركز القوى المنتجة في المدن، وكذلك تركز النشاطات الاقتصادية بها، وعليه زاد طلبهم على الأراضي بهدف خلق المناطق الصناعية والتجارية والسكنية والخدمية وغيرها... الأمر الذي أدى إلى توسع المساحة الحضرية للمدينة.

وعليه فإن الأرض تلعب دوراً هاماً في كل عملية من عمليات التعمير والتوسع، وتأتي أهميتها من مدى أخذها بعين الاعتبار في إطار التنظيم المكاني، وكيفية استغلالها بالشكل الأمثل وإدارتها مع كل نمو يحدث، والذي من المفترض أن يكون من اهتمامات الجهات العامة والمختصة في ذلك.

بالإضافة إلى ذلك فقد جاء توسع المدينة خلال هذه الفترة نتيجة عودة الدولة إلى منح المواطنين القروض للبناء، خاصة للسكن، فظهرت بذلك العديد من التجمعات السكنية في مختلف أجزاء المدينة، حتى أن المساحة التي خصصها مخطط الجيل الثاني للاستخدام السكني والتي تقدر بنسبة (46.30%) من إجمالي المساحة الحضرية، قد تم استغلالها، خاصة وأنها وقعت ضمن ملكيات خاصة، وأغلبها مشغول من قبل أصحاب هذه الأراضي (30)، بل إن زحف المساكن تعدى هذه المساحة أمام زيادة الطلب على الأراضي، دون أن

(29) المكتب الاستشاري الوطني، مسودة مخطط النطاق الفرعي بمصراتة، مرجع سابق، ص 221.

(30) أمانة اللجنة الشعبية العامة للإسكان والمرافق، تقرير عن استخدامات الأرض بمصراتة، 2005، ص 3.

يوجد بالمقابل اهتمام بإدارة الأرض داخل المخطط، وإحكام التعامل معها بما يعود بالنفع العام للمدينة، حيث اعتبرت الأرض سواء داخل المخطط أو خارجه ملكية خاصة يتم التصرف فيها بمطلق الحرية.

وهكذا نرى أن الدولة أحيانا تتدخل بنفسها مباشرة باتخاذ سياسات عمرانية كمنح قروض، وتوفير الدعم اللازم لحل مشاكل السكن، أو البناء، حتى يتسنى للمواطنين القيام بالأنشطة الضرورية، وتارة أخرى تترك المجال للقطاع الخاص، وفي كل الأحوال نجد أن تطلعات الحكومة لم تستطع أن تواجه الزيادة اليومية لحاجيات السكان الحضريين لأن سياستها في ذلك غير مبرمجة لسد هذه الحاجيات على مدى متوسط أو بعيد، وإنما مبنية على العمل اليومي لتدارك المشاكل ومعالجتها، وفق اجتهاداتها بعيدا عن خطط وبرامج وتوصيات المخطط الموضوع للمدينة، ودون تفكير واعٍ بوضع سياسة للأرض على مدى مستقبلي يسهل التدخل ويستوعب النمو المتواصل للمدينة، بل هي قائمة على مدى توفر قطعة الأرض فيتم البناء عليها.

ومن هذا المنطلق أخذت الملكيات الخاصة تزحف على الأراضي دون متابعة من السلطات العامة، ومع مرور الوقت أخذت تشكل عائقا ومهددا أساسيا أمام توسع المدينة العمراني كما يريد ويهدف إليه المخطط، في كثير من المناطق رغم صلاحيتها لذلك التوسع، كون أن الأراضي ظلت في يد ملاكها ولم تعمل الجهات المسؤولة على نزعها وتنظيم استغلالها وعندما نتحدث على أن النمو العمراني بالمدينة زحف على أراضي المخطط وأخذ يلتهم ويستهلك أجزاء منها، هذا لا يعني بالضرورة أن أراضي المخطط نفذت، أو أنها أصبحت تعاني من نقص أو ندرة، ولكن المشكلة تكمن في أن الجهات المختصة لم تتخذ إزاء هذه الأراضي إجراءات أو سياسات ناجحة تمكن من إدارتها والحفاظة عليها واقتناءها من خلال نزعها للمنفعة العامة في وقت مبكر بما يتوافق وتوصيات المخطط، ثم إن طريقة النمو التي توزع بها العمران كانت عشوائية مشتتة، أدت إلى ضياع وتشتيت الكثير من

المساحات بسبب انتشارها غير المنظم، مما أدى إلى صعوبة استغلال هذه الأراضي ونزعها للمنفعة العامة، نتيجة كثرة البناء الفوضوي، ومع الوقت ستواجه السلطات العامة إذا ما وضعت حلا لذلك صعوبة كبيرة في إيجاد الأراضي الحضرية داخل المخطط، ومن هنا كانت أهمية هذه الدراسة، وهدفها في تبيان حجم المشكلة ومدى عمقها وتأثيرها على تنفيذ المخططات خاصة وأن ليبيا لا تعاني من نقص في الأراضي بقدر ما تعاني من نقص في السياسات التي تحافظ على هذه الأراضي.

هذا وقد ازداد التشييت وسوء الاستغلال لأراضي المخطط مع انقضاء نمط الأسرة الممتدة الذي لم يعد سائدا كما كان في السابق، وظهور نمط الأسرة النووية، مما ترتب عليه انقسام العائلة وسكن الأبناء في بيوت مستقلة تنتشر بشكل أفقي، وهذا يعني زيادة المساكن، وبالتالي زيادة الطلب على الأراضي، والذي بدوره أدى إلى التوسع المساحي لرقعة المدينة دون ضابط يحكم ذلك التوسع. خاصة وأن الأفراد في بداية انفصالهم عن الأسرة الممتدة لم يكونوا يفضلون السكن في الشقق بالعمارات السكنية "السكن الحكومي" أو في منازل فوق منازل أسرهم، وإنما اتجهوا نحو بناء المساكن المستقلة. وفي ذلك مزيدا من الاستهلاك للأرض الحضرية. بالإضافة للاستخدام السكني تنتشر بطبيعة الحال استخدامات أخرى يستدعيها الاستخدام السكني كالاستخدام التجاري والخدمي ونحوه.

من جهة أخرى فإنه مع انقسام الأسرة تزداد المشكلة تعقيدا فيما يخص الأرض، حيث ترتب على هذا الانشطار العائلي تفتيت الملكيات الكبيرة إلى ملكيات صغيرة. وبعد أن كان مالك الأرض فردا واحدا، تتحول مساحة الأرض إلى عدد من القطع تعود ملكيتها لعدد من الأشخاص، وبالنظر إلى طبيعة المجتمع القبلي في ليبيا، فإن هؤلاء الأفراد الذين يمثلون قبائل يستطيعون الضغط على الإدارات المحلية، أمام ضعفها وقلة متابعتها، حتى يصبح بمقدورهم تغيير مواقع المشاريع، سواء بهدف الاحتفاظ بأرضهم، أو أنهم يريدون أن تكون

هذه المشاريع قريبة منهم، أو على العكس يحاولون إبعادها عنهم⁽³¹⁾. ومن هنا يأخذ المخطط نمطا ارتجاليا بسبب التحويلات والتغييرات التي أجريت عليه، في ظل قصور أجهزة الرقابة والمتابعة لمخطط.

