

الثوابت والمتغيرات في مؤسسة التخطيط في فلسطين الدولة
واسقاطاتها على التنمية

إعداد
توفيق حامد توفيق البديري

نوقشت هذه الأطروحة وأجيزت بتاريخ 2002/12/18

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة

1 - الدكتور علي عبد الحميد (رئيسا) -----

2 - الدكتور راسم خمائسي (مشرف ثاني) -----

-

3 - الدكتور معين القاسم (ممتحن خارجي) -----

4 - الدكتور حسين الأعرج (ممتحن داخلي) -----

الإهداء

إلى والدتي

إلى زوجتي وأولادي

إلى أصدقائي

شكر وتقدير

اشكر الله سبحانه وتعالى على توفيقى بإتمام هذا البحث وأتقدم بالشكر والتقدير للدكتور على عبد الحميد والدكتور راسم خميسة على ما قدماه لي من دعم وتوجيه وجهد لإنجاز هذه الرسالة وكذلك أتقدم بالشكر والعرفان لزملائي في مديرية الحكم المحلي لمحافظة رام الله والبيرة على دعمهم المتواصل. كذلك أتقدم بالشكر والعرفان إلى وزارة الحكم المحلي ممثلة بإدارتها وموظفيها.

والحمد لله رب العالمين،،،

م. توفيق البديري

رام الله / 2002

فهرس المحتويات

<u>الموضوع</u>	<u>الصفحة</u>
المنافشة	ب
الاهداء	ج
شكر وتقدير	
د	
فهرس المحتويات	هـ
فهرش الاشكال	و
فهرش الخرائط	ز
فهرس الملاحق	ح
ملخص الاطروحة	ط

الفصل الاول: اطار عام (مقدمة الدراسة)

1

0101 المقدمة	1
0201 مبررات الدراسة	2
0301 اهداف الدراسة	3
0401 خطة ومنهجية الدراسة	3
0501 مصادر المعلومات	

4

0601 الدراسات السابقة

4

0701 محتويات الدراسة

5

الفصل الثاني: اطار نظري

6

(اساسيات ومفاهيم ونماذج تتعلق بمؤسسات

وكذلك بعض الحالات الدراسية والتجارب المشابهة)

0102 تمهيد

7

0202 ظاهره وعملية التخطيط

7

010202 مفهوم التخطيط

7

020202 أهمية التخطيط وأهدافه

8

030202 أنواع ومستويات التخطيط

9

040202 أبعاد ومكونات التخطيط

10

050202 مراحل عملية التخطيط

12

0302 مؤسسات وجهاز التخطيط

13

010302 ماهية ودور المؤسسات

13

020302 إجراءات وعمل مؤسسات التخطيط

13

030302 نموذج مقترح لمؤسسات التخطيط

16

0402 حالات دراسية وتجارب مشابهة

19

010402 التجربة الأردنية

19

020402 التخطيط التنموي في التجربة الأردنية

22

030402 التجربة المصرية

31

040402 لمح من المبنى الإداري لسلطات التنظيم في

39

التجربة الاسرائيلية

الفصل الثالث: خلفية تاريخية وتطور مؤسسات

42

وانظمة التخطيط في فلسطين

0103 المرحلة العثمانية

43

10103 ملكية الاراضي في العهد العثماني

45

20103 قانون تسجيل الاراضي

45

30103 الاراضي المشاع

46

0203 المرحلة البريطانية

49

0303 المرحلة الاردنية

53

0403 مرحلة الاحتلال الاسرائيلي

57

0503 لمحة عن تطور أنظمة التخطيط في مدينة القدس
68

الفصل الرابع: الواقع الحالي لمؤسسات التخطيط في فلسطين
75

0104 المقدمة
76

0204 الوضع القانوني والاداري
77

0304 صلاحيات اللجان
79

10304 صلاحيات مجلس التنظيم الاعلى
79

20304 صلاحيات اللجان المركزية للتخطيط والبناء
80

30304 صلاحيات اللجان المحلية للتنظيم والابنية
81

0404 التشريعات والاجراءات القانونية
86

10404 مخططات التنظيم الاقليمية
86

20404 مخططات التنظيم الهيكلية المحلية
87

30404 مخططات التنظيم التفصيلي
90

0504 ثقافة اتخاذ القرار
94

0604 العلاقة المتبادلة بين مؤسسات التخطيط
95

10604 العلاقة بين الوزارات المعنية
95

20604 الدوائر المركزية
100

30604 الاجراءات المتبعة في وزارة الحكم المحلي
101

0704 التدخلات في عمل الوزارات المعنية

103

الفصل الخامس: دراسة نقدية وتقييم لواقع

105

مؤسسات التخطيط في فلسطين

106 105 تقييم الواقع الحالي

10105 تقييم الانظمة والقوانين الموروثة

106

20105 تقييم اداء مؤسسات التخطيط

107

111 205 مقترحات تطوير الواقع الحالي

10205 المجلس الحالي للتخطيط الوطني

111

20205 اعداد المخططات الهيكلية

111

30205 دور المجتمع المحلي

112

113 40205 اعمال تسوية الاراضي

115 305 تقييم الاعمال التنظيمية

10305 تطور حجم الاعمال

116

20305 حجم الاعمال المطروحة على اللجان

122

122 405 اعادة هيكلية وتشكيل المؤسسات

10405 مؤسسة التخطيط المقترحة

122

124 20405 تشكيل مديرية اراضي فلسطين

30405 هيكلية جهاز التخطيط

124

126 40405 هيكلية دائرة التخطيط العمراني

126 50405 هيكلية دوائر واقسام مديريات الحكم المحلي

126 60405 رسم السياسة التخطيطية العامة

الفصل السادس: نتائج وتوصيات

132

133 0106 النتائج

135 0206 التوصيات

138 المراجع

140 الملاحق

ملخص الاطروحة باللغة الانجليزية

169

فهرس الجداول

الرقم	المحتوى	الصفحة
1	مقارنة بين التجربتين المصرية والفلسطينية	37
2	الفرق في الاداء بين المرحلتين البريطانية والاردنية	56
3	سلطات وصلاحيات لجان التنظيم في التجربة الإسرائيلية	67
4	مؤسسات التخطيط في مدينة القدس ما بين عامي 1948 - 1967	71
5	الثابت في الأنظمة والقوانين منذ الفترة العثمانية وحتى عام 2001	73
6	المجالس البلدية والقروية ولجان المشاريع في الضفة الغربية وقطاع غزة	85
7	تطور حجم الأعمال التنظيمية ما بين عامي 1992 - 1998	117
8	جدول الأعمال التنظيمية والإيرادات لعام 1999	121

فهرس الأشكال

الرقم	المحتوى	الصفحة
1	نموذج فالودي لمؤسسات التخطيط	17
2	سلطات التخطيط ضمن قانون 79 لسنة 1966 وتعديلاته	20
3	هيكلية سلطات التخطيط حسب قانون 28 لسنة 1936	21
4	مفهوم التخطيط التنموي الشمولي في الأردن	29
5	هيكلية مجالس التنمية المحلية في الأردن	30
6	آلية التنسيق بين وزارة التخطيط والوزارات الأخرى في الأردن	30
7	مقارنة بين سلطات التنظيم في التجريبتين المصرية والفلسطينية	39
8	المبنى الإداري لمؤسسة التخطيط في مدينة القدس ما بين عامي 1967-1994	72
9	مقارنة ما بين المبنى الإداري لسلطات التنظيم حسب القانون والواقع الحالي	82
10	إجراءات ترخيص معاملة افراز، رخصة بناء خارج حدود التنظيم	96
11	إجراءات تصديق مشروع مخطط هيكلي، ترخيص مزرعة	97
12	إجراءات ترخيص مشروع صناعي	98
13	العلاقة المتبادلة ما بين عدد الأمتار المربعة المقترحة المرخصة وعدد السنوات	119
14	العلاقة المتبادلة ما بين عدد الأمتار المربعة القائمة المرخصة وعدد السنوات	120
15	الدوائر المقترح توحيدها ضمن دائرة أراضي فلسطين	127

128	اقتراح لهيكلية جهاز التنظيم	16
129	اقتراح لهيكلية دائرة التخطيط في وزارة الحكم المحلي	17
130	اقتراح لهيكلية ودوائر وأقسام مديريات الحكم المحلي	18
131	هيكلية رسم السياسة التخطيطية العامة	19

فهرس الخرائط

الرقم	المحتوى	الصفحة
1	قرار الأمم المتحدة رقم 181 القاضي بتقسيم فلسطين	41
2	الحدود الإدارية لسوريا وفلسطين إبان الحكم التركي	44
3	الحدود الإدارية الفلسطينية إبان الانتداب البريطاني	51
4	الحدود الإدارية لمحافظة الضفة الغربية في الفترة الأردنية	55
5	ألوية الضفة الغربية وقطاع غزة حسب التقسيم الإداري الإسرائيلي	62
6	مخطط ألوان للضفة الغربية	63
7	كتلة تجمع العمال ومراكز ثقل استيطانية في الضفة الغربية	64
8	مستوطنات إسرائيلية ومواقع احتلال بالضفة الغربية	65
9	مخطط شارون للضفة الغربية	66
10	التغيير في الحدود الإدارية لمدينة القدس خلال فترات مختلفة	70
11	مذكرة شرم الشيخ " المرحلة الثانية " في 5 كانون ثاني 2000	83
12	الحدود الإدارية للمحافظات الفلسطينية في الفترة الفلسطينية	84

فهرس الملاحق

الرقم	المحتوى
ملحق 1	الوثيقة الرسمية لاتفاق القاهرة
ملحق 2	التشريعات المتعلقة بالتنظيم والبناء السارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة بين عامي 1917 - 1995
ملحق 3	خرائط الاتفاقيات الفلسطينية الإسرائيلية منذ أوصلو
ملحق 4	نموذج الاستبيان

ملخص الأطروحة

تناولت هذه الأطروحة دراسة وتحليل وتقييم عمل مؤسسات التخطيط التي تم تصديرها إلى فلسطين مع الانتداب البريطاني وما زالت قائمة حتى الآن دون أي محاولة تهدف إلى تصويبها أو البحث عن إطار يناسب الواقع والاحتياجات الفلسطينية .

الهدف الرئيسي لهذه الأطروحة هو تقييم الواقع الحالي لمؤسسات التخطيط في فلسطين ووضع بعض المقترحات والنماذج للتطوير هيكلية هذه المؤسسات وتحسين أدائها.

لتحقيق هذا الهدف تم الاستعانة ببعض الأسس النظرية وعدد من الحالات الدراسية والتجارب المماثلة في الدول المجاورة (الأردن ومصر)، أيضا ارتكز الباحث في دراسته على بعض الدراسات المتوفرة التي تناولت دراسة جهاز التخطيط في فلسطين ومراحل تطور التخطيط في فلسطين. كذلك اعتمد الباحث في دراسة الواقع الحالي وتقييم عمل مؤسسات التخطيط على تجربته وخبرته من خلال عمله في وزارة الحكم المحلي.

وقد خلصت الدراسة إلى ضرورة إعادة هيكلية دوائر وأقسام وزارة الحكم المحلي وخاصة دائرة التخطيط العمراني، كذلك أكدت الدراسة على أهمية التنسيق والتعاون بين الوزارات والمؤسسات المعنية بالتخطيط العمراني في ضوء المهام والصلاحيات الموكلة إليها وحسب الأنظمة والتشريعات المحددة.

الفصل الأول

مقدمة الدراسة ومنهجيتها

101 المقدمة

بالإمكان أن نقول وبدون تردد أننا لا نتحمل أي مسؤوليه عن نتائج التخطيط الذي تم في فلسطين خلال الفترات السابقة كونه لم يكن لنا السيادة على الأرض في يوم من الأيام وأن السياسيات التخطيطية التي مورست بمجملها أداه من أدوات الضبط السياسي لإطالة عمر الاستعمار أو الاحتلال وبما أننا الآن في بداية مشروعا السياسي للوصول إلى دولة مستقلة فلا نستطيع أن ندعي بعدم مسئوليتنا عن المرحلة المقبلة ، ومن خلال رصد المؤسسات القائمة على التخطيط التي تم تأسيسها مع قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية من حيث مكوناتها وقدرتها على ممارسة أعمال التخطيط ، ومن جهة أخرى العلاقات المتبادلة بين هذه المؤسسات نلمس صوره ضبابيه بحاجة إلى تصويب ونقد الذات وعدم تحميل المسؤولين إلى المؤسسات الأخرى أو الوضع السياسي الراهن.

ولعدم وضوح الهيكل الإداري لمؤسسة التخطيط وأهمية ذلك في أعمال التخطيط ، حيث أن مؤسسة التخطيط تكونت بموجب أمر تنظيم المدن لسنة 1936 من ثلاث مستويات وكانت مركزية الأداء تهدف إلى تطبيق القوانين وضبط البناء وعندما أقرت الحكومة الاردنية قانون تنظيم المدن والقرى فلا بينه رقم (79) لسنة 1966 لم يتم أي تعديل على قانون 1936 وبعد الاحتلال الإسرائيلي جرى تعديل في مؤسسة التخطيط لخدمه الأهداف الاسرائيلية في ابتلاع الأرض ومنع التطور الفلسطيني ، وحاليا وفلسطين ما زال العمل الإداري مستند إلى القانون رقم (79) لسنة 1966 ، وعليه لأهمية وضوح الهدف الإداري لمؤسسات التخطيط بما يتضمنه هذا الجهاز من خصائص ومميزات ، هناك حاجة ماسة لتحديد رؤيا صحيحة لمؤسسة التخطيط التي نحن بحاجة إليها والعلاقة المتبادلة بين المؤسسات القائمة على التخطيط مما لهذا الموضوع من أهميه في رسم الإطار العام لبناء الدولة المستقلة.

201 مبررات الدراسة

رغم التحولات السياسية وانظمه الحكم في فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة) فان مبنى وأداء أجهزه التخطيط ما زال ثابت نسبيا ولم يتبدل بشكل أساسي بل بقى جهاز يعمل بنظام مركزي تدريجي ضابط ، في أساسه تخطيط فيزيائي ولم يستفد من تجارب دول أو مجتمعات أخرى مشابهة من خلال توزيع وتفويض صلاحيات وبناء جهاز تخطيط مشابه ، من هنا. تبرز أهمية هذا البحث من خلال كونه دراسة نقدية لعمل مؤسسات التخطيط التي تم تصديرها إلى فلسطين مع الانتداب البريطاني والتي ما زالت قائمه حتى الآن دون المحاولة إلى تصويبها أو البحث عن إطار يناسب الواقع الفلسطيني ، وكذلك محاولة لإيجاد الحلول للمعوقات التي تواجه أداء مؤسسات التخطيط ارسميه سواء داخلها من حيث عملها والتنسيق فيما بينها أو المؤثرات الخارجية من احتلال كعامل أساسي . ومن خلال عملي في وزارة الحكم المحلي وعلاقة وزارتنا مع الوزارات والمؤسسات الأخرى وما نواجهه من صعوبات وتشابك وعدم وضوح الرؤيا والإنجازات المتواضعة جدا ، إضافة لعدم وجود دراسات وأبحاث خصوصا حقلية في مجال أداء وعمل مؤسسات التخطيط ، وجدت من الضرورة ولأهمية البحث في هذا الموضوع لما له من انعكاسات كبيره على كافة مناحي الحياة . وبشكل تفصيلي يمكن تحديد المبررات التالية:-

- 1- العشوائية في التخطيط والتنظيم على مستوى إعداد المخططات وغياب مؤسسات التخطيط .
- 2- العامل الأساسي وأثره في تعطيل عمل مؤسسات التخطيط.
- 3- الانظمه والقوانين والتشريعات التي لا تتلاءم مع الواقع.
- 4- غياب التنسيق بين المؤسسات ذات العلاقة.
- 5- تداخل الصلاحيات بين مؤسسات التخطيط.
- 6- الحاجة إلى وجود جاهزية تتناسب مع التطورات السياسية على صعيد المفاوضات وقضايا الحل النهائي.
- 7- غياب أو ندرة الدراسات والأبحاث في مجال التخطيط وعمل مؤسسات التخطيط.

301 أهداف الدراسة

- في ضوء المبررات السابقة ، فإن هذه الدراسة تسعى لتحقيق مجموعه من الأهداف ، أهمها:-
- 1- دراسة أنقصه لعمل مؤسسات التخطيط التي تم تصديرها إلى فلسطين مع الاحتلال البريطاني عام 1917 مع التركيز على الفترة الانتقالية لأداء هذه الأجهزة وعملها خلال الفترة الانتقالية 1993 - 2001.
 - 2- تحديد إطار للتنسيق المؤسسي والعلاقة التكاملية بين مؤسسات التخطيط.
 - 3- دراسة واقع وطبيعة وجهاز التخطيط القائم.
 - 4- دراسة حالات مشابهة بهدف الاستفادة من تجربتها.
 - 5- اقتراحات لحل المشاكل التي تواجهها عملية تصديق المخططات الهيكلية المحلية.
 - 6- اقتراح نموذج خاص لعمل بعض المؤسسات الريادية في التخطيط (الحكم المحلي ، الإسكان).
 - 7- تحديد طبيعة العلاقة مع القطاع الخاص.
 - 8- الوصول إلى نموذج لمؤسسات التخطيط يحدد الهيكل الإداري لها.

401 خطة ومنهجية الدراسة

- تركز منهجية الدراسة على ثلاثة محاور أساسية- :
- (1) المحور الأول - إطار عام ونظري للدراسة ، ويشمل:-
 - أ- المقدمة والأهداف والمنهجية ومصادر المعلومات.
 - ب- مراجعة النظريات والنماذج التي تخص عمل مؤسسات التخطيط.
 - ت- دراسة حالات وتجارب مشابهة.وذلك بإتباع الأسلوب التاريخي والوصفي في البحث من خلال مراجعة الأدبيات السابقة في هذا الموضوع.
 - (2) المحور الثاني - إطار معلوماتي (خلفيه معلوماتية) ، وتشمل :-
 - أ- خلفيه تاريخية وتطور تاريخي لمؤسسات وأجهزه وأنظمة التخطيط في فلسطين.
 - ب- دراسة واقع مؤسسات التخطيط في فلسطين.وذلك بإتباع الأسلوب الوصفي للواقع بالرجوع إلى بعض المراجع والدراسات السابقة ، وأيضاً أسلوب التحليل المكاني والدراسة الميدانية من خلال الاستبيانات والمقابلات الشخصية والملاحظات.

(3) المحور الثالث - الجانب التحليلي والتقييم ، ويتناول :-

- أ- دراسة أنقيده وتقييم لمؤسسات التخطيط الفلسطينية في ضوء الواقع والممارسة العملية والإطار النظري للدراسة.
- ب- دراسة استنتاجيه بهدف الوصول إلى مقترح لنموذج جهاز مؤسسات التخطيط التي تعالج المشاكل وتلبي المتطلبات.
- ج- وضع مقترحات حول آلية التنسيق بين مؤسسات التخطيط.
- د- مجموعه من النتائج والتوصيات.

501 مصادر المعلومات

ترتكز المعلومات الواردة في الدراسة على عدد من المصادر ، وتشمل:-

- 1- مصادر مكتبية : الكتب والمراجع والدراسات والدوريات في المواضيع ذات العلاقة (مفاهيم ومستويات ونظريات التخطيط والأنظمة والتشريعات المتعلقة بمؤسسات التخطيط)
- 2- مصادر رسمية : الدراسات والتقارير والنشرات والإحصاءات أتصادره عن الوزارات والمؤسسات والجهات الرسمية ذات العلاقة مثل الحكم المحلي ، التخطيط ، الإسكان ، الزراعة ، العدل ، الصناعة ، الجهاز المركزي للإحصاء.
- 3- مصادر غير رسمية : الدراسات والأبحاث والنشرات أتصادره عن مراكز البحوث والمؤسسات الأهلية مثل مركز دراسات الوحدة العربية ، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، معهد الأبحاث التطبيقية - القدس (أريج) .
- 4- مصادر شخصية : المعلومات حصل الباحث عليها من خلال الاستبيان والمقابلات ، إضافة إلى الخبرة العملية للباحث في مجال التخطيط من خلال عمله في وزارة الحكم المحلي .

601 الدراسات السابقة

على الرغم من ندرة الدراسات السابقة في هذا الموضوع وخصوصاً فيما يتعلق بالواقع الحالي للمؤسسات الفلسطينية القائمة على أعمال التخطيط فقد تمت الاستفادة من عدد الأبحاث والدراسات ، على سبيل المثال:

1. الدراسات المتوفرة حول التجربة الأردنية الواردة في دراسة كل من الدكتور موسى خميس (مدخل إلى التخطيط) والدكتور عثمان غنيم (التخطيط أسس ومبادئ عامة) .

2. دراسة د. راسم خميسة حول جهاز التخطيط الفلسطيني الواردة في كتاب (إعادة إعمار فلسطين) بالإضافة إلى عدد المقالات التي قام بنشرها في مجلة The Arab world Geographer

701 محتويات الدراسة

في ضوء خطة ومنهجية الدراسة المذكورة، تم تقسيم هذه الأطروحة إلى ستة فصول رئيسية، في الفصل الأول تم تناول الإطار العام للدراسة من حيث أهميتها، أهدافها، منهجيتها ومحتوياتها، أما الفصل الثاني فتناول الأسس والمفاهيم والنظريات والحالات الدراسية ذات العلاقة بالتخطيط والمؤسسات العاملة في مجال التخطيط. بعد ذلك تم في الفصل الثالث دراسة التطور التاريخي لمؤسسات وأنظمة التخطيط في فلسطين، ومن ثم تم استعراض الواقع الحالي لمؤسسات التخطيط الفلسطينية في الفصل الرابع، أما في الفصل الخامس فتم تحليل وتقييم الواقع الحالي لهذه المؤسسات وكذلك وضع بعض المقترحات لتطويرها. وأخيرا تم في الفصل السادس تناول النتائج التي خلصت إليها الدراسة ووضع عدد من التوصيات المختلفة.

الفصل الثاني الإطار النظري للدراسة

- الفصل الثاني: إطار نظري
(اساسيات ومفاهيم ونماذج تتعلق بمؤسسات
وكذلك بعض الحالات الدراسية والتجارب المشابهة)
- 0102 تمهيد
- 0202 ظاهره وعملية التخطيط
- 010202 مفهوم التخطيط
- 020202 أهمية التخطيط وأهدافه
- 030202 أنواع ومستويات التخطيط
- 040202 أبعاد ومكونات التخطيط
- 050202 مراحل عملية التخطيط
- 0302 مؤسسات وجهاز التخطيط
- 010302 ماهية ودور المؤسسات
- 020302 إجراءات وعمل مؤسسات التخطيط
- 030302 نموذج مقترح لمؤسسات التخطيط
- 0402 حالات دراسية وتجارب مشابهة
- 010402 التجربة الأردنية
- 020402 التخطيط التنموي في التجربة الأردنية
- 030402 التجربة المصرية
- 040402 لمححه عن المبني الإداري لسلطات التنظيم في التجربة
الاسرائيلية

الفصل الثاني الاطار النظري للدراسة

102 تمهيد

يعتبر هذا الفصل هو القسم النظري من هذه الدراسة حيث يقسم إلى ثلاثة أجزاء يهدف الجزء الأول منها إلى التعرف على ظاهره وعملية التخطيط وأهمية وأنواع ومستويات التخطيط وأبعاد ومكونات ومراحل عملية التخطيط ، كمقدمه لفهم موضوع التخطيط بكافة أبعاده أما الجزء الثاني من هذا الفصل فيبحث في مؤسسات وجهاز التخطيط وذلك لفهم ماهية ودور المؤسسات بالإضافة إلى فهم إجراءات وعمل مؤسسات التخطيط ، وكذلك فهم آلية عمل نموذج فالودي الذي اقترحه لمؤسسات التخطيط ، حيث تم اعتماد كمصدر أساسي لهذا الجزء محاضرات مساق نظرية التخطيط في جامعة النجاح للمحاضر الدكتور علي عبد الحميد ، أما الجزء الأخير من هذا الفصل فيبحث في ثلاث حالات دراسية وتجارب مشابهة حول ممارسة التخطيط ، التولي التجربة الأردنية حيث تم تقسيمها إلى جزأين لأهميتها الأول من حيث التخطيط الفيزيائي والثاني من حيث التخطيط التنموي الشمولي وذلك لتوحد وإمكانية تطور الحالة الفلسطينية كحاله مشابهة للحالة الأردنية ، أما التجربة الثانية فكانت المصرية حيث تم الاعتماد على القوانين والقرارات التي تم إصدارها منذ عام 1960 وبالتالي مقارنتها مع التجربة الحالية بهدف تطوير الحالة الفلسطينية أما التجربة الثالثة فكانت الإسرائيلية لأهميتها ودوافعها وتأثيرها الملموس منذ بداية الاحتلال وإلى الآن مع إبقاء جزء من البحث في هذه الحالة إلى الفصل الثالث وهو الجزء التاريخي من الرسالة.

202 ظاهرة وعملية التخطيط

10202 مفهوم التخطيط

لا يوجد أي اتفاق بين الباحثين على تعريف محدد لمفهوم التخطيط رغم اتفاقهم على أنه يستند إلى أربعة مكونات رئيسية هي الدراسات والأهداف والتنبؤات والفترة الزمنية ، حيث نجد ان فريدمان قد عرف التخطيط على انه طريقة تفكير وأسلوب عمل منظم لتطبيق أفضل الوسائل المعرفية من أجل توجيه وضبط عملية التغيير الراهنة بقصد تحقيق أهداف واضحة ومحددة

ومتفق عليها ، ويعرف التخطيط كمفهوم عام (غنيم ، 2001) بأنه جهد موجه ومقصود ومنظم لتحقيق هدف أو أهداف معينة في فترة زمنية محددة وبمال وجهد محددين ، وعليه ورغم اختلاف التعريفات إلا أننا نجد اتفاقاً غير مباشر على مجموعه من المحاور الرئيسية (غنيم ، 1979 ، 2001) (Cataneseand Snyder).

1. التخطيط نشاط إنساني أساسي حيث يظهر في سلوك الإنسان كفرد وجماعه ويبرز في كل مستويات المجتمع .
2. التخطيط خيار عقلائي أي اختيار افضل الوسائل للوصول إلى نهاية معينة.
3. التخطيط موجه للعمل المستقبلي أي القدرة على ضبط المستقبل من خلال توجيه أحداث الحاضر أي جعل المستقبل يختلف عما لو لم يحدث هذا التدخل.
4. التخطيط وسيلة لحل المشكلات وبالتالي فإن التخطيط السليم يضمن حل المشاكل بسرعة كبيرة وبأقل كلفة وجهد.

2020 أهمية التخطيط وأهدافه :-

يمكن إجمال دوافع الأخذ بأسلوب التخطيط وتطبيقه (الجالودي ، 1987) كما يلي:-
(أ) على مستوى الدولة أو الإقليم:

- 1- تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال توزيع وإعادة توزيع الدخل بين السكان والأقاليم بشكل مقبول.
- 2- الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية المتاحة والكامنة والتوظيف السليم للموارد البشرية.
- 3- تحقيق معدلات نمو اقتصادي عالية وتحسين مستوى معيشة السكان ونوعية حياتهم.
- 4- المساهمة في وضع الحلول المناسبة والموضوعية للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية والبيئية.

ب- على مستوى التنظيم:

- 1 - يوفر التخطيط قدره كبيره على التنبؤ بأحداث المستقبل.
- 2 - أهداف المشروع أو النظم العامة والتفصيلية.
- 3- يجدد ترابط منطقي بين القرارات مع بعضها البعض من جهة ومع الأهداف العامة والتفصيلية للمشروع من جهة أخرى.
- 4 - إعطاء التنظيم أو المشروع مركزاً ودوراً تنافسياً أفضل.
- 5 - يقلل من الأخطاء بجميع أشكالها وعمل كافة المستويات.

- 6 - رفع الكفاءة الانتاجية وزيادة الإنتاج عن طريق تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد والإمكانات المتاحة.
- 7 - تحديد المشكلات القائمة والتنبؤ بالمشكلات المستقبلية ووضع الحلول المناسبة لها.
- 8 - تحقيق رقابه فعاله في جميع مراحل التنفيذ وبشكل يضمن تحقيق الأهداف المنشودة.
- 9 - تحقيق التنسيق الأفقي الرأسي بين النشاطات المختلفة داخل المؤسسة أو القطاع وتحديد الهيكل التنظيمي المناسب وتوزيع المسؤوليات.

30202 أنواع ومستويات التخطيط

يمكن تصنيف هذه الأنواع من خلال أسس تصنيف مختلفة وعديدة كما يلي (غنيم ، 1998):

(أ) التخطيط حسب الشمول ويصنف إلى

- 1- التخطيط الشامل حيث يتعامل هذا النوع من التخطيط مع القطاعات الاقتصادية جميعها.
- 2- التخطيط الجزئي أو القطاعي حيث يهتم هذا النوع بقطاع اقتصادي معين أو بجزء منه.

(ب) التخطيط حسب الإطار وتندرج تحته كل من:

- 1 - التخطيط العام حيث يركز هذا النوع من التخطيط على القضايا الإنسانية.
- 2 - التخطيط التفصيلي حيث يهتم بالتفاصيل والجزئيات ولا يقتصر على الجوانب النظرية بل يتعداها إلى النواحي التطبيقية.

(ج) التخطيط حسب الإدارة ويشمل الأنواع التالية :-

- 1- التخطيط المركزي: حيث يرتبط هذا النوع من التخطيط بالسلطة المركزية التي تقوم بإعداد وتنفيذ ومتابعة الخطط التنموية المختلفة.
- 2- التخطيط اللامركزي: حيث يتمثل بهيئات التخطيط الرسمية وغير الرسمية على مستوى الأقاليم والتجمعات السكانية والتي تقوم بإعداد وتنفيذ الخطط التنموية يشاركها في ذلك غالبا السكان المحليون وبالتحديد المجموعات المستهدفة.

(د) التخطيط حسب أسلوب العمل ويشمل :-

- 1 - التخطيط المرن حيث يترك عادة تنفيذ الخطط للأفراد والجماعات داخل المجتمع
- 2 - التخطيط الإلزامي حيث ساد هذا النوع من التخطيط بالمجتمعات الاشتراكية وأخذ في الغالب شكل القوانين والتشريعات التي تضعها الدولة ، ولا بد للأفراد والجماعات من الأخذ بها وتطبيقها .

