

بسم الله الرحمن الرحيم

جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

اليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني
في الضفة الغربية

إعداد الطالبة

منال عرسان سعيد قرارية

إشراف:

د. علي عبد الحميد

د. راسم خماسي

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي
بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

2004



اليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني
في الضفة الغربية

إعداد الطالبة
منال عرسان سعيد قرارية

نوقشت هذه الاطروحة بتاريخ 2004/12/7 واجيزت.

التوقيع

لجنة المناقشة

1. د. علي عبد الحميد (رئيسا)
2. د. راسم خمائسي (مشرفا ثانيا)
3. د. د. زياد سنان (ممتحنا داخليا)
3. د. معين القاسم (ممتحنا خارجيا)

الإهداء

إلى ... روح والدي الظهور
إلى ... رمز التضحية والعطاء ... أمي
إلى ... إخوتي وأخواتي الأعزاء
إلى ... عائلتي وأهلي في داخل والخارج
إلى ... رمز الثقة والإخلاص ... أساتذتي الأفاضل احتراماً وتقديراً واعترافاً بالجميل.
إلى ... شهداء بلادي الذين رووا بدمائهم أرض فلسطين
إلى ... مدينة جنين الأرض والتاريخ والإنسان
إليك أيها الوطن في كل زمان ومكان أهدي عملي هذا

الباحث

الشكر والتقدير

في البداية أوجه عظيم شكري وامتناني إلى مشرفي ... الدكتور علي عبد الحميد ... الذي أشرف على إنجاز هذا البحث ومتابعته إياه بالإرشاد والتوجيه .

كما أتقدم بالشكر والامتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة المحترمين

وأخيراً ... أوجه شكري وامتناني إلى كل من قدم لي يد العون والمساعدة لإنهاء هذه الدراسة .

الباحث

فهرس المحتويات		
الموضوع		
ب	قرار لجنة المناقشة	
ج	الاهداء	
د	الشكر والتقدير	
هـ	فهرس المحتويات	
ح	فهرس الاشكال	
ط	الملخص باللغة العربية	
الفصل الاول		
التعريف بالمشكلة ومتحوى الدراسة		
2	المقدمة	1:1
3	مشكلة الدراسة	2:1
4	اهداف الدراسة	3:1
5	منهجية الدراسة	4:1
6	محتويات الدراسة	5:1
6	مصادر المعلومات	6:1
8	الفصل الثاني	
الإطار التنظيمي للدراسة		
10	المقدمة	1:2
11	مفهوم المشاركة الشعبية	2:2
12	خلفية تاريخية تبحث في تطور مفهوم المشاركة الشعبية	3:2
13	اساليب المشاركة الشعبية وصورها	4:2
14	اساسيات المشاركة الشعبية	5:2
15	العقلانية	1:5:2
16	المحتوى و المضمون	2:5:2
18	التنفيذ العملي	3:5:2
19	القابلية للتطبيق	4:5:2
19	مبادئ ومتطلبات المشاركة الشعبية	6:2

20	دور المشاركة الشعبية في التخطيط	7:2
21	المبررات والدوافع وراء اعتماد المشاركة الشعبية في عمليات التخطيط والتنمية	8:2
22	ايجابيات وسلبيات المشاركة الشعبية في التخطيط	9:2
24	العوامل المؤثرة في المشاركة الشعبية	10:2
26	معوقات المشاركة	11:2
27	العلاقة بين المشاركة الشعبية والتخطيط للتنمية	12:2
31	المشاركة الشعبية ومؤسسة نظم التخطيط	13:2
24	نماذج من المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في بعض الدول العربية	14:2
الفصل الثالث		
40	خلفية تاريخية عن التخطيط العمراني والمشاركة الشعبية	
41	مقدمة	1:3
41	خلفية تاريخية عن المشاركة الشعبية في الضفة الغربية	2:3
42	الفترة العثمانية	1:2:3
42	فترة الانتداب البريطاني	2:2:3
46	الفترة الاردنية	3:2:3
48	التخطيط في ظل الاحتلال الاسرائيلي	4:2:3
53	التخطيط العمراني خلال فترة السلطة الفلسطينية	3:3
56	الجهات المعنية بالتخطيط ومستويات التخطيط	1:3:3
59	العوامل المؤثرة على الجهات المعنية بالتخطيط ومستويات التخطيط	2:3:3
الفصل الرابع		
64	المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في مدينة جنين	
65	مقدمة	1:4
65	مراحل التخطيط والمشاركة الشعبية في اعداد المخططات الهيكلية للمدينة	2:4
74	واقع المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في مدينة جنين	3:4
84	معوقات المشاركة	4:4

88	الفصل الخامس	
88	تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في الضفة الغربية وفي مدينة جنين	
89	المقدمة	5:1
89	المشاركة الشعبية على مستوى فلسطين .	5:2
92	مبررات اعتماد المشاركة الجماهيرية في علميات التخطيط في فلسطين.	5:3
92	أساليب المشاركة الشعبية الفلسطينية وصدورها .	5:4
95	العوامل المؤثرة في المشاركة الشعبية الفلسطينية .	5:5
96	عمليات المشاركة الشعبية وعلاقتها بالديمقراطية في فلسطين .	5:6
97	المشاركة الطوعية .	5:7:1
99	المشاركة القانونية .	2:7:5
100	اعداد المعلومات في عمليات المشاركة القانونية والطوعية	3:7:5
101	دور المنظمات غير الحكومية في المشاركة الشعبية	4:7:5
105	الدعم المالي والفني لتوفير البيئة الاساسية والقيادات الفنية المتخصصة بما يستوجب مشاركة شعبية فاعلة	5:7:5
105	اعادة النظر في تعدد التشريعات والقوانين التي يعمل بها في الاراضي الفلسطينية	6:7:5
105	ضرورة اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لاعداد مخططات قطرية	7:7:5
107	مراقبة وتقييم المشاركة الشعبية	8:7:5
108	النتائج والتوصيات	
113	المصادر والمراجع	
119	الملاحق	

فهرس الإشكال

الصفحة	عنوان الشكل	شكل رقم
25	نموذج مدخلات ومخرجات عملية المشاركة في التخطيط العمراني	شكل رقم (2-1)
52	الخطة الاستيطانية لعام 1979م	شكل رقم (1-3):
57	المبنى الإداري: الهيكلية للواقع الحالي في فلسطين	شكل رقم (2-3):
67	مشروع تنظيم هيكلية لمدينة جنين لعام 47 م	شكل رقم (1-4):
69	مشروع تنظيم هيكلية لمدينة جنين لعام 62م	شكل رقم (2-4):
71	مشروع تنظيم هيكلية لمدينة جنين لعام 93 م	شكل رقم (3-4):
79	المؤسسات الرسمية المشاركة في عضوية اللجان المركزية	شكل رقم (4-4):
86	مشروع تنظيم هيكلية لبلدة صيدا	شكل رقم (5-4):
87	مشروع تنظيم هيكلية لقرية بيت ايبا	شكل رقم (6-4):
91	مرحل اعداد المخطط والمصادقة عليها	شكل رقم (1-5):
94	هيكلية التخطيط الفلسطيني	شكل رقم (2-5):
104	المراكز العملية لتحفيز البيئة التحتية الحضرية في فلسطيني	شكل رقم (3-5):

فهرس الملاحق

الصفحة	عنوان الملحق
120	ملحق رقم (1-4) استبانة الدراسة للصفة الغربية
123	ملحق رقم (2-4) استبانة الدراسة لمدينة جنين
126	ملحق رقم (2-3) اعتراض رقم 14 حوض رقم 3 قطعة 84 للزيادة
127	ملحق رقم (3-3) اعتراض رقم 34 حوض رقم 6 قطعة 30،29،28 15،14 للزيادة
128	ملحق رقم (4-3) اعتراض رقم 4 و اعتراض رقم 5 للقطعة 25،24 للزيادة
129	ملحق رقم (5-3) مقطع لعرض الشارع 3 للزيادة
130	ملحق رقم (6-3) مقطع الشارع رقم 38 قطعة 45
131	ملحق رقم (7-3) مقطع الشارع رقم 5 للزيادة

آليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني

في الضفة الغربية

إعداد الطالبة

منال عرسان سعيد قرارية

إشراف:

د. علي عبد الحميد

د. راسم خماسي

الملخص

تناولت هذه الدراسة موضوع آليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في فلسطين، وحاولنا في هذه الدراسة أن نشير إلى أهمية زيادة الوعي والمشاركة الشعبية لأهمية التخطيط من خلال استعمال وسائل الإعلام المختلفة، ولا شك بأن الشفافية في اتخاذ القرار سيكون لها أثر مباشر على تقليص التدخلات في عملية التخطيط، كما أن هنالك حاجة ماسة إلى إعداد مخططات هيكلية تفضل المصلحة العامة على المصلحة الخاصة وتسعى إلى تحقيقها.

وهدفت هذه الدراسة إلى تحليل الوضع القائم في فلسطين وذلك لإعداد آليات لتفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني للنهوض بالمجتمعات السكانية بالمنطقة.

وتكونت الدراسة من خمسة فصول تناول الفصل الأول مقدمة الدراسة ومشكلة الدراسة وأهميتها وأهدافها إضافة إلى منهج الدراسة.

وخصص الفصل الثاني إلى مفهوم وأساليب المشاركة الشعبية إضافة إلى أساسيات المشاركة الشعبية ومبادئها، ومن ثم العوامل المؤثرة على المشاركة، وأخيراً تم دراسة النظريات التي تبحث في مفهوم المشاركة الشعبية وعلاقتها بالتخطيط.

وركز الفصل الثالث على دراسة الخلفية التاريخية عن المشاركة الشعبية في فلسطين، والواقع الحالي للمشاركة الشعبية فترة السلطة الفلسطينية، إضافة إلى نتائج الاستبيان ونماذج من المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في بعض دول العالم.

أما الفصل الخامس فقد اشتمل على آليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في فلسطين، بالإضافة على نتائج الدراسة والتوصيات.

وفيما يخص منهج الدراسة فقد استخدم الباحث الإطار النظري والمعلوماتي للدراسية من خلال تناول النظريات والمفاهيم ذات العلاقة بالمشاركة الشعبية، بالإضافة إلى نماذج من المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في بعض دول العالم.

كذلك استخدم الإطار التحليلي والتقييم والاستنتاج للاطلاع على دور وأهمية المشاركة الشعبية في التخطيط في فلسطين.

وقد توصل الباحث إلى أن الآليات لتفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في فلسطين هي العمل على توضيح أهمية ودور المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني للمواطن وكسب ثقته، بالإضافة إلى التنسيق المؤسسي والعمل على بناء جهاز رئيس يعمل معه للقيام بعمليات إعداد المخططات الهيكلية، وجمع المعلومات على المستوى المحلي والتخطيط كذلك إقامة البرامج والدورات التدريبية، والحرص على توفير الدعم المالي والفني لتوفير البنية الأساسية والقيادات الفنية المتخصصة بما يستوجب مشاركة شعبية فاعلة وأخيراً العمل بروح الفريق الواحد.

الفصل الاول

التعريف بالمشكلة ومتحوى الدراسة

1:1 المقدمة

2:1 مشكلة الدراسة

3:1 اهداف الدراسة

4:1 منهجية الدراسة

5:1 محتويات الدراسة

6:1 مصادر المعلومات

1:1 المقدمة

إن انتشار نسبة عالية من درجات الوعي الثقافي، والاجتماعي، والسياسي بين صفوف أفراد هيئات المجتمع يعد عاملاً على درجة كبيرة من الأهمية ليس فيما يتعلق بحجم المشاركة فقط، بل وفي توعية المشاركة واتجاهها، فكلما ارتفعت نسبة الوعي، وامتدت المشاركة إلى مفردات ومجالات أكثر، كانت أهمية المشاركة أكبر وأكثر فاعلية.

فالمشاركة هي العملية التي يلعب الفرد من خلالها دوراً في الحياة السياسية والاجتماعية لمجتمعه، تكون لديه الفرصة، لأن يشارك في وضع الأهداف العامة، وكذلك أفضل الوسائل لتحقيق وإنجاز هذه الأهداف، وتعتبر المشاركة أهم معلم من معالم وجود الديمقراطية في المجتمع.

وتؤدي المشاركة الشعبية في العملية التخطيطية دوراً مهماً، يتمثل في المساعدة في تحديد الصعوبات والمشكلات التي تواجه حياة السكان، مما يسهل في رسم السياسات لمعالجة المشكلات والصعوبات وزيادة أوجه التعاون والتنسيق بين مختلف الأطراف ذات العلاقة بالعملية التخطيطية. كما تساهم في تدعيم مفهوم الديمقراطية بالمجتمع بالإضافة إلى تعزيز الشعور بالمسؤولية وزيادة الانتماء للوطن بمؤسساته المختلفة، والعمل على خفض التكاليف اللازمة لبناء واستكمال الخطوات الضرورية لإعداد الخطط التنموية.

وبالإمكان القول أن المشاركة الشعبية في التخطيط في فلسطين محدودة بل تكاد تكون معدومة، كونه لم يكن لنا السيادة على الأرض في يوم من الأيام، وأن السياسات التخطيطية، التي درّست بمجملها أداة من أدوات الضبط السياسي لإطالة عمر الاحتلال، فحتى استلام السلطة الوطنية الفلسطينية لم تكن السلطة لإدارة التخطيط وإعداده بأيدي الفلسطينيين بل كانت مفروضة عليها بمستويات وأشكال مختلفة.

لذلك تم اختيار هذه الدراسة وهي عبارة عن (آليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في الضفة الغربية) لتكون حالة دراسية يمكن الاستفادة منها لتخطيط وتنظيم مدننا الفلسطينية.

2:1 مشكلة الدراسة وأهميتها:

إن عملية تنظيم وتخطيط الحيز الفلسطيني الحضري والإقليمي تواجه مصاعب دون السيطرة السياسية والإدارية الفلسطينية. ورغم مرور عقد على إعلان الاستقلال الفلسطيني كانت مشاركة الفلسطينيين في مؤسسات التخطيط وإدارته كمتخذي قرار محدودة، حيث أن كل سلطة محلية تسعى لتوفير الخدمات لوحدها مما يؤدي إلى إهدار الموارد، لذا فإن سيادة الذهنية الذاتية المحلية النظرة الإقليمية تشكل عائقاً أمام إعداد تخطيط سليم يشمل عدة سلطات محلية متجاورة.

كما أن رغبة وواجب الدولة الفلسطينية الحديثة منافسة دولة متقدمة ذات موارد يتطلب خلق أجهزة وآليات تخطيط تساعد في وضع عملية قفز تنموي وليس زحف تنموي، ويتمثل ذلك في اتباع المنهجية، التي تعتمد التخطيط من القاعدة الى القمة. تؤدي إلى مشاركة وإشراك الجمهور وهي تعد أكثر من متطلباته واحتياجاته لذا تعاني المنطقة من نقص في الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني، وكذلك تحديد البناء في المنطقة المبينة التي لا توجد فيها بنية تحتية مناسبة، ونقص الأراضي المخصصة للأغراض العامة، وكذلك النقص في الأراضي المخصصة للاستثمارات الاقتصادية، مثل المناطق الصناعية والتجارية. حيث عمل الاحتلال على إعاقة كافة أنواع المشاريع التطويرية حيث تعمل المشاركة الشعبية على تحديد الصعوبات والمشاكل التي تواجه حياة السكان، بالإضافة إلى تدعيم مفهوم الديمقراطية والشعور بالمسؤولية وزيادة الانتماء للوطن بمؤسساته المختلفة، وخفض التكاليف اللازمة لبنائه واستكمال الخطوات الضرورية لإعداد الخطط التنموية وتصويب القرارات والسياسات التنموية. هذا سيؤدي حتماً إلى زيادة أوجه التعاون والتنسيق بين مختلف الأطراف المعنية بالتخطيط العمراني في الضفة الغربية.

وبناء على ما سبق ذكره في هذه الدراسة التي تندرج في إطار التخطيط العمراني وضع بعض المقترحات لحل هذه المشاكل التي تعاني منها التجمعات السكانية في هذه الضفة الغربية.

وتبرز أهمية هذه الدراسة من خلال كونها من الدراسات الأولى من نوعها التي تبحث في العلاقة بين المشاركة الشعبية والتخطيط العمراني. مما يساهم في توفير قاعدة معلوماتية ويلقي الضوء على واقع الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في الضفة الغربية والمعوقات والمشاكل وإمكانية وضع الحلول المناسبة التي تعمل على تفعيل الوعي والمشاركة في عملية التخطيط العمراني، إضافة لذلك يمكن أن تشكل هذه الدراسة بداية لدراسات مشابهة في مناطق وأقاليم أخرى.

3:1 أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل الوضع القائم في منطقة الدراسة، وذلك لإعداد آليات للوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني للنهوض بالتجمعات السكانية في منطقة الدراسة. لذلك تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- (1) كيفية الاستفادة من النماذج والنظريات التي تبحث في الوعي والمشاركة الشعبية والتخطيط العمراني، وكذلك بعض الحالات الدراسية لمناطق وأقاليم تواجه نفس المشاكل والمعوقات.
- (2) تحديد تطور عملية التخطيط والواقع الحالي والمعوقات والمشاكل التي تعاني منها المشاركة الشعبية في الضفة الغربية وفي مدينة جنين.
- (3) دراسة واقع الوعي والمشاركة الجماهيرية في عملية التخطيط العمراني في الضفة الغربية بشكل عام وفي مدينة جنين كحالة دراسية.
- (4) اقتراح الوسائل والطرق لتفعيل الوعي والمشاركة الجماهيرية في عملية التخطيط العمراني في الضفة الغربية.

4:1 منهجية الدراسة:

ترتكز هذه الدراسة في منهجيتها على المحاور التالية:

1- الإطار النظري للدراسة

يتناول مراجعة النظريات والمفاهيم ذات العلاقة بموضوع التخطيط العمراني، واستراتيجيات التخطيط والمشاركة الشعبية في التخطيط بالإضافة إلى بعض الحالات الدراسية وتجارب الدول الأخرى في مجال المشاركة الشعبية.

2- الإطار المعلوماتي لمنطقة الدراسة:

من خلال معلومات وبيانات حول تطور عملية التخطيط والواقع الحالي للمشاركة الشعبية الفلسطينية بالإضافة إلى نماذج من المشاركة الشعبية في بعض دول العالم.

3- الإطار التحليلي والتقييم والاستنتاج:

تم ذلك من خلال ربط الإطار النظري بالإطار المعلوماتي، من خلال إبراز أهمية المشاركة الشعبية في تخطيط فلسطين والاستفادة من بعض الحالات الدراسية الإقليمية أو العالمية والخروج بمجموعة من النتائج والتوصيات.

وأخيراً يتوجب الإشارة إلى الاستبيان الذي تم توزيعه على مديريات الحكم المحلي والبلديات وبعض المكاتب الهندسية الخاصة في كل من محافظة جنين، نابلس، طولكرم، ورام الله. وذلك للحصول من خلاله على المعلومات في ظل نقص المعلومات والمراجع غير المتوفرة.

5:1 محتويات الدراسة:

في ضوء المنهجية السابقة يمكن تقسيم أجزاء الدراسة إلى أربعة فصول رئيسية بحيث يحتوي الفصل الأول على مقدمة عامة والتعريف بالمشكلة ومحتوى الدراسة ومنهجيتها، هذا بالإضافة إلى محتوى الفصل الثاني بحيث يتضمن الإطار النظري للدراسة من حيث مفهوم المشاركة الشعبية ودورها في عملية التخطيط العمراني، ونماذج من المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني وبعض النظريات، كذلك يتحدث الفصل الثالث عن واقع الوعي والمشاركة الشعبية في عملية التخطيط العمراني في فلسطين وتناول الفصل الرابع المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني لمدينة جنين، وكذلك مراحل التخطيط و المشاركة الشعبية في اعداد المخططات الهيكلية للمدينة، بالإضافة الى واقع المشاركة الشعبية في مدينة جنين وموقوفات المشاركة. وأخيراً بين الفصل الخامس الوسائل والطرق المقترحة لتفعيل الوعي والمشاركة الشعبية والجماهيرية في التخطيط العمراني في الضفة الغربية، بالإضافة إلى النتائج والتوصيات.

6:1 مصادر المعلومات:

ترتكز المعلومات التي تضمنتها الدراسة على عدد من المصادر أهمها:

- (1) **المصادر المكتبية:** تتمثل في المراجع والكتب والدوريات ورسائل الماجستير والدكتوراه في المواضيع ذات العلاقة في الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني.
- (2) **المصادر الرسمية:** تتمثل في التقارير والنشرات والإحصاءات الصادرة عن الدوائر والمؤسسات الحكومية مثل وزارات التخطيط، الحكم المحلي، البلديات والمجالس القروية في منطقة الدراسة، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.
- (3) **المصادر شبه الرسمية:** تتمثل في التقارير والنشرات والأبحاث الصادرة عن مراكز البحوث والدراسات وبعض المنظمات الأهلية.

(4) مصادر شخصية: تتمثل في الدراسة الميدانية واستطلاع الآراء التي ستقوم بها الباحثة من خلال المقابلات الشخصية والاستبيانات والملاحظات.

الفصل الثاني

الإطار النظري للدراسة

2:1 المقدمة

2:2 مفهوم المشاركة الشعبية

2:3 خلفية تاريخية تبحث في تطور مفهوم المشاركة الشعبية

2:4 أساليب المشاركة الشعبية وصورها

2:5 أساسيات المشاركة الشعبية

2:5:1 العقلانية

2:5:2 المحتوى والمضمون

2:5:3 التنفيذ العملي

2:5:4 القابلية للتطبيق

2:6 مبادئ ومتطلبات المشاركة الشعبية

2:7 دور المشاركة الشعبية في التخطيط

2:8 المبررات والدوافع وراء اعتماد المشاركة الشعبية في عمليات التخطيط والتنمية

2:9 إيجابيات وسلبيات المشاركة الشعبية في التخطيط

2:10 العوامل المؤثرة في المشاركة الشعبية

2:11 معوقات المشاركة

2:12 العلاقة بين المشاركة الشعبية والتخطيط للتنمية

2:13 المشاركة الشعبية ومؤسسة نظم التخطيط

2:14 نماذج من المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في بعض الدول العربية

2:14:1 التجربة الأردنية في التخطيط

2:14:2 التحسين الحضري في الأردن - العقبة

3:14:2 بلدية دبي والتطوير المؤسسي

2:14:4 تحسين مدينة حلب القديمة والمحافظة عليها

الفصل الثاني

الإطار النظري للدراسة

1:2 المقدمة

إن للمشاركة الشعبية أهمية كبيرة في عملية التخطيط، ويدرك هذه الحقيقة كل إنسان مرّ بواحد أو أكثر من أشكالها، سواء أكانت هذه المشاركة بالانضمام إلى إحدى اللجان أو في إحدى الجمعيات، فالفرد يدرك ما لهذه المشاركة من تبادل للأراء واختلاف بوجهات النظر بغرض تحسين العمل وتقدمه نحو الأفضل. فالمشاركة تعتبر إحدى المفردات المعنوية لمفهوم التبادل الذي يعود بالنفع والفائدة الكبيرة على الأطراف المشاركة. ومن هذا المنطلق، وبما أن المشاركة هي إحدى مفردات مفهوم عملية التبادل فإن ما ينطبق على الكل ينطبق عليها مع احتفاظها ببعض المميزات؛ فهي لا تحتاج في أغلب الأحيان إلى تكاليف وجهود كبيرة لتحقيقها، فضلاً عن كونها وليدة للحظتها.

إن غياب المشاركة أو حتى ضعفها يمثل سبباً من أسباب تخلف قطاعات الإنتاج أو الخدمات وتراجعها؛ فهي تلعب دوراً مهماً وفعالاً في عملية التخطيط في مختلف النواحي وشتى المجالات من أجل التنمية لمفرداتها المختلفة وبأقسامها، فالمشاركة تسهم إسهاماً كبيراً في دفع عجلة التنمية والتطور لأي مجتمع أو مؤسسة وتعمل دائماً وباستمرار من أجل التغيير نحو ما هو أفضل.

الفصل الثاني يتطرق إلى مفهوم المشاركة الشعبية وأساسيات المشاركة ومن ثم مبادئ ومتطلبات المشاركة الشعبية بالإضافة إلى دور المشاركة الشعبية في التخطيط والمبررات والدوافع وراء اعتماد المشاركة الشعبية في عمليات التخطيط والتنمية. كما سيتم التطرق إلى العوامل المؤثرة في المشاركة الشعبية ونماذج من المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في بعض الدول العربية ليتم فيما بعد ومن خلالها دراسة الحالة الفلسطينية بشكل أفضل.

2:2 مفهوم المشاركة الشعبية

تعرف المشاركة الشعبية في اللغة بأنها تلك العملية التي يقتسم فيها المرء مع غيره تأدية عمل ما. (غنيم، 2001، ص168).

وفي مفهومها الشامل تعني العملية التي يلعب الفرد من خلالها دوراً في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية لمجتمعه، وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة وكذلك أفضل الوسائل لتحقيق إنجاز هذه الأهداف (سالم، 1999، ص145).

حيث تعتبر أهم معلم من معالم وجود الديمقراطية في المجتمع أما المشاركة بمفهومها التنموي تعني مشاركة ومساهمة قطاع عريض من السكان وخصوصاً الجماعات الأقل خطأ في اختيار وإعداد وتنفيذ ومتابعة سياسات وبرامج ومشاريع التنمية التي يمكن من خلالها تحقيق أهداف التنمية وخصوصاً ما يتعلق منها لتحسين مستويات معيشة السكان أو المجموعات المستهدفة (الصقور، 1982، ص44).

وتعرف المشاركة في التنمية على أنها مساهمة السكان والمجموعات المستهدفة في صنع القرارات وتنفيذ النشاطات التنموية وفي جميع المستويات (Frankly, 1985p15).

فالمشاركة هي حجر الزاوية في ممارسة تنظيم المجتمع، وبدونها لا تتحقق المساعدة وفقاً لفلسفة الخدمة الاجتماعية والتي تقوم على مبدأ عام ألا وهو مساعدة المجتمع على أن يحقق أهدافه وبناءً على التعاريف السابقة اختلف الباحثون فيما بينهم حول إيجاد تعريف محدد لمفهوم المشاركة، فالبعض منهم عرفه بتوسع تعريفاً شاملاً لجميع نواحي الحياة وكل ما يتعلق بها وما يتخذ في محيطها من قرارات، وبعضهم الآخر جعل مفهوم المشاركة يقتصر على المساهمة في مرحلة من مراحل التخطيط كمرحلة اتخاذ القرارات أو مرحلة صياغتها، ولعل هذا الاختلاف بين الباحثين في تعريف المشاركة يعود إلى تعدد واختلاف المدارس والأنظمة الفكرية التي ركزت على هذا المفهوم وتناولته بالتفصيل والدراسة كهدف للعملية التنموية وجزء منها (خاطر، 1984)

2:3 خلفية تاريخية تبحث في تطور مفهوم المشاركة الشعبية:

بينما كان القرن الماضي تستأثر به جهود أكثر للارتقاء بمفهوم المشاركة فإن مبدأ المساهمة في التطوير ليس جديداً بشكل تام. في أواخر الأربعينات بدأت في الظهور تلك الخطوات الأولية للمساعدة في التطوير والتدخلات المخطط لها التي في مرحلة التطور من أجل الارتقاء بالتطوير والتغيير. أما في الستينات فقد هدفت هذه الأولويات إلى إشغال الناس المحليين في جهود لتطوير مجتمعاتهم عبر خطوات أعمال لتطوير المجتمع الذي بدوره بنى البنية التحتية للمجتمعات الريفية والمدنية، وقام كذلك بتطوير المهارات المحلية والقدرات وتشجيع الناس المحليين أن يلعبوا دوراً وأن يكون لهم بعض المسؤولية بدعم وتنفيذ سلسلة من أعمال البنية التحتية المادية. إن تطوير المجتمع في هذا الوقت كان يهدف إلى بناء منظمات معتمدة على المجتمع لتعمل كعربات يستطيع من خلالها الناس المحليون العمل بها بشكل نشيط وفعال (Abbott, 1996)

لقد شهدت الخمسينيات والستينات حركة تطوير مزدهرة خاصة في إفريقيا وآسيا، وشهدت أيضاً برامج تهدف إلى بناء بنية تحتية مجتمعية وتلغي أو تعطل عزلة المجتمعات من المشاركة في نشاطات التطوير.

وفي أواخر الثمانينات لوحظ أن الشعب الفقير قد استثنى وهمش من جهتين أولهما من مساهمة مجتمعية واسعة وثانيهما الاشتراك المباشر في أسباب التطوير.

وفي نفس الوقت بدأ صناع سياسة التطوير والتخطيط يبتكرون الاستراتيجيات التي من خلالها يستطيع الفقراء من الاشتراك المباشر في جهود التطوير.

ومنذ بداية التسعينات عادت وكالات التمويل الأساسية للتطوير بنقلها إلى الوراثة وغيرت المصادر للارتقاء بتطوير تشاركي (يساهم به) معترفة بالمشاكل الناجمة عن تطوير لا تشاركي.

2:4 أساليب المشاركة الشعبية وصورها:

تختلف أساليب المشاركة باختلاف أشكال المساهمة التي يقوم بها الأفراد وتحدد الأعمال التي يقومون بها ويمكن أن تحدث المشاركة الشعبية بعدة طرق وأساليب أهمها: (غنيم، 2001)

1) المشاركة المباشرة: يمكن تعريفها بأنها مشاركة مختلف فئات الشعب أو هيئات وجماعات منتظمة مستهدفة للسلطات الحكومية في كل ما يتعلق بالعملية التنموية أو في مراحل منها، ويأخذ هذا النوع من المشاركة أشكالاً عدة أهمها (غنيم، 2001، ص178).