وقد تعرض المخطط الشامل لمدينة مصراتة إلى تغييرات من هذا النوع أدت إلى حدوث تجاوز في كثير من المواقع، وهو ما ذكره لنا أمين مصلحة التخطيط العمراني سابقا والمسئول عن مخطط الجيل الثالث في مصراتة حاليا، حيث يذكر أن هناك العديد من التغييرات التي أجريت على مخطط المدينة بصورة مخالفة للآلية القانونية والفنية، وقد نتج عن ذلك سوء استغلال لأرض المخطط وإهدار مساحات كبيرة منها، واستغلال معظم الأراضي لإقامة المباني السكنية على حساب استعمالات أخرى حسب تصنيف المخطط، وبالتالي ظهور امتدادات للبناء العشوائي، واستنزاف لأرض المخطط، ولم تنجح أجهزة الرقابة ومسئولي البلدية في القضاء على هذا التجاوز أو وقف ذلك النمو نتيجة تداعيات اجتماعية وجهوية بالمدينة⁽³²⁾.

ولكن مع مرور الوقت ونتيجة النقص في الأراضي الحضرية، بسبب زحف السكان عليها، وارتفاع سعرها، واتساع مساحة الكتلة المبنية، وجد السكان في التوسع الرأسي أمرا لا بد منه، وضرورة لتغطية حاجتهم المستمرة من السكن، خاصة في المناطق المهمة التي تتوفر بها الخدمات، حيث يفضلون البقاء قريبين منها، وإن كان سكنهم في الشقق لا يوفر لهم الراحة التامة.

(31) محمد خالص رؤوف، كفاءة مخططات المدن والبلدات الليبية، مجلة الجمعية الجغرافية الليبية، العدد الثالث، 2009م، ص 95-96.

(32) خالد السنوسي الدويني، أممي مصلحة التخطيط العمراني سابقا ومسئول عن مخطط الجيل الثالث في مصراتة، مقابلة شخصية يوم 25/10/2010م.

وهكذا نلاحظ غياب دور الدولة في تنظيم مجال المدينة وتخطيط أراضيها بالطريقة التي تصورها المخطط، بحيث نما العمران دون أن تعمل الحكومة بأدواتها التنفيذية على ضبطه وتوجيه مساراته، وما يعزز ذلك ما ذكره التقرير الصادر عن المكتب الوطني الاستشاري، أثناء تقييمه لمرحلة الجيل الثاني بالمدينة بعد دراسته لأوضاعها العمرانية، وخلال إعداد مسودة مخطط النطاق الفرعي مصراتة للجيل الثالث، حيث يذكر التقرير أن النمو الحضري لمدينة مصراتة اتسم خلال العقدين الماضيين إلى حد كبير باتساع المناطق الحضرية المختلطة (الانتشار العمراني العشوائي)، وعلى الرغم من أن المدينة حظيت بمخطط شامل، إلا أنه لم يطبق بشكل تام، فقد اتخذ النمو العمراني شكل مناطق حضرية مختلطة منخفضة الكثافة. كما يذكر بأنه توجد مساحات كبيرة داخل حدود المخطط المعتمد للمدينة لم يتم استغلالها للاستعمال الحضري، وما تم استغلاله منها ذو كثافة منخفضة. بالإضافة لذلك توجد الكثير من الفراغات داخل المناطق المخططة من المدينة⁽³³⁾. ولكن ما قيمة توفر أو وجود أراضي فضاء، ما لم تكن مصحوبة بمخطط عمري يضع لها تصور مستقبلي لطريقة نموها، وكيفية التحكم فيه وتوجيهه.

هذا ويظهر تقرير المكتب الوطني الاستشاري أن تنفيذ التجمعات السكانية وفق مخطط الجيل الثاني لم تكن ناجحة بالمدينة، لأنه لم يتم تطبيقها بشكل كامل، على الرغم من أن المدينة لم تحقق إلا 55% من حجم السكان المقترح⁽³⁴⁾، ومع ذلك فإن توسعهم وانتشارهم أخذ نمطا غير مخطط يظهر في شكل جيوب وأذرع مخالفة البناء في الوظيفة، والاستخدام، والتنظيم، مما أثر سلبا على وحدة النسيج الحضري وجماليته، كما أن هذا النمو للمناطق العشوائية تطور الكثير منه على حساب الأراضي الزراعية، سواء بتراخيص من

(33) المكتب الوطني الاستشاري، مسودة مخطط النطاق الفرعي مصراتة، مخططات الجيل الثالث، مصطلحه التخطيط العمراني، اللجنة الشعبية العامة، 2007م، ص 125 - 126.

(34) المصدر نفسه، ص 121.

الجهات المختصة أو بدونها⁽³⁵⁾، ذلك لأن نموها جاء نتيجة قصور الرقابة والضبط، وغياب دورهما من جانب الجهات المختصة.

حيث لا تعمل هذه الجهات بشكل جدي على فرض وتطبيق القوانين واللوائح، فنتهك القوانين ويتم الخروج عنها من قبل المواطنين دون أن يواجهوا بعقوبات رادعة، فهناك العديد من المواطنين الذين قاموا ببناء منازلهم على أراضٍ تخص عائلاتهم بغض النظر عما إذا كانت هذه الأراضي مصنفة لهذا النوع من الاستعمال أم لا، وقد استطاع هؤلاء المواطنين الحصول على تراخيص لبناء هذه المنازل، وأحيانا يقومون ببنائها بدون تراخيص، من غير أن تبدي الجهات المختصة ردود فعل إزاء هذا التعدي المتفاقم⁽³⁶⁾، والذي أسفر عنه نشوء مناطق حضرية مختلطة شاسعة أخذت تتناثر وتتوسع حتى امتدت إلى خارج حدود المخطط، وأبرز مثال على ذلك هو كثرة بناء المساكن الخاصة في المناطق الزراعية خارج المخطط، وبترخيص من الجهات الزراعية مخالفة بذلك اللوائح، أو بدون تراخيص⁽³⁷⁾.

وعليه يصبح توسع المدينة على حساب الريف، وأراضي التوسع المستقبلية للمدينة، ولذلك كان لزاما مراعاة هذا البعد، وإلا سيصبح التقدم الحضري فكرة حمقاء لا علاقة لها بأي تقدم حضري، بل تضر التحضر ذاته لأنها تأخذ من راحة سكان الريف لتصب في راحة ورغد سكان المدينة⁽³⁸⁾.

وهكذا فإنه مع ضعف الإدارة ومماطلتها، وما تبديه من محاباة اجتماعية، بقيت الكثير من الأراضي الخاصة داخل المخطط في يد ملاكها لم يتم نزعها لتقام عليها

(35) المصدر نفسه، ص 128.

(36) المكتب الاستشاري الوطني، مسودة مخطط النطاق الفرعي مصراتة، مرجع سابق، ص 129.

(37) المصدر نفسه، ص 223.

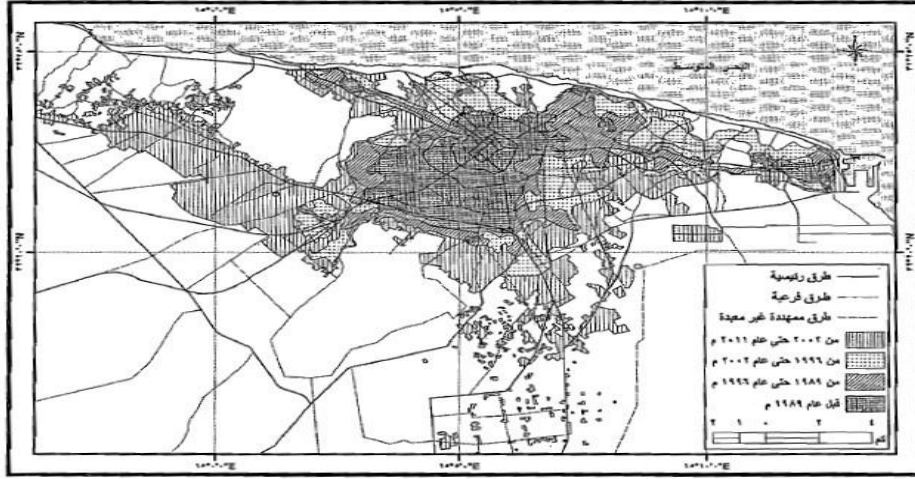
(38) Benjellon. A. "La Planification urbaine: Une Mission Impossible?" colloque de Casablanca, Politiques urbaines au Maghreb Association Marocaine des sciences administratives, Imprimerie Najah El Jadida, Casablanca, 1994, pp. 117- 118.