(هـ) التخطيط حسب الوظيفة :-

- 1- التخطيط التصحيحي : أو الوظيفي أو التنظيمي ويسعى هذا النوع من التخطيط إلى تحقيق استقرار اقتصادي أي انه يسعى إلى تحسين الفاعلية الوظيفية للنظام الاقتصادي القائم من دون إجراء أي تغييرات هيكلية فيه.
 - 2- التخطيط البنوي : حيث يهدف إلى إحداث تغييرات على مستوى واسع وشامل للنظم القائمة أو يستبدلها بأخرى جديدة.
 - (و) التخطيط حسب الشكل والأهداف ويضم الأنواع التالية.
 - 1 - تخطيط وحيد الهدف حيث يتناول جانباً اقتصادياً أو اجتماعياً لتحقيق هدف معين.
 - 2 - تخطيط متعدد الأهداف حيث يتناول جانباً اقتصادياً أو اجتماعياً أو أكثر لتحقيق عدة أهداف منشودة.
 - (ر) التخطيط حسب المدة الزمنية ويصنف إلى:-
 - 1- تخطيط قصير المدى ويقصد به الخطط التنموية السنوية ذات الأهداف الواضحة.
 - 2- تخطيط متوسط المدى ويشمل الخطط التنموية الثلاثية والخطط الخمسية.
 - 3- تخطيط طويل المدى وهي الخطط التي يحتاج تنفيذها لفترات زمنية طويلة (15 سنة فأكثر)
 - (ح) التخطيط حسب الغرض أو القطاع :- حيث يضم أنواع عديدة على سبيل المثال لا الحصر التخطيط الاقتصادي ، التخطيط الاجتماعي ، التخطيط الحضري ، التخطيط التربوي الخ
 - (ط) التخطيط حسب المستوى المكاني حيث يندرج تحت هذا النوع ثلاثة أنواع هي :-
 - 1- التخطيط القومي أو الوطني ويكون على مستوى البلد أو القطر
 - 2- التخطيط الإقليمي ويكون على مستوى الأقاليم أو التقسيمات الإدارية في البلد الواحد
 - 3- التخطيط المحلي ويتم على مستوى التجمعات السكانية كالمدين والقرى ، أو أجزاء منها .
- وأخيراً فإن اثنين أو أكثر من أنواع التخطيط قد توظف جنباً إلى جنب في إعداد خطة تنمية معينة من دون أن يؤثر ذلك سلباً على إجراءات تنفيذ الخطة وتحقيق أهدافها .

40202 أبعاد ومكونات التخطيط

ترتكز عملية التخطيط على مجموعه من الأبعاد لا بد من توافرها وان تفاوتت أهمية كل منها في عملية التخطيط ، وقد حددها أحد الباحثين (جلوقه ، 1996) بسبعة أبعاد مترابطة ومتكاملة واشترط توافرها جميعاً لضمان عملية التخطيط وهذه الأبعاد هي:-

- 1- البعد الاقتصادي: وتتمثل في الموازنات والإمكانات المالية المرصودة لأغراض التخطيط أو لخطه معينه.

- 2- البعد البشري: ويقصد به الكفاءات والمتخصصين الذين سيعملون في مجال إعداد وتنفيذ ومتابعة الخطة.
 - 3- البعد المؤسسي أو الإداري: أي المؤسسات والإدارات المعنية بإعداد ومتابعة وتنفيذ الخطة أو التخطيط بشكل عام.
 - 4- البعد الزمني: وهو عمر الخطة أو مدتها الزمنية وذلك لقياس مدى فاعلية الخطة ونجاحها في تحقيق أهدافها وغاياتها.
 - 5- البعد القانوني: يشمل هذا البعد التشريعات والقوانين اللازمة للعمل وبيان الحقوق والواجبات والمسؤوليات ويعطى الخطة الصفة الرسمية.
 - 6- البعد المعلوماتي: تحتاج الخطة أو عملية التخطيط لكم هائل من البيانات والمعلومات المختلفة والمتنوعة حتى تأخذ طابع الواقعية والشمول.
 - 7- البعد المكاني: ويقصد به المستوى المكاني الذي يمارس فيه التخطيط وهل هو المستوى الوطني أم الإقليمي أم المحلي أم على مستوى المشروع أو الشركة أو المؤسسة.
- إن عملية التخطيط تتكون من المكونات أو الأجزاء الرئيسية التالية (خميس ، 1999)
- 1- الدراسة الأولية: أي التحضير المسبق لما سيعمل في زمن محدد ومتفق عليه من أجل تحسين وتطوير أداء العمل في مختلف القطاعات وذلك بهدف تحسين مستوى حياة المجتمع .
 - 2- الخصائص: أي تحديد أهم الإمكانيات والقدرات التي يمكن الاستفادة منها أما في معالجة المشكلات والصعوبات التي تواجه المجتمع أو المنطقة المعنية ، أو في خلق بعض المشاريع والبرامج التي قد تساعد في تحسين وتطوير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية.
 - 3- المشكلات: يتم استنباط المشكلات من خلال التحليل الذي تتوصل إليه الدراسة حيث أن معرفة المشكلة معرفة تامة تمهد الطريق أمام الحل.
 - 4- الأهداف: أن الأهداف هي العامل الرئيس الذي يقف من وراء عملية التخطيط.
 - 5- السياسات والإجراءات: تتكون من قوانين وتشريعات وتنظيمات إدارية ، وعليه كان لهذا المكون علاقة كبيرة بالبعد القانوني للتخطيط.
 - 6- البرامج والمشاريع: الترجمة الحقيقية لتطلعات الخطة التي تعكس بدورها تطلعات واحتياجات المجتمع وتتضمن هذا المكون وصف موجز للمشروع أو البرنامج بالإضافة إلى التمويل.

50202 مراحل عملية التخطيط:-

تمر العملية التخطيطية من خلال ثلاث مراحل رئيسية يتم تنفيذ هذه المراحل من خلال أطر مؤسسية متفق عليها وهذه المراحل هي (خميس، 1999):

(أ) مرحلة الإعداد والإقرار

- 1- تحديد أهداف أولية للخطة
- 2- جمع البيانات والمعلومات
- 3- تحليل البيانات والمعلومات
- 4- تحديد الأهداف التفصيلية
- 5- مناقشة الأهداف التفصيلية
- 6- إعداد السياسات والإجراءات المطلوبة
- 7- إعداد تقرير الخطة
- 8- تصديق الخطة

(ب) مرحلة التنفيذ :- يعد تنفيذ أي خطه بمثابة ترجمه حيه للسياسة والأهداف التي تم وضعها

ضمن مده زمنية محدده أما أهم مرتكزات تنفيذ الخطط فهي كما يلي (خميس،1999):-

- 1- توفر الموارد المالية اللازمة
- 2- توفر الكوادر البشرية المؤهلة
- 3- توفر لجان فنية مؤهلة للقيام بعملية المتابعة
- 4- وضوح البرنامج الزمني لعملية التنفيذ
- 5- وضوح البعد المؤسسي الذي سيتولى مهمات التنفيذ

(ج) مرحلة المتابعة والتقييم:- تتم هذه المرحلة من خلال مفهوم مكون من ثلاث عناصر (خميس ، 1999)

مراقبة وملاحقة ونصح وتوجيه وردع وعقاب ، وتبرز أهمية هذه المرحلة من خلال ضمان مطابقة ما يجرى تنفيذه من الخطة المستهدفة أما من حيث مستويات عملية المتابعة فيمكن تقسيمها إلى أربعة مستويات إلا انه قد يتم المتابعة على أكثر من مستوى في الدولة نفسها وهذه المستويات هي (خميس ، 1999):

- 1- متابعة على المستوى الوطني
- 2- متابعة على المستوى القطاعي
- 3- متابعة على المستوى الإقليمي
- 4- متابعة على مستوى المؤسسات

أما فيما يتعلق بالشروط الأساسية لمتابعة الخطة حتى تتحقق الأهداف المرسومة لها فيمكن حصرها في أربعة شروط (الوحيد ، 1988) هي الشمولية والاستمرارية والواقعية ووحده المعايير بين المتابعة والتخطيط.

302 مؤسسات وجهاز التخطيط

10302 ماهية ودور المؤسسات

إن التخطيط عبارة وسيلة لضبط مجموعه من المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسكانية أي علم يقوم على التوجيه والسيطرة والإرشاد على الظاهر المختلفة من مشاكل اجتماعيه واقتصادية وامتداد للمدن وما إلى ذلك ، وعليه تبرز الحاجة إلى وجود مؤسسات لها القدرة على ضبط إيقاع هذه المتغيرات من خلال قدرتها على التعامل مع البيئة بمنطق ودقه وبعد نظر أي أن تستمد منها المصادر وتحولها وكذلك القدرة على الاختيار من بين عدة خيارات أو فرص للتطور وكذلك يجب أن تتصف هذه المؤسسات بالقدرة على وضع استراتيجيات للتخلص والتقليل من المحددات والنواقص من جهة ، ومن جهة أخرى القدرة على الموازنة بين الرغبة وبين التغيرات المؤثرة .

بناء على ما سبق من خلال الدور الذي ستلعبه المؤسسات تبرز الحاجة إلى تكوين نموذج لمؤسسات التخطيط ، هذا النموذج الذي يركز على فهم مكونات المؤسسات التي لديها القدرة على تمارس أعمال التخطيط من جهة وإيجاد العلاقات المتبادلة بين هذه المؤسسات من جهة ثانيه.

20302 إجراءات وعمل مؤسسات التخطيط

تتم هذه الإجراءات من خلال عملية منطقية متسلسلة تتكون من ثلاث مراحل هي :-

(أ) تحديد المشكلة (Problem Definition)

حيث يأتي تعريف المشكلة من خلال التصور الموجود لدى المؤسسة (الرؤية المستقبلية) والذي يعتبر أن المشكلة عائق أمام تحقيق أهدافها وقد عرف العالم تشادويك المشكلة في كتابه

(SystemS View In Planning) على أنها هدف وعائق أمام الهدف فإذا أزاله العائق نكون

قد وصلت إلى الهدف وعليه يتم الاستنتاج من تعريف المشكلة على أنها :

1- تعزى المشكلة للجهة الممارسة للمشكلة مما يفيد أن الجهة صاحبه المشكلة أولى بحلها.

2- الطرف المعني قد يكون طرف أو هيئه.

3- ليس بالضرورة أن نفهم التخطيط على انه يعالج مشاكل حاضرة بل يتضمن حل للمشاكل

القائمة ووضع حلول مستقبلية.

انطلاقاً من هذا التصور، أي تصور المؤسسة أن هذه المشكلة هي عائق يتم اللجوء إلى لجنة التوجيه والإشراف (Planning.Committee)

حيث يقرّوا إذا كان هذا التصوير في أي حال من الأحوال يسبب مشكله وكذلك يتم القرار إذا الفرد أو المؤسسة قد تعامل مع تصور مشابه وذلك لتحديد إذا كان هناك وجهات نظر تتعلق بهذه المشكلة ، أما في حال عدم وجود وجهات نظر مسبقة لا بد من تكوين وجهات نظر جديده التي هي يجب أن تتوافق مع التصور أو الرؤية المستقبلية حيث يتم ذلك من خلال تكوين مجموعه من الأفكار الأولية التي هي عبارة عن عبارات وصفية لوضع أو حاله افتراضية معقولة بحيث أن الشد الناتج عن العوائق أمام أهداف أو غايات تتلاشى وبذلك إذا استطاعت المؤسسة أو الفرد تكوين عبارات وصفية تتصف بهذه الصفة (وصفية ، معقولة ، مستقبلية ، متوافقة) تكون النتيجة قدره المؤسسة على تعريف المشكلة وبذلك نكون قد حققنا الإجراء الأول وهو تعريف المشكلة.

(ب) تكوين البرنامج المنطقي (Formulation of Irational Program)

حيث يتم إيجاد مجموعه من الرغبات يتعلق بنوع وشدة ونوع وزمن أفعال تهدف إلى تطبيق أو معالجة المتغيرات المسيطرة على مشكله معينه من اجل الوصول إلى مجموعه من الأهداف ، حيث يتم تكوين معظم البرامج بناء على هذه التصورات وتعتمد طبيعة هذه البرامج على تعريف المشكلة ونقسم هذه البرامج إلى نوعين :-

1- في حالة وجود أو تكوين تعريف دقيق للمشكلة يتم استخدام برامج مستنبطه أو مستخرجه

(Deducing Programes)

2- في حالة عدم وجود تعريف مكتمل أو دقيق يتم اللجوء إلى أكثر من برنامج مستنبط بالاعتماد على أسلوب التجربة.

(ج) تطبيق البرنامج والتغذية الراجعة (Implementation of the Program and Feed back)

إن صعوبة التنفيذ العملي ناتج من تكوين البرنامج نفسه أو طبيعته والذي هو مبنى على تعريف غير مكتمل ، وعليه يجب المحاولة أثناء التطبيق التغلب على هذه الصعوبة وبناء على ذلك نلجأ إلى الوسيلة الوحيدة وهي التغذية الراجعة التي تعتبر من ميزات هذه الأنظمة، في الأغلب تواجه المؤسسات ثلاثة أنواع من المتغيرات هي متغيرات ضابطة مثل العامل الإداري ويعتبر هذا المتغير محدد ومسيطر وليس عائق والمتغير الثاني هو المعوق مثل النقص في الميزانية أو الوضع الطبوغرافي أو الوضع السياسي أما المتغير الثالث فهو المتغير المجهول وهو يظهر أثناء عملية التنفيذ ودورة سلبية كونه لم يؤخذ بعين الاعتبار ونتيجة لما سبق فان قوة المؤسسة تظهر من خلال قدرتها في التغلب على هذه المتغيرات وهنا يظهر دور التغذية الراجعة ومهما كان الحل أو البرنامج تكون النتائج التي تحققها المؤسسة أما نتائج داخل مجال العمل وهي نتائج

متوقعه أو مرغوبة ونتائج عكسية لا تحقق النتائج المرجوة ، أما النوع الثاني من النتائج فهو النتائج خارج مجال العمل وهي في الأغلب غير مرغوبة أو متوقعه ولا يوجد سيطرة للمؤسسة عليها وخلاصه لذلك فأن الأهم للمؤسسة هو النتائج غير المرغوب بها حيث هي ما يعطى دفعه إلى الأمام أما النتائج المتوقعة فهي مضمونه وهذا يرتب على المؤسسة أن تقلل من النتائج غير المرغوبة لأنها الحافز.

30302 نموذج مقترح لمؤسسات التخطيط

يمكن تحديد الأسباب أو المبررات وراء الحاجة إلى نموذج لمؤسسات التخطيط ضمن أربعة نقاط هي:

- 1- تفسير ظاهره التخطيط من خلال إظهارها كجزء من كل متناسق أو مترابط.
- 2- إيجاد لغة تتجاوب مع التخطيط وذلك حتى نستطيع من فهم ظاهره التخطيط من خلال إيجاد لغة تتجاوب وتساعد في فهم التخطيط بكل مفرداته.
- 3- إمكانية تحويل هذا النموذج إلى آراء وقضايا قابله للاختبار على ارض الواقع وليس آراء فلسفيه.
- 4- لكي يشكل أساسا لتصورات مثاليه لمؤسسات التخطيط وإجراءاتها مما يمكن من اعتبار هذه المؤسسة مثاليه من خلال مدى التزامها بهذا النموذج.

على الرغم من ندرة الدراسات والنماذج المقترحة لمؤسسات التخطيط يعتبر النموذج الذي اقترحه فالودي في كتابة نظرية التخطيط من ابرز هذه النماذج (انظر الشكل رقم1) وهذا النموذج يمكن أن يطبق على مؤسسه واحدة أو منظمه أو أي نوع من أنواع التخطيط ولكن هو بصورة خاصة مخصص للتخطيط المحلي حيث يعمل هذا النموذج بمنطقية التخطيط.

أما آلية عمل النموذج فيمكن فهمها من خلال توضيح إجراءات وعمل مؤسسات التخطيط ضمن مراحل عمل هذا النموذج ،

شكل رقم (1): نموذج مؤسسات التخطيط

Model of planning agencies

**Source: Faludi, Andreus , 1974. Planning theory
England**

حيث أن تصور المؤسسة أن المشكلة التي تواجهها هي عائق مما يتوجب عليها اللجوء إلى لجنة التوجيه والإشراف (Planning Committee) حيث يتم اتخاذ القرار من قبل هذه اللجنة فيما إذا كان هذا التصور في أي حال من الأحوال يسبب مشكله أو فيما إذا كانت المؤسسة قد تعاملت من تصور مشابه وذلك بهدف تحديد إذا كان هناك وجهات نظر تتعلق بهذه المشكلة أو بحاجة إلى تكوين وجهات نظر جديد يشترط فيها أن تتوافق مع الرؤية المستقبلية للمؤسسة .

أما فيما يتعلق بوحدة البرمجة والتخطيط (Development Plan Section) فيتم خلالها تكوين معظم البرامج بناءً على هذه التصورات حيث تعتمد طبيعة هذه البرامج على تعريف المشكلة ، أما فيما يتعلق بالعوائق والمحددات المسيطرة فيمكن التعامل معها من خلال وحدة التطوير والضبط (Development Control Section) ، وفي الحالات الطارئة حيث لا ترغب المؤسسة في المرور في كافة المراحل السابقة (علي سبيل المثال مخطط طارئ) فيمكن اللجوء إلى (Automatic programming)

وخلاصة لما سبق ومن خلال فهم الأسباب أو المبررات وراء الحاجة إلى نموذج لمؤسسات التخطيط من جهة ونموذج فالودي المقترح من جهة أخرى يمكن الاستفادة في وضع نماذج مقترحه تضبط آلية عمل المؤسسات الفلسطينية ذات العلاقة بالتخطيط وكذلك تقييم أداءها استناداً لمدى التزامها بالنموذج المقترح.

402 حالات دراسية وتجارب مشابهة

10402 التجربة الأردنية:

- من البديهي أن نجد أن دراسة الحالة الأردنية من حيث التخطيط الفيزيائي المنظم المقنن تتماثل مع الحالة الفلسطينية من حيث المبنى الإداري والأنظمة والقوانين وذلك للأسباب التالية- :
1. الأردن شأن فلسطين كانت تحت الانتداب البريطاني منذ عام 1917 م - 1948 م وقد طبقت عليها قوانين وأنظمة الانتداب البريطاني ومن ضمنها قانون 28 لسنة 1936 الذي يحدد هيكلية سلطات التنظيم ضمن ثلاث مستويات (المندوب السامي ، اللجنة المركزية ، اللجنة المحلية).
 2. عقب انتهاء الانتداب البريطاني عام 1948 م وتقسيم فلسطين ، تم ضم الضفة الغربية إلى الأردن رسمياً في عام 1950 م حيث بقي قانون 1936 البريطاني ساري المفعول ومن ثم قانون 31 لسنة 1955 إلى أن تم إقرار قانون 79 لسنة 1966 الذي أبقى على سلطات التنظيم كما هي في القانون 28 لسنة 1936.
 3. تبنّت السلطة الوطنية الفلسطينية كافة الأنظمة والقوانين إلى كانت سارية المفعول قبل عام 1967 أي إقرار قانون رقم 79 لسنة 1966 بدون التعديلات التي طرأت عليه بعد عام 1967 على الضفة الغربية وقانون 28 لسنة 1936 على قطاع غزة
 4. مازالت المملكة الأردنية الهاشمية حتى الآن تتعامل مع القانون 79 لسنة 1966 ولكن ضمن تعديلات بسيطة جداً مثل أن رئيس مجلس التنظيم الأعلى هو وزير البلديات وليس وزير الداخلية وشروط الحصول على إذن الأشغال.

شكل رقم (2) سلطات التخطيط ضمن قانون 79 لسنة 1966 وتعديلاته

نلاحظ عند المقارنة مع الوضع الفلسطيني ان الفرق الوحيد هو الوزير وتسمية اللجنة اللوائية في القانون باللجنة المركزية في الحالة الفلسطينية ولكن ضمن نفس الصلاحيات

الشكل رقم (3) هيكلية سلطات التخطيط حسب قانون 28 لسنة 1936

20402 التخطيط التنموي في التجربة الأردنية:

قبل استعراض الجانب المؤسس للتجربة الأردنية وهو الأداة صاحبة العلاقة في وضع التشريعات والآليات من جهة وتشكيل الأجسام اللازمة للتنفيذ ، يجب تحديد العقبات التي واجهت وتواجه التخطيط التنموي والمرتكزات التي تقوم عليها عملية التخطيط في التجربة الأردنية (غني ، 2001)

1- الإيمان بالله والقيم والمثل الإسلامية وخصوصا ما يتعلق منها بالآطر الأخلاقية والسلوكية للنشاطات الاقتصادية مثل: تعزيز العدالة الاجتماعية ومحاربة كل أشكال الاحتكار والاستغلال والتسلط.

2- الإنسان عماد التنمية وهدفها وبالتالي لا بد من احترام كرامة الإنسان ومصلحته مع الموازنة بين المصلحة الفردية والمصلحة الجماعية بحيث لا يطغى أحدهما على الآخر.

3- الإيمان بأن الأردن جزء من الأمة العربية والوطن العربي وان الوحدة العربية ضرورة اقتصادية واجتماعية وسكانية وسياسية.

4- تنمية المجتمع الأردني في جميع نواحي الحياة وفق أسس علمية وحضارية.

5- بناء الأردن القوي من خلال:-

- تطوير جهاز إداري حكومي فعال ومؤثر
- إيجاد نظام تربوي سليم يوفر حاجات المجتمع الحالية والمستقبلية من الكفاءات بمختلف أنواعها وتخصصاتها
- الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية
- تأهيل ورفع كفاءة الإنسان الأردني بشكل يضمن زيادة الإنتاجية والإنتاج
- تنويع القاعدة الإنتاجية لضمان زيادة الحل الفردي وتوفير فرص عمل متنوعة وتحسين مستوى معيشة السكان
- الاعتماد على مصادر التمويل الذاتي بدل المعونات والقروض الخارجية والتخلص التدريجي من العجز المزمن في ميزان المدفوعات والميزان التجاري
- 6- تحقيق العدالة وتوزيع عوائد النمو ومكاسب التنمية بين جميع الشرائح السكانية والأقاليم.

أما فيما يتعلق بتطور مؤسسات التخطيط منذ كانت على النحو التالي:

(1) إنشاء قسم للتخطيط سنة 1952 ضمن وزارة الاقتصاد الوطني دون مهمات محدودة.

(2) إنشاء مجلس الاعمار سنة 1957 (ومهامه):

- إعداد المشاريع ودراساتها
- التنسيق مع الأجهزة الحكومية
- الإشراف على تدبير التمويل من الخارج

الأعمال التي قام بها:

- 1- الإشراف على إعداد أول خطة تنموية 1963-1967 ومن ثم تعديها إلى برنامج السنوات السبع للتنمية الاقتصادية والاجتماعية
- 2- الإشراف على المشاريع والبرامج الممولة من الدولة الأجنبية
- 3- الإشراف على مشاريع مع تطوير الأراضي المرتفعة
- 4- فتح الطرق وتعبيدها
- 5- بناء بعض المرافق الأساسية

بموجب قرار 68 لسنة 1971 تم استبدال مجلس الاعمار بالمجلس القومي للتخطيط حيث حددت له المهام التالية :- (خميس ، 1999)

1- إعداد خطط الدولة طويلة المدى لتنمية المجتمع الأردني وتطويره اقتصاديا واجتماعيا وذلك في ضوء الإمكانيات المتاحة القائمة والمتوقعة ، مع مراعاة العمل على بلوغ المجتمع الأردني، مرحلة الاكتفاء الذاتي في اقصر فتره زمنية ممكنة، وإعادة تعمل الخطط التنموية على تحقيق مثل هذه الأهداف وذلك لقدرتها على إحداث تنسيق بين الوسائل والإمكانيات من ناحية، والأهداف من ناحية أخرى (1)

2- إعداد برامج التنمية الشاملة من اقتصادية واجتماعية وبشرية وثقافية وغيرها ، ولكن ينبغي أن يتم تنفيذ هذه البرامج على مراحل زمنية معينة متفق عليها يراعى فيها تحديد الأولويات ، وكذلك يتم فيها توضيح - إذا أمكن - التكاليف والنتائج المتوقعة.

3- إعداد برامج التنفيذ السنوية للمشاريع التي تنقرر ضمن برنامج التنمية الشاملة.

4- الاشتراك مع دائرة الموازنة العامة / وزارة المالية في إعداد الميزانية الإنمائية كجزء من الميزانية العامة السنوية للدولة.

5- إعادة النظر في خطط التنمية المختلفة في ضوء الدراسات العلمية والتقييم الاقتصادي المتواصل وذلك بناء على المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية ومقتضيات التطبيق العملي للخطة.

6- البحث عن مصادر التمويل والمساعدة الفنية من الدول والمؤسسات الدولية المختلفة والتفاوض معها للحصول على التمويل اللازم بأنسب الشروط ، وإعداد الدراسات اللازمة للحصول على القروض الإنمائية الداخلية والخارجية ، وكذلك التوقيع على جميع الاتفاقيات الخاصة بذلك ، ولكن لن يتم ذلك إلا بعد الموافقة عليها من قبل المجلس أولاً ومجلس الوزراء ثانياً.

7- إنشاء نظام خاص لتقييم ومتابعة خطط التنمية على مختلف أنواعها وذلك لقيم مستوى الآداب في تنفيذ المشاريع وتقديم التقارير متابعة دوريه بذلك.

8- تشجيع القطاع الخاص بشتى الطرق الممكنة من اجل زيادة مساهمته في تنفيذ المشاريع والبرامج التنموية.

مع العلم انه قد سمح له (المجلس القومي للتخطيط) بتشكيل لجان قطاعيه تمثل فيها الوزارات والمؤسسات الحكومية والخاصة المختلفة وقد استندت لهذه الجان بمهمة إعداد برامج التنمية القطاعية ومشروعاتها والعمل على تنسيقها في خطه شاملة ومتابعتها وتقييمها بعد إقرارها.

في أواخر سنة 1984 تم تحويل المجلس القومي إلى وزارة التخطيط وذلك بسبب

- 1 - زيادة التداخل والتشابك بين القطاعات المختلفة
- 2 - أبعاد ومتغيرات جديده لعملية التخطيط وقد قامت وزارة التخطيط بوضع أول خط تنموية وطنيه تأخذ بعين الاعتبار التخطيط الإقليمي الشمولي (الخطة 1986 - 1990) ولتحقيق ثلاثة أهداف :- (خميس، 1999 ص 140)

• معالجة التفاوتات والاختلافات في معدلات التنمية الاجتماعية والاقتصادية بين أقاليم

الدولة من جهة ، وبين مناطق أو أقسام الإقليم الواحد من جهة أخرى.

• تحفيز المشاركة الأهلية والمحلية في إعداد وتنفيذ ومتابعة البرامج والمشاريع

التنموية .

• وجه وتنمية استغلال الإمكانات والثروات الطبيعية والبشرية مع مراعاة تحقيق

الاستغلال الأمثل حيثما أمكن ذلك .

وقد أنيط بوزارة التخطيط بالإضافة إلى صلاحيات المجلس القومي للتخطيط مهام جديدة أهمها:-

(غنيم 2001)

- 1- تقدير ودراسة حاجة الأردن من القوى البشرية المدربة والمتخصصة في المجالات المختلفة والعمل على توفير أسس عملية وموضوعية.
- 2- التعاون مع وزارة التربية ومؤسسات التعليم العالي الأخرى في تحديد مؤسسات التعليم العالي اللازمة على جميع المستويات وفي مختلف التخصصات.
- 3- تحديد وتوفير المعلومات والبيانات اللازمة لعملية التخطيط والتنمية من خلال دائرة متخصصة تتبع وزارة التخطيط هي دائرة الإحصاءات العامة.
- 4- التعاون مع مؤسسات ووزارات الدولة في إعداد الدراسات اللازمة لتطويرها إدارياً وتشريعياً بهدف زيادة فاعليتها وقدراتها.

بموجب المادة (12) من قانون التخطيط لسنة 1971 فإنه يطلب من جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية إنشاء في كل منها جهاز للتخطيط يكون مرتبطاً بوكيل الوزارة أو رئيس المؤسسة الحكومية وقد تحددت مهمات هذه الجهات بالنواحي التالية:-

- 1 - إجراء الدراسات والمسوحات اللازمة لتحديد الخطوط العامة للتنمية الوطنية.
- 2 - لقيام بتنسيق عال بين المشاريع والبرامج التنموية وذلك من حيث تخطيطها وتنفيذها
- 3 - تصميم انظمه ملائمة لعملية المتابعة والتقييم ويترك لكل وزاره أو مؤسسه حق التغيرات بتشكيل أجهزة التخطيط الضرورية فيها ولكن تأخذ بعين الاعتبار وضرورة اشتمالها على ممثلي جميع الوزارات والأقسام التي تتألف منها كل وزارة أو مؤسسه.

أوصت المادة 13-أ من قانون التخطيط لسنة 1971 بضرورة قيام جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية بتشكيل لجان تخطيطه مهامها :- (خميس، 1999)

- تعميق وتطوير مفهوم المشاركة الأهلية مع التركيز على روح عمل الفريق الواحد في كل وزارة أو مؤسسه.
- المساهمة بإعداد وتنفيذ البرامج والمشاريع التنموية المختلفة.
- المساهمة بالإشراف التام على كل أعمال المتابعة المتعلقة بتنفيذ المشاريع والبرامج الواردة بالخطط التنموية.
- دراسة أي قضايا أو مشاكل تواجه أي من خطوات إعداد أو تنفيذ أو متابعة مشاريع وبرامج التنمية.

3 - لجان التخطيط القطاعية الدائمة :- حول قانون التخطيط لسنة 1971 وزارة التخطيط الصلاحيات الكاملة لإنشاء لجان تخطيط دائمة يكون أعضائها من الوزارات والمؤسسات الحكومية والخاصة ذات العلاقة ومهامها دراسة برامج التنمية ومشاريعها للقطاعات الاقتصادية

والاجتماعية وذلك تمهيدا لاعداد الخطة التنموية الملائمة وبالعادة تتشكل هذه اللجان برئاسة الوزراء أو الأمناء العامين للوزارات أو المؤسسات المعنية وعضوية خبراء من الوزارات والمؤسسات الحكومية و الخاصة ذات العلاقة.

4 - مجالس التنمية المحلية :- من خلال مراجعة أسباب تراجع خطة التنمية (1981 - 1985) من قبل الجهات الحكومية تم الاستنتاج أن عدم المشاركة الأهلية هو أحد أسباب تراجعها فيما يتعلق بالإعداد والمتابعة والتنفيذ لذلك قامت الحكومة الأردنية باعتماد التخطيط الشمولي الإقليمي في عملية التنمية الوطنية وذلك إلى جانب التخطيط القطاعي الذي كان هو المسيطر في جميع الخطط السابقة هو المسيطر على أهداف وسياسات التنمية لذلك تم إشراك جميع الفعاليات. والأنشطة الاقتصادية في إعداد خطة التنمية الخمسية الثالثة (1986 - 1990) ولغايات تنظيم هذه المشاركة تم تشكيل مجالس تنمية محليه على ثلاث مستويات مكانيه وهي:-

- مجلس تنمية المحافظة
- مجلس تنمية المنطقة
- مجلس وحده التنمية

حيث قسمت الأردن بموجب سياسة التنمية الإقليمية حسب خطة تنمية 1986-1990 إلى ثمان أقاليم (محافظات) تنموية إلى 32منطقه تنموية والى 124 وحده تنموية (فريز 1987) وقد تم تشكيلها بناءً على اجتهادات محليه وروعي أن تكون برئاسة أعلى الحكام الإداريين المحافظ ، المتصرف ، مدير القضاء وذلك للاستفادة من صلاحياتهم الإدارية أما الأعضاء برؤساء المناطق الإدارية الرئيسية بالمحافظة أو بالمنطقة مدير في الدوائر التنفيذية الرئيسية (تعليم ، صحة ، زراعة ، مياه) ممثلي الاجهزة والفعاليات الاجتماعية المحلية). ممثل المؤسسات التعليمية الرئيسية كالجامعات ، والمعاهد ،ممثل عن وزارة التخطيط.

