

نحو تعزيز مشاركة اصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية (حالة دراسية : تجربة مدينة سنغافورة)

الدكتور ماهر لفاح *

الدكتور سامي شيخ ديب **

صفية حمودي ***

تاريخ الإيداع 7 / 4 / 2014. قُبِلَ للنشر في 1 / 9 / 2014

□ ملخص □

يلقي البحث الضوء على أهمية إشراك أصحاب المصلحة في عملية اتخاذ القرار التخطيطي العمراني لتلبية احتياجاتهم التي حددها بالمشاركة، كما يوضح المتطلبات اللازمة لضمان مشاركة فعالة لهم في إطار مقارنة تشاركية مناسبة تعتمد على رغبة سياسية لدى أصحاب القرار باعتماد تلك المقاربة والتوافقية بين الشركاء وممثلهم من جهة، وبين المتطلبات والإمكانات من جهة أخرى. كما يعرف البحث بدرجات ومستويات مشاركة أصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية من خلال عرض بعض النماذج والمصفوفات التي تعتمد في قياس مستويات المشاركة. يتناول البحث تجربة إعداد المخطط العام لمدينة سنغافورة كنموذج رائد عن مشاركة فعالة لأصحاب المصلحة في إعداد المخطط العام لمدينتهم موضعاً المنهجية المتبعة ضمن مراحل العملية التخطيطية العمرانية وأهم القضايا التي تم عنونها بالمشاركة كموجهات لإعداد المخطط العام ضمن رؤية تحويل المدينة إلى مدينة عالمية وحيوية قادرة على مواجهة تحديات العولمة ومتطلبات الحياة المتسارعة؛ وتعمل على تطوير أفضل للبيئة ولنوعية حياة السكان؛ كما تحافظ على هوية المكان بمبانيه القديمة والحديثة؛ وتحافظ على مواقع الاستجمام في منطقة حضرية كبيرة تعاني ندرة في الأراضي.

يهدف البحث إلى تحديد المؤشرات الأساسية لتجربة مدينة سنغافورة وبيان مدى إمكانية تطبيقها في سورية لتفعيل مشاركة أصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية.

الكلمات المفتاحية: المقاربة التشاركية، مشاركة أصحاب المصلحة، درجات المشاركة، المخطط العام لمدينة سنغافورة.

* أستاذ مساعد - قسم تخطيط المدن والبيئة - كلية الهندسة المعمارية - جامعة تشرين - سورية.

** مدرس - قسم تخطيط المدن والبيئة - كلية الهندسة المعمارية - جامعة تشرين - سورية.

*** طالبة دراسات عليا - قسم تخطيط المدن والبيئة - كلية الهندسة المعمارية - جامعة تشرين - سورية

Toward Stakeholders Participation in urban planning process (Case Study: Singapore city)

Dr. Maher Laffah*
Dr. Sami sheikh Deeb**
Safia Hammoudi***

(Received 7 / 4 / 2014. Accepted 1 / 9 / 2014)

□ ABSTRACT □

The paper sheds light on the importance of involving stakeholders in the decision-making process of urban planning to meet the needs they have identified in advance ,and the requirements to ensure the effective participation of stakeholders depending on the willingness of political decision-makers with the adoption of a participatory approach and interoperability between the partners and their representatives on the one hand and between the requirements and the capabilities on the other .The paper, moreover, shed lights on varying levels of stakeholders participation in the urban planning process through the presentation of some of the models and matrices that rely on measuring the levels of participation.

The paper tackles the experience of preparing the general plan of Singapore city as a good model of an effective participation of stakeholders in the preparation of the general plan for their city, explaining the methodology used within the process of planning and construction which is the most important issues that have been labeled as a guidelines for the preparation of the general plan.

In order to take advantage of the theoretical framework, practical examples in identifying obstacles in the application of a participatory approach in the Syrian Arab Republic were used in spite of the general trend towards the adoption of stakeholders participation.

Keywords: Participatory approach, stakeholder participation, degrees of participation ,the general plan of the city of Singapore.

*Associated Professor -urban planning and environment department-Architecture faculty-Tishreen university- Syria.

**Assistant Professor- urban planning and environment department- Architecture faculty-Tishreen university- Syria.

***Postgraduate Student -urban planning and environment department- Architecture faculty-Tishreen university- Syria

مقدمة:

عرف التخطيط خلال العقود الماضية المتابعة تحولاً جذرياً حوله من هدف بذاته الى وسيلة لتحقيق غاية ولم يعد فن صياغة الأشكال وإنما أسلوب اتخاذ القرارات السليمة، فجدوى المخطط تكمن في مدى إسهامه في تمكين أصحاب القرار من استيعاب المشكلة وإدراك أبعادها ثم مدى نجاحهم في التأسيس لعملية التواصل والحوار في مراحل العملية التخطيطية [1]. وقد أظهر معهد الإدارة العامة في نيويورك أن عملية إدارة التخطيط العمراني تعاني مشكلة عدم وجود العلاقة بين الساكن ومتخذ القرار وعدم حصول المخططات التي تعدها إدارات التخطيط على موافقة المجتمعات المحلية [2].

وهو ما أدى لظهور اتجاه جديد في التخطيط هو التخطيط بالمشاركة "Participatory" planning من خلال مشاركة السكان المحليين "local residents" أو أصحاب المصلحة المستهدفين "stakeholders" في الجهود الرامية لتحسين الوضع المعيشي لمجتمعاتهم. وركزت حول بحث أهمية المشاركة وأساليب تفعيلها ومستلزماتها ومقوماتها لتطرح مقارنة تخطيطية عامة من القاعدة إلى الأعلى "bottom up" تطبق على المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعمرانية كافة وعلى المستويات المحلية الإقليمية والوطنية كافة.

تهدف هذه المقاربة إلى تشجيع أهم الموارد وهي الموارد البشرية لتلعب دوراً حاسماً في ظل نظام من المشاركة الحقيقية، حيث يشترك الأفراد والمنظمات غير الحكومية وهيئات المجتمع المدني غير الربحية والمؤسسات الحكومية في عملية صنع القرار التخطيطي لضمان تلبية الاحتياجات الفعلية لمجتمع المعرفة "Information society" المهياً للمشاركة في تشكيل بيئته المعيشية وفق إمكاناته وأولوياته وطموحاته.

أهمية البحث و أهدافه:

تأتي أهمية البحث من خلال تسليط الضوء على مفاهيم مثل التشاركية "Participation" وأصحاب المصلحة "Stakeholders" كان لها الأثر في فتح مجال جديد أمام التخطيط العمراني ليكون أكثر توافقية وملائمة لاحتياجات السكان وتسمح لأصحاب المصلحة بالمشاركة في العملية التخطيطية العمرانية وفق آلية مرنة ومدروسة. على الرغم من وجود تأكيد على أهمية دور أصحاب المصلحة أفراداً أو منظمات في إعداد البرامج والخطة والمساهمة في رسم السياسة التخطيطية والتنمية للتجمعات العمرانية الحضرية ووضع مخططاتها العامة، إلا أن نتائج التجارب التخطيطية التي حاولت تطبيق مبدأ التشاركية كانت متواضعة، ولم ترق إلى تحقيق الاحتياجات الفعلية للسكان والمستخدمين بشكل عام سواء على المستوى العالمي أو المحلي، مما يطرح مجموعة من الإشكالات التالية على المستوى المحلي في سورية:

عدم وجود مفهوم واضح لأصحاب المصلحة وأساليب مشاركتهم في العملية التخطيطية العمرانية. عدم الوصول إلى مرحلة تحديد دور كل من الشركاء في كافة مراحل العملية التخطيطية العمرانية وأدوات تفعيل مشاركتهم وقياس أثرها على عملية اتخاذ القرار العمراني. عدم تمكين السكان المحليين والمنظمات الأهلية وغير الحكومية من اتخاذ المبادرات للمشاركة في معالجة القضايا التخطيطية العمرانية. التأخر في تطبيق المشاركة المجتمعية في العملية التخطيطية العمرانية في سوريا وذلك بعد تبني شعار المشاركة المجتمعية في السياسة العامة للدولة [3]، وبالتالي تعذر الحكم على نتائج هذه المشاركة.