1. استشارة الأهالي والمجموعات المستهدفة من خلال الاجتماعات، المقابلات، والمؤتمرات العامة.

2. اللامركزية والإدارية والتي تتمثل في إيجاد مؤسسات وهيئات تخطيط على المستوى الإداري المحلي.

3. برامج تنمية المجتمع المحلي وخصوصاً ما يتعلق منها ببرامج الاعتماد على النفس، الهيئات التطوعية وموظفي الإرشاد.

4. وسائل الإعلام المختلفة.

5. الاستبيان والدراسات المختلفة.

6. الاستفتاء العام حول قضية أو قضايا معينة.

2) المشاركة غير المباشرة: تحدث بواسطة أشخاص معينون، وبتكليف من جهات معينة أو بدوافع ذاتية.

إن المشاركة الشعبية حظيت باهتمام كبير من قبل الدول والحكومات، وكان نتيجة لهذا الاهتمام الزائد ظهور مفهوم التخطيط بالمشاركة أو ما يعرف بالتخطيط من أسفل إلى أعلى (Down –Top planning) تمييزاً له عن التخطيط بدون مشاركة.

إن تحقيق مفهوم المشاركة الشعبية يعتمد بشكل كبير جداً على الفعاليات الشعبية والجمعيات الأهلية التي تعرف باسم وسطاء التغيير (Change Agents) ويعود السبب في هذه التسمية إلى اعتبار هذه الفعاليات والجمعيات هي الممثلة إلى حد كبير للمجتمع الذي تعيش فيه، وهي أيضاً التي تقوم بدور إحداث التغيير فيه وهذا ما يؤكد ويدعم الفكرة القائلة أن التخطيط والتغيير يجب أن يتبع من المجتمع أي أن تكون عملية التخطيط والتغيير ذاتية أما عن دور فريق التخطيط فهو أشبه ما يكون بدور العامل المساعد (Cathalyst).

5:2 أساسيات المشاركة الشعبية

ترتكز المشاركة الشعبية على مجموعة من الأساسيات أهمها: (Abbott, 1996)

- 1- العقلانية.
- 2- لمحتوى والمضمون.
- 3- التنفيذ العملي.
- 4- القابلية للتطبيق

1:5:2 العقلانية

من الضروري جداً أن يكون العمل الناجح معلناً من الناحية النظرية ودقيقاً من الناحية الأكاديمية ومميزاً بتركيبة ولحمة منطقية ومتماسكة، والأسباب التي دعت إلى عدم تنفيذ هذا العمل بشكل ملائم من قبل جهات عديدة وكثيرة، فهناك تغيرات عديدة على مفهوم المساهمة التشاركية المجتمعية، ولهذا السبب فهي تحمل قيمة بشكل واسع، إن عدم قدرة تصنيف النظام العربي هو السبب الرئيسي للفوضى وليس مفهوم المشاركة المجتمعية نفسها وذلك نتيجة التخصص العام الذي يمكن التعامل مع المفاهيم التي وسّعت المبادئ المحددة بشكل مستمر وفوق هذا كله فإن المساهمة ما اعتبرت يوماً مهمة بشكل كاف تضمن تأسيس أو إقامة برنامج تخصصي. وعلى الرغم من اللغة المنمقة في دعم المساهمة فإن نظرة سريعة على الأسس الأكاديمية المحتملة تمكن من توضيح هذه النقطة هل يفترض أن يكون العمل الاجتماعي في مدرسة على أساس أن أحد جذورها وهو تطوير المجتمع مركز هناك، ومن الواضح أن هذا مستبعد النجاح، فعلى أحد المستويات فإن التطوير المجتمعي في الخمسينات وصف كشكل من مساهمة مجتمعية في تطوير الأفكار وبسبب إخفاقاتها وعلى مستوى آخر من العمل التطبيقي على المساهمة يأخذ دوره في ساحة مجال التطوير حيث يكون القليل من المطبقين عمالاً اجتماعيين، ومن المحتمل ثانياً أن تكون دراسات التطوير هي فقط عدد قليل من المطبقين يمرون في هذه المدرسة وحقيقة الأمر أن الموضوع إن لم يكن أساسياً قد يكون ذا مساوئ أو يؤدي إلى مساوئ.

وفي الواقع فإن أي مكان فيه نظام تطبيقي يعمل مع الناس على الأرض يوجد مساهمة مجتمعية، وهكذا نجد في المشاريع مجالات صحية متنوعة، وإدارة مجتمع مدنية وزراعة، ومياه، توفير صحة عامة وتعليم. فكل مجال للتطبيق أخذ موضوعه وأعطاه تفسيراً وتعريفاً خاصاً به. وللأسف فإن هذا المفهوم الخاص قد أدى إلى نقص عام في التقدم في المجال كما أدى إلى الإحباط، وبهذا أصبح من الضروري لأي برنامج أو مشروع قادم من مصادر صغيرة

كالحكومات الوطنية أن تكون المساهمة جزءاً لا استغناء عنه ومع هذا كله فإنه ليس بالإمكان لأي هيئة منفردة أن توفر تعريفاً لهذه العملية المقبولة من قبل الآخرين والتي تمكّن موضوع هيئة المادة الواسعة من أن تكون متكاملة، إن هذه الدراسة محاولة لأخذ خارج المساهمة المجتمعية نظام التصنيفات الأكاديمية التي ثبت أن الموضوع يجتاز المبادئ الكثيرة وتدعم نموذج التعليم التقليدي كما أن هذه الدراسة تتعامل مع الموضوع نفسه ولا تقبل مساهمة المجتمع ويمكن تحديدها على قطاعات مختلفة ويمكن أن يكون هناك نواح تربط الجوانب الخاصة مع قطاعات معينة ولكن هذا يفسر فيما بعد أنها نظرية عامة. ولهذا المفهوم أهمية خاصة من أجل تطبيق مساهمة مجتمعية في الإدارة المدنية لأن التغلب على المصالح المحصنة للحكومات المحلية سيكون مطلوباً بشكل كبير (Abbott, 1996).

2:5:2 المحتوى والمضمون

إن تحليل المساهمة المجتمعية يتطلب القدرة على وضع العملية ضمن إطار أوسع بطريقة متماسكة ومنطقية وهذا يكون ضمناً في بداية العمل ولكنه نادر النجاح. إن نموذج التطوير الاقتصادي هو الوصف الأول لهذا المحيط الواسع، وقد ثبتت عدم ملاءمته.

أما الوصف الثاني فقد كان بيئة المشروع، وهذا أيضاً أثبت نجاحاً أقل لأنه يفتح الطريق أمام تعدد التفسير وكثرتها وللأسف فقد أيد المشرفون على نظام التحويل العالمي هذا المجال وذلك بسبب إمكانية ربطه بإنتاج كمي. ومن الأمثلة على ذلك مصادر المياه أو عيادة صحية ويمكن أن يدار من قبل دورة المشروع وكوسيلة لضمان ناتج نهائي مقبول كانت النتيجة أن المساهمة المجتمعية لوحظت بشكل متزايد (Abbott, 1996)

والذي حدث لاحقاً كان استطراداً من الحوار الأصلي عن طبيعة المحيط، لقد كان هناك معارضة لوصف دور المساهمة المجتمعية وقد كانت هذه المعارضة بشكل رئيسي من الناس الذين يرتبطون بمنظمات الأمم المتحدة فقد حاوروا من أجل سيادة الأهداف الاجتماعية في

التطوير وهذا بدوره أدى إلى حدوث استقطاب بين مجموعتين، ومن خلال الوسائل والتحليل النهائي تم التعبير عنها من قبل السيادة وحتى يكتشف الباحثون الجوانب الإدراكية للمساهمة التي نتج عنها بشكل عكسي تفسيرات وتعريفات ونماذج ابتعدوا عن قضية المحيط. وسعت إلى أن تكون أصناف البحث نموذجاً متماسكاً لكن هذا الاتجاه يفتقر إلى الحوار الهادف ذي المعنى لذلك وبالإدراك المتأخر أمكن ملاحظة أن هذا الاتجاه حتمياً. (Abbott, 1996).

ولعل السبب في ذلك يعود إلى سوء فهم طبيعة التطوير نفسها ولكن التأثير المهيمن على الحرب الباردة هو القيد الرئيسي الذي منع حدوث هذا الحوار، وقد أثار موضوع الحوار حول المساهمة المجتمعية العديد من الأسئلة الأساسية عن أسباب الفقر وأساس الديمقراطية ودور التطوير ولم يعتبر ذلك حوار عالمي مهم إنما اعتبرت تحد للأساس الأيدولوجي والسياسي للقوى العظمى، وقد أصبح أمر تطور السياسات الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بالتطوير مستحيلاً دون أن تكون هذه مخصصة إلى قطب سياسي أو متبناة من إحداها.

وقد كانت النتيجة صراعاً رأسمالياً واشتراكياً حدد مسبقاً الساحة الأوسع وترجم نفسه مباشرة إلى سلسلة من الازدواجيات على الأرض ويمكن أن تكون هذه حكومة ومجتمعاً ظالماً وبأرض وبدون أرض، وقد أصبح كل قطاع يسعى لإيجاد الازدواجية الخاصة به. ومن الممكن النظر إلى المساهمة خارج فكرة الازدواجية والتعرف على العمليات التشاركية الواسعة المتعددة وذلك دون القيود التي فرضت على التحليل كنتيجة للحرب الباردة. إن العمليات التشاركية متواجدة ولها صلاحية في أحقيتها وهي جزء تكاملي لشيء خارج عنها. وتعتبر البيئة من أدق التعابير لوصف تلك العناصر الجماعية التي تؤثر على المفاهيم المختلفة لمساهمة المجتمع والتي من خلالها توضع كل المفاهيم المختلفة وهي أيضاً تسبب إرباكاً نظراً لتفسيرها المادي. فعملية التطوير تصبح متكاملة بشكل كبير مع البيئة المادية، لذلك أصبحت حالة البيئة المادية عاملاً مهماً وله تأثير كبير على عملية المساهمة المجتمعية، ولهذا السبب فإن مفهوم "البيئة" سيقصر على البيئة المادية وأما مفهوم "محيط" فإنه يستخدم لوصف حالة أشمل (Abbott, 1996).

3:5:2 التنفيذ العملي

إن نظرية المساهمة المجتمعية مسؤولة عن إيجاد استراتيجية التنفيذ العملية، فكل عمل في المساهمة المجتمعية يجب أن يخاطب هذا الجانب من المساهمة، وقد نتج عن هذا مجموعة من المفاهيم المحددة أولها تطوير مجتمعي ومن ثم تفويض سياسي والآن مفهوم إدارة مجتمع، غير أنه ليس بمقدرة أحد أن يتعامل مع المعوقات الأساسية التي تنشأ من النظرية والتطبيق. والسبب في ذلك يعود إلى أنه لا أحد من هذه المفاهيم كامل لنفسه لأنها لم ترتبط بالمحيط الأوسع.

ونتيجة لذلك فإن التطبيق في أغلب الأحيان يحاول أن يكون صحيحاً من الناحية السياسية أو هدفاً لكن يتعذر الوصول إليه بشكل نسبي أو بشكل كامل، ومن السهل تحديد ما هو مثالي وحتى تحديد ما هو مناسب وآخر يطبق عملياً. إن الفكرة الأولى تنشأ في حالة إدراكية كشكل لحقيقة واقعية، بينما الفكرة الثانية يجب أن تعمل في وقت حقيقي. وهناك إمكانية لتغطية الفكرتين من ناحية نظرية لكن يحول دون حدوث ذلك دور المال في التطوير، إن الحالة الأولى يمكن أن تحدد التكلفة والثانية هي أن تعمل بالنقود التي هي ذات قيمة وفائدة زمنية، إن إدراك هذا الأمر صعب لكنه مركب بالطريقة التي تتدخل فيما هو مفروض فيه أن يكون أحكاماً اجتماعية، ورغم ذلك يجب التعامل معه لأنه مظهر من مظاهر التطوير وفي موعد جمع النقود يغير مجرى الزمن قيمته فيصبح من الضروري أن يجمع هذا في نشاط التطوير ومن ضمن هذه المتغيرات التضخم الناتج عن زيادة التكلفة لبعض الإنتاج بعد فترة زمنية، وهناك جوانب أخرى لقيمة الوقت والنقود في سلسلة متوفرة لفترة زمنية محدودة، ومن الواجب استخدامها في هذه الفترة وهذا من شأنه أن يضع قيوداً على الوقت يحول دون إنجاز وتحقيق الأهداف الاجتماعية.

فلا يمكن توحيد عملية المساهمة في المحيط الأوسع من خلال العمل المبكر ونتيجة لذلك لا يمكن التعامل مع هذه العوائق المتأصلة فقد أوجد العمل تفسيرات لها. لقد حدد العمل العلاقة بين

المجتمع والنشاط كازدواجية، إن مفاهيم تطوير المجتمع والتفويض السياسي لا تستطيع شرح المساهمة بشكل يتناسب مع مفهوم الحقيقة.

إن السبب في شعبية إدارة المجتمع وقوتها هو تظاهرها بإيجاد وتوفير حل يوحد الاثنين على الرغم من أهمية الدور الذي تقوم به إدارة المجتمع إلا أن لها قيوداً وحدوداً أساسية (Abbott,1996).

4:5:2 القابلية للتطبيق

من الضروري أن يكون أي نموذج قابلاً للتطبيق وهذا هو المعيار الأخير وليس بمقدرة أي من المفاهيم القائمة تحقيق هذا المعيار رغم أن هذا النموذج المقترح. هنا يبدو أنه كذلك ومن الصعب إيجاد تفسير لهذا الادعاء إلا بتحليل حالة دراسة مادية، من أجل ذلك اقترح أسلوبان من البدائل استخدمت في فحص مدى الصلاحية وهي فحوص استرجاعية، فالأول يعتمد على المبدأ القائل أنه إذا وصف نموذج العمل بدقة فإن ذلك يساعد على شرح وتوحيد المفاهيم القائمة في المساهمة المجتمعية والأساس في هذا أنه إذا تم العمل بهذه المفاهيم في أوضاع مختلفة فيجب أن ينتج عن ذلك تشكيل جزء من النموذج الأشمل وقد تم تحليل وتفسير كيف وأين يتناسب مفهومي تطوير المجتمع والتفويض السياسي مع النموذج الأشمل والأسلوب الثاني يتطلع إلى حالة دراسات موثقة بشكل جيد تحوي مساهمة مجتمعية كعنصر أساسي (Abbott, 1996).

6:2 مبادئ ومتطلبات المشاركة الشعبية:

تقوم المشاركة الشعبية على ثلاث مبادئ رئيسية لضمان نجاحها، وهذه المبادئ هي:
(غنيم، 2001، ص179)

1. لا تقتصر المشاركة الشعبية على البعد الأفقي، أي أنها تنحصر بين أناس من طبيعة واحدة وإنما تشمل أيضاً البعد الرأسي، أي بين السكان والهيئات والمؤسسات والمنظمات في المستويات الإدارية المختلفة.

2. اتخاذ القرارات وتحديد الأولويات التنموية في عملية المشاركة الشعبية يجب أن لا تزاوله فقط صفوة بمفردها ولكن لا بد من اشتراك الهيئات والمؤسسات الشعبية المختلفة في ذلك حتى لا يتم توجيه التنمية في طريق يخدم مصالح هذه الفئات دون غيرها.

3. يجب أن تعكس عمليات التخطيط والتنمية حاجات ورغبات السكان المحليين والمجموعة المستهدفة بمعنى أن تكون هذه العمليات واقعية وأهلية ولا يجب تطبيق نماذج تنموية مستوردة إلا بعد تطويعها بما يلائم الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية السائدة.

تتمثل متطلبات المشاركة في نقاط عديدة أهمها: (خاطر، 1984، ص68-69)

- 1- دعم وتنمية الإحساس بالمسؤولية وتشجيع القيادات على تحمل المسؤولية.
- 2- توظيف الجهود الحكومية والأهلية بفاعلية لمقابلة الاحتياجات المجتمعية.
- 3- تنمية الميكانزمات المناسبة لتحقيق المشاركة من المواطنين من خلال الأجهزة الحكومية والأهلية.
- 4- توفير كادر من العاملين المدربين، وذوي المهارات للمشاركة في عمليات تنمية المجتمع.

7:2 دور المشاركة الشعبية في التخطيط:

إن للمشاركة الشعبية في العملية التخطيطية دوراً مهماً يتمثل بالنواحي الآتية (صقور، 1986)

- 1) إن المشاركة الشعبية تساعد في تحديد الصعوبات والمشكلات التي تواجه حياة السكان، وهذا بدوره يساعد في رسم السياسات لمعالجة الصعوبات والمشكلات.

(2) تعمل المشاركة الشعبية على زيادة أوجه التعاون والتنسيق بين مختلف الأطراف التي ترتبط بالعملية التخطيطية.

(3) تساهم المشاركة الشعبية في خفض التكاليف اللازمة لبناء واستكمال الخطوات الضرورية لإعداد الخطط التنموية.

(4) تعزز المشاركة الشعبية الاعتماد على النفس وخلق الشخصية المسؤولة والمتعاونة.

(5) تعمل المشاركة الشعبية على تقليل الفوارق الطبقية الاجتماعية والاقتصادية.

(6) تساعد المشاركة الشعبية في تدعيم مفهوم الديمقراطية بالمجتمع.

(7) رغبة أفراد المجتمع إلى قبول القرارات التي تتم المشاركة بها والعمل على تنفيذها والدفاع عنها.

(8) المشاركة الشعبية تعمل على تهيئة السكان نفسياً لتقبل التغيير وبذلك تعمل على الحد من المعوقات التي تحول دون ذلك.

(9) تساهم المشاركة الشعبية في تعزيز وعي الأفراد بمشاكل مجتمعاتهم والإمكانيات المتوفرة وذلك لإيجاد حلول للتغلب على هذه المشكلات.

(10) تعزز المشاركة الشعبية في عملية تصويب القرارات والسياسات التنموية، وبالمحصلة يؤدي ذلك إلى آراء مطورة أكثر فيما لو كانت السياسات والقرارات التنموية الناجمة عن لجان التخطيط.

8:2 المبررات والدوافع وراء اعتماد المشاركة الشعبية في عمليات التخطيط والتنمية
(كامل، 1996، ص137)

إن المشاركة الشعبية تعتبر وسيلة لضمان نجاح الخطط والمشروعات التنموية، وتقلل من درجة المخاطر للخطط والمشروعات التنموية المختلفة.

(1) تساهم في ضمان التأييد الشعبي والسياسي للخطط والمشروعات.

(2) تعمل المشاركة الشعبية على توظيف أفضل للموازنات والمساعدات المحلية والخارجية.

(3) المشاركة الشعبية تساعدني في عملية تحديد المجتمعات الأقل حظاً وقومية التنمية في المسار الصحيح.

9:2 إيجابيات وسلبيات المشاركة الشعبية في التخطيط: (غنيم، 2001)

تمتاز المشاركة الشعبية في التخطيط بعدد كبير من الإيجابيات التي يمكن توضيحها كما يلي:

1- تعطي المشاركة الشعبية للمخططين والجهات التخطيطية ذات العلاقة مجالاً أوسع للتأثير في تحديد طبيعة وتركيب خطط التنمية المنشودة.

2- تشجع المشاركة الشعبية وتساعد على نمو وانتشار الديمقراطية، كونها تتيح لجميع الأطراف المشاركة والتعبير عن آرائهم.

3- تعمل المشاركة الشعبية على زيادة دور الفئات العمالية وذلك في إدارة المشاريع على أسس موضوعية وفعالة؛ بحيث تحولهم من منفذين بشكل مباشر إلى مساهمين في رسم السياسات الخاصة بمشاريعهم وأماكن أعمالهم واتخاذ القرار. وهذا بدوره يشكل حافزاً لهم من أجل عطاء أكثر ومساهمة أكبر.

4- تساعد المشاركة الشعبية على التوافق ما بين الأهداف المرسومة والحاجات الفعلية للمجتمع.

- 5- تعزز الثقة بين المستويات العليا والمستويات الدنيا والجمهور من ناحية أخرى وذلك من خلال إقامة علاقات إنسانية جيدة بين الطرفين.
 - 6- تحسين نوعية القرارات التي يتم اتخاذها، بحيث يتمكن المسؤول من التعرف على آراء موظفيه وأخذها باهتمام كبير وذلك لتعزيز ولائهم. وخلق المناخ الملائم لإحداث التغيير وتقبله مما يؤدي في نهاية الأمر إلى تحسين سبل الاتصال والتواصل وسهولة العمل.
 - 7- تزيد كفاءة نشاطات التطوير وذلك بتسخير المصادر والمهارات وقد تؤدي إلى استخدام أفضل.
 - 8- تساعد في بناء القدرات المحلية وتطوير القدرات للناس المحليين ليدبروا ويفاوضوا نشاطات التطوير.
 - 9- تعمل على تطوير المرأة من خلال توفير الفرصة للعمل في دور تطويري.
 - 10- تؤدي إلى أرباح هادفة بشكل أفضل للذين هم أكثر نقداً من خلال تحديد أرباب المهن الذين يكونون الأكثر تأثراً بهذه النشاطات.
 - 11- تعمل المشاركة الشعبية على نشوء وتطور الشعور بالمسؤولية، بحيث يصبح الفرد غير قادر على التنصل منها.
 - 12- تقدم مساهمات متنوعة في آن واحد، كونها تمتلك قاعدة مهمة ومتنوعة من الخبرات والمعلومات.
- على الرغم من الإيجابيات الكثيرة للمشاركة الشعبية في التخطيط إلا أنه يوجد هناك بعض السلبيات، وتشمل:

- 1- مرور المشاركة الشعبية في أغلب الأحيان بالعديد من الاجتماعات التمهيدية والتنسيقية قبل تقديم مشاركتها، وبالتالي يتم استهلاك الكثير من الوقت والجهد والمال.
- 2- قد تكون المشاركة قوة غير مستقرة بمعنى أنها تعمل على عدم التوازن القائم بين العلاقات السياسية والاجتماعية وتهدد استمرارية عمل التطوير.
- 3- قد تنتج عن المشاركة نقل العبء إلى الفقراء، وتخلي الحكومات عن مسؤولياتها بالارتقاء بالتطوير بعدالة وإنصاف.
- 4- عدم إعطاء المشاركة الشعبية في بعض الأحيان المجال الكافي لجميع أعضاء المؤسسات المدنية للمشاركة في أي مراحل للعملية التخطيطية نتيجة لظروف تتعلق بحجم المشاركة.

10:2 العوامل المؤثرة في المشاركة الشعبية:

يمكن إجمال أهم العوامل والظروف المؤثرة في عملية المشاركة حيث تظهر دراسة (الشكل 1-2) من خلال النواحي التالية: (خاطر، 1984)

- 1- حرية الرأي والتعبير والتفكير في كافة المجالات وخصوصاً ما يتعلق منها بالمسائل التنموية، إن هذه الحرية للرأي والتعبير تتيح الفرصة للسكان في المساهمة وتشكيل وتوجيه السياسات والقرارات التي تقوم باتخاذها المؤسسات الإدارية والمجتمعية لمختلف القطاعات. وهي بهذا تعمل على تنمية طاقات وإمكانات المجتمع وتقوم أيضاً بتنمية الوعي وتشكيل الرأي العام الإيجابي.
- 2- مدى إيمان واهتمام السلطات المسؤولة بالمجتمع بأهمية ودور المشاركة في عملية التخطيط، حيث يعتبر هذا العامل من أهم العوامل المؤثرة بعملية المشاركة فهو بمثابة العامل المفتاح (Key Issue) وبدونه لن يكون هناك دوراً أو تأثيراً للعوامل الأخرى.

3- توفر قنوات اتصال مفتوحة بين السكان المنتفعين من هذه المؤسسات من جانب، وبين الجهات المسؤولة من جانب آخر، كونه يساهم في إيجاد المشاركة الشعبية الفاعلة يساعد في خلق الأفكار وتراكم الخبرات السابقة.

4- انتشار الوعي الثقافي والاجتماعي والسياسي بنسبة عالية بين صفوف نسبة لا بأس بها من سكان المجتمع، فكلما ارتفعت نسبة الوعي وامتدت إلى مجالات أكثر كانت أهمية عملية المشاركة أكبر وأكثر فاعلية.

5-ياسة التنمية الاجتماعية والاقتصادية المتبعة في المجتمع، فعندما يزداد اهتمام السياسة التنموية باحتياجات المجتمع، تزداد نسبة المشاركة الشعبية في قضايا التخطيط والتنمية.

6-مبدأ الحوافز:تأتي الحوافز على أشكال كثيرة، حيث تشكل أهم العوامل المؤثرة في خلق المشاركة وتطورها وتساهم في تشكيل طبيعة واتجاه ومحتوى المشاركة وليس فقط زيادة حجم المشاركة وتعتبر الحوافز دافع قوي في زيادة معدلات التنمية والإنتاج في العديد من الدول وأحياناً في مؤسسات معينة بالدولة الواحدة حيث تستطيع من خلالها ملاحظة الاختلاف ما بين مؤسسات في نسبة عالية من المشاركة ومؤسسات أخرى تقل فيها المشاركة.

11:2 معوقات المشاركة:

إن المشاركة لا تولد في أي مجتمع مهما كانت طبيعته أو حجمه إلا في حالة توفر العوامل التي تساعد في نشأة المشاركة الشعبية وتطورها. إلا أن هذه الظروف تختلف باختلاف الدول، حتى ضمن حدود الدولة الواحدة. وبشكل عام يمكن حصر معوقات عملية التخطيط فيما يلي:(حلمي، 1984)

1- الضعف في حيز السلطات المسؤولة من حيث إيمانها بضرورة المشاركة في عملية التخطيط، وتعتبر مؤشر إيمان الجهات العليا الرسمية في المجتمع هو العامل الأهم لخلق وتطور المشاركة.

2- عدم القدرة على التعبير وحرية الرأي لجميع أفراد المجتمع بشكل كافٍ بغض النظر عن مستوياتهم الاقتصادية والاجتماعية.

3- عدم إتاحة الفرصة الكافية للمساهمة في إحدى مراحل العمل المجتمعي، وذلك بسبب محدودية الدخل الاقتصادي.

4- الفجوة الواسعة الموجودة بين أصحاب القرار في مؤسسات المجتمع التنموي والعاملين فيها من جانب، وقلة اهتمام السياسات التنموية بكافة أشكالها بمضاهي الغالبية العظمى من السكان.

5- غياب سياسات التحفيز والتشجيع في الدولة، وهذا بدوره لا يشجع السكان على المشاركة في قرارات وسياسات التنمية لذلك ينبغي العمل على توفير الحوافز لاستمالة السكان في المساهمة في عملية إعداد وتنفيذ ومتابعة الخطط التنموية.

6- عدم معرفة العاملين لحدود مشاركتهم وفهمهم للمشكلة ومتطلباتها وظروفها، حيث أن المشاركة الواسعة قد تقف حائلاً دون ذلك وتعيق اتخاذ القرار.

12:2 العلاقة بين المشاركة الشعبية والتخطيط للتنمية:

لقد تم الاتفاق من خلال العديد من الدراسات والبحوث العلمية المتخصصة والتي اهتمت بموضوع المشاركة وتناولته بالتحليل والبحث - على أن المشاركة في مجال النشاطات التنموية تختلف من قطر إلى آخر ومن إقليم إلى آخر داخل القطر الواحد، غير أن هذا التطبيق في هذا المجال يتراوح بصورة عامة ما بين المساهمة غير المباشرة في عملية صنع القرارات (Decision Making Process) وبين قيام الهيئات الشعبية والمنظمات بشكل مباشر بصنع القرارات واتخاذها بكل ما يتعلق بالسكان على المستوى المحلي وبهذا أصبح من الممكن للمشاركة أن تشمل على تعاون وتنسيق بين صانعي القرارات وبين الجماعات أو الشرائح السكانية المهتمة والمعنية بهذه القرارات دون أن تتحول سلطة صنع القرار إلى أيدي هذه لشرائح وأيضاً أصبح من الممكن بالنسبة للمجموعات المستهدفة إجراء أو إحداث أي تعديلات

لازمة على القرارات ولكن دون انتقال صلاحية وسلطة صنع القرار إليهم، وبالإضافة لذلك كله أصبح هناك إمكانية للمشاركة في أن تأخذ شكل حوار ومناقشة بين طرفين الطرف الأول المتمثل فيمن يملك سلطة صنع القرار، والطرف الآخر المتمثل في المجموعات المستهدفة ومن يمثلهم بالمجتمع (Frankly,1985,P16)

والحقيقة أن الذي يقرر شكل المشاركة السائد في المجتمع والمطبق من خلال العملية التنموية هو اختلاف البنى والنظم السياسية الاقتصادية، الاجتماعية والخصائص الثقافية من مجتمع لآخر، فاختلاف اشكال المشاركة وتعددتها يرتبط بشكل أساسي بهذه العوامل مجتمعة.

إن عملية المشاركة تقوم على مبدأ أساسي يتمثل في مدى قدرة واستطاعة الشرائح السكانية المجموعات المستهدفة في التأثير على عملية صنع القرارات وصياغتها وتوجيهها بما يتناسب مع حاجات المجموعات ويخدم رغباتها، وقد كان لهذا المبدأ دور كبير في مجال التنمية الوطنية لما تحققه من تنمية تتصف بالعدل والاتزان، فهي تنمية تهتم وتأخذ بعين الاعتبار حاجات السكان ورغباتهم التي لا بد أن تعكسها عملة صنع القرارات واتخاذها وبالصورة التي تؤدي في نهاية الأمر إلى توزيع طبقي ومكاني عادل لعوائد النمو وأرباح التنمية. ونتيجة لذلك فإن هذا المبدأ أصبح الأساس الذي من الضروري أن تقوم عليه أي عملية تقييم للمشاركة في أي مجتمع والمعيار الذي يقاس فيه مدى فاعلية المشاركة الشعبية في عملية التنمية.

