

جامعة النجاح الوطنية  
كلية الدراسات العليا

معوقات إعداد وتنفيذ المخططات التنظيمية العمرانية وسبل معالجتها في  
الضفة الغربية (فلسطين): محافظة جنين حالة دراسية

إعداد  
محمد خيرى مصطفى عساف

إشراف  
د. علي عبد الحميد

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في هندسة التخطيط الحضري و الإقليمي بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

2021

معوقات إعداد وتنفيذ المخططات التنظيمية العمرانية وسبل معالجتها في الضفة الغربية (فلسطين): محافظة جنين حالة دراسية

إعداد

محمد خيرى مصطفى عساف

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2021/3/10م، وأجيزت.

أعضاء لجنة المناقشة

- د. علي عبد الحميد / مشرفاً ورئيساً

- د. سامر رداد / ممتحناً خارجياً

- د. ايهاب حجازي / ممتحناً داخلياً

التوقيع

.....

.....

.....

## الإهداء

إلى روح والدي الطاهرة، رحمهما الله.  
إلى من خضت دروب العلم بفضل تراتيل دعائها أُمي الحنونة حفظها الله.  
إلى من لم تدخر جهدًا في توفير كل سبل الراحة، زوجتي الغالية.  
إلى أبنائي الأعزاء.  
إلى إخواني، وأخواتي.  
إلى الأهل والأصدقاء.  
إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل.  
إليهم جميعًا، أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع، راجيًا المولى عز وجل أن  
ينفعنا بما علمنا، وأن يزدنا علما.

## الشكر والتقدير

قال تعالى: (وَلَقَدْ آتَيْنَا لُقْمَانَ الْحِكْمَةَ أَنْ اشْكُرْ لِلَّهِ ، وَمَنْ يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ). ( لقمان، 12).

الحمد لله رب العالمين رب السموات ورب الأرض رب العرش العظيم الذي أعانني ووفقني ويسر لي إتمام هذا الجهد المتواضع، والصلاة والسلام على حبيب القلوب محمد النبي الأمين، وانطلاقاً من هدي الرسول - صلى الله عليه وسلم - (لا يشكر الله من لا يشكر الناس).

أتقدم بموصول لكل والامتنان إلى الدكتور الفاضل علي عبد الحميد الذي واكب العمل لهذه الأطروحة في جميع مراحلها، إذ كانت ملاحظاته تنم عن حرص كبير للوصول إلى الأفضل. كما واتقدم بالشكر لكل من لم يبخل بمنحي الوقت والمعلومة اثناء مقابلتهم من موظفي مديرية الحكم المحلي في جنين واعضاء وموظفي الهيئات المحلية واصحاب الخبرات الذين تمت مقابلتهم. واتقدم بشكري الجزيل لاعضاء لجنة المناقشة لتفضلهم بقبول مناقشة هذه الرسالة والى ملاحظاتهم البناءة التي عززت ونقت مضمونها.

والشكر موصول لكل من ساعدني وشجعني على المضي قدماً في هذه الدراسة.

والله ولي التوفيق

محمد خيري عساف

## الإقرار

### الإقرار

أنا الموقع أدناه، مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

معوقات إعداد وتنفيذ المخططات التنظيمية العمرانية وسبل معالجتها في الضفة الغربية (فلسطين): محافظة جنين حالة دراسية

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيثما ورد، وأن هذه الرسالة كاملة أو أي جزء منها، لم يُقدم من قبل لنيل أية درجة أو لقب علمي أو بحثي لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

### Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's Name:

اسم الطالب: محمد خيرى مصطفى عساف

Signature:



التوقيع:

Date :

التاريخ: ٢٠١٩ / ٢ / ١٠

## فهرس المحتويات

| الرقم | الموضوع                                              | الصفحة |
|-------|------------------------------------------------------|--------|
|       | الإهداء                                              | ج      |
|       | الشكر والتقدير                                       | د      |
|       | الإقرار                                              | هـ     |
|       | فهرس المحتويات                                       | و      |
|       | فهرس الجداول                                         | ط      |
|       | فهرس الأشكال                                         | ي      |
|       | فهرس الملاحق                                         | ي      |
|       | الملخص                                               | ل      |
|       | <b>الفصل الأول: مقدمة الدراسة ومنهجيتها</b>          |        |
| 1.1   | مقدمة عامة                                           | 2      |
| 1.2   | مشكلة الدراسة                                        | 3      |
| 1.3   | اهمية ومبررات الدراسة                                | 5      |
| 1.4   | أهداف الدراسة                                        | 6      |
| 1.5   | خطة ومنهجية الدراسة                                  | 6      |
| 1.6   | مصادر المعلومات                                      | 7      |
| 1.7   | محتويات الدراسة                                      | 8      |
|       | <b>الفصل الثاني: الإطار والخلفية النظرية للدراسة</b> |        |
| 2.1   | مقدمة                                                | 10     |
| 2.2   | التخطيط المكاني والعمراني                            | 10     |
| 2.2.1 | المفهوم                                              | 10     |
| 2.2.2 | الأهمية                                              | 12     |
| 2.2.3 | الأهداف                                              | 13     |
| 2.2.4 | المبررات                                             | 15     |
| 2.2.5 | الخصائص                                              | 17     |
| 2.2.6 | الأبعاد                                              | 19     |
| 2.3   | الإطار المؤسسي للتخطيط                               | 23     |

| الرقم | الموضوع                                                         | الصفحة |
|-------|-----------------------------------------------------------------|--------|
| 2.4   | الإطار التشريعي والقانوني للتخطيط                               | 25     |
|       | <b>الفصل الثالث: التخطيط العمراني في فلسطين</b>                 | 28     |
| 3.1   | مقدمة                                                           | 29     |
| 3.2   | خلفية تاريخية                                                   | 29     |
| 3.3   | التخطيط العمراني في عهد السلطة الفلسطينية                       | 34     |
| 3.3.1 | تطور أنماط التخطيط                                              | 35     |
| 3.3.2 | الإطار التشريعي                                                 | 37     |
| 3.3.3 | الإطار المؤسسي                                                  | 40     |
| 3.3.4 | المراحل والإجراءات                                              | 44     |
| 3.4   | البعد المجتمعي للتخطيط                                          | 50     |
| 3.4.1 | الوعي                                                           | 50     |
| 3.4.2 | الخلفية الثقافية                                                | 50     |
| 3.4.3 | المشاركة المجتمعية                                              | 51     |
|       | <b>الفصل الرابع: تشخيص واقع التخطيط العمراني في محافظة جنين</b> | 53     |
| 4.1   | مقدمة                                                           | 54     |
| 4.2   | خلفية عامة عن محافظة جنين                                       | 54     |
| 4.2.1 | الموقع                                                          | 54     |
| 4.2.2 | الأهمية التاريخية والإدارية                                     | 56     |
| 4.2.3 | التجمعات السكانية                                               | 57     |
| 4.2.4 | الخصائص الديموغرافية والاجتماعية                                | 60     |
| 4.2.5 | الخصائص الطبيعية                                                | 62     |
| 4.2.6 | ملكيات الأراضي                                                  | 64     |
| 4.2.7 | تصنيف واستخدامات الأراضي                                        | 67     |
| 4.3   | تطور عملية التخطيط العمراني في المحافظة                         | 71     |
| 4.4   | واقع التخطيط العمراني في المحافظة                               | 74     |

| الرقم | الموضوع                                                                       | الصفحة |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 4.4.1 | مقدمة                                                                         | 74     |
| 4.4.2 | تطور قطاع الإدارة والحكم المحلي                                               | 74     |
| 4.4.3 | تطور منهجية وإجراءات التخطيط في المحافظة                                      | 79     |
| 4.5   | البعد المجتمعي                                                                | 86     |
|       | الفصل الخامس: تحليل وتقييم ومقترحات تطوير العملية<br>التخطيطية في محافظة جنين | 90     |
| 5.1   | مقدمة                                                                         | 91     |
| 5.2   | عناصر التحليل                                                                 | 91     |
| 5.2.1 | خصائص عامة                                                                    | 91     |
| 5.2.2 | البعد الاجتماعي والثقافي                                                      | 92     |
| 5.2.3 | البعد الاقتصادي                                                               | 92     |
| 5.2.4 | البعد العمراني                                                                | 92     |
| 5.2.5 | البعد البيئي                                                                  | 93     |
| 5.2.6 | الإطار التشريعي                                                               | 94     |
| 5.2.7 | الإطار المؤسسي                                                                | 94     |
| 5.3   | النتائج                                                                       | 95     |
| 5.4   | التوصيات والمقترحات                                                           | 97     |
|       | قائمة المصادر و المراجع                                                       | 99     |
|       | الملاحق                                                                       | 102    |
|       | Abstract                                                                      | b      |

## فهرس الجداول

| الرقم | الجدول                                             | الصفحة |
|-------|----------------------------------------------------|--------|
| 4.1   | عدد المستوطنات والمستوطنين في الضفة الغربية.       | 58     |
| 4.2   | مجالس الخدمات المشتركة في محافظة جنين وحالة نشاطها | 77     |

## فهرس الأشكال

| الرقم | الشكل                                                                                      | الصفحة |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 3.1   | نماذج ومستويات دليل التخطيط العمراني: 2013                                                 | 45     |
| 4.1   | موقع محافظة جنين                                                                           | 55     |
| 4.2   | محافظة جنين                                                                                | 57     |
| 4.3   | أصناف التجمعات السكانية شمال الضفة الغربية                                                 | 59     |
| 4.4   | التوزيع النسبي للمساكن المأهولة في فلسطين والضفة الغربية ومحافظة جنين حسب نوع المسكن، 2017 | 62     |
| 4.5   | عدد الأفعال الإجرامية المبلغ عنها في الضفة الغربية                                         | 88     |

## فهرس الملاحق

| الصفحة | الملحق                                                                        | الرقم   |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------|---------|
| 103    | الأمر العسكري رقم 191                                                         | ملحق(1) |
| 104    | الأمر العسكري رقم 418                                                         | ملحق(2) |
| 106    | التجمعات السكانية في محافظة جنين حسب نوع التجمع وبعض المؤشرات المختارة، 2017. | ملحق(3) |
| 108    | التجمعات السكانية في محافظة جنين وحالة المخطط الهيكلي                         | ملحق(4) |
| 114    | تصنيف البلديات                                                                | ملحق(5) |
| 115    | قائمة الاشخاص الذين اجريت معهم المقابلات الخاصة                               | ملحق(6) |
| 116    | الاسئلة التي طرحت مع ممثلي الهيئات المحلية                                    | ملحق(7) |
| 118    | الاسئلة التي طرحت ونوقشت في مديرية الحكم المحلي                               | ملحق(8) |

معوقات إعداد وتنفيذ المخططات التنظيمية العمرانية وسبل معالجتها في الضفة الغربية

(فلسطين): محافظة جنين حالة دراسية

إعداد

محمد خيرى مصطفى عساف

إشراف

د. علي عبد الحميد

## الملخص

يحاول البحث ايجاد التفسيرات والموجهات للتخطيط في فلسطين في ظل الازمات والنظم السياسية والاقتصادية التي ترتبط بالفكر والممارسة بالضافة الى العوامل السياسية لمعرفة العوامل المؤثرة في عملية اعداد وتنفيذ المخططات الفيزيائية للتجمعات السكانية في محافظة جنين كحالة دراسية.

ان عملية النمو الحضري ان لم تتوافق مع تخطيط عمراني فاعل يلبي حاجات المجتمع يحول الإطار المؤسسي والتشريعي للتخطيط لأدوات إدارة فوضى حضرية تفتقر إلى التنمية المنشودة وتشي بضعف الإطار القانوني والمؤسسي للتخطيط.

تمثل محافظة جنين نموذجاً غالبية أراضيها زراعية و به نمو عمراني ملحوظ وتنعكس في واقعه التخطيطي تناقضات الواقع السياسي والاجتماعي والذي اثر على عملية اعداد وتنفيذ المخططات الهيكلية بشكل سلبي وقلل من فعاليتها فكان توضيح هذه المؤثرات الهدف العام لهذه الدراسة، فكان لابد من استقراء هذه التناقضات وأثرها على اطر التخطيط وأبعاده وما تفرزه من إشكاليات وتحديات تحاول الدراسة تسليط الضوء عليها وتحليلها وذلك عن طريق دراسة تاريخ التخطيط في فلسطين والجوانب القانونية والمؤسسية والاجتماعية والسياسية ذات العلاقة ومحاولة استقراءها وتحليلها واستنتاج التحديات التي تواجه إعداد وتنفيذ المخططات الهيكلية على ارض الواقع في محافظة جنين.

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التاريخي الاستقرائي والمنهج التحليلي الاستنتاجي من خلال استخدام بعض أدوات البحث العلمي مثل المقابلات والمسح الميداني، المشاهدات، والخرائط ذات العلاقة، وخبرة الباحث العملية في هذا المجال.

أظهرت الدراسة ان هناك تطور مستمر في الجانب الفني لإعداد المخططات العمرانية مع قصور في عمل خطة ومنهجية فعالة للتطبيق تراعي محددات الواقع الاجتماعي وواقع ملكيات الأراضي.

كما أظهرت الدراسة مدى التحديات السياسية والثقافية والاجتماعية التي تعترض إعداد وتنفيذ المخططات الهيكلية والتي ينسب أكثرها إلى نشوء فكر راديكالي اتجاه نظم البناء والمخططات الهيكلية نتيجة خلفية تاريخية سيئة أثرت بشكل سلبي لدى الصورة الذهنية للمواطن الفلسطيني ارتبطت بعدم تلبية المخططات لحاجاته الحقيقية، كما وان مؤسسات الحكم المحلي ساهمت بشكل مباشر أو غير مباشر في ترسيخ هذه الصورة، مما أدى إلى اتباع وسائل تفاوضية أكثر منها تحاورية وحلول انية لمعالجة الإشكاليات المترتبة على ذلك.

كما بينت الدراسة ان عدد الهيئات المحلية كبير مع افتقار كثير منها لروح التخطيط ومساهمتها المباشرة وغير المباشرة في هذه المخالفات تؤول إلى عدم تحديث القوانين لمواكبة الظروف الحالية.

وحيث ان دور المخطط هو فهم واستمزاز السبب الحقيقي لهذه المخالفات، أوصت الدراسة وزارة الحكم المحلي بمراجعة النظريات التي تطبق على جميع التجمعات دون مراعاة احتياجاتها ومحدداتها المختلفة وتفعيل قانون تخطيط ونظم بناء متخصصة حسب حالة هذه التجمعات حتى لا تصبح المخططات التي شاركوا بإعدادها وكأنها مفروضة عليهم ويسعون لتجاوزها والالتفاف عليها.

# الفصل الأول

## مقدمة الدراسة ومنهجيتها

## الفصل الأول

### مقدمة الدراسة ومنهجيتها

#### 1.1 مقدمة عامة

يعتبر التخطيط من أهم أدوات التنمية الحضرية وحل المشاكل الخاصة بالتجمعات الحضرية من خلال رؤية مستقبلية تهدف إلى النهوض بالواقع الحالي اخذا بعين الاعتبار الفرص والتحديات، وبالتالي يعتبر التخطيط كأهم الأسس التنموية الحضرية التي تنفذ بعد دراسة حاجات المجتمع ومشاكله ومن خلال مشاركة مجتمعية تثري عملية التخطيط.

يعرف التخطيط العمراني بأنه مخطط يوضح الرؤية المستقبلية للتجمع السكاني وتوسعه، وتحديد شبكة الطرق واستعمالات الأراضي وأنظمة البناء لكافة الأراضي الواقعة ضمنه، وبما لا يتعارض مع الأسس التخطيطية والبرنامج التخطيطي. وهو الممثل للحالة الراهنة للمدينة أو البلدة والتوسع العمراني المستقبلي في جميع المجالات، يكون مرفقاً بنظام بناء يحدد الأسس البنائية والعمرانية؛ والبدء له أن يكون حالة صادقة تعبر عن المحتوى التاريخي والاقتصادي والاجتماعي والبيئي والحضاري الثقافي والسياسي الذي تختص به كل مدينة أو بلدة فيكون نابعاً من البيئة التي أنشئ لأجلها، ومعبراً عنها (معتوق، 2014).

نظرياً هناك علاقة وثيقة ما بين التخطيط والتنفيذ من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة. مرحلة إعداد المخططات التنظيمية تتطلب دراسة وتشخيص الواقع الاجتماعي والاقتصادي والعمراني والتشريعي وتحديد الاحتياجات والمعوقات بشكل دقيق وبما يتضمن إمكانية التطبيق الفعلي والحقيقي وتلبية الاحتياجات ومواجهة المعوقات.

تعتبر عملية تحويل المخطط الهيكلي للمدينة من وثيقة معتمدة إلى مشاريع منفذة على أرض الواقع عملية في غاية الأهمية والصعوبة، نظراً لكونها تتم بواسطة جهات مختلفة ومتعددة التخصصات والاستراتيجيات، ولعل من أهم أسباب عدم تنفيذ المخططات الهيكلية بشكل كامل هو غياب النظرة

الشمولية بالنسبة للجهات المشتركة في التنفيذ وعدم تحديد المسؤوليات لتنفيذ المخطط لدى بعض القائمين على التنفيذ (القيق، 2010؛ المدهون، 2017).

وبالتالي فإن فاعلية التخطيط لا تقف عند الأمور الفنية والمهنية في إعداد المخطط وإنما تحتاج دراسة شاملة للواقع الاجتماعي والسياسي والثقافي والاقتصادي وعمل خطة ملائمة لهذه الأبعاد بشكل فعال.

## 1.2 مشكلة الدراسة

إن السياسات التخطيطية التي مورست قبل مجيء السلطة الوطنية الفلسطينية في العام ١٩٩٤ في مجملها أداة من أدوات الضبط السياسي لإطالة عمر السلطة المحتلة، مما وضع على كاهل السلطة الفلسطينية الحالية عبئاً كبيراً في إعادة تنظيم وهيكل هذه المؤسسات والهيئات في ضوء رؤية واضحة ومنهجية صحيحة قائمة على أساس من المصداقية والشفافية والمساءلة والعدالة والعلاقات المتبادلة بينها. التخطيط في فلسطين لا يؤثر فقط في إمكانيات التطور والازدهار المستقبلي للفلسطينيين بل يؤثر كذلك في آفاق هويتهم واستقلاليتهم وحقهم في الحياة على أرضهم (عبد الحميد، 2005؛ عبد الحميد، 2009).

إن المساحة المحدودة للأراضي الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية وقطاع غزة) والزيادة المطردة في عدد السكان وزيادة الطلب على الموارد خاصة الأرض التي تتناقص يومياً نتيجة المصادرة المستمرة لبناء المستعمرات الإسرائيلية وشق الطرق الالتفافية وبناء الجدار الفاصل) يتطلب تنظيمًا عقلانياً ومتوازناً لاستخدامات الأراضي وتخطيطاً سليماً لها، ويفرض على متخذي وصناع القرار وضع الخطط والسياسات للتطوير وبناء مؤسسات التخطيط التي تقوم بتوجيه وإدارة عملية التخطيط العمراني (عبد الحميد، 2005؛ عبد الحميد، 2009؛ عبد الهادي، 2015).

تكونت لدى المواطن الفلسطيني بشكل عام وأهالي محافظة جنين بشكل خاص صورة ذهنية سلبية باتجاه التنظيم والعمل التخطيطي بسبب الموروث التاريخي وانعكاساته على الجانب الاجتماعي والقانوني والتي أدت إلى تكون فكر "راديكالي" اتجاه المجالس المحلية والعمليات التخطيطية، نشأ عنه ممارسات سلبية وتعديات

على النظام والقانون التنظيمي، مما سبق يمكن تلخيص مشكلة الدراسة في ضعف المعرفة حول اشكاليات اعداد وتنفيذ المخططات الهيكلية وادراك معنى وحقيقة جوهر العملية التخطيطية. كما ساعد على ذلك ضعف تطبيق القانون بشكل عام بالإضافة إلى عدم وجود قوانين فاعلة تتماشى مع الواقع الاجتماعي والسياسي الحالي ومتطلباته واحتياجاته أما بالنسبة للهيئات المحلية فان عدم كفاءة كثير من كوادرها وخاصة البلديات المستحدثة التي قد لا تحوي على قسم هندسي فعلي قادر على القيام بمهامه ومسؤولياته التخطيطية، مما أدى إلى تكون صورة ذهنية عاجزة عن المضي قدماً في أي عملية تخطيطية بالإضافة إلى انتشار الحزبية والعشائرية ونقشي الفساد والمحسوبيات والذي ساعد على التعدي على القانون أو استغلال ثغراته بالحد الأدنى.

بالإضافة إلى وجود قصور بالمخططات العمرانية سببته عدم توفر الواقع الملائم لفرضيات تصنيف الأراضي تتلخص في عدم وجود قسائم تنظيمية بسبب انتشار القسمة الرضائية وظروف اجتماعية خاصة حسب نوع وخصائص التجمع السكاني.

ان الواقع التخطيطي في فلسطين بشكل عام ومحافظة جنين بشكل خاص وما تواجهه عملية إعداد وتنفيذ المخططات التنظيمية من معوقات بسبب الواقع الاجتماعي والقانوني والسياسي، كصعوبة ضعف تطبيق القانونين وعدم وجود قوانين فاعلة تتماشى مع الواقع الاجتماعي الحالي ومتطلباته واحتياجاته، بالإضافة إلى ان الهيئات المحلية التي تعاني من عدم كفاءة كثير من كوادرها وخاصة البلديات المستحدثة التي قد لا تحوي على قسم هندسي فعلي قادر على القيام بمهامه ومسؤولياته التخطيطية، مما أدى إلى تكون صورة ذهنية عاجزة عن المضي قدماً في أي عملية تخطيطية بالإضافة إلى انتشار الحزبية والعشائرية ونقشي الفساد والمحسوبيات والذي ساعد على التعدي على القانون أو استغلال ثغراته بالحد الأدنى.

كما وان كثير من المجالس المحلية لا تقوم بعمل المخططات التفصيلية للمخطط التنظيمي كأحد المتطلبات الأساسية للقانون وبالتالي يتم معالجة كل إشكالية على حده وذلك عند التقدم بطلب ترخيص وهذا يضع المجالس الحلية في مواقف تؤدي إلى التعدي "غالبا" على المخطط التنظيمي بدلا من عمل الحلول الهندسية المدروسة من خلال عمل المخطط التفصيلي.

في إطار كل هذه الظروف الصعبة يلاحظ مدى التعقيد في عمل المخططين ومن الطبيعي ان يبقى أي مخطط هيكلي دون مستوى الرضا التام كما وان عمل دراسة مجتمعية تحليلية دقيقة قد يبدو شيء مرهق لتعقيدات الحالة المجتمعية ذاتها، لذا لا بد من جهود مبذولة في التوعية المجتمعية أولاً ومن ثم استيعاب الإشكاليات التطبيقية لحين الوصول إلى مرحلة النضوج في العمل التخطيطي والمجتمعي، وهنا يبرز دور أساسي للمجالس المحلية عينها في تغيير الصورة الذهنية لدى المواطن من خلال اتباع سياسات توعية وتحقيق التنمية والعدالة المجتمعية.

ان الجهود التي بذلت مؤخراً من عمل مخططات هيكلية (بغض النظر عن إشكاليات هذه المخططات) لا بد وان تدعم في آلية تنفيذ لهذه المخططات حتى لا تضيع هذه الجهود سدى.

### 1.3 اهمية ومبررات الدراسة

تكمن اهمية الدراسة في مدى الحاجة لتحليل وتقييم المخططات التنظيمية العمرانية في الضفة الغربية ومعوقاتها إعدادها وتنفيذها، خاصة في ظل التحديات القائمة. تتميز منطقة الدراسة (محافظة جنين) بعدد من الخصائص، أهمها:

- نشاط عمراني ملحوظ.
- نشاط اقتصادي متزايد.
- وجود عدد من التجمعات السكانية متوسطة الحجم (مثل قباطية، عرابية، يعبد، اليامون) والتي يمكن اعتبارها مدن ناشئة مع عدد لا بأس به من تجمعات صغيرة تعاني من ضعف في الكوادر والإمكانيات الفنية.
- خلو المحافظة إلى حد ما من المستعمرات الإسرائيلية.
- وجود نسبة عالية من الأراضي الزراعية التي تشكل تحدياً ما بين التطور الحضري والحفاظ عليها.

## 1.4 أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى البحث في معوقات إعداد وتنفيذ المخططات الهيكلية من خلال تحقيق الأهداف التالية:

1. تشخيص وتحليل معوقات إعداد وتنفيذ المخططات التنظيمية العمرانية في الضفة الغربية بشكل عام ومحافظة جنين بشكل خاص.
2. إلقاء الضوء على التحديات التطبيقية للتخطيط المعاصر في فلسطين من خلال التركيز على الموروث التخطيطي التاريخي الذي اثر سلبا على الثقافة المجتمعية ومهنية المخططين وكوادر الإدارات المحلية.
3. محاولة اقتراح بعض الحلول والإمكانيات للتغلب على هذه المعوقات ومواجهتها.
4. تسليط الضوء على القوانين والنظم المستخدمة ومدى تأثيرها على العملية التطبيقية للتخطيط وتنفيذ المخططات التنظيمية.

## 1.5 خطة ومنهجية الدراسة

تتركز خطة الدراسة في ثلاث محاور، على النحو التالي:

### 1- محور عام ونظري:

ويشمل دراسة نظرية حول المفاهيم والأسس والنظريات ذات العلاقة بموضوع الدراسة (التخطيط الحضري، التنمية المستدامة، قوانين وأنظمة التخطيط، التخطيط التنموي الاستراتيجي،....).

### 2- محور معلوماتي:

وصف للواقع الحالي مراجعة الدراسات والأبحاث والمقالات التي درست مواضيع التخطيط العمراني في فلسطين ولمنطقة الدراسة -محافظة جنين؛ من خلال التركيز على عينات متنوعة من التجمعات السكانية- والمشاكل التي تواجهه، كما واعتمدت على الأسلوب الوصفي عند الحديث عن الواقع الحالي لعمليات التطبيقية للتخطيط والعمل الهندسي في الضفة الغربية بمقوماتها المجتمعية والسياسية والقانونية.

### 3- محور التحليل والاستنتاج:

#### تحليل إمكانيات وفرص لحل المشاكل.

بالنسبة للمنهجية التي ستقوم عليها الدراسة فسوف تعتمد بشكل أساسي على المنهج الوصفي التاريخي الاستقرائي والمنهج التحليلي الاستنتاجي من خلال استخدام بعض أدوات البحث العلمي مثل المقابلات والمسح الميداني، المشاهدات، والخرائط ذات العلاقة.

كذلك سيعتمد الباحث على خبرته العملية في مجال العمل الهندسي في محافظة جنين من خلال موقعه كمهندس معماري وصاحب مكتب هندسي وتعاملاته اليومية مع مؤسسات الحكم المحلي وشرائح المجتمع المختلفة التي تتعامل مع مخرجات التخطيط.

#### 1.6 مصادر المعلومات:

لتحقيق أهداف الدراسة المشار إليها سوف يتم الارتكاز على عدد من مصادر المعلومات، أهمها:

1. المصادر المكتبية: وتشمل الكتب، المراجع، الدراسات، الأبحاث، والرسائل الجامعية حول موضوع الدراسة.

2. المصادر الرسمية: وتضم المعلومات، البيانات، الدراسات، الخرائط، المخططات، حول موضوع ومنطقة الدراسة الصادرة عن الوزارات والمؤسسات الرسمية الفلسطينية المعنية مثل: وزارة الزراعة، وزارة الحكم المحلي، و وزارة الإقتصاد الوطني والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

3. المصادر شبه الرسمية: وتشمل المعلومات والدراسات والأبحاث الصادرة عن المؤسسات الأهلية ومنها: مراكز الأبحاث والدراسات مثل معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، مركز أبحاث الأراضي (LRC). و المنظمات الدولية مثل (UNDP، World Bank).

4. المصادر المسحية والميدانية: وتشمل المعلومات والبيانات التي سوف يقوم الباحث بجمعها من خلال المسح الميداني، والمقابلات الخاصة مع ممثلي الهيئات المحلية والاقليمية

والمشاهدات العامة من خبرة الباحث، والخرائط المتوفرة في موقع نظم المعلومات الجغرافية والمخططات الهيكلية. كانت الاستبيانات مطروحة في بداية الدراسة إلا أن نوعية المعلومات المستهدفة يمكن أن تكون الاستبيانات غير دقيقة ولربما مضللة وتم الاكتفاء بالمقابلات التي تشمل أسئلة حاولت تغطية معوقات اعداد وتنفيذ المخططات الفيزيائية.

5. المصادر الالكترونية: وتشمل المواقع الالكترونية التي تهتم في هذا الموضوع مثل الجامعات والمنظمات والمؤسسات والهيئات الدولية والإقليمية المتخصصة.

## 1.7 محتويات الدراسة

تتكون هيكلية متن الدراسة من خمسة فصول.

يحتوي الفصل الأول التعريف بالتخطيط المكاني والعمراني من حيث المفهوم والاهمية ومبررات التخطيط وخصائصه وأبعاده، كما ويتطرق إلى عملية التخطيط العمراني من حيث المراحل والإجراءات ومن ثم يعرض الإطار المؤسسي والتشريعي للتخطيط.

يتناول الفصل الثاني التخطيط العمراني في فلسطين بشكل عام حيث يتضمن نبذة تاريخية عن التخطيط في فلسطين ابتداءً من الفترة العثمانية وحتى انتهاء فترة الحكم العسكري للاحتلال الاسرائيلي ومجيء السلطة الفلسطينية، ومن ثم يتناول بإسهاب التخطيط العمراني في عهد السلطة الفلسطينية، ويختتم الفصل بدراسة البعد المجتمعي وأثره على التخطيط العمراني.

يبحث الفصل الرابع عن تشخيص وتحليل واقع التخطيط في محافظة جنين، فيبدأ الفصل بدراسة الخصائص العامة للمحافظة وانعكاس أثرها على العملية التخطيطية، ومن ثم يتم تناول نشأت وتطور التخطيط العمراني في المحافظة.

و يستعرض الفصل الخامس تقييم واقع التخطيط في محافظة جنين من خلال عرض المؤثرات الايجابية والمؤثرات السلبية على العملية التخطيطية (من حيث الإعداد والتنفيذ) ويختتم بالمقترحات والتوصيات التي من شأنها ان تساعد في تطوير العملية التخطيطية حسب رأي واجتهاد الباحث.

## الفصل الثاني

### الإطار والخلفية النظرية للدراسة

## الفصل الثاني

### الإطار والخلفية النظرية للدراسة

#### 2.1 مقدمة

التخطيط عنوان واسع ولا يمكن حصره بموضوع محدد فالتخطيط موضوع مطلق يمكن ان يكون عسكري أو اقتصادي أو بيئي أو عمراني ... الخ، وحيث ان موضوع البحث هو في التخطيط المكاني والعمراني وجب إلقاء الضوء في هذا الفصل على التعريف بالتخطيط المكاني والعمراني من حيث المفهوم والأهمية ومبررات التخطيط وخصائصه وأبعاده، كما ويتطرق هذا الفصل إلى عملية التخطيط العمراني من حيث المراحل والإجراءات ومن ثم التطرق إلى الإطار المؤسسي والتشريعي للتخطيط.

#### 2.2 التخطيط المكاني والعمراني

##### 2.2.1 المفهوم

مع ان مفهوم التخطيط تبلور في العصر الحديث إلا ان أوائل مخططي المدن يرجع إلى عصور ما قبل الميلاد أمثال هيبودامس الإغريقي ، بالإضافة إلى الفلاسفة القدماء أمثال أفلاطون وأرسطو وغيرهم الذين عنيو بعملية وضع أفكار ورؤى مستقبلية لتكوين المدينة وحجمها ، وذلك على الرغم من أن إنشاء المدن وتخطيطها وهندستها ، كانت تنسب إلى الملك أو الإمبراطور الذي يحكم المنطقة ، والذي كان إرضاءه هو محور اهتمام المخططين. (قديد، 2010).

التخطيط بشكل عام هو التنبؤ بأسلوب علمي لتحقيق أهداف وغايات مستقبلية من خلال التعامل مع المعطيات المتعلقة بموضوع التخطيط لأجل السعي نحو تحقيق تلك الأهداف والغايات المرغوبة من خلال استخدام الوسائل المتاحة بأنسب الطرق.

وعليه فقد وضعت عدة تعريفات لمفهوم التخطيط الحضري بالشكل العام منها ما يأتي:

1. "هو عملية إبداعية موضوعية لكيفية عمل مواضع لممارسة الحياة الإنسانية وتسهيل مهامها، بحيث بما يحقق قدر ممكن من الحرية للفرد والجماعة ، وبما يكفل لهم العيش بسلام وأمان (تعريف كيبل)" (قديد، 2010).

2. "هو تصور الحياة المستقبلية وأنه يربط بين السياسة الاقتصادية والاجتماعية مع التصميم البيئي لحل المعضلات الحضرية كالإسكان والنقل ( تعريف ميرسون ) " (قديد، 2010).

3. "هو إستراتيجية أو مجموعة من الاستراتيجيات التي تتبعها الجهات المسؤولة لاتخاذ قرارات لتنمية وتوجيه وضبط نمو وتوسع العمران في المدينة ، بحيث يتاح للأنشطة والخدمات الحضرية أفضل توزيع جغرافي وللسكان أكبر فائدة" (قديد، 2010).

4. "رسم الصورة المستقبلية لشكل وحجم المدينة من خلال تحديد المناطق الملائمة لقيام مدن جديدة وتوسع المدن القائمة ، والأسلوب الأمثل لنموها ( عموديا أو أفقيا ) وبما يتلاءم والعناصر الطبيعية والمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ومعالجة مشكلات المدن الحالية والتي يترتب عليها تغيير في استعمالات الأرض القائمة ، ويتم ذلك من خلال رسم الخرائط والتصاميم اللازمة". (قديد، 2010).

ويقصد بمصطلح التخطيط المكاني؛ التخطيط لحيز مكاني محدد من خلال مجموعة من الاجراءات والقوانين والقواعد التي تأخذ بعين الاعتبار المعطيات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والسياسية لمكان التخطيط وذلك سعيا لتحقيق الأهداف والغايات المرجوة لتطوير مستقبل المكان بمحتوياته. وعليه يكن تقسيم التخطيط المكاني إلى تخطيط وطني على مستوى الوطن ثم تخطيط إقليمي على مستوى المقاطعة أو المحافظة وأخيرا التخطيط المحلي أو العمراني على مستوى المدينة الواحدة.

لا يمكن فصل التخطيط العمراني عن التخطيط المكاني فهو بالأساس مفهوم للتخطيط المحلي كأحد مستويات التخطيط المكاني الثلاث والتي ترتبط معا بعلاقة وثيقة لا يمكن فصلها بأي حال من الأحوال.

وقد عرف التخطيط العمراني الفيزيائي على أنه أداة و وسيلة لتحقيق المصلحة العامة لكافة فئات المجتمع من خلال وضع رؤى لأوضاع مستقبلية مرغوبة، لتوزيع الأنشطة والاستعمالات المجتمعية في المكان والزمان المناسبين، بما يحقق التوازن ما بين احتياجات التنمية في الحاضر والمستقبل القريب من ناحية وما بين احتياجات التنمية لأجيال المستقبل البعيد من ناحية أخرى، بالإضافة إلى تحقيق التوازن ما بين الرؤية المستقبلية وما بين الموارد المتاحة والإمكانات المتوفرة. بشكل يضمن تحقيق التنسيق والتكامل في استيفاء احتياجات القطاعات التنموية الشاملة (سياسة، اجتماعية، ثقافية، اقتصادية، بيئية ، عمرانية) من خلال توفير الخدمات والمرافق وشبكات البنية التحتية الأساسية المناسبة. (دليل التخطيط العمراني ؛ 2013).