اضافة الى مؤسسات التخطيط المذكورة يوجد في الاردن مؤسسات تخطيط شبة مستقلة هي:

1- سلطه وادي الأردن (أهميه زراعية لتمييز المناخ تنموية في جميع القطاعات الحياتية الاجتماعية الاقتصادية)

2- سلطة إقليم العقبة (سنة 1984) وهي نفس حدود محافظة العقبة

- موقع استراتيجي - الإمكانات والموارد المحلية (نقل ، شحن ، سياحة)
- تكتيف السكان في جنوب الأردن

3- أمانة عمان الكبرى (أهم الأجهزة الرسمية العاملة في حقل التخطيط والتنمية، مدينة عمان وجميع المناطق البلدية والقروية المحيطة بها ، هي منطقة إدارية تمتد على مساحة تصل إلى 500كم².

- أهم العقبات التي واجهت التخطيط التنموي ، فيما يتعلق بالعقبات على المستوى الوطني :-
- 1- عقبات خارجية تتمثل بالهجرة القسرية وإقامة دولة يهودية على الأراضي الفلسطينية والتأثر المستمر للاقتصاد الأردني بالأحداث السياسية والعسكرية على المنطقة العربية والعجز المستمر في الميزان التجاري
 - 2- عقبات داخلية تمثلت في عجز الموازنة وارتفاع أعباء الديون والزيارة السكانية المتسارعة وانخفاض مساهمة القطاعات الاقتصادية في الاقتصاد الوطني.

أما فيما يتعلق بالعقبات على المستوى الإقليمي فقد تمثلت في (غنيم ، 2001):-

- التوزيع غير المتساوي للموارد الطبيعية بين الأقاليم
- لتوزيع غير المتساوي للمعطيات الزراعية المتاحة بين الأقاليم
- تركيز السكان في إقليم دون أخرى
- لفوارق الإقليمية في الدخل القومي
- تركيز الصناعات الحكومية في إقليم الجنوب

إن دراسة التجربة الأردنية فيما يتعلق بتطور مؤسسات التخطيط تعتبر أمراً هاماً وأساسياً حيث أن قسماً كبيراً من القوانين والأنظمة الأردنية الصادرة قبل عام 1967 ما زالت سارية في مناطق السلطة الفلسطينية بالإضافة إلى الترابط الجغرافي والسياسي والديموغرافي والاقتصادي ومن خلال استعراض الجانب المؤسسي للتجربة الأردنية بهدف الاستفادة منها نجد أنه لا يمكن فصل الجانب التنموي للتخطيط عن الجانب الفيزيائي للتخطيط ، وبإسقاط هذه التجربة وتطورها على الحالة الفلسطينية نستطيع أن نستنتج الأمور التالية:-

1- مرتكزات عملية التخطيط في التجربة الأردنية تنطلق من الدستور في حين أن الحالة الفلسطينية وبسبب الظروف السياسية لم يتم إقرار القانون الأساسي بشكل نهائي (لا يوجد دستور فلسطيني).

2- تطورت مؤسسات التخطيط إلى أن تم في عام (1984) إنشاء وزارة التخطيط التي اسند إليها وضع خطط التنمية الوطنية بالتنسيق مع المؤسسات الأخرى في حين أن في الحالة الفلسطينية تقوم وزارة التخطيط الفلسطينية بإنجاز الدراسات وعمل المشاريع ذات العلاقة بالتخطيط الفيزيائي (تخطيط استعمالات الأراضي في الضفة الغربية وقطاع غزة تخطيط استعمال الأراضي الزراعية)

- 3- قوانين وانظمه التخطيط المادي في التجربة الأردنية ثم تطويرها مما يتناسب مع التخطيط التنموي الشمولي.
- 4- اعتماد التخطيط الإقليمي الشمولي في التجربة الأردنية وهذا ما يفتقد في الحالة الفلسطينية حيث تم وضع أول خطة من قبل وزارة التخطيط وهي الخطة (1986 - 1990) وهذا ما يفتقد في الحالة الفلسطينية .
- 5- في التجربة الأردنية تم إنشاء أجهزة التخطيط الحكومية سواء على مستوى الوزارة الواحدة أو لجان التخطيط الوزارية أو لجان التخطيط القطاعية الدائمة وهذا يفتقد في التجربة الفلسطينية.
- 6- في التجربة الأردنية تم إنشاء مجالس التنمية المحلية على ثلاث مستويات مكانية وهي مجلس تنمية المحافظة ومجلس تنمية المنطقة ومجلس وحدة التنمية وهذا يفتقد في الحالة الفلسطينية.
- 7- في التجربة الأردنية تم إنشاء مؤسسات تخطيطية شبه مستقلة لمناطق جغرافية ذات تميز خاص مثل سلطة وادي الأردن لأهمية المنطقة من الناحية الزراعية وسلطة إقليم العقبة لموقعها الاستراتيجي وأمانة عمان الكبرى وهذا يفتقد في الحالة الفلسطينية.

30402 التجربة المصرية:

يمكن دراسة هذه التجربة من خلال مجموعه القوانين والقرارات التي تم إصدارها منذ عام 1960

1 - القانون رقم 231 لسنة 1960 بإنشاء معهد التخطيط القومي (الجريدة الرسمية في 18 يولييه سنه 1960 - العدد 160)حيث نجد من أهم ما قرره هذا القانون هو التالي-

• اعتبار معهد التخطيط القومي مؤسسه عامه لها شخصيه اعتباريه وملحقه برئاسة الجمهوريه (عدل من مؤسسه إلى هيئه عامه بموجب قرار الرئيس رقم 2916 لسنة 1966 ، الجريدة الرسمية في 28/7/1966 العدد 169)مادة (1).

2 - أغراض المعهد هي النهوض بالبحوث والدراسات التخطيطية المتصلة بإعداد الخطة القومية الشاملة للجمهوريه ووسائل تنفيذها ودراسة الأسس والأساليب العلمية والفنية والاقتصادية والاجتماعية للتخطيط القومي والعمل على تطبيقها بقصد تحقيق الأهداف القومية . (مادة 3)
1- يتم تشكيل مجلس إدارة للمعهد برئاسة وزير التخطيط القومي وعضوية مدير المعهد ووكيل وزارة التخطيط القومي

ورئيس اللجنة المركزية للإحصاء ومدراء المراكز العلمية بالمعهد وعدد من الخبراء لا يزيد عن خمسة من ذوي الخبرة يعينون لمدة سنتين بقرار من رئيس المجلس (مادة 5)
4 - يكون للمعهد ميزانية مستقلة تلحق بميزانية الدولة

2 - قانون 70 لسنة 1973 بشأن إعداد الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها
(الجريدة الرسمية في 23 أغسطس سنة 1973 - العدد 34) حيث نجد من أهم ما جاء في هذا القانون

1- تتولى وزارة التخطيط إعداد مشروع الإطار العام لخطة التنمية الطويلة والمتوسطة الأجل في ضوء الأهداف العامة للدولة (مادة 9)
2- مستويات التخطيط:-

تقوم وزارة التخطيط بعملية التخطيط المركزي التي تتمثل في إعداد الخطة القومية العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومتابعة تنفيذها ويعاونها في ذلك (مادة 19)

- على المستوى المركزي للقطاعات والأنشطة الاقتصادية ، هيئات التخطيط أو الوحدات القائمة على التخطيط في الجهاز الإداري للحكومة والهيئات والمؤسسات العامة.
- على المستوى الإقليمي :- هيئات التخطيط الإقليمي التي تنشأ بقرار من رئيس الجمهوريه بناء على عرض وزير التخطيط

- على المستوى المحلي ، وحدات التخطيط بالمجالس المحلية

3- قانون رقم 62 لسنة 1974 بشأن بعض الأحكام الخاصة بالتعمير (الجريدة الرسمية في 18 يولييه سنة 1974 - العدد 29) حيث نجد أن هذا القانون قد كلف وزارة بحد ذاتها بوضع خطه تعميرية لمناطق كبيره فقد جاء في المادة (1) من هذا القانون بأن تضع وزارة الإسكان والتعمير خطة التعمير لمحافظة سينا ومدن القناة والصحراء الغربية وأي منطقته يشملها اختصاص الوزارة مستقبلا وذلك في إطار خطه التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة للدولة حيث نجد في هذا القانون انه أعطى لوزارة الإسكان صلاحية التخطيط الفيزيائي.

4- قانون 59 لسنة 1979 في شأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة (الجريدة الرسمية في 29 نوفمبر سنة 1979 - العدد 48) والمقصود من هذا القانون خلق مراكز حضرية جديدة بهدف إعادة توزيع السكان عن طريق إعداد مناطق جذب مستحدثه خارج نطاق المدن والقرى القائمة (مادة 1).

ولأجل ذلك يتم إنشاء هيئه تسمى هيئه التجمعات العمرانية الجديدة وتتبع هذه الهيئه رئيس مجلس الوزراء وتشكل حسب المادة (2) من التالية:

1. رئيس مجلس إدارة ويصدر تعيينه قرار من رئيس الجمهورية
2. لوزراء المختصون بالشؤون الاقتصادية والمالية والتعمير والإسكان واستصلاح الأراضي والكهرباء والري والصناعة والثروة المعدنية
3. نواب رئيس الهيئه
4. خمسه من أهل الخبرة

5 - قانون رقم (3) لسنة 1982 بإصدار قانون التخطيط العمراني (الجريدة الرسمية العدد 8 في 25 / 2 / 1982) حيث تسرى أحكام القانون المرافق في شأن تنظيم وتوجيه العمران على وحدات الحكم المحلي وحسب المادة (1) من هذا القانون تكون الهيئه العامة للتخطيط العمراني (أنشئت بموجب قرار رئاسي رقم 1093 لسنة 1973)

جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية على مستوى الجمهورية كما تباشر التحقق من تطبيق تلك الخطط طبقا لهذا القانون. وتتولى الوحدة المحلية المختصة القيام بكافة الأعمال والمهام الموكلة لها في القانون المرافق بواسطة أجهزتها الفنية أو بواسطة من تعهد إليه من المكاتب الاستشارية المتخصصة وذلك بالاشتراك مع الهيئه العامة للتخطيط العمراني في كل عمل من هذه الأعمال أو المهام.

في شأن تخطيط المدن والقرى فيما يتعلق بالتخطيط العام تتولى الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها من خلال لجنة بكل محافظة تختص بشؤون التخطيط العمراني ، إعداد مشروعات التخطيط العام للمدن والقرى.

ويصدر بتشكيل هذه اللجنة قرار من المحافظ المختص من عناصر ذوى الخبرة والمهتمين بالتخطيط العمراني وممثلين لوزارتي الزراعة والدفاع . ويحدد الوزير المختص بالتعمير بالاتفاق مع الوزير المختص بالتعمير وبالاتفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلي الأولويات (مادة 1).

6 - قرار وزير التعمير والدولة للإسكان واستصلاح الأرض رقم 600 لسنة 1982 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون التخطيط العمراني الصادر بالقانون رقم 3 لسنة 1982 (الوقائع المصرية في 1982/11/18 - العدد 262) وقد جاء في هذا القرار أن التخطيط الهيكلي هو مرحلة تخطيطية أولى تسبق التخطيط العام ويعنى بتحديد الأهداف والاستراتيجيات والسياسات طويلة المدى ومحددات النمو للمدينة أو القرية والمناطق المحيطة بها في إطار التخطيط الإقليمي (مادة 1).

يجب الحصول على موافقة الهيئة العامة للتخطيط العمراني على المواقع والاستخدامات قبل الترخيص بإقامة أي مشروع خارج المناطق المخططة أو في حالة عدم وجود التخطيط العام أو التخطيط التفصيلي (مادة 2)

7 - قرار وزير الإسكان رقم 237 لسنة 1977 بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم 106 لسنة 1976 في شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء (الوقائع المصرية في 25 مارس سنة 1978 - العدد 70)

حيث حدد هذا القانون في بعض أجزائه تشكيل اللجان وتحديد اختصاصاتها فحسب المادة (2) تتشكل بديوان عام وزارة الإسكان والتعمير لجنة رئيسته لتوجيه استثمارات أعمال البناء وذلك على الوجه الآتي (مادة 2) :

- 1- وكيل الوزارة للتوجيه الفني والمحليات رئيسا وعضوية كل من
- 2- ممثل للأمانة العامة للحكم المحلي بدرجة وكيل وزارة
- 3- وكيل الوزارة للاحتياجات ومواد البناء
- 4- مدير عام الإدارة العامة للإسكان (مقررا)
- 5- مدير الإدارة العامة للتخطيط
- 6- مدير عام الإدارة العامة للوائح والرخص
- 7- مدير عام الإدارة العامة للشؤون القانونية والتشريعية.

وحسب المادة (3) تشكل لجنة فرعية لتوجيه استثمارات البناء في القطاع التعاوني

- مدير عام الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان رئيساً
- مدير عام التعاون بالهيئة
- مدير عام الشؤون القانونية بالهيئة
- اثنين من المهندسين العاملين بالهيئة يختارهما رئيس مجلس إدارة الهيئة وحسب المادة (4) تشكل بكل محافظة لجنة فرعية لتوجيه استثمارات أعمال البناء في القطاع الخاص وذلك على الوجه الآتي :

- مدير مديرية الإسكان والتعمير رئيساً
- أحد أعضاء إدارة الشؤون القانونية بالمحافظة (يختاره المحافظ)
- ثلاثة من المهندسين يختارهم المحافظ تتفق تخصصاتهم مع طبيعة عمل
- 8 - قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم 1093 لسنة 1973 بشأن إنشاء الهيئة العامة للتخطيط العمراني

(الجريدة الرسمية في 26 يولييه سنة 1973 - العدد 30)

1- حيث قضى هذا القانون بإنشاء هيئة عامه للتخطيط العمراني تكون لها الشخصية الاعتبارية وتتبع وزير الإسكان والتشييد وتخضع لإشرافه ورقابته وتوجيهاته وتسرى في شأنها أحكام قانون الهيئات العامة (مادة 1)

2- كما جاء في هذا القانون أن تتولى الهيئة إرساء قواعد السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية في الجمهورية والتنسيق بينها وبين خطط وبرامج الإنتاج والخدمات العامة وفاء باحتياجات الحاضر وأساساً للمستقبل (مادة 2)

3- يشكل مجلس إدارة الهيئة من رئيس مجلس إدارة ونائين وعضويه كل من (مادة 3) وكيل وزارة التخطيط ووكيل وزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية ووكيل وزارة الكهرباء ووكيل وزارة السياحة بالإضافة إلى ممثل بدرجة وكيل وزارة للجهات الآتية:

- الجهاز المركزي للإحصاء
- الأمانة العامة للحكم المحلي
- لاهية العامة للتعمير والمشروعات الزراعية
- الهيئة العامة للتصنيع
- الهيئة العامة لتخطيط مشروعات النقل
- عضوين من ذوي الخبرة في التخطيط العمراني
- 4- يكون للهيئة موازنة مستقلة (مادة 12)

9 - قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم 46 لسنة 1977 في شأن مركز بحوث الإسكان والبناء والتخطيط العمراني (فجريده الرسمية في 3 فبراير سنة 1977 - العدد 5) ، حيث حدد القرار لهذا المركز بموجب المادة رقم (2) بأن يختص بإجراء البحوث والدراسات الفنية من النواحي العلمية التطبيقية والتجريبية في مجالات الإسكان والبناء والتخطيط العمراني بقصد النهوض بها عن طريق تطويرها واستنباط الجديد منها من الأساليب والمواصفات الفنية وشروط التنفيذ في تلك المجالات وله على الأخص فيما تطلب هذه الأجهزة والقطاعات منه وكذلك تم تحديد إدارة للمركز لتصرف أموره.

10 - قانون رقم 43 لسنة 1979 بإصدار قانون نظام الإدارة المحلية (الجريدة الرسمية في 21 يولييه سنة 1979 - العدد 25) علما انه قد تم في قانون رقم 145 مادة (1) لسنة 1988 استبدال عبارتي الحكم المحلي والوزير

المختص بالحكم المحلي عبارتا الإدارة المحلية والوزير المختص بالإدارة المحلية ، وقد حدد هذا القانون التنظيمات الأساسية للإدارة المحلية:-

1- وحدات الإدارة المحلية

• المحافظات

• المراكز والمدن والأحياء

• القرى

2- يكون لكل وحدة من وحدات الإدارة المحلية مجلس شعبي محلي يشكل من أعضاء

منتخبين انتخابا مباشرا (مادة 3)

3- كما تم تقسيم الجمهورية المصرية إلى عدة أقاليم اقتصادية وهيئات للتخطيط الإقليمي حيث

يضم

كل إقليم محافظه أو أكثر ويكون لكل إقليم عاصمه (مادة 7) ، وبناء على ذلك تم تشكيل لجنه

للتخطيط الإقليمي بكل إقليم اقتصادي على النحو التالي مادة (8)

• محافظ الإقليم رئيسا

• محافظ المحافظات المكونة للأقاليم

• رؤساء المجالس لشعبه المحلية للمحافظات المكونة للأقاليم

• رئيس هيئه التخطيط الإقليمي - أمينا عاما للجنة يتبع وزير التخطيط

• ممثلو الوزارات المختصة

4- يشكل في كل محافظه مجلس شعبي على ثمانية أعضاء من كل مركز أو قسم إداري على

أن يكون أحدهم بالانتخاب القروي (مادة 10)

- 5- يشكل في كل مركز مجلس شعبي محلي تمثل فيه المدينة عاصمة المركز بعشره أعضاء على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردي (مادة 39)
- 6- يشكل في كل مدينة مجلس شعبي محلي يمثل فيه كل قسم إداري باثني عشر عضواً على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردي (مادة 47)
- 7- يشكل في كل حي مجلس شعبي محلي يمثل فيه كل قسم إداري بعشرة أعضاء على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردي (مادة 59)
- 8- يشكل في كل قرية مجلس شعبي محلي من عشرين عضواً على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردي

وعليه نجد التداخل ما بين الجانب التنموي للتخطيط والجانب الفيزيائي للتخطيط ففي حين تقوم وزارة التخطيط بعملية التخطيط المركزي التي يتمثل في إعداد الخطة القومية العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومتابعة تنفيذها على كافة المستويات المركزية والإقليمية والمحلية ، نجد انه من حيث الجانب الفيزيائي للتخطيط أن الهيئة العامة للتخطيط العمراني هي جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية والتحقق من تطبيق هذه الخطط في حين تتولى الوحدات المحلية في كل دائرة اختصاصها من خلال لجنة بكل محافظة تختص بشؤون التخطيط العمراني وإعداد مشروعات التخطيط العام للمدن والقرى ، من ناحية أخرى نجد أن وزارة الإسكان هي الوزارة المسئولة عن التخطيط الفيزيائي ، بالرغم من كون الهيئة العامة للتخطيط العمراني تتبع وزير الإسكان إلا أن مجلس إدارتها يتشكل من عدد من الوزارات والهيئات ذات العلاقة مما يفرض التنسيق فيما بينها وهذا ما يفتقد في الحالة الفلسطينية حيث يوجد دائرة التخطيط العمراني الملحقة بوزارة الحكم المحلي والمكون أعضاؤها من مهندسي وزارة الحكم المحلي فقط وبدون أي لجنة إشراف وتوجيه ، أما من حيث سلطات التنظيم نجده عبارة عن نظام مركزي تدرجي وبمقارنة الحالتين

نجد شكل رقم (4) جدول رقم (1)

- 1- رأس الهرم التنظيمي هو وزير الإسكان (في الحالة المصرية) كما هو وزير الحكم المحلي في الحالة الفلسطينية والوزيران في الحالتان مسئولان عن التخطيط الفيزيائي.
- 2- على المستوى الإقليمي نجد في الحالة المصرية وجود المجلس الشعبي المحلي للمحافظة يقابل اللجنة المركزية في الحالة الفلسطينية والاختلاف هو في الأعضاء ، منهم في الحالة المصرية أعضاء منتخبون أي يوجد مشاركة على المستوى الشعبي بصوره واضحة ويرأس هذا المجلس المحافظ كأعلى سلطه تنفيذية مما يكسب القرارات الصادرة عن هذا المجلس القوة والأهمية في حين نجد في الحالة الفلسطينية أن الأعضاء هم موظفون

رسميون ممثلون لدوائر الوزارات المختلفة دون أي مشاركة شعبية ويرأس هذه اللجنة (اللجنة المركزية) موظف رسمي يتبع وزارة الحكم المحلي.

3- عدم وجود مجلس للتنظيم الأعلى والسبب هو كون القانون المصري مستمد من القانون الانتدابي رقم 28 لسنة 1936 والذي يخلو من هذه اللجنة.

جدول رقم (1) "مقارنة بين التجربتين المصرية والفلسطينية"

الرقم	البند	التجربة المصرية	التجربة الفلسطينية
1	التخطيط الفيزيائي	وزارة الإسكان	وزارة الحكم المحلي
2	خطة التنمية العامة للدولة	وزارة التخطيط	وزارة التخطيط
3	الهيئة العامة للتخطيط العمراني	هيئة تتكون من كافة الوزارات تتبع وزير الإسكان	دائرة من موظفي وزارة الحكم المحلي
4	لجان التنظيم اللوائية	مجلس شعبي منتخب	لجنة مركزية من موظفين رسميين
5	أقاليم اقتصادية	تقسيم الدولة إلى عدة أقاليم	لا يوجد
6	لجان التنظيم المحلية	وحدة محلية منتخبة	مجلس بلدي منتخب

المصدر: اعداد الباحث

من خلال دراسة مجموعه القوانين والقرارات التي تم إصدارها منذ عام 1960 يمكن استنتاج الأمور التالية :-

- 1- وزارة التخطيط هي الوزارة المسؤولة عن إعداد خطه التنمية العامة للدولة
- 2- وزارة الإسكان هي الوزارة المسؤولة عن التخطيط الفيزيائي
- 3- الهيئة العامة للتخطيط العمراني وظيفتها هي رسم السياسة العامة للتخطيط العمراني حيث تتبع وزير الإسكان والتشييد كما يشكل لها مجلس إدارة من كافة المؤسسات والوزارات وتتولى الهيئة إرساء قواعد السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية.
- 4- انطلاقا من قانون نظام الإدارة المحلية تم تحديد وحدات الإدارة المحلية وتقسيم الجمهورية المصرية إلى عدة أقاليم اقتصادية وبالتالي لجان للتخطيط الإقليمي بكل إقليم اقتصادي.

5- تشكيل مجالس شعبيه على مستوى المحافظات (غير موجود في الحالة الفلسطينية)
ومجالس شعبيه على مستوى المراكز (غير موجود في الحالة الفلسطينية) ومجالس
شعبيه على مستوى المدن والأحياء (غير موجود في الحالة الفلسطينية)

40403 لمحة عن المبنى الإداري لسلطات التنظيم في التجربة الإسرائيلية :

من الناحية العملية بدأت التجربة الإسرائيلية بعد انتهاء الانتداب البريطاني وقيام دولة إسرائيل وذلك على جزء من فلسطين وجزء من القدس بموجب قرار التقسيم رقم (181) في عام 1948 كما هو موضح في خارطة رقم (1)، حيث كان القانون السائد هو الأمر الانتدابي رقم 1936 على جميع الأرض الفلسطينية وهو الأمر الذي يقسم سلطات التنظيم إلى مبنى هو مكون من ثلاث لجان هي عليا ولوائية ومحلية.

استمر العمل بالأمر الانتدابي رقم 1936 حتى عام 1966 عندما تم إقرار قانون التخطيط والبناء الإسرائيلي " 1965-5725" والذي لم يختلف عن الأمر الانتدابي السابق باستثناء أن رأس الهرم هو وزير الداخلية بدلا من المندوب السامي حسب الأمر الانتدابي رقم 1936.

أما من حيث مفهوم هذا القانون فهو يقضي بوجوب حصول أي بناء على رخصه صادره من اللجنة المحلية التي استتدت في إصدار الترخيص إلى مخططات وانظمه مصدقة من اللجان

المركزية ومقرة من اللجنة العليا التي يرأسها وزير الداخلية ، أما من حيث الإجراءات والصلاحيات فهي تنقسم إلى ثلاث مستويات حيث نجد أن المستوى الأول هو المستوى الوطني ممثلا بلجنة التخطيط الوطنية ويقوم هذا المستوى بتحضير وإقرار المخططات الوطنية والموافقة أو رفض المخططات المحولة من اللجان اللوائية أما بالنسبة للمستوى الثاني وهو اللوائي فتقوم لجان التخطيط المركزية والمكون أعضاؤها من موظفين حكوميين مختصين بتحضير المخططات الإقليمية وإقرار أو رفض المخططات المقدمة من اللجان المحلية أما فيما يتعلق باللجان المحلية والمكون أعضاؤها من مواطنين منتخبين فتقوم بإعداد المخططات المحلية ورفعها إلى اللجان المركزية وكذلك إصدار التراخيص اللازمة والموافقة للمخططات المصدقة (انظر الجدول رقم 2) ، منذ أن تم إقرار قانون التخطيط والبناء الإسرائيلي 1965 - 5725) جرى عليه ما لا يقل عن 26 تعديلا كلها تهدف للتسهيل من إجراءات الحصول على الرخص اللازمة.

الفصل الثالث

خلفيه تاريخية وتطور مؤسسات وأنظمه التخطيط في فلسطين

103 المرحلة العثمانية

10103 ملكية الأراضي في العهد العثماني

20103 قانون تسجيل الأراضي

30103 الاراضي المشاع

203 المرحلة البريطانية

303 المرحلة الأردنية

403 مرحلة الاحتلال الإسرائيلي

503 لمحاه عن تطور أنظمه التخطيط في مدينة القدس

الفصل الثالث

خلفية تاريخية وتطور مؤسسات وأنظمة التخطيط في فلسطين

103 المرحلة العثمانية

تبرز أهمية هذه المرحلة من خلال مجموعه من القوانين التي تم إقرارها والتي ما زالت تشكل أحد أهم الأسس التي تحدد وتوجه التنمية في الوقت الحاضر ، وعلى الرغم من تبني العثمانيون للإسلام كدستور يحكم كافة مجالات الحياة والذي يختلف في مبناه وفي أسلوبه في ضبط التنمية عن القانون الغربي (Mahrok,1995)

إلا أنهم شددوا في تخطيطهم على النواحي المادية مثل الطرق والمباني وخصوصاً في المدن ولم يؤخذ بعين الاعتبار النواحي الاقتصادية والاجتماعية (خمائسي ، 1997) حيث بدأ تشريع تخطيط المدن في فلسطين منذ أواخر العهد العثماني عندما سن قانون الولايات والبلديات في سنة 1877 حيث أقر نظام الترخيص والبناء في المدن وقواعد لاستملاك الأرض لغرض تشييد الطرق وللتطوير الإقليمي وضرائب التحسين (إن بعض جوانب هذا القانون معمولاً به في الأراضي الفلسطينية حتى اليوم.)

ولكن غياب المؤسسات جعل تطبيقه محدوداً مما أدى إلى استخدامه كوسيلة للحصول على عائدات مالية للسلطات المركزية والمحلية (Mclean , 1930)

كما شدد التخطيط في الحكم العثماني على النواحي المادية ، مثل الطرق والمباني وخصوصاً في المدن ولم يؤخذ بعين الاعتبار النواحي الاقتصادية والاجتماعية (خمائسي ، 1997)

وفي عامي 1868م و1891م تم إصدار قوانين خاصة تتعلق بتطوير وإنشاء الطرق (خمائسه 1997) أما القانون الأهم فهو قانون تسجيل الأراضي لعام 1858م والذي قسم الأراضي إلى خمسة أقسام هي:

10103 ملكية الأراضي في العهد العثماني:

يعتبر قانون الأراضي العثماني من أهم القوانين التي صدرت في العهد العثماني وقد اعتمدت عليها القوانين اللاحقة ابتداء من سنة 1858م وحتى أواخر العهد العثماني وقد قسم أراضي الدولة إلى خمسة أقسام:-

- 1- لأراضي الملك وهي التي يمتلكها الإنسان ويتصرف بها كيفما شاء بالبيع والرهن وإقامة المشاريع والمباني..... الخ والتي تملكها الإنسان بحكم التصرف أو بحكم قوانين التملك.
- 2- الأراضي الموقوفة وهي أنواع منها ما هو خيرى أو ذري أو مشترك أو تخصيص.
- 3- الأراضي الأميرية أو الميري وهي الأراضي التي تكون رقبة الأرض فيما مملوكة للدولة وللمواطن حق الاستفادة من استغلال هذه الأرض وإقامة مسكنة فيها وتوريثها إلى ورثته من بعده على أن الثروات الطبيعية في هذا النوع من الأرض تكون من حق الدولة.
- 4- الأراضي المتروكة وهي نوعان الأول المتروك لاستعمال جميع الناس مثل الطرق العامة والثاني الأراضي المخصصة لاستعمال عموم أهالي القرية والأحياء والقصبات المتعددة ومن هذا القبيل المراعي.
- 5- الأراضي الموات وهي الأراضي الحالية وغير المأهولة والتي لم تكن يتصرف أحد في الطابو ولم يتخصص منذ القديم شيء منها لأهالي القرى والقصبات.

20103 قانون تسجيل الأراضي

هدف الدولة العثمانية من خلال إصدارها لقانون الأراضي العام 1858م إلى إحكام سيطرتها على الأرض وتأكيد حقها في وجه القوى المحلية والإقطاع وجعل التصرف بالأرض من خلال قوانين محددة تضعها الدولة فقامت بتقسيم الأراضي إلى عدة أقسام كما وضح سابقا وجعلت لكل قسم أحكاما وقوانين. وحتى تكتمل سيطرة الدولة على الأرض أصدرت العديد من القوانين اللاحقة لقانون الأراضي والتي تعتبر مكملة له فأصدرت العام 1859م لائحة تعليمات بحق سندات الطابو وأصدرت قانون الطابو العام 1861م وملحقاته العام 1867م .

تضمن القانون التعليمات بشأن تسجيل الأراضي وإعطاء السندات لأصحابها كما ألزم القانون جميع أصحاب الحقوق على الأرض الأميرية أن يكون بيدهم سندات رسمية وأنه لا يمكن لأحد بعد الآن أن يتصرف بأرض أميرية بغير سند. وأعطى القانون مهلة ستة شهور لتسجيل الأراضي المكتوبة التي لم يعلن عنها أصحابها عند بدء تسجيل وإلا ستقوم الدولة بطرحها للمزاد العلني ولتصرف حق الأولوية. كما نص القانون أنه إذا كان شخص ما يزرع أرضا أميرية أو

موقوفة وتصرف بها لمدة عشر سنوات بدون نزاع يثبت حق قراره فيها سواء كان بيده سند أو لم يكن ويعطي سند طابو بعد دفع الرسوم. وأعقب صدور هذه اللائحة قانون نظام الطابو في 1861م وذلك عمليات تسجيل الأراضي بشكل دقيق وبموجب هذا القانون اعتبر مأمورو المال ومديرو الاقضية مأذونين بتقويض وإحالة الأراضي الأميرية. وبين كذلك طريقة نقل الملكية من شخص إلى آخر والإجراءات التي يجب إتباعها في ذلك محددًا رسوم التسجيل بقيمة 5% من قيمة الأرض وتبين من خلال ما ورد من تعليمات بشأن عملية نقل الأراضي في المادتين الثالثة والرابعة مدى دقة وإحكام إجراءات النقل والفراغ والاحتياطات اللازمة التي يتطلبها القانون لضمان صحة التصرف والمحافظة على حقوق المتصرفين وسمح القانون لمن يستصلح الأراضي البور والموات بأن تعطي له الأرض مجانًا دون أن يدفع خراجًا عليها ويعطي له سند تملك ويؤخذ ثلاث قروش ويعفى من ضريبة العشر لمدة سنة وإذا كانت الأرض محجرة يعفى من ضريبة العشر سنتين.

