

ظاهرة الفراغات العمرانية في بنغازي - التحدي وفرص التطوير

Vacant and less-developed Land in Benghazi, the Challenge and Opportunities for Regeneration

عادل علي سلطان محمد

كلية الهندسة، جامعة بنغازي، بنغازي-ليبيا

هاتف: +218-927080368

بريد إلكتروني: adel_177@yahoo.de

الملخص

كنتيجة مباشرة للازمة السكنية الحالية بمدينة بنغازي، الناتجة عن العجز التراكمي بالرصيد السكني والظروف الأمنية الطارئة، اتسع سوق البناء العشوائي ليشمل إلى جانب التوسعات العشوائية خارج حدود المدينة أنواع أخرى من البناء الغير قانوني بالفراغات ضمن المنطق الحضرية القائمة. هذه الورقة، إذ تؤكد على الأثر السلبي لمثل هذه الأعمال العشوائية والتعدي على الأملاك العامة، فهي كذلك تحاول إبراز الجانب الإيجابي لاستغلال الأراضي الفضاء ضمن المنطقة الحضرية إذا ما تم ذلك بالشكل السليم. إن الرفع من كثافة المناطق الحضرية من خلال عملية تكثيف عمراني مدروسة هو إجراء متبع بكثير من المدن وموصى به بتقرير السياسة المكانية الوطنية (2006-2030) باعتباره أداة للتنمية المستدامة. تطرق هذه الورقة لموضوع التنمية المشتتة *Urban Sprawl* وتأثيرها على جودة المنطقة الحضرية بمدينة بنغازي. يلي ذلك تناول عدد من الأمثلة لأنواع الأراضي الفضاء بالمدينة وأهم الأسباب المرتبطة بهذه الظاهرة، إلى جانب كونها نتيجة لأدوات التخطيط العمراني. ختاماً، توصي هذه الدراسة بأهمية مراجعة معايير ولوائح التخطيط العمراني واتخاذ الإجراءات اللازمة للمضي بعملية التكثيف العمراني *Urban Intensification* كونها أداة للرفع من جودة البيئة الحضرية وقدرتها على استيعاب جزء من الطلب على السكن، خصوصاً بالفترة الحالية المرتبطة بالازمة الأمنية بالمدينة وضعف التمويل العام.

الكلمات المفتاحية: التنمية المستدامة، التنمية المشتتة، إعادة الأعمار، التكثيف العمراني.

Keywords: Sustainable Development, Urban Sprawl, Urban Regeneration, Urban Intensification.

1. المقدمة

نتيجة للازمة السكنية الحالية بمدينة بنغازي، الناتجة بشكل رئيسي عن العجز التراكمي بالرصيد السكني والظروف الأمنية الطارئة قد اتسع سوق البناء العشوائي ليشمل إلى جانب التوسعات العشوائية خارج حدود المدينة أنواع أخرى من البناء الغير قانوني بالفراغات الحضرية ضمن حدود المنطقة القائمة. هذه الورقة، إذ تؤكد على الأثر السلبي لمثل هذه الأعمال العشوائية والتعدي على الأملاك العامة، فهي كذلك تحاول إبراز الجانب الإيجابي لاستغلال الأراضي الفضاء ضمن المنطقة الحضرية إذا ما تم ذلك وفق الأسس السليمة. إن الرفع من كثافة المناطق الحضرية من خلال عملية تكثيف عمراني مدروسة هو إجراء متبع بكثير من المدن وموصى به بتقرير السياسة المكانية الوطنية (2006-2030) باعتباره أداة للتنمية المستدامة.