## 2.2.2 الأهمية

تبرز أهمية التخطيط العمراني مع تعدد وتضخم العوامل والاحتياجات والمحددات المؤثرة على عملية التنمية من ناحية وتقلص الموارد ومحدودية الإمكانيات من ناحية أخرى، مما يجعل العملية التخطيطية ضرورة ملحة للمواكبة نمو واتساع المناطق الحضرية والنمو السكاني والاقتصادي بأسلوب يحافظ على الموارد من خلال الاستغلال الأمثل لهذه الموارد بشكل يضمن الاستدامة وربط الأهداف والمعطيات بشكل يعزز إمكانية تحقيق الأهداف المرجوة في الفترة الزمنية المخطط لها دون تعارض أو استنزاف للموارد من خلال التنسيق مع محددات المخططات الوطنية والإقليمية يعتبر التخطيط قراءة للمعطيات والمحددات والحاجات والغايات والامكانيات ومن خلال التخطيط تكون الاستدامة في الموارد و عدم تعارض الأهداف و تحقيق الممكن لكل جانب من جوانب التخطيط لضمان التوازن بين أبعاد التخطيط في المستقبل القريب والبعيد فغاية التخطيط الحضري هو نقل المجتمع من الأوضاع القائمة إلى أوضاع أكثر تقدماً لتحقيق أهداف محددة

تسعى لرفع مستوى معيشة المجتمع من كافة جوانبه عمرانيا واجتماعيا واقتصاديا وجماليا. (الدليمي، 2002) و (قديد، 2010).

من خلال التخطيط يمكن ربط الرؤى الإستراتيجية والطموحات بالمحددات والإمكانات الواقعية من خلال دراستها عبر الإطار التشريعي والمؤسساتي وقابلية وألوية التطبيق لأهداف الرؤى الإستراتيجية.

### 2.2.3 الأهداف

مع التطور المستمر في التكنولوجيا وشكل النمو الحضري وتعدد النظريات وتطورت المفاهيم والأهداف المرتبطة بالتخطيط فلم تعد تقتصر على عملية توجيه توسع المدن نحو المناطق الملائمة للنمو الحضري، بل أصبحت أهدافه أكثر عمقا وتفصيلا لتشمل التالي (قديد، 2010) :

1. تشخيص مشاكل النمو الحضري للمدن القائمة ووضع الحلول المناسبة لها.
  2. التجديد الحضري مع الحفاظ على الأبنية الأثرية والتراثية في المدن.
  3. تحقيق الاستدامة.
  4. تخطيط مدن جديدة وفق أسس ونظريات حديثة.
- تشخيص مشاكل النمو الحضري للمدن القائمة ووضع الحلول: وذلك من خلال تحديد الطريقة والكيفية والاتجاه الذي سوف تتوسع فيه المدينة وحدودها الجديدة بما يتناسب مع الزيادة السكانية، وتحديد مقدار التوسع اللازم لتلبية الحاجة لمساكن جديدة بالإضافة إلى المرافق الخدماتية والترفيهية والثقافية والعلمية والتجارية والصحية المطلوبة وذلك من خلال إعادة توزيع استعمالات الأراضي والخدمات العامة، ومن ثم بناء شبكة مواصلات فعالة وآمنة تربط بين اجزاء المدينة المختلفة وتحقق وظيفتها على أكمل وجه.
  - التجديد الحضري مع الحفاظ على الأبنية الأثرية والتراثية في المدن: عن طريق مواكبة التغير في أسلوب الحياة الحضرية والعمل على رؤية تحقق الحاجات الإنسانية في الواقع الجديد من

خلال دراسة وتحليل شبكة المواصلات بشكل يضمن تقليل فترات التنقل بين السكن والعمل على سبيل المثال، وغير ذلك من الحاجات الإنسانية و الاجتماعية كأماكن الترفيه والخدمات الصحية والأماكن الخضراء. و حماية الموروث الحضاري من الآثار السلبية للتوسع الحضري الغير مدروس والذي لا يراعي الاهتمام بالأماكن الأثرية والتاريخية مما يؤدي إلى إزالة هذه الأماكن و الأبنية الأثرية أو استغلالها بطريقة تشوها، أو ترك الأبنية وإهمالها وتعرضها لخطر الانهيار.

"لذلك ظهرت في الآونة الأخيرة فكرة التجديد الحضري التي تعتمد على دراسات عمرانية واقتصادية واجتماعية لتلك الأبنية والمناطق المحيطة بها، لتحديد الأضرار والمعالجات المناسبة بما يحقق الفائدة من تلك الأبنية، ويبرز أهميتها التراثية وما تتميز به من خصائص معمارية وفنية عن غيرها من الأبنية، والمقصود بالتجديد الحضري هو عملية تغيير البيئة العمرانية للمدينة من خلال تحسين أو إعادة بناء تلك الأبنية القديمة، وإصلاح بنيتها الإنشائية، ويتضمن التجديد الحضري ثلاثة حلول هي : ( الحفاظ - إعادة التأهيل - إعادة التطوير )" (قديد، 2010) .

- تحقيق الاستدامة: تحديد استخدامات الأراضي داخل المدينة والأماكن الحضرية بالشكل الذي يسعى لتحقيق الاستدامة والتوازن في تلبية الاحتياجات الاجتماعية والسياسية والثقافية والاقتصادية والبيئية والعمرانية وذلك من خلال التوازن بين أبعاد التخطيط المختلفة وتحقيق المصلحة العامة لجميع الأطراف والأجيال اللاحقة من خلال ما يلي:

1- السعي لتقليل التلوث والحفاظ على التوازن البيئي وذلك لحماية صحة الإنسان وسلامة التنوع الحيوي.

2- السعي لخلق فرص عمل جديدة لتقليل نسبة البطالة وتوفير الخدمات اللازمة للمرافق الاقتصادية المناسبة.

3- ضمان تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية وتحقيق الأمن داخل المجتمع والحفاظ على توازن المجتمع و مراعاة جمالية المدينة وتقليل التلوث البصري.

#### 4- الحفاظ على التراث العمراني والثقافي.

- تخطيط مدن جديدة وفق أسس ونظريات حديثة: لم يعد يقتصر دور التخطيط على توسيع المدن القائمة فمع ظهور المدن الجديدة ظهرت الحاجة إلى تخطيط هذه المدن بالطريقة التي تهدف الغرض الذي أسست من أجله فهناك عواصم جديدة أو مدينة سكنية جديدة أو اقتصادية أو صناعية أو ترفيهية.

"يعتبر تخطيط المدن الجديدة أكثر مرونة من إعادة تخطيط المدن القائمة نتيجة إمكانية تتجاوز سلبات الأخيرة عند وضع التصاميم وفق أسس علمية حديثة ، واستخدام كل التقنيات والعلوم التكنولوجية في خدمة تنفيذ تلك المخططات خاصة عندما يتمتع موضع المدينة الجديدة بمرونة عالية في الاستجابة للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية" (قديد، 2010).

#### 2.2.4 المبررات

أدت الثورة الصناعية وما تبعها من تغيرات اجتماعية واقتصادية وعمرانية ومن ثم التطور التكنولوجي ما بعد القرن العشرين إلى بروز مجموعة ملحة من مبررات التخطيط وهي وقائع مستجدة أو معطيات حرجة فرضت أهمية وضرورة التخطيط الملحة يمكن التطرق إلى بعضها كالآتي:

1- الانفجار السكاني : تزامن مع منذ الثورة الصناعية تطور صحي وتكنولوجي أدى إلى تقليل نسبة الوفيات مما أدى إلى تضخم ملحوظ في الزيادة السكانية، فلا يخفى على احد مقدار تضاعف إعداد سكان الدول حول العالم في القرن المنصرم. و يعرف التضخم السكاني بالزيادة المفرطة في أعداد السكان في ظل الموارد القليلة المتاحة. و هنا تبرز الحاجة الملحة للتخطيط العمراني لضمان لتوفير الحاجات الأساسية واستدامة الموارد المتاحة وضمان التنمية المجتمعية.

من ناحية أخرى أدى الانفجار السكاني إلى نمو المدن واتساعها وتضخم أحجامها وساعد على ذلك التطور التكنولوجي الذي سهل هذه العملية

**2- التطور التكنولوجي :** ويمكن ملاحظة اثر التطور التكنولوجي على عديد من الجوانب الأخرى المهمة غير الزيادة السكانية فالتطور التكنولوجي غير أسلوب الحياة والمعيشة ووسائل النقل والمواصلات بالإضافة إلى الثورة الحديثة في تكنولوجيا الإنشاءات فقد سمح بإنجازات غير متوقعة سابقاً مثل: ناطحات السحاب، جسور، أنفاق، ردم البحر وتجفيف المستنقعات، وكذلك استعمال مواد جديدة كالألومنيوم والاسمنت والزجاج والبلاستيك وغيرها.

ظهور السيارة ووسائل المواصلات الحديثة كالقطارات الكهربائية غير طبيعة المواصلات وقصر المسافات بتقليل الزمن اللازم لقطعها، مما أدى إلى ابتعاد العمل عن السكن مما ترتب عليه رحلة العمل اليومية واستغلال مساحات أكبر وأكثر مما أدى إلى توسع عمراني اكبر وزحف عمراني عشوائي في كثير من الحالات.

**3- نمو المدن واتساعها :** بالإضافة إلى الانفجار السكاني انف الذكر واثرة على نمو المدن واتساعها فان هناك عوامل أخرى غيره تؤدي إلى توسع المدن بشكل عام والتي قد تؤدي إلى توسع مدن محددة دون غيرها وبالتالي تتركز الزيادة السكانية والعمرانية في هذه المدن والمناطق الجاذبة بشكل خاص. وللتنبؤ بمستقبل نمو للمدن يجب أولاً فهم العوامل الأخرى التي تؤدي إلى نمو واتساع المدينة؛ كنموها نتيجة لموقعها الاستراتيجي أو لعوامل سياسية مرتبطت بالتقسيمات الإدارية أو بسبب جملة من العوامل الاقتصادية والثقافية المرتبطة بالمدينة وما حولها. فإذا كانت المنطقة المحيطة بالمدينة زراعية، فتصبح المدينة نقطة تجمع لهذه المنتجات فتقوم بتسويقها والمنطقة الزراعية بحاجة لمنتجات حضرية من المدينة، فينشأ ترابط عضوي وعلاقات يومية بين المدينة ومحيطها الزراعي.

وإذا كانت المنطقة تجارية تعتمد على خطوط النقل والمواصلات فتصبح المدينة نقطة التقاء وانتشار لجميع هذه الشبكات ومركز للخدمات والمؤسسات المختلفة، وإذا كانت المنطقة صناعية فإنها تحتاج للمدينة لبيع منتجاتها أو لاستقطاب الفنيين منها.

وكلما ازدهر وتطور اقتصاد المدينة مع ازدياد فرص العمل والأجور تزداد الخدمات والأماكن الترفيهية، مما يعمل على استقطاب أعداد إضافية للسكن أو العمل في هذه المدينة قد يكون مصدرها من الأرياف وربما من مدن أخرى للحصول على فرص عمل أفضل وخدمات أفضل.

**4- الأحياء العشوائية:** تظهر الأحياء العشوائية في الغالب بسبب عدم التعامل مع كل الفئات التي استقطبتها المدينة وخاصة أصحاب الدخل المنخفض أو من غير حملة المؤهلات العلمية أو المهنية، فتظهر الأحياء العشوائية على أطراف المدن وغالبا تكون بيوت بدائية مكتظة مع افتقار هذه الأحياء إلى الخدمات كونها خارج منطقة التطوير والتنمية.

وكثيراً ما يبني القادمون الجدد هذه الأحياء فوق أرض لا يمتلكونها، وكثيراً ما تظهر حول المدن بين عشية وضحاها، وهي تظهر حول العواصم الكبرى مثلما تظهر حول المدن الصغيرة وتسمى بأسماء محلية في مختلف دول العالم الثالث. نادراً ما تظهر خدمات الأمن والعدالة، لذلك فإن الجريمة والمخدرات والخارجين عن القانون هو ما يميز هذه الأحياء.

## 2.2.5 الخصائص

هناك مجموعة من الخصائص العامة التي يشترك بها أنواع التخطيط المختلفة بالإضافة إلى خصائص محددة يجب ان تتحقق في التخطيط العمراني والفيزيائي بشكل خاص بالإضافة إلى خصائص أخرى وضعت مع تطور التخطيط ونظرياته، ولسنا هنا بمقام التفصيل في هذا الموضوع بل سنعرض مجموعة من الخصائص المطلوبة في التخطيط العمراني حتى يقوم بالدور المرجو منه ومن هذه الخصائص ما يلي:

- الدقة في تحديد الأهداف النهائية بحيث تكون محددة وبعيدة عن التخمين والتحليل. وهذا لا يتعارض مع وجود رؤيا عامة يرتبط بها التخطيط وإنما عند عمل المخطط توضع أهداف التي ستنتج عند نهاية المشروع.

- الواقعية في التعامل مع الإمكانيات المتاحة و عدم المبالغة في حجم الأهداف والتقديرات المتوقعة أو التشاؤم المبالغ فيه. وكذلك قابلية التنفيذ والبعد عن التعقيد ومراعاة الظروف والإمكانيات المتاحة
- مراعاة الأولوية في تحديد الاحتياجات والأهداف ومن ثم توزيع الموارد والإمكانيات (المدينة). طويل الأمد فالتهيئة العمراني يأخذ تنفيذه وقت طويل كما ان التعديلات على المخطط بعد التنفيذ أمر قد يكون غاية في الصعوبة.
- الشمولية والتكاملية: ان يكون شاملا ومتكاملا لكل الجوانب والأماكن في منطقة التخطيط. وكذلك تحقيق الترابط والتوازن والتنسيق في جميع مراحل إعداد وتنفيذ المخطط، فالتهيئة الحضري عبارة عن عمليات مترابطة وعلى مستويات عدة ( الدولة - الإقليم - المدينة ) . "وتحقيق توازن إقليمي بين جميع المناطق الحضرية من حيث توفير الخدمات والاستثمارات دون حصرها في مكان واحد فينتج عن تركزها مشكلات عديدة". (قديد، 2010) .
- المرحلية: أي قابل للتقسيم لمراحل وخاصة للمخططات والمشاريع الكبيرة التي لا يمكن ان تطبق مرة واحدة. و ان يكون ذا مرونة للتعامل بينها. غيرات والمستجدات.
- الاستمرارية: "أن التخطيط الحضري عملية مستمرة ، كما أن التعديلات والقيم المتغيرة والمتطلبات المتجددة لا يمكن تناولها بتحديد وضع نهائي في خريطة للتطبيق ، وبالتالي يجب أن تكون العملية في شكل دورة كاملة ، تبدأ بعملية التحليل التي يتبعها إعداد الإطار الاستراتيجي الذي يشكل الأساس لعملية التنفيذ التفصيلية ، ويتبع ذلك نظام مراقبة يؤدي إلى عملية المراجعة والتحديث الدورية" (قديد ، 2010).
- الاستدامة: أصبح مفهوم الاستدامة أكثر إلحاحا مع استنزاف الموارد وإهمال أو تغليب البعد الاقتصادي على أبعاد التخطيط الأخرى وعدم الموازنة فيما بينها . وبالتالي فالمطلوب هو معالجة المنطقة الحضرية كوحدة مترابطة في جميع مكوناتها وعناصرها وأبعادها. (قديد، 2010).

- المشاركة المجتمعية: "يعد التفاعل والمشاركة المجتمعية من العناصر الأساسية في أية عملية تنمية حضرية ، ويكون من المطلوب تفاعل ومشاركة السكان بصورة جيدة من أجل تناول القضايا المتعددة ووجهات النظر المختلفة ، بل يمكن القول أن أيًا من عمليات التخطيط الحضري التي لا تقوم على أساس من المشاركة من قبل السكان معرضة للفشل التام" (قديد، 2010)، (الرويمض، 1995).

## 2.2.6 الأبعاد

إذا عرّفنا أبعاد التخطيط بأنها المقاصد الأساسية لعملية التخطيط المكاني لكونها هدف وغاية بالإضافة لذلك فهي مؤثر مباشر في العملية التخطيطية، فيمكن حصر أربعة أبعاد رئيسية للتخطيط العمراني وهي أولا البعد الاجتماعي والثقافي وثانيا البعد الاقتصادي وثالثا البعد العمراني و رابعا البعد البيئي.

### أولا : البعد الاجتماعي والثقافي

ويمثل الإنسان أو المجتمع الذي يعيش فيه وحاجاته الصحية والتعليمية و الصحية و الثقافية والمعيشية. لذا فان من مقاصد التخطيط تحقيق التنمية المجتمعية من خلال السعي لمشاريع ترفع المستوى الثقافي أو الصحي للمجتمع بالإضافة إلى توفير أماكن السكن وتوفير وسائل الترويح والترفيه وتلك التي تحقق وتنمي الروابط الاجتماعية بين السكان بمختلف شرائحهم الاجتماعية و ضمان الأمن والسلامة العامة. ومن أمثلة ذلك توفير المؤسسات التعليمية، والخدمات الصحية والمراكز الاجتماعية والنوادي الرياضية والثقافية.

ولتحقيق ذلك لابد من عمل دراسة إحصائية مفصلة تحدد نوع وعدد السكان وتركيباتهم العمرية بالإضافة إلى ثقافتهم وعاداتهم ووضعهم الاقتصادي. ليتسنى بعد ذلك عكس النتائج على المخطط العمراني بصورة تعكس الحلول لاحتياجات المجتمع وتحترم بنفس الوقت ثقافته وعاداته.

## ثانيا : البعد الاقتصادي

أصبح الاقتصاد بكافة مجالاته في عالمنا المعاصر من أهم العلامات التي تميز الدول و المدن، حيث أصبحت تقاس قوة الدول بقوة اقتصادها، لذا فان هناك مجموعة من الأهداف والمقاصد الاقتصادية تتمثل بتنفيذ المشاريع الحضرية والعمرانية بافضل كفاءة وبأدنى ما يمكن من التكاليف المالية من جهة، وبدافع الحصول على أعلى منفعة اقتصادية من جهة أخرى. ويمكن أن يتحقق ذلك من خلال إتباع سبل ووسائل يحددها التخطيط. وعلى سبيل المثال؛ إنشاء وتطوير المناطق التجارية والصناعية، توظيف استعمالات الأرض لتحقيق منفعة اقتصادية عامة، توفير فرص العمل وتحسين المستوى الاقتصادي للسكان.

## ثالثا : البعد العمراني

بخلاف الأبعاد السابقة فان البعد العمراني يختلف مقدار تأثيره حسب مستوى التخطيط المكاني؛ فيمكن حصره في مناطق مبنية ومناطق ومباني تاريخية و اعتباره بعد ثانوي في التخطيط الوطني المكاني ولكنه يصبح واضح التأثير على مستوى التخطيط المكاني العمراني للمدينة حتى يصبح بعد جوهري في مرحلة المخططات التفصيلية و ربما يمكن اعتباره محور وجوهر تنبثق عنه عناصر وأبعاد أخرى.

بأي حال فان للتخطيط العمراني أهداف ومقاصد عمرانية تطمح إلى تحقيق نسيج عمراني يتميز بعناصر جمالية، وتتوفر فيه المقومات البيئية المطلوبة للسكان، كخلق جو صحي للمعيشة والراحة بما يكفل لهم تنمية قدراتهم العلمية والاجتماعية والاقتصادية، والإبداع فيها.

ولتحقيق ذلك هناك عناصر أساسية تختلف من مدينة لأخرى ينبغي الاهتمام بها أثناء عملية التخطيط الحضري وهي على النحو التالي:

### 1 - توزيع استعمالات الأراضي

والمقصود هنا توزيع استعمالات الأراضي القائمة والمقترحة للمدينة بحيث تكون الأولى موجها أو تحديا لتحقيق أهداف المخطط العمراني للمدينة بحيث يتم عمل توزيع استعمالات الأراضي بما

يضمن التجانس والعدالة والاستدامة وذلك من خلال إجراء الإحصاءات والمسوح الميدانية ومقارنتها بالمخططات الهيكلية السابقة والتزامها أيضا بالتشريعات والقوانين السائدة وتعيين نقاط الخلل المؤثرة على النتائج النهائية.

## 2 - الشكل الحضري (مورفولوجية المدينة):

والمقصود به الشكل الحضري والمظهر العام للمدينة والذي يتميز بخصائص محددة في فترات تطور المدينة وتاريخها. "ولكل مرحلة خصائص مورفولوجية: اذج وأشكال معمارية تميزها عن المرحلة الأخرى وتمثل الموروث الحضري الذي يعبر عن ثقافة سكان المدينة في تلك الفترة والذي يعكس النسيج الحضري للمدينة من خلال المخطط الأساسي المتضمن شبكة الطرق والمواصلات، وتوزيع استعمالات الأراضي والمخططات التفصيلية التي تحدد شكل قطع الأراضي وتصاميم الأبنية والفن المعماري. (قديد، 2010).

## 3 - الوضع والحالة العمرانية للأبنية القائمة :

ان التخطيط العمراني السليم وخاصة ما هو بعيد المدى يجب ان يدرس الوضع القائم للأبنية وخاصة القديمة منها من خلال عمل المسوح و الخرائط والدراسات اللازمة بحيث يتم عمل رؤيا تخص هذه الأبنية التي تحدد المناطق والأبنية التي تحتاج إلى معالجات تتمثل في تطويرها أو إعادة تأهيلها أو إزالتها، وقد يشمل ذلك بعض الأبنية أو يمتد ليشمل أحياء سكنية كاملة، وهذه عملية ليست سهلة لارتباطها بالجانب الاجتماعي حيث ان بالغالب لا يوجد رغبة لدى السكان في الانتقال إلى مكان آخر.

## 4 - الأبنية التاريخية والحضارية :

تحظى المباني الأثرية والتاريخية بمكانة خاصة في المجتمع لرمزيتها ومكانتها النفسية بالإضافة إلى فنها المميز وخاصة في المدن التاريخية، لذلك فان إعطاء المخطط مكانة خاصة لهذه الأماكن والأبنية بالحفاظ عليها وإظهارها باحترام الأبنية الجديدة لمكانتها ومجالها البصري يعتبر نقطة قوة في أي عملية تخطيطية عكس إهمالها وتجاهلها أو ربما هدمها.

## 5 - المناطق العشوائية:

تعد العشوائيات ظاهرة منتشرة في كثير من دول العالم وخاصة الكبيرة منها، وغالبا ما تنتشر في أطراف المدن وتحوي الحد الأدنى من الخدمات إذ في الغالب تكون خارج نطاق الحدود الحضرية للمدينة حيث يسكنها البسطاء من ذوي الدخل المحدود وتتضاحم مشكلتها مع توسع المدينة باتجاهها وازدياد الكثافة السكانية فيها.

وتتميز حلول مشاكل العشوائيات بحسب حجمها وخصائصها السكانية الديموغرافية وطبيعة الأرض المبنية عليها ومن أفضل الحلول الخلاقة للعشوائيات السعي لتطويرها وتنظيمها والسعي لحل المشاكل الاقتصادية لسكانها .

### رابعا : البعد البيئي

تعتبر المدن بأشكالها المختلفة أهم المستهلكين للموارد الطبيعية كالأرض والموارد الطبيعية والمياه والطاقة والأراضي الزراعية وبرز المؤثرين على النظام البيئي والتنوع الحيوي داخله، بالإضافة إلى ما ينتج عن عمليات التشييد والبناء من ملوثات صلبة وغازية وضجيج ناهيك عن استهلاك المجال الطبيعي الذي يعد رئة الأرض كلها وليس المدينة فقط، وهذا ما دلت عليه الدراسات التي تشير إلى معدلات استهلاك الموارد الطبيعية والآثار البيئية الناتجة عن المدن الصناعية الكبرى في العالم. (قديد، 2010)

ان إغفال الجانب البيئي في التخطيط المكاني له عواقب وخيمة ستعكس بطريقة أو بأخرى على الأبعاد الأخرى للتصميم ، مما يعني تمدد حر للمدن وهو ما يعرف بالزحف العمراني الذي نتج عنه كثير من المشاكل كالتهام الأراضي الزراعية والتصحّر والتلوث الهواء والمياه، لذا يعتبر الجانب البيئي ممثلا بالطبيعة المحيطة وخصائصها وأنظمتها الحيوية بعدا مهما للتخطيط المكاني رغم انه قد يكون في مرحلة من المراحل عبارة عن مجموعة من المحددات والفرص لعملية التخطيط أكثر من كونها مقاصد وأهداف ، بأي حال يمكن إيجاز المقاصد البيئية بالمحافظة على الموارد الطبيعية والحفاظ على التوازن البيئي والنظام الحيوي.

"لم يعد ينظر إلى البعد البيئي على أنه ينصب على عملية خفض التلوث والضجيج والتخلص من النفايات والملوثات الضارة داخل المحيط الحضري وحسب، بل تعدى ذلك إلى ما يسمى بالتخطيط الحضري المستدام والمباني الخضراء والمدينة المستدامة كمفاهيم تعكس طرقاً وأساليب جديدة في التعامل مع المجال الحضري ، والتي تؤدي إلى التقليل من التكاليف البيئية والحد من ظاهرة المباني المريضة والحد من استهلاك الطاقة والاعتماد على الطاقة البديلة والطاقة المتجددة ، وكل ذلك يعتبر من التحديات الكبيرة الواجب على المخطط الحضري التعامل معها على أنها ثوابت لا بد من التركيز على أهميتها في أي جزء من أجزاء تنفيذ عملية التخطيط الحضري" (قديد، 2010) ، (المدينة وحياة المدينة، 1988).

### 2.3 الإطار المؤسسي للتخطيط

مع تبلور مفهوم التخطيط الحضري الحديث أصبح التخطيط عملية تدار من قبل مجموعة من المهنيين المتخصصين من خلال كوادرات المؤسسات الهيئات ذات العلاقة لتعمل على ضمان توفير أفضل المخرجات دون الإضرار بمتعلقات العملية التخطيطية بشكل يحقق التوازن فيما بينها بدعم من مجموعة القوانين والتشريعات التي تحدد الصلاحيات والواجبات والإجراءات، فلم يعد التخطيط عملية يمارسه المعمارىون والمهندسون فقط بل يتم من قبل مجموعات من المختصين تشمل ما يلي:

1. المخطط: وهو قائد الفريق والمنسق للعملية التخطيطية وقد يختلف تخصصه في مجال التخطيط العمراني باختلاف الهدف الأساسي للمشروع فهناك مخطط استعمالات الأراضي والمخطط العمراني أو الحضري ومخطط المرافق العامة أو البنية ومخطط الطرق والمواصلات وغيرها من الاختصاصات ذات العلاقة، حيث توضع الدراسات المختلفة لكل تخصص من هذه التخصصات التخطيطية، فيكون دور المخططين معالجة المشكلات التي يتم تحديدها من قبل الاختصاصات الأخرى، كالمشكلات الموقعية والبيئية والاقتصادية والاجتماعية، ووضع الخطط والتصاميم التي تتسجم مع طبيعة المتغيرات المختلفة بما يؤمن البيئة المريحة لسكان المدينة.

2. الجغرافي: الذي يوفر معلومات عن طبوغرافية الأرض وطبيعة المنحدرات ونوع التكوينات الأرضية من تربة وصخور وطبيعة المناخ السائد وخصائص عناصره والنظام الهيدرولوجي والمشاكل البيئية.

3. الاجتماعي: الذي يقوم بعمل دراسة الجانب الاجتماعي والعادات والتقاليد السائدة والمستوى الثقافي للسكان بالإضافة إلى حاجاتهم وميولهم ورغباتهم ، وذلك من خلال عمل دراسة شاملة تشمل قاعدة البيانات إحصائية لهذا الخصوص.

4. الاقتصادي: الذي يقوم بدراسة اقتصاد التجمع السكاني ومحيطه ، ووضع رؤيا مستقبلية للنهوض باقتصاد المجتمع المحلي والتكاليف اللازمة لإتمام المشروع.(قديد،2010).

وحتى يقوم المهنيون المذكورين أعلاه بمهامهم يتم ذلك من خلال مؤسسات وهيئات حكومية وأهلية بمشاركة المجتمع المحلي.

ويمكن تعريف الإطار المؤسسي على انه المؤسسات الحكومية وغير الحكومية المختصة والفاعلة في عملية التخطيط العمراني وتكون مساهمة أو متابعة أو منظمة لعملية التخطيط العمراني، يختلف الإطار المؤسسي للتخطيط من دولة إلى أخرى وذلك تبعا للنظرية التخطيطية المتبعة والنظام السياسي القائم كما ان حجم الدول يؤثر أيضا في الإطار المؤسسي لعملية التخطيط العمراني.

تكمن أهمية الإطار المؤسسي في تسهيل إدارة العملية التخطيطية وإشراك كل الأطراف ذات العلاقة بصورة موزونة تحقق الهدف والرؤيا المرجوة. لذا ف، (2014)المؤسسي بالغ الحساسية لان المبالغة أو عدم الموازنة في حجم هذا الإطار قد يضر بمسار العملية التخطيطية فمن الطبيعي ان الإطار المؤسسي مرتبط بحجم وهدفه المشروع والإمكانيات المتاحة والتي قد تختلف من حالة لأخرى بالإضافة إلى القوانين والتشريعات التي تحدد وتنسق عمل المؤسسات المختلفة ذات العلاقة، وبالتالي فان الإطار المؤسسي مره تشي بمستوى العملية التخطيطية والجوانب التي تشملها وتراعي مصالحها.

فعلى سبيل المثال كانت العملية التخطيطية في زمن الاحتلال الإسرائيلي تقتصر على القائد العسكري والمخطط الذي كان يقتصر هدفه على تحديد التجمع السكاني والشارع المؤدي إليه بينما تطورت العملية التخطيطية مع قدوم السلطة تدريجيا ليتم إشراك المجلس المحلي و ثم إشراك المكاتب الهندسية الخاصة في إعداد المخطط بالإضافة إلى إشراك المجتمع المحلي والذي سيتم توضيحية في الفصل القادم.

## 2.4 الإطار التشريعي والقانوني للتخطيط

حتى تتم العملية التخطيطية وتنفذ المخطط العمراني بدون معوقات لابد من وجود تشريعات وقوانين تحل الإشكاليات وتحدد المسؤوليات، إلا ان الإطار التشريعي والقانوني اشمل من ذلك فهو يتضمن كل الأنظمة والقوانين والتشريعات المرتبطة في عملية التخطيط والتي تحدد إجراءاتها وصلاحياتها بالإضافة إلى الأنظمة القوانين التي تحدد التوجه العام للتخطيط العمراني وحتى بعض القوانين العامة فيما يخص قوانين الأراضي.

وتكمن اهمية القوانين والتشريعات بأنها تحقق التوازن مابين حاجات الأفراد من ناحية وحاجات المجتمع والمنفعة العامة من ناحية أخرى وتحقيق التوازن بين أبعاد التخطيط المختلفة فلولا التشريعات والقوانين التخطيطية والعمرانية لن يتم السيطرة على نمو المدن وتوسعها بشكل عشوائي خاصة مع وجود نمو عمراني وحضري ملموس للمدن، كما وان توافق وانسجام القوانين والتشريعات التخطيطية أمر بالغ الأهمية لضمان عدم تعارضها مع بعضها البعض بالإضافة إلى تحديثا كلما استدعى الأمر لمواكبة التطورات في الجوانب ذات العلاقة. (محمود، 2014).

ان الفرق بين القانون والنظام يكمن في ان القانون يصدر عن السلطة التشريعية بينما يصدر النظام عن السلطة التنفيذية وغالبا ما يكون النظام مكملا للقانون أو مفصلا بعض الأمور التي تركها القانون غير مفصلة. لذا فالقانون أقوى من النظام ويرجع إليه إذا تعارض النظام معه ويعدل القانون بقانون يضيف أو يعدل أو يلغي مادة أو مواد من القانون، وفي حال غياب المجلس التشريعي يتم التعديل بموجب أوامر عسكرية أو رئاسية.

بغض ال، 2014) التقسيم القانوني للتشريعات والذي يمكن تلخيصه بالقانون تم الأنظمة المفصلة للقانون -بما لا يتعارض مع القانون- و ثم القرارات أو القانون بقرار الذي يأتي تعديلا أو إلغاء أو إضافة إلى القانون، فان القوانين المرتبطة بعملية تخطيط المدن يمكن تصنيفها إلى قوانين تخطيط المدن و قوانين إدارة الهيئات المحلية وقوانين الأراضي والملكيات بالإضافة إلى قوانين حماية البيئة والأراضي الزراعية، ولذا فان أي تعارض أو تضارب بين القوانين السابقة وذلك في الغالب لعدم مواكبتها التطورات الحضرية بالإضافة إلى تفاوت التعديلات وعدم مراعاة القوانين الأخرى كل ذلك يؤدي إلى قصور هذه القوانين في تأدية وظيفتها ويمكن سرد أسباب وعوامل قصور القوانين والتشريعات كالآتي:

1. تعدد القوانين التي تتناول نفس الموضوع والذي يؤدي إلى فوضى وتشتت بسبب عدم شمولية القانون الواحد وتداخل القوانين وإشكالية الصلاحيات لكل قانون مما يؤدي إلى عشوائية في تطبيق القوانين.
2. عدم تحديث القوانين لمواكبة التطورات الملحة بشكل مناسب وفعال يؤدي في الغالب في التساهل في تطبيق القوانين وعمل الاستثناءات التي تضعف روح القانون وقبوله في المجتمع
3. الإفراط في التعديل أيضا له ضرر خاصة إذا كان على فترات زمنية قصيرة وقد يؤدي إلى إضعاف فعاليته.
4. كما وان تعدد القوانين التي تتعرض لنفس الموضوع فان تعرض القانون الواحد لأكثر من موضوع يؤدي أيضا إلى مشكلة لدى مستخدمي التشريعات إذ لا يوحي اسم التشريع في الغالب بتفاصيل مضمون القانون.
5. استخدام عبارة (يلغي كل حكم يخالف أحكام هذا القانون) دون تحديد هذه الأحكام والقوانين يؤدي إلى صعوبة تحديد سريان التشريعات السابقة.
6. تداخل القوانين في بعض المواد يؤدي أيضا إلى قصور هذه القوانين. (محمود، 2014).

لذا فان هناك اهمية بالغة لمراعاة ما سبق لضمان فعالية القوانين وتجنب قصورها أما فيما يخص تطوير التشريعات العمرانية بشكل خاص فإنها تتم من خلال مراجعة شاملة للمخططات الهيكلية المصدقة وتقييم كامل مراحل التخطيط والتنفيذ ومن ثم تحديد الإشكاليات والنواقص في قانون التخطيط وعمل المقترحات اللازمة لهذا القانون ليتماشى مع تطور الإجراءات والاحتياجات والمحددات، أو من خلال التوجهات التخطيطية المستقبلية التي قد تتعارض مع القانون الساري بالإضافة إلى الاستفادة من القوانين في البلاد المجاورة وخاصة فيما يتعلق في القضايا المشابهة.(معتوق،2012).

## الفصل الثالث

### التخطيط العمراني في فلسطين

## الفصل الثالث

### التخطيط العمراني في فلسطين

#### 3.1 مقدمة

ان التخطيط العمراني لأي بلد يكون له سماته الخاصة التي ترتبط بطبيعة البلد وحجم المناطق الحضرية وخصائصه الطبيعية بالإضافة إلى تركيبته السكانية وخصائصه الديموغرافية التي تدفع باتجاه شكل مميز للتخطيط، كما وان الوضع السياسي والمؤسسي والقانوني يؤثر بشكل مباشر بتوجهات التخطيط والياتة وفعاليتها، وفي هذا المقام لا يمكن إغفال الأثر المميز للوضع الاجتماعي والثقافي للمجتمع بالإضافة إلى الإرث التاريخي اللذان يتركان بصمهما الواضحة على التخطيط العمراني.

