

التكامل بين السياسات القطاعية والتخطيط العمراني في ليبيا في إطار السياسات العامة للمخطط الطبيعي الوطني

محمد علي الطاهر وفاء

قسم الهندسة المعمارية والتخطيط العمراني، جامعة الفاتح، طرابلس، ليبيا
البريد الإلكتروني : momo8589@yahoo.fr

ABSTRACT

This research paper investigates the integration of the sectorial policies and urban planning in Libya, that guide the process of urbanization to achieve the highest level of productivity, better living standards, safety and stability of the society. Furthermore, this paper reviews the interdependence between the development plans, the national physical and urban planning. The paper also discusses the mechanism status of the sectorial and urban policies, as well as, the main aspects and problems related to the mentioned process.

Finally, the paper studies the importance of the interdependence of the national physical and urban planning for the future development activities according to the sectorial policies. An example of the State of Luxembourg experience in this concern is considered.

الملخص

تبحث هذه الورقة في التكامل بين السياسات القطاعية والتخطيط العمراني في ليبيا وفي الدور المهم الذي تلعبه هذه السياسات في توجيه العملية التخطيطية في مجال العمران. وتهدف هذه السياسات لتحقيق أعلى مستوى إنتاجي للفرد لتؤمن له مستوى معيشي أفضل وتوفر له الأمن والاستقرار في مجتمعه. كما تتناول هذه الورقة مدى الترابط القائم بين خطط التنمية والمخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني. حيث تتطرق إلى آلية وضع السياسات القطاعية والعمرانية، إضافة إلى الجوانب الرئيسية ذات العلاقة بهذا الترابط والإشكاليات المواقبة له. وأخيراً، هذه الدراسة تبحث في أهمية ترابط المخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني بالأنشطة التنموية المراد تحقيقها مستقبلاً وفقاً للسياسات القطاعية. بالإضافة إلى الاستدلال بمثل لتجربة وخبرة دولة لوكسمبورج في هذا المجال.

الكلمات المفتاحية: التخطيط العمراني؛ خطط التنمية؛ القطاعات؛ التنمية الاقتصادية؛ المناطق العمرانية؛ السياسات القطاعية؛ المخطط الطبيعي الوطني.

مقدمة

هل المقصود بعملية التكامل أهو استيعاب السياسات القطاعية في التخطيط العمراني أم التخطيط العمراني من خلال هذه السياسات؟ من له الأسبقية السياسات القطاعية أم التخطيط العمراني؟ أسئلة تطرح وقد تكون الإجابة مختلفة باختلاف خلفية صاحب السؤال. إن السياسات القطاعية لها دور في توجيه العمران، حيث توفر المناخ المناسب لتحقيق أعلى مستوى من الإنتاجية التي تؤمن للفرد مستوى معيشي أفضل بغية تحقيق الأمن والاستقرار للمواطن في مجتمعه. كما أنه لا يمكن عزل السياسات القطاعية المتعلقة بالمرافق والبنية التحتية عن بقية

السياسات الأخرى للقطاعات خاصة الإنتاجية منها. لذا يجب أن يكون هناك أداء متكامل بين جميع القطاعات لضمان نتائج تحقق رفاهية وازدهار ونمو اقتصادي لأفراد المجتمع في آن واحد [1]. يمكن أيضا للسياسات القطاعية الخاصة بالمرافق والبنية التحتية مواكبة العمران مع إمكانية هذه السياسات توجيه العمران أو التخطيط العمراني، وبالتنسيق والترابط بينها وبين السياسات القطاعية الأخرى تشكل مع القطاعات الاقتصادية. الإشكالية المطروحة أمامنا هي أكبر بكثير من قضية تكامل!!! حيث هناك ترابطا عضويا ورئيسا وقويا ما بين السياسات القطاعية والعمران والتخطيط العمراني. إذا نظرنا إلى الموضوع من هذه الزاوية، فإنه يدفعنا إلى البحث والدراسة، في مدى الترابط القائم بين خطط التنمية والمخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني.

الترابط القائم بين خطط التنمية والمخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني

خطط التنمية تأخذ في الاعتبار عنصرين أساسيين هما:

