

الفصل الأول

وثائق سياسات التخطيط التعريف والأهداف

1.1 وثائق السياسات – التعريف والأهداف

تعرف الخرائط في دولة إسرائيل بأنها إضافة للخرائط الهيكلية، فهي الخرائط التي تبين ملكيات الأراضي واستخداماتها.

حسب التعريفات التي تم الاتفاق عليها في الجهازين القانوني والاقتصادي فإن الحقوق المنصوص عليها حسب هذه الخرائط غير مرتبطة بزمن معين وواجب احترام التوصيات الواردة فيها.

هنالك أمثلة كثيرة على سلبيات هذا التفكير السائد في البلاد، فمثلاً: إن السياسة التخطيطية المعروفة باسم التفريغ وإعادة البناء والتي تم عملها في أعوام الستينات والسبعينات والتي اقترحتا توسيع شوارع وهدم بنايات ذات طابع تاريخي وأثري تناقض الخرائط التي تم وضعها في العقد الأخير والذي أوصى بالحفاظ على الطابع النسيجي للبناء والحفاظ على مباني ذات عراقة، وأوصت بالعناية بالمشاة وتفضيلهم على وسائل النقل في الشوارع العامة.

إن تضارب الأفكار في هذين النوعين من التخطيط وخصوصاً بحسب تعليمات المخطط الأول أوصلنا إلى طريق مسدود يلزمنا دفع تعويضات مالية كبيرة جداً.

أمثلة أخرى على سلبيات التخطيط يمكن رؤيته في مشاريع كثيرة في القدس وهي إعطاء هذه المشاريع إمكانية تخطيط يمتد لسنوات حيث تزداد النسبة المسموحة للبناء من سنة لأخرى وهذا أدى بالتالي إلى تعطيل المشاريع.

لقد حدثت أمور كهذه خصوصاً في مركز المدينة، حيث توقفت مشاريع كبيرة بعد قيام أصحابها بحفر الأساسات مما سبب إزعاجاً كبيراً للمجاورين وللمنظر العام لوسط المدينة. الأمر ليس هكذا في مدن كثيرة بالعالم، حيث أن المخططات الهيكلية يتم عملها لفترات قصيرة (5 أعوام) وفيها يطلب من المستثمرين استغلال الترخيص في خلال فترة زمنية وإلا فقدوا الترخيص الذي حصلوا عليه.

هذه الطريقة تجعل من السهل الربط بين الاحتياج والتسهيل اللازم عمله خلال فترة قصيرة ومنطقية، إذ أن المتغيرات السكانية تتطلب تغيير النظرة والأهداف والوسائل، وتمنع الحقوق المكتسبة التي انتشرت عندنا والتي أثقلتنا بدفع تعويضات كبيرة للمستثمرين الذين حصلوا على تراخيص لمشاريع كبيرة ولم يقوموا بتنفيذها في فترة قصيرة ومحدودة.

لقد حاولنا في الخارطة الهيكلية 2000 تطوير طريقة تفكير وعمل تجبر على القيام بالأعمال في الفترة المحددة ولخدمة الأهداف المحددة في الوقت اللازم. أوصت الخطة بعدم إعطاء امتيازات بناء مطلقة وغير محدودة.

الخارطة الهيكلية أوصت بتقسيم الامتيازات إلى مستويين:

أ. مناطق يتم تحديد امتيازات محدودة لها عن طريق الخارطة الهيكلية هذه الامتيازات يتم ربطها لتكون تحت سيطرة اللجنة المحلية: هذه المناطق يتم تحديدها بالخارطة الهيكلية كمناطق يسمح بها إحداث متغيرات ب (جملة الامتيازات) وستسمى بالخارطة الهيكلية – بتسميات مثل نسبة البناء، عدد الطوابق، ارتفاع المبنى، المساحة المسموحة للبناء أن يغطيها من مساحة القطعة، تعريف الحجم وما شابهها. هذه المناطق والتي سيتم منحها مجموعة من الامتيازات سيتم وضعها تحت سلطة اللجنة المحلية وسوف يتم كتابة الملاحظة بأن هذه الخطة هي تحت سلطة اللجنة المحلية وأن تحديد موعد أقصى لانتهاج فعالية الامتيازات التي تم منحها وإلغاء المراحل التي لم تنفذ في الموعد المحدد. هذه الطريقة من

شأنها تشجيع عملية تطوير ملائمة للخارطة الهيكلية وعمل جدول زمني قصير نسبيا وتمنع عملية طلب تعويضات من البلدية بحجة عدم الاستغلال امتيازات قامت البلدية بمنحها حسب خارطتها الهيكلية.