ولفلسطين خصائصها المميزة التي تستوجب ان يكون التخطيط العمراني فيها يتماشى مع خصائصها وميزاتها حتى يكون فاعلا وقابلا للتنفيذ، ويتناول هذا الفصل نبذة تاريخية عن التخطيط في فلسطين ابتداءً من الفترة العثمانية وحتى انتهاء فترة الحكم العسكري للاحتلال الاسرائيلي ومجيء السلطة الفلسطينية، ومن ثم سندرس بإسهاب التخطيط العمراني في عهد السلطة الفلسطينية، وسيختتم الفصل بدراسة البعد المجتمعي وأثره على التخطيط العمراني.

#### 3.2 خلفية تاريخية

غالبا ما يرسم السياق التاريخي للتخطيط صورة ذهنية لدى المجتمع والعاملين في قطاع التخطيط على حد سواء، والمقصود بالصورة الذهنية بشكل عام بأنها مجموعة من المعتقدات الراسخة في العقل الباطن التي تؤثر على تفكير الإنسان وطريقة تقييمه وردة فعله للأشياء وما يترتب على ذلك من أفعال سواء سلبية أو إيجابية وهي فكرة تكون عادةً مبنية على المباشرة أو على الإيحاء المركز والمنظم بحيث تتشكل من خلالها سلوكيات الأفراد المختلفة، وعادةً ما تبني الصورة الذهنية على خبرات الإنسان السابقة منذ لحظة الميلاد للإنسان باحتفاظه بصورة ذهنية عن الأشياء

والأشكال والألوان ودرجات الإضاءة ودرجات الحس المختلفة من خشن وناعم وصلب وغيره ويتبع ذلك أن أي تجربة جديدة يتم استقبالها وتفسيرها بطريقة من أربع طرق : " إما تضيف إلى التصور الحالي الموجود معلومات جديدة ، أو تدعم التصور الحالي ، أو تحدث مراجعات طفيفة على هذا التصور ، أو ينتج عنها إعادة بناء كامل للتصور .

تعاقبت على فلسطين في تاريخها المعاصر حكومات مختلفة من الحكم العثماني إلى الانتداب البريطاني والحكم الأردني والاحتلال الإسرائيلي وانتهاءً بقدوم السلطة الفلسطينية تركت كل منها بصمة مميزة لا يزال أثارها واضحة حتى وقتنا الحالي، وما يميز هذا الإرث انه حدث في عصر التمدن وبروز الحاجة للتخطيط وتعدد نظرياته، فكانت كثير من دول العالم في تلك الفترة تدرس وتناقش مع مجتمعاتها السبل التخطيطية للواقع الحضري الجديد بينما كانت فلسطين تحت حكومات وصاية واحتلال تمارس منهاجاً تخطيطياً لخدمة سياساتها الخاصة مما أفرز الكثير من التبعات السلبية على التخطيط العمراني في فلسطين.

تزامنت فترة الحكم العثماني مع الثورة الصناعية وانتهت بانتهاء الحرب العالمية الثانية وكانت فلسطين في ذلك الوقت تابعة لولاية دمشق التابعة للسرايا العثمانية في اسطنبول.

في أواخر القرن التاسع عشر ظهر مفهوم المجالس المحلية مع صدور قانون إدارة الولايات لعام 1871م وكذلك قانون البلديات لعام 1877م الذي نظم تركيبة المجالس البلدية وإحكام عملية الترشيح والانتخاب كما حدد آلية عمل وصلاحيات المجالس المحلية في تلك الفترة والتي انحصرت بمهام خدمية محددة وجمع الضرائب التي كانت ترسل تسعة أعشار قيمتها إلى الخزينة المركزية.

وإضافة إلى البلديات هناك مستوى في القرى عرف باسم "مجالس القرى" من خلال مجلس "اختيارية القرية" وبموجب هذا القانون فقد أقر نظام الترخيص بالبناء في المدن ووضعت قواعد لاستملاك الأراضي لغرض تشييد الطرق والتطوير الإقليمي (عبد الحميد، 2005).

كما تم إصدار (نظام الطرق والأبنية 1280هـ 1863م ) وهو من 49 مادة يتحدث فيها عن توسعة الطرق واستقامة الأزقة والمحلات والبلاكين المكشوفة على الطرق وخصائص المحلات ومواصفاتها حسب الاستعمال.

رغم ان الأنظمة والقوانين العثمانية لم تعطي التخطيط العمراني الاهتمام والتركيز إلا ان ذلك قد يؤول إلى الظروف السياسية من ناحية إضافة وإلى الظروف الحضرية وحجم المدن من ناحية أخرى أضف إلى ذلك ان مفهوم التخطيط العمراني ونظريات التخطيط كانت في فترة المخاض، وإذا ربطنا ذلك بنسق التصميم الحضري للمدن الإسلامية ذات الطابع الخاص ،يمكن ان نتفهم ان تلك البداية كان من الممكن ان تتطور مع بعض التحسينات السياسية إلى ما هو أفضل.

بشكل عام تفاوت اثر الفترة العثمانية في فلسطين حسب حجم المدينة في تلك الفترة والتي اقتصرت على المدن الرئيسية.

أما فترة الاستعمار البريطاني بفترة الاحتلال العسكري (1917م-1922م) وفترة الانتداب (1922م- 1948م) فكانت أهدافها استعمارية بحتة و تمهيدا لتنفيذ وعد بلفور، حيث سنت القوانين والأنظمة التي شددت على مركزية المجالس المحلية وأعطت للحاكم العسكري أو المندوب السامي سلطات مفتوحة.

فبعد مرور ثلاثة أعوام على الاحتلال العسكري صدر قانون نقل ونزع الأراضي سنة 1920 تم استحداث نظام جديد " نظام الهيئات المحلية" عام 1921م و صدر قانون أساسي في سنة 1922، ساهمت جميعها في العمل على إنشاء وطن قومي لليهود، وتأسيس دولة إسرائيل.

ومع توقيع صك الانتداب عام 1922م الذي تضمن إنشاء وطن قومي لليهود، وفرض الوصاية السياسية والاقتصادية والإدارية للمناطق الخاضعة للانتداب، وترقية مؤسسات الحكم الذاتي، وقد أثر ذلك في زيادة مجالس المستعمرات، فيما فرضت وصاية على البلديات والمجالس العربية سواء من حيث اختيار الممثلين أو الموازنات أو تنفيذ المشاريع. وفي عام ١٩٣٤ م وضع قانون جديد للبلديات على نسق أمثاله في المستعمرات البريطانية من حيث المركزية الشديدة، وبموجبه تم إلغاء القانون العثماني لعام 1877م، وقد تضمن القانون

الجديد سلطات مطلقة للمندوب السامي من حيث حقه في حل البلديات وتغيير حدودها وتعيين الرئيس وإلغاء نتائج الانتخابات وتصديق الموازنات (عبد الحميد، 2005).

وفي عام 1936م أقر نظام جديد عدل مرسوم تنظيم المدن بإضافة المستوى الإقليمي للمستويين المركزي والمحلي وبموجبه تم تقسيم فلسطين إلى ستة مناطق، حيث تم العمل على إعداد مخططات إقليمية لكل منها عام 1937م كمخطط إقليم لواء القدس (RJ-5) ومخطط إقليم لواء نابلس (S-15) اللذان لا يزالان ساريا المفعول حتى الآن ليظهر أثرهم وهدف جميع المخططات الإقليمية في تقييد البناء في المناطق العربية وتحديد مناطق التطور العمراني (عبد الحميد، 2005).

استمرت فترة الاحتلال البريطاني أكثر من ثلاثة عقود عاصرت انطلاقة التخطيط العمراني في العالم وثورة نظرياته، فقد كانت صورة جديدة تتشكل لدول العالم بعد الثورة الصناعية والتقدم التكنولوجي وظهور المركبات في الطرق وكان المهندسون والمخططون في دول العالم يناقشون النظريات والطرق المثلى للتخطيط الحضري ونتج عنه عديد من السبل التخطيطية التي اتبعت في البلاد المختلفة، إلا أن ما طبق في فلسطين فكان من حيث الشكل الخارجي يتماشى مع الأسلوب التخطيطي البريطاني إلا أنه طبق بطريقة استعمارية استبدادية شكلت صورة ذهنية سلبية اتجاه قوانين التنظيم والتخطيط والسلطة القائمة على العمل التخطيطي؛ لم لا فبدلاً من أن يكون للعمل التخطيطي أثر إيجابي على الحياة الاجتماعية والاقتصادية كان الأثر الأوضح هو تحديد نمو المدن الفلسطينية وتسهيل الاستيطان والتهويد.

بعد إنهاء الانتداب البريطاني عام 1948م خضعت الضفة الغربية للسيادة الأردنية وقطاع غزة للحكم المصري سيطرت اليهود على بقية فلسطين التاريخية.

استمر الحكم الأردني للضفة الغربية حوالي العقدين تم فيها عمل كونفدرالية جمعت بين الضفة والأردن أطلق عليها المملكة الأردنية الهاشمية "قامت عمان باتخاذ جميع الإجراءات القانونية والإدارية الضرورية لإحكام استمرار ضم الضفة الغربية، ومنع تبلور قيادات فلسطينية مركزية فيها" (عبد الحميد، 2005). كان الأردن قد استقل حديثاً من نفس الانتداب ولاختلاف سياسة الانتداب من بلد لآخر لم تنتبه السلطات الأردنية للتركة البريطانية وأثار التخطيط البريطاني في فلسطين، ورغم استحداث مجموعة من القوانين البلدية منها قانون

البلديات للأعوام 1951م و1954م و 1955م فلم يحدث وقتها نقله نوعية في التخطيط فلم تقم السلطات الأردنية بتعديل نظام التخطيط البريطاني، ولم يتجاوز عملها غير إعداد مخططات هيكلية لبعض المدن. إلا أن تلك المخططات لم تأخذ بالحسبان الاحتياجات والتطورات الديموغرافية والمتطلبات الاجتماعية والاقتصادية المستقبلية للسكان، حيث أعدت على غرار مخططات الانتداب البريطاني، فحدث من التطوير العمراني ولم تخصص الأراضي الكافية للمباني العامة وشبكة الطرق، أما من ناحية صلاحيات البلديات، فقد بقيت على حالها المتوارثة منذ زمن الانتداب، حيث تنحصر صلاحيات السلطة المحلية على القيام بوظائف تنفيذية روتينية في المجال الخدمي على المستوى المحلي. وكانت مسؤولية الرقابة على المجالس البلدية حسب هذا القانون من مهمة السلطة المركزية. (عبد الحميد، 2005).

يعتبر القانون الأردني "قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية قانون رقم (79) لسنة 1966م. والصادر بتاريخ 1966/9/25م من أكثر ما ميز فترة الحكم الأردني وقد حدد سلطات التنظيم وصلاحياتها بالإضافة إلى التطرق إلى إجراءات العملية التخطيطية فقد سمح القانون بإقامة لجان مشتركة ولجان محلية وإقليمية، وأعطى الوزير صلاحيات لمنح بعض المجالس القروية سلطات لجان التخطيط المحلية ، ولا يزال هذا القانون هو القانون التنظيمي الساري في الضفة الغربية حتى الآن.

ان الفترة الأردنية لم يواكبها تطوير ملحوظ في حقل التخطيط والبناء على ارض الواقع ، وذلك بسبب حجم التطور المحدود في المجتمع الفلسطيني نتيجة للهجرة السكانية الكبيرة من المدن والقرى الفلسطينية إلى الخارج بعد حرب عام 1967 م من جهة، إضافة إلى أن الاهتمام بتطوير الضفة الشرقية من نهر الأردن كان له الأولوية على حساب تطوير الضفة الغربية من جهة أخرى، لذا لم تساهم فترة الحكم الأردنية بتحسين الصورة الذهنية للتخطيط كثيرا لان العملية التخطيطية لم تكن لتراعي التركيبة الثقافية والاجتماعية للمجتمع أو السعي لتحسين الاقتصاد في الضفة الغربية.

انتهى الحكم الأردني للضفة الغربية بالاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967م، استغل الاحتلال الهرمية المركزية في القوانين التنظيمية فلم يسعى لتغييرها بل وظفها لخدمة أجنادته وذلك من خلال إصدار الأوامر العسكرية التعسفية بغية التضييق على الشعب الفلسطيني وتحقيق تطلعاتها الاستيطانية من

خلال عمل مخططات تنظيم محلية شكلية لضبط التوسع العمراني للتجمعات الفلسطينية والتخطيط لتهدويد الأراضي الفلسطينية.

من أهم الأوامر المتعلقة بتنظيم هيئات السلطة المحلية الأمر العسكري لقائد الضفة الغربية رقم 191 عام 1967، والذي تم بموجبه إحالة الصلاحيات التي خولها قانون البلديات الإداري لعام 1955، للمتصرف والمحافظ ووزير الداخلية، إلى المسؤول المعين من قبل القائد الإسرائيلي لمنطقة الضفة الغربية. (انظر الملحق - 1: الأمر العسكري رقم 191).

بالإضافة إلى الأمر العسكري 418 لسنة 1971 الذي جاء لكي يفرغ صلاحيات الهيئات المحلية في مجال التخطيط وتنظيم المدن والقرى من مضمونها من خلال سحب لجان التنظيم المحلي وحرمان المجالس القروية من المشاركة في المهام التنظيمية، وإعطاء صلاحيات خاصة لمجلس التنظيم الأعلى، والمكون بغالبية من موظفي الحكم العسكري، وأصبح بموجب هذا الأمر بإمكان المجلس إلغاء مفعول أي رخصة أو تصميم يصدرها المجلس المحلي بشأن إقامة بناء مسكن أو توسيع حدود البلدية، كما أعطى الأمر لمجلس التنظيم الأعلى صلاحية إصدار أية رخصة بناء أو منع أي شخص من الحصول على رخصة بناء. (انظر الملحق - 2: الأمر العسكري رقم 418).

ولم تلتزم حكومة الاحتلال بإجراء انتخابات للمجالس المحلية إلا لتحقيق أغراض سياسية وأمنية في هذه الفترة بدأت تزداد سلبية الصورة الذهنية للتخطيط والتنظيم وبدأت محاولات التمرد على قوانين التنظيم (خاصة مع بداية الانتفاضة الأولى عام 1987) من خلال البناء بدون ترخيص في بعض الأحيان خاصة المناطق الواقعة خارج حدود التنظيم والتي بدأت مسلسلًا لم ينتهي بعد من صدور أوامر الهدم بحقها.

### 3.3 التخطيط العمراني في عهد السلطة الفلسطينية

كان بانتظار السلطة الفلسطينية منذ نشأتها عام 1994م واقع تخطيطي معقد ارتبط بالإرث التاريخي للعملية التخطيطية تمثل بالعديد من العوائق والتحديات بالإضافة إلى شح الإمكانيات فعانت من قصور فاقمته ممارسات وإجراءات الاحتلال الإسرائيلي الذي سعى ويسعى لإضعاف

وإعاقة عملية التنمية في الأراضي الفلسطينية. أضيف إلى ذلك ان عهد السلطة الفلسطينية مر بمراحل سياسية وأمنية اثر على طبيعة التخطيط في كل مرحلة.

### 3.3.1 تطور أنماط التخطيط

يمكن تقسيم مراحل تطور التخطيط العمراني عهد السلطة الفلسطينية الى ثلاثة مراحل وهي:

#### الفترة الأولى: قدوم السلطة وحتى قيام بداية الانتفاضة الثانية

وهي الفترة الأولى التي بدأت بموجب توقيع "اتفاقية غزة-أريحا أولاً" في شهر أيار من العام 1994م وتوقيع الاتفاقية المرحلية المتعلقة بالضفة الغربية وغزة عام 1995م آلت بموجبها انتقل الصلاحيات الإدارية والتنظيمية لمناطق المصنفة A و B السلطة الوطنية الفلسطينية والتي لم تتجاوز حينها 27% من مساحة الضفة الغربية.

وحتى شهر اذار لعام 2001م وبموجب اتفاقيات إعادة الانتشار المتتالية بلغت مساحة المناطق المصنفة A و B حوالي 40% من مساحة الضفة الغربية. فيما بقي أكثر من 60% من مساحة الضفة الغربية مصنفة منطقة C والتي بقيت خاضعة إدارياً وتنظيماً وأمنياً للسيادة الإسرائيلية حيث ان حوالي 20% من مساحة المناطق المصنفة C اعتبرت مناطق عسكرية مغلقة .

كانت هذه الفترة فترة الانطلاقة لبناء المؤسسات واستصدار القوانين والأنظمة وبناء المؤسسات رغم المعوقات والصعوبات المتمثلة في غياب الخبرة العملية والإمكانيات ناهيك عن مرحلة هذه الفترة والمعوقات السياسية والجغرافية والإرث المعقد الذي كان نتاج عقود طويلة من الحكم المركزي والاحتلال الاستعماري.

فقد أنشأت وزارة الحكم المحلي عام 1994م، حيث قامت الوزارة بإقرار قانون انتخابات المجالس المحلية لعام 1996م، وقانون الهيئات المحلية لعام 1997م.

أما فيما يتعلق بالناحية الإدارية؛ فقد قامت السلطة الفلسطينية بتقسيم المناطق الفلسطينية إلى 16 محافظة، منها 11 محافظة في الضفة الغربية وخمس محافظات في قطاع غزة. وتم استحداث عدد كبير من المجالس

البلدية والقروية ؛ حيث تم استحداث 90 بلدية في الضفة الغربية وقطاع غزة حيث ارتفع عدد البلديات في الضفة من 26 بلدية إلى 104 ومن 4 إلى 16 بلدية في قطاع غزة ، كما تم تشكيل 239 مجلس قروي في الضفة الغربية ومجلسان قرويان في قطاع غزة. (عبد الحميد، 2005)

رغم تفهم الدواعي السياسية لاستحداث المجالس المحلية إلا أنه لم يكن هناك توافق بين المسؤوليات القانونية والتنظيمية المتوقعة منهم حسب لافتقارهم للمهلات والكوادر الفنية المطلوبة ، فلم تكن غالبية المجالس البلدية الحديثة لها القدرة على التخطيط والتنظيم وإعطاء تراخيص البناء ضمن الصلاحيات الموكلة إليها بالقانون .

رغم المعوقات إلا أنه تم انجاز عدد من المخططات العمرانية بطابع فلسطيني بديلا عن المخططات الجزئية السابقة ففي هذه الفترة تم انجاز 43 مخططا مكانيا 30 في الضفة الغربية و 13 في قطاع غزة. (عبد الهادي، 2015).

#### الفترة الثانية: الانتفاضة الثانية

في الانتفاضة الثانية من (2001-2007م)\* عاشت فلسطين ظروف قاسية في هذه الفترة وإعادة احتلال المدن والقرى الفلسطينية منذ شهر نيسان 2001 م نتج عنها تدمير للاقتصاد وتعطيل للمؤسسات الفلسطينية فغابت فعالية المؤسسات الفلسطينية ومنها المجالس المحلية وازدادت نسبة المخالفات والبناء بدون ترخيص وذلك لغياب القانون والظروف السياسية والاقتصادية والأمنية الصعبة. كما وتم بناء جدار الفصل العنصري الذي أعاق الحركة بين محافظات الضفة الغربية وعزل جزا منها خارج الجدار. من جانب آخر فقد تم الانسحاب الإسرائيلي من كامل قطاع غزة عام 2005م. ورغم الجمود التنفيذي للعمل التخطيطي في هذه الفترة إلا أنه تم إعداد 44 مخطط مكاني معظمها للمدن والتجمعات الحضرية الكبيرة تتوزع على 38 مخطط في الضفة الغربية و 6 مخططات في قطاع غزة. (عبد الهادي، 2015)

#### الفترة الثالثة: فترة ما بعد التهدئة

كانت قد تزايدت التحديات مع بداية هذه الفترة فبالإضافة للصعوبات التي واجهتها السلطة وقت مجيئها إلا أن أعباء إضافية بسبب مرحلة الانتفاضة و توقف عمل المجلس التشريعي و حدوث الانقسام الفلسطيني عام 2007 م، أضف إلى ذلك الزيادة الحاصلة في التعداد السكاني فحسب جهاز الإحصاء الفلسطيني بلغ عدد

سكان فلسطين حسب إحصاء عام 1997 (2895683 نسمة ) ازداد إلى (3767549 نسمة) حسب إحصاء عام 2007.

فكان من الضروري المسارعة في إعادة بناء المؤسسات وتنفيذ خطط التنمية (المكانية والإستراتيجية والمالية) فقامت وزارة الحكم المحلي في هذه الفترة بإصدار دليل التخطيط الفيزيائي دليل إجراءات وأدوات إعداد المخططات الهيكلية في الضفة وقطاع غزة الذي اعتمد بنسخته النهائية عام 2010م والذي حدث بنسخته النهائية عام 2013م وكذلك دليل التخطيط التعموي الاستراتيجي منذ العام 2009م ، اللذان اعتمدا كمرجعية رسمية لبرامج التنمية المجتمعية والمكانية والتي تبنتها المؤسسات الحكومية الفلسطينية مثل صندوق إقراض وتطوير البلديات، أو المؤسسات المانحة. وفي هذه الفترة تم انجاز أكثر من 67 مخطط مكانيا في الضفة الغربية. (عبد الهادي، 2015) .

وتم العمل على دمج الهيئات المحلية وفق معايير سكانية وجغرافية واجتماعية وخدمانية من التوجهات الرئيسية لوزارة الحكم المحلي من أجل إيجاد هيئات محلية قوية قادرة على الاعتماد على ذاتها في كافة المجالات، وتقديم خدمات نوعية للمواطنين بتكلفة أقل، وبالرغم من أهمية ذلك واتفاق معظم المختصين على حيويته ببعض النجاحات التي تم تحقيقها، وشهدت عدة تجارب لمجالس خدمات مشتركة أو هيئات محلية مدمجة تراجعاً عن الرغبة في العمل المشترك لأسباب مختلفة وتعللت أصوات تطالب بالانفصال والعمل الفردي، لذلك تقوم الوزارة بعمل مراجعة شاملة والإجراءات المتبعة في هذا المجال (الحكم المحلي 2015).

\* اندلعت في 28 سبتمبر 2000 وتوقفت فعلياً في 8 فبراير 2005 بعد اتفاق الهدنة الذي عقد في قمة شرم الشيخ والذي جمع الرئيس الفلسطيني المنتخب حديثاً محمود عباس ورئيس الوزراء الإسرائيلي أرئيل شارون إلا ان الأثر الواقعي المحسوس لبداية ونهاية الانتفاضة كان ما بين عامي 2001 و2007).

### 3.3.2 الإطار التشريعي

لدراسة الإطار التشريعي للتخطيط في فلسطين لابد من مراجعة القوانين المتعلقة بالتخطيط العمراني بصورة أساسية و هي في الغالب القوانين الخاصة بتنظيم المدن والأنظمة الملحق بها، بالإضافة لبعض القوانين

الأخرى كقوانين البلديات والهيئات المحلية و قوانين وأنظمة البناء خارج حدود البلديات. هذا ولا يمكن تجاهل بعض القوانين الأخرى المتعلقة بالاثار والبيئة وقوانين الأراضي وغيرها إلا ان هذه القوانين لا تختص بتفصيل العملية التخطيطية وإنما يؤخذ من الجهات ذات الاختصاص الاشتراطات والمحددات المقررة.

فيما يلي سنستعرض التشريعات السارية في فلسطين والتي تشكل الإطار القانوني للتخطيط في فلسطين:

- بالنسبة لما يخص تشكيل وصلاحيات وعمل الهيئات المحلية فان **قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997م** هو القانون الساري في الضفة وغزة حيث الغي وعطل بموجبه القوانين البريطانية والأردني؛ حيث تضمن القانون إجراءات تشكيل وحل المجالس المحلية وانتخابها وصلاحياتها الإدارية والمالية والتنظيمية، جرى تعديل على القانون بموجب قرار رئاسي (قرار بقانون رقم (9) لسنة 2008م بشأن تعديل قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997م) حيث أعطى التعديل صلاحيات إضافية للحكومة المركزية (مجلس الوزراء) بخصوص رواتب أعضاء الهيئات المحلية والرقابة المالية والإدارية على عمل المجالس وحل المجالس المحلية المنتخبة. وتم تعديله مرة أخرى بموجب قرار رئاسي آخر ( قرار بقانون (رقم8) لسنة 2016م بشأن تعديل قانون الهيئات المحلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 1997م وتعديلاته) وتضمنت التعديلات الأخيرة إضافة موضوع البلديات المشتركة وحالتها القانونية.

مع قدوم السلطة الفلسطينية تم إصدار قانون مختص بانتخاب المجالس المحلية (قانون رقم (5) لسنة 1996 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية الفلسطينية) وتعديلاته والذي الغي بموجب ( قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005) والمعدل بالقانون رقم 12 لسنة 2005) الذي نظام القوائم النسبي بدلا من الترشح الفردي بحيث يتم الترشح ضمن قوائم انتخابية مغلقة لا تظهر فيها أسماء المرشحين التي ترتب وفق أولوية كل مرشح.

- القانون البريطاني ( قانون تنظيم المدن (رقم28) لسنة 1936) ساري في قطاع غزة و القانون الأردني (قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية قانون رقم (79) لسنة 1966م) وهو القانون الساري في الضفة الغربية والذي جاء استبدالاً للأول. ويختص هذان القانونان بعملية تنظيم وتخطيط المدن من حيث المسؤوليات والإجراءات؛ فهي تتطرق إلى مجمل العملية التخطيطية من المستوى الوطني وحتى

المخططات الهيكلية والتفصيلية ، ويضع قوانين وضوابط لتسترشد بها المجالس البلدية والمحلية. كما ووضح صلاحيات مجلس التنظيم الأعلى واللجنة اللوائية "المركزية" واللجنة المحلية وعلاقة هذه اللجان مع بعضها وآليات عملها وعلاقتها بالمجالس المحلية والية تخطيط المدن وعمل المخططات الهيكلية للمدينة. ترك القانون الباب مفتوح أمام اللجنة المحلية لسن أنظمتها التفصيلية للمناطق داخل المدن فقد تطرق هذا القانون إلى النواحي الجمالية والبيئية للمدينة بأكثر من مادة ، ووضع محددات عامة ولكنه لم يضع محددات لشكل المبنى السكني وتركها للمجلس البلدي ، مع أنه حدد استخدام الألوان ومادة البناء، ولم يحدث أو يعدل هذا القانون من تاريخه باستثناء الأوامر العسكرية فترة الاحتلال الإسرائيلي - فهناك كثير من المتغيرات (خاصة ما يتعلق بغرامات المخالفات والتي لا تتناسب والتضخم المالي الذي حدث على مر السنين) بالإضافة إلى التغيرات الاجتماعية والسياسية ، ولذا فإن كثير من المجالس البلدية في محافظة جنين لا تطبق هذا القانون بشكل كامل أما جهلاً أو لصعوبة تطبيقه في بعض الأحيان نظراً للمتغيرات المجتمعية الحاصلة. في فتر الاحتلال كان هناك العديد من الأوامر العسكرية الخاصة بهذين النظامين ومعظم هذه الأوامر كانت لضمان سيطرة الاحتلال على عملية التخطيط بما يضمن مصالحه الاستيطانية والعسكرية، وفي عهد السلطة الفلسطينية كان من المفترض سن قانون بديل للقانونين فقد تم فعلاً عمل مسودة للقانون ( مسودة قانون تنظيم القرى والمدن الفلسطيني لسنة 1996 ) إلا ان تعطل المجلس التشريعي حال دون ذلك وتم الاكتفاء بإصدار أنظمة ملحقة للقانونين البريطاني والأردني سيتم التطرق إليها تالياً.

- أنظمة البناء : والتي هي بالأساس مرتبطة ومستندة إلى قوانين تنظيم المدن أنفة الذكر، وهي ( قرار مجلس الوزراء رقم (6) لسنة 2011م لنظام الأبنية وتنظيم للهيئات المحلية) فان هذا النظام يعالج التفاصيل المتعلقة بتصنيف استعمالات الأراضي ورخص البناء وإشراف على مراحل التنفيذ ويركز على المواصفات الفنية كنسب البناء والارتدادات والشروط الصحية والتهوية ومواقف السيارات. و (قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2016م بنظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود المخططات الهيكلية) والذي عدل ( بقرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2018م بتعديل نظام الأبنية والتنظيم للأراضي خارج حدود المخططات الهيكلية رقم (1) لسنة 2016م، والذي وضع للتعامل مع أعمال البناء خارج حدود

المخططات الهيكلية كمشاريع الإسكان والمشاريع الإقليمية . كما تم إصدار أنظمة خاصة بالأبنية العالية وهدم المباني الخطرة في قطاع غزة.

- ومن القوانين الأخرى التي تؤثر ويمكن ان ترتبط بالعملية التخطيطية في مرحلة من المراحل القانون الأردني (قانون رقم (48) لسنة 1965 قانون التقسيم ضمن مناطق البلديات المؤقت وتعديلاته) وهو ساري في الضفة الغربية ؛ ويختص هذا القانون بشروط تقسيم الأراضي والعقارات ضمن حدود البلدية ، بالإضافة إلى (قانون مؤقت رقم (55) لسنة 1966 قانون مناطق الإنشاءات خارج حدود البلديات) وهو أيضا ساري المفعول في الضفة الغربية ويعطي القانون الصلاحية للوزارة تحديد مناطق الإنشاءات خارج حدود البلديات وإصدار التنظيمات الخاصة بها.

عطفا على ما سبق فان القوانين والتشريعات المستحدثة في فترة السلطة الفلسطينية غير سارية المفعول على المناطق المصنفة C والتي لا تزال تحت السيادة الإدارية للإدارة المدنية الإسرائيلية والتي تطبق القوانين الأردنية المعدلة بالأوامر العسكرية كما ذكر سابقا في هذا الفصل. كما واستبدلت القوانين الأردنية بقوانين التنظيم الإسرائيلية لمناطق القدس الشرقية بموجب قانون الضم.

### 3.3.3 الإطار المؤسسي

بني الإطار المؤسسي للتخطيط العمراني على قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية قانون رقم (79) لسنة 1966م وتعديلاته والذي وضع في دليل التخطيط الفيزيائي دليل إجراءات وأدوات إعداد المخططات الهيكلية في الضفة الغربية وقطاع غزة الصادر عن وزارة الحكم المحلي في كانون أول 2013م، ويشمل الإطار المؤسسي التالي:

- وزارة الحكم المحلي (الوزير، الإدارة العامة للتنظيم والتخطيط، مديريات الحكم المحلي).
- مجلس التنظيم الأعلى.
- اللجان الإقليمية.
- هيئات الحكم الخاص؛ وظيفتها كجان تنظيم محلية.

بالإضافة إلى اصحاب العلاقة الرئيسيون انفي الذكر و الذين نص عليهم القانون، هناك معنيون آخرون يتضمنهم المنهج الوارد في الدليل وهم:

- مخططو القطاع الخاص ؛ مكاتب التخطيط التي تقدم خدماتها لهيئات الحكم المحلي.
- المواطنون: السكان، ملاك الأراضي، أصحاب الأعمال في القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني على المستوى المحلي.

كما لخص الدليل الوظائف والمسؤوليات التخطيطية لأصحاب العلاقة كما يلي:

**اولا: وزارة الحكم المحلي:**

**أ. وزير الحكم المحلي (رئيس مجلس التنظيم الأعلى)**

- الموافقة على الأنظمة والأحكام ( الفنية ) اللازمة لنشر منهج التخطيط المقترح.
- الموافقة على المبادئ التوجيهية للسياسة العامة ومعايير التخطيط.
- الموافقة على تأليف لجنة تنظيم مشتركة للتنظيم والأبنية للهيئات المحلية المتجاورة.

**ب. الإدارة العامة للتخطيط والتنظيم**

- تعريف مناطق التخطيط المشترك المقترح في سياق إعداد مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية.
- نشر مناطق التخطيط المشترك على الموقع الإلكتروني لوزارة الحكم المحلي.
- الاشراف على إعداد وعقد اتفاقيات عامة بين الهيئات المحلية المشتركة في التخطيط.
- الاتفاق مع الهيئات المحلية حول عملية التخطيط المشترك.
- تسهيل توفير المعلومات الأساسية للتخطيط (خصوصاً الخرائط الأساسية والصور الجوية)، ومصادر التمويل للتخطيط المحلي.

- توجيه عام ومساعدة فنية في تجريب ونشر منهج التخطيط المقترح.
- تطوير مقترحات لتعديل اللوائح والأحكام (الفنية) بحسب حاجتها في نشر منهج التخطيط المقترح.
- وضع مبادئ توجيهية للسياسة العامة ومعايير التخطيط.
- ضبط وتقييم تجربة تطبيق المنهج الجديد للتخطيط.
- ضمان وتفعيل المشاركة المجتمعية في عملية التخطيط.
- مراجعة مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية ودراسة مدى ارتباطه بالخطة التنموية والمخططات المكانية بكافة مستوياتها.
- التسبب بالموافقة على المخططات العمرانية (مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية والتوسعة التنظيمية، مخططات استخدام الأراضي).

#### ج . مديريات الحكم المحلي (دوائر التنظيم والتخطيط):

- الدعم الفني ومساعدة هيئات الحكم المحلي في عقد اتفاقيات مبادرات التخطيط المشترك.
- مساعدة الهيئات المحلية في إعداد الأطر التوجيهية للتنمية المكانية ومخططات استخدامات الأراضي.
- متابعة الإجراءات المتعلقة بمخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية مع اللجنة الإقليمية والهيئات المحلية.
- متابعة الإجراءات المتعلقة باعتماد ومصادقة مخططات التوسعة التنظيمية ومخططات استخدامات الأراضي مع اللجنة الإقليمية ومجلس التنظيم الأعلى.

#### ثانيا: مجلس التنظيم الاعلى :

- إقرار التوسعة التنظيمية اعتمادا على مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية.
- إقرار مخططات استخدامات الأراضي، وأحكام البناء وتصنيف الأراضي.

### ثالثا: اللجان الإقليمية:

– النظر في ملاحظات وآراء المواطنين المقدمة للهيئات المحلية حول مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية.

– التوافق على مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية النهائي بالتنسيق مع الهيئات المحلية.

### رابعا: هيئات الحكم المحلي (لجان التنظيم المحلية):

– الدخول في مفاوضات وعقد اتفاقيات تخطيط مشترك لإعداد مخططات الأطر التوجيهية للتنمية المكانية ومخططات استخدامات الأراضي، أو رفع طلب للوزير لاعتماد لجنة تنظيم مشتركة للهيئات المحلية المتجاورة.

– إدارة وتنسيق عمليات التخطيط على المستوى المحلي.

– التعاقد على الخدمات الاستشارية للتخطيط.

– تنظيم وتسهيل العمليات الاستشارية لأصحاب العلاقة المحليين.

– تعزيز مشاركة المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني في الاطلاع على بدائل التخطيط وإبداء الملاحظات والآراء حولها.

– التوافق على مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية النهائي بما فيها التوسعة التنظيمية بالتنسيق مع مديريات الحكم المحلي والإدارة العامة للتنظيم والتخطيط العمراني.

– رفع مخطط الإطار التوجيهي المتوافق عليه نهائيا إلى الإدارة العامة للتخطيط والتنظيم العمراني للمراجعة والتسيب بالموافقة عليها.

– رفع مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية إلى مديرية الحكم المحلي لعرضه على اللجنة الإقليمية.