تطرق هذه الورقة لموضوع التنمية المشتتة *Urban Sprawl* وتأثيرها على جودة المنطقة الحضرية بمدينة بنغازي. يلي ذلك تناول عدد من الأمثلة لأنواع الأراضي الفضاء بالمدينة وأهم الأسباب المرتبطة بهذه الظاهرة، إلى جانب كونها نتيجة لأدوات التخطيط العمراني. ختاماً، توصي هذه الدراسة بأهمية مراجعة معايير ولوائح التخطيط العمراني واتخاذ الإجراءات اللازمة للمضي بعملية التكثيف العمراني *Urban Intensification* كونها أداة للرفع من جودة البيئة الحضرية وقدرتها على استيعاب جزء من الطلب على السكن خصوصاً بالفترة الحالية المرتبطة بالوضع الأمني الهش بالمدينة وضعف التمويل العام.

2. طبيعة العمران ودوره في تفاقم الازمة السكنية

التنمية العمرانية السريعة في كثير من الحواضر وخصوصاً بالدول النامية عادتاً ما تشكل تحدي فعلي لقدرة الإدارات المحلية على السيطرة. كثير من المدن تواجه تحديات مثل اتجاه العمران إلى تخوم المدينة وتدهور المراكز الحضرية وظهور المواقع السكنية الغير مكتملة والمتدهورة ببناء، الوضع الذي يشكل تحدي حقيقي للاستدامة الحضرية (Robbins 2008).

من المتفق عليه إن التشتت العمراني *Urban Sprawl* والذي يتخذ إشكال العمران الغير مترابط ومنخفض الكثافة والتوسعات العمرانية المتباعدة خارج المراكز الحضرية - هو تنمية غير مستدامة. هذا النوع من التنمية يمكن أن يتسبب بتدهور البيئة الطبيعية وفقدان للأراضي الزراعية، إلى جانب زيادة كلفة التنمية، والتأثير السلبي على جودة البيئة العمرانية (Gillham 2002) (Williams, et al., 2000).

تقول Jane Jacobs (1993) وهي من أهم نقاد العمارة الحديثة المرتبطة بالفراغات الشاسعة إن الأحياء السكنية الكثيفة ذات الاستعمالات المختلطة هي الأكثر ارتباطاً

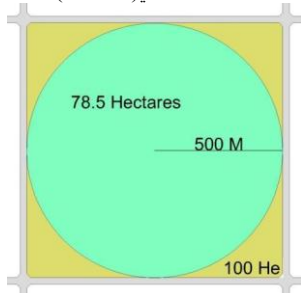


شكل 2: الكثافات المنخفضة والفراغات الحضرية الغير مستغلة ضمن الأسباب الرئيسية لتدهور البيئة الحضرية. المصدر: Google Earth, 2014



شكل 1: التوسعات العشوائية شمال مدينة بنغازي. المصدر: تصوير خاص، 2009.

مخطط المدينة ومنذ مراحل الأولى قد تأثر بأفكار Dosiadis والتي عبر عنها بمصطلح Ekistics أي علم المستوطنات البشرية (Dosiadis 1968). هذه الأفكار والتي تتضمن معايير التقسيمات الشاسعة وحجز مناطق فضاء واسعة للتنمية المستقبلية أسلوب تخطيط الموصلات قد كانت من أهم العوامل المسببة للتنمية المشتتة Urban Sprawl. بالنظر لمدينة بنغازي اليوم يمكن ملاحظة التأثير السلبي للتنمية ضعيفة المتماثلة فيما يخص الاستدامة الحضرية. حيث تتميز بكثافات منخفضة وأنسجة عمرانية مفككة وغير مكتملة وتحتوي على أنواع مختلفة من الأراضي الفضاء. بالإضافة للجانب المفاهيمي هناك مأخذ على عملية تطبيق اللوائح إعداد المخططات. لوائح التخطيط (المعايير التخطيطية، لوائح استعمال الأراضي، لائحة تقسيم الأراضي ولائحة المباني) المعدة لتوجيه إعداد ومراجعة المخططات العامة وخرائط التنفيذ والخرائط التفصيلية للشوارع والمساحات العامة والمشاريع العاملة مختلفة، هي أدوات تدعم النظرية المعيارية للتخطيط Rational Planning وموجودة منذ زمن دون تطوير يذكر. على سبيل المثال، المعايير التخطيطية (1982) والتي تحدد المتطلبات المساحية للاستعمالات المختلفة تنبني مفهوم السكنية كوحدة عمرانية ممتدة مساحة المجاورة الموصي بها حددت وفق المسافة مناسبة للمشاة (500 متر) أو ما يعادل 78.5 هكتار.