يهدف البحث عموماً إلى تحقيق الأهداف التالية:

- 1- التركيز على تحديد نوع وشدة تأثير قرارات التخطيط العمراني بمشاركة أصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية، انطلاقاً من إدراك أهمية مشاركتها في القرارات المتعلقة بها وذلك للاستفادة من خبرتها في تحديد الحاجات والأولويات.
- 2- تحديد مستويات وحجم مشاركة أصحاب المصلحة والمتطلبات الضرورية لضمان فعالية مشاركتهم في العملية التخطيطية العمرانية.
- 3- استخلاص المؤشرات والنتائج الأساسية لتجربة مدينة سنغافورة في إعداد المخطط العام للمدينة من خلال تطبيق التشاركية ومشاركة أصحاب المصلحة.
- 4- التوصل إلى اقتراحات عملية تساعد على تفعيل مشاركة أصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية في سورية بالاستفادة من المؤشرات المستخلصة من تجربة سنغافورة.

منهجية البحث:

يعتمد البحث على المنهج التحليلي الاستقرائي من خلال:

- أ- إطار نظري: يتناول عرض وتحليل مراحل ومستويات مشاركة أصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية.
- ب- إطار تحليلي: يتناول دراسة تجربة مدينة سنغافورة لاستقراء الأساليب المعتمدة في مشاركة أصحاب المصلحة في إعداد المخطط العام لمدينتهم.

1- الإطار النظري للبحث:

1-4-1 تعريف ومصطلحات متعلقة بمشاركة أصحاب المصلحة في عملية التخطيط العمراني

1-4-1-1 تعريف المقاربة التشاركية Participatory approach: لم يتفق على تعريف واحد للتشاركية لكن اتفقت معظم التعاريف على مجموعة من النقاط تتعلق بأهمية مشاركة الناس على اختلاف أعمارهم وجنسهم في عملية صنع القرار المتعلق بحياتهم. ونذكر من هذه التعاريف وفق برنامج التنمية الأممية United Nation Development program المقاربة التشاركية هي: "استراتيجية تنمية شاملة حيث يشارك فيها الناس بمشاريع وبرامج محددة، وعمليات اقتصادية، اجتماعية، ثقافية وسياسية تؤثر على حياتهم. وللناس في بعض الحالات سيطرة كاملة ومباشرة على هذه العمليات وفي حالات أخرى التحكم قد يكون جزئياً أو غير مباشراً". [4].

كذلك عرفها Reitbergen-McCracken (1996) بأنها "عملية يستطيع من خلالها أصحاب المصلحة التأثير والمشاركة في إدارة مبادرات التنمية، القرارات والمصادر التي تؤثر عليهم". [4].

تتلخص فوائد المقاربة التشاركية Benefits of Participatory approach بما يلي:

- الارتكاز على الإمكانيات والقدرات المتوفرة في المجتمع.
- زيادة شعور أصحاب المصلحة بالملكية والانتماء.
- زيادة الالتزام بالأهداف المحددة والنتائج المتوقعة.
- الاستدامة الاجتماعية طويلة الأمد.
- زيادة قدرات الجهود الذاتية للمجتمع المحلي.

- قيام مؤسسات وعلاقات بين الشركاء أكثر قوة وشفافية.[5]

ويتم تعزيز مشاركة كافة أفراد المجتمع في إطار من اللامركزية والعمل المؤسسي والرغبة السياسية لدى أصحاب القرار الرسميين.[6]

4-1-2 العملية التخطيطية العمرانية وفق المقاربة التشاركية "participatory urban planning"

decision making process: تعرف العملية التخطيطية العمرانية بأنها مجموعة مراحل وإجراءات متسلسلة ومنزبطة لأي عمل تخطيطي عمراني كالمخططات التنظيمية أو المخططات العامة "Master Plan" للتجمعات العمرانية المختلفة، ومشروعات التطوير العمراني أو التنمية الحضرية، وتنتهي هذه العملية باتخاذ القرار التخطيطي المناسب وفق التصورات والرؤى التي تم التوصل إليها[7].

أما العملية التخطيطية وفق المقاربة التشاركية فهي منهجية وآليات تتيح لكل فرد ولكل مجموعة التعبير عن رأيهم ومناقشة القرارات ووضع المعايير التي يتم صنع واتخاذ القرار التخطيطي العمراني بناء عليها، وترشيح من يمثلها في صنع واتخاذ هذا القرار، دون استبعاد لأي فئة من فئات المجتمع (الأطفال، النساء، الشباب، الفقراء...) بحجة أنهم غير قادرين أو ليسوا على دراية كافية بشؤون المجتمع المحلي[4].

4-1-3 تعريف أصحاب المصلحة: يختلف تعريف أصحاب المصلحة تبعاً للمجال المدروس، لكن المصطلح

يشير عموماً إلى الأفراد والجماعات التي تربطهم معاً مصلحة مشتركة وتتصف بكونها تمتلك علاقات تفاعلية متباينة الشدة والتأثير بمجمل فاعليتها وبصيغ وأشكال مختلفة .

يمكن تصنيف أصحاب المصلحة كالتالي:

- أصحاب المصلحة الرئيسيون "Primary stakeholders": وهم المتأثرون مباشرة بالقرارات التخطيطية المتعلقة بمجتمعهم المحلي و ذلك بشكل إيجابي أو سلبي.

- أصحاب المصلحة الثانويون "Secondary stakeholders": وهم من يلعبون دور الوسيط في عملية مشاركة أصحاب المصلحة في عملية القرار التخطيطي كالميسرين، المنظمات غير الحكومية ومجموعات التركيز .

- أصحاب المصلحة الخارجيون "External stakeholders": ويقصد بهم أولئك الذين يقدمون الأموال أو المصادر البشرية أو المعلومات التقنية ولكن بدون حضور محلي، مثل: متبرعون متعددون ومن خلال المؤسسات.[5]

بعد تصنيف أصحاب المصلحة في المقاربة التشاركية يتم عادة تحديد مصالح كل فئة من الفئات الثلاث السابقة الذكر وترتيب أولويات هذه المصالح وتوقع طبيعة التأثيرات السلبية أو الإيجابية التي قد تتجم عن هذه المصالح.

4-1-4 تعريف مشاركة أصحاب المصلحة "Stakeholder Participation": هي عملية يلعب فيها

أصحاب المصلحة -ممن لهم حقوق وواجبات ومنافع- دوراً في العملية التخطيطية العمرانية وبالتالي في النتائج المتوقعة منها.

وفي هذا الصدد يشير Dichter (1992) إلى وجود مجموعة من المتطلبات لضمان فعالية مشاركة أصحاب

المصلحة وهي :

- الإحساس بالاحترام.
- إدراك أن الصوت مسموع وأن هناك ما يقال.
- إدراك أنه يتم التعامل مع أصحاب المصلحة بعدل.
- إدراك أن اتباع القواعد سوف يستحضر النتائج المرغوبة.