#### خامسا: مكاتب التخطيط الخاصة:

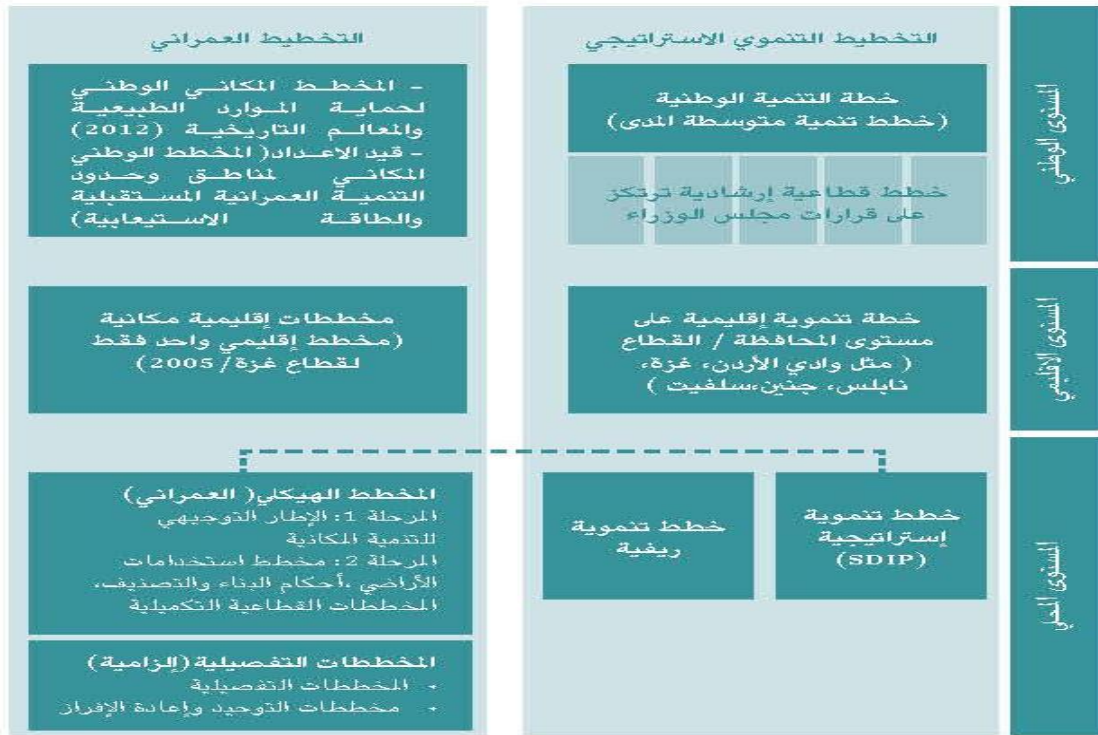
- إعداد الدراسات والمخططات اللازمة لإعداد مخطط الإطار التوجيهي ومخطط استخدامات الأراضي.
- توفير الخبرات الفنية اللازمة لعمليات التخطيط العمراني.
- تسهيل وتيسير مشاركة واستشارة أصحاب العلاقة المحليين سواء من هيئات الحكم المحلي أو من ممثلي المجتمع المحلي والمواطنين.

#### سادسا: المواطنون:

- المشاركة والاستشارة في عمليات التخطيط المحلي.
- المشاركة في مناقشة بدائل التخطيط وإبداء الملاحظات حولها.
- إبداء الملاحظات والآراء حول مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية.
- الاعتراض على مخطط استخدامات الأراضي". (دليل التخطيط العمراني، 2013).

#### 3.3.4 مراحل وإجراءات عملية التخطيط العمراني:

بقدم السلطة الفلسطينية ومع تطور العمل التخطيطي والسعي لتحسينه تغيرت الإجراءات البسيطة والتي كانت محصورة في القائد العسكري أو مدير الإدارة المدنية والمخطط في فترة الاحتلال الإسرائيلي إلى إجراءات أكثر شمولاً وتطورت إجراءاتها مع سياق التطوير والتحديث على العمل التخطيطي في فلسطين والذي توج بعمل دليل التخطيط العمراني (دليل إجراءات وأدوات المخططات الهيكلية في الضفة الغربية وقطاع غزة) والذي أعدته وزارة الحكم المحلي ممثلة بالإدارة العامة للتنظيم والتخطيط العمراني وساهم في إعداد فريق استشاري مكون من مجموعة خبراء تخطيط وخبراء طرق ومياه وخبراء اقتصاد وخبراء دراسات زلزالية وخبراء بناء مؤسسي وخبراء قانون وخبراء نظم معلومات جغرافية ، وتم عمل تحديثات للدليل ليصدر في نسخته الأخيرة في كانون أول لعام 2013م، وشملت رؤية الدليل التخطيطي بمستوياته الثلاث انظر الشكل (3.1).



الشكل (3.1) نماذج ومستويات ، دليل التخطيط العمراني، 2013

المرجع القانوني للدليل هي قوانين تخطيط المدن السارية في فلسطين وبالتالي بنيت الهيكلية الأساسية من البنود الواردة في تلك القوانين واعتمد الدليل كدليل توجيهي يحدد ويوضح الإجراءات وما يلزم عمله في كل مرحلة والنتائج المتوقعة وتوضيح التفاصيل خاصة ما هو غير موضح في قوانين التخطيط، والسعي لتطوير الإجراءات وتعزيز قدرات طواقم التخطيط وتحسين التنسيق فيما بينهم لتواكب التحسينات والمرجوة لعملية التخطيط.

كما سعى الدليل إلى استحداث وتفعيل أمرين رئيسيين:

- الأمر الأول وهو التخطيط المشترك بين الهيئات المحلية المتجاورة وذلك لتعزيز التخطيط الإقليمي خاصة مع غياب مخططات إقليمية فاعلة، ويعزز هذا التوجه دمج وتوحيد الهيئات المحلية.
- ربط عملية التخطيط بالتخطيط التنموي الاستراتيجي والذي يعتبر من أهم المدخلات التخطيطية والرؤى التنموية للهيئات والتجمعات السكانية.

وعليه فان التخطيط العمراني بمضمونه الشامل يمر بثلاث محاور رئيسة كما وضحاها الدليل وهي:

- الخطة التنموية الاستراتيجية ومدتها 8 سنوات يمكن قسمتها ومراجعتها على فترتين بواقع 4 سنوات لكل فترة.
- مخططات التنظيم الهيكلي ومدتها أيضا 8 سنوات ويمكن تطبيقها على فترتين بواقع 4 سنوات لكل فترة وذلك لتسهيل التأكيد على الأولويات في التنفيذ ومرونة التعديل حسب المجريات على ارض الواقع.
- المخططات التفصيلية ويقصد بها المخططات المفصلة وإجراءاتها لإجراء التعديلات التفصيلية على مخطط استعمالات الأراضي والمخططات التنفيذية ومخططات التوحيد والإفراز بالإضافة إلى مخططات ذات أهداف تنموية خاصة.

#### إجراءات الإعداد لعمل المخطط المكاني

وضع دليل التخطيط الفيزيائي بروتوكول إجرائي لكيفية الإعداد لعمل المخطط المكاني هدف من خلاله لتوضيح المسؤوليات والجهات ذات العلاقة والاختصاص من خلال خطوات محددة ومفصلة وتحديد السقف الزمني والنتائج المطلوبة والمتوقعة من كل مرحلة.

ولذا فان الخطوات شملت الإجراءات التي تسبق العمل في انجاز المخطط المكاني كتعريف منطقة التخطيط و إطلاق عملية التخطيط بالإضافة إلى خطوات ومراحل عمل المخطط المكاني وخطة العمل الخاص بها وتحديد معلومات التخطيط الأساسية الواجب توفرها والواجب أخذها بعين الاعتبار.

ويمكن الرجوع إلى الدليل (ص18-29) والذي تحدث فيها بإيجاز عن التفاصيل ذات العلاقة.

## مراحل التخطيط الهيكلي الفيزيائي

بالرجوع إلى دليل التخطيط الفيزيائي دليل إجراءات وأدوات إعداد المخططات الهيكلية في الضفة الغربية وقطاع غزة الصادر عن وزارة الحكم المحلي في كانون أول 2013م فقد قسمت مراحل التخطيط الهيكلي الفيزيائي إلى مرحلتين رئيسيتين الأولى مرحلة مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية والمرحلة الثانية مخطط استخدامات الأراضي والمخططات القطاعية، وتضمن كل مرحلة مجموعة من الإجراءات كالتالي:

• **المرحلة الأولى:** مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية والتي يتم أجازها بشكل مشترك من قبل الهيئات المحلية ذات الحدود التخطيطية المشتركة.

1. **إطار عمل التخطيط على المستوى الإقليمي:** وتتضمن تقييم الوضع الإقليمي ومحدداته

بالإضافة دراسة نمط وهيكلية التجمعات وتكوينها العمراني واستخدامات الأراضي الحالية فيها

2. **التقييمات القطاعية:** وتشمل عمل تقييمات قطاعية للخصائص الأساسية كالسكان الديموغرافية

والإسكان و للخدمات المتوفرة كالمواصلات والمياه والطاقة والمرافق العامة والجوانب القطاعية

الأخرى كالاقتصاد المحلي والموروث الثقافي. ومن خلال إجراء هذه التقييمات القطاعية يتم

تحديد الأوضاع القائم وتقييمها.

3. **إمكانيات وتحديات التنمية:** والتي يتم تحديدها من خلال التقييمات القطاعية السابقة يتم تحديد

المحددات والقيود وكذلك المخاطر والمشاكل بالإضافة إلى الإمكانيات والفرص.

4. **توجهات وإستراتيجية التنمية:** من خلال دراسة إمكانيات وتحديات التنمية يتم تحديد أهداف

التنمية وإعداد ثلاثة توجهات وبدائل للتنمية ومن ثم يتم تقييم التوجهات والبدائل ومن ثم تقييم

البدائل واختيار الخيار الأفضل.

5. **إستراتيجية التنمية المكانية:** في هذه الخطوة يتم تلخيص إستراتيجية التنمية ليشمل جميع

الأهداف والنتائج والحاجات التي حددتها الخطوات السابقة وقرارات الهيئات المحلية المشاركة

وذلك عن طريق عمل مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية - حدد الدليل (ص170)

الخطوات وامثلة على المخرجات المطلوبة- ويرفق مع المخطط تقرير مفصل بهذا الخصوص. وتتضمن إستراتيجية التنمية أيضا مفهوم المرحلية في الالقطاعية، يمكن تنفيذ المخطط في 16 سنة على مرحلتين 8 سنوات لكل منها وذلك بعد تقدير الأولويات والإمكانيات وحاجات الاستثمار والتطوير.

وبحسب الدليل فانه "يجب أن يتم نشر مخطط الإطار للجمهور لإبداء الملاحظات والآراء حول التوجهات العامة للمخطط، وبعد تقييم ودراسة جميع الملاحظات، تصادق عليها الهيئات المحلية المشاركة، ثم تقدم إلى اللجنة الإقليمية، لاعتمادها وفق ما تقتضيه الإجراءات الرسمية".

6. **التوسعة التنظيمية:** كخطوة أخيرة من للمرحلة الأولى تتبع إعداد مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية واعتماده ، تقوم الهيئة المحلية بإعداد ملف التوسعة التنظيمية ويمكن الاستعادة بالاستشاري ان لزم تمهيدا ورفعها لمجلس التنظيم الأعلى من اجل المصادقة.

وحدد الدليل مدة حدود التوسعة " تكون حدود التوسعة التنظيمية للثمانى سنوات الأولى حسب مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية وما ورد في إستراتيجية المرحلية والتي يتم تحديدها حسب حاجة التوسع العمراني والتنمية لل 16 سنة القادمة مع الأخذ بعين الاعتبار الموارد والإمكانيات المتاحة للهيئات المحلية.

• **المرحلة الثانية:** مخطط استخدامات الأراضي والمخططات القطاعية ، وتتضمن هذه المرحلة المهام التالية:

1. **مخطط استخدامات الأراضي:** إعداد مخطط استتصيل أحكامضي بناء على نتائج المرحلة الأولى وضمن حدود التوسعة المقترحة خلال فترة التوسعة ، ليشمل المخطط شبكة الطرق والاستعمالات السكنية والتجارية بالإضافة إلى المرافق العامة والمناطق المحمية والمتنزهات وتمييز أي منطقة استعمال خاص، وحدد الدليل المهام الرئيسية وخطوات العمل وشروط ومواصفات المخطط وتفاصيل الألوان والرموز المستعملة.

2. أحكام البناء وتصنيفات الأراضي: تطوير تفصيل أحكام البناء التكميلية ليسهل تطبيقها مع أنظمة البناء السارية.

3. المخططات القطاعية التكميلية: من خلال خبراء مهنيون يعمل على دراسة واستعراض كافة القطاعات وتحديد أهداف التطوير القطاعي والسعي لتطويرها واستخلاص برامج إجرائية لهذا الخصوص.

وحسب ما وضع الدليل (ص189) طرق تنفيذ هذه المرحلة كما يلي:

- "مبادرة تخطيط مشترك دائمة للهيئات المحلية التي شاركت في المرحلة الأولى من التخطيط الهيكلي.
- مبادرات تخطيط منفصلة للهيئات المحلية المنفردة في منطقة التخطيط في مخطط الإطار التوجيهي للتنمية المكانية.
- جمع الخيارين المذكورين أعلاه، مثل تخطيط مشترك يقوم به اثنان أو أكثر من الهيئات المحلية، وتخطيط منفصل يقوم به البقية.
- يشجع الدليل التجمعات المتلاصقة للاشتراك في مخطط استخدامات أراضي مشترك وبالحد الأدنى للتخطيط للمناطق المتجاورة بشكل مشترك.
- وتختار الهيئات (بذاتها) الخيار الأفضل والأكثر ملائمة بالاعتماد على مثلاً:
- تجربتهم في التخطيط المشترك السابق.
- إمكاناتهم الفنية والشخصية والمالية.
- أسباب أخرى مثل: أوضاع محلية محددة أو رغبات خاصة. " (دليل التخطيط، 2013)

### 3.4 البعد المجتمعي للتخطيط

لطالما كان البعد المجتمعي من أهم العوامل المؤثرة في التخطيط العمراني؛ فالعمران لأجل المجتمع ويجب ان ينصاع للأثر المجتمعي على العملية التخطيطية من خلال فهم واقع المجتمع وتحديد احتياجاته وأحيانا محاولة التأثير في المجتمع من اجل الخروج بالمرجات التخطيطية الأفضل .

#### 3.4.1 الوعي:

هناك وعي عام يتمثل بالثقافة العالية بالمجمل ووعي تخطيطي ويتمثل بثقافة المجتمع المتعلقة بالعملية التخطيطية ويمكن ان يقسم هذا الوعي إلى قسمين القسم الأول إدراك اهمية التخطيط والغرض من العملية التخطيطية بشكل عام والقسم الثاني الوعي المتصل بإدراك المجتمع للمراحل والإجراءات المتعلقة في التخطيط من البداية وحتى التنفيذ العملي والفعلي على ارض الواقع، فالقسم الأول ضروري للتفاعل السليم مع عملية التخطيط والثاني للمساهمة والمشاركة في عملية التخطيط. ان تحدي وجود وعي حقيقي غير زائف لأفراد المجتمع هو حجر الأساس في نجاح العملية التخطيطية.

#### 3.4.2 الخلفية الثقافية:

الثقافة والتراث هي الهوية التي تميز الشعوب والحضارات على مر التاريخ، كانت الثقافة الفلسطينية جزء من الثقافة الإسلامية رغم تميزها بطابعها الخاص لاحتواء فلسطين تنوع مميز في الجغرافيا والسكان وتطورها الثقافي في التاريخ المعاصر فقد بدأت طباعة المجالات في بداية القرن التاسع عشر وكان التطور الحضري والعمراني في مدن فلسطين يوازي أو يسبق كثير من العواصم في محيطها.

بدأت التحديات الثقافية مع الاحتلال البريطاني وقدم اليهود إلى فلسطين أدى ذلك لظهور مزيد من التحديات الثقافية، فما بين الحفاظ على الإرث الثقافي واثبات الهوية من جهة وما بين التطور والتحديث ومخاطر الانصهار وسرقة التراث من جهة أخرى.

في العصر الحالي فإن لما مر فيه الشعب الفلسطيني في القرن الماضي وتاريخ النضال والرباط والغربة واللجوء أثر على تكون الثقافة العامة للشعب الفلسطيني بقطاعاتها المختلفة بالإضافة إلى تغير واضح في نسبة توزيع التنوع الثقافي الفلسطيني مع مرور الزمن.

بشكل عام فإن المجتمع الفلسطيني مثقف ومنفتح على المجتمعات الأخرى بارتفاع نسب التعليم وانخفاض الأمية، وتتنوع الثقافة من حيث الشكل والحجم حسب طبيعة وخصائص التجمعات السكنية؛ أكانت مدن رئيسية أو مدن ناشئة أو بلدات زراعية أو تجمعات بدوية.

تخطيطياً، تزامن تغير المدن المعاصرة من مدن ذات أسوار إلى النمط الحديث مع قدوم الاستعمار إلى فلسطين رغم أن مدناً كحيفا ويافا بأسلوبها الحديث تطورت في العصر العثماني، فيجد المواطن والمخطط واقعا جديدا بخصائص جديدة يفرض فرص وتحديات.

إن الخلفية الثقافية للمجتمع من الفرص المحددات التي يجب أخذها بعين الاعتبار قبل البدء بأي عملية تخطيط عمراني خاصة وإن كان المخطط (أو المخططون) من مجتمع ذا ثقافة مختلفة. فالخلفية الثقافية المتعلقة بالدين والأعراف والتعليم والتوجهات الفكرية والايولوجية وحتى طبيعة المهن والوظائف والأعمال الاقتصادية، تنتج باقية لا بأس بها من المحددات والفرص التي تؤثر على العملية التخطيطية بشكل مباشر ناهيك عن تطور الثقافة العمرانية والحضرية والتخطيطية.

### 3.4.3 المشاركة المجتمعية

إن المقصود من المشاركة المجتمعية فيما يتعلق بالتخطيط المكاني والعمراني هو إشراك المجتمع على مستوى الأفراد بالإضافة إلى المؤسسات المجتمعية والمهنية ذات العلاقة في العملية التخطيطية وذلك منذ البدء بالخطة التنموية - ما قبل المخطط العمراني - ثم في مراحل التخطيط

المكاني من بداياته وحتى ما قبل المصادقة النهائية عليه ، وذلك من خلال الورش والندوات للتحديد الأولويات والتوجهات ومن ثم ايداع المخطط للاعتراض.

ولابد من الشفافية وتطبيق المسائلة المجتمعية أثناء عملية التنفيذ فالمشاركة الحقيقية المطلوبة هي التي تكون جاذبة وتحفيزية للمجتمع وان لا تتحول إلى ورش ولقاءات شكلية لا تحقق المطلوب منها.

تعتبر المشاركة المجتمعية الفاعلة تتويج لعملية تخطيطية سليمة ومجتمع واع ذو ثقافة عالية وهيئة محلية منتخبة وممثلة ونزيهة وشفافة، والذي يساعد على إنتاج المخرجات النهائية بالشكل الأمثل بحيث يحقق التنمية العمرانية والمجتمعية والاقتصادية دون التأثير السلبي على البيئة.

## الفصل الرابع

### تشخيص واقع التخطيط العمراني في محافظة جنين

## الفصل الرابع

### تشخيص واقع التخطيط العمراني في محافظة جنين

#### 4.1 مقدمة

تطرقنا في الفصل السابق إلى التخطيط العمراني في فلسطين بشكل عام و يركز موضوع هذا الفصل على تشخيص واقع التخطيط في محافظة جنين وتقييمه في إطار الفصول السابقة، ولفهم قراءات واقع التخطيط في المحافظة وميزاتها لابد من التطرق إلى الخصائص العامة للمحافظة وانعكاس أثرها على العملية التخطيطية، ومن ثم سيتم تناول نشأت وتطور التخطيط العمراني في المحافظة.

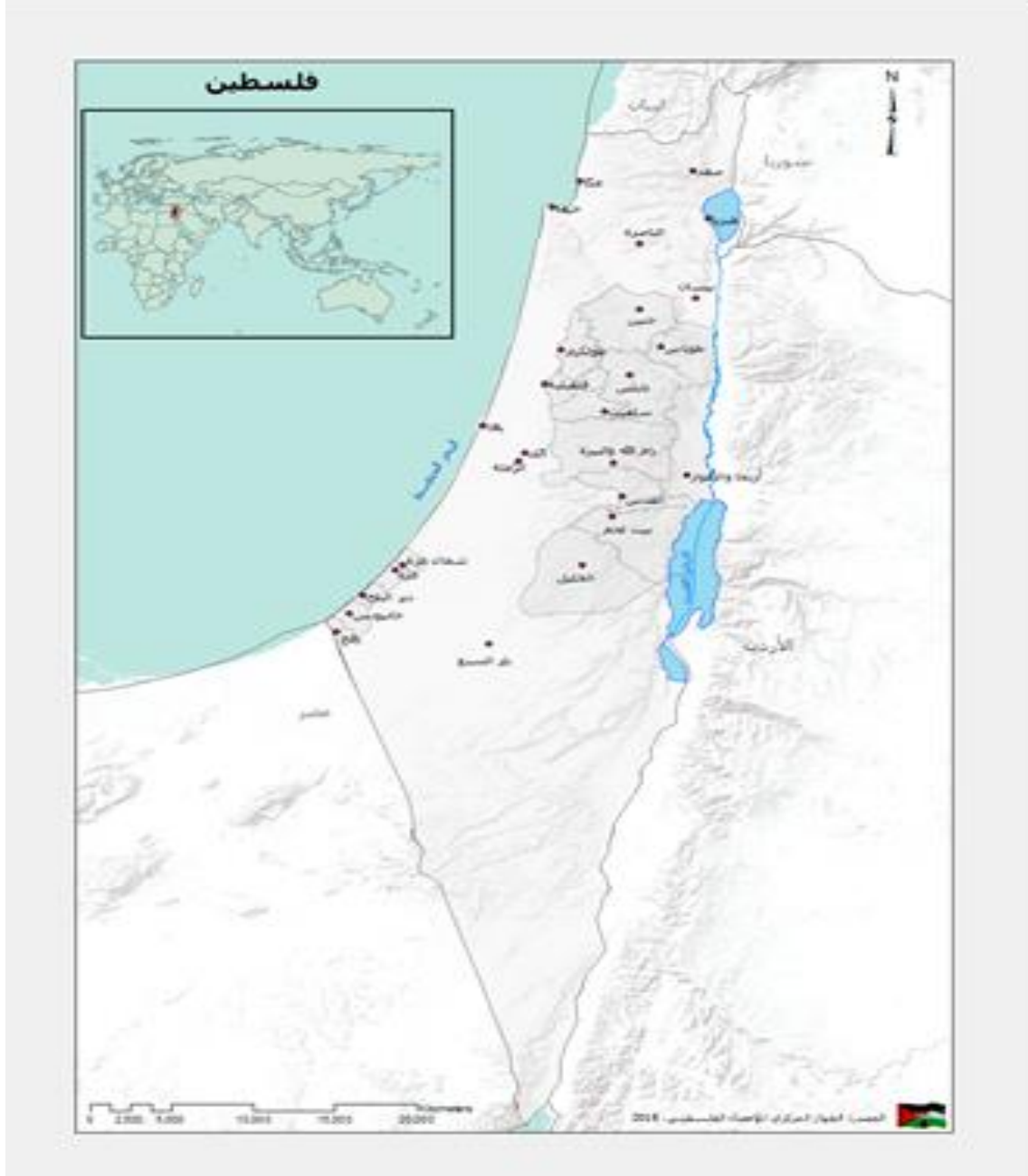
#### 4.2 خلفية عامة عن محافظة جنين

##### 4.2.1 الموقع

يعتبر موقع محافظة جنين موقع وسطي بالنسبة لمدن فلسطين التاريخية ، حيث تقع مدينة جنين - مركز المحافظة -جنوب مدينة الناصرة على بعد 25 كم، وإلى الجنوب الشرقي من مدينة حيفا على بعد 50 كم، وإلى الشمال من مدينة نابلس على بعد 43 كم، أما بالنسبة للضفة الغربية فهي تقع شمال الضفة الغربية يحدها من الجنوب الشرقي محافظة طوباس ومن الجنوب محافظة نابلس ومن الجنوب الغربي محافظة طولكرم.

يتميز موقع المحافظة أيضا بكونه التقاء لثلاث بيئات؛ البيئة الغورية من جهتها الشرقية والجنوبية الشرقية والبيئة السهلية من الشمال ويمتد حتى وسط المحافظة باتجاه الجنوب والبيئة الجبلية من جهتها الغربية والجنوبية الغربية. لذا تتفاوت الارتفاعات في المحافظة عن سطح البحر ما بين 90 متر و760 متر.

تصل مساحة مدينة جنين وحدها إلى 37.3 كم<sup>2</sup> (14.418) ميل متر مربع مما يجعلها ثالث أكبر مدينة فلسطينية في الضفة الغربية بعد الخليل ونابلس ، بينما تبلغ مساحة محافظة جنين 583 كيلومترا مربعا أي 9,7% من مساحة الضفة. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019).



الشكل (4.1): موقع محافظة جنين

\* الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: النتائج النهائية للسكان - التقرير التفصيلي - فلسطين. رام الله - فلسطين.

## 4.2.2 الأهمية التاريخية والإدارية

مدينة جنين مدينة كنعانية ضاربة في التاريخ ويعتقد علماء التاريخ و الآثار أنها أنشئت عام 2450 ق.م. كما ويعتقدون بوجود علاقة وثيقة بين جنين وتل تعنك القديم قرب قرية تعنك على بعد 12 كم غرب جنين وتل المتسلم في مجدو على بعد 20 كم غربي جنين ولهما أهمية تاريخية وأثرية كبيرة، كمان محافظة جنين تحوي الكثير من المواقع الأثرية الهامة والمميزة والتي تتوزع في أنحائها المختلفة كنفق بلعمة وخربة بلعمة و تل دوتان وغيرها .

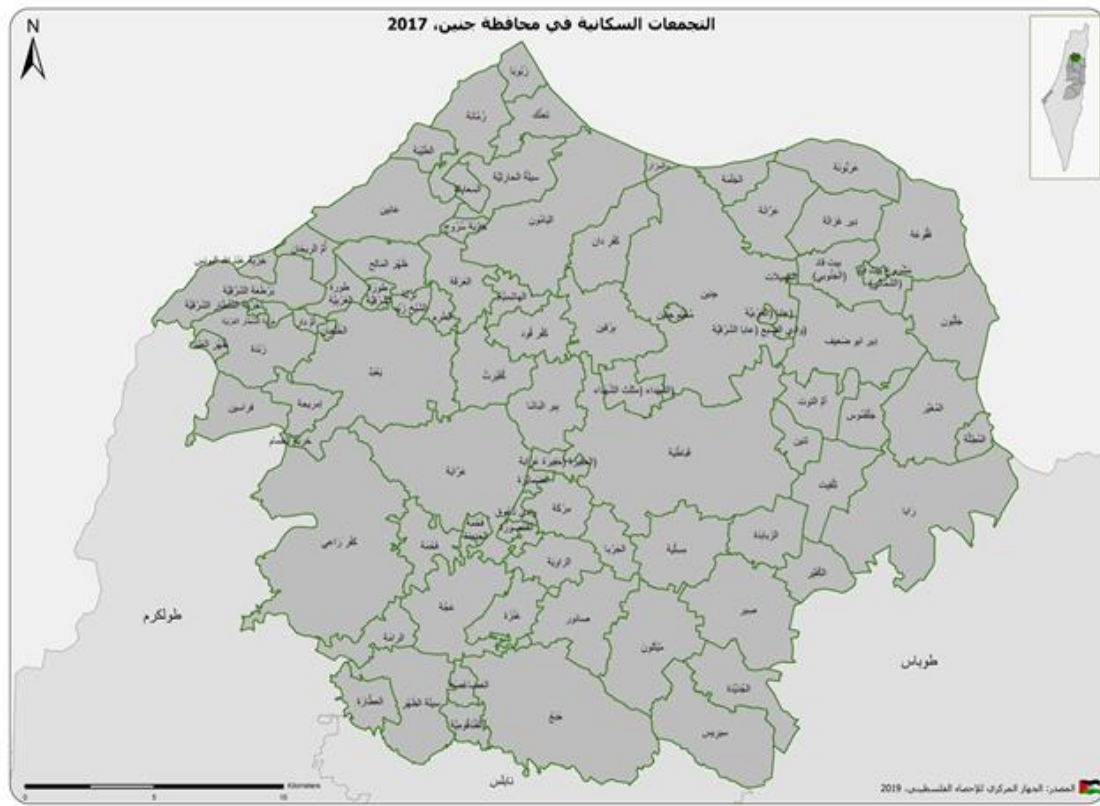
"ورد اسم جنين في المخطوطات المصرية القديمة، والبابلية، والآشورية، والتوراة والإنجيل، وقد أطلق عليها أسماء مختلفة عبر العصور منها "عين جانيم" و"جراند جرين" و"جيرن" و"جنين" وجميعها قريبة في المعنى من الجنائن والبساتين ووفرة الينابيع". (الموقع الإلكتروني لغرفة تجارة وصناعة جنين، <https://www.jenincci.org/home/435.html>)

وشهدت جنين العديد من الغزوات التي دمرتها منذ القدم، منها غزوة "تحتمس الثالث" الذي دمرها في طريقه إلى مجدو (تل المتسلم) واشتباكه مع حكام سوريا القدامى الهكسوس عام 1479 ق.م/ ثم رعمسيس الثاني صاحب معبد أبي سمبل في مصر الذي هاجمها في طريقه لمحاربة الحثيين في قادش، وفي عام 1189 ق.م/ تم التحالف والالتحام بين الكنعانيين والعماليق الفلسطينيين ضد أول ملوك العبرانيين شاول بن قيس الذي هزم في جلبون شرق جنين. هاجمها شارلنصر الخامس الآشوري، وخربها الآشوري "سنحاريب بن سرجون الثاني" عام (701 ق.م)، ودمرها الملك الآرامي (بن حدد) أوائل القرن السابع قبل الميلاد، وقعت تحت الاحتلال الفارسي على يد كورش أواسط القرن السادس ق.م، احتلها الصليبيون عام 1103م، وحررت على يد صلاح الدين بعد معركة حطين عام 1187م، احتلها الصليبيون مرة أخرى عام 1229م، وقد حررها الملك الصالح نجم الدين أيوب عام 1244م، انشأ في المدينة محطة الحمام الزاجل على منطقة التل "كراج الباصات حالياً" وذلك في العهد الأيوبي، وكانت محطة بريد ومركز للقوافل التي تسير من مصر إلى الشام ( الموقع الإلكتروني لمحافظة جنين [http://www.jenin.plo.ps/index.php?p=2\\_1](http://www.jenin.plo.ps/index.php?p=2_1) )

من تاريخ جنين يتبين ان محافظة جنين ذات عمق استراتيجي ورغم التدمير الدوري الا ان اعادة التنظيم والاعمار تكرر على مر التاريخ على عكس كثير من مدن وحضارات انتهت بخرابها وتدميرها.

واذا قورنت ببافي محافظات شمال الضفة الغربية فهي اكثر تواسلا مع محيطها سواء على مستوى القرى او المحافظات المجاورة.

### 4.2.3 التجمعات السكانية



#### الشكل (4.2): محافظة جنين

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: ملخص النتائج النهائية للتعداد - محافظة جنين. رام الله - فلسطين 2019.

مدينة جنين هي مركز محافظة جنين، ويتبع المحافظة 14 بلدة كبيرة (هي قباطية، يعبد، عرابة، سيلة الظهر، برقين، السيلة الحارثية، الزبادة، اليامون، كفر راعي، ميثلون، كفردان، جبع، عجة، برطعة الشرقية)، كما ينتشر عدد ليس بقليل من القرى ومخيم يقع إلى الغرب من المدينة.

كانت محافظة جنين تضم قبل نكبة 1948 حوالي (70) قرية كبيرة وصغيرة وبعد النكبة تبقى منها ما يقارب 30 قرية صغيرة. ومثل باقي المدن الفلسطينية، تعرضت أراضي شاسعة من جنين وقراها للمصادرة من قبل إسرائيل، حيث أقام على أرضها ما يزيد عن 10 مستوطنات والتي دحرت بسبب المقاومة الشديدة التي أثبتت إلا وان تدحرها و تعد جنين هي المحافظة الوحيدة في الضفة الغربية التي تعتبر شبه خالية من المستوطنات فلم يبقى إلا عدد من - 5 مستوطنات في قطاع التلال الغربية - المستوطنات الصغيرة في الأطراف الغربية للمحافظة (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019).

#### الجدول (4.1): عدد المستوطنات والمستوطنين في الضفة الغربية.

| Governorate              | نسبة المستوطنين إلى السكان الفلسطينيين*<br>Ratio of Settlers to Palestinian Population* | عدد المستوطنين<br>Number of Settlers | عدد المستوطنات<br>Number of Settlements | المحافظة                |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------|
| West Bank                | 22.7                                                                                    | 671,007                              | 150                                     | الضفة الغربية           |
| Jenin                    | 1.0                                                                                     | 3,234                                | 5                                       | جنين                    |
| Tubas & Northern Valleys | 3.7                                                                                     | 2,341                                | 7                                       | طوباس والأغوار الشمالية |
| Tulkarm                  | 2.1                                                                                     | 3,944                                | 3                                       | طولكرم                  |
| Nablus                   | 4.8                                                                                     | 19,192                               | 12                                      | نابلس                   |
| Qalqiliya                | 34.1                                                                                    | 39,268                               | 8                                       | قلقيلية                 |
| Salbit                   | 58.7                                                                                    | 45,446                               | 13                                      | سلفيت                   |
| Ramallah & Al-Bireh      | 39.4                                                                                    | 132,774                              | 26                                      | رام الله والبيرة        |
| Jericho & Al Aghwar      | 13.9                                                                                    | 7,064                                | 17                                      | أريحا والأغوار          |
| Jerusalem                | 69.7                                                                                    | 311,462                              | 26                                      | القدس                   |
| Bethlehem                | 79.3                                                                                    | 228,614                              | 13                                      | بيت لحم                 |
| Hebron                   | 52.3                                                                                    | 82,848                               | 20                                      | الخليل                  |

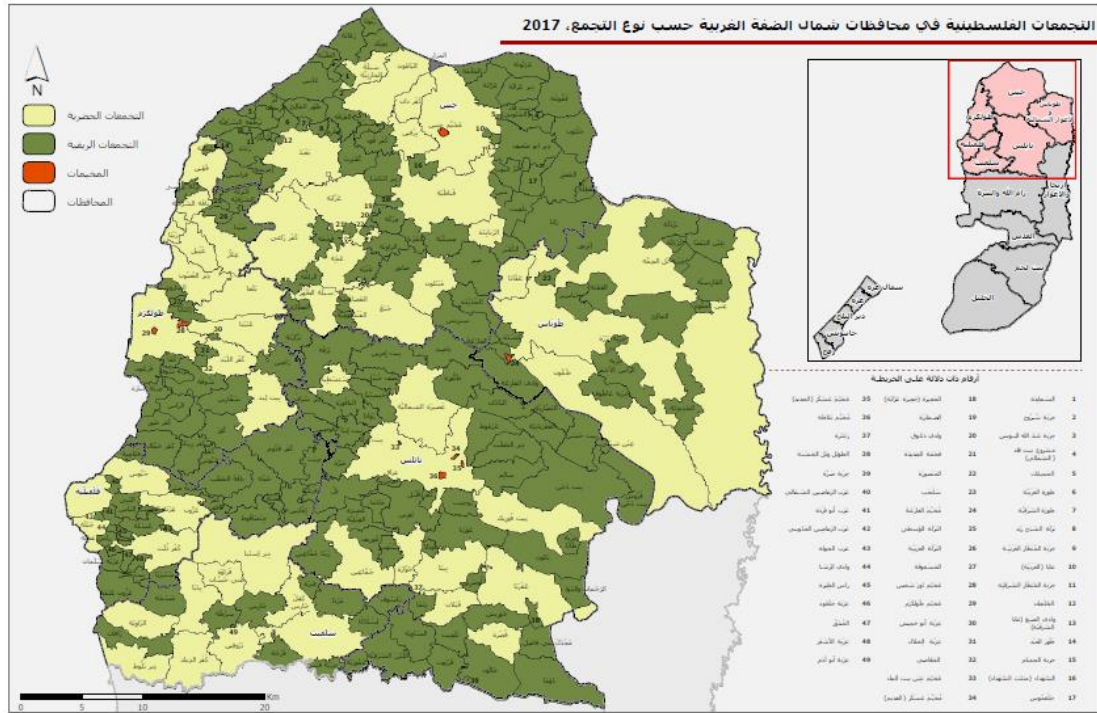
الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019 . كتاب فلسطين الإحصائي السنوي، 2019 . رقم "20". رام الله - فلسطين.