ولا يمكن القول أنه يوجد مشاركة حقيقية فاعلة إلا إذا اشتمل نظام التخطيط على مؤسسات وهيئات تعمل على تسهيل وتيسير مشاركة فاعلة للسكان وخصوصاً المجموعات المستهدفة في عملية صنع القرار وفي كافة المستويات فهذا من شأنه أن يحقق المشاركة الشعبية الفاعلة في عملية صنع القرار التنموي (حلي، 1984)

ومن الملاحظ ازدياد اهتمام العديد من دول العالم النامي في العقود الأخيرة بالمشاركة الشعبية في عمليات التخطيط التنموي إلا أن هذه المشاركة تقتصر فقط على الجانب التشريعي،

وعلى الرغم من أن الأساس الذي تقوم عليه عملية المشاركة في التخطيط التنموي هو المساهمة في صنع القرارات التي تؤثر في حياة عامة السكان إلا أن هناك العديد من البحوث والدراسات التي استطاعت أن تثبت أن هناك فجوة واسعة بين التشريعات والقوانين الرسمية الخاصة بالمشاركة وبين إمكانية تطبيقها بشكل فعلي على أرض الواقع، ولعل السبب الأول والرئيسي لوجود مثل هذه الفجوة هو ضعف الإطار المؤسسي المسؤول عن إدارة عملية التخطيط وأيضاً تأثير البنى الاقتصادية والاجتماعية على عملية صنع القرار أكثر من كون هذه الفجوة ناجمة عن محاولات واعية مدروسة من قبل الحكومة أو السلطات لمنع السكان أو المجموعات المستهدفة واستبعادهم من عملية المشاركة بفاعلية في عملية صنع القرار التنموي الخاص بهم.

وفي الوقت الحاضر أصبح التخطيط التنموي الرسمي في مختلف دول العالم النامي يركز بشكل كبير ليس على تحقيق أهداف متعلقة بزيادة النمو الاقتصادي إنما يركز على تحقيق أهداف متعلقة برفاه السكان وسعادتهم، ومن هنا تبرز أهمية وجود المشاركة الشعبية في مثل هذا النوع من التخطيط من أجل نجاح عملية التنمية، وحتى ينجح التخطيط التنموي في تحقيق أهدافه التي يسعى إليها والمتمثلة في التوزيع العادل (Fairer Distribution) لمكاسب التنمية ومكافحة الفقر، وإشباع الحاجات الأساسية للسكان يجب أن يتميز بمشاركة شعبية فاعلة وهذه لا يمكن أن تتحقق إلا إذا حدثت تغييرات في البناء المؤسسي والهيكل الإداري لنظام التخطيط، وكذلك تتحقق إلا إذا حدثت تغييرات في نظام البناء الاقتصادي والاجتماعي لكل مجتمع بما يتلائم ويتناسب مع ظروفه وأوضاعه ومن الضروري أن تعمل هذه التغييرات كلها في النهاية على تفعيل مشاركة السكان والمجموعات المستهدفة في عملية صنع القرار من خلال خلق وإيجاد الظروف المناسبة لذلك.

إن إيجاد نظام من لا مركزية صنع القرار وتوفير الموارد الضرورية اللازمة لسلطات التخطيط على المستوى المحلي هو مطلب أساسي لتحقيق مشاركة شعبية فاعلة في عملية التخطيط التنموي غير أنه لوحده لا يكفي، فلا بد من وجود هيئات وقيادات شعبية مؤهلة واعية

على المستوى المحلي لضمان استخدام أمثل وفاعل للموارد المحلية في عملية التنمية، فوجود مثل هذه الهيئات والقيادات الواعية يسهل عملية المشاركة الشعبية في صنع القرار، ويساعد على بناء مجتمع يسوده العدل والمساواة، هذا بالإضافة إلى ما تقدمه هذه القيادات والهيئات الواعية من توعية للسكان بالمشاكل التي تعترض طريقهم ويعانون منها حيث تتكاتف الجهود للتغلب على هذه المشكلات مما يؤدي إلى تحسين مستوى حياتهم نحو الأفضل.

ولا يمكن إهمال دور تعزيز الاعتماد على النفس (Self Reliance) لدى السكان كعنصر أساسي وضروري في تحقيق المشاركة الشعبية الفاعلة؛ فتعميق الشعور بالاعتماد على النفس يزيد من وعي الأفراد والجماعات بقدراتهم ويشجعهم على القيام بمختلف النشاطات التي تحقق رغباتهم وتشبع حاجاتهم وبالتالي يصبح لهم تأثير في عملية صنع القرار بما يخدم مصالحهم ويلبي حاجاتهم عن طريق استمرارهم ومبادراتهم الدائمة في استخدام الموارد المحلية بالشكل الأمثل والفاعل، ولا يمكن أن يتحقق الاعتماد على النفس عند السكان إلا بوجود دعم من قبل الحكومات والسلطات للسكان المحليين وهذا الدعم يتمثل بوسائل وطرق عديدة من أبرزها: توفير الدعم المالي والفني لتشجيع الأفراد على تنفيذ مشاريع تنموية صغيرة تعمل على تنمية روح المبادرة لدى السكان في كل ما يتعلق بشؤون حياتهم ودون انتظار أي مساعدة من الخارج (غنيم، 2001، ص 173).

والحقيقة أن المشاركة الشعبية في عملية التخطيط التنموي وعملية التنمية بشكل شامل تعمل على إشباع جميع الحاجات الإنسانية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سواء المادية أو غير المادية مثل المساواة، العدالة الاجتماعية، حقوق الإنسان والحرية فهي بذلك تحقق عدة أهداف رئيسية وهي: (معاني، 1996)

1. تعزيز دور التأثير الشعبي على سياسة صنع القرارات، خصوصاً ما يتعلق منها بإخلاق ورصد (Allocation) الموارد أو استغلالها واستخدامها.

2. خلق فرص اجتماعية واقتصادية جديدة تتمثل في عمالة منتجة ودخول جديدة.
3. توفير السبل الضرورية لتمكين المجموعات الفقيرة من السكان للوصول إلى الموارد ومصادر الدخل والحصول على فرص العمل الجيدة والخدمات الجيدة كذلك.

ومن المهم جداً إدراك أهمية البعد السياسي للمشاركة الشعبية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للتنمية، وتتمثل أهمية هذا البعد في كونه يعمل على إيجاد لا مركزية إدارية لصناعة القرار بالإضافة لما يقوم به من إيصال الموارد للسكان في المستويات المحلية بالشكل المطلوب فيؤكد قدرة السكان المحليين على اتخاذ القرارات التي تحقق رغباتهم وتلبي حاجاتهم.

لقد توصلت الكثير من التجارب في مجال التنمية في كثير من دول العالم النامي إلى سلبيات غياب المشاركة الشعبية الفاعلة على المستوى المحلي في صناعة القرارات التنموية، فقد أثبتت هذه التجارب أن غياب المشاركة الشعبية الفاعلة يساعد على انتشار الفوارق الاقتصادية والاجتماعية الطبيعية والإقليمية وانتشار الفقر وكذلك عدم إمكانية استغلال الموارد الطبيعية والبشرية في الدولة والإقليم بشكل فاعل ، وبالإضافة لذلك كله حرمان المجموعات السكانية الأقل حظاً من الحصول على مزيد من فرص العمل التي تساعد في تحسين مستوى عيشهم ومن هذا كله يمكن التوصل إلى أن غياب المشاركة الشعبية يعمل على فشل العملية التنموية، وعدم القدرة على إشباع حاجات أو المجموعات المستهدفة. (كامل، 1996)

13:2 المشاركة الشعبية ومؤسسة نظم التخطيط

إن من يقوم بإعداد وتنفيذ الخطط التنموية في كثير من دول العالم، وخصوصاً دول العالم النامي هيئات ومؤسسات ولجان رسمية وطنية وإقليمية مغلقة فهذه المهمة محصورة فقط في مثل هذه الهيئات والمؤسسات واللجان مما يمنع توفر الحد الأدنى من المشاركة الشعبية في صنع القرارات التنموية، ومن هنا تظهر الحاجة ملحة لاستحداث مؤسسات وهيئات جديدة، وكذلك هيكلية البنية المؤسسية لنظام التخطيط في هذه الدول من أجل إيجاد مشاركة شعبية وتأثير

شعبي على صناعة القرار في هذه الدول . فالمؤسسات والهيئات الرسمية للبنى الإدارية والسياسية في هذه الدول غير كافية وليس مناسبة في الغالب لضمان حدوث المشاركة الشعبية بفاعلية وكفاءة، فهذه المؤسسات والهيئات ينحصر وجودها فقط في المستويات الإدارية والإقليمية والتي لا تسمح بتوفير فرص للمشاركة الشعبية التي غالباً ما تحدث في المستويات الإدارية المحلية ويتوفر فيها بعض الأحيان نوع من لا مركزية صنع القرار التتموي، وبذلك يتبين أن المؤسسات والهيئات المعنية بالتخطيط تعمل على عرقلة عملية المشاركة الشعبية بطرق ووسائل عديدة منها: البيروقراطية، والتمثيل البسيط غير المؤثر للسكان المحليين في مؤسسات صنع القرار فلا بد من إيجاد واستحداث مؤسسات ومنظمات على المستوى المحلي وتشكل من المجموعات السكانية المستهدفة بالتنمية حتى تتضمن هذه الفئات مصالحها ويتم أخذها بعين الاعتبار عند صنع القرارات التنموية الخاصة بهم ومن أهم الأمثلة على هذه المؤسسات والمنظمات: المنظمات النسائية، والشبابية، وجمعيات المزارعين والتجار ... إلخ (موفي، 1998).

وإضمان تحقيق ما تسعى إليه عملية التنمية من تحسين لمستويات معيشة السكان المحليين والحد من الفوارق الاجتماعية والاقتصادية الطبقية والمكانية والإقليمية ، لا بد من إيجاد آلية لضمان مشاركة الهيئات والجمعيات الشعبية على المستوى المحلي للمؤسسات والهيئات الرسمية في عملية التخطيط.

والخلاصة: أنه ونتيجة للصراع الذي يحصل أحياناً بين هيئات ومؤسسات التخطيط وكذلك الصراع الذي يحصل بين مجموعات المصالح في المستويات الإدارية المختلفة أصبح من الصعب إيجاد مشاركة شعبية في المستويات الإدارية الرسمية الثلاث، فمثل هذه الصراعات تحول دون نجاح عملية التنمية، وتخلق أزمات عديدة. وهذا الوضع يتطلب دراسة جميع الأوضاع الاقتصادية والسياسية السائدة، والاهتمام بكل المتغيرات وأخذها جميعها بعين الاعتبار.

14:2 نماذج من المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في بعض الدول العربية

ان التطوير البشري الداعم يشير الى اتساع اختيارات الناس ومشاركتهم في القرارات التي تؤثر على حياتهم، ان هذه العبارة تناقش التكاليف والفوائد المرتبطة بمشاركة الناس في تصميم وتنفيذ ومراقبة وتقييم مشاريع التطوير انها تلقي الضوء على العشرات والفوائد التي تواجه من قبل المطبقين الذين يستخدمون مفهوم المشاركة ان حالة دراسة التحسين الحضري في الاردن و العقبة وبلدية دبي والتطوير المؤسسي كذلك تحسين مدينة حلب القديمة والمحافظة عليها وضحت كيف يمكن لمفهوم المشاركة ان يكون له قوى ومساكن.

1:14:2 التجربة الأردنية في التخطيط والمشاركة الشعبية

1. تتفق جميع نصوص الدستور الأردني ومواد قانون التخطيط رقم 68 لسنة 1971 على أن الإنسان هو محور عملية التنمية وهدفها، وأنه لا بد من تحقيق التكافل الاقتصادي والاجتماعي بين الأقطار العربية ومن أبرز النقاط الأساسية التي تركز عليها فلسفة التخطيط الأردنية هي احترام كرامة الإنسان ومصالحته لأنه عماد التنمية وهدفها، مع ضرورة الموازنة بين المصلحة الفردية والمصلحة الجماعية بحيث لا يسيطر أحدهما على الآخر (غنيم، 2001).

أ- بدأ المجلس القومي للتخطيط عام 1972 بإعداد وتنفيذ خطة التنمية الثلاثية 1972 - 1975 وكان من ابرز أهدافها العمل على تفعيل مشاركة السكان في جهود التنمية وفعاليتها. و. قام المجلس القومي للتخطيط بعد الانتهاء من الخطة الثلاثية إلى إعداد خطة تنمية خمسية في الفترة 1975 - 1980.

ب. وفي 1986-1990 قامت وزارة التخطيط بإعداد أول خطة خمسية لها وكان الهدف الأساسي لهذه الخطة عدم التركيز على الخطط القطاعية أو النوعية، ومراعاة البعد المكاني من أجل الحصول على التوازن بين الأقاليم من خلال توزيع برامج ومشاريع التنمية وبالتالي

مكاسبها على جميع الأقاليم ومناطق المملكة وبما يحقق ويوفر العدالة للجميع. وحتى تتمكن هذه الخطة من تحقيق هدفها العام ظهر ولأول مرة في الأردن أسلوب التخطيط من أسفل - Down Top planning أو أسلوب التخطيط بالمشاركة حيث قامت وزارة التخطيط بالتعاون مع مجالس التنمية بإعداد خطة تنمية لكل إقليم "محافظة" وقد شكلت مجالس التنمية لتتولى مهمة هيئة التخطيط الإقليمية الأساسية في كل إقليم "محافظة"، وبعد إعداد خطط التنمية لجميع الأقاليم "المحافظات" قامت الجهات المختصة بدراسة هذه الخطط وتنقيحها، والتخلص من المتناقضات ومن ثم دمجت واستخلص منها جميعها خطة تنمية وطنية هي الخطة الخمسية 1985 - 1986 ولكن حدوث الأزمة الاقتصادية التي مر بها الأردن عام 1988 أدى إلى وقف العمل بها.

ج. في هذه الفترة ما بين 1993 - 1997 قامت وزارة التخطيط بإعداد وتنفيذ خطة تنمية خمسية وهذه الخطة جاءت تحمل منطلقات وأهداف وأساليب جديدة .

وقد امتازت أهداف هذه الخطة بالشمولية والتعدد ويمكن اختصارها فيما يلي "وزارة التخطيط 1993".

* توسيع المشاركة الشعبية في صنع القرار وإخضاعها للمحاسبة.

* إعداد المواطن المؤهل القادر على العمل المنتج وتوفير الشروط الملائمة للتنمية المستدامة.

يمكن القول أنه وباستثناء المجالس المحلية التي تقوم بإعداد وتنفيذ بعض أنواع الخطط التنموية البسيطة فإنه لا توجد هيئات تخطيط متخصصة على الصعيد المحلي.

وتمارس هذه المجالس المحلية اختصاصاتها ضمن حدودها الخارجية، ومن ضمن هذه الاختصاصات القيام بدور الرقابة على أعمال المحلات العامة والفنادق وأمور الصحة العامة والبيئة، والعمل على إنشاء الحدائق والساحات العامة والمؤسسات الصحية والتعليمية والثقافية، كما تقوم هذه المجالس المحلية بإعداد الخطط العمرانية للتجمعات السكانية وذلك بمشاركة مؤسسة التطوير الحضري ودائرة التنظيم في وزارة البلديات وفروعها في

المحافظات، فقد تم الانتهاء من إعداد خطط تنظيم هيكلية وخطط تنظيم تفصيلية لكثير من المدن والقرى الأردنية وعادة تكون هذه الخطط موافق عليها من قبل مجالس التنظيم الأعلى في وزارة البلديات (غنيم، 2001 ؛ غنيم،1998).

2:14:2 التحسين الحضري في الأردن - "العقبة".

إن مدينة العقبة تتمتع بموقع هام جداً حيث تحولت فيما بعد إلى محل اهتمام وطني، فحصلت بشكل أكبر على دعم اقتصادي وفني ومؤسسي من الحكومة المركزية والدول المانحة. إلا أنها شهدت مع مرور الوقت مهاجرين من المحافظات الأخرى بسبب حرب الخليج، وبسبب ذلك تبرز مشكلة المسكن غير النظامية والخدمات المتدنية.

وفي عام 1990، أصبحت العقبة محافظة، ونتيجة لذلك افتتح فيها عدد من الإدارات الحكومية مثل سلطتي الكهرباء والمياه والمصارف وغيرها من المؤسسات، فازداد الطلب على خدمات الهياكل الأساسية والصحة والخدمات الاجتماعية، فضلاً عن المساكن متهاودة الأسعار (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2001، ص23).

وهنا يتوجب الإشارة إلى الجهات الفاعلة وهي المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري، هذا بالإضافة إلى محافظة العقبة، والبلدية وسلطة إقليم العقبة، إلا أنه لا يزال هناك تداخل إداري بالرغم من أن الهيكل الإداري فيها محدد تحديداً واضحاً.

إلا أن سلطة إقليم العقبة مسؤولة عن وضع خطة استراتيجية وهيكلية مفصلة، والهدف الأول الذي تعمل لأجله هو العمل كهيئة تخطيط وبحث وتنظيم وتنسيق بين كافة الوكالات الحكومية في العقبة، وقد أصبحت في تلك الآونة مسؤولة عن كافة أعمال الهياكل الأساسية في العقبة. هذا بالإضافة إلى أن جزء من صلاحيات البلدية تم نقلها إلى سلطة إقليم العقبة، حيث انحصرت مهام البلدية على مراقبة مؤسسات الصحة والخدمات الصحية أو صيانة المرافق

العامة والساحات ورصف الطرق، وتوفير مواقف السيارات، وتخطيط الحيزات العامة وجمع القمامة. وبسبب محدودية الموارد المادية للبلدية تتقلص قدرتها على تخطيط المشاريع الإنمائية ومن ثم تنفيذها.

وفي تلك الأونة كانت سلطة إقليم العقبة ما تزال هي التي تمتلك الدور الأهم. وذلك بسبب السلطة التشريعية والتقريرية (المادة 10 من القانون المتعلق بسلطة إقليم العقبة) على البلدية والمحافظ في آن معاً (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2001، ص24).

وبذلك يكون هنالك تنافس، على الرغم من وجود قدر من التعاون وتقسيم المهام. فالمحافظ له الحق في ولاية جميع الوكالات الحكومية والمؤسسات حسب وجهة نظر القانون في العقبة، لكن القانون المذكور لسلطة إقليم العقبة يجعله عضو في سلطة إقليم العقبة ليس إلا، وهنا يجب الإشارة إلى أن سلطة إقليم العقبة تتميز بأنها واسعة النطاق ومع هذا لا تملك السلطة مراقبة الوكالات الحكومية حيث تقوم هذه الوكالات بتقديم كافة خططها وأنشطتها إلى المكتب الرئيسي في العاصمة (عمان). وهنا تبدو الحاجة ضرورية إلى تحسين التنسيق بين كافة الوكالات العاملة بالعقبة وذلك من خلال لجان تنسيق من السكان المحليين.

إن كافة المؤسسات العاملة ما تزال تخضع لضوابط الحكومة المركزية في عمان، وهذا يعني أن ما تقوم بفعله المحافظة والبلدية وسلطة إقليم العقبة في حقيقة الأمر هو التنفيذ، ولا يتوجب عليها القيام بدور التخطيط.

أما بالنسبة للمنظمات الأهلية فهي تظهر بشكل يبدي الضعف في النمو، بسبب الميزانيات المحدودة، على الرغم من أنه جرت عدة محاولات لضمان المزيد من المشاركة.

وقد أنشأت مؤسسة كونراد ادبنادر الإطار التمويلي لتدابير تحسين المستوطنات غير المشروعة في العقبة من خلال مشروع المشاركة الأهلية (1992-1994) الذي استهدف تشجيع

المنظمات غير الحكومية والمنظمات الأهلية ومنظمات القاعدة الشعبية، وقد بدىء بذلك بالتعاون مع الجامعة الأردنية (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2001، ص25).

وقد عملت اللجنة على بحث احتياجات المجتمع المحلي وتوضيح كافة اهتمامات السكان ومطالبهم، وتم عقد عدد من ورشات التدريب، الهدف منها هو العمل على زيادة الروابط بين كافة الأطراف المعنية، ومن ثم تحديد المشاريع ومراقبتها، هذا بالإضافة إلى الدراسات الميدانية وتحديد الأخطار البيئية.

3:14:2 بلدية دبي والتطوير المؤسسي:

في عام 1986 بدىء برنامج للتعاون بين بلدية دبي والامم المتحدة (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2001، ص37). وكان الهدف هو دعم وتطوير بلدية دبي، وذلك من خلال الإصلاح المؤسسي والعمل على بناء القدرات، وقد تم العمل بمشاريع مختلفة في التخطيط والمسح والعطاءات والمقاولات وحماية البيئة.

ومن ثم جرى تنفيذ المشروع ضمن إطار التشارك مع القطاع العام والقطاع الخاص، وكان الهدف منه هو تعزيز الاعتماد على الذات لدى بلدية دبي من خلال تبسيط هيكلها التنظيمية ووظائفها، حيث عملت الأمم المتحدة على مساعدة البلدية على التطوير المؤسسي التنظيمي وبناء قدراتها وزيادة فاعلية أدائها وخدماتها، حيث عمل البرنامج على الحرص على زيادة الوعي العام ضمن تأمين المشاركة الفعالة للجمهور، بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية، فعملت على التدريب على العمل وعقد الندوات بإشراف خبراء دوليين. هذا بالإضافة إلى الجولات الميدانية وإعطاء المنح.

إن كافة النواتج للخطة التي تم وضعها من قبل الأمم المتحدة تتوافق مع كافة الأهداف، وقد أدى في محصلة الأمر إلى تحسين البيئة المعيشية وذلك من خلال تحديث وتحسين الخدمات العامة التي قامت بتنفيذها بلدية دبي.

وأخيراً يتوجب الإشارة إلى أبرز النجاحات التي أحرزها المشروع وذلك بزيادة النسبة المئوية لرعايا الإمارات العربية المتحدة في القوى العاملة للبلديات من خلال التدريب وذلك بمواصلة التعليم، حيث أصبحت ممارسة دبي هي الفضلى ونالت الاعتراف من خلال جوائز متنوعة قدمت لها من منظمة المدن العربية.

4:14:2 تحسين مدينة حلب القديمة والمحافظة عليها:

في نهاية القرن التاسع عشر، تم بناء أحياء جديدة حول حلب القديمة وهي بهذا تكون كالنماذج القديمة في تخطيط المدن، حيث تم انتقال سكان المدينة القديمة إلى الأحياء الجديدة إلا أنه في أوائل الخمسينات تم وضع خطة جديدة وهي فرض بناء طريق كبرى داخل المدينة القديمة مما سبب أضراراً خطيرة للمباني التاريخية القديمة، وبما أن البلدية تعاني من نقص بالموارد المالية فلم تبذل أي جهود لتحسين الوضع المعيشي (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2001).

إلا أنه فيما يبدو تم وضع خطة لوقف تدهور المنطقة السكنية في مدينة حلب القديمة، فعملت البلدية على اتخاذ مبادرات لرفع مستويات المعيشة في مدينة حلب القديمة، من خلال تحديد بعض الأحياء وذلك ضمن إطار تخطيط شامل ومن ثم تنفيذ الأهداف المحددة والارتقاء بمستويات الخدمات الخاصة والعامة وذلك باعتماد أفضل أنظمة بناء وتخطيط.

هذا بالإضافة إلى إنشاء لجان محلية تم تكوينها من خلال البلدية والجمعيات الأهلية وذلك للتشاور واقتراح إجراءات الهدف منها المحافظة على مدينة حلب القديمة، وقد قامت اليونسكو بتصنيف هذه المدينة ضمن مواقع التراث العالمي، وفيما بعد قامت الحكومة الألمانية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي برعاية مشروع الحفاظ على هذه المدينة التراثية العالمية من خلال المشاركة الشعبية والأهداف التخطيطية المحددة.

ومن ثم انتهى وضع الخطة الإنمائية وخطة العناية بالهياكل الأساسية والفنية والنقل ضمن خريطة لاستخدام الأراضي بطريقة جديدة. فتم تحديد أراضي للأنشطة الاقتصادية وتغيير الوضع الاجتماعي للأفضل، هذا بالإضافة إلى رسم حدود المناطق السياحية، وقد تم إنجاز قسم كبير للهياكل الأساسية من مجاري وكهرباء، وقدمت إعانات مادية لبقية السكان ذوي الدخل المنخفض للعناية بمنازلهم والاهتمام بها وترقيتها .

ولضمان تحقيق الهدف المحددة يتوجب تركيز الإصلاحات على تدريب موظفي البلدية والمجالس المحلية، والعمل على زيادة الرابطة التكاملية بين المنظمات المحلية والدولية.

الفصل الثالث

واقع المشاركة الشعبية في التخطيط في الضفة الغربية

- 1:3 مقدمة
- 2:3 خلفية تاريخية عن المشاركة الشعبية في الضفة الغربية
 - 1:2:3 الفترة العثمانية
 - 2:2:3 فترة الانتداب البريطاني
 - 3:2:3 الفترة الاردنية
 - 4:2:3 التخطيط في ظل الاحتلال الاسرائيلي
 - 3:3 بداية انتقال السلطة
- 1:3:3 الجهات المعنية بالتخطيط ومستويات التخطيط
- 2:3:3 العوامل المؤثرة على الجهات المعنية بالتخطيط ومستويات التخطيط

الفصل الثالث

واقع المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في الضفة الغربية

1:3 المقدمة:

تواجه عملية التخطيط العمراني في فلسطين مسائل دون السيطرة السياسية والإدارية معاً. هذا بالإضافة إلى أن جزءاً من الحيز الفلسطيني يمنع الفلسطينيين من الدخول إليه والتطور به. هذا الواقع كان له أثر كبير على التخطيط العمراني للمجتمع الفلسطيني والعمل على الحد من حرية حركته الحضرية والتنمية معاً

تحاول هذه الدراسة استعراض موجز لتطوير التخطيط في فلسطين، ومن ثم التوقف بشكل موسع على وصف الواقع بعد دخول السلطة الوطنية الفلسطينية، وأخيراً تم استعراض واقع المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في فلسطين.

2:3 خلفية تاريخية عن المشاركة الشعبية في الضفة الغربية:

مقدمة:

نظراً لتعدد الحكومات التي تعاقبت على فلسطين وبالتالي تعدد التشريعات فقد اثر ذلك تأثيراً واضحاً على انماط التخطيط والاعمار حيث اعتمدت اسس ومعايير في التخطيط تخدم الازغراض السياسية والاستراتيجية نتيجة العليا للجهة المخطط دون الاخذ بعين الاعتبار حاجات المدن للتطوير وتحقيق مصلحة سكانها ومواطنيها لذلك يتوجب عرض كل مرحلة على مدى وحسب التسلسل التاريخي.

1:2:3 الفترة العثمانية:

في أواخر العهد العثماني بدأ تشريع تخطيط المدن في فلسطين حيث صدر عام 1877، قانون الولايات والبلديات وبموجب هذا القانون تم وضع قواعد لاستملاك الأرض بهدف تشييد الطرق والتطوير الإقليمي كما أقر هذا القانون نظام الترخيص بالبناء في المدن، وفرض الضرائب التي يدفعها أولئك الذين ترتفع قيمة أراضيهم بعد إنشاء طريق جديد، وحتى وقتنا الحالي لا تزال بعض جوانب هذا القانون معمولاً بها في الأراضي الفلسطينية، لكن لا بد من القول أن هذا القانون استخدم كوسيلة للحصول على عائدات مالية للسلطات المركزية والمحلية، والسبب في ذلك يعود إلى غياب المؤسسات الذي جعل تطبيقه الصحيح محدوداً، ومن الملاحظ على التخطيط في الحكم العثماني انه ركز على النواحي المادية مثل الطرق والمباني خصوصاً في المدن، واهمل النواحي الاقتصادية والاجتماعية حيث لم يأخذها بعين الاعتبار.

ومما يجدر ذكره أن التخطيط في هذه الفترة كان يفتقر إلى عملية المشاركة، حيث أن عامة الناس كانوا لا يملكون الحق في قول كلمتهم في الحكومة فالقوانين العثمانية لم تكن تسمح إلا لبعض المشاركين المحليين من خلال وفود البرلمان التركي لاقامة مجالس شعبية بالقرب من الوحدات الإدارية التابعة للسلطات المحلية، ورؤساء البلديات كانوا معينين وليس منتخبين ولم يكن هناك أي مجلس وكان لكل قرية مختار ولكل قضاء مدير معين ولقد امتازت هذه الفترة بالفساد وإساءة استخدام نفوذ وسلطة الحكومة.

2:2:3 فترة الانتداب البريطاني

في هذه الفترة قامت قوات الاحتلال البريطاني بإصدار أمر عسكري وذلك عند دخولها مدينة القدس بتاريخ 1917/12/9 وقد كان الهدف من وراء إصدار هذا الأمر العسكري الحفاظ على طابع المدينة القديمة عن طريق منع البناء داخل سور القدس ومنع البناء في منطقة تغطي 75 م حول مدينة القدس كما أنه قد تم خلال هذه الفترة إعداد مخططات هيكلية لبعض المدن

مثل حيفا والقدس وظهر مصطلح "تخطيط المدن" لأول مرة عام 1906 في بريطانيا وبناء عليه
اوجدت السلطات البريطانية تشريعاً جديداً لتخطيط المدن.

ونتيجة للتغيرات التي طرأت على المجتمع البريطاني بعد الثورة الصناعية وما نجم عن هذه
الثورة من مشاكل حضرية وبيئية اجتماعية تأسس عام 1909 وكانت فلسطين من بين المناطق
التي طبق فيها هذا النظام "تخطيط المدن".