- الثقة بوجود منفعة بطريقة ما (مال ،خدمات أفضل... الخ) .
- شعور بالثقة بأنه لن يتم التخلي عن أي مطلب .[8]
- إن هدف هذه المتطلبات هو التنبية والتمهيد إلى تقبل فكرة أن العملية التخطيطية المتوازنة بمشاركة أصحاب المصلحة لا تؤدي بالضرورة إلى النتائج المتوقعة وذلك بسبب تداخل عناصر قوة أخرى لا يتم ملاحظتها أو اعتبارها في العمليات التخطيطية العمرانية مثل الكلفة الاقتصادية الفعلية والتعقيدات التقنية .
- تشير Halla (2005) إلى ضرورة تنبه أصحاب المصلحة لبعض العناصر الحاسمة مثل:
- العمل في إطار مقارنة تنمية بالمشاركة متفق عليها "Participatory development approach"
- إيجاد فريق عمل.
- رصد الموارد اللازمة للتنفيذ.
- حل المشاكل وفك التعارض خلال العملية ونهايتها.
- إيجاد هياكل مؤسسية و فرق تنفيذية.[9]

4-2 قياس درجات مشاركة أصحاب المصلحة في المقاربة التشاركية:

لقياس مدى مشاركة أصحاب المصلحة في المقاربة التشاركية يمكن اعتماد النماذج التالية:

1- نموذج أرنستون (A ladder of citizen participation سلم مشاركة المواطن):

تم اقتراح سلم من ثمان درجات تتدرج من الدرجة الأولى حيث لا يوجد مشاركة؛ المعالجة؛ الإخبار؛ الاستشارة الرضا؛ الشراكة؛ السلطة التفاوضية إلى تحكم المواطن من خلال نموذج تبسيطي يظهر أنه هناك تدرج مهم لمشاركة الفرد عبر تحديد مستويات المشاركة أو اللامشاركة كمحاولة للمساعدة على تحليل القضايا المتداخلة حيث تعكس كل درجة مدى نفوذ الأفراد المستهدفين في تحديد الصيغة النهائية للقرارات المتعلقة بهم على اعتبار أن مشاركة الفرد المستفيد حاسمة لتعزيز قوة المواطنة وتحفيز الإصلاحات الاجتماعية كضمان للحفاظ على الإصلاحات العمرانية المطلوبة وكنتيجة لها أيضا.[10]

2- مصفوفة غوثرت "Gothert's Matrix" :

تفيد مصفوفة غوثرت "Gothert" كأداة لتحديد درجة سيطرة المجتمع ونوع العلاقات بين الشركاء حيث يوجد درجات مختلفة الحدة والأثر أو المدى.

وميز "غوثرت" ثلاث مستويات إستراتيجية التشاركية "Participatory strategy" (المتضمنة المقاربات التشاركية) يشارك فيها أصحاب المصلحة أفرادا أو مجموعات وهي :

- الاستعلام و الاتصال (تبادل الآراء) "information and communication".
 - المناقشة و التفاوض حول كل الخيارات "Debt and negotiation of options".
 - المشاركة في الإدارة "partnership in management".
- حيث يمكن تنفيذ هذه العناصر الثلاث معا أو منفصلة في مكونات مختلفة تبعا لأنشطة متنوعة ضمن نطاق

المشروع

مثلا : يمكن تصميم المشروع في المستوى الأول، التخطيط التشاركي في المستوى الثاني، التنفيذ في المستوى

الثالث.[4]

3- تصنيف درجات مشاركة أصحاب المصلحة وفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP1998):

- المناورة "manipulation": حيث لا توجد مشاركة فعلية وتبدو المشاركة كفرصة للتأقن.
- الإعلام "Informing": حيث يتم إخبار أصحاب المصلحة بخياراتهم وحقوقهم ومسؤولياتهم كخطوة أساسية وهامة باتجاه مشاركة حقيقية، لكن نقطة الضعف في هذه المرحلة هي أنها تواصل باتجاه واحد حيث لا يوجد قنوات تغذية مرجعية ولا سلطة للتفاوض.
- الاستشارة "consultation": وتمثل اتصال باتجاهين حيث يمتلك أصحاب المصلحة الفرصة لعرض مقترحات وليعبروا عن مخاوفهم لكن بدون ضمانات بأن تؤخذ مقترحاتهم ومخاوفهم بعين الاعتبار أو توظف بالمعنى الذي قصده.
- بناء توافق في الآراء "Consensus- building": حيث يتفاعل أصحاب المصلحة كي يتفاهموا مع بعضهم البعض ويصلوا لمواقف تفاوضية متفق عليها، و لكن يعيب هذه المرحلة أن الأفراد أو المجموعات المتطوعة قد يميلون للبقاء صامتين أو موافقين بشكل سلبي أي كمتلقي فقط.
- صنع القرار "Decision-making": حيث يتم التوصل إلى الإجماع من خلال قرارات توافقية بين الشركاء.
- تقاسم المخاطر "Risk sharing": والتي تشمل آثار صنع القرار وخليط من العواقب الطبيعية المفيدة والضارة، وبما أن الأشياء في حالة تغير مستمر إذا لا بد من عنصر المخاطرة، حيث أفضل القرارات قد تسفر عن نتائج دون المطلوب كما أن المساواة ضرورية في هذا المستوى.
- الشراكة Partnership: حيث تطرح رمزية المساواة بين العاملين بميزان الاحترام بين الأقران، و على هذا الأساس تفترض الشراكة مشاركة في تحمل المسؤولية وفي تقاسم المخاطر.
- الإدارة الذاتية Self-management: وهي ذروة الجهود التشاركية، حيث يتفاعل أصحاب المصلحة في عملية التعلم التي تحسن ظروف كل المعنيين. [11]

في محصلة الإطار النظري أصبح من الممكن تحديد مراحل مشاركة أصحاب المصلحة (رئيسيون، ثانويون خارجيون) في عملية اتخاذ القرار التخطيطي العمراني ويمكن من خلالها قياس مستويات أو درجات مشاركتهم مقارنة بأحد النماذج السابقة وتحديد أساليب المشاركة سواء عبر قنوات اتصال مباشرة أو بمساعدة وسطاء.

3-4 مراحل مشاركة أصحاب المصلحة في عملية القرار التخطيطي العمراني: تقسم عملية القرار التخطيطي

العمراني إلى ثلاث مراحل رئيسية هي: 1- جمع المعلومات، 2- تحليل البيانات والوضع الراهن، 3- وضع المخططات النهائية [12] وتضم كل مرحلة عدداً من الخطوات والإجراءات التي يشارك بها أصحاب المصلحة مع السكان والوسطاء، وقد تم استنتاج هذه الخطوات والإجراءات بعد الاطلاع على المرجعيات المعنية بالمشاركة في العملية التخطيطية العمرانية [4]، [6].

الجدول رقم (1) يوضح مراحل مشاركة أصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية وفق الخطوات والإجراءات المحددة لكل

مرحلة. (إعداد الباحثة)

1- جمع المعلومات	2- تحليل البيانات والوضع الراهن	3- وضع الرؤى والمخططات النهائية
<ul style="list-style-type: none"> • جمع كافة البيانات المتعلقة بالموقع المدروس و بمشاركة السكان سواء كانوا أفراداً (أصحاب 	<ul style="list-style-type: none"> • يتم التحليل بمشاركة السكان والوسطاء (أصحاب مصلحة رئيسيون و ثانويون) بهدف التعرف على 	<ul style="list-style-type: none"> • توضع المخططات النهائية بناء على نتائج المناقشات في المراحل السابقة من خلال مجموعة من

<p>الباحثين و المصممين العمرانيين والمعماريين وفق متطلبات العملية التخطيطية العمرانية مع استمرار دور المنظمة الوسيطة في المتابعة و تقديم تقارير الى أصحاب المصلحة كافة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • المتابعة المستمرة عبر قنوات الاتصال المباشرة أو التي تتم عبر وسطاء لضمان ترجمة آرائهم ومقترحاتهم إلى واقع تخطيطي عمراني يلبي تطلعاتهم ويحل مشكلاتهم. • إمكانية الاستيضاح و المساءلة و تقديم مقترحات للتعديل خلال سير العملية التنفيذية ان دعت الحاجة وفق نفس المراحل السابقة بشكل يسمح برسم آلية مرنة تسمح بدورها بالمراجعة خلال العملية في حال كشف عن خطأ أو استخلصت حلول أفضل. 	<p>الاحتياجات التخطيطية العمرانية لكل موقع ، و توزيع الأدوار بين الشركاء المنخرطين في العملية بمن فيهم اصحاب المصلحة الخارجيين.</p> <ul style="list-style-type: none"> • استمرار عمليات النقاش واقتراح الحلول بين السكان و الوسطاء من جهة والجهات التخطيطية من جهة أخرى لضمان التوصل إلى حلول متفق عليها ، وفك التعارض الناتج عن اختلاف الرؤى وربما تضارب المصالح قبل إقرار المخطط العمراني. • المتابعة المستمرة من قبل أصحاب المصلحة على اختلافهم عبر قنوات الاتصال المباشرة أو التي تتم عبر وسطاء لمراقبة العملية التخطيطية وضمان الأخذ بآرائهم عند التحليل واقتراح الحلول. 	<p>مصلحة رئيسيون) أو أصحاب مصلحة ثانويين يبدو كمجموعات منظمة ووسطاء(سواء كانوا من المهنيين المدربين Facilitators أو مجموعات التركيز Focus groups والمجموعات التي تقصد الفائدة Interest groups التي تضم الشركات والمنظمات التطوعية و منظمات أهلية ولجان الأحياء والجمعيات المهنية والاتحادات)</p> <ul style="list-style-type: none"> • تنظيم المناقشات و اللقاءات المفتوحة الدورية بهدف تحديد المعوقات والإمكانات والأهداف و الحلول من خلال السكان أنفسهم. • فتح قنوات اتصال مباشرة أو عبر وسطاء بين الجهة التخطيطية و السكان -أفراداً أو مجموعات - لضمان شفافية التقييم و المراجعة.
---	---	---