شكل 3: رسم توضيحي لمساحة وأبعاد المجاورة السكنية - وفق معيار 500 متر المسافة المقبولة للمشاة على الأقدام.

إذا أخذنا بالكثافة السكنية الموصي بها بالمخطط الوطني حوالي 120 شخص للهكتار فإن العدد الإجمالي للسكان سيكون حوالي 10,500 شخص أو 2,100 أسرة. بدلا عن اعتماد التنوع بأنواع المباني والكثافات المحلية المتباينة للوصول للكثافة العامة المطلوبة مع إنتاج تصميم متميز، فإن المخططات التنظيمية عادت ما تعكس عملية تطبيق مجردة لشروط المخطط العام المتعلقة بالكثافة السكنية ونوع المباني ومعايير الطرق. مثل هذا التطبيق غالبا ما ينتج تقسيمات غير جيدة ومرتبطة بمشاكل فراغات عامة شاسعة وعلوية بالمناطق منخفضة الكثافة R1&R2 أو مكتظة بالمناطق مرتفعة الكثافة R5. أن لهذا النوع من التنمية تأثير سلبي كبير على البيئة الطبيعية بالإضافة كونها عامل رئيسي للفصل الاجتماعي وارتفاع كلفة التنمية وتدهور البيئة العمرانية.

4. أنواع الأراضي الفضاء وأهم العوامل المسببة لها

عموماً، وجود الأراضي الفضاء هي سمة معتادة بالمدن الحديثة، Ben-Hamouch (2013). المناطق الفضاء والأراضي المتروكة ضمن المنطقة الحضرية قد تشجع البناء العشوائي مثل توسعات المباني الغير مرخصة وظهور المباني العشوائية والتقسيمات الغير قانونية. هناك عادتاً تبعات غير محبذة لمثل هذه التدخلات. من خلال دراسة الاستطلاع بمدينة بنغازي فقلوحت عدت أنواع من المناطق الفضاء وقليلة الاستعمال تشمل:

- الأراضي الزائدة نتيجة عملية التخطيط
- قطع الأراضي الفضاء ومواقع الخدمات العامة والمباني المتروكة
- المناطق الكبيرة الفضاء الغير مصنفة على طول الطرق الرئيسية وما بين المناطق الحضرية

تبين دراسة المناطق العشوائية على تخوم مدينة بنغازي قامت بها جامعة بنغازي (2007) إن المباني السكنية بالمناطق العشوائية تشكل حوالي 10% من إجمالي الرصيد السكني لحاضرة بنغازي. هذه العشوائيات تتمدد خارج حدود المدينة بمواقع متناثرة في المجاورة وعلى امتداد الطرق الشريانية الرئيسية مثل طريق مطار بنينا والطرق الساحلية شمال وجنوب المدينة.

هذا النوع من التنمية إلى جانب تأثيره السلبي على البيئة العمرانية القائمة، كان عامل رئيسي بتسارع استهلاك الأراضي الزراعية وتدهور المرافق العامة والاستثمارات المختلفة بالإضافة لذلك يشير Payne أنه وبالرغم أن التقسيمات العشوائية أصبحت نوع الملكية الأكثر شيوعاً بمدن كثير من الدول النامية والأداة المستعملة لرفع الكثافة بها، فهي لا توفر ملكية مضمونة وبالتالي لا يمكن استعمالها للوصول للتمويل والبيوت عادت ذات جودة متدنية (Payne 1997).