وفي عام 1922 م تحول الحكم العسكري البريطاني إلى حكم مدني واصبحت قوانين
تخطيط المدن تسري على المدن فقط، وبموجب ذلك تم إقرار مخططات للإنشاءات وترخيص
للمباني ولشق الطرق وجرى تنظيم ذلك على المستوى المحلي والمركزي
كما تم إعداد مخططات للبناء مع تخطيط للأحياء في المدن الفلسطينية كالقدس وحيفا ويافا
ونابلس وبئر السبع وغزه ... الخ وفي عام 1936 ظهر نظام جديد أضاف المستوى الإقليمي
إلى المستويين المحلي والمركزي، كما تم تقسيم فلسطين الى ست مناطق فبدأ كل منها بإعداد
مخططات إقليمية عام 1937 م، وكانت المصادقة على الخطط تتم من قبل الاستشاري لتخطيط
المدن والمندوب السامي هما R15 صدق عام 1942م لمنطقة القدس من رام الله جنوباً ومخطط
S15 ولم يصدق حتى عام 1948 م لمنطقة شمال الضفة وقد اشتملا على الاستعمالات المختلفة
من حيث المناطق الزراعية والحكومية والطرق وعروضها بالإضافة إلى مجموعة من القوانين
والأنظمة المختلفة لتحديد نسبة البناء والارتداد.

وكانت مؤسسة التخطيط التي تكونت بموجب أمر تنظيم المدن لعام 1936 مكونه من
ثلاث مستويات اللجان المحلية في المدن، واللجان الإقليمية المسؤولة عن التخطيط والتصديق
على مخططات الإقليم والمستوى المركزي الذي يشمل استشاري تخطيط المدن والمندوب
السامي بصفته السلطة العليا المسؤولة عن الانتداب في فلسطين، وكانت الجهة المسؤولة عن
اعداد مخططات إقليمية ومحلية هو المكتب الاستشاري لتخطيط المدن برئاسة المعماري هنري
كندل منذ عام 1935 م إلى عام 1948 وقد وضعت الخطط لجميع الأقاليم الفلسطينية وصدق

على معظم الخطط لمعظم البلدات الفلسطينية، وجرى إعداد خطط بناء 25 قرية فلسطينية من بين 900 قرية فلسطينية وكانت مؤسسات التخطيط في تلك الفترة موزعه المواقع، مركزية الأداء (خمايسي، 1997).

ويمكن التوصل إلى أن القصد من المخططات الإقليمية والمحلية الهيكلية ومضامينها هو تقييد البناء العربي والسيطرة عليه بالإضافة إلى سيطرة عملية التطوير عموماً.

ويمكن تلخيص المقاصد من هذه المخططات الهيكلية التي أعدت في فترة الانتداب بالنقاط التالية:

1- وضع أساس قانوني لتنظيم المدن والقرى في أرجاء فلسطين كافة.

2- منع استخدام الأراضي والبناء إذا كان ذلك بلا تخطيط ومنع البناء الشريطي على امتداد الطرق الرئيسية في القرى وخارج مناطق المدن وكذلك منع الإنشاءات المكتفة على امتداد الطرق الموصلة إلى المدن.

3- الحفاظ على المواقع التاريخية والطبيعية والمناطق ذات المناطق الطبيعية الخاصة بما في ذلك المناطق الساحلية.

4- الحفاظ على الأراضي الزراعية وتحديد امتداد المنطقة المبينة.

5- رفع المستوى البيئي الخاص بالمكان وذلك بتنظيم استعمالات الأراضي وجعلها مناطق ثانوية ووضع قواعد ونظم ومعايير لكل منطقة بناء (خمايسي، 1997، ص 259).

وقد قسمت الأراضي حسب الاستعمال الى أربعة أنماط هي:

منطقة بناء وتطوير، منطقة زراعية، منطقة ساحلية، ومنطقة محميات طبيعية، وقد احتوت المخططات نظماً وأوامر لإصدار رخص البناء وكانت عملية الترخيص تقوم على أساس الأمور التالية: مساحة الموقع، نسب البناء، ارتفاع المباني، خط الارتداد، وان هذا الأمر كان له تأثيراً على مناطق التطوير والإنشاءات والمناطق الزراعية حيث تم السماح للبناء فيها بكثافة مختلفة.

لقد قام الانتداب البريطاني بتطبيق ونقل مفاهيم مستوردة قادهما الاستشاري لتخطيط المدن في فلسطين وذلك من خلال سيطرته على الحيز وتوليئه إصدار تراخيص البناء فقد كان المجتمع ذلك الوقت زراعياً في معظمة، وقرانياً يتطور ببطء نسبياً ويعمل على أساس مفاهيم ريفية تتبع من قيمة وأعرافه أن هذا يقلل من تأثير التخطيط الإقليمي في القرى باستثناء شق الطرق، أما في المدن فبواسطة أجهزة البلدية التي أصبحت لجان تنظيم محلية مسؤولة عن إصدار الرخص والتخطيط والرقابة والتطوير الحيزي تم إعداد وتنفيذ مخططات محلية والتصديق عليها (خمايسي، 1997).

ويجدر بالذكر أن عملية المشاركة في هذه الفترة كانت محدودة لا تتعدى بعض الاعتراضات من قبل الأفراد في البداية في عمل السلطات أو مسودة القانون التي تعد من قبل السلطات ولم تكن المشاركة بشكل فعلي لكل الأرض فحسب بل كانت لكل شخص يؤثر عليه القانون او يمتلك قطعة ارض أما بالنسبة للأمور المالية التابعة لبنود التخطيط فقد كانت تخضع للمفاوضات بين الأفراد والسلطات والحق الوحيد المحفوظ للفريق المعني كان الرجوع الى الهيئة الأعلى ضمن الإدارة التخطيطية .

وقد كان للإنجليز مند البداية محاولة إشراك المجتمعات المحلية المتمثلة بالعرب واليهود في حكم البلاد على الرغم من احتفاظهم بأنفسهم بأهم السلطات الحكومية حيث انهم رأوا في التنسيق مع المجتمعات المحلية أمراً حاسماً في فعالية حكمهم لفلسطين.

3:2:3 الفترة الأردنية

عام 1948 أنهى الانتداب البريطاني، وقسمت فلسطين وقامت إسرائيل في جزء منها، أما الجزء الآخر وهو الضفة الغربية فقد ضم إلى الأردن، ووضع قطاع غزة تحت الإدارة المصرية، أما بالنسبة لعملية التخطيط في هذه الفترة "الفترة الأردنية" فقد تم إصدار القانون رقم "31" لعام 1955 وهو قانون تخطيط المدن والقرى والإنشاءات الذي لم يختلف كثيراً عن أمر عام 1936 ثم ظهر بعد ذلك تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لعام 1966 الذي عهد إلى المملكة الأردنية سلطة تخطيط كاملة للضفة الغربية، أما في قطاع غزة فقد ظل النظام البريطاني ساري المفعول.

لم يتجاوز عمل السلطات الأردنية إعداد مخططات هيكلية لبعض المدن والرقابة على الإنشاءات فهي لم تقم بإجراء أي تعديل على نظام التخطيط الذي وضعه الانتداب البريطاني في (خمايسي، 1997).

وقد لوحظ على المخططات الهيكلية التي أعدتها السلطات الأردنية في الضفة الغربية لبعض المدن أنها أعدت على منوال ما جرى في عهد الانتداب البريطاني فلم يأخذ في الحسبان الاحتياجات والتطورات الديمغرافية والمتطلبات الاجتماعية والاقتصادية المستقبلية للسكان مما أدى إلى الحد من التطوير الحضري في المدن وكذلك الحد من التطوير الصناعي والاقتصادي لأنها لم تخصص الأراضي الكافية للمباني العامة والفعاليات الاقتصادية، كما ظهر في فلسطين أزمة مرور ما زالت موجودة حتى الآن وتعاني منها مراكز المدن الفلسطينية على الرغم من حجمها الصغير نسبياً ومستوى الحياة المنخفض نسبياً فيها والسبب في وجود هذه الأزمة يعود إلى أن شبكة الطرق المخططة تجاهلت الاحتياجات المستقبلية وزيادة عدد السيارات مما أدى إلى تطور شبكة طرق غير متوافقة مع احتياجات السكان.

وقد وضع قانون 79 سنة 1966 ثلاثة مستويات من السلطة لتخطيط المدن ومؤسساته، وهي: مستوى قطري يمثله مجلس التخطيط الأعلى المركزي، ودائرة التخطيط المركزي للمدن والقرى في عمان ومستوى إقليمي ممثل بإقامة لجان الإنشاءات في الأقاليم والمدن والقرى ومستوى مناطقي ممثل بإقامة لجان محلية لتنظيم المدن والمناطق والتي تقرر من قبل الوزير وتصادق عليها الدائرة المركزية بصفتها لجنة محلية (خمايسي، 1997).

إن حجم التطور المحدود في المجتمع نتيجة للهجرة الكبيرة من القرى والمدن الفلسطينية إلى الخارج وكذلك جعل الأولوية من حيث الاهتمام للضفة الشرقية من نهر الأردن على الضفة الغربية بالإضافة إلى أن الوعي العام بأهمية التخطيط كان محدوداً لدى الناس والمسؤولية كل هذه الأسباب جعلت الفترة الأردنية لا يواكبها تطوير ملحوظ في حقل البناء والتخطيط. فقد بقيت المخططات التي وضعت في عهد الانتداب سارية المفعول لأن الدولة لم تقم بإعداد مخططات هيكلية للمدن والأرياف الأمر الذي استغلته السلطات الإسرائيلية بعد الاحتلال كأساس لإصدار رخص البناء.

أي أن السلطات الأردنية لم تضع المخططات هيكلية باستثناء المخطط الهيكلي لقرية الطيبة في لواء رام الله سنة 1956 وفي المقابل فإن القرى التي أصبحت من الناحية البلدية مدناً خلال العهد الأردني وضعت لها مخططات هيكلية مثل بني زيد ويعبد وقباطية ولقد كانت السلطة الأردنية والسلطة المصرية لا تهتم بالمخططات الهيكلية للبلديات في القرى وذلك لان المخططات اللوائية الانتدابية لم تحدد استعمال أراضي معينة في القرى مثل الأبنية والطرق العامة والمشاركة في هذه الفترة كانت محدودة جداً حيث أن الفلسطينيين كان تدخلهم في اتخاذ القرارات بشأن مؤسسات التخطيط محدوداً جداً (خمايسي، 1997).

4:2:3 التخطيط في ظل الاحتلال الإسرائيلي

في هذه الفترة كانت معظم القرى وعدد من المدن في الضفة الغربية والقطاع تفتقر الى مخططات هيكلية مصدقة، ولم يكن هناك سلطات مؤسسية للتخطيط: أي أن الأراضي المحتلة كانت غير مشمولة بالتخطيط أي مكشوفة، وهذا كله أتاح للسلطات الإسرائيلية فرصة تعديل القوانين والأنظمة ذات العلاقة لخدمة مصالحها مستغلة التغييرات القانونية المركزية في القانون الأردني للسيطرة على استعمالات الأراضي ومنح تراخيص البناء للفلسطينيين.

وظلت عملية تراخيص البناء بموجب المخططات الأردنية والمخططات التي وضعت في عهد الانتداب مستمرة حتى عام 1971، وقد كان تدخل متخذي القرار الإسرائيليين لتغيير الأساس القانوني، وآليات التخطيط محدوداً لأنهم لم يأخذوا في الحسبان دوام الاحتلال وقد استطاعت السلطات الإسرائيلية من خلال الجيش السيطرة على عمليات البناء وركزت على النواحي الأمنية، وقد حدث التغيير الكبير عام 1971 حيث أصدر الأمر العسكري رقم 418 والذي عرف باسم "مرسوم تنظيم المدن والقرى والأبنية في الضفة الغربية وقد وضع هذا الأمر الأسس لسلطات التخطيط في عهد الاحتلال الإسرائيلي وألغى المستوى المناطقي للتنظيم والبناء ونقل السلطة إلى مجلس التخطيط الأعلى الذي أسس في الضفة الغربية وقطاع غزة وحل لجان التخطيط في المجالس القروية، وشكل فيما بعد ست لجان تنظيم إقليمية وقروية في الضفة الغربية ولجنتين في غزة، وأعطى هذا الأمر الصلاحية لقائد المنطقة في تعيين أعضاء مجلس التخطيط الأعلى واللجان الإقليمية القروية على أن يشكل مجلس التخطيط الأعلى لجاناً خاصة كما يراه ضرورياً.

إن هذا الأمر العسكري كان له تأثيره السلبي على الفلسطينيين حيث سلب منهم الصلاحيات والمسؤوليات في مؤسسات التنظيم والتخطيط العائدة لهم وبقي تمثيلهم شكلياً على مستوى اللجان الإقليمية والقروية أو اللجان المنبثقة عن مجلس التخطيط الأعلى وقد خالفت

السلطات الإسرائيلية القانون والأعراف الدولية عندما قام المسؤول الذي عينه القائد العسكري بتشكيل المجلس وتعيين أعضائه من اليهود من دون تمثيل فلسطيني.

إن الأمر العسكري رقم 418 أعاد إنشاء مؤسسات التخطيط على المستويين المركزي والمحلي فأصبحت مؤسسة التخطيط مركزية حيث كان المستوى المحلي والقروي والمدني ضعيفاً وتحت السيطرة المباشرة للموظفين اليهود في مجلس دائرة التخطيط المركزي فهؤلاء الموظفون كانوا يسيطرون على أجهزة التخطيط وعلى عملية البناء وعلى تقرير سياسة استعمالات الأراضي والمبادرة لإعداد المخططات الهيكلية فيما بعد وهذا كله كان سبباً في الحد من النمو الحضري الفلسطيني وعاقة عملية البناء برفض منح رخص البناء وتقليل مساحات الأراضي المخصصة للمشاريع الصناعية والاقتصادية ومما زاد في التأثير السلبي لهذا التخطيط استخدام سلطات الاحتلال الإسرائيلية المخططات الهيكلية الانتدابية والقانون الأردني بشكل انتقائي بما يتناسب مع المصالح الإسرائيلية.

لقد كان هدف مجلس التخطيط السيطرة على الأراضي الفلسطينية المحتلة والحد من الامتداد الحضري الفلسطيني وزيادة اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على إسرائيل وقد حرم الفلسطينيون من المشاركة في عملية اتخاذ القرار الخاص بتطوير حيزهم وعلى نقيض ذلك فتح باب التطوير للتخطيط والتوجيه أمام الاستيطان اليهودي في الأراضي المحتلة.

فقد كان الفلسطينيون يعانون من الصعوبات التي كان يخلقها الاحتلال الإسرائيلي عند البناء وكانوا لا يمنحون الرخص بسهولة وكان الحصول على الرخصة أمراً شاقاً ومكلفاً إذ لا بد من المرور بمراحل كثيرة يمنحون الرخص بسهولة وكان الحصول على الرخصة أمراً شاقاً ومكلفاً إذ لا بد من المرور بمراحل كثيرة تحويلاً من مؤسسات ودوائر عديدة "الأثار" حارس أملاك الغائبين الحاكم العسكري، لجنة المعلومات... الخ وهذا الأمر دفع الفلسطينيين لجوء إلى البناء دون ترخيص والنتيجة بعد ذلك هدم هذه البيوت من قبل السلطات الإسرائيلية هذا فضلاً على انه عدد السكان الفلسطينيين قد زاد فزادت احتياجاتهم للسكن والاحتياجات والخدمات

والفعاليات الاقتصادية والبنية التحتية إلا أن رخصة البناء والتخطيط استخدمت فنياً لمنع توفير هذه الاحتياجات الضرورية.

كما أن السلطات الإسرائيلية أقامت مخططات هيكلية تهدف إلى تقليل العمران الفلسطيني إلى أقل مساحة ممكنة و أبقى مباني كثيرة خارج المخططات الهيكلية المقامة كما أن هذه السلطات ألغت المستوى الإقليمي ومستوى المناطق من مؤسسة التخطيط معتبرة كلاً من قطاع غزة والضفة الغربية هو منطقة من مناطق إسرائيل على الرغم من أنهما محتلتان واعتبرت مجلس التخطيط الأعلى فيها لجنة مناطق واسندت إليها الصلاحية التامة والمسؤولية المطلقة للتنظيم والبناء. أما على المستوى المحلي فقد جمدت سلطات الاحتلال توسيع الحكم المحلي وقلصت مسؤولياته وسلبت صلاحياته بشأن التنظيم والبناء.

وأقامت السلطات الإسرائيلية هيئات باسم "لجان تخطيط القرى" لكل منطقة تمتد صلاحيتها إلى خارج حدود المدن، وقسمت الضفة الغربية كلها إلى ست لجان قروية محلية تخضع لمجلس التخطيط الأعلى بشكل مباشر وتصدر الرخص بحسب تعليمات مدير دائرة التخطيط المركزي، ولجنة المعلومات المنبثقة عن المجلس والتي يرأسها المسؤول عن التخطيط الإقليمي، وقد أسند هذا المنصب إلى يهودي كما هو الحال لكل المناصب التنفيذية التي لها علاقة باتخاذ القرار.

وتم تقسيم فلسطين إلى مجالس إقليمية يهودية وأقامت سلطات الاحتلال مجالس محلية مثل "معاليه ادوميم" أرتبيل من صلاحيتها إعداد المخططات الهيكلية والتصديق عليها ورفعها إلى مجلس التنظيم الأعلى للتصديق.

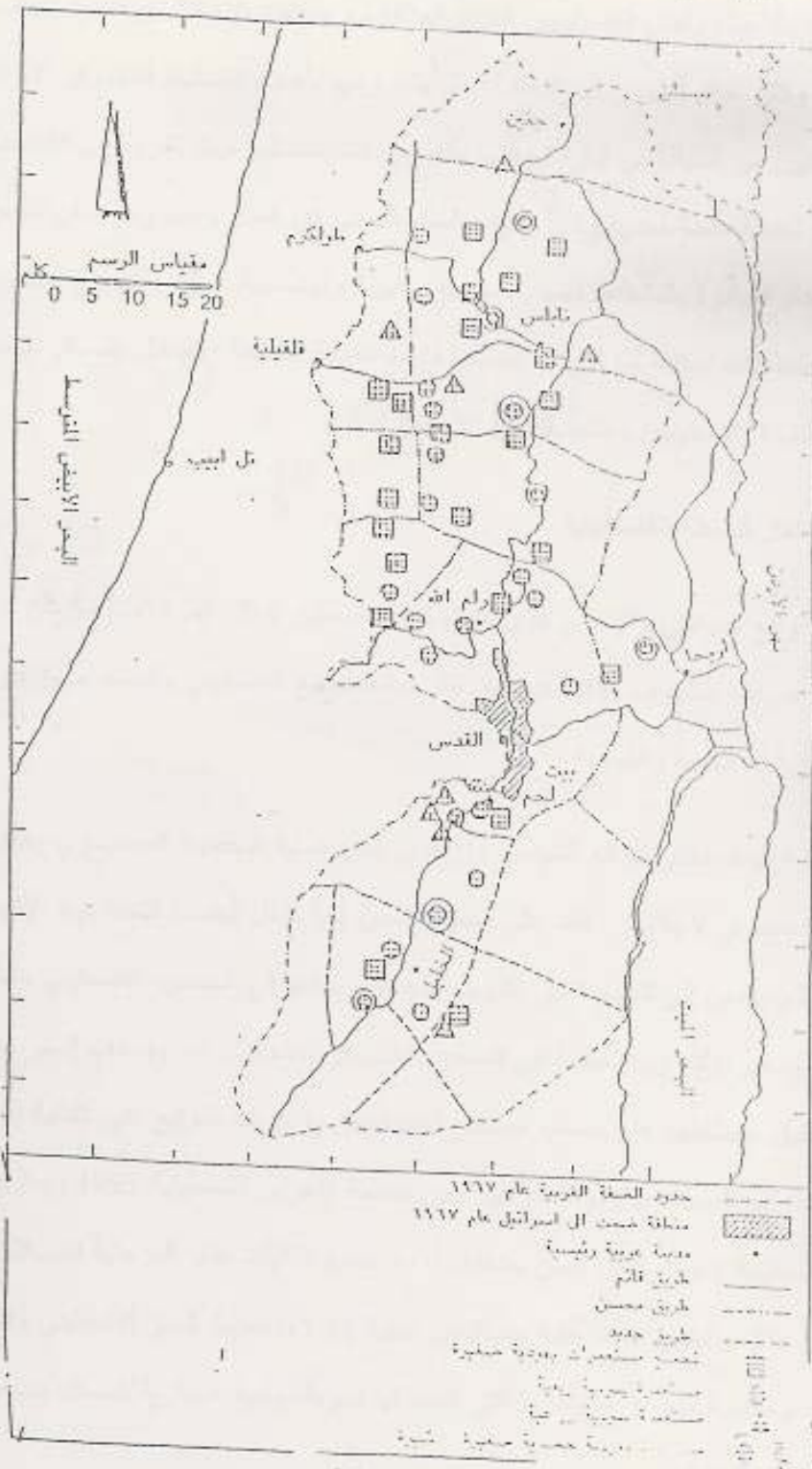
إن سلطات الاحتلال اتبعت معيارين في التعامل، واحد للمستوطنين اليهود وآخر للفلسطينيين وهذا الأمر خلق ازدواجية في أعمال التخطيط والتنظيم على أساس عرقي ووثني.

وقد حدث تغيير على المخططات الهيكلية للمدن والقرى عام 1979 بعد تولي السلطة في إسرائيل من قبل حزب اليمين "الليكود" بزعامة مناحيم بيغن الذي سعى إلى الحد من التوسع العمراني الفلسطيني وتعميق الاستيطان اليهودي في الأراضي المحتلة كما يوضح (الشكل 3-1) وفي هذه الفترة زاد عدد السكان الفلسطينيين في المدن والقرى وبدأت حاجاتهم تتزايد مما دعا الحاجة إلى مخططات هيكلية تؤمن المصلحة الإسرائيلية وتضبط التقدم والتطور في فلسطين وتحديثهما وفي نفس الوقت تشكل أساساً قانونياً لإصدار الرخص.

وقد عمل مجلس التخطيط الأعلى ودائرة التخطيط المركزية على ثلاثة مستويات:

الأول: إعداد مخططات إقليمية بديلة. والثاني: ركز على إعداد مخطط إقليمي جزئي للطرق. والثالث: يختص بالمخططات الهيكلية المحلية إذ قامت دائرة التخطيط بالمبادرة بإعدادها للقرى على أساس المخططات الانتدابية. لكن مثل هذه المخططات غير معدة بحسب القواعد المهنية المعمول بها في إعداد مثل هذه المشاريع وقد قررت دائرة التخطيط المركزية تجميدها نظراً إلى المعارضة الفلسطينية وكذلك كان الفلسطينيون يمنعون من المشاركة في إعداد المخططات بينما عام 1985 بدأ السماح لهم بالمشاركة بعد أن كان ذلك يجري من قبل مخططين يهود فقط ولكن كان التصديق على هذه المخططات مستحيلاً إلا بعد تعديلات جوهرية عليها بسبب التناقض الكبير بين سياسة وتعليمات دائرة التخطيط المركزية والمخططات التي أعدها المخططون الفلسطينيون إعداداً مهنيّاً.

شكل رقم (1-3): الخطة الاستيطانية لعام 1979م



على كل حال لم تكن هناك مشاركة فاعلة من الفلسطينيين في التخطيط و إن كانت من السلطة المركزية حيث رفض الفلسطينيون تطبيع العلاقة مع سلطات الاحتلال ورفضوا التعامل اليومي معها وكان هناك أمل بزوال الاحتلال ولم يكن وعي بأهمية التخطيط فاستمرار الاحتلال حرم الفلسطينيين من السيادة في إدارة شؤونهم بأنفسهم والتخطيط لها حيث نظروا إلى التخطيط على انه أداة لخدمة سلطة أجنبية وكان ضعف الحكم المحلي في المدن وعدم وجوده في القرى سبب في انعدام المبادرة بالتخطيط فأسباب سياسية وبنوية واجتماعية أعطت المناخ المناسب لعدم إعداد مخططات هيكلية أما التي تم إعدادها فكانت لخدمة مصلحة الاحتلال بشكل مباشر دون اخذ مصلحة الفلسطينيين ومنفعتهم بعين الاعتبار.

3:3 بداية انتقال السلطة الفلسطينية

إن الواقع السياسي والإداري الذي كانت تعيشه فلسطين خلال الفترة الانتقالية كان له اثر مباشر على صياغة الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الفلسطيني والحد من حرية حركته الحيزية الحضرية والتنموية.

وإن هناك ارتباط مباشر للواقع السياسي والإداري على عملية التخطيط الحضري وماهيته والتخطيط الحضري لا يقتصر فقط على تخطيط المدن إنما يشمل أيضاً التخطيط الإقليمي والقطري الذي يسعى إلى تنظيم الحيز بكل مركباته التي تساهم في الحضور الفلسطيني وتطويره وتنميته ونموه في دولته إن التخطيط في فلسطين خلال فترة الاحتلال كان يهدف إلى خدمة اليهود وتحقيق مصالحهم على حساب مصلحة الفلسطينيين ولكن بعد التوقيع على اتفاقية إعلان مبادئ للاعتراف المتبادل بين دولة إسرائيل وبين منظمة التحرير الفلسطينية 1993 وبعد تسليم السلطة الفلسطينية لإدارة مناطق المدن بمناطق أ، ب حسب اتفاقيات طابا المرحلية للسلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين بدأت حقبة جديدة من عملية إدارة وتخطيط الحيز الفلسطيني وفتحت الفرصة أمام منظمة التحرير وكوادرها التي كانت لها تجربة سياسة عسكرية بشكل خاص أن تزاول النواحي المدنية.

وفي عام 1918 بدأت عملية التخطيط الحضري المقنن في فلسطين مع بداية إعداد مخطط هيكلية لمدينة القدس على يد المهندس ماکملان أما عملية التخطيط الإقليمي المقنن فقد بدأت عام 1938 بعد إصدار أمر تنظيم المدن لعام 1936 وبموجب هذا الأمر تم تقسيم فلسطين إلى ستة ألوية ولكل لواء بدأ المستشار لتخطيط المدن التابع للمندوب السامي البريطاني على فلسطين بإعداد مخطط هيكلية إقليمي لكل لواء. وبالتحديد تم اعداد المخطط R15 لمنطقة القدس S15 لمنطقة شمال الضفة.

لقد خضع قانون التنظيم والبناء بعد أن قسمت فلسطين عام 1948 إلى ثلاثة مناطق سياسية إلى إدارة سياسية مختلفة فمنطقة غزة خضعت للإدارة المصرية والمنطقة التي أقيمت بها فلسطين وتشكل 70 % كانت تدار بواسطة حكومة جديدة ذات سيادة لإصدار قوانين وإعداد خطط وإدارة تتميتها حسب حاجتها أما منطقة الضفة الغربية فخضعت تحت السيادة الأردنية وهذا التشرذم السياسي أدى إلى تغيير جزئي بمضامين وقوانين التخطيط الحضري والإقليمي ومؤسساته هذه القوانين وهيكلية المؤسسات التخطيطية صدرت لفلسطين من دول ومجتمعات لا تلائم المجتمع الفلسطيني من ناحية ثقافية وبنوية سياسية وإدارية في هذه الفترة كانت مشاركة الفلسطينيين في مؤسسات التخطيط وإدارته كمتخذي قرار محدود والسلطة لإدارة التخطيط وإعداده حتى استلام السلطة الفلسطينية لم تكن بأيدي الفلسطينيين بل كانت مفروضة عليها بمستويات وأشكال مختلفة وكان من مميزات النظرة الفلسطينية لتخطيط الربط بين التخطيط ومصادرة الأراضي لحساب السلطة المحتلة ولذلك عارضته فالتخطيط الحضري والإقليمي كان تدريجياً يفرض من قبل السلطة الإسرائيلية المحتلة ويأتي لخدمة اعتباراتها وسياستها.

وفي منتصف الثمانينات بدأت المشاركة الفلسطينية بعملية إعداد مخططات هيكلية محلية لبعض المدن والقرى الفلسطينية وقد لبت هذه المخططات جزء من احتياجات الفلسطينيين إلا أن معظمها لم تمتلك السيطرة على اتخاذ القرار بشأن هذه المخططات.

كما أن البعض من الفلسطينيين وهم المهنيين ومخذي القرار نظروا إلى هذه المخططات كآلية لتحرير التخطيط الإسرائيلي الإقليمي وتثبيتته من خلال طواقم عمل فلسطينية.

وعام 1988 كانت أول محاولة لترجمة إعلان الاستقلال الفلسطيني إلى مخطط هيكلية ليوّجه التنمية الفلسطينية وذلك من خلال إعداد مبادئ لمخطط هيكلية إقليمي - قطري، للأراضي الفلسطينية وقد شارك بتطوير هذا المخطط وإعداده عدد من المخططين القطاعيين الفلسطينيين، كما انطلق هذا المخطط من رؤية فلسطينية تسعى إلى ترجمة إعلان الاستقلال الفلسطيني إلى مخطط استعمالات أراضي استراتيجية تنموية.

ويمكن القول أن الواقع الفلسطيني خلال الفترة الانتقالية تتركز به محاولات التخطيط على المستوى المحلي وفي حدود المخططات الهيكلية للقرى والمدن داخل حدود المنطقة "أ" "ب" حسب الاتفاقات الفلسطينية والإسرائيلية، إن مثل هذا الواقع الجيوسياسي في المرحلة الانتقالية حال دون إعداد مخططات هيكلية قطرية وإقليمية توجه المخططات الهيكلية المحلية للقرى حسب ما يفرضه القانون الأردني قانون تنظيم المدن والقرى والأبنية رقم 79 لعام 1996 ولكن السيطرة الفلسطينية الجزئية على الأراضي الفلسطينية تشكل عائقاً يحول دون المبادرة الرسمية لإعداد مخططات هيكلية ولتخطيط منطقة "ج" كما تفعل السلطات الإسرائيلية وتعتبر محاولات إعداد مخطط إقليمي لمحافظة الضفة الغربية من قبل وزارة التخطيط والتعاون الدولي خطوة هامة وإيجابية في عملية التخطيط رغم أنه لم يصدق بموجب قوانين وأجهزة التخطيط والتنظيم العاملة في مؤسسات الحكم المحلي ولم يتم إجراء تعميم عليها بان هذا المخطط يجب اعتماده كإطار عام للتخطيط القطري والإقليمي في فلسطين.