في تلك الفترة كانت عملية التسجيل دون خرائط مساحة بل اعتماد على التقدير ويذكر مناطق معروفة لدى أهل القرية للدلالة على الحدود كالوادي والشعب ومجرى الماء والعرقان وغير ذلك من المعالم الجغرافية الواضحة ثم تسجل الأرض باسم مالكيها في دفتر الطابو ويعطى بذلك سند.

30103 الأراضي المشاع:

الأراضي المشاع هي تلك الأراضي التي تكون ملكيتها لمجموع السكان وغالبًا ما يكونون أهل قرية واحدة حيث تكون أراضي القرية جميعها ملكًا لسكان هذه القرية وكل فلاح له حصة معينة من المجموع وكان حق التصرف منوطًا بالجماعة ككل إذ يشترك الجميع في حقوق الرعي والاحتطاب وموارد المياه وغير ذلك من المصالح العامة المتوفرة في الأرض. وكانوا لا يزرعون السهول شراكة بل كل سنة كان شيوخ القرية قبل حلول موسم الأمطار يقسمون السهول فسائم حسب العدد المطلوب ويعطون كل واحد حصة وقد تتغير في العام المقبل. وجاءت ملكية الأرض المشاع لتتناسب والعلاقات الاجتماعية الوثيقة في المجتمع واعتقادهم أن الأرض المشاع تكون محمية أكثر إذا كانت تخص أهالي القرية. فشعور أفراد المجتمع بضرورة توفير الأمن والحماية لأموالهم وأرواحهم دفعهم إلى التجمع على شكل عائلات أو مجتمع القرية ككل من أجل الدفاع عن أملاكهم.

ويرى بعض الباحثين أن ملكية الأرض المشاع لم تكن متساوية في كافة أنحاء فلسطين ويعتقدون أن الموقع الجغرافي يلعب دورا مهما في توزيع الأرض المشاع. وتسود فيها الملكية المشاعية في المناطق السهلية في فلسطين إذ يتضح فيها التضامن العائلي وتسود فيها العلاقات الأسرية المتصلة (الأبوية) بينما تقل في المناطق الجبلية التي تتمتع بأمن أكثر من القرى الواقعة في مناطق السهول. وسبب آخر لانتشار المشاع ناتج عن نظام الضرائب وحاجة القرية للتضامن من أجل مقاومة الضرائب الباهظة المفروضة عليهم من قبل الدولة.

واجهت قضايا تسجيل الأراضي الكثير من العوائق منها عدم الكفاءة في الجهاز الإداري المكلف بالتسجيل ووجود مخاطر القرى ضمن لجان التسجيل أدى إلى قضايا الرشوة والمحسوبية وتسجيل مساحات شاسعة من الأراضي بأسمائهم دون معارضة وكثرة الأراضي المشاع كانت عائقا أمام التسجيل وكذلك خوف الفلاحين من تسجيل أراضيهم خوفا من دفع الضرائب وسوقهم إلى الجندية بالإضافة إلى أن بعض الفلاحين لم يكونوا يملكون رسوم التسجيل المطلوبة وإذا امتلكها كان ينكر أملاكه حتى يتجنب دفعها كما عند قسم من سكان السهل الساحلي. ولعب رجال الاقطار دورا بإيهام الفلاحين أن التسجيل هو عبارة عن خديعة من الدولة لمعرفة مساحات أرضهم وحجم محاصيلهم لفرض الضرائب عليهم وتهربا من عمليات التسجيل لجا بعض الفلاحين إلى وقف أرضهم لبعض المؤسسات الدينية لأن أراضي الأوقاف كانت معفاة من الضرائب فكانت النتيجة أن ازدادت أملاك الأوقاف في فلسطين أو تسجيل الأرض باسم شيوخ العائلة، مما ساعد على ظهور طبقة الإقطاع في فلسطين.

من خلال دراسة قانون تسجيل الأراضي لعام 1858م واثر التقسيمات المنبثقة عنه والتي مازالت تشكل الأساس لتقسيمات أراضي فلسطين في وقتنا الحاضر وأثره في بناء مؤسسات التخطيط وادائها أحد ثلاثة أنواع من الأراضي، النوع الأول وهو الأراضي الموات والمتروكة والأميرية والتي تتبع سيطرة الجهة الحاكمة والنوع الثاني أراضي الوقف ويديرها الجهات القائمة على الوقف النوع الثالث هو الأراضي الخاصة.

هذه التقسيمات والتي هدفت منها الدولة العثمانية إلى إحكام سيطرتها على الأرض بالإضافة إلى جمع الضرائب أدّى بالمؤسسات القائمة على إدارة أعمال التخطيط إلى أن تركز جهودها لإصدار اللوائح والأنظمة التي تعتبر مكملة لهذا القانون (قانون تسجيل الأراضي لعام 1858م) لزيادة تكريس سيطرة الدولة العثمانية على الأرض، حيث نجد من نتائج هذا القانون أنه حد من تطوير الأراضي العامة (K. W. stein. 1981)، هذه الأراضي التي تقع ضمن التصنيف الأول (الموات والمتروكة والأميرية) وهي الأغلب أما فيما يتعلق بالنوع الثاني وهي أراضي الوقف فقد كان وما زال هدف القائمين عليها حمايتها والحفاظ عليها مما أدى إلى بقائها أراضي

مجمدة ومعطلة لا دور لها في أعمال التنمية، أما النوع الثالث وهو الملكيات الخاصة فقد أدى هذا القانون إلى ظهور طبقة الإقطاع في فلسطين من خلال لجوء الفلاحين إلى تسجيل أراضيهم بأسماء شيوخ العائلات للتهرب من عمليات تسجيل الأراضي لعدم القدرة على دفع الضرائب، أن هذه التقسيمات للأرض أدت إلى إعاقة أعمال التنمية وهذا انعكس سلباً على الجانبين الاقتصادي والاجتماعي، وكذلك نجد أن الحكم العثماني قد أدار التخطيط الفيزيائي واحتياجات التنمية في فلسطين من خلال عدة أنظمة ومؤسسات بدون أي نظام تخطيطي محدد القوانين (خماسي، 1197).

أن الأهم في هذا القانون هو استغلال مؤسسات التخطيط في الفترات اللاحقة (الانتداب البريطاني، الاحتلال الإسرائيلي) لهذه التقسيمات للأرض وتسهيله لتحقيق أهدافها بالإضافة إلى كونها الوارثة الدولة المحتلة بموجب اتفاقية جنيف الرابعة، حيث نجد أن هذه التقسيمة للأرض ساعدت الانتداب البريطاني في إحكام سيطرته على الأرض من جهة وتخصيص الأراضي لليهود من جهة أخرى وخصوصاً على ما يسمى بأراضي الدولة أما بشأن بناء مؤسسات التخطيط الواجب أن تأخذ بعين الاعتبار واقع ملكيات الأراضي فقد كانت مؤسسات جاهزة تم تصديرها إلى فلسطين ولكنها وجدت الأرضية المناسبة لتحقيق أهدافها، أما في فترة الاحتلال الإسرائيلي فقد سهل هذا القانون على الاحتلال السيطرة على الأرض وعليه نجد ومن خلال مبنى مؤسسات التخطيط التي تدار من خلال نظام مركزي ضابط يسيطر على معظم الأراضي العامة ويسخرها خدمة أهدافه، أن هذا النظام قد حضر أعمال التخطيط ضمن الملكيات الخاصة المحددة بل وضمن مفهوم ضيق وهو تأمين احتياجات المواطنين للمسكن وخصوصاً في المناطق القروية وهذا ما نجده في جميع المخططات الهيكلية الإسرائيلية التي تقسم أوجه استعمالاتها إلى ثلاث أنواع من السكن أ،ب،ج الأهم عدم القدرة على استغلال أراضي الدولة بهدف إقامة المشاريع العامة المشتركة (مكبات نفايات، محطات تنقية،.....) والمشاريع الاقتصادية والصناعية بهدف إحداث التنمية وحالياً ما زالت السلطة الوطنية الفلسطينية تعاني من تقسيمات هذا القانون للأراضي وخاصة فيما يتعلق بأراضي الدولة كونها ما زالت تقع في معظمها ضمن منطقة السيادة الإسرائيلية (المنطقة "C") ومن خلال الفصول اللاحقة سيتم تقييم أداء السلطة الوطنية الفلسطينية في العامل مع موروثة هذا القانون (قانون تسجيل الأراضي لعام 1858م).

302 المرحلة البريطانية:

بدأ الاحتلال العسكري البريطاني لفلسطين في عام 1917 م وفي مرحلة كانت تعاني فلسطين من صراع سياسي وأثنى بين العرب واليهود وخاصة بعد أن أعلن وعد بلفور في عام 1917 وقد أظهر البريطانيون ومنذ اليوم الأول اهتماماً بموضوع التخطيط في فلسطين وخصوصاً في مدينة القدس حيث أصدر البريطانيون عند دخولهم القدس أمراً عسكرياً بتاريخ 1917/12/9 يقضي بمنع البناء منطقة تغطي 75 متراً حول القدس ويمنع كذلك البناء داخل سور القدس وذلك بهدف الحفاظ على طابع المدينة القديمة.

تم بعد ثلاث سنوات من الاحتلال العسكري الانتقال إلى حكماً مدنياً حيث تم تصدير قوانين تخطيط المدن البريطانية إلى فلسطين وإقرارها شأنها شأن باقي المستعمرات البريطانية ، هذه القوانين التي ظهرت في بريطانيا بهدف حل مشاكل الثورة الصناعية التي خلقت المشاكل الكبيرة للمدن وأدت إلى نمو قرى صغيرة داخل البلدات الكبيرة (P.Hall ,1917) حيث تم في عام 1909 إقرار أول نظام لمؤسسات تخطيط المدن في بريطانيا (خماسي ، 1997) هذه الأنظمة والقوانين التي تم إقرارها في بريطانيا تم تصدرها إلى المستعمرات البريطانية وذلك لتمكينها من تقوية سيطرتها وهيمنتها على مستعمراتها (خماسي ، 1997)

استمر الانتداب البريطاني حتى عام 1948 محدداً أهدافه بالسيطرة والمساعدة في إقامة وطن قومي لليهود في فلسطين وتبرز أهمية هذه الحقبة من الناحية التخطيطية كون الأنظمة والقوانين ومؤسسات التخطيط في الفترات اللاحقة وحتى الوقت الحاضر مستمدة منها حيث نجد أن المبنى المؤسسي للتخطيط تشكل بموجب الأمر 1921 الذي أوجد نظاماً جديداً للتخطيط الفيزيائي وكان محصوراً في البلديات وكان مركزياً مكوناً من مستويين ، المستوى المركزي والمستوى المحلي في البلدات ، وبموجب هذا الأمر قام المخططون البريطانيون بإعداد الخطط الفيزيائية لعدد من البلدات الفلسطينية مثل القدس ، نابلس ، الخليل ، غزة ، حيفا.

بالإضافة إلى ماسبق قام الانتداب البريطاني ما بين عامي 1926 - 1928 بوضع عدد من القوانين الخاصة بتطوير القدس.

استمر تبني مؤسسة التخطيط واعتمادها على الأمر 1921 هذا النظام المكون من المستوى المركزي والمستوى المحلي وذلك حتى عام 1936 حينما صدر أمر 1936 والذي بموجبه تكونت مؤسسة التخطيط من ثلاث مستويات حيث أضيف المستوى الإقليمي . وأصبحت مؤسسة التخطيط تتشكل من المستوى المركزي والمستوى الإقليمي والمستوى المحلي.

بموجب الأمر 1936 تم تقسيم فلسطين إلى ستة أقاليم (Palestine gazette no.1447) تكونت الضفة الغربية من إقليمين هما إقليم السامرة وإقليم القدس (أنظر الخارطة رقم 2) وعليه قام مستشارو ومهندسو اللجنة العليا ولا سيما المهندس المعماري هنري كندل (1935-1948) بالتخطيط على المستويين الإقليمي والمحلي حيث نجد على المستوى الإقليمي في هذه الفترة إنجاز مخططين إقليميين هما (RJ5 صدق عام 1942) لمنطقة القدس من رام الله جنوباً ، ومخطط S15 لم يصدق حتى عام 1948 (Coon 1995) لمنطقة شمال الضفة، وقد اشتملا هذان المخططان على الاستعمالات المختلفة من حيث الطرق وعروضها والمناطق الزراعية والحكومية والمحميات الطبيعية والمناطق التطويرية هذا بالإضافة لمجموعة من القوانين والأنظمة لتحديد نسبة البناء والارتدادات.

أما على المستوى المحلي فقد تم وضع الخطط وتصديقها لجميع البلديات التي كانت موجودة قبل عام 1948 وكان عددها 9 في الضفة ، أما بالنسبة للقرى فقد تم إعداد خطط لـ 25 قرية فلسطينية من بين 900 قرية فلسطينية (p . لبيدوت ، 1997).

على الرغم من أن أنظمة وقوانين التخطيط التي تم تصديرها من بريطانيا إلى فلسطين والتي هي بالأساس وضعت لمجتمع حضري وصناعي تهدف إلى حل مشاكله ومما استدعى أن يتشكل المبنى الإداري لمؤسسة التخطيط بصورة مركزية ضابطة مبادرة وهذا ما نجده في الأمر 1936 ، كل ذلك لم يكن ليلائم مجتمعاً قروياً كالمجتمع الفلسطيني ونجد هذه الحقيقة من خلال النقاط الثلاث التالية (خماسي ، 1997).

1● محدودة التطور في القرى.

2● عدم وجود دور للجنة المحلية في إقرار الخطط.

3● لا يوجد ترتيب للحصول على الرخص في القرى فقط في المدن من خلال البلديات.

لكل ما سبق وعلى الرغم مما سبق يبقى التساؤل ومن خلال تماثل مؤسسة التخطيط عن أسباب النمو والتطور في المناطق اليهودية عنها في المناطق العربية ، نجد الإجابة على هذا التساؤل من خلال تطويع مؤسسة التخطيط لتحقيق الأهداف من جهة والقائمين على مؤسسة التخطيط من جهة أخرى بغض النظر عن تشكيلها ، ففي حين نجد في حالة العرب استغلال مؤسسة التخطيط لتحقيق أهداف الانتداب البريطاني في تحقيق السيطرة على الأرض بالإضافة إلى كون كافة القائمين على مؤسسة التخطيط هم البريطانيون ضمن نظام هيكل ضابط بشدة وأتبع ذلك بإعداد المخططات الإقليمية بمبادرة من مستشاري اللجنة العليا وهم من البريطانيون وذلك ضمن استعمالات تعيق التنمية وتقلل السيطرة ومع تعييب للمستوى المحلي وغياب الخطط للقرى كون الخطط التي كان يتم إعدادها كانت تهدف بشكل أساسي لتحديد الشروط والمتطلبات اللازمة للحصول على تراخيص البناء.

على النقيض نجد النمو السريع في المناطق اليهودية ضمن الهدف في إقامة وطن لليهود بالإضافة إلى كون المستشارين وأعضاء اللجنة الإقليمية من اليهود علماً أن مؤسسات التخطيط الانتدابية لم تكن تتدخل في هيكل التخطيط للمستعمرات الزراعية اليهودية.

من الأمور الهامة التي ميزت الفترة البريطانية إضافة إلى التخطيط الإقليمي وتشكيل جهاز التخطيط في فلسطين بموجب الأمر 1936 نجد استغلال الأنظمة والقوانين السارية المفعول في الفترة العثمانية مع التمايز الكبير بين الفترتين ، ففي حين نجد أن البريطانيون قد استغلوا القوانين العثمانية وتعاملوا معها كونها تخدم أهدافهم وخصوصاً قانون تسجيل الأراضي لعام 1858 وذلك من خلال تقسيمات هذا القانون وخصوصاً الأراضي العامة والموات والميري بالمساعدة

بالسيطرة وتخصيص الأراضي لليهود كل ذلك ولكن من خلال أنظمة ومؤسسات وقوانين ، حيث نجد وجود مؤسسة تخطيطية واضحة في الفترة البريطانية وهذا ما تفتقده الفترة العثمانية ونجد محتوى التخطيط في الفترة العثمانية فيزيائياً وخصوصاً في القرى أما في الفترة البريطانية فهو أيضاً فيزيائي ولكن بإهمال القرى والتركيز على المناطق الحضرية. وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أن المبنى الإداري لمؤسسة التخطيط والتي تشكلت بموجب الأمر الانتدابي 1936 يمكن أن يكون إما أداة فاعلة في السيطرة أو أداة فاعلة في تحقيق أهداف التنمية وذلك حسب الجهة القائمة على مؤسسة التخطيط وأهدافها ، وعليه لا بد من تقييم مدى صلاحية هذا المبنى في تحقيق أهداف الفلسطينيين كجهة قائمة على مؤسسة التخطيط ولأول مرة وذلك من خلال تحديد مدى ملائمة هذه المؤسسة في تحقيق الأهداف الفلسطينية في التقدم والتنمية ، وهذا ما سيتم فحصه من خلال تقييم الواقع الحالي لمؤسسة التخطيط.

303 المرحلة الأردنية:

عقب انتهاء الانتداب البريطاني عام 1948م تم تقسيم فلسطين حيث ضمت الضفة الغربية بما فيها الجزء الشرقي من القدس إلى الأردن ووضع قطاع غزة تحت الإدارة المصرية وقيام دولة إسرائيل على باقي أراضي فلسطين وبمساحة 77% من مجمل مساحة فلسطين البالغة 27 ألف كيلومتراً مربعاً وضمن هذه الحقبة تم تقسيم الضفة الغربية إلى ثلاث محافظات هي (نابلس ، القدس ، الخليل انظر خارطه رقم 3) في حين كانت عمان هي العاصمة السياسية والاقتصادية والإدارية للمملكة الأردنية الهاشمية أي الضفتين الغربية والشرقية لنهر الأردن ولهذا تركز التطور الاقتصادي والنمو السكاني في مدينة عمان وهذا أدى إلى الهجرة الكبيرة للسكان الفلسطينيين من الضفة الغربية باتجاه عمان مما انعكس على التطور والحد منه في الضفة الغربية .

لقد تم التعامل مع كافة القوانين والأنظمة السارية المفعول في الضفة الشرقية أيضاً ضمن مناطق الضفة الغربية بما فيها القوانين والأنظمة ذات العلاقة بالتخطيط حيث بقي قانون (28 لسنة 1936) الانتدابي ساري المفعول إلى أن تم إقرار قانون تخطيط المدن والقرى والإنشاءات رقم 31 لسنة 1955م وهذا القانون لم يختلف بل استند إلى أمر 1936 مع بعض الإضافات حيث تم إضافة وزير الداخلية الذي أعطى أعلى الصلاحيات بتنفيذ قوانين التخطيط وما إلى ذلك من تسمية أعضاء اللجان اللوائية.

هذا القانون كان ذو بعد قانوني لم يهدف إلى أي هدف فني حيث بقيت المخططات البريطانية سارية المفعول ولكن مع تساهل في التعامل مع القوانين وخصوصاً من حيث المخالفات.

استمر الحال على ما هو حتى تم إقرار قانون بتنظيم قانون المدن والقرى والأبنية رقم (79) لسنة 1966 الذي أبقى على معظم مواد قانون 31 لسنة 1955 ولكن مع إضافة التفاصيل (خمايسي، 1997)، وضمن هدف فني وقانوني أما فيما يتعلق بسلطات التنظيم فلم تختلف عنها في فترة الانتداب البريطاني حيث قسمت إلى ثلاث مستويات:

- 1- الوزير (وزير الداخلية وهو رئيس مجلس التنظيم الأعلى)
- 2- اللجنة اللوائية (يرأسها محافظ اللواء)
- 3- اللجنة المحلية وهي خاصة بكل مجلس بلدي ويرأسها رئيس البلدية.

نجد أن تطبيق هذا القانون من قبل الأردنيين الذي ركز الصلاحيات بيد الوزير بدلاً من المندوب السامي لم يستمر سوى تسعة أشهر (الوقائع الأردنية رقم 1952 ، 1966/9/25) نتيجة احتلال الضفة الغربية من قبل الإسرائيليين حيث لم يتم إنجاز أي مخطط إقليمي فقط على المستوى المحلي تم وضع 15 مخطط هيكلي وهذه المخططات لم تأخذ بالحسبان ، الاحتياجات والتطورات الديمغرافية والمتطلبات الاجتماعية والاقتصادية المستقبلية للسكان (علي الجرباوي ، رامي عبد الهادي ، 1990)

بناء على ما سبق نجد أن قوانين ومؤسسات التخطيط في الفترة الأردنية لم تختلف عنها في فترة الانتداب البريطاني بل استندت إلى نفس الأوامر مع الاختلاف في الأداء ، ولعل السبب يكمن في عدم وضوح الأهداف في الفترة الأردنية في حين تحددت الأهداف في فترة الانتداب البريطاني بالسيطره وتسهيل اقامة وطن لليهود ، ولكون نظام التخطيط هذا يتصف بأنه نظاماً مبادراً وضابطاً ومركزياً نجد في فترة الانتداب البريطاني السيطره الشديدة والمركزية الفعالة والمبادرة من قبل مؤسسات الانتداب في إنجاز المشاريع الإقليمية والتفصيلية والاهمال في الفترة الأردنية حيث لم يتم إنجاز أي مخطط إقليمي فقط بعض المشاريع الهيكلية المحلية وكذلك التساهل في المراقبة ومتابعة المخالفات (انظر الجدول رقم 2)

جدول رقم (2) الفرق في الاداء بين المرحلتين البريطانية والاردنية

مبادر	ضابط	مركزي	مواصفات مؤسسة التخطيط الفترة الزمنية
مبادر	شديد	شديد	الانتداب البريطاني
غير مبادر	ضعيف/متساهل	غير مجرب	الأردن

المصدر: اعداد الباحث

403 مرحلة الاحتلال الإسرائيلي:

احتلت إسرائيل الضفة الغربية التي كانت تحت السيادة الأردنية وقطاع غزة الذي كان تحت السيادة المصرية في شهر حزيران من عام 1967 حيث كان عدد سكان الضفة الغربية بعد ثلاثة أشهر من الاحتلال 665 ألف نسمة بما فيها القدس الشرقية البالغ عدد سكانها 66 ألف نسمة (Abu - Lughod , Janet. 1984) أما قطاع غزة فبلغ فيه عدد السكان ، أما فيما يتعلق بعدد السكان اليهود في الضفة الغربية باستثناء القدس الشرقية فلم يتجاوز عددهم وجلهم من الطائفة السامرية التي تعيش في مدينة نابلس 160 شخص (Palestine And Trans Jordan , 1943) بعد شهر من احتلال الضفة الغربية قامت إسرائيل بضم القدس الشرقية والمنطقة المحيطة بها وأدمجتها بالإضافة إلى مدينة القدس الغربية ضمن بلدية إسرائيلية موحدة للقدس وقسمت الضفة الغربية وقطاع غزة إلى عدة أقسام إدارية (أنظر الخارطة رقم 5) أتبعته إسرائيل المناطق التي احتلتها بعد عام 1967 باستثناء القدس الشرقية إلى حكم عسكري حتى عام 1981 حينما أنشأت الإدارة المدنية بموجب الأمر العسكري رقم 947 وذلك بهدف تطبيق التفسير الإسرائيلي لمشروع الحكم الذاتي الذي ورد في اتفاق كامب ديفيد 1978 بين إسرائيل ومصر (Rishm awi , Mona , 1988) في عام 1993 وقعت حكومة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية الاتفاقية المرحلية - غزة وأريحا أولاً كخطوة أولى في سبيل إقامة كيان فلسطيني لم تتضح معالمه بعد حيث تم إعطائه الصلاحيات المدنية على أجزاء من الضفة الغربية وقطاع غزة ضمن اتفاقيات مرحلية لاحقة في شرم الشيخ ووادي ريفر.

من الناحية التخطيطية فقد شهدت هذه المرحلة تحولات هامة كان الهدف منها هو ابتلاع الأرض وتفرغها من السكان وإقامة المستوطنات وهذا لا يتأتى بالعمل العسكري لوحده بل بحاجة سياسية ومؤسسة تخطيطية تستند إلى أنظمة وقوانين تخدم هذه الأهداف التي لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال استراتيجيات ارتكزت في هذه الفترة إلى معتقدات أبعدا أن كل فلسطين هي أرض الميعاد من الدينية أو في أسوأ الأحوال أن الضفة الغربية وقطاع غزة ورقة ضغط للمفاوضات مع العالم العربي للاعتراف بالكيان الإسرائيلي ، وكذلك كان لا بد من مصادرة الأرض وإقامة المستوطنات وفصل المدن إن مؤسسة التخطيط التي تم التعامل معها في الفترة الإسرائيلية شهدت تحولات هامة نتيجة التأثيرات السياسية الخارجية وسياسات الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة ، حيث نجد أن الاحتلال الإسرائيلي رغم رفضه لاتفاقية جنيف الرابعة في سنة 1949 م والمتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب فهو يقبل قواعد اتفاقية لاهي لسنة 1907 م وعليه فقد استمر الاحتلال بالتعامل مع القانون الأردني رقم 79 لسنة 1966 والذي كان ساري المفعول في الضفة الغربية قبل الاحتلال الإسرائيلي وكذلك القانون 28 لسنة 1936 والذي كان ساري المفعول في

قطاع غزة قبل الاحتلال الإسرائيلي وذلك حتى عام 1971 م (باستثناء القدس الشرقية) من جهة ومن جهة أخرى استمر الاحتلال بالتعامل أيضاً مع المخططات الانتدابية التي كانت سارية المفعول وعليه نجد في مرحلة الاحتلال الإسرائيلي تحولان هامان الأول يتعلق بسلطات التخطيط والثاني بالمخططات الهيكلية والإقليمية.

إن التحول الهام الأول كان في عام 1971 من خلال إصدار الأمر العسكري رقم 418 الذي كان الهوية الجديدة لسلطات التخطيط بتعديلاته الهامة والجوهرية لسلطات التخطيط الأردنية والانتدابية ، وقد تضمن هذا القرار عدداً من التحولات - :

1. إلغاء اللجان اللوائية ونقل صلاحياتها إزاء مجلس التنظيم الأعلى.
2. قام بحل لجان التخطيط في كافة المجالس القروية.
3. حول صلاحيات الوزير في القانون رقم 79 لسنة 1966 إلى المسئول العسكري الذي يتم تعيينه من قبل قائد المنطقة العسكري.
4. أصبحت صلاحيات تعيين أعضاء مجلس التنظيم الأعلى واللجان الإقليمية والقروية من اختصاص قائد المنطقة مع العلم أن جميع الأعضاء في مجلس التنظيم الأعلى من اليهود.
5. إلغاء المستوى الإقليمي من سلطات التنظيم بحيث أصبحت من مستويين وطني ومحلي في حين كانت من ثلاث مستويات فيما يتعلق بالإسرائيليين.
6. قسم الضفة الغربية إلى ستة لجان قروية محلية تتبع مجلس التنظيم الأعلى.
7. إعطاء صلاحيات خاصة لمجلس التنظيم الأعلى تخوله بإلغاء أو تعديل أو الحصول على رخصة بناء.

نجد أن الأمر العسكري رقم 418 هدف إلى إحكام السيطرة بصورة أكبر وزيادة سيطرة مجلس التنظيم الأعلى المكون جميع أعضاؤه من اليهود (خميسة ، 1987) وإلغاء أي دور للمجتمع المحلي وتفعيل المبنى المركزي لسلطات التنظيم بتحويله إلى مستويين مركزي ومحلي أي إعادة المبنى إلى ما كان عليه في الأمر 1921 قبل التعديل حسب الأمر 1936 المشكل من ثلاث مستويات مركزي، إقليمي ، محلي وبتباين واضح على نفس البقعة الجغرافية التي يشترك بها المستوطن الإسرائيلي والمواطن الفلسطيني حيث كان مبنى التخطيط فيما يتعلق بالمستوطنات الإسرائيلية مشكل من ثلاث مستويات محلي ، إقليمي ، وطني بالإضافة إلى الصلاحيات الكاملة للمجالس الإقليمية والمحلية اليهودية في إعداد المخططات ومن ثم تحويلها لتصديقها من التنظيم الأعلى ، قبل الدخول في التحول الثاني لا بد من استعراض المراحل التي مر بها الاستيطان في الضفة الغربية حيث نجد المراحل الأساسية التالية (أنظر الخرائط رقم 6،7،8،9)

1. خطة ألون حيث تم وضع حزام استيطاني عرضه 20 كم في وادي الأردن (على طول نهر الأردن).
2. في عام 1977 وفي عهد حكومة الليكود ومن خلال جماعة غوش ايمنيم تم تركيز الاستيطان في جميع أنحاء الضفة الغربية ، وقد طورت هذه المرحلة سنة 1978 م بإنشاء عدد من المستوطنات من شمال إلى جنوب الضفة الغربية وعدد من المستوطنات حول مدينة الخليل.
3. تركيز الاستيطان على حدود الخط الأخضر عام 1983 وذلك لارتباط المستوطنين بالعمل داخل إسرائيل مما أدى إلى نقصهم في مستوطنات الضفة الغربية.
4. إنشاء مدن كبيرة على طول لخط الأخضر مثل خطة شارون سنة 1991 المسمى خطة النجوم السبع.
5. فترة حكم يهود باراك في عام 1991 والقاضية بتسعين المستوطنات القائمة من ناحية المساحة والسكان والاقتصاد.

التحول الثاني الهام كان بعد توقيع إتفاقية كامب ديفيد بين مصر وإسرائيل والذي نصت في ملاحقها الخاصة بإقامة حكم ذاتي للفلسطينيين هذا التحول أدى إلى انعكاسات على المستويين الإقليمي والمحلي (خمايسي، 1997) إنه لمن الملفت للانتباه أن التعديلات على المستوى المحلي سبقت التعديلات على المستوى الإقليمي وهذا ما يرجح أن المخططات الإقليمية التي تم إصدارها هي جزء من المخططات الوطنية الإسرائيلية المصدقة في سنوات سابقة.