من جانب آخر يري البعض أن التنمية العشوائية إيجاباً كونها نمط للتنمية الحضرية يستجيب لاحتياجات المجتمعات المحلية وضعها الاجتماعي والاقتصادي والظروف المناخية والتي قد لا تنجح المخططات العامة في الاستجابة لها (Martins, G., Popp, J., & Wehrmann, B. 1998). كذلك قد ينظر للتنمية العشوائية باعتبارها تدخل صحي وداعم لعملية التكيف العمراني المتوازن. أن ما يوصف بالعمارة (Sennett, 2008) هو تعبير عن نمط تقليدي من التكثيف العمراني urban Intensification المنتع بكثير من المدن خصوصاً بالدول النامية يقصد الاستجابة لاحتياجات المحلية مع تعظيم الاستفادة من الاستثمارات العامة القائمة.

وفق دراسة الاستطلاع للبناء العشوائي بنغازي (2007) المشار إليها أعلاه، قوفر هذا النوع من البناء البؤس الاقتصادي لكثير من الناس. فهو يساهم في تجاوز مشاكل ندرة أراضي البناء وتأخر المشاريع العامة والمرافق. عموماً ضمن هذا الإطار يعرّف البناء العشوائي على أنه البناء الغير مرخص من الدولة بغض النظر عن الملكية أو جودة البناء ليشمل التقسيمات الخاصة متعددة الاستعمالات. في كثير من الأحيان مواقع البناء العشوائي تحصل على خدمات عامة مثل المياه والكهرباء بشكل قانوني غير قانوني وتخدم للطرقات العامة.

تقرير السياسة المكانية الوطنية والذي توقع تزايد عدد السكان في ليبيا للفترة 2006-2030 بمعدل سنوي 2%، قد استهدف تشجيع التنمية المتراسة وحماية المناطق الزراعية ودعم أمن المناطق الحدودية، وذلك من خلال اقتراح محور تنمية داخلي (ما يسمى بالخط الثاني للتنمية العمرانية) موازي للكتلات الحضرية الساحلية ومستقل عنها. هنابالإضافة لتكثيف التنمية العمرانية بالحواسر الساحلية القائمة من خلال ترسيم حدود المدن لتحجيم التوسع وإعداد الواجه لاستغلال الفراغات الحضرية وإعادة تنمية المناطق المتدهورة. من الواضح إن أدوات التخطيط العمراني الحالية لم تكن مناسبة لتوفير أراضي البناء بالتوازي مع سرعة التحضر ولم تقدم الحافز لإعادة تطوير الأراضي فبالرغم من توصيات تقرير السياسة المكانية الوطنية استمرت أغلب المخططات العمرانية في التوسع بالمناطق الزراعية المحيطة بها مع تزايد الاعتماد على أدوات التخطيط الداعمة للكثافات المنخفضة هذا بالإضافة للتسارع الذي تشهده التنمية العشوائية بفعل الظروف الحالية في بنغازي بينما تغيب الرقابة على أعمال البناء وندرة الدعم المالي لتنفيذ المخططات والبيئة التحتية.

3. ظاهرة الفراغات العمرانية بالمدينة

مراحل تطور مدينة بنغازي وشكلها العام كان إلى حد ما نتيجة للخواص الطبيعية المميزة ولأحداث تاريخية عبر الفترات التخطيطية المتعاقبة. عموماً بنما قد يُنظر إلى التكوين الشبه دائري المتوازن للمدينة على أنه نتيجة مهمة لهذا التطور، على المستوي المحلي كان تشكل المناطق السكنية باختلاف أنواع المباني والكثافات السكنية هو نتاج لقرارات تخطيطية أحيانا غير متناسقة و مسبب رئيسي لل عمران الغير مكتمل وضعيف التماسك.