صنف الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني التجمعات السكانية إلى ثلاثة أصناف وهي :

**حضر** :كل تجمع سكاني يدار من قبل مجلس بلدي بصرف النظر عن عدد السكان والخدمات المقدمة وفقاً لما هو معتمد لدى وزارة الحكم المحلي.

ريف: كل تجمع سكاني يدار من قبل مجلس قروي ولا ينطبق عليه تعريف الحضر او المخيم وفقا لما هو معتمد لدى وزارة الحكم المحلي.

مخيم: كافة التجمعات التي يطلق عليها اسم مخيم، وتدار من قبل وكالة الغوث الدولية..



#### الشكل (4.3) أصناف التجمعات السكانية شمال الضفة الغربية

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: المؤشرات الأساسية حسب نوع التجمع السكاني. رام الله - فلسطين.

ورغم ان هذا التصنيف قد لايعتبر دقيقا نظرا لعدم اعتماد عدد السكان وطبيعة النسيج الاجتماعي والخدمات المتوفرة في التجمع السكاني الا انه يعتبر موجه لفهم مستقبل التطور الحضري للمحافظة.

وحسب إحصاء 2017 فان العدد الإجمالي للتجمعات السكانية هي 84 تجمع منها مدينة جنين ومخيم جنين بالإضافة إلى 13 بلدة كبيرة صنف كـتجمع حضري ( انظر ملحق(3): التجمعات السكانية في محافظة جنين حسب نوع التجمع وبعض المؤشرات المختارة، 2017) يمكن إضافة تجمع اخر لم يصنف في هذا الإحصاء وهو برطعة الشرقية حيث ان هذه التجمعات الـ14 تحوي على مجلس بلدي أضف إلى هذه المجالس البلدية بلدية جنين وبلدية مرج ابن عامر التي تضم

عدد من القرى المتجاورة وبذلك يمكن القول ان محافظة جنين تحوي 16 بلدية (انظر ملحق(4): التجمعات السكانية في محافظة جنين وحالة المخطط الهيكلي). ( الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019)، (الحكم المحلي، 2020).

وحسب تصنيف البلديات فان في محافظة جنين بلدية واحدة مصنفة بلدية أ وهي بلدية مدينة جنين التي انشأت فترة الحكم العثماني، كما ويوجد - بلديات مصنفة ب وهي بلديات عرابة ويعبد واللتا تم تأسيسهما فترة الحكم الأردني بالإضافة إلى بلدية قباطية والتي أسست فترة الاحتلال الإسرائيلي، أما باقي البلديات الـ 12 استحدثت فترة السلطة الفلسطينية.

#### 4.2.4 الخصائص الديموغرافية والاجتماعية

بحسب التعداد السكاني لسنة الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لعام 2017م، بلغ عدد سكان محافظة جنين 314,866 نسمة والذي يشكل ما نسبته 6.6% من مجموع سكان فلسطين في ذلك العام البالغ 4,781,248 نسمة، وقد بلغت نسبة الذكور 103.6 ذكر لكل مائة أنثى، وإن 35.4% من سكان محافظة جنين أعمارهم اقل من 15 سنة فيما بلغ نسبة من أعمارهم تزيد عن 65 سنة 3.8% وهذا يدل على ان المجتمع في محافظة جنين يعتبر فتياً.

بالمقارنة مع التعداد السكاني لعام 2007 فقد بلغ عدد السكان في محافظة جنين في حينه 251,807 نسمة، وعليه فقد بلغت نسبة الزيادة في عدد السكان بين تعدادي عام 2007 وعام 2017 22.7% بفترة العشرة أعوام، كما وقد عدد سكان محافظة جنين بنهاية عام 2019م بحوالي 3218,660 نسمة. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: ملخص النتائج النهائية للتعداد - محافظة جنين. رام الله - فلسطين).

تشير إحصاءات التعداد السكاني الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لعام 2017م ان عدد الإعاقات لدى الأفراد في محافظة جنين 6022 إعاقة منهم 3,20 ذكور و2,822 إناث، أي ان 2.0% من الأفراد الفلسطينيين في محافظة جنين يصنفون ذوو إعاقة.

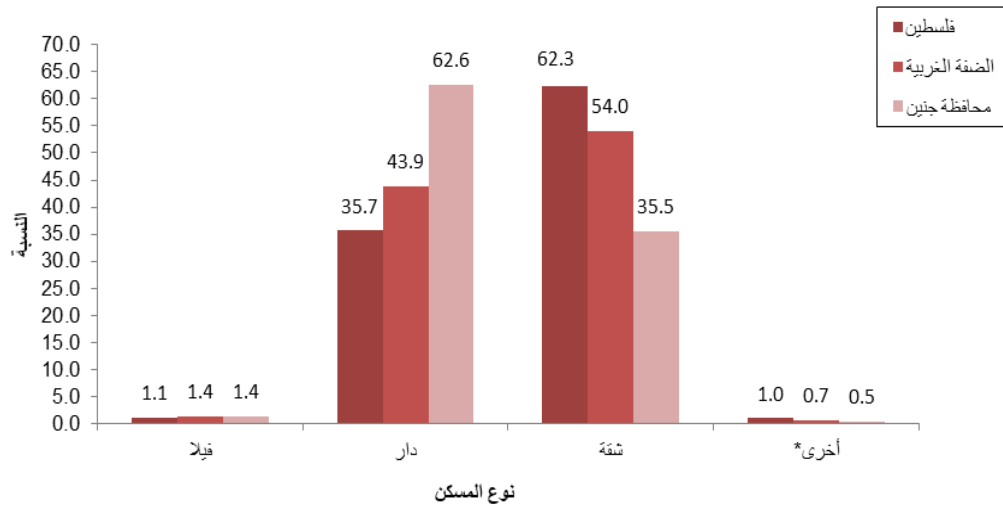
اما في ما يخص التعليم في محافظة جنين فهناك انخفاض مستمر لنسبة الأمية في المحافظة فقد انخفضت من 13% عام 1997 إلى 6.3% عام 2007 و ثم انخفضت إلى 3.2% عام 2017. ويجدر الذكر ان هذه النسبة هي نسبة الأمية لمجمل من أعمارهم تزيد عن تسع سنوات وذلك حسب بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وفي عام 2017 بلغت نسبة من تعدو شهادة الثانوية العامة إلى الجامعات 12% من مجموع السكان في محافظة جنين.

من ناحية اخرى بلغت نسبة البطالة في محافظة جنين لعام 2017 ما نسبته 13.1% من مجموع القادرين على العمل (النشطين اقتصاديا من الفئة العمرية 15 سنة فأكثر).

تشير الإحصاءات خلال الفترة 1997-2017 ان متوسط حجم الأسرة في محافظة جنين انخفض من 5.9 عام 1997 إلى 5.4 عام 2007 حتى بلغ 4.7 عام 2017. ويجدر الذكر ان متوسط حجم الأسرة في فلسطين 5.1 فرد بواقع 4.8 فرد في الضفة الغربية و 5.6 فرد في قطاع غزة.

62.6% من المساكن المأهولة في محافظة جنين تصنف على أنها دار و 35.5% شقق و 1.4% فلل وحوالي 0.5% مساكن أخرى تشمل المساكن المأهولة المصنفة (غرفة مستقلة، خيمة، براكية/كرفان/بركس، الخ) (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: ملخص النتائج النهائية للتعداد - محافظة جنين. رام الله - فلسطين).

قام جهاز الإحصاء المركزي بتعريف الدار "مبنى معد أصلا لسكن أسرة واحدة أو أكثر، وقد تتكون الدار من طابق واحد أو طابقين تستغلها أسرة واحدة، وقد تكون الدار مقسمة إلى وحدات سكنية منفصلة كل منها تشمل المرفق الخاصة بها ويقيم بكل منها أسرة مستقلة، فيعتبر كل مسكن شقة".



الشكل (4.4) التوزيع النسبي للمساكن المأهولة في فلسطين والضفة الغربية ومحافظة جنين حسب نوع المسكن، 2017 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: ملخص النتائج النهائية للتعداد - محافظة جنين. رام الله - فلسطين).

تستخدم 90.8% من الأسر في محافظة جنين مصدر مياه شرب آمن (شبكة المياه العامة الموصولة بالمسكن، حنفية عامة، بئر ارتوازي محمي/ ينبوع محمي، مياه تجميع الأمطار، ومياه زجاجات معدنية).

وحسب إحصاءات الجهاز المركزي للإحصاء فان 35.3% من الأسر في محافظة جنين تمتلك سيارة خصوصية، وهو ما يعكس مدى التغيرات السلوكية المؤثرة على شبكة الطرق وتوفير مواقف السيارات. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. الفلسطينيين في نهاية عام 2019 . رام الله - فلسطين).

#### 4.2.5 الخصائص الطبيعية

##### التربة:

تربة محافظة جنين بشكل عام تربة خصبة ومنخفضة الملوحة صالحة للزراعة، فمعظم أراضي المحافظة مصنفة حسب مخطط الحماية متوسطة وعالية القيمة الزراعية والقليل المصنف منخفض القيمة الزراعية، فجميع الأراضي السهلية هي أراض عالية القيمة الزراعية أما الأراضي منخفضة

القيمة الزراعية والتي هي بالأصل ضمن حدود المناطق المبنية و قليل من المناطق الجبلية والمنحدرات التي لم يتم استصلاحها والتي يغطيها أعشاب طبيعية ومراع ومعظمها جنوب وجنوب شرق المحافظة وبعض المناطق في محيط بعض التجمعات السكنية وقسم منها أراضي دولة أو أراض معطلة وبقيت مراع من حينها وهي في الغالب قابلة للاستصلاح الزراعي أما بقية الأراضي وهي الأغلبية فهي أراض متوسطة القيمة الزراعية غالبا بساتين زيتون بالإضافة إلى غابات ومناطق حرجية.

وتشير الدراسات ان معظم أراضي محافظة جنين تقع ضمن فئة الأراضي العميقة خاصة في المناطق السهلية المنتشرة في المحافظة ويقل عمق التربة تدريجيا عند سفوح الهضاب والتلال حتى أعلاها.

#### التضاريس:

بحكم موقع محافظة جنين الذي يمثل في التقاء بيئات ثلاث؛ سهلية وغورية وجبلية فان ذلك ينعكس على تضاريس المحافظة والذي يتميز بالتنوع من السهول الممتدة إلى الهضاب والتلال والجبال والوديان، اكبر سهولها امتداد سهل مرج ابن عامر من شمال المحافظة وحتى مدينة جنين - التي يقع جزء من عمرانها الحديث على أراضيها - والذي تبلغ مساحة أراضيها في المحافظة أكثر من 46 كيلومتر مربع وفي وسط المحافظة يقع سهل عرابة والذي تبلغ مساحه حوالي 30 كيلو متر مربع بالإضافة إلى سهل الزبادة صانور وسهل الزبادة بالإضافة إلى مناطق سهلية أخرى منتشرة في أرجاء المحافظة وتحيط بسهول المحافظة تلال وهضاب وغالب التجمعات السكنية أسست على قممها وسفوحها وتختلف الميول وتتووع في مناطق التجمعات السكنية حسب هيئة وطبيعة هذه التلال والهضاب وبؤرة التجمع بالنسبة إليها، فبعض هذه التجمعات يقع على هضبة كبيرة وأخرى على مجموعة من الهضاب الصغيرة وقليل منها أسس على هضاب منخفضة قريبة أو ضمن السهول وامتد توسعها إلى هذه السهول.

بالمجمل فان ارتفاعات سهول المحافظة تتراوح ما بين 100 متر و 350 متر عن سطح البحر وأما قمم الهضاب فهي بالمتوسط لا تتجاوز 450 متر عن سطح البحر باستثناء المرتفعات الجبلية جنوب وجنوب شرق المحفظة والتي تتجاوز 500 متر وتصل في أقصاها في جبل حريش حوالي 760 متر عن سطح البحر، منطقة جبل حريش بها أقصى الميول في المحافظة والتي تبدأ من 370 متر في السهول المحيطة من الجنوب إلى القمة التي يبعد مركزها عن المحيط 2 كيلومتر وبالتالي فان نسبة الميل أكثر من 40% مساحة جبل حريش تتجاوز أكثر من 15 كيلومتر مربع ولا يوجد أي تجمع سكاني قمته أو سفوحه المرتفعة عدا بعض التجمعات في محيطه وبداية سفوحه المنخفضة من جهته الغربية بلدة جبع ومن الجهة الشرقية قرية جلقموس. (التقرير التشخيصي، 2008).

#### 4.2.6 ملكيات الأراضي

في فترة مبكرة من الدراسة أجرى الباحث مقابلات مع خبراء في الأراضي من أهمها مقابلة مع الحاج طاهر عبد الحليم ابو بكر من سكان بلدة عرابة وهم من مخمنين الأراضي وعضو لجان الاصلاح والذي اسهم في اثراء موضوع هذا العنوان.

في عهد الخلافة العثمانية كانت أراضي محافظة جنين كباقي أراضي فلسطين أراضي تابعة لبيت مال المسلمين ولم يكن هناك ملكية حقيقية إلا الأراضي التي تقع داخل حدود التجمعات السكنية وهي أراضي "ملك" وكانت حيازة الأراضي الزراعية بحكم حيازة الانتفاع وكانت تدفع الضرائب والرسوم بديل هذه الحيازة وكانت عمليات البيع لهذه الأراضي بمثابة دفع خلو وليس ثمن الأرض من الناحية الرسمية وهو ما يعرف بأراضي "ميري" وحسب رأي الحاج طاهر ابو بكر "المير لغة هو الطعام وبحكم ان الأراضي الزراعية هي مصدر الطعام سميت ميري، حيث ان هذه الأرض ما ان تترك دون رعاية لفترة محددة فان الحكومة لها الصلاحية باعطاءها لمزارع اخر يستطيع العناية بها". أما بقية الأراضي غير الزراعية فكانت ملكا عاما أو أراضي دولة. وعندما بدء العمل بقانون الطابو والبدء بتسجيل الملكيات حدث هناك عدة أمور ضخمت الملكيات لعائلات وأشخاص وظهرت الإقطاعية منها جهل بعض الفلاحين بإجراءات التسجيل وقيام أشخاص متنفذين من

العائلات المتنفذة بتسجيل الأراضي بأسمائهم إضافة إلى ان قسم اخر من الفلاحين كانوا يخشون جبروت هذه العائلات، أضف إلى ذلك ان هناك قسم اخر من الفلاحين كان يتجنب تسجيل الأراضي باسمه خوفا من الضرائب المترتبة عليها.

في فترة الاحتلال البريطاني إجراء تعديلات على القوانين وأصبحت أراضي الميري المسجلة بأسماء الأشخاص تعامل معاملة أراضي الملك لتسهيل عملية بيعها للأجانب.

في فترة الحكم الأردني كانت محافظة جنين من أوائل المحافظات التي بوشر بعمل تسوية لأراضيها فقد تم البدء بالعمل على جميع أراضي المحافظة واستثني من التسوية المناطق المبنية "داخل حدود التجمعات السكانية" إذ ان حدود الأراضي هناك كانت معروفة ومحددة بين الجيران وكانت الأولوية لعمل مخططات مساحية للأراضي خارج التجمعات السكانية. رغم ذلك فان عمل التسوية لم تستكمل بحكم حرب عام 1967م وبقيت بعض المناطق كعربونة وميثلون وعانين وغيرها أراضي تسوية غير منتهية إلى ان تم البدء مؤخرا عام 2014م حيث قامت السلطة الفلسطينية بالعمل على استكمال أعمال التسوية فيها.

بمراجعة سريعة لمخطط الحماية يلاحظ ان معظم أراضي المحافظة هي أراضي صالحة للزراعة وان المدقق لتوزيع الملكيات في المحافظة يجد ان الملكيات العامة في محافظة جنين انحصرت في أراضي الغابات والأحراش وأراضي المراعي في محيط التجمعات السكانية وأراضي الأوقاف وهناك قسم من الأراضي لا يزال يعتبر أراضي دولة وهي أراض كانت في طور الاستصلاح وكانت الحكومة الأردنية قد ملكتها للأشخاص مقابل رسوم تدفع بأقساط شهرية على ان تتم عملية التسجيل بعد استكمال بقية الأقساط وقيام حرب عام 1967م حال دون استكمال عملية التسجيل. أضف إلى أراضي الدولة أراض التابعة للأوقاف وهي موزعة ما بين أراض مقابر وأراضي المساجد بالإضافة إلى أراض زراعية يعود ريعها للأوقاف.

ان حجم الملكيات التابع للتجمعات السكانية يعتمد على مدى قدم هذا التجمع ووزنه في حينها بالإضافة إلى قوة وسلطة عائلات هذا التجمع في فترة الحكم العثماني، و تتوزع الملكيات داخل حدود ملكية التجمع حسب سيطرة العائلات النافذة في الغالب

من الآثار التاريخية الأخرى على ملكيات الأراضي هو وجود عائلات أو جزء منها خارج فلسطين ولا يوجد إمكانية أو رغبة لقسمة الأرض أو بيعها.

من خبرة الباحث العملية تبين ان نسبة الشيوخ في أراضي المحافظة مرتفعة جدا وان اغلب عمليات القسمة هي قسمة رضائية بين الشركاء ربما بحكم صعوبة إجراءات الإفراز في الإدارة المدنية فان الأراضي ضمن مناطق C غالب ملكيتها مشاع وبعضها يتم قسمته رضائيا بين الشركاء ولكن اللافت هنا انه أيضا نسبة المشاع مرتفعة أيضا في مناطق A بل وان معظم قطع الأراضي يتم قسمتها وبيعها على الشيوخ وهو ما يشكل خلا وعبئا تنظيميا وتخطيطيا. ان هناك عدة عوامل لهذا الواقع غير العوامل المذكورة آنفا ومن هذه العوامل:

- تجنب الاقتطاع لصالح الخدمات
- تقليل عرض الشوارع المقترحة
- تقليل مساحة القسائم عن المساحة المسموح تنظيميا

وهذه الأسباب مجتمعة هدفها ربحي بحت يقوم به إما المستثمرون أو حتى الملاك الذين يرغبون ببيع الأرض وتكون النتيجة ان المواطن يلجا لطلب تسهيلات تنظيمية على الارتدادات والتي غالبا ما تقبل بالموافقة من قبل الهيئات المحلي، وهو ما يؤثر على جوهريّة تصنيف استعمالات الأراضي خاصة السكنية منها.

بشكل عام فان من ما مجموعه 583,010.719 متر مربع هي مساحة محافظة جنين فان غالبيتها (538,151.472 متر مربع) ضمن التسوية الأردنية المنتهية ومع تفعيل عمل هيئة تسوية الأراضي والمياه عام 2014م وحتى عام 2019م تم العمل انجاز أعمال التسوية

ل14,615.0 متر مربع من أراضي محافظة جنين وهناك رؤية لإتمام البقية المتبقية. (هيئة تسوية الأراضي والمياه، 2019 . التقرير السنوي، 2019 . رام الله - فلسطين.)

#### 4.2.7 تصنيف واستخدامات الأراضي

ارتبطت مفاهيم تصنيف الأراضي وتصنيف استخدامات الأراضي وأنماط استعمالات الأراضي بتاريخ نشأت المدن الأولى وتطورت مع تطورها، فهو يعكس مزايا المجتمع وسلوكه وعاداته والتي تتغير مع التغيرات المستمرة في المجتمعات والمرتبطة بمجموعة من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالإضافة إلى العوامل الإدارية والتخطيطية.

والمقصود بتصنيف استخدامات الأراضي هو تحديد أو وصف الاستخدام أو الصفة التنظيمية والإدارية لحدود جغرافية محددة من الأراضي. سواء الأراضي السكنية والتجارية والأراضي الزراعية والأراضي المخصصة للطرق وشبكة المواصلات والأسواق وغيرها وتطورت الاستخدامات والتصنيفات مع تطور المدن وتغير صفاتها ومميزاتها وبرزت الحاجة والارتباط المباشر مع التخطيط المكاني ، ويعكس مدى تفصيل المخطط المكاني لتصنيف لاستخدامات الأراضي مدى تطور المخطط وتطور المكان الذي يخطط له خاصة وإن كان هذا التفصيل مبني على ملاسة الحاجات الحقيقية للمكان والمجتمع بالشكل الذي يحقق التنمية المطلوبة والعكس صحيح.

تطورت وتغيرت استخدامات الأراضي في محافظة جنين على المستوى الإقليمي أو داخل التجمعات السكانية ليعكس تاريخها الاقتصادي والسياسي والعمراني، ومن خلال تحليل معطيات المخطط المكاني والمعلومات المكانية المتوفرة فيه فإن تصنيف استعمالات الأراضي على المستوى الإقليمي فإن يقسم إلى ما يلي:

- مناطق مبنية وتشكل 10% من مجمل مساحة المحافظة: وهي حدود المناطق المبنية للتجمعات السكانية بغض النظر عن وجود مخطط هيكلي من عدمه أو حدود توسعته.
- أراضي زراعية وتشكل 65% من مجمل مساحة المحافظة: وهي نوعين أنواع (عالية القيمة الزراعية ومتوسطة القيمة الزراعية) تسمح القوانين والتشريعات باستعمال الأراضي منخفضة

القيمة الزراعية لغير الاستعمالات الزراعية ضمن قيود محدد على الأراضي متوسطة القيمة الزراعية حيث يسمح لاستعمالات محددة - وخاصة ان كثير من الاستخدامات الصناعية يصعب تنفيذها على الأراضي الجبلية بكم نسبة ميل الأرض - وبعضها يتطلب عمل مخطط تفصيلي لتغير صفة الاستعمال بينما يمنع استعمال الأراضي عالية القيمة الزراعية لغير الاستعمال الزراعي إلا ان هناك حالات رفع حماية عن بعض الأراضي الزراعية خاصة في مرج سهل بن عامر بمبرر وقوعها ضمن نطاق توسع بلدية جنين أو بإنشاء بعض المشاريع الإقليمية كالمنطقة الصناعية الجديدة وغيرها ناهيك عن البناء المخالف خاصة في الأراضي المصنفة C حسب اتفاقية اوسلو.

- أراضي جبلية مفتوحة وتشكل 20.4% من مساحة المحافظة وهي في الغالب أراضي مصنفة بأراض منخفضة القيمة الزراعية حيث تعتبر مناطق يشجع التوسع العمراني إليها وهي بغالبها أراض خاصة الملكية عدا بعض الأراضي الحكومية والتي هي بالغالب أراض متروكة وضعت لتكون أراض مراعي.
- الغابات والأماكن الحرجية والمحميات وهي تشكل 3.2% من مجمل أراضي المحافظة وهي في الغالب أراض مملوكة للدولة.
- مناطق للأغراض الصناعية والمهاجر وتشكل حوالي 0.3% من مساحة المحافظة.
- مناطق حدود المستوطنات وتشكل 0.6% من مساحة المحافظة وهي بالغالب أراض دولة ومناطق حرجية.
- أما باقي مساحات المحافظة فهي تشمل شبكة الطرق وحرمة سكة الحديد وحرمة الأودية والسيول وبعض الأماكن الأثرية الواقعة خارج حدود التجمعات كتل دوثان وتل تعنك. (التقرير التشخيصي، 2008)

أما تصنيف استعمالات الأراضي للتجمعات السكانية فتخلف بطبيعتها وذلك حسب حجم التجمع وتاريخه وخصائصه ووجود مخطط هيكل من عدمه، فالتجمعات التي لا تحوي مخطط هيكل هي

بالغالب تجمعات عشوائية تتكون من مجموعة من المباني السكنية والمزارع و تحوي مسجد في الغالب وتكون بالأصل تجمعات صغيرة جدا تعتمد بخدماتها الأساسية على تجمعات أخرى وغالبا ما هي مقامة على قطعة ارض واحدة بالاساس.

وبحسب سجلات والبيانات المتوفرة من الحكم المحلي التي زود بها الباحث خلال مقالاته مع موظفي مديرية الحكم المحلي في جنين فانه في الفترة الأخيرة تم انجاز عمل مخططات هيكلية لمعظم التجمعات السكانية في محافظة جنين حتى لبعض تلك الصغيرة منها والتي لا يتجاوز تعدادها في بعض الحالات 1000 نسمة؛ ويمكن ملاحظة استعمالات الأراضي - ضمن حدود المخطط الهيكلي للتجمعات الصغيرة والناشئة - مبنية في غالبيتها على مبدأ محاكاة الواقع والتمشي معه، إلا ان هذه الإستراتيجية يتخللها بعض الإجراءات غير الموفقة ولتوضيح ذلك أكثر يمكن القول ان الاستخدامات غير السكنية تكون هي كذلك في واقع الحال كمناطق المقابر والمناطق الإدارية والحكومية وهي أراض دولة أو أراض مملوكة للبلدية وكذلك الأراضي التابعة للأوقاف، أما بالنسبة للملكيات الخاصة فالأماكن التجارية تتبع الطريق الرئيسي في التجمع وحتى انه حيث تصنف هذه الطرق كتجاري طولي ان سمح بذلك عرض الطريق القائم وأحيانا يتم التجاوز ان لم يسمح عرض الطريق بتصنيفها تجاري طولي بأحكام خاصة. أما الأماكن السكنية فيتم تصنيفها حسب سياسة الأمر الواقع فتصنف المناطق المبنية في الغالب سكن ج وإطراف التجمع سكن ب (وقد لا يدرك المخطط ان المساحات الفارغة التي قد يعتبرها ارتدادات ما مساحات توسع مستقبلية لدى كثير من الملاك) أما المناطق المقترحة للتوسع في حدود المخطط الهيكلي في الغالب مناطق سكن أ وقد تتضمن اقتطاع مناطق خضراء ومساحات عام بالإضافة إلى شبكة الطرق المقترحة.

ان النظرية التي بنيت عليها فكرة تصنيف الناطق السكنية تقوم على فرضية ان عملية التخطيط التي تتم لاراضي التجمعات السكانية هي اراضي مملوكة من نسيج اجتماعي واضح المعالم او ان التوسعة لحدود المخطط الفيزيائي ستحمل صفة الاراضي الاستثمارية او ان الاراضي حكومية والتي يتم بيعها فيما بعد ليحدد المشتري مستوى المنطقة السكنية التي يرغب فيها وتتناسب مع إمكانياته المادية وهذا ما لا ينطبق على معظم التجمعات السكانية في محافظة جنين؛ حيث ان الاراضي

موزعة من خلال تناقل الارث او بيع حصص ارثية مشاعية ، حتى في مدينة جنين نفسها وهي الأقرب لاحتمال انسجامها مع الفرضية السابقة الذكر يتم شراء الأراضي ضمن ما يعرف بالقسمة الرضائية والذي يحدث خلا عمليا في تطبيق هذه التصنيفات؛ فعلى سبيل المثال ومن واقع خبرة الباحث العملية يمكن طرح مثال يوضح هذه الثغرة بقسمتين متجاورتين كليهما تقل مساحته عن المساحة التنظيمية لسكن أ حيث لا تتعدى مساحة القسيمة الواحدة 600 متر مربع، فقام المالك الأول وهم ثلاث إخوة بترخيص وبناء مبنى مكونة من ثلاث طبقات بواقع وحدة سكنية في كل طابق وتم تغريم البناء لحدوث تجاوز في الارتداد بسبب إزاحة المبنى وعدم دقة تحديده على الوضعية وتقبل المالك المخالفة بحكم انه يتحمل مثل هكذا خلل وعدم التزامه أو تطبيقه مخططات الترخيص، ينوي المالك في القسيمة المجاورة عمل مشروع استثماري فيتقدم لبناء بناية سكنية مكونة من شقتين لكل طابق فيتقدم بتسهيلات على الارتدادات ويحصل على هذه التسهيلات فمنح تسهيلات حسب النظام (10% للارتداد الجانبي والخلفي و5% للأمامي) وذلك لصغر مساحة القسيمة وهو ما يعتبر بصورة أو بأخرى تغير تصنيف جزئي للقسيمة. وهنا لست بمقام الاسهاب لشرح تفاصيل ردة الفعل السلبية لدى المالك الأول الذي ألزم نفسه بالارتدادات ولكن يجب الانتباه إلى مدى الخلل الحاصل في تعزيز الثقة والصورة الذهنية للمواطنين اتجاه التخطيط وتحقيق العدالة الاجتماعية.

وبالتالي يمكن القول ان تداخل وتعارض الاحتياجات العملية والواقع التخطيطي وتصنيفات استعمال الأراضي أدى إلى عدم انضباط الاستخدامات مع التصنيفات الرسمية للأراضي.

وربما هناك مثال اخر يمكن ذكره وهو ان تصنيف استعمالات الاراضي على جانبي الشارع الرئيسي في سيلة الظهر-شارع جنين نابلس- فمن المعلوم لمن مر من الطريق ان المحلات التجارية تسطف على حدود شارع التسوية الاقليمي وفي بعض الحالات بدون ارتداد جانبي ايضا مما يعطي انطباعا بان تصنيف محيط الطريق هو تجاري طولي. ولكن تبين للباحث خلال مناقشه مع المهندس عمر الجمل في بلدية السيلة انه لا يوجد تصنيف تجاري في المخطط الهيكلي لسيلة الظهر حيث ان التصنيف هو سكني ولكن اللافت اكثر ان جزء من الطريق مصنف سكن أ ورغم

ذلك فان ما يتم بناءة من حيث صفة الاستعمال والارتدادات والنسبة المؤية هو تجاري طولي. وعزى المهندس عمر هذا الخلل الى ان المخطط الهيكلي لم يستوف الدراسة الفنية الكافية وحيث ان المجلس المحلي لم يكن له خبرات سابقة في هذا المجال فكان يتوقع ان تراجع النواحي الفنية من قبل وزارة الحكم المحلي بالتعاون مع المكتب الهندسي المصمم.

### 4.3 تطور عملية التخطيط العمراني في المحافظة (نبذة تاريخية)

كبقية فلسطين تأثرت محافظة جنين بالأنظمة السياسية المتعاقبة التي تركت بصمتها الخاصة على التخطيط أما بالتشريعات والقوانين أو بما تم تطبيقه من سياسات ومشاريع على ارض الواقع والتي رسمت كل منها جزءا من الصورة الذهنية للتخطيط في عقل المواطن والمجالس المحلية على حد سواء.

في عهد الدولة العثمانية كان مجتمع محافظة جنين مجتمع زراعي بغالبية فلم تحوي المحافظة سوى على مجلس بلدي واحد وهو بلدية مدينة جنين التي أسست عام 1886م وكان القانون المعمول به هو القانون العثماني للبلديات لعام 1877م والذي يعتبر الأساس القانوني والمرتكز التنظيمي لتركيبية المجالس البلدية وعمل البلديات في العهد العثماني. ويتضح من ذلك القانون مدى محدودية تمثيل المجالس البلدية للسكان من جهة وشدة ربط وتعلق البلديات بالسلطة المركزية وتعزيز المركزية الإدارية وذلك من خلال تقليص دور الهيئات المحلية وتحديد الصلاحيات الممنوحة لها وحصرها في مهام خدمية محددة. وإضافة إلى البلديات هناك مستوى في القرى عرف باسم "مجالس القرى" من خلال مجلس "اختيارية القرية" (عبد الحميد، 2005 ؛ الحكم المحلي ، 2020).

بشكل عام لم يكن للفترة العثمانية اثر بارز للعملية الحضرية في محافظة جنين بسبب التركيبة الثقافية والاجتماعية وطبيعة وحجم التجمعات السكنية في محافظة جنين في ذلك الوقت.

في فترة الاستعمار البريطاني منذ عام 1917م حيث كانت صلاحيات المجالس المحلية محدودة وحتى تعيين المختار (المختارين) يتم من قبل الإدارة العسكرية لضمان بسط سيطرتهم ونفوذهم ومع توقيع صك الانتداب عام 1922م الذي تضمن إنشاء الوطن القومي لليهود، وترقية مؤسسات الحكم الذاتي، وقد أثر ذلك في زيادة مجالس المستعمرات، فيما فرضت وصاية على البلديات والمجالس العربية سواء من حيث اختيار الممثلين أو

الموازنات أو تنفيذ المشاريع. وفي عام ١٩٣٤ م وضع قانون جديد للبلديات على نسق أمثاله في المستعمرات البريطانية من حيث المركزية الشديدة، وبموجبه تم إلغاء القانون العثماني لعام 1877م، وقد تضمن القانون الجديد سلطات مطلقة للمندوب السامي من حيث حقه في حل البلديات وتغيير حدودها وتعيين الرئيس وإلغاء نتائج الانتخابات وتصديق الموازنات، (عبد الحميد، 2005). قامت سلطات الانتداب بعمل المخطط الإقليمي S-15 الذي حدد شبكة الطرق الإقليمية بأرقامها وعرضها والتي ما يزال أغلبها بنفس المقاس (عرض الشارع) بالإضافة لتحديد المناطق الزراعية ومناطق المحميات والأحراش والتي ما تزال موجودة ضمن المخطط المكاني، بالإضافة إلى حدود التجمعات السكانية.

يمكن إجمال فترة الانتداب البريطاني بأنها بداية تشكل صورة ذهنية سلبية اتجاه قوانين التنظيم والتخطيط والسلطة القائمة هذه على العمل التخطيطي (سلطات الانتداب).

بعد إنهاء الانتداب البريطاني عام 1948م وتسليم الضفة الغربية للسيادة الأردنية، لم يحدث وقتها نقله نوعية في التخطيط فلم تقم السلطات الأردنية بتعديل نظام التخطيط البريطاني، ولم يتجاوز عملها غير إعداد مخططات هيكلية لبعض المدن وهي جنين وعربة ويعبد . إلا أن تلك المخططات لم تأخذ بالحسبان الاحتياجات والتطورات الديموغرافية والمتطلبات الاجتماعية والاقتصادية المستقبلية للسكان، حيث أعدت على غرار مخططات الانتداب البريطاني، فحدث من التطوير العمراني ولم تخصص الأراضي الكافية للمباني العامة وشبكة الطرق (عبد الحميد، 2005 ؛ الحكم المحلي ، 2015).

تم استحداث مجلسان بلديان في محافظة جنين هي بلديات عربة ويعبد وقامت بتطبيق العمل بالقانون الأردني "قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية قانون رقم (79) لسنة 1966م " والصادر بتاريخ 1966/9/25م لا يمكن ان نتجاهل رغم ذلك أهميه هذا القانون في ذلك الوقت فقد سمح القانون بإقامة لجان مشتركة ولجان محلية وإقليمية، وأعطى الوزير صلاحيات لمنح بعض المجالس القروية سلطات لجان التخطيط المحلية.

كما تم عمل أنظمة متخصصة لعمل البلديات الثلاث في المحافظة آنذاك ؛ فقد تم استصدار نظام خاص للأبنية في مدينة جنين (نظام إنشاء الأبنية لمدينة جنين رقم (11) لسنة 1960) وهو ساري بما لا يتعارض.

ويتطرق هذا القانون إلى الجوانب المتعلقة بأعمال التشييد والبناء وإجراءات الترخيص والغرامات وغيرها من الأمور الفنية إلا أنه وبعد استصدار نظام الأبنية الفلسطيني فإن العاملين في بلدية جنين أوقف العمل.