- التوازنات القطاعية

- التوازنات المنطقية

فالتوازنات القطاعية تضمن تناسق الإنتاج القطاعي، لكي يتمكن كل قطاع من تلبية احتياجاته واحتياجات القطاعات الأخرى لتفادي حدوث اختلال في التوازن الاقتصادي وإلى الاستغلال الأمثل للموارد المستغلة والغير مستغلة [2]. تحظى التوازنات المنطقية بنفس أهمية التوازنات القطاعية وقد تفوقها، ويرجع هذا الأمر إلى مبدأ تموي عام، ألا وهو حتمية مراعاة التوازن التنموي للمناطق لتقوية الروابط بين كافة المناطق على مستوى البلد الواحد، مما يجنب النمو الغير المتكافئ لمنطقة دون الأخرى، ولتفادي المركزية المفرطة للأنشطة الاقتصادية والمسببة في النمو العشوائي للمدن الكبرى. إن عدم مراعاة التوازنات المنطقية سيؤدي حتما وعلى المدى البعيد إلى اختلال في النسيج الاجتماعي في المراكز الحضرية الكبرى. فتصبح بالتالي مراكزها التي يسكنها ذوي الدخل المرتفع محاطة بحزام من مناطق متخلفة عمرانيا يسكنها ذوي الدخل المحدود وكذلك الباحثين عن فرص عمل. لذا يجب أن يلعب المخطط الطبيعي الوطني دورا رئيسا في التخطيط للتنمية، لضمان تناسق في نمو مراكز الإنتاج بكل المناطق مع توزيع متساوي ومناسب في المرافق والخدمات والمنشآت والمشروعات الاستثمارية على جميع المناطق مما يعطي مرونة وقدرة على التكيف والتغير لمواجهة التغيرات التي تؤثر عادة على مسار خطط التنمية المراد تطبيقها [3]. علينا أن ندرك أهمية التحركات السكانية الناتجة عن النمو الاقتصادي من خلال تنفيذ مشروعات جديدة في مجالات عدة وخلق فرص عمل، فالتمركز السكاني في المراكز الحضرية ناتج عن هجرة أهل الريف إلى المدن والباحثين عن مستوى معيشي أفضل بسبب ارتفاع معدل نمو الدخل ومستوى الخدمات بهذه المدن. يجب على المخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني أن يوائما خطط التنمية الاقتصادية، وذلك للحد من انعكاسات السلبيات و الإختلالات الناتجة عن التغيرات السريعة في المجالات الاقتصادية وما يصاحبها من خلق فرص عمل جديدة. ومن أهمها الفرق في الدخل بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية، وكذلك الفرق بين معدلات النمو بين المناطق المختلفة، أو المدن (وفقا لاختلاف أحجامها)، وأخيرا التباين في المستوى المعيشي للتركيبة الاجتماعية داخل المدينة نفسها. إذ أن الترابط العضوي بين خطط التنمية الشاملة والمخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني، هو الأساس في ضمان نمو متوازن منطقي وقطاعيا بما يؤدي إلى تجنب الفروقات الاجتماعية الكبيرة بغية المحافظة على أمن واستقرار المجتمع وازدهاره.

آلية وضع السياسات القطاعية والسياسة العمرانية

يمكن تناول الموضوع في اتجاهين لكل منهما إيجابياته وسلبياته:

الاتجاه الأول، تتم دراسته تنازليا من الشامل إلى الجزئي.

الاتجاه الثاني، تتم دراسته تصاعديا من الجزئي إلى الشامل.

فالاتجاه الأول ينطلق من أهداف عامة على المستوى الوطني، وبتنسيق كامل بين السياسة العمرانية والسياسات القطاعية لكي تترجم هذه الأهداف على أرض الواقع وذلك بإعطاء كل منطقة محددة دورا يتناسق مع أدوار المناطق الأخرى. وكل هذه الأدوار تعمل معا لغرض تحقيق الأهداف الشاملة في آن واحد على المستوى العام للسياسات القطاعية والتخطيط العمراني وهذا ما يعرف بالمخطط الطبيعي الوطني.

لإنجاح هذا الاتجاه يتطلب عدة مقومات يجب توافرها، منها على سبيل المثال:

- إعطاء الوقت الكافي لإعداد السياسات والمخططات الشاملة.
- وجود خطة تنمية مركزية تشمل جميع أنشطة القطاعات الاقتصادية.
- الالتزام بالفترة الزمنية المحددة لهذه المخططات لاستكمال تنفيذها والابتعاد عن التعديلات السريعة أو المتكررة.

• توفير الإمكانيات المادية للمخططات المراد تنفيذها والتنسيق فيما بينها، حيث أنه لا يمكن الوصول إلى الأهداف المنشودة إلا بتنفيذ المخططات وفق الجدول الزمني المحدد لها.

• توفر المعطيات الاقتصادية والاجتماعية الضرورية لوضع خطط شاملة جيدة وناجحة.