النتائج و المناقشة:

5 - الإطار التحليلي: دراسة تجربة إعداد المخطط العام لمدينة سنغافورة بمشاركة أصحاب المصلحة

5-1 سياسة التخطيط العمراني في مدينة سنغافورة: تعتبر مدينة سنغافورة مدينة متحضرة إلى درجة كبيرة بقيت معتمدة على التخطيط التقليدي الذي يعتمد مبدأً "من القمة إلى القاعدة" "Top to down" حتى عام 1991 حيث تعد المخططات من خلال السلطة التخطيطية (هيئة التخطيط) وتظهر المشاركة فقط من خلال اعتراضات المواطنين على المخططات. يظهر من خلال سياسة التخطيط العمراني المتبعة في مدينة سنغافورة دوران فقط في العملية التخطيطية هما: دور الحكومة "State" ودور المطور الخاص "Private Land Developer" على حساب مشاركة المواطنين العاديين. [13]

تعاني المدينة حالياً من مجموعة من المشاكل العمرانية مثل :

- عدم توفر المساكن اللاتقة للأعداد المتزايدة من السكان والتي تراعي الخصائص المجتمعية والوضع الاقتصادي

- صعوبة وصول السكان إلى مركز المدينة .

- بدء التعديلات العمرانية على المعالم التاريخية والمواقع الطبيعية والحاجة إلى استثمارها بشكل يخدم مصلحة المدينة ككل .

- نقص فرص العمل والحاجة إلى فرص جديدة تتناسب والتغير المجتمعي والاقتصادي المتسارع وإمكانيات السكان .

- عدم وضوح الهوية العمرانية الخاصة بكل منطقة عقارية والمدينة عموماً . [14]

2-5 ملامح المنهجية التشاركية في مدينة سنغافورة :تعتبر تجربة إعداد المخطط العام لمدينة سنغافورة نموذجاً رائداً عن توفر الرغبة السياسية لدى الحكومة لاعتماد سياسة تقوم على التشاركية والتوافقية والملاءمة والتي تهدف فيها الحكومة الوصول إلى استدامة بيئية عمرانية من جهة وتحقيق المتطلبات المعاصرة للسكان من جهة أخرى؛ وعن توفر الرغبة أيضاً في مشاركة أوسع شريحة ممكنة من السكان في معالجة المشاكل العمرانية للمدينة وفي وضع تصور المخطط العام من خلال تحقيق الوفاق بين المؤسسات الحكومية وأصحاب المصلحة أفراداً أو مجموعات حول القضايا الأساسية التي تؤثر في حياة السكان عبر ادماجهم في عملية اتخاذ القرار التخطيطي .هذا الأمر أدى إلى إشراك أصحاب المصلحة في تشكيل البيئة العمرانية لمدنهم بعدما كانت مشاركتهم سطحية نتج عنها مجموعة من المشاكل التي حددها أصحاب المصلحة لاحقاً والتي ترتبط بالإسكان و العمل والاستجمام والهوية. تضمنت منهجية التشاركية عدداً من الاجراءات التي قامت بها الحكومة وهي:

-إطلاق إعلان التشاركية المتضمن " نحن نحتاج لكم لتلعبوا دوركم ونرجو أن تشاركونا برؤاكم وآراؤكم ووضع أفكار من شأنها أن تساعد في وضع الخطط ،معتمدين على خلفياتكم لنحدد ونطور الخطط مستقبلاً معاً"
- تحديد الشركاء في عملية إعداد المخطط العام لمدينة سنغافورة وهم : السلطة الحكومية ممثلة بهيئة التخطيط بالشراكة مع مجموعة من المنظمات والهيئات الاستشارية والخاصة "Groups Organizations" العاملة بالتنسيق مع الهيئة ،وأصحاب المصلحة أفراداً كانوا أم مجموعات منظمة.

-يمكن أن نميز مستويات لمشاركة أصحاب المصلحة ،حيث تدرج مشاركتهم في إعداد المخطط العام لمدينة سنغافورة من مستوى الاستشارة في المرحلة الأولى من عملية التخطيط العمراني وهي جمع البيانات والمعلومات إلى صنع القرار حيث تتجلى المقدره التفاوضية عبر وسيط وهو "مجموعات التركيز" Focus Groups المعينة من قبل هيئة التخطيط. تم اختيار قوام "مجموعات التركيز" من عدد من الاختصاصيين في مجالات مختلفة(أساتذة جامعيين، وكالات مهنية تضم معماريين واحصائيين ومطورين عقاريين واختصاصيين في نظام الضرائب والتراث،لجان استشارية تمثل منظمات مختلفة، ومجموعات التغذية الراجعة الممثلة لأصحاب المصلحة المميزين، ومنظمات غير حكومية في مجالات البيئة والتراث) يتمتعون بصلاحيات واسعة للتفاوض مع هيئة التخطيط حول القرار التخطيطي ،أولويات التنفيذ ،النظر في الخيارات التخطيطية ،تدقيق المخططات التفصيلية قبل التسليم بناء على تشاورهم ومشاركتهم لآراء واقتراحات أصحاب المصلحة . [13]

3-5 مراحل مشاركة أصحاب المصلحة في وضع المخطط العام للمدينة :تم اعتماد مقاربة تشاركية بمشاركة كل من المجتمع الأهلي والقطاع الخاص والحكومي ؛وذلك لتوظيف الأفكار المقترحة والموارد المتوفرة .تلخصت المشاركة في وضع المخطط العام للمدينة وفق المراحل الثلاثة التي سبق وتم استخلاصها كما يلي:

الجدول (2) يوضح الخطوات و الاجراءات التي شارك بها أصحاب المصلحة في وضع المخطط العام لمدينة سنغافورة