شكل 5: مناطق سيخيه مخصصة لاستعمالات حضرية تبقى غير مستغلة نتيجة ارتفاع كلفة الاستثمار. المصدر: Google Earth, 2014



الشكل 6: تدهور البيئة العمرانية نتيجة لعدم تنفيذ البنية التحتية. مصدر: صورة خاصة، 2014

5. الخلاصة

أن التنمية الحضرية المشتتة Urban Sprawl تعرف كونها نوع من التنمية الغير مترابطة والغير مكتملة والمتباعدة والتي تحتوي على أنواع عديدة من الأراضي الفضاء والغير معرفة الاستعمال. عادتاً هذه المناطق تفتقر للمساحات العامة الايجابية وتعاني من الخلط الغير مناسب للاستعمالات.

من الواضح انه بالإضافة للتوسعات العشوائية، فان للقرارات التخطيطية أدوات التنفيذ دور في إنتاج مناطق عمرانية متردية وضعيفة التماسك تحتوي على فراغات عمرانية علي عدت مستويات من المجاورة السكنية إلى الإقليم الحضري. هذا بالإضافة لعوامل أخرى مثل ضعف التنسيق ما بين الإدارات العامة فيما يخص المشاريع وندرة المعلومات وتنازع الملكيات وتعطل تنفيذ المرافق العامة.

ختاماً، من أجل دعم الاستغلال الأمثل للأراضي الفضاء وتحسين الظروف المعيشية بالمدينة فانه من المهم دراسة الموضوع بشكل شمولي ليشمل إلى جانب تطوير أدوات التخطيط العمراني، مواضيع مثل أدوات التمويل وقوانين الملكية واللامركزية الإدارية والمشاركة المحلية باتخاذ القرارات.

إن إستراتيجية التكثيف العمراني الموصى بها بتقرير السياسة المكانية الوطنية من أجل الاستغلال الأمثل للفراغات العمرانية تتطلب إجراءات تخطيطية محددة لتشمل على سبيل المثال دراسة رفع الكثافات السكنية الصغيلة ببعض المناطق وإعادة تصنيف مناطق أخرى غير مستعملة الضعيفة الاستعمال. من الإجراءات الملحة في هذا الإطار هو تطوير لائحة تقسيم الأراضي لتشمل ما يعرف بأدوات إعادة تنظيم الأرض Land Readjustment والتي تساعد على تجاوز نزاعات الأراضي وحجز مناطق المرافق العامة مع المساهمة في تمويل تنفيذ المخطط.

المراجع

- [1] فياض، سعد. 2003. تأثير التأخير بتنفيذ مخططات البنية التحتية على كلفة المشاريع: نظام الصرف الصحي في بنغازي كحالة دراسة. ورقة مقدمة بالمؤتمر الوطني الثاني للمهندسين الليبيين. نقابة المهن الهندسية. بنغازي.
- [2] مصلحة التخطيط العمراني. 2006 السياسة الطبيعية الوطنية 2030-2006 (التقرير المبني). طرابلس.
- [3] Ben-Hamouche, M., 2013. The corners law: Leftover spaces versus sustainability in Arab Gulf cities the case of Bahrain. Urban Design International, 18(2), p. 114-130.
- [4] Doxiadis, 1968. Ekistics: an introduction to the science of human settlements. London: Hutchinson.
- [5] Gillham, O., 2002. The Limitless City: A Primer on Urban Sprawl Debate. Washington: Island Press.
- [6] Jacobs, J., 1993. The death and life of great American cities. New York: Modern Library.
- [7] Mohamed, Adel. 2013. Towards more Sustainable Urban Forms in the City of Benghazi: A study of urban fragmentation

- مواقع المناطق الخضراء والمواقف الكبيرة سيئة التخطيط والغير مستعملة



شكل 3: التوسعات العشوائية بالمناطق الفضاء والمتروكة. المصدر: صورة خاصة، 2014



شكل 4: الاستغلال السيئ لمناطق المواقف والحدائق العامة الغير منفذة المصدر: صورة خاصة، 2014.

