الخطة
الحضرية الجديدة

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

UN HABITAT
لمستقبل حضري أفضل

IMPLEMENTING THE NEW URBAN AGENDA

حقوق النشر لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) 2020

جميع الحقوق محفوظة

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)

صندوق بريد 00100 30030 نيروبي كينيا

تولّت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) ترجمة دليل "الخطة الحضرية الجديدة" المصوّر ضمن إطار مخرجات مشروعها حول المدن الذكية والآمنة والمرنة في المنطقة العربية.

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب أمانة الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها، أو بشأن نظامها الاقتصادي أو درجة تطورها. والآراء الواردة في هذه المطبوعة لا تمثل بالضرورة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أو مجلسه التنفيذي.

شكر وتقدير
المفهوم والتنسيق:
كلاوديو أسيولي، رافاييل فينيول، آسا جونسون

الفصلان 1 و2، المؤلف الرئيسي: رنا أمريتا ماسيزي

الفصل 3، المؤلفان الرئيسيان: سوزانا فوفا، إميلي أوليفيا فوكس

المساهمون في المحتوى:
آن أمين، لورا بيتريلا، شين تشيوان تشانغ، بانكتي دلال، ساريثا راماكريشنا، توماز رامالو، أندرو رود، فاي سترونجين، ريمي سيتشيبينج، فيدار فاسكو، رافائيل فوريرو، رافائيل فيجنول، لين كاراجو، واتارو كاواساكي، جيانلوكا كريسبي، كريستوف لالاند، ستيفاني لوس، فرانشيسكا ليونيتي، ماركوس ماير، أنجيلا موالي، صامويل نجوجونا، رييكا هومي

تصميم التخطيط والإنفوجرافيك:
أوستن أوغولا
سيرا تولجاي

المحتويات

شكر وتقدير.....2
تمهيد.....viii
مقدمة.....x
قائمة المصطلحات.....157
المراجع.....163

01
الأبعاد الأساسية للالتزامات التحويلية للخطة الحضرية الجديدة

1-1 الاستدامة الاجتماعية 2
1-1-1 تمكين الفئات المهمشة.....3
1-1-2 المساواة بين الجنسين.....5
1-1-3 التخطيط للمهاجرين والأقليات الإثنية وذوي الإعاقة 11
1-1-4 التخطيط المراعي للاعتبارات العمرية.....14

1-2 الاستدامة الاجتماعية 19
1-2-1 توليد فرص العمل وسُبُل العيش.....20
1-2-2 الإنتاجية والقدرة التنافسية 23

1-3 الاستدامة البيئية 28
1-3-1 التنوع البيولوجي وصون النظام الإيكولوجي.....29
1-3-2 القدرة على الصمود والتكيّف مع تغيّر المناخ 33
1-3-3 التخفيف من آثار تغيّر المناخ.....41

1-4 الاستدامة المكانية 45
1-4-1 الاستدامة المكانية والإنصاف.....47
1-4-2 الاستدامة المكانية والكثافة الحضرية.....48

02
آليات التنفيذ

2-1 آليات التدخل 56

2-1-1 السياسات الحضرية الوطنية 58
2-1-2 سياسات الأراضي 61
2-1-3 سياسات تحسين الإسكان والأحياء الفقيرة 67
2-1-4 التشريعات واللوائح التنظيمية الحضرية 73
2-1-5 التصميم الحضري 78
2-1-6 تمويل البلديات 81
2-1-7 الحوكمة الحضرية 86

2-2 تدابير صلبة للبنية التحتية والخدمات 92

2-2-1 النقل والتنقل 92
2-2-2 الطاقة 98
2-2-3 النفايات الصلبة 101
2-2-4 المياه والصرف الصحي 106

2-3 التدابير اللينة 111

2-3-1 الثقافة 111
2-3-2 التعليم 115
2-3-3 الصحة 117
2-3-4 السلامة في المدن 121

2-4 التكنولوجيا والابتكار 124

2-4-1 التكنولوجيا 126
2-4-2 وسائط النقل 126
2-4-3 تكنولوجيا الإنشاءات والمباني 127

03
الحوكمة والرصد وإعداد التقارير

3-1 الحوكمة العالمية ووسائل التنفيذ 134

3-1-1 الحوكمة العالمية 134
3-1-2 حشد الموارد المالية 135
3-1-3 تطوير القدرات وتبادل المعارف و بناء الشراكات 137

3-2 الخطة الحضرية الجديدة والأبعاد الحضرية لأهداف التنمية المستدامة 140

3-3 الرصد وإعداد التقارير 144

3-3-1 المبادئ التوجيهية لإعداد التقارير 145
3-3-2 إطار الرصد 146
3-3-3 منصة الخطة الحضرية الجديدة على الإنترنت 149

3-1 دور موئل الأمم المتحدة في قيادة الخطة الحضرية الجديدة 150

3-4-1 جمعية موئل الأمم المتحدة وهيكل حوكمة الموئل 150
3-4-2 المنتدى الحضري العالمي 153

المحتويات

قائمة الجداول

الجدول 1 - تكلفة دمج وحدة سكنية جديدة في وسط المدينة مقابل وضعها في الضواحي 50
الجدول 2 - موجز لأدوات تحصيل قيمة الأراضي 66
الجدول 3 - العلاقة بين الهدف 11 وأهداف التنمية المستدامة الأخرى والخطة الحضرية الجديدة 142

قائمة الأطر

الإطار 1 - كيف تتوسع المدن في أنحاء مختلفة من العالم؟ xiv
الإطار 2 - بنية الخطة الحضرية الجديدة xvi
الإطار 3 - مجتمعات محلية متغيرة في تورونتو الكبرى: استجابات مبتكرة 14
الإطار 4 - السياسات الحضرية المراعية للمسنين في هونغ كونغ 18
الإطار 5 - أهداف آيتشي (Aichi Targets) 31
الإطار 6 - التخطيط التشاركي للقدرة على الصمود في مدغشقر وملاوي وموزامبيق وجزر القمر (لا يزال جارياً منذ عام 2010) 40
الإطار 7 - مدينة كيب كوست الكبرى في غانا آخذة في التمدد 49
الإطار 8 - بناء المدينة من الداخل إلى الخارج: إعادة الإسكان في سانتياغو، شيلي 50
الإطار 9 - رأس المال المكاني والازدهار في ووهان، الصين 54
الإطار 10 - ضريبة التحسين في كولومبيا 61
الإطار 11 - برنامج الإقراض العقاري المجتمعي في الفلبين 69
الإطار 12 - قانون مرن لحيازة الأراضي في ناميبيا 76
الإطار 13 - خطة سنغافورة الرئيسية لعام 2003 - المخطط الرئيسي للتطوير 81
الإطار 14 - أمثلة عالمية على التحويلات الحكومية البينية 83
الإطار 15 - ممارسات للحوكمة المتروبولية ملهمة من أنحاء العالم 89
الإطار 16 - الميزنة التشاركية في الهند (مدينة بيون) 90
الإطار 17 - دور جامعي النفايات في عملية إدارة النفايات: منطقة أودي مورتيل، جنوب أفريقيا 104
الإطار 18 - مشروع الاتحاد الأوروبي: المياه والصرف الصحي للمستوطنات البشرية في شرق سريلانكا 108
الإطار 19 - مشروع جياتشوانغ للأراضي الرطبة الإيكولوجية لتوفير مياه الشرب المأمونة، الصين 110
الإطار 20 - مدن بلا جوع - الحدائق المجتمعية في ساو باولو، البرازيل 120
الإطار 21 - نظام معلومات الإسكان ورسم الخرائط في ساو باولو، البرازيل 129
الإطار 22 - خطط عالمية مترابطة 135
الإطار 23 - السمات الرئيسية لمنصة الخطة الحضرية الجديدة 149

قائمة الرسوم البيانية

الرسم البياني 1 - محتويات الخطة الحضرية الجديدة xviii
الرسم البياني 2 - تمكين الفئات المهمشة 4
الرسم البياني 3 - المساواة بين الجنسين 6
الرسم البياني 4 - التخطيط للمهاجرين والأقليات الإثنية وذوي الإعاقة 12
الرسم البياني 5 - تخطيط مراعٍ للاعتبارات العمرية 16
الرسم البياني 6 - توليد فرص العمل وسُبُل العيش 21
الرسم البياني 7 - الإنتاجية والقدرة التنافسية 25
الرسم البياني 8 - التنوع البيولوجي وصون الأنظمة الإيكولوجية 30
الرسم البياني 9 - القدرة على الصمود والتكيف مع تغير المناخ 35
الرسم البياني 10 - لتخفيف من آثار تغيّر المناخ 42
الرسم البياني 11 - الاستدامة المكانية 46
الرسم البياني 12 - آليات التدخل 57
الرسم البياني 13 - السياسة الوطنية الحضرية 59
الرسم البياني 14 - سياسات الأراضي 62
الرسم البياني 15 - سياسات تحسين الإسكان والأحياء الفقيرة 68
الرسم البياني 16 - التشريعات واللوائح التنظيمية الحضرية 74
الرسم البياني 17 - التصميم الحضري 79
الرسم البياني 18 - تمويل البلديات 82
الرسم البياني 19 - الحوكمة الحضرية 87
الرسم البياني 20 - وسائط النقل والتنقل 93
الرسم البياني 21 - الطاقة 99
الرسم البياني 22 - النفايات الصلبة 102
الرسم البياني 23 - المياه والصرف الصحي 107

الرسم البياني 24 - التدابير اللينة 112
الرسم البياني 25 - التعليم 116
الرسم البياني 26 - الصحة 118
الرسم البياني 27 - السلامة في المدن 122
الرسم البياني 28 - التكنولوجيا والابتكار 125

قائمة الأشكال

الشكل 1 - أصحاب المصلحة المشاركون في تطوير الخطة الحضرية الجديدة xi
الشكل 2 - لمحة عن التوسع الحضري على مستوى العالم xiii
الشكل 3 - صورة بالألوان الزائفة تبيّن وجود المياه في المناطق الطبيعية المروية في وادي الأردن x
الشكل 4 - سحابة كلمات الخطة الحضرية الجديدة xvi
الشكل 5 - صورة جوية لمخيم للاجئين السوريين في كيليس، تركيا، 2018 2
الشكل 6 - جماعة من الطالبات في الطريق إلى المدرسة في غوا، الهند 9
الشكل 7 - ينبغي أن يكون النقل العام متاحاً لذوي الإعاقة 13
الشكل 8 - يجب تصميم المدن بحيث تستوعب المسنين 15
الشكل 9 - نساء يبعن فواكه في وسط مدينة بورت-أو-برانس، هايتي 19
الشكل 10 - امرأة تعمل بتلوين الأقمشة بطريقة «الباتيك» في بالي في إندونيسيا 22
الشكل 11 - في سيول، كوريا الجنوبية، إعادة إنشاء جدول تشيونغيتشيون 29
الشكل 12 - إدارة تعرية الساحل، كريشيث، نورث ويلز، المملكة المتحدة 33
الشكل 13 - في أحمد أباد، الهند، شيدت المدينة جداراً على طول نهر سابارماتي لمنع الفيضانات وحماية البيئة من التدهور. 34
الشكل 14 - غمر إعصار كاترينا نيو أورليانز في الولايات المتحدة الأمريكية (قبل وبعد). 37
الشكل 15 - بالتيمور، الولايات المتحدة الأمريكية. تجمع «عجلة مياه الميناء الداخلي» بين التكنولوجيا القديمة والجديدة 43
الشكل 16 - ارتفاع كثافة خطوط أنابيب إمداد المياه في المناطق السكنية والصناعية الراقية في كيب كوست، غانا 48
الشكل 17 - النمو السكني في كيب كوست، غانا، 2010 (يسار) و2018 (يمين) 49
الشكل 18 - قصة مدينتين: أتلانتا، الولايات المتحدة الأمريكية وبرشلونة، إسبانيا 51
الشكل 19 - صور من مدينة ووهان، الصين. 54
الشكل 20 - الأحياء الفقيرة في مدينة ميديلين، كولومبيا 70
الشكل 21 - فيلا 31 مستوطنة عشوائية تقع في مدينة بوينس آيرس، الأرجنتين، في حيي ريكوليتا وريتيرو 71
الشكل 22 - في سنغافورة، تتشابك الاستخدامات والنماذج المختلفة في خطة رئيسية مصممة جيداً 78
الشكل 23 - طوّر مشروع كوب فان زويد في روتردام، هولندا، في موقع ميناء سابق كبير فقد وظيفته وتُرك مهجوراً 84
الشكل 24 - سكان مستوطنة موكورو العشوائية في نيروبي، كينيا، يشاركون في التحقق من البيانات أثناء تحديد ملامح المستوطنة 88
الشكل 25 - أشخاص على متن العبّارة الزرقاء في دار السلام، تنزانيا 92
الشكل 26 - تلوث الهواء في القاهرة، مصر. 94
الشكل 27 - نظام النقل السريع بالحافلات في دار السلام، تانزانيا 95
الشكل 28 - سكان هرار، إثيوبيا، يصطفون للحصول على المياه 103
الشكل 29 - نظام النقل السريع بالحافلات في دار السلام، تانزانيا 105
الشكل 30 - ساحة الإمام، أصفهان، إيران، أحد المواقع المدرجة على قائمة اليونسكو للتراث العالمي 114
الشكل 31 - البندقية، إيطاليا، محاطة بالمياه. هناك حاجة إلى سياسات مبتكرة لإنقاذ هذه المدينة التاريخية من آثار تغيّر المناخ 132
الشكل 32 - أركان التنفيذ الفعال للخطة الحضرية الجديدة 134
الشكل 33 - الخطط العالمية الجديدة لما بعد عام 2015 136
الشكل 34 - حشد الموارد المالية 137
الشكل 35 - تطوير القدرات 138
الشكل 36 - عرض بصري للروابط الرئيسية بين هدف التنمية المستدامة 11 وأهداف التنمية المستدامة الأخرى 140
الشكل 37 - أهداف التنمية المستدامة التي تشمل مقاصد حضرية (باستثناء الهدف 11) 141
الشكل 38 - الجدول الزمني وأهداف التقرير الذي يُقدم كل أربع سنوات إلى الأمين العام (2018-2026) 144
الشكل 39 - أربعة عناصر تدعم عملية وضع التقارير 145
الشكل 40 - نظرة عامة على القنوات الاستشارية التي ترفد التقرير الذي يُقدّم كل أربع سنوات إلى الأمين العام 146
الشكل 41 - نظرة عامة على تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وإجراءات وضع التقارير 147
الشكل 42 - هيكل حوكمة موئل الأمم المتحدة 151
الشكل 43 - مسؤوليات جمعية موئل الأمم المتحدة 152
الشكل 44 - أهداف المنتدى الحضري العالمي 153
الشكل 45 - المدن التي استضافت المنتدى الحضري العالمي 154

تمهيد

ميمونة محمد شريف
المدير التنفيذي
برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، موئل الأمم المتحدة

تقدّم الخطة الحضرية الجديدة توجيهات واضحة حول التخطيط الحضري القائم على أسس تخطيطيّة وإداريّة جيّدة تشكّل قوة تحويلية للتسريع في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وقد ألهمت الخطة حلولاً جديدة تجعل المدن جهات فاعلة رئيسية في التصدي لحالة الطوارئ المناخية وإدارة تدفقات الهجرة ومكافحة الأوبئة وغير ذلك من التحديات العالمية. إلا أننا لسنا على المسار الصحيح لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما فيها الهدف 11 بشأن «جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة».

ويقدم دليل «الخطة الحضرية الجديدة المصوّر» تعاريف واضحة وتطبيقات عملية لجعل الإطار العالمي متاحاً وسهل الاستخدام لواضعي السياسات والعاملين في المجالات الحضرية، سواء على مستوى الحكومات، أم ضمن مجموعات واسعة من أصحاب المصلحة في المناطق الحضرية اضافة فراغ الأمم المتحدة. ونحن بحاجة إلى تعزيز النهج العملي بهدف توسيع نطاق إجراءاتنا وتسريعها.

ويعد الدليل المصوّر مكملاً للنص الحالي للخطة الحضرية الجديدة. فهو يشرح الأبعاد الأساسية والرسائل و«الالتزامات التحويلية» ويوضح نص الخطة الحضرية الجديدة بأمثلة ودراسات حالة ورسوم معلوماتية وإجراءات إيضاحية (استراتيجيات وسياسات ومبادرات).

ويمكن استخدام الدليل في تنوير وضع السياسات

> **يقدم دليل «الخطة الحضرية الجديدة المصوّر» تعاريف واضحة وتطبيقات عملية لجعل الإطار العالمي متاحاً وسهل الاستخدام لواضعي السياسات والعاملين في المجالات الحضرية، إما على مستوى الحكومات، أو ضمن مجموعات واسعة من أصحاب المصلحة في المناطق الحضرية أوفي الأمم المتحدة. ونحن بحاجة إلى تعزيز النهج العملي بهدف توسيع نطاق إجراءاتنا وتسريعها.**

والإجراءات ونقل المعارف على أوسع نطاق ممكن ورفع القدرات على كافة المستويات ومن خلال كافة أصحاب المصلحة في المناطق الحضرية، متخطياً الحدود بين المناطق.

وسيكمل الدليل «منصة الخطة الحضرية» التي أنشئت حديثاً على الإنترنت، وهي بوابة معارف عالمية لإحداث تغيير إيجابي، وتبادل الخبرات عن طريق التقارير الطوعية الوطنية وأفضل الممارسات والإجراءات والبيانات والتدريب والموارد المتعلقة بتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالمناطق الحضرية. ومن شأن ذلك أن يُثري تقارير الأمين العام للأمم المتحدة التي يقدمها كل أربع سنوات عن التقدم المحرز في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

ويقف موئل الأمم المتحدة على أهبة الاستعداد لدعم الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية وغيرها من أصحاب المصلحة في وضع الدليل موضع الاستخدام. ويقدم دليل خدمات برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية لمحة عامة عن سبل تقديم المساعدة.

وإنني لآمل مخلصة أن ييسر هذا الدليل ويلهم العمل في أنحاء العالم. ولقد أوضح الأمين العام، عند انطلاقة «عقد العمل»، أننا بحاجة إلى حشد الجميع وفي كل مكان. وأنا أتطلع إلى مبادراتكم للمضي قدماً في تحقيق الإنجازات.

مقدمة

ما هي الخطة الحضرية الجديدة؟

اعتُمدت الخطة الحضرية الجديدة في الموئل الثالث في كيتو، إكوادور، في 20 تشرين الأول/أكتوبر 2016. وهي تتبع خطة الموئل السابقة التي اعتُمدت في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثاني) في عام 1996 والتي حددت «خطوط العمل على مختلف المستويات فيما يتعلق بطيف من قضايا الإسكان والمستوطنات البشرية». وقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها العامة الثامنة والستين للدورة الحادية والسبعين في 23 كانون الأول/ديسمبر 2016 الخطة الحضرية الجديدة، وهي بذلك تمثل رؤية مشتركة لمستقبل أفضل وأكثر استدامة.

يُقصد للخطة الحضرية الجديدة أن تكون مورداً لمختلف الجهات الفاعلة على مختلف المستويات الحكومية، بدءاً من المستوى المركزي ووصولاً إلى المستوى المحلي، ولمنظمات المجتمع المدني وللقطاع الخاص ولجميع من يقيمون في مناطق حضرية في العالم. وتسلط الخطة الحضرية الجديدة الضوء على الروابط بين التوسع الحضري المستدام وبين توليد الوظائف وفرص كسب الرزق وتحسين نوعية الحياة، وتؤكّد على إدماج جميع هذه القطاعات في كل سياسات واستراتيجيات التنمية الحضرية أو التجديد الحضري.

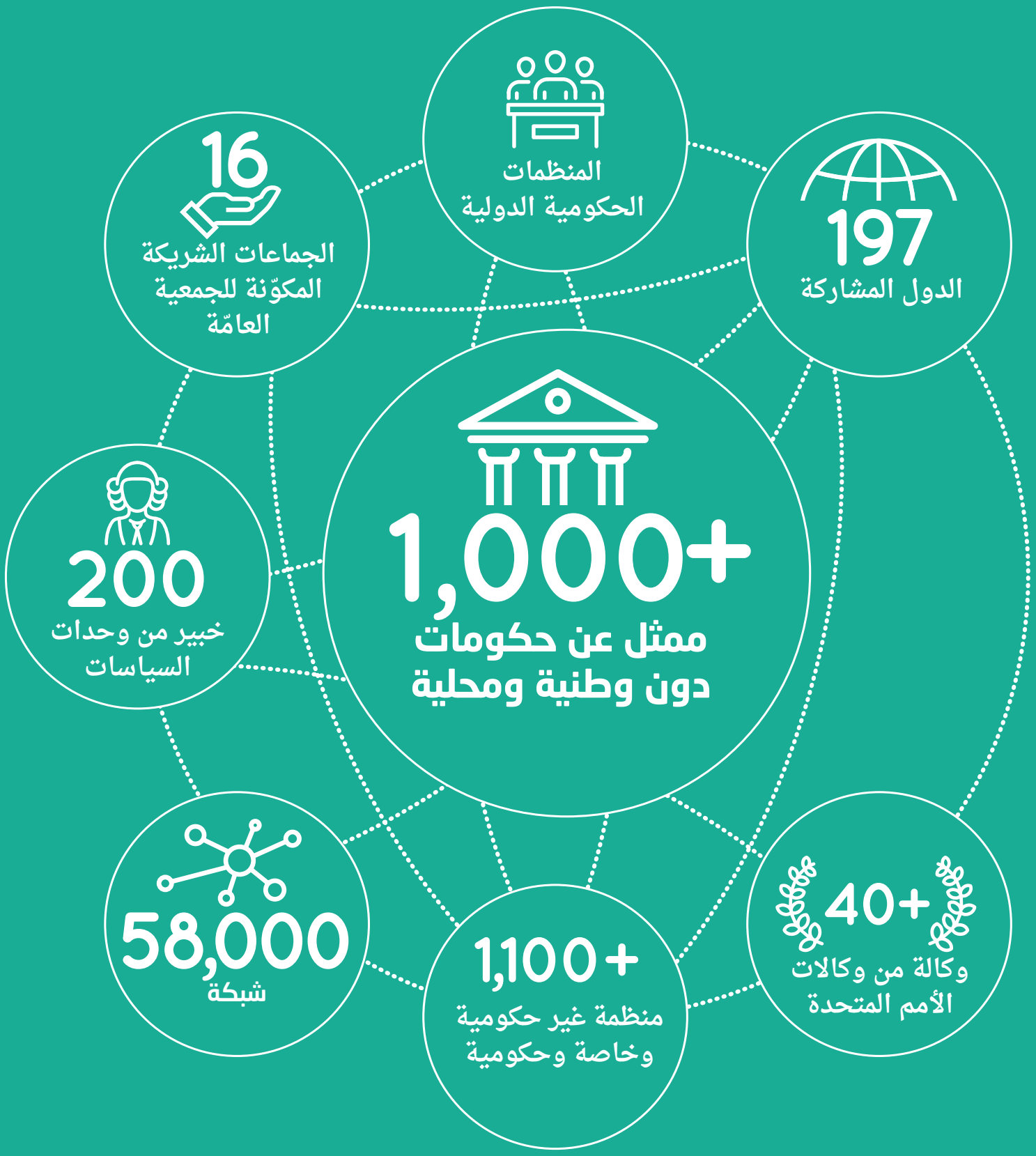
وقد وضعت الخطة الحضرية الجديدة بمساهمة من الدول الأعضاء المشاركة؛ والمنظمات الحكومية الدولية؛ وموئل الأمم المتحدة وغيرها من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها؛ وخبراء وحدات السياسات؛ والحكومات دون الوطنية والمحلية وجميع شبكات الحكومات المحلية والإقليمية الرئيسية، وكذلك المنظمات غير الحكومية الأخرى ذات الصلة والمنظمات الحكومية والخاصة (الشكل 1). وقد شكّلت المدخلات من فرق الخبراء وأصحاب المصلحة أساساً لوثيقة مسودة الخطة الحضرية الجديدة، التي خضعت بعد ذلك لمزيد من التنقيح من خلال الوقوف عند آراء الدول الأعضاء والتباحث معها خلال جلسات استماع مع الحكومات المحلية وأصحاب المصلحة، قبل أن توضع في صيغتها النهائية ويعتمدها مؤتمر الموئل الثالث.

تمثل الخطة الحضرية الجديدة تحوّلاً نمطياً يستند إلى علم المدن ويضع معايير ومبادئ لتخطيط المناطق الحضرية وبنائها وتنميتها وإدارتها وتحسينها من خلال مبادئ التنفيذ الخمسة: سياسات التوسع الحضري الوطنية، والتشريعات واللوائح التنظيمية الحضرية، والتخطيط والتصميم الحضريين، والاقتصاد المحلي والتمويل البلدي، والتنفيذ المحلي.

وتعمل الخطة الحضرية الجديدة كمسرّع لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الهدف 11 «جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة» لتوفير إطار شامل لتوجيه وتتبع التوسّع الحضري في أنحاء العالم. ولأنّ 95 في المائة من النمو الحضري سيكون في العالم النامي، يحدد الهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة مقاصد ومؤشرات لقياس التقدم والنمو.

يقصد للخطة الحضرية الجديدة أن تكون مورداً لمختلف الجهات الفاعلة على مختلف المستويات الحكومية، بدءاً من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي، ولمنظمات المجتمع المدني وللقطاع الخاص ولجميع من يقيمون في مناطق حضرية في العالم.

الشكل 1 - أصحاب المصلحة المشاركون في تطوير الخطة الحضرية الجديدة



مقدمة

اتجاهات عالمية في التوسع الحضري

كان التوسع الحضري أحد أهم الاتجاهات التي حددت شكل البيئة المبنية في القرنين العشرين والحادي والعشرين. ويشكل التحوّل نحو عالم يزداد توسعاً حضرياً قوة تحويلية يمكن وينبغي أن تسخر لضمان التنمية المستدامة للناس والأماكن في البلدان جميعاً. فالمدن هي ساحة التصدي للعديد من التحديات العالمية الراهنة، بدءاً من الفقر المدقع والبطالة وصولاً إلى التدهور البيئي وتغيّر المناخ. وفي المدن، يمكن أن تكون لمواجهة تحديات التنمية بتدخلات فعالة آثار تراكمية واسعة النطاق.

يتيح التوسع الحضري فرصة هائلة وهو من أهم أدوات دفع خطة التنمية المستدامة إلى الأمام؛ مع ذلك، إذا كان التوسع الحضري غير مخطط له وكانت إدارته رديئة، فقد يتسبّب بتفاقم العديد من المشاكل التي يدّعي حلها. وقد أدى سوء تخطيط التوسع الحضري أو عدم التخطيط له إلى اختلال اقتصادي واضطرابات مدنية وازدحام وتدهور بيئي، كما إلى زيادة في الأحياء الفقيرة والتوسع العشوائي (UN-Habitat 2016).

وتكشف بيانات جديدة (UN-Habitat 2020) أن هناك ما يقرب من 2000 منطقة متروبولية في العالم يعيش فيها حالياً ثلث سكان العالم. ويتوقع موئل الأمم المتحدة أن تعيش غالبية سكان العالم بحلول عام 2035 في مناطق متروبولية تُفهم عموماً على أنها تجمعات مدنية تتكون من مدينة رئيسية مرتبطة بمدن مجاورة أخرى أو بمناطق أو ضواحي محيطة بها مثل منطقة طوكيو-يوكوهاما المتروبولية، ولندن الكبرى، ومنطقة بوكارامانغا المتروبولية في كولومبيا أو خليج نيلسون مانديلا في جنوب أفريقيا.

وتبيّن بيانات موئل الأمم المتحدة أن هناك حالياً 1934 منطقة متروبولية، تعرف أيضاً باسم المدن الكبرى، يزيد عدد سكانها على 300 ألف نسمة. وهي موطن لنحو 60 في المائة من السكان الحضريين في العالم ولثلث سكان العالم. ومعظم هذه المناطق المتروبولية (1038) موجود في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، منها 444 في الصين و191 في الهند، بالمقارنة مع 55 في نيجيريا و61 في البرازيل و144 في الولايات المتحدة الأمريكية و67 في روسيا.

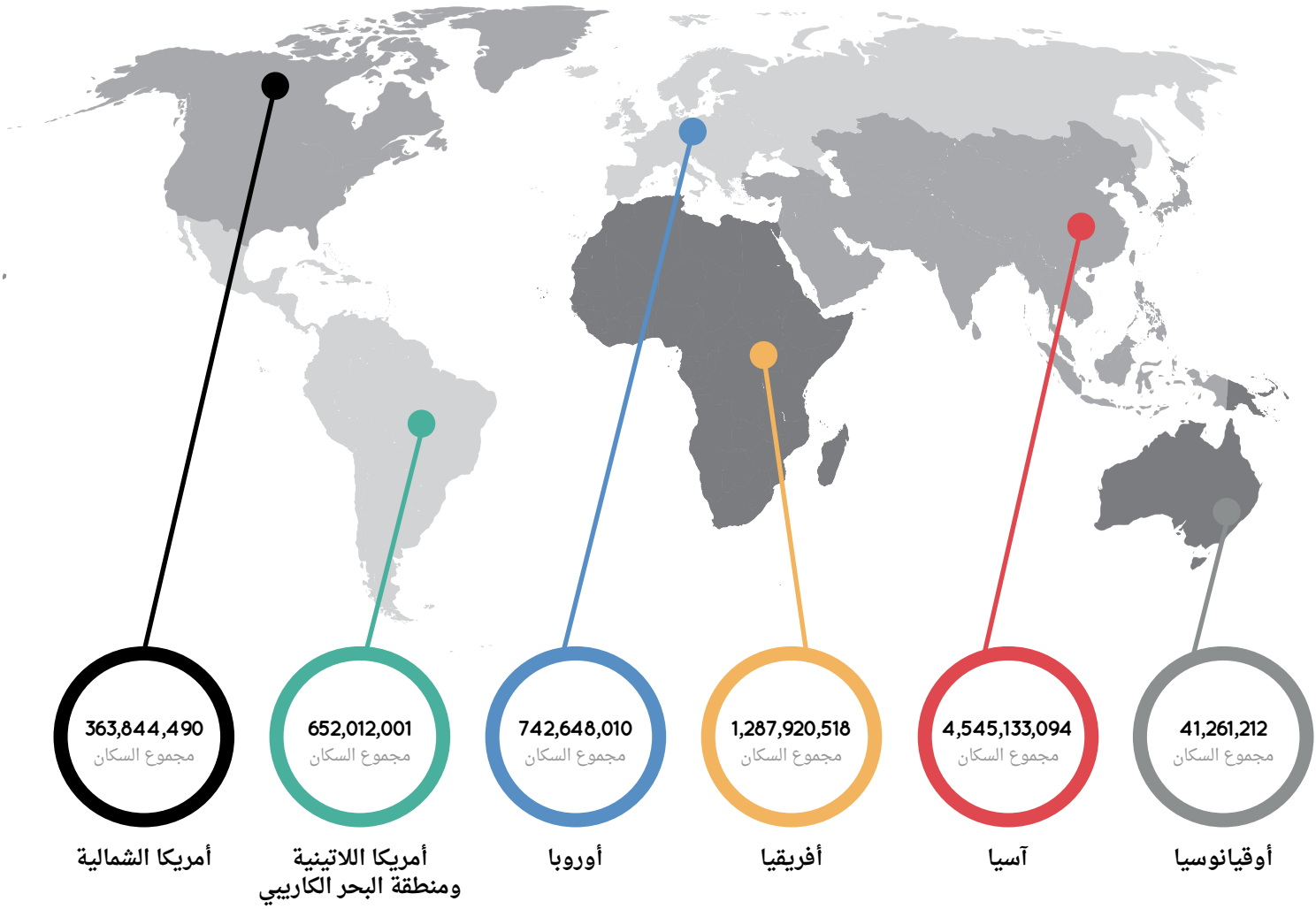
ويتوقع أن يصبح ما يقرب من مليار شخص من ضمن سكان مدن كبرى في السنوات الخمس عشرة القادمة، وأن تنشأ 429 مدينة كبرى متروبولية جديدة بحلول عام 2035.

ولذا تأتي الخطة الحضرية الجديدة في منعطف حاسم ومناسب جداً في التاريخ العالمي. وفي حين أن التحديات التي تواجهها المدن والبلدات والقرى في البلدان المختلفة متنوعة، فإن الخطة الحضرية الجديدة مصممة لتنطبق على الجميع. وهي تقدم رؤية طويلة الأجل وتحدد الأولويات والإجراءات، بالإضافة إلى توفير الأدوات التي يمكن تطبيقها على المستويات الإقليمي والوطني ودون الوطني والمحلي، ما يتيح للحكومات وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين تلبية الاحتياجات والتحديات الحضرية حسب سياقها. وفي حين يتوسّع العالم بأسره حضرياً، فإن طبيعة وخصائص التوسع الحضري مختلفة في كل منطقة.

وفي شرق آسيا، غطّى التوسع الحضري أكثر من 28 ألف كيلومتر مربع، وزاد بمقدار 200 مليون نسمة في الفترة من عام 2000 إلى عام 2010، وحدث جزء كبير من هذا النمو في الصين (World Bank Group 2015). ورغم أن التوسع الحضري في شرق آسيا يرتبط في الأذهان بصور بكين وهونغ كونغ وسيئول ومانيلا وغيرها من المدن العملاقة، فإن الجزء الأكبر من النمو الحضري حدث في مدن صغيرة ومتوسطة الحجم (World Bank Group 2015). ويكون النمو في هذه المناطق مجزأ عبر الحدود المتروبولية ويتجاوز الحدود الإدارية أحياناً كثيرة، ما يتطلب تخطيطاً قوياً عبر الولايات القضائية المختلفة وكذلك تخطيطاً إقليمياً. وبما أن التوسع الحضري يتبع تحويل الأراضي الريفية إلى أراض حضرية، يتعين على الحكومات أيضاً أن تعالج العواقب البيئية الناجمة عن التحول السريع في المناطق الحضرية، بالإضافة إلى تحسين دمج وتوفير الخدمات العامة لسكان المناطق الريفية التي حُوّلت إلى مناطق حضرية. كذلك يتوقع أن يزداد عدد سكان المدن في جنوب آسيا زيادة كبيرة، وأن يصل إلى 250 مليون شخص بحلول عام 2030، بعد أن كان قد سجّل زيادة بالغة خلال العقد الماضي. ويعيش حوالي 130 مليون من سكان جنوب آسيا في أحياء فقيرة عشوائية.

الخطة الحضرية الجديدة تقدم رؤية طويلة الأجل وتحدد الأولويات والإجراءات

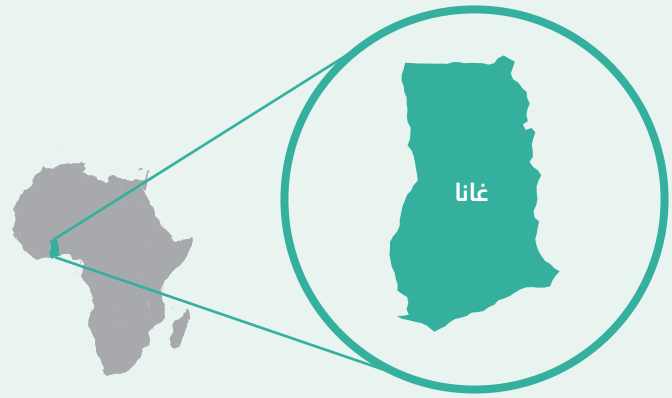
الشكل 2 - لمحة عن التوسع الحضري على مستوى العالم



المصدر: شعبة السكان في الأمم المتحدة «توقعات التوسع الحضري في العالم 2018».

كثيراً ما تتسم المستوطنات العشوائية بخدمات عامة تفتقر إلى التخطيط، ولا تُحصي سكانها في تعدادات السكان الرسمية. ولا تزال قضايا التلوث البيئي والازدحام مستعصية، بينما يؤدي الافتقار إلى الملكية النظامية الى إعاقة التنمية. وأخيراً، يواجه 80 في المائة من المدن الرئيسية في جنوب آسيا خطر الفيضانات، ويزداد عدد السكان المنكشفين على الأخطار بنسبة 3.5 في المائة سنوياً (Ellis and Roberts 2016). وعلى الجانب الآخر من الكوكب، ما يزال التوسع الحضري في أفريقيا سريعاً أيضاً، وبوتيرة ستستمر. ويتوقع أن يتضاعف عدد سكان المدن في السنوات العشرين المقبلة، بإضافة 450 مليون نسمة في العقود الثلاثة المقبلة. وستكون المدن القائمة والمدن الجديدة على حد سواء ضرورية لاستضافة هذا العدد المتزايد من السكان. وكما الحال في جنوب آسيا، الطابع العشوائي سمة مميزة للتوسع الحضري الأفريقي، إذ يعيش 70 في المائة من سكان المدن في مناطق عشوائية. ويصور الشكل 2 التوسع الحضري في العالم.

وفي حين أصبحت أمريكا اللاتينية تعتبر حضرية نسبياً، ستواجه مدن المنطقة تحديات شبيهة من ناحية الازدحام والعشوائية وعدم المساواة في الحصول على الخدمات (Ezquiaga Arquitectura 2015). ومدن أمريكا اللاتينية ذات كثافة عالية على نحو خاص، ويعود ذلك إلى صغر مساحاتها نسبياً، كما أن فيها تفاوتاً شديداً في الدخل، فالفجوة بين الأغنى والأفقر كبيرة جداً في العديد من المناطق الحضرية، ما يسفر عن تناقضات صارخة. وفي المناطق الطرفية المتاخمة للمدن، تبقى المسائل المتعلقة بالتنقل والنقل مستحكِمة، بينما يسمح ضعف الحوكمة بالتوسع دون رادع وباستمرار المشاكل الصحية والبيئة ومشاكل السلامة العامة في المستوطنات العشوائية (Ezquiaga Arquitectura 2015). ويعطي الإطار 1 لمحة عن أنماط التوسع الحضري المختلفة في أنحاء العالم مع أمثلة عليها.



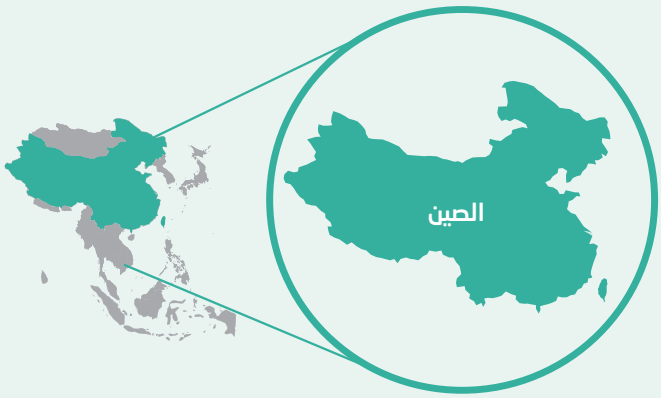
أفريقيا

غانا | كيب كوست وأكرا

تتوسع مدن غانا بسرعة، فقد تضاعف عدد سكان المناطق الحضرية ثلاث مرات تقريباً في العقود الثلاثة الماضية ليصل مجموعهم إلى 14 مليون شخص. وتشهد المدن الأصغر زيادات كبيرة في أعداد السكان خلال توسع البلاد حضرياً.

التحديات تتوسع المدن عبر تمدد عشوائي غير كفؤ نتيجة لقصور في التخطيط وإدارة استعمال الأراضي (World Bank 2015). ففي بلدية كيب كوست، مثلاً، تتوسع منطقة الأعمال المركزية بسرعة على حساب التطوير السكني، ما لا يترك مجالاً كبيراً للتطوير المختلط وللمساكن. وتبعد المناطق السكنية والمستوطنات البشرية أكثر فأكثر عن الموارد والخدمات العامة. وقد اتسعت رقعة المدينة بسرعة، إذ تضاعفت ثلاث مرات في العقدين الماضيين، في حين ظل الإسكان غير كافٍ وغير ميسور التكلفة وازدادت الإيجارات حتى لأقل المساكن جودة 100 في المائة في السنوات الخمس الأخيرة. وأدى التطوير المنفلت إلى التعدي على الطرق الشريانية والحق في المرور، ما يتسبب بمشاكل فيما يتعلق بتطوير الخدمات العامة (Eparque Urban Strategies 2019).

في أكرا، حالياً، تبلغ المساحة الطرفية المحيطة بالمدينة 5.5 أضعاف المساحة الأصلية للمدينة كما كانت في عام 1990 (Angel 2018). وتفتقر قطاعات كبيرة من السكان في المناطق الطرفية إلى الخدمات الأساسية. فمثلاً تتراجع معدلات الحصول على خدمات المياه والصرف الصحي مع نمو المدينة. ومن الناحية المكانية، تنخفض إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية من مراكز المدن إلى المناطق الطرفية. كما ارتفعت أسعار الأراضي هناك، ما جعل من الصعب على المهاجرين الريفيين الحصول رسمياً على قطع أراض منفصلة. ومن خلال مسوح بالعينات، يجد البنك الدولي أن أسعار الأراضي ارتفعت بنسبة ما بين 560 في المائة و1300 في المائة بين عامي 1995 و2005 (World Bank 2015).



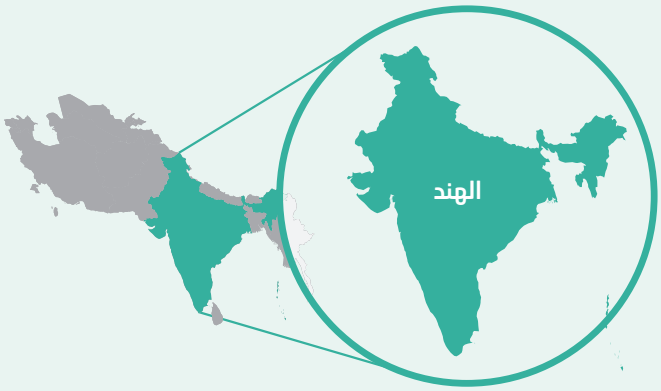
شرق آسيا

الصين | نانجينغ

شهدت مدن الصين توسعاً حضرياً سريعاً وهجرة من المناطق الزراعية، إذ انتقل 260 مليون عامل زراعي الى الحياة الحضرية في العقود الثلاثة الماضية.

التحديات اعتمد جزء كبير من التطوير الحضري على تمويل شراء الأراضي، ما أدى إلى تمدد عشوائي وتطوير غير فعّال إذ تحولت الأراضي الريفية إلى استعمالات حضرية. وقد أعقب ذلك أيضاً اضطرابات وتوترات اجتماعية. ومدينة نانجينغ، وهي بمثابة "ذراع" يمتد من شنغهاي، هي مثال على ذلك. فهي مدينة صناعية نمت بقدر كبير في العقود القليلة الماضية حتى بلغ عدد سكانها 8.5 مليون نسمة. وقد خضعت المدينة مؤخراً لعملية تخطيط رئيسية، حوّلتها من مدينة ذات مركز واحد للتوظيف (مدينة أحادية المركز) إلى مدينة ذات عقد متعددة (مدينة متعددة المراكز) (Chen and others 2016). كما أدى توسعها السريع إلى تدهور المعالم الطبيعية، فنشأت الحاجة إلى عمليات تخطيط بيئي متكاملة جديدة تسعى إلى تحسين إدارة التوسع الحضري وآثاره على البيئة الطبيعية للأنهار التي تحدّ المدينة (Vollmer 2009). ويتركز فقراء المدينة في الأطراف ما يستدعي وضع خطة أفضل للتحول الريفي-الحضري وللحفاظ على يسر التكاليف ورصيد المساكن المتوفر في قلب المدينة (Chen, Gu and Wu 2004).

الفرص في نانجينغ، تشكّل السيطرة على الزحف العمراني العشوائي عاملاً أساسياً لضمان إمكانية الوصول إلى المدينة وإلى الفرص التي توفرها. وفي الوقت الحالي، وبسبب التوسع العشوائي المترامي، فإن وقت التنقل في نانجينغ أطول مما هو في مدن رئيسية أخرى (World Bank 2014b). وتطمح الحكومة المركزية، على نطاق البلاد كاملة، إلى ربط المدن الثانوية بالمدن الساحلية الأكثر ازدهاراً، مع تطوير قطاع الصناعة التحويلية في الفئة الأولى وقطاع الخدمات في الفئة الثانية. ومن شأن إنفاذ أفضل للحقوق في الأراضي ونماذج ملكية أوضح أن يجعل التوسع أكثر استدامة في كافة المدن ويتيح التركيز على الإدارة السليمة للأراضي وتحديث الزراعة، بالإضافة إلى التوسع الحضري. وتخطط الحكومة المركزية لدعم لتوفير الخدمات العامة للوافدين من الريف إلى المدن لتيسير دخولهم إلى حياة المدن. كذلك يتعين على الحكومات المحلية أن تصبح أكثر اكتفاءً ذاتياً ومالياً وإدارياً. وفي حين اعتمد جزء كبير من التنمية على التخطيط الرئيسي القياسي، قد يكون من شأن نهج أكثر دينامية أن ييسر أيضاً تطوير مناطق حضرية كانت في وقت ما مناطق ريفية أو طرفية متاخمة للمدن.



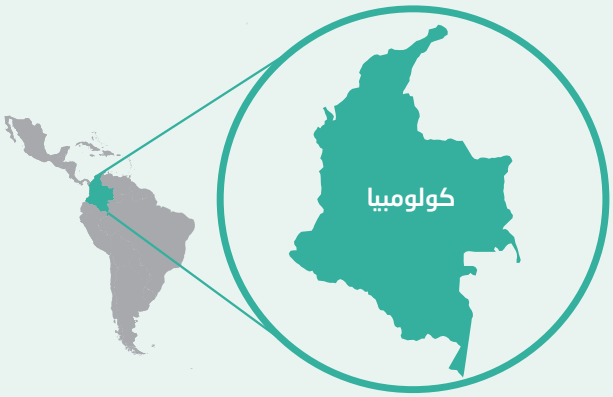
جنوب آسيا

الهند | نيودلهي

في عام 2019، كان ما يقرب من ثلث مجموع السكان في الهند يعيشون في المدن. ويبين هذا التوجه زيادة في التوسع الحضري بنسبة تقرب من 4 في المائة في العقد الماضي، ما يعني أن الناس ابتعدوا عن المناطق الريفية بحثاً عن العمل وسُبُل العيش في المدن.

التحديات تواجه الهند في التوسع الحضري عدة تحديات. فاللوائح التنظيمية التي لا تسمح بتطوير أكثر كثافة تدفع بسكان المدن إلى أطراف مراكز المدن والضواحي المجاورة. ويُجبر من لا يستطيعون تحمل ارتفاع الأسعار، ولكنهم في الوقت ذاته يحتاجون إلى الوصول إلى مركز المدينة للحصول على فرص عمل، على العيش خارج حدود البلديات في مستوطنات عشوائية. وتكون تكاليف توفير البنية التحتية لهذه الأماكن مرتفعة، كما أن وتيرة توفير البنية التحتية في الأطراف تكون بكلفة أدنى مما هي عليه في مراكز المدن. وقد نمت مقاطعة دلهي بنسبة 1.9 في المائة سنوياً بين عامي 2001 و2011، وبلغ النمو السكاني في غوتام بوده ناغار، وهي منطقة طرفية، 4.1 في المائة سنوياً (Angel 2018). كما تعدّت المدينة بقدر كبير على المناطق الريفية أو الطبيعية الواقعة داخل حدودها، ما أدى إلى فقدان ما يقرب من نصف مساحة المسطحات المائية في المدينة. كذلك توسعت المدينة بين عامي 2003 و2011 بنحو 66 ميلاً مربعاً، كما أن الكثافات غير متسقة وعشوائية داخل النسيج الحضري (Grover and Singh 2015).

الفرص مع تقدم التحضر، ستحتاج هذه المدن إلى مؤسسات أقوى لإدارة استعمالات الأراضي واللوائح التنظيمية الخاصة بالكثافة السكانية، وذلك لتوفير خدمات عامة للمستوطنات القائمة.



أمريكا اللاتينية

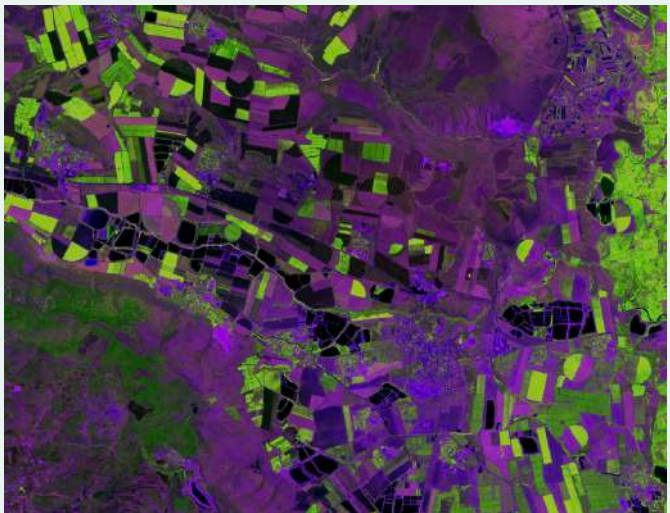
كولومبيا | بوغوتا

في كولومبيا، يعيش 75 في المائة من السكان في المدن ويعيش 30 في المائة من سكان البلد بأكمله في المدن الأربع الكبرى. وهذه المدن بالغة الكثافة السكانية بشكل خاص وهي من بين المدن الأكثر كثافة في العالم. ويبلغ عدد سكان العاصمة بوغوتا 7.2 مليون نسمة.

التحديات رغم ارتفاع الكثافة السكانية في المدن في كولومبيا، تبقى حصة كبيرة من الأراضي غير مستغلة أو مستخدمة، إذ تبطئ الإجراءات البيروقراطية التطوير اللازم. ولا يزال هناك عجز مستمر في الإسكان في أطراف هذه المدن ويُثقل هذا العجز كاهل الأسر الفقيرة بشكل غير متناسب. والازدحام مشكلة في بوغوتا، إذ أدى الاستثمار غير الكافي في الطرق إلى زيادة أوقات التنقل ولم يُحفّز النقل الجماعي تحفيزاً كاملاً. فمثلاً، خلُص تقييم أجري في عام 2007 إلى أن 40 في المائة من الطرق في حالة سيئة، ولكن لم يُخصّص غير 6 في المائة فقط من الأموال اللازمة لتحديثها في السنوات الخمس التالية. وقد استثنيت المناطق الفقيرة اجتماعياً وأُبعدت عن الموارد والخدمات، ولم يخصّص لتقديم الخدمات سوى 9 في المائة من التكلفة المقدّرة. كذلك نمت الأطراف نمواً مذهلاً في المدينة، فصارت المنطقة الطرفية الحالية تغطي 88 في المائة من مساحة المدينة كما سُجّلت في عام 1990 (Angel 2018).

الإجراء لقد أحرزت المدينة بعض التقدم في توفير الخدمات العامة من خلال تطوير مناطق خاصة، ما أتاح تنظيم مساكن الأحياء الفقيرة العشوائية (Lozano-Gracia and others 2012).

الشكل 3 - صورة بالألوان الزائفة تبيّن وجود المياه في المناطق الطبيعية المروية في وادي الأردن



تتباين المدن والمناطق حول العالم من حيث مراحل التوسع الحضري وأنماطه. فمثلاً، يوضح الشكل 3 وجود المياه في المساحات المروية في وادي الأردن. ونسبة سكان المناطق الحضرية في أمريكا الشمالية وأوروبا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي هي ما بين 72 و82 في المائة، بينما تبلغ في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وشرق آسيا وجنوب آسيا 40 و34 و59 في المائة على التوالي (UN Population Division 2018). وهناك اختلافات رئيسية بين العالمين المتقدم والنامي، فعلى الرغم من أن التوسع الحضري يحدث في الحالتين كلتيهما، إلا أن وتيرته أكبر بعشر مرات تقريباً في العالم النامي. ووفقاً لـ(Angel 2012)، يُقدّر أن عدد سكان المدن في العالم المتقدم سينمو بمقدار 170 مليون نسمة في العقود الأربعة المقبلة، مقابل 2.6 مليار نسمة في العالم النامي، ولذا قد لا يمكن تطبيق الدروس المستفادة من العالم المتقدم بشكل كامل على النطاق الذي يحدث به التوسع الحضري في الأماكن الأخرى (Angel 2012).

مقدمة

أهداف هذا الدليل

يُقصد لهذا الدليل:

- أن يكون مورداً يجسّد نطاق المواضيع والتوصيات الواردة في الخطة الحضرية الجديدة للفئات التي تستهدفها الخطة.
- أن يوضّح المقترحات والالتزامات المتضمنة في الخطة الحضرية الجديدة من خلال سياسات موجهة نحو العمل.

ولتحقيق هذه الأهداف، فإن هذا الدليل:

- يعرض محتويات الخطة الحضرية الجديدة بمزيد من التفصيل ومع رسوم إيضاحية ورسوم بيانية للعديد من الموضوعات والقطاعات المختلفة التي تتناولها الخطة الحضرية الجديدة، وبالتوازي مع ذلك يسلط الضوء على الترابطات والارتباطات.
- يقترن بدراسات حالة تتضمن أدلة تجريبية منهجية، بالإضافة إلى تجارب موثقة.

الإطار 2 - بنية الخطة الحضرية الجديدة

إعلان كيتو بشأن المدن والمستوطنات البشرية المستدامة للجميع
- رؤيتنا المشتركة.
- مبادئنا والتزاماتنا.
- نداء للعمل.

خطة كيتو لتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة
- التزامات تحويلية من أجل التنمية الحضرية المستدامة.
- التنمية الحضرية المستدامة من أجل الإدماج الاجتماعي والقضاء على الفقر,
- تحقيق الرخاء الحضري المستدام والشامل للجميع وتوفير الفرص للجميع,
- التنمية الحضرية المستدامة بيئياً والمرنة.

التنفيذ الفعال
- بناء هيكل الحوكمة الحضرية: إنشاء إطار داعم.
- تخطيط وإدارة التنمية المكانية الحضرية.
- وسائل التنفيذ.

ملاحظة حول البنية

تغطي الخطة الحضرية الجديدة مجموعة واسعة من المواضيع والقطاعات لأن التنمية الحضرية موضوع متعدد التخصصات ويتطلب تنسيق قطاعات مختلفة لتحقيق الاستدامة والنجاح.

ولتغطية هذا المتسع من المواضيع، نُظّمت الخطة الحضرية الجديدة على النحو المبين في الإطار 2 أعلاه.

المتابعة والاستعراض

للمساعدة على إعداد هذا الدليل المصوّر، وضعت سحابة لكلمات الخطة الحضرية الجديدة بأكملها التي تقع في 42 صفحة، لتحديد المسائل والأولويات التي سُلّط الضوء عليها في الخطة وتوضيحها بصرياً (الشكل 4). وقد استخدمنا سحابة الكلمات هذه كأداة لتحديد الكلمات والفئات "الأكثر تكراراً"، حيث يتوافق حجم الكلمة مع عدد مرات ذكرها في الوثيقة. ورغم أن هذا مجرد عرض بصري أولي، إلا أنه يقدم نظرة عامة على الأولويات التي سُلّط عليها الضوء في الخطة الحضرية الجديدة. ومن الملاحظ للوهلة الأولى أن نطاقات التدخل المختلفة

الشكل 4 - سحابة كلمات الخطة الحضرية الجديدة

المصدر: مقتبس من Eparque Urban Strategies.

("محلية" و"وطنية" و"دون وطنية") تحتل مكانة بارزة في سحابة الكلمات، ما يدل على أنها من الاعتبارات الرئيسية في الخطة الحضرية الجديدة. ومن المدهش أن هذه المصطلحات أكثر هيمنة من المصطلحات المتعلقة بالقطاعات الخاصة بالتنمية الحضرية، كالإسكان والطاقة والمياه، ما يشير إلى تصور عام بأن تحسين حوكمة التوسع الحضري أكثر إلحاحاً من مجرد تحسين القطاعات الحضرية المختلفة كلٌ على انفراد.

يهدف هذا الدليل إلى تقديم لمحة سريعة عن المسائل والتحديات في مجال التنمية الحضرية كما هي مبينة في الخطة الحضرية الجديدة. ويهدف إلى معالجة القرارات المتعلقة بالسياسات العامة المتخذة على أعلى المستويات بشأن نمو المدن وتنميتها في أنحاء العالم. وتهدف بنيته ومادته إلى إيجاد نهج شامل ومنهجي لمسائل التنمية الحضرية. ويشرح الدليل مواضيع التنمية الحضرية بإيجاز، ممهداً لمزيد من البحث في كل منها واستكشافه. وترد في فهرس المراجع قائمة كاملة بالمراجع للمزيد من البحث والدراسة.

وبغية توفير فهم أفضل للمفاهيم والأفكار المختلفة في الخطة الحضرية الجديدة، يقسّم الدليل هذه الخطة إلى أقسام فرعية في الفصول التالية: (1) الأبعاد الأساسية، (2) وسائل التنفيذ و(3) الحوكمة والمتابعة والمراجعة.

الفصل الأول

الأبعاد الأساسية هي الأهداف الجامعة العابرة للقطاعات التي يرد وصفها في الخطة الحضرية الجديدة، وهي أهداف ضرورية لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة. ويتضمن هذا الدليل "الاستدامة المكانية" كبعد رابع لم يُقترح صراحة في الخطة الحضرية الجديدة. ورغم أن الاستدامة المكانية مفهوم جديد للكثيرين، إلاّ أنها مؤشر هام أساسي لإدارة التنمية الحضرية بفعالية، ولا سيما في البلدان النامية التي تتوسع حضرياً بسرعة. ومن المهم التوسّع في هذا المفهوم بشكل مستقل لأنه يستند إلى المبادئ الثلاثة الأخرى الواردة في الخطة الحضرية الجديدة وهي: عدم إهمال أحد، وضمان اقتصادات تحضريّة مستدامة وشاملة للجميع وضمان الاستدامة البيئية. ومحتويات هذه الأبعاد منتشرة عبر الخطة الحضرية الجديدة بأكملها.

الفصل الثاني

وسائل التنفيذ مقسمة إلى أربعة أقسام، وهي موضحة في الرسم البياني 1. القسم الأول هو آليات التدخل. وهذه الآليات هي الأدوات والتقنيات والإجراءات المحددة التي يمكن للمدن وأصحاب المصلحة في المدن استخدامها على نطاقات وطنية ودون وطنية ومحلية لتحقيق هذه الأهداف. وتشمل آليات التدخل أساليب يمكن للمدن استخدامها لتحديد نطاق الاستراتيجيات وتخطيطها وتمويلها وتنفيذها لتحقيق أبعاد الخطة الحضرية الجديدة.

وتعرض الأقسام الثلاثة التالية الجوانب الوظيفية للتخطيط والعمليات التي سُلّط الضوء عليها في الخطة الحضرية الجديدة لتساعد على توجيه الإجراءات الهادفة إلى تحقيق نواتج ذات أولوية في القطاعات الحضرية الرئيسية. وهي تشمل تدابير "صلبة" وأخرى "لينة" والتكنولوجيا/الابتكار.

ويتيح فهم الرابط بين وسائل التنفيذ المختلفة هذه للحكومات وأصحاب المصلحة المعنيين في المجتمع المدني استخدام إجراءات تهدف إلى تحقيق نواتج التوسع الحضري المستدام، وبالتالي تكييف الخطة الحضرية الجديدة محلياً وجعلها قابلة للتنفيذ في أي سياق قطري أو إقليمي أو محلي. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يساعد فهم هذه الروابط أصحاب المصلحة على تنفيذ وتفعيل الخطة الحضرية الجديدة وقياس التقدم المحرز فيها، والأثر الناتج عنها في وقت لاحق.

الفصل الثالث

يصف هذا الفصل آليات الحوكمة العالمية التي وضعت لغرض متابعة واستعراض الخطة الحضرية الجديدة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وهو يعرض العمل الجاري على المستوى العالمي لبناء أطر شاملة للرصد والإبلاغ، بتيسير من موئل الأمم المتحدة. وستوجه هذه العملية الدول الأعضاء والشركاء في جمع البيانات الحضرية وتحليلها، وفي تحديد الإجراءات والنتائج المُحققة على كافة مستويات الحكومات وأصحاب المصلحة. وسيصبّ تحليل البيانات الكمية والنوعية الواردة من أنحاء العالم وتنظيمها على منصة الخطة الحضرية الجديدة على الإنترنت في التقرير الذي يُعَد كل أربع سنوات عن الخطة الحضرية الجديدة والذي يقدم إلى الأمين العام للأمم المتحدة ويُرشد الإجراءات والتوصيات العالمية المتعلقة بالاستدامة الحضرية.

يتيح فهم الروابط بين وسائل التنفيذ المختلفة هذه للحكومات وأصحاب المصلحة من المجتمع المدني المعنيين. تنفيذ إجراءات موجهة لتحقيق توسع حضري مستدام.

الرسم البياني 1 - محتويات الخطة الحضرية الجديدة

الأبعاد الأساسية للخطة الحضرية الجديدة

الاستدامة الاجتماعية

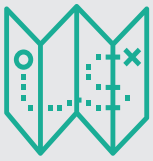
- تمكين الفئات المهمشة
- المساواة بين الجنسين
- التخطيط للمهاجرين والأقليات الإثنية وذوي الإعاقة
- التخطيط المراعي للاعتبارات العمرية

الاستدامة الاقتصادية

- توليد فرص العمل وسُبُل العيش
- الإنتاجية والقدرة التنافسية

الاستدامة البيئية

- التنوع البيولوجي وصون النظام الإيكولوجي
- القدرة على الصمود والتكيّف في مواجهة تغيّر المناخ
- التخفيف من وطأة تغيّر المناخ



الاستدامة المكانية

- الاستدامة المكانية والإنصاف
- الاستدامة المكانية والكثافة الحضرية

دليل

وسائل التنفيذ

آليات التدخل

- آليات التدخل
- السياسات الحضرية الوطنية
- سياسات الأراضي سياسات الإسكان ورفع مستوى الأحياء الفقيرة
- التشريعات واللوائح التنظيمية الحضرية
- التصميم الحضري
- تمويل البلديات
- الحوكمة الحضرية

تدابير صلبة للبنية التحتية والخدمات

- النقل والتنقل
- الطاقة
- النفايات الصلبة
- الماء والصرف الصحي

تدابير لينة

- الثقافة
- التعليم
- الصحة
- السلامة الحضرية

التكنولوجيا والابتكار

- التكنولوجيا
- وسائط النقل
- تكنولوجيا الإنشاءات والأبنية
- رسم الخرائط والبيانات المكانية

أسطح المنازل في فالبارايسو © Pawopa3336 / Envato Elements

01

الأبعاد الأساسية للالتزامات التحويلية للخطة الحضرية الجديدة

تؤكد الخطة الحضرية الجديدة على أربعة أبعاد أساسية للاستدامة عبر القطاعات والنطاقات المتضمنة في التنمية الحضرية. وتضمن هذه الأبعاد مجتمعةً استدامة التخطيط الحضري والتنمية المستقبليين عبر القطاعات المختلفة.

وهي تشكّل منظور استدامة تُعرض من خلاله وتقيّم خطة التنمية الحضرية برمتها وقطاعاتها، فهي بذلك أبعاد عالمية النطاق.

1-1 الاستدامة الاجتماعية

تؤكد الخطة الحضرية الجديدة على الحقوق المتساوية لجميع الناس في الفوائد التي يمكن للمدن أن توفرها. وتتوخى الخطة مدناً ومستوطنات بشرية شاملة للجميع تكون «تشاركية، وتشجّع الإسهام في الحياة المدنية وتولد شعوراً بالانتماء ... وتعزز التفاعلات الاجتماعية والعلاقات بين الأجيال وأشكال التعبير الثقافي والمشاركة السياسية، حسب الاقتضاء، وتوطد التماسك الاجتماعي... ومجتمعات تعددية تلبي احتياجات جميع السكان، مع إدراك الاحتياجات المحددة لمن هم في أوضاع هشة» (الخطة الحضرية الجديدة 13-ب)

وتولي الخطة الحضرية الجديدة اهتماماً خاصاً للتصدي لأشكال التمييز التي تواجهها الفئات المهمشة ومنها «النساء والفتيات والأطفال والشباب وذوو الإعاقة والمصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والمسنون والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية وسكان الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية والمتشردون والعمال والمزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة والصيادون واللاجئون والعائدون والمشردون داخلياً والمهاجرون بصرف النظر عن وضعهم كمهاجرين» (الخطة الحضرية الجديدة 20). والتخطيط لتلبية احتياجات الفئات المهمشة وتوفير إمكانية حصولها على الخدمات أمر أساسي لتحقيق الحوكمة الشاملة للجميع. وللعمل على تحقيق أهداف الاستدامة الاجتماعية والإنصاف، ينبغي على الحكومات الوطنية وحكومات الولايات والبلديات تقديم الخدمات لتلبية احتياجات هذه الفئات، بالإضافة إلى تصميم برامج اجتماعية وعروض تدور حول هذه الاحتياجات.

وقد أشير في الخطة الحضرية الجديدة إلى أبعاد الاستدامة الاجتماعية المختلفة وإلى الاهتمام بالفئات المهمشة، بما في ذلك:

أ. تقديم خدمات تستجيب لحقوق واحتياجات الأطفال والشباب والمسنين؛

ب. إتاحة إمكانية حصول الشباب على المعارف والتعليم والمهارات والفرص لضمان مشاركتهم المجدية؛

ج. المشاركة في النُهُج المراعية للاعتبارات العمرية في جميع مراحل عملية وضع السياسات والتخطيط الحضري والمناطقي (مثلاً، السلامة على الطرق والتخطيط)؛

د. تشجيع مبادرات تنمية القدرات، لتمكين النساء والفتيات وجعل تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في متناول الجمهور، مع إيلاء اهتمام خاص للأطفال والشباب والمسنين وذوي الإعاقة والشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية؛

هـ. توفير شبكات جيدة التصميم من الطرق والأماكن العامة الأخرى تتسم بالأمان وتكون ميسّرة وخضراء وذات جودة ومتاحة للجميع وخالية من الجريمة والعنف، بما في ذلك التحرش الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. وتلتزم الخطة الحضرية الجديدة بتوفير فرص على قدم المساواة تؤمّن وصول الجميع إلى الأماكن العامة وحصولهم على السكن والتعليم الأساسي والخدمات والمرافق الصحية (الخطة الحضرية الجديدة 36).