ب. مناطق تصنفها الخارطة الهيكلية كمناطق بناء لها امتيازات تلاءم وتوافق مقترحات الخارطة الهيكلية، مع أن امتيازات تبقى تحت سلطة اللجنة المحلية. هذه الخرائط تكون من النوع المؤثر على البيئة من حيث النسيج البنائي، الارتفاع، الكثافة، والتأثير على المواصلات ولكنها في الوقت ذاته ملائمة للخطة الهيكلية وتعليماتها والتي تم تعريفها كمناطق ذات طاقة (مناطق تفتيش). أو تعريفها تحت مسمى "مناطق تحتاج لتخطيط". أحد الإيجابيات في هذه الخرائط هو عدم تناقضها مع المخطط الهيكلي العام، مما يختصر من الوقت اللازم لعمل التنسيق مع الجهات المختلفة وخاصة ما يتعلق باللجان المحلية واللوائية. إن الفكرة الرئيسية من عمل مخططات كهذه هو تقصير الجدول الزمني لأنها غير مناقضة للمخطط الهيكلي بل هي مكمله له وتشير ضمن حدوده وخطوطه. ونتوقع أن هذا سيدفع الكثيرين تفضيل تقديم مخططات توافق المخطط الهيكلي بدلا عن تقديم خرائط مغايرة للمخطط.

في مرحلة ما من العمل سيتم إعطاء امتيازات مدعومة من الخطة الهيكلية لمناطق لها أفضلية في توسيع النسيج المبني، وبحيث لا تؤثر هذه الامتيازات بالتخطيط المستقبلي، أو بالمناطق المعدة للحفاظ. الهدف من وراء إعطاء هذه الامتيازات هو لتوسيع وتيرة التطوير وتسريعها وبما يضمن تحديث وتحريك المدينة الأحسن. حقيقة الوضع أنه جميع الجلسات التي قامت بها اللجنة تمت مناقشة هذا الموضوع إلا انه لم يتم الوصول إلى إجماع ولذلك فلم يتم في هذه المرحلة توثيق هذا البند في الخارطة الهيكلية الجديدة.

- المخطط الهيكلي لن يلغي قرارات ترخيص سابقة وامتيازات سابقة تمت المصادقة عليها.
- على الخارطة الهيكلية أن تكون مرنة وتستطيع التعامل مع المتغيرات لإعطاء القرارات وكذلك يجب عمل مؤسسة للمتابعة في البلدية تكون تابعة لمهندس المدينة وظيفتها متابعة تطبيق وتنفيذ المخططات بعد المصادقة عليها.
- هذه اللجنة تستطيع تغيير قرارات بسرعة في حالة الحاجة، حيث أنها عالمة بسير الأمور ومسيطرة على الوضع ومن وظائفها أيضا:
- فحص المخططات البديلة والمقترحة والمنصوص على إمكانيات تطبيقها بحسب المخطط الهيكلي العام وملائمة أي إضافة أو إلغاء أو التعديل.
- متابعة مستمرة على مدى استجابة المخططات التي تم المصادقة عليها ومقارنتها بالأهداف والمرجوة منها والتي صودقت لأجلها. وإذا ما تبين أن هناك حاجة لإصلاح جزء من التخطيط فتكون جاهزة لعمل ذلك.
- متابعة التجديدات والقرارات والتعليمات للأقسام المختلفة بالبلدية والعمل على تحقيق أهداف هذه الأقسام من خلال توصيات الخارطة الهيكلية.
- إن المخطط الهيكلي وجد لخدمة الأهداف البلدية للسكان فلذلك يجب أن يشمل بين حواياه ترجمة لهذه المطالب والأهداف.
- المخطط الهيكلي يشمل في تعليماته آلية تطبيق وتنفيذ المخططات بغية تحقيق الأهداف المطلوبة أيضا على التعليمات الإدارية والتوصيات الاقتصادية وتنسيق التنظيم والتخطيط،

وعلى الرغم من ذلك فجزء من هذه التعليمات يرقى لحد كتابته كتشريع أما الباقي فهو توصيات وتعليمات سيتم التطرق إليها.

إن إتباع هذا الأسلوب سوف يجعل عملية المصادقة على المخططات المقدمة من الجمهور سهلة وسلسة طالما أنها متوافقة مع الخطوط الرئيسية للمخطط الهيكلي. ويقدم التسهيلات اللازمة لتحقيق الأهداف وتذليل الصعوبات واختصار الوقت حين يتم عرض هذه الخرائط على الدوائر المختلفة والتي كانت قد أبدت موافقتها المبدئية على الخارطة الهيكلية.