الاستعمالات التي حددها المخطط، خاصة وأن معظم إن لم يكن كل أراضي الملك العام داخل مدار المخطط قد تم استعمالها من قبل مختلف الإدارات والمؤسسات العامة وإن كان استعمالها هي الأخرى غير منظم وموجه، وهكذا لم يعد للجهات العامة مساحات من الأراضي تستغلها في مواكبة النمو العمراني للمدينة. وبهذه الكيفية أصبحت الملكيات الخاصة تشكل عائقا ومحددا يحول دون سير المخطط في الاتجاهات المحددة له، وهو ما أدى إلى ظهور المناطق المختلطة المشوشة داخل حدود مخطط المدينة. كما أدى هذا الانتشار العشوائي إلى لجوء إدارة البلدية بالمدينة إلى النمو خارج المخطط، والتصريح بالبناء خارجه لإقامة مشاريع إسكانية وصناعية وغيرها... حتى ظهر نظام ما يعرف بالبناء خارج المخططات، دون التقيد بنظام التخطيط، ويتم خلالها توطين العديد من المشاريع العامة، وكذلك السماح للمواطنين بالبناء في هذه الأطراف من المدينة، وبالتالي وهكذا فإنه مع ضعف الإدارة ومماطلتها، وما تبديه من محاباة اجتماعية، بقيت الكثير من الأراضي الخاصة داخل المخطط في يد ملاكها لم يتم نزعها لتقام عليها الاستعمالات التي حددها المخطط، خاصة وأن معظم إن لم يكن كل أراضي الملك العام داخل مدار المخطط قد تم استعمالها من قبل مختلف الإدارات والمؤسسات العامة وإن كان استعمالها هي الأخرى غير منظم وموجه، وهكذا لم يعد للجهات العامة مساحات من الأراضي تستغلها في مواكبة النمو العمراني للمدينة. وبهذه الكيفية أصبحت الملكيات الخاصة تشكل عائقا ومحددا يحول دون سير المخطط في الاتجاهات المحددة له، وهو ما أدى إلى ظهور المناطق المختلطة المشوشة داخل حدود مخطط المدينة. كما أدى هذا الانتشار العشوائي إلى لجوء إدارة البلدية بالمدينة إلى النمو خارج المخطط، والتصريح بالبناء خارجه لإقامة مشاريع إسكانية وصناعية وغيرها... حتى ظهر نظام ما يعرف بالبناء خارج المخططات، دون التقيد بنظام التخطيط، ويتم خلالها توطين العديد من المشاريع العامة، وكذلك السماح للمواطنين بالبناء في هذه

الأطراف من المدينة، وبالتالي انتشار العشوائيات داخل وخارج المدينة حتى اتسعت مساحات النمو العمراني ولكن دون ضوابط توجهها كما يوضح الشكل (5).

وعلى أية حال ولكي نكون موضوعيين، فإن التوسع الحضري بحد ذاته ليس مشكلة، بل هو أمر طبيعي ولكن المشكلة هي عدم وجود توازن بين نمو السكان ومتطلباتهم، وتوفير تلك المتطلبات بشكل مستمر، ولذلك فإن هذا التوسع الحضري يشوبه دائما التقصير والإهمال بشكل كبير، وإن التطور في عدد السكان لا يوازيه تطور في الخدمات والبنى الأساسية، وهنا تتمثل المشكلة، وكما يقال فإن الفوضى لا تأتي من اتساع وكثرة المدن الحضرية، ولكن من عدم القدرة على إدارة تلك المدن، وتنظيمها وتوفير الاحتياجات الضرورية لها (39).

شكل (5) مراحل النمو العمراني لمدينة مصراتة خلال المدة ما بين 1989-2011



المصدر: أعوام 1989 و1996 و2002 عن: مصباح محمد عاشور، مرجع سبق ذكره، 2005، ص 253. وعام 2011 من خلال جوجل إيرث.

وظهرت الأنماط العشوائية سواء داخل أو خارج حدود المخطط في أجزاء مختلفة من مدينة مصراتة. فضمن حدود المخطط انتشرت العشوائيات وأحاطت بالمدينة من كل جانب

(39) Benjellon. A, op, cit, p. 120.

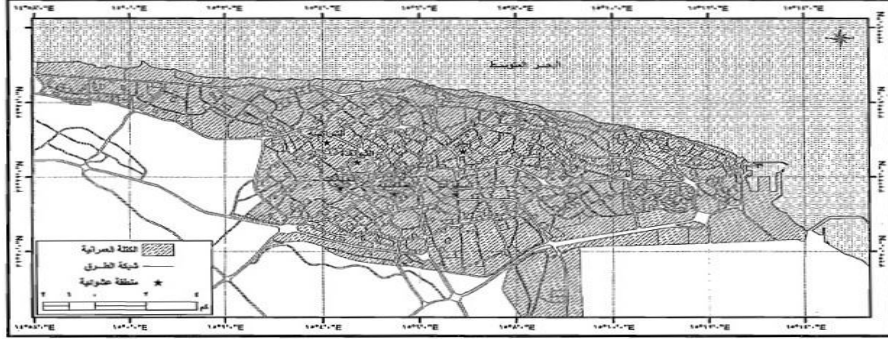
تقريباً، وقد نمت هذه العشوائيات واتسعت رقعتها مع الوقت، كما أنها في الغالب ارتبطت بمناطق وأحياء حملت أسماء القبائل التي كانت مقيمة في هذه الأماكن، ومثال ذلك منطقة الشواهدة، والسكيرات، والمقاصبة، والشراكسة، ويدر، والتي يبينها الشكل (6)، ومعنى ذلك أن هذه العشوائيات نمت على أراضي ترجع للملك الخاص، وربما يعود هذا الملك إلى مئات السنين، إلا أن البلدية وخلال المرحلتين من تنفيذ المخططات، مخطط الجيل الأول، والثاني، لم تقم بنزع الملكية من هذه القبائل، لتمنع ظهور النمو التلقائي في البناء وإنشاء المساكن سواء كان مرخصاً أو بدون ترخيص، والتقييد بما جاء في المخطط. فأدى ذلك إلى فسح المجال أمام هذا النمو المختلط ليستشري على أرض المدينة، ومع مضي وقت على ذلك، وعندما أرادت البلدية تنظيم المدينة، من خلال فتح المسارات؛ وإمداد خدمات البنية الأساسية إلى جميع أجزاء المدينة، وجدت أن هذه العشوائيات المتمثلة في التجمعات الإسكانية أصبحت تشكل عائقاً أمام ذلك التنظيم، وفي بعض الأحيان قد تنشأ هذه العشوائيات وهي مزودة ببعض الخدمات والمرافق الضرورية التي تغذي التجمعات السكنية، إلا أنها لا تلتزم بالمواقع والمساحات المحددة لها من قبل المخطط، أو أنها غير كافية للحاجة (40).