«التنمية الحضرية المستدامة من أجل الإدماج الاجتماعي والقضاء على الفقر»

الشكل 5 - صورة جوية لمخيم للاجئين السوريين في كيليس، تركيا، 2018. يتطلب العدد الكبير من اللاجئين تفكيراً جديداً حول كيفية دمجهم في المجتمعات المضيفة

© Sandra Cohen-Rose / Flickr

وعلى نحو شبيه، يتطلب هدف التنمية المستدامة 11 إمكانية وصول النساء والأطفال والمسنين إلى مساحات خضراء آمنة شاملة للجميع ويسلط الضوء على أهمية أنظمة النقل المأمونة والميسورة التكلفة للجميع مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات من يعيشون في ظروف هشة والنساء والأطفال والمسنين، مقاصد هدف التنمية المستدامة 11-2 و11-7. ويعبر الهدف 11 أيضاً عن الالتزام «بتعزيز التوسع الحضري الشامل للجميع والمستدام، والقدرة على تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية في جميع البلدان على نحو قائم على المشاركة ومتكامل ومستدام» مقصد هدف التنمية المستدامة 11-3. وينص هدف التنمية المستدامة 4 على «ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع»، كما يؤكد على أهمية التعليم للأفراد المهمشين.

1-1-1 تمكين الفئات المهمشة

هناك العديد من الفئات التي تعتبرها الخطة الحضرية الجديدة مهمشة، بما في ذلك الأطفال والمسنون والنساء والفتيات وذوو الإعاقة والمشردون أو شاغلو المساكن العشوائية والأقليات الإثنية أو المهاجرون واللاجئون والنازحون. ويقدم هذا القسم المتعلق بالاستدامة الاجتماعية أولاً مبادئ وإجراءات إيضاحية تدعم إدماج مجموعة متنوعة من الفئات المهمشة عموماً وإتاحة حصولها على الخدمات، ثم يركّز على بعض الفئات المهمشة التي تسلط الضوء عليها الخطة الحضرية الجديدة، وتحديداً: (أ) المساواة بين الجنسين، و(ب) التخطيط للمهاجرين والأقليات العرقية وذوي الإعاقة، و(ج) التخطيط المراعي للاعتبارات العمرية. وينبغي للحكومات المحلية والإقليمية والوطنية بذل جهد لتطبيق هذه المبادئ العامة على الديناميات الاجتماعية الفريدة ضمن السياق الخاص بها. ولتوضيح نطاق ذلك، يبين الشكل 5 صورة جوية لمخيم للاجئين السوريين في تركيا كمجرد مثال واحد على هذه المجتمعات في أنحاء العالم.

التخطيط لتلبية الاحتياجات وتوفير إمكانية حصول الفئات المهمشة على الخدمات ضروري للحوكمة الشاملة للجميع.

المبادئ

يمكن أن يؤدي التخطيط للفئات المهمشة إلى تحسين نوعية الحياة لجميع سكان المدن، بما يتجاوز الفئة المستهدفة. فمبدأ «التخطيط من الهوامش» يتيح لجميع المقيمين الاستفادة عندما يجري التركيز على احتياجات السكان المهمشين (Satterthwaite 2017). مثلاً، الأطفال هم فئة من السكان منكشفة جزئياً على المخاطر، لأنّهم أكثر عرضة للإصابة بالأمراض. وسيؤدي تحسين المرافق الصحية والهياكل الأساسية للمياه وتحسين تقديم خدمات الرعاية الصحية إلى الأحياء إلى تحسين حياة الأطفال، وفي الوقت نفسه إلى تحسين حياة المجتمع المحلي بأسره. وقد يواجه المسنون وذوو الإعاقة صعوبة في التنقل على طرق وأرصفة وهياكل أساسية للنقل غير مصانة بصورة سليمة. والتحسينات التي تُدخل على الهياكل الأساسية للنقل تفيد جميع من يستخدمونها. وحقيقة أن التخطيط للفئات المهمشة يفيد جميع أصحاب المصلحة يعني أن التصميم «تصميم ملائم للجميع».

وينبغي أن يكون التخطيط للفئات المهمشة شمولياً متعدد القطاعات، كما ينبغي أن تبدأ عمليات التخطيط ببيان رؤية. وينبغي أن يكون للسياسات التي تتمحور حول نوع الجنس أو العمر أو الهجرة أو إنصاف ذوي الإعاقة بيان رؤية أوسع وأن يتناسب مع أهداف السياسات والخطط الأخرى التي تضعها البلدية.

وينبغي الاستفادة من الموارد العامة المعروفة والمراكز المجتمعية لتقديم الخدمات. ونشر المعلومات والخدمات في المؤسسات المجتمعية القائمة التي يستخدمها السكان المستهدفون جيداً. وينبغي الالتفات إلى الفجوة الرقمية، إذ يمكن أن يؤدي تقديم الخدمات إلى استبعاد من ليست لديهم إمكانية الحصول على تكنولوجيات الاتصالات.

1- يستخدم مصطلح «المهاجرون» بأوسع معانيه الشمولية ليتضمن المهاجرين الاقتصاديين والمهاجرين من الأرياف إلى المدن والمهاجرين الموسميين والعمال الموسميين واللاجئين والنازحين داخلياً وطالبي اللجوء وجميع من ينتقلون إلى مدينة. ولا يُخل ذلك بأن بعض الأفراد أو الجماعات، مثل اللاجئين، ربما يتمتعون بوضع قانوني أو بحماية معينة ينبغي أخذهما بالاعتبار.

الرسم البياني 2 - تمكين الفئات المهمشة

الاستدامة الاجتماعية

تمكين الفئات المهمشة

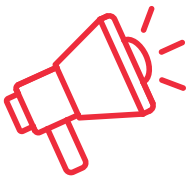
المبادئ

نوعية الحياة

التخطيط للجماعات المهمشة يمكن أن يحسّن نوعية الحياة لجميع سكان المدن، متخطياً المجموعة المستهدفة.

التخطيط الشامل

التخطيط للجماعات المهمشة ينبغي أن يكون شمولياً متعدد القطاعات، وينبغي أن تبدأ عمليات التخطيط ببيان رؤية.



تقديم الخدمات

الاستفادة من الموارد العامة والمراكز المجتمعية المعروفة جيداً لتقديم الخدمات.

إجراءات إيضاحية

توفير الحماية في أماكن العمل

توفير حماية في أماكن العمل للجماعات المهمشة.

المشاركة المدنية

تأمين انخراط الجماعات المهمشة في المشاركة المدنية والحكومة المحلية.

لجان استشارية

تشكيل لجان استشارية لإرساء المساءلة إزاء الجماعات المهمشة.

الكفاءة الثقافية

تطوير الكفاءة الثقافية في صفوف موظفي المدينة لدعم تقديم خدمات تتسم بالحساسية تجاه الجماعات المهمشة والاحترام لها.

مؤشرات مصنّفة

جمع وصيانة بيانات ديمغرافية محدّثة ووضع مؤشرات مصنفة حسب نوع الجنس متى أمكن ذلك.

إجراءات إيضاحية

توفير حماية في أماكن العمل للجماعات المهمشة. يمكن أن يتعرض المهمشون للعزلة والتمييز في مكان العمل أو العنف أو الاستغلال في بيئات اقتصادية متنوعة، بما في ذلك في القطاع غير النظامي. وينبغي أن تكفل البلديات الحماية القانونية لحقوق العمل والسلامة الجسدية للمهمشين، وإنفاذ القوانين ذات الصلة.

تأمين انخراط الفئات المهمشة في المشاركة المدنية والحكومة المحلية. وتدعم الخطة الحضرية الجديدة الحكومات «في الوفاء بدورها الرئيسي في تعزيز التفاعل بين جميع أصحاب المصلحة المعنيين، بما يتيح الفرص للحوار، بوسائل منها النُهُج المراعية للاعتبارات العمرية والجنسانية، مع إيلاء اهتمام خاص للمساهمات المحتملة لجميع شرائح المجتمع، بما في ذلك الرجال والنساء والأطفال والشباب والمسنون وذوو الإعاقة والشعوب الأصلية واللاجئون والمشردون داخلياً والمهاجرون الخطة الحضرية الجديدة 42. وينبغي أن تتسم عمليات التخطيط ورسم السياسات بالشفافية وأن تنطوي على توفير فرص لمدخلات ومساهمات وتقييمات من الجمهور.

إنشاء لجان استشارية لإرساء المساءلة إزاء الجماعات المهمشة. يمكن للوكالات الحكومية التي تقدم خدمات أو تضع سياسات تتعلق بالجماعات المهمشة بصفة خاصة أن تنشئ لجاناً استشارية تتكون من أعضاء تلك الجماعات لتقديم مدخلات تتعلق بالاحتياجات ونوعية تقديم الخدمات وإمكانية الحصول عليها. وتتيح المشاركة في هذه اللجان الاستشارية فرصاً للمشاركة المدنية وتنمية القدرات القيادية.

تطوير الكفاءة الثقافية في صفوف موظفي المدينة لدعم تقديم خدمات تتسم بالحساسية والاحترام تجاه الجماعات المهمشة. من الضروري أن يحصل موظفو المدن ومقدمو الخدمات على التدريب المناسب للوفاء بأهداف تقديم الخدمات للجماعات المهمشة، بما في ذلك السكان المهاجرون الجدد. ويشمل ذلك التدريب الكفاءة الثقافية وتلك المتعلقة بالإعاقة وتكريس موارد لخدمات الترجمة التحريرية والشفوية للّغات. ففي مدينة ميونيخ، ألمانيا، تدرّب موظفو المدينة على الكفاءة الثقافية التي أُدمجت في عمليات التوظيف، كما تعمل المدينة مع منظمات خارجية، مثل الفرق الرياضية والجمعيات الترفيهية على إدماج المشاركين لتفادي العزل الاجتماعي.

جمع بيانات ديمغرافية وتحديثها باستمرار ووضع مؤشرات مصنفة متى أمكن. جمع البيانات عن سكان المدن مكوّن ضروري من مكونات توفير البنية الأساسية والخدمات. ولا تكون البيانات في كثير من الأحيان حديثة أو متاحة ومصنفة حسب نوع الجنس والعمر والإعاقة والانتماء العرقي وحالة الهجرة، ضمن مؤشرات اجتماعية-ديمغرافية أخرى. وتساعد المؤشرات المصنّفة في الجهود المبذولة على فهم التحديات المحددة التي تواجهها الجماعات المختلفة وعلى قياس التقدم المحرز وتقييم نجاح السياسات والبرامج التي تركز على جماعات مهمشة محددة.

2-1-1 المساواة بين الجنسين

تدعو الخطة الحضرية الجديدة إلى منع جميع أشكال التمييز والعنف عن طريق:

أ. ضمان مشاركة النساء والفتيات مشاركة كاملة وفعالة والمساواة في الحقوق مع إيلاء اهتمام خاص لضمان حيازة المرأة للموارد كوسيلة رئيسية لتمكينها؛

ب. ضمان الحصول على خدمات أساسية تستجيب لاحتياجات وحقوق جميع النساء والفتيات؛

ج. دمج الاعتبارات والتدابير المتعلقة بخفض مخاطر الكوارث والتكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من آثاره في عمليات تراعي الفئات العمرية ونوع الجنس ضمن التخطيط والتنمية الحضرية.

د. النهوض بشبكات مصممة تصميماً جيداً من شوارع آمنة وميسرة وخضراء وجيدة وغير ذلك من الأماكن العامة التي يمكن للجميع الوصول إليها والتي تكون خالية من الجريمة والعنف، بما في ذلك التحرش الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس.

ه. تعزيز مبادرات تنمية القدرات لتمكين النساء والفتيات وتيسير الحصول على تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الخطة الحضرية الجديدة 32، 35، 92، 101، 114، 151، 113، 155، ويتطلب هدف التنمية المستدامة 11 توفير سُبُل استفادة الجميع من مساحات وأماكن عامة خضراء آمنة وشاملة للجميع ويمكن الوصول إليها، وإلى أنظمة نقل مأمونة وميسورة التكلفة للجماعات المهمشة بما في ذلك النساء. هدف التنمية المستدامة 11-2 و11-7.

الرسم البياني 3 - المساواة بين الجنسين

الاستدامة الاجتماعية
المساواة بين الجنسين

لا تستحوذ النساء إلّا على ما يقرب من 15 في المائة من ملكية الأراضي والعقارات على المستوى العالمي.

تقضي النساء في أعمال منزلية وأعمال رعاية لا تقدّر بقيمتها الحقيقية ما يساوي 2.5 الوقت الذي يقضيه الرجال في ذلك.

تقدر الأعمال المنزلية وأعمال الرعاية بنسبة 10 في المائة على الأقل من الناتج المحلي الإجمالي العالمي.

المبادىء

الروابط السياساتية

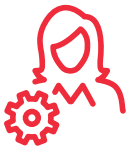
ترتبط سياسات استخدام الموارد والتخطيط المكاني للمدن بنوع الجنس وبالتوقعات الثقافية.

الحصول على الموارد

يعتمد تمكين المرأة على القدرة على الحصول على الأرض وسندات الملكية والميراث والتمويل.

الهجرة والاقتصاد غير النظامي

تتشكل أنماط هجرة النساء من خلال المعايير الثقافية؛ وتواجه النساء مخاطر فريدة في المستوطنات العشوائية ولدى الانخراط في الاقتصاد غير النظامي.



التخطيط للنساء المعرضات للمخاطر

رغم أن التوسع الحضري خطوة إلى الأمام في خفض الفقر، إلا أن النساء والفتيات وغيرهن من الجماعات السكانية الهشة قد لا يستفيدون بالضرورة من هذه العملية.

إجراءات إيضاحية

التنقل المتسم بالإنصاف

لدى التخطيط لتأمين إمكانية التنقل ينبغي أن تؤخذ بالاعتبار المواقع التي تحتاج النساء إلى الوصول إليها في قلب المدن كما في المناطق الطرفية المتاخمة للمدن.

الحكومة المحلية

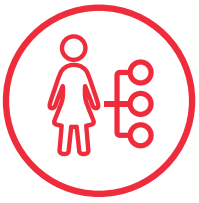
ضمان انخراط المرأة في المشاركة المدنية والحكومة المحلية.

سندات ملكية الأراضي

دعم وتطوير برامج لتزويد المرأة بالائتمان وسندات ملكية الأراضي والموارد والتمويل.

المؤشرات

وضع مؤشرات مصّنفة حسب نوع الجنس متى أمكن.



الشبكات

دعم التعاونيات وجماعات التعاضد التي تتيح للنساء تكوين علاقات وشبكات.

© UN-Habitat / Flickr فتى على الأرجوحة

ترتبط عمليات التوسع الحضري ارتباطاً أساسياً بالجوانب الثقافية والقانونية والاقتصادية للعلاقات بين الجنسين. والمساواة بين الجنسين هي أيضاً بؤرة تركيز هدف **التنمية المستدامة 5، تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات**، الذي يضع لها تسعة مقاصد محددة. وقد أصبح سكان المدن تاريخياً أكثر تأنيثاً، مع تزايد هجرة النساء والأسر المعيشية التي ترأسها إناث إلى المناطق الحضرية. مثلاً، يشير (Chant 2013) إلى أنه في غضون 20 عاماً، زادت الأسر المعيشية التي ترأسها إناث بنسبة 9.8 في المائة في مناطق التوسع الحضري في أمريكا اللاتينية (UN-Habitat 2013). ولأن المدن مراكز للتوظيف والفرص التعليمية، فكثيراً ما تهاجر النساء إلى المدن للحصول على فرص اقتصادية وانتشال أنفسهن أو أسرهن من الفقر في المناطق الريفية، كما تهاجر النساء إلى المدن لمغادرة أوضاع سلبية في سياقات ريفية. على هذا النحو، ينطوي التوسع الحضري على إمكانية تمكين النساء والفتيات وتحسين نوعية الحياة، لكنه ينطوي أيضاً على مخاطر وتحديات خاصة بنوع الجنس.

يتاح للمرأة في السياقات الحضرية المزيد من الفرص الاجتماعية والاقتصادية. وعلى وجه الخصوص، يتم الحصول على الأراضي والممتلكات من خلال الأسواق، لا عن طريق الميراث. وينجم عن ذلك أن المرأة يمكن أن تحقق مكاسب كبيرة في الأراضي والممتلكات من خلال التوسع الحضري. ولكن، كما يشير Chant (2013)، وجدت دراسة أجريت على 16 منطقة حضرية مختلفة في العالم النامي أن ثلث الساكنين المالكين فقط كانوا إناثاً. وعلى نحو شبيه، تشير دراسة أجرتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على 82 بلداً من خارج المنظمة والاتحاد الأوروبي أن النساء لا يشكلن سوى 15 في المائة من ملاك الأراضي. وبدون وجود سند ملكية صحيح أو القدرة على الاستفادة من سند ملكية للحصول على الائتمان والتمويل، قد يكون من الصعب على المرأة أن تشارك في الاقتصاد مشاركة كاملة. وبالمثل، هناك فرص تعليمية أكبر بكثير في المناطق الحضرية، فالنساء اللاتي يعشن في مستوطنات غير نظامية لا يستطعن بالضرورة الوصول إلى هذه الموارد. ففي الفلبين، مثلاً، أكمل 59 في المائة من سكان الريف التعليم الثانوي، بينما تبلغ النسبة لسكان المدن 75 في المائة. غير أن 21 في المائة ممن يعشن في الأحياء الفقيرة في المدن يتركن المدرسة بسبب الحمل أو الزواج المبكر، بينما المعدل أقل من ذلك بكثير لمن يعشن خارج هذه الأحياء (13 في المائة). وهذا التفاوت موجود في مناطق وبلدان ومدن أخرى. ففي نيودلهي، مثلاً، لم يكمل التعليم الأساسي غير 43 في المائة من نساء المدن القاطنات في أحياء فقيرة، في حين بلغ المعدل لغيرهن 72 في المائة (UN-Habitat 2013). كذلك فإن النساء أكثر عرضة للعنف، فبينما تعرض للجريمة ما يقرب من 60 في المائة من سكان المدن في البلدان النامية، فإن احتمال تعرض المرأة يفوق احتمال تعرض الرجل لها بمقدار الضعف (UN-Habitat 2019).

رغم وجود فرص تعليمية أكبر بكثير في المناطق الحضرية، إلا أن النساء اللاتي يعشن في مستوطنات غير نظامية لا يستطعن بالضرورة الحصول على هذه الموارد.

وأخيراً، غالباً ما تشغل المرأة مواقع غير مستقرة في سوق العمل، وكثيراً ما يُثمّن عملها بأقل من قيمته الحقيقية. وباستثناء العمال الزراعيين، تزيد حصة العاملات في القطاعات غير النظامية في العالم النامي بنسبة 7.9 في المائة عن حصة الرجال (UN-Habitat 2019)، كما أن العمل المنزلي والرعاية المنزلية يُثمّنان بأقل من قيمتهما الحقيقية في المناطق الحضرية وغيرها، إذ تقضي المرأة في القيام بمثل هذه المهام من الساعات ما يبلغ 2.5 مرة مما يقضي الرجال، ولو عوضّت المرأة عنها لشكّل ذلك 10-39 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي (Bonet and others 2019). وفي الواقع، يصف هدف **التنمية المستدامة 5.2** أهمية اعتبار أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والأعمال المنزلية وتقديرها من خلال توفير الخدمات العامة والبنى التحتية والسياسات لها، وأيضاً من خلال التأكيد على تقاسم المسؤولية العائلية.

وهذه الفوارق المتعلقة بالعمالة والسلامة وسندات ملكية الأرض والحصول على الائتمان والتعليم هي بعض العوامل التي تؤثر على رفاه النساء والفتيات في المدن. والمساواة بين الجنسين متعددة الجوانب وتتطلب تخطيطاً متعمداً من جانب الحكومات البلدية لضمان استفادة السكان جميعاً من التوسع الحضري (UN-Habitat 2013).

المبادئ

لا تنفصم السياسات المتعلقة باستخدام الموارد والتخطيط المكاني للمدن عن التوقعات الجنسانية والثقافية. وبما أن المرأة تتحمل مسؤولية العمل المنزلي، فإن الوقت الذي تقضيه والجهد الذي تبذله في الحصول على الموارد الأساسية تستهلكه داخل الأسرة المعيشية. وكمثال على ذلك، يستعرض Vij (2014) وضع المرأة في مجتمع محلي من المناطق الطرفية المتاخمة للمدن في الهند ويُؤطر فقدان الموارد العامة ضمن العقارات، كالآبار

ومصادر المياه، على شكل وقت وعبء عمل إضافيين على المرأة (Vij 2014). وعندما تكون إدارة خدمات المياه والصرف الصحي والنفايات غير موجودة أو محدودة، يقع على النساء عبء البحث عن هذه الخدمات أو أداء مهام تستغرق وقتاً طويلاً لتغطية الاحتياجات الأساسية للأسر المعيشية. ويمكن أن يؤدي هذا العبء أيضاً إلى زيادة المخاطر، فالنساء اللاتي يتحتم عليهن الانتقال بعيداً للوصول إلى الهياكل الأساسية قد يضطررن إلى ذلك بعبور مناطق غير آمنة يكنّ فيها أكثر عرضة للعنف (Gill and Wellenstein 2019). وعلى نحو شبيه، تكون سُبُل العبور في كثير من الأحيان مصممة لتغطية احتياجات عمالة الذكور، حيث تقوم أنظمة النقل بنقل السكان إلى المناطق التجارية المركزية أو إلى مراكز المدن خلال ساعات الذروة. كما قد تكون لدى النساء التزامات متعددة منها الذهاب إلى مناطق لامركزية للعمل غير النظامي ورعاية الأطفال والحصول على الموارد المنزلية الضرورية (Gill and Wellenstein 2019).

ويرتكز تمكين المرأة إلى القدرة على الحصول على الأرض وسندات الملكية والميراث والتمويل، وهذه القدرات ذاتها تؤثر على هجرة المرأة، لا سيما بين المناطق الريفية والحضرية. ويرتبط الفقر بالافتقار إلى ملكية الأراضي في السياقات الريفية؛ وفي العديد من المناطق، لا تستطيع المرأة الحصول على سندات ملكية لأراض أو ممتلكات تقضي وقتاً في الحفاظ عليها (Gill and Wellenstein 2019). ولا تزال هذه المسألة قائمة في المدن. وينبغي للمدن أن تنظر في كيفية جعل الخدمات الإدارية شاملة للمرأة ودعم البرامج التي تتيح للمرأة المشاركة الكاملة في الاقتصاد.

وتتشكل أنماط هجرة المرأة وفقاً للمعايير الثقافية، كما تواجه المرأة أيضاً مخاطر فريدة في المستوطنات العشوائية ولدى الانخراط في الاقتصاد غير النظامي. وكثيراً ما تكون فرص عمالة المرأة محدودة. وفي الأماكن التي تقل فيها حرية تنقل المرأة وتتضاءل فيها فرص العمل، تنحو النسبة لدى المهاجرين في المدن نحو الرجال. وعندما تهاجر النساء إلى المدن، كثيراً ما يكون ذلك لفترات أطول مما في حالة الرجال وإلى مناطق التصدير أو المناطق شبه الحضرية الأبعد. وفي استعراض لمناطق محيطة بالمدن متعددة في أنحاء العالم، يهاجر الرجال إلى مسافات أقصر ولفترة مؤقتة بينما تهاجر النساء لفترة أطول (Mabala and Tacoli 2010). وما خصائص الهجرة إلا انعكاس لديناميات القوة داخل الأسر المعيشية والقوى الاقتصادية التي تؤثر عليها. فمثلاً قد تجعل التحويلات المالية هجرة الشابات مسموحة ثقافياً بقدر أكبر (Tacoli 2012). كما قد تهاجر النساء طلباً للخدمات أو هرباً من الاضطهاد؛ فمثلاً، يوثق (Hughes and Wickeri 2010) كيف تهاجر النساء المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية إلى المدينة في تنزانيا. غير أن الهجرة محددة بالسياق في بلدان ومناطق معينة، ما يجعل من الصعب الإدلاء بتعميمات شاملة حول حالة هجرة الإناث والتوسع الحضري (Chant 2013). وفيما يتعلق بالعمالة، وفر بعض الصناعات، مثل تكنولوجيا المعلومات، فرص عمل للنساء، ولكن حتى ضمن الصناعات التي تستخدم النساء عادة، فإنهن في كثير من الأحيان يتقاضين أجوراً أقل من أجور الرجال، ويشغلن مناصب «أدنى مستوى» (Satterthwaite and Tacoli 2013).

الشكل 6 - مجموعة من الطالبات في الطريق إلى المدرسة في غوا، الهند

© Sandra Cohen-Rose / Flickr

ورغم أن التوسع الحضري يشكّل مسار تقدم إلى الأمام **لخفض الفقر، إلا أنه يمثل تحديات فريدة للنساء والفتيات.** فهو يطرح تحديات خاصة بالمرأة، وهناك العديد من القضايا المتداخلة التي قد تؤثر على نوعية الحياة والوضع الاقتصادي. ويرتبط انخفاض معدلات الخصوبة بارتفاع المنزلة الاقتصادية ومستويات التعليم. فبينما تكون معدلات الخصوبة في المدن عموماً أدنى منها في الأرياف، قد لا يكون الأمر كذلك في المدن التي تفتقر إلى خدمات الصحة الإنجابية. فمثلاً، وجدت دراسة أن معدلات الخصوبة في المناطق الطرفية المتاخمة للقاهرة تضاهي المعدلات في المناطق الريفية (Chant 2013). وأظهر استعراض لمعدلات الخصوبة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى أنها في الأحياء الفقيرة في المدن أعلى عموماً مما هي في غيرها من الأحياء (Tacoli 2012). ونظراً لأن فوائد التوسع الحضري لا يجري تقاسمها حالياً بالتساوي، فإن التخطيط حول نوع الجنس ينبغي أن يركز على النساء المنكشفات على المخاطر.

إجراءات إيضاحية

لدى التخطيط لتأمين التنقل والاتصال، ينبغي أن تؤخذ بالاعتبار المواقع التي تحتاج النساء إلى الوصول إليها، بالإضافة إلى المفاهيم التقليدية المتعلقة بإمكانية الوصول والتصاميم، كما ينبغي توسيع نطاق الحصول على التعليم والرعاية الصحية ليصل إلى المناطق الطرفية المتاخمة للمدن، بالإضافة إلى مراكز المدينة. كذلك ينبغي تخطيط الخدمات الأساسية بمساهمة من النساء اللاتي يصرفن وقتاً وجهداً للوصول إليها. فمثلاً، في مستوطنة مومباي العشوائية، انخرطت النساء في تخطيط مواقع المرافق الصحية، كما خططت هذه المرافق بحيث تتيح للنساء والأطفال استخدامها للاغتسال وكمراحيض بأمان وراحة (UN-Habitat 2013). وينبغي تخطيط طرق العبور لتراعي الاحتياجات المنزلية والمحلية؛ بدلاً من مجرد التخطيط لتأمين الوصول إلى المراكز التجارية أو مراكز العمل، كما ينبغي أن يتيح التخطيط للنساء الوصول إلى موارد الأسرة المعيشية والمرافق الصحية والعمل غير النظامي المحتمل في أماكن أخرى، كما إلى المدارس والمرافق المخصصة للأطفال.

ضمان انخراط المرأة في المشاركة المدنية والحكومة المحلية. يبدو أن مشاركة المرأة في الحوكمة والحكومة آخذة بالازدياد خاصة عقب الاتجاهات إلى اللامركزية؛ فقد أصبحت النساء منخرطات في الكفاح لإدخال تحسينات في الأحياء التي يعشن فيها.

ويصف Chant (2013) كيف أن نساءً في البرازيل يقدن جهود الميزنة التشاركية وكيف ينخرطن في الهند بقدر أكبر في الحكومات المحلية في البلديات. ولأن المرأة تتأثر بعدد من المسائل في البيئة المبنية ولأنها مسؤولة عن الحفاظ على الأسرة المعيشية، فإن سردية الكفاح الجماعي لتحسين الأحياء وتحسين الحوكمة جذابة لها، ولكن في كثير من الأحيان لا تكون لدى الحكومات المحلية موارد كافية، فتصبح المشاركة التطوعية للمرأة وسيلة تلجأ إليها الحكومات غير الكفؤة لإلقاء العبء على السكان بدلاً من تقديم خدمة كافية.

دعم وتطوير برامج لتزويد المرأة بالائتمان وسندات ملكية الأراضي والموارد والتمويل. دون امتلاك الموارد الرسمية التي تمكّن النساء من المشاركة في الاقتصاد الأوسع، فإنهن لن يتمكنّ من النهوض بوضعهن في المناطق الحضرية. وينبغي أن تولي الحكومات البلدية أولوية للبرامج التي تؤكد على الحصول على الملكية والتمويل. ويوثق Tsai (2000) اتفاقيات ادخار وائتمان متناوبة في جنوب الصين، حيث وفرت جماعات تقودها وتديرها نساء إمكانية حصول المجتمع المحلي على التمويل الصغير.

وضع مؤشرات مصنفة حسب نوع الجنس متى أمكن ذلك. لا تكون البيانات في الغالب حديثة أو مصنفة حسب نوع الجنس، فيصبح من الصعب دعم تعميم المنظور الجنساني دعماً فعالاً في السياسات الحضرية وقياس نجاح السياسات والبرامج المتعلقة بالمرأة.

دعم التعاونيات وجماعات التعاضد التي تتيح للنساء تكوين علاقات وشبكات. هذا أمر هام خصوصاً للمهاجرين الجدد. ويمكن للمطابخ المجتمعية والمساحات المجتمعية والتعاونيات الائتمانية أن تساعد في بناء رأس المال الاجتماعي للنساء اللاتي قد يتعرضن للعزلة بخلاف ذلك. وهذه الخدمات بالغة الأهمية بصفة خاصة للمهاجرين الجدد ولمن يعيشون في سكن عشوائي. فمثلاً، هناك في ليما، بيرو، مطابخ مشتركة لدعم الاحتياجات التغذوية للنساء والأطفال، وفي ألمانيا، افتتحت مراكز الأم للمساعدة في التغلب على العزلة الاجتماعية.

يبدو أن مشاركة المرأة في الحوكمة والحكومة آخذة بالازدياد خاصة عقب الاتجاهات إلى اللامركزية؛ فقد أصبحت النساء منخرطات في الكفاح لإدخال تحسينات في الأحياء التي يعشن فيها.

3-1-1 التخطيط للمهاجرين والأقليات الإثنية وذوي الإعاقة

تولي الخطة الحضرية الجديدة اهتماماً خاصاً للجماعات المهمشة. هناك في المدن جماعات كثيرة ينطبق عليها تعريف المهمشين، على أساس نوع الجنس أو العمر أو القدرة أو وضع الهجرة أو الوضع السكني. ويركّز هذا القسم على التخطيط للمهاجرين واللاجئين والمشردين والأقليات الإثنية وذوي الإعاقة، في حين تُبحث الجماعات الأخرى خلال أجزاء الدليل.

وضع الهجرة سبب هام من أسباب الهشاشة، إذ يمكن أن يؤثر تأثيراً شديداً على فرص الحصول على الخدمات والسكن وسُبُل العيش. وتلزم الخطة الحضرية الجديدة الحكومات بـ «كفالة الاحترام التام لحقوق الإنسان للاجئين والمشردين داخلياً والمهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم كمهاجرين، وبدعم المدن المضيفة بروح من التعاون الدولي، مع مراعاة الظروف الوطنية والاعتراف بأنه على الرغم من مختلف التحديات التي تطرحها حركات النزوح الكبرى إلى داخل البلدات والمدن، فإن تلك الحركات يمكنها أيضاً أن تشكل مساهمات اجتماعية واقتصادية وثقافية كبيرة في الحياة الحضرية». الخطة الحضرية الجديدة 28.

في أنحاء العالم، نزح حوالي 71 مليون شخص من ديارهم. وفي عام 2019، حُدّد ما يقرب من 26 مليوناً على أنهم لاجئون و41 مليوناً على أنهم مشردون داخلياً و4 ملايين على أنهم طالبو لجوء (UNHCR 2019). وفي كثير من الأحيان، تكون حكومات المدن والسلطات المحلية في الخطوط الأمامية لاستقبال المهاجرين واللاجئين الجدد ودعمهم وإدماجهم. وإدماج المهاجرين واللاجئين والمشردين داخلياً مهمة أساسية للبلديات والحكومات الوطنية، لا سيما أن الهجرة يتوقع أن تزداد في العقود المقبلة بسبب تغيّر المناخ. ويتطلب تعزيز الإدماج الاجتماعي والاقتصادي في موازاة تعزيز التماسك الاجتماعي بين المجتمعات المحلية إلى تعاون متعدد مستويات الحوكمة وعمليات شاملة للجميع متعددة القطاعات ومتعددة أصحاب المصلحة (نهج الحكومة ككل والمجتمع ككل).

وكثيراً ما تتعرض الأقليات الإثنية والشعوب الأصلية في أنحاء العالم للإقصاء والتمييز. وتلتزم الخطة الحضرية الجديدة بمبدأ أن الحكومات ينبغي أن تسعى إلى الوفاء بأدوارها دون تمييز على أساس العرق من خلال إجراءات تتضمن تقوية الحوار العام والمشاركة وتشجيع مؤسسات شاملة للجميع ومسؤولة لتسجيل الأراضي والحوكمة الخطة الحضرية الجديدة 42، 104.

وتروّج الخطة الحضرية الجديدة سياسات تستجيب لاحتياجات ذوي الإعاقة وتطالب باعتماد تدابير تيسر استخدامهم للنقل العام وحصولهم على السكن والعناية الصحية والتعليم والمرافق والإعلام العام وتكنولوجيات الاتصالات في المدن كما في الأرياف الخطة الحضرية الجديدة، 36، 31، 113، 148، 156. وعلاوة على ذلك، تسلط الخطة الحضرية الجديدة الضوء على أهمية بناء قدرات الحكومات على كافة المستويات والحاجة إلى التعاون مع المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية لإدماج ذوي الإعاقة في عمليات صنع القرار في مجال التنمية الحضرية الخطة الحضرية الجديدة 42، 48.

ويقدر أن 15 في المائة من سكان العالم يعانون إعاقة ما، أي ما مجموعه مليار شخص، يعاني خمسهم (ما بين 110 و190 مليون شخص) إعاقات كبيرة (World Bank 2019a). ووفقاً لما جاء في مطبوعة للأمم المتحدة بعنوان «الممارسات الجيدة للتنمية الحضرية الميسّرة»، فإنّ «الأدلة المتاحة تكشف عن افتقار واسع إلى إمكانية وصول ذوي الإعاقة في العالم إلى البيئات المبنية، بدءاً من الطرق والإسكان إلى المباني العامة والمساحات العامة، كما تكشف الأدلة انتفاء إمكانية حصولهم على الخدمات الحضرية الأساسية مثل المرافق الصحية والمياه والصحة والتعليم والنقل والطوارئ والاستجابة للكوارث وبناء القدرة على الصمود والتكيّف والوصول إلى المعلومات والاتصالات. وتساهم هذه المحددات إلى حد كبير في الحرمان والتهميش اللذين يواجههما ذوو الإعاقة، ما يؤدي إلى معدلات غير متناسبة من الفقر والحرمان والإقصاء» (United Nations Department of Economic and Social Affairs 2016).

ولحسن الحظ، تبين الأدلة أيضاً أن تصميم وبناء بنى تحتية وخدمات حضرية شاملة للجميع يمكن استخدامها بما يتوافق مع المبادئ الشاملة "للتصميم الملائم للجميع"، يضيفان تكلفة تكاد لا تذكر، ما يعني أن التصميم لتوفير إمكانية حصول ذوي الإعاقة على الخدمات ميسور التكلفة للبلدان المنخفضة الدخل (United Nations Department of Economic and Social Affairs 2016).

يقدر أن 15 في المائة من سكان العالم يعانون إعاقة ما، أي ما مجموعه مليار شخص، يعاني خمسهم (ما بين 110 و190 مليون شخص) إعاقات كبيرة (World Bank 2019a)

الرسم البياني 4 - التخطيط للمهاجرين والأقليات الإثنية وذوي الإعاقة

الاستدامة الاجتماعية

التخطيط للمهاجرين والأقليات العرقية وذوي الإعاقة

71 مليون
شردّوا من بيوتهم حتى نهاية عام 2018.

26 مليون
عُرّفوا على أنهم لاجئون.

4 مليون
كانوا طالبي لجوء.

15%
15 في المائة من سكان العالم يعانون إعاقة ما، أي ما مجموعه مليار شخص.

المبادئ

الحق في المدينة
للمهاجرين واللاجئين والمشردين داخلياً حق في المدينة ينبغي تعزيزه من خلال جهود صريحة للترحيب والشمولية والإدماج.

التصميم الملائم للجميع
التخطيط الحضري الميسّر والشامل للإعاقة هو "تصميم ملائم للجميع" يمكن أن ينفّذ في كل مكان.

المشاركة
مشاركة أصحاب المصلحة المعنيين من ذوي الإعاقة ضروري للتنمية الحضرية.

إجراءات إيضاحية

التعليم المهني
تقوية التعليم المهني للمهاجرين والمشردين داخلياً.

حماية اليد العاملة
تحسين حماية اليد العاملة.

الشمولية والتنوع
بناء هوية للمدينة تقوم على قيم شمول الجميع والاحتفاء بالتنوع.

التعاونيات
دعم التعاونيات وجماعات التعاضد المتبادل التي تتيح للمهاجرين تكوين علاقات وشبكات.

الحماية الاجتماعية
توسيع نطاق الحماية الاجتماعية الشاملة للجميع الممولة من الضرائب لتغطي الأقليات الإثنية والشعوب الأصلية.

عبور يتسم بالإنصاف
التخطيط لتحقيق العبور المتسم بالإنصاف للجماعات المهمشة وخاصة ذوي الإعاقة.

معايير المباني
تطبيق معايير بناء تيسّر إمكانية الوصول لذوي الإعاقة.

المبادئ

للمهاجرين واللاجئين والمشردين داخلياً «حق في المدينة» ينبغي تعزيزه من خلال جهود ترحيب وشمولية وإدماج واضحة. فالمهاجرون واللاجئون مواطنون في المدن التي يسكنونها ويجب إشراكهم والترحيب بهم في الحياة العامة للمدينة على كافة المستويات (UNESCO 2016a).

التخطيط الحضري الميسّر والشامل للإعاقة هو «تصميم ملائم للجميع» ويمكن تحقيقه في كل مكان. وهذا يعني أن التنمية الحضرية يمكن، ويجب أن تكون شاملة للإعاقة في جميع السياقات والقطاعات وأطر السياسات والبنى التنظيمية. ويبين الشكل 7 أهمية إمكانية الوصول إلى وسائط النقل لذوي الإعاقة. عندما «نصمم للهوامش»، فنحن «نصمم للجميع»، وهو يفيد الجميع (United Nations Department of Economic and Social Affairs 2016).

من الضروري مشاركة أصحاب المصلحة المعنيين بالإعاقة. فذوو الإعاقة والمنظمات التي يقودونها هم أصحاب المصلحة وأصحاب الحقوق والوكلاء في عملية التنمية الحضرية.

إجراءات إيضاحية

تقوية التعليم المهني للمهاجرين واللاجئين والمشردين داخلياً. يتيح التعليم المهني للمهاجرين الجدد، لا سيما من يأتون من مناطق ريفية، اكتساب مهارات يحتاجونها كي يصبح بوسعهم الحصول على عمل في المدن. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للحكومات أن تدعم بنشاط الأعمال التجارية الصغيرة والأعمال الحرة في مجتمعات المهاجرين واللاجئين، بما في ذلك من خلال توفير التمويل التجاري والمساعدة التقنية.

تحسين حماية اليد العاملة. المهاجرون في الأوضاع المنكشفة على المخاطر عرضة للاستغلال بسبب وضعهم غير المستقر وافتقارهم إلى التعليم النظامي أو المهارات اللغوية. والمهاجرون غير المسجّلين معرضون بخاصة لخطر تبني استراتيجيات للبقاء غير سليمة. فمثلاً، أشارت دراسة عن الهجرة من الأرياف إلى المدن في الصين إلى أنه لم يكن باستطاعة نسبة كبيرة من العمال المهاجرين في نانجينغ التعبير عن حقوقهم، كما أن العديدين منهم لم يوقعوا أي نوع من العقود مع أرباب عملهم. وينبغي على المدن أن تتخذ خطوات لضمان أن تخضع الصناعات التي يعمل فيها المهاجرون لسياسات تحمي العمال وتضمن اندماجهم في المجتمع الأوسع وفي الاقتصاد. (Chunyan 2011).

بناء هوية للمدينة تقوم على قيم شمول الجميع والاحتفاء بالتنوع، بما في ذلك تنوع المهاجرين واللاجئين والمشردين داخلياً والأقليات الإثنية، ودعم المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية في تهيئة فضاءات تتيح الحوار واللقاءات بين الثقافات والاحتفاء الثقافي. وينبغي تكريس موارد لدعم هذه الجهود (UNESCO 2016a, UNU-GCM 2014).

دعم الانخراط في المجتمع المدني والتعاونيات وجماعات التعاضد المتبادل التي تتيح للوافدين الجدد تكوين علاقات وشبكات. ويمكن أن تساعد المطابخ المشتركة والمساحات المجتمعية والنوادي الرياضية

يتيح التعليم المهني للمهاجرين الجدد، لا سيما من يأتون من مناطق ريفية، اكتساب مهارات يحتاجونها كي يصبح بوسعهم الحصول على عمل في المدن.

الشكل 7 - ينبغي أن يكون النقل العام متاحاً لذوي الإعاقة

© Diane Diederich / iStock

والتعاونيات الائتمانية في بناء رأس المال الاجتماعي للمهاجرين الذين يُقصون أحياناً عن الفرص الاقتصادية والاندماج الاجتماعي. ويمكن أن تكون هذه الخدمات بالغة الأهمية بصفة خاصة للمهاجرين الذين هم أيضاً من أقليات إثنية ولمن يعيشون في مساكن غير نظامية.

توسيع نطاق الحماية الاجتماعية الشاملة للجميع الممولة من الضرائب لتغطي الأقليات الإثنية والشعوب الأصلية. وبسبب ارتفاع مستويات الفصل والتمييز، كثيراً ما يُستخدم أفراد الأقليات الإثنية والشعوب الأصلية في القطاع غير النظامي، فيكونون مستبعدين من الحماية الاجتماعية القائمة على المساهمة (United Nations Department of Economic and Social Affairs 2018).

التخطيط لتحقيق العبور المتسم بالإنصاف للجماعات المهمشة وخاصة ذوي الإعاقة. تتطلب إمكانية الوصول الى سبل التنقل أن تكون المرافق والمداخل وأماكن الربط والخدمات قابلة للوصول إليها فعلياً وأن تكون تكلفة استخدام الوسائط ميسورة، وأن تكون جميع أجزاء الرحلة متصلة جيداً ويسهل الوصول إليها. وفي محطة قطار ساوثرن كروس في ملبورن، يتيح «نظام ملاحة إرشادي» جديد للمستخدمين تلقي إشارات صوتية على هواتفهم الذكية، تحدد الاتجاهات وتعطي تنبيهات حول تعطل السلالم المتحركة (Salman 2018).

تعزيز معايير وقوانين بناء تيسّر إمكانية الوصول لذوي الإعاقة وتقوية آليات إنفاذها. إذ يجري بناء بيئات حضرية جديدة وتجديد البيئات القائمة، يجب على الحكومات تطبيق معايير بناء تفرض إتاحة إمكانية الوصول لذوي الإعاقة. وإنفاذ هذه المعايير ضروري لمأسسة هذه القواعد.

يوضح الإطار 3 كيف أجرت تورونتو تغييرات على أقسام الخدمات المجتمعية لضمان تضمين آراء المهاجرين في عملية صنع القرار.

4-1-1 التخطيط المراعي للاعتبارات العمرية

تقر الخطة الحضرية الجديدة بأهمية التخطيط المراعي للاعتبارات العمرية، لكل من الشباب والمسنين، كمكوّن من مكوّنات إتاحة إمكانية حصول الفئات المهمشة جميعها على الخدمات وتمكينها من المشاركة في كل مجال من مجالات التنمية الحضرية.

الإطار 3 - مجتمعات محلية متغيرة في تورونتو الكبرى: استجابات مبتكرة

التحديات في عام 1996، كانت تورنتو في خضم عمليات تحول كبرى في مجتمعاتها المحلية، نتيجة تزايد أعداد المهاجرين من آسيا وأمريكا اللاتينية وأفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي. فبعد أن كانت الجماعات الإثنية-العرقية في تورونتو تشكّل 3 في المائة من السكان في عام 1961، تجاوزت نسبتها 50 في المائة بحلول عام 2001، ما يجعل مستوى التعددية الثقافية فيها أحد أعلى المستويات بين مدن العالم.

الإجراء استجابة لتنوع السكان في تورنتو الكبرى، أجرت الحكومة ستة تغييرات على أقسام الخدمة المجتمعية فيها، مركزة على الإسكان، ومنازل المسنين، ولجنة استشارية، ومجلس سكني، ولجنة أسرة ومتطوعين، لتحقيق المساءلة المجتمعية وضمان ثقة المجتمع المحلي في الخدمات المقدّمة.

وكانت هذه الأقسام فعالة بسبب مجموعة من المبادئ التي طُبقت في تنفيذها. وكان أول هذه المبادئ تضمين المرونة في التغيير وإدخال التحسينات ضمن إطار استراتيجي مناسب. وأجريت مراجعة لرسالة «شركة الإسكان» وتوجهاتها الاستراتيجية للتأكد من أنها تلبي الاحتياجات الجديدة للمجتمعات المحلية. وأسفرت هذه المراجعة عن خطة لإشراك المقيمين تشمل المستأجرين وموظفي الخطوط الأمامية وأعضاء مجلس الإدارة ووكلاء المجتمع المحلي، في محاولة لتغيير الثقافة. وقد تمكنت المؤسسة من الاستجابة للمشهد المتغير من خلال إنشاء صناديق مرنة، كمثل سياسة الحصول على المنح للثقافات المتعددة وصندوق النفاذ العرقي-الإثني للسكان الأصليين، الذي أعاد توزيع مخصصات التمويل على أساس الاحتياجات المجتمعية المتغيرة.

ثانياً، أدخلت هذه التغييرات ممثلين عبر المجتمعات المحلية في عملية صنع القرار. فمثلاً، أنشأت بيوت المسنين التابعة للبلدية لجنة استشارية مجتمعية من خلال نظام متطوعين نجح في زيادة الاستفسارات عن جودة الرعاية فيها. وقد استقطبت اللجان القائمة أفراداً من المجتمعات العرقية-الإثنية ليكونوا أعضاء في مجالسها ويشاركوا فيها كموظفين وكمتطوعين.

ثالثاً، أعطت المدينة الأولوية للمساءلة فيما بين الموظفين السياسيين والمجتمعات المحلية، وللتعاون الفعال مع أصحاب المصلحة. وقد استحدثت الخدمات الاجتماعية سياسات وإجراءات وبروتوكولات واضحة كانت متاحة علناً للزبائن والموظفين والشركاء المجتمعيين، ما أدى إلى تبادل حقيقي للمعلومات والتزام بالأهداف المشتركة. وعلاوة على ذلك، كانت البرامج بطبيعتها مراعية للثقافات. ولتلبية كافة احتياجات الجماعات العرقية والثقافية، أقرت مجموعة العمل المعنية بالعلاقات بين الأعراق وضع سياسات لمكافحة العنصرية في برامج رعاية الأطفال، فضلاً عن إعداد تدريب على مكافحة العنصرية للموظفين والإداريين ومديري البرامج.

المصدر: موئل الأمم المتحدة.

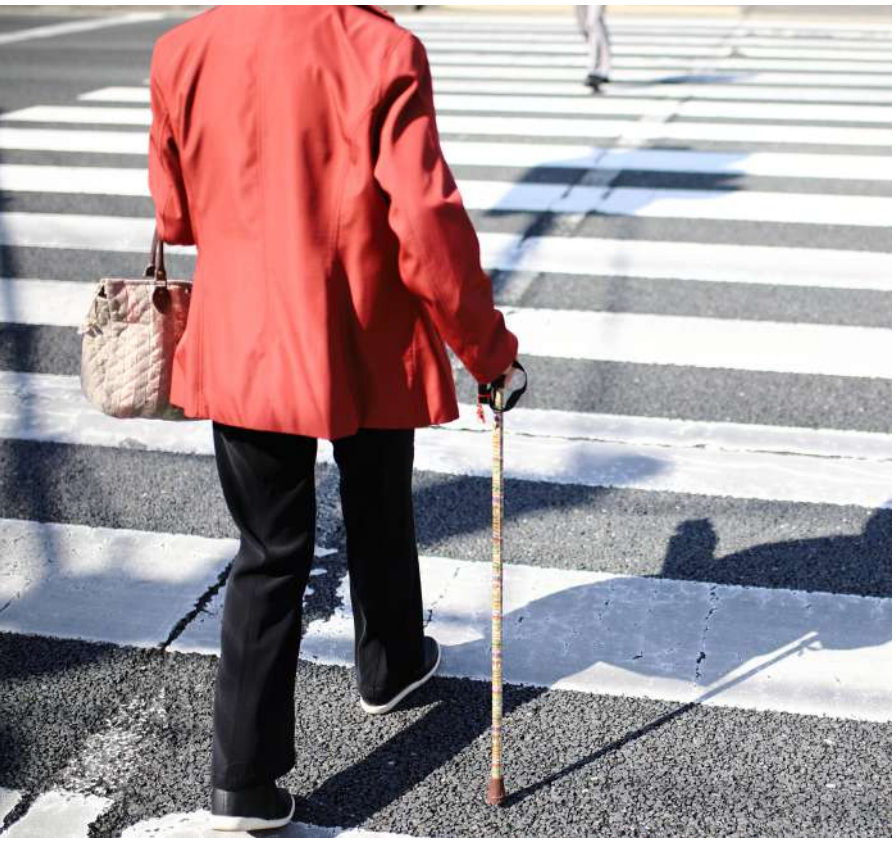
وتلتزم الخطة الحضرية الجديدة بمعالجة «أشكال التمييز المتعددة التي تواجهها، من بين فئات أخرى، النساء والفتيات، والأطفال والشباب، وذوو الإعاقة والمصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والمسنون والشعوب الأصلية، والمجتمعات المحلية» الخطة الحضرية الجديدة 20، كما أنها تلتزم «بتشجيع استفادة الجميع بصورة عادلة وميسورة من الهياكل الأساسية المادية والاجتماعية الضرورية دون تمييز، بما في ذلك الأراضي المزودة بالخدمات بتكلفة معقولة والسكن، ومصادر الطاقة الحديثة والمتجددة، ومياه الشرب وخدمات الصرف الصحي المأمونة، والغذاء المأمون والغني والمناسب، والتخلص من النفايات، والتنقل المستدام، وتوفير الرعاية الصحية وتنظيم الأسرة، والتعليم، والثقافة، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وكذلك بكفالة أن تراعي هذه الخدمات حقوق واحتياجات المسنين والفئات الضعيفة الأخرى». الخطة الحضرية الجديدة 20، 34.

وستحتاج الحكومات البلدية إلى تعديل تقديم الخدمات لتتناسب مع المتغيرات الديمغرافية في أنحاء العالم. ففي بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يتوقع أن يكون 25.2 في المائة من السكان فوق سن 65 بحلول عام 2050، في حين أن المدن في هذه البلدان تضم حالياً 43.7 في المائة من المسنين. وفي المتوسط، في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يرجح أن يشغل المسنون المناطق الحضرية النائية أكثر مما يشغلون المراكز الداخلية للمدن (OECD 2015). كما تسلّط الخطة الحضرية الجديدة الضوء على الحاجة إلى التخطيط المراعي للاعتبارات العمرية فيما يتعلق بالسلامة على الطرق والتنقل واستخدام وسائط النقل وأيضاً الحاجة إلى مشاركة أصحاب المصلحة في تشكيل عمليات الحوكمة وفي الحوار المدني الخطة الحضرية الجديدة 113، 114، 148، 155. كذلك يؤكد هدف التنمية المستدامة 11 على أهمية إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات المسنين في المناطق المستهدفة من أنظمة نقل مأمونة وميسورة التكلفة ويسهل الوصول إليها وكذلك إمكانية الوصول إلى المساحات الخضراء والأماكن العامة مقصدا هدف التنمية المستدامة 11-2 و11-7. ويهدف مقصد هدف التنمية المستدامة 11-2 إلى «توفير إمكانية وصول الجميع إلى أنظمة نقل مأمونة وميسورة التكلفة ويسهل الوصول إليها ومستدامة، وتحسين السلامة على الطرق، لا سيما من خلال توسيع نطاق النقل العام، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات من يعيشون في ظروف هشة والنساء والأطفال وذوي الإعاقة والمسنين». ومقصد هدف التنمية المستدامة 11-7 هو «توفير سُبُل استفادة الجميع من مساحات خضراء وأماكن عامة آمنة وشاملة للجميع ويمكن الوصول إليها، لا سيما للنساء والأطفال والمسنين وذوي الإعاقة، بحلول عام 2030».

وفيما يتعلق بالقوة العاملة، يستخدم (Maestas and others 2016) بيانات تاريخية من الولايات المتحدة لإثبات أن كل زيادة تبلغ 10 في المائة في نسبة المسنين يقابلها انخفاض في حصة الفرد من معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 5.5 في المائة، نتيجة انخفاض إنتاجية العمل وتباطؤ نمو القوى العاملة (Maestas and others 2016). وتثير الشيخوخة عدداً من التحديات، بما في ذلك فقدان الإيرادات المحلية وشيخوخة العمالة المتوفرة وزيادة الإنفاق العام على الرعاية الصحية والهياكل الأساسية وتكييف الشكل الحضري والعزلة الاجتماعية وتكلفة السكن الميسورة. غير أن هناك عدداً من الفرص التي يمكن انتهازها نتيجة لذلك، بما في ذلك تطوير تكنولوجيا جديدة تتمحور حول المسنين، وإجراء تغييرات في التصميم والشكل الحضري يمكن أن تؤدي

ستحتاج الحكومات البلدية إلى تعديل تقديم الخدمات لتتناسب مع التغيُّرات الديمغرافية في أنحاء العالم.

الشكل 8 - يجب تصميم المدن بحيث تستوعب المسنين



© iStock Getty Images

الرسم البياني 5 - تخطيط مراعٍ للاعتبارات العمرية

الاستدامة الاجتماعية

تخطيط مراعٍ للاعتبارات العمرية

25.2%

في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يشكّل من تفوق أعمارهم 65 سنة 25.2 في المائة من السكان.

في المتوسط، يرجح أن يشغل المسنون في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المناطق الحضرية النائية أكثر مما يشغلون المراكز الداخلية للمدن.

1.2 مليار

عالمياً، في عام 2015، شكّل الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة واحداً من كل ستة أشخاص.

يشكّل الشباب في البلدان النامية 30 في المائة من السكان.

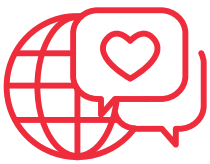
المبادىء

تخطيط شمولي

يجب أن يكون التخطيط للشيخوخة شمولياً ومتعدد القطاعات، ويجب أن تبدأ المدن عملية التخطيط ببيان رؤية.

تخطيط مراعٍ للأطفال

يجب دمج سلامة واحتياجات الأطفال في جميع جوانب التخطيط والتنمية الحضرية.



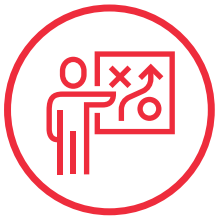
بيئة مبنية

البيئة المبنية عامل هام لنوعية حياة المسنين، وكذلك التواصل المستمر وتقديم الخدمات من القطاع العام.

تنمية الشباب الإيجابية

يجب في البرامج التي تركز على الشباب في المدن إعطاء الأولوية لمبادئ مثل مراعاة احتياجات الرفاه الشمولية.

إجراءات إيضاحية



مؤشرات

وضع مؤشرات لقياس تأثير الشيخوخة على المجتمع، والحصول النسبي على الخدمات.

تعلّم مدى الحياة

ترويج ثقافة التعلم مدى الحياة، حيث تتاح للمسنين فرص العمل التطوعي والتعليم.

إسكان ميسور التكلفة

توفير سكن ميسور التكلفة ومتعدد الأجيال للمسنين.

مهارات للصناعات الناشئة

إعداد الشباب لدخول أسواق العمل الجديدة.

ربط أصحاب العمل والشباب

إنشاء مراكز وشبكات معلومات لربط أصحاب العمل والشباب.

إلى زيادة إمكانية حصول الجميع على الخدمات، والعمل التطوعي، وتنمية رأس المال الاجتماعي للمسنين، وإعادة تصور عدد أكبر من المواطنين للقطاع العام.

كذلك تنوّه الخطة الحضرية الجديدة خصوصاً باحتياجات وحقوق الأطفال والشباب، وتلزم الحكومات بـ «تشجيع إقامة بيئة سليمة وصحية وشاملة للجميع وآمنة في المدن والمستوطنات البشرية، بما يمكّن الجميع من العيش والعمل والمشاركة في الحياة الحضرية دون خوف من العنف والترهيب، مع مراعاة كون النساء والفتيات والأطفال والشباب ومن يعيشون في أوضاع هشة كثيراً ما يتضررون بوجه خاص» و«تشجيع إتاحة فرص التعليم للشباب، وتنمية المهارات والعمل، من أجل زيادة الإنتاجية وتحقيق الرخاء المشترك في المدن والمستوطنات البشرية» و«تشجيع مبادرات تنمية لتفعيل وتعزيز مهارات وقدرات الأطفال والشباب» الخطة الحضرية الجديدة 39، 61، 155.

وفقاً للأمم المتحدة، كان هناك 1.2 مليار شاب تتراوح أعمارهم بين 5 و24 سنة في العالم في عام 2015، أي ما يمثل واحداً من كل ستة أشخاص. وهذه الأعداد آخذة في الازدياد، لا سيما في البلدان النامية، حيث يمثل الشباب في أماكن كثيرة 30 في المائة من السكان. ومن الضروري بالنسبة للشباب أن تخطط المدن والدول لمستقبل اقتصادي طويل الأجل. فبدون فرص عمل وتعليم، قد ينتهي الأمر بالشباب إلى خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. ففي بيرو، كان حوالي خُمس الشباب في المدن يعيشون في هذا الوضع، وفي تونس كانت النسبة هي نفسها تقريباً للفتيان وأعلى للفتيات، (Making Cents International 2015). ووفقاً لمقاييس تتبع التقدم المحرز في تحقيق هدف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 8 – تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع – تبلغ البطالة بين الشباب على المستوى العالمي ثلاثة أضعاف معدل العمالة الإجمالية. ويتعين على البلديات أن تركز على توفير فرص عمل وتعليم للشباب لضمان استقرار الاقتصادات.

المبادئ

البيئة المبنية عامل هام لنوعية حياة المسنين، ومن المهم أيضاً التواصل المستمر وتقديم الخدمات من القطاع العام. وقد تفيد التغييرات في الشكل الحضري وفي إمكانية وصول المسنين إلى الخدمات عدداً أكبر من السكان. وتشكل تكنولوجيا المعلومات، بالإضافة إلى الهياكل الأساسية الصلبة، عنصراً آخر من عناصر إمكانية الوصول.

الالتزام بالتخطيط الحضري المراعي لاحتياجات الطفل. يجب إدماج سلامة الأطفال واحتياجاتهم في جميع جوانب التخطيط والتنمية الحضريين وأن يُؤخذ الأطفال على أنهم أصحاب مصلحة وأن يشاركوا في عمليات التنمية والتقييم.

استخدام مبادئ «تنمية الشباب الإيجابية»، وإيلاء أولوية لمبادئ كمثل مراعاة احتياجات الرفاه الشمولية، والنهوض بالمساواة بين الجنسين ومشاركة الشباب والاستفادة من التكنولوجيا والابتكار في البرامج الحضرية التي تركز على الشباب (Making Cents International 2015).

اتباع نهج شمولي لبناء رأس المال البشري. يتوجب على واضعي السياسات ومقدمي الخدمات أن يسعوا إلى معالجة التحديات والمسائل المتعلقة بالقدرات في أنظمة التعليم الحضري في محاولة لدعم الشباب في تطويرهم بوصفهم عمال المستقبل.

إجراءات إيضاحية

وضع مؤشرات لقياس تأثير الشيخوخة على المجتمع، والحصول النسبي على الخدمات. من بين المؤشرات التي اقترحتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD 2015) عدد من يحتاجون خدمات الدعم الصحي حسب الفئة العمرية، وعدد فرص المشاركة في الأنشطة الترفيهية والثقافية والنسبة المئوية لهذه المشاركة، ومعدل المشاركة في القوة العاملة حسب الجنس والفئة العمرية، ومصاريف السكن للمسنين، واستخدام وسائط النقل حسب السن ونوع الجنس، وما إلى ذلك. ويمكن تطوير المؤشرات خلال مرحلة وضع الرؤية (OECD 2015).

وفقاً للأمم المتحدة، كان هناك 1.2 مليار شاب تتراوح أعمارهم بين 5 و24 سنة في العالم في عام 2015، أي ما يمثل واحداً من كل ستة أشخاص. وهذه الأعداد آخذة في الازدياد، لا سيما في البلدان النامية، حيث يمثل الشباب في أماكن كثيرة 30 في المائة من السكان.

ترويج ثقافة التعلم مدى الحياة، حيث تتاح للمسنين فرص العمل التطوعي والتعليم. ولن يقتصر أثر هذه الاستراتيجية على تحسين نوعية حياة المسنين فحسب، بل إنها ستؤدي أيضاً إلى تحسين الروابط والعلاقات بين الأجيال ضمن المجتمعات المحلية. ويمكن لهذه الأنشطة أن تعزز رأس المال الاجتماعي أيضاً. فمثلاً، في لشبونة، البرتغال، تدير المدينة جامعة للكبار، بحيث يستطيع المسنون المتطوعون تلقي الدروس وتعليمها (OECD 2015).

توفير سكن ميسور التكلفة ومتعدد الأجيال للمسنين. رغم أن إسكان المسنين كثيراً ما يرتبط بصور لمراكز للمسنين مقسمة حسب العمر أو مجتمعات محلية للمسنين، فإن تطوير مساكن ميسورة التكلفة للمسنين تكون متعددة الأجيال، يمكن أن يحسّن نوعية حياة المسنين وحياة من يتفاعلون معهم. ففي كولونيا بألمانيا، مثلاً، يجري توفير سكن مشترك لطلاب الجامعات والمسنين، ما يمكّن إقامة علاقات متعددة الأجيال وفي الوقت نفسه الحصول على سكن أيضاً (OECD 2015).

توفير تدريب وظيفي للشباب في الصناعات الناشئة. مع نمو قطاعات تكنولوجيا المعلومات، ينبغي أن يُهيّأ الشباب لوظائف ليست موجودة حتى الآن. فمثلاً، تسعى مبادرة روكفلر للوظائف الرقمية في أفريقيا Rockefeller's Digital Jobs Africa إلى تدريب الشباب في ستة بلدان ليكونوا مهيئين لدخول أسواق العمل الناشئة في أفريقيا في مجال المعلومات والتكنولوجيا (Goldin 2016).

إنشاء مراكز وشبكات للمعلومات لربط أصحاب العمل والشباب. كي يسعى الشباب إلى الحصول على التدريب المناسب والانضمام إلى سوق العمل، لا بد من أن يكونوا مدركين لمجالات الفرص والقطاعات. وعلى نحو شبيه، يجب أن يكون أصحاب العمل وقادة الصناعة قادرين على التواصل مع الشباب ومع برامج تدريب الشباب.

يلخص الإطار 4 النهج الذي تتبعه هونغ كونغ في التعامل مع المسنين.

الإطار 4 - السياسات الحضرية المراعية للمسنين في هونغ كونغ

تتبع هونغ كونغ نهجاً تقدمياً للغاية إزاء السياسة المتعلقة بالمسنين وإزاء مشاركتهم أيضاً. وهناك هيئتان رئيسيتان تعملان في مجال الشيخوخة في هونغ كونغ: لجنة المسنين في البلدية ومنظمة غير حكومية تدعى جمعية الإسكان في هونغ كونغ. ولجنة المسنين هي مجموعة استشارية تسعى للحصول على الأمن والحفاظ على الصحة والبيئات التمكينية للمسنين (Chang and Cao 2015). وتهدف جمعية الإسكان إلى تخفيف الحواجز المادية أمام المسنين، مثل التغيُّرات في مستوى الارتفاع والممرات الضيقة في المنزل (Lui 2015). وقد وضعت البلدية لرعاية المسنين إطاراً من ثلاث نقاط:

1. الأمن المعيشي، بما في ذلك الاحتياجات الاجتماعية والمالية والمادية مع تقدم الناس في السن.
2. المحافظة على الصحة، بما في ذلك الجهود الشخصية والخدمات الصحية التكميلية والاجتماعية التي تقدمها الحكومة.
3. البيئة المواتية للمشاركة الاجتماعية.

وقد قامت هونغ كونغ، متخطية مجرد التبجح السياسي، بمبادرات لإنشاء أحياء ملائمة للمسنين، كما اتخذت خطوات نشطة لتنفيذ بعض المبادرات بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدينية. وبرامجها مبنية بحيث تكون كلياً من القاعدة إلى القمة، ما يضمن للمبادرات مستوى من الدعم المتأصل. وقد حقق هذا البرنامج نجاحاً لأنه قارب المشكلة من مستوى المجتمع المحلي، إذ استندت البرامج إلى بناء شراكات مع المسنين مركّزة على أدوارهم كصناع قرار ومشاركين على حدٍّ سواء.