3-وضع المخططات النهائية	2-تحليل البيانات والوضع الراهن والمقترحات	1-جمع المعلومات
<p>تضمنت هذه المرحلة ما يلي :</p> <p>1- اعداد المخطط التصوري النهائي "Final Concept plan" حيث تم الأخذ بعين الاعتبار كل الأفكار والتعليقات عند وضع الخطوط النهائية لهذا المخطط بمشاركة ما يقارب /5000/ خمسة آلاف مواطن من سنغافورة موزعين كما يلي:</p> <p>- مجموعتان من مجموعات التركيز تضم كل مجموعة (30) فرد.</p> <p>- /400/ أربعمئة شخص حضروا الاجتماع العام.</p> <p>- /300/ ثلاثمئة شخص حضروا الحوار المفتوح لتبادل الآراء.</p> <p>- /300/ ثلاثمئة شخص استجابوا للاستبيان.</p> <p>- /2000/ ألفا شخص حضروا معرض مسودة المخطط العام.</p> <p>- /2000/ شخص زاروا موقع هيئة تخطيط الدولة الالكتروني.</p> <p>2- إطلاق رؤية وإستراتيجية المخطط التصوري حيث ترجمت الى مخططات تفصيلية بارامترية من خلال المخطط العام الرئيسي "Master Plan". [13]</p>	<p>تم اتخاذ الاجراءات التالية:</p> <p>1- إطلاق منتدى عام Public Forum لمناقشة توصيات ومقترحات "مجموعات التركيز" بناءً على خبرتها وما قدمه الناس من معلومات خلال المشاورات واللقاءات، حيث تم اختبار مقترحات مجموعات التركيز من قبل ناس عاديين بهدف ضبط دقة ترجمتهم للمشاكل العمرانية والمقاربات المقترحة لحل مثل هذه المشاكل.</p> <p>2- عرض مسودة المخطط العام Master Plan للعموم و استعرضه /50000/ خمسون ألف شخص من خلال عدة معارض موزعة.</p> <p>- إضافة إلى:</p> <p>- تشكيل ثلاث مجموعات دراسية مؤلفة من 54 أربع وخمسون شخصاً.</p> <p>- عقد 11 إحدى عشر جلسة حوار لتبادل الآراء مع أصحاب المصلحة.</p> <p>- عرض 4500 أربعة آلاف و خمسمئة نموذجاً للتغذية الراجعة التي سبق و عرض فيها أصحاب المصلحة أفكارهم و اقترحوا حلولاً.</p> <p>3- إجراء حوار مفتوح عام public dialogue برئاسة وزير التطوير الوطني لإبداء الآراء و المناقشة [13]</p>	<p>تم القيام في هذه المرحلة بالخطوات التالية:</p> <p>1- تشكيل ثمان هيئات فرعية ضمت مؤسسات حكومية مختلفة شكلت لتلبي الاحتياجات الأساسية وتجميع البيانات.</p> <p>2- استشارة الناس من خلال:</p> <p>- مجموعات التركيز، حيث شكلت مجموعتان في مجالي الهوية و الاستعمالات و توزيع الاراضي، لتدرس احتياجات ومستقبل مدينة سنغافورة ولتعطي أفكار لتشكيل المخطط التصوري للمدينة "concept plan".</p> <p>- تأمين قنوات تغذية ارجاعية تمكن الناس من إعطاء أفكارهم و تعليقاتهم وقد تم جمع أكثر من /200/ فكرة عبر رسائل بريدية و الكترونية. [9]</p>

4-5 المؤشرات و النتائج المستخلصة من التجربة :

- شكلت الأفكار الواردة من التغذية الراجعة "Feed back" لأصحاب المصلحة المصدر الأساسي لصياغة المقترحات المناسبة التي تساعد في معالجة المشاكل العمرانية الراهنة للمدينة وتحقيق بيئة عمرانية معاصرة.
- لم يتم اعتماد معايير انتقائية لاختيار أصحاب المصلحة المشاركين أفراداً كانوا أو منظمين، وإنما بقيت عملية المشاركة مفتوحة أمام الجميع و ميز بينهم فقط على أساس شدة التنظيم والتمثيل لإيجاد وسائل تمكن الأفراد العاديين غير المنظمين من المشاركة عبر وسائل متعددة كالمعارض، المنتديات العامة، الاستبيانات والتغذية الراجعة.
- تناولت أفكار التغذية الراجعة والاقتراحات مجالات عديدة: المجال السكني، مجال الترفيه، مجال العمل ومجال إيجاد الهوية. و فيما يلي عرض لأهم الأفكار و المقترحات [4].

أ- في المجال السكني Residential:

التسلسل	أفكار التغذية الراجعة للسكان	المقترحات المبنية على التغذية الراجعة
1	<u>توفير مساكن برجية و جديدة في العقارات الموجودة سلفاً : حيث فضل جزء من أصحاب المصلحة المساكن البرجية، لكن معظم المستطلعين فضلوا توفير بيوت جديدة في مناطق عقارية قائمة للبقاء قريبين من والديهم. صعوبة الوصول إلى مركز المدينة.</u>	- زيادة الكثافة السكنية تدريجياً والتركيز على بناء مساكن جديدة داخل المدن عوضاً عن إنشاء مدن و بلدات جديدة مما سيسمح للأولاد المتزوجين أن يبقوا قريبين من والديهم وبالتالي بناء روابط عائلية ومجتمعية جيدة ستعكس في مناحي حياتية أخرى. - تم توفير /114000/ مسكناً جديداً في مركز المدينة وبأنماط سكنية متعددة كما خطط للمزيد من المساكن في مواقع أخرى من المدينة. تم الأخذ بعامل وصولية الناس في مناطق الكثافة السكانية العالية إلى مركز المدينة حيث تنتوع الاستعمالات. الشكل (1).
2	<u>الحياة في المدينة:</u> القدرة على تحمل تكاليف الإسكان المستقبلية في المنطقة المركزية و جدول التنفيذ.	- تنفيذ المساكن الجديدة ضمن المنطقة المركزية على أساس تدريجي، اعتماداً على الطلب في السوق لهذا النوع من السكن.
3	<u>الفراغ المعيشي</u> أعرب عدد صغير من أفراد العينة عن قلقها من أن مساحة المعيشة ستخفض في المستقبل .	عدم وضع أي خطط للحد من مساحة المعيشة المخصصة للفرد. ومع ذلك، فإن حجم وتصميم الشقق سيتغير على المدى الطويل لتتناسب مع احتياجات وأذواق المتغيرة للسكان.

ب- في مجال الترفيه Recreation:

التسلسل	أفكار التغذية الراجعة للسكان	المقترحات المبنية على التغذية الراجعة
1	حول المناطق الطبيعية: طالب عدد من أفراد العينة بضمائمات تلزم الحكومة للحفاظ على المناطق الطبيعية مثل منطقة "Pulau Ubin" و هي جزيرة صغيرة في الشمال الشرقي من سنغافورة، تعد احدى آخر المناطق الريفية التي نجت من المد العمراني متميزة بتنوع حيوي نادر.	تم تثبيت منطقة "بولاو أوبيين" كمناطق حماية طبيعية عامة، لأطول فترة ممكنة مع التنويه إلى أهمية التمتع بالمرونة نظراً للحاجة الى أراضي في تلك المنطقة لمراجعة الوضع مستقبلا في حال الحاجة إلى ذلك.
2	حول افتتاح مجمعات مائية "opening up of central catchment" أعرب البعض عن مخاوفه من أن انشاء منطقة مجمعات مائية مركزية لأغراض الترفيه قد يؤدي إلى تأثير بيئي سلبي. - طالب السكان بمتنزهات مخدمة ويمكن الوصول إليها بوسائل مختلفة.	- الطلب من الجهات الاختصاصية تقديم مبادئ توجيهية بيئية للحد من آثار التلوث والمخاطر من هذه الأنشطة على منطقة التجمعات المائية.و تسمح فقط بالتأثير المنخفض للأنشطة مثل المشي والرحلات في المنطقة. - تم تصميم شبكة كبيرة من المتنزهات ممتدة على كامل المدينة و تأمين وسائل وصول متعددة.

ت- في مجال العمل Business:

التسلسل	أفكار التغذية الراجعة للسكان	المقترحات المبنية على التغذية الراجعة
1	تنفيذ مقترح يتيح بفتح أبواب ابتكاره جديدة في مجال سوق العمل وفي أقرب وقت ممكن نظراً للتباطؤ الاقتصادي الحالي.	-دراسة تفاصيل تنفيذ نظام جديد لتقسيم المناطق والتي قد تتطلب بعض الوقت نظرا لتأثيراتها المحتملة على استخدامات الأراضي القائمة. -سمح المخطط العام بخيارات متعددة لمواقع فرص التوظيف و العمل في المناطق السكنية مثل : الأنشطة الاقتصادية المنزلية.

ث - في مجال إيجاد الهوية Identity.