وفي المقابل الاتجاه الثاني يركز على مبدأ خطوة بخطوة، وهذا التوجه يعتبر بان إمكانية تحقيق التنمية الشاملة يمكن أن يتم عن طريق مجموعة خطط تنمية جزئية دون الحاجة إلى وجود ترابط عضوي وزمني بينها. ويحظى هذا التوجه بالمرونة في التعامل مع الوضع التنموي مما يسمح بإمكانية إعطاء الأولوية لتحسين المستوى المعيشي في المناطق الأقل تطورا، وهذا ما سيؤدي بدوره إلى الحد من الفروقات وتقليلها مع المناطق المتطورة. والجدير بالإشارة إلى أن اعتماد هذا التوجه يجب أن تصاحبه عدة قيود من أهمها:

- ضرورة وجود تصور مبدئي للخطوط العريضة لمخطط شامل على المدى القريب أو المتوسط.
- التأكيد على بناء محاور تنموية متكاملة والابتعاد على بناء المحاور المتنافسة والمتعارضة.
- متابعة ومراقبة المستوى المعيشي لكل المناطق لتفادي حدوث اختلال جديد في التوازن بحيث تصبح المناطق المتطورة سابقا مناطق أقل تطورا وذلك بسبب السياسات ذات المدى القريب. لقد أعتمد أحيانا هذا التوجه في ليبيا لمعالجة بعض الحالات بسبب النمو السكاني المضطرد والتغيرات المستمرة في التقسيمات الإدارية والتأخير في إنجاز واعتماد المخططات الشاملة. ولكن لا يمكن أن نتجاهل الأثر السلبي لهذا التوجه خاصة على المدى البعيد إذا لم تراعى فيه المرحلة، وبالتالي من الضروري دمجها في إطار عام وبأهداف أكثر شمولية على المدى البعيد [4].
- سعت ليبيا فيما مضى إلى القيام بالتنسيق والتنظيم بين الأنشطة التنموية الشاملة، وفقا للسياسات القطاعية والمخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني. حيث قامت بإعداد الإستراتيجية المكانية آخذة في الاعتبار الخطط القطاعية التنموية والعديد من المخططات على المستويات الثلاثة: الوطني، الإقليمي، المحلي. ونتيجة للنمو السكاني السريع والتوسع الكبير

للمدن فالمخططات التي أعدت قبل سنة 1970 لم تستوعب هذا النمو، ما أدى إلى إعادة النظر فيها، والعمل على إعداد مخططات جديدة مستندة على دراسات تخطيطية وطنية وإقليمية ومحلية، آخذة في الاعتبار الخطط القطاعية التنموية لغاية سنة 2000 وحتى هذه المخططات المعدة لسنة 2000 لم تتمكن من استيعاب الزيادات الهائلة في النمو السكاني، الأمر الذي حتم البدء في إعداد مخططات الجيل الثالث (2000 - 2025). لذا يجب أن يتم إعداد هذه المخططات لسنة الهدف 2025 بطريقة جيدة وعلمية آخذة في الاعتبار السياسات القطاعية الإنتاجية والرفع من مستوى قدرتها التنافسية وميزتها التفاضلية من جهة وإلى إعادة بناء وتطوير البنية التحتية والمرافق والخدمات العامة، بما يدعم ويحقق رفاهية المجتمع وازدهاره من جهة أخرى. علينا أن نركز كل اهتماماتنا على الاتجاه الأول، الذي تتم دراسته تنازليا من الشامل إلى الجزئي والابتعاد على الاتجاه الثاني الذي تتم دراسته تصاعديا من الجزئي إلى الشامل، حيث تبنى خطتنا على خطة عمرانية شاملة بغية تحقيق الترابط الوثيق وعلى المدى البعيد بين المخطط الطبيعي الوطني والأنشطة التنموية والسياسات القطاعية والتخطيط العمراني.

الجوانب الرئيسية ذات العلاقة بترابط السياسات القطاعية والتخطيط العمراني

إن ما شاهدناه خلال فترة تطور التخطيط الحضري في ليبيا، هو فقدان الترابط بين السياسات القطاعية والمخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني، بسبب الزيادة السكانية المضطردة والزحف العمراني و النمو العشوائي والتأخير في إنجاز المخططات واعتمادها والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية السريعة وغياب التنسيق والتعاون والمشاركة والإدارة الجيدة. لذا يحتم علينا الوضع الراهن الذي نعيشه اليوم إيجاد الطرق المثلى لخلق ترابط جيد للسياسات القطاعية والمخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني. وللقضاء على السلبيات التي لمسناها في فترة تطور التخطيط الحضري، علينا أن نبحث في الطرق الكفيلة بالمعالجة العلمية والمدروسة والشاملة لهذه السلبيات، والتي إذا استمرت قد تكون عائقا أمام أي تقدم تنموي للمجتمع وازدهاره. فالوضع الراهن المتمثل في زيادة النمو الاستقطابي لمدينتي طرابلس وبنغازي، وتجمع أكثر من نصف سكان ليبيا وتمركز معظم الصناعات والخدمات فيهما خاصة مدينة طرابلس وضواحيها التي تحتضن لوحدها حوالي 34% من مجموع السكان [5]، وبالتالي يعتبر هذا التضخم في حد ذاته من السلبيات الرئيسية التي لمسناها في هذه الفترة التي مر بها تطور التخطيط الحضري في ليبيا. لذا يجب أن تكون معالجة هذه السلبيات من الأولويات التي نغيرها اليوم كل اهتمامنا، رغم الصعوبات التي قد تواجهنا علينا أن نضع خطة عمل ولفترة زمنية محددة بغية الوصول إلى حلول ناجحة ونهائية. إن الوصول إلى معالجة ناجعة وسليمة لموضوع التضخم الذي تعيشه المدن الكبرى، كما نراه اليوم في مدينة طرابلس وضواحيها، يستدعي وجود إدارات ومؤسسات عامة، ومنظمات أهلية ومؤسسات تشاركية حيث تقوم بالعمل والتنسيق معا في مجالي التخطيط والتنفيذ للمشروعات التنموية والعمرانية [6] حتى تكون الحلول والمعالجات في مستوى الصعوبات الناتجة عن ضرورة شمولية التعامل مع التخطيط العمراني، بالترابط مع المخطط الطبيعي الوطني والسياسات القطاعية التنموية. لإنجاح عملية الترابط المنشود، هناك عدة جوانب يجب مناقشتها ودراستها وتحليلها وأخذها في الاعتبار وهذه الجوانب هي:

الاستراتيجيات العامة للتنمية و توزيع المرافق الأساسية والخدمات وما يواكبها من تحركات سكانية وتغيرات في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

- التكلفة الباهظة للمرافق والبنية التحتية المواكبة عادة للنمو العمراني.

- كيفية استغلال الموارد المتاحة المستغلة وغير المستغلة وكذلك الموارد البشرية ذات الكفاءة. بالإضافة إلى هذه الجوانب، هناك بعض الإشكاليات قد تواكب عملية الترابط يجب علينا أيضا دراستها وتحليلها، بغية تحديدها ومحاولة إيجاد الحلول العلمية والعملية لمعالجتها.

إشكاليات الترابط بين المخطط الطبيعي الوطني والسياسات القطاعية والتخطيط العمراني

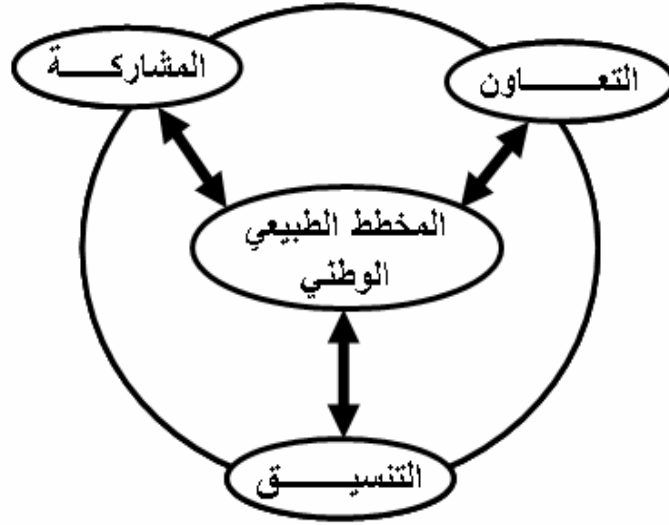
- كيفية إمكانية ضمان الترابط بين سياسات التنمية والمخطط الطبيعي الوطني والسياسات القطاعية والتخطيط العمراني في ظل التغيرات السريعة في المجال الاقتصادي والاجتماعي.
 - كيفية إمكانية رصد كل العناصر الكفيلة بإنجاح التخطيط العمراني، بالتوافق مع السياسات القطاعية التنموية، وضرورة الحصول أساسا على الدعم السياسي والجماهيري لها، وتوفير الموارد المالية الضرورية للتنفيذ. حيث أن هناك ترابط وثيق بين الخطة ومعطيات الواقع التي انبثقت منها، ونجاح الخطة يكمن في احترام الجدول الزمني المحدد لها. إذا يجب أن يكون لكل خطة ترابط بين البعد التنموي والبعد الزمني.
 - الفرد هو الأساس في السياسات التنموية والسياسات القطاعية وفي التخطيط العمراني والهدف المنشود من هذه السياسات هو تحقيق أمن واستقرار الفرد والمجتمع وازدهاره وهذا الهدف لا يمكن تحقيقه إلا بزيادة إنتاجية الفرد ويتطلب وضع منهجية واضحة الأهداف والتنفيذ.
 - كيفية إمكانية تطوير مفهوم اللوائح المنظمة للتخطيط العمراني، من عملية تنظيمية صرفة إلى عملية تنموية، وذلك بربط أي مخطط شامل حديث بالمحاور الثانوية والرئيسية التي ينتمي إليها. وبالتالي تصبح الفرصة متاحة لتسيير التخطيط العمراني من خلال السياسات القطاعية، مع الحرص أحيانا على ملائمة السياسات القطاعية لاحتياجات التخطيط العمراني.
 - للحصول على ترابط وثيق بين التخطيط العمراني والسياسات القطاعية، يتطلب وجود كيفية تنسيق ومتابعة جيدة ل طرح البرامج والمخططات والتشريعات والتنفيذ على أرض الواقع [7]. فما هي هذه الآلية وكيف يجب أن تعمل؟
- للإجابة على هذه التساؤلات فهي تكمن أساسا في تطوير الرؤيا لمفهوم الترابط بين المخطط الطبيعي الوطني والسياسات القطاعية والتخطيط العمراني واللوائح والتشريعات المنظمة له والمشاركة الشعبية [8] لكي يساهم في أمن واستقرار وازدهار المجتمع، ولدعم هذا المفهوم قدمت نموذج للسياسة العامة للمخطط الطبيعي الوطني لدولة لوكسمبورج كمثال يمكننا الاستفادة منه، "تعتبر دولة لوكسمبورج من الدول التي لها تجربة وخبرة في هذا المجال".