المصدر: موئل الأمم المتحدة.

2-1 الاستدامة الاقتصادية

تشير الاستدامة الاقتصادية إلى مبدأ الخطة الحضرية الجديدة «ضمان اقتصادات حضرية مستدامة وشاملة للجميع». يمكن للحكومات تحقيق الاستدامة الاقتصادية «عن طريق الاستفادة من منافع التكتل الناجمة عن التوسع الحضري الجيد التخطيط، بما في ذلك ارتفاع الإنتاجية، والقدرة التنافسية والابتكار، من خلال تشجيع العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع، وضمان إتاحة فرص العمل اللائق للجميع والمساواة في استفادة الجميع من الموارد والفرص الاقتصادية والمنتجة، ومنع المضاربة على الأراضي وتعزيز الحيازة المضمونة للأراضي وإدارة الانكماش الحضري حسب الاقتضاء».

الاستدامة الاقتصادية هدف هام من أهداف الخطة الحضرية الجديدة، فهي تدرك أن تحقيق النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، مع توفير العمل اللائق للجميع، عنصر أساسي من عناصر التنمية الحضرية المستدامة الخطة الحضرية الجديدة 43. وبالإضافة إلى ذلك، تتوخى الخطة أن تكون المدن والمستوطنات البشرية أماكن لتحقيق تكافؤ الفرص، يعيش الناس فيها حياة منتجة يسودها الرخاء الخطة الحضرية الجديدة 43. وتلتزم الخطة بزيادة الإنتاجية الاقتصادية بأن تتيح للقوى العاملة «فرص إدرار الدخل، والمعارف والمهارات والمرافق التعليمية التي تسهم في قيام اقتصاد حضري يتسم بالابتكار والتنافس» الخطة الحضرية الجديدة 56، كما تلتزم أيضاً بزيادة الإنتاجية الاقتصادية من خلال العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع وأسباب العيش في المدن والمستوطنات البشرية، وتسلّط الضوء على أهمية انتقال اليد العاملة غير النظامية في المدن إلى القطاع النظامي. ويعتزم هدف التنمية المستدامة 11 تشجيع الروابط الإيجابية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بين المناطق الحضرية والمناطق الطرفية المتاخمة للمدن والمناطق الريفية، من خلال تقوية التخطيط التنموي الوطني والإقليمي. مقصد هدف التنمية المستدام 11-أ

تلتزم الخطة الحضرية الجديدة بزيادة الإنتاجية الاقتصادية، بأن تتيح للقوى العاملة «فرص إدرار الدخل، والمعارف والمهارات والمرافق التعليمية التي تسهم في قيام اقتصاد حضري يتسم بالابتكار والتنافس». (الخطة الحضرية الجديدة 56).

الشكل 9 - نساء يبعن فواكه في وسط مدينة بورت-أو-برانس، هايتي

تقاس قيمة الناتج الاقتصادي لمدينة معينة نسبة لقواها العاملة بالناتج المحلي الإجمالي، وتزداد هذه القيمة بالتخصيص الأفضل لعوامل الإنتاج حسب إنتاجيتها. ويمكن وصف الإنتاجية من خلال مؤشرات اقتصادية متعددة، ويمكن لناتج الشركات ضمن بلدية معينة (ويعبر عنه في أحيان كثيرة بالناتج المحلي الإجمالي للفرد) وكسب الفرد وأجوره أن تُستخدم كواصفات لمقارنة الولايات المختلفة (Glaeser and Xiong 2017). ويمكن أن تحدث الإنتاجية الاقتصادية العالية من الإنتاج الصناعي في حيازات كبيرة من الأراضي في المناطق الريفية، أما في المدن فلا يمكن تحقيق ذلك دون توسع حضري، وقد حدثت التنمية الاقتصادية في الغرب والتنمية السريعة في شرق آسيا في سياق التوسع الحضري (Hommann and Lall 2019). ويتيح التوسع الحضري انتقال اليد العاملة من القطاع الزراعي إلى قطاعات أكثر تنوعاً وإنتاجية، بما في ذلك الصناعة التحويلية والخدمات. وتصف مجموعة البنك الدولي (World Bank Group 2015) مستويات إنتاج متدرجة للمستوطنات البشرية المفردة: في البداية، بلدات أسواق يُتاجر فيها بسلع منتجة محلية ويكون نصيب الفرد من الناتج المحلي فيها أقل من 2500 دولار. ومن خلال التصنيع والتوسع الحضري، يمكن للمدن أن تتطور إلى حد تحقيق نصيب للفرد من الناتج المحلي الإجمالي يزيد على 20 ألف دولار. وللتوصل إلى ذلك، لا بد من رعاية قطاع الخدمات والتكنولوجيا وصناعات الابتكار (World Bank Group 2015). والإنتاجية العالية أساسية للتنمية والنمو على المدى الطويل، فضلاً عن المشاركة في السوق العالمية. ونموذجياً، تقع صناعات التصدير التي يتاجر بها عالمياً ضمن المراكز الحضرية العالية الكثافة (Glaeser and Xiong 2017).

وكمكونات رئيسية للاستدامة الاقتصادية، تسلّط الخطة الحضرية الجديدة الضوء على (أ) توليد فرص العمل وسُبُل العيش و(ب) الإنتاجية والقدرة التنافسية. ويبين الشكل 9 مثالاً على ريادة العمال النسائية في كسب الدخل والمساهمة في دخل الأسرة المعيشية في بلد نام.

1-2-1 توليد فرص العمل وسُبُل العيش

المدن ضرورية لتوليد فرص العمل وتحسين سُبُل العيش (Bourdic, Kamiya and Salat 2017). وفي عدة مواضع، تشدد الخطة على ضرورة إيجاد «فرص عمل لائقة». وتلتزم الخطة بـ «مؤازرة ودعم الاقتصادات الحضرية في انتقالها التدريجي نحو رفع الإنتاجية، من خلال القطاعات ذات القيمة المضافة المرتفعة، وذلك عن طريق تشجيع التنويع والتطوير التكنولوجي والبحوث والابتكار، بما في ذلك خلق وظائف جيدة ولائقة ومنتجة، بسُبُل منها تشجيع الصناعات الثقافية والإبداعية والسياحة المستدامة والفنون الاستعراضية وأنشطة المحافظة على التراث». الخطة الحضرية الجديدة 60.

وعلاوة على ذلك، تؤكد الخطة الحضرية الجديدة على «الروابط بين التحضر الجيد وخلق فرص العمل وفرص كسب العيش وتحسين نوعية الحياة، التي ينبغي أن تُشمل في كل منطقة حضرية». وهذا يعني أن الاستراتيجية الحضرية الجيدة تتضمن استراتيجيات لتوليد فرص العمل وتعزيز فرص كسب العيش لتحقيق الرخاء المشترك.

ولهذا الغرض، توصي الخطة الحضرية الجديدة بإقامة اقتصادات حضرية «تستند إلى الإمكانات الذاتية والمزايا التنافسية والتراث الثقافي والموارد المحلية، فضلاً عن الهياكل الأساسية المرنة التي تحقق الكفاءة في استخدام الموارد؛ وتشجيع التنمية الصناعية المستدامة والشاملة للجميع وأنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة، وبيئة تمكينية للأعمال التجارية والابتكار، فضلاً عن أسباب العيش». الخطة الحضرية الجديدة 45.

من خلال التصنيع والتوسع الحضري، يمكن للمدن أن تتطور إلى حد تحقيق نصيب للفرد من الناتج المحلي الإجمالي يزيد على 20 ألف دولار.

الاستدامة الاقتصادية

توليد فرص العمل وسُبُل العيش

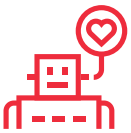
المبادىء

نمو الوظائف

الصادرات والإنفاق الحكومي لا يكفيان للدفع إلى توفير وظائف، وسيكون الاستهلاك الخاص المحرك الرئيسي لنمو الوظائف في السنين القادمة.

تصميم السياسات

استراتيجية التنمية الاقتصادية السليمة تُشرك أصحاب المصلحة في تصميم السياسات.



الأتمتة

تغير الأتمتة طبيعة الوظائف في أنحاء العالم.

الوظائف المنخفضة المهارة

لا تقل الوظائف ذات المهارات المنخفضة أهمية عن الوظائف ذات المهارات العالية.

إجراءات إيضاحية

رأس المال البشري

تطوير رأس المال البشري.

التمويل

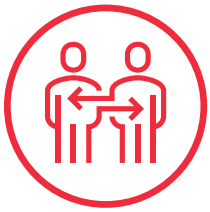
تطوير فرص التمويل.

الهياكل الأساسية الرقمية

بناء الهياكل الأساسية الرقمية لتمكين الخدمات والتجارة.

الأتمتة

احتضان الأتمتة والاستفادة منها في توفير وظائف أفضل وذات أجور أعلى.



قطاعات النمو

لتوفير وظائف جديدة، ينبغي الربط مع قطاعات "النمو" الأخرى مثل الهياكل الأساسية والطاقة المتجددة والتعليم وما إلى ذلك.

المبادئ

الصادرات والإنفاق الحكومي لا يكفيان للدفع إلى توفير وظائف، وسيكون الاستهلاك الخاص المحرك الرئيسي لنمو الوظائف في السنين القادمة. ويبدو أن أقوى نمو سيكون في قطاعات الخدمات مثل الصحة والتمويل والتعليم والنقل والترفيه. وفي البلدان النامية، يمكن للقطاع غير النظامي الكبير أن يحد من الاستهلاك بسبب الافتقار إلى إمكانية الحصول على الائتمانات اللازمة للاستثمار في الإسكان أو التعليم أو الأعمال (Augustinraj and others 2018).

تُشرك استراتيجية التنمية الاقتصادية السليمة أصحاب المصلحة في تصميم السياسات. وينبغي للمدن التي تسعى إلى تنمية الصناعات القائمة ورعاية صناعات جديدة أن تعمل مع أصحاب المصلحة في هذا القطاع لفهم احتياجاتهم ومتطلباتهم في تصميم السياسات والبرامج. وينبغي على المدن أن تتعمد هذه العملية وأن تفهم الصناعات والأعمال التجارية التي تستهدفها وكذلك تكاليف وفوائد العمل مع الأنواع المختلفة منها. وقد يؤدي تصميم سياسة تأخذ بالاعتبار احتياجات الشركات الكبيرة المتعددة الجنسيات إلى ضخ قدر كبير من رأس المال والاستثمار، بينما قد يؤدي التشاور مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم إلى رعاية المواهب المحلية وإلى عمالة جيدة، بالإضافة إلى تعزيز هوية وثقافة المدينة. وفهم العلاقات ضمن البلديات أمر أساسي للتنفيذ؛ فمثلاً، قد تكون الاستراتيجية القائمة على الحي أو الاستراتيجية المبنية على المكان فعّالة، خاصةً في مساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم بسبب اعتماد هذه المؤسسات على العلاقات بعضها مع بعض ومع الموردين (Kuah 2002). وفي البلدان النامية، ينبغي على المدن أيضاً أن تتشاور مع العاملين في القطاعات غير النظامية لتحديد طرق يمكن بها جعل النشاط الاقتصادي الراسخ وغير النظامي نشاطا نظامياً يمكن دعمه (UNDP 2016).

الأتمتة تغير طبيعة الوظائف في جميع أنحاء العالم. وستكون تكنولوجيات الأتمتة (الذكاء الاصطناعي والروبوتات) مفيدة في رفع الإنتاجية والنمو الاقتصادي، وفي الوقت نفسه توليد فوائد اقتصادية كبيرة للبلدان. ويذهب معهد ماكينزي العالمي (McKinsey Global Institute 2017) إلى أنه تمكن أتمتة حوالي نصف كافة أنشطة العمل في العالم، ولكن يُقدر أن نسبة الأتمتة ستكون فعلياً أقل بحلول عام 2030 بسبب عوامل تقنية واقتصادية واجتماعية. وقد درس المعهد (2017) سناريوهات في 46 بلداً فوجد أن الأتمتة تؤثر على الوظائف بشكل مختلف في البلدان المختلفة، فستتأثر الاقتصادات المتقدمة بها أكثر مما ستتأثر البلدان النامية.

لا تقل الوظائف ذات المهارات المنخفضة أهمية عن الوظائف ذات المهارات العالية. بينما يركز معظم الحكومات على توليد وظائف «التكنولوجيا» ذات الأجور المرتفعة، ينبغي أن يعتبروا العمال الأقل مهارة، ومعظمهم من العمال غير النظاميين، مساهمين في الاقتصاد أيضاً.

ستكون تكنولوجيات الأتمتة (الذكاء الاصطناعي والروبوتات) مفيدة في رفع الإنتاجية والنمو الاقتصادي، وفي الوقت نفسه توليد فوائد اقتصادية كبيرة للبلدان.

إجراءات إيضاحية

تطوير رأس المال البشري. ينبغي على المدن أن تسعى إلى تنمية مهارات وتدريب وقدرات الأفراد ضمن تجمعات الأيدي العاملة فيها، ويمكن لها أيضاً أن توفر شبكات تدريب ودعم لرواد الأعمال وأصحاب المؤسسات

الشكل 10 - امرأة تعمل بتلوين الأقمشة بطريقة «الباتيك» في بالي في إندونيسيا

© Rana Amirtahmasebi

الصغيرة والمتوسطة الحجم، وقد وُجد أن تطوير رأس المال البشري القائم على المهارات أو النواتج فعال بشكل خاص (Frese and others 2011). والاستثمار في تعليم وتدريب أكبر عدد من السكان في البلديات أمر حاسم بصفة خاصة للمدن التي شهدت تدفقات سكانية إضافية ويمكن أن يكون إحدى الطرق التي يمكن بها إدماج المهاجرين في الاقتصادات الحضرية الأكبر. وعلى المستوى المحلي، قد تكون البرامج والمبادرات الخاصة على مستوى الأحياء ذات أهمية للمناطق التي لا تزال متأخرة (Dutton, Lindsay and McQuiad 2007). وقد يلزم أيضاً تطوير رأس المال البشري من خلال تدخلات مؤسسية. ففي الاتحاد الأوروبي، مثلاً، لا تملك المدن الثانوية في البلدان غير الأساسية ما يلزم من مؤسسات أو رأسمال أو موارد لتعيد اختراع نفسها لاجتذاب صناعات خدمية جديدة. وقد تكون التدخلات من الهيئات الحاكمة الدولية أو الجامعات وسيلة للتنمية الاقتصادية في هذه الحالات، خاصة للمدن التي تعاني آثار زوال التصنيع (Kinossian 2018).

تطوير فرص التمويل. إلى جانب التدريب على المهارات، قد يحتاج أصحاب الأعمال ورواد الأعمال رأسمال أو إمكانية الحصول على الائتمان لتحفيز المشاريع أو تطوير الأسواق. ويمكن للبلديات تطوير مراكز لتنمية الأعمال التجارية وبرامج قروض ومنح وتوفير المساعدة التقنية وفرص لإبراز الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، ويمكنها أن تصوغ هذه الخدمات عمليا حول صناعات ذات أهمية (World Bank Group 2015b). وفيما يتعلق بالمدن التي يمتلك فيها المهاجرون العديد من المشاريع التجارية، قد يكون هناك اهتمام بخفض تكاليف المعاملات المرتبطة بالتحويلات والمعاملات المالية بين البلدان (Maimbo and Ratha 2005).

بناء الهياكل الأساسية الرقمية لتمكين الخدمات والتجارة. إن بعضاً من أسرع الخدمات نموّا في العالم هي تلك التي مُكّنت من خلال التكنولوجيا الرقمية. والتجارة الإلكترونية مثال جيد على ذلك، إذ تقدر إيراداتها السنوية العالمية بـ 22 تريليون دولار. وفي الصين، ارتفعت حصة التجارة الإلكترونية من الاستهلاك في الفترة 2010-2017 من 3 إلى 15 في المائة، ويتوقع أن تمثل أكثر من 40 في المائة من النمو في الاستهلاك حتى عام 2020. وفي الهند، رغم أن الهياكل الأساسية المادية لا تزال متخلفة عن المعايير العالمية، إلاّ أن الهياكل الأساسية الرقمية نمت نمواً كبير بسبب الابتكارات في قطاع الاتصالات (Augustinraj 2018).

احتضان الأتمتة والاستفادة منها في توفير وظائف أفضل وذات أجور أعلى. قدّر تقرير لماكينزي أن ما بين 400 مليون و800 مليون شخص في أنحاء العالم يمكن أن يفقدوا وظائفهم بسبب الأتمتة بحلول عام 2030 (McKinsey Global Institute 2017). وينبغي أن تضع المدن استراتيجيات لمساعدة العمال على الانتقال إلى وظائف التكنولوجيا الرفيعة، مع توفير دعم لدخل العمال الذين يفقدون وظائفهم بسبب الأتمتة، كما أن للتدريب في منتصف الحياة الوظيفية وإعادة توزيع العمال أهمية بالغة، وسيتعين على نماذج التعليم وتدريب القوى العاملة التكيّف مع الأتمتة والتحسينات التكنولوجية.

لتوفير وظائف جديدة، ينبغي الربط مع قطاعات «النمو» الأخرى مثل الهياكل الأساسية والطاقة المتجددة والتعليم وما إلى ذلك. تشير التقديرات أن هناك حاجة على المستوى العالمي إلى استثمار حوالي 3.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً، أي ما متوسطه 3.3 تريليون دولار سنوياً، لسد الثغرات في الهياكل الأساسية (Garemo and others 2016). وتاريخياً، أنفقت الحكومات أقل على قطاعي الهياكل الأساسية والبناء، اللذين يمكنهما توليد ملايين فرص العمل. وتشمل أنواع الوظائف هذه العمارة والهندسة ووظائف البناء الماهرة والأقل مهارة. وعلى نحو شبيه، يمكن لمدن أن تستثمر في قطاع الطاقة المتجددة (طاقة الرياح والطاقة الشمسية، وتكنولوجيات كفاءة الطاقة وما إلى ذلك) (McKinsey Global Institute 2017).

2-2-1 الإنتاجية والقدرة التنافسية

تلتزم الخطة الحضرية الجديدة بـ «زيادة الإنتاجية الاقتصادية، حسب الاقتضاء، بأن تتيح للقوى العاملة فرص إدرار الدخل، والمعارف والمهارات والمرافق التعليمية التي تسهم في قيام اقتصاد حضري يتسم بالابتكار والتنافس. وتلتزم أيضاً بزيادة الإنتاجية الاقتصادية من خلال تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق وأسباب المعيشة في المدن والمستوطنات البشرية» الخطة الحضرية الجديدة 56. وتتعلق الإنتاجية والقدرة التنافسية بمفهوم «المدينة التنافسية»، وهي المدينة التي تيسّر الاستثمار الأجنبي وتولّد فرص عمل وتزيد الإنتاجية والدخول (Kilroy and Mukim 2015).

تشير التقديرات أن هناك حاجة على المستوى العالمي إلى استثمار حوالي 3.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً، أي ما متوسطه 3.3 تريليون دولار سنوياً، لسد الثغرات في الهياكل الأساسية (Garemo and others 2016).

والصلة بين الإنتاجية والتوسع الحضري ناجمة عن الاقتصادات التكتلية التي تكدّس الخدمات والأسر المعيشية والموارد معاً. ومن مبادئ الخطة الحضرية الجديدة « كفالة قيام اقتصادات حضرية مستدامة وشاملة للجميع عن طريق الاستفادة من منافع التكتل الناجمة عن التوسع الحضري الجيد التخطيط، بما في ذلك ارتفاع الإنتاجية والقدرة التنافسية والابتكار». الخطة الحضرية الجديدة 14-ب.

ويتيح التكتل للعمال العيش في مكان أقرب إلى فرص العمل والحصول على فرص التعليم، بينما يتيح للشركات الوصول إلى الموردين والأسواق الاستهلاكية وتجمعات اليد العاملة، فتزداد بذلك الإنتاجية الإجمالية. ويمكن إثبات هذا الأثر كمياً، وإن كان حجم تأثير التكتل يختلف اختلافاً كبيراً تبعاً للشكل الحضري والصناعة ومهارات العمل والتعليم وتوفر خدمات البنى التحتية والإنصاف المكاني، وما إلى ذلك. ومن هنا، تصعب في الدراسات التجريبية ترجمة النتائج من مدينة إلى أخرى (Graham, Melo and Noland 2009). فمثلاً، يجد Chauvin and others (2017) في دراسة عن المحافظات الصينية أن الكثافة العالية ترتبط ارتباطاً إيجابياً بالأرباح، لكن دراسة أجراها البنك الدولي لبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي لا تجد علاقة قوية بين الكثافة والإنتاجية (Ferreira and Roberts 2018). وفيما عدا الكثافة الخالصة، القرب والاتصالية ضروريان أيضاً لريادة الأعمال والابتكار، إذ تتجمع المواهب والموارد ضمن بيئات حضرية (Glaeser and Xiong 2017).

وتتيح التكتلات للشركات تجمعاً أكبر من اليد العاملة لتختار منها، ويمكّن ذلك مواءمة العمال بشكل أفضل مع الوظائف التي تناسبهم (Andersson, Burgess and Lane 2007). وقد اقترح Porter (1998) مفهوم «التجمع الصناعي» والقدرة التنافسية، وهو مفهوم يستند إلى سلاسل القيمة وسلاسل الإمداد وقد قوبل باهتمام خاص مع تزايد العولمة في العالم. ويمكن للشركات أن تشكل تجمعات حيث يوجد العمال المناسبونً. وهذا الخطاب ذو صلة عندما يتعلق الأمر بصناعات الخدمات وصناعات التكنولوجيا الرفيعة، حيث من شأن العمال ذوي التعليم العالي وشبكات رواد الأعمال تيسير نمو العديد من الأعمال التجارية المتشابهة. وقد يُحدث هذا الأثر التجمعي أيضاً الموردون المشتركون وسلاسل الإمداد المشتركة، ويمكن لتوفر المعلومات وتركيز الطلب الاستهلاكي أن يكفلا نجاح مجموعة من الأعمال (Martin and Sunley 2003).

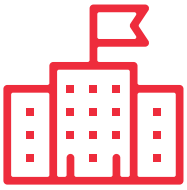
على هذا النحو، لجني فوائد التكتل، على المدن أن تستثمر في تطوير رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب على المهارات، بالإضافة إلى معالجة مسألة الإنصاف المكاني وإمكانية الحصول على الخدمات. وتختلف التأثيرات الدقيقة للتجمعات وحجمها بين المناطق والبلدان. فمثلاً، يرى Chauvin and others (2017) أن هناك ارتباطاً بين التكتل وبين زيادة الأجور في الولايات المتحدة والبرازيل، لكن هذا الارتباط أقوى بكثير في الهند والصين Chauvin and others 2017. كما تختلف تأثيرات التكتل فيما بين الصناعات (Glaeser and Xiong 2017). وأخيراً، عادة ما يرتبط مفهوم التكتل بصور المدن الكبرى في أنحاء العالم، إلا أن المدن الثانوية تزداد أهمية في هذا الصدد (Roberts 2014).

ويمكن أن تعطل عوامل خارجية سلبية، مثل الازدحام وضعف توفير الخدمات العامة للتجمعات السكانية المتزايدة عدداً، مكاسبَ الإنتاجية المرتبطة بالتكتل وزيادة الكثافة. وبشكل عام، تضطر المدن باستمرار إلى المراوحة بين دفع التأثير الاقتصادي الإيجابي للتكتل وسحب تأثيرات الازدحام السلبية (Grover and Lall 2015). وقد دفعت هذه القضايا بعض السلطات العامة إلى تحويل مسار التنمية إلى أماكن أخرى أو فرض حدود للنمو في المناطق الحضرية أو وضع حواجز أمامه (Goswami, Grover and Lall 2016). وعلى الصعيد الشمولي، كلما اتسع نطاق الحكومات المحلية وقدرتها على التنفيذ، كلما ازداد احتمال نجاح تقديم خدمات الهياكل الأساسية والسياسات والبرامج الموجهة إلى التنمية الاقتصادية (World Bank Group 2015).

يتيح التكتل للعمال العيش في مكان أقرب إلى فرص العمل والحصول على فرص التعليم، بينما يتيح للشركات الوصول إلى الموردين والأسواق الاستهلاكية وتجمعات اليد العاملة، فتزداد بذلك الإنتاجية الإجمالية.

الاستدامة الاقتصادية
الإنتاجية والقدرة التنافسية

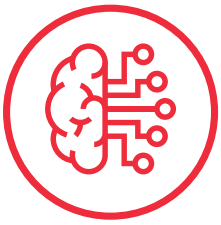
المبادىء



الميزة النسبية
لدى المدن ميزة نسبية يمكن الاستفادة منها.

صناعات متنوعة
هناك قيمة في تطوير صناعات متنوعة. والمدن التي تعتمد على صناعة وحيدة أكثر انكشافاً على مخاطر التغيّرات في الاقتصاد.

إجراءات إيضاجية



لوائح تنظيمية ذكية
تصميم لوائح تنظيمية ذكية وخدمات حكومية موجهة إلى التنمية الاقتصادية.

الهياكل الأساسية واستعمال الأراضي
تخطيط صحيح لتطوير الهياكل الأساسية واستعمال الأراضي.

سلاسل القيمة
إطالة سلاسل القيمة وتطوير الصناعات من خلال العمل بفعالية مع الشركات.

المبادئ

لدى المدن ميزة نسبية يمكن الاستفادة منها. فهي تتمتع بمزاياها الخاصة فيما يتعلق بالإنتاج لوفرة مواردها الطبيعية أو لتجمع المواهب فيها أو بسبب التكوينات المكانية. فمثلاً، يمكن للمدن ذات الموارد الطبيعية والطابع التاريخي أن تصبح مع تطوير الهياكل الأساسية المناسبة مراكز سياحية. ولا تحتاج المدن بالضرورة إلى السعي إلى جذب صناعات «جذابة» كالتكنولوجيا الأحيائية والمستحضرات الصيدلانية، كي تكون قادرة على المنافسة وتوليد وظائف. فالأنشطة الاقتصادية القائمة يمكن تعزيزها وتنميتها عن طريق التدريب الوظيفي أو دعم تطوير الأعمال التجارية أو تحسين الهياكل الأساسية (مراجعة القسم أدناه للإجراءات الإيضاحية). ويمكن لحكومات المدن دعم المكونات غير النظامية أو غير المستغلة جيداً في الاقتصاد الحضري وجعلها نظامية. والسلع والخدمات التي يُتاجر بها، بالمقارنة مع وظائف البيع بالتجزئة والخدمات العامة، هامة للمدن لتصبح قادرة على المنافسة وتظل كذلك (Kilroy and Mukim 2015).

هناك قيمة في تطوير صناعات متنوعة. والمدن التي تعتمد على صناعة وحيدة أكثر انكشافاً على مخاطر التغيُّرات في الاقتصاد. فمثلاً، في الولايات المتحدة، أدى انتقال مصنعي السيارات إلى إفلاس البلديات ومشاكل تخطيط مالي أخرى في مدن صناعية كانت مزدهرة ذات يوم مثل ديترويت (Kilroy and Mukim 2015). وفي العالم النامي، يشكل تنويع الصناعة خلال التوسع الحضري مكوناً أساسياً من مكونات المرونة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. فمثلاً، يعاني سكان المناطق الريفية والمناطق الطرفية المتاخمة للمدن في بنغلاديش والذين يعتمدون بشكل خاص على المحاصيل الزراعية افتقاراً شديداً إلى الاستقرار خلال الأحداث الجوية القصوى (World Bank 2019b).

إجراءات إيضاحية

تصميم لوائح تنظيمية ذكية وخدمات حكومية موجهة إلى التنمية الاقتصادية. وينبغي توجيه اللوائح التنظيمية إلى التنمية الاقتصادية لتشجيع تنمية الصناعات المختلفة والمشاركة فيها. فمثلاً، يمكن للحوافز الضريبية للشركات الصغيرة والمتوسطة أن تشجع على الدخول إلى الأسواق ومساعدة الشركات القائمة. وكمثال آخر، قد يشجع النموَ والدخولَ إلى السوق خفضُ الحواجز التي تحول دون الحصول على مدخلات إنتاج رئيسية، كمثل الأراضي الصناعية أو التجارية، كما قد تكون هناك مصلحة في تعجيل إصدار التراخيص والتصاريح لقطاعات تحاول السلطة المحلية تطويرها. وقد تساعد العمليات الحكومية الواضحة والشفافة، كالخدمات الإلكترونية، أصحاب الأعمال على الحصول على التصاريح ومراجعة قانون استعمالات الأراضي وفهم اللوائح التنظيمية الخاصة بقطاعات بعينها. فمثلاً، وضعت كيغالي عملية مبسطة وأنشأت مركزاً لجذب الاستثمارات الأجنبية، استناداً إلى برنامج وُضع أصلاً في نيروبي (World Bank Group 2015). ويمكن أيضاً أن تتيح مناطق الفرص والمشاريع ضمن البلدان النامية الانخراط الأجنبي المباشر في تنمية المناطق الحضرية وتشجع الاستثمار.

تخطيط صحيح لتطوير الهياكل الأساسية واستعمال الأراضي. يتوجب على المدن أن تسعى جاهدة إلى توفير خدمات الهياكل الأساسية بإنصاف عبر البلدية بأكملها، كما أن تخطيط استعمال الأراضي وغير ذلك من عناصر التخطيط المكاني ضروري لضمان أن تكون البلدية المعنية في وضع يمكنها من اجتذاب التنمية الاقتصادية وإدامتها. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي ألا يقتصر التخطيط على التنسيق ضمن كل بلدية بمفردها، إذ يمكن أن يحدث التكتل إقليمياً أيضاً في نطاق عدد من الحكومات البلدية المرتبطة معاً. ويجد (Ellis and Roberts 2016) أن المدن في جنوب آسيا تتوسع بشكل فردي وكأحزمة ومناطق على حد سواء. ويعتبر التنسيق بين السلطات البلدية لتقديم خدمات الهياكل الأساسية وتخطيط استعمال الأراضي ضرورياً أيضاً لضمان النمو والإنتاجية على المدى الطويل (Ellis and Roberts 2016). وينبغي أن تكون المدن مجهزة على النحو المناسب لتقديم خدمات البنى التحتية لدعم الصناعات القائمة وجذب رؤوس الأموال والاستثمارات من أماكن أخرى. ويمكن الاستفادة من الشراكات بين القطاعين العام والخاص لمساعدة الحكومات في تقديم الخدمات، ولكن ينبغي النظر في ذلك بحذر، لا سيما فيما يتعلق بالحكومات التي لا تستطيع الإشراف إشرافاً مناسباً على تقديم الخدمات من جانب كيانات تهدف إلى الربح. ويمكن أيضاً استخدام سلطات القطاع العام المستقلة الممولة من رسوم المستخدمين لتمويل تحسينات الهياكل الأساسية (Glaeser and Xiong 2017).

وينبغي أن تكون المدن مجهزة على النحو المناسب لتقديم خدمات البنى التحتية لدعم الصناعات القائمة وجذب رؤوس الأموال والاستثمارات من أماكن أخرى.

فمثلاً، تضمنت التنمية الصينية في العقود الثلاثة الأخيرة تحصيل قيمة الأراضي لتحويل أراض ريفية إلى أراض حضرية، مع نقل العمال الزراعيين الريفيين ليصبحوا أيدي عاملة أكثر تخصصاً وأعلى إنتاجية. واستخدم هذا التوسع الحضري الهائل آليات تحصيل قيمة الأراضي لانتشال نصف مليار شخص من الفقر وتمويل الهياكل الأساسية لتنمية المناطق الحضرية باستمرار خلال توسعها (World Bank, Development Research Center of the State Council, the People's Republic of China 2014). ولا يعود هذا النجاح إلى التكثيف أو التوسع الحضري، بل إلى تخطيط الهياكل الأساسية الذي رافق هذا التوسع الحضري.

إطالة سلاسل القيمة وتطوير الصناعات. قد تكون لمدن ميزة نسبية في إنتاج سلعة معينة لكنها قد لا تكون قادرة على جلب هذه السلعة إلى السوق الدولية. فمثلاً، في أغونا سويدرو، وهي بلدية في غانا، ينتج أصحاب الأعمال منتجات زراعية، لكن قليلين منهم يستطيعون جلب سلعهم إلى أسواق التصدير بسبب ضعف الروابط بين مكونات الإنتاج والتجهيز والتمويل والإدارة. ويمكن للحكومات أن تشجع إطالة سلاسل القيمة هذه من خلال العمل بفعالية مع الشركات والمجموعات الصناعية، فضلاً عن المنظمات غير الربحية. ويمكن لحوكمة سلسلة القيمة والتخطيط المتعمّد من جانب الجمعيات الخاصة والقطاع العام معاً تحديد الاحتياجات الفردية للمنتجين وتقديم المساعدة المالية والتقنية لتوسيع نطاق الصناعات المنفردة وتطويرها. وفي حالة أغونا سويدرو، فمن شأن وضع نظام لإصدار الشهادات أن يتيح لأصحاب الأعمال الوصول إلى الأسواق.

ويمكن أيضاً لمشاركة الشركات المتعددة الجنسيات في سلاسل التوريد الخاصة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم أن تكون وسيلة تدخل بها الأعمال التجارية إلى الأسواق العالمية. ففي كيب تاون في جنوب أفريقيا، تموّل المدينة أفراداً مروجين للصناعات موضع الاهتمام، بما في ذلك الحرف والمنسوجات. ويعمل هؤلاء المروجون كمنظمي روابط للحرفين الأفراد والأعمال (World Bank Group 2015b).

قد تكون للمدن ميزة نسبية في إنتاج سلعة معينة لكنها قد لا تكون قادرة على جلب هذه السلعة إلى السوق الدولية.

رجل في طريقه إلى السوق في الهند. © Rawpixel / Envato Elements

3-1 الاستدامة البيئية

تشير الاستدامة البيئية إلى مبدأ الخطة الحضرية الجديدة الذي يقضي أن الحكومات تستطيع تحقيق الاستدامة «عن طريق تشجيع استخدام الطاقة النظيفة والاستخدام المستدام للأراضي والموارد في التنمية الحضرية، وحماية النُظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي، بما في ذلك اعتماد أنماط الحياة الصحية التي تنسجم مع الطبيعة، وتشجيع أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة، وتعزيز قدرة المدن على التكيّف، والحد من أخطار الكوارث، والتخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكيّف معه» (الخطة الحضرية الجديدة 14-ج).

مسألة الاستدامة البيئية حاضرة في أرجاء الخطة الحضرية الجديدة كلها. وتدعو الخطة إلى تطوير مدن «تحمي وتصون وترمم وتعزز أنظمتها الإيكولوجية ومياهها وموائلها الطبيعية وتنوعها البيولوجي وتقلل إلى أدنى حد ممكن من تأثيرها البيئي، وتتحول إلى أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة». الخطة الحضرية الجديدة 13-ح، وتؤكد على أهمية الاستدامة البيئية بتشجيع استخدام الطاقة النظيفة والاستخدام المستدام للأراضي والموارد وحماية الأنظمة الإيكولوجية والتنوع البيولوجي والاستهلاك والإنتاج المستدامين. كذلك تدعو الخطة إلى بناء قدرة المدن على التكيّف بالحد من أخطار الكوارث والتخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكيّف معه. الخطة الحضرية الجديدة 14-ج.

ويحدد هدف التنمية المستدامة 11 عدة مقاصد للاستدامة البيئية لجعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود والتكيّف. وعلى النطاق الأوسع، يضع الهدف 11 مقصد «خفض حصة الفرد من الأثر البيئي السلبي للمدن، بما في ذلك عن طريق إيلاء اهتمام خاص لنوعية الهواء وإدارة نفايات البلديات وغيرها من النفايات» المقصد 11-6. وفيما يتعلق بتغيّر المناخ والقدرة على الصمود، يحدد مقصداً للمدن هو أن تعتمد خططاً متكاملة للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه والقدرة على الصمود في مواجهة الكوارث المقصد 11-ب. وأخيراً، يعبر الهدف 11 عن نية «دعم أقل البلدان نمواً، بما في ذلك من خلال المساعدة المالية والتقنية، في إقامة مبان مستدامة وقادرة على الصمود والتكيّف باستخدام مواد محلية».

تقع المدن في صميم المسائل البيئية التي يواجهها العالم. فالمسؤولون وواضعو السياسات في المدن يديرون الأراضي والموارد البيئية، وكلاهما ضروري لاستدامة المستوطنات البشرية على المدى الطويل وللروابط المفيدة بين البيئة الطبيعية والبيئة المبنية. ويمكن أن تكون الإدارة الذكية للموارد والتخطيط المتعمد لاستعمال الأراضي والسياسات الصارمة للحفاظ على البيئة من العوامل التي تحدد الصحة العامة ونوعية الحياة والتماسك الاجتماعي. وبالإضافة إلى ذلك، تساهم المدن في تغيّر المناخ، ولذا يمكن أن تكون أدوات فعّالة في خفض الانبعاثات، وهي في الوقت نفسه عرضة للآثار المناخية، ولذا فإنها بحاجة إلى التكيّف.

في أنحاء العالم، تحتوي المناطق الحضرية تركيزاً كبيراً من الناس والأصول. فهي تنتج أكثر من 80 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، ويمكن أن تكون للإجراءات المتخذة في الوقت المناسب للتكيّف مع تأثير تغيّر المناخ آثار خارجية إيجابية هائلة. فمثلاً، في المدن الساحلية، تبلغ تكلفة التكيّف عُشر تكلفة النتائج إن لم تُتخذ أية إجراءات. وفي المدن الساحلية، يمكن أن يؤدي ارتفاع مستويات سطح البحر، إلى جانب العواصف وغيرها من الأحداث الجوية، إلى إجبار مئات الملايين من الناس على مغادرة منازلهم، بتكلفة إجمالية على المناطق الحضرية الساحلية ستفوق تريليون دولار كل سنة بحلول عام 2050 (Global Center on Adaptation and WRI 2019). وتهدف إجراءات التخفيف إلى خفض الاحترار العالمي عن طريق خفض انبعاثات غازات الدفيئة، أما التكيّف فمجموعة من الإجراءات التي تحصّن مدينة ما لآثار تغيّر المناخ.

ولهذا المبدأ ثلاثة عناصر بارزة:
(أ) التنوع البيولوجي وصون النظام الإيكولوجي، و(ب) القدرة على الصمود والتكيّف مع تغيّر المناخ و(ج) التخفيف من آثار تغيّر المناخ.

يدير المسؤولون وواضعو السياسات في المدن موارد الأراضي والموارد البيئية، وكلاهما ضروري لاستدامة المستوطنات البشرية في الأجل الطويل وللروابط المفيدة بين البيئة الطبيعية والبيئة المبنية.

1-3-1 التنوع البيولوجي وصون النظام الإيكولوجي

التنوع البيولوجي وصون الأنظمة الإيكولوجية اعتباران أساسيان في التنمية الحضرية المستدامة. وتحذر الخطة الحضرية الجديدة من أخطار غير مسبوقة بسبب فقدان التنوع البيولوجي الخطة الحضرية الجديدة 63 وتولي اهتماما خاصاً لحفظ وحماية الأنظمة الإيكولوجية والتنوع البيولوجي الخطة الحضرية الجديدة 14-ج وتطلب «إيلاء اهتمام خاص للمناطق الحضرية التي تقع عند مصاب الأنهار والمناطق الساحلية وغيرها من المناطق الحساسة بيئياً، مع إبراز أهميتها بوصفها مصادر لموارد هامة ضمن الأنظمة الإيكولوجية لأغراض النقل والأمن الغذائي والرخاء الاقتصادي وخدمات الأنظمة الإيكولوجية والقدرة على التكيّف» الخطة الحضرية الجديدة 68. وينظر هدف التنمية المستدامة 11 إلى النظام الإيكولوجي من منظور تكريس الموارد لصون التراث الطبيعي – «تعزيز الجهود الرامية إلى حماية وصون التراث الثقافي والطبيعي العالمي.» مقصد هدف التنمية البشرية 11-4.

ويرتبط صون الأنظمة الإيكولوجية الطبيعية والخدمات التي تقدمها ارتباطاً أساسياً بالزحف العمراني العشوائي وتوسع المساحة الأرضية للمدن. وقد وجد باحثون من مختبر سيتو في جامعة ييل عدداً من «النقاط الساخنة» الغنية إيكولوجياً المهددة بمسار التوسع الحالي للمدن في أنحاء العالم. ويهدد الزحف العمراني العشوائي للمدن وتعرية الأراضي وتدهورها الناجم عن هذا النوع من التوسع الحضري العديد من الأنواع المهددة بالانقراض وتلك المهددة بالانقراض الشديد (Huang, McDonald and Seto 2018).

كما أن لفقدان التنوع البيولوجي عواقب على سكان المناطق الحضرية والمناطق الطرفية المتاخمة للمدن. ويمكن أن يؤدي تدهور الأنظمة الإيكولوجية الطبيعية إلى مفاقمة الافتقار إلى الاستقرار الاقتصادي والمخاطر البيئية، لا سيما للأسر المعيشية التي تعيش أصلاً في فقر وتلك التي تعيش في المناطق الطرفية المتاخمة للمدن. يمكن أن يفاقم التوسع الحضري غير النظامي وغير المخطط له خطر الكوارث الطبيعية، كالفيضانات والانهيارات الأرضية والحرائق. وسيكون الأشد تأثراً بهذه الأحداث أفقر السكان الذين يعيشون في مناطق

تحذر الخطة الحضرية الجديدة من أخطار غير مسبوقة بسبب فقدان التنوع البيولوجي (الخطة الحضرية الجديدة 63) وتولي اهتماماً خاصاً لحفظ وحماية الأنظمة الإيكولوجية والتنوع البيولوجي (الخطة الحضرية الجديدة 14-ج).

الشكل 11 - في سيول، كوريا الجنوبية، كانت إعادة إنشاء جدول تشيونغيتشيون مشروع إحياء حضري حفّز أيضاً التنوع البيولوجي وصون النظام الإيكولوجي. وقد وفّر المشروع بيئة حضرية لطيفة مع مياه نظيفة وموائل طبيعية. وبدأت أنواع مختلفة من الأسماك والطيور والحشرات تعود الى المكان وساعد الجدول على تبريد حرارة المناطق المجاورة

الرسم البياني 8 - التنوع البيولوجي وصون الأنظمة الإيكولوجية

الاستدامة البيئية

التنوع البيولوجي وصون الأنظمة الإيكولوجية

المبادىء

استراتيجية التنمية الحضرية

التنوع البيولوجي وحماية النظام الإيكولوجي عنصران أساسيان في استراتيجية التنمية الحضرية المستدامة.

التحليل العلمي

التحليل الفني والدراسات العلمية ضروريان لتطوير رؤية وأهداف سليمة لحماية التنوع البيولوجي.

أصحاب المصلحة

يجب أن يشمل تخطيط التنوع البيولوجي الحضري أراء أصحاب المصلحة، وخاصة المعنيين مباشر بالأنظمة الإيكولوجية موضع الاهتمام.

التخطيط متعدد القطاعات

للنجاح، يجب الأخذ بالاعتبار الحلول المتكاملة ومبادرات التخطيط المتعددة القطاعات التي تدمج البيئتين الطبيعية والمبنية معاً.

الصون

صون المناطق الطبيعية والأصول التي توفر خدمات أنظمة إيكولوجية بالغة الأهمية من خلال إدارة الأراضي وتخطيط استعمال الأراضي.

إجراءات إيضاحية

بيئة مبنية

إدخال عناصر طبيعية في خطط البيئة المبنية.

خدمات النظام الإيكولوجي

تجميع بيانات لفهرسة خدمات النظام الإيكولوجي.

المناطق الطرفية المتاخمة للمدن

معالجة قضايا التدهور البيئي في المناطق الطرفية المتاخمة للمدن.

سندات الملكية

حل المسائل الغامضة الخاصة بحقوق ملكية الأراضي والتطوير العشوائي.

الحوافز

وضع حوافز لأصحاب المصلحة للامتثال لأهداف صون التنوع البيولوجي والنظام الإيكولوجي.

التقييم البيئي

وجوب القيام بتقييم بيئي استراتيجي لجميع مشاريع الهياكل الأساسية والتنمية الحضرية.

طرفية متاخمة للمدن بعيداً عن الخدمات العامة والموارد الخاصة بالتخفيف من آثار الكوارث (World Bank 2014b). وعلى ذلك، ينبغي أن ينظر المسؤولون عن التوسع الحضري في الاستراتيجيات التالية لصون التنوع البيولوجي وخدمات النظام الإيكولوجي سعياً إلى الرفاه المجتمعي والرفاه الإيكولوجي معاً.

المبادئ

التنوع البيولوجي وحماية الأنظمة الإيكولوجية عنصران أساسيان في استراتيجية التنمية الحضرية المستدامة. إن وضع البلديات أهدافاً شاملة للتنوع البيولوجي، قد تكون متصلة باستراتيجية وطنية أوسع نطاقا للتنوع البيولوجي أو استراتيجية وطنية وخطة عمل وطنية للتنوع البيولوجي، على النحو المبين في اتفاقية التنوع البيولوجي وأهداف أيشي (الإطار 5)، هو خطوة أولى في حماية التنوع البيولوجي. وينبغي أن ينسّق واضعو السياسات بين الوكالات البلدية لتحقيق الأهداف وضمان التنوع البيولوجي وصيانة الغابات وخدمات الأنظمة الإيكولوجية. ويمكن أيضاً القيام بعملية تحديد الرؤى في إطار عمل تخطيطي محلي. فمثلاً، تقترح منظمة «الحكومات المحلية من أجل الاستدامة ICLEI» وضع استراتيجية وخطة عمل للتنوع البيولوجي المحلي، وهي عملية قد تتبعها المدن لتصور أهداف التنوع البيولوجي ووضع استراتيجيات للتنفيذ (Avlonitis and others 2012).

التحليل الفني والدراسات العلمية ضروريان لتطوير رؤية سليمة وأهداف لحماية التنوع البيولوجي. وهناك حاجة إلى عملية تقييم للأنظمة الإيكولوجية لمساعدة الممارسين على تقييم العناصر الإيكولوجية في كل بلدية. ووفقاً لتقييم الأنظمة الإيكولوجية للألفية (Millennium Ecosystem Assessment 2005)، يمكن القيام بذلك بطرق متعددة، بما في ذلك قيمة هذه الأنظمة في توفير خدمات مباشرة (القيمة الاقتصادية وقيمة الاستخدام المباشر) وقيمتها التنظيمية (قيمة التكيّف والقدرة على الصمود في حالات الكوارث) وقيمتها الثقافية والداعمة (القيمة المتعلقة بتوفير فائدة محددة لزاوية معينة ضمن النظام الإيكولوجي الأكبر). وهناك طرق متعددة يمكن بها إجراء خدمات تقييم الأنظمة الإيكولوجية. ويمكن الاطلاع على توجيهات في هذا الصدد من خلال برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP 2016). ويمكن لمثل هذه التحليلات أيضاً توجيه عمليات التخطيط من خلال إتاحة الفرصة للبلديات لتحديد الموارد الإيكولوجية الهامة ووظيفتها، وفي الوقت نفسه وضع الأساس لتصميم السياسة والبرنامج. ويمكن إدماج التقييم البيئي في استراتيجيات تخطيط استعمال الأراضي على المدى الطويل وفي عمليات مراجعة التنمية.

يجب أن يشمل تخطيط التنوع البيولوجي الحضري أصوات أصحاب المصلحة، وخاصة من يشاركون مباشرة في الأنظمة الإيكولوجية المعنية. ينبغي لواضعي السياسات أن يشكّلوا مجموعات عمل لأصحاب المصلحة لضمان أن يفهم أصحاب المصلحة الذين يقومون بنشاط نظامي وغير نظامي في المناطق الطرفية المتاخمة للمدن أهمية التنوع البيولوجي والطرق التي تؤثر بها أعمالهم إيجاباً وسلباً على خدمات النظام الإيكولوجي (Borelli and others 2016). والجماعات السكانية في المناطق الطرفية المتاخمة للمدن منكشفون بشكل خاص على الكوارث البيئية لأنهم يفتقرون إلى المرافق البيئية المبنية. ويمكن أيضاً أن يساهم إشراك هؤلاء في بناء القدرة الاجتماعية على الصمود والتكيّف.

هناك طرق متعددة يمكن بها إجراء خدمات تقييم الأنظمة الإيكولوجية. ويمكن الاطلاع على توجيهات في هذا الصدد من خلال برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP 2016).

الإطار 5 - أهداف آيتشي (Aichi Targets)

الغاية الاستراتيجية (أ):
التصدي للأسباب الكامنة وراء فقدان التنوع البيولوجي عن طريق إدماج التنوع البيولوجي في جميع قطاعات الحكومة والمجتمع

الغاية الاستراتيجية (ب):
خفض الضغوط المباشرة على التنوع البيولوجي وتعزيز الاستخدام المستدام

الغاية الاستراتيجية (ج):
تحسين حالة التنوع البيولوجي بصون الأنظمة الإيكولوجية والأنواع والتنوع الجيني

الغاية الاستراتيجية (د):
تعزيز المنافع التي تتأتى للجميع من التنوع البيولوجي وخدمات الأنظمة الإيكولوجية.

الغاية الاستراتيجية (هـ):
تعزيز التنفيذ من خلال التخطيط التشاركي وإدارة المعارف وبناء القدرات.

المصدر: اتفاقية التنوع البيولوجي.

للنجاح، يجب الأخذ بالاعتبار الحلول المتكاملة ومبادرات التخطيط المتعددة القطاعات التي تدمج معاً البيئتين الطبيعية والمبنية. ويمكن أيضاً أن تقترن الإدارة الإيكولوجية باستراتيجيات لتحسين نوعية الحياة أو استقرار السكن أو القدرة الاجتماعية على الصمود والتكيّف. فمثلاً، يمكن الجمع بين جهد إعادة التحريج وبرنامج لتحديث المساكن لخدمة هدف أكبر يتمثل في تعزيز قدرة الساحل على الصمود والتكيّف (UNDP Green Climate Fund 2017).

صون المناطق الطبيعية والأصول التي توفر خدمات أنظمة إيكولوجية بالغة الأهمية من خلال إدارة الأراضي وتخطيط استعمال الأراضي. وقد أدى الزحف العمراني العشوائي والافتقار إلى تخطيط استعمال الأراضي إلى تدمير الموائل والأراضي الرطبة في ضواحي العديد من المدن الساحلية. وتعتبر هذه الأراضي حيوية لحماية البيئة والصحة العامة، فهي تعمل كعوازل وتنظف التلوث وتغذي طبقات المياه الجوفية وتمتص الفيضانات وتحمي السواحل منها وتوفر موئلاً للأنواع النباتية والحيوانية. وقد كشفت دراسة للبنك الدولي، بالتعاون مع حكومة سريلانكا، أن إصلاح وتأهيل الأراضي الرطبة الحالية فيها يمكن أن يساعد على امتصاص ما يصل إلى 40 في المائة من المياه خلال أحداث الفيضانات (World Bank Group 2018). وينبغي للمدن أن تجعل صون الأراضي الرطبة في المناطق الحضرية وفي المناطق الطرفية المتاخمة للمدن هدفاً لها وتضع استراتيجيات شاملة لحمايتها.

إجراءات إيضاحية

إدخال عناصر طبيعية في خطط البيئة المبنية. إن بيئة المناظر الطبيعية وطرق تخطيط وإدارة البنى التحتية الخضراء استراتيجيات أساسية للإدارة المستدامة لأنظمة المياه. ويقدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة عدداً من الاستراتيجيات التي يمكن تطبيقها في البيئة المبنية، بما في ذلك المساحات الخضراء وإعادة بناء الأراضي الرطبة والمصدات المشاطئة لضفاف الأنهار. وسيكون التصميم بالتوافق مع الطبيعة مهماً بشكل خاص في المناطق المعرضة للكوارث، للتخفيف من آثار الفيضانات والأحداث الجوية القصوى (UNEP 2014). ويمكن أن تساعد معايير التصميم والحوافز والمشاريع التجريبية في هذا الجهد الرامي إلى تعميم «التصميم مع الطبيعة».

تجميع بيانات لفهرسة خدمات النظام الإيكولوجي. ينبغي إجراء عملية رسم خرائط لخدمات النظام الإيكولوجي بغية وضع قائمة جرد شاملة لهذه الخدمات ولعناصر الغابات داخل المدن، واستخدام هذه البيانات في عمليات التخطيط على مستوى الأحياء كما على مستوى المدينة؛ وتحديد ما إذا كانت هناك سياسات أو كودات لتصنيف المناطق يمكن أن تعتمد على هذه البيانات للمساعدة على صنع القرار والتخطيط المكاني (Borelli and others 2016).

معالجة قضايا التدهور البيئي في المناطق الطرفية المتاخمة للمدن. يمكن للمناطق العازلة والممرات الخضراء ضمن المناطق الطرفية المتاخمة للمدن أن تساعد على استقرار الأنظمة الإيكولوجية المهددة واستعادة الخدمات الإيكولوجية (UNEP 2014)، كما أن الحفاظ على الموارد الطبيعية القائمة يمكن أن يشجع على التكثيف وملء المساحات الشاغرة، وهو أمر مفيد لتوفير الموارد وللتكيّف مع تغيّر المناخ وتخفيف آثاره في آن واحد (World Bank 2010).

حل المسائل الغامضة المتعلقة بحقوق ملكية الأراضي والتنمية العشوائية. تفتقر المناطق الفقيرة غير النظامية المتاخمة للمدن إلى الخدمات العامة وإلى سندات ملكية أراضي واضحة. وبذلك، يحدث التوسع الحضري بطريقة تؤدي إلى تدهور نوعية الحياة وتجعل السكان عرضة للمخاطر البيئية والتأثيرات المترتبة على التدهور ولا تشجع التكثيف أو الاستدامة البيئية. وترتبط حماية التنوع البيولوجي والموارد الإيكولوجية بإضفاء النظامية على الخدمات وعلى حيازة الأراضي، فضلاً عن إدراج المستوطنات العشوائية بشكل هادف في عمليات التخطيط الأكبر (Torres 2008).

وضع حوافز لأصحاب المصلحة للامتثال لأهداف صون التنوع البيولوجي والنظام الإيكولوجي. يقترح (Borelli and others 2016) تقديم إعانات دعم أو تخفيضات ضريبية أو مراسيم أو حوافز ائتمانية لأصحاب العقارات أو الممارسين الذين يصونون الغابات والمساحات الخضراء والممرات المشاطئة للأنهار أو يساهمون فيها (Torres 2008). ويمكن أيضاً أن تخدم الحوافز أو التدخلات المبرمجة لسكان المناطق الطرفية المتاخمة للمدن، مثل إصلاح الأراضي الرطبة أو حماية الشواطئ أو إعادة التحريج، أهدافاً إيكولوجية أكبر وفي الوقت نفسه تشرك أفراد المجتمع المحلي وسُبُل معيشتهم في عمليات التخطيط.

يمكن للمناطق العازلة والممرات الخضراء ضمن المناطق الطرفية المتاخمة للمدن أن تساعد على استقرار الأنظمة الإيكولوجية المهددة واستعادة الخدمات الإيكولوجية (UNEP 2014).

وجوب القيام بتقييم بيئي استراتيجي لجميع مشاريع الهياكل الأساسية والتنمية الحضرية. التقييم البيئي الاستراتيجي أداة رئيسية لدمج الاعتبارات البيئية والاجتماعية في السياسات والخطط والبرامج، وهو مجموعة من النُهُج التي تغطي طيفاً متواصلاً. وبينما يركز أحد طرفي الطيف على تحليل الأثر، يتعلق الطرف الآخر بالتقييم المؤسسي. وقد طُوّر التقييم الاستراتيجي للبيئة لدمج الشواغل البيئية عبر ثلاثة مستويات من صنع القرار الاستراتيجي: الخطة والبرنامج والسياسة (World Bank 2013). وقد وضع بعض البلدان إصداراته الخاصة من التقييم البيئي الاستراتيجي. وفي الولايات المتحدة، يشترط قانون السياسة البيئية الوطنية أن تجري جميع المشاريع الممولة اتحادياً تقييماً للأثر البيئي، وأن تعدّ، في حالة وجود آثار هامة، بياناً عن الأثر البيئي يوفر بدائل أقل ضرراً بيئياً. وتتطلب قوانين في بلدان كثيرة إجراءات استعراض بيئي مشابهة في مشاريع التنمية الرئيسية. غير أنه ينبغي لعمليات التقييم الاستراتيجي ألا تعمل كمجرد آلية جرد، بل أن تتطلب مخططات إنمائية بديلة إذا ما حُدّدت آثار سلبية. وينبغي على حكومات المدن أن تدمج التقييمات البيئية في تخطيط استعمال الأراضي والتخطيط الرئيسي.

2-3-1 القدرة على الصمود والتكيّف مع تغيّر المناخ

تذكر الخطة الحضرية الجديدة كلاً من التكيّف والمرونة الحضرية عدة مرات. وفيما يتعلق بالتكيّف، تطلب الخطة التزاماً بـ «دعم عملية تخطيط التكيّف على المدى المتوسط إلى البعيد، ودعم إجراء تقييمات على مستوى المدن لتحديد مدى انكشافها على مخاطر تغيّر المناخ والتضرر من آثاره، وإثراء خطط التكيّف والسياسات والبرامج والإجراءات التي تكسب سكان المناطق الحضرية القدرة على الصمود، بوسائل منها استخدام التكيّف القائم على النظام الإيكولوجي» (الخطة الحضرية الجديدة 80). ويعرّف التكيّف على أنه «تعديل الأنظمة البشرية أو الطبيعية تجاوباً مع محفّزات مناخية حقيقية أو متوقّعة أو مع الآثار الناجمة عنها، ما يخفّف وطأة الضرر اللاحق بتلك الأنظمة أو يسمح باستغلال الفرص المفيدة.» (اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ)، ويمكن تعريف القدرة على الصمود على أنها «قدرة النظام أو الجماعة أو المجتمع المعرض للأخطار على مقاومة آثار الأخطار وامتصاصها واستيعابها والتكيّف معها وتحويلها والتعافي منها في الوقت المناسب وبطريقة فعالة، بسُبُل منها حفظ الهياكل الأساسية الضرورية ووظائفها وإصلاحها» (UNISDR and WMO 2012). وبينما يشير التكيّف إلى كيف ينبغي أن تتغير الممارسات الحالية استجابة للظروف المتغيرة، تشير القدرة على الصمود إلى الممارسات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تتيح لمنطقة حضرية الصمود إزاء تأثيرات الظروف المتغيرة، بما في ذلك تأثيرات تغيّر المناخ، وهي تشمل القطاعين الاجتماعي والاقتصادي، فضلاً عن التكيّف وخفض أخطار الكوارث. وتلتزم الخطة الحضرية الجديدة بـ «تشجيع قدرة المدن على مواجهة الكوارث وتغيّر المناخ، بما في ذلك الفيضانات وأخطار الجفاف وموجات الحرارة، وبتعزيز الأمن الغذائي والتغذية، والصحة البدنية والعقلية، ونوعية الهواء في البيوت والهواء المحيط، وبخفض الضوضاء وتشجيع إقامة مدن جذابة وصالحة للسكن، ومستوطنات بشرية ومشاهد طبيعية حضرية، وإعطاء الأولوية لحفظ الأنواع المُستوطنة» الخطة الحضرية الجديدة 67.

تلتزم الخطة الحضرية الجديدة باتباع إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030. وكان هذا الإطار أول اتفاق رئيسي في خطة التنمية لما بعد عام 2015، وهو يزود الدول الأعضاء بإجراءات ملموسة لحماية المكاسب الإنمائية من مخاطر الكوارث (UNDRR 2019b). ويُعطي الإطار الأولوية لفهم مخاطر الكوارث وتطوير قدرات التصدي للتأهب للكوارث والتعافي منها والاستثمار في تدابير التكيّف لخفض مخاطر الكوارث وبناء القدرة على الصمود (UNDRR 2019b). وفي عام 2015، بلغت الخسائر الاقتصادية في أنحاء العالم نتيجة الكوارث 140 مليار دولار (UNDRR 2019a). ولن يكون لتغيّر المناخ من أثر غير زيادة تواتر وشدة الكوارث الطبيعية،

يعرّف التكيّف على أنه «تعديل الأنظمة البشرية أو الطبيعية تجاوباً مع محفّزات مناخية حقيقية أو متوقّعة أو مع الآثار الناجمة عنها، ما يخفّف وطأة الضرر اللاحق بتلك الأنظمة أو يسمح باستغلال الفرص المفيدة.» (اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ).

الشكل 12 - إدارة تعرية الساحل، كريشيث، نورث ويلز، المملكة المتحدة

© JRichard Allaway / Flickr

بالإضافة إلى آثاره الضارة على نوعية الحياة اليومية. وستتفاقم المخاطر خصوصاً للسكان المنكشفين على المخاطر الذين لا يملكون سوى موارد محدودة للاستعداد للكوارث وللتعافي منها. وفي ضوء هذه التوقعات، ستحتاج الحكومات إلى التكيّف مع المناخ المتغير ووضع خطط طوارئ لمواجهة الكوارث و«الأوضاع الطبيعية الجديدة» فيما يتعلق بالظروف المعيشية وأداء الهياكل الأساسية والتخطيط القطاعي وإدارة الموارد.

ويحدد هدف التنمية المستدامة 11 أيضاً مقصداً حول دعم المدن في اعتماد خطط التكيّف والتخفيف والقدرة على الصمود والإغاثة في حالات الكوارث، فضلاً عن الالتزام بإطار سينداي «العمل على الزيادة بنسبة كبيرة في عدد المدن والمستوطنات البشرية التي تعتمد وتنفذ سياسات وخططاً متكاملة من أجل اشتمال الجميع وتحقيق الكفاءة في استخدام الموارد والتخفيف من تغيّر المناخ والتكيّف معه والقدرة على الصمود في مواجهة الكوارث ووضع وتنفيذ الإدارة الكلية لمخاطر الكوارث على جميع المستويات، بما يتماشى مع إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030» هدف التنمية المستدامة 11-ب.

يحدد هدف التنمية المستدامة 11 أيضاً مقصداً حول دعم المدن في اعتماد خطط التكيّف والتخفيف والقدرة على الصمود والإغاثة في حالات الكوارث، فضلاً عن الالتزام بإطار سينداي.

الشكل 13 - في أحمد أباد، الهند، شيدت المدينة جداراً على طول نهر سابارماتي لمنع الفيضانات وحماية البيئة من التدهور. وموّل هذا الجدار ذاتياً بطريقة مبدعة من خلال تقليص عرض النهر الحالي إلى 275 متراً باستصلاح ما يقرب من 200 هكتار من الأراضي المطلّة على النهر. ووفقاً للمقترح، كان من المقرر بيع 20 في المائة من الأراضي المستصلحة لتمويل التكلفة الكاملة للمشروع، بينما يستخدم الباقي لإنشاء شوارع جديدة وحدائق وتطوير وسائل الراحة المدنية الأخرى. ومن السمات الرئيسية لهذا المقترح وجود ممشى مستمر على طول ضفتي النهر الشرقية والغربية.

الاستدامة البيئية

القدرة على الصمود والتكيّف مع تغيّر المناخ

المبادىء

خفض المخاطر

وضع سياسات لخفض المخاطر القطاعية والمالية المتعلقة بالقدرة الحضرية على الصمود.

وضع سيناريوات

ضبط السياسات حول مخاطر محددة ومشروحة جيداً، بالاتفاق بين أصحاب المصلحة.

تخطيط حسب القطاعات المحددة

ينبغي النظر في المخاطر في سياق قطاعات وصناعات محددة.

قدرة مؤسسية

ينبغي أن تُضمّن الاستجابة للكوارث في ممارسات الحوكمة في السياسات والمؤسسات؛ وينبغي القيام بالتخطيط للكوارث وممارسات التعافي بما يضيف إلى القدرات المدنية والمؤسسية.

إجراءات إيضاحية

استراتيجية القدرة على الصمود

وضع استراتيجية قدرة على الصمود على مستوى المدينة ككل.

استعمالات الأراضي

وضع سياسات لاستعمالات الأراضي تستهدف بناء القدرة على الصمود في مواجهة تغيّر المناخ.

المخاطر

وضع إجراءات سياساتية محددة لكل فئة من فئات المخاطر.

تمويل التكيّف

فهم تمويل التكيّف كاستثمار واستكشاف مجالات الدعم المتنوع المتوفرة.

تمويل التعافي

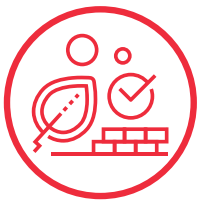
إنشاء صناديق تعاف قبل نشوء أي خطر جديد.

أنظمة الإنذار المبكر

تطوير أنظمة إنذار ومعلومات يمكن لجميع أفراد الجمهور الوصول إليها بسهولة.

المؤسسات

تهيئة المؤسسات القائمة للكوارث.



البيئة المبنية

تحسين البيئة المبنية ورصيد المساكن.

المبادئ

ينبغي وضع سياسات التنمية الحضرية المستدامة بالنظر مباشرة في خفض المخاطر ومعالجة المخاطر القطاعية والمالية سعياً إلى القدرة الحضرية على الصمود. وتعتمد قدرة المدينة على التكيّف والتعافي على الأنشطة الاقتصادية، ولذا من الضروري إدماج التنمية الاقتصادية وتدابير نوعية الحياة في استراتيجيات تخطيط التكيّف. ولهذه الاستراتيجيات أهمية خاصة لفقراء المدن. ويمكن أن يؤدي إعطاء الأولوية لاستراتيجيات التكيّف ذات المنافع الاقتصادية المشتركة إلى تحسين ظروف فئات السكان المنكشفة على المخاطر.