التسلسل	أفكار التغذية الراجعة للسكان	المقترحات المبنية على التغذية الراجعة
1	حول المعالم :أشار البعض الى الحاجة إلى مزيد من المعالم في مدينة سنغافورة.	- تحديد /27/ موقعاً على طول الطرق الرئيسية لإنشاء المعالم في سنغافورة. و دعمت جهود تطوير المعالم لتكون أكثر وضوحا وبروزا من محيطها. الإرشادات المتعلقة بالتصميم الحضري لهذه المواقع المعينة تمتعت بشيء من

<p>المرونة لإيجاد مشهد عام متميز للمدينة. - إنشاء دليل بمواقع التراث والأبنية التاريخية، تم تضمينه الأبنية والأماكن ذات الدلالات المعنوية.</p>		
<p>- تشجيع أصحاب الصناعات التقليدية للاستمرار بعملها دون أن يحدوا نوعها وإنما تركوا لأصحاب الصناعات اختيار أيها أكثر قابلة للحياة بما يتوافق و الطلب في سوق العمل.</p>	<p>2 حول الحفاظ: طالب البعض أن يمتد مفهوم الحفاظ على الأبنية ليتعدى الشكل إلى الوظيفة أيضا.</p>	
<p>- وضعت دراسة من قبل بنك التعمير و الاسكان حول كيفية إنشاء هوية للمدن بالإضافة إلى ذلك، يقوم مخططوا المدن الجديدة بلحظ هويات مميزة خاصة بكل منطقة عقارية.</p>	<p>3 ضرورة إيجاد هوية مميزة لكل منطقة عقارية.</p>	

• لعبت "مجموعات التركيز" في ظل غياب مجتمع أهلي فعال دور الوسيط بين أصحاب المصلحة وهيئة التخطيط وساهمت في تحويل المقترحات والأفكار إلى نتائج تخطيطية من خلال التشاركية وصولاً إلى التوافقية وفي تحديد الرؤية المستقبلية للمدينة، وتعهدت هيئة التخطيط على أن لا يتم الهيمنة على عملية صنع القرار.

• يمكن تحديد درجات مشاركة أصحاب المصلحة في إعداد المخطط العام لمدينة سغافورة وفق نموذج [11] UNDP المشار إليه سابقاً كالتالي:

- الاستشارة: في مرحلة جمع المعلومات حيث تمثلت باتصال مباشر مع مجموعات التركيز و من خلال قنوات تغذية رجعية كالاستبيانات والرسائل البريدية؛ الإلكترونية والمقابلات.

- بناء توافق في الآراء: في مرحلة تحليل البيانات والوضع الراهن والمقترحات وذلك من خلال مشاركة أصحاب المصلحة في مناقشة الحلول التي اقترحتها مجموعات التركيز والتي تم عرضها في منتدى عام حيث شارك الناس بخبراتهم المحلية بابتكار أفكار أخذ بها في المقترحات.

- صنع القرار: في مرحلة وضع المخططات النهائية، حيث شارك أصحاب و أفراد من المجتمع المحلي في وضع الخطوط النهائية للمخطط التصوري ومن ثم المخطط العام الرئيسي Master Plan.

• يمكن قياس رضا السكان عن المخطط العام للمدينة من خلال العدد القليل لاعتراضات سكان المدينة على هذا المخطط حيث أدت التشاركية إلى فك التعارضات بين أصحاب المصلحة فيما بينهم و بين أصحاب المصلحة و هيئة التخطيط.

• خضعت التجربة لمراجعة و تقييم ما بين عامي 2004/2005 تمت من خلال مقابلات مع عينات عشوائية للأعضاء الـ 54/ الذين شاركوا في إعداد المخطط العام 2003، و قد تبين نتيجة المراجعة و التقييم أنّ عملية الاستشارة كانت عملية باتجاهين Two-way Process و ابتعدت عن الأسلوب التقليدي في التخطيط Top-down نظراً للمشاركة الواسعة لجميع الأطراف [13]. كما يبين التقييم أن عملية المشاركة أدت الى معالجة معظم المشاكل التي كانت تعاني منها المدينة: تأمين السكن اللائق اجتماعياً واقتصادياً في ظل ندرة الأراضي وبأنماط

معمارية متعددة (الشكل رقم 1)؛ حماية المناطق الطبيعية ووضع خطط لاستثمارها؛ تطوير المعالم التاريخية وإنشاء دليل بمواقع التراث التاريخي؛ توفير فرص عمل جديدة من خلال السماح بالمشاريع الصغيرة (محترفات تقليدية، مطاعم شعبية) في المناطق السكنية؛ وضع أسس انشاء هوية مميزة لكل منطقة عقارية.



الشكل (1) جانب من مركز المدينة يظهر تنوع الاستعمالات بعد تنفيذ جزء من المخطط العام الجديد [14]
1- مكاتب شاهقة، 2- مراكز ترفيه، 3- مجمع فنادق، 4- نقاط رياضية، 5- قرية سياحية، 6- مكاتب متوسطة الارتفاع
7- فندق بواجهة مائية، 8- حديقة، 9- مشفى، 10- متنزه عام، 11- مركز بحوث، 12- أنماط سكنية.

تجدد الإشارة إلى وجود بعض التجارب العربية والعالمية التي تتقاطع مع تجربة سنغافورة في الأفكار

والمبادئ التالية:

- **التغذية الإرجاعية:** التي تناولت أفكارها في هذه التجارب مجالات محددة بالقياس مع تجربة سنغافورة، مثلاً: تجربة تطوير المناطق غير الرسمية في القاهرة الكبرى/الجيزة التي غطت البيئة العمرانية للحى في إطارها الاجتماعي و الاقتصادي من خلال مقابلات نوعية مع عينات عشوائية تمثل السكان وأصحاب المهن والأنشطة التجارية بشكل يغطي كامل المجتمع بشكل متساوٍ [6]، وتجربة الإدارة الذاتية للمجتمع الحضري لـ فيلا السلفادور / بيرو التي تناولت مجالات السكن والأنشطة الاقتصادية والصناعية [4].

- **معايير اختيار أصحاب المصلحة المشاركون:** خلافاً لتجربة مدينة سنغافورة التي جهدت لتسهيل مشاركة كل أصحاب المصلحة، تم اختيار قادة طبيعيين "natural leaders" ممن يتمتعون بصفة دينية أو أصحاب ورشات وأرباب عمل أو المختار كمثلين لأصحاب المصلحة في تجربة داير الناحية [6]، وفي حالات تم تمييز دور النساء واختيار قيادات ممثلة عنهن كما في تجربة فيلا سلفادور/البيرو Villa Silvador وظهر دورهن الفعال في تجميع الدفعات المالية ضمن نظام التحصيل الضريبي الخاص بالحى وبم يتناسب وتقاليد المجتمع [4].

- **مجالات التغذية الإرجاعية:** تختلف هذه المجالات باختلاف الهدف من العملية التخطيطية فمثلاً في تجربة تطوير دابر الناحية/الجيزة غطت التغذية الإرجاعية المواضيع التالية: الحالة الفيزيائية، الفراغات العامة، الظروف المعيشية الاقتصادية و التنظيم المجتمعي [6]، بينما شملت التغذية الإرجاعية لمشاريع الارتقاء التشاركي في أمريكا اللاتينية كافة الجوانب التخطيطية العمرانية بم فيها التنظيم المجتمعي لكن كل حسب أهداف المشروع وخصوصية الحالة المدروسة. [4]

- **مجموعات التركيز:** قد لا نلاحظ في جميع عمليات صنع القرار التخطيطي العمراني بالمشاركة دور مجموعات التركيز الذي تميزت به تجربة سنغافورة، لكن يظهر بالمقابل دور القادة الطبيعيين والمنظمات غير الحكومية والجمعيات الأهلية وما يسمى بالمجلس الشعبي المحلي "Local popular council" كحلقة وصل بين السكان وأصحاب القرار والتي تلعب دوراً محورياً في حال توفرت الشفافية والنوايا الصادقة كما في تجربة تطوير دابر الناحية [6]، بينما ظهر في تجربة فيلا سلفادور/البيرو Villa Salvador ما يسمى بلجنة أشغال محلية تتألف مما لا يقل عن نصف المجموعات السكانية، ومن ثم يتم انتخاب كادرها التنظيمي ليكون ممثل رسمي عن كامل السكان وتقوم البلدية بعقد الاتفاقيات معه ليحتمل كل طرف مسؤولياته القانونية وفق العقود المبرمة بين الطرفين والتي سمحت بتوزيع المهام بينهما وفق جداول زمنية يلتزم الطرفان بها. [4]

- **درجات المشاركة:** رصد في مشاريع الارتقاء والتطوير بالمشاركة المطبقة في بلدان أمريكا اللاتينية، أنه لا بد من توفر الحد الأدنى للمشاركة في هذه المشاريع وهو المشاركة بالرأي ولو عبر اللقاءات العامة، كذلك لم يصل المجتمع في أي حالة إلى مستوى التحكم التام بالعملية التخطيطية العمرانية حيث يتشارك أصحاب المصلحة القيادة مع المؤسسة المطورة للبرنامج أو المشروع. وتتجهوا إلى أهمية تفتيح مفهوم مستوى المشاركة ليضم أثر هذه المشاركة في كل درجة، لأن نوعية المشاركة لا تقتصر فقط على مستواها بل على قوتها أيضاً "Degree of intensity" [4].