السياسة العامة للمخطط الطبيعي الوطني لدولة لوكسمبورج

المبادئ الأساسية للمخطط الطبيعي الوطني [9]

- تم إعداد البرنامج التوجيهي بتطبيق منهجية تركز على ثلاث مبادئ أساسية، وهي التنسيق، التعاون، والمشاركة أنظر شكل (1). الدور التنسيقي للمخطط الطبيعي الوطني منبثق من القانون المتعلق بالمخطط الطبيعي الوطني لدولة لوكسمبورج، ولإنجاح هذا الدور يجب ضمان التعاون بين ومع السياسات القطاعية. إن تنفيذ سياسة متماسكة ومترابطة للمخطط الطبيعي

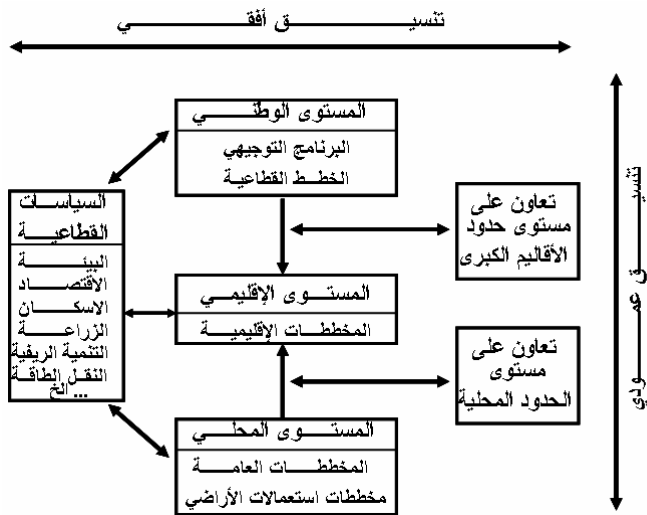
الوطني تتطلب إشراك الجهات صاحبة القرار و ذات العلاقة وعلى كل المستويات، وهكذا تكون الاستجابة لمبدأ المشاركة قد تحققت.



الشكل 1: المبادئ الأساسية للمخطط الطبيعي الوطني (المصدر: البرنامج التوجيهي للمخطط الطبيعي الوطني، وزارة الداخلية لدولة لوكسمبورج 2003)

التنسيق

ترتكز أحد المهام الأساسية للمخطط الطبيعي الوطني على تنسيق الاحتياجات المختلفة من استعمالات الأراضي أخذين في الاعتبار أهداف المخطط ذاته، ومتطلبات السياسات القطاعية. ويعمل الدور التنسيقي للمخطط الطبيعي الوطني بالتوازي على مستويين. فعلى المستوى الأفقي يجب أن يهدف هذا الدور إلى دمج مختلف السياسات القطاعية، وعلى المستوى العمودي يجب أيضا الربط بين المستويات الثلاثة الوطنية، الإقليمية والمحلي أنظر شكل (2).



الشكل 2: العلاقات بين المستويات التخطيطية المختلفة (المصدر: البرنامج التوجيهي للمخطط الطبيعي الوطني، وزارة الداخلية لدولة لوكسمبورج 2003)

هذا الرسم البياني يبين أن التنسيق يمكن أن يكون في اتجاهين، هما من أعلى إلى أسفل ومن أسفل إلى أعلى.

إذ تستدعي الحاجة إلى التنسيق الأفقي خاصة في المجالات ذات التأثير المباشر على استعمالات الأراضي كالنقل والاقتصاد والبيئة والتخطيط العمراني والتنمية الريفية. وتشكل اللجنة الوزارية للمخطط الطبيعي الوطني التي نص عليها القانون، القاعدة الأساسية والمميزة لضمان دور التنسيق الأفقي. كما يجب ضمان التنسيق العمودي للمستويات الثلاثة الوطني، الإقليمي والمحلي حيث يلعب دورا لا يقل أهمية في تنفيذ إستراتيجية التنمية المكانية المتكاملة. وفقا للأحكام القانونية السارية وتكون تبعية التخطيط العام والتخطيط الإقليمي للوزارة المكلفة بإدارة وتسيير المخطط الطبيعي الوطني في حين أن التخطيط المحلي من اختصاصات الإدارات المحلية للمدن والقرى، ويكون تحت وصاية وزارة الداخلية.