من خلال هذا العرض السريع الموجز يتضح أن عملية استلام السلطة الوطنية الفلسطينية لمقالييد الإدارة السياسية ونقل الصلاحيات والمؤسسات والمسؤوليات إلى أيديها في جزء من الأراضي الفلسطينية خلال الفترة الانتقالية لم يكن فيه فراغ تخطيطي (قانون،

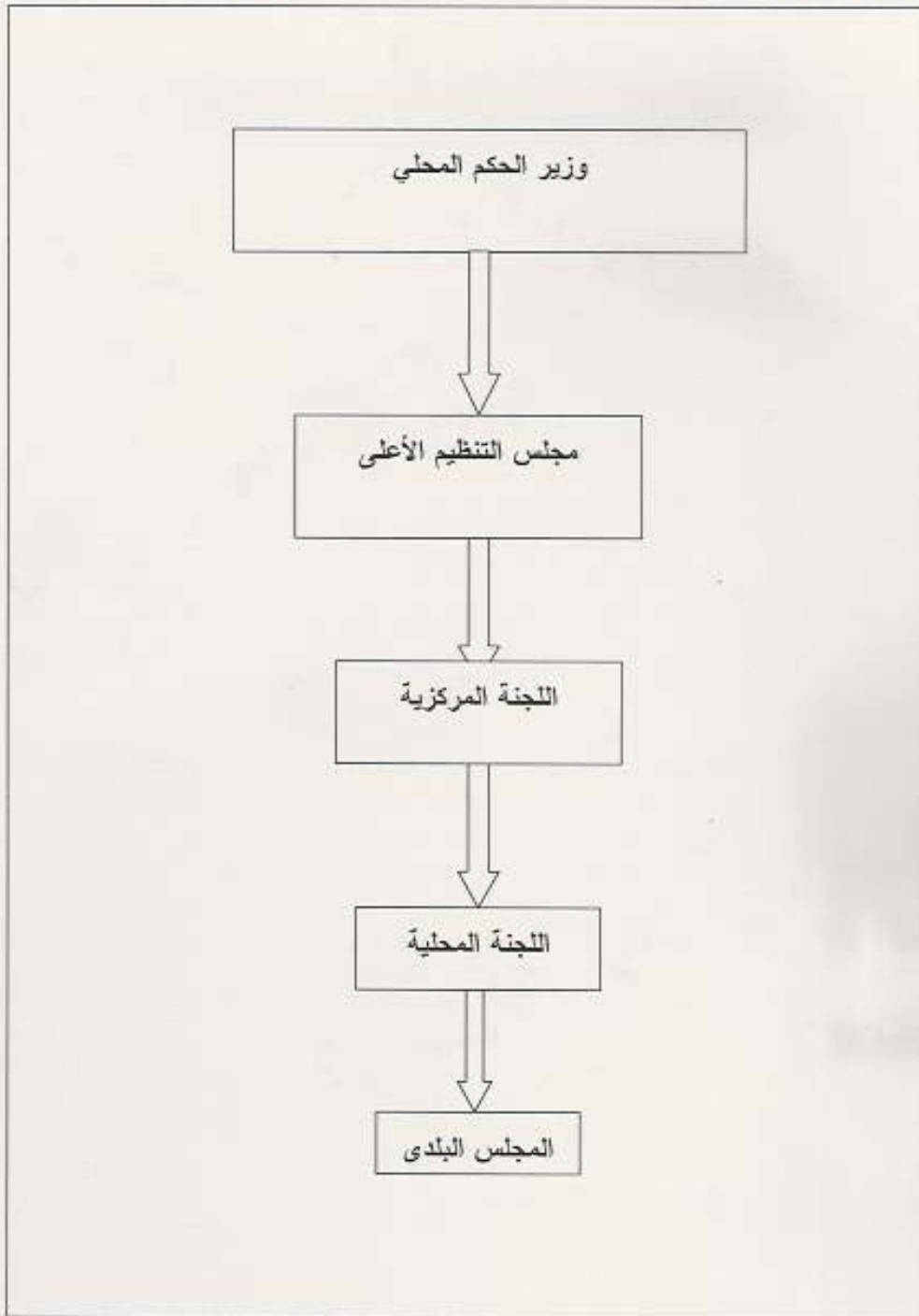
مؤسسات، مخططات) بل سبق ذلك عمل دؤوب لسلطات الحكم العسكري وقبلها سلطات الانتداب لأجل إعداد مخططات هيكلية (خمايسي 98، ص9).

1:3:3 الجهات المعنية بالتخطيط ومستويات التخطيط:

لقد استلمت السلطة الفلسطينية مسؤوليات الإدارة المدنية من حيث المناطق على مراحل فكانت عملية تأسيس أجهزة السلطة المدنية والأمنية بالموازاة مع الانسحاب الإسرائيلي، حيث واكبت عملية الانسحاب وبناء المؤسسات إصدار التشريعات والقوانين التي تعتمد على القوانين التي عمل بها قبل دخول السلطة الوطنية الفلسطينية ولقد اعتمدت السلطة الوطنية الفلسطينية ثلاث مستويات لأجهزة التخطيط حسب القانون الأردني. (خمايسي، 98، ص 9).

مجلس التنظيم الأعلى واللجان اللوائية في المحافظات واللجان المحلية في المدن والمجتمعات القروية كما يمثل (الشكل 3-2).

شكل رقم (2-3) المبنى الإداري: الهيكلية / للواقع الحالي الفلسطيني



المصدر: الباحثة

الإ أن عملية التقسيم إلى ثلاث مناطق تجعل التقسيم فاعلاً في مناطق "أ"، "ب" فقط مما يحول دون إعداد مخططات إقليمية أو لوائية للمحافظات.

في تلك الأونة جرى تعديل بإدارات المجالس القروية والبلديات وتم تشكيل بلديات جديدة تم منحها صلاحيات تخطيط وذلك بالتنسيق مع اللجنة المركزية للتنظيم والبناء والتي بدورها تقوم بالتنسيق مع مجالس التنظيم الأعلى.

ومن ثم قامت البلديات بإعداد مخططات هيكلية وكذلك بدأت اللجنة المركزية للتنظيم والبناء بإعداد مخططات هيكلية للقرى التي لم يتم إعداد أي مخطط هيكلية لها على الرغم أن المخططات التي تم إعدادها للقرى في فترة الاحتلال لا تستجيب لاحتياجات البلدة.

وهنا يتوجب ملاحظة أن كافة المخططات المحلية لم يتم إعدادها بموجب مخطط إقليمي او قطري بحيث تم توجيه عملية ربطها مع المخططات الإسرائيلية وتحديداً المنطقة "ج" لا تتم الموافقة عليه.

أما على المستوى القطري فلقد بدأت وزارة التخطيط والتعاون الدولي بإعداد مخطط إقليمي لمحافظات الضفة الغربية قطاع غزة. وذلك بالاعتماد على دعم نرويجي، هذا المخطط صدر في نهاية عام 1988 و بالرغم من ذلك فإن هذا المخطط يشكل إطار لوضع مخططات إقليمية في المحافظة وكذلك في المدن المركزية مع أنه ما زال بحاجة إلى تفصيل من حيث تقسيمه إلى مراحل، وضع أولويات حسب الإمكانيات لإنجازه.

كما أن المخطط الإقليمي لمحافظة الضفة الغربية لم تشارك به وزارة الحكم المحلي وأجهزتها فهذه المشاركة المحدودة تشير إلى وجود ازدواجيات والتنسيق المحدود بين اجهزة التخطيط الحيزي العاملة والتي يلاحظ فيها منافسة (خمايسي، 1998، ص 15).

2:3:3 العوامل المؤثرة على الجهات المعنية بالتخطيط ومستويات التخطيط:

هنا سوف استعرض العوامل الثلاثة والتي لها تأثير مباشر على الجهات المعنية بالتخطيط ومستويات التخطيط. وأحاول مناقشة كيفية التعامل مع هذه العوامل التي تشكل بمثابة الشروط والضوابط على عملية التخطيط.

1. العوامل السياسية، المؤسساتية والوظائفية:

إن عملية إعلان الاستقلال الفلسطيني شكل نقطة تحول للتفكير السياسي الفلسطيني من قبل المجلس الوطني الفلسطيني عام 1988 (خماسي، 1998). وقد سبق الإعلان بناء مؤسسات إدارية وسياسية كانت في خارج فلسطين، أما داخل فلسطين فالمؤسسات الأهلية والثقافية التي تم تأسيسها في ظل الاحتلال والتي تعمل في النواحي المدنية حيث تمثل البلديات والمؤسسات الأهلية العمود الفقري بالنسبة لهما.

وفي عام 1994 م تم تشكيل السلطة الوطنية الفلسطينية إلا أنها كانت منقوصة السيادة والصلاحيات حيث شكلت نقطة تحول أخرى في عملية البناء الفلسطيني وذلك من خلال دمج الأصليين مع العائدين مما أثر في نهاية المطاف على أداء وفعالية المؤسسات التي تم تشكيلها، مما يؤدي إلى اختلاف الآليات بسبب اختلاف نمط التفكير، حيث تركزت القوة والصلاحيات لاتخاذ القرار بين العائدين أما الأصليين من الملاحظ انهم يميلون اكثر للنقاش والحوار بسبب تواجد الاحتلال الإسرائيلي كذلك الدول المحيطة بهم.

نتج عن ذلك نقاش داخل هذه المؤسسات مما كان له أثر على طبيعة أداء المؤسسة الإدارية وعملها أثناء إنجاز مهامها ونستطيع القول أن هذه الظاهرة العريقة نجدها في بعض المؤسسات في العالم الثالث علماً بأن هذه المؤسسات تبنى لتوها خلال ظرفية مشروطة ومركزية لاتخاذ القرار كذلك محدودية المواد.

لقد حاولت أن أوضح وبإيجاز أن عملية بناء مؤسسات التخطيط شهدت تشغيل عاملين ذوي خبرة محدودة كان لها أثر مباشر على نوعية ومضامين التخطيط الهيكلي الذي تم إعداده للمدن والقرى الفلسطينية وفي نهاية الأمر كان هناك شعور بالإحباط لجزء من الكوادر العاملة في أجهزة التخطيط مما أثر بشكل مباشر على أدائها.

هذا بالإضافة إلى الأثر المباشر على اتخاذ القرار التخطيطي على مستوى المدينة أو القرية حيث أن هذه الظاهرة تتضح بالقرية بشكل أوسع فيؤدي إلى انحياز في القرار والاقتراح التخطيطي من خلال تحديد نوع الاستعمالات المقترحة على أراضي معظمها تلك تتأثر "الوصولية" على متخذي القرار التخطيطي.

2. العوامل الاقتصادية:-

من خلال البحث الميداني لاحظت أن مكانة التخطيط تزداد في حالة تحسين الوضع الاقتصادي في المجتمع الفلسطيني، هذا بالإضافة إلى أن الدول المتطورة تصرف من مواردها على إعداد المخططات أكثر مما تصرفه الدول النامية على الرغم أن الطرف الثاني بأمس الحاجة لترشيد وتخطيط مواردها لكي يكون هنالك استثماراً مجدياً إلى الموارد المحدودة.

إن الوضع الاقتصادي للسلطة الفلسطينية هو متواضع جداً، ومما زاد من تردي الوضع الاقتصادي هو سيطرة إسرائيل على المياه وموارد الأرض، وهنا أقف عند هذا الحد وذلك لابرز أثر العامل الاقتصادي على التخطيط الحضري من خلال البحث الميداني لاحظت ما يلي:

- أن المبالغ التي ترصد لإعداد مخططات هيكلية للمدن والقرى الفلسطينية هي بسيطة، ولا تكفي إعداد هذه المخططات سواء كانت هيكلية أم تفصيلية يتم دراستها بعمق وشمول نحتاجها لإعداد أي مخطط هيكلية، وذلك من حيث شبكة الطرق والواقع القانوني وتقسيم الأراضي والمشهد العام والنسيج العمراني المتكامل ... الخ.

مما يساهم أيضاً في تردي تكاليف إعداد المخططات هي الفرص و الخبرة المحدودة في مجال التخطيط حيث أن كان التنظيم والبلديات لا تقوم بفرض شروط يجب أن يشملها إعداد المخطط وهذا حتماً سيعود بنتائج سلبية على تطوير المدينة والقرية.

كما أن هناك حاجة ماسة إلى امتلاك أجهزة حاسوب ومخططات مساحة بالإضافة إلى خرائط جوية و هذا من ضمن الصعوبات التي تعرضت لها أثناء العمل الميداني حيث لم تتسنى لي الحصول على المخططات الهيكلية من وزارة الحكم المحلي كلاً من جنين ونابلس وطولكرم حيث تم الحصول عليها من وزارة الحكم المحلي من رام الله.

- وهنا يتوجب الإشارة إلى الموارد المالية التي تصرف من الدول المانحة لإعداد المخططات الهيكلية حيث يشترط في معظم الأحيان إشراك مهندسين من قبلها في عملية صرف هذه الموارد هذا بالإضافة إلى أن سلبياتها لا تقل عن إيجابياتها وذلك من خلال اقتراح الحلول التخطيطية المستوردة بحيث لا تتناسب مع الواقع الفلسطيني على الرغم من نجاحها في الدول المانحة.

- كما أن الميزانيات المحددة للبلديات أو اللجان المحلية القروية تحصر قدرتها على صنع تعويضات عن الأراضي التي يتوجب استملاكها للمصلحة العامة "جنائن، ملاعب، طرق، مدارس،... الخ.

وهذا في نهاية الأمر يخلق فقراً في المباني العامة ومعظم المساحة تخصص للسكن.

وأخيراً نستنتج أن العامل الاقتصادي له تأثير سلبي على عملية التخطيط وان ما يحدث هو تكافؤ في إعداد المخططات الهيكلية.

3. العوامل الاجتماعية:-

تعتبر المخططات الهيكلية بمثابة ملخص للمضامين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية في المجتمع لذا فإن عملية التخطيط ليست بمعزل عن المضامين السابقة الذكر، وتم تعديل المخططات بناءً عليها. من هنا نستنتج أن العامل الاجتماعي والسلوكي له أثر على عملية التخطيط، وبما أن المجتمع الفلسطيني يمر بمرحلة انتقالية اجتماعية. فهي تسعى إلى صقل صقل مجتمع متجانس يضع أمامه أهداف بناء الدولة بحيث تم نقلها من التبعية حسب الوضع السابق بسبب الاحتلال الإسرائيلي إلى المؤسس لإدارة المؤسسة ومن ثم الانتماء إليها. كما يتوجب أن أشير إلى عملية نسخ مفاهيم التخطيط والقوانين والنظم المستوردة من بيئة اجتماعية أخرى، بحيث لا تتناسب واقع موروث المجتمع الفلسطيني مما يؤدي في نهاية الأمر إلى نتائج سلبية.

إن أدبيات التخطيط تختلف من حيث منهجية التخطيط قد تكون من "فوق إلى تحت" بمعنى أن السلطة المركزية تقوم بإعداد التخطيط وفرضه على المجتمع المحلي وقد تكون العكس من "تحت إلى فوق" أي بمعنى أن المجتمع هو الذي يقوم بإعداد التخطيط ومن ثم توافق عليه السلطة المركزية.

وأثناء العمل الميداني لاحظت أن إيجابيات المنهجية الثانية أكثر من الأولى حيث تعبر عن متطلبات واحتياجات المواطن وبالتالي تم إنجازها بفاعلية أكبر.

إلا أن عملية التخطيط التي تجري في فلسطين ضمن المرحلة الانتقالية لاحظت أنها تعتمد في عملية الإعداد على السلطة المركزية مما يؤدي إلى تركيزه القوة بيد دوائر التخطيط على الرغم من وجود إمكانيات لمشاركة الأهالي.

كذلك هنا لا بد من الإشارة إلى القروية الثقافية والتمدن الانتخابي التي يتميز بها المجتمع الفلسطيني كونها تؤدي إلى تفضيل المصلحة الخاصة على المصلحة العامة وهذا حالياً يتناقض مع مفهوم التخطيط والذي يعتمد على المصلحة العامة يتوجب تفضيلها على المصلحة الخاصة.

إن هذا التناقض بين مفهوم التخطيط والسلوك الاجتماعي يؤدي حتماً إلى خلق فجوة بين التخطيط وتنفيذه. وهذا بدوره يؤدي في نهاية الأمر إلى فرض التخطيط من قبل السلطة المركزية في المجتمع كما ذكرت سابقاً. مما يؤدي إلى أن أفراد المجتمع يقومون باتباع شتى الوسائل "المحسوبية" من أجل إعادة القرار عن أراضهم.

وهذا ما لاحظته أثناء العمل الميداني أثناء مناقشة الاعتراضات من قبل اللجنة المركزية لعدد من المخططات الهيكلية.

إن هذا الواقع يجعل الضغط على متخذي القرار التخطيطي كبيراً مما يؤدي في نهاية الأمر إلى تغيير القرار التخطيطي.

الفصل الرابع

المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في مدينة جنين

1:4 مقدمة

2:4 مراحل التخطيط والشراكة الشعبية في اعداد المخططات الهيكلية للمدينة

3:4 واقع المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في مدينة جنين

4:4 معوقات المشاركة

الفصل الرابع

المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني لمدينة جنين

1:4 المقدمة

ان مدينة جنين تتميز بموقعها الاستراتيجي الذي دفع الكثيرين لدخولها واحتلالها كبقية مدن فلسطين التي تعرضت لغزوات واحداث كثيرة.

ونظرا لتعدد الحكومات التي تعاقبت على المدينة وبالتالي تعدد التشريعات فقد اثر ذلك تأثيرا واضحا على التخطيط والاعمار في المدينة حيث اعتمدت اسس ومعايير في التخطيط تخدم الاغراض السياسية والاستراتيجية العليا للجهة المخططة دون الاخذ بعين الاعتبار حاجات المدينة للتطور وتحقيق مصلحة سكانها ومواطنيها.

فالمخطط الهيكلية جزء من المخطط الاقليمي ومفصل له وهو ايضا نتاج لثروة ثقافية وتاريخية واجتماعية واقتصادية وسكانية وبيئية ونظرا لغياب هذه النقاط في اعداد المخططات السابقة فقد فشلت هذه المخططات في ترجمة التطلعات المستقبلية للتطور وكذلك في رسم الخطوط العريضة للتخطيط بناء على الواقع القائم واحتياجات السكان المحليين.

فمن خلال الدراسة الواقعية للمخططات الهيكلية التي تعاقبت لمدينة جنين نستنتج ان التناقض القائم بينها نظرا لتعدد التشريعات والانماط التخطيطية للحكومات التي كانت تهدف الى خدمة اغراضها السياسية لذلك يتوجب عرض كل مرحلة على حدى.

2:4 مراحل التخطيط والمشاركة الشعبية في اعداد المخططات الهيكلية للمدينة

ان حال مدينة جنين كبقية المدن الفلسطينية الاخرى، حيث بدأت عملية التخطيط الحضري المتبعة منذ عام 1968 نع بداية اعداد مخطط هيكلية لمدينة القدس على يد المهندس

ماكملان، اما عملية التخطيط الاقليمي المتضمن فان بدايتها كانت عام 1938 وذلك بعد اصدار امر تنظيم المدن لعام 1936، حيث تم تقسيم فلسطين الى ستة الوية.

- اما عام 1947 فقد تم اعداد المخطط الهيكل لمدينة جنين (الشكل 4-1)

نلاحظ من خلاله ان دور المشاركة الشعبية للسكان لم يلمس ولو بشكل بسيط حيث لم يظهر بوادر ثماره كون فلسطين محتلة في تلك الونة ومم يتخذ القرار في اعداد مثل تلك المخططات الى اهالي فلسطين بل كانت المشاركة محدودة.

وفي عام 1948 تم تقسيم فلسطين الى ثلاثة اقسام (اسرائيل، غزة، الضفة الغربية).

وذلك بدوره ادى الى خضوع هذه المناطق تحت ادارات سياسية مختلفة بما في ذلك قانون التنظيم والبناء اما الضفة الغربية فقد كان في حينها تخضع تحت السيادة الأوروبية والتي قامت باصدار قانون تنظيم وابنية معدل رقم (79) لعام 1966 وقبله صدر قانون تنظيم المدن عام 1955.

ان ذلك ادى بدوره الى تغيير جزئي بمضامين وقوانين التخطيط الحضري والاقليمي ومؤسساته، حيث صدرت هذه القوانين من دول ومجتمعات تختلف عنها من الناحية الثقافية او الاجتماعية والبنوية والسياسية والادارية وتم فرضها عنوة عليه، حيث تم انشاء مخطط هيكل لمدينة جنين عام 1962 (الشكل 4-2).

وبعد احتلال اسرائيل الضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967 اقامت هيكل تخطيطية تابعة عمليا لمؤسسات التخطيط الاسرائيلية حيث هدفها الاساسي هو زيادة الضبط والرقابة على التطور الجذري في الاراضي الفلسطينية.

في تلك الفترة كانت مشاركة الفلسطينيين في مؤسسات التخطيط واداراته كمتدي قرار محدودة. الا ان بداية المشاركة الفلسطينية كعملية اعداد مخططات هيكلية في منتصف الثمانينات، حيث تم اعداد مخططات هيكلية محلية لبعض المدن والقرى الفلسطينية، تم اعدادها تلبية لجزء من احتياجات الفلسطينية الا انها لم تلق قبولا من قبل السلطات الاسرائيلية حيث تمتلك السيطرة على اتخاذ القرار بشأن هذه المخططات.

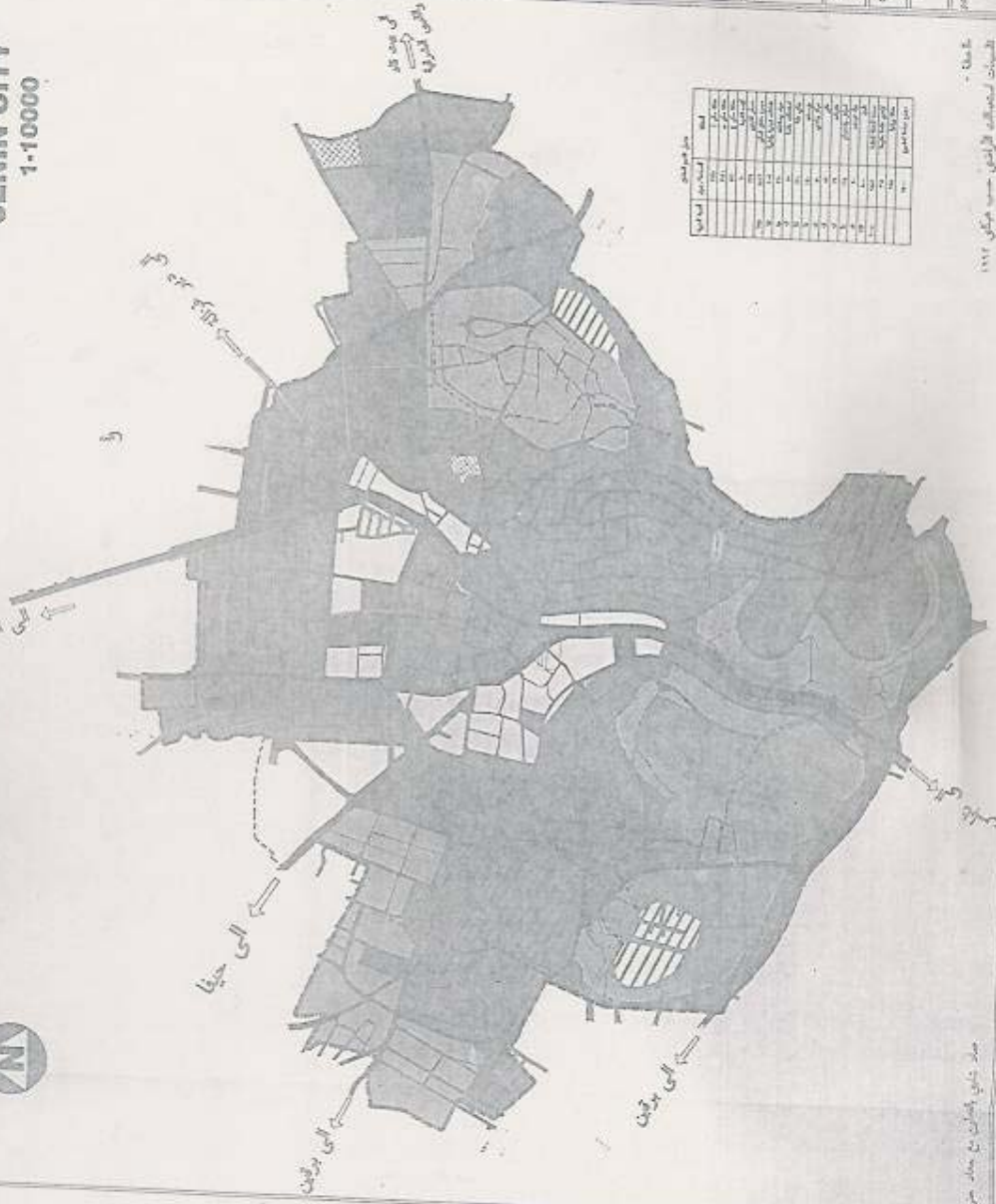
ان الشيء الواضح الذي اجحف بحق الفلسطيني وخلق انطباع سلبي عن التخطيط الحضري والاقليمي في نفس الفلسطيني، حيث تم مطبوع في ذاكرته ويؤثر على مواقفه بشأن التخطيط الهيكلي للمدن والقرى الفلسطينية. وهو النظر الى المخططات كآلية لتمرير التخطيط الاسرائيلي الاقليمي وبنية من خلال طواقم عمل فلسطينية.

ن هذه المحاولة نمت لترجمة اعلان الاستقلال الفلسطيني عام 1988 الى مخطط هيكل
ليوجه التنمية الفلسطينية من خلال اعداد مبادئ لمخطط هيكل اقليمي، قطري للاراضي
الفلسطينية، تم من قبل مركز الهندسة والتخطيط برام الله، اما على مستوى محافظة جنين فقد تم
وضع المخطط الهيكلي في عام 1993 (الشكل 4-3)


 Palestinian National Authority
 Ministry of Local Government
 Jenin Municipality
 P.O. Box 947201021
 P.O. Box 2425033 P.O. Box (13)
 Email: jca-municipality@aol.com

JENIN CITY
1-10000

شكل (ك) المخطط الميكاني لمدينة جنين لسنة ١٩٩٣



LEGEND

الحي السكني	الحي التجاري	الحي الصناعي	الحي الحكومي	الحي التعليمي	الحي الصحي	الحي الثقافي	الحي الرياضي	الحي الترفيهي	الحي الديني	الحي الإداري	الحي العسكري	الحي الأمني	الحي السياحي
الحي السكني	الحي التجاري	الحي الصناعي	الحي الحكومي	الحي التعليمي	الحي الصحي	الحي الثقافي	الحي الرياضي	الحي الترفيهي	الحي الديني	الحي الإداري	الحي العسكري	الحي الأمني	الحي السياحي

مشروع ميكاني
 مدينة جنين
 ١٩٩٣

رقم	وصف المنطقة	مساحة المنطقة (هكتار)	مساحة المدينة (هكتار)
1	الحي السكني	120	120
2	الحي التجاري	80	80
3	الحي الصناعي	50	50
4	الحي الحكومي	30	30
5	الحي التعليمي	20	20
6	الحي الصحي	10	10
7	الحي الثقافي	10	10
8	الحي الرياضي	10	10
9	الحي الترفيهي	10	10
10	الحي الديني	10	10
11	الحي الإداري	10	10
12	الحي العسكري	10	10
13	الحي الأمني	10	10
14	الحي السياحي	10	10
15	الحي الزراعي	10	10
16	الحي الحرفي	10	10
17	الحي التجاري	10	10
18	الحي السكني	10	10
19	الحي الحكومي	10	10
20	الحي التعليمي	10	10
21	الحي الصحي	10	10
22	الحي الثقافي	10	10
23	الحي الرياضي	10	10
24	الحي الترفيهي	10	10
25	الحي الديني	10	10
26	الحي الإداري	10	10
27	الحي العسكري	10	10
28	الحي الأمني	10	10
29	الحي السياحي	10	10
30	الحي الزراعي	10	10
31	الحي الحرفي	10	10
32	الحي التجاري	10	10
33	الحي السكني	10	10
34	الحي الحكومي	10	10
35	الحي التعليمي	10	10
36	الحي الصحي	10	10
37	الحي الثقافي	10	10
38	الحي الرياضي	10	10
39	الحي الترفيهي	10	10
40	الحي الديني	10	10
41	الحي الإداري	10	10
42	الحي العسكري	10	10
43	الحي الأمني	10	10
44	الحي السياحي	10	10
45	الحي الزراعي	10	10
46	الحي الحرفي	10	10
47	الحي التجاري	10	10
48	الحي السكني	10	10
49	الحي الحكومي	10	10
50	الحي التعليمي	10	10
51	الحي الصحي	10	10
52	الحي الثقافي	10	10
53	الحي الرياضي	10	10
54	الحي الترفيهي	10	10
55	الحي الديني	10	10
56	الحي الإداري	10	10
57	الحي العسكري	10	10
58	الحي الأمني	10	10
59	الحي السياحي	10	10
60	الحي الزراعي	10	10
61	الحي الحرفي	10	10
62	الحي التجاري	10	10
63	الحي السكني	10	10
64	الحي الحكومي	10	10
65	الحي التعليمي	10	10
66	الحي الصحي	10	10
67	الحي الثقافي	10	10
68	الحي الرياضي	10	10
69	الحي الترفيهي	10	10
70	الحي الديني	10	10
71	الحي الإداري	10	10
72	الحي العسكري	10	10
73	الحي الأمني	10	10
74	الحي السياحي	10	10
75	الحي الزراعي	10	10
76	الحي الحرفي	10	10
77	الحي التجاري	10	10
78	الحي السكني	10	10
79	الحي الحكومي	10	10
80	الحي التعليمي	10	10
81	الحي الصحي	10	10
82	الحي الثقافي	10	10
83	الحي الرياضي	10	10
84	الحي الترفيهي	10	10
85	الحي الديني	10	10
86	الحي الإداري	10	10
87	الحي العسكري	10	10
88	الحي الأمني	10	10
89	الحي السياحي	10	10
90	الحي الزراعي	10	10
91	الحي الحرفي	10	10
92	الحي التجاري	10	10
93	الحي السكني	10	10
94	الحي الحكومي	10	10
95	الحي التعليمي	10	10
96	الحي الصحي	10	10
97	الحي الثقافي	10	10
98	الحي الرياضي	10	10
99	الحي الترفيهي	10	10
100	الحي الديني	10	10

إعداد: د. محمد
 المهندس المعماري محمد علي حنانيا

مدير شادي بركات مع محمد حنانيا

يث كانت جزء منها بمبادرة البلديات او المجالس القروية واخرى مخططات تطويرية بمبادرة الادارة المدنية او اجهزة الامم المتحدة العاملة في الاراضي الفلسطينية.