تكون السياسات الفعالة مُعايرة حول مخاطر محددة ومشروحة جيداً، بالاتفاق بين أصحاب المصلحة. وينبغي النظر في المخاطر في سياق سيناريوات متعددة. وينبغي فهم المخاطر ووضع سيناريوات لضبط خطط التكيّف مع الكوارث والمناخ وفقاً للمخاطر التي تتهدد البلدية المعنية، كما ينبغي القيام بنمذجة لتحديد الآثار الصحية والاقتصادية لأحداث مثل الجفاف والفيضانات والأعاصير وموجات الحرارة وحرائق الغابات وغيرها من الكوارث المناخية.

وينبغي تطوير مجموعة متنوعة من السيناريوات والاستجابات لكل منها. وهناك أطر متعددة يمكن أن توجه تقييم المخاطر. ويصف Folorunsho and others (2009) في إطار أُعدّ للبنك الدولي، عملية من ثلاث خطوات، حيث تحدد المدن أولاً المخاطر المناخية، ثم تحدد مواطن الضعف، وأخيراً تحدّد قدرات التكيف للتصدي لهذه المخاطر التي تواجه الفئات السكانية أو الهياكل الأساسية أو القطاعات المنكشفة على المخاطر.

ينبغي النظر في المخاطر في سياق صناعات وقطاعات محددة. وينبغي أن تدمج عمليات تخطيط رأس المال والتمويل التنبؤات المناخية المحدّثة في عمليات التخطيط. فمثلاً، سيتطلب تغيّر المواسم الاعتيادية للقطاع الزراعي إجراء تغييرات للتكيف. وستتطلب الحرارة الشديدة والعواصف هياكل أساسية للطاقة وشبكات الكهرباء أكثر قدرة على الصمود. وفي حين لا تستطيع حكومات المدن معالجة جميع هذه التغيّرات، فإن المعايير البيئية التي تتأقلم مع تغيّر المناخ، مثل معايير البناء والتصميم، هي مجال اختصاص المدن. وينبغي أن تجد المدن سُبُلاً لإدماج سيناريوات المناخ والآثار المحلية، من مثل آثار جزر الاحترار الحضري في هذه الأنواع من قرارات التخطيط، بالتنسيق مع الحكومات الإقليمية والوطنية. وتوصي منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بالتقييم البيئي الاستراتيجي وغيره من تقنيات تحليل السياسات وتقنيات التحليل التشاركي، بغية إجراء تقييم منهجي للآثار المحتملة لتغيّر المناخ في كل قطاع من القطاعات واتخاذ قرارات بشأن التخطيط (OECD 2010)؛ وقد بدأت معايير لأداء المباني مثل «الريادة في مجال التصميم المراعي للبيئة والطاقة» في اعتبار مدى قدرة فعالية المباني على خفض جزر الاحترار للتقليل من الآثار على المناخات المحلية والموائل البشرية إلى الحد الأدنى. وهذه المعايير هي الأكثر استخداماً لتصنيف المباني الخضراء في العالم. وهي متوفرة لجميع أنواع المباني، موفرة إطاراً للمباني الخضراء الصحية وذات الكفاءة العالية والموفرة للتكاليف (USGBC). كذلك نشر «معهد الأراضي الحضرية» مورداً يصف كيفية القيام بالتقييم الكمي للمخاطر على الهياكل الأساسية للأصول البالغة الأهمية (Urban Land Institute 2015).

ينبغي أن تجد المدن سُبُلاً لإدماج سيناريوات المناخ والآثار المحلية، مثل تأثيرات الجزر الاحترازية الحضرية، في هذه الأنواع من قرارات التخطيط، بالتنسيق مع الحكومات الإقليمية والوطنية.

ينبغي أن تُضمّن السياسات والمؤسسات الاستجابة للكوارث في ممارسات الحوكمة، وينبغي التخطيط للكوارث وممارسات التعافي بطريقة تضيف إلى القدرات المدنية والمؤسسية.

- **ينبغي أن تكون لدى الحكومات قدرات متأصلة قيادية ومؤسسية للاستجابة للكوارث.** وينبغي تطوير قادة ضمن وكالات المدن والعمل على وضع خطط للاستجابة للكوارث على مستوى البلديات. وينبغي أن يكفل القادة الحكوميون في مجال العمل هذا أنهم قادرون، في إطار اختصاصهم كموظفين عموميين، على المشاركة على النحو الواجب مع الأحياء والجماعات المجتمعية كجزء من تنمية القيادة والخبرة؛

- **الاستجابة للكوارث والتعافي منها مشروطان بإدراك المجتمع المحلي ومشاركته،** وينبغي الاعتماد على الشبكات الرسمية وغير الرسمية من أصحاب المصلحة لتطوير قدرة اجتماعية أكبر على الصمود، كما تنبغي الاستفادة من منصات الوسائط الرقمية لأغراض الإعلام المتعلق بالمخاطر والمشاركة العامة، وضمان مشاركة أكثر أفراد السكان هشاشة في تدابير وأنشطة التكيّف. فمثلاً، قد تتأثر النساء ويتأثر الأطفال في البلدان النامية تأثراً سلبياً وبقدر أكبر بأحداث الطقس المتطرفة وتزعزع الاستقرار الاقتصادي. وقد يخدم تنظيم وتمويل جهود التكيّف حول الفئات الهشة التقدم الاجتماعي الأوسع (OECD 2010). وينبغي تحديد مواطن الضعف الاجتماعي القائمة وفهم كيفية تكدسها مكانياً ضمن البلدية. ويجب التخطيط للاستعداد للكوارث لإعداد الفئات السكانية الهشة لمواجهة المخاطر المستقبلية. فمثلاً تكون المناطق الحضرية التي تكون فيها نوعية الهواء رديئة ولديها معدلات عالية من أمراض الجهاز التنفسي أكثر انكشافاً على مخاطر درجات الحرارة القصوى (City of Los Angeles 2019).

الشكل 14 - غمر إعصار كاترينا نيو أورليانز في الولايات المتحدة الأمريكية (قبل وبعد). تبين هاتان الصورتان من قمر تيرا الاصطناعي لوكالة ناسا المناطق المتضررة. الصورة العلوية من عام 2000 والصورة السفلية من عام 2005. تبدو الأجزاء المغمورة بالمياه من المدينة زرقاء داكنة وتبدو المناطق التي جفّت رمادية زرقاء فاتحة. على الجانب الأيسر من الصورة، تبين قناة الشارع 17 الفاشلة كحد صارم بين المدينة المغمورة بالمياه إلى الشرق والأراضي الجافة إلى الغرب. تغطي الصور مساحة تبلغ 7.1x10.4 كيلومتر

© NASA / JPL

إجراءات إيضاحية

وضع استراتيجية قدرة على الصمود على مستوى المدينة ككل. «استراتيجية صمود المدن» التي عممتها شبكة «100 مدينة قادرة على الصمود» هي عملية تستغرق ستة إلى تسعة أشهر تطوّر من خلالها المدينة فهماً أفضل للتحديات التي تواجهها استجابة للمخاطر الاقتصادية والبيئية والاجتماعية. ومن خلال هذه العملية، تستعرض المدينة قدرتها على مواجهة تلك التحديات وتوفر منبراً لحشد الأشخاص والمشاريع والأولويات معاً للقيام بعمل جماعي لمواجهة تحديات القدرة على الصمود. وليست النتيجة بالضرورة خطة رئيسية أو وثيقة ملزمة قانوناً، بل بالأحرى وسيلة لبدء جهود القدرة على الصمود. ومن خلال هذا البرنامج، أعدّت مدن في أنحاء العالم، من نيويورك وميديلين إلى ملبورن وروتردام، أول استراتيجيات القدرة على الصمود على الإطلاق (100 Resilient Cities 2016). والخطوات التالية لجعل وثائق الاستراتيجيات هذه ملموسة بقدر أكبر هي توظيف موظفين مكرسين لإعداد وتنفيذ إجراءات محددة ذات أولوية وتخصيص تمويل لضمان بقاء إجراءات التخطيط للقدرة على الصمود فترة طويلة.

وضع سياسات لاستعمالات الأراضي تستهدف بناء القدرة على الصمود في مواجهة تغيّر المناخ. ينبغي أن يكون التطوير في مناطق الخطر المحتملة منخفض الكثافة. ويمكن أن يحدد تصنيف المناطق والتصنيف التراكبي لها متطلبات القدرة على الصمود للمباني أو تقييد التطوير الجديد تماماً. وفيما يتعلق بالمناطق ذات التطوير السكني والتجاري، ينبغي تمويل إنشاء مساحات خضراء وغابات ومساحات طبيعية عازلة لحماية المناطق الأكثر تطوراً عندما يتعلق الأمر بالمخاطر. ويمكن لقوانين ومراسيم البناء أن تصوغ أعمال التطوير الجديدة لخفض المخاطر في المناطق المعرضة للكوارث (Grannis 2011).

وضع إجراءات سياساتية محددة لكل فئة من فئات المخاطر. وتوفر القائمة أدناه أدوات مقترحة لتخطيط واستخدام الاراضي قد تكون مفيدة للمخاطر المختلفة.

لمناطق الفيضانات (via Grannis 2011):

- **خطط تكيّف محلية وعمليات تخطيط لإشراك أفراد المجتمع الذين يعيشون ضمن مناطق خطر الفيضانات.** ويمكن للخطط التي توضع من خلال التعاون أن تعزز مشاركة أصحاب المصلحة في عملية صنع القرار الجماعية؛

- **القيود المفروضة على التطوير والمواصفات في مدونة البناء.** يمكن للبلديات أن تحدّ من التطوير في مناطق الفيضانات المحتملة، وفي الوقت نفسه تحدّد تدابير القدرة على الصمود التي ينبغي أن تتضمنها المباني الجديدة في هذه المناطق؛

- **القيود على إعادة البناء.** يمكن للبلديات (أو الحكومات الوطنية التي تدير تمويل عمليات التعافي) أن تحدد المناطق الخطرة التي لن يُخصص لها تمويل لإعادة البناء؛

- **منح التراخيص التي تفرض أو تحفز الهياكل الأساسية الرمادية والخضراء.** يمكن أن تتطلب المدن أن ينفّذ المطورون المحتملون في المناطق المعرضة للمخاطر بنى تحتية خضراء أو مشاريع لصدّ العواصف؛

- **نقل حقوق التطوير والاستحواذ لمصلحة العموم.**

للمناطق المعرّضة للحرارة الشديدة (Hoverter 2012):

- **أسطح باردة وأسطح وأرصفة خضراء.** يمكن للمدن تحفيز تركيب أسطح باردة وخضراء من خلال توفير حسومات أو إعفاءات ضريبية لأعمال التطوير الجديدة. ويمكن أن يشكّل تسريع منح التصاريح والإعفاءات لأعمال التطوير الأكثر كثافة حوافز في عمليات التخطيط. ويمكن للمدن أيضاً أن تستخدم مراسيم ولوائح تنظيمية للتأثير على أعمال التطوير الجديدة. كما يمكن إنشاء مشاريع نموذجية في مبان مملوكة للبلديات. وينبغي لدى تقديم الحوافز لمالكي المباني أو المطوّرين أخذ الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض والمتوسط أو السكان المنكشفين على المخاطر بالاعتبار، حتى لا تتوفّر تحسينات الأبنية وممارسات البناء المخففة للحرارة للأحياء ذات الدخل الأعلى فقط؛

- **الحراجة الحضرية.** يمكن للغابات الحضرية والمساحات الخضراء أن تزيد برودة المدن زيادة بشكل كبيرة. ويمكن تمويلها عن طريق السندات والضرائب أو التبرعات المعفاة من الضرائب. ويمكن أن تفرض البلديات أيضاً متطلبات لزراعة الأشجار في أعمال التطوير الجديدة. وقد تكون لدى البلديات معايير موجودة لتنسيق المواقع، وعندئذ يمكن تعديل هذه المعايير باتجاه تخفيف الحرارة (Hoverter 2012).

لمسائل الجفاف وإدارة الموارد (World Bank 2011):

- **أنظمة تجميع مياه الأمطار والعواصف على نطاق المدينة.** يمكن أن تساعد الإدارة الأفضل لأنظمة مياه الأمطار وأنظمة الحصاد المائي التي تنشأ على الصعيد المحلي في حفظ الموارد المائية؛

- **أنظمة حفظ المياه وإعادة استخدامها.** وضع تدابير لحفظ المياه وإعادة استخدامها؛

- **إدارة سحب المياه الجوفية.** تطوير هياكل تنظيمية لإدارة سحب المياه الجوفية، خاصة للأغراض الصناعية والزراعية؛

- **إدارة الطلب.** تطوير أنظمة إدارة الطلب على أنظمة المياه لاجتناب النقص في المياه؛

- **أنظمة تخزين الأغذية على مستوى البلدية.** تطوير أنظمة تخزين أفضل للأغذية على مستوى البلدية كي لا تؤدي المشاكل الزراعية الناجمة عن الجفاف إلى نقص في الأغذية.

وينبغي فهم تمويل التكيّف كاستثمار واستكشاف مسارات الدعم المتنوعة المتوفرة، وتنمية التمويل لتدابير التكيّف على مستوى البلدية. وفيما يتعلق بالبلدان النامية، يمكن أن تُوجّه الأمثلة الواردة أدناه وضع استراتيجية للاستثمار:

- **مصادر التمويل المتعدد** الأطراف متوفرة للمبادرات والمشاريع المفردة. ومن الأمثلة على ذلك الصندوق العالمي للمناخ والصندوق العالمي للبيئة وصندوق أقل البلدان نمواً. وقد وفّر في الفترة بين عامي 2010 و2014 ما يقرب من 168 مليون دولار من التمويل المتعدد الأطراف المتعلق بالمناخ؛

- فيما يتعلق **بالاقتراض والائتمان**، أتاحت برامج مثل «أكاديمية الجدارة الائتمانية للمدينة» للبلديات أن تقترض مباشرة، بدلاً من الاقتراض من خلال الحكومات الوطنية أو الافتقار تماماً إلى إمكانية الحصول على الائتمان (ODI 2015). أما فيما يتعلق بالمدن التي لديها إمكانية الحصول على الائتمان، فبالإضافة إلى السندات البلدية، قد تكون السندات الخضراء المصنّفة أو المخصصة موضع اهتمام للمستثمرين المهتمين بالشأن الاجتماعي (Herst and Levy 2018)؛

- **يمكن أيضاً استخدام الضرائب والرسوم** الإضافية على التطوير العقاري على مستوى البلدية لتمويل تدابير التكيّف. فمثلاً، تستخدم الرسوم الإضافية على الضرائب العقارية لتمويل مبادرات الإسكان الميسور التكلفة، وقد تكون هناك سياسات مشابهة قابلة للتطبيق أو ذات فائدة لتدابير التكيّف البلدية (Herst and Levy 2018). كما يمكن أن تمول الرسوم الإضافية على بوليصات التأمين تدابير القدرة على الصمود، بحيث تعكس مساهمة كلٍ من الممتلكات مدى انكشافها على مخاطر المناخ (Herst and Levy 2018)؛

- **يمكن تنفيذ رسوم مياه المطر أو رسوم مناطق خاصة/رسوم** قدرة على الصمود لتمويل تحسينات الهياكل الأساسية الخضراء ومصدات الفيضانات وغير ذلك من الآليات. وينبغي أن تكون لدى أي صندوق ينشأ من خلال هذه المصادر التمويلية شروط توزيع للأموال وحوكمة شفافة لتمويل التكيّف بصورة منصفة ومن خلال عملية واضحة؛

- قد يكون بالإمكان تسخير **تمويل من القطاع الخاص** أو تشجيع الاستثمار في البنى التحتية الوقائية من خلال حوافز مثل الإعفاءات الضريبية والحوافز التطويرية والحسومات أو قوانين تصنيف المناطق وأنظمة استعمالات الأراضي.

يعرض الإطار 6 عملية التخطيط التشاركية للقدرة على الصمود التي نفذت منذ عام 2010 في جزر القمر ومدغشقر وملاوي وموزامبيق.

إنشاء صناديق تعاف قبل نشوء أي خطر جديد. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي وضع خطط مالية للتكيّف وخطط للطوارئ وصناديق للتعافي من الكوارث، كما

يمكن أن تساعد الإدارة الأفضل لأنظمة مياه الأمطار وأنظمة الحصاد المائي التي تنشأ على الصعيد المحلي في حفظ الموارد المائية.

ينبغي تطوير صندوق تعافٍ وآليات صرف الأموال. ويقدم البنك الدولي (The World Bank 2018) توجيهات مفصلة حول أنواع الأموال الممكنة وحول أين يمكن أن يكون التمويل متاحاً. وبشكل عام، فيما يتعلق بالبلديات، قد يكون الاعتماد على صناديق الطوارئ الحكومية الإقليمية والمركزية ضرورياً في أعقاب أحداث كوارث واسعة النطاق (Pigato 2018). وينبغي استخدام مبادئ «إعادة البناء على نحو أفضل»، لتنظيم جهود التعافي وإعادة التأهيل كي تُبنى القدرة على التكيّف في المناطق المعرضة للخطر (UN DRR 2017).

تطوير أنظمة إنذار ومعلومات يمكن لجميع أفراد الجمهور الوصول إليها بسهولة لنشر المعلومات حول الفيضانات وموجات الحر، وما إلى ذلك (Field and others 2012). وينبغي بناء القدرة الاجتماعية على الصمود وتوفير إمكانية وصول الجمهور إلى مؤسسات وخدمات الطوارئ التي تمكّن التواصل والتماسك الاجتماعي، كما ينبغي السماح لأفراد الجمهور بوضع خططهم الخاصة لإدارة الكوارث على مستوى الأحياء أو تطوير شبكاتهم وتكنولوجيات المعلومات الخاصة بهم.

تهيئة المؤسسات القائمة للكوارث. ينبغي أن تكون خدمات الطوارئ وغيرها من الخدمات العامة الحالية مستعدة للطقس القاسي والحرارة الشديدة. وتجدر الإشارة أنه سيكون من المهم أيضاً إشراك قطاعات أخرى لمساعدة السكان المنكشفين على المخاطر، كما ينبغي أن يشارك في التأهب للكوارث الأخصائيون الاجتماعيون والمساعدون الصحيون المنزليون والأفراد الذين يتفاعلون مع أفراد الجمهور المنكشفين على المخاطر.

تحسين البيئة المبنية ورصيد المساكن. ينبغي تحسين الرصيد المتوفر من المساكن لتحمل الكوارث الطبيعية وأحداث الطقس القصوى على نحو أفضل. ويمكن أيضا أن تساعد عمليات تخطيط الهياكل الأساسية التي تأخذ بالاعتبار الصحة العامة والمخاطر الاقتصادية في آن واحد في ضمان حماية السكان المنكشفين على المخاطر. ويمكن أن تقلل الأسطح الباردة والسقوف الخضراء والأرصفة الباردة ومبادرات التحريج من تأثير الحرارة الشديدة. كذلك يمكن أن توفر الهياكل الأساسية للحماية من الفيضانات والاستثمار في الهياكل الأساسية الخضراء حماية من العواصف والفيضانات الساحلية. وينبغي استخدام حوافز (كبرامج الإعفاءات الضريبية) لمساعدة أصحاب المنازل الأفراد على القيام بتحديثات وتحسينات البناء (Grannis 2011).

الإطار 6 - التخطيط التشاركي للقدرة على الصمود في مدغشقر وملاوي وموزامبيق وجزر القمر (لا يزال جارياً منذ عام 2010)

التحديات في الجنوب الأفريقي، أدى اقتران الانكشاف الشديد على المخاطر بين سكان المدن الفقراء في المنطقة الذين تتزايد أعدادهم بسرعة مع الأثر الحاد لأحداث الطقس القصوى بسبب تغيّر المناخ إلى نشوء حاجة ملحة للاستجابة. وتتأثر بلدان المنطقة بعدة أخطار أدت إلى كوارث، بما في ذلك الجفاف والفيضانات والأعاصير التي تركت في أعقابها الآلاف من المصابين ومن هم دون مأوى والمشردين وغير الآمنين غذائياً والمفتقرين إلى إمكانية الحصول على المياه النظيفة والأدوية. والأشد انكشافاً على المخاطر هم من يشعر بالوقع الأعمق والأطول أمداً.

الإجراء تضافرت جهود أربعة بلدان تعاني الآثار الشديدة لمخاطر مشتركة عابرة للحدود، وهي مدغشقر وملاوي وموزامبيق واتحاد جزر القمر، مع جهود موئل الأمم المتحدة لإنشاء «المركز الفني لإدارة مخاطر الكوارث والاستدامة والقدرة على الصمود في المدن». وطور المركز أداة هي «أداة تخطيط إجراءات الصمود في المدن» لتيسير التخطيط التشاركي للقدرة على الصمود على مستوى المدن. وتجمع منهجية الأداة السلطات البلدية وأصحاب المصلحة في المناطق الحضرية والمجتمعات المحلية معاً ليشتركوا جميعاً في القيام بسلسلة من الأنشطة، عبر مراحل أربع، تشمل مساقاً مكثفاً حول القدرة على الصمود في المدن وجمع البيانات وتحليلها، والرسم التشاركي للخرائط، ومناقشات لمجموعات تركيز، وتمارين لتحديد الأولويات وأهم الإجراءات التي تحتاج المدينة إلى اتخاذها لبناء قدرتها على مواجهة الكوارث. وكان من بين المدن الأولى التي جرّبت هذه الأداة موروندافا وزومبا وتشوكوي وموروني، وباستخدامها، حددت المدن الأربع احتياجاتها فيما يتعلق بالقدرة على الصمود، مثل تقوية شبكات الصرف الصحي، واستصلاح النظام الإيكولوجي، وتحسين إدارة النفايات الصلبة، وإنشاء أنظمة إنذار مبكر وملاذات آمنة لحماية الأرواح وأصول المدن.

الأثر جمعت البلدان والمدن المعنية، بدعم من المركز التقني لإدارة مخاطر الكوارث والاستدامة والقدرة على الصمود في المدن وموئل الأمم المتحدة، نواتج عملية أداة التخطيط لإجراءات الصمود في المدن في مقترح واحد مشترك، ونجحت في جمع 14 مليون دولار لتنفيذ جميع احتياجات بناء القدرة على الصمود التي حُدّدت أولوياتها في كل مدينة، وأيضاً لاستكمالها بمواد وأدوات لبناء قدرات تعزيز التكيّف مع المناخ في المدن على المستوى الوطني وتبادل المعارف والخبرات على المستوى الإقليمي. وقد بدأ التنفيذ، ويتوقع أنه بحلول عام 2024 سيُنجز 23 برنامجاً من برامج الهياكل الأساسية للقدرة على الصمود في المدن، ما سيجعل تلك المدن أقدر على التكيّف مع الكوارث والحيلولة دون وقوع خسائر فادحة في الأرواح وسُبُل العيش. وبالإضافة إلى ذلك، ساعدت التجارب في المدن الأربع على زيادة تطوير الأداة، التي نُفّذت منذ عام 2016 في ما مجموعه 34 موقعاً في 12 دولة في أنحاء أفريقيا.

المصدر: موئل الأمم المتحدة.

3-3-1 التخفيف من آثار تغيّر المناخ

تقع المدن في صميم جهود تخفيف آثار تغيّر المناخ في العالم والتنمية الاستراتيجية المنخفضة الكربون. فهي تستهلك ثلثي الطاقة وجزءاً كبيراً من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في العالم. وبينما تنمو المدن بمعدلات غير مسبوقة، من المهم إبقاء البصمة الحضرية في حدها الأدنى، بحيث تستهلك المدن موارد أقل وتكون مجهزة بالأدوات اللازمة للتخفيف من الآثار السلبية لتغيّر المناخ والاحترار العالمي.

وتحقيقاً لهذه الغاية، تقر الخطة الحضرية الجديدة بأهمية المدن بوصفها منفذة للتخفيف من آثار تغيّر المناخ: فهي «نلتزم بتشجيع الإجراءات المتعلقة بالمناخ على كل من الصعد الدولي والوطني ودون الوطني والمحلي، بما في ذلك التكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من آثاره، وبدعم جهود المدن والمستوطنات البشرية وسكانها وجميع أصحاب المصلحة المحليين بوصفهم جهات منفذة مهمة» الخطة الحضرية الجديدة 79.

كما تلتزم الخطة الحضرية الجديدة بإدماج اعتبارات التخفيف من آثار تغيّر المناخ «في عمليات التنمية والتخطيط الحضري والإقليمي المراعية للأعمار والفوارق بين الجنسين» الخطة الحضرية الجديدة 101 ودعم الوصول إلى مصادر التمويل للتخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكيّف معه «بما في ذلك الصندوق الأخضر للمناخ، ومرفق البيئة العالمية، وصندوق التكيّف وصناديق الاستثمار في مجال المناخ، من بين أمور أخرى» الخطة الحضرية الجديدة 143. ويعرض هذا القسم أدوات وسياسات للتخفيف من هذه الآثار، ويشجّع أيضاً التنمية والتمكين الاقتصاديين لسكان المدن المنكشفين على المخاطر والمحرومين.

المبادئ

وجود رؤية تستند إلى معايير مرجعية وأهداف واضحة أمر أساسي في التخطيط لخفض الانبعاثات. وينبغي للمدن التي تسعى إلى تحقيق أهداف خفض الانبعاثات أن تضع معايير مرجعية وتواريخ مستهدفة ينبغي أن تتحقق فيها المبادرات. ويمكن أن يكون خط الأساس لعملية التخطيط هذه قائمة جرد شاملة للانبعاثات، بالإضافة إلى التنبؤات الديمغرافية التي يمكن أن تكون بمثابة خط أساس للنمو المحتمل. وهناك توجيهات توفرها مؤسسات مختلفة عن كيفية إعداد تقييم لانبعاثات غازات الاحتباس الحراري في البلديات. وتعتبر هذه التقييمات الأساسية بالغة الأهمية لتخطيط التخفيف من آثار تغيّر المناخ على المدى الطويل. وينبغي أيضاً أن تكون التقييمات والأهداف المحددة متوافقة مع الأهداف الوطنية أو الإقليمية لخفض الانبعاثات (World Resources Institute, C40 Cities and ICLEI 2014).

التنمية الاقتصادية وتمكين العمال عاملان هامان لإجراء أنشطة التخفيف، لا سيما في المدن التي تعاني كساداً اقتصادياً أو في المدن النامية. التخفيف وخفض الانبعاثات هامان بحد ذاتهما، لكنهما أيضاً يوفران فرص توليد الوظائف والتدريب المهني وتحسين رصيد المساكن وتحسين إمكانية الاستفادة من النقل والخدمات العامة (مدينة لوس أنجلوس في عام 2019).

الحلول المتكاملة هي الأكثر فعالية. لا يتعلق العديد من استراتيجيات التخفيف وخفض الانبعاثات بنشر التكنولوجيا فحسب، بل أيضاً بالشكل الحضري والتخطيط المكاني. فمثلاً، يعتمد تطوير شبكات النقل العام على وجود شكل حضري داعم وموجه نحو التنقل، فضلاً عن رصيد مساكن مُكثّف.

القرارات المتعلقة بتطوير الطاقة والبنى التحتية في المدن طويلة الأجل ولها آثار بعيدة المدى على أهداف خفض الانبعاثات. فالمدن المتطورة بالفعل تتبع مراكز الهياكل الأساسية للنقل القائمة، بينما تجد المدن الممتدة عشوائياً صعوبة في التكثيف وفي تنفيذ تطوير موجه نحو النقل. وفي العالم النامي، ينبغي للمدن التي لا تزال

تستهلك المدن ثلثي الطاقة وجزءاً كبيراً من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في العالم. وبينما تنمو المدن بمعدلات غير مسبوقة، من المهم إبقاء البصمة الحضرية في الحد الأدنى، بحيث تستهلك المدن موارد أقل.

الرسم البياني 10 - لتخفيف من آثار تغيّر المناخ

الاستدامة البيئية
التخفيف من آثار تغيّر المناخ

المبادىء

الرؤية
الرؤية أو المسار المتوخى نحو التخفيف أمر ضروري لتخطيط أنشطة التخفيض.

تمكين العمال
التنمية الاقتصادية وتمكين العمال عاملان هامان في إجراء أنشطة التخفيف، لا سيما في المدن التي تعاني كساداً اقتصادياً أو المدن النامية.

الحلول المتكاملة
الحلول المتكاملة هي الأكثر فعالية.

التخطيط الطويل الأجل
القرارات المتعلقة بتطوير الطاقة والهياكل الأساسية في المدن طويلة الأجل ولها تأثيرات بعيدة المدى على أهداف خفض الانبعاثات.

إجراءات إيضاحية

التخطيط المتكامل لاستعمالات الأراضي
الانخراط في التخطيط المتكامل لاستعمال الأراضي والتكثيف لتشجيع استخدام النقل منخفض الانبعاثات.

الطاقة المتجددة
تطوير أنظمة مجتمعية للطاقة المتجددة

الآلية التمويلية
تطوير مصادر تمويل لإجراءات التخفيف من آثار تغيّر المناخ.

تمويل التحسينات التحديثية
وضع آليات مالية لأصحاب المنازل والشركات لتعديل المباني، خاصة تلك التي تكون في مجتمعات منخفضة الدخل.

التبريد
الاستثمار في تحسينات البيئة المبنية سعياً إلى التبريد.

المراسيم
تطوير مراسيم ولوائح للمباني ذات الانبعاثات المرتفعة والجديدة.

مشتريات القطاع العام
ضمان أن تكون مشتريات القطاع العام واستثماراته الرأسمالية موجهة إلى التكنولوجيا المنخفضة الانبعاثات.

الاقتصاد الدائري
دمج مبادئ الاقتصاد الدائري والإدارة المستدامة للنفايات ومبادئ إعادة استخدام المواد في أنظمة التخلص من نفايات المدن والاستقلاب الحضري.

في طور التخطيط والتنمية أن تطور رؤى للخصائص المكانية للنسيج الحضري. وعلى نحو شبيه، في كثير من الأحيان، يجري الاستثمار في البنى التحتية على المدى البعيد. والاستثمار في الهياكل الأساسية للطاقة يُثبّت المدن في وضعية معينة من حيث توليد أو توزيع للطاقة. ولذا، يجب أن يكون التخطيط والاستثمار استشرافيين (Edenhofer and others 2011).

إجراءات إيضاحية

الانخراط في التخطيط المتكامل لاستعمالات الأراضي والتكثيف لتشجيع استخدام النقل المنخفض الانبعاثات. وينبغي أن تقترن الاستثمارات في النقل بتخطيط متكامل لاستعمالات الأراضي يتيح التكثيف والترويج للمشي وركوب الدراجات واستخدام النقل العام. كما ينبغي النظر بعناية في التكنولوجيات المنخفضة الكربون أو الخالية من الكربون فيما يتعلق بالمركبات الآلية، بما في ذلك المركبات الكهربائية العاملة بخلايا الوقود، وذلك لتبِعاتها الطويلة الأجل فيما يتعلق باستعمالات الأراضي (Greater London Authority 2018). وهذا أمر بالغ الأهمية للمدن النامية إذ قد تصبح أنماط التنمية «مقفلة» لعقود قادمة لأنها تقوم على استثمارات طويلة المدى في الهياكل الأساسية. وينبغي وضع سياسات تعزز التكثيف والاعتماد بقدر أكبر على النقل العام وتحفيز تطوير الإسكان ضمن ممرات النقل (Edenhofer and others 2011).

تطوير أنظمة طاقة متجددة مجتمعية (Edenhofer and others 2011). يتطلب قِدم الهياكل الأساسية الكهربائية وتزايد خطر الكوارث وأحداث الطقس القصوى اضطلاع المجتمع المحلي بحوكمة الطاقة والمشاركة في تخطيطها، لا سيما للمجتمعات المحلية والمناطق المنكشفة على مخاطر الكوارث الطبيعية.

ينبغي أن تقترن الاستثمارات في النقل بتخطيط متكامل لاستعمالات الأراضي يتيح التكثيف والترويج للمشي وركوب الدراجات واستخدام النقل العام.

الشكل 15 - بالتيمور، الولايات المتحدة الأمريكية. تجمع «عجلة مياه الميناء الداخلي» بين التكنولوجيا القديمة والجديدة لتسخير قوة الماء وأشعة الشمس لجمع القمامة والحطام المتدفق إلى أسفل نهر جونز فولز. يوفر تيار النهر الطاقة لإدارة عجلة المياه، التي ترفع القمامة والحطام من المياه وتلقيهما في حاوية للقمامة. وعندما لا يكون هناك ما يكفي من التيار المائي، توفر لوحة طاقة شمسية طاقة إضافية لإبقاء الآلة شغالة وعندما تمتلئ حاوية القمامة، تُسحب بعيداً بقارب، وتُوضع مكانها حاوية قمامة جديدة.

- **تطوير سلطات لبناء القدرات، مثل مراكز لتعزيز القدرة على الصمود في الأحياء وبرامج المساعدة التقنية البلدية** لإتاحة استثمارات موزّعة للطاقة وإدارة تقودها المجتمعات المحلية. وستتيح هذه السلطات للمجتمعات المحلية الحصول على الموارد، وفي الوقت نفسه التخطيط لأحداث الطاقة القصوى المستقبلية. وهذه وسيلة يمكن من خلالها نشر الطاقة المتجددة، ولكن أيضاً إدارتها وحوكمتها ديمقراطياً؛

- **الاستثمار في شبكات متناهية الصغر قائمة على المجتمع المحلي والطاقة الموزّعة.** ويمكن لذلك، لا سيما في المناطق المعرضة للكوارث، أن تكون بمثابة استراتيجية للتكيّف، بالإضافة إلى خفض الانبعاثات الإجمالية.

تطوير مصادر لتمويل إجراءات التخفيف من آثار تغيّر المناخ. هناك صناديق متعددة الأطراف لتمويل مشاريع التخفيف في البلدان النامية. وعلى نحو شبيه، يمكن للتمويل الثنائي وائتمانات التصدير مساعدة البلدان النامية أيضاً. وفي الصناديق الخضراء الدوارة، حيث تؤدي الاستثمارات في الطاقة وكفاءة الطاقة في النهاية الى توفير تكاليف الطاقة، تُمكن إعادة الاستثمار في استثمارات رأسمالية جديدة. ويمكن أيضاً أن تستخدم السندات الخضراء والتمويل البلدي للاستثمار، فضلاً عن التمويل من الشراكات بين القطاعين العام والخاص (Corfee-Morlot and Larsen 2009). وقد يكون مفيداً للبلديات والحكومات الإقليمية إنشاء مؤسسات لإدارة الأموال العامة المستخدمة في إجراءات التخفيف والبحث عن التمويل من مصادر أخرى وتطوير هذا التمويل.

وضع آليات مالية لأصحاب المنازل والشركات لتعديل المباني، خاصة تلك التي توجد في مجتمعات منخفضة الدخل. يمكن أن تساعد الإعفاءات الضريبية والإعانات وغيرها من الحوافز أصحاب المنازل والشركات في تطبيق تكنولوجيا خفض الانبعاثات مثل التحديثات لتحسين كفاءة الطاقة ونشر مصادر الطاقة المتجددة وأنظمة التدفئة والتبريد الأكفأ. وينبغي تطوير وعي عام بشأن برامج الدعم والتحسينات التحديثية وتسويقها، وأن تشارك أيضاً الشركات المعنية بالمرافق في عرض

القيام بعمليات مراجعة للطاقة وتحسينات تحديثية مدعومة مشابهة. ويمكن أيضاً نشر هذه الحوافز عن طريق المراسيم ومتطلبات تصنيف المناطق. وينبغي نشر التحديثات في الأحياء المنخفضة الدخل والمحرومة. والأرجح أن يعيش ذوو الدخل المنخفض في مساكن فقيرة وأن تثقلهم أعباء تكاليف الطاقة. ولذا، من المهم نشر تدابير التحديثات وتحسين كفاءة استخدام الطاقة في المناطق التي يكون فيها رصيد المباني قديماً.

الاستثمار في تحسينات البيئة المبنية سعياً إلى التبريد. يمكن أن تقلل الأغطية الحرجية والأسطح الخضراء في المدن وغيرها من العناصر الطبيعية عبء الطاقة والانبعاثات في الأحياء التي تفتقر حالياً إلى هذه المرافق. وبالإضافة إلى تحسين نوعية الحياة، يمكن أن يؤدي خفض أثر الجزر الاحترازية الحضرية من خلال هذه الممارسات إلى خفض تكاليف التدفئة والتبريد.

تطوير مراسيم ولوائح للمباني المرتفعة الانبعاثات والجديدة. ستؤدي معايير الأداء للمباني الجديدة إلى خفض الانبعاثات الناجمة عن مشاريع التطوير الجديدة. ويمكن أن تركز المراسيم أيضاً على المباني الكبيرة لخفض المزيد من تأثير هذه الإنشاءات.

ضمان أن تكون مشتريات القطاع العام واستثماراته الرأسمالية موجهة إلى التكنولوجيا المنخفضة الانبعاثات. ينبغي للمدن أن تضمن أن تكون المشتريات الرأسمالية التي تقوم بها للاستخدام في القطاع العام مثل المركبات وتشييد وتجديد المباني والهياكل الأساسية للنقل وأنظمة التدفئة والتبريد متوافقة مع استراتيجيات وخطط التخفيف من وقع تغيّر المناخ.

دمج مبادئ الاقتصاد الدائري والإدارة المستدامة للنفايات ومبادئ إعادة استخدام المواد في أنظمة التخلص من نفايات المدن والاستقلاب الحضري. يؤدي التخلص من النفايات إلى انبعاثات أيضاً، ولذا فإن لإيجاد طرق مستدامة للتخلص من النفايات وتوليد الطاقة أهمية خاصة. وينبغي على المدن أن تنظر في استخدام تكنولوجيات تحويل النفايات إلى طاقة.

يمكن أن تقلل الأغطية الحرجية والأسطح الخضراء في المدن وغيرها من العناصر الطبيعية عبء الطاقة والانبعاثات في الأحياء التي تفتقر حالياً إلى هذه المرافق.

4-1 الاستدامة المكانية

يتضمن هذا الدليل «الاستدامة المكانية» كبُعد رابع يقوم على مبادئ ثلاثة: عدم إهمال أحد (الاستدامة الاجتماعية) وضمان اقتصادات حضرية مستدامة شاملة للجميع (الاستدامة الاقتصادية) وضمان الاستدامة البيئية. وتشير الاستدامة المكانية، كمفهوم، إلى أن الظروف المكانية للمدينة يمكن أن تعزز قدرتها على توليد القيمة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وتأمين الرفاه. ويمكن أن تحقق الحكومات الاستدامة المكانية من خلال توجيه التشكيلة المادية للبيئات الحضرية لتوفير فرص متكافئة للحصول على الوظائف والإسكان والتفاعلات الاجتماعية؛ وتمكين اقتصادات التكتل وتشجيع العلاقات المستدامة مع النُظم الإيكولوجية والموائل الطبيعية. والتشكيلة المادية للمدينة، التي تنجم عن التخطيط والتطوير المتعمدين، بالغة الأهمية للرفاه الحضري الاجتماعي والاقتصادي والبيئي.

تشجع الخطة الحضرية الجديدة «استراتيجيات التنمية المكانية التي تأخذ في الاعتبار، حسب الاقتضاء، الحاجة إلى توجيه التوسع الحضري بإعطاء الأولوية للتجديد الحضري عن طريق توفير هياكل أساسية وخدمات ميسّرة وموصولة بصورة جيدة، وتحقيق مستويات مستدامة للكثافة السكانية، واستخدام التصاميم المدمجة وإدماج الأحياء الجديدة في النسيج الحضري، بما يحول دون الزحف العمراني العشوائي والتهميش» الخطة الحضرية الجديدة 52. وتذكر أهمية التخطيط المكاني والإقليمي الذي يدمج « التخطيط والإدارة المتكاملين للموارد المائية، بالنظر إلى السلسلة الحضرية-الريفية، على الصعيدين المحلي والإقليمي، وتتضمن مشاركة أصحاب المصلحة المعنيين والتجمعات المحلية» الخطة الحضرية الجديدة 72.

وعلاوة على ذلك، يتضمن هدف التنمية المستدامة 11 عدداً من أهداف الاستدامة المكانية، بما في ذلك الإنصاف المكاني في النقل، والوصول إلى الأماكن الخضراء والعامة، والروابط الجيدة التخطيط بين المدن والمناطق الطرفية المتاخمة للمدن والمناطق الريفية. وفيما يتعلق بالنقل، يشجّع توفير إمكانية وصول الجميع إلى «نظم نقل مأمونة وميسورة التكلفة ويسهل الوصول إليها ومستدامة، وتحسين السلامة على الطرق، لا سيما من خلال توسيع نطاق النقل العام، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الأشخاص الذين يعيشون في ظروف هشة والنساء والأطفال وذوي الإعاقة وكبار السن» مقصد هدف التنمية المستدامة 11-2. ويعبر الهدف 11 أيضاً عن مقصد «توفير سُبُل استفادة الجميع من مساحات خضراء وأماكن عامة، آمنة وشاملة للجميع ويمكن الوصول إليها، لا سيما بالنسبة للنساء والأطفال والمسنين وذوي الإعاقة» مقصد هدف التنمية المستدامة 11-7. ويذكر أهمية «الروابط الإيجابية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بين المناطق الحضرية والمناطق الطرفية المتاخمة للمناطق الحضرية والمناطق الريفية، من خلال تعزيز تخطيط التنمية الوطنية والإقليمية» مقصد هدف التنمية المستدامة 11-أ.

وفيما يتعلق بالتنمية المكانية للمدن، تشير الخطة الحضرية الجديدة إلى المبادئ التوجيهية الدولية بشأن التخطيط الحضري وتخطيط الأراضي، التي وافق عليها مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة في عام 2015. الخطة الحضرية الجديدة 93. واستناداً إلى وثيقة موئل الأمم المتحدة (2015) هذه، يمكن للتنمية المكانية الملائمة أن تساعد المدن على تحقيق نمو اقتصادي مستدام والحفاظ على بيئات مستدامة وتعزيز التنمية الاجتماعية.

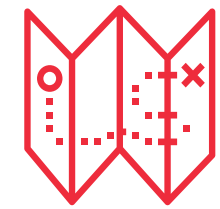
تلتقط صور الأقمار الاصطناعية المدن والبلدات أثناء توسعها حول العالم. وتبين المستوطنات الحضرية الكبيرة في الأرض اليابسة وتمكن رؤيتها من الأعالي، ما يدل على حجمها وكثافتها، فضلاً عن سُبُل العيش التي توفرها. وتشهد هذه الصور على التوسع الحضري الضخم في الوقت الحقيقي.

وتمكن أيضاً ملاحظة أشكال من اللامساواة المكانية في جنوب أفريقيا. ففي إحدى بلدات كيب تاون، تتكدس منازل بشكل غير منتظم بعضها بمحاذاة بعض، بينما

فيما يتعلق بالتنمية المكانية للمدن، تشير الخطة الحضرية الجديدة إلى المبادئ التوجيهية الدولية بشأن التخطيط الحضري وتخطيط الأراضي، التي وافق عليها مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة في عام 2015. (الخطة الحضرية الجديدة 93).

الرسم البياني 11 - الاستدامة المكانية

الاستدامة المكانية



على الصعيد العالمي، تتوسع المدن بمعدل أسرع من سكان المدن.

1.2
معدل نمو

سكان المدن (1990-2015)

1.8 معدل توسع المدن (1990-2015).

80 في المائة من المدن الكبرى في جنوب آسيا تواجه مخاطر الفيضانات.

450
مليون

من السكان الجدد سيضافون إلى المدن في أفريقيا خلال الأعوام العشرين القادمة.

المصدر: برنامج التوسع الحضري في جامعة نيويورك، موئل الأمم المتحدة ومعهد لنكولن لسياسة الأراضي، 2006، أطلس التوسع الحضري.

المبادىء

إدارة النمو
تحديد وإتاحة التوسع عند الاقتضاء.

الاتصالية وإمكانية النفاذ
بينما قد يؤدي كل من التكثيف واستغلال الأراضي إلى زيادة التكتل، فإن الاتصالية وإمكانية النفاذ إلى الخدمات هما عنصران أساسيان.

إسكان ميسور التكلفة
يجب أن يكون الإسكان وتوفير السكن الميسور التكلفة مكونين رئيسيين في أي تخطيط مكاني متكامل.

إجراءات إيضاحية

حدّ النمو العمراني
تطوير حدّ نمو عمراني دينامي.

شكل متعدد المراكز
الانتقال تدريجياً من شكل حضري أحادي المركز إلى شكل متعدد المراكز.

التجديد الحضري
النظر في سياسات لتشجيع استغلال الأراضي الخالية والتجديد الحضري.

الضاحية المجاورة خضراء ذات تلال متمايلة. وتبدو مستوطنة دارافي العشوائية في مومباي من الأعلى مجموعة صفائح زرقاء ومساكن خرسانية؛ بينما هناك عبر النهر مباشرة واحدة من أغنى المناطق التجارية في المدينة وفيها ناطحات سحاب حديثة ومساحات خضراء وهياكل أساسية حديثة. وتشير هذه الانقطاعات الجذرية في المشاهد الطبيعية إلى أكثر من مجرد تغييرات في الشكل الحضري، فهي تدل على اختلافات صارخة في قدرة السكان على الحصول على الخدمات الأساسية والإسكان والعمالة.

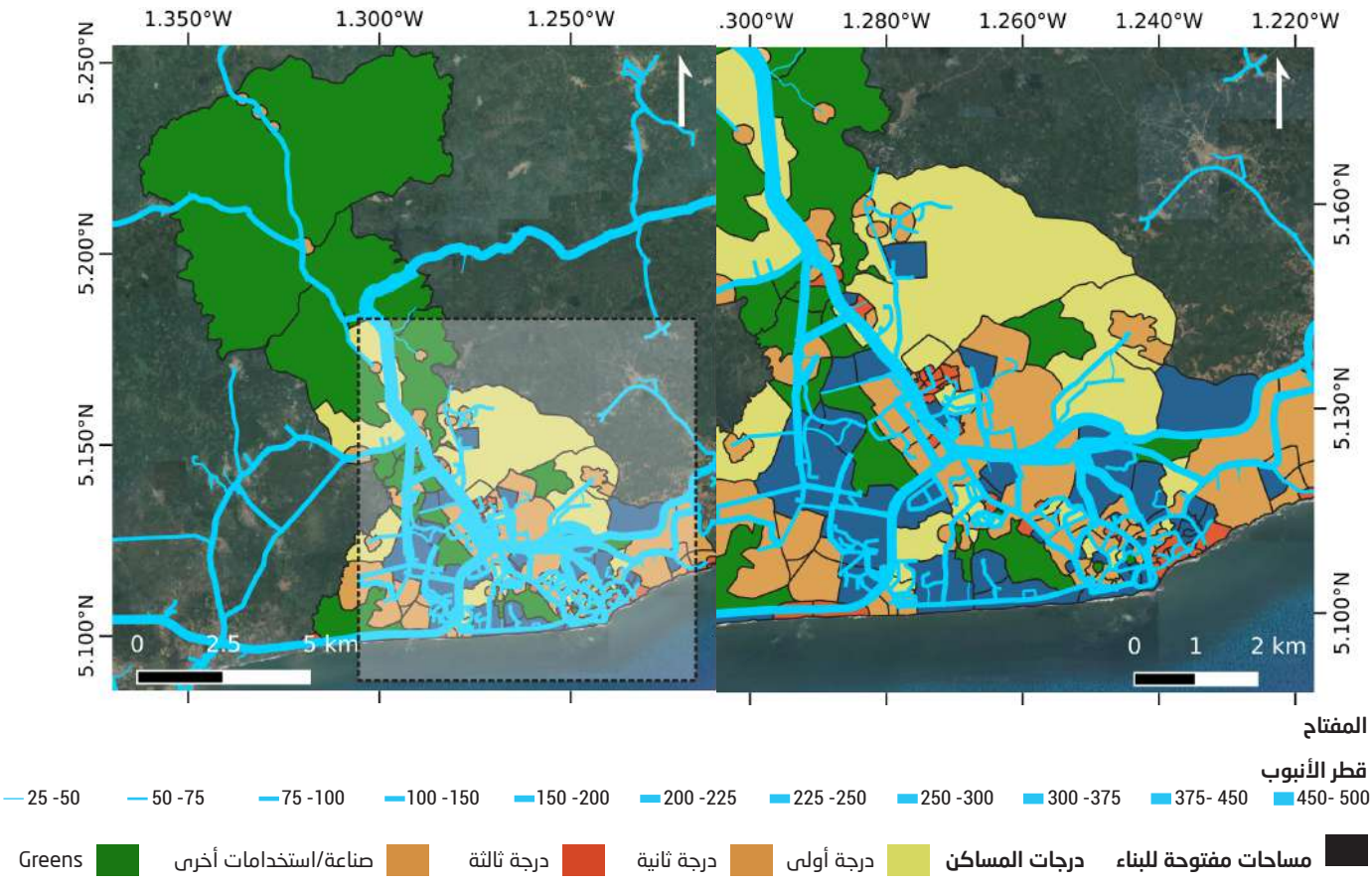
تتعلق الاستدامة المكانية بقدرة المدن الطويلة المدى على التخطيط بنجاح للتوسع والنمو الحضري. ولكن فيما يتخطى واصفات البيئة المبنية، تتعلق الاستدامة المكانية أساساً بالناس وبإمكانية الوصول إلى الخدمات. فمن الضروري جداً أن يتمكن كل من يعيشون داخل المدينة، بغض النظر عن مستوى الدخل أو الهوية، من الحصول على السكن والوصول إلى مراكز العمالة والخدمات العامة الأساسية. وينبغي توزيع هذه الخدمات العامة، بما في ذلك الطرق وشبكات النقل والمدارس والمستشفيات وشبكات المياه والصرف الصحي، بين السكان جميعاً بإنصاف وعلى قدم المساواة. ويترتب على ذلك أن النواتج المرتبطة بهذه الخدمات، بما في ذلك الصحة والرفاه الاقتصادي والارتقاء في السلم الاجتماعي ونوعية الحياة، ترتبط كلها بسياسات المكان والتخطيط (Wilson 2006).

ففي العالم المتقدم النمو، مثلاً، هناك تفاوتات في إمكانية الحصول على الخدمات حتى في المدن والمناطق المزدهرة، إذ يمكن أن تختلف جذرياً فرص الوصول إلى مراكز العمالة والتعليم والخدمات العامة الأساسية بين الأحياء المختلفة ضمن المدن والمناطق حتى في العالم المتقدم. فمثلاً، في باريس، يظل الحي، مع تساوي العوامل الأخرى جميعها، عاملاً مهماً في احتمال الحصول على وظيفة (Korsu and Wenglenski 2010). ولهذه التفاوتات جذورها في تواريخ التخطيط الأطول. ففي الولايات المتحدة، أدت ممارسات التمييز في الإقراض وتناقص الاستثمار والتحول إلى الضواحي إلى تباينات شديدة في إمكانية النفاذ على أساس الطبقة والعرق، فبسبب الزحف العمراني العشوائي، عُزلت الأقليات في الضواحي بعيداً عن مراكز العمالة والخدمات العامة. ومع حدوث هذا الزحف، تدهورت نوعية الخدمات العامة في مراكز المدن (Wilson 2006). وفي أوروبا والولايات المتحدة، استمرت تكاليف السكن في مراكز العمالة الرئيسية في التزايد والضغط على رصيد المساكن الموجود في المجتمعات المحلية (Inchauste and others 2018). وفي العالم النامي، لا تُحتسب أعداد من سكان المناطق المسكونة عشوائياً في التعدادات الرسمية، وهم يفتقرون إلى إمكانية الحصول على خدمات أساسية كالمياه والصرف الصحي ومنكشفون على مخاطر تفشي الأمراض والكوارث البيئية.

1-4-1 الاستدامة المكانية والإنصاف

الشكل الحضري والاستدامة المكانية هامان لأن المدن هي القوى المحركة للإنتاجية الاقتصادية. ويمكن أن يؤدي تكتل الخدمات والزبائن وسلاسل الإمداد ومراكز المعرفة وفرص الوصول إلى رأس المال إلى إنتاجية أعلى ونوعية حياة أفضل للسكان. وبسبب تأثير هذا التكتل، يقال إن لدى المدن «رأسمال مكاني»، ويصف هذا التعبير تلك الخاصية ومفهوم الشكل الحضري كاستثمار أولي نحو عوائد أكبر. غير أن رأس المال المكاني لا يُعرّف على أنه مجرد القرب من الخدمات أو تكتل السكان والخدمات (يمكن الرجوع إلى الإطار 9 حول مفهوم رأس المال المكاني في ووهان)، إذ قد يؤدي التوسع السريع دون تخطيط إلى عزل الفقراء عن الخدمات العامة الأساسية، كما قد يؤدي التكثيف دون الأخذ بالاعتبار مسائل إمكانية النفاذ والاتصالية والفضاء الطبيعي المفتوح إلى الازدحام والعجز عن تحمل التكلفة والافتقار إلى إمكانية النفاذ والعديد من مسائل الصحة العامة. وقد عُرّف Harvey (1973) الإنصاف المكاني على أنه يعتمد على إمكانية الحصول على الخدمات الهامة أو السهولة النسبية لذلك. ووفقاً لـ Pitarch-Garrido (2015)، «يوفر قياس الإنصاف من خلال إمكانية الوصول إلى التعليم والخدمات الصحية والاجتماعية عن طريق النقل العام نتائج موثوقة جداً حتى عندما لا يكون الموقع الدقيق للطلب (السكان) متوفراً». وعلى هذا النحو، يمكن فهم الإنصاف عن طريق هذا المقياس البديل.

الشكل 16 - ارتفاع كثافة خطوط أنابيب إمداد المياه في المناطق السكنية والصناعية الراقية في كيب كوست، غانا



المصدر: Eparque Urban Strategies, 2019.

يُبين الشكل 16 خريطة لساحل كيب في غانا. وقد أُنشئت الخريطة باستخدام صور الأقمار الاصطناعية لتصنيف المستوطنات البشرية من الدرجة العالية (الراقية) إلى الدرجة المنخفضة (غير نظامية ونوعية بناء منخفضة)، ثم رُكّبت عليها خريطة لشبكة المياه في المدينة. وتبين النتيجة بوضوح أن إمكانية الحصول على المياه أفضل لدى المناطق المرتفعة الدخل، ولذا فإنها تشكل تجلياً جيداً للامساواة المكانية. والتخطيط المكاني الجيد شديد الأهمية لإدامة المستوطنات البشرية في أنحاء العالم وضمان إدارة التوسع الحضري وتوسع المدن بشكل سليم، لا سيما في العالم النامي الذي يتسع بسرعة.

2-4-1 الاستدامة المكانية والكثافة الحضرية

في صميم العديد من هذه المسائل والاتجاهات، هناك الكثافة والتركيز المكاني للسكان والمؤسسات والسلع والخدمات. والكثافة هي نسبة السكان إلى المساحة الإجمالية للأراضي في المدينة. وعموماً، تمويل وتشييد الهياكل الأساسية وربط أفراد السكان بمراكز العمالة والخدمات أو المرافق الأساسية أكثر تكلفة في المدن ذات الكثافة السكانية المنخفضة والممتدة الأطراف. فمثلاً، تقارن دراسة، يستشهد بها كثيراً، الشكل الحضري لبرشلونة (العالية الكثافة) بالشكل الحضري لأتلانتا

(المترامية الأطراف المنخفضة الكثافة)، فتبيّن أن خطاً من خطوط السكة الحديدية «متاح لـ 60 في المائة من السكان في برشلونة ولكن لـ 4 في المائة فقط في أتلانتا»(Bertaud 2004).

وعلى المستوى العالمي، تتزايد مساحة المناطق الحضرية بوتيرة أسرع من وتيرة زيادة سكان هذه المناطق. ففي الفترة بين عامي 1990 و2015، ازداد عدد سكان المدن في البلدان الأكثر تقدماً بمعامل قدره 1.2، بينما ازدادت مساحتها بمعامل قدره 1.8، وفي مدن البلدان النامية، انخفض متوسط الكثافة الحضرية بمعدل سنوي قدره 2.1 في المائة بين عامي 1990 و2015، ما يدل على زيادة في استهلاك الفرد من الأراضي الحضرية (Angel 2016). ويشرح الإطار 7 حالة مدينة ثانوية في غانا، التي يتمدد فيها العديد من المدن بينما تنخفض الكثافات السكانية.

وفي كل من العالمين النامي والمتقدم، يمكن أن يجعل التمدد من الصعب على الحكومات المحلية تحسين إمكانية الوصول والاتصالية للسكان. ففي العالم النامي، يكون التمدد في كثير من الأحيان عشوائي ونتيجة للاستيطان في المناطق الطرفية المتاخمة للمدن ولعدم توفر رصيد مساكن في قلب المدينة أو لكون المساكن غير ميسورة التكلفة. وبالمقابل، قد تكون مناطق الضواحي بعيدة أو لا تتوفر فيها خيارات نقل موثوقة وميسورة التكلفة. وفي التوسع غير النظامي، يُترك السكان خارج التعدادات السكانية أو جهود التخطيط، ما يزيد من عزلتهم عن عمليات الحوكمة ويزيد من هشاشتهم اقتصادياً وبيئياً ويقلل عموماً من نوعية حياتهم (Arfvidsson and others 2017).

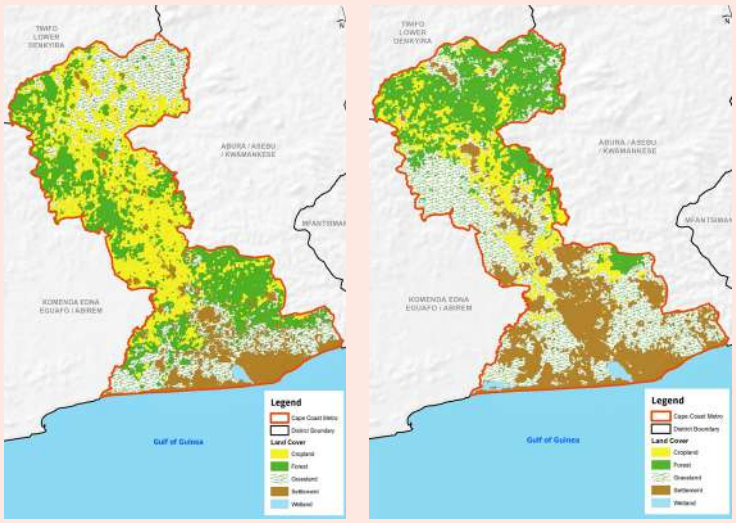
وتكلفة توفير الهياكل الأساسية أعلى بكثير في المدن الممتدة. فمثلاً، تقدر دراسة عن توفير البنى الأساسية في مدن أفريقيا أن تكلفة توفير خدمات مياه إلى مدينة ذات كثافة عالية للغاية تبلغ ربع تكلفة توفيرها لمدينة منخفضة الكثافة على أساس نصيب الفرد (Foster and Briceno-Garmendia 2010). وتجد دراسة أخرى أن سعر توفير المياه يبلغ 0.70 إلى 0.80 دولار للمتر المكعب في المناطق الحضرية، مقابل 2.00 دولار في المناطق الريفية (Bakalian and others 2013). ويصف الإطار 8 الجهود المبذولة في مدينة سانتياغو، شيلي، للحد من النمو المكاني للمدينة لخفض تكلفة توفير الهياكل الأساسية. كذلك فإن أشكال الزحف العمراني العشوائي

الإطار 7 - مدينة كيب كوست الكبرى في غانا آخذة في التمدد

ازدادت الكثافة المبنية في مدينة كيب كوست الكبرى هامشياً بين عامي 2000 و2010. فقد شهد عقد 2000-2010 زيادة من 11367 إلى 11410 أشخاص في الكيلومتر المربع الواحد.

التحديات في الفترة 2010-2018، انخفضت الكثافة السكانية في مدينة كيب كوست الكبرى انخفاضاً ضخماً من 11410 أشخاص لكل كيلومتر مربع من المساحة المبنية إلى 7091 شخصاً فقط. وهذا يعني أن عدداً أقل من الناس يعيشون في منطقة مبنية أكبر ويعني ضمنياً مستويات أعلى من الزحف العمراني أو تطويراً أقل كثافة. وفي المحصلة، ازدادت تكاليف توفير البنى الأساسية وعملياتها وصيانتها. ويشير هذا الانخفاض في الكثافة أيضاً إلى أن البصمة البيئية لهذا لتجمع المتروبولي آخذة في الازدياد، ما يتعارض مع أهداف التنمية المستدامة لإدارة المدن/المناطق الحضرية. وتبين الخريطتان في الشكل 17 أدناه مدى هذا التوسع كتوضيح للنمو السكاني.

الشكل 17 - النمو السكني في كيب كوست، غانا، 2010 (يسار) و2018 (يمين)



المصدر: Eparque Urban Strategies based on Forestry Commission's Land Cover Data and USGS LandSat8, 2018

الإطار 8 - بناء المدينة من الداخل إلى الخارج: إعادة الإسكان في سانتياغو، شيلي

التحديات في أواخر الثمانينات، أُجريت سلسلة من الدراسات لعرض المشاكل المرتبطة بالامتداد العشوائي ودراسة التطوير المكثّف وملء المساحات الشاغرة. وسمّيت إحدى الدراسات «ضرورات التجديد الحضري لسانتياغو: تكاليف التوسع» وأجرتها مؤسسة سانتياغو للتنمية. وقد بيّنت هذه الدراسة أن توفير الخدمات والبنى التحتية لمشاريع الإسكان الاجتماعي الواقعة في المنطقة الطرفية الخارجية كانت أكثر تكلفة بحوالي 18 مرة من تخصيص الموارد في البلديات التي فيها بنى تحتية وخدمات قائمة تتوفر إمكانية الانتفاع بها، مثل مقاطعة بلدية سانتياغو. ففي المناطق المدمجة، بلغ متوسط تكلفة البنى التحتية (أنابيب المياه، الصرف الصحي، شبكات الطاقة الكهربائية، طرق النفاذ والطرق الدائرية) والخدمات والمعدات (خدمات صحية وتعليمية، والحراسة الشُرطية، ومعدات الرياضة والمعدات الترفيهية) لكل وحدة سكنية 363 دولاراً، بالمقارنة مع 6387 دولاراً في مناطق التوسع. ويبين الجدول 1 أدناه مزيداً من التفاصيل.

الجدول 1 - تكلفة دمج وحدة سكنية جديدة في وسط المدينة مقابل وضعها في الضواحي

البند	وسط المدينة ($)	الضواحي ($)
الهياكل الأساسية	178	740
أنابيب المياه	45	236
مياه المجاري	12	98
تصريف مياه الأمطار	*0	12
شبكات الكهرباء	112	161
طرق النفاذ والطرق الدائرية	9	234
المعدات الحضرية	185	5,747
الصحة	*0	237
التعليم	*0	4,100
الحراسة الشرطية	133	1,361
الرياضة والترفيه	72	49
المجموع	**363**	**6,487**

المصدر: Eparque Urban Strategies based on Forestry Commission's Land Cover Data and USGS LandSat8, 2018

الإجراء استلهمت «خطة تجديد سانتياغو»، التي شُرع بها في عام 1990، هذه الدراسات، وهي تهدف إلى تطوير مساكن لملء المساحات الشاغرة. وبناءً على النتائج المتعلقة بالتكلفة، قررت وزارة الإسكان والتنمية الحضرية في شيلي دعم برنامج لإعادة إسكان مدينة سانتياغو الداخلية. وتحقيقاً لهذه الغاية، وُضع برنامجان. فصُمم «برنامج إعادة إسكان سانتياغو» لاجتذاب سكان جدد وتنشيط سوق الإسكان في المنطقة البلدية على أساس شراكة بين القطاعين العام والخاص، ووُضع برنامج «إعادة تأهيل المساكن» لإعادة بناء 500 مبنى للإيجار تضم 7500 وحدة سكنية.

ويقوم برنامج إعادة الإسكان على ركائز أربع هي: (1) تحديد الأراضي المتوفرة لإعادة التطوير، (2) إعادة تعريف الإعانة الوطنية للإسكان بحيث تناسب احتياجات سانتياغو، و(3) إثبات وجود طلب كبير على المساكن في المقاطعة، و(4) التعاون مع مطورين من القطاع الخاص من خلال اتفاقيات إعادة إسكان.

الأثر استغرقت عملية إعادة السكان عقداً من الزمن لعكس اتجاه تناقص عدد السكان في سانتياغو. وفي الفترة من عام 1992 إلى عام 2002، ازداد عدد المساكن بمقدار 21.6 في المائة بينما انخفض عدد السكان بمقدار 13.1 في المائة، ولكن من عام 2002 إلى عام 2012، تضاعف عدد المساكن تقريباً وازداد عدد السكان بمقدار 55.1 في المائة.

المصدر: Amirtahmasebi and others, 2016.