التعاون والمشاركة

غالباً ما يواجه المخطط الطبيعي الوطني في سياسته المعقدة والمتعددة التخصصات، مشاكل مختلفة ناجمة عن العزلة القائمة بين الاختصاصات والمستويات التنظيمية والقطاعات. إن التنسيق كما هو مبين أعلاه من الصعب تحقيقه، إلا إذا بدأت الجهات صاحبة القرار وذات العلاقة رغبتها في الابتعاد عن العزلة والاندماج في عمل منهجي مشترك. علاوة على ذلك، فإن مشاركة هذه الجهات صاحبة القرار ضروري إذا أردنا أن نضمن نجاح تنفيذ البرنامج التوجيهي. حتى لو كان يقتصر نطاق البرنامج التوجيهي القانوني على تقديم الاستشارة، فإنه قدم فعلا عدد من الخيارات، لا بد من أن تكون محددة في مرحلة لاحقة من قبل المخططات الإقليمية والمخطط القطاعية. في الحقيقة إن إجراء حوار سياسي عريض حول البرنامج التوجيهي، يسمح للجهات صاحبة القرار وذات العلاقة بأن تكون على دراية كاملة بمجريات الأمور، والاندماج في العملية التنموية واحتواء الموضوع. بالتالي يمكننا إعداد مشاركتهم بطريقة سليمة في تنفيذ البرنامج التوجيهي.

إعداد البرنامج التوجيهي

تم إعداد البرنامج التوجيهي وفق إجراءات تحترم المبادئ الأساسية الثلاثة للمخطط الطبيعي الوطني والتي تم شرحها وتوضيحها في الفقرة السابقة. وهو نتيجة نقاشات ومشاورات على نطاق واسع والذي شمل جميع الجهات صاحبة القرار وذات العلاقة، ويغطي هذا البرنامج أربع مراحل كبرى أنظر شكل (3).

المرحلة الأولى: إطار السياسة العامة

أعد البرنامج التوجيهي من أول مرجع بعنوان "إطار السياسة العامة" فهو يحدد ويعرض أهداف سياسية جمعت تحت ثلاثة مجالات عمل رئيسية والتي تم تحديدها في البرنامج التوجيهي وهي: التنمية الحضرية والريفية، النقل والاتصالات، البيئة والموارد الطبيعية. لقد تم اختيار الأهداف والخيارات وفقا للمعايير التالية:

- المساهمة في تنفيذ التنمية المستدامة والمتكاملة.

- احترام البعد التخطيطي على المستوى الوطني، حيث يجب أن تكون البيانات المستخدمة وفق منظور المخطط الطبيعي الوطني، هي تلك التي تكمل السياسات القطاعية وتوفر عناصر سياسة أكثر تكاملا ومتعددة القطاعات.
 - المساهمة في تنفيذ الأهداف السياسية والتشريعية للمخطط الطبيعي الوطني.
- لقد تم تعريف إطار السياسة العامة انطلاقا من وثيقة معلومات أساسية أعدت من قبل الوزارة المكلفة بالمخطط الطبيعي الوطني. وعلى هذا الأساس أجريت المناقشات والمشاورات الغير رسمية في أول منتدى عام. ويجمع هذا المنتدى الأول إلى جانب المجلس الأعلى للتخطيط جهات أخرى منها هيئة الغابات والغرف المهنية والنقابات والأحزاب السياسية والمنظمات الغير حكومية، حيث وجهت إليهم الدعوة للمشاركة في هذه المناقشات والمشاورات. تم دمج نتائج هذه التظاهرة وكذلك آراء اللجنة الوزارية للمخطط الطبيعي الوطني والمجلس الأعلى للتخطيط في النسخة الأولى لإطار السياسة العامة والتي تم اعتمادها من قبل مجلس حكومة دولة لوكسمبورج بالإضافة إلى ذلك عقدت في هذا السياق ستة اجتماعات إقليمية بمشاركة الإدارات المحلية للمدن والقرى وقد شارك في المناقشة حوالي 420 شخصا، من بينهم 70% من المنتخبين.