من خلال العرض السابق يتضح ان استسلام السلطة الوطنية الفلسطينية لمقاليد الادارة لم يكن به فراغ تخطيطي، بل سبق ذلك عمل دؤوب الى سلطات الانتداب يتبعها سلطات الحكم العسكري لاجل اعداد مخططات هيكلية وبناء مؤسسات تخطيطية. هذه المخططات انطلقت من اعتبارات محلية لحل مشاكل الفلسطينيين ولم تعد مخططات اقليمية. والذي على اساسه تم عقد اتفاق اوسلو.

ان السلطة الوطنية الفلسطينية استلمت مسؤوليات الادارة المدنية على مراحل من حيث المواضيع والمناطق وواكب عملية الانسحاب وبناء المؤسسات اصدار التشريعات والقوانين والتي تعتمد على القوانين المعمول بها قبل دخول السلطة الوطنية الفلسطينية، وكان من بين الاجهزة التي انشأت او فوضت صلاحية ادارتها للسلطة الفلسطينية اجهزة التنظيم والبناء والتي اعتمد على تكوينها على القوانين التي سبقت الاحتلال الاسرائيلي اضافة على بعض التعديلات التي ادخلت من قبل السلطات الاسرائيلية. الا ان السلطة الوطنية الفلسطينية اعتمدت ثلاث مستويات لاجهزة التخطيط حسب القانون الاردني:

- مجلس التنظيم الاعلى.
- اللجان اللوائية في المحافظات.
- اللجان المحلية في المدن والمجمعات القروية.

اضافة الى ما سبق يتضح من خلال الدراسات السابقة انه لا يوجد تواصل بين الضفة الغربية وغزة كذلك حال المحافظات الفلسطينية حيث لا يوجد بينها تواصل جغرافي من ناحية عملية.

لذلك التقسيم يكون فاعلا فقط في مناطق أ.ب وهذا بالتحديد هو العائق لاعداد مخططات هيكلية اقليمية اولوائية حتى اللحظة الحالية.

في مقابل ذلك فقد جرى تعديل بادارات البلديات والمجالس القروية حيث تم منح تلك البلديات صلاحيات تخطيط بالتنسيق مع اللجنة المركزية للتنظيم والبناء ومجلس التنظيم الاعلى. حيث تم اعداد مخططات هيكلية للقرى حيث ان منطلق اعدادها هي محلية بالاساس. وان عملية الربط مع المخططات القطرية والاقليمية الاسرائيلية للطرق او المنطقة (ح/ يجذر غالبا دون موافقة السلطات الاسرائيلية).

بالاضافة الى مؤسسة المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والاعمار حيث قامت بالمبادرة لاعداد مخططات للمدن الفلسطينية لكي تشكل هذه المخططات آليات توجه التطوير بهذه المدن واعداد مخططات هيكلية لاستعمال الاراضي لاحقا.

اما بالنسبة الى المخطط الاقليمي للضفة والقطاع حيث بدأت وزارة التخطيط والتعاون الدولي باعداده حيث تظهر المشاركة المحدودة لوزارة الحكم المحلي وهذا يظهر نوعيه التخطيط في فلسطين:

- التخطيط المتقن لاستعمالات الاراضي والمسؤولة عند وزارة الحكم المحلي.
- التخطيط غير المقنن والذي يسعى لوضع استراتيجية واطار تنموي في فلسطين دون ان يصادر في وزارة التخطيط والتعاون الدولي.

وخلص الحديث من خلال الدراسة السابقة نستنتج ان المشاركة الشعبية والوعي الجماهيري كان محدود في عملية اعداد المخططات ولم يكن له دور بذكر ثباتا بل اود ان اشير الى ان عملية التخطيط التي تجري في فلسطين ضمن المرحلة الانتقالية تعتمد على التركيز حيث يمنح صلاحيات للسلطة المركزية يؤدي الى تركيز القوة بين الموظفين في دوائر التخطيط.

وبالفعل هذا واقع الفلسطيني الذي يمكن ان نصفه بانه مكون من مجموعات اجتماعية-مصلحية تمر على محور التمدن بحيث توجد فجوة بين التمدن المادي وبين التمدن القيمي والسلوكي.

3:4 واقع المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في مدينة جنين:

مع الاشارة الى توزيع استبيان على الضفة الغربية كما يبين الملحق (4-1) وتكرار النتائج بين الضفة الغربية ومدينة جنين واستنتاج مايلي:

بعد الاطلاع على حجم ودور المشاركة الشعبية في التخطيط تم القيام بتوزيع استبيان كما بين (ملحق 4-2) على الجهات المختلفة الحكومية والخاصة ولمدينة جنين:

(1)- غياب التخطيط على المستوى القطري والإقليمي في فلسطين:

من خلال الدراسة الميدانية اتضح أن الواقع الفلسطيني خلال فترة السلطة تتركز به محاولات التخطيط على المستوى المحلي وفي حدود المخططات الهيكلية للمدن والقرى داخل حدود المنطقة "أ" أو "ب" حسب الاتفاقيات الفلسطينية والإسرائيلية هذا الواقع حال دون إعداد مخططات هيكلية إقليمية وقطرية توجه المخططات الهيكلية للمدن والقرى الفلسطينية حسب النهضة التخطيطية التي تم العمل بها وتعدد التشريعات والنظم والقوانين التي يعمل في الأراضي الفلسطينية، هذا بالإضافة إلى السيطرة الفلسطينية الجزئية على الأراضي الفلسطينية والتي تحول دون التخطيط في المنطقة "ج" واعداد مخططات هيكلية إقليمية وقطرية. لذا يتوجب المحاولة لاعداد مخطط إقليمي لمحافظة الضفة الغربية وقطاع غزه

من قبل وزارة التخطيط والتعاون الدولي لأنه يشكل خطوة هامة وإيجابية في عملية التخطيط.

(2) -تعدد التشريعات والنظم والقوانين التي يعمل بها في الأراضي الفلسطينية

*اعتمدت البلديات على حدود التخطيط التي أقرت لها عند تشكيلها خلال فترة الانتداب، الفترة الأردنية، فترة الاحتلال الإسرائيلي.

إن الحدود السابقة الذكر عملت على تشكيل حدود سياسية للمرحلة الانتقالية وعرفت فيما بعد بمنطقة "أ" ومن ثم شكلت هذه المخططات حدود سياسية للمنطقة "ب" ان عملية تعيين الحدود للقرى والمدن تشكل أحد العوامل الأساسية لاعادة تخطيط البلديات الفلسطينية خلال مرحلة تواجد السلطة في الضفة الغربية والقطاع، إلا أن ضوابط الاتفاقيات بين السلطة الفلسطينية والإسرائيلية تشكل شروطاً لتوسيع حدود البلديات خاصة تلك المحدودة بالمنطقة "ج".

إن وجود الضوابط على الحدود تشكل عائق أمام إعداد المخططات الهيكلية أو العمل على تعديلها، حيث أن تعديلها يحتاج إلى موافقة الحاكم العسكري الإسرائيلي، وهذا ما يقوم بتجنبه الجانب الفلسطيني خاصة في بعض المدن الفلسطينية مثل رام الله وعنتابا من هنا لاحظت أن البلديات عملت على تجنب شمل أراضي مخطط خارج حدود نفوذها أي التي تقع في المنطقة "ج" لتجنب أخذ موافقة الجانب الإسرائيلي هذا بالإضافة إلى أن اللجنة المركزية للتخطيط والبناء تعمل على الطلب و بشكل دائم من البلديات أن يتم تجاوز مخططهم حدود "ج" وذلك لمنع الدخول في إشكاليات مع الجانب الإسرائيلي أثناء عرضهما في لجان التنسيق التي تم تشكيلها لهذه الغاية.

أن كافة الأمور السابقة الذكر تشكل عائق أمام إعداد مخطط يتم الأخذ بعين الاعتبار أثناء اعدادة الحاجات التخطيطية للمدينة والقرية وعلاقتها الإقليمية.

(3) - غياب الوعي بأهمية وضرورة المشاركة الشعبية في التخطيط الفلسطيني على كافة المستويات.

إن إعداد المخططات الهيكلية تتطلب حسن تنفيذ ومشاركة المواطنين كشرط أساسي وذلك لأنه يحدث في كثير من الأحيان أن تم إعداد المخطط دون حساب للمشاركة الفعلية في تنفيذها.

فعملية التوعية واشراك الأهالي في إعداد المخططات الهيكلية يتعلم المواطنين من خلالهما كيف يستطيع حل مشاكله محلياً، فيجتمعون ويتناقشون ويقررون، كل هذا يخلق منهم بمرور الوقت مجتمعاً أكثر قدرة على إصلاح حالة والاهتمام بأمر نفسه، وهذا ما لمستته في حضور اجتماع لمناقشة المخطط الهيكلية لبلدة الزبابدة في تاريخ 2004/5/25 حيث تم مناقشة العديد من الاعتراضات وكان السبب الرئيسي في زيادة عدد الاعتراضات هو إن التوعية والمشاركة الشعبية للمواطن الفلسطيني لا يوجد لها حيز في عملية إعداد المخططات الهيكلية، فالتوعية والمشاركة الشعبية لمثل هذا النوع من الاعتراضات لا تكلف الوقت الكبير حيث أن غالبية الاعتراضات كان فيها تفعيل للمصلحة الخاصة على المصلحة العامة بسبب قلة وعي المواطن لأهمية إعداد المخطط على ذلك النحو.

ومن أبرز اعتراض تلك اعتراض رقم 14 حوض رقم 3 منطقة 84 كما بين (ملحق 2-3) هذه القطعة تقع في منتصف بلدة الزبابدة وقد تم اقتراح و تحديد نوع النشاط فيها إلى بناء موقف للسيارات والعمل على بناء محال تجارية يحدد النوع فيها كون بلدة الزبابدة قريبة من الجامعة الأمريكية وستكون مستقبلاً من أبرز المناطق القريبة عليها لعمل سكنات طلابية، فلو تم توعية صاحب القطعة بأهمية عمل مثل ذلك المشروع وما سيعود عليه من أرباح مادية طائلة لما تقدم بمثل هذا الاعتراض واخذ جهد كبير أثناء عملية مناقشة المخطط الهيكلية.

كذلك الاعتراض رقم 34 حوض 6 قطعة رقم 14، 15، 28، 29، 30 كما يوضح (ملحق 3-3) وأهم ما برز بالاعتراض أن (5) أشخاص يعترضون على مرور الشارع من القطع المذكورة أعلاه فلو تم التحدث إليهم بأهمية مرور الشارع من هذه القطع كونه سيعمل على إحياء مثل هذه المنطقة ومن ارتفاع أسعارها وسهولة الوصول إليها لما تقدم مثل هذا العدد بالاعتراض على مرور الشارع كونه سيعود عليه بالمنفعة الخاصة والعامة معاً.

كما أن المواطن في العادة أكثر حساسية من غيره لما يصلح لمجتمعه وما لا يصلح تماماً كما حدث في الاعتراض رقم 4 واعتراض رقم 5 للقطعة 24، 25 كما يمثل (ملحق 3-4) حيث تم قبوله واعتماد الموقع الجديد للمقبرة في بلدة الزبابدة والمقترح من قبل المواطنين ومهندس البلدية من القطع 26-27-28 كون الموقع الأول يصعب الوصول له بسهولة، لذا تم استبداله بالموقع الآخر الأقرب للبلدة وهنا يأتي أهمية إشراك المواطن في عملية إعداد المخطط الهيكلي فهو بذلك يجعلها أكثر ثباتاً وأهم فائدة فاشتركهم في مراحل إعداد المخطط الهيكلي ورضائهم عما يجري يكون بمثابة المؤشر الحساس الذي يوجه القائمين على إعداد المخطط الهيكلي بحيث يكون مناسب وملائم، فيعتمدون المخطط الهيكلي إذا ما لمسوا استجابة. ويتراجعون أو يعدلون مسار المخطط الهيكلي إذا ما لمسوا من الأهالي تردداً ونفوراً على أن يتمشى ذلك مع المصلحة العامة، تماماً عندما تم قبول الاعتراض جزئياً وتخفيض عرض الشارع رقم (3) عن 12 م إلى 10 م في بلدة الزبابدة كما يوضح (ملحق 3-5) .

هذا بالإضافة إلى تحريك مسار الشارع رقم (38) لتجنب الفضلة في القطعة رقم (45) مع عدم إلحاق القدر على القطعة رقم 24 كما يبين (ملحق 3-6).

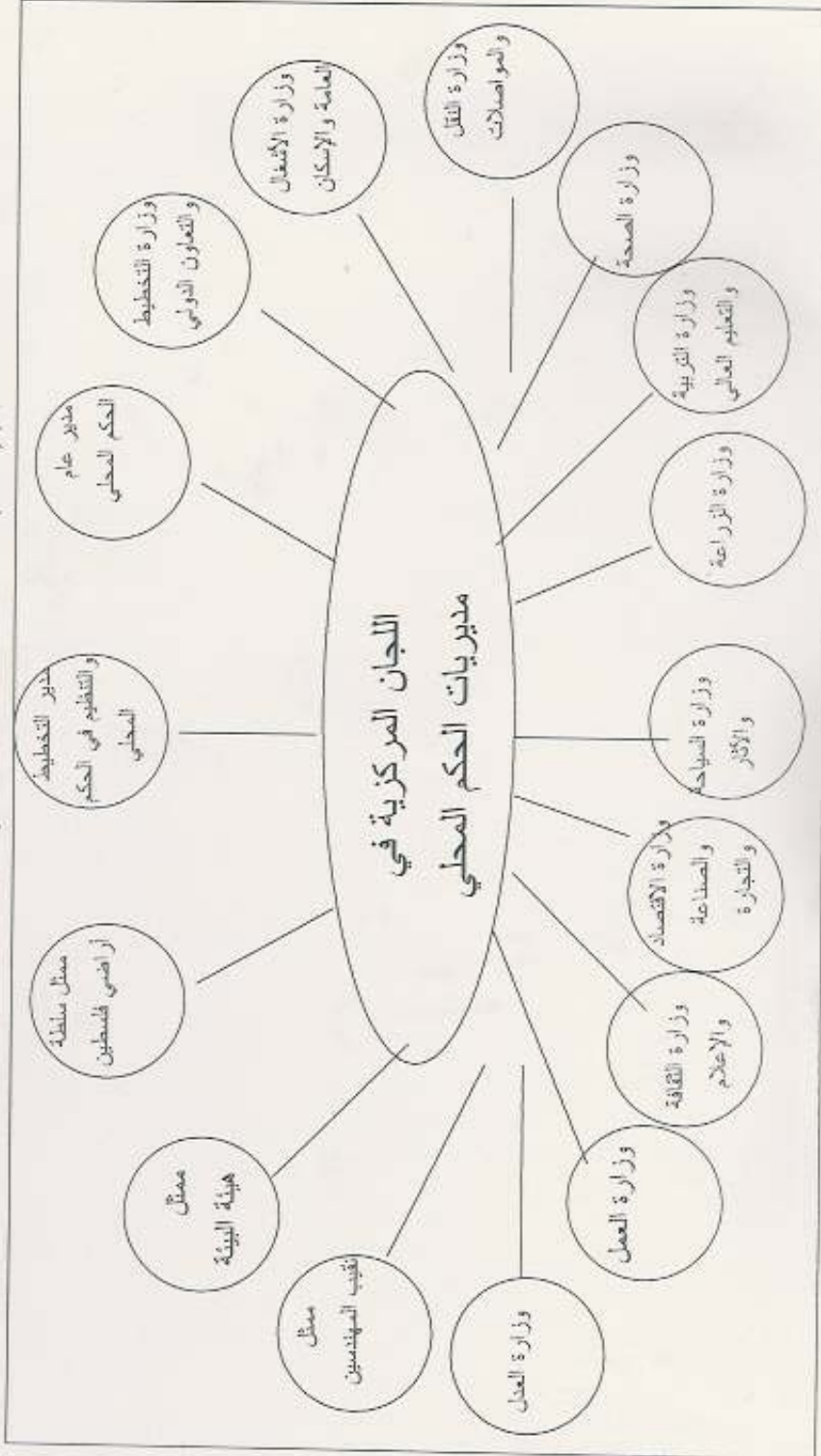
لذا فأعداد المخططات الهيكلية الناجحة هي التي ستعبر عن حاجات الأفراد والجماعات المتغيرة والذي يشارك فيه هؤلاء عن وعي تام، ولذلك كان الامتناع من خلال نشر الوعي من الآليات التي لا بد من أن تسبق وضع المخططات الهيكلية موضع التنفيذ.

ومن هنا جاءت أهمية تنظيم الحملات الإرشادية وبرامج التوعية التي تعمل على توصيل المعلومات بصورة مبسطة ونقلها بفاعلية وإذا كانت المشاركة الشعبية واحدة من المكونات التي تعتمد عليها عملية التخطيط فإن الإرشاد والتوعية الناجمة لأفراد المجتمع هي القدرة على حفز الأهالي للمشاركة في إعداد المخططات الهيكلية، وبدورها يفنقد الأهالي الثقة بالنفس ويتبعون عن أداء مثل هذه المهام الموكلة إليهم.

(4)- غياب المشاركة الشعبية في عملية إعداد المخططات الهيكلية:

يحاول موظفي اللجنة المركزية للتنظيم والبناء والتي تتكون من مدير عام الحكم المحلي رئيساً وعضوية كل من ممثل وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ممثل وزارة الأشغال العامة والإسكان ممثل وزارة النقل والمواصلات، ممثل وزارة الصحة، ممثل وزارة التربية والتعليم العالي، ممثل وزارة الزراعة، ممثل وزارة الاقتصاد والصناعة والتجارة، ممثل وزارة التربية والتعليم العالي، ممثل وزارة الزراعة، ممثل وزارة الاقتصاد والصناعة والتجارة، ممثل وزارة السياحة والآثار، ممثل وزارة العمل، ممثل وزارة الثقافة والإعلام، ممثل وزارة العدل /المدعي العام، ممثل نقيب المهندسين، ممثل هيئة البيئة، ممثل سلطة أراضي فلسطين، مدير التخطيط والتنظيم في الحكم المحلي /سكرتيراً ومقررراً للجنة العمل على إعداد مخططات هيكلية محلية للقرى والمدن الفلسطينية وفرضها على القرى دون مشاركة ممثلين عنها في عملية التخطيط حيث تظهر دراسة (الشكل 4-4) والذي يبين نموذج تشكيل اللجان المركزية الفلسطينية.

شكل رقم (4-4) المؤسسات الرسمية المشاركة في عضوية اللجان المركزية



المصدر : الباحث

ن هنا نلاحظ أن اللجنة المركزية للتنظيم والبناء لديها رغبة في إعداد المخططات وتصديقها وتنفيذها وذلك لتشكيل محاولة لتركيز القوة والتأثير بأيدي موظفيها من خلال إعداد مخططات للمدن والقرى دون مشاركة فاعله في عملية التخطيط وذلك لإنجازه بشكل أسرع ولكن هذا يؤدي في نهاية الأمر إلى إعداد مخططات لا تتناسب مع احتياجات المدن والقرى الفلسطينية.

(5)-عدم توفر كادر فني بشري مدرب ومؤهل، أن أغلب البلديات لا تعمل بإدارة هندسية مما يؤدي إلى غياب اعتبارات هندسية وتخطيطية عند اتخاذ القرار التخطيطي والتطويري في البلدية، هذا بالإضافة إلى الخبرة القليلة لمعظم العاملين بالتخطيط الحضري والجهاز الهندسي والتي تؤدي إلى المساهمة في إعداد مخططات هيكلية غير مدروسة. كما يتوجب الإشارة إلى عملية التعيينات من السلطة المركزية حيث تقوم بفرض ضوابط على متخذي القرار في الحكم المحلي مما تحول في نهاية المطاف دون اتخاذ قرارات تتناسب مع الاحتياجات المحلية والذي ينعكس بدوره وأبعاده سلبية على التخطيط الحضري، هذا بالإضافة إلى إن التخطيط يعمل على تشكيل قناة أساسية في عملية منح حقوق لأراضي تابعة لهم لذا نلاحظ أن جزء منهم يتدخل في عملية التخطيط، وهذا بدوره يؤدي إلى تشويه النتائج التخطيطية.

إن الخبرة والمعرفة المحدودة لرؤساء وأعضاء البلديات أو المجالس المحلية تؤدي حتماً إلى فرض تعليمات للمخططين وفي الغالب غير واضحة فهم الذين يمنحون رخص البناء ويصادقون عليها، إذن يقومون بدور مركزي في عملية التخطيط وذلك من خلال فتح توجيهات ومراقبة المخطط حيث تصادق على المخطط وتقوم بإصدار رخص البناء ومراقبة عملية البناء حسب الرخص المعطاة. كذلك هي التي تقوم بدور المعاقب من خلال محكمة البلدية حيث أن كافة البلديات في فلسطين تحول كافة القضايا إلى محكمة الصلح باستثناء بلدية طولكرم فهي مصنفة ضمن هيكلية البلدية.

إن ذلك يعني أن دور البلدية مركزي في عملية إدارة التخطيط والإنجاز لذا فالخبرة المحدودة للجهاز الإداري واتخاذ القرار غير المدروس سوف يؤدي حتماً لنشوء أخطاء لا يمكن إصلاحها بسهولة بل تحتاج تكاليف عالية لتعديلها.

كما يتوجب الإشارة إلى المحسوبة حيث يتم منح تراخيص مخالفة للمخططات أو الأخذ بعين الاعتبار مصالح مجموعة لها موقع اجتماعي وإداري وهذا بدوره يتناقض مع التخطيط السليم.

في اعداد المخططات الهيكلية والتفصيلية وكذلك المشاركة

(6) - غياب المشاركة بين السلطات المحلية المجاورة

أن الواقع يشير إلى أن المشاركة بين السلطات المحلية قديماً وحديثاً محدودة جداً بل تستحق أن يقال عنها معدومة حيث أن كل سلطة محلية تسعى لتوفير خدماتها لوحدها وهذا بدوره يؤدي إلى إهدار الموارد ومن ثم إعاقه إعداد تخطيط سليم يشمل عدة سلطات محلية وأخيراً نلاحظ أن القرارات الصادرة عن الحكم المحلي محكومة بمصالح فوق محلية وبدون التزام للشفافية والوعي الإداري للمصلحة العامة.

لذا يتوجب بناء حكم محلي وإدارة محلية قريبة مما يؤدي إلى إعداد مخططات هيكلية مناسبة للمدن والقرى الفلسطينية.

(7) - الموارد المالية المحدودة لتشغيل مؤسسات التخطيط واعداد المخططات:

خلال الدراسة الميدانية تم ملاحظة تواضع المبالغ التي ترصد لاعداد مخططات هيكلية للمدن والقرى الفلسطينية بحيث لا تكفي لاعداد مخططات هيكلية مدروسة وشاملة لجوانب مختلفة لاعداد مخطط هيكلية لمدينة أو قرية، بل تم الاكتفاء بعرض بسيط للواقع دون التدخل إلى تكوين النسيج العمراني، وشبكة الطرق، والواقع القانوني ... الخ من المركبات التي يتوجب

دراستها عند عملية إعداد المخطط الهيكلي حيث تظهر دراسة (ملحق 3-7) الموارد المادية المحددة لإعداد المخططات الهيكلية وهذا يتمثل في مقطع الشارع رقم 5 للزيادة.

والنتيجة هي سلبية على تطوير المدينة أو القرية. ومما يساهم أيضاً في قلة الموارد المالية التي تم رصدها لاعداد المخططات الهيكلية هو أولويات السلطة التي بدورها تعمل على صرف الموارد المحددة على مشاريع جدية اكثر حسب اعتباراتها بالمقارنة مع التخطيط رغم أهميته إلا انه لا يشكل أولويات في مرحلة السلطة.

إضافة إلى ما سبق فإن موارده قليلة تستعمل لتوظيف مؤسسات التخطيط بحيث يكون هناك بنية تحتية مؤسساتية مناسبة، لذا فإن المواد المحدودة تؤدي إلى توظيف أشخاص ذوي خبرة محدودة وبالتالي عملية تعديل المخططات تكون محدودة.

وهنا يتوجب ذكر الحاجة الماسة لامتلاك أجهزة تستخدم في عملية التخطيط مثل الحاسوب مخططات المساحة والخرائط الجوية وهذا لا يمكن توفرها إذا لم تتوفر موارد مالية كافية.

(8)-عدم دراسة توجيهات وسياسات الهيئات المحلية والمقترحات الشعبية

إن هذه الدراسة ذات أهمية خاصة، ليس فقط من أجل صحة محتوى المخطط الهيكلي ومن حيث القدر الأكبر والشمولية، ولكنها مهمة أيضاً بالنسبة لواقع مجتمعنا الفلسطيني وطبيعته التركيبية السياسية للقيادات في الهيئات المحلية من جهة، ومن جهة أخرى فهي ضرورية من أجل المشاركة المبكرة للقاعدة الشعبية والمؤسسات التي يعبر عنها وفي وضع سياسات المخطط الهيكلي وهذا اوجد إيجابيات عدة منها: معرفة توجهات الهيئات المحلية بالنسبة للموقع الذي يمثلونه لمعرفتهم بتركيبته الاجتماعية وعلاقاته الداخلية منها، عملية إرضاء بعض المطالب الاجتماعية والشعبية التي تعبر عنها المؤسسات والتي في غالب الأحيان لا يمكن للباحث أو المهندس معرفتها بسهولة، منها أيضاً التقليل من حجم الاعتراضات في المستقبل بعد طرح وعرض المخطط لهذه المرحلة القانونية منها التفاعل المباشر ما بين

القيادة المحلية والقاعدة الشعبية ومراكز القرار المركزية التي لها علاقة بوضع المخططات الهيكلية.

وبهذا فإنها دراسة عملية تؤدي إلى توثيق العلاقات ومصادقية العمل وتدفع بعجلة التطبيق في مراحل المخطط التنفيذية كما يبين (الشكل 3-10، 3-11).

ومثال على ذلك صيدا أوبيت إيبا (الشكل 3-16، 3-17)

حيث بلغت عدد الاعتراضات في صيدا (34) اعتراض، وقد بدأ العمل من سنة 1999 وحتى 2000 حيث تم الانتهاء منه، والذي يميز صيدا عن غيرها أن مركز التخطيط الحضري والإقليمي / جامعة النجاح الوطنية هو الذي أشرف على تنفيذ عملية إعداد المخطط الهيكلي، حيث تم عقد ندوات واللقاء مع الأهالي والمجلس البلدي أكثر من لقاء وتم خلاله توضيح أهمية المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني وذلك ضمن خطوات مدروسة مما أدى إلى تحقيق تنفيذ المشروع بآلية أسرع، وعلى النقيض من ذلك بلدة بيت إيبا حيث بلغ عدد الاعتراضات (280)، حيث قام مكتب هندسي بتنفيذ المشروع وقد بدأ العمل به من سنة 1999 وحتى الآن لم يصادق عليه.

(9) - ضعف التنسيق المؤسسي بين المؤسسات العاملة في مجال التخطيط.

هناك ضعف واضح من حيث التنسيق مع المؤسسات الأخرى في عملية إعداد المخططات الهيكلية بحيث لا يتم إبراز الأماكن الخاصة بها بشكل واضح في المخطط الهيكلي كالمناطق السياحية حيث لا يتم وضعها والاهتمام بها هذا بالإضافة إلى المناقشة بين وزارة التخطيط والتعاون الدولي وبين وزارة الحكم المحلي فيتم إصدار الموارد وإعداد مخططات بدون تنسيق لأن كل مؤسسة ترغب في زيادة صلاحياتها ومسؤوليتها.