نجد على المستوى المحلي أنه في عام 1979 بدأ المخططات وذلك من قبل مخططين إسرائيليين تم تكليفهم من قبل مجلس التنظيم الأعلى حيث تم في عام 1981 تصديق 183 مخطط من قبل مجلس التنظيم الأعلى

(Coonop.cit,pp.84 - 88 (18)) وقد كانت هذه المخططات لا تلبي أي احتياج للفلسطينيين وتم رفضها من قبل الفلسطينيين ، وفي سنوات لاحقه قامت دائرة التخطيط المركزية بإعداد مخططات هيكلية جزئية تم من خلالها وضع حدود ضيقة للمناطق المسموح البناء فيها في القرى وذلك لجميع القرى في الضفة الغربية حيث تم إقرارها حتى بداية عام 1994 ، هذه المخططات التي لم تلبي احتياجات الفلسطينيين وكانت مخططات تم إعدادها بناءً على صور جوية ومن قبل مخططين إسرائيليين واقتصرت على ثلاثة أعمال سكنية أ ، ب ، ج ووضع عروض غير منطقية للطرق تصل إلى 16م في داخل القرى وضمن مساحة ضيقة تشمل آخر ما وصلت إليه الأبنية القائمة، ومن الملاحظ أن هذه المخططات رغم أنه قد تم إقرارها في فترة

لاحقة لاتفاق اوسلو بين الفلسطينيين والاسرائيليين نجد أن خرائط إعادة الانتشار قد صنفت جزء من هذه المخططات ضمن المنطقة "C" أي المنطقة الواقعة تحت السيادة الإسرائيلية كما نجد ذلك في بعض القرى القريبة من الخط الأخضر مثل المدينة وبدرس في محافظة رام الله والبيرة فعلى سبيل المثال نجد أن قرية المدينة قد بلغ مساحة المشروع الهيل الإسرائيلي الجزئي لها 150 دونم في حين اضافت خرائط إعادة الانتشار 75 دونم كم منطقة "B" لحدود المخطط الإسرائيلي واقتطعت 75 دونم من المخطط الإسرائيلي وصنفتهم ضمن المنطقة "C".

بالإضافة إلى ما سبق وعلى صعيد آخر تم إقرار مخططات بناء للمستوطنات اليهودية من قبل المجالس المحلية والإقليمية اليهودية والحصول على التصديق النهائي من مجلس التنظيم الأعلى وقد اشتملت هذه المخططات على كافة الإستعمالات اللازمة للتنمية والتطوير المستقبلي .

أما على الصعيد الإقليمي ونتيجة لتركيز الإستيطان في جميع أنحاء الضفة الغربية والأحكام الملحقة بالمخططين الإنتدابين RJ5 ، S15 ، اللذان يسمحان بإقامة الأبنية الزراعية في المناطق الزراعية ضمن أحكام خاصة لكل ذلك بدى واضحاً للإسرائيليين أن المخططات الإنتدابية أظهرت المعوقات للأهداف الإسرائيلية من حيث السيطرة على المصادر الفلسطينية والهيمنة على الضفة الغربية (A-berbaw y, 1990) وعليه تم البدء بتعديل المخططات الإنتدابية على المستوى الإقليمي حيث قام مجلس التنظيم الأعلى في عام 1982 بنشر المخطط 1/82 وقد وضع هذا المخطط لمنطقة المركز حول القدس ليكون بديلاً للمخطط الإنتدابي RJ5 بهدف زيادة عدد المستوطنات ومنع إعطاء التراخيص في المناطق الزراعية بالإضافة إلى الحد من التطور للقرى الفلسطينية ومنع تواصلها (خماسي 1997).

أما المخطط الإقليمي الآخر فهو مشروع الطرق رقم 50 والذي تم نشره في عام 1984 وقد احتوى هذا المخطط على أربعة تصنيفات للطرق سريع ، رئيسي ، إقليمي ، محلي وكذلك أحكام خاصة فيما يتعلق بالإرتدادات على هذه الطرق تصل إلى 300م مما يحد من التوسع والتطور الفلسطيني ، وقد هدف هذا المخطط إلى ربط مستوطنات الضفة الغربية وقطاع غزة بإسرائيل مع تجنب القرى الفلسطينية .

نستنتج مما سبق أنه وبالرغم من اختلاف الأهداف في هذه المرحلة عن المراحل السابقة والتي تهدف إلى ابتلاع الأرض وتفريغها من السكان وإقامة المستوطنات فقد تم الإبقاء على قانون 79 لعام 1966 الأردني المستند إلى القوانين الإنتدابية بالإضافة إلى القوانين الأخرى ذات العلاقة بالتخطيط وإحداث التعديلات اللازمة في مؤسسات التخطيط من خلال الأوامر العسكرية عندما يتعارض مبناها ودورها مع الأهداف الإسرائيلية، حيث نجد التعديل الجوهري في مؤسسة التخطيط الذي تم من خلال الأمر العسكري رقم 418 بهدف أحكام السيطرة وإلغاء دور المجتمع المحلي كل ذلك لإعداد الأرضية المناسبة التي سبقت أعداد المخططات المحلية وإيجاد مخططات إقليمية بديلة 1/82 ، N.SO تهدف إلى الحد من التطور الفلسطيني من جهة والعمل على تنمية الاستيطان الإسرائيلي وعلى حساب الطرف الفلسطيني من جهة أخرى .

خارطة رقم (9)

المصدر: فكتوريا فاليس، كتاب لقد اغتصبتمونا ارضنا

سلطات وصلاحيات لجان التنظيم المحلية في اسرائيل

نجد أن الإسرائيليين قد استغلوا موروثات القوانين العثمانية وخصوصاً قانون تسجيل الأراضي لعام 1858م بتقسيماته التي تحكم سيطرتهم على الأرض وخصوصاً الأراضي العامة (ميري ، متروكة ، موات) وإضافوا لها تصنفاً آخر وهو أملاك الغائبين، كذلك استغل الإسرائيليون كون 38% من أراضي الضفة الغربية فقط قد جرى عليه أعمال التسجيل في الفترة الأردنية (Coon, 1968, cil) بصدروا في عام 1968 الأمر العسكري رقم 291 الذي نص على توقف أعمال تسجيل الأراضي بموجب القانون الأردني وهذا بالطبع يخدمهم في الإبقاء على مشاكل الملكيات وتفتتها مما يعيق التنمية ، وأضافوا إلى كل ما سبق التعقيدات كمارسة منهجية من قبل القائمين على المؤسسات ذات العلاقة بإصدار التراخيص وهي في مجملها تراخيص أبنية من خلال إيجاد المعوقات الإجرائية والمتطلبات وبشروط المعقدة .

لا يمكن أن نعتبر أن الإسرائيليين قد نجحوا في تطويع وإستغلال القوانين والمؤسسات التخطيطية لخدمة أهدافهم كونهم قد تعاملوا مع هذه القوانين والمؤسسات من الناحية الشكلية فقط أما واقعياً فمن خلال المؤسسة العسكرية .

503 لمحة عن تطور أنظمة التخطيط في مدينة القدس

إن الأهمية العظيمة لهذه المدينة المقدسة قد فرض تعاملها خاصاً معها في كافة مناحي الحياة وعلى مر العصور ، تم التعامل مع القدس خلال القرن الماضي بما في ذلك ما يتعلق بقوانين وأنظمة ومؤسسات التخطيط وذلك من قبل الجهات المسيطرة حيث نجد أن الحكومة العثمانية قد اعتبرت بلدية القدس في عام 1863 م في المرتبة الثانية من حيث السلطات المنوطة بها بعد العاصمة اسطنبول (Halabi, 1993 , Mustafa, 1997) حيث تم وضع الحدود لبلدية القدس من قبل السلطات العثمانية في عام 1864 م وبمساحة 0.87 كم² أي البلدة القديمة الواقعة ضمن أسوار القدس (خميسي ، 1999) وهذا التحديد لحدود بلدية القدس كان في وقت سابق لإصدار قانون الولايات والبلديات لعام 1877 م .

أما فيما يتعلق بالبريطانيون منذ اليوم الأول تعاملوا بخصوصية مع مدينة القدس حيث أصدر البريطانيون عند دخولهم القدس أمراً عسكرياً بتاريخ 1917/12/9 يقضي بمنع البناء لمنطقة تغطي 75 م حول القدس ويمنع البناء داخل أسوار القدس وذلك بهدف الحفاظ على طابع المدينة القديمة خلال فترة الانتداب البريطاني تم وضع خمسة مخططات لمدينة القدس هي (Holliday 1930 , Geddes - Ashbee1922 , Geddes 1919 , Mclean 1918 , Kendall 1944

(بالإضافة إلى ذلك تم إنجاز المخطط الإقليمي لمحافظة القدس RJ5 والذي تم إقراره في عام 1942 أما فيما يتعلق بالمبنى الإداري لسلطات التنظيم في فترة الانتداب البريطاني فقد كانت القدس شأنها شأن باقي فلسطين من حيث تعاملها مع الأمر الانتدابي رقم 1921 المتمثل بلجنتين الأولى على المستوى الوطني والثانية على المستوى المحلي إلى أن تم إقرار الأمر الانتدابي رقم 1936 الذي أضاف مستوى ثالث هو المستوى الإقليمي ونتيجة لهذا التطور أعطيت بلدية القدس صلاحية إصدار التراخيص والإشراف على التطور داخل حدود المدينة فقط ، أي بمعنى تقليص صلاحياتها السابقة التي كانت تتعدى حدود المدينة إلى المدن القريبة مثل رام الله والبيرة وبيت لحم في حين أصبحت اللجنة المركزية هي المسؤولة عن تطوير محافظة القدس التي تشمل بالإضافة إلى القدس كل من رام الله والبيرة وبيت لحم (انظر الجدول رقم 4) ومن الجدير بالذكر أن مساحة القدس أصبحت في عام 1948 تبلغ 20.43 كم² بعد انتهاء الانتداب البريطاني عام 1948 وحتى عام 1967 وهي المرحلة التي تم تقسيم القدس إلى بلدين إسرائيلية وأردنية نجد أن الإسرائيليين تعاملو مع القسم الغربي من المدينة بموجب قانون التخطيط والبناء 1965 وهو امتداد لأمر الانتداب البريطاني المتمثل بثلاث لجان وكذلك تعامل الأردنيون مع الجزء الشرقي من المدينة بداية بموجب قانون المدن والقرى والبناء 1955 ومن ثم قانون رقم 79 لسنة 1966 وهما أيضاً امتداد للأمر الانتدابي رقم 1936 المتمثل بثلاث لجان عليا ولوائية ومحلية (أنظر الجدول رقم 3) في عام 1967 وبعد شهر من احتلال إسرائيل للضفة الغربية قامت بضم القدس الشرقية والمنطقة المحيطة بها وأدمجتها بالإضافة إلى مدينة القدس الغربية ضمن بلدية إسرائيلية موحدة للقدس وطبقت عليها قانون التخطيط والبناء الإسرائيلي 1965 السالف الذكر وقامت بتوسيع حدود المدينة على عدة سنوات (أنظر الخارطة رقم 10) إضافة إلى قيام الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة بعزل القدس من خلال إحاطتها بالمستوطنات الكبيرة قامت ومنذ عام 1967 وإلى الآن بالتعامل مع مدينة القدس باهتمام وخصوصية متميزتين وعلى كافة النواحي بما في ذلك الفصل في هيكليّة مؤسسة التخطيط فيما يتعلق بهذه المدينة عن باقي أرجاء الضفة الغربية (أنظر الشكل رقم 8) هذا بالإضافة إلى تقديم كافة أشكال الدعم غير المحدود لهذه المدينة المميزة .

الفصل الرابع

الواقع الحالي لمؤسسات التخطيط

- 104 مقدمه
- 204 الوضع القانوني والإداري
- 304 صلاحيات اللجان
- 10304 صلاحيات مجلس التنظيم الاعلى
- 20304 صلاحيات اللجان المركزية للتخطيط والبناء
- 30304 صلاحيات اللجان المحلية للتنظيم والابنية
- 404 التشريعات والإجراءات القانونية
- 10404 مخططات التنظيم الاقليمية
- 20404 مخططات التنظيم الهيكلية المحلية
- 30404 مخططات التنظيم التفصيلي
- 504 ثقافة إتخاذ القرار
- 604 العلاقات المتبادلة بين مؤسسات التخطيط
- 10604 العلاقة بين الوزارات المعنية
- 20604 العلاقة بين الدوائر المركزية
- 30604 الاجراءات المتبعة في وزارة الحكم المحلي
- 704 التداخلات في عمل الوزارات المعنية

الفصل الرابع

الواقع الحالي لمؤسسات التخطيط

104 مقدمة:

يبحث هذا الفصل في الواقع الحالي للمؤسسات الفلسطينية القائمة على أعمال التخطيط خلال الفترة الزمنية الممتدة ما بين عامي 1995 - 2001 ، أي المرحلة التي قامت خلالها السلطة الوطنية الفلسطينية بإنشاء مؤسساتها وحماية صلاحياتها ، بداية تم البحث في الوضع القانوني والإداري آبادا من الثالث عشر من أيلول / سبتمبر 1993 ومن ثم تقسيم هذا الفصل إلى قسمين ، القسم الأول ويقارن بين المبنى الإداري لسلطات التنظيم حسب الواقع الحالي وكل من قانوني رقم (79) لسنة 1966 الأردني المطبق في المحافظات الشمالية (الضفة الغربية) وقانون رقم (28) لسنة 1936 الانتدابي المطبق في المحافظات الجنوبية (قطاع غزة) كذلك يلخص هذا القسم وحسب المسميات الحالية والواقع الحالي استنادا إلى القانون وذلك فيما يتعلق بصلاحيات اللجان التنظيمية والتشريعات والإجراءات القانونية ، حيث استندت الدراسة في هذا القسم (القسم الأول) على الواقع بالقانون حيث يقصد هنا بالقانون كافة الأنظمة والقوانين التي كانت سارية المفعول قبل عام 1967 في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة والتي اعتمدتها السلطة الوطنية الفلسطينية بناء على رسوم رئاسي وفي موضوعنا ذات العلاقة بأعمال التخطيط.

أما فيما يتعلق بالقسم الثاني فيبحث في العلاقة المتبادلة بين مؤسسات التخطيط من خلال فهم حركه معاملات التراخيص المختلفة بين مختلف الدوائر المعنية من جهة ومكونات هذه الدوائر من جهة بالإضافة إلى ذلك الإجراءات المتبعة في وزارة الحكم المحلي المتعلقة بإعداد وتصديق المخططات الهيكلية ، حيث استندت الدراسة في هذا القسم على دراسة حقلية للمؤسسات القائمة بصوره مباشرة على أعمال التخطيط (الحكم المحلي ، التخطيط ، الصناعة ، الزراعة ، الإسكان ، التربية والتعليم ، البيئة ، الأشغال العامة) بمساعده الاستثمارات والخبرة العلمية والمقابلات الشخصية المدراء الدوائر والاقسام الفنية (مهندسون) بالإضافة إلى العديد من المسؤولين الإداريين أصحاب القرار (كوادر تنظيميه ، أكاديمين)

204 الوضع القانوني والإداري

رغم الحق التاريخي للفلسطينيين في السيادة على أرضهم إلا أنه وفي الثالث عشر من أيلول / سبتمبر 1993 تم توقيع اتفاقية إعلان مبادئ بين منظمه التحرير الفلسطينية المرحلية من جهة وحكومة إسرائيل من جهة أخرى وفي مرحلة لاحقه وفي الرابع من شهر أيار / مايو 1994 تم توقيع اتفاق غزة - أريحا أولاً والتي سميت الاتفاقية المرحلية وإداراته المدنية إلى السلطة الفلسطينية فيما يتعلق بهاتان المنطقتان ، حيث نصت المادة السابعة والعشرون بند (1/) من الاتفاقية المرحلية على انتقال صلاحيات ومسؤوليات التنظيم إلى الجانب الفلسطيني وضمن المناطق كمنطقه "A" ، في الثامن والعشرون من أيلول / سبتمبر 1995 تم توقيع الاتفاقية المرحلة المتعلقة بالضفة الغربية وقطاع غزة حيث ظهر من خلال الاتفاقية مفهوم جديدان لتقسيم الصلاحيات وهما C,B حيث تكون المنطقة "B" تحت السيادة الفلسطينية من الناحية الإدارية دون الأمنية علما انه نتيجة لهذه الاتفاقية بلغت مساحة المنطقة ((A سيادة فلسطينية كاملة) 2.8% ومساحة المنطقة 23.7% B من إجمالي مساحة الضفة الغربية ، وتوالت الاتفاقيات وإعادة الانتشار إلى أن بلغت في العشرين من آذار 2001 ، إلى ما يقارب 40% من إجمالي مساحة الضفة الغربية ضمن مناطق الصلاحيات الفلسطينية (A,B) أنظر الملحق، الاتفاقيات الإسرائيلية الفلسطينية منذ أوصلو ، أي ملخصا لما سبق تستطيع المؤسسات الفلسطينية ممارسة صلاحياتها التنظيمية والتخطيطية ضمن المناطق المنصفة كمناطق A,B نلاحظ من خلال خرائط إعادة الانتشار عدم وجود أي تواصل جغرافي بين مناطق السيادة الفلسطينية المختلفة من جهة وتمركز مناطق الصلاحيات في الكثافة السكانية من جهة أخرى مما يعتبر عاملا معيقا في تطوير وتنمية هذه المناطق.

أما فيما يتعلق بالناحية الإدارية فقد قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بتقسيم محافظات الوطن إلى ستة عشر محافظه (خارطه رقم 11) منها إحدى عشر محافظه في الضفة الغربية وخمسه في قطاع غزة ، كذلك استحداث عدد كبير من البلديات والمجالس القروية ولجان المشاريع حيث بلغ عدد البلديات إلى 117 بلديه و228 مجلس قروي و127 لجنة مشاريع (انظر جدول رقم) . من جهة أخرى قامت السلطة الفلسطينية باقرار عدد من القوانين ذات علاقه بالشأن الاداري منها قانون رقم (1) لسنة 1997 بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية وقانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية وكذلك نظام الابنية والتنظيم للهيئات المحلية لسنة 1996 الواقعة داخل الحدود التنظيمية المصدقة في المدن والقرى والتجمعات السكانية المحافظات الفلسطينية وكذلك نظام احكام الابنية والتنظيم للاراضي خارج التنظيم لسنة 1996 بالإضافة إلى ذلك إقرار كل من نظامي مجالس الخدمات المشتركة بنظام لجان التخطيط الإقليمية ، أما من

حيث المبني الإداري لسلطات التنظيم فقد اعتمدت السلطة الفلسطينية كافة الأنظمة والقوانين التي كانت سارية المفعول قبل عام 1967 كأساسي ومرجعيه قانونيه حيث تم اعتماد القانون الاردني رقم 79 لسنة 1966 في مناطق الضفة الغربية وقانون تنظيم المدن رقم 28 لسنة 1936 وتعديلاته على مناطق قطاع غزة ولكن في الواقع نجد عدد من التباينات حيث نجد لدى مقارنة الواقع الحالي للمبنى الإداري لسلطات التنظيم مع القانون نجد تماثل المبنى الإداري من حيث المسميات باستثناء تسمية اللجنة اللوائية في المحافظات الشمالية باللجنة المركزية وذلك لتوحيد التسمية مع المحافظات الجنوبية أما من حيث الأعضاء فنجد القليل من التباينات إن كان من حيث الرئيس أو الأعضاء بالنسبة لمجلس التنظيم الأعلى بحسب القانون الأردني (79) لسنة 66 والمعتمد برأسه وزير الداخلية (عدل في الأردن على أن يكون وزير الشؤون البلدية والقروية ضمن تعديل بعد عام 1967) وحسب القانون 28 لسنة 36 لا وجود لمجلس التنظيم الأعلى ورأس الهيكل الإداري التنظيمي هو المندوب السامي في حين يرأسه بالوضع الحالي وزير الحكم المحلي أي الوزير المسؤول عن الشؤون البلدية والقروية ، أما بالنسبة لرئاسة اللجنة اللوائية (المركزية) نجد التباين في رئاسة هذه اللجنة بمقارنه بالقانون 79 لسنة 66 حيث أن المحافظ هو الرئيس أما في الوضع الحالي فان مدير عام وزارة الحكم المحلي لتلك المحافظة هو الرئيس وهم جميعا ينحدرون من مراتب تنظيميه عليا وتم تعيينهم على أساس سياسي بإعطاء الأولوية ليس للجان المركزية بل لمتابعة أمور المجالس البلدية والقروية بشكل أعم من حيث التعينات وحل الاشكالات على اختلافها وهذا الاختلاف (أن لا يكون المحافظ هو الرئيس) أضعف إلى حد كبير القرارات التنفيذية ومتابعة المخالفات كونه أعلى سلطه تنفيذه في المحافظة ومسؤول عن كافة الأجهزة الأمنية والعسكريه ، أما فيما يتعلق برئاسة اللجان المحلية وعضويتها فلم يختلف عنه في القانون أما من حيث الأعضاء فنجد زيادة كبيره في عدد الأعضاء عما هو في القانون حيث يصل عدد أعضاء مجلس التنظيم الأعلى إلى 17 واللجنة المركزية 12 وفيما يتعلق بالتشريعات والإجراءات القانونية من جهة والصلاحيات من جهة أخرى فهي كما في القانون ، ويمكن تلخيص صلاحيات اللجان بالنقاط التالية:-

304 صلاحيات اللجان:

10304 صلاحيات مجلس التنظيم الأعلى:

- 1- رفع التوصية إلى وزير الحكم المحلي بإعلان مناطق تنظيم المدن وتوسيعها وتعديلها وإلغائها . (مادة 6/أ/قانون 79 لسنة 66)
 - 2- إقرار مخططات التنظيم الإقليمية ومخططات التنظيم الهيكلية ووضعها للتنفيذ بتعديل أو بدون تعديل بعد دراسة الاعتراضات والبت بها بالإضافة إلى إقرار المخططات الهيكلية المؤقتة والطوارئ . (مادة 6/ب)
 - 3- إصدار الأمر بإلغاء أو تعديل رخص الابنية الصادرة عن اللجان المحلية والمركزية بشكل مخالف لمخططات الأعمال والأنظمة والأوامر والتعليمات . (مادة 6/ج)
 - 4- إصدار الأمر بإلغاء أو تعديل رخص صدرت إلى المدى الذي يراه مناسبا مع مراعاة :-
(مادة 6/د)
 - حال الترخيص يتعلق بعملية إنشاء الأبنية أن يكون الأمر قبل الانتهاء من هذه العمليات
 - حال الترخيص يتعلق بتغيير استعمال ارض أن يكون الأمر لا يؤثر على عملية إنشاء البناء أو عملية أخرى تأثيرا جذريا
- ويشترط عند استعمال هذه الصلاحية ،، بند (4) أعلاه ،، وتقديم طلب من صاحب العلاقة خلال ثلاثة اشهر من تاريخ تبليغه مضمون الأمر يبين فيه المصاريف والخسارة التي لحقت به بسبب المباشرة في الأعمال تبليغه الأمر يشترط الإيعاز للجنة المختصة أن تدفع له تعويضا عادلا عن المصاريف والخسارة باستثناء الخسارة الناتجة عن هبوط قيمه الأرض بسبب الإلغاء والتعديل مدار البحث.
- 5- النظر في أي استئناف ضد قرار اللجنة المركزية وكذلك الفصل بين قرارات اللجان المحلية والمركزية لدى اختلافهما بخصوص التراخيص . (مادة 6/هـ)
 - 6- إقرار مشاريع الانظمة والقوانين المتعلقة بشؤون التنظيم والتخطيط
 - 7- تعيين أمين سر مسؤولا عن الإعداد الفني والإداري للمواضيع ذات العلاقة والتنسيق مع اللجان المختصة مع تقديم الرأي والمشورة الفنية للمجلس.
 - 8- إقرار المشاريع العامة ذات المستوى الوطني داخل تنظيم الهيئات المحلية وخارج التنظيم ،، المناطق الإقليمية ،،

- 9- إقرار ر الموافقات المبدئية والأولية على كافة المشاريع خارج التنظيم باستثناء السكن الزراعي والمزارع الحيوانية والنباتية.
- 10- فرض عوائد التنظيم العامة بعد الاستئناس برأي اللجان المختصة أو تخفيض هذه العوائد وتبليغ الإشعارات للمكلفين بهذه العوائد.
- 11- استملاك الأرض للمنفعة العامة قبل وخلال تحضير مخططات التنظيم والموافقة للجان المختصة ،، محليه ومركزيه ،، على الاستملاك من اجل اعادة التنظيم وانشاء مساكن شعبيه ، وكذلك للمجلس صلاحية نزع الملكية ووضع اليد والتصرف بالأرض المستملكة وحسب أعلاه
- 12- الموافقة للجان المختصة على تخطيط أو توسيع الطرق من جهة واحدة من الأراضي المتاخمة أو الواقعة فيها.

20304 صلاحيات اللجان المركزية للتخطيط والبناء :

- 1- الموافقة على مخططات التنظيم التفصيلية المرفوعة لها من اللجان المحلية وضمن مناطق تنظيم تلك اللجان المحلية
- 2- النظر في الاعتراضات التي تقدم على مخططات التنظيم الإقليمية والهيكلية ورفع توصيها بذلك إلى مجلس التنظيم الأعلى ، وكذلك النظر في الاعتراضات التي تقدم على المخططات التفصيلية والبت بها.
- 3- النظر في أي استئناف يقدم إليها ضد قرار لجان التنظيم المحلية في منطقتها ويكون قرارها بشأن ذلك نهائيا حال تطابق قرارها مع قرار المحلية ، وحال الاختلاف يرفع لمجلس التنظيم الأعلى.
- 4- إصدار الأوامر والاختارات حيثما تمارس اللجان المركزية سلطاتها كلجنة مختصة حسب القانون ،، ضمن حدود المحافظة التابعة لها في المناطق خارج التنظيم ،،.
- 5- تمارس اللجان المركزية بالإضافة إلى صلاحياتها أعلاه جميع صلاحيات ومهام اللجنة المحلية بشأن منطقه التنظيم الإقليمية والقرى الواقعة ضمن المحافظة المؤلفة فيها اللجنة المركزية ولا يوجد هناك لجان محليه للتنظيم والبناء.

30304 صلاحيات اللجان المحلية للتنظيم والابنية :

- 1- تحضير مخططات التنظيم الهيكلية والتفصيلية.
- 2- التصديق على مخططات التقسيم والإفراز حسب مخططات التنظيم المقررة.
- 3- إصدار رخص الاعمار والابنية للقانون.
- 4- مراقبه أعمال الاعمار والانشاءات ضمن منطقتها والتأكد من مطابقتها للشروط المرخصة وأحكام القانون والنظام.
- 5- إصدار اخطارات التنفيذ وتأمين تنفيذها.
- 6- تنظيم إنشاء الأبنية وهدمها وتوسيع الطرق أو تنسيقها.

404 التشريعات والاجراءات القانونية:

تقسم المخططات التنظيمية استنادا لاحكام قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم (79) لعام 1966 إلى الأقسام التالية:-

10404 مخططات التنظيم الإقليمية:

(1) تحضيرها:

تقوم دائرة التنظيم والتخطيط العمراني في وزارة الحكم المحلي بالتعاون مع وزارة التخطيط بتحضير مخططات التنظيم الإقليمية مع تقرير المسح التنظيمي والمواد الأساسية اللازمة لبيان الخطوط الرئيسية لبرنامج الاعمار ومراحل تنفيذها، بالإضافة إلى التعليمات والأحكام والشروط الخاصة بها والتي تعتبر ضرورية لتحقيق أهدافها ولتنفيذ مراحلها مع مراعاة ما يلي:-

أ) يجب أن تتناول مخططات التنظيم الإقليمية مواقع المدن والقرى الجديدة وتوسيع أو تقييد نموها وتحديد وظائفها، كما يجب أن تتناول الصناعة، والتجارة، المرافق العامة والحدائق والمساحات العامة، الطرق، ووسائل المواصلات والاتصالات، خدمات المصالح العامة بالإضافة إلى المناطق السكنية، والشروط الأساسية لاحكام المباني والمنشآت والمحافظة على مواقع الأبنية الأثرية والتراثية وحسب ما هو مدرج بالمادة (15) من القانون (79) لعام 1966.

ب) يجب أن تكون هذه المخططات الأساس الذي تعتمد عليه الدراسات الخاصة بإعداد المخططات الهيكلية المحلية للمدن والقرى.

(2) مراحل التصديق على مشاريع التخطيط الإقليمي:

1. إصدار الأمر من مجلس الوزراء الموقر باعتبار أية منطقة تنظيم إقليمية استنادا للمادة (13/ب) من القانون (1966/79) .

2. التشاور مع لجان التنظيم المركزية واللجان المحلية الواقعة ضمن منطقة الدراسة.

3. يقدم مدير عام دائرة التنظيم والتخطيط العمراني وخلال مدة لا تتجاوز سنتين من تاريخ إصدار الأمر المخطط الإقليمي ومرفقاته إلى لجنة التنظيم المركزية المعنية.

4. تقوم اللجنة المركزية بإيداع المخطط مع التعليمات الخاصة به في مكتب اللجنة المركزية ومكاتب اللجان المحلية لإطلاع المواطنين عليه ولمدة شهرين من تاريخ الإعلان عن الإيداع.

5. تقدم الاعتراضات لرئيس اللجنة المركزية للتخطيط والبناء.

6. بعد انتهاء فترة الإيداع تنظر اللجنة المركزية في كل اعتراض وترفع توصيها بشأنها إلى مجلس التنظيم الأعلى.
7. ينظر مجلس التنظيم الأعلى في توصي اللجنة المركزية ويحق له الموافقة على المخطط ويكون قراره في ذلك الأعلى .
8. إذا اقر مجلس التنظيم الأعلى المخطط الإقليمي ووضعه موضع التنفيذ ينشر إعلان بذلك ويعرض المخطط في مكتب اللجنة المركزية ومكاتب اللجان المحلية.
9. إذا اقر مجلس التنظيم الأعلى التعديل بعد النظر في الاعتراضات له أن يعيد إيداع المخطط للاعتراض لمدة شهر واحد من تاريخ الإعلان عن ذلك وهي هذه حالة تستكمل الإجراءات وفق أعلاه.
10. لدى نظر مجلس التنظيم الأعلى في توصي اللجنة المركزية وحسب البند (7) أعلاه يحق له الموافقة على وضع المخطط موضع التنفيذ بتعديل أو بدون تعديل ويكون قراره نهائيا وينشر إعلان بالقرار أعلاه وحسب الأصول.
11. تقوم اللجنة المركزية بإبلاغ قرار مجلس التنظيم الأعلى إلى مقدمي الاعتراضات.

20404 مخططات التنظيم الهيكلية المحلية

(1) تحضيرها:

تنظم المخططات الهيكلية للمدن، وفي حالة المدن الصغيرة أو القرى يتم تحضير مخططات تنظيم هيكلية تفصيلية، وتشمل كلتا الحالتين أعلاه على تقري المسح وطرق تطور الوضع الاقتصادي، ومراحل تنفيذ مختلف أوجه الأعمار بالإضافة إلى التعليمات والأحكام والشروط الخاصة بمخططات التنظيم الهيكلية والتي تعتبر ضرورية لتحقيق أهدافها. ولدى تحضير هذه المخططات يجب مراعاة ما يلي:-

أ) يتم تحضير المخططات الهيكلية للمدن التي لا توجد لها مثل هذه المخططات من قبل دائرة التنظيم والتخطيط العمراني (المادة 1/7 ج) من القانون كما يتم تحضيرها من قبل اللجنة المحلية للتنظيم والبناء والتي لها أن تطلب المساعدة الفنية لذلك من دائرة التنظيم والتخطيط العمراني (المادة 2/9 أ) من القانون.