وكذلك تم استصدار (نظام بلدية عرابية رقم (29) لسنة 1964م) وهو ساري بما لا يتعارض. ويتطرق هذا القانون إلى الجوانب المتعلقة بأعمال التشييد والبناء وإجراءات الترخيص والغرامات واللائق ان النظام تطرق إلى أعمال الترميم حيث ان البلدة تحوي كثير من المباني التاريخية والأثرية.

ورغم ان النظام ساري بما لا يتعارض فانه وحسب د. اسماعيل جرادات رئيس الدائرة الهندسية في بلدية عرابية فان النظام المعتمد هو نظام الابنية الموحد لسنة 2011.

وأيضاً تم استصدار (نظام بلدية يعبد رقم (25) لسنة 1961م) والذي عدل بموجب وكذلك تم استصدار (نظام بلدية يعبد المعدل رقم (29) لسنة 1964م) وكليهما ساري بما لا يتعارض.

ويتطرق هذا القانون إلى الجوانب المتعلقة بأعمال التشييد والبناء وإجراءات الترخيص والغرامات وغيرها.

وأيضاً تم استصدار (نظام المياه لبلدية يعبد رقم (111) لسنة 1965م) و (نظام مشروع الكهرباء لبلدية يعبد رقم (28) لسنة 1963م) وكليهما ساري بما لا يتعارض.

إلا أن الفترة الأردنية لم يواكبها تطوير ملحوظ في حقل التخطيط والبناء، وذلك بسبب حجم التطور المحدود في المجتمع الفلسطيني نتيجة للهجرة السكانية الكبيرة من المدن والقرى الفلسطينية إلى الخارج بعد حرب عام 1967 م، إضافة إلى أن الاهتمام بتطوير الضفة الشرقية من نهر الأردن كان له الأولوية على حساب تطوير الضفة الغربية (عبد الحميد 2005). فلم يرافق المخططات التنظيمية خطة تنموية بل كانت بمجملها مخططات استعمالات أراضي بطريقة منظمة.

منذ بداية الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية عام 1967م لم يكن غريباً ما قامت به قوات وسلطات الاحتلال من تطبيقها لقوانين عسكرية بغية التضييق على الشعب الفلسطيني وتحقيق تطلعاتها الاستيطانية من خلال عمل مخططات تنظيم محلية لضبط التوسع العمراني للتجمعات الفلسطينية والتخطيط لما بعد الوجود الفلسطيني.

تم استحداث بلدية جديدة فترة الاحتلال الإسرائيلي وهي بلدية قباطية التي أسست بموجب (أمر إحداث بلدية قباطية لسنة 1975م) والذي تم حله مرتين بموجب (أمر بشأن حل المجلس البلدي في قباطية وتعيين لجنة الإدارة البلدية عام 1977م) و (أمر بشأن حل المجلس البلدي في قباطية وتعيين لجنة الإدارة البلدية عام 1978م)

وحسب البيانات المتوفرة في مديرية الحكم المحلي في جنين قد قامت سلطات الاحتلال بعمل مخططات جزئية لغالبية التجمعات في محافظة جنين و حسب نظرة المهندس جمال خضر في قسم التنظيم في مديرية الحكم المحلي في جنين فان المخططات الاسرائيلية تتلخص بوضع حدود تنظيمية تهدف إلى تحجيم هذه التجمعات ومنع توسعها وما زالت بعض المخططات سارية المفعول إلى هذا الوقت.

ازدادت الصورة الذهنية للتخطيط والتنظيم سوءا في فترة الاحتلال الإسرائيلي فجميع المخططات التنظيمية الموضوعة إنما كانت لتحديد توسع التجمعات المحلية وإبقائها ضمن حدودها المبنية. فبدأت محاولات التمرد على قوانين التنظيم (خاصة مع بداية الانتفاضة الأولى عام 1987) من خلال البناء بدون ترخيص خاصة المناطق الواقعة خارج حدود التنظيم والتي بدأت مسلسلا لم ينتهي من صدور أوامر الهدم وتنفيذها.

## **4.4 واقع التخطيط العمراني في المحافظة**

### **4.4.1 مقدمة**

لتسهيل تشخيص واقع التخطيط في فلسطين فانه سيتم التطرق أولا تطور قطاع الإدارة والحكم المحلي في فترة السلطة الفلسطينية ومن ثم دراسة تطور ومنهجية التخطيط في المحافظة.

### **4.4.2 تطور قطاع الإدارة والحكم المحلي**

مع قدوم السلطة الفلسطينية حدث تغيرات واضحة على نظام الحكم المحلي في المحافظة خاصة بعد تشكيل وزارة الحكم المحلي ومديريات الحكم المحلي الإقليمية ومنها مديرية الحكم المحلي في جنين، يتشكل الحكم المحلي في جنين من (16) مجلس بلدي أربعة مجالس قديمة وهي:

1. بلدية جنين ؛ بلدية "أ" تأسست عام 1886م.

2. بلدية يعبد؛ بلدية "ب" تأسست سنة 1955م.

3. بلدية عرابة: بلدية "ب" تأسست عام 1963م.

4. بلدية قباطية: بلدية "ب" تأسست عام 1975م.

فور قدوم السلطة تم استحداث ثمانية مجالس بلدية جديدة كانت بالأصل مجالس قروية وهي:

بلدية ميثلون، بلدية اليامون، بلدية كفر راعي، بلدية سيلة الحارثية، بلدية الزبادة، بلدية جبع، بلدية برقين، بلدية سيلة الظهر، و جميعها حاليا مصنفة "ج" وفي فترات لاحقة استحداث ثلاث مجالس بلدية أخرى كانت بالأصل أيضا مجالس قروية:

بلدية كفرزان ، بلدية عجة؛ بلدية برطعة الشرقية وجميعها حاليا مصنفة "ج".

أما البلدية السادسة عشر فهي بلدية مرج ابن عامر المشتركة التي تأسست عام 2010م تصنيفها "ج" والتي تضم عشرة تجمعات كان تسعة منها مجالس قروية تشترك في مجلس الخدمات المشترك لقرى شمال شرق جنين لإدارة النفايات الصلبة والبنية التحتية، و هذه التجمعات هي دير أبو ضعيف، جلبون، فقوعة، دير غزالة، عربونة، عرانة، الجلمة، عابا الشرقية (وادي الضبع)، بيت قاد ، مشروع بيت قاد. والذي بلغ تعداد سكانها حسب إحصاء 2017م (27244 نسمة). (الموقع الإلكتروني للاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، <https://www.apla.ps/local-authorities/jenin>)، ( الحكم المحلي 2020).

وحسب راي رئيس قسم التشكيلات والانتخابات في مديرية الحكم المحلي في جنين السيد عماد صلاح فان المجالس البلدية المشتركة كانت بدايتها في فلسطين بشكل عام ومحافظة جنين بشكل خاص في فترة السلطة التي كانت والتي ترى فيها حلا للتجمعات الصغيرة المتجاورة أو التجمعات المتلاصقة، حيث تم عمل مسودة الدليل الإرشادي لدمج الهيئات المحلية حزيران 2009م.

فيما تعتبر تجربة بلدية مرج ابن عامر نموذج ناجح للبلديات المشتركة على مستوى الوطن إلا ان هنا ان هناك تجربة سابقة للبلديات المشتركة في محافظة جنين وهي البلدية المتحدة التي كانت

تضم بلدية ميثلون وما حولها وهي قرى صير وسيريس و الجديدة، والتي لم تتجح تجربتها والتي يرى م. جمال خضر سببه في رفض المجتمع المحلي لها بسبب التنافسية بين التجمعات السكانية.

حتى عام 2008 كان يوجد في محافظة جنين 30 مجلس قروي بينما باقي التجمعات لا يوجد بها أي تركيب إداري عدا لجان المشاريع وأغلبية هذه التجمعات هي خرب وعزب صغيرة أو تجمعات مستحدثة كالتجمعات البدوية ونازحين فترة الحروب تعداد سكانها بالعشرات أو بالمئات في أحسن الحالات وهي تعتمد بالأساس على تجمعات أخرى قريبة منها - كالخرب المحيطة ببلدة يعبد أو التجمعات البدوية المحيطة ببلدة عرابة - وهذه التجمعات بالعادة تكون ضمن مجلس خدمات مشترك.

إلا انه وبحلول عام 2020م أصبح في محافظة جنين 55 مجلس قروي ليصبح مجموع الهيئات المحلية في محافظة جنين 71 هيئة محلية تغطي 70 تجمع سكاني من أصل (84 تجمع\*) . انظر الملحق(4) الذي يوضح عدد التجمعات السكانية في محافظة جنين وتصنيف التجمعات السكانية.\* عدد التجمعات حسب الإحصاء 2019 الذي قام به الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلا ان العدد بسجلات الحكم المحلي هو 82 وذلك بسبب دمج بعض التجمعات الصغيرة

وبحسب راي م. محمود عطا طرة - قسم المشاريع في مديرية الحكم المحلي جنين فان فكرة مجالس الخدمات المشتركة كانت منبثقة عن فكرة تشكيل لجان التخطيط الإقليمية التي تطورت إلى مجالس مشتركة كحل لمشكلة العدد الضخم من الهيئات المحلية والتي تشكل عبئاً على وزارة الحكم المحلي فكان لا بد من وضع إطار مشترك يهدف تعزيز وتقوية روح العمل الجماعي ، بالإضافة إلى إعداد قيادات وكوادر فنية وإدارية وتنموية مؤهلة قادرة على النهوض برسالة تطوير المجتمع المحلي وخلق نوع من المساواة بين التجمعات المختلفة من خلال إقامة مشاريع مشتركة لعدة هيئات محلية متقاربة جغرافياً.

وخلال مقابلة الباحث لرئيس قسم التشكيلات والانتخابات في مديرية الحكم المحلي في جنين اوضح السيد عماد صلاح ان المرجعية المتبعة في تشكيل المجالس المحلية تعتمد على الأسبقية وعدد السكان ومن الملاحظ انه وبمجرد وصول التعداد السكاني إلى عدد الفئة الأعلى يتم العمل على طلب الترقية إلى الفئة الأعلى للحصول على امتيازاتها، ان ترقية فئة الهيئة المحلية يترتب عليه عدة أمور تتعلق بالحقوق والواجبات؛ تتمثل في ترقية هيكلية جهازها الإداري وزيادة في المخصصات وراتب رئيس البلدية بالإضافة إلى رفع نسبة رسوم ترخيص الأبنية التي تجبى من المواطنين ( انظر الملحق (5): تصنيف البلديات) الذي يوضح الإلية المتبعة لتصنيف البلديات .

لكن في واقع الحال هناك بلديات غير مستوفية لهيكليها أو أنها مسوفاه شكليا حسب التعليمات والاهم هو الأثر العملي المفقود على الجانب التخطيطي لغياب ربط الترقية بالانجاز الفعلي وتطبيق الأنظمة التخطيطية، إلا انه يجدر الإشارة إلى التصنيف الآخر للبلديات والذي يعده صندوق اقرض البلديات والذي يتطرق إلى كثير من الأمور الإدارية والمالية ومن الناحية التخطيطية يكتفي فقد بإدراج خطة تنمية من عدمه.

بدأ تشكيل المجالس المشتركة مع بداية عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ( UNDP ) في تنفيذ بعض المشاريع في الأراضي الفلسطينية مع انطلاق الحوار والمفاوضات بين الجانب الفلسطيني والإسرائيلي ، وكان ذلك من خلال تشكيل مجلس الخدمات المشترك في جنين عام 1992م حيث تشكلت ثمان مجالس خدمات مشتركة موضحة بالجدول التالي:

#### الجدول ( 4.2 ) : مجالس الخدمات المشتركة في محافظة جنين وحالة نشاطها

| اسم المجلس                               | الهيئات المحلية المشاركة في المجلس                                                                                   | خدمات المجلس                          | حالته                           |
|------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------|
| مجلس الخدمات المشترك / شمال شرق جنين ج 1 | الجلمة، جلبون، دير ابو ضعيف، عرانة، قوعة، بيت قاد ( الجنوبي)، دير غزالة، عربونة، مشروع بيت قاد الشمالي، عابا الشرقية | إدارة النفايات الصلبة، البنية التحتية | غير فعال لاستبداله بدمج الهيئات |
| مجلس الخدمات                             | الزبادة، قباطية، الشهداء، المغير، جلقموس،                                                                            | البنية التحتية                        | غير فعال                        |

| اسم المجلس                                                  | الهيئات المحلية المشاركة في المجلس                                                             | خدمات المجلس          | حالته    |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|----------|
| المشترك/ج2                                                  | رابا، مركة، الكفيرن المطلة، ام التوت، تلفيت                                                    |                       |          |
| مجلس الخدمات المشترك /لمياه الشرب والصرف لصحي غرب جنين / ج3 | اليامون، سيلة الحارثية، الطيبة، العرقة، تعنك، زبوبة، عانين، كفر دان، الهاشمية، كفر قود         | المياه                | فعال     |
| مجلس الخدمات المشترك / جنوب غرب جنين ج4                     | عرابة، كفر راعي، فحمة، كفيرت، مركة، الرامة، المنصورة، فحمة الجديدة، وادي دعوق                  | البنية التحتية        | غير فعال |
| مجلس خدمات قرى خلف الجدار                                   | برطعة الشرقية، ام الريحان، خربة برطعة، خربة عبد الله اليونس، ظهر المالح                        | البنية التحتية        | غير فعال |
| مجلس الخدمات المشترك لمياه الشرب (منطقة ميثلون)             | ميثلون، الجربا، مسلية، صير، الجديدة، سيريس                                                     | المياه                | فعال     |
| مجلس الخدمات المشتركة للنفايات الصلبة                       | جميع الهيئات في المحافظة                                                                       | إدارة النفايات الصلبة | فعال     |
| مجلس الخدمات المشترك /برنامج تكنولوجيا المعلومات للشباب     | جبع، سيلة الظهر، العطار، الفندقومية، عجة، العصاصة. اجنيسنيا، برقة، بزارية، بيت امرين، نصف جبيل | تكنولوجيا المعلومات   | تم حله   |

المصدر : 1 موقع وزارة الحكم المحلي الالكتروني، [http://molg.pna.ps/Join\\_Council\\_arch.aspx](http://molg.pna.ps/Join_Council_arch.aspx)

## 2 بيانات الحكم المحلي 2020

كما تأسس الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية بتاريخ 19 حزيران 1997 في القدس بموجب مرسوم رئاسي، وتتمثل رسالة الاتحاد "الاتحاد المؤسسة الرسمية التي تمثل الهيئات المحلية وتعمل معها ومن أجلها لتوحيدها وتمثيلها والدفاع عنها ودعم أعضائها لتمكينهم وتطويرهم وتحقيق استقلاليتها وتعمل وفق أسس مبادئ الحكم المحلي الرشيد الذي يقوم على أساس مشاركة المواطنين في الحكم المحلي". (الموقع الالكتروني للاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية،

( <https://www.apla.ps/> )

حيث أطلق عدد من المشاريع من أحدثها مشروع "منصات تبادل الخبرات بين الهيئات المحلية" عام 2019م بهدف زيادة خبرة ومعرفة أكبر عدد ممكن من موظفي الهيئات المحلية في مواضع

فنية مستجدة ومهمة وزيادة التواصل بين العاملين والموظفين في الهيئات المحلية بالإضافة إلى المساهمة في أجندة الإصلاح الوطني.

### 4.4.3 تطور منهجية وإجراءات التخطيط في المحافظة

ان الواقع الذي وجدته السلطة الفلسطينية مع قلة الإمكانيات وصعوبة التحديات فرض عليها العمل باستراتيجيات متعددة لمحاولة الموازنة جانب التنمية الحضرية ومواجهة التحديات الأمنية والسياسية والموازنات الداخلية والخارجية. فالترياق الشافي غير متوفر لوجود محددات سياسية ومالية وقانونية بواقع الحال.

فقد اشار المهندس جمال خضر الذي عمل لوقت طويل في مديرية الحكم المحلي في جنين الى ان البدء بحل المشاكل الطارئة كان أولوية ملحة ومحاولة العمل بالتوازي مع ذلك لتطوير الآليات الكفيلة بحلحلة المعوقات والتحديات التخطيطية في فلسطين عموما ومحافظة جنين على وجه الخصوص.

لتسهيل ودراسة تحليل واقع التخطيط في محافظة جنين وجد الباحث انه من الأفضل دراسة الفئات المختلفة من التجمعات السكانية لما يميزها من خصائص واختلاف الإمكانيات وتمايز المعوقات فيها بالإضافة لاختلاف وزن وبصمة أثرها على التخطيط الحضري في المحافظة من خلال اجراء مقابلات مفصلة مع الكوادر الفاعلة في هذه الهيئات المحلية والمطلعين على اعداد وتنفيذ المخططات الهيكلية.

#### مدينة جنين:

تعتبر المدينة المركزية في أي محافظة المثل الأعلى في التخطيط والتنمية الحضرية الذي تطمح باقي التجمعات الحضرية لمواكبته والافتداء به ان كان من الهيئات الأخرى في المحافظة أو سكانها .

كان تحديث المخطط الهيكلي لمدينة جنين من الأولويات التي عملت بلدية جنين و السلطة الفلسطينية ممثلة بوزارة الحكم المحلي على تنفيذها للخروج من محددات المخطط الهيكلي الإسرائيلي حيث تم البدء بالعمل على تحديثه عام 1996م أي بعد عامين من استلام السلطة الفلسطينية ولم يتم المصادقة عليه إلا عام 2011م. وحسب رأي المهندس باسل صوافطة "رغم الوقت الطويل الذي لزم لانجازه فهو لم يكن بالمستوى المطلوب خاصا وانه أنجز بدون عمل خطة تموية للمدينة وقد لزم العمل على إجراء تعديلات عليه وتوسعات طارئة لبعض حدوده"، ورغم ذلك يمكن القول ان بعض الإشكاليات الجزئية يمكن حلها من خلال مخططات تفصيلية لمنطقة الخل؛ حيث ان الوضع الطبيعي يتطلب عمل مخططات تفصيلية بعد الهيكلي إلا ان الواقع الحالي في المحافظة بشكل عام يفترض ان المخطط الهيكلي يقتضي ان يكون هيكلي تفصيلي جاهز للتنفيذ؛ إلا ان المخططات التفصيلية في مدينة جنين تكون إما لتغير صفة الاستعمال أو لإلغاء أو تعديل شارع هيكلي حسب ما اضاف المهندس باسل صوافطة.

وبأي حال فان هناك تغير ملحوظ حدث في المدينة في العقود الأخيرة تمثل بالاحتفاظ والازدحام وتكدس البنايات التجارية والاستثمارية وتفاقم مشكلة مواقف السيارات وحيث ان جزء من القطع الفارغة والتي تستخدم كمواقف بالأجرة تحل جزء من المشكلة في الوقت الحاضر، ولكن فان بقاءها كذلك مرهون برغبة ملاكها أولا وأخيرا. ان من أكثر ما يميز مدينة جنين وينشط اقتصادها هو سوقها التجاري إلا أنها تتجه نحو تحولها لسوق شعبي كبير قد يضطر زائرة لركن سيارته بعيدا والدخول إليه مشيا على الأقدام.

كان توسع السوق في المدينة بشكل إشعاعي تلقائي باتجاه الأراضي المفتوحة ومن ثم تداخل في المناطق السكنية وذلك لغياب رؤية إستراتيجية لمستقبل المدينة بتأثير من رأس المال الذي يسعى لتحقيق المصلحة الشخصية الآنية.

ولتنفيذ المخطط الهيكلي واجهت البلدية إشكالية التمويل فالبديلة لا تملك الكثير من الموارد وكان اعتمادها الأساسي على المنح ودعم صندوق إقراض البلديات .

من الناحية الفنية ومن خلال متابعة الباحث ومقابلاته الشخصية مع موظفين البلدية والمواطنين وحكم عملة كصاحب عمل هندسي ممارس فيمكن القول ورغم ان بلدية جنين من أكثر البلديات في الحافظة التزاما بمضمون المخطط الهيكلي من حيث صفة الاستخدام والنسبة المئوية والنسبة الطابقية والارتدادات القانونية، إلا ان هناك الكثير من الثغرات والمعوقات التي سهلت المخالفات أو المس بمضمون المخطط الهيكلي. فالإشراف الإلزامي و آذونات الصب لم يكن تطبقها سهلا وجرى الكثير من فترات تخللها الإلزام وعدم الإلزام بدأت عام 2015م ولم تنته إلى الآن، من ناحية أخرى فان معظم أعمال البناء تقام على أراض مشاع مقسومة رضائيا في الغالب وهو ما يسبب من الكثير من الإشكاليات القانونية والتنظيمية وفي كثير من الأحوال تقوم البلدية بإعطاء تسهيلات تنظيمية لمن يطلبها بحكم صغر مساحة القسيمة عن القيمة التنظيمية والاقتطاعات الطارئة لتوسعة الطرق الرضائية داخل القطعة وهو ما يمس بالنهاية بمضمون تصنيفات الاستعمالات وخاصة السكنية منها.

#### بلديات ب :

وهي يعبد و عرابة و قباطيه واليامون التي تمثل تجمعات سكانية تحوي ما بين 11 ألف إلى 20 ألف نسمة ومن المفترض أنها تتصرف بجديه أكثر من غيرها من البلديات الناشئة ذات التجمعات السكانية الأقل وتستشعر اهمية العمل التخطيطي للسيطرة على التوسع العمراني المضطرد فيها ، إلا ان التجارب التخطيطية فيها متباينة فبعضها انشأ في فترة الحكم الأردني مثل يعبد و عرابة وجرى عمل مخطط هيكلي لها في تلك الفترة بالإضافة إلى أنظمة البناء الخاصة بها والتي رفعت نسبيا الثقافة التخطيطية فيها.

ولكن المخططات الهيكلية هذه لم تكن بالقدر اللازم المطلوب لتسهيل تنفيذها فحسب ما راي السيد احمد عبيد مساح بلدية عرابة " ان المخطط الهيكلي الاردني مجرد نسخة ورقية ملونة بالت مع الزمن وكانت تخرج للنور في المناسبات حيث انها لم تقدم الكثير من التصنيفات".

أما بلدية قباطية بحكم تأسيسها فترة الاحتلال الإسرائيلي وكذلك بلدية اليامون التي أسست في فترة السلطة وكانت تعملان بمقتضيات مخططات هيكلية جزئية إسرائيلية فكانت الممارسة تنظيمية لكوادرها اقل .

وبأي حال بحكم تباين الحاجات لتعديل المخططات الهيكلية وأولية التعديل لهذه البلديات فبعضها تم تعديل مخططه في الفترة الأولى من قدوم السلطة مثل قباطية التي أنجز مخططها الهيكلية وصدق عام 2000م وبالتالي لم يخضع للإجراءات المطورة في دليل إجراءات أدوات مخططات هيكلية في الضفة الغربية وقطاع غزة وبالتالي لم يكن مبنيا على خطة تنموية استراتيجية وحتى التعديلات التي عملت مؤخرا والتي صودقت في نهاية 2019م فهي تمثل توسعة لحدود المخطط الهيكلية ، في المقابل تم انجاز المخطط الهيكلية لبلدية عرابة بعد عمل خطه تنموية استراتيجية حيث تم البدا بالعمل به في بداية 2012 حتى صودق نهائيا في نهاية 2015، انظر الملحق(4) التجمعات السكانية في محافظة جنين وحالة المخطط الهيكلية.

وعن سؤاله حول رائيته في المشاركة المجتمعية في اعداد المخطط الهيكلية لبدة عرابة اجاب المهندس اسماعيل جرادات " ان المشاركة تم بجميع اركانها ومحاورها ابتداء من الخطة التنموية وحتى ايداع المخطط للاعتراض ولكن هذه المشاركة عقدت العملية التخطيطية خاصة فيما يتعلق بفتح الطرق وتحديد مساراتها، فالكل يريد شبكة طرق جديدة وواسعة ولكن ليس على حساب ارضه.

بالرغم من سعي هذه البلديات لتحقيق إلزامية البناء ضمن ترخيص- حيث يقدر المهندس اسماعيل جرادات نسبة المباني المرخصة في بلدة عرابة الى 70% من المباني القائمة ولم يكن لهذه النسبة ان تتحقق لولا ربط خدمات المياه والكهرباء برخصة البناء، اذ ان غالبية المباني غير المرخصة هي اضافات لمباني مرخصة وتستمد خدماتها منعا او من مباني مجاور للاقرباء من الدرجة الاولى- إلا أنها تشترك جميعا بعدم التدقيق على المخالفات للنسبة المئوية والنسبة الطابقية وكذلك المخالفات في صفة الاستخدام أما ما يخص الارتدادات فإنها تعاني من نسب عالية من المخالفات عليها وأحيانا تغض النظر عن هذه المخالفات وقت التنفيذ إلا في حالات اعتداء صريح على حدود الشارع أو وجود شكاوى وخلافات من الجيران حيث ان الإشراف الإلزامي غير مطبق في هذه

البلديات ، ولن تكون أفضل حظا من بلديه جنين حيث ان غالبية قسائم البناء ناتجة عن قسمة رضائيه وحصص ارثية وهو من أهم الأسباب التي تعيق تطبيق الاشتراطات التنظيمية لتعارضها مع حاجات المواطنين ومحددات مساحة الأرض وتكتفي هذه البلديات بالغالب بفرض الغرامات على هذه المخالفات في وقت لاحق.

## بلديات ج

وجميعها مجالس قروية تم ترفيتها إلى بلديات في فترة السلطة الفلسطينية وهي تمثل تجمعات سكنيه تعدادا أكثر من 5 آلاف نسمة وعددها عشر بلديات .

بشكل عام تعاني هذه البلديات من قلة الخبرة بالعمل التنظيمي حيث ان معظمها باستثناء بلدية كفرعافي وميثلون و الزبادة لم يجري مخطط هيكلي له إلا بعد ال2010 حيث كانت تعمل بموجب المخططات الهيكلية الجزئية التي نفذها الاحتلال الإسرائيلي في بداية التسعينيات، انظر الملحق(4) التجمعات السكانية في محافظة جنين وحالة المخطط الهيكلي.

فقد افاد المهندس عمر الجمل عن سؤاله عن تجربة اعداد المخطط الهيكلي لسيلة الظهر " ان المخرج النهائي للمخطط يعاني من خلل في مسارات الطرق وميول الارض الطبيعية بالاضافة الى الفجوة في تحديد استخدامات الاراضي مع واقع الحال والذي قد يكون سببه في ان النواحي الفنية لم تدرس بشكل جيد حيث ان هيئة محلية حديثة الخبرة في هذا المجال توقعت ان تقوم وزارة الحكم المحلي بتدقيقها ومعالجتها من الطرف الثالث وهو المكتب الهندسي المصمم، وبالتالي فانه لزم عمل حوالى خمس مخططات تفصيلية الى الان لاجراء تعديلات على المخطط الهيكلي، ومن ناحية اخرى فان توجه التوسعة للمخطط الهيكلي لم تواكب الدراسة وتوصياتها بسبب محددات تصنيف الاراضي A,B,C" من ناحية التطبيق فان تحول هذه البلديات من مجالس قروية إلى بلديات وتحملها أعباء متابعة الترخيص والبناء فإنها عانت من إشكاليات اكبر من سابقتها من البلديات فبعدها كانت تلزم المواطنين بعمل ترخيص قبل البناء قبل مد اشتراكات الماء والكهرباء حسب تعليمات الوزارة ومديرية الحكم المحلي فإنها أصبحت تكتفي بفتح معاملة الترخيص ودفع وديعة عن قيمة الرسوم وذلك بسبب ازدياد تأثير المحسوبية العائلية داخل هذه التجمعات، فكثير

من الأبنية المبنية أو قيد الإنشاء بدون ترخيص فعلي ما زال بعض المواطنين يعتقدون أنهم يدفع قيمة الرسوم أنهم نظاميون فيما هم قانونيا لم يقوموا بأي خطوة فعلية من إجراءات الترخيص؛ حيث ان طلب الموقع والترسيم إجراء عام يمكن ان يكون لغرض الترخيص أو غيره بقصد الحصول على المعلومات التنظيمية لا غير .

### المجالس القروية

وهي تمثل غالبية التجمعات المتبقية حتى الصغيرة منها ومعظمها لا تزال تعمل بموجب المخططات الجزئية الإسرائيلية إلا ان قسما لا باس به تم البدا بعمل مخططات وانجازها بالفترة الأخيرة وقسم آخر ضمن قائمة المشاريع المقترحة، انظر الملحق(4) التجمعات السكانية في محافظة جنين وحالة المخطط الهيكلي.

معظم هذه المجالس تتبع تنظيميا لمديرية الحكم المحلي عدا تلك التي تحوي لجنة تنظيم محلية وهي ست تجمعات (رابا، الطيبة، عنزة، تلفيت، الجديدة، (الحكم المحلي، 2020).

### البلديات المشتركة

هناك تجربتان للبلديات المشتركة في محافظة جنين أولاها البلدية المتحدة والتي ضمت ممثلون والجديدة وسيريس وصير وكانت هذه التجمعات بالأصل ضمن مجلس خدمات مشترك لإدارة مياه الشرب وهي تجمعات متجاورة وجرى العمل على إعداد مخطط هيكلي مشترك لجميع التجمعات صودق بشكل مؤقت لسنة واحدة عام 2017 إلا ان التجربة لم تنجح وذلك لرفض المجتمع المحلي لها وعدم التوافق على أولويات التنمية المكانية فغالب التجمعات السكانية في محافظة جنين تكون أهم أولويات خططها الإستراتيجية تقليل النقص في احتياجاتها الأساسية وبالتالي فان أولوية تنفيذ هذه الاحتياجات كتعبيد طريق مثلا يلاقي اعتراضات للأولوية والأحقية في التجمع السكاني الواحد فما بالك بتجمعات دمجت حديثا.

أما التجربة الثانية فهي بلدية مرج ابن عامر والتي تضم عشرة تجمعات وتم العمل على إعداد مخططات هيكلية منفصلة مع طرق رابطة بينها إلا ان هذه المخططات لم تحصل على توافق

عليها وتم إيقاف مصادقته، ورغم ان التجربة تعتبر أفضل من التجربة الأولى إلا أنها تواجه نفس التحدي بالإضافة إلى تحدي جغرافي يتمثل بوجود فاصل من الأراضي الزراعية بين هذه التجمعات وهذه لا يعني عدم جدواها في الوقت الحالي بل على العكس فهي توحد الجهود التنموية وتركز من نسب المشاريع وتمويلها وتسلط الضوء على الاحتياجات التنموية إنما تحدي الانفصال سيزيد مع توسع التجمعات والبدء بالشعور بالحاجة والمقدرة على الاستقلالية.

ومن الجانب التنفيذي لم يختلف واقع البلديات المتحدة كثيرا عن بلديات ج بل واجهت تحديات وضغوطات بسبب المحسوبية ومحاولة تمرير تسهيلات إضافية للجهات الممثلة للتجمعات المختلفة.

بشكل عام تعددت المنهجيات المتبعة في إعداد المخططات الفيزيائية في التجمعات السكانية في المحافظة وذلك تبعا للفترة التاريخية التي اعد فيها المخطط الهيكلي؛ فالمخططات التي أنجزت بالفترة المبكرة للسلطة الفلسطينية وخاصة ما قبل إصدار دليل التخطيط الفيزيائي فكانت تعد بدون خطة تنموية وبدون مرجعيات موحدة وهيكلية واضحة وإنما بالاعتماد على الإطار التشريعي القائم وغالبا ما كانت تنفذ من قبل كوادر وزارة الحكم المحلي مع عدم وجود الموارد المالية والفنية الكافية. على عكس تلك التي أعدت في الفترات اللاحقة والتي حاولت تطبيق محتوى الدليل ونتج عنها تجارب جديدة للتخطيط المشترك.

مع بدء العمل بدليل التخطيط الفيزيائي عام 2010م أصبح عمل الخطة التنموية الإستراتيجية هي الخطوة الأولى في العمل التخطيطي، بل وان وجود خطة تنموية محدثة أصبح معيارا لتصنيف البلديات لدى صندوق إقراض البلديات ولذلك سعت معظم الهيئات -حتى المجالس القروية- لعمل وتحديث خططها التنموية.

عند مراجعة الخطط التنموية للتجمعات الفلسطينية بشكل عام وتجمعات محافظة جنين بشكل خاص يلاحظ ان الأهداف التنموية تشمل بغالبيتها احتياجات أساسية ملحة تتعلق بشبكة الماء والكهرباء وتوفير شبكة صرف صحي بالإضافة إلى سد النقص في الاحتياجات المتعلقة

بالقطاعات الأخرى كالتعليم والصحة وهي بالتالي خطة إستراتيجية لتحقيق المتطلبات الأساسية مع رؤية إستراتيجية تنموية.

على المستوى الإقليمي للمحافظة فقد تم عمل خطة تنموية إستراتيجية لمحافظة جنين إلا انه لا يوجد تخطيط مكاني إقليمي حيث ان مديرية الحكم المحلي في جنين وخاصة قسم التنظيم يعاني من قلة عدد الكوادر التي تبقى مشغولة بمتابعة مراجعة مشاكل المواطنين اليومية.

من جهة أخرى كان هناك رؤية وطنية لعمل مناطق تخطيط مشترك للتجمعات المتجاور لم ينتج عنها إلا تحديد هذه المواقع والتي بموجبها قسمت محافظة جنين إلى 13 منطقة تخطيط مشترك.

#### 4.5 البعد المجتمعي

لابد ان يكون المجتمع هو هدف التنمية وهو أيضا شريك حيوي فيها ممثلا بأفراد ومؤسسات المجتمع المدني وبتأثير عناصر المجتمع وخصائصه، وخاصة في مجتمعنا الفلسطيني ومحافظة جنين بشكل خاص؛ دور المجتمع وتأثيره يتعاظم بمقدار تأثيره على الجوانب السياسية والاقتصادية في منطقته. لقد تم مناقشة الخصائص الاجتماعية العامة - كونها احد محددات ومدخلات التخطيط - في هذا المقام لسنا بصدد الاستفاضة في تحليل صفات مجتمع محافظة جنين وإنما سنتطرق إلى أهم المزايا المجتمعية التي تنعكس وتؤثر على العملية التخطيطية من حيث الإعداد والتنفيذ.

- المجتمع الحضري في محافظة جنين لا يزال في مراحله الأولى ففي القرن الماضي كان مجتمع محافظة جنين برمته مجتمع زراعي ولا تزال الزراعة والأراضي الزراعية عنصر أساسي من عناصر اقتصاد المحافظة، وبالتالي فان أي خطة عمرانية لابد وان تراعي الواقع الحضري للتجمع السكاني وتعزيز الثقافة الحضرية فيها، خاصة وان الصورة الذهنية التاريخية لأعمال التخطيط تعتبر معوقا في هذا الخصوص.