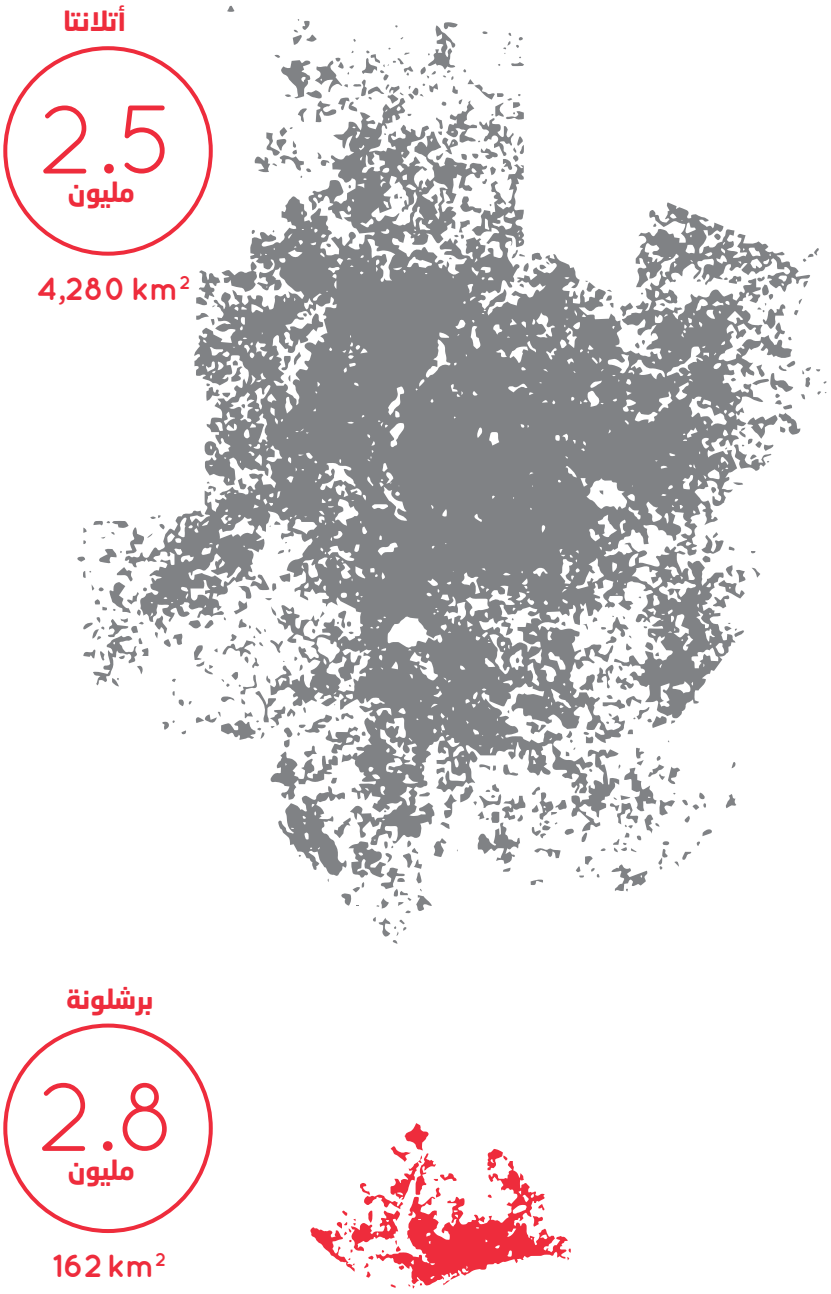
أقل كفاءة أيضاً اقتصادياً من الأشكال المدمّجة والكثيفة في المدن المتقدمة (New Climate Economy 2014). فمثلاً، في العديد من المدن الأمريكية الممتدة والضواحي التي طوّرت في أواسط القرن الماضي، قد يكون من الصعب تصميم نظام نقل عام لهيمنة الضواحي المنخفضة الكثافة على شكلها الحضري. وللكثافة أيضاً تداعيات بيئية. ففي الولايات المتحدة، يوفر نظام التطوير المكثّف 38 في المائة في المتوسط من التكاليف الأولية للطرق والصرف الصحي والمياه وغير ذلك من البنى الأساسية (Smart Growth America 2013) وبالإضافة إلى ذلك، الآثار البيئية أعلى بكثير في المدن الممتدة مما في المدن الكثيفة. ففي الولايات المتحدة، مثلاً، الضواحي مسؤولة عن 50 في المائة من الانبعاثات المنزلية على المستوى الوطني، رغم أن أقل من نصف السكان يعيشون في هذه المناطق (Jones and Kammen 2014). لكن من المهم أن تُقيم المدن توازناً بين احتواء التمدد والتكثيف، مع البناء الضروري للخدمات العامة والإسكان والهياكل الأساسية نتيجة استمرار نمو سكان المدن. والتوسع أمر لا مفر منه وهو يحدث بوتيرة سريعة للغاية. وفي دراسة لعينة تمثيلية من المدن في العالم النامي، وجد (Angel 2012) أن المناطق الطرفية المتاخمة للمدن أكبر حجماً مما كانت عليه المدن نفسها قبل عشرين عاماً (Angel 2018).

المبادئ

يمكن للمخططين وواضعي السياسات، تبعاً للسياق، أن يحدّوا من التوسع أو يسمحوا به حسبما يتطلب الأمر. فالسياق مهم وسيؤثر على الاستراتيجيات المستخدمة، وبموجب هذا المنطق، ينبغي ألا تكون الكثافة واستغلال الأراضي الخالية الهدفين الوحيدين في التخطيط للاستدامة المكانية. ففي أحيان كثيرة، تحتاج المناطق الطرفية المتاخمة للمدن في العالم النامي إلى الاستثمار في البنى التحتية والخدمات العامة. وفي المدن الكثيفة في العالم المتقدم، حيث تدفع تكاليف الإسكان السكان إلى مناطق بعيدة، من شأن إنشاء نظام نقل أكثر إنصافاً أن يوفر لهذه المناطق البعيدة إمكانية أكبر للحصول على فرص التوظيف والخدمات.

وبينما قد يؤدي كل من التكثيف واستغلال الأراضي الخالية إلى زيادة التكتل، فإن الاتصالية وإمكانية الحصول على الخدمات هما أيضًا عنصران أساسيان. وإذا كان الوقت متأخراً للحد من التوسع، ينبغي اتخاذ

الشكل 18 - قصة مدينتين: لدى كل من أتلانتا، الولايات المتحدة الأمريكية وبرشلونة، إسبانيا، عدد شبيه من السكان لكن الشكل الحضري مختلف، فهو في برشلونة مكثف، لكنه واسع الامتداد في أتلانتا



المصدر: Eparque Urban Strategies.

تدابير لضمان تطوير الخدمات العامة لمواكبة هذا التوسع. واستناداً إلى Angel (2018)، التوسع الحضري مستمر بسرعة كبيرة وعلى نطاق غير مسبوق. وفي العالم النامي، لا يمكن واقعياً للمدن أن تتصور أن بوسعها حصر مساحة أراضيها، لكن بوسعها أن تحافظ على حق الطريق للشوارع والبنى التحتية الأخرى التي ستُقام. ودون التخطيط للتوسع في المستقبل، يمكن أن تنحصر المدن في أشكالها الحضرية بينما يستمر التوسع الحضري. ولذا، على المدن إذ تتطور أن تسعى إلى الاستثمار في الخدمات والهياكل الأساسية، كما إلى التكثيف في نهاية المطاف Angel (2018). والتخطيط الرئيسي على مستوى الأحياء استراتيجية مفيد لمعالجة مسائل متعددة تتعلق باستعمال الأراضي وتحسين النقل وتصميم الشوارع وغير ذلك من المسائل المتعلقة بإمكانية الوصول والحركة، وفي الوقت نفسه تشجيع استغلال الأراضي الخالية والتكثيف. وبدلاً من مجرد إعادة تصنيف المناطق للقيام بتطوير أكثر كثافة، يمكن للمدن أن تقوم بتمويل الهياكل الأساسية للنقل لربط السكان البعيدين عن المركز الحضري. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي على المدن أن تستعرض شبكات الطرق والشوارع لتحديد كيفية جعل وسائط النقل أكثر كفاءة. وليست للقرب أهمية كبيرة إذا ما كان الوصول إلى عناصر من البيئة المبنية مستحيلاً لأن أنظمة النقل غير كافية. فمثلاً، اقترح معهد الموارد العالمية World Resources Institute (2019) تصنيفاً نموذجياً لتكاليف النقل والازدحام. فقد لا تكون خدمات النقل للأسر المعيشية كافية لكن التكلفة منخفضة (المفتقرون عادة إلى خدمات كافية)، كما في حالة من هم في مناطق لا تتوفر فيها خيارات النقل، وقد يُعزل هؤلاء عن فرص العمل أو الخدمات العامة الحيوية، وكثيراً ما يعيشون في مناطق عشوائية طرفية متاخمة للمدن. وقد لا تكون خدمات النقل للأسر المعيشية كافية بسبب ارتفاع تكلفة النقل (المتنقلون الذين يعانون نقص الخدمات)، وحيث تفتقر هذه الأسر إلى وسائط النقل المناسبة ولكن يمكنها تحمل تنقّل طويل المدة أو مرتفع التكاليف للحصول على العمل والخدمات. ويمكن أن تحصل اسر معيشية على واسطة نقل مرتفعة التكلفة (المسافرون الذين يعيشون في موقع جيد). وأخيراً، هناك الأسر المعيشية التي تتوفر لها واسطة نقل منخفضة التكلفة (سكان المدن الذين يعيشون في موقع جيد) World Resources Institute (2019). يمكن الرجوع للشكل 18 للمقارنة بين البنية المكانية لأتلانتا وتلك التي لبرشلونة، وهما مدينتان متشابهتان من حيث عدد السكان.

ويجب أن يكون الإسكان وتوفير السكن الميسور التكلفة مكوّنين رئيسيين في أي تخطيط مكاني متكامل أو دراسة مكانية متكاملة. ويقل احتمال أن تكون المناطق ذات المستويات العالية من رأس المال المكاني ميسورة التكلفة، وهذا يعني أن السكن الميسور التكلفة والمختلط ينبغي أن يوزع بوعي أو يُحفّز في أنحاء المنطقة الحضرية، وليس فقط في المناطق التي يكون رأس المال المكاني فيها منخفضاً نسبياً. فمثلاً، بينما لدى مدن عالمية كنيويورك وطوكيو كميات كبيرة من رأس المال المكاني الذي يتخذ شكل تكتل الخدمات ورأس المال والعمالة والمواهب والابتكار، فإن كلاً من ضغط السكن وتكاليف المعيشة في مثل هذه المدن مرتفع ارتفاعاً باهظاً. وحتى في المدن التي بدأت لتوها تتطور، قد يدفع رصيد المساكن الغالية التكلفة إلى ارتفاع الإيجارات وأسعار الأراضي ويؤدي إلى تمدد أو تطوير مناطق طرفية متاخمة للمدن. ولا يمكن للمدن أن تنظر في التصميم المكاني للمناطق الواقعة ضمن ولايتها دون تحديد مواقع المساكن وتوفرها أولاً.

بدلاً من مجرد إعادة تصنيف المناطق للقيام بتطوير أكثر كثافة، يمكن للمدن أن تموّل الهياكل الأساسية للنقل لربط السكان البعيدين عن المركز الحضري.

إجراءات إيضاحية

وفيما يلي استراتيجيات لتشجيع الكثافة والتراص ضمن المدن.

تطوير دينامي لحدّ النمو العمراني. استخدم حد النمو العمراني في المدن التي تسعى إلى حماية الموارد الإيكولوجية، مثل بورتلاند وسياتل في الولايات المتحدة. ويمكن تنفيذ الحدود، لكنها ينبغي أن تكون مرنة بما يكفي لإعادة تقييمها عندما تعيد المدن تقييم احتياجاتها من النمو والتوسع. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون عناصر طبيعية كالحدائق والمناطق المحمية بمثابة حدود ووسائل راحة للسكان في آن معاً. ويمكن للمدن أن تعمل مع مالكي الأراضي الطرفية لنقل حقوق التطوير بغية تحسين إدارة هذه المناطق (OECD 2018).

الانتقال تدريجياً من شكل حضري أحادي المركز إلى شكل حضري متعدد المراكز. إن الإنصاف المكاني والشكل المكاني، سواء من حيث الكثافة العامة أم من حيث مسائل النفاذ والاتصالية، هما من الدوافع الهامة للفوائد التي يمكن أن يوفرها التوسع الحضري. وقد تحدث آثار الازدحام عندما تتركز المدن حول مركز

واحد للعمالة والتجارة، وقد يخفّض ذلك نوعية الحياة والكفاءة. ويشار إلى هذا الشكل الحضري على أنه أحادي المركز. وقد انتقلت مدن كثيرة في العالم المتقدم النمو من الاعتماد على منطقة تجارية مركزية واحدة إلى عدة مراكز رئيسية للعمالة. ويشار إلى ذلك على أنه شكل حضري متعدد المراكز. وشيكاغو مثال على مدينة من العالم المتقدم أصبحت متعددة المراكز، مع أنها بدأت بمنطقة تجارية مركزية واحدة. ومع نمو شيكاغو وتوسعها، تطورت مراكز جديدة لشبكات النقل والعمالة في مواقع مختلفة في المدينة. ويمكن الحد من الازدحام عندما تكون هناك مراكز متعددة تنشط فيها الحركة ولكل منها شبكات نقل وطرق كافية (Grover and Lall 2015).

- **النظر في سياسات لتشجيع استغلال الأراضي الخالية والتجديد الحضري:** تُمكن إدارة المدن ذات الكثافة السكانية المنخفضة إدارة أفضل بتجديد المراكز الحضرية المركزية واستغلال الأراضي الخالية في المناطق ذات التطور المنخفض. وبدلاً من البناء إلى الخارج، ينبغي توفير السكن والخدمات الأساسية عن طريق استغلال الأراضي الخالية الذي يضمن ألّا يكون رصيد المساكن متوفراً فقط في محيط المدينة. ويمكن للمدن أن تركّز على أحياء مستهدفة محددة وتجري عملية تخطيط متكاملة لتنشيط الأعمال التجارية وبناء رصيد مساكن جديد وتجديد رصيد المساكن القائمة، وفي الوقت نفسه تطوير الهياكل الأساسية أيضاً (Amirtahmasebi 2016).

- **تطوير شراكات بين القطاعين العام والخاص لتمويل الإسكان والهياكل الأساسية.** مشاريع تطوير استغلال الأراضي الخالية وتجديد المدن مكلفة، ولا يستطيع سوى القليل من المدن توفير الأموال أو تمويل الاستثمارات اللازمة لإنجاز مشاريع واسعة النطاق. ويمكن أن يكون استثمار القطاع الخاص مصدراً جيداً لرأس المال إذا كانت لدى الحكومة المحلية القدرة على ضمان أن تلبي الاستثمارات الخاصة الاحتياجات العامة؛

- **تطوير حوافز وفوائد لاستغلال الأراضي الخالية (استراتيجية الردم) والتكثيف.** يمكن من خلال حوافز ضريبية وغير ضريبية تشجيع المطورين على البناء في مناطق كانت في السابق منخفضة الكثافة. مثلاً، يمكن تجميد التقييم الضريبي للعقارات فترة زمنية معينة، ما يتيح للمطورين دفع ضرائب على القيمة الأصلية للعقار، بدلاً من القيمة الحالية. ويمكن توفير هذه الحوافز ضمن المناطق المخصصة للتحسين والتكثيف. فمثلاً، وفّر كل من سانتياغو (الإطار 8) وجوهانسبرغ مزايا ضريبية لمشاريع تطوير المناطق المتضررة وغير المستغلة استغلالاً كافياً التي تفتقر إلى المساكن والخدمات العامة (Amirtahmasebi 2016). ويمكن أيضاً استخدام الإعانات لتحفيز تطوير مساكن ميسورة التكلفة، لكن هذه الإعانات يجب أن تصمم بذكاء لاجتناب إساءة استخدام الأموال العامة؛

- **استخدام أدوات تصنيف المناطق والتخطيط المكاني لإتاحة تطوير أكثر كثافة.** يمكن للمدن أن تقوم استراتيجياً بإعادة تصنيف مناطق لتصبح مخصصة للتطوير الأكثر كثافة وتشجيع بناء المساكن والمساحات المتعددة الاستخدامات. ويمكن أن تقترن جهود إعادة تصنيف المناطق بمجموعة أكبر من الحوافز البرامجية لتشجيع التطوير؛

- **استخدام أدوات «تحصيل قيمة الأراضي» لتمويل النقل والبنى التحتية الأخرى.** ويمكن أيضاً القيام بتخطيط النقل كجزء من عملية متكاملة لإضافة رصيد مساكن وممرات تجارية ومرافق مع تطوير البنى التحتية للنقل. ويمكن للمدن أن تنظر في «تحصيل قيمة الأراضي»، حيث تُمنح حقوق محددة لتصنيف وتطوير مناطق معينة، ليمكن لجهات من القطاع الخاص تطويرها واستخدام القيمة الناتجة عن إعادة التصنيف لتمويل البنى التحتية والنقل. وبدلاً من الضرائب أو الرسوم، يمكن بهذه الطريقة تمويل الاستثمار وتقليل المعارضة من الجمهور. ويشجّع هذا النوع من التطوير أيضاً تطوير ممرات النقل. وهو أيضاً طريقة يمكن للحكومة بها تحصيل القيمة الناتجة من أنشطة المطوّرين وفي الوقت نفسه رصد عملية التطوير من خلال إشراك أصحاب المصلحة. فمثلاً، في نانتشانغ في الصين، قدمت الحكومة للمطورين المهتمين ما يلزم من تغيير في تصنيف وتنظيم المناطق لزيادة الكثافة ثم أجرّت الأراضي المتاخمة لنظام نقل رئيسي مقابل أقساط مرتفعة (Hong and others 2015).

يمكن للمدن أن تنظر في «تحصيل قيمة الأراضي»، حيث تُمنح حقوق تصنيف وتطوير محدد لمناطق معينة بحيث يمكن للجهات الفاعلة من القطاع الخاص تطويرها وتستخدم القيمة المتولدة عن إعادة التصنيف لتمويل البنى التحتية والنقل.

الإطار 9 - رأس المال المكاني والازدهار في ووهان، الصين

التحديات في الفترة ما بين عامي 1990 و2013، تضاعف عدد سكان مدينة ووهان أربع مرات، من قرابة 2 مليون نسمة إلى 8 ملايين نسمة. وبين عامي 2000 و2013، زاد النطاق الحضري العام بمعدل سنوي قدره 15 في المائة. ولأن النمو حدث إلى حد كبير في مناطق طرفية متاخمة للمدينة، انخفضت الكثافة إلى ما دون القيمة المؤشرية التي أوصت بها الأمم المتحدة.

الإجراء بمساعدة من موئل الأمم المتحدة، أجرت مدينة ووهان، من خلال «مبادرة ازدهار المدينة» دراسة شاملة لرسم خرائط توضح وتوصّف امتدادها المكاني. وكانت ووهان حالة مثالية للدراسة، نظراً لوتيرة ومدى توسعها الحضري السريع. وباستخدام «الرقم القياسي لرأس المال المكاني» الذي يعتمده موئل الأمم المتحدة، نظرت المدينة في المعايير التالية: اتصالية الشوارع، والكثافة، والحيز العام المفتوح، والتنوع (في كل من التركيبة الديمغرافية ومعايير استعمالات الأراضي)، والنقل العام، والخدمات العامة. ونتج عن تجميع هذه المتغيرات عدد من الخرائط المتراكبة، التي استُخدمت لتوصيف أجزاء مختلفة من المدينة من خلال هذه المتغيرات المفردة. وساعدت هذه الخرائط على تحديد القيمة الإجمالية لرأس المال المكاني للمناطق المنفردة داخل المدينة. فمثلاً، وُجد أن هناك أحياء كثيفة ولكنها دون اتصالية مناسبة أو عناصر لتشجيع أنشطة المشاة.

الأثر أدت دراسة الكمية هذه إلى تغيير على مستوى الأحياء، إذ اتبعت أحياء مختارة المبادئ المبينة في الدراسة للقيام بجهود تخطيط رئيسية. فمثلاً، جرى إنعاش شارع تشونغشان لتشجيع نشاط المشي وبالتالي تحسين الظروف الاقتصادية للكيانات التجارية الواقعة على طول الشريان الرئيسي. كما تحسنت من خلال هذه العملية إمكانية استخدام وسائط النقل العام وكذلك الحيز المفتوح، ما أدى إلى نمو اقتصادي من خلال زيادة الاتصالية والتقيّد بمبادئ التخطيط المكاني المبينة في دراسة «الرقم القياسي لرأس المال المكاني».

المصدر: UN-Habitat 2018.

الشكل 19 - صور من مدينة ووهان، الصين.

تونو توك (اليمين) وفيرونيك لامون (اليسار) © Rawpixel / Envato Elements

02
آليات التنفيذ

المدن والأقاليم فضاءات تتشابك بداخلها قطاعات التنمية الحضرية المختلفة. وتشمل التدابير الصلبة، مثل الهياكل الأساسية للنقل والطاقة والنفايات، والتدابير اللينة، مثل الثقافة والتعليم والتدابير الصحية، والتي تعتبر ضرورية لتزدهر المستوطنات البشرية في المدن وتعيش على أكمل وجه. وتتفاعل هذه التدابير وتتعاون من خلال أنظمة حوكمة وآليات تدخل مختلفة تعمل على المستويات المحلي والإقليمي والوطني. ويقدم الفصل الثاني استعراضاً شاملاً لهذه القطاعات والآليات التي تحكمها وتنسقها.

1-2 آليات التدخل

كل مدينة ومستوطنة بشرية هي جزء من عدة أنظمة مختلفة للحوكمة تضبط عملياتها وإدارتها. وتضع الخطة الحضرية الجديدة معايير ومبادئ لتوجيه وتنظيم وتخطيط وتصميم وتمويل وتنفيذ وإدارة المناطق الحضرية والمستوطنات البشرية عبر سبع «ركائز للتنفيذ» أو آليات تدخل رئيسية. ويمكن تقسيم آليات التدخل السبع التي تصفها الخطة الحضرية الجديدة إلى وطنية ودون وطنية ومحلية، ما يعزز اتباع نهج متعدد المقاييس لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة، مع القدرة على توسيع نطاق المبادرات عبر الحدود الإدارية المناطقية.

يشرح هذا الفصل سلسلة من آليات التدخل الرئيسية التي يمكن للمدن استخدامها في إطار أنظمة الحوكمة هذه. وتتيح هذه الآليات للمدينة مواجهة تحدياتها عبر القطاعات وضمن المستويات الحكومية المختلفة.

تنص الرؤية المشتركة للخطة الحضرية الجديدة على أن تفي جميع المدن والمستوطنات البشرية «بوظائفها المناطقية عبر الحدود الإدارية، والقيام بدور مجمعات مركزية ومحركات للتنمية الحضرية والعمرانية المتوازنة والمستدامة والمتكاملة على جميع المستويات». وتتيح آليات التدخل المدرجة في الخطة اتخاذ إجراءات عبر القطاعات والمستويات الحضرية، فضلاً عن فوائد التكتل التي يوفرها التوسع الحضري المخطط جيداً. ويمكن أن تستخدم الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية، وكذلك منظمات القطاع المدني وغيرها من أصحاب المصلحة ذوي الصلة (عند الاقتضاء)، آليات التنفيذ السبع المدرجة أدناه (الرسم البياني 12). ومن المهم تسليط الضوء على ضرورة توفير مجموعات من البيانات (الدقيقة والموثوقة) العالية النوعية على المستوى الوطني ومستوى المدن، بما في ذلك المؤشرات الاجتماعية-الاقتصادية والبيانات المكانية، وذلك أمر بالغ الأهمية في تطبيق الآليات المذكورة هنا. وقد يشكّل ذلك تحدياً في سياقات بعض البلدان النامية التي تتسم بندرة البيانات، ولذا، من الأهمية بمكان سد الثغرات في البيانات ليمكّن تطبيق أفضل للاستراتيجيات المدرجة للتصدي للتحديات الحضرية.

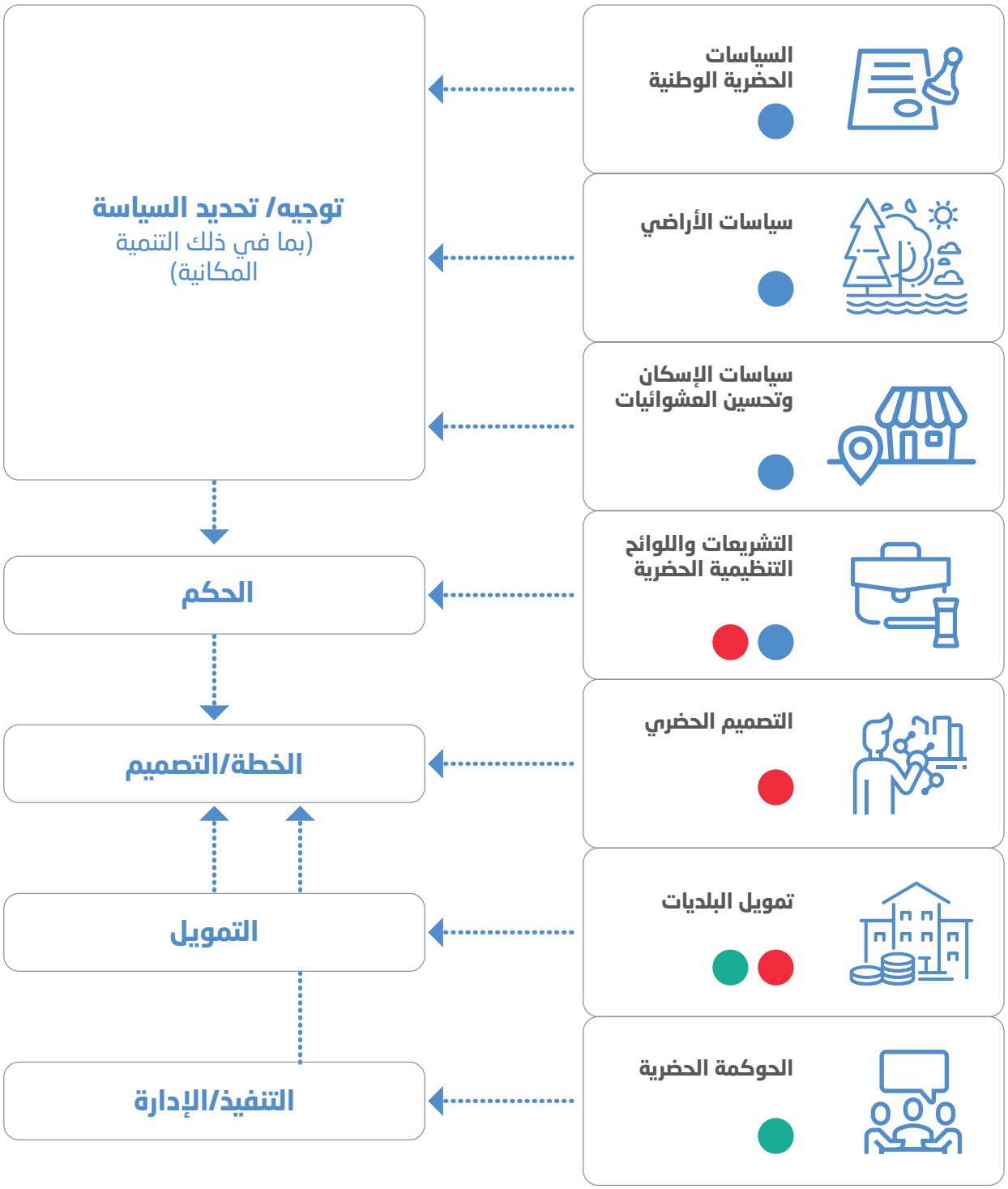
تسلط الخطة الحضرية الجديدة الضوء على أن تحقيق النمو الحضري المستدام يتطلب خططاً متروبولية وللمناطق تشجّع التآزرات في تنمية كافة المناطق الحضرية بجميع أحجامها إلى جانب المدن والمناطق الطرفية المتاخمة للمدن. وعلاوة على ذلك، تنوّه الخطة بأن مشاريع الهياكل الأساسية المناطقية المستدامة تحفّز الإنتاجية الاقتصادية المستدامة، وتعزز النمو المنصف للمناطق عبر السلسلة الحضرية-الريفية. وهذه الالتزامات هي أساس هذا الفصل حول آليات التدخل التي تتشابك فيها آليات التخطيط على كافة النطاقات وعبر جميع مستويات الحكومة لتقديم الخدمات العامة وأداء المهام الإدارية البلدية والمتروبولية الأخرى. الخطة الحضرية الجديدة 96.

وسيلفت هذا القسم انتباه القارئ إلى مجموعة متنوعة من نماذج الحوكمة القائمة في أنحاء العالم. فبينما تملك المدن والحكومات المحلية في بعض البلدان، كالبرازيل والولايات المتحدة، سلطة لا مركزية في اتخاذ القرار، في بعض البلدان الأخرى، كالمكسيك أو إيران، الحكومة المركزية مسؤولة عن جمع الأموال وتحويلها إلى سلطات المدن. وفي بعض البلدان الأخرى، كالهند، تكون الولايات أكثر تمكيناً في مجال اتخاذ القرارات وتخطيط الهياكل الأساسية وإدارة الشؤون المالية للمدن الواقعة في حدودها. وتتعلق آليات التدخل التي يرد وصفها هنا بكل نطاق من هذه النطاقات وتقدم لمحة عن الخيارات المختلفة المتاحة لتطوير وإدارة المدن المستمرة في النمو.

تضع الخطة الحضرية الجديدة معايير ومبادئ لتوجيه وتنظيم وتخطيط وتصميم وتمويل وتنفيذ وإدارة المناطق الحضرية والمستوطنات البشرية عبر سبع «ركائز تنفيذ» أو آليات تدخل رئيسية.

آليات التدخل

على المستوى الوطني
على المستوى دون الوطني/المدينة
على المستوى المحلي



1-1-2 السياسات الحضرية الوطنية

تلتزم الخطة الحضرية الجديدة بـ «اتخاذ تدابير لإنشاء أطر قانونية وسياساتية، استناداً إلى مبدأي المساواة وعدم التمييز، لتعزيز قدرة الحكومات على التنفيذ الفعال للسياسات الحضرية الوطنية، حسب الاقتضاء، ودعمها بوصفها جهات مقرِرة للسياسات ومتخذة للقرارات، بما يضمن، حسب الاقتضاء، اللامركزية المالية والسياسية والإدارية التي تقوم على مبدأ تفريع السلطة» الخطة الحضرية الجديدة 89. وعلى نحو شبيه، يؤكد هدف التنمية المستدامة 11 أهمية وضع السياسات وأطر التخطيط من خلال هدف «دعم الروابط الإيجابية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بين المناطق الحضرية والمناطق المحيطة بالمناطق الحضرية والمناطق الريفية، من خلال تعزيز تخطيط التنمية الوطنية والإقليمية» هدف التنمية المستدامة 11-أ

«السياسة الحضرية الوطنية» هي آلية تدخّل على المستوى الوطني وأداة هامة للحكومات لوضع رؤية مشتركة وتوفير إطار شامل للتنمية الحضرية في مدن ذات أحجام وأعداد سكان ومعدلات نمو حضري مختلفة. ويعرّف موئل الأمم المتحدة «السياسة الحضرية الوطنية» على أنها «مجموعة متسقة من القرارات المستمدة من خلال عملية متعمدة تقودها الحكومة لتنسيق وحشد مختلف الجهات الفاعلة من أجل رؤية وهدف مشتركين من شأنهما أن يعززا المزيد من التنمية الحضرية التحويلية والمنتجة والشاملة والقادرة على الصمود على المدى الطويل» (UN-Habitat and Cities Alliance 2014). ومن خلال جيل جديد من السياسات الوطنية الحضرية، بدأت الحكومات الوطنية في أنحاء العالم تخطط وتدير التوسع الحضري بطريقة أكثر استدامة وإنتاجية واشتمالاً للجميع مما في الماضي.

ويمكن للبلدان أن تحقق في الإدارة الحضرية عمليات ونتائج ملموسة بتنفيذ سياسة حضرية وطنية لتحليل ومعالجة قضايا التخطيط الرئيسية، كالاتجاهات السكانية والاتجاهات الحضرية والتنسيق عبر القطاعات لتحقيق فوائد التوسع الحضري على المستويين الوطني ودون الوطني. ويحدد موئل الأمم المتحدة المراحل الخمس لعملية السياسة الحضرية الوطنية، التي تبدأ بمرحلة الجدوى لتحديد الإطار واتجاه السياسة العامة، وتستمر بمراحل التشخيص والصياغة والتنفيذ والرصد والتقييم. ومن المهم تناول الرصد والتقييم كفرصة لاستعراض المكاسب وتقييم أوجه القصور. وليس الرصد والتقييم خطوة أخيرة، بل إنه متكرر لضمان التحسين المستمر للسياسات الحضرية الوطنية من خلال تصميم السياسات (UN-Habitat, 2019b).

السياسة الحضرية الوطنية هي آلية تدخّل على المستوى الوطني وأداة هامة للحكومات لوضع رؤية مشتركة وتوفير إطار شامل للتنمية الحضرية في مدن ذات أحجام سكانية ومعدلات نمو حضري مختلفة.

مدينة زنجبار الحجرية. © MHSKYPIXEL / Envato Elements

آليات التدخل
السياسات الحضرية الوطنية

المبادئ

النمو المتراص
ينبغي أن تدير السياسات الحضرية الوطنية التوسع الطرفي المتاخم للمدن وتعزز النمو الحضري المتراص والشامل للجميع.

السياق
ينبغي أن تكون السياسات الحضرية الوطنية حساسة للسياق وللتاريخ المميز للمدن وتطورها.

الحوكمة المحلية
المشاركة النشطة للحكومات المحلية والمدن ضرورية لتحقيق أهداف السياسة الوطنية.

تقليل النزوح إلى الحد الأدنى
ينبغي أن تقلل السياسات الحضرية الوطنية النزوح إلى الحد الأدنى وأن تعد الأراضي والهياكل الأساسية استباقياً، بدلاً من ترحيل المستوطنات العشوائية إلى مواقع أخرى بعد أن تكون قد بنيت.

إجراءات إيضاحية

تخطيط استعمالات الأراضي
تخطيط استعمالات الأراضي أداة لإدارة التوسع الحضري نحو تطوير متعدد الاستخدامات لإنشاء مدن عملية سهلة الوصول ومتراصة على نحو أفضل.

تمويل الهياكل الأساسية
استخدام السياسات الحضرية الوطنية لتلبية متطلبات تمويل الهياكل الأساسية الرئيسية أو ضبط مشاريع التحسين من خلال تحديد طرق لتنويع مصادر التمويل.

التخطيط المناطقي
إدخال أدوات التخطيط المناطقي أو الإقليمي في الخطط الحضرية الوطنية لتمتين الترابط والتعاون بين المدن والبلدات.

المبادئ

ينبغي أن تسعى السياسات الحضرية الوطنية إلى إدارة التوسع الطرفي المتاخم للمدن وتعزيز النمو الحضري المتراص والشامل للجميع. ويتطلب النمو المتراص والتجميع الحضري بذل جهود استباقية لتركيز التطوير ضمن المناطق الحضرية الأساسية وعلى طول ممرات النقل، والتطوير المختلط الاستخدامات، والاستغلال الأمثل للأراضي الخالية، وبنى تحتية حضرية محسّنة. وينبغي للسياسات الحضرية الوطنية تشخيص الظروف الحضرية الراهنة وتحليل أوجه قصور السياسات القائمة سعياً إلى رحلات نقل أقصر واحتواء الآثار على الأراضي الزراعية المحيطة ومصادر المياه العذبة وغيرها من الأنظمة الإيكولوجية.

ينبغي أن تكون السياسات الحضرية الوطنية حساسة للسياق وللتاريخ المميز للمدن ولتطورها. وليس هناك نهج واحد لتحقيق نتائج مرغوبة يمكن تكراره في السياقات الوطنية أو المحلية المختلفة، ولذا ينبغي أن تراعي السياسات الحضرية الوطنية التنسيق مع السياسات المناطقية والريفية والإقليمية.

المشاركة النشطة للحكومات المحلية وسلطات المدن ضرورية لتحقيق أهداف السياسة الوطنية. وتتطلب السياسة الحضرية دمجاً أوسع للمناطق المتروبولية وتعزيز الاتصالية بين المدن والبلدات والمناطق الريفية وفي الوقت نفسه تعزيز نقاط القوة المميزة لكل منها.

ينبغي أن تسعى السياسات الحضرية الوطنية إلى تقليل النزوح إلى الحد الأدنى وأن تعد الأراضي والهياكل الأساسية استباقياً، بدلاً من ترحيل المستوطنات العشوائية إلى مواقع أخرى بعد أن تكون قد بنيت. وينبغي، حيثما أمكن، الاعتراف رسمياً بالمستوطنات العشوائية القائمة وتحسينها (Cities Alliance and UN-Habitat 2014).

إجراءات إيضاحية

تخطيط استعمالات الأراضي أداة لإدارة التوسع الحضري نحو تطوير متعدد الاستخدامات لإنشاء مدن عملية سهلة الوصول ومتراصة على نحو أفضل. تاريخياً، كان تخطيط استعمالات الأراضي، الذي كان له أثر على السياسات الحضرية الوطنية، أداة لفصل الأنشطة غير الملائمة وحماية السكان من الاستعمالات الضارة المجاورة، كالأنشطة الصناعية أو الزراعية التي تُعتبر «مصادر إزعاج» ولجعل الترتيب البنيوي للمدينة أكثر كفاءة. ويتعين على الجيل الجديد من السياسات الحضرية الوطنية تنقيح وتطوير جوانب من التشريعات القائمة، كاللوائح التنظيمية والقوانين القديمة لتخطيط استعمالات الأراضي التي تحكم ملكية الأراضي واستعمالها، لتصبح ملائمة للظروف المعاصرة، مثل ظروف التمدد العشوائي، وأفضل استعداداً للتعامل مع الانتشار المتزايد للمستوطنات العشوائية.

استخدام السياسات الوطنية لتلبية متطلبات تمويل مشاريع الهياكل الأساسية الرئيسية أو مشاريع التحسين الرأسمالية من خلال تحديد طرق لتنويع مصادر التمويل. تتمثل إحدى الاستراتيجيات الرئيسية في الحصول على حصة من الزيادة في قيمة الأراضي التي تصاحب تطوير الأراضي الخالية أو غير المستغلة، أو إعادة تطوير المباني إلى مبانٍ ذات كثافة عالية أو استخدامات ذات قيمة عالية. وإذا ما لم تكن البلدان تستفيد من الإيرادات التي تولدها صادرات السلع أو لم يكن لديها نظام مالي قوي يمكّنها من زيادة الاستثمارات الرأسمالية الطويلة الأجل، فإن ارتفاع تكلفة البنى الأساسية الحضرية يتطلب آليات جديدة تتجاوز الإيرادات الضريبية التقليدية لتوليد الموارد المالية. كذلك يمكن للاستثمارات المحلية الممولة من الضرائب المحلية أن تعزز المساءلة المحلية (Cities Alliance and UN-Habitat 2014).

إدخال أدوات التخطيط المناطقي أو الإقليمي في الخطط الحضرية الوطنية لتمتين الترابط والتعاون بين المدن والبلدات. وقد يمتد التعاون ليشمل تعزيز دور المدن الثانوية في النظام الحضري الوطني بحيث تعمل على نحو أفضل وتساعد على استيعاب بعض الضغوط على المدن الكبرى. ويمكن للحكومات أن تستخدم تقييمات الأثر المناطقي لتقييم تنفيذ أدوات التخطيط المكاني والتأكد من أن جميع السياسات القطاعية ذات الصلة تتصدى على نحو كاف للتحديات التي تواجهها البلدات والمدن والمناطق الحضرية الوظيفية الأكبر.

المشاركة النشطة للحكومات المحلية والمدن ضرورية لتحقيق أهداف السياسة الوطنية.

2-1-2 سياسات الأراضي

الأرض موضوع بالغ الأهمية في الخطة الحضرية الجديدة. فهي تقع في صميم الرؤية المشتركة للوثيقة، حيث تعلن الحكومات:

« نحن نتوخى مدناً ومستوطنات بشرية تؤدي وظيفتها الاجتماعية، بما في ذلك الوظيفة الاجتماعية والإيكولوجية للأرض، من أجل التوصل تدريجياً إلى الإعمال الكامل للحق في السكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي لائق، دون تمييز، وإتاحة مياه الشرب المأمونة والميسورة التكلفة وخدمات الصرف الصحي للجميع، فضلاً عن كفالة استفادة الجميع على قدم المساواة من المنافع العامة والخدمات ذات الجودة في مجالات مثل الأمن الغذائي والتغذية والصحة والتعليم والهياكل الأساسية والتنقل والنقل والطاقة ونوعية الهواء وأسباب المعيشة» الخطة الحضرية الجديدة 13-أ.

وتنوّه الخطة بمسألة الأرض عدة مرات. فهي تلتزم بتعزيز ضمانات الحيازة للجميع، وتسلّم بتعدد أشكال الحيازة وتؤكد أهمية وضع «وإيجاد حلول ملائمة للغرض ومراعية للاعتبارات العمرية والجنسانية والبيئية ضمن تسلسل حقوق ملكية الأراضي والممتلكات، مع إيلاء اهتمام خاص لضمان حيازة الأراضي للمرأة باعتبار ذلك مفتاحاً لتمكينها، بسُبُل منها اعتماد الأنظمة الإدارية الفعالة». الخطة الحضرية الجديدة 35. وعلاوة على ذلك، تؤكد الخطة أن الحصول على الأرض هو إحدى الخطوات الأساسية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والحراك الاجتماعي التصاعدي لسكان المدن ذوي الدخل المنخفض. والكثير من التحديات التي تواجه التنمية الحضرية ناجم عن الافتقار إلى حيازة الأراضي وعن كون أسواق الأراضي غير نظامية. وتصر الخطة على اعتماد المبدأ التالي، من بين مبادئ أخرى، بغية تحقيق رؤيتها: «كفالة قيام اقتصادات حضرية مستدامة وشاملة للجميع عن طريق الاستفادة من منافع التكتل الناجمة عن التوسع الحضري الجيد التخطيط، ... عن طريق توفير العمل اللائق للجميع، وكفالة إتاحة فرص العمل اللائق للجميع والمساواة في استفادة الجميع من الموارد والفرص الاقتصادية والمنتجة، ومنع المضاربة على الأراضي وتعزيز الحيازة المضمونة للأراضي وإدارة الانكماش الحضري حسب الاقتضاء» الخطة الحضرية الجديدة 14-ب.

الإطار 10 - ضريبة التحسين في كولومبيا

الإجراء في كولومبيا، منذ عام 1921، يتم جباية ضريبة تحسين (أو ما يسمى في الولايات المتحدة «التقييم الضريبي الخاص»)، وتلك ضريبة إلزامية تفرضها الحكومة على مالكي عقارات مختارة مقابل تكلفة تحسين أو خدمة محددة تكون لها منفعة خاصة لمالك العقار.

يحدد معهد التنمية الحضرية (Instituto de Desarrollo Urbano أو IDU) منطقة تأثير تغطي المنطقة التي ستستفيد من مشروع أشغال عامة، مثل بناء الطرق، كي تُجبى ضريبة تحسين فيها. وتأخذ عمليات تحديد منطقة التأثير في الاعتبار الفوائد الناتجة عن القرب من المشروع وإمكانية الوصول إليه مقاسة بمدى تأثير المشروع على القيمة المقدرة والظروف الاقتصادية للعقارات في المنطقة.

وعندما تُحدد منطقة التأثير، تحتسب ضريبة التحسين وفقاً لثلاثة عوامل هي تكلفة مشروع البناء، والقيمة المضافة إلى الممتلكات التي يمكن أن تعزى إلى المشروع، والقدرة على تحمل الضريبة (مقاسة بقدرة مالكي الممتلكات على الدفع). غير أن هناك اختلافات في التنفيذ. فمثلاً، يشبه نموذج بوغوتا الضريبة العامة لتمويل الأشغال العامة، بينما نموذج ميديلين أقرب إلى مفهوم تحصيل قيمة الأراضي لتمويل الأشغال العامة، لأنه يوزع الضريبة على مالكي الممتلكات مع الأخذ بالاعتبار قدرتهم على الدفع بعد عملية تقييم مزدوجة. ونموذجياً، يُقصد من التقييم الأولي وضع خريطة لأسعار الأراضي قبل التشييد، بينما يحدد التقييم الثاني القيمة المضافة التي تولدها افتراضياً الهياكل الأساسية الجديدة. فالقطعة أو المنطقة التي تحدث فيها «القيمة المضافة القصوى» هي «النقطة المركزية»، التي يجري تحليلها بالتفصيل لاحتساب الزيادة القصوى في القيمة وتحديد الضريبة. وأخيراً، حالما توزع الضريبة على مالكي العقارات في المنطقة، مع الأخذ بالاعتبار القدرة على التحمّل، تُحدّد فترة التحصيل. وفي حين يمكن تحصيل الرسوم قبل عامين من التشييد، فإن الحد الأقصى القانوني للتحصيل هو خمس سنوات بعد الانتهاء من المشروع.

الأثر في كولومبيا، قامت ضريبة التحسين بدور هام في تمويل الأشغال العامة، وكانت مساهماً رئيسياً في إيرادات البلديات. ولدى بوغوتا حالياً ما قيمته حوالي مليار دولار من الاستثمارات في الأشغال العامة من هذه الضريبة، ولدى ثماني مدن صغيرة مجتمعة مليار دولار أخرى. وبما أن هذه الضريبة تفرض على 1.5 مليون عقار في بوغوتا بمعدلات تختلف عن الدفع منخفضة نسبياً وأدنى مما في حالة الضريبة على الممتلكات، يمكن الاستنتاج إلى أن هناك قبولاً عاماً لها من مالكي العقارات.

المصدر: Borrero Ochoa, Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

الرسم البياني 14 - سياسات الأراضي

آليات التدخل

سياسات الأراضي

689-880 مليون

ارتفع عدد السكان في الأحياء الفقيرة في العالم النامي بين عامي 1990 و2014 .

29% - 46%

انخفضت نسبة السكان الحضريين الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة بين عامي 1990 و2014.

النسبة المئوية لسكان المدن الذين يعيشون في أحياء فقيرة

المبادئ

الأصول من الأراضي
الأراضي هي الأصول الأكثر قيمة التي تملكها المدينة.

إدارة المناطق غير النظامية
يجب أن تركز المدن التي تشهد نمواً سريعاً على الحيلولة دون إقامة مستوطنات عشوائية جديدة أثناء تنفيذ مشاريع في الأحياء الفقيرة الحالية.

تمليك الأراضي
تنظيم حيازة الأراضي أو "تمليك الأراضي" يمكن أن يساعد على زيادة الدخل والإنتاجية، والحصول على الائتمان، والاستثمار في الإسكان، وتعليم الأطفال.

ملكية الأراضي
يجب على كل مدينة ومقاطعة تسجيل أنظمتها الفريدة الخاصة بملكية الأراضي لتخطيط التطوير وإدارته.

إجراءات إيضاحية

إدارة الأراضي
تطوير نظام مناسب لإدارة الأراضي.

تجميع الأراضي
الأخذ بالحسبان الأراضي المجزأة واستراتيجيات تصميم لتجميع الأراضي.

إعادة تكييف الأراضي
وضع سياسات لإعادة تكييف الممرات لدعم التجديد الحضري.

تقاسم الأراضي
وضع مخططات تقاسم الأراضي من خلال إعادة الإسكان.

تنظيم حيازة الأراضي
تنظيم حيازة الأراضي لتحسين المناطق غير النظامية في المدن وحولها.

تحصيل القيمة
تطوير أساليب تحصيل (الاستحواذ على) قيمة الأراضي لتمويل الهياكل الأساسية.

ولتحقيق التنمية الحضرية على نحو صحيح، يجب على المدن أن تعيد تقييم أسواق الأراضي وتضع خططاً لتحسين تنظيم وإدارة الأراضي. وبسبب اختلال أسواق الأراضي، تنمو المستوطنات العشوائية في المدن وحولها. وبسبب الافتقار إلى الحيازة المضمونة، لا يستطيع القاطنون غير النظاميين الاستثمار تدريجياً في أراضيهم والعيش في ظروف أفضل. وتؤدي خطط استعمالات الأراضي غير الكفؤة إلى قيام مستوطنات ممتدة عشوائياً لا يحصل سكانها على المياه وخدمات الصرف الصحي المناسبة.

المبادئ

الأرض هي أحد الأصول الأكثر قيمة التي تمتلكها المدينة. وسواء كانت الأصول من الأراضي العامة أم الخاصة، ينبغي حصرها وإدارتها بشكل صحيح لتوفير السكن والأماكن العامة والهياكل الأساسية للسكان جميعاً.

وينبغي أن تركز المدن التي تكون في طور النمو السريع على الحيلولة دون نشوء مستوطنات عشوائية جديدة، وفي الوقت نفسه القيام بمشاريع للأحياء الفقيرة القائمة. ويُنفذ ذلك عن طريق الحد من النمو المكاني، وفي الوقت نفسه توفير أراض ميسورة التكلفة داخل المدن للفقراء من سكان المدن والسكان المهاجرين.

ولتنظيم حيازة الأراضي أو «تمليك الأراضي» آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية كثيرة، بما في ذلك زيادة الدخل والإنتاجية والحصول على الائتمان والاستثمار في الإسكان وتعليم الأطفال. والتمليك عملية تُدمج بموجبها الحيازة غير النظامية في نظام تعترف به السلطات العامة. وقد تُقام المستوطنات العشوائية على أراض عامة أو خاصة، ويمكن أن تتكون بصورة طبيعية أو عن طريق سمسار ينظّم مجموعة من الأشخاص لشغل قطعة أرض ما (الإطار 10).

ولكل مدينة/بلد نظام مختلف لملكية الأراضي. ومن المهم تسجيل هذه الأنظمة لتخطيط تطويرها وإدارتها. ويمكن أن تكون ملكية الأراضي ملكية خاصة أو عامة أو مجتمعية أو وقفية.

- قد تكون الأصول من **الأراضي العامة** مملوكة مباشرة من الحكومة (الحكومة المركزية أو حكومة الولاية أو الحكومة المحلية) أو من شركات تابعة لها. وفي بعض البلدان، كالصين أو سنغافورة، تملك الحكومة جميع الأراضي. وفي هذه الحالات، يمكن للحكومة أن تختار تأجير الأرض لهيئات خاصة لاستعمالات مختلفة. وفي بعض بلدان الشرق الأوسط (مصر والمملكة العربية السعودية وغيرهما)، تكون الأراضي الصحراوية كلها ملك الحكومة؛

لتنظيم حيازة الأراضي أو "تمليك الأراضي" آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية كثيرة، بما في ذلك زيادة الدخل والإنتاجية والحصول على الائتمان والاستثمار في الإسكان وتعليم الأطفال.

وسط بوغوتا وجبال الأنديز خلفها. © jkraft5 / Envato Elements

- تكون **الأراضي الخاصة** مملوكة لأفراد أو شركات أو مؤسسات أو غيرها من الهيئات الخاصة. وبينما تُدار هذه الأراضي من القطاع الخاص، إلا أن الحكومات تنظمها من خلال سلسلة من القواعد من مثل خطط استعمال الأراضي وكودات تصنيف المناطق. وقد تكون ملكية الأراضي الخاصة نظامية أو غير نظامية (كما الحال في الأحياء الفقيرة). وفي حالة الملكية غير النظامية للأراضي، يمكن أن تسمح الحكومة للسكان بالبقاء وتطوير الأراضي إذا تمكنوا من إثبات أنهم شغلوها فترة معينة من الزمن. وفي بعض بلدان الشرق الأوسط، تسمح هذه القاعدة لشاغلي الأراضي «الموات» كالأراضي القاحلة أو الصحراوية بامتلاك الأرض وإحيائها. وفي البرازيل، يتيح القانون منح العقارات السكنية التي لا تزيد مساحتها عن 250 متراً مربعاً شهادة ملكية عقارية (شهادات حق الاستخدام) بعد خمس سنوات من الإشغال المتواصل لها؛

- تدعى **الأراضي الجماعية** أيضاً أراضي عرفية، وهي التي تكون مملوكة لمجموعة من الناس أو مجموعة أو قبيلة إثنية محددة. وهذا النوع من الملكية سائد في العديد من البلدان الأفريقية، مثل زامبيا وغانا. ويدير هذا النوع من الأراضي شخص معين أو مجتمع أو زعيم قبلي نيابة عن المجتمع. ويتفاعل هذا النظام مع أنظمة إدارة الأراضي الأخرى ويؤدي عموماً إلى تشوهات في أداء أسواق أراضي المدن؛

- **الأراضي الوقفية** شائعة بخاصة في المجتمعات الإسلامية في أنحاء العالم، وهي تعمل كأرض موقوفة، وتدعى أوقافاً في إيران ومصر وتركيا وحبوساً في المغرب. وفي هذه الحالات، يمنح المالك الأصلي الأرض وإيراداتها المستقبلية لقضية اجتماعية أو دينية، ويدير الوصي الأرض ووظائفها. ولا يمكن بيع هذه الأرض أو استخدامها لأي غرض آخر. ويقدر أن 30 في المائة من الأراضي في البلدان الإسلامية هي أراضي أوقاف، ما يجعل تخطيط التجديد الحضري صعباً وغير فعّال.

إجراءات إيضاحية

وضع نظام مناسب لإدارة الأراضي. تتيح التكنولوجيات الجديدة خيارات أرخص لتطوير السجلات وأنظمة المعلومات العقارية. ويمكن لاستكشاف هذه التكنولوجيات، التي تشمل عادة العمل مع صور ساتلية، أن يوفر الوقت والتكلفة ويوفر قاعدة بيانات للأراضي تكاد تكون مُثلى.

الأخذ بالحسبان الأراضي المجزأة وتصميم استراتيجيات لتجميع الأراضي. في كثير من الحالات، تحتاج الحكومة إلى تجميع الأراضي لعدة أسباب، بما في ذلك بناء المرافق العامة والهياكل الأساسية. وهناك العديد من الأدوات بتصرف الحكومة. وتشمل هذه أدوات طوعية وأخرى غير طوعية. وتشمل الأدوات الطوعية الشراء بأسعار السوق أو بأسعار متفاوض عليها، وإعادة تكييف الأراضي أو التطوير الحضري، وتقاسم الأراضي. وفي حالات خاصة وعندما لا تتوفر الأدوات الطوعية، يمكن استخدام مجموعة متنوعة من الأدوات غير الطوعية مثل نزع الملكية وحق الشّفْعَة.

وضع سياسات لإعادة تكييف الأراضي. في هذا النهج، يمكن للحكومة البلدية أن تستخدم مخططات إعادة تكييف الأراضي لتجميع عدد من قطع الأراضي المملوكة للقطاع الخاص بغية تنفيذ مشروع تجديد حضري. وتعد إعادة تكييف الأراضي أداة فعالة لتمكين الحكومات المحلية من تنفيذ مشاريع التجديد من خلال زيادة قيم الأراضي وفي الوقت ذاته إشراك السكان الأصليين وملاك الأراضي بوصفهم أصحاب مصلحة، كما يعود ذلك بالمنفعة على الحكومة لأنه لا يتطلب استثماراً أولياً ضخماً لشراء الأرض من أصحابها. ومن بين أنواع إعادة تكييف الأراضي ما يدعى «إعادة التطوير الحضري»، وذلك نهج شائع جداً في اليابان لتجديد المناطق المعرضة للكوارث بموجب «قانون إعادة التطوير الحضري» الياباني. ويتيح هذا القانون لملاك الأراضي والمستأجرين والمطوّرين تجديد المناطق غير الآمنة، وتطوير مرافق نقل جديدة وتوفير فرص تطوير. وتساعد الحكومة في هذه العملية وتستفيد منها من خلال تغيير تصنيف المناطق من سكنية إلى مناطق استخدامات مختلطة، مع السماح أيضاً بالتملّك. وتنفّذ

تتيح التكنولوجيات الجديدة خيارات أقل كلفة لتطوير السجلات وأنظمة المعلومات العقارية.

مخططات التنمية الحضرية في المناطق الحضرية القائمة وغالباً ما تتضمن قيام الحكومة بإعادة تصنيف منطقة معينة من تطوير منخفض الكثافة (سكن أسرة واحدة) إلى مرتفع الكثافة (استخدام مختلط أو استخدام تجاري). وعادة ما يكون ذلك مصحوباً بتوفير تحسينات على الهياكل الأساسية (نقل جماعي، مثل خطوط المترو) يمكن أن تدعم رفع درجة تصنيف هذه المناطق.

وضع مخطط لتقاسم الأراضي. تقاسم الأراضي أسلوب يعاد بموجبه تطوير أراض عامة أو خاصة يشغلها مستقطنون (يحتلونها دون أن تكون ملكاً لهم) وذلك لتمكين عملية إعادة تنظيم التطوير القائم عن طريق إعادة إسكان المستقطنين. وفي الوقت نفسه، توضع فيه استعمالات للأراضي جديدة بالأسعار السائدة في السوق يمكن أن تستفيد من جودة الموقع. ويجري ذلك من خلال تكثيف للتطوير القائم يمكن أن يتيح القيام بتطوير رأسي للاستخدامات السكنية الحالية المنخفضة الارتفاع أو المنخفضة الكثافة، ما يُفسح المجال لتطوير جديد لأجزاء من الأرض. ويفيد نهج تقاسم الأراضي شاغلي هذه الأراضي الموجودين الذين لهم الحق في البقاء في الموقع (وإن في مساكن جديدة متعددة الأسر في تشكيلات متوسطة إلى عالية الارتفاع)، وكذلك ملاك الأراضي الموجودين الذين يمكنهم استرداد جزء من الأرض والاستفادة منها. وتمكن مشاهدة مثال جيد على أدوات تقاسم الأراضي في بانكوك في السبعينات والثمانينات، إذ أدى النمو الاقتصادي السريع إلى ارتفاع أسعار الأراضي في المدن. وبما أن العديد من الأحياء الفقيرة يقع في مناطق حضرية مرغوبة يتيسر الوصول إليها، توسطت الحكومة في إبرام سبع صفقات لتقاسم الأراضي مع سكان الأحياء الفقيرة لاستيعاب التطوير التجاري دون نزوح السكان. وقد أبرمت هذه الصفقات في حالات نزاع قديم ممتد على حقوق الأراضي بين ملاك الأراضي و10 آلاف من سكان الأحياء الفقيرة المعنية. وأتاحت هذه الصفقات تشييد مبان مرتفعة لإسكان سكان الأحياء الفقيرة وإتاحة أجزاء من الأرض لتطوير عقارات مربحة. وفي كافة الحالات، دفع سكان الأحياء الفقيرة جزءاً من تكاليف التشييد من خلال برنامج إقراض (World Bank 2010).

تنظيم حيازة الأراضي. يمكن أن يكون تنظيم حيازة الأراضي فعالاً في تحسين المناطق غير النظامية في المدن وفي ما حولها. وقد جربت بلدانٍ عدة أساليب مختلفة، نجم عنها بعض الدروس. أولاً، إحدى الطرق الفعّالة لضمان الحيازة هي إنشاء ملكية مجتمعية/ جماعية لسندات الأراضي لضمان بقاء المجتمع المحلي في مكانه. ثانياً، لا يعني تنظيم الحيازة بالضرورة نقل ملكية الأرض إلى شاغلها، بل يمكن أن يعني أن يحصل الشاغل على حق استخدام الأرض إلى الأبد أو يمكن ترتيبها على أنها عقد إيجار قصير الأجل أو طويل الأجل. وفي كل حالة، يجب على المدينة دراسة الظروف لتحديد أفضل مسار للعمل.

تطوير أساليب تحصيل قيمة الأرض. تحصيل القيمة مصطلح يشمل سياسات تركز على الحصول على نسبة مئوية من الزيادة في قيمة الأراضي التي تنتج عن الاستثمارات في البنى التحتية العامة أو النمو السكاني في المدن. ويمكن للحكومات عموماً أن تستخدم مجموعتين من الأدوات المختلفة للاستفادة من الزيادة التدرجية في أسعار الأراضي الخاصة لتمويل الهياكل الأساسية: الأدوات المالية والأدوات التنظيمية (الجدول 2).

- تتضمن **الأدوات المالية** تبادلاً مباشراً للأموال بين القطاعين العام والخاص للقيام بمشروع تجديد. ويمكن أن تشمل مجموعة متنوعة من أساليب تحصيل القيمة مثل رسوم الأثر والضرائب الخاصة في هذه الفئة، وهناك أدوات أكثر تطوراً وتتطلب قدرة عالية على التنفيذ والتطبيق ضمن الحكومة. والأهم من ذلك تتطلب هذه الأدوات أن تكون المدينة ذات جدارة ائتمانية ويمكنها الاقتراض في الأسواق المالية. أما المجموعة الثانية من هذه الأدوات فلا تتطلب ربطاً بالأسواق الرأسمالية، ويمكن أن تنفذها المدن دون الحاجة إلى التعامل مع هذه الأسواق؛

- تنطبق **الأدوات التنظيمية** على الأراضي الخاصة وتشمل فئات مالية أو سياساتية. وهي تولّد إيرادات للبلدية وتقوم على أساس أنظمة تصنيف المناطق والتخطيط المكاني. وفي كثير من الأحيان يشرع المطورون من القطاع الخاص بخطط مختلفة وتطوير أكثر كثافة وأعلى لتعزيز مكاسبهم المالية من المشاريع. ويتضمن استخدام الأدوات المالية أي شكل من أشكال المساعدة النقدية للقطاع الخاص يسمح به القانون. وتتضمن الأدوات السياساتية عادة توفير بيئة تنظيمية جذابة للقطاع الخاص. وتعتمد هذه الأدوات فقط على السلطة التي تملكها الحكومة لتخطيط استعمالات الأراضي وقدرتها على استعمال هذه السلطة في سعيها إلى التجديد الحضري.

تحصيل القيمة مصطلح يشمل سياسات تركز على الحصول على نسبة مئوية من الزيادة في قيمة الأراضي التي تنتج عن الاستثمارات في البنى التحتية العامة أو النمو السكاني في المدن.

الجدول 2 - موجز لأدوات تحصيل قيمة الأراضي

الأداة	الوصف
الأدوات المالية	
الرسوم المفروضة على المطوّرين ورسوم الأثر ○	أحد أشكال تحصيل القيمة هو قيام القطاع الخاص بدفع الرسوم المفروضة على المطورين ورسوم الأثر التي يدفعها القطاع الخاص لتغطية تكلفة البنى الأساسية والخدمات العامة الإضافية لدى تطوير قطع جديدة من الأراضي. وهذه رسوم مسبقة تدفع مرة واحدة يطلبها القطاع العام للموافقة على التطوير المخطط له. وأحياناً لا تكون هذه الرسوم على شكل أموال، إذ قد تطلب الحكومة من المطوّر تخصيص أراض لاستخدام العموم ودفع ثمن توصيل المرافق أو بناء الهياكل الأساسية على الأرض. ومهما كان شكل هذه الرسوم، فإنها تصمّم لخفض عبء توفير الهياكل الأساسية أو توسيع شبكة الخدمات على الحكومة.
رسوم التحسين ○	تعتبر رسوم التحسين الشكل الأكثر مباشرة لتحصيل القيمة وهي شكل من أشكال الضرائب أو الرسوم المفروضة على الأراضي التي اكتسبت قيمة بسبب الاستثمارات في الهياكل الأساسية العامة. والفرق بين هذه الرسوم ورسوم الأثر هو أنها تطبق على الأراضي الخاصة لاحقاً (أي بعد أن تكون الأرض قد اكتسبت قيمة إضافية بسبب التحسينات على الهياكل الأساسية). وهذا يعني أن رسوم الأثر والرسوم المفروضة على المطوّرين توضع في جانب التكلفة في الموازنة، بينما تحاول رسوم التحسين تحصيل جزء من الإنفاق على الاستثمار في الهياكل الأساسية تكون الحكومة قد تكبدته بالفعل (Peterson 2009). ويمكن الرجوع إلى الإطار 10 للاطلاع على استخدام رسوم التحسين في كولومبيا)
التمويل بالضرائب الإضافية (TIF) ●	التمويل بالضرائب الإضافية أداة تطوير عقاري واقتصادي مصممة لتنسيق أعمال القطاعين العام والخاص. وتموّل الضرائب الإضافية أنشطة التطوير الاقتصادي في منطقة معينة عبر تخصيص الإيرادات الضريبية الإضافية المتوقعة من الممتلكات (الضرائب الإضافية) التي ستنجم لأن الاستثمار سيحفّز التطوير الجديد وارتفاع أسعار العقارات. وللتمويل بالضرائب الإضافية أربعة عناصر أساسية: • حدود جغرافية محددة للمنطقة التي تدعى حينئذ منطقة التمويل بالضرائب الإضافية؛ • فترة نفاذ محددة ومحدودة؛ • نفقات تشجّع التنمية الاقتصادية؛ • ارتفاع لسعر العقار يولّد إيرادات جديدة من الضريبة على الممتلكات (Merriman 2018).
مناطق الضريبة الخاصة ●	بعد تعيين منطقة على أنها منطقة ضريبة خاصة، تفرض على الممتلكات فيها ضريبة إضافية، ثم تستخدم هذه الضريبة لدعم إصدار سندات لدفع تكاليف الهياكل الأساسية العامة. ولكي يمكن ذلك، يجب أن توافق أغلبية المالكين. وما يجعل هذا النوع من الأدوات جذاباً هو أنه يوسع الموازنة الرأسمالية المتوفرة ويوائم حوافز المستفيدين وحوافز المنتفعين معاً (Amirtahmasebi and others 2016).
الأدوات التنظيمية	
علاوة الكثافة ورفع درجة التصنيف والتصنيف الشامل للجميع	هذه الأدوات جميعها أدوات قائمة على الحوافز مصممة لتحفيز التطوير في مناطق حُددت للتجديد الحضري. ورفع درجة التصنيف هو أداة تتيح لمطوّر من القطاع الخاص رفع الحد الأعلى من التطوير المسموح به على موقع معين مقابل أموال أو أهداف سياساتية محددة. وقد استخدمت هذه الأداة بنجاح لتحقيق أهداف سياساتية محددة مدنٌ شهدت طلباً مرتفعاً في السوق وكان توفر الأراضي فيها محدوداً. ورفع درجة التصنيف هو السماح بالتطوير في مناطق مقيّدة إما إلى كثافة أعلى أو إلى تصنيف يرفع قيمة الأرض (مثلاً من صناعية إلى سكنية أو تجارية). وقد استخدمت علاوات الكثافة لأهداف سياساتية منها تشجيع صون البيئة وتوفير أماكن عامة وإنتاج وحدات إضافية من المساكن لذوي الدخل المنخفض (Amir-tahmasebi and others 2016).
نقل حقوق التطوير	نقل حقوق التطوير هو أداة تخطيط حضري تطوعية تقوم على توفير الحوافز وتتيح لصاحب العقار والأرض المرتبطة بالعقار نقل حقوق التطوير المسموح بها إلى قطعة أرض مختلفة تكون حقوق التطوير فيها مقيّدة. تاريخياً، صمّمت هذه الأداة لتتيح لأصحاب مبنى بارز توليد عائد اقتصادي على الأرض لم يُسمح بتطويرها وتوزيع التكاليف المالية للصون التاريخي ضمن المجتمع المحلي. أما اليوم فتستخدم هذه الأداة بأشكال عدة منها نقل حقوق التطوير إلى قطع مجاورة أو إلى قطعة في منطقة مختلفة أو حتى "إيداع" الحقوق لتستخدم لاحقاً.