كذلك الحال خارج حدود مخطط المدينة، بعد أن قام السكان بالبناء خارج المخطط دون مراعاة لتناسق المباني، حيث تتباعد عن بعضها البعض، تاركة فراغات كثيرة بينها، وهو ما سبب في ضياع مساحات من الأرض، يصعب الاستفادة منها مستقبلاً (41).

(40) ونيس عبد القادر الشركسي، دوافع ظهور المناطق العشوائية في هوامش مدينة مصراتة، مجلة مجالات مغربية، الدار البيضاء، العددان 5-6، 2005، ص 47-50.

(41) محمد إمام شاهين، دراسة واقعية للمباني السكنية بمدينة مصراتة، تقرير صادر عن اللجنة الشعبية العامة للتعليم العالي غير منشور، جامعة 7 أكتوبر، مصراتة، 2005م.

شكل (6) التوزيع الجغرافي لبعض المناطق العشوائية داخل مخطط مدينة مصراتة (1980-2000م).



المصدر: ونيس عبد القادر الشركسي، دوافع ظهور المناطق العشوائية في هوامش مدينة مصراتة، مرجع سابق، ص 8.

وقد جاء هذا التباعد والتشتت تبعاً لعامل الملكية في ظل غياب الجهات المسؤولة عن تنفيذ المخطط، بالإضافة إلى تأخر وجود مخطط جديد للمدينة يواكب التطور السكاني والعمري للمدينة، بعد أن انتهت المدة التخطيطية للجيل الثاني مع حلول عام (2000م)، فمدينة مصراتة كسائر المدن الليبية لا تزال تعيش فراغاً تخطيطياً بسبب تأخر اعتماد وتنفيذ (مخططات الجيل الثالث)، وهو ما أدى إلى زيادة مشاكل المدينة.

ومن خلال ما تقدم نلاحظ أنه منذ منتصف الثمانينيات لم يعد للسلطات العامة دور فعلي في الالتزام بتنفيذ المخطط المعد للمدينة، بالرغم من تكفلها بحلب وإعداد مخططات شاملة لمعظم أو جل المدن الليبية. وإن ضعف فاعليتها في تنفيذ المخططات لا يمكن إرجاعه لعامل الأرض أو العقار وحده، وإن كان يمثل العامل الأساسي والأهم، ولكن في الواقع تتضافر مجموعة من العوامل والمسببات التي تجعل جزءاً لا بأس به من المخطط لم يتم تنفيذه وإخراجه لحيز الوجود، هذه العوامل منها ما يتعلق بضعف الموارد المالية المخصصة لتمويل وإنجاز المخططات، ومخطط الجيل الثاني وكما بينا آنفاً توافقت السنوات الأولى من تنفيذه مع فترة الكساد الاقتصادي التي مر بها العالم والتي على أثرها انخفض الطلب على

النفط، فانعكس ذلك سلبا على الاقتصاد الليبي، فانخفض دخل البلاد من النفط، هو ما دفعها إلى تقليص حجم ميزانيتها المخصصة لبرامجها ومشاريعها التنموية والاستثمارية لأن الدولة لم يعد بمقدورها استكمال ما بدأته من مشاريع اقترحتها المخططات، وخطط التحول في ذلك الوقت، وبالتالي في الوقت الذي تركز فيه توقعات المخطط على الاستجابة للإسقاطات الديموغرافية، فإنه يعتمد تطبيق برامج المخطط والذي يكون من اختصاص بعض الجهات على توفر الاعتمادات المالية. الشيء الذي ينتج عنه عدم التطابق بين الحاجيات الحقيقية وإمكانات الإنجاز، ومن هنا تصبح هناك صعوبة في إخراج المشاريع المقترحة إلى حيز الوجود خلال عمر المخطط (42).

ومع نقص الموارد المالية يتراجع دور الدولة في دعمها للكثير من القطاعات، فتعمل على تشجيع القطاع الخاص وتفعيل دوره للبناء من مدخراته الخاصة، بينما تعمل الحكومة من جانبها على إعطاء المشروعية للمواطنين فيما يقومون به من خروقات وتجاوزات على المخطط، وتمنحهم بذلك رخص للبناء، وبالتالي تصبح هذه الإشكالية هي أحد العوامل التي تؤدي إلى عدم تطبيق أو إنجاز المخطط وفق التصورات الموضوعة له.

ولهذه المشكلة عدة أسباب أهمها:

- سوء المراقبة والفساد الإداري، حيث يقع التواطؤ أو التغاضي بين الإدارة وبين المخالف على تجاوز قوانين البناء.
- اتساع النمو العمراني الذي يقتضي دائما ضرورة تحديث هذه المخططات وقدرتها على استيعاب الزيادة السكانية والعمرانية.

(42) مصطفى كنعورة، المرافق العمومية بمكناس، واقع الحال: توقعات وثائق التعمير وإكراهات الإنجاز، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية سايس- فاس، سلطة ندوات ومناظرات رقم (5) المدينة المغربية بين التخطيط والعشوائية، فاس، 2006، ص 120.

● ضعف المراقبة والمتابعة لتنفيذ المخططات ومدى الالتزام بضوابطها (43).

كذلك من أسباب عدم نجاح تطبيق المخطط عدم وجود تنسيق وتكامل بين الجهات والإدارات المختصة بتنفيذ المخطط، وهو ما يؤدي إلى خلق وضعية متفاوتة ومرتبلة في تنفيذ المشاريع والتجهيزات الخدمية للسكان، وعدم ترتيب أولويات التنفيذ وتكاليفها بين منطقة وأخرى، فقد تحظى مناطق بإنجاز عدد من المرافق الخدمية، في حين تحرم مناطق أخرى من تلك الخدمات (44).

هذا وتعد قوانين التخطيط من القوانين التي أكدت وحرصت على ضرورة الأخذ برأي السكان، وطلب استشارتهم في مختلف تفاصيل وجوانب المخطط بما يحويه من مشاريع ومرافق خدمية، وفي ذلك تخفيف لعبء نتائجه. ولأن معظم الأراضي المخصصة للاستعمال العمراني تكون من الملكيات الخاصة، ولذلك يجب مشاركتهم والتنسيق معهم، ولكن في الواقع لا تقوم الجهات المختصة بالإقبال على هذه الخطوة، الأمر الذي يؤدي إلى عدم تجاوب السكان مع مطالب الجهات المسؤولة على تنفيذ المخطط، لعدم وعيهم بأنه إذا تم تنفيذ المخطط بنجاح سوف يكون ذلك لفائدتهم (45)، كما نجدهم لا يقبلون بالتنازل على عقاراتهم لأجل تنفيذ برامج المخطط لأنهم يرون في نزع الملكية للمنفعة العامة، سلب لحقوقهم ومصالحهم الخاصة، خاصة وأن الدولة لا تعمل في جل الأوقات على خلق ثقة بينها وبين المواطن.

وبالإضافة إلى الأسباب السابقة الذكر تفتقر المخططات الحضرية في ليبيا عامة إلى برجة وإدارة للعقارات اللازمة لتنفيذ المخطط، حيث نجدها أهملت هذا الجانب بشكل كبير.

(43) محمد السنوسي معني، مرجع سابق، ص 44-46.

(44) عبد الرحمن البكريوي، وثائق التعمير بين النظرية والتطبيق، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، العدد 12 كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، 1986، ص 171-172.

(45) المصدر نفسه، ص 173.