- يعتبر مجتمع محافظة جنين مجتمع متجانس إلى حد كبير مع وجود بعض الاختلافات الهرمية الخفيفة والمرتبطة بحجم التجمعات ونسبة تحضرها وهذه الاختلافات آخذة بالازمحلال بسبب

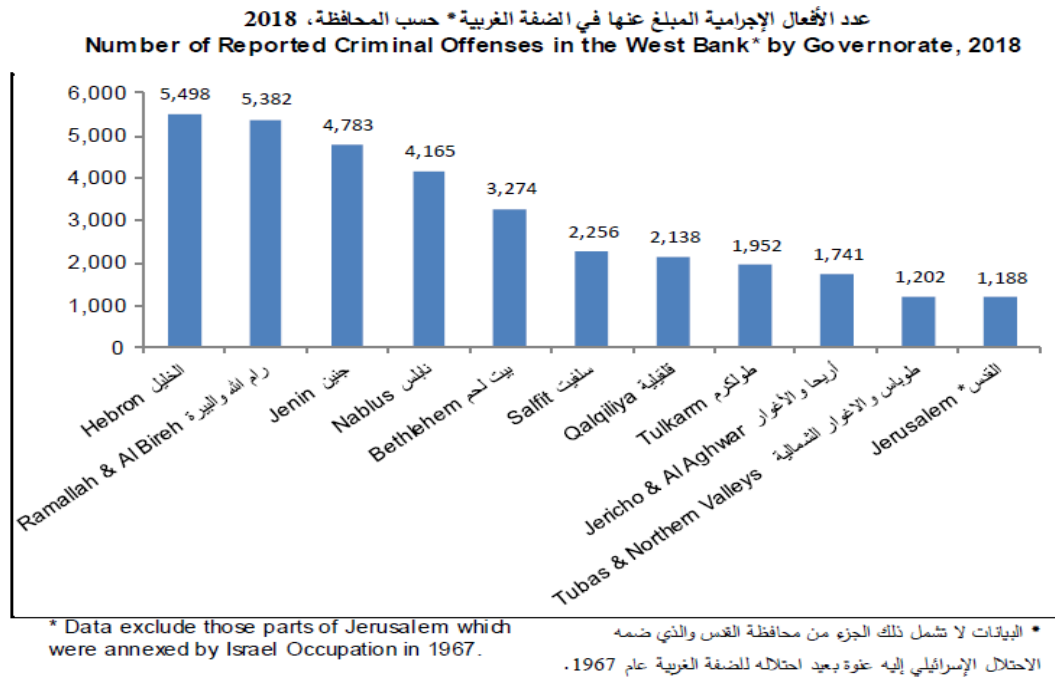
التغيرات المعاصرة والتي أدت إلى حدوث متغيرات تكنولوجية واقتصادية عامة وهو ما جعل التجمعات السكانية تنظر إلى بعضها بالتنافسية والندية وهو ما قد يعتبر من محفزات التنمية فيما بينها خاصة في التجمعات ذات المجالس المحلية المتماثلة في التصنيف، ومن ناحية أخرى يمكن القول انه أيضا كان من تحديات دمج الهيئات المحلية مع بعضها البعض؛ فهناك فرص حقيقية لدمج بعض الهيئات ذات الارتباط التاريخي والجغرافي بمقابل تحديات تتطلب تغيير الإستراتيجية التخطيطية كتجربة مناطق التخطيط المشترك أو عمل تخطيط مكاني إقليمي للخدمات. رغم ذلك لا يمكن إنكار الفوارق التاريخية بين بعض التجمعات وخاصة ان هناك تجمعات مستحدثة اعتمدت بالأساس على تجمع آخر في الغالب أما ان تكون تكونت منه أو تكونت على أراضيه. أما داخل التجمعات فان الفوارق تقل ويزداد التجانس وهو ما يزيد الترابط والتضامن داخل المجتمع، وهذا الأمر لابد ان يأخذ جيدا بعين الاعتبار في آلية تصنيف المناطق السكنية.

- بالإضافة إلى كونها مجتمعات حضرية ناشئة كانت في الماضي القريب ما يزال قسم منها مجرد تجمعات ريفية فان الثقافة والوعي الحضري تأثر بالعوامل التاريخية والسياسية لارتباطه بإجراءات تخطيطية من قبل سلطات احتلال لخلق هذه المجتمعات. كما وان القصور في التخطيط الحديث في تلبية الاحتياجات المجتمعية أدى أيضا لتشويه هذه الثقافة ويعتبر تحديا لأي عملية تخطيطية، ناهيك عن القوانين والتشريعات القديمة والتي لا تلبي منهج المجتمع الحقيقي والتي غالبا ما يتم تجاوزها ليس على مستوى الأفراد وإنما المؤسسات أيضا وهو ما يؤثر على احترام سيادة القانون الحضري لدى المجتمع.

- المشاركة المجتمعية: ان تطور العمل التخطيطي وخاصة بعد صدور دليل التخطيط العمراني وإشراك المجتمع في عملية التخطيط يعتبر خطوة مهمة في طريق تعزيز دور المجتمع ورفع الثقافية والوعي المجتمعي، إلا ان هذه التجربة تحتاج المزيد من المتابعة والتعديل لضمان مشاركة فاعلة من خلال تحديد آليات واضحة تضمن تمثيل حقيقي للمجتمع؛ فاعلم التجمعات في محافظة جنين تكون المشاركة الجماهيرية هي الغالبة في العملية التخطيطية.

• السلم المجتمعي: يعتبر السلم الأهلي والامن المجتمعي هدف وطني ولا بد ان ينعكس على التخطيط العمراني، حيث ان المعطيات في هذا المجال تؤثر على تفكير المخطط بالدرجة الاولى وبالتالي ينعكس على توزيع استعمالات الاراضي؛ فتحقق السلم المجتمعي لا يفرض مشاكل تستوجب الحلول الناتجة عن عدم تحقيقه. كما ان الاثر يستمر على اجراءات تنفيذ المخطط ايضا.

تعتبر نسبة الجريمة نسبة منخفضة مقارنة بدول العالم وحسب إحصائية الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لعام 2019 م فان عدد الأعمال الإجرامية في محافظة جنين 4783 حالة. انظر الشكل (4-5)؛ الذي يوضع إعداد الجريمة المبلغ عنها في الضفة الغربية حسب المحافظة لعام 2018. اذا فقد يعزز التخطيط السلم المجتمعي من خلال إيجاد حلول للمشاكل المجتمعية وخاصة المتعلقة بالمشاكل الارثية وملكيات الأراضي أو مراعاة حساسية وضعها على الأقل بالإضافة إلى تحقيق توزيع استعمالات الأراضي وتنظيمها بطريقة تحقق العدالة المجتمعية في إعداد وتنفيذ المخططات الهيكلية والعكس بالعكس؛ فقد تم عرض أمثلة سابقة في هذه الدراسة عن توزيع استعمالات الأراضي وأثرها في تحقيق العدالة من عدمه.



الشكل (4.5) عدد الأفعال الإجرامية المبلغ عنها في الضفة الغربية  
الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019 . كتاب فلسطين الإحصائي السنوي، 2019 . رقم "20". رام الله - فلسطين.

- المحسوبية والفساد مقابل النزاهة والشفافية: تعاني محافظة جنين من تأثير القبلية والحزبية في المجتمع وما يعزز ذلك في الغالب الفساد الإداري وضعف النزاهة والشفافية، وتبدأ آثار هذه المشكلة من مرحلة إعداد المخطط الهيكلي ومحاولة تغليب المصالح الشخصية والفئوية في مرحلة وضع الخطوط العريضة للتوجه التنموي المكاني مما يؤثر سلباً على المشاركة المجتمعية وتجربتها. وتتضح هذه المشكلة أكثر في فترة التنفيذ والتي يقسم إلى قسمين هما المشاريع الخاصة والمشاريع العامة.

أما ما يخص المشاريع الخاصة فيتمثل في البناء المخالف أو البناء دون ترخيص والذي يأخذ أشكالاً كثيرة في الالتفاف على القوانين وتجاوزها أما بصفة عامة أو خاصة؛ فالتجمعات الصغيرة يتم التجاوز بقرار ضمني من الهيئة المحلية نفسها تسهلاً على أعضاء الهيئة ومن ثم من باب التسهيل على المواطنين إلا أن نتائجه كارثية قد تتسبب جوهر العملية التخطيطية فيها إضافة إلى تعزيز الفساد الإداري في هذه التجمعات، ناهيك عن التجاوزات التي قد يفرضها رأس المال لتحقيق مكاسبه الخاصة باسم.

أما المشاريع العامة فرغم تحديدها في الخطة التنموية إلا أن ضعف التمويل يحول دون وضع خطة عامة لآلية التنفيذ وبالتالي يبقى الأمر مرهون بتوفر التمويل ويبقى تحديد أولوية والية تنفيذ المشروع غير واضحة مما يضعف شفافيته في المجتمع فعدم إشراكه الفعلي في تحديد أولويات التنفيذ يهز ثقة المجتمع بمدى عدالة وفائدة هذه المشاريع.

## الفصل الخامس

تحليل وتقييم ومقترحات تطوير العملية التخطيطية في محافظة جنين

## الفصل الخامس

### تحليل وتقييم ومقترحات تطوير العملية التخطيطية في محافظة جنين

#### 5.1 مقدمة

يستعرض هذا الفصل استنتاجات تحليلية للفصول السابقة وتقييم لواقع التخطيط في محافظة جنين من خلال عرض المؤثرات الايجابية والمؤثرات السلبية في العملية التخطيطية من حيث الإعداد والتنفيذ ويختم بالمقترحات والتوصيات التي من شأنها ان تساعد في تطوير العملية التخطيطية حسب رأي الباحث.

#### 5.2 عناصر التحليل

##### 5.2.1 خصائص عامة (الوضع السياسي، الوضع الجغرافي، ملكيات الأراضي)

- فرصة نسبة المناطق المصنفة C مقارنة بباقي المحافظات الفلسطينية التواصل النسبي لمناطق A و B.
- فرصة التجاور والتواصل بين التجمعات السكانية والذي يسهل التخطيط المشترك والتنمية الإقليمية.
- فرصة ارتفاع نسبة الأراضي منتهية التسوية في المحافظة ووضوح ملكيتها.
- تحدي الوضع السياسي القائم والمتمثل بتصنيفات الأراضي والتقسيمات الإدارية والأمنية، بالإضافة إلى عدم استقرار الوضع السياسي والأمني و المتمثل بعدم الوصول إلى حل نهائي وهو ما يربك أعمال التخطيط الإقليمي ويعوق التنمية والتخطيط في المناطق المصنفة C.
- تحدي التضاريس ونسبة الميول المرتفعة في اغلب مناطق التوسع للتجمعات السكانية.
- تحدي ارتفاع نسبة الشيوع في الملكيات والمشاكل الارثية والذي يعطل استعادة الملاك من أراضيهم لأغراض التنمية.

- تحدي القسمة الرضائية التي في الغالب تتعارض مع التصنيفات التنظيمية بما يتعلق بعرض الشوارع ومساحة القسائم و عرضها على الشارع.

### 5.2.2 البعد الاجتماعي والثقافي

- تحدي ارتفاع نسبة البطالة
- تحدي عدم توفر الخدمات الأساسية للتجمعات السكانية
- تحدي توفير أماكن لتوسع السكاني

### 5.2.3 البعد الاقتصادي

- فرصة حيوية المحافظة من الناحية التجارية يجعله بيئة استثمارية جاذبة
- فرصة وجود أراضي زراعية خصبة يمكن استغلالها بشكل أفضل
- تحدي ضعف الخدمات وعدم توفرها بشكل كامل
- صعوبات التنظيم ومخاطر الهدم في مناطق C
- تحدي الاستثمارات غير المدعومة برؤية موحدة قد تضعف الاستثمارات والنشاطات داخل التجمعات
- تحدي ضعف مردود النشاط الزراعي نظرا لارتفاع التكاليف.

### 5.2.4 البعد العمراني

- فرصة استثمار المباني التاريخية لأغراض سياحية.
- فرصة التجمعات الصغيرة لتكون الموجودة في أراض منخفضة القيمة الزراعية ولها محيط مناسب للسكن لتكون انوية لضواحي لامركزية للتجمعات السكانية تحررها من قيود التوسع الإشعاعي.

- تحدي عدم انضباط توزيع استعمالات الأراضي في اغلب التجمعات السكانية والناج عن ضعف المتابعة ومجاعة احتياجات المجتمع والاقتصاد.
- تحدي عدم وضوح وانضباط الشكل الحضري بسبب التساهل في تطبيق أنظمة البناء وما يخص الألوان ومواد الأكساء والنمو العضوي شبه العشوائي للتجمعات.
- تحدي إنشائي يتمثل بأن غالب الأبنية المبنية في اغلب تجمعات المحافظة غير مؤهلة إنشائياً لتحقيق عدد الطوابق التنظيمية أما لعدم رغبة المالك في حينه للتطلع لبناء عدد طوابق يزيد عن طابقين أو ثلاث بالإضافة أن غالبية الأبنية تنفذ دون إشراف هندسي.
- تحدي التجمعات السكانية الصغيرة العشوائية والتي لا يمكن التنبؤ باتجاه تطورها خاصة مع تزويدها بالخدمات والذي يشجعها على الاستقطاب والتوسع حتى على حساب الأراضي الزراعية.

## 5.2.5 البعد البيئي

- فرصة المناظرة الطبيعية التي تتميز بها المحافظة.
- فرصة توفر مجلس خدمات مشترك لإدارة النفايات الصلبة.
- تحدي استنزاف الأراضي عالية القيمة الزراعية والزحف العمراني عليها.
- تحدي تلوث المياه الجوفية وذلك لعدم توفر شبكات صرف صحي ومحطات التنقية اللازمة لغالبية التجمعات السكانية.
- تحدي البناء العشوائي في مجاري سيول الأمطار خاصة المناطق المنخفضة وعدم تجهيز البنية التحتية اللازمة لها.
- تحدي إدارة مكب زهرة الفنجان لعدم تلويث الجو الناجم عن انبعاث الغازات وتسرب العصارة إلى المياه الجوفية.

## 5.2.6 الإطار التشريعي

- وجود أنظمة وقوانين تغطي كامل الجوانب المتعلقة بالعمل التخطيطي والتي من الممكن التعديل عليها وتطويرها لتصبح ملائمة للواقع الحالي.
- إمكانية تعديل بعض البنود الملحة في قانون التخطيط بقرارات رئاسية.
- وجود أنظمة متخصصة لبعض البلديات والتي يمكن البناء على فكرتها لتغطية التمايز بين واقع الهيئات ان وجدت.
- قدم قانون التخطيط و عدم تحديثه والمتغيرات الحديثة.
- تعدد القوانين المتعلقة في الأراضي و الإفراز وإجراءاته القانونية وتداخل عمل المحاكم الفلسطينية والإسرائيلية في الأراضي المصنفة C.

## 5.2.7 الإطار المؤسسي

- وجود خطة تنمية إستراتيجية للمحافظة بتطويرها والعمل على مخططات مكانية إقليمية للمحافظة.
- وجود دليل التخطيط الفيزيائي الذي حدد إجراءات التخطيط ضمن هيكلية مؤسسية واضحة.
- إشراك القطاع الخاص والذي يغطي النقص في الكوادر الفنية عند الحاجة الطارئة لها.
- إشراك المجتمع في إعداد المخططات الهيكلية الحديثة
- وجود مجالس الخدمات المشتركة
- التعاون ضمن نطاق الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية
- وضوح آلية دمج الهيئات المحلية.
- رغبة وحماس التجمعات السكانية لعمل مخططات هيكلية أو تطويرها.
- ضعف التخطيط الإقليمي للمحافظة.

- ضعف التشريعات في مواكبة العمل التخطيطي إعدادا وتنفيذا.
- قلة الكوادر الفنية في مديرية الحكم المحلي في جنين.
- افتقار البلديات محافظة جنين لمهندسي التخطيط أو ذوي الخبرة في المجال التخطيطي ناهيك عن ان اغلب البلديات لا تحوي إلا مهندس واحد بتخصص مدني أو معماري حسب متطلبات وزارة الحكم المحلي.
- ضعف الثقافة التخطيطية لدى أعضاء المجالس المحلية وهم من يشكل غالبية لجنة التخطيط المحلية والذين تقع على مسؤوليتهم تنفيذ المخطط الهيكلي.
- محدودية وضعف موارد غالبية الهيئات المحلية.
- انتشار المحسوبية العائلية والتي في الغالب تتناسب عكسيا مع حجم التجمع وخصائصه الحضرية خاصة في التجمعات الحضرية الناشئة والذي يضعف الجدية والشفافية في إعداد وتنفيذ المخططات الهيكلية.
- ضعف دور المشاركة المجتمعية في تنفيذ المخططات الهيكلية وتحديد الأولويات والذي يضعف النزاهة والشفافية.
- العدد الكبير من الهيئات المحلية في المحافظة وخاصة لتجمعات متجاورة.

### 5.3 النتائج:

1. كان لدليل التخطيط الفيزيائي اثر واضح في تسهيل وتوضيح عملية اعداد وتنفيذ المخطط الا انها عانت من خلل في تنفيذ النواحي الفنية والمهنية في حال عدم خبرة وكفاءة كوادر الهيئات المحلية المشرفة على العملية التخطيطية.
2. تقاوم مشكلة الشيوخ واستفحال مشكلة القسائم الرضائية غير المعلنة والتي تفرض على واقع المخطط الهيكلي بعد انجازه دون الاعتبار للمواصفات التنظيمية والذي يحقق منفعة مادية للمستثمرين في هذا المجال على حساب العملية التخطيطية.

3. ضعف الهيكل التنظيمي لمعظم الهيئات الادارية وتزايد الاعباء عليه وعدم وضع منهجية دقيقة لتحديد مقدار المهارات اللازمة ومحاولة تطويرها قبل حدوث الاشكاليات.
4. عملية تنفيذ المخططات الهيكلية تتم بناء على توفر التمويل وتحدد اولويات طموحة مما يؤدي الى اعادة المفاضلة بينها حال توفر التمويل.
5. عدم التقيد والالتزام بتصنيف استعمالات الاراضي في اغلب الهيئات المحلية وعدم ملائمة هذا التصنيف لواقع النمو الحضري.
6. عدم وجود مراقبة او متابعة لالتزام المواطنين باعمال الانشاء حسب مخططات الترخيص مما يفتح المجال امام المخالفات والتعديات.
7. قدم قانون التنظيم وعدم تعديل بنوده بسبب تعطل المجلس التشريعي مما لا يعزز الناحية القانونية لعملية اعداد وتنفيذ المخططات الهيكلية.
8. هناك فجوة في الالتزام بنظام الابنية في اغلب التجمعات وبشكل نسبي حسب حجم وتاريخ التجمع.
9. عدم ملائمة نظام الابنية الموحد للتنفيذ في التجمعات السكانية المختلفة والمتباينة في شكل وحجم النمو الحضري.
10. ارتفاع نسبة الشيوخ وتفتت الملكيات ووجود رغبة من بعض الشركاء في تعطيل عملية قسمة الشيوخ مما يفاقم المشكلة.
11. كثير من البيانات التي تقوم عليها عملية اعداد المخطط الهيكلية هي بيانات عامة وربما غير دقيقة ولا تعكس الواقع الاجتماعي والاقتصادي للتجمع السكاني.
12. ارتفاع عدد التجمعات السكانية الصغيرة مما يزيد العبء في توفير الخدمات المناسبة لها ويشنت توجهات النمو الحضري.

## 5.4 التوصيات والمقترحات:

1. عمل دورات تدريبية والسعي من خلالها لرفع كفاءة كوادر الهيئات المحلية في جوهر اهداف العملية التخطيطية حسب ورودها في دليل التخطيط العمراني.
2. السعي لمكافحة الفساد المتمثل بالاستثمار وبيع الأراضي ضمن ما يعرف بالقسمة الرضائية داخل حدود الهيئات المحلية، من خلال دراسة أسبابها وإجراء التعديلات التشريعية المناسبة لتكون محفز وراذع يشجع على زرع ثقافة القسائم التنظيمية ومن خلال عمل دراسات دقيقة لإلية تصنيف استخدامات الأراضي خاصة السكنية منها.
3. ربط تصنيف الهيئات بتوفير الكوادر، أي ان يكون عدم توفر الكوادر الكافية سبب في نزول فئة التصنيف.
4. وضع دليل والية لأولية تنفيذ مشاريع التنمية وتحديد أولوياتها المكانية وعرضها للجمهور.
5. السعي إلى فرض إلزامية التقيد في بالاستعمالات التنظيمية داخل حدود بلديات ب بحكم كونها تمثل تجمع سكاني حضري ناشئ ويحتاج إلى تهيئة مجتمعية لتنفيذ ذلك تدريجيا بحكم الواقع السياسي والاجتماعي.
6. تفعيل الإشراف الإلزامي على الأعمال الهندسية العامة والخاصة بالية تتناسب والواقع وذلك بهدف إشراك طرف ثالث (نقابة المهندسين) في متابعة أعمال تنفيذ التخطيط العمراني، بالإضافة إلى التعامل بصرامة مع المخالفات.
7. العمل على تحديث قانون التخطيط ومراجعته أو تعديل البنود والفقرات الملحة بقرار رئاسي ان بقي المجلس التشريعي معطلا
8. ربط إلزامية العمل بأنظمة البناء مع الخطة التنموية ومخرجاتها والرؤية الإستراتيجية للتجمعات.
9. عمل دراسات لإعداد أنظمة بناء خاصة مرتبطة بخصائص التجمعات السكانية.

10. استغلال الإطار القانوني لهيئة تسوية الأراضي بالتعاون مع لجان التنظيم المحلية والإقليمية لعمل إعادة تسوية وإفراز للأراضي ضمن نطاق التوسع العمراني في المحافظة والسعي لقسمتها لقسائم تنظيمية ما أمكن ذلك حتى لو بقيت هذه القسائم على الشيوخ وذلك بالاستناد إلى المرجعيات القانونية في قانون تنظيم القرى والمدن.
11. الدراسة الإحصائية للخصائص الاجتماعية العامة غير كافية وحدها لعمل مخطط هيكلي للتجمعات السكانية؛ وإنما يجب عمل دراسة تحليلية مستقلة للمجتمع تخصص في الجوانب الفاعلة التأثير على إعداد وتنفيذ المخطط.
12. تشجيع التوسع اللامركزي للسيطرة على التوسع العشوائي من خلال تشجيع التجمعات في المناطق الملائمة وتحجيم الأخرى وذلك ضمن خطة وطنية وإقليمية حتى لا تخرج الأمور عن السيطرة بسبب الفساد الذي غالبا ما يكون سببا بحرف توجه التوسع على حساب الأراضي الزراعية لمصالح خاصة وذلك من خلال وضع خطة إستراتيجية مكانية إقليمية للتوسع العمراني في المحافظة.

## قائمة المصادر و المراجع

- المدهون، مهند إسماعيل (2017). اتجاهات التخطيط العمراني في مدينة غزة، رسالة ماجستير غير منشورة في الجغرافية، الجامعة الإسلامية، غزة.
- معتوق، أسعد، الملا، محمد زياد، عقيلي، محمد طلال (2014). تطوير التشريعات العمرانية وفق توجهات المخططات التنظيمية: دراسة حالة مدينة دمشق، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة دمشق.
- عبد الحميد، علي (2005). إدارة التخطيط العمراني في الأراضي الفلسطينية المحتلة بين تحديات الواقع وتطلعات المستقبل، الملتقى العربي الثاني حول إدارة المدن الكبرى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية الإسكندرية، مصر، (٢٢-٢٦ أيار).
- عبد الحميد، علي (2009). التخطيط العمراني وإدارة الحيز المكاني في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مجلة سياسات، معهد السياسات العامة، رام الله، عدد ٩.
- عبد الهادي، رامي (2015)، واقع التخطيط المكاني في "دولة فلسطين" وأثره على التنمية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، القدس ورام الله.
- القيق، فريد (2010). مفاهيم الاستدامة كمنهجية شاملة لتقييم المخططات العمرانية: قطاع غزة كحالة دراسية، قسم الهندسة المعمارية، الجامعة الإسلامية، غزة.
- قديد، محمود: التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطوالتوزيع، نهوض بعملية التنمية العمرانية إمارة دبي نموذجاً (رسالة ماجستير غير منشورة)، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، دبي، الإمارات العربية المتحدة 2010.
- الدليمي، خلف (2002). التخطيط الحضري/أسس ومفاهيم، الدار العلمية للنشر والتوزيع ، الأردن.
- الرويمض، عبد الغني (1995) . تاريخ النظم القانونية ( نشأة القانون - مصادره - تطوره - المدونات القانونية ) مطابع العدل ، طرابلس.

- المدينة وحياء المدينة - دراسات في تاريخ العراق وحضارته - إعداء نخبة من أساتذة التاريخ الجزء الثاني - دار الحرية للطباعة - بغداد 1988 .
- وزارة التخطيط والحكم المحلي، مشروع التخطيط والتنمية الريفية بالمشاركة، محافظة جنين، التقرير التشخيصي والتحليل الإستراتيجي لمحافظة جنين، شباط 2008
- وزارة الحكم المحلي (2013)، دليل التخطيط العمراني(دليل إجراءات وأدوات إعداد المخططات الهيكلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، الإدارة العامة للتنظيم والتخطيط العمراني، رام الله، فلسطين.
- قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية قانون رقم (79) لسنة 1966
- المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 1952 الصادر بتاريخ 9/25/قانون الهيئات المحلية.
- المجلس التشريعي (1996)، قانون رقم (1) لسنة 2011، قانون الهيئات المحلية الفلسطينية، غزة.
- هيئة تسوية الأراضي والمياه، 2019. التقرير السنوي، 2019. رام الله - فلسطين.
- محمود، هديل (2014)، اثر القوانين والتشريعات العمرانية في إدارة الأراضي وتخطيط المدن مدينة بغداد - حالة دراسية، مقبول للنشر في المجلة العراقية لهندسة العمارة، العراق، بغداد.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: النتائج النهائية للسكان - التقرير التفصيلي - فلسطين. رام الله - فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: ملخص النتائج النهائية للتعداد - محافظة جنين. رام الله - فلسطين 2019.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019 . كتاب فلسطين الإحصائي السنوي، 2019. رقم "20". رام الله - فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: المؤشرات الأساسية حسب نوع التجمع السكاني. رام الله - فلسطين.

- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. الفلسطينيون في نهاية عام 2019 . رام الله – فلسطين.
- المواقع الالكترونية:
- الموقع الالكتروني لغرفة تجارة وصناعة جنين،  
<https://www.jenincci.org/home/435.html>
- الموقع الالكتروني لمحافظة جنين  
[http://www.jenin.plo.ps/index.php?p=2\\_1](http://www.jenin.plo.ps/index.php?p=2_1)
- الموقع الالكتروني للاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، <https://www.apla.ps/local-authorities/jenin>
- موقع وزارة الحكم المحلي الالكتروني،  
[http://molg.pna.ps/Join\\_Council\\_arch.aspx](http://molg.pna.ps/Join_Council_arch.aspx)

الملاحق

## ملحق(1): الأمر العسكري رقم 191

منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتضى" - معهد الحقوق، جامعة بيرزيت <http://muqtafi.birzeit.edu>

### جيش الدفاع الاسرائيلي

أمر رقم ١٩١

أمر بشأن قانون ادارة القرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٤

استناداً الى الصلاحية الموقلة لي بصفتي قائد المنطقة  
وحيث اني اعتقد بأن الأمر لازم لمقتضى الحكم المنتظم  
والنظام العام ، اصدار الأمر التالي :-

#### تعاريف

١ - في هذا الأمر :-

«القانون» - قانون ادارة القرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٤  
وجميع الانظمة والمراسيم والأوامر والتعليمات  
الصادرة بموجبه قبل التاريخ المحدد (بالكسر) .  
«المسؤول» - من تعين من قبلي لمقتضى هذا الأمر .

#### احالة صلاحيات

٢ - تخويل للمسؤول الصلاحيات التي كانت موقلة  
لمصرفي اللجوء (المتصرف و- المحافظ) ولوزير  
الداخلية بموجب القانون عشية التاريخ المحدد  
(بالكسر) .

#### بدء سريان

٣ - يبدأ سريان هذا الأمر اعتباراً من التاريخ المحدد  
(بالكسر) .

#### استمرارية

٤ - يعتبر كل اجراء قام به المسؤول قبل تاريخ التوقيع  
على هذا الأمر وكان من صلاحية المتصرف او  
الحافظ او وزير الداخلية بموجب القانون ، يعتبر  
وكأنه تم بموجب هذا الأمر .

#### الاسم

٥ - يطلق على هذا الأمر اسم «أمر بشأن قانون ادارة  
القرى رقم ٥ لسنة ١٩٥٤ (منطقة الضفة الغربية)  
(رقم ١٩١) ، لسنة ٥٧٢٨ - ١٩٦٧» .  
٢٣ كسليف ٥٧٢٨ (٢٥ كانون الاول ١٩٦٧)

الوف ميشنه رفايل فاردي  
قائد منطقة الضفة الغربية

### צבא הגנה לישראל

צו מס' 191

צו בדבר חוק הנהלת הכפרים מס' 5 לשנת 1954

בתוקף סמכותי כמפקד האזור, והואיל ואני סבור כי הדבר דרוש  
לצורך הממשל התקין והסדר הציבורי, אני מצווה בזה לאמור :-

#### הגדרות

1. בצו זה :-

"החוק" - חוק הנהלת הכפרים מס' 5 לשנת 1954 וכל  
תקנות, צווים והוראות שנתנו על פיו לפני היום הקובע.  
"הממונה" - מי שמונה לענין צו זה על-ידי.

#### העברת סמכויות

2. לממונה תהיינה הסמכויות שהיו למושלי המחוז (מוחצארף  
ו-מוחאפז) ולשר הפנים על פי החוק ערב היום הקובע.

#### תחילת תוקף

3. תחילתו של צו זה ביום הקובע.

#### תעריף

4. כל פעולה של הממונה שנעשתה לפני תאריך חתימתו של  
צו זה ואשר היתה בסמכותם של המוחצארף, המוחאפז  
או של שר הפנים על-פי החוק, יראו אותה כאילו נעשתה  
לפי צו זה.

#### השם

5. לצו זה ייקרא "צו בדבר חוק הנהלת הכפרים מס' 5 לשנת  
1954 (אזור יהודה והשומרון) (מס' 191), תשכ"ח-1967".  
כ"ג בכסלו תשכ"ח (25 בדצמבר 1967)

רפאל ורדי, אל"מ

מפקד אזור

יהודה והשומרון

الحقبة الاسرائيلية / الضفة

القانون الاداري

ملحق 000/0010 No. 25021968

## ملحق(2): الأمر العسكري رقم 418

منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتفي" - معهد الحقوق، جامعة بيرزيت <http://muqtafi.birzeit.edu>

### جيش الدفاع الاسرائيلي

أمر رقم ٤١٨

أمر بشأن قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية

حيث اني اعتقد بأن الأمر لازم لتوفير انتظام ادارة اعمال الأعمار والبناء في المنطقة وضمان تنظيم مسبق ورتيبات ترخيص مناسبة للأعمال المذكورة ، أصدر الأمر التالي:

تفاسير

١ - (أ) في هذا الأمر -

والقانون - قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية ، رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦ ؛

والمسؤول - من عينه قائد المنطقة مسؤولاً لقتضى هذا الأمر ؛

(ب) ينصرف مدلول كل اصطلاح في هذا الأمر ، مع مراعاة كل تشريع أمن ، الى مدلوله في القانون .

احالة صلاحيات

٢ - ان الصلاحية المخولة بموجب القانون -

(١) للوزير - تخول للمسؤول .

(٢) للجنة اللوائية لتنظيم المدن والقرى والأبنية - تخول لمجلس التنظيم الأعلى .

(٣) للجنة المحلية السّميّ تعينت أثر المرسوم الصادر بموجب المادة ٩ (١) (د) من القانون - تخول للجنة التنظيم الخاصة .

(٤) لمجلس قروي - تخول للجان تنظيم القرى .

اتخاذ قرارات

٣ - تتخذ اللجان المذكورة في هذا الأمر قراراتها بأغلبية آراء الحاضرين ، بشرط ان يتجاوز عدد الحاضرين نصف عدد الأعضاء المحضيين على اللجنة .

### قانون المدن في اسرائيل

قانون ٤١٨

قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية

والايل واين سبور ، كي تدبر ددوش לשם ניתוח החקיק של עבודות הפיתוח והבניה באזור ולשם הכנת תכנון מוקדם והסדרי רישוי נאותים של עבודות כאמור، הנני מצווה בה לאמור:

פרשנות

١. (א) בצו זה -

"החוק" - חוק חכנון ערים, כפרים ובנינים, מס' ٧٩ לשנת ١966 ;

"הממונה" - מי שהממונה על-ידי מפקד האזור להיות ממונה לענין צו זה ;

(ב) כל מונח אשר בצו זה יחשף, בכסף לכל תחיקת בטחון, שמשמעותו בחוק.

העברת סמכויות

2. סמכות שניתנה בחוק -

(1) לשר - תהיה נתונה לממונה :

(2) לוועדה מחוזית לחכנון ערים, כפרים ובנינים - תהיה נתונה למעצת התכנון העליונה.

(3) לוועדה מקומית שהממונה בעקבות צו שניתן לפי סעיף 9(1) (ד) לחוק - תהיה נתונה לוועדת תכנון מחוזית.

(4) למעצת כפרית - תהיה נתונה לוועדת תכנון הכפרים.

קבלת החלטות

3. תועדות המצויות בצו זה יקבלו את תולדותיהם ברוב דעות של הנכחים, ובלבד ששספר הנכחים יהיה למעלה משחצית הנכחים על העדות.

ملحق ٠٠٢٧/٠٠٠٠ No ٠٢٠٤١٩٧٢

الحقبة الاسرائيلية / النصفه

القانون الاداري



### ملحق(3): التجمعات السكانية في محافظة جنين حسب نوع التجمع وبعض المؤشرات المختارة،

2017.