○ **غير أسواق رأس المال** ● **أسواق رأس المال**

3-1-2 سياسات تحسين الإسكان والأحياء الفقيرة

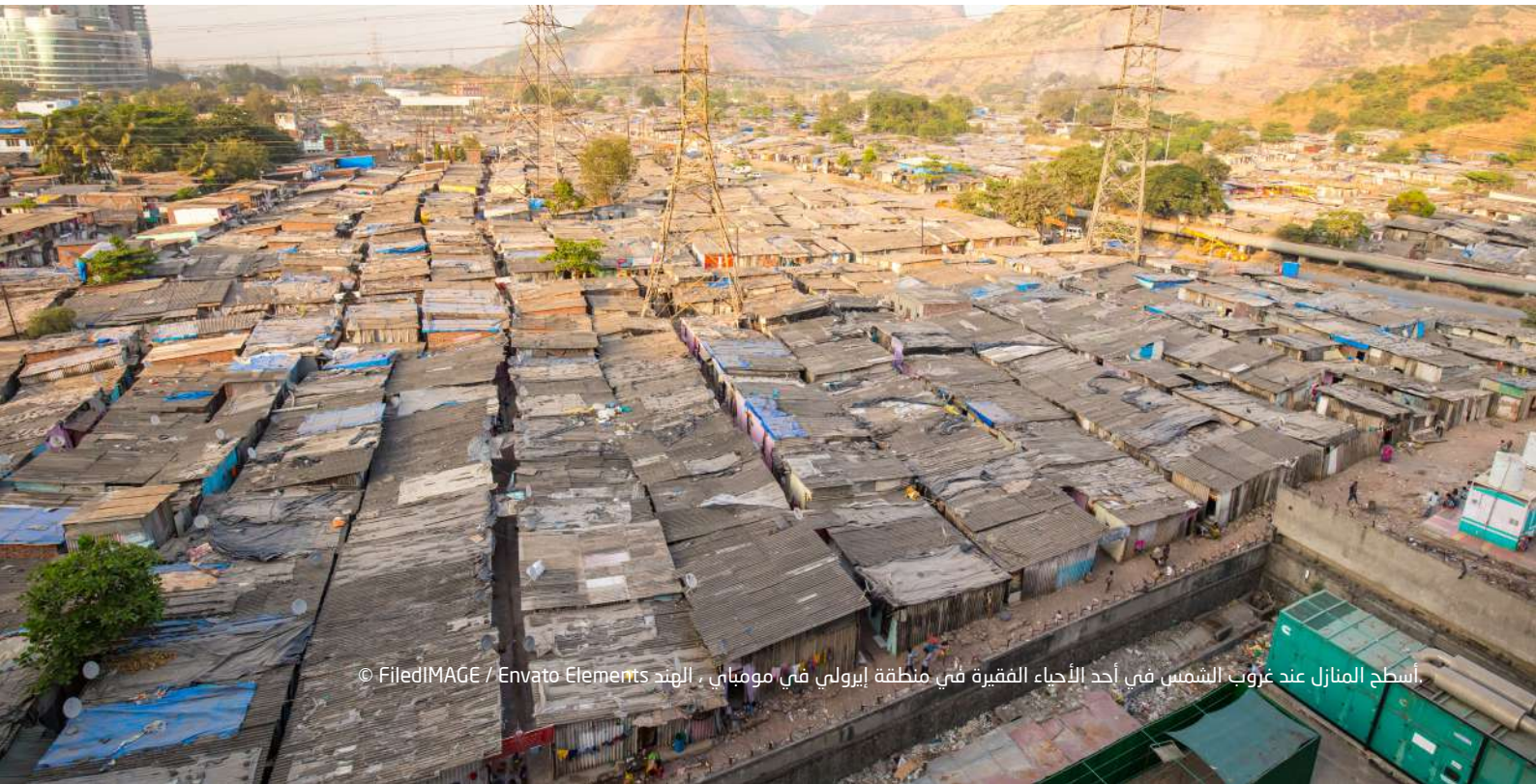
تشجع الخطة الحضرية الجديدة تنفيذ برامج تنمية حضرية مستدامة تضع الإسكان في صميم نُهجِها، كما تشجع الإعمال الكامل والتدريجي لـ «الحق في سكن لائق» كواحدة من القوى التحويلية الفعالة.

ومن خلال الخطة الحضرية الجديدة، أكدت الحكومات من جديد التزامها بإعمال الحق في السكن اللائق:

«نلتزم بتشجيع سياسات الإسكان الوطنية ودون الوطنية والمحلية التي تدعم الإعمال التدريجي للحق في السكن اللائق للجميع بوصفه عنصراً من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، وتلك التي تتصدى لجميع أشكال التمييز والعنف وتمنع عمليات الإخلاء القسري التعسفية، وتلك التي تركز على احتياجات المتشردين والأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشة والفئات ذات الدخل المنخفض والأشخاص ذوي الإعاقة، مع تمكين المجتمعات المحلية وأصحاب المصلحة المعنيين من المشاركة في تخطيط وتنفيذ هذه السياسات، بما في ذلك دعم الإنتاج الاجتماعي للموائل، وفقاً للتشريعات الوطنية والمعايير الدولية» الخطة الحضرية الجديدة 31.

وتعلن الخطة الحضرية الجديدة أن توفير السكن عنصر بالغ الأهمية من عناصر التخطيط الحضري، وتؤكد على ضرورة القيام بمشاريع إسكان جيدة الموقع وجيدة التوزيع «بهدف تفادي نشوء سكن جماعي طرفي منعزل بعيد عن الأنظمة الحضرية» الخطة الحضرية الجديدة 112. كما تدعو إلى وضع سياسات إسكانية تعزز نُهُجاً محلية متكاملة وتقوم على مبادئ الإدماج الاجتماعي والفعالية الاقتصادية وحماية البيئة. ويقدّم هذا القسم استعراضاً لسياسات الإسكان باعتبارها جزءاً رئيسياً من التخطيط المكاني الذي يدفع إلى التحول الاقتصادي والنمو الاقتصادي المستدامين والشاملين للجميع في المدن ويبرز الخيارات المختلفة لتمويل الإسكان على المستوى الوطني.

وقد التزمت الحكومات «بتشجيع اعتماد سياسات ونُهُج متكاملة ومراعية للاعتبارات العمرية والجنسانية في مجال الإسكان في جميع القطاعات، ولا سيما قطاعات العمالة والتعليم والرعاية الصحية والإدماج الاجتماعي، واتباع سياسات ونهج على جميع المستويات الحكومية تتضمن توفير سكن ملائم وميسور التكلفة ويسهل الوصول إليه وفعّال في استخدام الموارد وآمن ومرن وجيد التوصيل وحسن الموقع، مع إيلاء اهتمام خاص لعامل القرب ولتعزيز العلاقة مع بقية النسيج الحضري ومجالات العمل المحيطة بالسكن» الخطة الحضرية الجديدة 32.



أسطح المنازل عند غروب الشمس في أحد الأحياء الفقيرة في منطقة إيرولي في مومباي ، الهند © FiledIMAGE / Envato Elements

آليات التدخل

سياسات تحسين الإسكان والأحياء الفقيرة

المبادئ

السكن الملائم

السكن الكافي ليس مجرد سقف، بل هو محفز للحصول على الحقوق الأخرى وينبغي ألا يُهمل أحد.

وضع الإسكان في مركز الاهتمام

وضع الإسكان في مركز الاهتمام يعزز نهجاً متناسقا للتوسع الحضري.

نفوذ المجتمع المحلي

ينبغي أن تستخدم عملية التخطيط المتعلقة بسياسة الإسكان أساليب فعّالة يمكن للمجتمعات من خلالها التأثير على القرارات المتخذة بشأن الإسكان والأحكام ذات الصلة.

إجراءات إيضاحية

نماذج وبرامج متعددة

تشجيع تطوير مساكن متعددة الأنواع لتلبية الاحتياجات المتنوعة لسكان المدينة من خلال برامج إسكان مصممة خصيصاً، وآليات تمويل و/أو حوافز تتعلق بتصنيف المناطق.

نماذج الإسكان المتدرج

فيما يتخطى الإسكان الجماعي، تطوير نُهُج إسكان متدرج لتوفير الحصول على أراض مزودة بالخدمات بالإضافة إلى وحدة أساسية لها الحد الأدنى من المزايا، والطلب من السكان البناء والتوسع بأنفسهم وفقاً لمعايير محددة.

تأجير

زيادة الإسكان المعروض للإيجار.

إعانات دعم

تطوير مزيج من إعانات الدعم على جانبي العرض والطلب.

أسواق إقراض عقاري

إصلاح أسواق الإقراض العقاري عن طريق تلبية احتياجات ذوي الدخل المنخفض وتطوير أسواق تمويل للإسكان أولية وثانوية.

الكثافة والنقل

تقليل تكلفة حيازة الأراضي من خلال تطوير نماذج إسكان كثيف ومتعدد الدخل بالقرب من وسائط النقل.

يؤكد قطاع الإسكان الذي تستهدفه الخطة الحضرية الجديدة على «مبادئ الشمول الاجتماعي والفعالية الاقتصادية وحماية البيئة ». الخطة الحضرية الجديدة 106. وهي تنوه بالدور الأساسي للإسكان في التنمية الاقتصادية وخفض الفقر، وتشجّع على المساواة في الحصول على سكن ملائم وميسور التكلفة كعامل موازن فعال في الرخاء والنمو المشتركين، للقضاء على الفقر بجميع أشكاله وأبعاده. وفي الواقع، يسهم الإسكان «في تكوين رؤوس المال والدخل وتوفير فرص العمل والادخار، ويمكنه أن يسهم في دفع عجلة التحول الاقتصادي المستدام والشامل للجميع على الصعد الوطني ودون الوطني والمحلي». الخطة الحضرية الجديدة 46. كما يؤكد هدف التنمية المستدامة 11 على أهمية الإسكان في التنمية الحضرية المستدامة ويحدد هدف «ضمان حصول الجميع على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وآمنة وميسورة التكلفة ورفع مستوى الأحياء الفقيرة». مقصد هدف التنمية المستدامة 11-1.

وتدعو الخطة الحضرية الجديدة إلى العمل على إنجاح «إقامة مدن ومستوطنات بشرية بإمكان جميع الأشخاص فيها التمتع بحقوق وفرص متساوية، إلى جانب حرياتهم الأساسية، مسترشدين بمقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، بما فيها الاحترام الكامل للقانون الدولي. وترتكز الخطة الحضرية الجديدة في هذا الخصوص على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، وإعلان الألفية، والوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام 2005 وتهتدي بصكوك أخرى من قبيل إعلان الحق في التنمية» الخطة الحضرية الجديدة 12.

ومنذ مؤتمري الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في فانكوفر في عام 1976 وفي إسطنبول في عام 1996، واعتماد الأهداف الإنمائية للألفية في عام 2000، حدثت تحسينات كبيرة في نوعية حياة الملايين من سكان المدن، بمن فيهم سكان الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية ولكن رغم انخفاض عدد من يعيشون في أحياء فقيرة من 46.2 في المائة في عام 1990 إلى 29.7 في المائة في عام 2014 (UN-Habitat 2016)، فإن العدد المطلق لسكان الأحياء الفقيرة آخذ في الازدياد. ويقدر موئل الأمم المتحدة أن عدد سكان الأحياء الفقيرة في العالم النامي ازداد من 689 مليون نسمة في عام 1990 إلى 791 مليون نسمة في عام 2000 وإلى 880 مليون نسمة في عام 2014. واليوم، هناك مليار شخص يعيشون في أحياء فقيرة ومستوطنات غير نظامية. ووفقاً لتقديرات موئل الأمم المتحدة، فإن نسبة من يعيشون في ظروف أحياء فقيرة في مناطق حضرية مرتفعة بشكل خاص في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى (62 في المائة) ويليها جنوب آسيا (35 في المائة)، بالمقارنة مع 24 في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي و13 في المائة في شمال أفريقيا (UN-Habitat 2014). ويجد هذا الاتجاه تفسيره في تفاقم النزاعات وعدم الاستقرار والهجرة والفقر في المدن والتوسع الحضري والنمو السكاني المتسارعين.

وتعطي الخطة الحضرية الجديدة أولوية لتعزيز تمتين وتجديد رصيد المساكن المعرضة للمخاطر، بما في ذلك في الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية، لجعلها قادرة على الصمود في مواجهة الكوارث، بالتنسيق مع

الإطار 11 - برنامج الإقراض العقاري المجتمعي في الفلبين

الإجراء في الفلبين، أنشئ برنامج الإقراض العقاري المجتمعي، وهو أحد مكونات «البرنامج الوطني للمأوى»، كبرنامج للإقراض العقاري لمساعدة الجمعيات المنظمة قانونيا للمواطنين المحرومين والمشردين على شراء وتطوير الأراضي وكذلك امتلاك الأراضي التي يشغلونها أو تلك التي يرغبون في الانتقال إليها في «إطار مفهوم الملكية المجتمعية». ويحوّل البرنامج الوطني للمأوى أموالاً إلى جمعية المجتمع المحلي، كما يقدم قروضاً لتحسين الموقع وبناء المنازل. ويمنح البرنامج أعلى درجة من أمن حيازة الأراضي من خلال الملكية دون أن يستلزم ذلك نقل المستقطنين غير النظاميين إلى مناطق بعيدة عن عملهم وعن الخدمات الحضرية الأساسية. وفي المقابل، يتعين على المنظمات المجتمعية الامتثال للمتطلبات الوثائقية والتنظيمية، وهي عمليات بطيئة يمكن أن يستغرق إنجازها بضع سنوات وتثني بعض الشيء ملاك الأراضي عن البيع للمنظمة المجتمعية.

ويعمل برنامج القروض على تطوير إسكان للفقراء بصورة تدرجية. وكان من المقرر تخصيص القروض السكنية على مراحل: تغطي المرحلة الأولى اقتناء الأرض، وتدفع المرحلة الثانية تكاليف تطوير الموقع، وتغطي المرحلة الثالثة تحسين المسكن. غير أن معظم القروض لم يمنح إلا للمرحلة الأولى، لأن تغطية جميع المراحل لم تكن ميسورة للفقراء. ويبدأ البرنامج عندما يتقدم أفراد المجتمع المحلي (بالشراكة مع منظمة مجتمعية) بطلب للحصول على قرض من المؤسسة الوطنية لتمويل القروض العقارية المنزلية. ويرتبط مبلغ القرض بقيمة الأرض كما تقيمها المؤسسة. ويتعين على جميع المواقع والمستوطنات الحصول على تصريح من إدارة البيئة والموارد الطبيعية وترخيص تطوير بإشراف معتمد من الحكومة المحلية.

الأثر في الفترة من عام 1989إلى عام 2010، ساعد البرنامج 217920 أسرة معيشية وصرف 8.5 مليار بيزو فلبيني من مساعدات القروض.

السلطات المحلية وأصحاب المصلحة. الخطة الحضرية الجديدة 77. كما أنها تشجع الحوكمة الشاملة للجميع والنَهج التشاركي، الخطة الحضرية الجديدة 13-ب، 15-2، 41. وتدعو إلى مدن ومستوطنات بشرية تؤدي وظيفتها الاجتماعية، بما في ذلك من خلال الحصول على الأراضي والهياكل الأساسية والمياه والصرف الصحي والتنقل والخدمات الجيدة الخطة الحضرية الجديدة 13-أ، 55، 35،34؛ والنمو الاقتصادي الشامل والاقتصادات الحضرية المستدامة الخطة الحضرية الجديدة 13-د؛ وعدم إهمال أحد، من خلال نُهُج مساندة للفقراء لتحقيق التساوي في اغتنام الفرص والفوائد التي يمكن أن يوفرها التوسع الحضري الخطة الحضرية الجديدة 27.

وتدعم الخطة الحضرية الجديدة مخططات الإسكان التدرجي والتشييد الذاتي، لرفع مستوى الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية الخطة الحضرية الجديدة 107. كما تدعم الامتدادات الحضرية من خلال استغلال الأراضي الخالية... مع إعطاء الأولوية لتجديد وترميم وتحديث المناطق الحضرية، حسب الاقتضاء، بما في ذلك تحسين أحوال الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية ... وفي الوقت نفسه الحفاظ على التراث الثقافي واحتواء التمدد الحضري العشوائي. الخطة الحضرية الجديدة 97، تعزيز قدرة المدن على الصمود وخفض مخاطر الكوارث وأوجه الانكشاف على المخاطر الخطة الحضرية الجديدة 77.

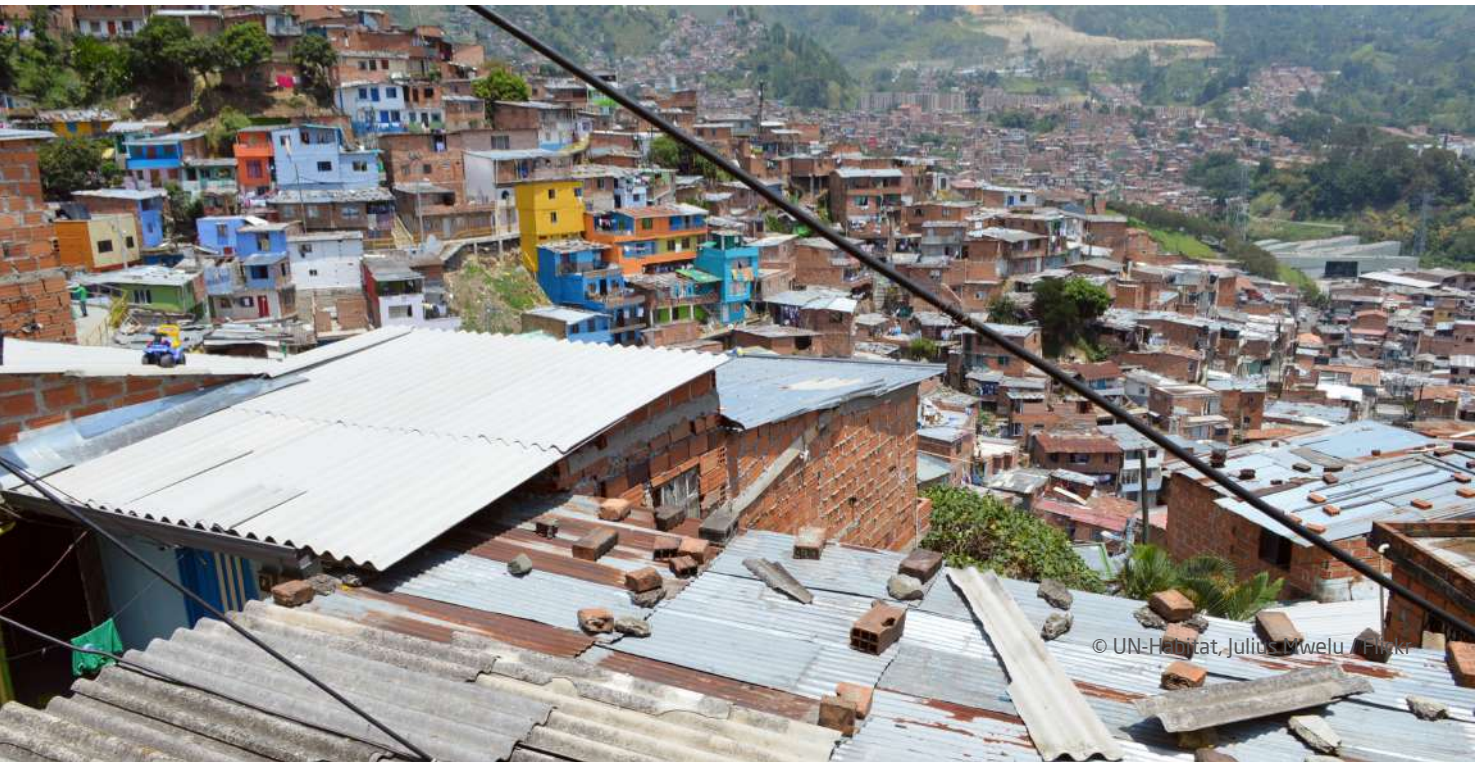
وهناك أطر عالمية أخرى تنوّه بالحاجة إلى اتخاذ إجراءات، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة. فهدف التنمية المستدامة 11 يدعو إلى ضمان الإسكان والخدمات الأساسية للجميع، ويذكر على وجه التحديد أهمية رفع مستوى الأحياء الفقيرة. وعلى وجه الخصوص، تحقيق المقصد 1 من مقاصد هدف التنمية المستدامة 11، بحلول عام 2030، وهو ضمان حصول الجميع على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وآمنة وميسورة التكلفة، ورفع مستوى الأحياء الفقيرة، ويقاس من خلال مؤشر يعكس نسبة السكان الحضريين الذين يعيشون في أحياء فقيرة أو مستوطنات غير نظامية أو مساكن غير لائقة. وتنوّه أهداف التنمية المستدامة الأخرى بالجهود الرامية إلى رفع مستوى الأحياء الفقيرة، مثل الهدف 1، القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان، والهدف 5، تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات، والهدف 8، توفير العمل اللائق والنمو الاقتصادي، والهدف 16، السلم والعدل والمؤسسات القوية.

يقاس المقصد 11 من مقاصد هدف التنمية المستدامة 11 من خلال مؤشر يعكس نسبة السكان الحضريين الذين يعيشون في أحياء فقيرة أو مستوطنات غير نظامية أو مساكن غير لائقة.

المبادئ

السكن الملائم ليس مجرد سقف، بل هو محفز للحصول على الحقوق الأخرى وينبغي ألا يُهمل أحد. السكن الملائم والميسور التكلفة الذي يكون في موقع جيد سبيل للتمتع بعدد من حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في

الشكل 20 - الأحياء الفقيرة في مدينة ميديلين، كولومبيا



العمل والرعاية الصحية والضمان الاجتماعي والتصويت والخصوصية والتعليم. وينبغي على سياسة الإسكان تعزيز العدالة الاجتماعية والإدماج الاجتماعي وتنمية المجتمع المحلي بأكمله. ولكي يوصف سكن بأنه «سكن كاف»، يجب أن يستوفي، عدا عن الجدران الأربعة والسقف، عدداً من الشروط هي بالتحديد الحيازة الآمنة، وتوفر الخدمات والمواد والهياكل الأساسية، ويُسر التكلفة، وصلاحية السكن، وإمكانية التنقل، والموقع، والكفاية الثقافية. ويجب أن تضمن سياسات الإسكان أن يغطي المتوفر من المساكن الاحتياجات الخاصة للمجتمعات المحلية المختلفة، ما يضمن ألا تتعرض أي مجموعة من الناس للحرمان جراء تنفيذ هذه السياسات. كذلك يجب أن يلبي تطوير المساكن الجديدة في المدن احتياجات الإسكان لكافة الأشخاص المنكشفين على المخاطر، بصرف النظر عن العمر أو الصحة العقلية أو البدنية أو الجنسية أو الدخل أو الخلفية. ويجب أن تشجّع السياسات كثافة الإسكان المناسبة وتطوير نماذج إسكان يمكنها الاستجابة لمجموعة متنوعة من أحجام الأسر المعيشية حسب الحاجة.

وضع الإسكان في مركز الاهتمام يعزز نهجاً متناسقا للتوسع الحضري، وذلك بإدراك الحاجة إلى رؤية والتزام طويلي الأجل بتنمية قطاع الإسكان وإدراجهما في السياسات الحضرية الوطنية. ويشجّع «وضع الإسكان في مركز الاهتمام» مزج سياسة الإسكان والسياسة الحضرية الوطنية، مع التسليم بتزايد أهمية الإسكان باعتباره ضرورة حتمية للتنمية الاجتماعية-الاقتصادية والمستقبل المستدام للمدن.

ينبغي أن تستخدم عملية التخطيط المتعلقة بسياسة الإسكان أساليب فعّالة تمكن المجتمعات من التأثير على القرارات المتخذة بشأن الإسكان والأحكام ذات الصلة. فالمجتمعات المحلية هي وحدها من يعرف ما تحتاجه في نظام للإسكان. وفي الأماكن التي تكون فيها الأراضي محدودة وتلجأ فيها الحكومات إلى بناء مبانٍ مرتفعة، ينبغي أن تسجّل مدخلات المجتمع المحلي وتُضمّن في الخطط للتأكد من أن الفراغات المعيشية تستوعب أنماط حياة المجتمع المحلي واحتياجاته. ومن شأن توفير خيار للمجتمع المحلي ليستخدم ذوقه الخاص ويعبر عن التصاميم المناسبة له أن يعطيه صوتاً ويلبّي ذوقه خلال عملية تحسين السكن القديم وغير النظامي.

إجراءات إيضاحية

وضع الناس في مركز عملية التخطيط: تشجيع تطوير مساكن متعددة الأنواع لتلبية الاحتياجات المتنوعة لسكان المدينة من خلال برامج إسكان مصممة خصيصاً

تطوير مساكن ميسورة التكلفة بالقرب من وسائط النقل، إلى جانب التطوير المختلط الاستخدامات، هو أداة قوية لمكافحة ارتفاع أسعار الأراضي وضمان الإنصاف الاجتماعي وإدماج الفئات ذات الدخل المنخفض في إطار التخطيط الحضري.

الشكل 21 - فيلا 31 مستوطنة عشوائية تقع في مدينة بوينس آيرس، الأرجنتين، في حيي ريكوليتا وريتيرو

وآليات تمويل و/أو حوافز تتعلق بتصنيف المناطق. تحتاج المدن مجموعة متنوعة من نماذج الإسكان لتلبية احتياجات فئات الدخل المختلفة والحيلولة دون العشوائية والتشرد. وفيما يتعلق بالمهاجرين من الريف إلى المدن الذين يحتاجون إلى سكن انتقالي، يمكن تطوير نموذج «الحد الأدنى من المأوى». ويوفر هذا النموذج وحدة مخصصة تتناسب مع قدرة شاغليها المحتملين على دفع ثمنها، على عكس النهج التقليدي الذي يطوّر فيه المخططون السكن ثم يقدرون عدد الأشخاص الذين يمكنهم تحمل تكاليفه. ففي سنغافورة، مثلاً، أدت خطة «بأسلوب السكن الجامعي» اعتمدت عام 2014، إلى تسريع بناء مساكن ميسورة التكلفة والحفاظ عليها بتشجيع مجموعة متنوعة من أنواع وبرامج الإسكان.

بالإضافة الى الإسكان الجماعي، تطوير نُهُج إسكان تدرجي لتوفير الحصول على أراض مزودة بالخدمات بالإضافة إلى وحدة أساسية لها الحد الأدنى من المزايا، والطلب من السكان البناء والتوسع بأنفسهم وفقاً لمعايير محددة. تبين البحوث أن دعم قيام الفئات المنخفضة الدخل بالبناء التدرجي للمساكن من خلال نهج تمكيني يمكن أن يسهم إسهاماً كبيراً في حل مشاكل الإسكان. وكي ينجح برنامج الإسكان التدرجي، ينبغي الأخذ بالاعتبار أنه يستغرق وقتاً طويلاً وجهداً مكثّفاً ويقوم على عملية متواصلة، إذ تعمل أسر كثيرة على تحسين وتوسيع منازلها على امتداد دورة أسرية كاملة، أولاً للحصول على معايير حد أدنى من الحجم والنوعية، ثم في وقت لاحق لاستيعاب التغيّرات في بنية الأسرة أو للحصول على دخل من استثمارها في المنزل (Greene and Rojas 2008). وعادة يكون للإسكان التدرجي مراحل ثلاث: إمكانية الحصول على الأرض، وبناء نواة الإسكان، وإدخال تحسينات تدرجية (Greene and Rojas 2008). ومن أنجح هذه البرامج برنامج Patrimonio Hoy الذي أطلق في عام 1998 في المكسيك للاستجابة للاحتياجات السكنية المتزايدة لذوي الدخل المنخفض جداً. ويهدف هذا البرنامج إلى خفض التكلفة والوقت اللازمين للفقراء لتحسين مساكنهم، وهو يستهدف السكان ذوي الدخل المنخفض الذين يكسبون أقل من أربعة أضعاف الحد الأدنى للأجور والذين يفتقرون إلى إمكانية الحصول على الائتمان والاستفادة من برامج تمويل الإسكان الحكومية. ويوفر البرنامج للسكان قروضاً متناهية الصغر ومساعدة تقنية ومواد بناء. وقد استفاد منه أكثر من 300 ألف أسرة منخفضة الدخل، وولّد عدداً كبيراً من فرص العمل (IBD 2011).

زيادة الإسكان المعروض للإيجار. تطوير إسكان بالإيجار ميسور التكلفة جزء هام من سياسة الإسكان، وهو بمثابة مساعدة رئيسية للأسر المعيشية التي لا تملك دخلاً يكفي لشراء منزل أو توفير دفعة أولى للحصول على تمويل للسكن. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يساعد الإسكان بالإيجار المواطنين الذين يعملون في القطاع غير النظامي وغير المؤهلين للحصول على قروض عقارية. وعلاوة على ذلك، أسواق الإيجار ضرورية لتنقل اليد العاملة. كما أن تطوير وحدات للإيجار في مناطق حضرية كثيفة يحول دون التمدد العشوائي حين يضطر كثيرون من مشتري المنازل ذوي الدخل المنخفض إلى الانتقال إلى الضواحي ليتمكنوا من تحمل تكاليف السكن.

تطوير مزيج من إعانات الدعم على جانبي العرض والطلب. لتطوير سوق إسكان سليم، يتعين على المدن أن تضبط الإعانات والتمويل والضرائب على نحو صحيح. وقد أظهرت التجربة أن الإعانات المقدمة على جانب الطلب هي أكثر أشكال الإعانات فعالية في مجال الإسكان بالإيجار، لكن هذا الشكل يتطلب التزامات مالية كبيرة من الحكومة وجمع وتحديث المعلومات عن المستفيدين. ومن ناحية أخرى، لا يمكن للإعانات المقدمة على جانب العرض توفير وحدات سكنية بأسعار ميسورة للجماعات الأقل دخلاً، ويحتمل أن تنطوي على التزامات طويلة الأجل في الموازنة. ولتوفير خيارات إسكان بالإيجار للجماعات الأقل دخلاً، يجب استخدام مزيج من الإعانات المقدمة على جانبي الطلب والعرض معاً. وعلى جانب الطلب، ينبغي ربط مبلغ المساعدة المباشرة المقدمة إلى المستأجرين ذوي الدخل المنخفض بدخل الأسرة المعيشية وبقيمة الإيجار ونوع الأسرة المعيشية أو حجم الأسرة.

إصلاح أسواق الإقراض العقاري بتلبية احتياجات ذوي الدخل المنخفض وتطوير أسواق تمويل للإسكان أولية وثانوية، من خلال إصدار الائتمانات وضمانات اقتناء المساكن والإنشاء وتحسين المشاريع. ومن الأمثلة الناجحة على هذه السياسات تطوير نظام

يمكن لتطوير مساكن ميسورة التكلفة بالقرب من وسائط النقل، إلى جانب التطوير المختلط الاستخدامات، أن يكون أداة قوية لمكافحة ارتفاع أسعار الأراضي وضمان الإنصاف الإجتماعي وإدماج الفئات ذات الدخل المنخفض في إطار التخطيط الحضري.

لتمويل الإسكان في المكسيك بإدخال حزمة سياسات إسكان اتحادية شاملة في عام 2001، تشمل قيام بنك إنفونافيت INFONAVIT، وهو أكبر بنك للإقراض العقاري، بإصلاح مالي وتشغيلي؛ وإنشاء منظمة متخصصة (اللجنة الوطنية للإسكان) لتنسيق جهود قطاع الإسكان؛ وتنفيذ برنامج إعانة واسع النطاق للأسر المنخفضة الدخل لشراء المساكن؛ وتطوير منتجات تمويل مشترك وسوق ثانوية (سندات مالية مدعومة بالإقراض العقاري)؛ وإنشاء برنامج ضمان، يديره مصرف إنمائي من الدرجة الثانية. وكانت النتائج ملحوظة من الناحية الكمية: فقد ازداد خلال الفترة 2000-2008 عدد القروض العقارية الصادرة بمقدار 126 في المائة، ويجري الآن تداول أسهم أكبر أربع شركات لتطوير المساكن في سوق الأوراق المالية (Inter-American Development Bank 2011). ويشرح الإطار 11 برنامج الإقراض العقاري في الفلبين.

تقليل تكلفة حيازة الأراضي وتطوير نماذج إسكان كثيف ومتعدد الدخل بالقرب من وسائط النقل. يمكن لتطوير مساكن ميسورة التكلفة بالقرب من وسائط النقل، إلى جانب التطوير المختلط الاستخدامات، أن يكون أداة قوية لمكافحة ارتفاع أسعار الأراضي وضمان الإنصاف الاجتماعي وإدماج الفئات ذات الدخل المنخفض في إطار التخطيط الحضري. ويمكن أن تقترن أدوات الأراضي أعلاه بإعانات على جانب الطلب لإنشاء مجتمع محلي مختلط الدخل ومختلط الاستخدام على طول ممرات النقل. في البرازيل، يركز برنامج «بيتي حياتي»، الذي تولى جميع مشاريع الإسكان لذوي الدخل المنخفض في البلاد في عام 2013، على تطوير مساكن بأسعار ميسورة بالقرب من وسائط النقل، كلما أمكن. فمثلاً، شرع هذا البرنامج بمشروع في مدينة ريو غراندي، فخصص قطعة أرض فارغة لاجتناب المضاربة العقارية. وقد تبرعت الحكومة الاتحادية بالأرض للمدينة، وهي منطقة مجهزة بالفعل بالخدمات العامة والهياكل الأساسية ووسائط النقل. وتتمثل رؤية المشروع في جعل الحي موطناً لـ 1300 أسرة منخفضة الدخل، بحيث يمكنها الحفاظ على علاقاتها الاجتماعية والحصول على الخدمات والوظائف والتعليم والموارد الصحية في أرجاء المدينة (Caccia and Zottis 2015).

4-1-2 التشريعات واللوائح التنظيمية الحضرية

تنوّه الخطة الحضرية الجديدة صراحة بالدور القيادي للحكومات الوطنية في وضع وتنفيذ التشريعات المتعلقة بالتنمية الحضرية المستدامة والشاملة، وتدعو في الوقت ذاته إلى مشاركة أصحاب المصلحة الآخرين المعنيين، بما في ذلك الحكومات المحلية والمجتمع المدني الخطة الحضرية الجديدة 15-ب. ويتطابق ذلك مع الدعوة في هدف التنمية المستدامة 11 إلى «تعزيز التوسع الحضري الشامل للجميع والمستدام، والقدرة على تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية في جميع البلدان على نحو قائم على المشاركة ومتكامل ومستدام» مقصد هدف التنمية المستدامة 11-3. ويُنظر إلى إقامة الشراكات وتعزيز التنسيق على أنهما بالغا الأهمية في وضع وتنقيح التشريعات الحضرية والآليات القانونية الخطة الحضرية الجديدة 21. ويتطلب ذلك ضمنياً توازناً بين المصالح العامة والمصالح الخاصة ومشاركة مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة، كما أن الشفافية في عملية ونواتج التخطيط هامة في تعزيز المساواة في النواتج.

وقد التزمت الحكومات بـ «اتخاذ تدابير لإنشاء أطر قانونية وسياساتية، استناداً إلى مبدأي المساواة وعدم التمييز» كما بـ «تشجيع إقامة بيئة سليمة وصحية وشاملة للجميع وآمنة في المدن والمستوطنات البشرية، بما يمكّن الجميع من العيش والعمل والمشاركة في الحياة الحضرية دون خوف من العنف والترهيب» الخطة الحضرية الجديدة 89، 39. وتشير الخطة الحضرية الجديدة صراحة إلى «تشجيع وضع لوائح ملائمة وقابلة للتنفيذ في قطاع الإسكان ... ومكافحة ومنع المضاربة والنزوح والتشرد وعمليات الإخلاء القسري التعسفية» الخطة الحضرية الجديدة 111. وتشجّع الخطة الحضرية الجديدة أيضاً «وضع سياسات وأدوات وآليات ونماذج تمويل تعزز الوصول إلى طائفة واسعة من خيارات السكن المستدامة والميسورة الكلفة، بما في ذلك الإيجار وخيارات الحيازة الأخرى» الخطة الحضرية الجديدة 107. وتتوخى وجود مدن ومستوطنات بشرية « تتاح فيها مياه الشرب المأمونة والميسورة التكلفة وخدمات الصرف الصحي للجميع» الخطة الحضرية الجديدة 13-أ. وتتطلب من الدول أيضاً «تشجيع استفادة الجميع

آليات التدخل

التشريعات واللوائح التنظيمية الحضرية

المبادئ

احتياجات المواطن

ينبغي أن تكون للقوانين الحضرية صلات قوية باحتياجات المواطنين.

عملية الامتثال

ينبغي أن تكون عمليات الامتثال التي تنشئها الأطر التشريعية بسيطة وسريعة العمل وميسورة التكلفة.

الأطر القانونية

ينبغي أن تتميز الأطر القانونية ببنية مؤسسية وحكومية واضحة.

التقييم

ينبغي أن تتضمن عملية سن القوانين تقييماً كافياً للموارد.

إجراءات إيضاحية

القانون الحضري

تعزيز إمكانية توفر بيئة حضرية آمنة وصحية وشاملة من خلال قانون حضري رفيع النوعية.

التخطيط المكاني

تطوير تخطيط مكاني خاضع للمساءلة وفعال.

إدارة الأراضي

استهداف إدارة شاملة للجميع وفعالة ومتعددة الأبعاد للأراضي وضمان حيازة الأراضي.

إسكان

تشريعات للمساواة في إمكانية الحصول على سكن ملائم وميسور التكلفة.

الخدمات الحضرية

أطر تنظيمية مناسبة لتطوير وإدارة الخدمات الحضرية الأساسية.

تمويل البلديات

تحسين المساءلة والشفافية في تمويل البلديات.

الإيرادات الحكومية

توسيع صلاحيات الحكومة المحلية المتعلقة بالإيرادات والتنفيذ.

بصورة عادلة وميسورة من الهياكل الأساسية المادية والاجتماعية الضرورية دون تمييز، بما في ذلك الأراضي المزودة بالخدمات بتكلفة معقولة والسكن، ومصادر الطاقة الحديثة والمتجددة، ومياه الشرب وخدمات الصرف الصحي المأمونة» الخطة الحضرية الجديدة 34.

وفي كثير من الأحيان، لا تكون العناصر الأساسية للتخطيط الحضري محددة بوضوح في الإطار التنظيمي الذي يحكم نظام التخطيط أو معكوسة في الخطط، ما يجعل التخطيط غير فعال في تشكيل المدن وتحقيق نتائج مستدامة وشاملة. ولذا، لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة والشاملة، تسلّم الخطة الحضرية الجديدة بدور التخطيط المكاني وتدعو إلى إحداث نقلة نوعية في الطريقة التي يجري فيها تخطيط وتصميم المناطق الحضرية. الخطة الحضرية الجديدة 15. ويعني ذلك «تخطيط المدن وأدوات التصميم التي تدعم الإدارة والاستخدام المستدامين للموارد الطبيعية والأراضي، والتراص والتكثيف بالصورة المناسبة، وتعدد المراكز، والاستخدامات المختلطة، من خلال استراتيجيات ملء استغلال الأراضي الخالية أو التوسع الحضري المخطط» الخطة الحضرية الجديدة 51.

المبادئ

لكي تكون التشريعات قابلة للتنفيذ وأداة مفيدة في توجيه إدارة وتنمية المناطق الحضرية على النحو الذي تتوخاه الخطة الحضرية الجديدة، فإنها يجب أن تكون رفيعة النوعية. وتُقيّم نوعية التشريعات بالفعالية الوظيفية، وهي قدرة القانون على إنجاز ما يقصد منه. وتشمل السمات المحددة لنوعية التشريعات الغرض منها ومحتواها الموضوعي وتعبيرها التشريعي، كما أن لهيكلها الجامع وإنجازاتها في الواقع أهمية أيضاً. ويمكن تقييم فعالية التشريعات من خلال أربعة عناصر رئيسية للقانون الجوهري:

ينبغي أن تكون للقوانين الحضرية صلات قوية باحتياجات المواطنين، وذلك بأن تكون ملائمة للسياقات المحلية التي تعمل فيها. وهذا ما لا يتوافق مع ممارسة النسخ الأعمى للنماذج؛

ينبغي أن تكون عمليات الامتثال التي تنشئها الأطر التشريعية بسيطة وسريعة العمل وميسورة التكلفة لمعظم سكان المدن. وينبغي ألا يثني تعقيد العملية وتكاليفها امتثال السكان الذين يحترمون القانون بخلاف ذلك؛

ينبغي أن تكون عمليات الامتثال التي تنشئها الأطر التشريعية بسيطة وسريعة العمل وميسورة التكلفة لمعظم سكان المدن.

© Dany 13 / Flickr

ينبغي أن تتميز الأطر القانونية ببنية مؤسسية وحكومية واضحة، بما في ذلك آليات التنسيق الأفقي والعمودي، ومن الضروري أن تحدد أدوار كل مؤسسة لإزالة الثغرات والتداخلات التي تؤدي في أحيان كثيرة إلى الارتباك والقضاء على الشفافية وضعف المساءلة وضعف الامتثال؛

ينبغي أن تتضمن عملية سن القوانين تقييماً كافياً للموارد المالية والبشرية معاً اللازمة لتنفيذها.

إجراءات إيضاحية

تشمل الدعوة إلى إصلاح القوانين في الخطة الحضرية الجديدة مجالات رئيسية أربعة هي: الإنصاف والحوكمة، وتخطيط الأراضي والبيئة، والإسكان والخدمات الأساسية، والاقتصاد والتمويل. والإجراءات الواردة أدناه تقابل هذه المجالات الرئيسية الأربعة.

تعزيز إمكانية توفر بيئة حضرية آمنة وصحية وشاملة من خلال قانون حضري رفيع النوعية. أثر التشريعات هام: فالقوانين والمؤسسات الجيدة يمكن أن تُعدّ أطراً مجدية للتنمية المستدامة، أما القوانين السيئة فقد تفاقم أوجه اللامساواة والإقصاء. وتؤثر القوانين على الإنصاف مباشرة من خلال تحديد السياسات والنتائج المتعلقة بالإنصاف المكاني، كما أنها تؤثر على الإنصاف على نحو غير مباشر من خلال تزويد الحكومات المحلية بالأدوات اللازمة لتوليد الإيرادات العامة من الأصول الحضرية. والقانون الحضري ضروري لتوفير إطار من القواعد للتوسط وتحقيق التوازن بين المصالح العامة والخاصة المتنافسة، لا سيما فيما يتعلق باستخدام وتنمية الأراضي. وينشئ القانون الحضري الجيد إطاراً مستقراً وقابلاً للتنبؤ به لكل من القطاعين العام والخاص، ويضمن اشتمال مصالح الفئات المنكشفة على المخاطر ويوفر حافزاً لخطاب محلي ووطني.

تطوير تخطيط مكاني خاضع للمساءلة وفعّال. توفر الخطط الحضرية مساراً لنمو حضري يسعى إلى تحقيق أقصى قدر من الإيجابية والتقليل إلى أدنى حد من الآثار السلبية للتوسع الحضري، كما أنها تساعد على إنعاش المرافق المادية في المناطق الحضرية، فضلاً عن تطوير وحفظ المناطق ذات الأهمية البيئية الطبيعية. ومن خلال التأثير على الأنماط والأشكال الحضرية، لدى قوانين التخطيط أيضاً إمكانات هائلة للتكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من آثاره. وفي مجال التكيّف، مثلاً، يمكن استخدام التخطيط واستعمالات الأراضي وقوانين البناء للحيلولة دون التطوير في المناطق المنكشفة على المخاطر أو اشتراط مواقع الهياكل الأساسية. وعلى نحو مشابه، قد تكون هذه كلها بالغة الأهمية للتخفيف من آثار التغير المناخي من خلال فرض توفير أماكن عامة خضراء، وتنظيم استهلاك الطاقة في المباني، وتعزيز الأشكال الحضرية التي تعزز إمكانية المشي والتراص.

استهداف إدارة شاملة للجميع وفعالة ومتعددة الأبعاد للأراضي وضمان حيازة الأراضي. لا تمكن المبالغة في تقدير أهمية الأرض، فهي بمثابة

الإطار 12 - قانون مرن لحيازة الأراضي في ناميبيا

الإجراء سنّت الحكومة الناميبية قانون حيازة الأراضي المرن لعام 2012 الذي يوفر أمن حيازة الأراضي لفئة خاصة من الناس هم من لم يتمكنوا من امتلاك قطعة أرض. ويسعى القانون إلى معالجة هشاشة المجتمعات التي تعيش في مستوطنات غير نظامية في المناطق الحضرية في أنحاء البلاد. والفكرة الأساسية هي إنشاء نظام مرن وقابل للتبادل وموازٍ ومكمل للنظام الرسمي الحالي للتملك الحر.

وقد أُدخل في النظام نوعان جديدان من الحيازة مكملان للتملك الحر القائم، هما سند الملكية الابتدائي وسند حيازة الأرض، وكلاهما نوعان فرديان من الحيازة لكنهما قائمان على الجماعة، وبذلك يجري مسح الحدود الخارجية للقطعة المخصصة للتمليك بموجب نظام حيازة الأراضي المرن وتسجّل بموجب نظام ملكية التملك الحر في سجل سندات الملكية. بعد ذلك، تُسجّل حقوق الحيازة الفردية في مكاتب حقوق الأرض التي أُنشئت حديثاً. ويمكن أن تكون ملكية قطعة الأرض للسلطة المحلية أو لمالك من القطاع الخاص أو لمنظمة مجتمعية.

الأثر في عام 2016، قررت وزارة إصلاح الأراضي تجريب نظام جديد لتسجيل الحيازة في مناطق تجريبية مختلفة، هي بالتحديد غوبابيس وأوشكاتي وأتابي ووينديهوك. وفي عام 2020، أصبح مجلس مدينة أوشاكاتي أول سلطة محلية في ناميبيا تنفذ نظام حيازة الأراضي المرن. وقد وضعت سبعة مشاريع في مستوطنة أوناوا العشوائية، ويجري حالياً تنفيذ نظام مرن لحيازة الأراضي على أربع رزم سكنية. ويسكن مستوطنة أوناوا العشوائية أكثر من 300 نسمة. وقد أُصدر 40 سند ملكية وسيمنح 288 مستفيداً إضافياً سندات ملكية للأرض في غضون شهرين.

المصدر: Integrated Land Management Institute, Namibia University of Science and Technology.

ركيزة للأنشطة الاجتماعية والاقتصادية في معظم المجتمعات، كما أنها مصدر للهوية الثقافية، وهي أساس المأوى وإنتاج الأغذية وسُبُل المعيشة والصحة البيئية. وتدعو الخطة الحضرية الجديدة إلى «تعزيز ضمان الحيازة للجميع، والاعتراف بتعدد أشكال الحيازة، وإيجاد حلول ملائمة للغرض ومراعية للاعتبارات العمرية والجنسانية والبيئية ضمن تسلسل حقوق ملكية الأراضي والممتلكات، مع إيلاء اهتمام خاص لضمان حيازة الأراضي للمرأة باعتبار ذلك مفتاحاً لتمكينها، بسُبُل منها اعتماد الأنظمة الإدارية الفعالة» الخطة الحضرية الجديدة 35. ويشمل الإطار الداعم لتنفيذ سياسة الأراضي، من بين عناصر أخرى، الأطر المؤسسية والتنظيمية الخطة الحضرية الجديدة 86. ويعرض الإطار 12 نظام حيازة الأراضي المرن في ناميبيا.

تشريعات للمساواة في إمكانية الحصول على سكن ملائم وميسور التكلفة. يعني الحق في السكن الملائم الحق في العيش في مكان ما في أمن وسلام وكرامة. وينبغي أن تؤدي الأطر القانونية إلى توفير إسكان ميسور التكلفة لجميع فئات الدخل. وقد يأخذ ذلك أشكالاً متنوعة تشمل حوافز أو مثبطات للمطورين. وقد تكون الحوافز إعانات دعم شاملة (مثل علاوات الكثافة للمطورين لتمويل الإسكان الميسور التكلفة) وإعانات مباشرة (مثل قسائم الإسكان أو الحوافز الضريبية للمطورين). وهي تشمل أيضاً تدابير تنشئ الأراضي الحضرية ذات الكثافة السكانية العالية وتشجّعها أو تحدد شروط الحصص للمطورين. وتؤدي الأطر القانونية أيضاً دوراً حاسماً في سياق الإسكان من خلال تنظيم سوق الإيجار. وينبغي أن تشجع التشريعات الحضرية سوق إيجار منظم جيداً وإنتاج مساكن كافية بالإيجار وبأسعار ميسورة. والمستأجرون على وجه الخصوص بحاجة إلى حماية قانونية من الإجراءات التعسفية التي يتخذها أصحاب العقارات.

أطر تنظيمية مناسبة لتطوير وإدارة الخدمات الحضرية الأساسية. الخدمات الأساسية كالمياه والصرف الصحي والكهرباء والطاقة وإزالة النفايات خدمات حاسمة لتحسين نوعية الحياة البشرية. ومن السمات الرئيسية للدولة التنموية ضمان حصول جميع المواطنين، بمن فيهم الفقراء وغيرهم من الفئات التي تعيش في ظروف انكشاف على المخاطر، على الخدمات الأساسية. وقد تؤدي التدابير التنظيمية القوية المقترنة بإدارة حضرية متجاوبة إلى تهيئة الظروف اللازمة للتنمية السليمة في هذا القطاع. وفي الواقع، تعمل الجهات الفاعلة في المناطق الحضرية أيضاً كجهات تنظيم للخدمات لضمان إمكانية حصول الجميع عليها وكفالة معايير الجودة والتسعير العادل. ويكتسب هذا الدور أهمية أكبر في الأماكن التي يعهد فيها بهذه الخدمات إلى القطاع الخاص.

تحسين المساءلة والشفافية في تمويل البلديات. يعتمد تمويل البلديات في كثير من أنحاء العالم اعتماداً بالغاً على التحويلات الحكومية وضريبة الأملاك. وقد يؤثر تحديد الأملاك الخاضعة للضريبة وتحديد معدلات الضريبة تصاعدياً على بعض الأفراد أو على أجزاء من المدينة بقدر غير متناسب. وينبغي أن تنص الأطر القانونية على وضع موازنات تشاركية وشاملة للجميع، وينبغي أن يكون ذلك في عملية مستمرة ومفتوحة وشاملة يقوم المواطنون والحكومات المحلية من خلالها بتوسيع آليات تعزيز المشاركة المباشرة وغير المباشرة للمواطنين. وينبغي أن تشمل العملية تحديد الاحتياجات المحلية وتحديد الأفضليات، فضلاً عن تنفيذ ورصد وتقييم الموازنة، مع مراعاة احتياجات الإنفاق والموارد المتاحة. وتنص الخطة الحضرية الجديدة على أن الحكومات «ستدعم الحكومات دون الوطنية والمحلية في جهودها الرامية إلى تنفيذ أدوات شفافة وخاضعة للمساءلة لمراقبة الإنفاق من أجل تقييم ضرورة وأثر الاستثمار المحلي والمشاريع، استناداً إلى الرقابة التشريعية والمشاركة العامة» الخطة الحضرية الجديدة 138.

توسيع صلاحيات الحكومة المحلية المتعلقة بالإيرادات والتنفيذ. تتطلب الخدمات الحضرية قدراً هائلاً من الموارد. وتحتاج السلطات المحلية إلى توفر الأموال اللازمة لتقديم خدمات كافية وذات نوعية جيدة وفي الوقت المناسب. وتدعم الأطر القانونية تمويل البلديات عن طريق سد الفجوة بين المهام المتزايدة من ناحية واللامركزية المالية من ناحية أخرى. ومن الأمثلة على ذلك تمكين البلديات من زيادة الإيرادات من خلال أشكال أخرى من الضرائب بالإضافة إلى ضريبة الأملاك. وتشمل هذه الأشكال آليات التمويل القائمة على الأراضي مثل رسوم التحسين والضرائب الخاصة والرسوم المفروضة على المطورين وبيع حقوق التطوير. وينبغي أن تمكّن تشريعات المالية العامة البلديات من زيادة الإيرادات من خلال الاقتراض البلدي ومن خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

ينبغي أن تنص الأطر القانونية على وضع موازنات تشاركية وشاملة للجميع، وينبغي أن يكون ذلك في عملية مستمرة ومفتوحة وشاملة يقوم المواطنون والحكومات المحلية من خلالها بتوسيع آليات تعزيز المشاركة المباشرة وغير المباشرة للمواطنين.

5-1-2 التصميم الحضري

أدوات التصميم الحضري ضرورية لتوجيه وصياغة الشكل المبني للمدن والعلاقات بين أنظمة الهياكل الأساسية واستخدامات الأراضي ونوعية المجال العام، الذي يشمل تصميم الشوارع والحدائق والواجهات المائية ووسائل الراحة وغيرها من العناصر التي توفر إطاراً كاملاً للتجربة العامة في التنقل في أنحاء المدينة والعيش فيها. وكما تؤكد الخطة الحضرية الجديدة، من شأن تيسير الوصول إلى الفضاءات الحضرية وتصميم هذه الفضاءات «أن يعزز أو يعيق التماسك الاجتماعي والمساواة والشمولية» الخطة الحضرية الجديدة 25. وتعتبر الخطة أن اللوائح التنظيمية للتصميم الحضري ضرورية لتحقيق بعض الأطر المكانية المحددة، بما في ذلك تعددية المراكز والكثافة والاستخدام المختلط واستغلال الأراضي الخالية واستراتيجيات الامتدادات الحضرية المخطط لها الخطة الحضرية الجديدة 98.

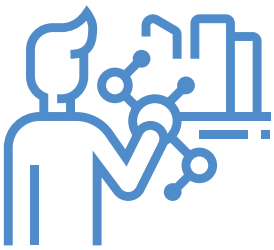
وتشمل الآليات المختلفة التي تحكم عملية التنمية الحضرية التخطيط الرئيسي والخطط المكانية للأحياء والخطط الإقليمية وخطط التراث والمحافظة ومراسيم تصنيف المناطق واستعمالات الأراضي. واللوائح التنظيمية للتصميم الحضري ذات أهمية حاسمة لضمان تنفيذ الأهداف السياساتية الرئيسية على جميع النطاقات الحضرية، بما في ذلك على نطاقات المنطقة المتروبولية والمدينة والمقاطعة والحي ومجموعة المباني السكنية والبناية. وتؤكد الخطة الحضرية الجديدة على أهمية «إعادة إحياء التخطيط والتصميم الحضري والمناطقي الطويل الأجل والمتكامل للاستفادة إلى أقصى حد ممكن من مساحات المدن وتحقيق النتائج الإيجابية للتوسع الحضري» الخطة الحضرية الجديدة 15ج-3. كما أن للتصميم الحضري والتخطيط المكاني دور حاسم في الاستجابة العالمية لتغيّر المناخ، وذلك من خلال خفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري مع بناء القدرة على التكيّف مع مخاطر المناخ. وتنوّه الخطة الحضرية الجديدة بأنه يمكن أن تكون للشكل الحضري والهياكل الأساسية وتصميم المباني تداعيات كبيرة على كفاءة الموارد التي تتحقق من خلال الحجم «عن طريق تشجيع الكفاءة في استخدام الطاقة وموارد الطاقة المتجددة والقدرة على التكيف والإنتاجية وحماية البيئة والنمو المستدام في الاقتصاد الحضري» الخطة الحضرية الجديدة 44. ويمكن أن تكون اللوائح التنظيمية للتصميم الحضري مفيدة في ضمان أن يعزز الشكل الحضري للمدن المتغير باستمرار فاعلية استخدام الموارد والتخفيف من آثار تغيّر المناخ والقدرة على الصمود بطرق تستجيب للظروف المحلية وتلائمها.

تشمل الآليات المختلفة التي تحكم عملية التنمية الحضرية التخطيط الرئيسي والخطط المكانية للأحياء والخطط الإقليمية وخطط التراث والمحافظة ومراسيم تصنيف المناطق واستعمالات الأراضي.

المبادئ

ينبغي أن تكون عملية التخطيط والتصميم الحضريين واضحة وشاملة للجميع، ما يتيح للقطاعين العام والخاص والمجتمع المحلي المساهمة كلٌ بصوته. وينهض التصميم الحضري الجيد ونواتج التخطيط الجيدة بمدن مفتوحة ومتاحة للجميع. وينبغي أن تحسّن المبادئ التوجيهية ومراسيم التصميم الحضري التي تحكم مشاريع التطوير الحضري الجديدة إمكانية النفاذ والانفتاح من خلال تصميم أماكن تشجّع الاستخدام العام وتضمن أن تكون هذه الأماكن بارزة ومضيافة وتعزز التكلفة الميسورة في مشاريع التطوير الجديدة.

الشكل 22 - في سنغافورة، تتشابك الاستخدامات والنماذج المختلفة في خطة رئيسية مصممة جيداً



آليات التدخل
التصميم الحضري

المبادئ

الوضوح وشمول الجميع
ينبغي أن تكون عملية التخطيط والتصميم الحضريين واضحة وشاملة للجميع، ما يتيح للقطاعين العام والخاص والمجتمع المحلي المساهمة كلٌ بصوته.

المجال العام
توسيع وحماية وتشجيع المجال العام وتعزيز إمكانية الحياة في الأحياء الحضرية.

إحساس المكان
توليد وحماية إحساس فريد بالمكان، بتضمين تاريخ الأحياء المتنوعة وثقافتها غير الملموسة وأماكن عامة ومناطق طبيعية نابضة بالحياة في مشاريع السياسات والتخطيط.

تفاصيل التصميم
ينبغي تناول التفاصيل عند كل خطوة، وتغطية نطاقات متعددة من تفاصيل الحيز العام إلى التخطيط الواسع النطاق والمبادرات السياساتية.

السلامة والراحة
ضمان الأمن وتوفير الراحة للسكان.

إجراءات إيضاحية

المخطط الرئيسي
يجب أن تضع الأحياء خططاً رئيسية، وهي استراتيجيات طويلة الأجل لبناء رابط بين المباني والخصائص الاجتماعية والأنشطة الاقتصادية والجغرافيا والثقافة.

خطط الأحياء
التأكد من أن الخطط الرئيسية للأحياء تحترم طابع المنطقة، وتشّجع تعدد الاستخدامات وتتعهد بالرعاية التنمية الشاملة للجميع.

تصنيف المناطق
في الأوضاع التنظيمية الأكثر تقدماً، ينبغي وضع قوانين تصنيف المناطق لتشكيل حجر الأساس للوائح التنظيمية للتصميم الحضري لتشجيع الاستخدامات المختلطة والتراص واستغلال الأراضي الخالية.

التراكبات
عند الضرورة، ينبغي تطوير التصنيف التراكبي للمناطق لتوفير المزيد من الضوابط المتخصصة لعناصر محددة مثل خصائص الأرض، أو الغطاء النباتي، أو التراث أو المباني.

الكودات
تطوير كودات البناء لضمان جودة البناء ومواجهة مخاطر الزلازل والفيضانات، ووضع معايير لفاعلية الموارد والطاقة.

تُنشأ أدوات التخطيط والتصميم الحضري لتوسيع وحماية وترويج المجال العام وتحسين نوعية الحياة في الأحياء الحضرية. وينبغي لوكالات تخطيط المدن أن تضع مبادئ توجيهية واضحة ومنظوراً متسقاً حملات توضيحية متسقة في جميع المسائل التي ستؤثر على المجال العام والتطويرات الجديدة على أي نطاق. وتوضح عملية التخطيط الرئيسي في سنغافورة ذلك جيداً (الشكل 22 والإطار 13 لمزيد من التفاصيل).

واللوائح التنظيمية للتخطيط والتصميم الحضريين ضرورية لتوليد وحماية إحساس فريد بالمكان، وينبغي أن تشتمل تاريخ الأحياء المتنوعة والثقافة غير الملموسة للسكان وأماكن عامة ومناطق طبيعية نابضة بالحياة. ويمكن لعناصر التصميم الحضري، مثل أنواع المباني المميزة والمجال العام النابض بالحياة والواجهات البحرية والحواف الحية، أن توفر بيئة حضرية غنية ومضيافة تهيئ لقابلية العيش وتجب حمايتها في الأنظمة الخاصة بالتخطيط الحضري وخطط استعمالات الأراضي.

وينبغي أن تتناول آليات التصميم والتخطيط الحضري التفاصيل عند كل خطوة، وتغطية النطاقات المتعددة من تفاصيل الحيز العام إلى التخطيط الواسع النطاق والمبادرات السياساتية. ولا يكلف التصميم الحضري الجيد والاهتمام بالتفاصيل أكثر أو يستغرق وقتاً أطول، وينبغي الشروع بهما قبل تنفيذ المشروع لتوجيه التطوير المستقبلي.

وينبغي أن يكفل التخطيط والتصميم الحضريان الأمن وأن يجلبا الراحة للسكان. وقد وضعت اللوائح التنظيمية لتصنيف المناطق في بداية القرن العشرين في المناطق المتروبولية الرئيسية لضمان حصول الجميع على الضوء والهواء. واليوم، ينبغي على المخططين والمصممين أن يأخذوا بالاعتبار أيضاً القضايا المتعلقة بالصحة العامة والراحة والأمن في أرجاء المجال العام. وينبغي أن تسعى أنظمة التخطيط والتصميم إلى تعزيز الشعور بالأمن والراحة والشمولية في البيئة المبنية.

إجراءات إيضاحية

ينبغي أن تضع الأحياء خططاً رئيسية، وهي استراتيجيات طويلة الأجل لبناء رابط بين المباني والخصائص الاجتماعية، والأنشطة الاقتصادية، والجغرافيا والثقافة. ويساعد المخطط الرئيسي على توجيه النمو المستقبلي في المدينة، وهي تمثل إطاراً رفيع المستوى للتصميم والتخطيط الحضريين، وتشكل الأساس للوائح التنظيمية المحلية لاستعمالات الأراضي وقوانين تصنيف المناطق الملائمة التي تضمن اتساق التنمية الحضرية مع أهداف المجتمع المحلي وسياساته التي تعبر الخطة عنها. ويوفر المخطط الرئيسي الفعالة درجة من الإلزام مع السماح في الوقت نفسه بمرونة خاصة عبر اتباع نهج تكراري.

ينبغي ضمان أن تحترم الخطط الرئيسية للأحياء طابع المنطقة وتشجع مزيجاً من الاستخدامات وتعزز التطوير الشامل للجميع. وكثيراً ما يشير المصممون الحضريون إلى طابع الحي وإلى «إحساس المكان» على أنهما يمنحان المنطقة حمضها النووي الثقافي المميز. وليست هذه العناصر بالضرورة قابلة للقياس الكمي أو التعميم، لكنها صفات حاسمة تساعد على تعزيز إحساس المكان وذاكرة المجتمع المحلي. ويمكن أن تشمل المبادئ التوجيهية لتوليد طابع الحي تطويراً منخفض الارتفاع يتخذ نماذج على شكل منازل منفصلة أو صغيرة، ومراكز تجارية تتيح إقامة فعاليات اجتماعية، وحماية المرافق العامة كالحدائق، وصون وزراعة أشجار الشوارع وغير ذلك من مبادرات تصميم المواقع.

وفي الأوضاع التنظيمية الأكثر تقدماً، ينبغي وضع قوانين تصنيف المناطق بحيث تشكل حجر الأساس لأنظمة التصميم الحضري لتشجيع الاستخدامات المختلطة والتراص واستغلال استراتيجية الردم في التطوير، ولا تنظّم قوانين تصنيف المناطق استعمالات الأراضي كقطع فحسب، بل تحدد أيضاً كثافة وارتفاع الهياكل التي تبنى. ويمكن لتصنيف المناطق أن يحدد قيوداً مادية، بما في ذلك متطلبات الارتدادات والواجهات والمساحة المفتوحة ومتطلبات مواقف ركن السيارات، وهذه أدوات تصميم حضري جوهرية الأهمية لصياغة الشكل المبني. وفي حين تكون الخطط الرئيسية غير ملزمة قانوناً، فإن مراسيم تصنيف المناطق ملزمة للجميع.

يساعد المخطط الرئيسي على توجيه النمو المستقبلي في المدينة، وهي تمثل إطاراً رفيع المستوى للتصميم والتخطيط الحضريين، وتشكل الأساس للوائح التنظيمية المحلية لاستعمالات الأراضي وقوانين تصنيف المناطق الملائمة التي تضمن اتساق التنمية الحضرية مع أهداف المجتمع المحلي وسياساته التي تعبر عنها الخطة.

وعند الضرورة، ينبغي تطوير التصنيف التراكبي للمناطق لتوفير ضوابط أكثر تخصصاً لسمات محددة للأراضي كالغطاء النباتي أو التراث أو المباني. ويشمل التصنيف التراكبي التصنيفات الخاصة بالشكل، والتي تشمل حماية التراث وهوية الحي المعني؛ وتراكبات البيئة والمناظر الطبيعية التي تحمي الميزات والموارد الطبيعية؛ وتراكبات إدارة الأراضي التي تساعد على حماية الأراضي الزراعية القيمة أو الصالحة للزراعة والمعرضة لخطر التوسع الحضري.