- **قياس رضا الناس:** استطاعت المشاريع التخطيطية العمرانية المنفذة بالمشاركة أن تلبي جانب كبير من الاحتياجات الأساسية للسكان في إطار الأولويات التي حددها معاً فمثلاً في تجربة تطوير دابر الناحية أظهر السكان الرضا على نظام الأسهم "Land pooling" المقترح على أربع مراحل والذي ضمن حقوق كل من المستثمرين وأصحاب الأرض أو المبنى والمستأجرين [6].

- **المتابعة والتقييم:** استطاع أصحاب المصلحة في عديد من التجارب كما سنغافورة من متابعة سير العملية التخطيطية و التفاعل معها للمضي في مراحل لاحقة كما في تجربة فيلا سلفادور/البيرو Villa Salvador التي استطاع سكانها من الوصول إلى قدرة اجتماعية مكنتهم من خلق جمعيات تجارية تفاوضت مع الجانب الحكومي لخلق منطقة صناعية تجارية جديدة على أرض محلية اتفقوا على حمايتها من التمدد الإسكاني إلى حين توفر الظروف اللازمة للمباشرة بالأنشطة المتفق عليها. [4]

يمكن من خلال التجارب السابقة تلخيص مشاركة أصحاب المصلحة ب:

- المشاركة في جمع المعلومات وتحليلها مما يزيد في مستوى الإدراك للمشاكل العمرانية و للموارد.
- المشاركة في اقتراح و تحليل البدائل المقترحة للتدخل.
- المشاركة في مناقشة المشروع التنموي مثلاً: تكاليفه، الوقت اللازم للتنفيذ، الصيانة .. الخ مما يجعلهم مطلعين على القضايا الأساسية المتعلقة بهم.
- المشاركة في تقوية بنى الخدمات الاجتماعية التي تساهم في تنظيم الموارد البشرية لتلعب الدور المتناسب وقدراتها. [4]

6-واقع المشاركة في العملية التخطيطية العمرانية في سورية:

من الملاحظ على أرض الواقع بأن المشاركة في العملية التخطيطية العمرانية على المستوى المحلي ما تزال محدودة عموماً سواء بالنسبة للمخططات التنظيمية أو مشروعات التنمية الحضرية أو التطوير العقاري.

وتتلخص أشكال المشاركة في الوقت الحالي بما يلي:

1. اعتراض السكان (أصحاب المصلحة المستهدفين) على المخططات التنظيمية بموجب المرسوم التشريعي رقم 5 للعام 1982 وتعديلاته خلال الفترة المحددة لإعلان المخططات، وفي واقع الأمر تشير الأعداد الضخمة للاعتراضات المسجلة على المخطط التنظيمي لمدينة حلب (المنجز عام 2006) والمخطط التنظيمي لمدينة اللاذقية (المنجز عام 2008) على سبيل المثال إلى انتفاء مشاركة السكان في جميع مراحل وضع المخططات التنظيمية، وإلى اعتبار هذه المخططات من وجهة نظر السكان تتعارض مع مصالحهم في أمور كثيرة.
2. قيام مجالس المدن بالإطلاع على المخططات التنظيمية ودراستها بموجب المرسوم رقم 5 للعام 1982 وإبداء الملاحظات عليها، أو إقرارها واعتمادها في حال عدم وجود أي ملاحظات. لكن من الملاحظ أن مجالس المدن لا تلتزم بهذا الموضوع، وإنما تبادر إلى وضع ملاحظاتها كاعتراض على المخطط التنظيمي.
3. الاستبيان الإلكتروني لآراء السكان بمشروعات التنمية الحضرية في حالات محدودة جداً وذلك بعد التعريف بالمشروع وأهدافه ومراحله على سبيل المثال: الاستبيان الإلكتروني الخاص بمشروع مترو دمشق/ الخط الأخضر عام 2009.

وعلى الرغم من أهمية الإجراءات المتخذة لتنفيذ المشاركة إلا أنها تقتصر على مستوى الإعلام والاستشارة دون المرور بالمشاركة في مرحلة دراسة المشروع العمراني وذلك ليطلع أصحاب المصلحة أفكارهم ورؤاهم الخاصة للنقاش سواء في الاستبيان الموجه أو من خلال تصميم الموقع الإلكتروني الخاص بالمشروع. ويفترض أن يزود هذا الموقع برابط لتحميل آراء أصحاب المصلحة وقراءتها بشكل تفاعلي لتتيح المجال للنقاش والحوار بين الأطراف المستهدفة من هذا المشروع، كما يفترض وجود منهجية لتعليم سكان المجتمع المحلي أسلوب المشاركة المجتمعية عبر المواقع الإلكترونية وسواها. [15]

الاستنتاجات و التوصيات:

1-1 - الاستنتاجات:

- يلعب أصحاب المصلحة دوراً محورياً في عملية صنع القرار التخطيطي العمراني، لكن يختلف أثر هذا الدور تبعاً لدرجة تنظيم المجتمع ومستواه المعرفي بحقوقه ومسؤولياته، ووضوح أساليب وآليات مشاركته، ولمقدار ثقته بالشركاء ولشفافية عملية صنع القرار التخطيطي العمراني.
- يرافق ظهور أصحاب المصلحة وسطاء يسهلون عملية تواصل أصحاب المصلحة مع بقية الأطراف قد يكونوا قادة محليين Natural leaders أو "مجموعات تركيز" أو ميسرين مدربين على تقنيات التواصل وقادرين على تدريب أصحاب المصلحة على مهارات التحاور و التفاوض ليتمكنوا لاحقاً من المشاركة في إدارة المشاريع المتعلقة بهم.
- لوحظ أنه عملياً يظهر المستوى الأول من مستويات مشاركة أصحاب المصلحة في المشاركة في النقاشات واللقاءات لكن هذا لا يعطي مؤشراً كافياً لنجاح هذه المشاركة، لأننا نحتاج إلى قياس أثرها على العملية التخطيطية العمرانية كي لا تكون المشاركة شكلية فقط.

• يمكن اعتماد أحد النماذج الأكثر تداولاً في العالم لقياس درجة مشاركة أصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية (نموذج أرنستون، مصفوفة غوثرت، معايير UNDP) ومن ثم قياس نجاح عملية مشاركة أصحاب المصلحة في القرار التخطيطي.

• لا بد من مرتكزات تضمن نجاح مشاركة أصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية وذلك من خلال الرغبة السياسية بالوصول إلى التوافق والملاءمة لضمان استدامة النتائج المرجوة، والعمل المؤسساتي الذي يضمن كفاءة الإدارة وتوزيع المهام، ومجتمع المعرفة المنظم المهياً للانخراط في عملية صنع القرار التخطيطي بالمشاركة.

• تميزت تجربة مدينة سنغافورة بتوفير الوقت اللازم لإعداد المخطط النهائي من خلال السرعة في فك التعارض مما اختصر في الوقت الطويل في المرحلة الأولى من المخطط الذي اتخذ في تنظيم اللقاءات التشاورية والمنتديات العامة وكافة الأساليب المتخذة لضمان مشاركة أوسع شريحة من أصحاب المصلحة.