1.2 المبادئ التي استندت إليها وثيقة السياسات

- وجوب احتواء الوثيقة على المعاني للمبادئ التي تم اعتمادها بمختلف القضايا.
- يجب أن تأخذ هذه الوثيقة بعين الاعتبار إمكانية عمل مخططات تفصيلية مبينة على أسس الخطة الهيكلية المقترحة بحيث تشمل على الآليات والتعليمات اللازمة لتخطيط وتطوير متكاملين.
- يجب أن تحتوي الوثيقة على بعض الوسائل اللازمة لتنفيذ المهام ولتحقيق الأهداف.
- يجب أن تحتوي الوثيقة على التوضيحات المبنية لحدود التدخل المختلفة للجهات المختلفة بغية تسهيل عملية التطوير والبناء والوصول إلى الأهداف المرجوة.
- يجب أن تحتوي الوثيقة على تعليمات بخصوص الأعمال المشتركة للأقسام المختلفة بالبلدية وذلك لتنسيق التطوير بصورة جماعية ومجدية وفعالة.
- يجب أن تحتوي الوثيقة على توضيح مصالح البلدية الخاصة بها وإيجاد السبل لجعل مصلحة مشتركة غير متعارضة من مصالح الجمهور الخاصة. وذلك يؤدي إلى إيجاد لغات مشتركة وفهم متبادل لتحقيق الأهداف.
- وثائق السياسة التخطيطية عليها أن تين المتغيرات التطويرية وكذلك حدود التشريعات والتي تبين الأماكن التي يمكن للجنة معينة كاللجنة المحلية أن تقرر بشأنها أو تلك التي تتطلب تنسيقاً بين اللجنة اللوائية واللجنة المحلية وذلك إذا ما قدمت مشاريع ملائمة أو قريبة من المشاريع التي اقترحتها لجنة الخارطة الهيكلية.

1.3 العلاقة بين وثيقة السياسات المقترحة والوثيقة التشريعية

لن تعطى لوثيقة السياسات الإمكانية للوصول إلى حد جعلها شرائع أو تشريعات، أو أن تكون مسجلة ضمن القوانين التشريعية مع ذلك فإن التشريعات الملزمة سوف يتم وضعها بطريقة توافق ما جاء بسياسات التخطيط التي تبنتها الخارطة الهيكلية مثلاً:

- إعطاء الأولويات للخرائط التفصيلية حسب أهميتها.
- تحديد رزمة الامتيازات للمناطق وللخرائط التي تشجع الخارطة الهيكلية العمل بها.
- إعطاء اللجنة المحلية مسؤوليات تكون من ضمن اختصاصها وذلك ضمن حدود وتعليمات معينة.
- توضيح سلة الامتيازات التي يمكن منحها في حالات معينة وبما يتوافق مع مصالح البلدية.

- عمل الشروط اللازمة لتجميل المدينة.

1.4 البنود الفرعية بسياسات التخطيط

- في كل قسم من البنود الفرعية من تعليمات سياسة التخطيط سيتم تحديد خصائص هذه السياسات وكما تم تعريفها.
- سوف تشمل هذه التعريفات على كلمات للتوضيح ولبيان موقع الكلمة ومعناها حسب مفهومها في المخطط الهيكلي.
- سوف يتم أيضا في هذه البنود شرح التعليمات الرئيسية لتحضير المخططات التفصيلية المتناسقة مع المخطط الهيكلي.
- حددت هذه الوثائق مناطق التدخل الممكنة لتسريع المشاريع المختلفة ولكنها لم تحدد الوسائل لعمل ذلك حيث يتم إعطاء حلول لكل موقع حسب حالته وأهميته.
- في هذه البنود سيتم أيضا الإشارة إلى مواقع معينة وتعليمات بشأنها
- توصيات للمشاريع المشتركة بين أقسام البلدية المختلفة ، وتوصيات لتوثيق التنسيق لتسريع اتخاذ القرارات.
 - توصيات لعمل مخططات تطوير تشكل استمرارية للتطوير المقترح بالخارطة الهيكلية مثلا تطوير المناطق المصنفة كمناطق خضراء ، تطوير مناطق من المطلوب تخفيف الإزعاج الناتج عن حركة السير بها ، الاستمرار بتطوير مركز المدينة وأماكن العمل الخ. توجيه الناس للعمل حسب القوانين القائمة والتي يمكن تمريرها بسلاسة في أقسام البلدية المختلفة.
 - تعليمات إدارية، وتوصيات بإنشاء أجهزة بلدية لمساعدة الناس في أمور معينة.
 - تعليمات تنظيمية من شأنها توعية الناس لحقوقهم التي ضمنها لهم الخارطة الهيكلية وذلك ليقوموا بإعداد خرائط تفصيلية ملائمة.
 - توصيات اقتصادية هدفها رح الوسائل لتسريع عملية التطوير بما لا يتعارض مع تعليمات الخارطة الهيكلية.
 - توصيات لعمل تشريعات مختلفة، قوانين مساعدة، تعليمات تغير قوانين مساعدة وغيرها (هذا البند مهم وهو عادة ما يكون البند المحدث للمشاكل وخلافات الرأي وينصح بعدم توسيعه).
- ان هذا البند الملخص لهذا التقرير هو إعطاء إمكانية البحث عن بدائل لمقررات الخارطة الهيكلية وذلك بعد أن تم تحديد تعليمات هذه الخطة أو بمعنى آخر إشراك الجمهور بصياغة الخطة الهيكلية والتي تم مناقشتها وإعدادها بأيدي اللجنة المختصة وتمت المصادقة عليها من قبل لجنة القيادة الخاصة لهذا المشروع.