4:4 معوقات المشاركة

ان المشاركة لا تولد في اي مجتمع مهما كان حجم او طبيعته الا اذا توفرت فيه العوامل او الظروف المواتية لنشأة المشاركة الشعبية او لتطورها رأسيا وافقيا وغالبا ما تختلف هذه الظروف من دولة الى اخرى وبوجه عام يمكن حصر معوقات عملية المشاركة فيما يلي:

- ضعف ايمان السلطات المسؤولة باهمية وضرورة المشاركة في عملية التخطيط حيث يعتبر من الحبر المؤثرات في ظهور المشاركة الشعبية او تطورها او خلقها.
- عدم اتاحة المجال الكافي لحرية الراي والتعبير لجميع افراد وهيئات المجتمع الفلسطيني بغض النظر عن مستوياتهم الاجتماعية والاقتصادية.
- ضعف مستويات الدخل الاقتصادي حيث انه لا يتيح للافراد الفرصة الكافية للمساهمة في أى مستوى من مراحل العمل.
- عدم اهتمام السياسات التنموية باشكالها المختلفة بمصالح الغالبية العظمى من السكان.
- وجود فجوة واسعة بين اصحاب القرار في مؤسسات المجتمع الفلسطيني التنموية من جانب، والعاملين في المؤسسات المذكورة او المنتفعين منها من جانب اخر.
- غياب سياسات التحضير والتشجيع في المجتمع الفلسطيني بما لا يشجع السكان على المشاركة في اي قرارات وسياسات التنمية.
- ان الاراضي الفلسطينية لا تعمل بموجب نفس النظام التخطيطي ونفس القانون، حيث ان عملية الفصل قائمة بين الضفة الغربية وغزة، ولا يوجد لغاية الان مخطط اقليمي او قطري بجميع بينهما رغم وجود وتصورات تخطيطية للربط بينهما.

- ان غالبية موظفي اللجنة المركزية للتنظيم والبناء يعملون على اعداد مخططات هيكلية محلية للقرى والمدن الفلسطينية وفرضها على القرى دون مشاركة ممثلين عن البلدة في عملية التخطيط.
- المنافسة القائمة بين وزارة الحكم المحلي ووزارة التخطيط والتعاون الدولي والتي بدورها تؤدي الى اصدار موارد واعداد مخططات بدون تنسيق.
- ان تشكيل لجان التخطيط اعتمد على المؤسسات التي كانت عاملة قبل تشكيل السلطة، حتى ان جزء من العاملين في مؤسسات التخطيط عمل بها خلال فترة الاحتلال واستمر بعد استلام السلطة.
- تعيين موظفين جدد ذوي خبرة محدودة خاصة الذين عادوا الى الوطن من اجل المشاركة في بنائه.
- عدم التواصل الجيوسياسي بين المحافظات وحتى القرى والمدن الفلسطينية، حيث ما زال يعمل مفتشوا البناء التابعين للادارة المدنية الاسرائيلية ويحذرون على التوسع والبناء الفلسطيني وحتى يقوموا بهدم لبعض المباني في المنطقة (ج).
- عملية تعدد التشريعات، النظم والقوانين التي يعمل بها في الاراضي الفلسطينية، تساهم في عملية الخلط مما سيحول دون اتفاق بين اجهزة التخطيط وكذلك المواطنين.

شكل (6-4) مشروع تنظيم هيكلي لقرية بيت ايبا



الفصل الخامس

آليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في الضفة الغربية

5:1 المقدمة

5:2 المشاركة الشعبية على مستوى فلسطين.

5:3 مبررات اعتماد المشاركة الجماهيرية في عمليات التخطيط في فلسطين.

5:4 أساليب المشاركة الشعبية الفلسطينية وصدورها.

5:5 العوامل المؤثرة في المشاركة الشعبية الفلسطينية.

5:6 المشاركة الشعبية وعلاقتها بالديمقراطية في فلسطين.

5:7 آليات تفعيل لفصل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في فلسطين.

5:7:1 المشاركة الطوعية.

5:7:2 المشاركة القانونية.

5:7:3 إعداد المعلومات في علمية المشاركة القانونية والطوعية.

5:7:4 دور المنظمات غير الحكومية في المشاركة الشعبية الفلسطينية.

5:7:5 الدعم المالي والفني لتوفير البيئة الأساسية والقيادات الفنية المتخصصة.

5:7:6 إعادة النظر في تعدد التشريعات والقوانين الفلسطينية.

5:7:7 ضرورة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لإعداد مخططات قطرية.

5:7:8 المراقبة والتقييم.

الفصل الخامس

آليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في الضفة الغربية

1:5 المقدمة:-

إن عملية البناء للدولة لا يمكن أن تتم إلا من خلال السيطرة على الموارد وكذلك بناء المؤسسات والأخذ بيد المجتمع والعمل على إخراجهم من البقية في اتخاذ القرار، والنمو به من خلال الاعتماد على متطلباته وأولوية إمكانياته. لذا هنالك حاجة ضرورية لخلق آليات لتفعيل دور الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في فلسطين.

وتوضح هذه الدراسة المشاركة الشعبية على مستوى فلسطين ومن ثم مبررات بدأت اعتماد المشاركة الشعبية في عمليات التخطيط في فلسطين، بالإضافة إلى أساليب المشاركة الفلسطينية وصورها والعوامل المؤثرة في المشاركة الشعبية الفلسطينية.

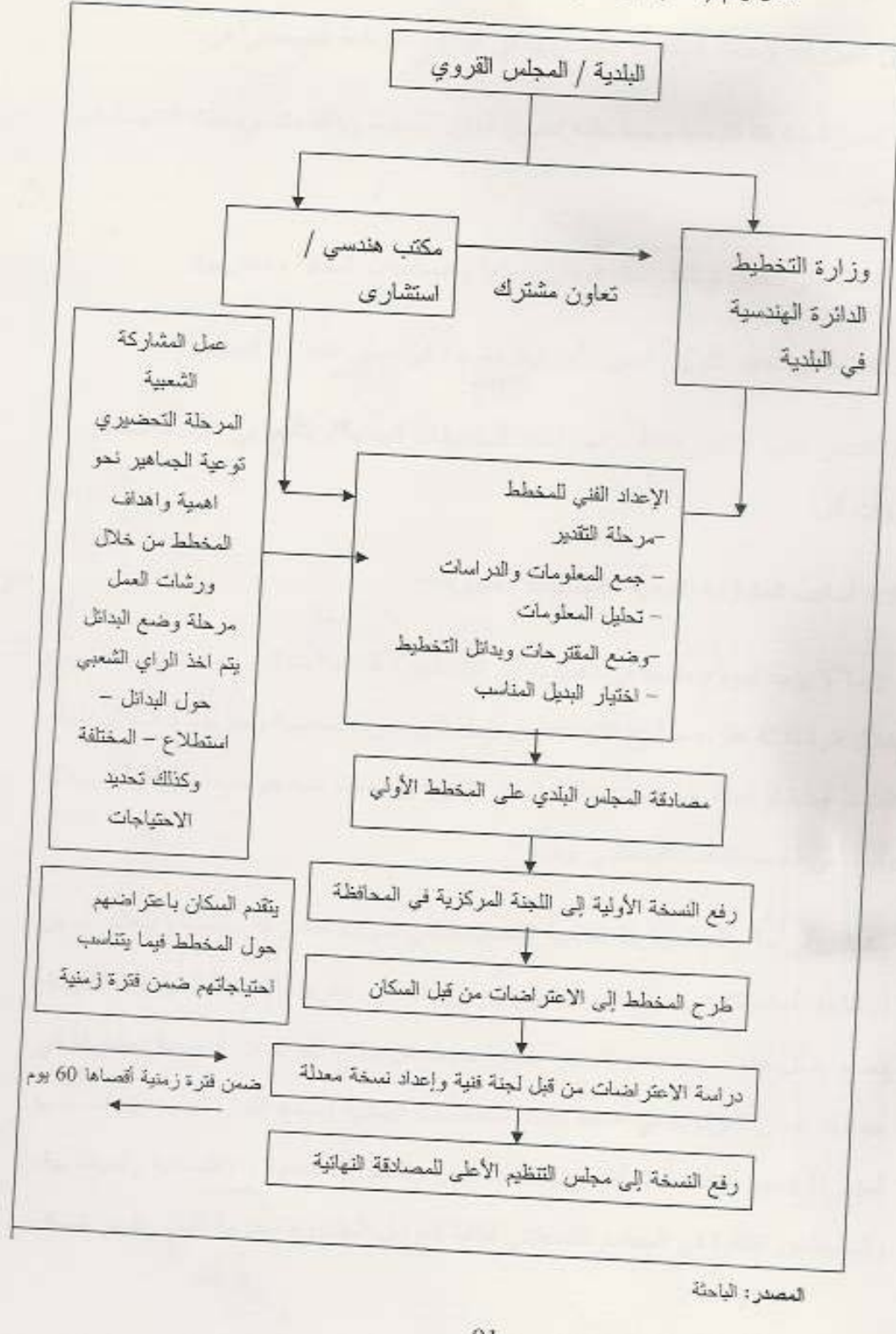
وأخيراً تم توضيح آليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في فلسطين والتي تتضمن المشاركة الشعبية الطوعية والقانونية ودور المنظمات غير الحكومية في المشاركة الشعبية الفلسطينية.

2:5 المشاركة الشعبية على مستوى فلسطين

يدل واقع المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني وبعد توزيع الاستبانة أن هناك اهتمام قليل بقضايا تخطيط وتطوير القرى والمدن الفلسطينية ومن ضمنها أيضاً القضايا المتعلقة بتطوير الحكم المحلي، والتخطيط الحضري والإقليمي وقد كان من ضمن أهداف هذه الدراسة عرض بعض القضايا المتعلقة بالحكم المحلي والذي يتطلب وضع آليات من أجل الحد من هذه القضايا واستقطاب مبادرات اقتصاديين يسعون إلى تطوير المجتمع الفلسطيني.

إن كافة البيانات التي تم تجميعها على جهود السلطة الوطنية الفلسطينية بمفردها بمفروض لا يمكن أن تقود التخطيط إلى درجة عالية من الكفاءة والفاعلية لذا يتوجب مشاركة الأهالي في كافة المراحل التي يتم بها إعداد المخطط الهيكلي في التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقييم. وهنا توضح دراسة الشكل رقم (5:1) مراحل إعداد المخطط الهيكلي والمصادقة عليه والمراحل التي يتوجب أن يكون فيها مشاركة للأهالي وهي مرحلة التحضير ووضع المقترحات والبدائل وأخيراً مرحلة طرح المخطط إلى الاعتراضات من قبل السكان.

شكل رقم (5-1) مراحل إعداد المخطط والمصادقة عليه



3:5 مبررات اعتماد المشاركة الجماهيرية في عمليات التخطيط في فلسطين.

إن المبررات لاعتماد المشاركة الجماهيرية في عمليات التخطيط الفلسطيني هي:-

1. تعتبر المشاركة الشعبية وسيلة هامة لضمان نجاح التخطيط وكافة مشروعات التنمية في فلسطين.
2. تعمل على تحقيق توظيف أمثل للموارد المالية والمساعدات المحلية والخارجية.
3. تساعد في تحديد القرى والمدن الأقل حظاً وتوجيه في مسار التخطيط الصحيح.
4. تضمن التأييد الشعبي لكافة مراحل إعداد المخططات الهيكلية وتساعد في إنجازها بتكلفة ووقت أقل.

4:5 أساليب المشاركة الشعبية الفلسطينية وصورها:-

ربما لا يوجد نموذج مشابه في العالم للواقع الفلسطيني، فقد تم احتلاله وضبط تنمية وتطوره خلال فترة ثلاثة عقود، صارح الاحتلال من داخل الأراضي الفلسطينية وخارجها وخلال تلك الفترة، أيضاً تم إعداد مخططات هيكلية للمدن ولكن كان الهدف منها هو خدمة سلطة الاحتلال ولم تسعى لخدمة الشعب الفلسطيني يوماً.

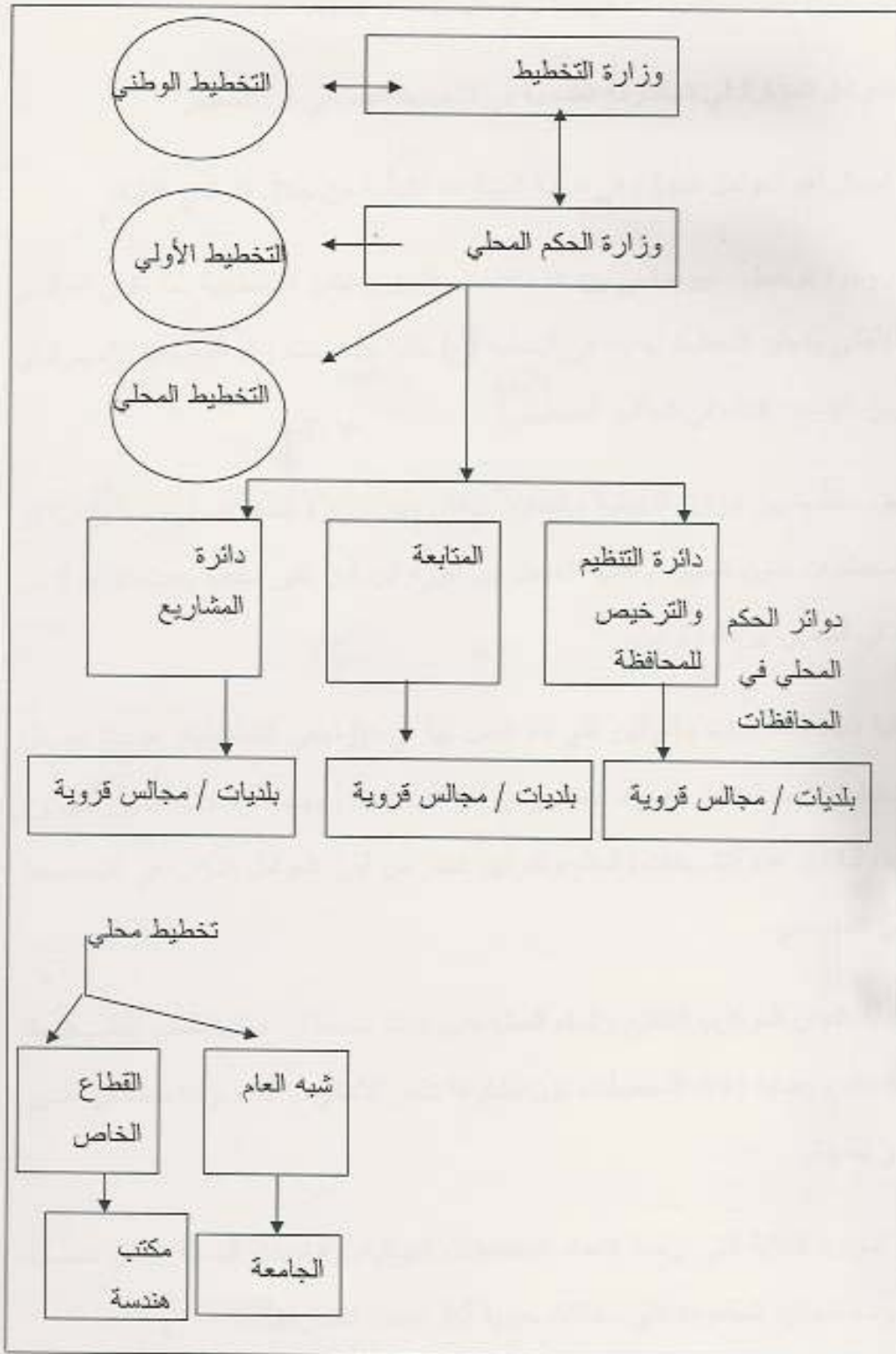
كما أن دراسة واقع المشاركة الشعبية الفلسطينية التي تناولت المشاركة بالبحث والتحليل تبين أن تطبيق المشاركة في مجال التخطيط يختلف من مدينة إلى أخرى بالإضافة إلى أن التطبيق يتضح بشكل عام ما بين مشاركة غير مباشرة تحدث من خلال المؤسسات الرسمية المشاركة في عضوية اللجان المركزية في عملية إعداد المخططات الهيكلية وصنع القرار حيث إن أسلوب المشاركة المتبع يرتبط بشكل أساسي باختلاف البنى والنظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. والخصائص الثقافية في المجتمع الفلسطيني فكافة العوامل المذكورة مجتمعة قامت بتقرير شكل

المشاركة المتبع في فلسطين وكما يوضح الشكل رقم (2:5) حيث يتم خلاله توضيح هيكلية التخطيط في فلسطين.

كما يتوجب الإشارة إلى أن تشكيل السلطات المحلية اعتمدت أساس العينات، حيث تأخذ بعين الاعتبار المكانة الاجتماعية للمعنين، بالإضافة إلى دورها المركزي في عملية إعداد المخططات الهيكلية والخبرة المحدودة للجهاز الإداري واتخاذ القرارات غير المدروسة.

لذا يتوجب العمل على توفير الوقت اللازم في البداية لتمديد وتحليل العناصر التي يمكن ان تؤثر على العملية، كما يجب ان تفهم بوضوح مراحل الاعداد والتصميم لان خطوات المشاركة ليس بالضرورة ان تأتي بعد التوجيهات الهيكلية المطروحة والمخطط مسبقا ويجب ان لاينظر الى المشاركة كنتيجة او فائدة ولكن كمبدأ عملي مهم يدعم كافة النشاطات.

شكل رقم (5-2) هيكلية التخطيط الفلسطيني



ان العنصر الهام في الارتقاء بالشكل المساهم به يتم من خلال استشارة الاهالي بالاجتماعات والمقابلات والاستبيان والدراسات من خلال وسائل الاعلام المختلفة.

5:5 العوامل المؤثرة في المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في فلسطين

يمكن إجمال أهم العوامل المؤثرة في عملية المشاركة الشعبية من خلال النواحي التالية:

1. عدم وجود تواصل جيوسياسي بين المحافظات والقرى والمدن الفلسطينية مما يكون له أثر على الأهالي ولجان التخطيط تحديداً في المنطقة (ج) حالياً حيث ما زال الجانب الإسرائيلي يحذر من التوسع والبناء في الجانب الفلسطيني.

2. وجود منافسة بين وزارة التخطيط والتعاون الدولي وبين وزارة الحكم المحلي، مما يؤدي إلى إعداد مخططات بدون تنسيق، وعملية الفصل بين الوزارتين أمر غير محبب بحيث يؤدي إلى ضعف في التنسيق بين الوزارتين.

3. عملية تعدد التشريعات والقوانين التي يتم العمل بها في الأراضي الفلسطينية، حيث تعمل على الخلط في عملية اتخاذ القرار، مما سيؤدي إلى اختلاف وجهات النظر بين أجهزة التخطيط، لذا فإن هذه التشريعات والنظم والقوانين تعتبر من أبرز العوامل المؤثرة في التخطيط العمراني الفلسطيني.

4. محاولة اللجان المركزية للتنظيم والبناء العمل على إعداد مخططات هيكلية للمدن الفلسطينية ومحاولة التفرد بعملية إعداد المخططات دون مشاركة تذكر للأهالي أو مشاركة ممثلين عن القرية أو المدينة.

5. شح الموارد المالية التي ترصد لإعداد المخططات الهيكلية، وأولويات السلطة التي تعمل على صرف الموارد المحدودة على مجالات حيوية أكثر حسب اعتباراتها.

6. ثقافة المواطن المحدودة لعملية إعداد المخططات الهيكلية، والتي ما زال يتميز بها معظم المجتمع الفلسطيني والتي تؤدي إلى تفضيل المصلحة الخاصة والذاتية على المصلحة العامة.
7. تشكيل الإدارات المحلية، نظراً لعملية التعيين التي لازمت عملية تشكيل السلطة، فإن الخبرة المحدودة لأعضاء الإدارات المحلية تساهم بإعداد مخططات هيكلية غير مدروسة.

5:6 عمليات المشاركة وعلاقتها بالديمقراطية في فلسطين:-

إن معظم الصعوبات للمشاركة الشعبية تتبع من التناقض بين هيئات التخطيط الرسمية والرغبة في ديمقراطيتها.

وكما يحدث في الكثير من مؤسسات التخطيط فإن دور الفرد يختلف اختلافاً جذرياً عن أعضاء اللجان وممثلي السلطة والمؤسسات بالإضافة إلى المخططين أنفسهم.

وفي فلسطين، فإن الحق القانوني الوحيد للأفراد فيما يتعلق بالتخطيط هو معارضة الخطط القانونية وبما أن الأفراد لا يشكلون جسماً متكاملًا فإنهم لا يقومون بدور رئيسي في عملية التخطيط، ويقضون في أدنى درجات سلم صانعي القرار وفي كثير من الأحيان يكونون خارج الصورة تماماً.

هذا بالإضافة إلى ذلك فإن مصدر السلطة القانوني الوحيد الممنوح للمواطنين هو حق الاعتراض على الرغم أن دوره أكبر من ذلك بكثير فيتوجب أن يكون له دوراً في المرحلة التحضيرية ومن ثم مرحلة الاعتراض.

إلى جانب ما ذكر ونظراً لكون المشاركة الشعبية في فلسطين تعتمد على إدارة هيئات التخطيط فإن هذه المشاركة تعتبر هامشية عند ظهور القضايا الصعبة والملحة. ولناخذ على سبيل المثال الصراع الفلسطيني الإسرائيلي، أن ذلك يؤدي إلى خلق خطط مختلف عليها. ولم يشاركوا في بلورة هذه الخطة.

فأين هي الديمقراطية وأين هو دور المشاركة الشعبية في فلسطين.

1:7:5 المشاركة الطوعية:-

نتيجة استثناء المواطن الفلسطيني من عمليات التخطيط الرسمية، يتوجب عليهم العمل والسير وفق قنوات طوعية غير رسمية، وبمبادرة من الأهالي، والأكاديميين والمنظمات غير الحكومية، ومخططي القطاع وذلك لتطوير المشاركة العامة.

كما يتوجب العمل على إنشاء جمعيات التخطيط غير الرسمية، والقيام بشكل منتظم بالاجتماع مع المواطنين، واستطلاع الرأي والعمل على نشر الخطط على كافة المستويات وخلال مراحل مختلفة، وذلك من خلال الصحف وشبكة الإنترنت والمؤتمرات العامة، ويتم الطلب من الجمهور أن يتعرف على هذه الخطط وان يعلق عليها.

وبشكل تفصيلي تتم المشاركة الطوعية من خلال الخطوات التالية:-

(1) العمل على توضيح أهمية ودور المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني للمواطنين:

من الواجب إشراك المواطنين في كل خطوة من خطوات التخطيط العمراني وإعداد المخططات الهيكلية، وتبدأ عملية الإشراك ببدء العمل وذلك بشرح الموضوع للأهالي، وتختلف طريقة الشرح من مجتمع لمجتمع ومن مستوى لمستوى، فيكون الشرح عن طريق الزيارة والحديث المباشر من خلال البلديات والحكم المحلي والمجالس القروية في المجتمعات المحلية.

كما يكون من خلال الصحف والتلفزيون والإذاعة في المجتمعات الكبيرة، كما قد يكون الشرح من خلال الاتصال بالمواطنين مباشرة، وقد يكون من خلال الاتصال بممثلين للمواطنين تم انتخابهم سابقاً سواء كانوا في الوزارات أو أعضاء مجالس قروية، هذا ويتوجب أن تتضمن عملية الشرح ناحيتين أساسيتين.

(1) دور وواجب الأهالي في العملية المقترحة.

(2) الأعمال المناطة بما ستقدمه الهيئة القائمة بهذه العملية.

ويتبع ذلك فيما بعد دعوة المواطنين للإدلاء بأرائهم ومقترحاتهم وذلك لاستنتاج مدى تجاوبهم مع المخطط الهيكلي المقترح ومدى الاستعداد للقيام بدورهم كمسؤولين عما يدور في مجتمعهم.

(2) نشر نسبة عالية من الإرشاد والتوعية لفئات الاستراتيجية (الأطفال، الشباب، المرأة) بأهمية ودور المشاركة الشعبية في التخطيط.

وتعد هذه الآلية على درجة كبيرة من الأهمية ليس فيما يتعلق بحجم المشاركة وإنما في نوعية واتجاه المشاركة، ومن هنا نلاحظ أنه كلما كانت نسبة الوعي مرتفعة امتدت إلى مفردات ومجالات أكثر وكانت أهمية ودور المشاركة الشعبية أكبر وأكثر فاعلية.

وهنا يتوجب الإشارة إلى التقدم الكبير في علوم وتكنولوجيا الاتصال وهي بمثابة فرصة فريدة لمواجهة فجوة المعرفة العلمية بين المتعلمين والمواطنين العاديين، كذلك الدور الذي تقوم به أجهزة الإعلام.

مما سبق جاءت أهمية تنظيم الحملات الإرشادية وبرامج التوعية التي تهدف إلى توصيل المعلومات بلغة مبسطة للمواطنين ومن ثم نقلها بتشويق وفاعلية. كون المشاركة الشعبية واحدة من المكونات الأساسية التي تعتمد عليها عملية التخطيط، فالإرشاد والتوعية الناجحة للفئات الاستراتيجية هي القدرة على تشجيع الأهالي للمشاركة في التخطيط العمراني وبدونها يتباعدون عن أداء مثل هذه المسؤولية للمجتمع.

وقد لاحظ المشتغلون بالتخطيط أن هناك فئات من أفراد المجتمع لها عائد التوعية بشكل أكبر وفي مقدمتها الأجيال الجديدة، فتوعية الطفل تكون عائدة لمستقبل طويل، كذلك الشباب وما

يملكون من طاقة على العطاء، وكذلك المرأة وما هو متعارف عنها فهي الأكثر تأثراً في الأسرة، وإذا كانت طرق التوعية القديمة حالت دون استفادة المرأة منها، فإن الطرق الحديثة لوسائل الاتصال الحديثة من تلفزيون وإذاعة وكتب وصحافة وانترنت وغيرها، تمكن الإرشاد والتوعية من الوصول بشكل أسرع وضمن القيم والتقاليد للمجتمع الذي نعيش فيه.

(3) العمل على كسب ثقة الأهالي:

تأتي هذه المرحلة بعد الشرح والتعريف، وهي مرحلة أخرى تمهيدية لكسب ثقة الأهالي وإشعارهم بالاطمئنان لممثلي الهيئات الأهلية أو ممثلي وزارة الحكم المحلي، وذلك من حيث دأبه في سبيل المصلحة العامة، ورضاء الناس عن أدائه، وقدرته على إيجاد الحلول المناسبة ثم ترتبط هذه العملية في النهاية بقدرة المجتمع الفلسطيني على تحقيق أهدافه تحت قيادة السلطة الفلسطينية.

إن اكتساب ثقة الناس عملية مستمرة، تكون لها بداية إلا أن نهايتها لا تأتي حيث تستمر باستمرار المشروع القائم.

2:7:5 المشاركة القانونية:

تجري المشاركة الشعبية في فلسطين ضمن مجال رسمي واحد، وهو يتعلق بخطط يتم تنفيذها عبر الطرق القانونية، فمثلاً خطط التطوير قد يبادر لها هيئات غير رسمية لكنها يعمل بها تحت إشراف بلدية ودوائر حكومية بحيث تم أخذ دور مباشر في عملية التخطيط.

وتشمل المشاركة القانونية في فلسطين مبدئياً حق تقديم الاعتراضات وليس من العجيب أن الموظفين المسؤولين لا يبدون إلا القليل من الاهتمام بالآراء الواردة في جلسات النقاش العام، وصحيح أن القانون يفترض الاستماع للاعتراضات لكنه لا يذكر شيئاً حول ضرورة الإصغاء إليها.

بالإضافة إلى تقديم الاعتراضات، فإن هنالك آليات مشاركة قانونية متوفرة في مجتمعات أخرى.

فقد نص قانون تخطيط المدن والريف البريطاني لعام 1947 إلى ضرورة قيام السلطات المحلية باستشارة الجيران المباشرين عند تقديم أية مخططات للاستعمال.

ويتطلب قوانين الاجتماعات المفتوحة في فلسطين ضرورة الإعلان المسبق عن جدول التخطيط وذلك ليتم التأكيد على أن الأهالي مطلعين على كيفية تطور المخططات، كما يتوجب أن يسمح للمواطنين بتقديم اقتراحات محلية حول المخطط إلى أن يصبحوا فيما بعد مشاركين فعالين في التخطيط.

5:7:3 إعداد المعلومات في عمليات المشاركة القانونية والطوعية:

إن عملية استيعاب توجيهات الأهالي في التخطيط تعمل على خلق مفهوماً مثيراً للخلاف، لذا فالتمثيل الشعبي بطريقة مباشرة تعتبر أمراً صعباً، فالتخطيط الحضري ليس أمراً تقنياً فحسب، فعملية جمع المعلومات وطرق التعامل معها تعتبر أمراً هاماً أيضاً، لذلك فإن من أبرز مظاهر ضعف المشاركة الجماهيرية تتمثل في شرح وتفسير المعلومات التي تم جمعها، فهي تحتوي معايير مختلفة وأنواع عديدة من الصور والأفكار البعض منها عام أو خاص. لهذا يتوجب العمل على شرح وتفسير هذه المعلومات الخام والعمل على تحويلها إلى مبادئ تخطيط، أي بمعنى أن تكون كمسودات المشاريع ومخططات السياسة المحددة.

هذا بالإضافة إلى الطلب من الجمهور مناقشة الخطط المفصلة التي تم وضعها للتخطيط فالرد دائماً حرج، والسبب في ذلك أن المفهوم المطلق للجمال هو المفهوم الرئيسي الذي يتم أخذه بعين الاعتبار أما الجوانب الأخرى مثل إمكانية الوصول والتوزيع فيتحول النقاش فيما بعد إلى فوضى وخلاف لا يرجى منه نتيجة إيجابية تذكر، وهنا يتوجب على المواطن أيجاد القدرة على

ترجمة المطالب العامة إلى مطالب محددة وبذلك يكون قد أنجز تحدياً ضخماً حتى بالنسبة للمهنيين.

أن الحرية للموظفين في تفسير الرأي العام تعتبر عقبه حقيقية ورئيسية بوجه المشاركة الشعبية يتوجب التغلب عليها.

4:7:5 دور المنظمات غير الحكومية في المشاركة الشعبية:

إن المواطنين على العموم لا يمثلون جسماً منظماً لديه القدرة على تقديم الردود المتواصلة لذا فإن العمل على مشاركة المجموعات الأهلية غير الحكومية في عملية التخطيط تعتبر طريقة أفضل للعمل على حماية مصالح الأهالي في مواضيع التخطيط والعمل على تطوير علاقة جماهيرية متواصلة مع التخطيط.