وعلى الرغم أن الدولة حرصت على توفير مخططات عمرانية لمدنها - وإن كان توقف عملها بالمخططات منذ أكثر ما يزيد عن عقدين من الزمن (من 1984 إلى 2013م) - إلا أنها لم تحرص على توفير سياسة للأراضي تكشف عن الوضعية العقارية من حيث كمها ونوعها، ومدى تغطيتها لتصنيفات المخطط على مراحل مختلفة من عمر المخطط، وتعامل مع الأرض على أساس أنها ثروة وطنية لها وظيفتها الاجتماعية. فظلت بذلك مسألة الأرض غير ذات أهمية لدى السلطات العامة، مما كان لذلك الأثر السلبي على سياساتها الحضرية، وتطورها العمراني، حيث اعتبر المشكل العقاري مجرد مشكل أرض يمكن حله بواسطة قوانين نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، بينما في الواقع هناك علاقة جدلية بين مشاكل الأرض ومشاكل العمران، وأن المشاكل المرتبطة بالملكية العقارية أعمق مما يمكن تصوره⁽⁴⁶⁾، ونتيجة لذلك انتشر النمو العشوائي في كل المدن الليبية بعد توقف تنفيذ مخطط الجيل الثاني، كذلك الحال بالنسبة لمدينة مصراتة التي انتشر فيها البناء غير القانوني في أجزاء مختلفة منها، وعندما أرادت الجهات التخطيطية في وقت لاحق وبعد غياب لأكثر من عقدين على التنفيذ، وجدت أن مخطط المدينة غير قابل للتنفيذ، بسبب الانتشار الفوضوي للعمران المصحوب بالكثير من المشاكل، نتيجة غياب الركيزتين الأساسيتين في نجاح السياسات التخطيطية وهما الإدارة الناجحة للأرض الحضرية وتوظيفها بالشكل الصحيح، وتوفير مخططات توجه النمو العمراني وتخطط لبرمجة استعمالات الأرض.

ولذلك كان تركز السكان في مناطق كثيرة، بشكل عفوي وغير منظم، مما كان له انعكاسات سلبية على التخطيط الحضري من جهة، وعلى كيفية استغلال الرصيد من الأراضي من جهة أخرى، لأن هذا التركز يتم بدون تخطيط مسبق، مما يؤدي إلى استعمالات غير عقلانية لاحتياطي الأرض، وإلى إهدار فرص لا يمكن تعويضها نظرا لكون الأرض مورد طبيعي غير قابل للتجديد.

(46) الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مرجع سابق، ص 34.

وبناء على ما تقدم فإنه يجب على القائمين بمهام التخطيط الحضري بالمدن إدراك أنه لا يمكن إعداد ووضع وتنفيذ المخططات الحضرية بشكل اعتباطي دون إدراك قبلي وبعدي للوضع العقارية للمدن، كي تكون نتائج عملهم متلائمة مع الواقع من ناحية، وقابلة للتنفيذ من ناحية أخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن الإقبال على تنفيذ مخطط، يستوجب الحرص على عدم خضوع المخططين لأي إكراه أو ضغوطات، وضمان الحرية التامة لهم لمزاولة عملهم، حتى يتسنى لهم تنفيذ المخطط بصورة ناجحة، وإلا ما الجدوى من إحضار شركات هندسية متطورة تعمل على إعداد مخططاته عالية الجودة، كما هو في مخطط الجيل الأول، والجيل الثاني، إذا تبين على أرض الواقع أنها غير قابلة للتطبيق، بحيث تتعارض الأهداف التي ترسمها المخططات مع أهداف الأراضي (47).

إن هذه الإشكالية الهامة ليست نظرية فقط، وإنما هي حقيقة معاشة، وواقع ملموس تأكدت مصداقيته مع ما قمنا به من دراسة حقلية لجزء من مدينة مصراتة يتبين خلال الفصول القادمة.

وهكذا فإن عددا من التجمعات العمرانية في ليبيا والتي حظيت بتغطية بالمخططات الحضرية، وجدت نفسها أمام صعوبة حقيقية، بل تعذر عليها في غالب الأحيان لأسباب عقارية تنفيذ مقتضيات المخطط، وفتح مناطق جديدة للتعمير، مما يحول دون تهيئتها وتقسيمها، وقد نجم عن ذلك كله تجاوزات صدرت عن الإدارات العامة والمواطنين على حد سواء.

(47) مولاي عبد السلام شيكري، صلابة الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التنمية العمرانية، ندوة "الأنظمة العقارية في المغرب"، المطبعة الوطنية، مراكش، 2003، ص 230.

ففي غياب تشريع عصري للملكية العقارية وأنظمتها يحرص على المحافظة والاستغلال الأمثل للعقار، تبقى السمة البارزة هي تهافت أطراف عديدة على الأرض، وتفشي ظاهرة البناء غير القانوني (48).

وهكذا وبدلاً أن تشكل الأراضي داخل مدارات المخطط مجالا مكانيا يمكن من تنفيذ توصيات المخطط عليها ويستوعب مستقبليا توسع عمران المدينة، بحيث تكون هذه الأراضي بمثابة احتياطي عقاري يستغل في إنجاز برامج إسكانية ومرفقية هامة، نجدها تخضع للعديد من المعاملات غير المشروعة ويصبح البناء على هذه الأراضي يتسم بالتناثر وتدني مستوى الجودة (49).

ومن جهة أخرى ومن خلال ما تقدم من حديث عن سوء الاستغلال للأراضي أو العقارات بالمدن، وعدم ترشيد وعقلنة استعمالها منذ وقت مبكر من قبل الجهات المسؤولة، فإنه مع مرور الوقت أخذت تطفو على السطح العديد من المشاكل الحضرية بالمدن الليبية ومن بينها مصراة. وإن لم تتخذ سياسات ناجحة لإدارة الأراضي والمحافظة عليها سوف يزداد تعقيد هذه المشاكل كما هو حال العديد من المدن في عالمنا العربي، ومن بين هذه المشاكل:

أولاً: نقص الأراضي الحضرية بالمدن:

إن الأراضي داخل مدار المخططات الحضرية أخذت تتعرض للنقص والندرة، ذلك لأن الجهات المختصة لم تتخذ ومنذ وقت مبكر اتجاهها سياسة تعمل على إدارتها والمحافظة عليها، وتوظيفها بالطريقة الصحيحة، بل إن هذه الندرة أصبحت سمة بارزة بين المدن في الوقت الحاضر، حيث تواجه جل الدول صعوبات عديدة عند تنفيذها لمخططات عمرانية،

(48) مولاي عبد السلام شيكري، صلابة الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التنمية العمرانية، ندوة "الأنظمة العقارية في المغرب"، مصدر سابق، ص 220-229.

(49) المصدر السابق، ص 230.

أو إقامتها لمشاريع عامة، لأنها لا تجد الوعاء العقاري الكافي لإقامة مثل هذه الأعمال أو الأنشطة، وربعا يعود النقص للأراضي الحضرية لعدة أسباب أهمها:

1. قلة أملاك الدولة العامة:

تشكل الأراضي أو العقارات العامة والتي تقع تحت يد وتصرف الدولة نسبة قليلة أمام هيمنة الملكيات الخاصة التي تسيطر على معظم الأراضي.

ففي مدينة مصراتة يشغل الملك العمومي (314 عقارا) ويشكل نسبة (1.4%) من إجمالي أراضي المدينة التي تبلغ (21.921 عقارا)، في حين تهيمن الأملاك الخاصة على أغلب مساحة المدينة كونها تشغل (21.128 عقارا) يمثل نسبة (96.3%) من إجمالي أملاك المدينة (50).