المرحلة الثانية: إطار العمل

- المرحلة الثانية تم التعمق في سياسات البرنامج التوجيهي وتجسيدها على المستوى العملي. للقيام بذلك تم توسيع نطاق إطار السياسة العامة ليشمل مستويين متوازيين. من ناحية، أجريت مشاورات ثنائية من قبل الوزارة المسؤولة عن المخطط الطبيعي الوطني مع الوزارات المكلفة بالسياسات القطاعية للأغراض التالية:
- جمع أكبر كمية ممكنة من المعلومات على السياسات القطاعية، والمؤثرة على تطوير الأراضي على المستوى الوطني.
 - تحديد الأساليب المشتركة لتنسيق أهداف هذه السياسات من خلال منظور التنمية المستدامة على المستوى الوطني.
 - مواكبة الصراعات المحتملة.
- من ناحية أخرى، تم تشكيل ثلاث مجموعات عمل للمواضيع المتمثلة في كل من هذه المجالات الثلاثة الرئيسية، ألا وهي: التنمية الحضرية والريفية، النقل والاتصالات و كذلك البيئة والموارد الطبيعية. إن الأعضاء الذين يشكلون هذه المجموعات هم من المشاركين في المنتدى الأول ويرأس هذه المجموعات خبراء مستقلون عن الوزارة، مما سمح بتوضيح المواقف الغير حكومية فيما يتعلق بإطار السياسة العامة. لقد تم انعقاد المنتدى الثاني بعد الانتهاء من إعداد المرحلة الثانية من البرنامج التوجيهي، والموجه إلى نفس المعنيين بالأمر في المنتدى الأول. كان الهدف الرئيسي من هذه المناقشة عرض ومناقشة الإجراءات ذات الأولوية والتي حددتها الوزارة من خلال منظور التنمية المستدامة على المستوى الوطني، وعلى أساس عملية التشاور المبينة أعلاه.

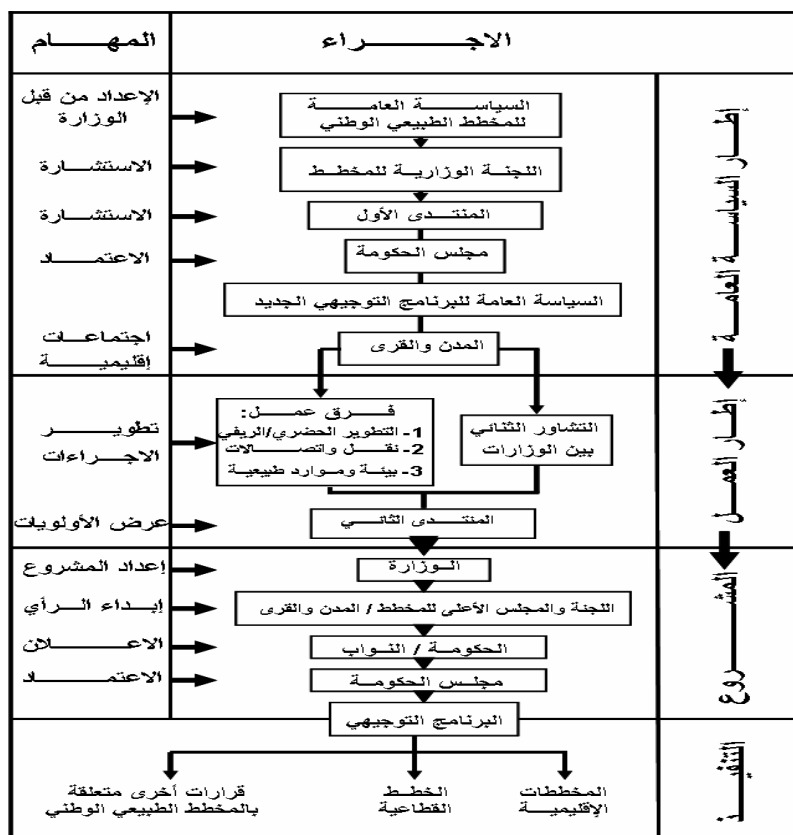
المرحلة الثالثة: مشروع البرنامج التوجيهي

وضعت اللمسات الأخيرة على مشروع البرنامج التوجيهي ذاته على هذا الأساس، بعد تعميق جوانب أو مواضيع معينة مهمة، لا سيما في ما يتعلق بتدابير التكامل المكاني والتي حددها إطار العمل. وقد تابعت اللجنة الوزارية للمخطط الطبيعي الوطني إعداد مشروع البرنامج التوجيهي.

وقد تم عرض المشروع في إطار عملية التشاور والموافقة الرسمية وفقا للقانون على الإدارات المحلية للمدن والقرى والمجلس الأعلى للتخطيط لإبداء الرأي. ويخضع البرنامج التوجيهي لإصدار بيان من قبل الحكومة ومجلس النواب قبل اعتماده نهائيا من قبل مجلس الحكومة.

المرحلة الرابعة: التنفيذ

إن البرنامج التنفيذي هو نتاج لعملية مستمرة، تم الانتهاء منها عند اعتماده من قبل مجلس الحكومة. إن تنفيذه من خلال المخططات التوجيهية الإقليمية والخطط التوجيهية القطاعية، ولكن أيضا من خلال السياسات القطاعية، ما هي إلا امتداد طبيعي لهذه العملية. إن إجراء التقييمات الدورية لعملية تنفيذ البرنامج التوجيهي كما هو منصوص عليها في المادة رقم 3.4 من القانون المتعلق بالمخطط الطبيعي الوطني لدولة لوكسمبورج، وهي جزء لا يتجزأ من هذه العملية، ويتولى الوزير باسم الحكومة تقديم تقرير سنوي إلى مجلس النواب حول الوضع الراهن للتخطيط. وسوف تشرى نتائج هذا التقييمات الوثيقة خلال مراجعاتها.