وبالإضافة إلى الخطط الرئيسية ولوائح تصنيف المناطق، ينبغي القيام بتطوير كودات البناء لضمان جودة التشييد ومواجهة مخاطر الزلازل والفيضانات ووضع معايير لكفاءة استخدام الموارد والطاقة. ويمكن أن تُنظّم الكودات المواد المستخدمة للشكل المبني، ومستلزمات الدخول والخروج، ومعايير السلامة والمتطلبات الدنيا، وقد تشمل أيضاً معايير تتعلق بالتفتيش. ويعرّف «مجلس الكود الدولي» كودات البناء على أنها «مجموعات من القوانين واللوائح والمراسيم (أو غير ذلك من المتطلبات القانونية) التي تعتمدها سلطة تشريعية حكومية معنية بالهيكل المادي والظروف الصحية للمباني ومواقع البناء». وكودات البناء واحدة من أبسط الطرق لحماية المواطنين والمدن. مع ذلك، يتعين على أي منطقة ذات ولاية التفكير بعناية في كودات البناء الخاصة بها، وقد تختلف الكودات اختلافاً كبيراً في العمق والفعالية تبعاً لمن ينفذها. ويشير ما يسمى بالكودات النموذجية إلى المعايير الراهنة المقبولة التي تفي بمتطلبات الممارسات المعروفة لضمان البناء المأمون والصحي أو تتجاوز تلك المتطلبات. وعلى المستوى الدولي، مجلس الكود الدولي هو المنظمة الأعرق وهو يهدف إلى وضع نموذج عالمي للبناء يمكن استخدامه باتساق في أنحاء العالم.

6-1-2 تمويل البلديات

تدعم الخطة الحضرية الجديدة إنشاء أطر قانونية للاقتراض المستدام على المستويين الوطني والبلدي، وأدوات لضبط الإنفاق للحكومات الوطنية ودون الوطنية تخضع للمساءلة، وقاعدة إيرادات موسعة للحكومات الوطنية ودون الوطنية. باختصار، يتضمن موقف الخطة الحضرية الجديدة إزاء تمويل البلديات ما يلي:

- تشجيع وضع آليات مالية لتطوير وتوسيع أطر تمويل متكاملة وشفافة ومنابر شاملة للجميع من خلال نُهج مراعية للسياق لتمويل التوسع الحضري وتعزيز قدرات الإدارة المالية على المستويات جميعاً؛
- تطوير وتوسيع أدوات التمويل لتحسين الهياكل الأساسية وأنظمة النقل والتنقل على المستويات الوطني ودون الوطني والمحلي، والنظر في إنشاء هياكل أساسية للنقل الحضري والمناطقي وصناديق خدمات على المستوى الوطني؛
- تعزيز العلاقة بين أنظمة المالية العامة والتخطيط الحضري من خلال وضع أدوات الإدارة الحضرية؛ وتطوير منتجات تمويل الإسكان الملائمة والميسورة التكلفة؛ وتشجيع مشاركة مجموعة متنوعة من المؤسسات المالية المتعددة الأطراف والمصارف الإنمائية الإقليمية والمؤسسات المالية الإنمائية

تتطلب التوصيات الواردة في هذا الدليل فهم التكاليف والفوائد. فالتمويل البلدي يتعلق بقرارات الإيرادات والنفقات التي تتخذها الحكومة البلدية وبتحليل التكاليف-الفوائد.

الإطار 13 - خطة سنغافورة الرئيسية لعام 2003 - المخطط الرئيسي للتطوير

الإجراء عام 2003، وضعت سنغافورة خطة رئيسية لتوجيه تطويرها على مدى العقد القادم. وكان الهدف من الخطة هو تحسين الخطة التبسيطية لعام 1998، التي لم تحدد استعمالات للأراضي سوى لأغراض الإقامة والعمالة والترفيه. وكانت المحاور الرئيسية في المخطط الرئيسي لعام 2003؛ (1) تحسين نوعية بيئة العيش عبر مجموعة متنوعة من المساكن تلبي تطلعات الشعب وتسهل إمكانية الوصول إلى الترفيه وتنوّه بالتراث الطبيعي لسنغافورة؛ (2) توفير قدر أكبر من المرونة للأعمال التجارية من خلال وضع تصنيف جديد لاستعمالات الأراضي؛ و(3) تعزيز الطابع والهوية لتشجيع الشعور بالتجذر بين السنغافوريين. وكان من بين الأهداف والاستراتيجيات المتضمنة مراجعة المخطط الرئيسي كل خمس سنوات، وتفصيل المخطط إلى استراتيجيات متوسطة الأجل وطويلة الأجل، وضمان حماية أراض تكفي للسنوات الـ 15 القادمة، وإنشاء حلقة تشاورية عامة ونهج تخطيطي تشاركي لتصميم شبكة من المساحات الخضراء وهوية المدينة.

وقد وضعت المخطط الرئيسي بالاشتراك مع وكالات حكومية أخرى، وخضعت لجولتين من المشاورات العامة شملت جماعات تركيز ومسوحاً ومعارض وحوارات اجتذبت أكثر من 80 ألف زائر. واستعرضت المشاورة الأولى دليلين على نطاق البلاد ككل، هما خطة الحدائق ومسطحات المياه وخطة الهوية، وركزت على تعزيز البيئة الخضراء وتحسين نوعية بيئة العيش في سنغافورة. وأُدرجت الملاحظات في المخطط الرئيسي بعد كل جولة.

المصدر: موئل الأمم المتحدة.

الرسم البياني 18 - تمويل البلديات

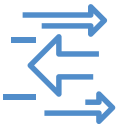
آليات التدخل

تمويل البلديات

المبادئ

اللامركزية

اللامركزية المالية هي مؤشر هام على نجاح الأنظمة المالية للبلدية.



التحويلات

التحويلات الحكومية البينية تتشكل من فئتين رئيسيتين: التحويلات المشروطة والتحويلات غير المشروطة.

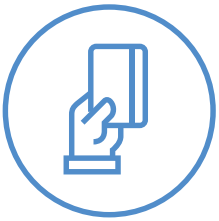
الموارد المالية

فيما عدا التحويلات الحكومية البينية، على المدن أن تجد سُبُلاً لتوسيع مواردها المالية.

إجراءات إيضاحية

الإيرادات المحلية

تحصيل وإدارة الإيرادات المحلية بكفاءة.



الجدارة الائتمانية

الانتقال إلى الجدارة الائتمانية. لا يملك معظم المدن في العالم النامي القدرة على الاقتراض من الأسواق المالية العالمية أو سلطة القيام بذلك.

إدارة الأصول

تطوير مؤسسات وممارسات فعالة لإدارة الأصول.

الاستثمار الخاص

توظيف الاستثمار الخاص، فنادراً ما تستطيع الحكومات المحلية تحمل تكاليف مشاريع الهياكل الأساسية الحضرية الضخمة باستخدام الأموال العامة فقط.

ووكالات التعاون والجهات المقرضة في القطاع الخاص والمستثمرة فيه والتعاونيات والجهات المقرضة للأموال ومصارف التمويل الصغير على الاستثمار في السكن الميسور التكلفة والتدرجي بجميع أشكاله؛

- وضع نماذج رأسية وأفقية لتوزيع الموارد المالية بهدف تقليل أوجه عدم المساواة بين المناطق دون الوطنية، من خلال استخدام التمويل الدولي العام، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية، لتحفيز حشد موارد إضافية من جميع المصادر المتاحة، العامة منها والخاصة، لتحقيق التنمية المستدامة الحضرية والمناطقية الخطة الحضرية الجديدة 131، 134، 136، 137، 139، 140، 141، 145.

ولا يمكن أن يكون أي من مبادرات التخطيط الواردة في هذا الدليل قابلاً للتنفيذ دون فهم مناسب للتكاليف والفوائد. فالتمويل البلدي يتعلق بقرارات الإيرادات والنفقات التي تتخذها الحكومة البلدية وبتحليل التكاليف-الفوائد. وهي تغطي مصادر الإيرادات التي تستخدمها الحكومات البلدية – الضرائب (ضرائب الأملاك والدخل والمبيعات والضريبة المضافة)، وعوائد الاستخدام والتحويلات ما بين المؤسسات الحكومية، وتشمل طرق تمويل الهياكل الأساسية من خلال استخدام الإيرادات التشغيلية والاقتراض فضلاً عن الرسوم على المطورين والشراكات بين القطاعين العام والخاص. ويتناول التمويل البلدي أيضاً القضايا المتعلقة بالنفقات على المستوى المحلي والمساءلة عن قرارات الإنفاق والإيرادات، بما في ذلك عملية وضع موازنة البلدية والإدارة المالية.

المبادئ

اللامركزية المالية مؤشر هام على نجاح الأنظمة المالية البلدية، وهي تعني نقل المسؤولية المالية من الحكومات المركزية إلى الكيانات المحلية، وجعلها مسؤولة عن التمويل وتوفير الهياكل الأساسية والخدمات. وقد شرعت المدن في البلدان الصناعية في تطبيق اللامركزية في وقت أبكر من البلدان النامية. وينبغي أن تكون اللامركزية المالية مترافقة مع مصادر إيرادات سليمة، كما ينبغي أن تكون السلطات المحلية قادرة على فرض وجمع الضرائب، ولكن حتى مع ذلك، نادراً ما تكون الإيرادات المحلية كافية لدفع تكاليف الخدمات والاستثمارات الرأسمالية.

الإطار 14 - أمثلة عالمية على التحويلات الحكومية البينية

تختلف أنظمة البلدان المختلفة لتحويل الأموال إلى الحكومات المحلية. فمثلاً، **في المكسيك**، تقدم الحكومة الاتحادية دعماً مالياً كبيراً للولايات والبلديات على أساس مستمر، باستخدام مزيج من التحويلات غير المشروطة، فضلاً عن تحويلات محددة بسياسات معينة. وفيما يتعلق بمشاريع التنمية الحضرية أو أنظمة النقل العام، يمكن للمدينة أن تقدم التماساً إلى بنك التنمية المكسيكي (Banobras)، المسؤول عن تعزيز وتمويل الهياكل الأساسية والخدمات. ويعمل البنك كأمين على الصندوق الوطني المكسيكي للبنية التحتية، الذي أنشئ لزيادة الاستثمار الخاص الوطني والدولي.

في شيلي، لا تملك البلديات سلطة الاقتراض، ويمكنها توليد الإيرادات بسُبُل ثلاثة: (أ) الدخل الذاتي (ضرائب الأملاك وتراخيص المركبات وتراخيص البناء وتراخيص المشروبات الكحولية) و(ب) التحويلات من الصندوق البلدي المشترك، وهو نظام لتوزيع دخل البلديات، و(ج) التحويلات من صناديق الوكالات الحكومية المركزية. والصندوق البلدي المشترك هو المصدر الرئيسي للأموال المخصصة للبلديات في معظم الحالات.

في الولايات المتحدة، أحد الأمثلة على التحويلات المشروطة هو «برنامج استحقاق منحة تنمية المجتمعات المحلية»، الذي يقدم منحاً سنوية للمدن والمقاطعات لتعزيز مجتمعات محلية حضرية حيوية. ويمكن استخدام هذه المنح لتوفير الإسكان وبيئات العيش وتوسيع الفرص الاقتصادية. وهي تحتسب على أساس معادلة وتستهدف ذوي الدخل المنخفض والمتوسط (HUD 2019).

في جنوب أفريقيا، تستخدم المدن للنفقات التشغيلية والرأسمالية تحويلات من الخزانة الوطنية. وهذه التحويلات على شكل منح وتمثل في المتوسط 80 في المائة من إيرادات الموازنات الرأسمالية في بلديات الأرياف و70 في المائة منها في بلديات المدن. وتفيد وزارة الخزينة الوطنية أن التحويلات إلى الحكومات المحلية نمت منذ عام 1999 بوتيرة أسرع من إجمالي النفقات الحكومية، ما يشير إلى الجهود المبذولة لتحقيق لامركزية المالية العامة. وتقدم الخزينة في جنوب أفريقيا حوافز قائمة على الأداء، وينبغي على المدن أن تفي بشروط مختلفة للحصول على التحويلات. فمثلاً، يجب على البلدية أن تقدم «خطة أداء البيئة المبنية»، إلى جانب مشاريع التنمية الحضرية الممكنة التي تحتاج استثماراً رأسمالياً، بالإضافة إلى استراتيجية تنفيذ.

المصدر: Amirtahmasebi and others 2016.

تتشكل التحويلات الحكومية البينية تتشكل من فئتين رئيسيتين: التحويلات المشروطة والتحويلات غير المشروطة. وتستخدم التحويلات غير المشروطة في الغالب لدعم الموازنة، وعادة ما تكون طبقاً لمعادلة معينة وتُمنح للحكومة المحلية على أساس عوامل مثل عدد السكان والمنطقة الخاضعة لولاية هذه الحكومة. أما التحويلات المشروطة فتكون مقيّدة وتخصص للقيام بمشاريع محددة أو تقديم خدمات محددة وتطوير الهياكل الأساسية. ويمكن أن تتضمن عمليات التحويلات المشروطة أحكام مضاهاة تقضي بأن تستخدم البلدية المعنية بعض مواردها الداخلية لمضاهاة المنحة. واعتماد الحكومات المحلية على التحويلات الحكومية ا واسع الانتشار، لكن مدى هذا الاعتماد يختلف باختلاف البلدان (الإطار 14).

ولكن فيما عدا التحويلات الحكومية البينية، على المدن أن تجد سُبُلاً لتوسيع مواردها المالية. وأحد هذه السُبُل هو إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص للاستفادة من الاستثمار الخاص في جميع قطاعات التنمية الحضرية. وتشمل السُبُل الأخرى الاقتراض في الأسواق المالية أو من المؤسسات المالية المحلية، كما أن تطوير مؤسسات وممارسات قوية لإدارة الأصول يمكن أن يزيد الإيرادات المحلية إلى جانب التحويلات الحكومية البينية.

إجراءات إيضاحية

تحصيل وإدارة الإيرادات المحلية بكفاءة. وتشمل الإيرادات المحلية التحويلات الحكومية البينية والضرائب المختلفة (ضريبة الدخل وضريبة الأملاك وضريبة الأعمال التجارية وضريبة القيمة المضافة، وما إلى ذلك) وعوائد الاستخدام والدخل الاستثماري ومبيعات الأراضي والممتلكات ورسوم التراخيص، وما إلى ذلك. وتقدم الحكومة البلدية خدمات للسكان، وتجمع بدورها الضرائب لدفع تكاليف هذه الخدمات. ولذا، القدرة على دفع هذه الضرائب ضرورية كي تحصل البلدية الإيرادات وتوفر الخدمات البلدية.

ينبغي أن تكون لامركزية المالية العامة مصحوبة بمصادر إيرادات سليمة.

الشكل 23 - طوّر مشروع كوب فان زويد في روتردام، هولندا، في موقع ميناء سابق كبير فقد وظيفته وتُرك مهجوراً. وقد استُخدم نموذج مبتكر للشراكة بين القطاعين العام والخاص لتطوير الميناء بأكمله ليصبح مزيجاً من الوحدات السكنية الراقية والمكاتب والمساحات التجارية وفضاءات للفعاليات الاجتماعية. كما سهّل خط الترام الجديد وجسر إيراسموس الذي بني حديثاً الاتصال بين هذه المنطقة ووسط المدينة.

وعلى المستوى العالمي، تتراوح النفقات المحلية على مستوى المدن، كنسبة من إجمالي النفقات العامة، ما بين 45 في المائة في الدانمرك و11 في المائة في بوليفيا (Farvacque-Vitkovic and Kopanyi 2014). وهناك للإدارة المحلية الجيدة للإيرادات مبدآن: أولاً، ينبغي أن تكون الخدمات البلدية مرتبطة بمصادر الإيرادات التي تمولها؛ وثانياً ينبغي تمويل الخدمات إما مباشرة أو بشكل غير مباشر من المستفيدين منها. ويمكن تمويل السلع الخاصة، كالكهرباء والمياه والنقل وإدارة النفايات ومواقف السيارات، من رسوم أو عوائد الاستخدام، بينما تموّل السلع العامة، كالحدائق العامة وتنظيف الشوارع والإضاءة، من الضرائب المحلية. (Farvacque-Vitkovic and Kopanyi 2014).

الانتقال إلى الجدارة الائتمانية. لا يملك معظم المدن في العالم النامي القدرة على الاقتراض من الأسواق المالية العالمية أو سلطة القيام بذلك. تحتاج الحكومات المحلية إلى تمويل كبير لبناء الهياكل الأساسية. وفي العادة، لا تُشمل هذه المبالغ في الموازنة التشغيلية ويتعين توفيرها عن طريق تحويلات كبيرة من الحكومة المركزية أو بالاقتراض من مؤسسات مالية خارجية. وفي كثير من الحالات، لا يسمح الإطار التنظيمي للحكومة المحلية ووضعها المالي وحوكمتها بالاقتراض دون الحكومة السيادية. وهذا تحدده العلاقات المالية الحكومية البينية والقدرة المالية والتقنية للحكومة المحلية. وعندما تقترض حكومة محلية، تمكن خدمة الدين الطويل الأجل الناتج عن ذلك من إيرادات البلدية المحلية، إما من مشاريع مدرة للدخل أو بصورة غير مباشرة من خلال مصادر أخرى للدخل. وبالرغم من ذلك، قد تنطبق على هذا النهج المحددات التالية:

1. الاقتراض بالعملات الأجنبية يعرض السلطة المحلية لمخاطر أسعار الصرف الأجنبي وأسعار الفائدة.
2. ينبغي أن تكون هناك حدود للاقتراض. ويمكن تحديد هذا السقف كنسبة مئوية من الموازنة أو الإيرادات المحلية، أو كحد أقصى لنسبة الدين إلى مدفوعات خدمته.
3. قد تكون هناك شروط مسبقة كأن لا يكون هناك تخلف عن سداد التزامات ديون حالية أو أن تكون الموازنة التشغيلية السنوية متوازنة، وما إلى ذلك.
4. في بعض الحالات، تكون هناك قيود على نوع الأداة المستخدمة للاستدانة، كالقروض أو السندات.
5. يمكن أن يخضع الدين لشروط استحقاق، مثل السماح بالاقتراض المفرد أو إجراءات اقتراض مركزية ومن ثم إعادة الإقراض للبلدية.
6. في معظم الحالات، يلزم الحصول على موافقة الحكومة المركزية.
7. في بعض البلدان، يخضع ضبط الاقتراض لقوى السوق فقط ولا يستند إلى قواعد. (GIZ 2012).

لا تملك مدن كثيرة في العالم النامي جرداً سليماً وكاملاً لأصولها.

تطوير مؤسسات وممارسات فعّالة لإدارة الأصول. لا تملك مدن كثيرة في العالم النامي جرداً سليماً وكاملاً لأصولها. وفي هذه الحالة، ينبغي أن تكون للجرد أولوية قصوى. وتجمّع الأصول عادةً في سجلات حسب النوع أو قطاع الخدمة أو المالك أو المدير. ومن الأمثلة على هذه التجميعات أصول المرافق والمرافق الصحية، أي شبكات الصرف الصحي والمياه ومرافق النفايات الصلبة وما إلى ذلك؛ والطرق الرئيسية والطرق والجسور؛ والمباني المملوكة ملكية عامة؛ والأراضي أو حقوق استخدام الأراضي؛ وبعض التحسينات للأراضي عدا المباني؛ وبعض المعدات والمركبات والمفروشات. وتتطلب الإدارة الجيدة للأصول التزاماً طويل الأجل وقيادة تتجاوز الدورات الانتخابية. وينبغي تحديد تسلسل الإجراءات محلياً، كما يتعين تطوير المهارات التقنية اللازمة أو الحصول عليها. وأخيراً، تتطلب الممارسة الجيدة لإدارة الأصول إحساساً قوياً بالملكية لدى الحكومة المحلية (Farvacque-Vitkovic and Kopanyi 2014).

توظيف الاستثمار الخاص، فنادراً ما تستطيع الحكومات المحلية تحمل تكاليف مشاريع الهياكل الأساسية الحضرية الضخمة باستخدام الأموال العامة فقط. ولذا، أصبحت الشراكات بين القطاعين العام والخاص أدوات هامة للتنمية الحضرية. وتُستخدم هذه الشراكات عندما يفتقر القطاع العام إلى الأموال اللازمة أو القدرات المؤسسية والبشرية، فيتقاسم مع القطاع الخاص مخاطر وعائدات مشاريع التجديد الحضري. ولكي يكون مثل هذه المشاريع فعّالاً، ينبغي وضع تفاصيل الشراكة بالكامل وتقرير الإطار المؤسسي والتنظيمي مسبقاً. ويمكن تنظيم هذه الشراكات على شكل امتيازات (تعاقدية) أو ائتلافات مختلطة الدخل (مُمأسسة) أو نموذج ما

بين هذين النموذجين. وقد استخدمت الامتيازات في معظمها في مشاريع تكون إيراداتها من عوائد الاستخدام ولديها مقاييس سهلة، وهناك حاجة إلى مزيد من الاستكشاف لإمكانية استخدامها في مشاريع التجديد الحضري الكبيرة. وأما الائتلافات فهي منصات للتعاون بين الحكومة وطرف أو أكثر من القطاع الخاص في تطوير وصيانة أو تنفيذ مشروع (Bult-Spiering and Dewulf 2006). وتُنشأ الائتلافات من خلال هياكل مؤسسية وقانونية مختلفة، مثل الشراكات، أو الشراكات المحدودة، أو الشركات الخاصة المحدودة، أو الشركات العامة المحدودة. ويمكن أن يكون الائتلاف شركة مسجلة، وفي هذه الحالة يُنشأ كيان لأغراض خاصة يكون متحرراً من أي التزامات أو ديون موجودة مسبقاً وخاضعاً للمساءلة بمفرده. وعلى عكس نموذج الامتيازات، الذي تُنقل فيه المخاطر والعائدات إلى القطاع الخاص، ففي حالة الائتلافات يتقاسم القطاعان العام والخاص المخاطر والعائدات. وفي الحالات التي يكون فيها الشريك المهيمن في الائتلاف هو القطاع العام، يعمل الائتلاف كشركة مقاولات ويخضع أي عقد مع طرف ثالث لقواعد التعاقد في القطاع العام. وإذا كان للقطاعين نصيب متساو في الشراكة، من الضروري تحديد مدى سيطرة القطاع العام على عملية صنع القرار (Bult-Spiering and Dewulf 2006). ويبين الشكل 23 مشروع تطوير كوب فان زويد في روتردام، هولندا، الذي نُفّذ على أرض ميناء مهجورة بشراكة مبتكرة بين القطاعين العام والخاص.

2-1-7 الحوكمة الحضرية

تشير الحوكمة الحضرية إلى العملية التي تقرر من خلالها الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية وأصحاب المصلحة بصورة جماعية كيفية تخطيط وتمويل وإدارة المناطق الحضرية. ويسلّم مفهوم الحوكمة بوجود السلطة داخل وخارج السلطات الرسمية والمؤسسات الحكومية وأن القرارات تُتخذ على أساس علاقات معقدة بين العديد من الجهات الفاعلة ذات الأولويات المختلفة. وتشير الحوكمة الحضرية أيضاً إلى الهياكل والعمليات التي تهدف إلى ضمان المساءلة والشفافية والاستجابة وسيادة القانون والاستقرار والإنصاف والشمولية والتمكين والمشاركة الواسعة النطاق.

وإدراكاً لتعقيدات الحوكمة الحضرية، تنوّه الخطة الحضرية الجديدة بنهج متعدد المستويات وتنادي باتباعه. فهي تدعو إلى تشجيع التنسيق والتعاون بين الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية، بما في ذلك من خلال آليات تشاور متعددة المستويات، والتحديد الواضح للصلاحيات؛ والاتساق بين أهداف وتدابير السياسات القطاعية على مستويات الإدارة المختلفة؛ وحوكمة حضرية قوية استناداً إلى الأراضي الوظيفية بدلاً من الحدود الإدارية. الخطة الحضرية الجديدة 90. كما تؤكد الخطة على مشاركة جميع سكان المناطق الحضرية في الحوكمة الحضرية من خلال تشجيع التعاون بين الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص في توفير الهياكل الأساسية والخدمات الأساسية كما في السياسات الحضرية والمناطقية وعمليات التخطيط الخطة الحضرية الجديدة 92.

وفي الخطة الحضرية الجديدة، تضطلع الحكومات الوطنية أيضاً بدور في تزويد الحكومات دون الوطنية والمحلية «بالموارد الكافية الحسنة التوقيت التي يمكن التنبؤ بها، وتعزيز قدرتها على زيادة الإيرادات وإدارة النفقات». الخطة الحضرية الجديدة 135. كما تتضمن الخطة الحضرية الجديدة التزاماً صريحاً من الدول الأعضاء باعتماد «نهج المدن الذكية الذي يستغل ما تتيحه الرقمنة ومصادر الطاقة النظيفة والتكنولوجيا من فرص، فضلاً عن تكنولوجيا النقل المبتكرة، ما يتيح للسكان مزيداً من الخيارات المراعية للبيئة، ويعزز النمو الاقتصادي المستدام، ويمكّن المدن من تحسين تقديم خدماتها». الخطة الحضرية الجديدة 66. كما تحدد عدداً من استخدامات التكنولوجيا والبيانات لتحسين الإدارة الحضرية وتوفير الخدمات، بما في ذلك تحسين التخطيط والتصميم الحضريين الخطة الحضرية الجديدة 94 والتنقل الحضري المستدام الخطة الحضرية الجديدة 114 وحماية التراث الثقافي الخطة الحضرية الجديدة 125 والاستهلاك المستدام الطاقة الخطة الحضرية الجديدة 121 وتيسير مشاركة سكان المناطق الحضرية وتدفق المعلومات إليهم الخطة الحضرية الجديدة 156. وتدعو الخطة أيضاً إلى تشجيع «إنشاء وتعزيز وتحسين منابر بيانات تشاركية مفتوحة وسهلة الاستخدام ... لتقاسم المعارف فيما بين الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية والجهات المعنية صاحبة المصلحة ... بمن فيهم السكان» الخطة الحضرية الجديدة 160.

تشير الحوكمة الحضرية إلى العملية التي تقرر من خلالها الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية وأصحاب المصلحة بصورة جماعية كيفية تخطيط وتمويل وإدارة المناطق الحضرية.

آليات التدخل
الحوكمة الحضرية

المبادئ

القرارات الخاضعة للمساءلة

ينبغي على المسؤولين الحكوميين التصرف علانية ونشر المعايير المستخدمة في اتخاذ القرارات وآليات الإبلاغ عن سوء السلوك العام.

المشاركة والشمولية

ينبغي أن يشارك جميع أصحاب المصلحة في اتخاذ القرارات العامة.

تفريع السلطة والتناسب

ينبغي للأطر القانونية تمكين السلطات المحلية ودون الوطنية من الحصول على الاستقلالية المالية والقضائية للقيام بالوظائف الحضرية وتقديم الخدمات.

التعاون والفاعلية

يجب أن تتعاون السلطات المحلية وان تنشئ ترتيبات مؤسسية بين البلديات للقيام باتخاذ القرارات وتقديم الخدمات والقيام بالاستثمار العام بصورة مشتركة.

الرقمنة وإدارة المعرفة

ينبغي على الحكومات عند استخدام أدوات الحوكمة الإلكترونية، التأكد من أن البيانات التي تُجمع تعزز الشمول الاجتماعي في القرار نفسه وفي النواتج.

إجراءات إيضاحية

الحوكمة المتعددة المستويات

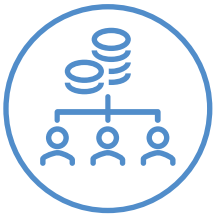
إدماج التعاون المتعدد المراكز والتشبيك بين السلطات العامة وأصحاب المصلحة الآخرين.

الحوكمة المتروبولية

تمكين سكان المدن من الحصول على السلع والخدمات الحضرية عبر السلسلة الحضرية-الريفية بأكملها من خلال اتفاقيات بين الولايات البلدية المختلفة والعمل الجماعي.

مشاركة أصحاب المصلحة

إشراك جميع أصحاب المصلحة (نهج المجتمع المدني بأكمله) في اتخاذ القرارات العامة لضمان ألّا تحيد النواتج عن أولويات السكان.



القدرة المالية وقدرة الموارد البشرية

تزويد السلطات المحلية بالموارد اللازمة وإجراء عمليات التقييم للموارد الموجودة باستخدام مجموعة من مؤشرات الأداء التي قد تشمل إجمالي الإنفاق، ودرجة الاكتفاء الذاتي، وأداء إدارة الموازنة وأداء تقديم الخدمات.

المبادئ

تكفل الحوكمة الحضرية، عندما تكون في أفضل حالاتها، أن يجني جميع سكان المناطق الحضرية فوائد التوسع الحضري. وهي موجهة نحو النواتج وتعزز الحقوق المدنية والسياسية، فضلاً عن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، لجميع سكان المناطق الحضرية. ولتحقيق ذلك، يتعين تنسيق الترتيبات المؤسسية وعمليات صنع القرار والعمل الجماعي. ونظام الحوكمة الحضرية الشامل للجميع نظام تشاركي موجّه إلى توافق الآراء وخاضع للمساءلة ويتسم بالشفافية ومتجاوب وفعّال وكفؤ ومنصف وشامل للجميع. وهو يضمن تقليل الفساد إلى الحدّ الأدنى والأخذ بالاعتبار آراء الأقليات والاستماع إلى أصوات الفئات الأكثر هشاشة في المجتمع في عملية صنع القرار، كما يستجيب لاحتياجات المجتمع الراهنة والمستقبلية. وتكمن في صميم الإدارة الفعالة من أجل التوسع الحضري المستدام المبادئ التالية:

صنع القرار الشفاف والخاضع للمساءلة. تتطلب الشفافية من المسؤولين الحكوميين التصرف علانية وتمكين المتأثرين بالقرارات الإدارية من معرفة الحقائق والأرقام الناجمة عن هذه القرارات (مثلاً، موازنة المدينة) والمعايير المستخدمة في الوصول إليها. كما أن توفّر المعلومات حول سياسات وإجراءات الحكومة والإحساس الواضح بالمسؤولية التنظيمية وضمان أن تجري إدارة الحكومة بكفاءة وأنها خالية من الفساد المنهجي، جميعها من المكونات الهامة للحوكمة الشفافة. وتوفر المساءلة إطار العمل للإشراف المجتمعي والإبلاغ عن سوء السلوك الحكومي، وأيضاً فضلاً عن إطار العمل لسعي الأفراد إلى الانتصاف من أي أعمال ضارة يقوم بها مسؤولون عموميون.

المشاركة الواسعة النطاق والشاملة للجميع. ينبغي أن تشرك الحكومات جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات العامة والخاصة الأخرى، في صنع القرار العام من مرحلة التخطيط والتنفيذ إلى صيانة وإدامة الفوائد والنواتج (نهج المجتمع المدني بأكمله). ويجب أن يحتوي نموذج المشاركة دائماً على آليات محددة لضمان أن تكون لدى الجماعات المنكشفة على المخاطر والمهمشة (على أساس الجنس والعمر والعرق وغيرها من الخصائص) فرص كافية لإسماع أصواتها.

تفريع السلطة والتناسب. يشمل تفريع السلطة تفويض الموارد والاختصاصات وصلاحيات اتخاذ القرار للسلطات الدنيا المنتخبة ديمقراطياً والمستقلة عن الحكومة المركزية. وينبغي من خلال أطر قانونية تمكين السلطات المحلية ودون الوطنية من الحصول على الاستقلال المالي والقضائي في القيام بالوظائف الحضرية وتقديم الخدمات على الوجه الأمثل لأنها في وضع أفضل لفهم الاحتياجات المحلية والاستجابة لها. ويشمل تفريع السلطة على المستوى المتروبولي السماح للمؤسسات المتروبولية والإقليمية بتولي السلطات والوظائف المحلية التي تُنقل إليها باتفاق متبادل.

التعاون والفاعلية وبناء القدرات. يجب أن تكون الإدارة الحضرية، بما في ذلك تنفيذ السياسات ورصدها، خاليةً من البيروقراطية غير الضرورية. وقدرة الموارد البشرية هي الأساس الذي يقوم عليه تقديم السلع العامة بفاعلية. وفي المدن التي تجاوزت فيها ديناميات الأراضي حدود البلديات، ينبغي على السلطات المحلية أن تتعاون وأن تضع ترتيبات مؤسسية رسمية وغير رسمية مشتركة بين البلديات، فضلاً عن إقامة مجالس إدارة متروبولية للقرارات والخدمات والاستثمارات العامة المشتركة.

الرقمنة وإدارة المعرفة. يمكن أن ييسّر استخدام أدوات الحوكمة الإلكترونية واستراتيجيات إدارة المعرفة زيادة إمكان حصول السكان والأعمال التجارية على الخدمات،

ينبغي على السلطات المحلية أن تتعاون وأن تضع ترتيبات مؤسسية رسمية وغير رسمية مشتركة بين البلديات، فضلاً عن إقامة مجالس إدارة متروبولية للقرارات والخدمات والاستثمارات العامة المشتركة.

الشكل 24 - سكان مستوطنة موكورو العشوائية في نيروبي، كينيا، يشاركون في التحقق من البيانات أثناء تحديد ملامح المستوطنة

فضلاً عن توفير خيارات جديدة لجمع واستخدام البيانات. ويجب أن يستند صنع القرار على المعلومات المتاحة الأكثر موثوقية ودقة. ويجب أن تكون البيانات المجموعة مراعية للاعتبارات الجنسانية والعمرية، وتعزز الإدماج الاجتماعي في القرار نفسه وفي النواتج. ويجب على المدن أن تضع وتنفذ استراتيجيات لإدارة المعارف المستدامة، مثل المراصد وأنظمة المعلومات ومراكز الفكر وغيرها التي تيسّر رصد وتنفيذ التنمية الحضرية المناطقية.

إجراءات إيضاحية

يتيح التعاون المتعدد المستويات القيام بعمليات استشارية واسعة النطاق ويوفر آليات للتكامل الرأسي والأفقي. وتعني الحوكمة المتعددة المستويات ضمناً التنسيق الرأسي بين المستويات الحكومية المختلفة مثل البلديات، والسلطات المتروبولية، وحكومات الولايات/المقاطعات والحكومة الوطنية، كما أنها تتطلب التنسيق الأفقي بين الإدارات القطاعية والسلطات والحكومات، كما مع الجهات الفاعلة غير الحكومية الواقعة على مستوى الحوكمة نفسه. وتشمل الحوكمة المتعددة المستويات التعاون المتعدد المراكز والتشبيك بين السلطات العامة وأصحاب المصلحة الآخرين، بما في ذلك المجتمعات المدنية والقطاع الخاص وجماعات المجتمع المحلي والسكان (نهج الحكومة بأكملها).

وتمكن الحوكمة المتروبولية سكان المدن من الحصول على المنافع والخدمات الحضرية دون القيود التي تفرضها الحدود الرسمية للبلدية. وتدعم الحوكمة المتروبولية السعي إلى ألا يُهمل أحد أو مكان، بما أنها تهدف إلى تحقيق تنمية إقليمية متوازنة تيسّر الإسكان والعمل والصحة والتعليم وغير ذلك من الحقوق الاجتماعية-الاقتصادية الأساسية دون قيود الحدود الإدارية وعبر السلسلة الحضرية-الريفية. ويتضمن تحقيق الحوكمة المتروبولية اتخاذ إجراءات على جبهات أساسية ثلاث (الإطار 15). أولاً، يمكن أن تقدم الحلول المؤسسية (الترتيبات الرسمية وغير الرسمية) إدارة أكثر كفاءة لتعقيدات الشؤون الإقليمية بين الولايات القضائية وبين القطاعات. ثانياً، عمليات وسُبُل صنع القرار (مجالس الإدارة وإدارة المعرفة) لتناول الإدارة

الإطار 15 - ممارسات للحوكمة المتروبولية ملهمة من أنحاء العالم

تحققت حوكمة المدن المتروبولية بطرق مختلفة في أنحاء العالم. وتبين حالات فالي دي أبورا في كولومبيا؛ وسان سلفادور في السلفادور؛ ومونتريال في كندا؛ وبرشلونة في إسبانيا؛ وجوهانسبرغ في جنوب أفريقيا؛ وسنغافورة، كيفية توفير أطر حوكمة إقليمية تكاملية تنطوي على حلول مؤسسية مناسبة للغرض، وهيئات وعمليات تمثيلية لاتخاذ القرار، واتفاقيات وإجراءات جماعية مشتركة.

وفيما يتعلق بالحلول المؤسسية، آليات التعاون بين البلديات، مثل الآليات التي تعتمدها منطقة برشلونة المتروبولية، التي تتكون من 36 بلدية، أو المجتمع المتروبولي لمونتريال الذي يضم 82 بلدية، أو منطقة فالي دي أبورا المتروبولية التي تضم 10 بلديات، أمثلة على الكيفية التي يمكن بها للخطط التشاركية أن تحسن على النحو الأمثل الإدارة الإقليمية وتقديم الخدمات وتنفيذ المشاريع التي تتجاوز حدود البلديات المفردة، دون تقليص الولاية الرسمية السياسية أو المحلية. وبالإضافة إلى ذلك، يشكل كل من التجمع المتروبولي في مونتريال، واللجنة الثلاثية في فالي دي أبورا، واللجنة الإقليمية في برشلونة، ترتيبات غير رسمية مفيدة لجهات فاعلة متنوعة من القطاعين العام والخاص والقطاع الاجتماعي للمشاركة بنشاط في تشكيل الإدارة الحضرية الشاملة للجميع.

وفيما يتعلق بصنع القرار، يبين بعض الأمثلة، مثل مجلس رؤساء البلديات في منطقة سان سلفادور المتروبولية؛ والمجلس المتروبولي وجماعات ولجان المَحافظ ولجنة البلدية وفريق التنفيذ في جوهانسبرغ؛ والبرلمان ومجلس الوزراء ومجالس التنمية المجتمعية ومجالس البلدات في سنغافورة، كيف تجري صياغة تشكيلات مختلفة من مجالس الحكم لتنظيم المؤسسات المتروبولية وفي الوقت نفسه تحقيق تعاون أفقي ورأسي وتمثيل المصالح والأولويات المحلية. وعلاوة على ذلك، أتاح المرصد المتروبولي، ومرصد منطقة مدينة غوتنغ، ومركز المدن القابلة للعيش، لسان سلفادور وجوهانسبرغ وسنغافورة على التوالي، تبادل المعلومات عن أنشطة الحكومة وتنفيذ منهجيات مشاركة الجمهور في الإدارة الإقليمية الشاملة للجميع وزيادة الشفافية والإدماج الاجتماعي في عمليات اتخاذ القرار.

وفيما يتعلق بالاتفاقيات والإجراءات الجماعية المشتركة، فإن «الاتفاقيات المتروبولية» لمنطقة فالي دي أبورا المتروبولية و«قرارات» المجتمع المتروبولي لمونتريال و«اللوائح التنظيمية والمراسيم الدستورية المتروبولية» لمنطقة برشلونة المتروبولية، كلها أمثلة على الإجراءات الإدارية الملزمة التي أقرتها مجالس الحكم في كل منها، وسُنّت كصكوك قانونية واعتمدتها مؤسساتها المتروبولية لتوجيه العمل الذي تقوم به على النطاقات التي تتخطى البلديات المفردة. وقد كان لكل من "رؤية جوبورغ 2040»، ورؤية سنغافورة بأن تكون «المدينة القابلة للعيش»، ورؤية سان سلفادور لأن تكون «مدينة مستدامة وشاملة للجميع وتنافسية ومرنة وذات تشكيل متعدد المراكز»، دور فعال في توليد إجراءات جماعية بين الحكومات والجهات الفاعلة المحلية الأخرى وفي تحديد أهداف استراتيجية متوسطة وطويلة الأجل.

المصدر:
UN-Habitat. (2020). Metropolitan, Territorial and Regional Governance Assessment Framework.

الإقليمية من منظور غير هرمي. ثالثاً، هناك حاجة إلى اتفاقيات مشتركة وإجراءات جماعية (إجراءات إدارية/قانونية ورؤى إنمائية مشتركة) لدعم التكامل بين العديد من الجهات الفاعلة العامة والخاصة والاجتماعية.

تزيد مشاركة المجتمع المحلي وأصحاب المصلحة الإحساس بالملكية والثقة وتخفض النزاعات وتضمن الاستدامة. ومشاركة جميع أصحاب المصلحة في اتخاذ القرار العام مفتاح لضمان أن تكون نواتج هذه العمليات واقعية لا تحيد عن احتياجات وأولويات السكان. ويمكن استخدام آليات كالمسوح لتحديد احتياجات وآراء عدد كبير من الناس في نسق موحد. وفي كثير من الأحيان، يكون من الأفضل استخدام استبيان قصير وموجز للحصول على آراء الناس بشأن مسألة محددة، مثل تطوير إسكان ميسور التكلفة أو تحسين خدمات النقل. كما أن المنتديات مفيدة في جمع صانعي القرار الرئيسيين للتعاون في تبادل المعلومات وفي مقترحات التصميم التكراري والتغذية الراجعة وعمليات التنقيح لتطوير المشاريع أو التصاميم أو السياسات الحضرية المعقدة. وينبغي أن تكون برامج الميزنة التشاركية، التي يقرر فيها أفراد المجتمع المحلي كيفية إنفاق جزء من الموازنة العامة، مراعية للاعتبارات الجنسانية، وينبغي أن تنشئ جمعيات إقليمية متخصصة حسب الموضوع يمكن أن يشارك فيها كل فرد من أفراد المجتمع المحلي بغض النظر عن وضعه، ويصوت على المسائل المتعلقة بالموازنة. ويعرض الإطار 16 آلية الميزنة التشاركية لمدينة بيون في الهند.

اللامركزية المالية وقدرة الموارد البشرية عاملان أساسيان في تقديم الخدمات الحضرية بكفاءة وفي الحوكمة المتجاوبة. ومع تفويض المزيد من المهام الحضرية، يتعين تزويد السلطات المحلية بالموارد المالية والتقنية والبشرية اللازمة للوفاء بمهامها. أولاً، ينبغي للمؤسسات الحضرية أن تجري من حين لآخر تقييماً للموارد الموجودة باستخدام مجموعة من مؤشرات الأداء، قد تشمل إجمالي الإنفاق ودرجة الاكتفاء الذاتي (أي نسبة الإيرادات الخاصة بها إلى الإجمالي، وأداء إدارة الموازنة (أي عدم وجود عجز)، وأداء تقديم الخدمات (أي مسوح رضا الزبائن). ثانياً، لمعالجة أي قيود على القدرات، ينبغي على المؤسسات تنفيذ نهج يحشد أنواعاً مختلفة من التعليم والتدريب، تعليم عالٍ ومتوسط، ومساقات تقنية، وتعلم من الأقران ودعم تقني. ويشمل ذلك قيام الحكومة المحلية والمجتمع المدني بتبادل المعلومات والمعرفة. وتتطلب مشاركة المجتمع المدني بناء

الإطار 16 - الميزنة التشاركية في الهند (مدينة بيون)

الإجراء تتيح الميزنة التشاركية، وهي بديل لأساليب الميزنة التقليدية، للناس التداول والتفاوض حول توزيع الموارد العامة.

أصبحت بيون أول مدينة هندية تنفذ الميزنة التشاركية بنجاح في عام 2005. وفي شهر آب/أغسطس من كل عام، تنشر البلدية في المدينة إعلاناً وتدعو إلى تقديم اقتراحات من الأفراد لإدراج الأعمال المدنية في موازنات البلدية المقبلة. ويعطى الناس مهلة شهر لتقديم مقترحاتهم عن طريق ملء «نموذج اقتراح المواطن» المتاح على الإنترنت وفي مكاتب الأحياء. وبعد ذلك، ترسل المقترحات إلى «لجنة الشُعبة»، التي تتكون من ممثلين منتخبين عن الأحياء.

وتصادق اللجنة على المقترحات وترسل القائمة المحدّثة إلى قسم الحسابات في البلدية للتدقيق فيها. وينظر قسم الحسابات في الجدوى المالية ويرسل قائمة نهائية تضمّن بعد ذلك في موازنة المدينة. وتنص اللوائح التنظيمية أن المشاريع المفردة يجب ألا تكلف أكثر من 5 آلاف روبية (6,677 دولاراً أمريكياً) ويمكن أن تخصص كل شُعبة في المدينة، وعددها 76، 50 ألف روبية كحد أقصى (66,782 دولاراً).

ويمكن أن يطلب الناس القيام بأشغال على الأرصفة وأضواء الشوارع ومواقف الحافلات والمراحيض العامة والمياه والمتنزهات واللافتات والطرق وإشارات المرور ومواقف السيارات العامة وإدارة القمامة والصرف الصحي، وما إلى ذلك. وقد لعب المجتمع المدني دوراً حاسماً في تعميم المبادرة. وفي عام 2010، قامت منظمة جانواني غير الربحية ومركز التعليم البيئي بتوزيع كتيبات على شكل قصصي لتوعية الناس، ونظّمتا أكثر من 100 حلقة عمل.

الأثر في الفترة 2007-2008، بلغت مخصصات الموازنة 17.62 مليون روبية (2,353,411 دولاراً أمريكياً)، ووصلت إلى 37.5 مليون روبية (5,009,451 دولاراً أمريكياً) في الفترة 2014-2015. وازداد العدد الإجمالي للمقترحات من 600 في الفترة 2012-2013 إلى 4,645 في الفترة 2014-2015. وكانت الأشغال الـ 846 التي ووفق عليها في الفترة 2014-2015 للطرق (34 في المائة) والكهرباء (20 في المائة) والمباني (15 في المائة) والصرف الصحي (14 في المائة) وإعادة تطوير الأحياء الفقيرة (13 في المائة) والمياه (4 في المائة).

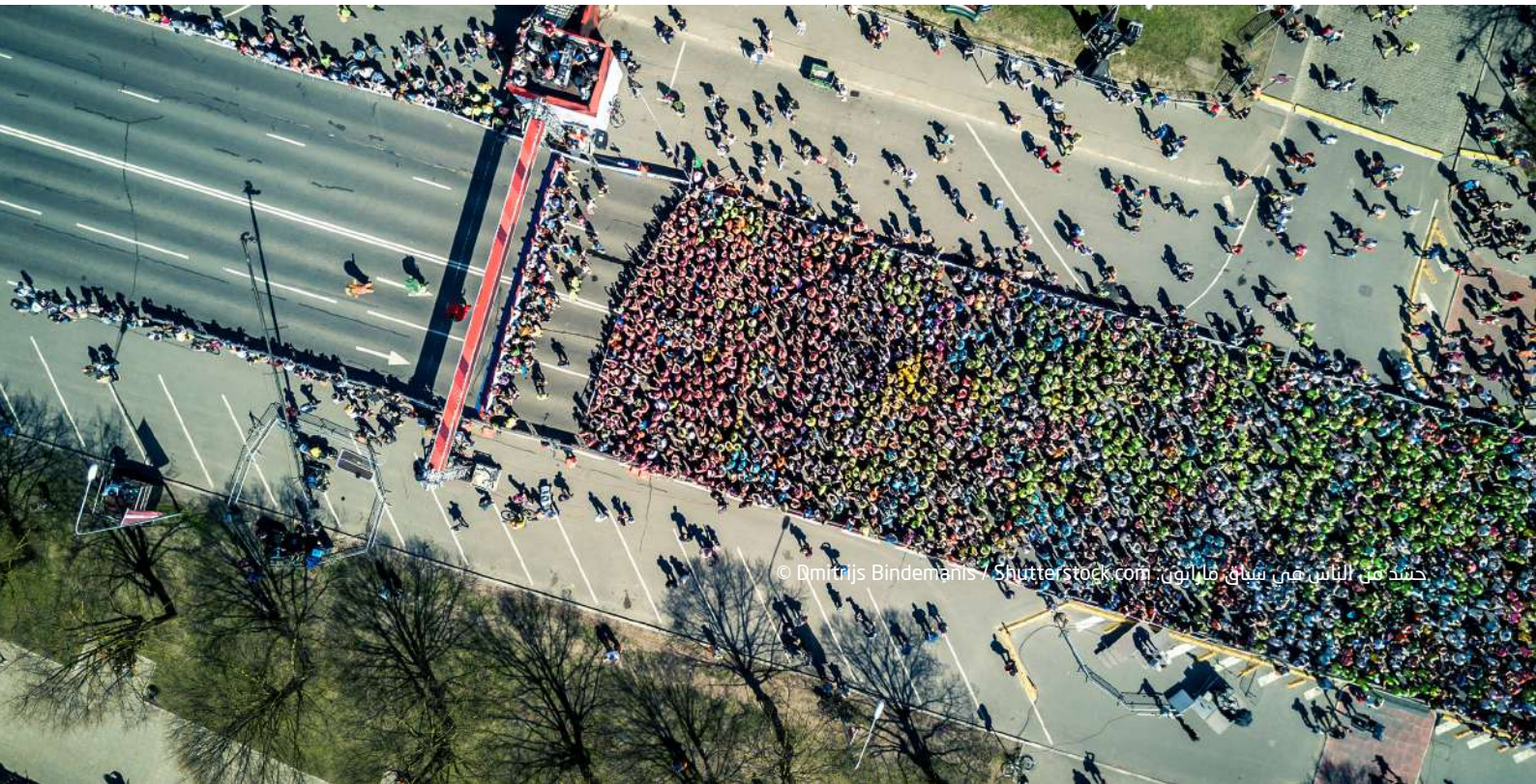
المصدر: Our Pune, Our Budget.

القدرات لتحسين قدرة قادة المجتمع المحلي والمؤسسات العامة على الانخراط في الحوار لدعم نهج تعاوني.

وتشكّل المنصات الرقمية والتكنولوجيا بيئةً تمكينية لتقديم خدمات المدينة وتزويد بنيتها التحتية بشكل سلس، كما تشكّل البيانات الضخمة وإنترنت الأشياء (IOT) ووسائل التواصل الاجتماعي وسلسة الكتل (بلوكشين) وشبكات الاستشعار لمديري المناطق الحضرية سُبُلاً جديدة لاتخاذ قرارات مستنيرة وخيارات استراتيجية. وتنشئ هذه العملية مدناً ذكية تستخدم المعلومات لإنتاج حكومات ذكية (من خلال أشكال جديدة من الحكومة الإلكترونية، واتخاذ القرارات المستندة إلى الأدلة، وتحسين تقديم الخدمات، وزيادة الشفافية والمشاركة والمساءلة)؛ واقتصادات ذكية (من خلال تعزيز ريادة الأعمال والابتكار والإنتاجية، مثل اقتصاد التطبيقات واقتصاد البيانات المفتوحة)؛ وتنقلاً ذكياً (من خلال إنشاء أنظمة نقل ذكية ووسائط نقل عامة متعددة الأنماط فعّالة تعمل معاً)؛ وبيئات ذكية (من خلال تعزيز الاستدامة والقدرة على الصمود وتطوير الطاقة الخضراء)؛ وعيشاً ذكياً (من خلال تحسين نوعية الحياة، وزيادة السلامة والأمن، وخفض المخاطر)؛ وأشخاصاً أذكياء (من خلال توليد جمهور أكثر اطلاعاً وتعزيز الابتكار والشمولية والتمكين والمشاركة). ونظراً للمخاوف المتعلقة بأمن البيانات وتعرض أنظمة الحوسبة لأخطار القرصنة والأعطال والفيروسات، تتعرض كمية كبيرة من المعلومات الشخصية لخطر إساءة الاستخدام. وللإطارات القانونية دور حاسم في هذا الإطار، بزيادة حماية البيانات وتحقيق توازن معقول بين الحقوق الفردية من جهة والمصالح العامة من جهة أخرى.

ويجب أن تتضمن عمليات اتخاذ القرار وأدوات إدارة المناطق والإجراءات الإدارية رؤى إنمائية مشتركة. ويجب أن توجه الرؤى الإنمائية المتفق عليها من خلال عمليات تشاركية فعالة عمليات اتخاذ القرار والعمل الذي تقوم به الحكومات المحلية والمؤسسات القطاعية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إدراج الرؤى الإنمائية في أدوات إدارة الأراضي، خاصة تلك المتوسطة والطويلة الأجل. وينبغي أن تستلهم رؤى التنمية الخطط العالمية إلى أقصى حد ممكن وحسب الاقتضاء، كما ينبغي ربط الإدارة المناطقية بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

يجب أن توجه الرؤى الإنمائية المتفق عليها من خلال عمليات تشاركية فعالة عمليات اتخاذ القرار والعمل الذي تقوم به الحكومات المحلية والمؤسسات القطاعية.



حشد من الناس في سباق ماراثون © Dmitrijs Bindemanis / Shutterstock.com

2-2 تدابير صلبة للبنية التحتية والخدمات

2-2-1 النقل والتنقل

النقل مكوّن أساسي في التخطيط وصنع السياسات. وسيصبح أولوية أكثر إلزامية مع استمرار التوسع الحضري وازدياد أعداد سكان المدن وتوسع بصماتها المكانية. والنقل هو ما يتيح حدوث تأثيرات التكتل الحضري، لأن الهياكل الأساسية للنقل هي ما يتيح للسكان إمكانية الوصول إلى الموارد المجمّعة. ويرتبط سكان المدن بالعمالة والموارد والتعليم عن طريق شبكات النقل.

النقل والتنقل من المواضيع الهامة في الخطة الحضرية الجديدة، خاصة وأن النقل ييسّر الاتصالات بين الأرياف والمدن ويمكّن «المشاركة المجدية في الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية في المدن والمستوطنات البشرية» الخطة الحضرية الجديدة 114. وتوصي الخطة الحضرية الجديدة بإدماج خطط النقل والتنقل في الخطط الحضرية الشاملة وبإنشاء مجموعة واسعة من خيارات النقل وتؤكد على ذلك. كذلك توصي بـ: (أ) زيادة كبيرة في النقل العام الذي يسهل الوصول إليه والمستدام، وتطوير خيارات لا تنطوي على استخدام السيارات؛ و(ب) «التنمية الموجهة نحو تعزيز العبور»؛ و(ج) تخطيط أفضل ومنسق للنقل واستغلال الأراضي؛ و(د) تخطيط شحن حضري يمكّن من الحصول على المنتجات والخدمات بفعالية. ويشجّع هدف التنمية المستدامة 11 المدن في أنحاء العالم على «توفير إمكانية وصول الجميع إلى أنظمة نقل مأمونة وميسورة التكلفة ويسهل الوصول إليها ومستدامة، وتحسين السلامة على الطرق، لا سيما من خلال توسيع نطاق النقل العام، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات من يعيشون في ظل ظروف هشة والنساء والأطفال وذوي الإعاقة والمسنين» مقصد هدف التنمية المستدامة 11-2.

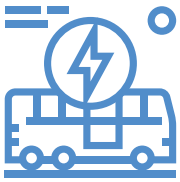
ولا تتحدد الاتصالية في المدن فقط بفعل الاستثمار في الهياكل الأساسية وتخطيط رأس المال لأنظمة النقل، بل أيضاً بتخطيط استعمالات الأراضي وإدارة الكثافة (Cervero 2016). وتقترح الخطة الحضرية الجديدة تحسين التنسيق بين النقل والتخطيط الحضري وتخطيط الأراضي على المستويات الوطني ودون الوطني والمحلي. الخطة الحضرية الجديدة 117. وعندما لا يكون التخطيط المكاني موجهاً نحو الاتصالية، سواء من حيث استعمالات الأراضي أو الاستثمار في النقل، لا تحقق المدن الإمكانات الإنمائية التي يمكن أن تنجم عن التوسع الحضري. وستكون هذه التحديات أكثر إلحاحاً في المستقبل، عندما يزداد الازدحام. فمثلاً، بحلول عام 2030، ستزيد حركة المسافرين بمقدار 50 في المائة عما كان معدلها عام 2015 (Sustainable Mobility for All 2017). كما تؤكد الخطة الحضرية الجديدة على أهمية الشحن ونقل البضائع، وهما أيضاً يتناميان، بوصفهما عنصرين من عناصر التنقل وتخطيط النقل. فمثلاً، ستنمو أحجام الشحن العالمية 70 في المائة بحلول عام 2030، وعادة ما تكون تكاليف عمليات الشحن والتصدير أعلى في البلدان النامية (Sustainable Mobility for All 2017). وتتوقف على تخطيط النقل نوعية حياة السكان وحالة الاقتصاد الكلي للبلدان والمناطق والمدن.

مع ذلك، ونظراً للنمو السريع للمدن، لا تنمو شبكات النقل العام والطرق بسرعة كافية. وقد أصبحت أنظمة النقل القائمة في حالة سيئة وتعرضت للإهمال، وستحتاج إلى تحديث وتوسيع. فمثلاً، رغم أن لدى مدينة نيويورك أحد أشهر أنظمة النقل في العالم، فقد ذكرت أنها بحاجة إلى 16.3 مليار دولار من الاستثمار في نظام النقل (Forman 2014). وفي العالم النامي، سيتطلب بعض المستوطنات الحضرية تطوير أنظمة نقل من الصفر. وتشجّع الخطة الحضرية الجديدة «الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية على وضع وتوسيع أدوات التمويل، وتمكينها من تحسين أنظمة وهياكل النقل والتنقل الأساسية فيها، مثل أنظمة النقل الجماعي السريع، وأنظمة النقل المتكاملة، وشبكات السكك الحديدية وشبكات النقل الجوي، وهياكل أساسية كافية وآمنة وملائمة للمشاة

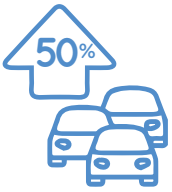
توصي الخطة الحضرية الجديدة بإدماج خطط النقل والتنقل في الخطط الحضرية الشاملة وبإنشاء مجموعة واسعة من خيارات النقل.

الشكل 25 - أشخاص على متن العبّارة الزرقاء في دار السلام، تنزانيا

© Davor Lovincic / Getty Image iStock

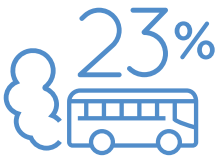


تدابير صلبة
النقل والتنقل



بحلول عام 2030، ستزيد حركة الركاب 50 في المائة بالمقارنة مع عام 2015.

بحلول عام 2030، سينمو نقل البضائع على مستوى العالم بنسبة **70 في المائة.**



يساهم النقل بـ 23 في المائة من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري المرتبطة بالطاقة في العالم.

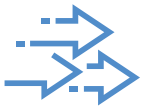
يموت **1.24 مليون** شخص في حوادث الطرق كل عام.

المبادئ

الاتصالية
تتيح وسائط النقل والاتصالية لجميع السكان إمكانية الوصول إلى الموارد المجمّعة وتأثيرات التكتل في المدن.

التنمية الاقتصادية
يتبع تطوير القطاعات الاقتصادية خيارات الاتصالية داخل المدن وفيما بينها.

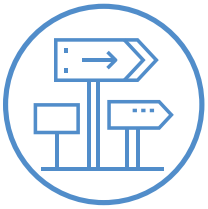
استعمالات الأراضي
يجب أن يصاحب تخطيط استعمالات الأراضي تطوير لشبكات النقل.



الإنصاف في النقل
التخطيط للمساواة في النقل، خاصة لاحتياجات وتجارب الجماعات المُغفلة.

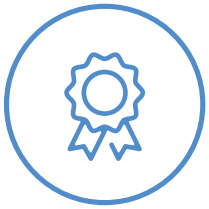
المناطق الريفية
يجب أن يتوسع النقل الحضري ليصل إلى المناطق الريفية والضواحي.

إجراءات إيضاحية



حق الطريق
مع توسع المدن، ينبغي الحفاظ على حق الطريق والمساحات لشبكات النقل.

تخطيط الممرات
يمكن أن تقدم عمليات التخطيط الرئيسية وعمليات تخطيط ممرات العبور رؤية متكاملة للاستثمار في النقل.



إمكانية الوصول المنصفة
وضع سياسات توفر للفقراء إمكانية استخدام وسائط النقل، بما في ذلك إعانات الدعم للنقل أو وضع حدود قصوى للتكلفة على أساس نسبة مئوية من الدخل.

تحصيل القيمة
يمكن أن يساعد تحصيل قيمة الأراضي والتطوير الموجه نحو النقل على تمويل الهياكل الأساسية الجديدة.

المراكز المتعددة
تركيز جهود التنمية الاقتصادية خارج مركز المدينة لخفض الازدحام.

القدرة على الصمود
التخطيط للقدرة على الصمود في مواجهة الكوارث.

ومستخدمي الدراجات الهوائية والابتكارات القائمة على التكنولوجيا» الخطة الحضرية الجديدة 118.

ومع استمرار الحكومات في الاستثمار في أنظمة النقل، يتعين على المخططين أن يفهموا أن هناك أوجه عدم مساواة أيضاً في تطوير النقل، حين لا تؤخذ بالاعتبار على نحو كافٍ في تخطيط أنظمة النقل احتياجات ذوي الإعاقة والنساء والأطفال والسكان ذوي الدخل المنخفض، ما يؤدي إلى شبكات نقل في المدن لا تشمل احتياجات هذه الجماعات المفردة أو لا تراعيها مراعاة كاملة (Sustainable Mobility for All 2017). فمثلاً، تقوم النساء في أحيان كثيرة برحلات أكثر من الرجال بسبب رعاية الأطفال والاحتياجات المنزلية؛ وهن أيضاً أكثر عرضة للسفر كمشاة في العالم النامي لأن لديهن خيارات وسائل نقل محدودة، وأولوية أقل في مجال التنقل، ويرأسن أسراً معيشية متدنية الدخل ويواجهن إمكانية التعرض للتحرش (Rivera 2007).

شبكات النقل كما هي اليوم محفوفة بالعديد من العوامل الخارجية السلبية. ويؤدي الاعتماد على السيارات الخاصة إلى التلوث والعزلة المكانية واللامساواة في الحصول على السلع والخدمات، فضلاً عن الوفيات والإصابات الناجمة عن مشاكل السلامة على الطرق. وشبكات النقل العام أكثر أماناً من النقل بالمركبات الخاصة، والنقل بالسيارة الخاصة هو أحد أكثر وسائط السفر كلفة وافتقاراً إلى الأمان، ومن يسافر على متن حافلة أكثر أماناً بـ 10 مرات من ركاب السيارات. ويقع ما بين 40 و50 في المائة من حوادث الطرق في المناطق الحضرية، وتحدث نسبة أكبر منها في البلدان النامية، حيث تكون تشكيلات الطرق وأنماط المرور غير منتظمة ويصعب التحرك فيها. ووفقاً لمنظمة الصحة العالمية (WHO 2020)، يموت سنوياً بسبب حوادث الطرق 1.35 مليون شخص في أنحاء العالم.

تؤكد الخطة الحضرية الجديدة أيضاً أهمية إنشاء «هياكل أساسية للتنقل تتسم بالاستدامة والكفاءة» عن طريق «توليد واستخدام الطاقة المتجددة والميسورة التكلفة حيثما أمكن للتقليل من التكلفة المالية والبيئية والمتعلقة بالصحة العامة لوسائط النقل التي لا تحقق الكفاءة، والازدحام وتلوث الهواء وآثار جزر الاحترار الحضري والضوضاء» الخطة الحضرية الجديدة 54. ويواجه العديد من المدن في أنحاء العالم تحديات بسبب تلوث الهواء، الذي ينجم جزئياً عن استخدام السيارات (الشكل 26). والنقل هو القطاع الأعلى استهلاكاً للطاقة في 40 في المائة من البلدان في أنحاء العالم، وهذا يعني أنه يرتبط بانبعاثات غازات الاحتباس الحراري كما بالتخفيف من آثار تغيّر المناخ. ويتوقع أن تزيد الانبعاثات الناجمة عن النقل بنسبة 40 في المائة بين عامي 2013 و2040. وعلى هذا النحو، يتعلق تطوير شبكات النقل العام المنخفضة الانبعاثات أيضاً بالتخفيف من آثار تغيّر المناخ. وحالياً، يساهم قطاع النقل بـ 23 في المائة من الطاقة العالمية المتعلقة بانبعاثات غازات الاحتباس

تؤكد الخطة الحضرية الجديدة أيضاً أهمية إنشاء «هياكل أساسية للتنقل تتسم بالاستدامة والكفاءة» عن طريق «توليد واستخدام الطاقة المتجددة والميسورة التكلفة حيثما أمكن للتقليل من التكلفة المالية والبيئية والمتعلقة بالصحة العامة لوسائط التنقل التي لا تحقق الكفاءة، والازدحام وتلوث الهواء وآثار جزر الاحترار الحضري والضوضاء» (الخطة الحضرية الجديدة 54).

الشكل 26 - تلوث الهواء في القاهرة، مصر

© Nina Hale / Flickr

الحراري، بالإضافة إلى أن للتلوث المنبعث من المركبات آثار خطيرة على الصحة العامة، خاصة لمن يعيشون بالقرب من الطرق السريعة وشرايين الطرق الرئيسية. فمثلاً، تقدر دراسة استندت في نيودلهي أن التلوث الناجم عن المركبات في المدينة والمناطق المحيطة يتسبب بما يقدّر بـ 7350 إلى 16200 حالة وفاة مبكرة و6 ملايين نوبة ربو سنوياً (Goel and Guttikunda 2013).

وبما يتوافق مع الخطة الحضرية الجديدة، فإنّ هدف التنمية المستدامة 11 يتعلق أيضاً بهذا المثال وبشواغل نوعية الهواء في أنحاء العالم. ويصف نص الهدف حجم هذه المسألة الصحية العامة، إذ يتنفس 9 من كل 10 أفراد يعيشون في مناطق حضرية من الجسيمات أكثر مما توصي به منظمة الصحة العالمية (أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة). ومع ارتفاع مستويات الثروة في البلدان النامية، يتحول التنقل مشياً وركوب الدراجات الهوائية والدراجات النارية إلى قيادة السيارات، ما يزيد التلوث والانبعاثات ويشجع على تطوير يصعب التنقل فيه دون سيارة خاصة بالفرد ويقلل السلامة العامة في المدن (Hong and others 2015). وبحلول عام 2050، يتوقع أن يزداد عدد السيارات في أنحاء العالم إلى 2.6 مليار سيارة، مع تنام كبير في عددها في بلدان نامية مثل الصين والهند (Cervero 2013). ويدعو مقصد هدف التنمية المستدامة 11-2 تحديداً إلى تطوير النقل المستدام للجميع، وهو أمر هام بحد ذاته، لكنه أيضاً ضروري لتحقيق أهداف أخرى من أهداف التنمية المستدامة. فمثلاً، يتوقف توفير الأمن الغذائي الكافي، هدف التنمية المستدامة 2، أو التعليم والالتحاق بالمدارس، هدف التنمية المستدامة 4، وغيرهما على شبكات النقل المستدام (Sustainable Mobility for All 2017). ويبين الشكل 27 تراكم حركة المرور على امتداد شارع مزدحم في دار السلام، ما يدل على مزايا نظام النقل السريع بالحافلات على النظام التقليدي «دلدلة daldala».