ب) إن المخططات التنظيمية الهيكلية تحضر ضمن المناطق المعلنة مناطق تنظيم مدن وقرى وحسب المادة (13 أ) من القانون، وفي حال تحضير هذه المخططات لأول مرة للمدن والقرى أو

توسيعها (خارج حدود تنظيم هذه المدن والقرى والمعلنة وفق أعلاه) أو تعديلها يجب أولاً استكمال إعلانها منطقة تنظيم ووفق الإجراءات التالية:

1. يقوم مدير عام دائرة التنظيم والتخطيط العمراني بإعداد الدراسة اللازمة للمنطقة وإظهار حدودها على المخطط والتنسيب لمجلس التنظيم الأعلى بإعلان تلك المنطقة منطقة تنظيم.
2. يتم عرض المخطط والتنسيب أعلاه على مجلس التنظيم الأعلى لاتخاذ التوصية اللازمة مع ذكر حدود التنظيم المقترحة في هذه التوصية.
3. يتم إصدار الأمر من معالي وزير الحكم المحلي باعتبار المنطقة منطقة تنظيم مع ذكر حدودها في هذا الأمر والذي ينشر لوضعه موضع التنفيذ وحسب الأصول ويعلق في مكتب اللجنة المركزية ودائرة المجلس المحلي.

ج) يجب أن تتناول المخططات الهيكلية تحديد مواقع الطرق وتفصيلاتها المرورية مع تحديد شبكات المياه ومجاري الصرف وتصريف مياه الأمطار وفرض التزام أصحاب الأملاك بحق مرور ذلك من أراضيهم، تحديد الأراضي المخصصة للمساحات العمومية والخصوصية والخضراء والزراعية والحدائق والخلاء والمقابر والمحاجر والمناجم مع تحديد الأراضي المراد الاحتفاظ بها للمباني والاستعمالات العامة كمواقع المطارات والسكك الحديدية والموانئ وكذلك المرافق العامة وتسجيل هذه الأراضي باسم الحكومة أو المجالس والسلطات المحلية، كما يتم تحديد المناطق الصناعية والتجارية والسكنية مع بيان احكام الافراز والبناء لكافة الاستعمالات ومراقبتها وتحديد الأبنية التاريخية والتراثية للمحافظة عليها والاحياء القديمة المراد إزالتها أو تطويرها كما يشمل تحديد المواقع التي يجوز أو يحظر تعاطي بعض الحرف والصناعات واستعمالاتها التنظيمية غير ذلك، وأحكام الاستثناءات وشروط مشاريع الاسكان للشركات والجمعيات والنقابات وحسب ما هو مدرج بالمادة (2/19) من القانون (79) لعام 1966.

وفي حال المخططات الهيكلية التفصيلية يجب أن تشمل بالإضافة لذلك على تعيين الامور المنصوص عليها بالمادة (5/23) من القانون (1966/79) والمذكورة لاحقا والخاصة بالمخططات التفصيلية.

(2) مراحل التصديق على المخططات الهيكلية:

1. عرض المشروع ومرفقاته على اللجنة المحلية للتنظيم والأبنية ورفع توصية بالخصوص إلى اللجنة المركزية للتخطيط والبناء.

2. يودع المشروع الهيكل مع التعليمات والأحكام والشروط الخاصة به لمدة شهرين في مكتب اللجنة المحلية بقرار من اللجنة المركزية ويعلن للاعتراض لمدة شهر واحد من تاريخ الإعلان عن ذلك، ويراعى ضرورة تضمين القرار أعلاه تحديد هذه المدة.
 3. تقدم الاعتراضات لرئيس اللجنة المحلية خلال مدة الشهر أعلاه.
 4. بعد انتهاء فترة الاعتراضات تنتظر اللجنة المحلية في كل اعتراض وترفع توصيها بشأنها إلى اللجنة المركزية.
 5. تنتظر اللجنة المركزية في الاعتراضات مع توصي اللجنة المحلية وترفع ذلك مع تقرير عنها إلى مجلس التنظيم الأعلى.
 6. ينظر مجلس التنظيم الأعلى في كل اعتراض ويبلغ صاحبه الرد بواسطة اللجنة المحلية.
 7. يحق المجلس التنظيم الأعلى الموافقة على المخطط الهيكلي ووضعه للتنفيذ بتعديل أو بدون تعديل ويتم الإعلان عن ذلك وحسب الأصول.
- كما يجوز للمجلس في حال التعديل إعادة نشرة للاعتراض لمدة شهر من تاريخ الإعلان عن ذلك وتستكمل الإجراءات وفق أعلاه.

(3) تعديل مخططات التنظيم الهيكلية المحلية (هيكلي تعديلي):

- أ) يتم رفع توصية من اللجنة المحلية للتنظيم والأبنية المختصة إلى اللجنة المركزية للتخطيط والبناء بإعادة النظر في أي مخطط هيكلي مقرر لإجراء التعديلات أو الإضافات ضمن منطقة التنظيم التابعة لها ويشترط أن يتم ذلك مرة كل خمس سنوات على الأقل.
- ب) تطالب اللجنة المركزية من مدير عام التنظيم والتخطيط العمراني دراسة الموضوع بشأن التعديلات أو الإضافات التي يرى إدخالها على المشروع ويقوم بإجراء المسوحات اللازمة لاعداد مشروع للتعديل التنظيمي أو استنادا إلى المعايير والأحكام التنظيمية.
- ج) يقوم المدير العام بإرسال نسخا عن المشروع إلى اللجنة المركزية للتخطيط والبناء لاستكمال إجراءات التصديق.

(4) الإجراءات القانونية:

- لغايات إيداع المخطط الهيكلي التعديلي للاعتراض إلى النظر في الاعتراضات والتوصية واتخاذ القرار المناسب بخصوص تلك الاعتراضات إلى وضع المخطط موضع التنفيذ يتم اتخاذ ذات

الإجراءات المتبعة في المخططات الهيكلية (المادة 26) مع ضرورة مراعاة كل ما يتعلق بهذا الخصوص.

(5) التصديق المؤقت على مخططات التنظيم الهيكلية

1. لمجلس التنظيم الأعلى صلاحية التصديق المؤقت على مخططات التنظيم الهيكلية كلها أو على أي جزء منها إذا اعتبر أن ذلك مناسباً، وفي هذه الحالة يعتبر مخطط التنظيم المذكور كله ما ويعتبر أي جزء منه صدق عليه بهذه الصفة مخطط تنظيم هيكلية أعد ووضع موضع التنفيذ بمقتضى المادة (21) الفترة (4) من القانون وينشر إعلان بالتصديق المؤقت بالصحف المحلية ويعتبر نافذ المفعول بمجرد نشره.

2. يترتب خلال سنة واحدة من التصديق المؤقت على مخطط التنظيم الهيكلية إيداع المخطط بمقتضى أحكام المادة (20) من القانون، ثم تطبق عليه ذات الإجراءات المنصوص عليها في المادة (21) منه فيما يتعلق بتقديم الاعتراضات والاقتراحات والنظر فيها إلى وضع المخطط موضع التنفيذ.

30404 مخططات التنظيم التفصيلي:

(1) تحضيرها:

تنظيم بعد إقرار المخططات الهيكلية للمدن لتنفيذ وفي حالة المدن الصغيرة والقرى تنظم مخططات هيكلية تفصيلية عن طريق أو إشراف دائرة التنظيم والتخطيط العمراني ويتم إقرارها وفق إجراءات المخططات الهيكلية، ويتضمن المخطط التفصيلي على تقرير المسح التنظيمي حال لزم ذلك وكافة المخططات والأمور الوصفية الأخرى بالإضافة إلى الأحكام والشروط الخاصة بالمخطط مع مراعاة ما يلي:

أ) يتم تحضير المخطط التنظيمي التفصيلي لأية أرض واقعة ضمن منطقة التنظيم التابعة للجنة المحلية المختصة (2/25، 2/23).

ب) التحضير لهذه المخططات من الجهة صاحبة الصلاحية القانونية.

1. إما أن تقوم اللجنة المحلية بإعداد المشروع أو يقترح جميع مالكي تلك الأرض أو أي فريق منهم هذا المشروع بالتنسيق مع دائرة التنظيم والتخطيط العمراني وتقديمه للجنة المحلية التي تنتظر فيه بتعديل أو دون تعديل على أن يتم رفعه للجنة المركزية التي لها أن تكلف صاحب العلاقة بإجراء أي تعديلات عليه مع مراعاة أنه في حال اختلاف وجهتي نظر اللجنة المحلية واللجنة المركزية يرفع المشروع لمجلس التنظيم الأعلى (المادة 3/23).

2. أو بان تكلف اللجنة المركزية اللجنة المحلية المختصة بإعداد المشروع وتقديمه إليها للسير بأجراءاته وحسب الأصول، وفي حال تخلف اللجنة المحلية عن ذلك وخلال المدة المحددة من اللجنة المركزية، تقوم اللجنة المركزية بعد موافقة معالي وزير الحكم المحلي بإعداد المشروع التفصيلي بواسطة مدير عام التنظيم والتخطيط العمراني وترسل نسخا منه إلى اللجنة المحلية لالبداء الراي والمطالعة خلال اسبوعين، ومن ثم يحال المشروع مع مطالعات اللجنة المحلية من اللجنة المركزية إلى مجلس التنظيم الأعلى وحال موافقة المجلس يتم إتباع إجراءات الإيداع والاعتراض والإقرار لتنفيذ والنشر من اللجنة المركزية وحسب الأصول (المادة 2/25، 3، 4، 5).

ج) يجوز أن يشتمل المخطط التفصيلي على الأمور التي يتناولها المخطط الهيكلي والمدرجة بالمادة (2/19)، كما يجوز أن يبين على المخطط التفصيلي وبموافقة اللجنة المركزية الأمور المدرجة بالمادة (6/23)، إلا انه يجب أن يشتمل على الأمور المنصوص عليها بالمادة (5/23) حيث يجب تعيين مواقع الأسواق والمباني العامة، مع تعيين مواقع الأبنية وأحكامها العامة والخاصة بما فيها تلك المتعلقة بالمظهر الخارجي، والمناطق التي يحظر الاعمار والتطوير فيها بصورة دائمة، وتعيين الطرق وكل ما يتعلق بالموصفات كما يتم تعيين المواقع المراد استملاكها إجباريا لغايات المنفعة العامة وأية غايات أخرى محددة على المخطط التنظيمي أو لغايات إعادة التوزيع.

(2) مراحل التصديق على مشاريع التخطيط التفصيلي:

1. عرض المشروع ومرفقاته على اللجنة المحلية ورفع توصية بالخصوص إلى اللجنة المركزية للتخطيط والبناء.
2. يودع المشروع مع الأحكام والشروط الخاصة به لمدة شهرين في مكتب اللجنة المحلية بقرار من اللجنة المركزية ويعلن للاعتراض لمدة شهر واحد من تاريخ الإعلان عن ذلك، ويراعى ضرورة تضمين القرار أعلاه تحديد هذه المدة.
3. تقدم الاعتراضات لرئيس اللجنة المحلية خلال مدة الشهر أعلاه.
4. بعد الانتهاء فترة الاعتراض ترسل اللجنة المحلية المشروع والاعتراضات المقدمة مرفقة بتقرير عنها إلى اللجنة المركزية للتخطيط والبناء.
5. تنتظر اللجنة المركزية في كل اعتراض وتبلغ المعارض بواسطة اللجنة المحلية الجواب على اعتراضه.

6. يحق للجنة المركزية الموافقة على المشروع التفصيلي ووضعه موضع التنفيذ بتعديل أو بدون تعديل ويتم الإعلان عن ذلك وحسب الأصول، كما يجوز لها في حال التعديل إعادة نشره للاعتراض لمدة شهر من تاريخ الإعلان عن ذلك وتستكمل الإجراءات وفق أعلاه.

(3) تعديل المخططات التنظيمية التفصيلية (تفصيلي تعديلي)

يتم تحضير المخطط التفصيلي التعديلي، كما يتم إيداعه وإعلانه للاعتراض والنظر في الاعتراضات واتخاذ القرار المناسب بخصوصها وإبلاغه إلى المعارض، إلى وضع المخطط موضع التنفيذ وفق الإجراءات المتبعة للمخططات التفصيلية مع ضرورة مراعاة كل ما يتعلق بهذا الخصوص (المادة 26).

(4) تحديث المخططات الهيكلية والتفصيلية

لدى تنفيذ مراحل المخططات التنظيمية المصدقة يتم عمل الكثير من المشاريع التعديلية لها الإفرافية بموجبها، مما يجعل التعامل معها والرجوع إليها لدى الحاجة وخصوصا إصدار مخططات الموقع والترسيم وإعطاء المعلومات التنظيمية أمرا صعبا نسبيا علاوة على زيادة احتمالات الخطأ، أو تعرض المخططات للاهتراء نتيجة الاستعمال أو القدم.

ولمعالجة ذلك تقتضي الضرورات الفنية والعملية تجميع كافة المخططات التنظيمية التعديلية والإفرافية المصدقة وتحديثها بمخطط واحد يسهل التعامل معه ومن حين لآخر وكلما كان ذلك ضروريا.

ولدى تحضير مخططات التحديث يجب مراعاة ما يلي:-

(أ) يتم عمل التحديث لنفس المخطط التنظيمي الأصلي السابق وبنفس المستوى ويجوز دمج المخططات الهيكلية والتفصيلية بمخطط تحديث واحد إذا كانت في الأصل مفصلة .
(ب) لا يجوز عمل أية تعديلات أو إضافات ضمن مخطط التحديث حيث يعتبر في هذه الحالة انه مخطط تعديلي تستكمل إجراءات تصديقه حسب الأصول القانونية لتعديل المخططات الهيكلية أو التفصيلية وحسب الحال.

(ج) يتم تجميع كافة لوحات الأراضي بأحدث نسخ منها ويتم التأكد من تنزيل كافة المشاريع الإفرافية المصدقة بالتنسيق مع دوائر التنسيق المختصة.

(د) يتم إعادة ترسم المخطط التنظيمي المصدق بتنزيل آخر وضع وحسب المشاريع التعديلية المصدقة لغاية تاريخ إعداد مخطط التحديث.

- هـ) يتم تلوين أربع نسخ من مخطط التحديث على الأقل، ويتم تدقيقها والمصادقة عليها من مدير عام التنظيم والتخطيط العمراني وللتوثيق تعتمد من اللجنة المحلية المختصة.
- و) تودع إحدى نسخ مخطط التحديث لدى دائرة التنظيم والتخطيط العمراني والباقية لدى اللجنة المحلية المختصة، واحدة للاستعمال، والثانية ليتسنى تنزيل أية مشاريع تنظيمية أو إفرازية مصدقة جديدة لإدامة تحديث المخطط ويتم حفظ الثالثة مع المخطط التنظيمي الأصلي وكافة التعديلات والافرازات التي تتم تنزيلها سابقا عليه لدى اللجنة المحلية وفي ملف واحد هو ملف مرجع مخطط التحديث.
- ز) إعداد هذه المخططات بتوخي أكبر قدر ممكن من الدقة والمراجعة لتكون صحيحة ومطابقة تماما للمخططات التنظيمية والإفرازية المصدقة وفي حال وجود أخطاء أو غموض يتم مراجعة مدير عام التنظيم والتخطيط العمراني بهذا الخصوص حتى يتم تداركها على النسخ الأصلية لمخطط التحديث.

504 ثقافة اتخاذ القرار

بداية نجد أن أعمال لجان التنظيم المختلفة تقتصر إلى وجود أي سياسة تخطيطية عامة تم رسمها بناء على أهداف محددة تم وضعها من خلال التنسيق بين مختلف الجهات ذات العلاقة ولهذا نجد أن أعمالها انحصرت في المصادقة في الأغلب على ما يتم رفعه من اللجان الأدنى إلى اللجان الأعلى وفي حالات نادرة الرفض أو التعديل بناء على توصيات من لجان فنية تم تكليفها أما من حيث أعضاء اللجان المختلفة فنجد على المستوى المحلي في هذه المرحلة (1993 - 2001) كون جميع رؤساء وأعضاء اللجان المحلية عينو على أسس عائلية أو تنظيمية وارتباطهم بشكل كبير بالسلطة الرسمية بل إن بعض رؤساء اللجان المحلية أعضاء في المؤسسات السياسية الفلسطينية الأعلى مرتبة على الصعيد المحلي نجد تفاعلاً جيداً باتخاذ القرار بين مختلف الأعضاء دون التقليل من الأهمية الأكبر لرئيس اللجنة وذلك بالنظر للمواضيع المطروحة ضمن إطار المصلحة العامة بشرط أن لا يتعارض بقدر نسبي مع المصالح العائلية الضيقة للأعضاء نجد من خلال مراجعة محاضر اجتماعات اللجان المحلية اتخاذ معظم القرارات بالإجماع بشكل عام وندرة التصويت ولعل السبب في ذلك هو مراعاة البعد العائلي للأعضاء بشكل أساسي.

أما على صعيد اللجان المركزية ومجلس التنظيم الأعلى ورغم كون الأعضاء موظفين حكوميين مختصين ينظروا إلى المواضيع المطروحة من منطلقات فنية مختصة ولكن محدودة بالمؤسسة التي يمثلها كل عضو وبما يتفق مع سياسة مؤسسته مما يتعارض في بعض الحالات مع سياسات مؤسسات أخرى، ومثال على ذلك تعارض تصنيفات وزارة البيئة للحساسية البيئية للمناطق المختلفة مع توجهات وزارة الصناعة في استحداث وتطوير المناطق الصناعية ، رغم كل ذلك فإن شخص رئيس اللجنة هو العنصر الأهم في اتخاذ القرار حيث نجد أنه قد تم تعيينهم على أسس سياسية كونهم ينحدرون من مراتب تنظيمية عليا وهذه الخلفية تعتبر عنصراً هاماً مؤثراً في اتخاذ القرار ضمن إطار مؤسسة التخطيط بصورته السلبية أو الإيجابية ، فعلى مستوى أعمال اللجان نجد أنه من المستحيل اتخاذ أي قرار يعارضه الرئيس وكذلك نجد من النادر التصويت على القرارات التي يتم الاختلاف عليها بل العمل لأن تكون كافة القرارات بالإجماع ، وكذلك نجد كثرة تشكيل اللجان الفنية وهذا انعكس على أعمال المؤسسة من حيث :-

1. أقصى درجات التفاعل في المواضيع ذات البعد السياسي
2. تمركز الصلاحيات بأيديهم وانعدام العلاقة الأفقية
3. محاولات متواضعة لمحاربة البيروقراطية
4. عدم وجود وضوح الأولويات بل التعامل حسب الظرف الراهن

5. عدم وجود خطه وأهداف واضحة

6. غياب مبدأ المحاسبة

7. عدم وجود هيكلية واضحة

بناءً على ما سبق وضمن المعطيات السالفة الذكر فإن مواصفات الشخص المسئول بسليبتها وإيجابياتها وانعكاسات ذلك تلزم بالعمل على إيجاد لجان مختصة وهيكلية واضحة وسياسات مدروسة بين كافة النواحي لتفعيل وتطوير العمل المؤسسي

604 العلاقات المتبادلة بين مؤسسات التخطيط:

يمكن تقييم هذه العلاقات بين مؤسسات التخطيط خلال مجموعه من الجوانب أهمها:

(1) العلاقة بين الوزارات المعنية

(2) لدوائر المركزية

(3) الاجراءات المتبعة في وزارة الحكم المحلي في إعداد المخططات الهيكلية.

10604 العلاقة بين الوزارات المعنية:

يمكن تحديد هذه العلاقة وفهمها من خلال حركة المعاملات والتراخيص التي تشمل (شكل رقم 10):

أ- معاملة إفراز

ب- رخصة بناء خارج حدود التنظيم

ج- مشروع هيكلية

د - مشروع صناعي

هـ ترخيص مزرعة

يمكن تحليل هذه الحركة بين دوائر الوزارات المختلفة من خلال النقاط التالية:

أ- فهم طبيعة عمل هذه الدوائر حيث نجد:

- حارس الأملاك في وزارة الإسكان (كون الأرض المنوي إقامة مشروع عليها حكومية أم لا)
- دائرة الآثار في وزارة السياحة والآثار (كون الأرض المنوي إقامة مشروع عليها أثرية أم لا)
- دائرة التنظيم في وزارة الحكم المحلي (توافق استعمال الأرض مع المشروع المنوي إقامته)
- دائرة المساحة في وزارة الإسكان (التدقيق وتثبيت الحدود والافرازات)
- دائرة الأراضي في وزارة العدل (إصدار سندات التسجيل)
- دائرة الزراعة في وزارة الزراعة (توفير الشروط الخاصة بالمزارع)
- دائرة التراخيص الصناعية في وزارة الصناعية (دراسة جدوى المشروع وإصدار رخصه مزاولة)
- دائرة صحة البيئة في وزارة الصحة (توفير الشروط البيئة)
- دائرة التراخيص في وزارة البيئة (توفير الشروط البيئية)
- مراقب السير على الطرق في وزارة النقل والمواصلات (دراسة حركة وعروض الطرق)

ب- مكونات هذه الدوائر:

هي عبارة عن نموذج مصغر لدوائرها المركزية على مستوى الوزارات موزعه على محافظات الوطن لا يوجد لديها هيكلية واضحة رغم وجود عدد كبير من الكوادر وقسم كبير من هذه الكوادر مدربه بشكل جيد ونجد أن معظم هذه الدوائر مرتبطة بدوائرها المركزية بطريقه مركزيه باستثناء دوائر التنظيم حيث نلمس اللامركزية في عملها والسبب كونها دائرة فنية تتبع اللجنة المركزية للتنظيم صاحبه القرار دون الحاجة للرجوع إلى دوائرها المركزية والتي هي حسب القانون ليست صاحبة القرار ،من جهة أخرى نجد أن هذه الدوائر هي دوائر تنفيذية لا تقوم بإعداد دراسات أو مشاريع أو مخططات وإنما ترك ذلك للدوائر المركزية وكذلك نجد افتقار هذه الدوائر للإمكانيات وتجيب هذه الإمكانيات للوزارات.

20604 الدوائر المركزية :

تشمل هذه الدوائر عدد كبير من الموظفين دون هيكلية واضحة ذات إمكانيات لا بأس بها ولكنها تعاني من مجموعه من المعوقات:-

(1) على مستوى الوزارة التي تنتمي لها:

- عدم فهم دورها
- تحييد الإمكانيات للوزارة وليس لها
- عدم وجود علاقة أفقية مع الدوائر الأخرى بل الحاجة إلى قرارات وتعليمات من الجهات العليا لتلبية أي احتياج
- تدخل الجهات العليا
- عدم فهم القوانين
- نقص الكادر المدرب
- غياب مبدأ المحاسبة

ب -على مستوى العلاقة بين دوائر الوزارات المختلفة :

- 1- صعوبة الحصول على قاعدة بيانات وعدم تعميمها
- 2- عدم تقسيم العمل بين الوزارات المختلفة وازدواجية عمل الدوائر وعدم التنسيق فيما بينها
- 3- لا يتم توفير الاحتياجات المتبادلة للوزارات عند طلبها وفي بعض الأحيان يطلب مقابل
- 4- كل وزارة تقوم بعمل قانون لوحدها دون التنسيق مع الوزارات الأخرى وتسعى لتصديق هذا القانون من السيد الرئيس
- 5- عدم اشتراك الوزارات المختلفة ذات العلاقة في إعداد المخططات الهيكلية فقط تتم من خلال الحكم المحلي الذي يعتبر أي المخططات الهيكلية الهوية المحلية لتطوير أي مدينه أو قرية والتي يجب أن تستند إلى مخطط إقليمي معتمد.

30604 الإجراءات المتبعة في وزارة الحكم المحلي:

أن اختيار هذا العنوان لفهم العلاقة المتبادلة بين مؤسسات التخطيط ينطلق من خلال ربط هذا العنوان بحركة المعاملات المختلفة بين الوزارات المعنية وبالتحديد من طبيعة عمل هذه الدوائر بموجب المادة (2) فقره (2) من قانون رقم (1) لسنة 1997 بشأن الهيئات المحلية الفلسطينية فقد تم تكليف وزارة الحكم المحلي بموجب هذا القانون القيام بالأعمال الفنية والإدارية المتعلقة بأعمال التنظيم والتخطيط الإقليمي في فلسطين (عمليا وزارة الحكم المحلي مارست هذه الصلاحية قبل صدور هذا القانون ومنذ بداية دخول السلطة) حيث وضعت ضمن أهدافها إعداد مخططات هيكلية جديدة لكافة القرى والبلديات بدلا من المخططات الهيكلية الجزئية التي أنجزها الاحتلال كونها لا تلبي الحد الأدنى من متطلبات ومواصفات المخططات الهيكلية أما فيما يتعلق بالمخططات الهيكلية للمدن فقد ترك هذا الأمر للهيئات المحلية للقيام بذلك مع القطاع الخاص أو مركز التخطيط التابع لجامعة النجاح مثل

طولكرم وجنين مع تشجيع المجالس القروية التي لديها الإمكانيات المادية لإنجاز مخططاتها مع القطاع الخاص مثل عين سينيا وأبو قش وبيتا وكذلك قامت بإنجاز النظام الفلسطيني للتنظيم والأبنية كمرجعية لهذه المخططات ولإنجاز هذه المخططات قامت بإنشاء دائرة التخطيط العمراني (تشابه دائرة التخطيط المركزية في القانون 79 لسنة 1966) حيث أن الإجراء المتبع أن يقوم مدير عام دائرة التخطيط العمراني بتكليف مهندس وحيد بإعداد المخطط ومتابعة تصديقه مع الهيئة المعنية التي تساعد

في الدراسات اللازمة ، عند الانتهاء من إعداد المخطط يتم عرضه على اللجنة المركزية (لم يطلع أي من أعضائها على المخطط سابقا) لإيداعه للاعتراضات لمدة شهرين ومن ثم دراسة الاعتراضات من قبل المصمم وعدد من أعضاء اللجنة المركزية ومن ثم تحويله إلى مجلس التنظيم الأعلى لتصديقه وإعلانه للتنفيذ .من خلال دراسة عدد كبير من هذه المخططات وعمل المقابلات الشخصية مع المهندسين الذين قاموا بتصميم هذه المخططات ومع عدد من المواطنين ذوي العلاقة (رؤساء مجالس قروية ، مهندسين من أهل القرية ، مواطنين عاديين ، تجار أراضي) نستطيع أن نستنتج :

أ-على مستوى التنسيق

1. عدم وجود تنسيق مع الوزارات المختلفة بصورة مطلقة
2. ضعف الدراسات التي يتم إعدادها بشكل كبير
3. عدم استناد هذه المخططات إلى مخطط إقليمي
4. عدم فهم محتوى المشروع من معظم السكان

5. عدم وجود قاعدة بيانات ومعلومات
6. عدم وجود خطه مبرمجه لاستغلال المناطق المصنفة كاستعمالات عامه

ب- ملاحظات عامه:

- قيام دائرة التخطيط العمراني في وزارة الحكم المحلي بإنجاز المخططات يعنى هذه الهيئات من تكاليف هذه المخططات
- الحيادية وعدم تلبيه المصالح الضيقة
- معظم هذه المخططات هو تطوير للوضع القائم (توسعه)
- خلو قسم كبير من هذه المخططات من الاستعمالات الصناعية وتركيزها على الاستعمالات السكنية والتجارية
- عدم وجود تسويه في قسم كبير من القرى والمدن مما يقلل من قيمه المخطط إلى حد كبير
- كثرة الاعتراضات وفي مجملها على الاقطاعات للطرق
- لتعديلات الكثيرة بعد التصديق النهائي وخصوصا في تعديل مسارات الطرق

وبناء على ما سبق للخروج من هذه الاشكالات يجب الآخذ بعين الاعتبار الأمور التالية:

أ-على مستوى التنسيق:

أن اشتمال المخطط الهيكلي بشكل أساسي على استعمالات الأراضي المختلفة واستفراد وزارة الحكم المحلي بإنجازه دون التنسيق مع الوزارات الأخرى من جهة ووجوب الحصول على موافقة الوزارات الأخرى كشرط أساسي للحصول على الترخيص اللازم من جهة أخرى يبرز أهمية التنسيق المطلق بين كافة الوزارات في إعداد المخططات الهيكلية كونها الهوية والمرجعية الأساسية في إصدار التراخيص اللازمة مما ينعكس على جودة هذه المخططات وتيسير الإجراءات والدراسات ومعاونة المواطنين في مراجعة دوائر الوزارات المختلفة.

ملاحظة (في التوصيات إجراءات إعداد المخططات الهيكلية)

ب- توصيات فنيه:

- 1- الحصول على خرائط تصوير جوى دقيق (الخرائط الحالية قليلة الدقة حيث يتم التصوير على ارتفاع 12000 قدم)
- 2- عمل تسوية في المناطق التي لا يوجد بها تسوية
- 3- استخدام نظام GIS
- 4- تأهيل الكوادر الفنية اللازمة
- 5- إنجاز المخطط الإقليمي
- 6- المشاركة الشعبية في إعداد المخططات ودراساتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

704 التدخلات في عمل الوزارات المعنية:

أن هذا التدخل في عمل الوزارات انعكس على المتابعات التنفيذية وإجراءات الرقابة والمتطلبات والشروط الفنية والبيئية ويمكن توضيح هذا الموضوع من خلال بعض الأمثلة الواقعية

- 1- العلاقة بين وزارتي الحكم المحلي والصناعة فيما يتعلق بموضوع المحاجر:-
يتم الحصول على موافقة من وزارة الصناعة دون التنسيق مع الحكم المحلي على اعتبار انه ترخيص صناعي بدون منشآت وتفسيره في بعض الأحيان على انه تعزيل للأرض وبالمقابل معارضه من الحكم المحلي على اعتبار انه تغيير في معالم الأرض وبحاجة إلى موافقتها مما أدى إلى استغلال أصحاب المحاجر للخلاف وعملهم بطريقه غير شرعيه لمدة سنتين حتى تم توقيع بروتوكول بين الوزارتين لتنظيم هذا الموضوع

- وهو الآن يصطدم بقدره الجهات التنفيذية في وقف هذه المخالفات التي استفحلت خلال سنتين
- 2- تحديد صلاحيات كل من وزارة البيئة ودوائر صحة البيئة في وزارة الصحة
يتم عرض كافة التراخيص على الوزارتين وفي اغلب الأحيان يتم اخذ موافقة صحة البيئة ورفض وزارة البيئة رغم أن الأسس والشروط المطلوبة متقاربة لدى الوزارتين
- 3- وزارتي التخطيط والتعاون الدولي والحكم المحلي فيما يتعلق بالمخطط الإقليمي
كلا الوزارتين تعتبران أن من صلاحياتهما إعداد المخطط الإقليمي حيث قامت وزارة التخطيط

- والتعاون الدولي بإعداد مخطط إقليمي بدعم نرويجي لم يرى النور حتى الآن ولم تستند وزارة الحكم المحلي في إعدادها للمخططات الهيكلية إلى هذا المخطط
- 4- البلديات ودائرة ضريبة الأملاك فيما يتعلق بالجباية

تقوم دائرة ضريبة الأملاك بجباية هذه الضريبة وتحويل 90% من هذه العائدات إلى البلدية ذات العلاقة ولا يفهم لماذا لا يتم العكس على سبيل المثال.