وفي دولة مثل ليبيا عملت الحكومة خلال عقود مضت على توفير العديد من المساحات المجهزة من الملك العمومي لفائدة مختلف فئات الدولة، فقد صدر في عام 1969م قرار بشأن تقسيم الأراضي المعدة للبناء داخل المخططات، وقد اشترط في تقسيم الأراضي أن تخصص 35% من جملة مساحة الأراضي لتجهيز البنية التحتية اللازمة للأحياء السكنية (51). وعليه عرفت مشاريع التجهيز والبناء تجنيدا مكثفا للرصيد العقاري العام، نتيجة تدخل الدولة بميزانيتها العامة وما تملكه من أراض لإنجاز المشاريع العامة، خاصة في مجال السكن وخدمات البني الأساسية. ولعل هذا ما أدى إلى استهلاك مساحاته شاسعة من أملاك الدولة بأهم المناطق الحضرية. على الرغم من عدم وفرته في الأصل، خاصة في المناطق أو المدن التي تشهد ضغطا سكانيا مرتفعا.

وقد عملت الحكومة على استحداث مؤسسات عمومية متخصصة في تجهيز الأراضي العامة وبنائها، خاصة في فترة عقد الستينيات والسبعينيات، مثل وزارة الإسكان

(50) المصلحة العامة للتسجيل العقاري، إدارة المعلومات والإحصاء، طرابلس، 2010م، بيانات غير منشورة.

(51) سميرة عبد القادر الزوي، مرجع سابق، ص 78.

والمرافق والتي نجحت خلال تلك الفترة في إيجاد سياسة لإدارة الأراضي العامة وتوفيرها وحسن توظيفها، وإن وظف أغلبها لصالح الخدمات العامة (52)، وهو ما أدى إلى تكثيف الضغط على الأملاك العامة للدولة لاسيما وأن الإدارات العمومية كانت في تلك الفترة تفضل استعمال الأراضي المتاحة من الملك العمومي، مستفيدة بما هو متاح منه، بدل اللجوء إلى الطرق القانونية الجبرية كنزع الملكية المعقدة، وهذا ما سبب في استهلاك غالبية المساحات المهمة داخل المدارات الحضرية للمدن. وغدا احتياطي الدولة المتوفر في أغلب الأحيان لا يتلاءم مع المشاريع المبرمجة، بسبب ابتعاد موقع ذلك الاحتياطي عن التجمعات السكنية، أو لعدم شساعة مساحته.

ونتيجة لذلك فإنه مع مرور الوقت أصبحت مشاريع تهيئة وتجهيز الأراضي والمشاريع السكنية مرهونة باقتناء الأراضي عن طريق قانون النزع الجبري المرتبط على الأغلب بثمن السوق العقارية في حال تعويض أصحابها، بالإضافة إلى الصعوبات الأخرى الناجمة عن ضعف العقارات العامة، وتعتبر هذه المشاكل من بين الأسباب التي ظلت تحجب عن السلطات العامة فكرة وضع استراتيجية لإغناء احتياطيها العقاري وتجديده (53).

2. عدم تكوين احتياطات عقارية:

إن من بين الأسباب التي أدت إلى نقص الأراضي الفضاء أو الشاغرة بالمدن، والمزمع إقامة مشاريع المنفعة العامة عليها، هو أن الحكومة لا تمتلك رصيذا هاما من الأراضي يخولها تنفيذ تلك البرامج والمشاريع الحضرية اللازمة.

ويأتي هذا الاحتياطي من العقارات من خلال قيام الدولة في وقت مبكر وبشكل مستمر باقتناء مساحات وافرة من الأراضي بالمدينة فتتحكم فيها، وتستطيع بواسطتها توفير

(52) قرار وزير شؤون البلدية بشأن لائحة تقسيم الأراضي المعدة للبناء، طرابلس، الجريدة الرسمية، وزارة العدل، عدد 26، 1969، ص 9.

(53) الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مرجع سابق، ص 240.

ما يلزم من المواقع الجغرافية للقيام بمشروع أو تجهيز حضري معين، وهذا لا محالة يساعدها في التحكم العمراني لمجال المدينة، فيكون بمقدورها استيعاب ذلك النمو والسيطرة عليه وتوجيهه بشكل مخطط (54).

إن سياسة الاحتياطات العقارية لم تعرف إقبالا لدى الكثير من الدول في علمنا العربي ومن بينها ليبيا، حيث تفتقد الحكومة إلى إيجاد هذه السياسة التي تهدف للحصول على مزيد من الأراضي العامة، والسبب في ذلك يعود في أغلب الأحوال إلى غياب العنصر التقديري في سياسات التخطيط العمراني، -بالإضافة إلى مسببات أخرى كضعف الموارد المالية المتاحة- ذلك لأن مسألة التفكير في تكوين احتياطي من الأراضي يرتبط أساسا بوعي السلطات العامة بالدور الذي تلعبه وفرة الأراضي في تسهيل إنجاز تصورات وبرامج المخطط، وأن الأرض موردا طبيعيا هاما لا يمكن إعادة إنتاجه باستمرار؛ ولذلك يجب تهيئته وتوزيعه بعناية وعقلانية، خاصة مع زيادة الطلب عليها بشكل كبير، نتيجة لارتفاع عدد السكان الحضريين في المدن، إلى جانب تطور عاداتهم وتقاليدهم الاجتماعية، وتطور فلسفة التعمير أيضا (55)، فكلما توفرت الأرض بشكل كاف ومناسب ساعد ذلك على تلبية احتياجات السكان من مختلف الخدمات والمرافق الضرورية.

إن عملية تكوين أرصدة عقارية أصبحت في الوقت الحاضر على قدر كبير من الأهمية من أجل النهوض بالتخطيط العمراني، على الرغم من أن حل الدولة لا تقوم بها. وربما عدم قيامها بتكوين أرصدة لم يعد يتوقف على قلة وعيها بأهمية عامل الأرض، بل أصبح يرتبط بصعوبة عملية اقتناء الأراضي، فبعد إهمال هذه السياسة في جل مدننا في وقت مبكر، أصبحت هناك مجموعة من العراقيل التي ترتبط بطبيعة الملكية العقارية. فقد أضحت

(54) الهادي مقداد، السياسة العقارية في مجال التخطيط العمراني، ندوة السياسة العامة في المغرب، تنسيق عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، مطبعة النجاح، (ب. ت)، ص 13.

(55) الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مرجع سابق، ص 60.

المناطق الحضرية تعاني من ندرة الأراضي، وأن القوانين التي تنص على نزع الأراضي تعتبر معقدة لا تشمل على آلية سلسلة تسهل عملية نزع الملكية، بالإضافة إلى ضعف التعويضات المقدمة من الحكومة مع ارتفاع أسعار الأراضي بسبب المضاربات العقارية، وضعف الاعتمادات المالية إلى جانب ضعف القوة الشرائية لدى المواطنين⁽⁵⁶⁾، وغيرها من الصعوبات التي تعيق كل محاولة لتوفير رصيد عقاري، أو استغلال المتاح منه بطريقة عقلانية، والعمل على تجديده باستمرار وفقا لتوقعات التخطيط الحضري والتوسع العمراني.

وعلى الرغم من ذلك تظل مسألة تكوين احتياطات عقارية مسألة هامة يستوجب الأمر الأخذ بها وتفعيلها من قبل الحكومات والتغلب وحل كافة العراقيل التي من شأنها أن تحول دون تحقيقها، لما لها من دور وأهمية بالغة في توفير الأراضي الحضرية اللازمة للاستعمال على المدى المتوسط والبعيد لمواجهة متطلبات التوسع العمراني في المستقبل.