أن كافة النشاطات الأهلية غير الحكومية تتعلق بحق محاسبة السلطة والعمل على تعريف القيم الهامة وتحديدها وتقوم بتزويد المواطن العادي بالأدوار اللازمة لمحاربة اللامبالاة للأهالي أثناء إعداد المخططات الهيكلية. ومن أجل الشفافية في ممارسات السلطة الوطنية، كذلك حق المواطن الفلسطيني في سماع صوته في مجال التخطيط خصوصاً.

لذلك يتوجب المبادرة إلى إقامة التحالف من أجل المشاركة الشعبية في التخطيط والذي يضم العديد من المنظمات الفاعلة والمطالبة بالمزيد والوصول إلى جهات صناع القرار الخاص بالتخطيط على مستوى فلسطين.

هذا بالإضافة إلى توظيف خبراء من أجل اكتساب الخبرة، من أجل زيادة المشاركة الشعبية في عملية التخطيط على مستوى فلسطين، وتحتاج هذه الجمعيات الطوعية إلى بعض المهارات المهنية، مثل أساليب الوساطة والتعارف.

(1) التنسيق المؤسسي:

تبدأ هذه المرحلة ببدء التفكير في العمل، ويبدأ العمل عن طريق زيارة المؤسسات ومقابلة المسؤولين من خلال الجولات المنظمة، والاستماع إلى كل ما يقال، وفي نهاية هذه العملية يتم بلورة عدد من المشكلات الرئيسية التي تحتاج إلى حلول سريعة.

(2) إقامة البرامج والدورات التدريبية:

إن أي تحقق منهجي منظم لعملية تأهيل وإعداد الكوادر العملية، لا بد من تحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين ومن ثم تطوير وتنفيذ هذه البرامج التدريبية ومن هنا لاحظنا ندرة البرامج التدريبية الهادفة لتطوير الموظف وزيادة كفاءته في فلسطين وهذا بدوره ينعكس سلباً على أدائه، وتكتفي أحياناً بدورات قصيرة أو منح قليل من الموظفين للالتحاق بدورات في الخارج.

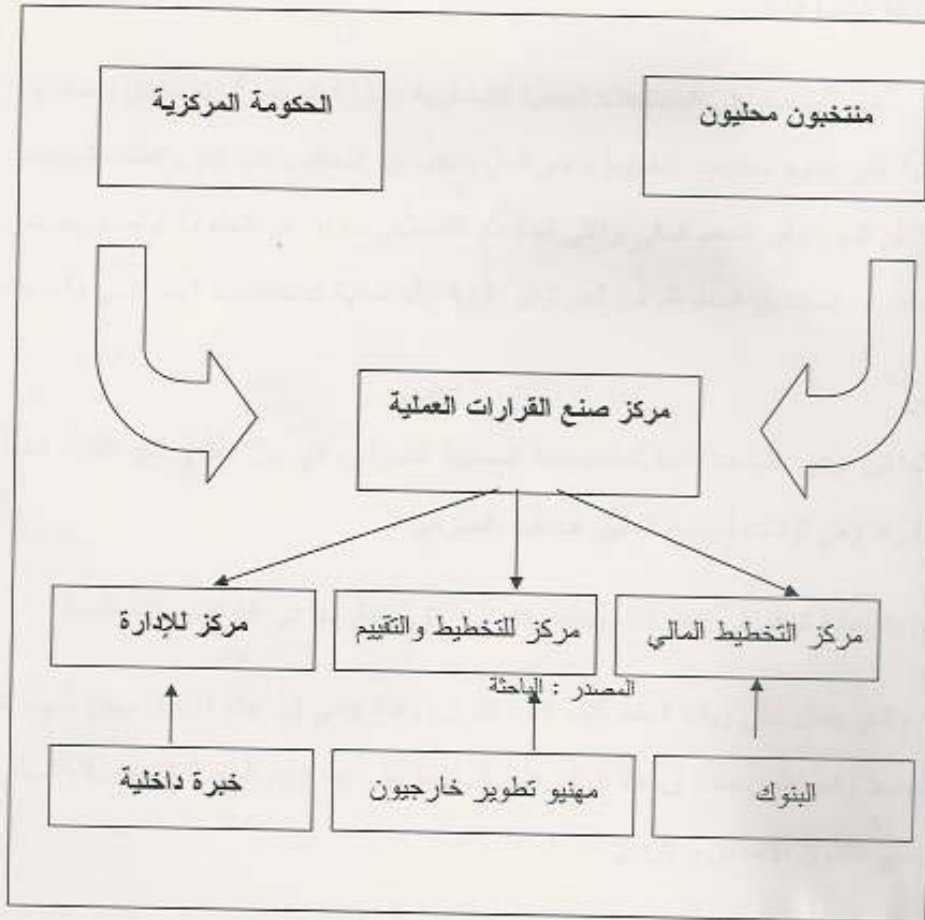
ويمكن تحقيق منهجية منظمة لعملية تأهيل وإعداد الكوادر العملية من خلال الجامعات وكليات المجتمع حيث تلعب دوراً هاماً في تأهيل الكوادر الإدارية المختلفة. كما يمكن للمؤسسات التعليمية أيضاً أن تكون مراكز تدريب وتأهيل الكوادر الوظيفية عن طريق الدورات والمحاضرات والوسائل الأخرى.

من المؤسف أن تنمية الفرد العامل أو الموظف في الإدارات الحكومية في فلسطين لم تحظ بكثير من الاهتمام خلال الحقب التاريخية الحديثة. ولذلك أسباب شتى أهمها نظرة السلطة للموظف باعتباره أداة تنفيذية لها سواء كانت تلك سلطة مركزية أو محلية، ونتيجة لذلك ظلت الأساليب الإدارية القديمة والممارسات الموروثة تهيمن على الواقع الإداري في مؤسساتنا الحكومية ويمكن القول أن ضعف الكوادر الإدارية في الضفة والقطاع شكل أحد العوائق الرئيسية للمشاركة الشعبية الفاعلة خلال السنوات الماضية. وعند دراسة الشكل رقم (5-3) يتضح المراكز العملية لتحضير البنية التحتية الحضرية في فلسطين.

(3) العمل الفرقي

إن العمل يكون هو الأساس السليم الذي تبنى عليه عملية التخطيط العمراني، والمقصود بالعمل الفريقي هو اكتساب العاملين بالتخطيط مهارات العمل التعاوني سواء كان هذا أثناء التخطيط أو المتابعة أو التقييم.

شكل رقم (3-5) المراكز العملية لتحضير البنية التحتية الحضرية في فلسطين



المصدر: الباحث

5:7:5 الدعم المالي والفني لتوفير البنية الأساسية والقيادات الفنية المتخصصة بما يستوجب مشاركة شعبية فاعلة.

من الصعب على المجتمعات المحلية الفلسطينية صغيرة الحجم، أن تحصل بإمكاناتها الذاتية على جميع متطلبات التخطيط بالقدر الذي يمكنها من اللحاق بركب الدول المتقدمة، ومن هنا كان المهم توفير الدعم المالي والفني للمجتمع الفلسطيني سواء من الحكومة أو من بعض الهيئات أو الصناديق المعاونة، من أجل توفير البنية الأساسية كالتخطيط العمراني وشبكة الطرق.

كذلك فإن توفير القيادات الفنية المتخصصة للتخطيط العمراني، هي من الأمور التي تتطلب دعماً لتوفيرها وهي قيادات أساسية لتحقيق التخطيط العمراني.

6:7:5 إعادة النظر في تعدد التشريعات والقوانين التي يعمل بها في الأراضي الفلسطينية

والذي يعمل على زيادة الخلط أثناء اتخاذ القرار، وهذا يؤدي إلى عدم الاتفاق بين أجهزة التخطيط والمواطنين معاً. أن هذا الواقع ما يزال قائماً حتى بعد قدوم السلطة الفلسطينية والذي لم يلغي القانون الانتدابي والأردني.

7:7:5 ضرورة اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لاعداد مخططات قطرية

ان التخطيط القطري يعمل على التدرج في حجم وعملية توزيع كافة المدن والقرى الفلسطينية وقد تبين من خلال دراسة تجارب الدول الأخرى، انه عندما تم الاستعداد الى اعداد مخطط قطري والعمل على تحديد العاصمة، سيحدث تغير في الهجرة لهما كذلك نمط البناء لأنها ستصبح مركز السلطة والخدمات المالية والإدارية معاً.

وهنا يتوجب الإشارة الى متطلبات المرحلة الأولى، وذلك بوضع مبادئ لإعداد مخططات هيكلية قطرية للمدن المركزية مثل نابلس، رام الله، البيرة، الخليل، غزة.

علماً بأن كافة المخططات الموجودة للمدن التي ذكرت هي قديمة، بدوره يشير على انها تعاني من ظروف طبيعية وفيزيائية غير سهلة تحتاج أي تكاليف مادية معقولة.

ومن ضمن المتطلبات التي يتوجب وضعها للمرحلة الأولى للمدن المركزية هي:

- توزيع المساكن الجديدة على أطراف المدن المركزية، لتخفيف الضغط عن المركز.
- توزيع أماكن العمل مثل المستشفيات والجامعات وغيرها، وهذا بدوره يمنع نشوء فوارق بين المناطق المركزية والأطراف.
- وضع خطة معينة لاستيعاب اللاجئين العائدين.

أما بالنسبة إلى مدن الدرجة الثانية مثل لحول، قلقيلية، طولكرم، جنين، قباطية (الشكل 4-4، 4-5)، تحتاج مخططات هيكلية جديدة، كونها من لوائية تخدم قرى زراعية محيطة بها.

أما المستوى الثالث للمواقع القروية، فيتوجب إقامة مجالس إقليمية تقدم الخدمات لكافة القرى بالتساوي.

وأخيراً يتوجب الإشارة إلى مسألة تخطيطية تتعلق بعملية ربط المواصلات بين الضفة الغربية وغزة، كون عملية الربط ستزيد من الطلب على المساكن في كلتا المنطقتين.

إن عملية إعداد المخططات الإقليمية ستقوم بتشكيل حجر الأساس في تطوير المجتمع الفلسطيني، لذا يتوجب الإسراع بصياغة الهدف لإنجاز اعمال التطوير في نهاية المطاف.

8:7:5 مراقبة وتقييم المشاركة الشعبية:-

إذا كان الارتقاء بالمشاركة الشعبية بشكل أو بآخر هدفاً واضحاً لتطوير التخطيط فإن نتائجه حتماً ستحتاج إلى أن تراقب وتقييم.

أن المراقبة والتقييم للمشاركة عملية يمكن أن تمتد من المعلومات والاستشارة للناس المحليين الذين يأخذون على عاتقهم ملكية ومسؤولية أوليات التخطيط.

لذا فأن من الضرورة أن تراقب كيفية مساهمة الناس التي تتطور مع الزمن من مشاركة سلبية أولية إلى مشاركة مسؤولة نشطة نهائية وإذا كانت مشاركة الناس حاسمة وضرورية فإن من الضروري أن تقييم.

النتائج والتوصيات

نتائج الدراسة:

من خلال دراستنا لمختلف الجوانب بآليات تفعيل الوعي والمشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في فلسطين، فإن يمكن لنا أن تلخص إلى مجموعة من النتائج والتي أهمها.

1. أظهرت الدراسة غياب التخطيط على المستوى القطري والإقليمي في فلسطين.
2. بينت الدراسة تعدد التشريعات والنظم والقوانين التي يعمل بها في الأراضي الفلسطينية.
3. عدم توفر كادر فني وبشري مدرب ومؤهل في مجال التخطيط العمراني
4. الموارد المالية المحدودة لإعداد مخططات هيكلية تفصيلية بالإضافة لتشغيل مؤسسات التخطيط.
5. عدم دراسة توجيهات وسياسات الهيئات المحلية والمقترحات الشعبية.
6. بينت الدراسة ضعف التنسيق المؤسسي بين المؤسسات العاملة في مجال التخطيط.
7. أظهرت الدراسة غياب الوعي بأهمية وضرورة المشاركة الشعبية في التخطيط الفلسطيني على كافة المستويات
8. تبين غياب المشاركة الشعبية في اعداد المخططات الهيكلية والتفصيلية وكذلك المشاركة بين السلطات المحلية المجاورة السلطات المحلية المجاورة.

التوصيات:

أ- توصيات عامة على مستوى الضفة الغربية

بناء على النتائج التي تم التوصل إليها في هذه الدراسة ومن خلال التحليل الموضوعي للبيانات والمعلومات الواردة فيها، وما تم عرضه واستخلاصه من الدراسات السابقة فإن الباحث يرى تقديم التوصيات التالية:-

1- إعادة النظر في تعدد التشريعات والقوانين التي يعمل بها في الأراضي الفلسطينية، والتي تعمل على زيادة الخلط أثناء اتخاذ القرار، وهذا يؤدي إلى عدم الاتفاق بين أجهزة التخطيط والمواطنين معاً. أن هذا الواقع ما يزال قائماً حتى بعد قدوم السلطة الفلسطينية والذي لم يلغي القانون الانتدابي والأردني.

2. ضرورة اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لاعداد مخططات قطرية، ان التخطيط القطري يعمل على التدرج في حجم وعملية توزيع كافة المدن والقرى الفلسطينية وقد تبين من خلال دراسة تجارب الدول الأخرى، انه عندما تم الاستعداد الى اعداد مخطط قطري والعمل على تحديد العاصمة، سيحدث تغير في الهجرة لهما كذلك نمط البناء لأنها ستصبح مركز السلطة والخدمات المالية والإدارية معاً.

3- ضرورة استحداث مسارات جديدة بين الجهات المسؤولة والسكان حيث يتوجب العمل على توفير قنوات اتصال مفتوحة بين الجهات المذكورة أعلاه، كونه يساعد في زيادة الخبرات وتبادل الأفكار، وبهذا تتم المشاركة الفاعلة. كما يتوجب عمل ورشات تدريبية التي على أساسها لا بد أن يقوم إعداد المخططات الهيكلية المستقبلية.

4- إيجاد نظام للحوافز، فهو بمثابة أداة لتحفيز السكان وتشجيعهم على المشاركة الشعبية في إعداد المخططات الهيكلية والتفصيلية. لقد تبين أهمية الحوافز كدافع قوي في إعداد المخططات الهيكلية وتم ملاحظة ذلك خلال الدراسة، حيث تأتي الحوافز بأشكالها المختلفة لنلاحظ الاختلاف بين مؤسسات فيها نسبة عالية من المشاركة ومؤسسات أخرى تقل فيها نسبة المشاركة.

5-القيام بإعادة تكرار الانتعاش:

فالمشاركة الشعبية مثل أي عنصر قد يصبح وبسهولة أمراً مؤسسياً مبالغ فيه، وقد يصبح جزءاً من الروتين، بحيث يكون شيء ينفذ ليلائم المعايير المطلوبة للحصول على خطة.

تحتاج وزارة التخطيط والحكم المحلي أن تكون واعية لهذه المشكلة وأن تتخذ عملاً لتجنبه برفض التركيب الزائد أي بمعنى المبالغ فيه للمشاركة مبقياً عقلاً مفتوحاً على المفاهيم الجديدة.

توصيات عامة على مدينة جنين:

1. العمل على تأهيل قوى عاملة مهنية في مجال التخطيط، أن الوضع القائم في جهاز التخطيط الفلسطيني، تتطلب الحاجة إعادة تنظيم هذا الجهاز. ولذا يتوجب العمل على تأهيل قوى عاملة مهنية، وذلك من اجل تخطيط مجدد في فلسطين على المستوى المحلي والإقليمي والقطري.

ومن ثم العمل على بناء سلطة محلية تعمل على قيادة التطوير والتخطيط من مجرد التفكير والتخطيط إلى حيز التنفيذ.

فالحاجة إلى التطوير تستلزم العمل على بناء جهاز المؤسسات يتصف بالمنظم، والقدرة على وضع مخططات ومن ثم مناقشتها ضمن مشاركة محلية ولديه الحق بالمصادقة أو الرفض لهما.

وهنا يتضح ان هنالك حاجة ماسة إلى بناء جهاز تخطيطي على المستوى القطري واللوائي والمحلي، إلا أن التجربة الفلسطينية أظهرت محدوديتها في التخطيط الشامل،لذا يتوجب تطوير كفاءات للإشراف والعمل على تنفيذ المخططات الشاملة، وحتماً سيؤدي ذلك إلى حيوية المؤسسات التي تعمل على إدارة الكيان الفلسطيني، وبالرغم من وجود عدد من مكاتب التخطيط الفلسطيني حالياً، إلا أن الأشخاص الذين يتولون وضع مخططات في الضفة الغربية وقطاع غزة غير فلسطينيين بل إسرائيليين، لذا يتوجب الاهتمام بالعمل على تأهيل كادر فني

من المخططين الفلسطينيين. مما سيؤدي إلى زيادة مشاركة المواطنين المحليين في تخطيط وتطوير المحيط الفلسطيني، وذلك من خلال العمل على دراسة التخطيط ضمن برنامج محدد في الجامعات كبنية التخصصات الأخرى أو التشجيع على دراسة في الجامعات التي يتوفر فيها تدريس مساق التخطيط بشكل مستقل هذا بالإضافة إلى إقامة ندوات وورش تأهيل بشكل نظري ومن ثم عملي للمخططين، تم إكسابهم خبرة عملية والقدرة على إنجاز كافة المهام المناطة بهم دون الاستعانة بمدرّبين من دول أخرى.

2. نشر نسبة عالية من الوعي بأهمية المشاركة الشعبية في التخطيط العمراني في فلسطين بين صفوف أفراد المجتمع، وإيقاظ الرغبة في المواطنين للتغيير، فكلما ارتفعت نسبة الوعي كانت أهمية عملية المشاركة أكبر وأكثر فاعلية.

3. يوصي الباحث بضرورة تأسيس سلطة محلية لديها القدرة على التخطيط. ان كافة رؤساء السلطات المحلية في منطقة الدراسة يدعون أن غياب المشاركة الشعبية والتخطيط المحلي يعود إلى أن كافة أجهزة التخطيط محتكرة من قبل السلطة المركزية. وهذا بالفعل ما حدث حين قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية حيث قامت ببناء إطار سياسي يواجه ظروف المجتمع الفلسطيني التقليدي، الذي اعتاد إلى الانصياع إلى الأوامر بسبب ما تعرض له طيلة الفترات السابقة.

لذا يتوجب العمل على تأسيس سلطة محلية لديها القدرة على التخطيط من خلال تعزيز دور البلديات القائمة، وتفعيل المجالس القروية بتوسيع مسؤوليتها وتخصيص الأموال لها.

هذا مع الإشارة إلى ضرورة استيعاب موظفين ذوي خبرة وكفاءة عالية بالعمل، وبهذا سيتم تقليص دور السلطة المركزية، وستتأط مهمة العمل في مجال التخطيط والبناء للسلطة المحلية. مما سيعود بدخل ذاتي جيد ومن خلاله ستحقق استقراراً اجتماعياً داخل فلسطين.

4. يوصي الباحث بضرورة التنسيق المؤسسي، يتضح خلال الدراسة ضعف التنسيق المؤسسي وظهور المنافسة بين وزارة التخطيط والتعاون الدولي وبين وزارة الحكم المحلي، بالإضافة إلى البلديات ووزارة الحكم المحلي.

إن ذلك يؤدي إلى إهدار الموارد، فإكفيه العمل يتوجب ان تكون غير مصقولة، هذا الواقع الحالي حيث أن كل مؤسسة ترغب في زيادة صلاحياتها.

5. توفير الإمكانيات المادية لاعداد المخططات الهيكلية

تم ملاحظة أن المبالغ التي تحدد لاعداد المخططات الهيكلية للمدن والقرى الفلسطينية محدودة ومتواضعة وهذا بدوره لا يساعد في قيام مخططات هيكلية تفصيلية لذا أوصى ان تكون عملية إعداد المخططات الهيكلية والتفصيلية ضمن أولويات السلطة الوطنية الفلسطينية.

وختاماً وردت توصيات غايتها تعزيز الإطار المؤسسي وبناء القدرات وتبرز في هذا الصدد مجالات الأولوية المرتبطة بالإجراءات الإضافية، التي يجب ان تتخذها المنظمات غير الحكومية والسلطات المحلية في فلسطين.

المصادر والمراجع

أولاً:- المراجع العربية

أبو لبد، حسن وآخرون: المجتمع الفلسطيني في غزة والضفة الغربية والقدس العربية. ط1، مؤسسة الدراسات الفلسطينية - بيروت. 1994 م.

أحمد، علي فؤاد: التممية الريفية المعاصرة، مكتبة النهضة المصرية - القاهرة. 1988 م.

جرباوي، علي: 1990: "مخططات التنظيم الإسرائيلية" الدراسات الفلسطينية رقم 2 ص 22 - 58.

حلي، علي، 1984: محاضرات في التتمية الاجتماعية والتخطيط، دار المعرفة الجامعية - بيروت.

خاطر، أحمد: طريقة تنظيم المجتمع، المكتب الجامعي الحديث - الاسكندرية. 1984 م.

"قضايا في تخطيط وتطوير البلدان في الكليات الفلسطينية المستقبلية" معهد فلورسهيمر للدراسات السياسية، ص 1 - 32. 1994م.

إعادة أعمار فلسطين، مركز دراسات الوحدة العربية 1997..

"التخطيط الحضري خلال ظرفية انتقالية مشروطة في فلسطين، محاضرة في جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 1998/12/3 م.

الزعيبي، خالد: تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان. 1993م.

سالم، وليد: دليل تدريب مدربين حول قضايا الديمقراطية، بانوراما - القدس.

شهبان، أسامة: "الإدارة المحلية في الأراضي المحتلة"، شؤون تنمية رقم 3 ص 2 - 37، القدس 1993 م.

شوقي، عبد المنعم: أساسيات التتمية الريفية المتكاملة، مكتب النهضة المصرية - القاهرة.

صقور، محمد: التخطيط الإقليمي والتتمية في الريف، دار الفكر، عمان. 1986 م.

ظاهر، خالد: دور المجالس المحلية في التنمية الاجتماعية، أربد للبحوث والدراسات رقم 2 ص 107-125، 1999 م.

عبد الله، إسماعيل: التنمية العربية الواقع الراهن والمستقبل، مركز دراسات الوحدة العربية. 1997م.

عبد العال، عبد الحليم: تنظيم المجتمع، مكتبة النهضة الشرق - القاهرة. 1996م.

عبد الله، عبد الله: المشاريع والمخططات الهيكلية وأثرها على التنمية شؤون تنمية رقم 3 ص 3-7. 1992/ م.

العبادي، محمد: الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان. 19. عريقي، صالح، 1995 م: "الحكم المحلي والتنمية المحلية"، المجلة العربية للإدارة رقم 9 ص 3-17. 1998.

عريفي، صالح: الحكم الحضري والتنمية المحلية، المجلة العربية للإدارة، رقم 9، ص 3-17.

عمرو، عدنان: "الواقع الإداري والمالي للمجالس القروية تحت الاحتلال الإسرائيلي"، الدراسات الفلسطينية رقم 11 ص 64 - 73. 1992 م

غنيم، عثمان: مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي ط1، دار صفاء للنشر والتوزيع - عمان. 1998م

غنيم، عثمان: التخطيط أسس ومبادئ عامة، دار صفاء للنشر والتوزيع - عمان. 2001 م،

فهيم، سامية: مدخل في التنمية الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث - الاسكندرية. 1986 م قبرص، عاطف: التنمية البشرية المستدامة في ظل العولمة، نيويورك - الأمم المتحدة. 2000 م

كامل، سميرة: التخطيط من أجل التنمية، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية. 1996،

كون، انطون: التنظيم الهيكلي للمدن في الضفة الغربية ط1، مؤسسة الدراسات الفلسطينية - بيروت. 1995 م.

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2001 م: "الحكم الحضري السليم والتنمية التشاركية" الأمم المتحدة، نيويورك.

معاني، محمد: المشاركة الشعبية في التخطيط الحضري، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الوطني للمجالس المحلية في مراكز المحافظات والالوية، عمان. 1996م.

مومني، محمد: التنمية في الوطن العربي ط1، دار الكندي للنشر والتوزيع.

مينس، وليد: التخطيط الحضري والإقليمي، مطبعة جامعة الكويت، الكويت. 1985 م.

يوسف، محمد: "برامج التصحيح الهيكلي ومستقبل حقوق الإنسان، شؤون الأوسط ص 7 - 20.

1 * Book and Articles.

Abbott.J: (1997): "Sharing the city ". Earthscan publications ltd, London.

Abdulhadi, R. (1990): "Land use planning in occupied Palestinian territories ", Jornal of Palestine studies.

Arrold , E: (1990): "Development in the West Bank "Journal of America.

Adams.M: (1991): "The Road to Emmans ", in the independent 16 th June. pp.8 – 9.

Al – Quds, (1991): The Israeli "settements: Greating facts "Dec31.p.8. (Newspaper).

Biger. G (1979): "The role of the British administration in changing the geography of Palestine "19/8/1929 "University college London –England.

Coom A: (1991) "Urban Planning in the West Bank Under Military Occupation, pre – publication draft "University of strathclyde.

Center for Engineering and Planning: (1992), Master planning, the state of Palestine suggested Guidelines for comprehensive Development, Center for engineering and planning Ramalla.

Kendall, H. (1991): "Village development in Palestine ". Pubshed by the Crown Agents for the colonies. 4, Millbank London.

Khamaisi, R: (1997) "Israelius of the British Mandate planning legeay as a tool for the control of Palestinians in the west Ban, planning perspeetives ", English.

Lisk, Franklyn (1985). popular participation in planning for Basic Needs, Cambridge

Monroe, E. (1977): "The West Bank: Palestinian or Israeli ".in the Middle East Journal, pp. 397 – 412.

Senan. Z. (1992): "Colonisation and Development of the case of West Bank. Palestine ".

2 * Internet websites:-

Participatory Action Research Network (parnet)

<http://www.parnet.org>.

People's participation. <http://www.fao.org/waicent/faoinfolustdew/ppdirect/ppomepg.htm>.

The World Bank Participation Source book. www.google.com. Participation Abstracts and Document Collection , Ips. <http://www.ids.susx.ac.uk/ids/particip/readrm.htm>.

Participatory Initiatives www.

<http://www.oac.uoguelph.ca/-pi/>

civil society organizations and participation programme, Unpp.

<http://www.undp.org/undp/csopp/>

Participatory Research Websites

<http://www.worldbank.org/html/efi/sourcebook/sbhome.htm>.

Csopp Documents Empowering people: A guide book to participation.

www.google.com.

UNPP'S Guide book on participation

www.google.com.

Participatory action research and people's participation Introduction
and case studies

<http://www.fao.org/sd/ppdirect/ppreoo20.htm>.

54-FAO people participation programme-the first 10 years:Lessons
Learnt and future direction.

<http://www.fao.org/sd/ppdirect/ppdirect/ppeoo60.htm>.

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

**The Mechanism of Awareness Activation & Popular
Participation in Constructional Planning at West Bank.**

**Prepared By
Kawthar Shhaada Ahmad Abu Hajeer**

**Supervisor
Dr. Ali AbedelHamid
Dr. Rasem Khamasi**

**Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of
Master in Urban and Regional Planning, Faculty of Graduate Studies,
at An-Najah National University, Nablus, Palestine.**

2004

**The Mechanism of Awareness Activation & Popular
Participation in Constructional Planning at West Bank.**

**Prepared By
Manal Ersan Saeed Qararih
Supervisor
Dr. Ali AbedelHamid
Dr. Rasem Khamasi**

Abstract

This study deals with the subject of activating awareness mechanism & popular participation in structural planning in the West Bank in general and Jenin city in special. The researcher in this study tried to point out the importance of awareness increase and popular participation due to the fact that awareness and popular participation draw the manner of future planning which contributes a lot in the planning of cities and their development. Because of the continuous population explosion in the West Bank, there was a dire need for planning and arrangement of Palestinian cities. Therefore, this study has been chosen. It is about the mechanism of activating awareness & popular participation in constructional planning at West Bank so that it might be a case study the planning and arrangement of our Palestinian cities starting from the city of Jenin itself.

This study aims at analyzing the current situation in the West Bank for the purpose of preparing the mechanism of activating awareness & popular participation in structural planning for the sake of raising population communities in the area.

The study consists of five chapters; the first of which deals with the introduction of the study and the problem of study; its importance and aims as well as the approach of study.

The second chapter is specialized for the concept & methods of popular participation as well as the basics of popular participation and its principles. Consequently, there were the factors affecting participation and lastly the studying of theories questing the concept of popular participation and its relation with planning.

The third chapter concentrates on studying the historical background of popular participation in Palestine and the current situation of p participation during the interval of Palestinian authority as well as the results of questionnaire and the samples of popular participation in constructional planning at a few of world countries.

The fourth chapter deals with the popular participation in structural planning at Jenin city throughout the studying of planning stages and popular participation in the preparation of skeleton planning of the city as well as the reality of popular participation at Jenin city and the obstacles of participation.

Pertaining to the approach of study, the researcher has used the theoretical & informative framework of study throughout his tackle of

theories & concepts related to the popular participation as well as samples of popular participation in constructional planning at a few world countries

The analytical framework, evaluation & conclusion have been used as well for the purpose of knowing the role and importance of popular participation in planning at Palestine.

The researcher has concluded that the mechanism of activating awareness and popular participation in Palestine is the working on illustrating the importance & role of popular participation in constructional planning for the citizen, the obtainment of his trust, institutional coordination , the working to construct a main construction working with it to perform the operations of preparing skeleton charts, collecting information at the local level, planning, holding programs & courses of training, the keenness to secure material & artistic support to save the fundamental construction & specialized artistic leaderships specialized in proper for an effective popular participation; and lastly, the working in the spirit of a single team