5- وزارة الأشغال العامة والإغاثة الزراعية

تقوم الإغاثة الزراعية بتنفيذ الطرق الزراعية في القرى بالتعاون مع المجالس القروية دون التنسيق مع وزارة الأشغال العامة صاحبة العلاقة كونها أي الإغاثة هي الجهة الممولة، وهناك أمثلة كثيرة تتعلق بتداخل عمل الوزارات والمؤسسات غير الحكومية وما ذكر سلفا هو عبارة عن بعض الأمثلة

وبناء على سبق يبرز الحاجة إلى تحديد دور كل وزارة وآلية تنسيقها مع الوزارات الأخرى وصلاحياتها لكي لا تهدر الجهود وبهدف تصويب الأداء وهذا ما سيتم اقتراحه في فصل النتائج والتوصيات.

الفصل الخامس

دراسة نقدية وتقييم لواقع مؤسسات التخطيط في فلسطين

105 تقييم الواقع الحالي

10105 تقييم الانظمة والقوانين الموروثة

20105 تقييم اداء مؤسسات التخطيط

205 مقترحات تطوير الواقع الحالي

10205 المجلس الحالي للتخطيط الوطني

20205 اعداد المخططات الهيكلية

30205 دور المجتمع المحلي

40205 اعمال تسوية الاراضي

305 تقييم الاعمال التنظيمية

10305 تطور حجم الاعمال

20305 حجم الاعمال المطروحة على اللجان

405 اعادة هيكلية وتشكيل المؤسسات

10405 مؤسسة التخطيط المقترحة

20405 تشكيل مديرية اراضي فلسطين

30405 هيكلية جهاز التخطيط

40405 هيكلية دائرة التخطيط العمراني

50405 هيكلية دوائر واقسام مديريات الحكم المحلي

60405 رسم السياسة التخطيطية العامة

الفصل الخامس

دراسة نقدية وتقييم لواقع مؤسسات التخطيط في فلسطين ومقترحات تطويرها

105 تقييم الواقع الحالي

يمكن نقد وتقييم الواقع الحالي انطلاقاً من الواقع والممارسة العملية من جهة والخلفية التاريخية وتطور مؤسسات وأنظمة التخطيط من جهة أخرى ، ولكي نستطيع تحليل هذا الموضوع يجب أخذ الأمور التالية بعين الاعتبار:-

1. الموروثات والقدرة على تجاوزها (الانظمة والقوانين الموروثة).
2. نظريات التخطيط وأداء المؤسسات القائمة على التخطيط وعلاقاتها المتبادلة.
3. أثر الوضع السياسي على أدائها.
4. مدى استفادة المؤسسات الفلسطينية من تعامل المؤسسات القائمة قبل السلطة مع القوانين والأنظمة لخدمة أهدافها ومصالحها.
5. صلاحيات الأنظمة والقوانين السارية المفعول.
6. مؤسسة التخطيط التي نحن بحاجة لها.
7. حلول للمعوقات داخلياً وخارجياً.
8. التجارب المشابهة.

10105 تقييم الانظمة والقوانين الموروثة:

فيما يتعلق بالموروثات والقدرة على تجاوزها نجد أن مؤسساتنا ما زالت تتعامل مع عدد كبير من الأنظمة والقوانين الموروثة والتي انعكست سلباً على أدائها إما من حيث سوء تطبيقها أو لعدم إلغائها أو لفرضها واقعاً يفرض التعامل معه حيث نجد أن قانون الأراضي العثماني لسنة 1858 م فرض واقعاً يتعلق بملكية الأراضي وتقسيمها (ملك ، وقف ، ميري ، متروكة ، موات) وعليه نجد أن وزارة الإسكان المسؤولة عن الأراضي الحكومية قامت بتوزيع قسم كبير من هذه الأراضي وخصوصاً الواقعة في المدن أو في القرى القريبة من المدن على بعض المواطنين أو لصالح بعض جمعيات الإسكان التعاونية ضمن مبدأ تقسيط 60 % من سعر قطعة الأرض على خمسة سنوات.

أي نجد عدم تحديد معايير واضحة لتخصيص قطع الأراضي أو وجود خطة واضحة للمحافظة على هذه الأراضي أو استثمارها ، كذلك نجد أن وزارة الأوقاف المسؤولة عن أراضي الوقف الإسلامي تتعامل ضمن مبدأ التأجير أو التخصيص لأماكن العبادات دون خطة واضحة ، هذا إذا

استثنينا إشكاليات أنواع من الوقف كالذري والمشارك .وأما فيما يتعلق بقانون " 79 " لسنة 1966 الساري المفعول فهو امتداد للأمر 1936 والذي قسم مستويات التنظيم إلى ثلاث مستويات وهو ذو طابع مركزي تم استيراده في فترة الانتداب البريطاني حيث نجد غياب المشاركة الشعبية في تشكيله هذه اللجان والحاجة إلى رفع كفاءتها وتشكيل لجان مساندة وإعطاء صلاحيات أوسع للجان المركزية هي الآن معطاة لمجلس التنظيم الأعلى اختصاراً للوقت مثل مشاريع التعديل التنظيمي والتفصيلي.

أما فيما يتعلق بالأوامر العسكرية الإسرائيلية فقد قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بإلغائها وخصوصاً الأمر " 418 " لسنة 1971 الذي أهم ما جاء فيه هو إلغاء اللجان الإقليمية (المركزية) وتركيز كافة الصلاحيات في مجلس التنظيم الأعلى وكذلك نجد عدم وجود تسوية لـ 60 % من أراضي الضفة الغربية وهذا سبب أساسي في الحد من التنمية وكذلك موروثات المخططات الهيكلية الجزئية والتي ما زال التعامل مع قسم كبير منها قائماً والتي لا تصلح على الإطلاق.

20105 نقييم اداء مؤسسات التخطيط:

أما إذا أردنا تقييم أداء مؤسساتنا استناداً إلى نظريات التخطيط نجد عدم وجود نموذج لمؤسسات التخطيط الفلسطينية لمقارنته بنموذج فالودي على سبيل المثال:

"Model Of Planning Agencies" فقط لدينا دوائر تتبع وزارات متعددة لا يوجد بينها تنسيق بل تداخل في الصلاحيات وبدون هيكليات واضحة وهذه المؤسسات تتعامل مع التخطيط من زاوية واحدة هي التخطيط الفيزيائي ولا يوجد لديها لجنة توجيه وإشراف (P.C) مما جعلها تواجه صعوبة كبيرة في تحديد المشكلة ، هذا الذي يمنعها من تحديد العائق أمام الهدف وهذا ينعكس على تكوين البرامج ولذلك ولعدم وجود تعريف دقيق مكتمل للمشكلة يتم اللجوء إلى أكثر من برنامج مستتب بالاعتماد على أسلوب التجربة حيث نجد تشتت الجهود وعدم تحديد الأولويات.

هل إعتاد المخطط الإقليمي المعد من قبل وزارة التخطيط كأساس للمخططات الهيكلية المحلية أو عمل المخططات الهيكلية أولاً أو إعادة دراسة أنظمة وقوانين البناء السارية أو وضع قانون الزراعة أو إعتاد المخطط الطارئ لحماية المصادر الطبيعية أو المخطط البيئي، ولكي نصف مؤسساتنا يجب الإقرار بأنها تواجه عدد كبير من العوائق مثل نقص في الميزانية والوضع السياسي وهذا انعكس على قدرة مؤسساتنا في التعامل مع النتائج خارج مجال العمل أي المعوقات غير المرغوبة أو المتوقعة والتي لا سيطرة للمؤسسة عليها وبمقارنة قدرة مؤسساتنا

على التعامل مع بعض المشاكل بمحاولة فالودي (الأزواج المتناقضة) بناء على النظرية الإيجابية للتخطيط وحسب توجهات فالودي الثلاث وهي التوجه الأول وهو الخروج من الطبيعة الهندسية الصارمة إلى الجانب المرن الذي يأخذ بعين الاعتبار الواقع أي التحرك ما بين المثالية المطلقة التي تمثلها الطبيعة الهندسية الصارمة إلى الجانب المرن الذي يؤدي إلى التعاون في وجهات النظر بين التصور الموضوع وبين واقع التطبيق أي قدرة المؤسسة على السيطرة داخل وخارج المؤسسة مفقودة بالإضافة إلى ذلك يكون موضوع الزمن غير واضح مما يشكل تحدي كبير في السيطرة على الأمور، أما التوجه الثاني فهو الخروج من التخطيط العقلاني الشمولي إلى التخطيط المتقطع المرحلي وهذا النوع هو الأقرب والأكثر ملائمة لواقع المؤسسات الفلسطينية الناشئة فإن كان الهدف لأي مؤسسة هو الوصول إلى التخطيط العقلاني الشمولي وهذا يتطلب مؤسسات قوية ولكون المؤسسات الفلسطينية مؤسسات ناشئة فإنها ما تكون أقرب إلى التخطيط المتقطع المرحلي الذي يستطيع التحليل والتقييم المتواصل لمراحل العمل وكذلك القدرة على معالجة البناء للمعلومات من خلال اختبار المعلومات في كل مرحلة وكذلك القدرة على معالجة وإصلاح كل خطأ في كل مرحلة بالإضافة إلى كل ما سبق يكون هناك ملائمة ما بين العبارات التوضيحية مع الخطط أو السياسات التي يتم وضعها .

أما النوع الثالث وهو إخراج التخطيط من التصور المعياري أي التخطيط الذي يركز على الأهداف بغض النظر عن الوسائل إلى التخطيط الإجرائي أي التركيز على الوسائل في سبيل الوصول إلى الغاية.

نجد أن مؤسساتنا ولظروفنا السياسية المعقدة عليها أن تتبنى مثل هذا المفهوم باعتماد نهايات متعارضة تجعلها تتحرك خلالها وحسب الظروف ، ولعل التوجه الثاني لفالودي أي الخروج من التخطيط العقلاني الشمولي إلى المتقطع المرحلي هو أقرب ما يكون لمؤسساتنا كونها ناشئة وأقرب ما تكون إلى المرحلي مع العمل لتطوير إمكانياتها للاقترب أكثر من التخطيط الشمولي.

أما فيما يتعلق بأثر الوضع السياسي على أداء المؤسسات الفلسطينية لعل أثر العامل السياسي الأهم في إعاقة عمل المؤسسات الفلسطينية فمن عدم السيادة والتقسيمات الإدارية والأمنية , A , B "

C" وتحديد الدول المانحة لأولويات وطرق الصرف والمساعدة وعدم وضع الآليات لتنفيذ القوانين التي أقرها المجلس التشريعي إلى ظروف الانتفاضة الثانية ولكن كل ما سبق لا يعفي المؤسسات الفلسطينية من مسؤولياتها ولعل وضع الانتفاضة الثانية خير مؤشر على مدى قوة أي مؤسسة من خلال تعاملها مع هذا الواقع الصعب وإيجاد بدائل وخطط طوارئ مرحلية حيث نجد أن بعض المؤسسات أثبتت قوتها وقدرتها على التعامل مع هذه الظروف الصعبة مثل وزارة

التربية والتعليم في حين نجد أن قسم كبير من المؤسسات أصيبت بشلل مما يحتم عليها التفكير بوضع خطط وبرامج وآليات للتنسيق فيما بينها وأولويات مرحلية تتعاطى مع الظروف الصعبة. وأما فيما يتعلق بمدى استفادة المؤسسات الفلسطينية من تعامل المؤسسات القائمة قبل مرحلة السلطة الوطنية الفلسطينية مع القوانين والأنظمة بهدف خدمة مصالحها سواء بتطويرها أو إلغائها أو من حيث أداء هذه المؤسسات وتعاملها مع الوضع الفلسطيني ، نجد أن جميع الفترات السابقة لمرحلة السلطة كانت تهدف إلى السيطرة على الأرض وعلى السكان كهدف وذلك من خلال تشريع قوانين وأنظمة تساعد مؤسساتها لتحقيق هذه الأهداف.

وإذا جاز لنا أن نعتبر أن المؤسسات الفلسطينية هي امتداد للمؤسسات السابقة كونها مازالت تتعامل مع معظم هذه الأنظمة والقوانين باختلاف أساسي وجوهري وهو أنها تدار لأول مرة من قبل أصحاب الأرض الشرعيين ولهذا السبب الهام يمكن أن ننطلق لتقييم مدى صلاحية هذه الأنظمة والقوانين من جهة وأداء المؤسسات الفلسطينية من جهة ثانية ، باستعراض المراحل السابقة لمرحلة السلطة نجد أن كل مرحلة تميزت بوجود هدف محدد لها حيث أن المرحلة العثمانية ركزت على النواحي المادية ولم تأخذ النواحي الاقتصادية والاجتماعية بالحسبان وذلك بهدف جباية الضرائب ، أما في مرحلة الانتداب البريطاني فكان الهدف السيطرة على الأرض وتسهيل ابتلاع الأرض لصالح اليهود أما في فترة الاحتلال الإسرائيلي فكان الهدف السيطرة على الأرض وتفريغها من السكان.

أما هدف السلطة فهو إقامة دولة ذات سيادة كهدف عام أي أن هذا الهدف يعاكس تماماً كافة الأهداف السابقة وانطلاقاً من هذه المعادلة علينا أن نفترض ، أما أنه على السلطة أن تلغي كافة القوانين والأنظمة السابقة وأن يكون أداء مؤسساتها معاكس لأداء المؤسسات السابقة أو تعدل أو تلغي ما يتعارض مع أهدافها من أنظمة وقوانين وأن تتعاطى مع ما تراه إيجابياً من أداء المؤسسات السابقة ، ومن خلال هاتان المعادلتان (سلوك معاكس أو انتقائي) نجد أن مؤسسات السلطة اختارت الاثنان معاً ولكن ليس ضمن خطة واضحة بل بشكل انتقائي ، حيث نجد أنه قد تم إلغاء الأوامر العسكرية الإسرائيلية واستمرار العمل بالقانون " 79 " لسنة 1966 والقانون 28 لسنة 1936 ونجد سهولة في الحصول على التراخيص للمنشآت المختلفة ولكن ضمن نفس الإجراءات السابقة (الموافقات المطلوبة) فعلى سبيل المثال فإن الحصول على رخصة بناء تحتاج من أسبوع إلى أسبوعين كحد أقصى في حين دائرة الأراضي وجدت التسهيلات في تخفيض قيمة التخمين من 5 % إلى 1 % مع إبقاء كافة الإجراءات السابقة في حين أن وزارة الإسكان قامت بتخصيص قطع أراضي لأفراد أو جمعيات ولكن بطريقة غير مدروسة وهذا لم يكن في الفترات السابقة (تخصيص) ونجد أن دائرة المساحة لم تقم بأي دور على المستوى

العام فقط دور خدماتي من تصديق معاملات إفراز وحل خلافات حدودية ضمن رسوم باهظة دون القيام بدور يتعلق بإكمال أعمال التسوية أو إيجاد نقاط ربط جديدة على مستوى الوطن ، ونجد أن وزارة الحكم المحلي ما زالت تتعامل مع المخططات الهيكلية الجزئية والتي لا تصلح على الإطلاق مع إعطاء تسهيلات على أحكامها استناداً لنظام الأبنية الفلسطينية ونجد دوراً محدداً لوزارة الأشغال العامة بسبب الدور الكبير لمؤسسة بكار في الإشراف على معظم مشاريع البنية التحتية وبنجاح إلى حد كبير.

وفيما يتعلق بوزارة التخطيط نجد أنه لا علاقة لعملها بالهدف الذي من أجله أنشأت فالهدف من إنشائها هو وضع برامج وسياسات خطط التنمية الشاملة والتنسيق مع كافة الوزارات والمؤسسات الأخرى بالإضافة إلى عدم تعاطي المؤسسات والوزارات الأخرى مع الدراسات القيمة التي قامت بإنجازها من مخطط إقليمي واستعمالات أراضي وغيرها ، ومن النقاط الإيجابية التي نلمسها في هذه المرحلة سهولة المراجعات والاستفسارات من قبل المواطنين بصورة كبيرة جداً ولعلها على ما يبدو سياسة عامة لدى كافة المؤسسات ولعل من الأمور التي تنعكس سلباً على أداء المؤسسات الفلسطينية وجود قسماً من المواطنين لا يحترم الأنظمة والقوانين بسبب المعاناة من سنوات الاحتلال المريرة والفهم أن المخالفة هي تحدي وبطولة مستغلاً ضعف الجهات التنفيذية أو الحاجز النفسي في التعاطي مع المخالفين بشدة ، وبناء على ما سبق نجد أن مؤسساتنا تتعاطى مع نفس القوانين والأنظمة السابقة وإدارة فلسطينية وبدون تنسيق فيما بينها وبدون برامج وخطط مستديمة أو مرحليه بل ضمن إطار فهمها المتواضع للتسهيلات كرسوم أو وقت.

أما فيما يتعلق بصلاحيات الأنظمة والقوانين السارية المفعول والتي يجب أن تكون أداه المؤسسة في تحقيق الأهداف العامة لا نستطيع من خلال استعراضها والتي هي بمجملها قوانين أردنية ومصريه تقيمه دون أن نحدد الأهداف ووضع الخطط والبرامج أولاً.

أما من حيث مؤسسة التخطيط التي نحن بحاجة إليها فنجد أن مؤسساتنا لم ترتقي إلى النجاح المطلوب بسبب الظروف السياسية الراهنة كسبب خارج عن إرادتها ولأسباب تتحمل قسماً من المسؤولية كغياب التنسيق وعدم قدرتها على تحديد المشكلة بل يجب أن تكون مؤسسه قادرة على تلبية المرحلة الراهنة وأساساً للمستقبل ، أما من حيث استفادتها من التجارب المشابهة فهي فقط استوردت القوانين والأنظمة الأردنية والمصرية ولم تحدد المطلوب من التجارب المشابهة ففي حين أن التجربة الأردنية تطورت حتى أصبحت تنطلق من التنمية الشاملة ما زلنا ننطلق من مؤسسات التخطيط الفيزيائي أو إنشاء مؤسسات تضم أعضاء من الوزارات المختلفة مثل الهيئة العامة للتخطيط العمراني في مصر لم نجد مؤسسه تعنى بالتخطيط تضم أعضاء من كافة مؤسسات الوطن .

205 مقترحات تطوير الواقع الحالي:

10205 المجلس الأعلى للتخطيط الوطني:

يتشكل هذا المجلس بهدف رسم السياسة العامة للتخطيط الشامل الذي يأخذ بعين الاعتبار النواحي الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية ويكون هذا المجلس برئاسة رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية وعضوية المؤسسات المعنية وعدد من ذوى الخبرة ، وعلى أن تتحمل وزارة التخطيط المسؤولية عن وضع الخطط والبرامج لأعمال المجلس من جهة والتنسيق بين كافة المؤسسات من جهة أخرى.

إضافة لما سبق يجب إعادة دراسة كافة الأنظمة والقوانين السارية المفعول ضمن أعمال هذا المجلس مع إعداد أنظمه وقوانين تتناغم مع الخطط والسياسات التي يتم وضعها والعمل على تصديقها ضمن القانون.

20205 اعداد المخططات الهيكلية :

يقترح تغيير أسلوب إعداد وتصديق وتنفيذ المخططات الهيكلية المحلية (حسب ما ورد في الفصل الرابع من هذه الرسالة) حيث يقترح بداية إعادة هيكلة دائرة التخطيط العمراني بحيث يصبح دورها إعطاء التوجيهات الأساسية لإنجاز المخططات الهيكلية بما يتوافق مع توجهات المخطط الإقليمي دون قيامها بإنجاز المخططات كما هو معتمد الآن ، وكذلك إعادة هيكلة مديريات الحكم المحلي بحيث يتم توزيع غالبية مهندسي وزارة الحكم المحلي على هذه الدوائر للقيام بإعداد المخططات الهيكلية فقط للمجالس القروية التي لا تتمكن من إعداد المخططات وبشكل محدود.

وكذلك يجب إعطاء المجتمع المحلي الدور الأساسي في إعداد المخططات الهيكلية وتفعيل دوره في لجان التنظيم المختلفة ، حيث يقترح الخطوات والإجراءات التالية :-

1. إعداد المخطط من قبل السلطة المحلية بما يتوافق وتوجيهات دائرة التخطيط في المحافظة المستندة أساساً إلى توجهات المخطط الإقليمي.
2. دعوة المواطنين لمناقشة المشروع وأخذ الآراء والاقتراحات.
3. عرض المخطط على المجلس المحلي والحصول على موافقته.
4. عرض المخطط على كافة دوائر المحافظة ذات العلاقة وأخذ موافقتها.

5. عرض المخطط على المجلس الشعبي للمحافظة والحصول على موافقتها.
 6. تحويل المخطط إلى اللجنة المركزية وإيداعه للاعتراضات.
 7. دراسة الاعتراضات من قبل المجلس المحلي ورفع التوصيات إلى اللجنة المركزية.
 8. دراسة الاعتراضات من قبل اللجنة المركزية وبحضور المجلس المحلي ورفع التوصيات إلى مجلس التنظيم الأعلى للمصادقة عليه.
- ضمن الإجراءات السابقة يمكن اختزال إجراءات الترخيص الحالية بحيث يمكن الحصول على التراخيص اللازمة للمنشآت العمرانية فقط من دوائر الترخيص في الحكم المحلي أو البلديات حسب الاختصاص أما فيما يتعلق بالمنشآت الصناعية والزراعية فيطلب الحصول على رخصة مهنة من دوائرها بهدف الرقابة على أعمالها.

30205 تفعيل دور المجتمع المحلي:

بهدف تطوير المجتمع المحلي ضمن هيكلية سلطات التنظيم وتفعيل دوره في رسم السياسات العامة يقترح تشكيل مجالس شعيبيه على مستوى المحافظات على أن يكون هذا المجلس برئاسة المحافظ وعضوية رؤساء البلديات وممثلين عن الفعاليات ذات العلاقة بالإضافة إلى عدد من ذوى الخبرة والكفاءة ، ويكون لهذا المجلس عدد من الصلاحيات من أهمها الموافقة على المشاريع الهيكلية المعدة من قبل المجالس المحلية قبل عرضها على اللجان المركزية وكذلك تقديم الاقتراحات والمشاريع الاقتصادية للمجلس الأعلى للتخطيط الوطني.

كذلك يقترح تشكيل مجالس للخدمات المشتركة (مجموعة من القرى ضمن البقعة الجغرافية الواحدة) في كافة أرجاء المحافظات وعلى أن يتم ربطها ضمن مصلحه مشتركة من خلال مشاريع عامه وإعداد مخططات تطويرية لهذه المجالس كخطوه أولى من أجل تطويرها وتوحيدها ضمن مجالس محليه مشتركة ، بالنسبة للعضوية في مجلس التنظيم الأعلى واللجان المركزية فيقترح تعيين أعضاء من الفعاليات الهامة في المجتمع المحلي مثل غرف الصناعة والتجارة والجامعات الفلسطينية.

40205 أعمال تسوية الاراضي:

إن لموضوع التسوية أهميه خاصة فيما يتعلق بأثره على أداء مؤسسات التخطيط كون تغييها يضعف من القدرة في السيطرة على الأرض وذلك لعدم توفر المعلومات اللازمة عن الأرض وبالتالي عدم القدرة على إنتاج الخرائط اللازمة لوضع خطط التنمية المنشودة ، لعل عدم إجراء أعمال التسوية على 70% من أراضي الضفة الغربية أحد العوامل التي ساعدت في تسهيل أعمال الاستيطان الإسرائيلي من جهة وإحداث النزاعات على الملكيات وإعاقة التنمية من جهة أخرى . انه لمن الضروري قبل الدخول في دراسة إمكانية إجراء التسوية من الناحيتين القانونية والفنية وتقدير تكاليفها والإجراءات اللازمة لعملها فهم تطور هذا الموضوع تاريخيا .

بداية يقصد بعبارة التسوية (قانون 40 لسنة 1952 الأردني) تسوية جميع المسائل والاختلافات المتعلقة بأي حق تصرف أو حق تملك من الأرض أو المياه أو حق منفعة فيها أو حقوق متعلقة بها مقابل التسجيل ، أما تعريف كلمة الأرض فهو (قانون 40 لسنة 1952 الأردني) الأراضي الأميرية والموقوفة والمملوكة والأبنية والأشجار وأي شئ ثابت في الأرض ، أما أنواع التسوية للأراضي فهي كما يلي

1- تسوية منتهية : -وهي الأراضي الذي يصدر بها سند تسجيل ويكون مساحتها ومواقعها وحدوها معروفين بالإضافة إلى كونها مسجلة حسب المالكين

2- تسوية غير منتهية : وهي الأراضي التي تمت بداية تسويتها وتجديد حدودها ومساحتها ولكن لم يتم التصديق على جداول ادعاءاتها وبالتالي لا يمكن التعاطي معها من الناحية القانونية.

3- مستثنى من التسوية : وهي المناطق المبنية في جذور المدن والقرى.

4- بدون تسوية :- وهي الأراضي المخمنة والمسجلة كأحواض طبيعية وغير معروف مساحتها ويصدر بها إخراج قيد.

تاريخيا في فلسطين تم التمهيد لأعمال التسوية من خلال أعمال تمهيدية بدأها الإنجليز قبل انتدابهم رسميا على فلسطين من خلال إنجاز عدد من الخرائط ومن ثم بدأ بأعمال التسوية في المناطق التي لليهود أطماع بها وذلك بهدف إنهاء المشاعيه وذلك لتسهيل بيع الأراضي لليهود. من جانب آخر بدأت أعمال التسوية في الفترة البريطانية لحصر أموال الدولة بهدف النفع المادي، أما فيما يتعلق بالجانب الفني فقد قام الإنجليز بتوفير عدد كبير من الخرائط والتي تعتبر دقيقة حيث تشكل الأساس لإنجاز أعمال التسوية للمناطق التي لم تجرى بها كما كانت الأساس لأعمال المناطق التي جرت بها ، حيث نجد مجموعه من الخرائط الإنجليزية كخريطة شبه سيناء بمقياس

125000/1 وخريطة الجيش البريطاني لفلسطين بمقياس 40000/1 وخريطة صندوق اكتشاف فلسطين وخرائط المساحة العسكرية (أ) و (ب) وخرائط الحوض الطبيعي وتسجيل مخططات الأحواض وخرائط مجمعات الأحواض وخرائط مسطحات بناء البلدات.

بعد انتهاء الانتداب البريطاني وحرب 1984 تابع الأردنيون أعمال التسوية كذلك حتى عام 1967 حيث كان نسبة ما تم إنجازه بحدود 30% من أراضي الضفة الغربية ، من خلال فحص هذا الموضوع في الفترة الأردنية نجد أن الكثير من المدن والقرى لم تجري عليها أعمال التسوية وخصوصا في القسم الأكبر من مدن القدس ومدن وقرى الخليل وبيت لحم والقرى الواقعة غربي نابلس ورام الله....الخ

نجد أن أهم واكبر المستوطنات الإسرائيلية التي يتم تشيدها كانت في مناطق القدس والخليل وبيت لحم أي المناطق التي لم تجري عليها أعمال التسوية ، من الواضح النقص الكبير في عدد الكوادر التي قامت بأعمال التسوية في الفترة الأردنية والتي استمرت سبعة عشر عاما إذا ما قيس بالإنجاز المتواضع جدا لما أنجز ، أما في فترة الاحتلال الإسرائيلي فقد أصدر الإسرائيليون ومنذ بداية احتلالهم للضفة الغربية أمراً عسكرياً بوقف أعمال التسوية كذلك فإن الاحتلال عطل أعمال الافراز والتسجيل المجدد وشدّد القوانين والأنظمة مما أدى إلى شيوع الملكية وبالتالي إعاقة تنمية الأرض وكذلك قام الاحتلال بتحجيم الدوائر ذات العلاقة بأعمال المساحة مما أدى إلى تعطيل أعمال المواطنين ، بناء على ما سبق نلاحظ أن للتسوية سلاح من حدين ففي حين استغلها الإنجليز من خلال إنجازها في بعض المناطق بهدف تسهيل إنهاء المشاعية وبالتالي بيع الأرض لليهود بالإضافة إلى حصر أموال الدولة ، بالمقابل نجد أن إهمال الفترة الأردنية لإنجاز أعمال التسوية في مناطق كثيرة ووقف الاحتلال الإسرائيلي لأعمال التسوية قد خدم الاستيطان واعاق التنمية ، وعليه لتقييم امكانية اكمال أعمال التسوية يمكن مع الاخذ بعين الاعتبار العوامل الثلاث التالية ، العامل الاول وهو الجانب الفني أي تثبيت حدود الملكيات على أرض الواقع وتوزيع شبكة المثلثات أما العامل الثاني فهو العامل القانوني أي تثبيت مساحات القطع ومالكها في جداول الحقوق النهائية وإزالة أي خلاف على ملكيات الأراضي أما العامل الثالث فهو تقييم مستوى التسوية القائم فنيا التي قام الإنجليز والأردنيون بإنجازها بطرق بدائية مع العلم أن وزارة الاسكان قدرت التكلفة اللازمة لإنجاز أعمال التسوية في الضفة الغربية ما بين 50- 55 مليون دولار امريكي.

يوجد لدينا قاعده فنيه لأعمال التسوية متوفره لجميع المدن والقرى من خلال مخططات بمقياس 1/10000 التي تحتوى على المعلومات الفنيه اللازمه ونقاط المثلثات بالاضاف الى وجود لوحات لجميع الأراضي الفلسطينية " Bacemap " بمقياس 1/20000 وتحتوى هذه اللوحات

على نقاط المثلثات من مختلف الدرجات حيث تم انجازها من قبل الانجليز بالاضافه الى نقاط مصلعات مرتبطه مع نقاط المثلثات من اجل المسح التقديري التفصيلي للملكيات ، اما بخصوص توفر الكوادر الفنيه اللازمه فيمكن من خلال الدورات التدريبيه اللازمه ، أما من حيث المعدات فهي متوفره وبأحدث المواصفات العالميه.

نجد ان التسويه البريطانيه كانت على مستوى عالي من الدقه بحيث يمكن اعتمادها كأساس لاستكمال اعمال التسويه اللازمه ، يبقى التساؤل الهام وهو في إمكانيه استكمال أعمال التسويه في ظل الوضع السياسي الراهن وتقسيم الصلاحيات (A,B,C) من جهة وغياب قسم كبير من اصحاب الحقوق خارج الوطن من جهة أخرى ، نجد في الاجابه على هذا السؤال نجد توجهان لدى اصحاب القرار في هذا الموضوع ، التوجه الاول وهو الانتظار لحين إنتهاء المرحله الانتقاليه والاتفاق على الحل النهائي وحثهم في ذلك هو غياب قسم كبير من اصحاب الحقوق عن الوطن بالاضافه الى عدم جدوى إنجاز التسويه في مناطق دون الاخرى او في اجزاء منها ، اما اصحاب التوجه الثاني فهم مع إعلان وانجاز التسويه في المناطق التي تقع تحت السيادة الفلسطينيه A , B ، وهذا ما اعتقد انه الاقرب الى الصواب لانه سيعمل على حل المشاكل القائمه نتيجة لعدم وجود التسويه ولو جزئيا مما سيكون له الاثر الكبير في تنمية هذه المناطق.