ولعل ما يميز عملية تكوين احتياطي من الأراضي الحضرية، هي أن الحصول عليها يتم دون تدخل الحكومة بواسطة الطرق الجبرية لإرغام الملاك على تخليهم عن أراضيهم لفائدة المصلحة العامة. فهي تعتمد وتتم غالبا عن طريق الاتفاق بالتراضي بين الطرفين في عملية الاقتناء، مما يجعلها تبتعد عن التعقيد، غير أنها في ذات الوقت تتطلب جهاز إداري وإمكانيات مادية كافية لإغناء الرصيد العقاري باستمرار⁽⁵⁷⁾.

3. تأثير السوق العقارية:

تبذل الحكومات غالبا مجهودات كبيرة لتهيئة وتنظيم استعمالات الأرض بالمدينة، وهي التي تعطي للملكية الخاصة طابعها العمراني، نتيجة ما تقوم به من مشاريع للمرافق الاجتماعية والخدمات، ومد شبكات البنى الأساسية، وفي هذه الحالة سوف يستفيد أصحاب الأراضي

(56) الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مرجع سابق، ص 116.

(57) محمد الوكاري، العقار بين الازدواجية وتعدد الأنظمة ومتطلبات التنمية الحضرية، ندوة الأنظمة العقارية في المغرب، تنسيق محمد بونبات ومحمد مؤمن، المطبعة الوطنية، مراكش، 2003، ص 264.

المتواجدة بالمناطق المراد تخطيطها ومدتها بالمرافق والشبكات الضرورية، حيث تزداد قيمة ممتلكاتهم، ويرتفع الطلب عليها، إلا أنه نظراً لطبيعة سوق الأراضي، فإن هؤلاء الملاك يلعبون في الغالب دوراً سلبياً تجاه عمليات التخطيط والتعمير القائمة في تلك المناطق، وذلك عن طريق تجميد ممتلكاتهم للمراهنة على ارتفاع قيمتها، أو المضاربة لتحقيق أكبر ربح (58). وهكذا يساهم هؤلاء في تضخم قيمة الأرض الحضرية وكذلك ندرتها بسبب تجميد الاستفادة منها وتوقف برامج العمران عليها، وفي هذه الحالة تلجأ الحكومة للبحث عن مناطق أخرى تكون قيمها العقارية غير مرتفعة لتقييم عليها مشاريعها، وبالتالي فإن السوق العقارية تشهد بشكل مستمر ارتفاعاً في الأسعار بفعل ظاهرة المضاربة، وهذا ما يؤدي إلى عجز متزايد في توفير العقارات، حيث تصبح الأخيرة تنفست من يد المخططين.

ثانياً: تضارب استعمالات الأرض بضواحي المدن:

في الواقع لا توجد هناك ندرة مطلقة للأراضي التي تحتاجها المشاريع العامة أو التنمية الحضرية، ولكن استغلال تلك الأراضي بالمناطق الحضرية تتحكم به مجموعة من العوامل منها مثلاً موقع الأرض، ومستوى تجهيزها، وكيفية ربطها بالمناطق الحضرية. كما أنه بشكل عام يوجد عدم توازن بين الطلب والعرض من الأراضي، بالإضافة إلى ذلك فإن من أهم المشاكل التي تعرفها استعمالات الأرض بالمدن هو تعدد أنماط العمران. فهناك العمران الذي وفق المخططات الحضرية، وهناك البناء العشوائي العفوي الذي يفرض نفسه ويتم بعيداً عن الرقابة الإدارية، هذا بالإضافة إلى التدخلات الآنية التي تقوم بها السلطات العامة نفسها عندما تتطلب الحاجة تحت وطأة الأمر الواقع.

وعليه فإن كل هذه الأنماط من استعمالات الأرض نجدها تتنافس عند أطراف المدن وضواحيها، وكما يرى العديد من الباحثين بأنه كلما ازداد عدد السكان وازدادت حاجياتهم

(58) V. Renard "Plans d' urbanism et justice sociale", P. U. F, Paris, 1980, p. 16.

يقابله انخفاض أو نقص في الأراضي الفضاء المتاحة، واستهلاك المزيد من الأراضي والزحف على المناطق الواقعة حول المدن والمتاخمة لها⁽⁵⁹⁾، لأنه غالبا لا يتم التحكم في السطح كما تتطلب التصانيف التخطيطية، ولا يتم نزع الأراضي من ملاكها لصالح التخطيط العمراني، وتنسيق استعمالات الأرض وفق المطلوب، لذلك في معظم الأحيان تظهر هذه المناطق بمورفولوجية متباينة غير متناسقة الاستخدامات، وفوضوية في التعمير، لأنها لم تخضع للتهيئة والتنظيم.

وإن هذا التوسع للمراكز العمرانية غالبا ما يتم على حساب المناطق الزراعية، حيث تنشأ تجمعات سكنية بعيدة عن مراقبة الجهات والسلطات المسؤولة عن تخطيط وتنظيم المدينة. وعادة ما يكون سكانها من ذوي الدخل المحدود الذين يقومون بشراء قطع من الأراضي تناسب قدرتهم الشرائية، وذلك نتيجة ارتفاع قيمة الأراضي بالمدينة لشدة الطلب عليها، وارتفاع المضاربة العقارية، ولما كانت هذه المراكز الحضرية تنمو بعيدا عن مراقبة السلطات العامة، وبالتجاوز على قوانين التخطيط، فإنها تعاني من سوء التجهيز بالمرافق والخدمات المختلفة، وتبقى في انتظار إدخالها في المدار الحضري، لتصبح فيما بعد مستوفية للشروط الإدارية، ولتطلبات التخطيط والتجهيز.

ثالثا: تدمير الحدود الفاصلة بين المناطق الحضرية والريفية:

إن كثافة استعمالات الأرض بالمدن سواء كانت بطريقة مخططة أو عشوائية، تؤدي لا محالة إلى توسيع دائرة هذه المناطق على حساب الأراضي المجاورة، وهذا بدوره يؤدي إلى الزحف على الأراضي الريفية والتعجيل بتدميرها، وتدمير الحدود التي ترسمها المخططات الحضرية للفصل بين العمران الحضري والمناطق الريفية⁽⁶⁰⁾.

(59) الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، مرجع سابق، ص 50.

(60) M. Benbouchaib, "La promotion immobilière privée au Maroc" Thèse d'Etat, Sciences économiques, Faculté Droit, Rabat, 1991, p. 18.

إن التوسع الحضري الذي تعيشه المدن تحت ضغط الأزمة السكنية، وضعف القدرة الشرائية للسكان، يؤدي إلى القضاء على المناطق الزراعية المجاورة، وفرض نمط عيش جديد على هؤلاء السكان لا يصل في الغالب إلى مستوى النمط الحضري، كما لا يفقد تماما صبغته الريفية. ويأتي ذلك بسبب محدودية مستوى العيش، وعدم توفر كافة الخدمات وسبل العيش المريحة التي تقدمها المدينة، وفي هذه الحالة يصعب الفصل بين ما هو حضري وما هو ريفي (61).