ساعد نجاح هذه التجربة لاحقاً خلال تحضير المخطط العام لمدينة سنغافورة عام 2008 ومن ثم كان التوجه لوضع مخطط عام مستدام لعقود قادمة انطلاقاً من المستلزمات الأساسية لعملية التنمية المستدامة. [14]

7-2- التوصيات

بالنظر إلى وجود رغبة سياسية عامة في الجمهورية العربية السورية باتجاه اعتماد المشاركة المجتمعية ظهرت من خلال توصيات الخطة الخمسية العاشرة بعنوان تنمية تشاركية محورها المواطن اجتماعياً-اقتصادياً-بيئياً [3] ، و قانون الإدارة المحلية 2011 المعدل للقانون 15 لعام 1971 الذي يؤكد على " تعزيز اللامركزية ووضع إدارة الشؤون المحلية في أيدي المواطنين أصحاب المصلحة الحقيقية والمباشرة في ذلك وترسيخ مبدأ الديمقراطية والمشاركة الجماعية في الحكم عن طريق التمثيل في المجالس المحلية [3].

و بالنظر إلى الواقع الحالي لمشاركة أصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية في سورية فإنه يفترض بالتوصيات المقترحة في هذا البحث أن تركز على كل من الجانب المؤسساتي من حيث الهيكلية والتنفيذ من جهة ودرجة تنظيم المجتمع المؤهل للمشاركة في عملية التخطيط العمراني ليتمكن أصحاب المصلحة من المشاركة وتحديد الاحتياجات واقتراح الحلول أيضاً وعليه تكون توصيات البحث كما يلي:

1. التعريف بالمقاربة التشاركية لتصبح واضحة ومفهومة ومحددة ضمن أطر قانونية تشجع أصحاب المصلحة على الاهتمام بالمشاركة والتفاعل مع العملية التخطيطية العمرانية. واعتماد برامج مثل برنامج التنمية التشاركية "Participatory Development Programme" الذي يهدف إلى الإصلاح المؤسساتي واللامركزية وتوفير الخبرات التقنية، وتحديد وسائل المشاركة "Participation methods"، ودعم الإدارة ومنظمات المجتمع الأهلي لتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان.

2. القيام بالإصلاحات المؤسساتية اللازمة للانطلاق بالمقاربة التشاركية وإدارتها بشكل يوفر الوقت والجهد والمال، والتي بدأت بالفعل من خلال الاستعانة مثلاً ببرنامج تحديث الإدارة البلدية MAM

"Programme of Municipal Administration Modernization". كما يتوجب دعم جهود تنظيم المجتمع المحلي لغرضين أولهما: اختيار ممثلين عنه من أفراد هذا المجتمع أو من خارجه من الاختصاصيين الذين يترجموا الاقتراحات إلى واقع تخطيطي عمراي قبل عرضها للتصديق؛ وثانيهما: تمكين أصحاب المصلحة من امتلاك مهارات الحوار والتفاوض مع ممثلي الإدارة المحلية وصولاً إلى صيغة توافقية متفق عليها قبل إقرارها.

3. تحديد الأطراف المشاركة من القطاعين العام والخاص والمجتمع المحلي في تلك العملية ، ودورها المتوقع منها بحسب طبيعة العمل التخطيطي(مخطط تنظيمي،مشروع تنمية حضرية أو تطوير عقاري).
4. يمكن اعتماد تصنيف درجات مشاركة أصحاب المصلحة وفق معايير UNDP لقياس مستوى المشاركة في المراحل الثلاثة لعملية القرار التخطيطي العمراني (جمع المعلومات-تحليل البيانات و الوضع الراهن-وضع المخططات النهائية) لأنه الأكثر شمولية من بين النماذج المذكورة سابقاً.
5. تفعيل المشاركة في المراحل الثلاثة للعملية التخطيطية العمرانية، والتأكيد على:
 - وضع تعريف صريح لأصحاب المصلحة في العملية التخطيطية العمرانية بأنهم أصحاب العلاقة المعنيين بنتائج العملية التخطيطية العمرانية،ويختلف تصنيفهم بين رئيسين وثانويين وخارجيين باختلاف أهداف العملية التخطيطية.
 - الاستفادة من مبدأ التغذية الراجعة لأصحاب المصلحة والأخذ بأفكارهم وآراؤهم بعين الاعتبار وترجمتها الى مداخلات ومقترحات تخطيطية.
 - الاستفادة من دور "مجموعات التركيز" التي يمكن تشكيلها من قبل مديرية التخطيط العمراني في وزارة الإسكان والتنمية العمرانية (أو ما ينوب عنها في المحافظات) كوسيط نزيه بينها وبين أصحاب المصلحة وهي تضم عادة اختصاصيين واستشاريين في كافة المجالات الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية والبيئية تتميز باستقلالية القرار والكفاءة العلمية وتعتمد أساليب التواصل المباشر مع أصحاب المصلحة لاتخاذ القرار التخطيطي العمراني المناسب لمناقشته مع الجهات المعنية لضمان التوافق.
 - جدية مجلس المدينة(المجلس البلدي) في إعداد المخططات التنظيمية والمشاركة في وضع أفكاره وإستراتيجيته من خلال تشكيل لجان متابعة متخصصة منتقاة من أعضاء مجلس المدينة.
 - إجراء لقاءات مباشرة واجتماعات مفتوحة مع سكان المجتمع المحلي عبر المراحل الثلاثة للعملية التخطيطية العمرانية.
 - إجراء الاستبيان الالكتروني نظراً لسرعة واتساع المشاركة واتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لضمان فعالية المشاركة.
 - قيام وسائل الاعلام المسموعة والمرئية بمتابعة مراحل العمل التخطيطي وتسلية الضوء على مشاركة السكان وجدواها في كل مرحلة،لتحفيزهم الى مزيد من المشاركة عبر أساليب متعددة.

المراجع:

- [1] Faludi, A. (2003): "Unfinished Business: European spatial planning in the 2000s", *Town Planning Review*, 2003, pp: 121-140.
- [2] عبد الباقي، ابراهيم، التجارب الدولية في تنظيم أجهزة التخطيط العمراني، محاضرة أقيمت في معهد التخطيط القومي، الكويت، 1998.
- [3] موقع سورية تشاركية، 15 may 2012, www.youropenion.gov.sy
- [4] IMPARATO, I; RUSTER, J. Slum upgrading and participation lessons from Latin America. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Washington, DC 20433, 2003, 512.
- [5] HAMDANI, N ; MAJALE, M. Partnerships in urban planning: A Guide for Municipalities. Published by Practical Action publishing, 2005.
- [6] ABD ALHALIM, Kh . Participatory Upgrading of Informal Areas A Decision-makers' Guide for Action. Cairo, May 2010. Vol 84.
- [7] Grogan, Paul, Proscio, Tony, *Comeback Cities, Blueprint for Urban Neighborhood Revival*, 2000.
- [8] BHATNAGAR, B ; WILLIAMS, A. Participatory Development and the World Bank: Potential Directions for Change, The World Bank Washington, D.C. first published 1992, Vol.192. ISBN 0-8213-2249-4
- [9] HALLA, F. (2005) Critical elements in sustaining participatory planning: Bagamoyo strategic urban development planning framework in Tanzania. *Habitat International*, Volume 29, issue 1, March 2005, pages 137-161.
- [10] ARNSTEIN, SH. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 34, 216-225
- [11] UNDP. *Empowering People: A Guide to Participation*, United Nations, Oxford, INTRAC. 1997.
- محمد ربحان حسين ريمان، دور المجتمع في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة- التمكين المستدام كمدخل [12]- القاهرة، 2008.
- [13] EMILY, S ; YUEN, B. Government-aided participation in planning Singapore, Elsevier Ltd .Great Britain. 2005. 14. Available online 19 December 2005.
- [14] Urban Redevelopment Authority, 10 sep 2010 . <http://www.ura.gov.sg>
- [15] Hilmi, Nadia, SWAT Analysis to applying public participation in urban development in developing countries (case study: Damascus Metro), 2009.