هذه الأراضي عادتاً مهمة ومستغلة بشكل غير قانوني. من خلال الخبرة العملية يمكن القول إن المخططات الحضرية عادتاً ضعيفة لإعداد والى حد ما هي تطبيق مباشر وتكبير لمخططات تصنيف المناطق وشروطها دون اعتبار للظروف المحلية وأهمية التصميم الحضري. في حين عمليات إعادة التطوير وتكثيف المناطق القائمة إن وجدت تكون غير مخططة ونتائجها غير محسوبة.

المناطق الفضاء والمتروكة قد يرتبط ظهورها بعدت عوامل. من خلال دراسة استطلاع للأوضاع القائمة قام بها الباحث بدراسة سابقة أمكن تحديد إلى جانب عامل التخطيط العمراني عدت أسباب أهمها: نزاعات الأراضي، سوء حالة الأرض الطبيعية، ندرة التمويل، وتنازع الإجراءات الإدارية والتراخيص.

- نزاعات حول الملكية: تشمل قوانين نزاع الملكية والتعويضات الغير عادلة وصعوبة الإجراءات فيما يخص التوثيق والتصرف كل ذلك أدى لأعمال مثل الاحتفاظ بأراضي زراعية غير ذات جدوى داخل المخطط والتصرفات الغير قانونية بالأرض والتقسيمات الغير مرخصة.
- عدم ملائمة الأرض للبناء: وهذا يشمل مناطق سبخية كبيرة بشمال المدينة وبعض مناطق المحاجر.
- القصور بتمويل برامج البنية التحتية: وهذا يتأثر بالمدونية العامة والاستقرار السياسي وكما تتأثر المشاريع الخاصة بتمويل القروض وندرة مواد البناء والعمالة.
- ندرة أراضي البناء وتأخر الإجراءات الإدارية والتراخيص الأمر الذي ينعش سوق العقار الغير رسمي ويدعم البناء العشوائي بمناطق المخطط الغير مستخدمة وغالبا مصنفة لاستعمالات غير سكنية.
- الاستحواذ على أراضي خارج حدود المخطط: أوضحت دراسة لقسم التخطيط (فياض 2003) أن حوالي 80% من الأراضي الفضاء بالمدينة لا يمكن استغلالها لأسباب متعددة تشمل ما تم ذكره من مسائل الملكية والتمويل وطبيعة الأرض الغير ملائمة. لتفادي هذه العوائق في كثير من الأحيان عمدت الإدارات العامة إلى الاستحواذ على أراضي خارج حدود المدينة للبناء عليها وهذا بدوره يؤدي إلى المزيد من التفكك العمراني على تخوم المدينة وتشجيع المزيد من البناء العشوائي بمناطق تفتقر للبيئة التحتية ولا تلبى شروط المعايير المعتمدة.

- at the neighborhood level. PhD dissertation. University of Westminster. School of Built Environment. Unpublished
- [8] Payne, G. K., 1997. Urban land tenure and property rights in developing countries: a review. London: Intermediate Technology .
- [9] Robbins, E., 2008. The New Urbanism in The Twenty-First Century: Progress or Problem. In: T. Haas, ed. New urbanism and beyond: designing cities for the future. New York: Rizzoli International Publications, pp. 299-302.
- [10] Sennett, R., 2008. The Uses of Disorder: Personal Identity and City Life. London: Yale University Press.
- [11] UPA, 2006. National Spatial Policy 2006-2030: Draft report, Tripoli: Urban Planning Agency.
- [12] Williams, K., Burton, E. & Jenks, M. M., 2000. Introduction. In: K. Williams, E. Burton & M. M. Jenks, eds. Achieving sustainable urban form. London: E. & F. N. Spon, pp. 7-8.