305 تقييم الأعمال التنظيمية:

يهدف البحث في هذا البند إلى تقييم تطور أعمال البناء من حيث حجمها بالإضافة إلى حجم الأعمال التنظيمية المطروحة على اللجان التنظيمية المختلفة ضمن نفس مرجعية القانون ومؤسسة التخطيط والذان كانا معتمدان أيضاً قبل مرحلة السلطة الفلسطينية ولكن ضمن ثلاث متغيرات أساسية هي أن كافة أعضاء اللجان التنظيمية وللمرة الأولى من الفلسطينيين أما المتغيران الآخران فهما مرجعية نظامين لأحكام البناء هما نظام الأبنية للأراضي الواقعة ضمن المناطق التنظيمية ونظام الأبنية للأراضي الواقعة خارج الحدود التنظيمية أي عدم التعامل فيما يتعلق بالنظام الأخير مع أحكام البناء استناداً إلى المشرعين الإقليميين الانتدابيين. S15 , RJ5 وللبحث في هذا الموضوع يمكن من خلال دراسة تطور عدد الأمتار المربعة المرخصة من قبل اللجان المحلية والمركزية ما بين عامي 1994-1998 بالإضافة إلى عامين سابقين لاستلام السلطة الفلسطينية لصلاحياتها وكذلك من خلال حجم الأعمال المطروحة على كل من مجلس التنظيم الأعلى واللجان المركزية.

10305 تطور حجم الأعمال التنظيمية:

يمكن ترجمة الجدول رقم (7) بإيجاد ثلاث علاقات العلاقة الأولى وتربط ما بين السنوات من جهة وعدد الأمتار المربعة التي تم ترخيصها من قبل كل من اللجان المحلية والمركزية معاً (شكل رقم 12) حيث نجد تطور عدد الأمتار المربعة المرخصة بصورة كبيرة جداً حتى عام 1996 ومن ثم تناقصها وبشكل كبير ويرجع السبب في التزايد إلى عدة أسباب منها ما يتعلق ببحثنا وهو سهولة الحصول على التراخيص اللازمة بالإضافة إلى نظامي البناء اللذان تم إقرارهما وخصوصاً ما يتعلق بالمناطق الواقعة خارج التنظيم من تسهيلات على أحكام الفرز والارتدادات والنسب المئوية وعدد الطوابق وكذلك للحاجة الماسة للسكن نتيجة السياسات السابقة في ضبط ومنع البناء . أما فيما يتعلق بالهبوط بعد عام 1996 فلعله يرجع لى الطفرة الكبيرة حتى عام 1996 مما سد الحاجة الماسة للسكن بالإضافة إلى عدم استحداث مشاريع تطويرية هامة. يلاحظ من خلال الشكل رقم (13) أن الرسم البياني للعلاقة ما بين السنوات وعدد الأمتار المربعة المقترحة تماثلها مع الحالة الواردة في الشكل رقم (14) أما فيما يتعلق بترخيص الأبنية القائمة شكل رقم (14)

20305 حجم الأعمال المطروحة على اللجان :

من الواضح الحجم الكبير للأعمال المطروحة على اللجان المختلفة حيث نجد أن مجلس التنظيم الأعلى قام بدراسة 183 ملف في معظمها مخططات هيكلية وتوسيع مناطق تنظيميه ومشاريع ذات بعد وطني كل ذلك خلال 7 اجتماعات في حين قام بدراسة 205 ملف خلال 10 إجتماعات في عام 1999 أما فيما يتعلق بأعمال اللجان المركزية في الضفة الغربية وقطاع غزة فنجد على سبيل المثال في عام 1999 قد عقدت 301 إجتماعاً قامت خلالها بدراسة 3237 ملفاً في معظمها رخص أبنية ومشاريع تنظيميه ومخططات هيكلية ، بناء على ما سبق نستنتج الحجم الكبير للأعمال المطروحة مع تخصيص وقت غير كافي لدراسة هذه المواضيع بصوره كافييه مما يحتم أن يتم إحداث لجان فنيه مسانده من مختلف المؤسسات ذات علاقه من جهه والى اعطاء صلاحيات أوسع الى اللجان المحليه بشكل خاص وتحويل بعض من صلاحيات مجلس التنظيم الأعلى الى اللجان المركزيه من جهه أخرى وذلك من خلال إحداث التعديلات اللازمه فيما يتعلق بصلاحيات اللجان التنظيميه وفقاً للقانون رقم 79 لسنة 1966.

405 اعادة هيكليه وتشكيل مؤسسات التخطيط

10405 مؤسسة التخطيط المقترحة:

حتى نستطيع الاجابه على هذا السؤال يمكن أن ننطلق من فهم الهدف الذي تتشكل بموجبه مؤسسة التخطيط ، إن مؤسسة التخطيط التي تلائم خصوصية حاله الفلسطينيين هي المؤسسه التي تستطيع أن تحقق الاهداف التي يتم تحديدها والتي تتمثل في حل المشاكل القائمه والمروثه من سنين الاحتلال والاستعمار الطويلان من جهه وإحداث التطور والتنمية بالرغم من التحديات والمعوقات من جهه أخرى ، وللوصول الى هذا الهدف يمكن من خلال تقييم واقع مؤسسة التخطيط القائمه حالياً حيث أنها تكونت بموجب أمر تنظيم المدن 1936 من ثلاثة مستويات وهي مركزيه الاداء وكانت تهدف الى تطبيق القوانين وضبط البناء حيث أن مبنى واداء جهازها التخطيطي يعمل بنظام مركزي ، تدرجي ، ضابط ، في أساسه تخطيط فيزيائي.

على الرغم من أن كافة الجهات التي سيطرت على فلسطين خلال الماضي تعاملت مع نفس مؤسسة التخطيط فيما يتعلق بشعوبها إلا أن المهم هو أن المؤسسة هي الإدارة الفاعلة في تطبيق القوانين التي يضعها القائمون عليها بما يحقق أهدافهم بالإضافة الى ذلك ملائمة مكونات هذه

المؤسسة للواقع والظروف التي ستتعاظم معها . بداية تشكلت مؤسسة التخطيط من مستويين مركزي ومحلي إلى أن تم إقرار قانون رقم 28 لعام 1936 والذي أضاف المستوى الإقليمي ، كما هو معروف أن القوانين البريطانية والتي تم تصديرها إلى فلسطين وضعت لتلائم مجتمع متحضر يسعى لحل مشاكله التي ظهرت نتيجة للثورة الصناعية أي باختلاف عن واقع المجتمع الفلسطيني ذو الطابع الريفي واختلاف أهداف المستعمر في هذه الحالة وهو السعي نحو السيطرة في الفترة الاردنيه تم التعامل مع نفس المؤسسة حيث ان كافة القوانين تم اقرارها وهي قانوني رقم 31 لعام 1955 وقانون رقم 79 لعام 1966 كانا امراً للامر الانتدائي رقم 28 لعام 1936 الاختلاف في هذه الفترة هو القائمين على جهاز التخطيط حيث تساهلوا لاسباب حضاريه في حين لم يبادروا حيث نجد أنه لم يتم إنجاز أي مخطط إقليمي ، فقط عدد قليل من المخططات الهيكلية.

في مرحلة الاحتلال الاسرائيلي كانت الاهداف واضحه متمثله في السيطرة وتفريغ الارض وإقامه المستوطنات حيث تم التعامل مع نفس المؤسسة التي تشكلت بموجب القانون الاردني رقم 79 لعام 1966 المستند أساساً الى الامر الانتدائي رقم 28 لعام 1936 الا أن تم في عام 1971 إقرار الامر العسكري رقم 418 الذي أعاد تشكيل مؤسسه التخطيط حيث تم الغاء اللجان اللوائيه ونقل صلاحياتها الى مجلس التنظيم الاعلى وإعطاء صلاحيات خاصه لمجلس التنظيم الاعلى تخوله بالغاء او تعديل أو الحصول على رخصة بناء ، وكذلك لجان التخطيط في كافة المجالس القروية وأصبح جميع أعضاء مجلس التنظيم الأعلى من اليهود بالإضافة إلى المسؤول العسكري الذي تم تعيينه من قبل قائد المنطقة العسكري ، أي أن هذا الأمر زاد من السيطرة وألغى أي دور للمجتمع المحلي وفعل المبنى المركزي لسلطات التنظيم بناء على ما سبق وحتى نستطيع الإجابة على السؤال المطروح وهو ما هي مؤسسة التخطيط التي نحن بحاجة إليها انطلاقاً من الأهداف المنوي تحقيقها والمتمثلة من جهة بحل المشاكل القائمة من بنية تحتية مدمرة ومخططات هيكلية غير مناسبة وتقسيمات لملاكيات الأراضي ومجتمع قروي أو شبه متحضر لم يكن له أي دور في اتخاذ القرار ومن جهة أخرى تحقيق التطور والتنمية لمجتمع يسعى إلى إقامة كيان وطني مستقل يواجهه تحديات سياسية واقتصادية.

بعد أن تم تحديد الهدف ننقل إلى تقييم هذه المؤسسة ما بين عامي 1993 - 2001 وذلك من حيث نجاحها أو فشلها في تحقيق هذه الأهداف ، حيث نجد أن السلطة الوطنية الفلسطينية قد استمرت بالتعامل مع مؤسسة التخطيط المشكلة بموجب قانون رقم 79 لعام 1966 بالإضافة إلى أنه وللمرة الأولى فإن القائمين على أجهزة التخطيط هم الفلسطينيون ، لا نجد أي تغيير ملموس في هذا الواقع فلم يستطع جهاز التخطيط الفلسطيني من تطوير الواقع الحالي حيث استمر في

العمل كما كان عليه في العقود السابقة ليس رغبة منه ولكن لضعف الجهات التنفيذية والقضائية نتيجة للواقع السياسي إلى حد ما ، كذلك استمر جهاز التخطيط الفلسطيني بالعمل بنظام مركزي تدريجي مما يحتم عليه أن يكون على الأقل مبادراً بالإضافة إلى الواقع الفلسطيني المدمر والذي يعتمد اقتصاده بشكل أساسي على المساعدات الخارجية من الدول المانحة والمقدمة بصورة مباشرة إلى السلطة الفلسطينية حيث بلغت منذ عام 1993 وحتى منتصف 2001 " 4.5 مليار دولار أمريكي ورغم أنه لم يكن مبادراً لم يسعى إلى تفعيل دور المجتمعات المحلية للقيام بدورها، فقط بعض الدراسات التخطيطية التي تم اعدادها دون أي تنسيق ولا يتم الرجوع إليها بالإضافة إلى عدد قليل من المخططات الهيكلية ، كل ذلك دون وجود سياسة تخطيطية عامة ، وعليه نحن بحاجة إلى جهاز تخطيط مطور مشابه له القدرة في التعامل مع التخطيط المنقطع المرحلي الذي يلائم المؤسسات الفلسطينية الفنية كونه يستطيع التحليل والتقييم المتواصل لمراحل العمل وكذلك القدرة على المعالجة البناءة للمعلومات وكذلك إعطاء مزيداً من الصلاحيات للجان المحلية وتحويل قسماً من الصلاحيات على المستوى المركزي إلى المستوى الإقليمي وأن يتم الخروج من المحتوى الفيزيائي إلى المحتوى التنموي الشمولي ، بالإضافة إلى ماسبق أعادة هيكلة جهاز التخطيط بما يفعل دور المجتمع المحلي على صعيد أعمال كافة اللجان ، وكذلك العمل على توزيع وتفويض صلاحيات مع اقتراح تشكيل مجلس شعبي على مستوى المحافظة الواحدة (شكل رقم 13).

20405 تشكيل مديرية اراضي فلسطين:

يقترح ان تتشكل مديرية أراضي فلسطين (شكل رقم 15) ومن خلال دراسة واقع العلاقة بين الدوائر ذات العلاقة بموضوع الارض نجد أن هذه الدوائر تتبع خمسة وزارات هي وزارات العدل والاسكان والملية والسياحة والآثار والاقواق بحيث لا يوجد أي تنسيق بين هذه الوزارات او خطط عامه، كل ذلك بهدف إحداث التنمية المستدامة وتسهيل مصالح المواطنين، لذا يقترح توحيد هذه الدوائر وهي الاراضي والمساحه وضريبة الاملاك وأملاك الحكومه والآثار وأراضي الوقف من خلال توحيدها ضمن مديرية مستقلة تسمى مديرية أراضي فلسطين (في الفصل الرابع تم توضيح عمل كل دائرة).

30405 هيكلية جهاز التخطيط:

من خلال دراسة واقع هيكلية جهاز التخطيط (شكل رقم 16) وبهدف تفعيل دور المجتمع المحلي ليس فقط على مستوى الاعضاء في اللجان المختلفه بل أيضاً إيجاد جسم جديد على مستوى

المحافظة يكون له علاقه مباشره مع اللجان المحليه المختلفه على مستوى المحافظه وذلك لايجاد سياسه تخطيطيه متكامله غير متعارضه وتشجيع المبادرات على المستوى المحلي يقترح إحداث مجلس شعبي على مستوى المحافظه الواحده، بالاضافه الى ذلك التوصيه بأن يتم إعداد المخططات الهيكلية من قبل الهيئات المحليه ذات العلاقه وليس من قبل وزارة الحكم المحلي بحيث يكون دورها في هذا الجانب هو فحص مطابقة هذا الموضوع مع السياسات التخطيطيه العامه وكذلك إحداث دائرة فنيه تتبع مجلس التنظيم الاعلى وذلك لتسهيل أعمال المجلس.

40405 هيكلية دائرة التخطيط العمراني (شكل رقم 17):

لما لوزارة الحكم المحلي من دور ريادي في أعمال التخطيط الفيزيائي من خلال اشرافها على دائرة التنظيم ورئاستها لمجلس التنظيم الاعلى واللجان المركزيه للتخطيط والبناء ، يقترح وضع هيكلية لدائرة التخطيط العمراني تتكون من خمسة وحدات تتبع مديراً لها الذي يتبع لجنة للتوجيه والاشراف ، بحيث تكون مهام هذه الوحدات أعمال البحوث والدراسات والاستشارات الفنية وأعمال الرقابة والتفتيش على المديریات والتنسيق مع الوزارات ووحدته لنظم المعلومات الجغرافية.

50405 هيكلية دوائر واقسام مديريات الحكم المحلي (شكل رقم 18):

المقصود هنا الدوائر الفنية حيث أن هذه الدوائر هي الذراع الفني لأعمال اللجان المركزيه للتخطيط والبناء ، وان يتم تطوير أعمال هذه الدوائر من خلال إيجاد هيكلية واضحة واحداث أقسام فنية متخصصة وكادر مؤهل لكي تستطيع اللجان المركزيه أخذ دورها الهام على مستوى المحافظه والاقلية

60405 رسم السياسه التخطيطيه العامه (شكل رقم 19):

لعدم وجود أي تنسيق بين مختلف الوزارات أو أي سياسه تخطيطيه عامه وكذلك عدم وجود أي جسم يجمع الجهات ذات العلاقه بأعمال التخطيط وبهدف الخروج من محتوى التخطيط الفيزيائي الى المحتوى التنموي الشمولي يقترح تشكيل مجلس أعلى للتخطيط يتم وضع نظام خاص به بحيث يضم هذا المجلس وزارات السلطه الوطنيه الفلسطينيه كل ذلك لرسم السياسه التخطيطيه العامه من خلال إنجاز المخطط الوطني الذي يشمل أربعة أقاليم هي القدس والخليل ونابلس وغزه، بحيث يتم وضع المخططات الاقليميه وبالتالي يتم اعداد المخططات على المستوى المحلي بما يتوافق مع المخططات الاقليميه ، مع الاشاره الى أن كل من وزارة التخطيط ووزارة الحكم المحلي تكلفان فنياً بترجمة الخطط والاهداف المنوي تحقيقها.

الفصل السادس النتائج والتوصيات

106 النتائج
602 التوصيات

الفصل السادس

النتائج والتوصيات

106 النتائج:

- في اطار الدراسة الشاملة لمؤسسات التخطيط في فلسطين عبر الفترات السابقة وكذلك تحليل وتقييم الواقع الحالي، يمكن صياغة النتائج التي خلصت اليها الدراسة على النحو التالي:
1. ان مؤسسة التخطيط تتشكل بموجب القوانين او الاوامر والتي يجب ان تلائم المجتمعات ذات العلاقة وتستطيع ان تحقق اهدافها وتحل مشكلاتها كل ذلك بهدف ازالة المعوقات واحداث التنمية المنشودة وعليه فان عدم وجود او وضوح المستقبل السياسي للمناطق الفلسطينية يشكل عائقا امام وضع القوانين المناسبة وبالتالي مؤسسة التخطيط التي تلائم هذه الحالة.
 2. امكانية استغلال مؤسسة التخطيط والتي تم تشكيلها في فلسطين كسلاح ذو حدين، اما بهدف احداث التنمية او الحد من التطور وهذا ما نجده من خلال دراسة واقع مؤسسات التخطيط خلال الفترات المتعاقبة دون التقليل من اهمية استخدام هذه الجهات للقوة العسكرية لتحقيق اهدافها حيث نجد على سبيل المثال في مرحلة الانتداب البريطاني نجد تطورا في المناطق اليهودية وجمودا في المناطق العربية كل ذلك ضمن اطار نفس مؤسسة التخطيط.
 3. وجود اهمية للجهات القائمة على مؤسسة التخطيط التي تم تشكيلها في فلسطين لكونها ذات محتوى مركزي وضابط ومبادر اي هي صاحبة القرار النهائي والمطلق، اي بمعنى انها يجب ان تكون جهات ذات توجهات سليمة واجابية.
 4. ان اعمال التخطيط تتكون من عدة مركبات مترابطة تنعكس على بعضها البعض ابتداء من دافع ملكية الارض وانتهاء بمؤسسة التخطيط القائمة على اعمال التخطيط.
 5. ان ضعف التخطيط على المستوى المحلي من حيث محتواه مرده الى عدم استناده الى المخططات الاقليمية والتي يجب بالتالي ان تستند الى المخطط الوطني.
 6. ضرورة الخروج باعمال التخطيط من المحتوى الفيزيائي الى المحتوى التنموي الشمولي الذي يأخذ بعين الاعتبار كافة النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
 7. ضرورة اعادة هيكلة جهاز التخطيط بما يفعل دور المجتمع المحلي.
 8. رسم سياسة تخطيطية عامة وعلى اعلى المستويات لكي تكون الاساس والمرجعية لكافة اعمال التخطيط وعلى كافة مستويات الاقليمية والمحلية.
 9. ضرورة تبني اسلوب التخطيط المتقطع المرحلي الذي يأخذ بعين الاعتبار التقييم والتعديل لكل مرحلة كونه يناسب المؤسسات الفنية.

10. ضرورة اعداد خطط التنمية الوطنية تقوم على اعدادها وزارة التخطيط بالتنسيق مع كافة المؤسسات الفلسطينية ذات العلاقة.
11. ضرورة تقسيم المناطق الفلسطينية الى اقاليم اقتصادية حيث يتم رسم السياسة التخطيطية لهذه الاقاليم انطلاق من المخطط الوطني.
12. لكون المبنى الاداري لجهاز التخطيط في المناطق الفلسطينية ذو طابع مركزي، وعليه ولكي يكون مطورا نجده بحاجة الى جهات تنفيذية وقضائية قوية وهذا ما نفتقده في الحالة الفلسطينية.
13. نلاحظ غياب مؤسسات القطاع الخاص ومؤسسات التعليم العام عن اعمال التخطيط وهذا ادى الى عدم قدرة وزارة الحكم المحلي على انجاز الكم المطلوب من المخططات من جهة وعدم وجود اي تنافس او ابداع في هذا المجال من جهة اخرى.
14. ان الاسباب المعتمدة في اعداد وتصديق المخططات الهيكلية وحسب ما تم توضيحية ادت الى زيادة معاناة المواطنين الراغبين في الحصول على التراخيص اللازمة بموجب هذه المخططات حيث يضطر المواطن الى مراجعة اكثر من دائرة كان من الممكن ان لا يحتاجها لو كان هنالك تنسيق في اعداد وتصديق المخططات الهيكلية.
15. ان عدم وجود لجان فنية متخصصة ومساندة تتبع سلطات التنظيم ادى الى زيادة اعباء هذه اللجان والحاجة الى تعديل كثير من القرارات التي تم تصديقها.
16. ان تطور حجم الاعمال التنظيمية في السنوات الاولى لاستلام السلطة الوطنية الفلسطينية لاعمالها نجد فيه اهمية الجهات القائمة على اجهزة التخطيط من جهة والانظمة والقوانين المعتمدة من جهة اخرى.
17. وجود اهمية كبرى لنظامي الابنية والتنظيم للاراضي الواقعة داخل وخارج الحدود التنظيمية وذلك من خلال وضع احكام تتناسب مع الحاجة الى احداث التنمية اللازمة.
18. هناك هدر الاموال والجهد نتيجة لعدم التنسيق بين المؤسسات وخير مثال على ذلك الدراسات والمخططات التي قامت وزارة التخطيط بانجازها من خلال المشروع النرويجي حيث نجد عدم استفادة المؤسسات الاخرى من هذه الدراسات والمخططات وعليه يجب ايجاد جسم تخطيطي يجمع هذه المؤسسات .
19. هناك صعوبة في الحصول على المعلومات المطلوبة في اعمال التخطيط وذلك لعدم وجود الية محددة تتضمن سهولة تبادل المعلومات بين المؤسسات ذات العلاقة.

206 توصيات:

في ضوء النتائج السابقة المذكورة يمكن وضع عدد من التوصيات من خلال الجوانب التالية:

(1) على صعيد القوانين:

1. تفعيل دور الجهات التنفيذية والقضائية لردع المخالفات .
2. اقرار قانون لوزارة التخطيط يحدد دورها كمنسق أساسي لأعمال مجلس التخطيط الأعلى في اعداد برامج وخطط التنمية الشاملة مع المؤسسات ذات العلاقة وتحديد شروط ومتطلبات التنفيذ اللازمه.
3. قانون ونظام موحد يلبي سياسات وخطط التنمية الشاملة.
4. تقوية دور اللجان المركزيه وزيادة صلاحياتها وتفعيل دور المجتمع المحلي في عضويتها
5. اقرار قانون لحماية الاراضي الزراعيه.
6. إنشاء دائرة لحماية التراث الثقافي ووضع قانون يحدد عملها.
7. إقرار قانون وطني للمقاييس والمواصفات.
8. إعطاء مجالس الخدمات المشتركة صلاحية التخطيط.
9. اعادة دراسة كافة المشاريع والدراسات المنجزه والغير معتمده وتعديلها أو الاستفاده منها ومن ثم تصديقها حسب القانون لتصبح ملزمه.
10. وضع أسس ومعايير محددة لحدود المدن الهيكلية لملائمة الاحتياجات المستقبلية.

(2) على صعيد التشكيلات :

1. تشكيل مجلس أعلى للتخطيط الوطني.
2. تشكيل دائرة تسمى دائرة أراضي فلسطين تضم دائرة الاراضي (الطابو) ودائرة المساحه ودائرة ضريبه الاملاك ودائرة أملاك الحكومه ودائرة الاملاك في وزارة الاوقاف ودائرة الآثار.
3. تشكيل أربعة أقاليم اقتصاديه ((القدس ، الخليل ، نابلس ، غزه).
4. تشكيل لجان فنيه مسانده لمجلس التنظيم الاعلى.
5. تشكيل مجالس اقتصاديه على مستوى المحافظات للاشراف والمساعده في تنفيذ خطط التنمية الشاملة.

(3) على صعيد المخططات :

- 1.انجاز مخطط اقليمي لشبكة الطرق.
- 2.مخططات هيكلية جديده لكافة التجمعات السكنية تستند الى مخطط اقليمي مصدق وذلك بعد انجاز مخطط اقليمي " Bacemap " ومخطط هيكلية. " Bacemap "
- 3.اكمال أعمال التسوية.
4. أن يكون دور وزارة الحكم المحلي هو الاشراف على تنفيذ سياسات المخططات الاقليمية والمحلية ضمن اطار التخطيط الوطني ، أي دون قيامها بانجاز المخططات.

(4) على صعيد المجتمع المحلي:

- 1.تفعيل دور المجتمع المحلي ضمن هيكلية سلطات التنظيم.
- 2.اعطاء المجتمع المحلي دور التخطيط على المستوى المحلي ضمن اطار السياسات العامة.
- 3.تفعيل دور مجالس الخدمات المشتركة من خلال توحيدها ضمن هيئات محلية وضمن مبدأ المصلحة المشتركة.
- 4.نشر التوعية البيئية بهدف تحقيق الاستدامة بالتخطيط.
- 5.تشجيع الاستثمار في الأراضي المملوكة للسلطة.
- 6.ضرورة تدخل البلديات فيما يتعلق بتنمية الأراضي الخاصة والواقعة ضمن حدودها من خلال التوحيد وإعادة التقسيم من جهة وفرض الضرائب على الأراضي غير المستغلة من جهة أخرى.
7. تفعيل دور اتحاد المجالس البلدية الفلسطينية فيما يتعلق بالتشريعات والقوانين المقترحة.
- 8.العمل على تنمية الريف لمنع الهجرة باتجاه المدن.
- 9.تأهيل الكوادر الفنية اللازمة.

(5) على صعيد التنسيق:

1. رفع كفاءة مؤسسات القطاع العام لتكافىء القطاع الخاص ليكون هناك تنافس في علاقه المتبادل بينهما.
2. تكليف مندوبين من كافة الدوائر الفرعية للتنسيق فيما يتعلق بأعمال الرقابة والتفتيش.
3. انشاء بنك للمعلومات في كافة المؤسسات ضمن نظام " GIS " لتسهيل تبادل المعلومات والتطوير على كافة المستويات.
4. عمل هيكليات لكافة المؤسسات العاملة في مجال التخطيط.
5. التوجه بأن تكون مشاريع الخدمات العامه (محطات التنقيه ،مكبات النفايات) مشتركه بين أكبر عدد ممكن من التجمعات وذلك لضيق البقعه الجغرافيه.
6. أن تقوم وزارة الإسكان بدعم مشاريع الإسكان من خلال إقامة بنك للإسكان مع الأخذ بعين الاعتبار التعاون مع القطاع الخاص وتفعيل دور المجتمع المحلي في تحديد سياسة الاحتياجات

المراجع

(أ) مراجع البحث العربي

- 1- الجالودي ، جميل (1987) ، التخطيط والتجربة الادنيه - كرأس غير منشور ، عمان.
- 2- جلوقه ،كمال (1996) ، التخطيط الشامل بين النظرية والقانون والممارسة ، ورقه عمل مقدمه للمؤتمر الوطني للمجالس المحليه لمراكز المحافظات والالويه ، عمان .
- 3- الجريده الرسميه المصريه (مجموعه أعداد).
- 4- حلي ، أسامه (1997) ، تشريعات التنظيم والبناء في فلسطين ، مركز الحقوق - جامعة بيرزيت ،بيرزيت ،فلسطين.
- 5- خميسي ، راسم (1997) ، مأسه جهاز التخطيط في فلسطين ، بحوث وتوصيات مؤتمر الاعمار الريفي والحضري لدولة فلسطين المنشوره في كتاب إعادة إعمار فلسطين ، بيروت.
- 6- خميس ، موسى (1999) ، مدخل الى التخطيط ،دار الشروق ،عمان.
- 7- علي الجرباوي ورامي عبد الهادي (1990) ، مخططات التنظيم الاسرائيليه : الاداه الكامنه لدمج الاراضي الفلسطينيه المحتله في اسرائيل ،مجلة الدراسات الفلسطينيه .
- 8- غنيم ،عثمان (2001) ، التخطيط أسس ومبادئ عامه ، دار الصفاء ،عمان.
- 9- غنيم ،عثمان (1998) ،مقدمه في التخطيط التنموي والاقليمي ، دار صفاء ، عمان.
- 10- فريز ، زياد (1987) ، التجربة التخطيطيه في الاردن ، المعهد العربي للتخطيط في الكويت ، الكويت .
- 11- كون ، انطوني (1995) ، التنظيم الهيكلية الاسرائيلي للمدن في الضفه الغربيه،القانون والبلدوزرفي خدمة الاستيطان ، تقرير معدلمؤسسة الحق ،بيروت.
- 12- مجلة الوقائع المصريه.
- 13- الملكة الاردنيه الهاشميه (1980) ،قانون مؤقت رقم 79 لسنة 1966 ، قانون تنظيم المدن والقرى والابنيه ، عمان.
- 14- لبيروت (1977)، المخططات الهيكلية الاقليمية في فترة الانتداب كشباك لعملية التخطيط في ارض اسرائيل ، رسالة ماجستير، قسم الجغرافيا، القدس (بالعبرية) .
- 15- وحيد، مهدي وهلال المجيد (1988) ، مقدمه في التتميه والتخطيط ، جامعة بغداد ، بغداد

(ب) مراجع البحث الاجنبية

1. Abu-Lughod ,Janet ,(1984) ,the Demographic Consequences of Occupation .
2. Catanese, J Anthony and James C. (1979) Introduction to Planning Theory , NewYork .
3. Faludi , Andreas, (1984) , planning theory , England .
4. Greed ,Clara H.(1994) ,Introducing Town Planning, Longman Scientific and Technical , England .
5. Intrenational Manual of Planning Practic, Seconed Edition,1992.
6. Khamaisi ,Rassem.(1999),The Arab world Geographer,No2.
7. Khamaisi,Rassem .(1997) ,Israeli Use of British
8. Mandateplanning legacy as tool for the control of Palstinians in the West Bank ,Haifa university .
9. Mclean ,Williaim (1930) ,Regional and Town planning and Practice , London .
- 10.Palestine gazette no .1447.
- 11.Rishmawi,Mona (1988),The Administration of the West Bank under Israeil Rule,Conference of the Administration of Occupied Territory ,AL -Hag.
- 12.Stein,K (1984),the Land Question in Palestine (1917 -1939) ,London

الملاحق

ملحق رقم (1)

الوثيقة الرسمية لاتفاق القاهرة

ملحق رقم (2)

التشريعات المتعلقة بالتنظيم والبناء السارية المفعول في الضفة الغربية وقطاع غزة
ما بين عامي 1917 - 1995

ملحق رقم (3)

خرائط الاتفاقيات الفلسطينية الاسرائيلية منذ اوسلو

ملحق رقم (4)

استبيان

ملخص الأطروحة باللغة الانجليزية

(Abstract)

This thesis constitutes a study, an analysis and an evaluation of the work of planning institutions exported to Palestine with the British mandate, and still in operation without any attempt towards emending and/or search for an appropriate framework that meets the existing situation and needs of the Palestinians.

The major aim of the thesis is to analyze and evaluate the existing situation of the planning institutions in Palestine and put on some proposals and models to develop the structure of these institutions and improve their performance. To achieve this aim, certain theoretical bases as well as case studies and similar experiences in neighbouring countries (Jordan and Egypt) are used. In addition, the author depended upon some available studies about the Palestinian planning apparatus and the development of planning experience in Palestine. Moreover, the author depended upon his own knowledge and experience through his work in the Ministry of Local Government.

The study resulted on the necessity for restructuring the Palestine planning apparatus through the establishment of a National Planning Council and the Palestinian Land Authority. Also, the study indicated the necessity for restructuring the department and sections, particularly the Department of Physical Planning, of the Ministry of Local Government.

Furthermore, the study emphasized the significance and role of the coordination and cooperation between and among the various ministries and institutions involved in physical planning in Palestine in accordance with the assigned duties and responsibilities as well as the determined laws and legislation.