ومن جهة أخرى فإن هذا التوسع العمراني الذي يحدث على حساب المناطق الريفية سوف يستهلك مساحات واسعة من الأراضي التي يستغل جلها لغرض السكنى، وبالتالي فإن احتياطي الأراضي الذي خصصه المخطط الحضري لأن يكون حزام أخضر حول المدينة، وللتوسع المستقبلي لها، سوف ينفذ أو يستهلك معظمه، لأن هذه الأراضي ستكون في يد الملاك الخواص، وستصبح مع مرور الوقت عائقا أمام السلطات العامة لتنفيذ تصورات المخطط لتوسع المدينة عندما تتطلب الحاجة، حيث يصعب على تلك الجهات المسؤولة الحصول على الأراضي اللازمة لإقامة مشاريع التوسع المواكبة لزيادة السكان، أو الحصول على هذه الأراضي للحفاظ على الحزام لأخضر وكذلك الأراضي ذات الطابع الريفي المجاورة للمدينة. وبهذه الكيفية يصبح نزع ملكية الأراضي واقتناءها صعب المنال للحكومة في الحضر وكذلك في الريف، ويزداد الأمر تعقيدا مع زيادة مرور الوقت وعدم اتخاذ الجهات المسؤولة سياسات استدرابية للحفاظ والإبقاء على الأراضي التي لم يطالها العمران، واستعادة ما يمكن منها لتكون تحت تصرفها.

(61) الهادي مقداد، السياسة العقارية في مجال التخطيط العمراني، مرجع سابق، ص 20.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب:

1. سعد خليل القزيري: التحضر في كتاب الجماهيرية دراسة في الجغرافية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، سرت، 1995م.
2. عبد الهادي مقداد: السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى، دار النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2000م.
3. لسان العرب: دار صادر، بيروت، ج 4، ب. ت.
4. محمد السنوي معني: أضواء على قضايا التعمير والسكنى بالمغرب، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 1988م.

ثانياً: الرسائل العلمية:

1. سميرة عبد القادر الزوي: سياسات الإسكان في ليبيا وأثرها على قطاع الإسكان في مدينة إجدابيا، دراسة في جغرافية المدن، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الجغرافيا، جامعة قارونس، 2005م.
2. مصباح محمد عاشور: استخدام تقنيات نظم المعلومات الجغرافية والاستشعار عن بعد في تحديد محاور التوسع العمراني في مدينة مصراتة، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الجغرافيا، كلية الآداب، جامعة 7 أكتوبر، مصراتة، 2006م.

ثالثاً: الدوريات والبحوث العلمية:

1. زهرة الصديق الفلاح: مرحلة تطبيق التخطيط الحضري في الجماهيرية، مجلة العمران، عدد 4، 2004م.
2. عبد الإله المكنيسي: السكن والتعمير والمشكل العقاري، ندوة السياسات الحضرية المغاربية المنعقدة بالدار البيضاء، الرباط، منشورات الجمعية المغربية للعلوم الإدارية، 1994م.

3. عبد الرحمن البكريوي: وثائق التعمير بين النظرية والتطبيق، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، العدد 12، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، 1986م.
4. فوزي عبد المجيد الأسدي: تطور مورفولوجية مدينة مصراتة في عهد الثورة، مجلة كلية الآداب والتربية، العدد التاسع، جامعة قاريونس، بنغازي، 1980م.
5. محمد الوكاري: العقار بين الازدواجية وتعدد الأنظمة ومتطلبات التنمية الحضرية، ندوة الأنظمة العقارية في المغرب، تنسيق محمد بونبات ومحمد مؤمن، المطبعة الوطنية، مراكش، 2003م.
6. محمد الوكاري: المشاكل القانونية المرتبطة باقتناء الأراضي الحضرية، ندوة السياسات الحضرية المغربية المنعقدة بالدار البيضاء، منشورات الجمعية المغربية للعلوم الإدارية، 1994م.
7. محمد إسماعيل شاهين: دراسة واقعية للمباني السكنية بمدينة مصراتة، تقرير صادر من اللجنة الشعبية العامة للتعليم الجامعي، غير منشور، جامعة 7 أكتوبر، مصراتة، 2005م.
8. محمد خالص رؤوف: كفاءة مخططات المدن والبلديات، مجلة الجمعية الجغرافية الليبية، العدد الثالث، 2009م.
9. مصطفى كنعورة: المرافق العمومية بمكناس واقع الحال: توقعات ووثائق التعمير وإكراهات الإنجاز، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية، سايس- فاس، سلسلة ندوات ومناظرات رقم (5)، المدينة المغربية بين التخطيط والعشوائية، فاس، 2006م.
10. مولاي عبد السلام الشيكري: صلاية الأنظمة العقارية الخاصة وتأثيرها على مسار التنمية العمرانية، "ندوة الأنظمة العقارية في المغرب"، المطبعة الوطنية، مراكش، 2003م.

11. الهادي مقداد: السياسة العقارية في مجال التخطيط العمراني، ندوة السياسة العامة في المغرب، تنسيق عبد الله ساعف، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، مطبعة النجاح، ب. ت.
12. ونيس عبد القادر الشركسي: دوافع ظهور المناطق العشوائية في هوامش مدينة مصراتة، مجلة مجالات مغربية، الدار البيضاء، العددان 5-6، 2005م.

رابعاً: التقارير والإحصاءات الرسمية:

1. أمانة البلديات وأمانة التخطيط: مسودة المخطط الطبيعي الوطني طويل المدى (1981-2000م)، مشروع التخطيط الطبيعي، طرابلس، 1979م.
2. أمانة اللجنة الشعبية العامة للإسكان والمرافق، تقرير عن استخدامات الأرض بمدينة مصراتة، 2005م.
3. بولسيرفس: مصراتة المخطط الشامل 2000م، التقرير النهائي، رقم (ط ن - 47)، 1980م.
4. التسجيل العقاري: إدارة المعلومات والإحصاء، 2010م.
5. ماك جي مارشال ماكميلان ولوكاس: مخطط مصراتة الشامل، 1988، التقرير النهائي، 1966م.
6. مصلحة الإحصاء والتعداد: نتائج التعداد العام للسكان 1973م، مصراتة.
7. مصلحة الإحصاء والتعداد: نتائج التعداد العام للسكان 1984م، بلدية مصراتة، اللجنة الشعبية العامة لتخطيط الاقتصاد، طرابلس.
8. المكتب الاستشاري الوطني: مسودة مخطط النطاق الفرعي مصراتة، مخططات الجيل الثالث، مصلحة التخطيط العمراني، اللجنة الشعبية العامة، 2007م.

خامساً: المقابلات الشخصية:

1. خالد السنوسي الدويني: أمين مصلحة التخطيط بشعبية مصراتة سابقاً، ومسؤول مخطط الجيل الثالث بمدينة مصراتة، مقابلة شخصية يوم 18 /10 /2010م.
2. خالد السنوسي الدويني: أمين مصلحة التخطيط بشعبية مصراتة سابقاً، ومسؤول مخطط الجيل الثالث بمدينة مصراتة، مقابلة شخصية يوم 19 /10 /2010م.
3. خالد السنوسي الدويني: أمين مصلحة التخطيط بشعبية مصراتة سابقاً، ومسؤول مخطط الجيل الثالث بمدينة مصراتة، مقابلة شخصية يوم 25 /10 /2010م.

سادساً: المراجع غير العربية:

1. **A. Benjellon**, "La Planification up bain: Une Mission Impossible" Colloque de Casablanca, "Politiques Urbaine au Maghreb", Association marocaine des sciences administratives, Imprimerie Najah ELJadida, Casablanca, 1994.
2. **V. Renard**, "Plans d'urbanisme et justice social", P.U.F. 1980.
3. **M. Benbouchaib**, "La Promotion immobilière privée au Maroc", These d'Etat sciences économiques, Faculté de Droit, Rabat, 1991.