الشكل 3: عملية إعداد البرنامج التوجيهي للمراحل الاستشارية المختلفة المواكبة له (المصدر: البرنامج التوجيهي للمخطط الطبيعي الوطني، وزارة الداخلية لدولة لوكسمبورج 2003)

الخلاصة

من خلال هذه الدراسة حاولت أن أبين مدى أهمية موضوع ترابط المخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني بالأنشطة التنموية المراد تحقيقها وفقا للسياسات القطاعية، بالإضافة إلى تقديم مثال لتجربة وخبرة دولة لوكسمبورج في هذا المجال كمثال. ولقد أردت من خلال هذه

الدراسة التوجه إلى كل من يعتقد أن العملية التنموية عبارة عن عملية تقنية صرفة غير مهتمين بالاعتبارات الأخرى ذات الطابع الإنساني والاجتماعي وغيره، والتحاور مع صانعي اللوائح المنظمة للتخطيط العمراني الغير مباليين برأي الفرد والمجتمع. العنصر الرئيس والأساسي للعمليات التنموية والتخطيطية. لذا يجب أن يأخذ الموضوع بجديّة وحزم لا بتبسيط الأمور والتغاضي على الأولويات والأساسيات. نحن أمام عملية من أكثر العمليات تعقيدا ألا وهي الخطط التنموية والتخطيطية ذات العلاقة بتنمية الفرد والمجتمع وتطوره. فالعملية التنموية يجب أن تكون نتاجا للتفاعل الطبيعي مع التغيرات المستقبلية، لا على أساس قرارات مفروضة. التنمية دون نظرة تنموية متوازنة وشاملة عبارة عن عملية حسابية ذات بعد اقتصادي حاذفة من حساباتها تطور الفرد والمجتمع ونموه، ولنجاح هذه العملية التنموية يجب الحرص على توظيف كافة الموارد المستغلة والغير مستغلة. فالتنمية التي لا تأخذ في الاعتبار خصوصيات محيطها والتي لا تسعى في الابتعاد على اختلال التوازنات المكانية والقطاعية والبيئية من الاستحالة استمراريتها على المدى البعيد. واللوائح التنظيمية للتخطيط العمراني التي تتعدم فيها الرؤية التنموية عبارة عن عملية تخطيطية غير متكاملة فهي بالتالي تعني المخطط أكثر مما تعنى الفرد والمجتمع. فاللوائح التنظيمية للتخطيط العمراني يجب أن تكون ترجمة فعلية على أرض الواقع للخطط التنموية لكي يستفيد منها الفرد والمجتمع باستثماره و استغلاله للموارد المتاحة، لا أن تكون هذه اللوائح عبارة عن مشاريع تنظيمية فقط. فالتنمية والمخطط الطبيعي الوطني والتخطيط العمراني، كلها عناصر مكملة لبعضها البعض في عملية هدفها الأساسي والوحيد توفير المناخ المناسب والدافع لتنمية وتطور الفرد والمجتمع وازدهاره.

المراجع

- [1] Muller (P.) «Un schéma d'analyse des politiques sectorielles», Revue française de science politique, 1985 (In French)
- [2] Blary R., BOISVERT M., HFISSETTE J., Services urbains dans les pays en développement Modèle de gestion' Édition, Paris: Economica, 1997, 285 p. (In French)
- [3] Ait Oumeziane., LEDUC A., La recherche d'un équilibre régional en Libye, thèse de doctorat en géographie, Université de Paris I, 1991, Tome3 pp 576-669. (In French)
- [4] Merlin P., CHOAY F., Dictionnaire de l'urbanisme et de 'aménagement, Édition, Paris: PUF, 2000, 902 p. (In French)
- [5] Chaline C., Les villes du monde arabe, Édition, Paris: Armand Colin/Masson, 1996, pp 20 -22. (In French)
- [6] Jouve B., La gouvernance urbaine en questions, Édition, Paris, Amsterdam, New York: Elsevier, 2003, 124 p. (in French)
- [7] George P., Vegrer F., Dictionnaire de la géographie, Édition, Paris: PUF, 2004, 462p. (In French)
- [8] Jouve B., La gouvernance urbaine en questions, Édition, Paris, Amsterdam, New York: Elsevier, 2003, 124 p. (in French)
- [9] Ministère de l'intérieur, Grand - Duché De Luxembourg, Schéma: principes de l'aménagement du territoire, programme directeur d'aménagement du territoire, 2003. (In French)