جدول 2: التجمعات السكانية في محافظة جنين حسب نوع التجمع وبعض المؤشرات المختارة، 2017

Table 2: Localities in Jenin Governorate by Type of Locality and Selected Indicators, 2017

| Localities                     | عدد المساكن<br>No. of Housing Units | عدد المباني<br>No. of Buildings | عدد المنشآت**<br>No. of Establishments** | متوسط حجم الأسرة<br>Average Household Size | عدد الأسر الخاصة<br>No. of Private Households | إناث*<br>Females* | ذكور*<br>Males* | كلا الجنسين*<br>Both Sexes* | نوع التجمع<br>Locality Type | رمز التجمع<br>Locality | اسم التجمع            |
|--------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------|-----------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Jenin Governorate              | 85,431                              | 59,284                          | 12,871                                   | 4.7                                        | 65,495                                        | 154,635           | 160,231         | 314,866                     |                             |                        | محافظة جنين           |
| Urban                          | 52,895                              | 34,212                          | 9,253                                    | 4.7                                        | 40,262                                        | 94,702            | 98,110          | 192,812                     | 1                           |                        | الحضر                 |
| Rural                          | 29,825                              | 23,783                          | 3,352                                    | 4.7                                        | 23,024                                        | 54,634            | 56,343          | 111,637                     | 2                           |                        | الريف                 |
| Campe                          | 2,711                               | 1,289                           | 266                                      | 4.6                                        | 2,209                                         | 5,239             | 5,178           | 10,417                      | 3                           |                        | المخيمات              |
| Zubaba                         | 601                                 | 488                             | 40                                       | 4.7                                        | 489                                           | 1,180             | 1,142           | 2,322                       | 2                           | 10005                  | زكوة                  |
| Rummana                        | 970                                 | 790                             | 79                                       | 4.5                                        | 799                                           | 1,810             | 1,827           | 3,637                       | 2                           | 10010                  | رمانه                 |
| Tirnik                         | 311                                 | 266                             | 17                                       | 4.5                                        | 282                                           | 658               | 640             | 1,298                       | 2                           | 10015                  | تنك                   |
| Al Tayba                       | 606                                 | 513                             | 24                                       | 4.4                                        | 499                                           | 1,080             | 1,135           | 2,215                       | 2                           | 10020                  | طايبة                 |
| A'rabbuna                      | 286                                 | 205                             | 10                                       | 4.7                                        | 214                                           | 503               | 522             | 1,025                       | 2                           | 10025                  | مرابنة                |
| Al Jalama                      | 644                                 | 421                             | 74                                       | 4.7                                        | 471                                           | 1,125             | 1,143           | 2,268                       | 2                           | 10030                  | جلامة                 |
| Silat al Harthiya              | 2,886                               | 2,029                           | 236                                      | 4.8                                        | 2,342                                         | 5,526             | 5,923           | 11,449                      | 1                           | 10035                  | سيلة الحارثية         |
| As Salaida                     | 32                                  | 19                              | 0                                        | 4.3                                        | 20                                            | 43                | 44              | 87                          | 2                           | 10040                  | السلايدة              |
| A'nin                          | 1,115                               | 701                             | 94                                       | 4.8                                        | 854                                           | 1,970             | 2,246           | 4,216                       | 2                           | 10045                  | عين                   |
| Arrana                         | 657                                 | 491                             | 49                                       | 4.7                                        | 508                                           | 1,171             | 1,247           | 2,418                       | 2                           | 10050                  | رانة                  |
| Deir Ghazala                   | 324                                 | 243                             | 27                                       | 4.6                                        | 239                                           | 550               | 579             | 1,129                       | 2                           | 10055                  | دير غزالة             |
| Faqura                         | 1,289                               | 965                             | 116                                      | 4.3                                        | 1,006                                         | 2,154             | 2,256           | 4,410                       | 2                           | 10060                  | فقرة                  |
| Khirbet Suruj                  | 8                                   | 8                               | 0                                        | 4.3                                        | 8                                             | 16                | 19              | 35                          | 2                           | 10070                  | خربة سروج             |
| Al Yamun                       | 5,550                               | 3,755                           | 500                                      | 4.7                                        | 4,328                                         | 10,140            | 10,634          | 20,774                      | 1                           | 10080                  | اليامون               |
| Umm ar Rihan                   | 131                                 | 115                             | 34                                       | 4.6                                        | 96                                            | 200               | 247             | 447                         | 2                           | 10085                  | أم ريحان              |
| Kafr Dan                       | 1,673                               | 1,286                           | 182                                      | 4.6                                        | 1,409                                         | 3,198             | 3,393           | 6,591                       | 1                           | 10095                  | قفر دان               |
| Khirbet 'Abdallah al Yunis     | 55                                  | 43                              | 2                                        | 3.6                                        | 45                                            | 75                | 92              | 167                         | 2                           | 10105                  | خربة عبد الله يونس    |
| Mashru' Belt Qad (Ash Shamali) | 109                                 | 84                              | 5                                        | 4.7                                        | 90                                            | 219               | 208             | 427                         | 2                           | 10110                  | مشروع بيت قد (الشامي) |
| Dhaheer al Malh                | 64                                  | 47                              | 3                                        | 4.1                                        | 47                                            | 99                | 96              | 195                         | 2                           | 10115                  | ظفر الدملح            |
| Barta'a ash Sharqiya           | 1,545                               | 1,407                           | 796                                      | 4.6                                        | 1,023                                         | 2,325             | 2,467           | 4,792                       | 2                           | 10120                  | برتاة الشرق           |
| Al Araqa                       | 648                                 | 565                             | 46                                       | 4.8                                        | 540                                           | 1,254             | 1,413           | 2,667                       | 2                           | 10125                  | اراقا                 |
| Al Jameelat                    | 15                                  | 10                              | 0                                        | 4.2                                        | 12                                            | 29                | 22              | 51                          | 2                           | 10135                  | الجملات               |
| Belt Qad (Al Janubi)           | 430                                 | 343                             | 27                                       | 4.9                                        | 308                                           | 755               | 783             | 1,538                       | 2                           | 10140                  | بيت قد (الجنوبي)      |
| Tura al Gharbiya               | 345                                 | 280                             | 19                                       | 4.2                                        | 247                                           | 503               | 550             | 1,053                       | 2                           | 10145                  | ظفر الغرب             |

جدول 2 (تابع): التجمعات السكانية في محافظة جنين حسب نوع التجمع وبعض المؤشرات المختارة، 2017

Table 2 (Cont.): Localities in Jenin Governorate by Type of Locality and Selected Indicators, 2017

| Localities                         | عدد المساكن<br>No. of Housing Units | عدد المباني<br>No. of Buildings | عدد المنشآت**<br>No. of Establishments** | متوسط حجم الأسرة<br>Average Household Size | عدد الأسر الخاصة<br>No. of Private Households | إناث*<br>Females* | ذكور*<br>Males* | كلا الجنسين*<br>Both Sexes* | نوع التجمع<br>Locality Type | رمز التجمع<br>Locality | اسم التجمع               |
|------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------|-----------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------|--------------------------|
| Tura ash Sharqiya                  | 57                                  | 44                              | 2                                        | 4.6                                        | 50                                            | 120               | 113             | 233                         | 2                           | 10150                  | ظفر الشرق                |
| Al Hashimiya                       | 322                                 | 284                             | 18                                       | 4.7                                        | 273                                           | 635               | 670             | 1,305                       | 2                           | 10155                  | الحاشمية                 |
| Naziat ash Sheikh Zaid             | 259                                 | 186                             | 14                                       | 4.7                                        | 177                                           | 401               | 442             | 843                         | 2                           | 10165                  | نازية الشيخ زيد          |
| Al Tarem                           | 168                                 | 113                             | 4                                        | 4.2                                        | 116                                           | 242               | 254             | 496                         | 2                           | 10170                  | طريم                     |
| Khirbet al Muntar al Sharqiya      | 8                                   | 5                               | 0                                        | 4.1                                        | 9                                             | 24                | 14              | 38                          | 2                           | 10175                  | خربة المنطار الشرقية     |
| Jenin                              | 14,166                              | 7,399                           | 4,827                                    | 4.6                                        | 10,525                                        | 24,639            | 25,269          | 49,908                      | 1                           | 10180                  | جنين                     |
| Jenin Camp                         | 2,711                               | 1,289                           | 266                                      | 4.6                                        | 2,209                                         | 5,239             | 5,178           | 10,417                      | 3                           | 10185                  | مخيم جنين                |
| Jaibun                             | 768                                 | 685                             | 60                                       | 4.5                                        | 617                                           | 1,366             | 1,447           | 2,813                       | 2                           | 10190                  | جيبون                    |
| A'ba (Al Gharbiya)                 | 84                                  | 56                              | 2                                        | 4.6                                        | 69                                            | 160               | 165             | 325                         | 2                           | 10195                  | عبا (الغربية)            |
| Khirbet al Muntar al Sharqiya      | 8                                   | 7                               | 2                                        | 8.0                                        | 4                                             | 19                | 14              | 33                          | 2                           | 10205                  | خربة المنطار الشرقية     |
| Kafr Qud                           | 364                                 | 316                             | 21                                       | 4.8                                        | 317                                           | 786               | 767             | 1,553                       | 2                           | 10210                  | قفر قود                  |
| Deir Abu Dattir                    | 1,735                               | 1,531                           | 176                                      | 4.9                                        | 1,424                                         | 3,515             | 3,530           | 7,045                       | 2                           | 10215                  | دير ابو داتير            |
| Birqin                             | 1,850                               | 1,391                           | 201                                      | 4.6                                        | 1,518                                         | 3,539             | 3,587           | 7,126                       | 1                           | 10220                  | برقين                    |
| Umm Dar                            | 213                                 | 168                             | 9                                        | 4.3                                        | 149                                           | 315               | 339             | 654                         | 2                           | 10225                  | أم دار                   |
| Al Khuljan                         | 189                                 | 135                             | 7                                        | 4.9                                        | 123                                           | 314               | 302             | 616                         | 2                           | 10230                  | الخلجان                  |
| Wad ad Dab' (Aba ash Sharqiya)     | 136                                 | 110                             | 7                                        | 5.4                                        | 104                                           | 285               | 286             | 571                         | 2                           | 10235                  | وادي الضبع (عبا الشرقية) |
| Dhaheer al A'bed                   | 116                                 | 97                              | 2                                        | 4.9                                        | 94                                            | 202               | 265             | 467                         | 2                           | 10240                  | ظفر الدب                 |
| Zabda                              | 374                                 | 246                             | 22                                       | 4.8                                        | 258                                           | 610               | 641             | 1,251                       | 2                           | 10245                  | زبداء                    |
| Ya'bad                             | 4,722                               | 2,954                           | 617                                      | 4.6                                        | 3,391                                         | 7,988             | 8,024           | 16,012                      | 1                           | 10265                  | يباد                     |
| Kufeltt                            | 863                                 | 594                             | 80                                       | 4.7                                        | 643                                           | 1,455             | 1,613           | 3,068                       | 2                           | 10275                  | كفريت                    |
| Imreiha                            | 89                                  | 79                              | 1                                        | 4.7                                        | 69                                            | 171               | 158             | 329                         | 2                           | 10285                  | إمرية                    |
| Firasin                            | 6                                   | 6                               | 0                                        | 5.2                                        | 5                                             | 15                | 12              | 27                          | 2                           | 10286                  | فراسين                   |
| Kherbet Al Hamam                   | 9                                   | 8                               | 0                                        | 6.7                                        | 3                                             | 11                | 9               | 20                          | 2                           | 10287                  | خربة الحمام              |
| Umm at Tut                         | 313                                 | 243                             | 19                                       | 5.0                                        | 235                                           | 587               | 607             | 1,194                       | 2                           | 10295                  | أم توت                   |
| Ash Shuhada (Mothaith Ash Shuhada) | 587                                 | 455                             | 90                                       | 4.9                                        | 464                                           | 1,122             | 1,177           | 2,299                       | 2                           | 10300                  | شهداء (بعض الشهداء)      |
| Jalqamus                           | 689                                 | 513                             | 44                                       | 5.1                                        | 501                                           | 1,302             | 1,322           | 2,624                       | 2                           | 10305                  | جلقوس                    |

جدول 2 (تابع): التجمعات السكانية في محافظة جنين حسب نوع التجمع وبعض المؤشرات المختارة، 2017

Table 2 (Cont.): Localities in Jenin Governorate by Type of Locality and Selected Indicators, 2017

| Localities                | عدد المساكن<br>No. of Housing Units | عدد المباني<br>No. of Buildings | عدد المنشآت**<br>No. of Establishments** | متوسط حجم الأسرة<br>Average Household Size | عدد الأسر الخاصة<br>No. of Private Households | إناث*<br>Females* | ذكور*<br>Males* | كلا الجنسين*<br>Both Sexes* | نوع التجمع<br>Locality Type | رمز التجمع<br>Locality | اسم التجمع            |
|---------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------|-----------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------|-----------------------|
| Al Mughayyir              | 854                                 | 632                             | 70                                       | 5.0                                        | 638                                           | 1,591             | 1,658           | 3,249                       | 2                           | 10310                  | الغدير                |
| Al Mutla                  | 87                                  | 65                              | 2                                        | 4.4                                        | 71                                            | 161               | 159             | 320                         | 2                           | 10315                  | الغطفه                |
| Bir al Basha              | 406                                 | 340                             | 36                                       | 5.4                                        | 314                                           | 822               | 903             | 1,725                       | 2                           | 10320                  | بئر الشفا             |
| Tannin                    | 107                                 | 98                              | 54                                       | 4.6                                        | 9                                             | 125               | 39              | 164                         | 2                           | 10325                  | طنين                  |
| Al Hafra (Hafirat Arraba) | 31                                  | 32                              | 4                                        | 4.8                                        | 18                                            | 40                | 48              | 88                          | 2                           | 10335                  | الحفيرة (حفيرة عرابة) |
| Gabatliya                 | 6,411                               | 4,504                           | 842                                      | 4.8                                        | 5,040                                         | 12,059            | 12,380          | 24,439                      | 1                           | 10340                  | قباطية                |
| Ad Damayra                | 69                                  | 57                              | 9                                        | 4.7                                        | 52                                            | 127               | 120             | 247                         | 2                           | 10365                  | الداميرة              |
| Arraba                    | 3,081                               | 2,002                           | 358                                      | 4.7                                        | 2,383                                         | 5,677             | 5,802           | 11,479                      | 1                           | 10370                  | عرابة                 |
| Telft                     | 105                                 | 97                              | 112                                      | 5.0                                        | 36                                            | 329               | 110             | 439                         | 2                           | 10385                  | تلفت                  |
| Minka                     | 576                                 | 410                             | 43                                       | 4.5                                        | 477                                           | 1,083             | 1,120           | 2,203                       | 2                           | 10395                  | مركنة                 |
| Wadi Du'oq                | 41                                  | 35                              | 1                                        | 4.9                                        | 34                                            | 83                | 87              | 170                         | 2                           | 10400                  | وادي دوق              |
| Fahma al Jadida           | 75                                  | 77                              | 4                                        | 5.6                                        | 68                                            | 184               | 204             | 388                         | 2                           | 10401                  | كفاه الجديدة          |
| Raba                      | 914                                 | 710                             | 86                                       | 5.1                                        | 753                                           | 1,931             | 1,984           | 3,915                       | 2                           | 10405                  | رابة                  |
| Al Mansura                | 49                                  | 46                              | 1                                        | 4.7                                        | 46                                            | 109               | 113             | 222                         | 2                           | 10410                  | المنصورة              |
| Misilya                   | 791                                 | 622                             | 104                                      | 4.7                                        | 596                                           | 1,418             | 1,466           | 2,884                       | 2                           | 10415                  | ميسلية                |
| Al Jarba                  | 26                                  | 21                              | 4                                        | 4.1                                        | 15                                            | 30                | 33              | 63                          | 2                           | 10430                  | الجرابة               |
| AZ Zababida               | 2,061                               | 987                             | 261                                      | 4.1                                        | 1,014                                         | 2,090             | 2,171           | 4,261                       | 1                           | 10435                  | الزبابية              |
| Fahma                     | 802                                 | 633                             | 59                                       | 5.0                                        | 621                                           | 1,552             | 1,641           | 3,193                       | 2                           | 10445                  | كفاه                  |
| AZ Zawiya                 | 271                                 | 241                             | 9                                        | 5.0                                        | 199                                           | 490               | 516             | 1,006                       | 2                           | 10460                  | الزوية                |
| Kafr Rati                 | 2,172                               | 1,640                           | 179                                      | 4.8                                        | 1,741                                         | 4,169             | 4,302           | 8,471                       | 1                           | 10465                  | كفر راسي              |
| Al Kufir                  | 15                                  | 15                              | 4                                        | 4.7                                        | 12                                            | 23                | 34              | 57                          | 2                           | 10485                  | القفير                |
| Sir                       | 250                                 | 232                             | 12                                       | 4.9                                        | 171                                           | 424               | 433             | 857                         | 2                           | 10495                  | دير                   |
| Alja                      | 1,520                               | 1,156                           | 141                                      | 5.0                                        | 1,215                                         | 3,033             | 3,129           | 6,162                       | 1                           | 10500                  | سجوة                  |
| Anza                      | 551                                 | 499                             | 49                                       | 4.4                                        | 433                                           | 969               | 969             | 1,938                       | 2                           | 10505                  | أنزة                  |
| Sanur                     | 1,286                               | 998                             | 142                                      | 4.7                                        | 1,043                                         | 2,456             | 2,580           | 5,036                       | 2                           | 10510                  | صانور                 |
| Ar Rama                   | 308                                 | 257                             | 15                                       | 4.8                                        | 248                                           | 605               | 617             | 1,222                       | 2                           | 10515                  | الرونة                |
| Melthalun                 | 2,201                               | 1,656                           | 300                                      | 4.7                                        | 1,746                                         | 4,019             | 4,302           | 8,321                       | 1                           | 10520                  | ميتلون                |
| Al Judeida                | 1,664                               | 1,446                           | 163                                      | 4.5                                        | 1,287                                         | 2,880             | 3,070           | 5,950                       | 2                           | 10565                  | الجديدة               |

جدول 2 (تابع): التجمعات السكانية في محافظة جنين حسب نوع التجمع وبعض المؤشرات المختارة، 2017

Table 2 (Cont.): Localities in Jenin Governorate by Type of Locality and Selected Indicators, 2017

| Localities      | عدد المساكن<br>No. of Housing Units | عدد المباني<br>No. of Buildings | عدد المنشآت**<br>No. of Establishments** | متوسط حجم الأسرة<br>Average Household Size | عدد الأسر الخاصة<br>No. of Private Households | إناث*<br>Females* | ذكور*<br>Males* | كلا الجنسين*<br>Both Sexes* | نوع التجمع<br>Locality Type | رمز التجمع<br>Locality | اسم التجمع  |
|-----------------|-------------------------------------|---------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|-------------------|-----------------|-----------------------------|-----------------------------|------------------------|-------------|
| Al A'sa'sa      | 110                                 | 90                              | 25                                       | 5.7                                        | 98                                            | 295               | 276             | 571                         | 2                           | 10585                  | الأساسية    |
| Al Attara       | 336                                 | 287                             | 20                                       | 5.0                                        | 243                                           | 602               | 642             | 1,244                       | 2                           | 10590                  | الطارا      |
| Siris           | 1,470                               | 1,195                           | 132                                      | 5.1                                        | 1,166                                         | 2,891             | 3,129           | 6,020                       | 2                           | 10600                  | سيريس       |
| Jaba'           | 2,731                               | 2,085                           | 357                                      | 4.8                                        | 2,141                                         | 5,043             | 5,370           | 10,413                      | 1                           | 10605                  | جبا         |
| Al Fandaqumliya | 1,089                               | 763                             | 150                                      | 4.8                                        | 875                                           | 2,098             | 2,167           | 4,265                       | 2                           | 10615                  | الفاقدوملية |
| Silat adh Dhahr | 1,871                               | 1,368                           | 252                                      | 4.9                                        | 1,469                                         | 3,582             | 3,824           | 7,406                       | 1                           | 10625                  | سيلة الظهر  |

\* Note: Includes actually counted population in Palestine, in addition to the uncounted population estimates based on to post enumeration survey results.

\* ملاحظة: يشمل السكان الذين تم عددهم فعلياً في فلسطين، وفيما عدا ذلك عدد السكان الذين لم يتم عددهم على مدى نتائج الدراسة السكانية.

\*\* Includes Number of Operating Establishments in the Private Sector, Non Governmental Organization Sector and Government Companies

\*\* يشمل عدد المنشآت العاملة في القطاع الخاص والقطاع الأهلي والهيئات الحكومية

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: المؤشرات الأساسية حسب نوع التجمع السكاني. رام الله - فلسطين.

الملحق (4): التجمعات السكانية في محافظة جنين وحالة المخطط الهيكلي

المخططات الهيكلية\جنين\Shared: Branches

| الرقم | اسم التجمع    | التصنيف | مساحة المخطط الهيكلي بالدونم | تاريخ البدء بإعداد المخطط | تاريخ الانتهاء للأغراض | عدد الاعتراضات | تاريخ رفع المخطط الهيكلي للجنة الإقليمية للدراسة | تاريخ رفع المخطط الهيكلي للتنظيم الأعلى لإحالة القرار المناسب | تاريخ القرار المخطط من مجلس التنظيم الأعلى | ملاحظات (مكان توقف الإجراء والسبب)                                              |
|-------|---------------|---------|------------------------------|---------------------------|------------------------|----------------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| 1     | الرامة        | مرق     | 664,6                        | 31/10/2011                | 23/03/2016             |                | 16/07/2018                                       |                                                               |                                            | تمت دراسة الإعراضات في الإقليمية وسيتم رفعها لمجلس التنظيم الأعلى               |
| 2     | غزة           | مرق     | 1152                         | 31/10/2011                | 03/04/2016             |                | 27/02/2018                                       |                                                               | 14/01/2019                                 | مرحلة تدقيق الترسيم بناء على قرار مجلس التنظيم الأعلى<br>يوجد هيكل سابق 10-1999 |
| 3     | رابا          | مرق     | 2649                         | 05/12/2012                | 31/05/2016             |                | 19/03/2018                                       |                                                               | 14/01/2019                                 | مرحلة الترسيم بناء على قرار مجلس التنظيم الأعلى                                 |
| 4     | مركزة         | مرق     | 1453                         | 31/10/2011                | 23/03/2016             |                | 01/04/2018                                       |                                                               | 03/10/2018                                 | مرحلة تدقيق الترسيم بناء على قرار مجلس التنظيم الأعلى                           |
| 5     | النجاة        | مرق     | 1601                         | 05/12/2012                | 31/05/2016             |                | 06/08/2018                                       |                                                               | 11/02/2019                                 | مرحلة الترسيم بناء على قرار مجلس التنظيم الأعلى                                 |
| 6     | حيلة الحارثية | بلدية ج | 3899                         |                           | 24/11/2015             |                | 14/05/2017                                       | 25/04/2018                                                    | 06/07/2018                                 | مرحلة تدقيق الترسيم بناء على قرار مجلس التنظيم الأعلى                           |
| 7     | البيوت        | بلدية ب | 7844                         | 3/2013                    | 13/01/2015             |                | 08/05/2017                                       | 25/04/2018                                                    | 06/07/2018                                 | مرحلة تدقيق الترسيم بناء على قرار مجلس التنظيم الأعلى                           |
| 8     | الغفر         | مرق     | 71                           |                           | 05/10/2017             |                |                                                  |                                                               |                                            | مرحلة دراسة الإعراضات في اللجنة الإقليمية                                       |
| 9     | كثوث          | مرق     |                              | 27/1/2017                 |                        |                |                                                  |                                                               |                                            | مرحلة دراسة الإعراضات في اللجنة الإقليمية                                       |
| 10    | صانور         | مرق     | 2894                         | 27/1/2017                 | 12/05/2018             |                |                                                  |                                                               |                                            | مرحلة دراسة الإعراضات في اللجنة الإقليمية                                       |
| 11    | عفة           | بلدية ج | 2644                         | 31/10/2011                | 23/03/2016             |                |                                                  |                                                               |                                            | تم رفعها لمجلس التنظيم الأعلى                                                   |
| 12    | برقين         | بلدية ج |                              |                           |                        |                |                                                  |                                                               |                                            | مرحلة دراسة الإعراضات في اللجنة الإقليمية                                       |
| 13    | الربابعة      | بلدية ج | 2586                         | 18/08/2011                | 10/05/2017             |                |                                                  |                                                               |                                            | مرحلة دراسة الإعراضات في اللجنة المحلية<br>يوجد هيكل سابق مصنف 4\9\2004         |

جداريات  
1  
2017/05/10

2

[illegible]

110

[illegible]

|                                                                                 |  |  |  |  |  |  |  |  |                                          |              |    |
|---------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|--|--|--|------------------------------------------|--------------|----|
| يوجد مخطط في مناطق ج                                                            |  |  |  |  |  |  |  |  | لا يوجد<br>(تابعة<br>لإدارة<br>الحديثة)  | خربة مسعود   | 73 |
| يوجد مخطط في مناطق ج                                                            |  |  |  |  |  |  |  |  | لا يوجد<br>(تابعة<br>لإدارة<br>الحديثة)  | أمرية        | 74 |
| يوجد مخطط في مناطق ج                                                            |  |  |  |  |  |  |  |  | لا يوجد<br>(تابعة<br>لإدارة<br>الحديثة)  | خربة الزعينة | 75 |
| يوجد مخطط حربي<br>ضمن قائمة المشاريع المعتمدة تحت بند<br>تصوير حربي مناطق ج     |  |  |  |  |  |  |  |  | لا يوجد<br>(تابعة<br>للإدارة<br>الحديثة) | عابا الغربية | 76 |
| يوجد مخطط حربي<br>ضمن قائمة المشاريع المعتمدة تحت بند<br>تصوير حربي مناطق أ و ب |  |  |  |  |  |  |  |  | لا يوجد<br>(تابعة<br>لإدارة<br>الحديثة)  | الحريا       | 77 |
| يوجد مخطط في مناطق ج                                                            |  |  |  |  |  |  |  |  | م.ق                                      | فراسين       | 78 |
| يوجد مخطط في مناطق ج                                                            |  |  |  |  |  |  |  |  | لا يوجد<br>(تابعة<br>لإدارة<br>الحديثة)  | خربة المنطير | 79 |
| يوجد مخطط في مناطق ج                                                            |  |  |  |  |  |  |  |  | لا يوجد<br>(تابعة<br>لإدارة<br>الحديثة)  | خربة المنطير | 80 |
| يوجد مخطط في مناطق ج                                                            |  |  |  |  |  |  |  |  | لا يوجد<br>(تابعة<br>لإدارة<br>الحديثة)  | قيس          | 81 |

5  
١٤٠١/٨/٢٠  
٥٠٠.٠

المحطات الهيكلية \ جين \ Shared: Branchs

|                         |  |  |  |  |  |  |            |  |                                      |    |
|-------------------------|--|--|--|--|--|--|------------|--|--------------------------------------|----|
| تم إيقاف إجراءات معاملة |  |  |  |  |  |  | 23/04/2017 |  | مرح ج عامر<br>أحمد ج حدود<br>التقديم | 82 |
|-------------------------|--|--|--|--|--|--|------------|--|--------------------------------------|----|

الرقم

اسم مسؤول التخطيط

تاريخ تحديث الجدول

جهد كاسية  
20/1/14  
C.C.C.

## الملحق (5): تصنيف البلديات

19 Oct 2009 10:59

HP LASERJET FAX

P. 1

Palestinian National Authority  
Ministry of Local Government



السلطة الوطنية الفلسطينية  
وزارة الحكم المحلي

Date: ٢٠٠٩/١٠/١٩ التاريخ

No. ٥٤٧٥/٨/١٠/١٩ الرقم



الاخ مدير عام مديرية

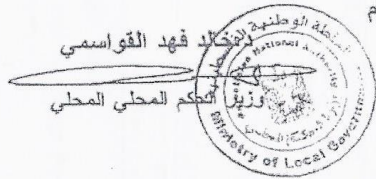
تحية طيبة وبعد،،،

الموضوع: تصنيف البلديات

لاحقا لبلاغ اعداد الموازنة للعام 2010 المرسل لكم ولتطبيق نظام الموظفين بشكل صحيح على الهيئات المحلية لديكم، نعلمكم بأن التصنيف المعمول به في الوزارة مازال قائما وهو :

- 1- تعتبر بلديتي الخليل ونابلس بلديات كبرى يطبق عليها الهيكل الموجود في الصفحة (58) من النظام .
- 2- تعتبر البلديات التي تشكل مراكز محافظات بلدية (أ) ويطبق عليها الهيكل الموجود صفحة (57) من النظام .
- 3- تعتبر البلديات التي كانت تمثل اسم بلدية قبل دخول السلطة والبلديات التي يزيد عدد السكان فيها عن 15000 نسمة بلديات (ب) ويطبق عليها الهيكل الموجود في الصفحة (56) من النظام .
- 4- تعتبر البلديات المستحدثة والتي يقع عدد سكانها بين 5000 و 15000 بلديات (ج) ويطبق عليها الهيكل الموجود في الصفحة (55) من النظام .
- 5- البلديات التي يقل عدد سكانها عن 5000 تعتبر بلديات (د) ويطبق عليها الهيكل التنظيمي الموجود في الصفحة (54) من النظام .
- 6- المجالس القروية والهيئات المحلية التي يزيد عدد سكانها عن الف نسمة يطبق على موظفيها الهيكل الموجود في الصفحة (54) من النظام .

وتقبلوا الاحترام



نسخة الاخ الوكيل المحترم.  
نسخة الاخ الوكيل المساعد لشؤون الهيئات المحلية المحترم.  
نسخة الاخ الوكيل المساعد لشؤون المديرية .

2401092 Fax: 2401091

رام الله : 02-2401092 فاكس : 02-2401091

Gazza (Tel) : 08-2820273, Fax: 08-2867509  
Address: Ramallah / Al-Balou' P.O.Box : 731

Ramallah (Tel)  
غزة : 08-2820273 فاكس : 08-2867509  
العنوان : رام الله/البالوع ص.ب: 731

## ملحق (6): قائمة الاشخاص الذين اجريت معهم المقابلات الخاصة

قائمة الاشخاص الذين اجريت معهم المقابلات الخاصة

| الرقم | الاسم                   | الجهة / العنوان    | المسمى الوظيفي                 | التاريخ    |
|-------|-------------------------|--------------------|--------------------------------|------------|
| 1     | باسل صوافطة             | بلدية جنين         | قسم التنظيم والبناء            | 2020-09-14 |
| 2     | اسماعيل جرادات          | بلدية عرابة        | رئيس قسم التنظيم والبناء       | 2021-05-4  |
| 3     | احمد لطفي عبيد          | بلدية عرابة        | مساح                           | 2020-09-16 |
| 4     | عمر الجمل               | بلدية سيلة الظهر   | رئيس الدائرة الهندسية          | 2021-50-4  |
| 5     | محمود غالب عاهد زكارنة  | نقابة المهندسين    | مدير فرع جنين                  | 2020-09-13 |
| 6     | محمود عطا طرة           | الحكم المحلي- جنين | قسم المشاريع                   | 2020-09-17 |
| 7     | حنين السيد              | الحكم المحلي- جنين | رئيس قسم التنظيم               | 2020-09-15 |
| 8     | جمال خضر ربابعة         | الحكم المحلي- جنين | قسم التنظيم                    | 2020-09-15 |
| 9     | عماد ابراهيم حسين صلاح  | الحكم المحلي- جنين | رئيس قسم التشكيلات والانتخابات | 2020-09-17 |
| 10    | طاهر عبد الحليم ابو بكر | عرابة              | مخمن اراضي / رجل اصلاح         | 2020-02-5  |
|       |                         |                    |                                |            |
|       |                         |                    |                                |            |

## ملحق (7): الاسئلة التي طرحت مع ممثلي الهيئات المحلية

الاسئلة التي طرحت مع ممثلي الهيئات المحلية في اطار جمع المعلومات والبيانات و تحليلها

الهيئة المحلية: \_\_\_\_\_ تصنيفها: \_\_\_\_\_

1. هل يوجد خطة تنموية وما هو تاريخ انجازها؟
2. وضع المخطط الهيكلي في الحالي / جهة اعداد المخطط / سنة الانجاز؟
3. هل يوجد مخططات هيكلية سابقة ؟ لا، نعم وما هي؟
4. هل كان هناك مشاركة مجتمعية في اعداد المخطط ؟ وان كان فما مدى انعكاس اثرها على عملية الاعداد؟
5. هل هناك منهجية خاصة (سواء للقسم الهندسي او مجلس الهيئة ) تحدد حجم واتجاه توسعة المخطط الهيكلي وتؤثر على الخطة التنموية ؟ نعم وهي الموجه الاساسي للاعضاء و الخطة التنموية لا الامر متروك للخطة التنموية ومعطياتها فقط لا الامر يناقش في اطار الخطة التنموية ورؤية وتوافق اعضاء المجلس
6. هل هناك منهجية خاصة (سواء للقسم الهندسي او مجلس الهيئة ) تحدد اولويات تنفيذ المخطط الهيكلي؟
7. هل قرارات المجلس المحلي الخاصة بالامور التنظيمية قابلة للنشر ام انه يمكن مشاركتها مع الاطراف ذوي العلاقة المباشرة للقرار؟
8. هل يرتبط اختلاف تصنيف الاستعمالات السكنية بالحالة الاجتماعية والاقتصادية لسكان المنطقة؟
9. ايهما اثره كان اقوى في تحديد مسار الشوارع ، خطوط الكنتور وانسيابية الطريق ام حدود القطع وشوارع التسوية ؟
10. هل يوجد مباني غير مرخصة ؟ ما هي نسبتهما ؟ وماهو المعوق لترخيصها؟

11. ما هو مقدار التقيد بالنسبة المئوية والنسبة الطابقية للبناء في المباني المرخصة؟
12. هل تعطى تسهيلات على الارتدادات الجانبية، وما مقدارها ومبررها؟
13. هل تعطى تسهيلات على الارتدادات الامامية، وما مقدارها ومبررها؟
14. هل ظهرت حاجة لتعديل عرض الطريق او تصنيف استعمال بعد انجاز المخطط الهيكلي؟
15. هل هناك متابعة للاشغال والتأكد من التقيد بصفة استعمال المباني؟
16. هل توفير مواقف السيارات اجباري والزامي؟
17. نسبة الترخيص على قسيمة ارض بحدود قسيمة رضائية من حصة مشاع؟
18. هل تم عمل مخططات تفصيلية للمخطط الهيكلي؟ وما صفتها؟

## ملحق (8): الاسئلة التي طرحت ونوقشت في مديرية الحكم المحلي

الاسئلة التي طرحت ونوقشت في مديرية الحكم المحلي في اطار جمع المعلومات والبيانات وتحليلها

1. ما هو عدد الهيئات المحلية في محافظة جنين وتصنيفها وتاريخها؟
2. ما هي الية استحداث المجالس القروية ومن ثم تحويلها الى بلدية ثم تطور تصنيفها؟
3. ماهو وضع مجالس المشتركة مجالس الخدمات المشتركة في محافظة جنين وكيف كانت تجاربها وادائها ؟
4. ماهي تجارب محافظة جنين في دمج الهيئات المحلية وكيف كانت نتائجها؟
5. ماهي نسبة التجمعات التي انجزت وحدثت الخطة التنموية الاستراتيجية الخاصة بها؟
6. ماهي نسبة التجمعات التي تحوي مخطط هيكلي محدث وقيد التنفيذ؟
7. كيف كان اثر دليل التخطيط الفيزيائي على تجارب الهيئات التي اعدد مخططها بعد صدوره.
8. هل هناك ضوء اخضر بتسهيلات على نظم البناء يعطى للهيئات المحلية ولماذا؟

**An-Najah National University**  
**Faculty of Graduate Studies**

**Obstacles of Preparing and Implementing Urban  
Master Plans and Ways to Address them in the West  
Bank / Palestine: Jenin Governorate as a Case Study**

**By**  
**Mohammed Khairi Mustafa Assaf**

**Supervisor**  
**Dr. Ali Abdelhamid**

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement for  
Degree of Master in Urban and Regional Planning Engineering,  
Faculty of Graduate Studies, An-Najah National University, Nablus,  
Palestine.**

**2021**

**Obstacles of Preparing and Implementing Urban Master Plans and  
Ways to Address them in the West Bank / Palestine: Jenin  
Governorate as a Case Study**

**By**

**Mohammed Khairi Mustafa Assaf**

**Supervisor**

**Dr. Ali Abdelhamid**

**Abstract**

The research attempts to find explanations and directions for planning in Palestine in light of crises and regimes

The political and economic ones that are related to thought and practice in addition to the political factors to know the factors affecting the process of preparing and implementing physical plans for the population centers in Jenin Governorate as a case study.

The process of urban growth, if not accompanied by effective urban planning which cover the needs of communities, transforms the institutional and legislative framework of planning to a tool of managing urban chaos that lacks the desired development and indicates a weakness of legal and institutional framework.

Jenin Governorate represents a model the majority of its land are agricultural lands and has a remarkable urban growth. And reflected in its actual planning contradictions of the political and social impact Which affected the process of preparing and implementing structural plans negatively and reduced their effectiveness, so it was necessary to extrapolate these contradictions and their impact on Planning frameworks

and dimensions, and what the problems and challenges it emerges from. The study tries to shed light on and analyze them by studying the history of planning in Palestine and the relevant legal, institutional, social and political aspects, and trying to extrapolate and analyze them and conclude the challenges facing the preparation and implementation of structural plans on the field at Jenin Governorate.

The study relied on the inductive historical descriptive approach and the deductive analytical method through the use of some scientific research tools such as interviews, field surveys, observations, and relevant maps, and the researcher's practical experience in this field.

The study indicated that there is continuous development in the technical aspect of preparing urban plans, with a failure to make an effective plan and methodology for implementation that consider the determinants of social reality and the reality of land ownership.

The study also revealed the extent of the political, cultural and social challenges that hinder the preparation and the implementation of the structural plans, most of which are attributed to the emergence of a radical ideology towards building systems and structural plans as a result of a bad historical background that negatively affected the mental image of the Palestinian citizen related to the failure of the plans to meet his real needs, as well as the institutions of governance. The local community has directly or indirectly contributed to consolidating this image, which led to the

adoption of negotiation methods rather than dialogue and real-time solutions to address the problems that arise from.

It also found the existence of a large number of local authorities, with many of them lacking the spirit of planning and their direct and indirect contribution to these violations which Attributed to the failure to update laws to as per the current circumstances.

Whereas the role of the planner is to understand and humiliate the true reason of these violations, the study recommended Ministry of Local Government to review the theories that apply to all communities without taking into consideration their various needs and determinants, and activating the law of planning with specialized building systems according to the status of each category of communities avoiding being the plans that they participated its preparation to become as imposed on them and they are seeking to bypass it.