يدعو مقصد هدف التنمية المستدامة 11-2 تحديداً إلى تطوير النقل المستدام للجميع، وهو أمر هام بحد ذاته، لكنه أيضاً ضروري لتحقيق أهداف أخرى من أهداف التنمية المستدامة.

الشكل 27 - نظام النقل السريع بالحافلات في دار السلام، تانزانيا

© Julius Mwelu / UN-Habtat

المبادئ

وسائط النقل والاتصالية مهمان لتحقيق عدة أهداف إنمائية أخرى، فدون القدرة على الحصول على الموارد المجمّعة، لا يمكن أن تتحقق لجميع السكان تأثيرات التكتل في المدن. ولا يمكن للعمال ذوي الدخل المنخفض الذين يعيشون في أطراف المدن ولا يستطيعون استخدام وسائط نقل جيدة أن يشهدوا تحسينات في نوعية الحياة بسبب التوسع الحضري. فمثلاً، خلصت دراسة عن المناطق الطرفية المتاخمة للمدن في الهند إلى أنه يتوجب تعزيز وسائط النقل والاتصال بين المناطق والأرياف والمدن كي يتمكن سكان هذه المناطق من الوصول إلى الموارد التي يحتاجونها (Narain and Nischal 2007). وتصف دراسة عن المجتمعات المحلية في المناطق الطرفية المتاخمة للمدن في ألتوس دي كازاكوا، خارج بوغوتا، كيف أن خيارات السكان فيما يتعلق بوسائط النقل محدودة للغاية وكيف أنهم يضحون بالوقت والسلامة للحصول على الخدمات الأساسية مستخدمين وسائط غير رسمية. ويمكن أن يؤدي الإقصاء الاجتماعي أيضاً إلى عدم حصول المناطق النائية على الفرص الاقتصادية والخدمات العامة الأقرب إلى قلب مركز المدينة (Hernandez and Titheridge 2016).

يتعلق تطوير القطاعات الاقتصادية بخيارات الاتصالية داخل المدن وفيما بينها. ويمكن عن طريق وسائط النقل تمكين تنمية القطاعات، وينبغي أن تستهدف المدن التنمية القطاعية والاقتصادية لدى الاستثمار في وسائط النقل. فمثلاً، أدى تطوير شبكات الطرق في كولومبيا إلى تطوير صناعات تحويلية خفيفة، وفي الوقت نفسه، أدت الطرق السريعة داخل المدن إلى اللامركزية في قطاع الخدمات، كما أسهمت السكك الحديدية في تحقيق اللامركزية في القطاع الصناعي (Sustainable Mobility for All 2017). وعلاوة على ذلك، تدفع البلدان النامية ما بين 40 و70 في المائة أكثر للشحن دولياً لكل دولار من الواردات (Sustainable Mobility for All 2017). وتوجد هذه الديناميات أيضاً في البلدان المتقدمة. فمثلاً، تختلف القطاعات في سانت بول-مينيابوليس باختلاف أنواع وسائط النقل اللازمة للوصول إليها (Fan and Tilahun 2014).

ويجب أن يرافق تخطيط استعمالات الأراضي تطوير شبكات وسائط النقل. فرغم أن من المهم أن تقوم المدن باستثمارات في مجال النقل، فإن الاستثمار في الهياكل الأساسية للنقل دون تخطيط مناسب لاستعمالات الأراضي قد لا يؤدي إلى زيادة الاتصالية ونوعية الحياة والازدهار لجميع سكان المدن. وعادة تكون المدن في العالم النامي أكثف من نظيراتها في أمريكا الشمالية وأوروبا، لكن مستويات الكثافة تنخفض مع توسع المدن بمعدل أسرع مما في العالم المتقدم، ما يعني أن من يعيشون في مناطق لا تتوفر فيها سوى خدمات قليلة أكثر عزلة عن الموارد. وينبغي أن تكون شبكات وسائط النقل أكثر تمدداً لتغطية المدن التي تتناقص فيها الكثافة (Cervero 2013). ويمكن النظر في تخطيط استعمالات الأراضي ووسائط النقل معاً، حيث يمكن تكييف وسائط النقل لتلائم خصائص استعمالات الأراضي في المدينة، أو تحدث التغييرات في استعمالات الأراضي والتكثيف لتناسب احتياجات وسائط النقل الجديدة. ومن المفيد النظر في فئات أربع: (1) مدن تكيُّفية، حيث تستخدم المدن تدابير سياسة الردم وغيرها من تدابير التكثيف للتخطيط لإدخال الهياكل الأساسية لوسائط النقل، و(2) نقل تكيُّفي، حيث تبنى الهياكل الأساسية لوسائط النقل مع الأخذ بالاعتبار تخطيط المدينة، حتى في حالة الشكل العمراني المنخفض الكثافة، و(3) مدن ذات مراكز رئيسية قوية، حيث تطور المدن مراكز أولوية اقتصادية داخلية وتُركّز وسائط النقل في هذه المناطق و(4) نماذج هجينة حيث تكون هناك مراكز نقل في عدة مراكز كثيفة رئيسية، بينما تبقى إمكانية الوصول متاحة للضواحي والضواحي الخارجية المتدنية الكثافة (Titheridge 2016).

التخطيط للإنصاف في النقل، خاصة لاحتياجات وتجارب الجماعات المهملة. في كثير من الأحيان، لا تخدم جهود تخطيط النقل الفئات المختلفة على قدم المساواة. فمثلاً، استثمرت المدينة في لوس أنجلوس في تطوير نظام سكك حديدية يصل سكان الضواحي بوسط المدينة. وفي الوقت نفسه، كانت خدمات الحافلات في المدينة تعاني نقص التمويل، فشكّل ركاب الحافلات ائتلافاً للدعوة إلى التمويل لتحسين الحافلات التي كانت تستخدمها على نطاق واسع فئة أفقر فئة من السكان داخل مركز المدينة (Grengs 2002). وليس الاستثمار في وسائط النقل سلعة اجتماعية بذاتها لذاتها، فالسكان الأفقر والأكثر تهميشاً هم أكثر من يستفيد من إمكانية استخدام وسائط النقل. ويصف Cervero (2013) كيف أن أنظمة الحافلات قد تكون أكثر ملاءمة للسكان الأفقر والأشد عزلة بالمقارنة مع الاستثمار في أنظمة السكك الحديدية والترام.

يمكن عن طريق وسائط النقل تمكين تنمية القطاعات، وينبغي أن تستهدف المدن التنمية القطاعية والاقتصادية لدى الاستثمار في وسائط النقل.

ولا تشمل وسائط النقل الحضري النقل داخل المدن فقط، بل أيضاً النقل فيما بين المدن وإلى المناطق الريفية والضواحي. ودون النظر من منظور أوسع إلى الروابط بين المدن والأرياف، لا سيما في البلدان التي تشهد هجرة جماعية إلى المدن، لن يتحقق لأطراف المدن الترابط اللازم. فمثلاً، يوصي Akkoyunlu (2015) بأن تعتبر مناطق الريف-المدينة وحدات إدارية إقليمية في سياق تخطيط التنمية الاقتصادية، لأن تلك هي الوسيلة التي يحدث بها التبادل التجاري وتبادل المعارف بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية. وقد يكون هذا النشاط جوهرياً في تحقيق خفض الفقر في البلدان النامية.

إجراءات إيضاحية

مع توسع المدن، ينبغي الحفاظ على حق الطريق والمساحات لشبكات النقل. قد لا تتوسع شبكات النقل بالمعدل الذي تتوسع به المدن. وفي العالم النامي حيث كثيراً ما يكون التوسع الخارجي توسعاً غير نظامي، ينبغي على الأقل الحفاظ على حق الطريق لتطوير الخدمات العامة وشبكات النقل في المستقبل.

يمكن أن تقدم عمليات التخطيط الرئيسية وعمليات تخطيط ممرات العبور رؤية متكاملة للاستثمار في النقل. لأن النقل يمكن أن يخدم عدداً من الغايات المتعلقة بالتنمية الاقتصادية وتحسين نوعية الحياة، يمكن للخطط الرئيسية التي تتضمن أحكاماً حول استعمالات الأراضي أن تضمن تحقيق أهداف التنمية. فمثلاً، في الأردن، تعزز خطة عمّان الرئيسية لعام 2008 التنمية العالية الكثافة والاستخدامات المتعددة من خلال تحديد مراكز النمو وتكثيفها على امتداد ممرات مختارة عبر المدينة وتوفير وسائل نقل عام آمنة وفعالة (Cervero 2013).

وضع سياسات توفر للفقراء إمكانية استخدام وسائط النقل، بما في ذلك إعانات الدعم للنقل أو وضع حدود قصوى للتكلفة على أساس نسبة مئوية من الدخل. يمكن لبرامج أو سياسات خفض الأسعار التي تضع حداً أقصى لتكلفة النقل أن تضمن حصول الفقراء على الخدمات الأساسية. فلا ينبغي أن تنفق الأسر المعيشية أكثر من 10-15 في المائة من إجمالي دخلها على وسائط النقل والتنقل (Cervero 2011).

يمكن أن يساعد تحصيل قيمة الأراضي والتطوير الموجه نحو النقل على تمويل الهياكل الأساسية الجديدة. عموماً، لتكون وسائط النقل العام وركوب الدراجات والتنقل مشياً فعالة، فإنها تعتمد على الكثافات العالية (Pojani and Stead 2015). وتشكّل التنمية الموجهة نحو النقل أو من خلال استغلال الأراضي الخالية حول الهياكل الأساسية للنقل حلاً لذلك، حيث يترافق الاستثمار في البنى التحتية مع تغييرات في استعمالات الأراضي يمكن أن تحصّل قيمتها من بلديات معينة. وقد وُظّف مبدأ التنمية الموجهة نحو النقل في أماكن عدة. فمثلاً، في شبكة السكك الحديدية للنقل الجماعي في هونغ كونغ، تستفيد السياسات من القيمة التي تولدها الاستثمارات في النقل لتمويل توسيع نظام النقل. وتوفر الحكومة حقوقاً في أراض عامة بسعر التطوير «قبل السكك الحديدية» وبعد تطوير النقل والتحسينات التي يمولها المطوّر، تبيع الأرض بسعر «ما بعد السكك الحديدية»، لاسترداد تكاليف الاستثمار في النقل (Hong and others 2015).

تركيز جهود التنمية الاقتصادية خارج مركز المدينة لخفض الازدحام. في كثير من الأحيان، تتجمع المدن في العالم النامي حول مركز واحد للعمالة في قلب المدينة، لا في مراكز متعددة. ويشار إلى النمط الأول على أنه تنمية أحادية المركز، وإلى النمط الثاني على أنه تنمية متعددة المراكز. وعلى هذا النحو، تكون وسائط النقل إلى مراكز المدن مزدحمة للغاية وغير كافية (Cervero 2013).

ينبغي التخطيط لزيادة القدرة على الصمود في وجه الكوارث. تتسبب الكوارث الطبيعية في إلحاق أضرار مباشرة بالهياكل الأساسية لتوليد الطاقة والنقل، وتكلّف سنوياً في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل حوالي 18 مليار دولار. وينبغي أن تكون أنظمة وسائط النقل قادرة على الاستجابة لحالات الطوارئ، فيتواءم تصميمها وتمويلها وصيانتها مع أنظمة التكيّف مع المناخ والتأهب للطوارئ، وذلك لضمان صلاحيته.

ينبغي أن تكون أنظمة وسائط النقل قادرة على الاستجابة لحالات الطوارئ فيتواءم تصميمها وتمويلها وصيانتها مع أنظمة التكيّف مع المناخ والتأهب للطوارئ، وذلك لضمان صلاحيته.

2-2-2 الطاقة

الطاقة قطاع تذكره الخطة الحضرية الجديدة إلى جانب الإسكان والمياه والصرف الصحي والتعليم والنقل. وهي تسلّط الضوء على أهمية الطاقة المتجددة والميسورة التكلفة وعلى مسألة الإنصاف في توزيع الطاقة، وتذكر احتياجات جميع الناس من الطاقة، «ولا سيما الفقراء ومن يعيشون في مستوطنات عشوائية» الخطة الحضرية الجديدة 54. وعلاوة على ذلك، تلتزم الخطة بتشجيع الحكومات على «تطوير مصادر الطاقة المستدامة والمتجددة والميسورة التكلفة، وإقامة المباني واستخدام أساليب البناء ذات الكفاءة في استخدام الطاقة، وبتشجيع حفظ الطاقة والكفاءة في استخدامها، وهما عنصران أساسيان للتمكين من تقليص انبعاثات غازات الاحتباس الحراري والكربون الأسود، وكفالة اعتماد أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة، والمساعدة على إيجاد فرص العمل اللائق، وتحسين الصحة العامة، والتقليل من تكاليف إمدادات الطاقة» الخطة الحضرية الجديدة 75.

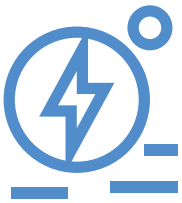
وما تزال الطاقة تشكّل مسألة هامة لمخططي البلديات والحكومات الأعلى مستوى. ويمثّل استخدام الطاقة في المدن الآن ما يقرب من ثلثي إجمالي استخدام الطاقة في أنحاء العالم (IRENA 2016). وتشمل حوكمة الطاقة عدة مسائل تقع ضمن نطاق اختصاص المدن، بما في ذلك تصنيف المناطق، وكودات البناء، والمرافق والأصول المملوكة ملكية عامة، وإشراك أصحاب الأعمال التجارية وأصحاب المنازل في تخطيط الطاقة. ومع أن الطاقة مسألة هامة للبلديات، إلا أنها أيضاً تتعلق بالأهداف الإقليمية والوطنية المتعلقة بخفض الانبعاثات والتكيّف مع المناخ والظروف المناخية المتطرفة.

وموثوقية الطاقة والعواقب الاقتصادية والأمنية للأنظمة غير الفعّالة أو غير الموثوقة محط اهتمام مستويات حكومية متعددة. وعلى نحو شبيه، ترتبط مسائل الصحة العامة ونوعية الحياة ارتباطاً قوياً بالطاقة، إذ يمكن أن يشكّل التلوث والانبعاثات المرتبطة باحتراق الوقود الأحفوري خطراً رئيسياً على الصحة العامة. ويشكّل الوقود السائل (النفط أساساً) جزءاً كبيراً من مصادر الطاقة على المستوى العالمي؛ ففي عام 2019، قدّرت منظمة «موارد للمستقبل» RFF (2019) أن 28-32 في المائة من استهلاك الطاقة العالمي نتج عن هذا المصدر (Aldana, Newell and Raimi 2019). وما لم توضع أهداف طموحة للسياسات المتعلقة بتخفيف آثار تغيّر المناخ، سيزيد استهلاك الطاقة العالمي بحلول عام 2040 بنسبة 20-30 في المائة وتكون الزيادة الأعظم هي الزيادة في استهلاك الوقود الأحفوري. وبينما لا يزال استهلاك الطاقة في أوروبا وأمريكا الشمالية ثابتاً نسبياً، فإن التطور السريع لبلدان كالصين والهند سيزيد الاستهلاك الإجمالي (Aldana, Newell and Raimi 2019). ونظراً لهذا النمو السريع في الاستهلاك، سيتعين على المدن أن تنظر في رصيدها الحالي والمستقبلي من المباني وفي السُبُل التي يمكن بها تحفيز الطاقة المتجددة والنظيفة ونشرها محلياً.

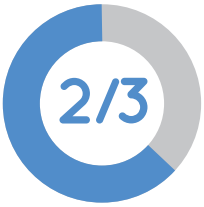
الخطة الحضرية الجديدة تسلط الضوء على أهمية الطاقة المتجددة والميسورة التكلفة وعلى مسألة الإنصاف في توزيع الطاقة.

المبادئ

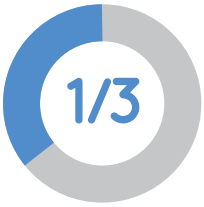
النمذجة وجمع البيانات والتخطيط الطويل المدى كلها مكونات جوهرية الأهمية لكفاءة الطاقة ولتخطيط الحفاظ على البيئة. ويشمل العمل قطاعات متعددة تعمل بأهداف متباينة، وقد لا يمكن تنسيقها بالضرورة. فالمدن التي تسعى إلى خفض استخدام الطاقة تحتاج إلى النظر في استخدامات قطاعات متنوعة، بما في ذلك الإسكان والصناعات الرئيسية والأنشطة التجارية والنقل والمرافق المملوكة للقطاع العام. وينبغي على المدن أن تجري تحليلات لتحديد مسارات خفض الطاقة ضمن القطاعات كل على حدة. ويمكن أن تكون المسارات التدريجية مفيدة لضمان أن تسير المدينة على المسار الصحيح وأن تكون قادرة على تحقيق أهداف طويلة الأجل. وينبغي للمدن أن تنظر في التفاصيل التي تشملها النطاقات التحليلية المختلفة. فمثلاً، قد تتطلب الدراسة الشاملة المتعددة القطاعات موارد كبيرة جداً، بينما توفر المراجعة السريعة الخاطفة للقطاعات المتعددة تحليلاً أيسر. وقد تختار المدن أيضاً دراسة قطاع واحد أو دراسة عملياتها الداخلية للبدء في عمليات تدقيق الطاقة. وهناك موارد عديدة لدعم عمليات تدقيق الطاقة. فمثلاً، نشر البنك الدولي «برنامج تقييم إدارة قطاع الطاقة» للحكومات، وهو يتضمن توجيهات حول إجراء التقييمات ضمن النطاقات المختلفة. ولدى اختيار القطاعات للتقييم، ينبغي أيضاً على الحكومات أن تأخذ بالاعتبار مستوى تأثيرها على ممارسات الصناعة، وأين يمكن للدراسة وللتدخل السياساتي أن يكونا أكثر تأثيراً (World Bank 2014a).



التدابير الصلبة
الطاقة



على الصعيد العالمي، تستأثر المدن بثلثي استخدامات الطاقة.

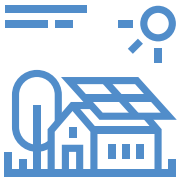


ثلث استهلاك الطاقة العالمي يغذيه النفط.

سيزيد استهلاك الطاقة العالمي بنسبة

%30-20

دون سياسات طموحة لتخفيف آثار تغيّر المناخ.



توفر مصادر الطاقة المتجددة **5 في المائة** من الطاقة في العالم.

المصدر: IRENA 2016 renewable energy in cities resources for the future (2019) global energy outlook.

المبادئ

النمذجة والبيانات
النمذجة وجمع البيانات والتخطيط الطويل المدى كلها مكونات جوهرية الأهمية لكفاءة الطاقة والتخطيط لخفضها.

كفاءة الطاقة
من شأن كفاءة استخدام الطاقة أن تعود بالنفع على من يعيشون تحت خط الفقر من خلال خفض تكاليف الطاقة، بالإضافة إلى تحسين رصيد المباني وموثوقية الطاقة والقدرة على الصمود إزاء تغيّر المناخ.

استعمالات الأراضي
ترتبط أنظمة كفاءة الطاقة بأنماط استعمالات الأراضي الحالية والمخطط لها.

الحوكمة المحلية
الحوكمة المحلية هامة في تغيير السلوك بين السكان ولدى الصناعات.

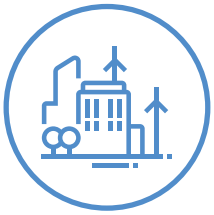
إجراءات إيضاحية

الإدارة المؤسسية
ترشيق المؤسسات وتوضيح المسؤوليات بين الحكومات المحلية والإقليمية والمركزية فيما يتعلق بالكهرباء وإدارة الطاقة.

خطط الطاقة المجتمعية
وضع خطط طاقة مجتمعية.

معايير الأداء
وضع كودات ومعايير أداء المباني الخضراء والموفرة للطاقة.

التعديلات التحديثية
توفير حوافز لبرامج التعديلات التحديثية على المباني.



طاقة متجددة للبلديات
تطوير آليات تمويل تمكن بلديات مفردة من الاستثمار في الطاقة المتجددة.

مناطق غير نظامية
في المناطق غير النظامية، يجب أن تشمل برامج التحسين تزويد الكهرباء وتخطيط الطاقة.

مشتريات القطاع العام
وضع برامج ومعايير شراء للممتلكات العامة.

من شأن كفاءة استخدام الطاقة أن تعود بالنفع على من يعيشون تحت خط الفقر من خلال خفض تكاليف الطاقة، بالإضافة إلى تحسين رصيد المباني وموثوقية الطاقة والقدرة على الصمود إزاء تغيّر المناخ. وتمنح تدابير كفاءة الطاقة فرصة للمدن لتوفير المال وتقليل البصمة الكربونية، بالإضافة إلى توفير مزايا هامة لنوعية حياة أفقر السكان. فمثلاً، يمكن أن يكون لتحسين رصيد المباني الفقيرة لجعل التدفئة والتبريد أكفأ فوائد على صعيد جودة الهواء الداخلي والصحة العامة لمن يعيشون في مبانٍ قديمة وليست مصانة جيداً (Bouzarovski 2014). ويمكن أن يؤدي توفير طاقة أكثر موثوقية في المناطق التي يُعرف أن الطاقة فيها غير موثوقة إلى تحسين العلاقات الاجتماعية وزيادة الساعات التي يمكن فيها إنجاز المهام المنزلية والدراسة (Haines and others 2007).

وترتبط أنظمة كفاءة الطاقة بأنماط استعمالات الأراضي القائمة والمخطط لها. فاستعمالات الأراضي تؤثر على قدرة المدن على تنفيذ كفاءة الطاقة ونشر مصادر الطاقة المتجددة. فمثلاً، قد تستفيد مدينة منخفضة الكثافة من تمويل ووضع موارد الطاقة موزعة، بينما تستطيع مدينة ذات كثافة عالية أن تنفّذ أنظمة تدفئة وتبريد أكثر تكاملاً على مستوى المقاطعات (IRENA 2016).

الحوكمة المحلية هامة لتشجيع تغيير السلوك بين السكان ولدى الصناعات. وقد لا تكون المدن قادرة على التحكم في أنظمة توليد ونقل الطاقة على المستوى المناطقي أو حتى الوطني، إلا أنها قادرة على نحو فريد على تثقيف السكان والكيانات التجارية فيما يتعلق باستخدام الطاقة والكفاءة ومصادر الطاقة المتجددة ضمن حدود ولاياتها، ولدى المسؤولين المحليين علاقات أكثر مباشرة مع الجهات الفاعلة في الصناعة والسكان الأفراد، ما يجعلهم في وضع جيد لتشجيع السلوك الموفّر للطاقة. ويمكنهم أيضاً توفير التعليم فيما يتعلق ببرامج حوافز ودعم تنفيذ التعديلات التحديثية وممارسات إدارة الطاقة الأفضل (IRENA 2016).

إجراءات إيضاحية

تبسيط المؤسسات وتوضيح المسؤوليات بين الحكومات المحلية والإقليمية والمركزية فيما يتعلق بالكهرباء وإدارة الطاقة. قد تتقاسم المدن والحكومات الإقليمية التي تسعى إلى زيادة موثوقية وكفاءة الطاقة ونشر مصادر الطاقة المتجددة مسؤوليات مشتركة قد لا تكون واضحة تماماً، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالشركات الخاصة التي تزود الخدمات. فمثلاً، في التسعينات من القرن الماضي في دلهي، لم يكن للمناطق الطرفية المتاخمة للمدن أي مزودين للخدمات وذلك لأن الحكومة خصصت شركة واحدة لتزويد الخدمات للمناطق الريفية وأخرى لتزويدها للمناطق الحضرية، دون الأخذ بالاعتبار المساكن الموجودة في المناطق الطرفية المتاخمة للمدن والتي تكون خارج هذا التقسيم (Singh et al. 2015).

وضع خطط طاقة مجتمعية. يمكن أن تخدم خطط الطاقة على مستوى المجتمع المحلي أو المقاطعة غايات متعددة. فهي يمكن أن تتيح للأحياء أو المجتمعات المحلية المفردة الحصول على الاستقلال الذاتي في أنظمة الطاقة، كما أنها توفر أسعاراً أرخص أسعار من مزودي الطاقة الكفؤة والطاقة المتجددة. ويمكن كذلك للخطط على مستوى المجتمع المحلي أن تركز على التكيّف مع الطقس القاسي. فمثلاً، يمكن أن تتيح الشبكات الصغيرة على مستوى الحي للأحياء مفردة توفير المال وأيضاً توفير طاقة احتياطية في حالة فقدان الطاقة من مصادرها الرئيسية.

وضع كودات ومعايير أداء المباني الخضراء والموفرة للطاقة. لدى العديد من المدن في العالم المتقدم كودات بناء مصممة خصيصاً للأخذ بالاعتبار كفاءة الطاقة واستخدامها، أما في العالم النامي، ففي كثير من الأحيان لا تطّبق كودات البناء بصرامة، ولا تمتلك البلديات قاعدة معرفية أو خبرة فنية تمكنها من وضع كودات مناسبة لرصيدها من المباني. ويعني التوسع الحضري السريع أيضاً أن جزءاً كبيراً من البيئة المبنية يضاف حالياً إلى المدن النامية وستستمر إضافته في المستقبل. لذا، فإن البناء باتباع ممارسات كفاءة استخدام الطاقة أمر بالغ الأهمية. وهناك برامج دولية متعددة لمساعدة المدن النامية في هذه العملية، بما في ذلك مركز تسريع كفاءة البناء التابع لمعهد الموارد العالمية ومبادرة تحويل كفاءة الطاقة في المدن التي أطلقها البنك الدولي.

تمنح تدابير كفاءة الطاقة فرصة للمدن لتوفير المال وتقليل البصمة الكربونية، بالإضافة إلى توفير مزايا هامة لنوعية حياة أفقر السكان.

توفير برامج حوافز للتعديلات التحديثية للمباني. تعمل هذه البرامج على تحفيز أصحاب المنازل وأصحاب الأعمال التجارية على تحديث المنازل والمنشآت التجارية. ويمكن أن تساعدهم هذه البرامج على خفض استخدام الطاقة بشكل عام وإشراكهم أيضاً في الممارسات والسلوكيات الموفّرة للطاقة. وفيما يتعلق بالسكان ذوي الدخل المنخفض، يمكن أن تحسّن التعديلات التحديثية أيضاً التدفئة والتبريد لتحسين الصحة العامة ونوعية الحياة، خاصة لمن يعيشون في مبانٍ سيئة الحال.

تطوير آليات تمويل تمكن البلديات المفردة من الاستثمار في الطاقة المتجددة. أحد الأمثلة على أدوات التمويل هذه هو الصندوق الأخضر الدوار الذي يُستخدم لترويج خفض التكاليف، ويُطلق عليه «دوار» لأن جزءاً من التوفير يُستخدم لتجديد الصندوق بحيث تمكن إعادة استثماره في مشاريع كفاءة استخدام الطاقة المستقبلية.

في المناطق غير النظامية، يجب أن تشمل برامج تحسين الأحياء الفقيرة التزويد بالكهرباء وتخطيط الطاقة. فمثلاً، جرى في بنغلاديش تنظيم حيازة الأراضي بالاقتران مع تزويد الكهرباء. ويتعين على الحكومات تقديم مزايا للسكان غير النظاميين للمشاركة نظامياً في شبكات الطاقة، لأن التوصيلات غير القانونية أو غير النظامية أرخص لسكان هم أصلاً فقراء (Ackom and others 2015).

وضع برامج ومعايير لمشتريات القطاع العام للممتلكات العامة. يمكن تغيير سياسات الشراء لتتركز على عمليات الشراء الموفّرة للطاقة، بدلاً من الخيارات الأقل تكلفة.

3-2-2 النفايات الصلبة

تشجّع الخطة الحضرية الجديدة الاستثمار في هياكل أساسية وقائية يمكن الاستفادة منها ومستدامة وأنظمة لتوفير خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة العامة والمجارير وإدارة النفايات الصلبة. وهي تعلن دعمها «للامركزية في اتخاذ القرارات بشأن التخلص من النفايات من أجل تعزيز حصول الجميع على أنظمة إدارة النفايات». وتسلّط الضوء على أهمية وضع خطط تقوم على مبدأ مسؤولية المنتج التي «تشمل مولدي ومنتجي النفايات في تمويل أنظمة إدارة النفايات الحضرية» للتقليل من الآثار الاجتماعية-الاقتصادية لتوليد النفايات وحثّ معدلات إعادة التدوير. الخطة الحضرية الجديدة 122. ويؤكد هدف التنمية المستدامة 11 على أنه ينبغي أن تسعى المدن إلى تحقيق الاستدامة البيئية بخفض الآثار البيئية السلبية للمدن عبر تحسين إدارة النفايات مقصد هدف التنمية المستدامة 11-6.

للنفايات التي تولّدها المدن عواقب هائلة، والنفايات الصلبة مسألة ملحة في التوسع الحضري تتعلق بالصحة العامة واستعمالات الأراضي والتخفيف من آثار تغيّر المناخ (الشكل 28). ويتوقع أن يتجاوز توليد النفايات الصلبة النمو السكاني بأكثر من الضعف بحلول عام 2050. وعلى الصعيد العالمي، يتولّد حوالي ملياري طن من النفايات الصلبة سنوياً؛ ولا يدوّر سوى الثلث تقريبا. وينبعث من النفايات الصلبة 1.6 مليار طن من ثاني أكسيد الكربون، ما يمثل 5 في المائة من الانبعاثات. وتعاني البلدان النامية المنخفضة الدخل في إدارة ومعالجة النفايات، وتنفق البلديات على ذلك حصصاً كبيرة من موازناتها، تبلغ تقريباً خمسة أضعاف الحصة التي تنفقها في المتوسط البلديات ذات الدخل المرتفع. وبالإضافة إلى ذلك، في البلدان المنخفضة الدخل، يُلقى أو يحرق في أماكن مكشوفة أكثر من 90 في المائة من النفايات، بدلاً من جمعها ومعالجتها نظامياً. وقد ازداد جمع النفايات في البلدان المنخفضة الدخل زيادة كبيرة من 22 إلى 39 في المائة (Bhada-Tata and others 2018).

غير أن نصيب الفرد من توليد النفايات في البلدان ذات الدخل المرتفع هو الأعلى. وهذه البلدان تشكّل 14 في المائة من سكان العالم، لكنها تولد 34 في المائة من النفايات التي تُنتج عالميا. وما لم تُتخذ إجراءات ملموسة، سيزداد نصيب الفرد من توليد النفايات في البلدان المرتفعة الدخل بنسبة 19 في المائة بحلول عام 2050، وهذه الزيادة أبطأ مما هو متوقع للبلدان النامية، إذ يتوقع أن تبلغ الزيادة في هذه البلدان 40 في المائة. ويتزايد توليد النفايات بسرعة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا وشمال أفريقيا والشرق الأوسط. وفي هذه المناطق، يجري التخلص من نصف النفايات في أماكن مكشوفة. في البلدان المرتفعة الدخل، يُستعاد حوالي ثلث النفايات وتُحوّل إلى سماد من خلال إعادة التدوير. واستعمالات الأراضي أمر بالغ الأهمية لدى النظر في إدارة النفايات الصلبة، إذ تنفق المدن موارد أقل على جمع النفايات من المناطق ذات الكثافة العالية. ولكن ينبغي على المدن ذات الكثافة العالية أن تفكر أيضاً في تخصيص أراض لمعالجة النفايات والتخلص منها. ويجري التخلص من حوالي 37 في المائة من النفايات في مكبات

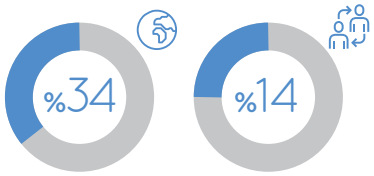
تشجّع الخطة الحضرية الجديدة الاستثمار في هياكل أساسية وقائية يمكن الاستفادة منها ومستدامة وأنظمة توفير لخدمات المياه والصرف الصحي والنظافة العامة والمجارير وإدارة النفايات الصلبة.

الرسم البياني 22 - النفايات الصلبة

تدابير صلبة
النفايات الصلبة

3/1 من 2 مليار

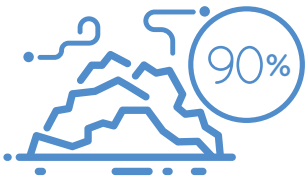
من النفايات الصلبة المتولدة عالمياً كل عام لا تُدار إدارة مستدامة.



14 في المائة من السكان

34 في المائة من جميع النفايات

نصيب الفرد من توليد النفايات هو الأعلى في البلدان ذات الدخل المرتفع التي تمثل 14 في المائة من سكان العالم لكنها تولد 34 في المائة إجمالي النفايات.



90 في المائة من النفايات في البلدان المنخفضة لدخل يُكبّ أو يُحرق.

المبادئ

التوعية

التقليل من النفايات والتوعية بفصل النفايات المناسبة لإعادة التدوير وإعادة الاستخدام والتخلص من النفايات بطريقة مراعية للبيئة.

القدرة المؤسسية

تتطلب إدارة النفايات الصلبة قدرة مؤسسية على إدارة تحصيل الإيرادات وإنفاذ اللوائح التنظيمية.

اشتمال عمال النفايات

وضع سياسة شمولية لجميع عمال النفايات وتوفير فرص عمل بديلة و/أو دمج هؤلاء العمال في الترتيبات المؤسسية القائمة.

حشد الاستثمار

يجب أن تكون السلطة المحلية قادرة على حشد استثمارات كافية للإدارة السليمة بيئياً للنفايات.

إجراءات إيضاحية

النفايات من إهدار الطعام

للحيلولة دون النفايات الناجمة عن إهدار الطعام، ينبغي تطوير شبكات دعم للمنتجين الزراعيين، بالإضافة إلى تشجيع تغيير في السلوك.

فرض رسوم متفاوتة

النظر في فرض رسوم متفاوتة لتقليل توليد النفايات من الأسر المعيشية والمنشآت التجارية.

دعم التمويل

تطوير صناديق وطنية وإقليمية لدعم البلديات المتعثرة في تطوير البنى التحتية وإدارة الإيرادات.

ويشكل التخلص من النفايات في مكبات مكشوفة حوالي ثلث الإجمالي، أما الباقي فيعاد تدويره أو يُحرق (Bhada-Tata and others 2018).

يقوم بالكثير من إدارة النفايات الصلبة في البلدان النامية جامعو نفايات يعملون يدوياً. ويصف الإطار 17 جامعو النفايات في جنوب أفريقيا. ويتقاضى هؤلاء العمال البيئيون غير المرئيين أجوراً متدنية وليس لديهم ضمان اجتماعي ويتعرضون للتمييز في المجتمع ويعملون في ظروف غير صحية، كما أن احترامهم لأنفسهم ضعيف. ولا تتوفر معلومات عن توزيعهم في أنحاء العالم أو عن مساهمتهم في اقتصاد إدارة النفايات الصلبة. وتشير تقديرات جمعية جامعي القمامة حول العالم أن هناك حوالي 410 من منظمات لجامعي النفايات في العالم (Global Alliance of Waste Pickers)، حوالي 27 في المائة منها في البرازيل و21 في المائة في الهند و12 في المائة في كولومبيا. وتكشف التقديرات أنه في عام 2017 كان في الهند حوالي 1.5 إلى 4.0 مليون عامل (Dandapani 2017)، لكن هذه التقديرات قد تكون ناقصة، إذ يقدّر أن جامعي النفايات في البرازيل يساهمون في حوالي 90 في المائة من اقتصاد النفايات (De Miranda 2016). وينبغي إزالة بعض أنشطة هؤلاء العمال أو استبدال بعضها الآخر أو تنظيمه. وقد خطت البرازيل باتجاه وضع سياسة تشمل هؤلاء العمال.

المبادئ

تقليل النفايات إلى الحدّ الأدنى والتوعية بفصل النفايات لإعادة تدويرها وإعادة استخدامها والتخلص منها بطريقة مراعية للبيئة. ونظراً للتنوع الاجتماعي والثقافي في المناطق الحضرية، يتعامل السكان مع النفايات الصلبة على أنها مسألةُ «لا في عقر داري». والتخلص من النفايات على جوانب الطرق وضفاف الأنهار والبحيرات ممارسة شائعة. ومن المهم التوعية لتقليل النفايات إلى الحدّ الأدنى وفصلها من خلال حملات نظافة صحية. ويمكن لنهج كهذا أن يمكّن المجتمعات المحلية من لعب دور نشط وفريد في مبادرات التنمية.

تتطلب إدارة النفايات الصلبة قدرة مؤسسية على المستوى المركزي أو البلدي لإدارة تحصيل الإيرادات وإنفاذ اللوائح التنظيمية. ولا يمكن تكليف جهات فاعلة في القطاع الخاص بذلك، لأنه يتطلب متابعة إضافية. فمثلاً، يبين استعراض لجمع النفايات الصلبة في المناطق البلدية في باكستان أنه ليس هناك غير القليل من السياسات التي تحدد إدارة النفايات الصلبة، كما أن هناك افتقاراً إلى التشريعات (Ahmed and others 2007). ويكشف استعراض لإدارة النفايات الصلبة في ماليزيا والهند أنه على الرغم من وجود سياسات وتشريعات لتنظيم جمع النفايات وإلقائها في المكبات المكشوفة إلاّ

تتطلب إدارة النفايات الصلبة قدرة مؤسسية على المستوى المركزي أو البلدي لإدارة تحصيل الإيرادات وإنفاذ اللوائح التنظيمية.

الشكل 28 - موقع مكب نفايات صلبة (اليمين) فصل النفايات بعد جمعها (اليسار) في كيب كوست، غانا

الإطار 17 - دور جامعي النفايات في عملية إدارة النفايات: منطقة أودي مورتيل، جنوب أفريقيا

تشمل المقاطعة الشمالية الغربية، وهي منطقة أودي مورتيل، بلدات تمبا وجا-رانكووا ومابوبان ووينترفيلد، التي كانت مدن منامة خلال فترة الأبارتايد (الفصل العنصري) في جنوب أفريقيا. ويبلغ إجمالي عدد السكان فيها 149068 نسمة بمعدل نمو يبلغ 3.5 في المائة. وتبلغ المساحة الإجمالية 3566 كيلومتراً مربعاً، 30 في المائة منها فقط مناطق حضرية، ويعيش فيها 70 في المائة من السكان. ويبلغ متوسط مستوى الفقر 45 في المائة. وهناك 32557 أسرة معيشية تولّد نفايات.

التحديات كانت الحاجة إلى التخلص المنظّم من النفايات أولوية، لذا كان لا بد من تحديد جميع مواقع المكبات غير الخاضعة للرقابة، وتحليل أنواع النفايات المتولدة، بما في ذلك حجمها ومصدرها. ولا تشجّع اللوائح التنظيمية الحالية جامعي القمامة في مواقع النفايات. وكان يجرى الالتزام بجميع اللوائح التنظيمية وجميع المتطلبات الفنية، باستثناء منع جامعي القمامة.

الإجراء جرى التحقق من كل موقع مكب نفايات غير مراقب بشكل صحيح من ناحية التلوث ومن ناحية التأثير على البيئة. وكان الهدف الرئيسي لإدارة المقاطعة هو إنشاء مواقع مسجّلة للتخلص من النفايات وإدارتها بفعالية، على أن يُستوعب جامعو القمامة في هذه العملية. وحددت الإدارة الإقليمية وجوب أن تكون هناك إدارة مناسبة للنفايات في البلدات المذكورة وقدمت الدعم المالي. وكُلّف مهندس في الإدارة بتسيير العملية، فقدم الخبرة الفنية كمستشار وراقب العملية. وساعدت البلديات في تحديد المشاكل المحلية وقدمت الدعم السياسي.

وفي التصدي لمسألة جامعي القمامة، اتخذت الخطوات التالية: (1) حُدّد من بين كل جماعة قائد لحفظ النظام والقيام بدور متحدث رسمي مع مُشغّل الموقع. (2) وفّرت لهم مياه شرب نظيفة ومراحيض. (3) وفرت لهم مرافق للرعاية الصحية والتعليم. وطُلب من هيئات الرفاه زيارة مواقع المكبات بانتظام.

الأثر اشتُمل جامعو القمامة، الذين كان المجتمع قد أهملهم، في إدارة النفايات، فقللوا حجم النفايات الملقاة في المكبات وحسنوا العملية.

وقبل تحديث مواقع النفايات غير الخاضعة للرقابة، كان الناس غير مبالين بالتدهور البيئي الناجم عن مثل هذه الأعمال. فكانت النفايات تُلقى في المواقع عشوائياً وتتناثر في كل مكان، وكانت المنطقة بأسرها مستنقع قاذورات يتقاسمه البشر والحيوانات. ولم يكن مكب مابوبان للنفايات كبيراً فحسب، بل كان أيضاً كريه الرائحة وقبيح المنظر. وعلاوة على ذلك، كان يلوث مجرى مياه بجانبه، وكانت البلدة تتمدد نحوه.

أما الآن فهناك جمع منظّم للنفايات المنزلية، ويجري التخلص منها في ظروف مضبوطة. وأغلق موقع مابوبان وحُوّل إلى حديقة يلعب فيها الأطفال من المنطقة المحيطة وأطفال جامعي القمامة. وأصبحت المنطقة التي يعمل فيها هؤلاء نظيفة وجافة ولم تعد مستنقعاً كما كانت. ويشكّل ذلك تحسّناً كبيراً في بيئة العمل. وكجماعة، أصبح بمقدور جامعي القمامة التعبير عن رغباتهم ومخاوفهم وتحقيق نتائج. وهم يشعرون بتقبل المجتمع لهم ولديهم إمكانية الحصول على مياه شرب مأمونة ومراحيض ورعاية صحية وتعليم، كما أنهم أقاموا سوقاً لسلعهم من خلال مشترين منتظمين. وتُظهر سجلات المواقع من آذار/مارس 1994 إلى حزيران/يونيو 1999 أن موقع مابوبان استقبل شهرياً 4430 متراً مكعباً من النفايات في المتوسط، وجا رانكووا 4270 متراً مكعباً وتامبا 2205 متراً مكعباً. ونجح جامعو القمامة في تقليل حجم النفايات الواردة بمقدار 40 في المائة. وقام المشروع بتنظيف البيئة ومنع تلوث النهر والمياه الجوفية. وقد بُني المشروع بشراكة بين حكومة المقاطعة والمجالس المحلية والقطاع الخاص وجامعي القمامة.

المصدر: موئل الأمم المتحدة.

أن هذه السياسات والتشريعات لا تُتّبع جيداً من أصحاب المصلحة المحليين، سواء من القطاع العام أو من جانب الجهات الفاعلة التجارية (Abas and Wee 2014). وفي غانا، لا توجد سياسات لإدارة النفايات الصلبة، ولكن أسست من خلال شراكة بين القطاعين العام والخاص شركة لتعزيز إدارة النفايات، وتقتصر تغطيتها على جمع الحاويات والتخلص من النفايات العامة، على أن تكون السلطات المحلية مسؤولة عن الجمع من المنازل. لكن محدودية الأدوار التنظيمية والمالية للسلطات المحلية تعني أنه لن يكون باستطاعتها القيام بعمليات الجمع هذه. وإلى جانب وضع السياسات والقوانين وإنفاذها وتنفيذها، ينبغي على الحكومات أن تمتلك القدرة على جمع وإدارة الإيرادات لتطوير خدمات جمع ونقل النفايات.

يجب أن تعمد سياسة إدارة النفايات الصلبة إلى شمول جميع العاملين في النفايات. ومن المهم إيجاد فرص عمل بديلة أو دمج هؤلاء العمال في الترتيبات المؤسسية القائمة. ويضطلع بمعظم مهام إدارة النفايات الصلبة جامعو القمامة الذين يقومون بفصل وإعادة تدوير النفايات ضمن اقتصاد سوق غير نظامية.

ينبغي أن تكون السلطات المحلية قادرة على حشد الاستثمارات الكافية داخلياً أو خارجياً لإدارة النفايات إدارة سليمة بيئياً. وقد بينت دراسات الحالة أنه دون اللامركزية المالية والمؤسسية الكافية سيكون من المستحيل تعزيز إدارة عادلة وميسورة التكلفة للنفايات الصلبة، ما يلحق ضرراً بالصحة العامة والبيئة. وتدعم الخطة الحضرية الجديدة اللامركزية في اتخاذ القرارات بشأن التخلص من النفايات (الخطة الحضرية الجديدة 122)، ويتطلب مثل هذا النهج ترتيباً مؤسسياً لامركزياً على غرار قصص النجاح القائمة.

إجراءات إيضاحية

للحيلولة دون النفايات الناجمة عن إهدار الطعام، ينبغي تطوير شبكات دعم للمنتجين الزراعيين، بالإضافة إلى تشجيع تغيير في السلوك. في البلدان المنخفضة الدخل، يحدث إهدار الطعام بسبب وجود العديد من القيود على امتداد سلسلة التوريد بأكملها (Bennett, Buzby and Hodges 2011). ويمكن دعم صغار المزارعين ائتمانيا لشراء هياكل أساسية وتكنولوجيا أحدث، مع تطوير شبكات دعم ومجموعة عن الصناعات للعمل على حل المشكلة جماعياً.

ينبغي النظر في فرض رسوم متفاوتة لتقليل توليد النفايات من الأسر المعيشية والمنشآت التجارية في البلدان المتقدمة. في البدان المتقدمة، للمدن القدرة على إدارة نظام لتحصيل الإيرادات أكثر تطوراً تفرض بموجبه رسوم على الأفراد والمنشآت التجارية بناءً على كميات النفايات التي يولدونها، بدلاً من رسوم المستخدم الثابتة. وتجري الآن هذه الممارسة في كوريا وكذلك في بعض الدول النامية (Lah and Park 2015).

ينبغي تطوير صناديق وطنية وإقليمية لدعم البلديات المتعثرة في تطوير الهياكل الأساسية وإدارة الإيرادات.

تدعم الخطة الحضرية الجديدة اللامركزية في اتخاذ القرارات بشأن التخلص من النفايات (الخطة الحضرية الجديدة 122).

الشكل 29 - سكان هرار، إثيوبيا، يصطفون للحصول على المياه

في أنحاء العالم، لا تزال النفايات الصلبة مشكلة للإدارات المحلية إذ قد لا يكون لدى العديد من البلديات الأصغر القدرة على جمع الأموال بنفسها أو إصدار ديون خاصة بها لتمويل الهياكل الأساسية لإدارة النفايات، كما قد لا تكون لديها القدرة المؤسسية لإدارة الإيرادات أو القيام بتخطيط طويل الأجل واتخاذ قرارات الشراء. ويمكن أن تساعد صناديق كبيرة تُنشأ على المستوى الوطني وتكون مدعومة بمساعدة فنية، بالإضافة إلى المساعدة المالية، البلديات على تطوير قدرتها على إدارة نفاياتها الصلبة. مثلاً، قدمت بعثة Swachh Bharat في الهند تمويلاً لأكثر من 4000 بلدية (Ghosh 2016).

4-2-2 المياه والصرف الصحي

من ناحية المياه والصرف الصحي، تؤكد الخطة الحضرية الجديدة أهمية توفير «هياكل أساسية مستدامة وميسرة ووقائية وأنظمة تقديم الخدمات في مجال المياه والإصحاح البيئي والنظافة الصحية وشبكات الصرف الصحي، وإدارة النفايات الصلبة، والصرف بالمناطق الحضرية، وخفض تلوث الهواء وإدارة مياه العواصف، من أجل تعزيز السلامة في حالات الكوارث المتصلة بالمياه، وتحسين الصحة، وضمان الوصول الشامل والمنصف لمياه الشرب المأمونة والميسورة التكلفة للجميع، وكذلك تيسير الحصول على خدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية الملائمة والمنصفة للجميع، وإنهاء التغوط في الخلاء، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات وسلامة النساء والفتيات والفئات الضعيفة» الخطة الحضرية الجديدة 119. وفي إدارة قطاع المياه والصرف الصحي، تلتزم الخطة بتزويد مرافق المياه والصرف الصحي العامة بالقدرة على تنفيذ أنظمة إدارة مياه مستدامة (بما في ذلك الصيانة المستدامة لخدمات الهياكل الأساسية الحضرية) بهدف القضاء على أوجه عدم المساواة و«إتاحة مياه الشرب المأمونة والميسورة التكلفة ومرافق الصرف الصحي والنظافة الصحية الملائمة والمنصفة للجميع» الخطة الحضرية الجديدة 120 ويتماشى هدف التنمية المستدامة 11 مع هذا الالتزام بتحسين إدارة النفايات الصلبة في المدن مقصد هدف التنمية المستدامة 11-6.

وقد حدث قدر من التقدم، إذ تمكن أكثر من ثلث سكان العالم الحاليين من الحصول على مصادر مياه شرب مأمونة منذ عام 1990، بما يصل إلى 2.6 مليار نسمة (UNICEF and WHO 2015). وفي الوقت الراهن، لا يزال حوالي 663 مليون فرد يستخدمون مصادر مياه شرب غير محسّنة، ويعيش جزء كبير منهم في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا. وتختلف إمكانية الحصول على مياه الشرب المحسّنة فيما بين المناطق. ففي المناطق الحضرية، هناك تفاوتات شاسعة بين المناطق الطرفية والأحياء الأساسية الأكثر ثراء عندما يتعلق الأمر بتوصيل إمدادات المياه وإدارتها وتوفير خدمات الصرف الصحي. وتتراوح التكلفة المقدرة لسد فجوة الهياكل الأساسية لتحقيق تغطية للمياه على المستوى العالمي من 116 إلى 229 مليار دولار. ويشير تقدير التكلفة هذا تحديداً إلى تحقيق هدف التنمية المستدامة 6، ضمان توفر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وإدارتها على نحو مستدام. وبينما ليس بمقدور العديد من المدن توفير الخدمات الأساسية لجميع السكان، يمكن أن تكون الحلول غير الشبكية خطوة أولى حاسمة في الأطراف المتاخمة للمدن إلى أن يُصبح بالإمكان تمويل وتخطيط وتنفيذ أنظمة أكثر تقدماً. ويوضح الشكل 29 سكان بلدة هرار في إثيوبيا وهم يصطفّون للحصول على المياه من أنبوب مشترك.

وما تزال إدارة المياه العادمة تشكل تحدياً في العديد من البلدان النامية. فلا يعالج سوى 20 في المائة فقط من المياه العادمة المولّدة في أنحاء العالم، أما الباقي فيُتخلص منه في مجاري المياه من أنهار وجداول وقنوات ما يتسبب بمخاطر صحية وبيئية ومناخية (WWAP 2017). وفي البلدان ذات الدخل المرتفع، يُعالج حوالي 70 في المائة من مياه الصرف الصحي البلدية والصناعية. وتنخفض هذه النسبة إلى 38 في المائة في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى و28 في المائة في البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى و8 في المائة فقط في البلدان المنخفضة الدخل.

وفي أفريقيا، يتمثل التحدي الرئيسي المتعلق بمعالجة مياه الصرف الصحي في الافتقار إلى الهياكل الأساسية لجمعها ومعالجتها، ما يؤدي إلى تلوث موارد المياه السطحية والجوفية المحدودة أصلاً. وفي منطقة آسيا والمحيط الهادئ، تفتقر البلديات والحكومات المحلية في كثير من الأحيان إلى الموارد البشرية والمالية اللازمة لتطبيق اللوائح التنظيمية البيئية. ونتيجة لذلك، تشكل صيانة الهياكل الأساسية وخدمات معالجة المياه تحدياً. ففي الهند، يبقى 78 في المائة من مياه الصرف الصحي غير معالج (Down to Earth 2016). ويوصي هذا التقرير (Down to Earth 2016) بمزيد من الدعم للحكومات البلدية والمحلية في إدارة مياه الصرف الصحي في المناطق الحضرية وتحصيل المنافع المتأتية عن ذلك من ناحية الموارد.

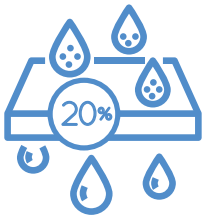
في إدارة قطاع المياه والصرف الصحي، تلتزم الخطة الحضرية الجديدة بتزويد مرافق المياه والصرف الصحي العامة بالقدرة على تنفيذ أنظمة إدارة مياه مستدامة بهدف القضاء على أوجه اللامساواة و«إتاحة مياه شرب مأمونة وميسورة التكلفة ومرافق صرف صحي ونظافة صحية كلها ملائمة ومنصفة للجميع» (الخطة الحضرية الجديدة 120).

التدابير الصلبة
المياه والصرف الصحي

منذ عام 1990، يحصل ثلث سكان العالم على مياه شرب آمنة.

229 - 116 مليار دولار

لتغطية الفجوة في الهياكل الأساسية لتوفير إمكانية الحصول على المياه على المستوى العالمي.



يُعالج 20 في المائة فقط من المياه العادمة المتولدة في العالم.

المصدر: IRENA 2016 renewable energy in cities; resources for the future (2019) global energy outlook.

المبادئ

الاستثمار

هناك حاجة إلى استثمارات كبيرة لضمان التغطية الكاملة لمياه الشرب والصرف الصحي وإدارة مياه المجارير.

مشاركة الجمهور

ليست المياه وليس الصرف الصحي مجرد استثمارين في الهياكل الأساسية، بل هما أيضاً نظامان ينبغي أن ينخرط فيهما أصحاب مصلحة متعددون.

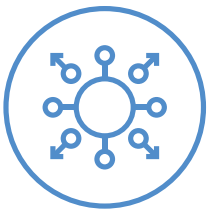
استعمالات الأراضي

يرتبط تخطيط الموارد المائية باستعمالات الأراضي.

إجراءات إيضاحية

شمول المرأة

شمول النساء في جهود تخطيط المياه والصرف الصحي.

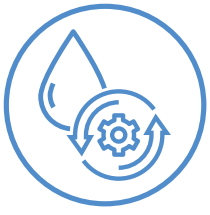


الأنظمة اللامركزية

بوسع الأنظمة اللامركزية أن تقدم خدمات، ولكن يجب النظر فيها بعناية على المدى الطويل.

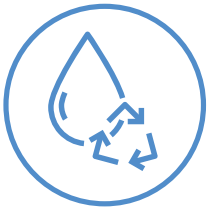
المعالجة اللامركزية

إنشاء أنظمة متكاملة لطرق المعالجة اللامركزية.



الإدارة المتكاملة

تتضمن الإدارة المتكاملة للمياه المعالجة المستدامة للمياه جنباً إلى جنب مع تخطيط استعمالات الأراضي والمبادئ الإيكولوجية.



إعادة الاستخدام

الأخذ بالاعتبار أنواعاً مختلفة من إعادة الاستخدام تناسب كل بلدية والموارد المائية التي تعتمد عليها.

المبادئ

هناك حاجة إلى استثمارات كبيرة لضمان التغطية الكاملة لمياه الشرب والصرف الصحي وإدارة مياه المجارير. وينبغي دعم حشد الأموال من الوكالات الوطنية والدولية على نحو كافٍ من خلال مبدأ «المستخدم يدفع» ومشاركة القطاع الخاص. والإرادة السياسية والالتزام من الحكومات الوطنية أمران في غاية الأهمية. أنظر/ي يمكن الرجوع إلى الإطار 18 للاطلاع على مثال لمشروع مياه وصرف صحي في سريلانكا.

ليست المياه وليس الصرف الصحي مجرد استثمارين في الهياكل الأساسية، بل هما أيضاً نظامان ينبغي أن يشارك فيهما العديد من أصحاب المصلحة. وبالإضافة إلى التمويل، يتعين على الحكومات أن تنظر بعناية في الترتيبات المؤسسية المتعلقة بتوفير المياه لضمان ألا تُهمل الفئات الأكثر هشاشة. وفي الوقت الراهن، في معظم المناطق الحضرية، تشرف إدارات الهندسة على مياه الشرب، وفي أحيان كثيرة، تكون الأهمية التي تُعطى للصرف الصحي وإدارة المجارير أقل من ثانوية، بل إنهما قد لا يكونان جزءاً من النظام. ومن المهم تطوير هياكل إدارية منهجية لرصدهما وتنفيذهما في المراكز الحضرية.

يرتبط تخطيط الموارد المائية باستعمالات الأراضي. وينبغي أن يأخذ تخطيط أنظمة المياه بالاعتبار استعمالات الأراضي الصناعية والتجارية والسكنية، والآثار المحتملة للصناعة على مصادر المياه، بالإضافة إلى المعلمات (البارامترات) الإيكولوجية، مثل الهياكل الأساسية الخضراء والحفاظ على الأنظمة الإيكولوجية (Brikké and Vairavamoorthy 2016).

ويتعين القيام بحملات توعية هامة لضمان القبول الاجتماعي للصرف الصحي وإدارة مياه المجارير في البلدان النامية.

إجراءات إيضاحية

شمول النساء في جهود تخطيط المياه والصرف الصحي. ففي المناطق الطرفية المتاخمة للمدن، تكون النساء في كثير من الأحيان مسؤولات عن توفير المياه.

الإطار 18 - مشروع الاتحاد الأوروبي: المياه والصرف الصحي للمستوطنات البشرية في شرق سريلانكا

التحديات عندما ألحق التسونامي أضراراً هائلة ببلدتي باتيكالوا وكالموناي على الساحل الشرقي لسريلانكا، دمّر أيضاً أكثر من 500 متر من الهياكل الأساسية لإمدادات المياه والصرف الصحي. فتدهورت مرافق أساسية، كالمياه النظيفة والمراحيض، وهي التي كانت حتى قبل ذلك أدنى إلى حد كبير من المستوى المطلوب، ما أثر تأثيراً كبيراً على الفقراء والأطفال والمسنين ومن كانوا مرضى.

الإجراء كان مشروع المياه والصرف الصحي للمستوطنات البشرية في شرق سريلانكا المشروع الثالث من مشاريع متعاقبة ركّزت على تحسين الظروف المعيشية وعلى تدريب قدرات الإدارة المحلية. وثبت أنه كانت للعديد من التدابير التي اتخذت تأثيرات إيجابية كبيرة على مستقبل المياه والصرف الصحي. أولاً، دمجت التكنولوجيا عبر كافة الإدارات، حتى عندما كانت المرافق محدودة وكانت الأدوات والمواد المتوفرة محلية فقط. وأُشركت إدارتا باتيكالوا وكالموناي على جميع المستويات في إدخال أساليب جديدة للتخطيط والإدارة المكانيين وإنشاء خريطة محدّثة للمنطقة وأطلساً لدعم التخطيط البيئي والصحي القائم على الحقائق المتعلقة. وعزز تدبير ثانٍ المشاركة وخلق إحساساً بالتملك لدى المستفيدين، فقد أتاح شمول وجهات نظر الموظفين المحليين ووجهات نظر جماعات الأقليات قدراً من المشاركة والوطنية في التعاون مع الحكومة المحلية وأدى إلى ردود فعل إيجابية.

الأثر وفّر البرنامج فرص عمل حر من خلال توفير التدريب على تقنيات حفر الآبار وجمع مياه الأمطار والصرف الصحي. وقد أتاح ذلك إنشاء أكثر من 500 خزان لتجميع مياه الأمطار، وأكثر من 50 مرحاضاً، وبناء إمدادات جديدة لمياه الصنبور لـ 400 أسرة ومنشآت لدعم أكثر من 1500 أسرة. كذلك مكّن تدريب القدرات المجلس البلدي وعمال حفر الآبار من انتهاز فرص تحسين المعيشة.

بوسع الأنظمة اللامركزية أن تقدم خدمات، ولكن يجب النظر فيها بعناية على المدى الطويل. معالجة مياه الصرف الصحي استثمار مكلف، وقد لا تكون لدى البلديات الأموال أو التمويل اللازم. وقد تخدم أنظمة المعالجة اللامركزية احتياجات المجتمعات المحلية المفردة؛ ولكن ينبغي تبنيها بحذر إذ لا يمكن بسهولة متابعة الحلول اللامركزية المخصصة كما أنها على أي حال تتطلب إشرافاً مركزياً (Massoud, Nasr and Tarhini 2009).

إنشاء أنظمة متكاملة لطرق المعالجة اللامركزية. يمكن استخدام الأنظمة المتكاملة لعدد من الأغراض، بما في ذلك توفير المياه للاستخدامات الزراعية، بالإضافة إلى مياه الشرب.

تبني الإدارة المتكاملة للمياه، وهي عملية تعالج بها المياه على نحو مستدام وجنباً إلى جنب مع تخطيط استعمالات الأراضي، مع الأخذ بالاعتبار المبادئ الإيكولوجية. وفي كثير من الأحيان، تواجه المدن النامية والمناطق الطرفية المتاخمة لها مشاكل التلوث ومحدودية الموارد المائية. ويمكن أن تؤدي مبادئ التصميم الإيكولوجي والإدارة السليمة للأراضي إلى معالجة ونقل للمياه أكثر شمولاً (Global Water Partners 2011).

الأخذ بالاعتبار أنواعاً مختلفة من إعادة الاستخدام تناسب كل بلدية بعينها والموارد المائية التي تعتمد عليها. هناك عدة أنواع محتملة من إعادة الاستخدام مثل الري للخدمات الزراعية أو للأغراض الصناعية أو لإعادة تغذية المياه الجوفية. وستكون لكل مجتمع محلي احتياجاته الخاصة التي ينبغي أخذها بالاعتبار في عملية التخطيط (Capodaglio 2017). ويفسّر الإطار 19 الجهود المبذولة للارتقاء بنظام إمدادات المياه في جياشينغ، الصين.

تبني الإدارة المتكاملة للمياه، وهي عملية تعالج بها المياه على نحو مستدام وجنباً إلى جنب مع تخطيط استعمالات الأراضي، مع الأخذ بالاعتبار المبادئ الإيكولوجية.

فتاة تشرب من الصنبور في باماكو، مالي. © Riccardo Mayer / Shutterstock.com

الإطار 19 - مشروع جياتشوانغ للأراضي الرطبة الإيكولوجية لتوفير مياه الشرب المأمونة، الصين

تقع مدينة جياشينغ في وسط دلتا نهر اليانغتسي في الصين وفي شبكة الأنهار في سهل حوض نهر بحيرة تايهو.

الإجراء بذلت حكومة مدينة جياشينغ جهوداً كبيرة للارتقاء بتكنولوجيا إمدادات المياه، مع التركيز على البحث لتحسين جودة المياه. وتحوّل نهجها في مكافحة التلوث من التوجه الهندسي إلى التوجه الإيكولوجي. هكذا، في الصين، أخذت جياشينغ زمام القيادة في النهوض بممارسة بناء الأراضي الرطبة الإيكولوجية الاصطناعية لتحسين جودة مصادر المياه. وفي المشروع، تؤدي النباتات المائية في الأراضي الرطبة دوراً رئيسياً في إزالة الملوثات بفعالية ورفع جودة المياه النقية من الأراضي الرطبة إلى مصاف المعايير الوطنية. وتضمن ممارسات مبتكرة في جياشينغ سلامة مياه الشرب للسكان وتعزز التحسين المستمر في البيئات الإيكولوجية والسكنية. ويوفر هذا النهج أيضاً حلاً مفيداً لمدن في أنحاء العالم تواجه مشاكل مماثلة لتلوث مياه الشرب بالجزيئيات.

في عام 2006، طورت الأكاديمية الصينية للعلوم برنامجاً تقنياً للمشروع على أساس مسح شامل للتلوث في منبع المياه ولنوعية المياه، تميز بتكنولوجيا مبتكرة للتحكم في مياه المصدر، والجمع بين الاحتجاز المتعدد المستويات والتنقية البيولوجية بثقوب الجذور. وقد قدمت لجنة إدارة منطقة جياشينغ للتنمية الاقتصادية الأرض للمشروع مجاناً. وفي كانون الثاني/يناير 2007، بدأ بناء مشروع جياتشوانغ للأراضي الرطبة الإيكولوجية على مساحة بلغت 1087 كيلومتراً مربعاً عند منبع المياه، على منطقة خضراء على شكل إسفين في الجزء الشمالي الغربي من المدينة. ويحاكي المكون الرئيسي في المشروع أرضاً رطبة اصطناعية/طبيعية، بما في ذلك ثلاث مناطق وظيفية للمعالجة البيولوجية المسبقة، والتنقية بثقوب الجذور، والتنقية المتعمقة. وتتحلل الملوثات الموجودة في الماء وتمتصها النباتات وثقوب الجذور في التربة بتأثير تغيّرات منسوب المياه في موقع الأراضي الرطبة. وفي نهاية عام 2007، استكملت نمذجة الأرض. وبين عام 2008 ونيسان/أبريل 2009، استكملت جميع المشاريع الداعمة، بما في ذلك زراعة النباتات المائية.

وفي حزيران/يونيو 2009، استكمل المشروع بالكامل ودخل حيز التشغيل. وفي كانون الأول/ديسمبر2011، كرّمت وزارة الإسكان والتنمية الحضرية الريفية المشروع بجائزة الصين لأفضل ممارسات تحسين البيئة المعيشية. وفي الوقت نفسه، خضع المشروع لمراجعة خبراء نظمتها الوزارة وأصبح مشروعاً إيضاحياً للمياه على المستوى الوطني.

وبلغ إجمالي الاستثمار في المشروع 10.79 مليون دولار، منها 1.19 مليون دولار من الحكومة المركزية للصين، أي ما يمثل 11 في المائة. و4.76 مليون دولار من حكومة مقاطعة جياتشوانغ، أي 44 في المائة. و4.84 مليون دولار من حكومة بلدية جياشينغ، أي حوالي 45 في المائة، وقدمت لجنة إدارة منطقة جياشينغ للتنمية الاقتصادية أرضاً تبلغ مساحتها 1.1 كيلومتر مربع مجاناً لبناء المشروع. وقدمت لجنة جياشينغ الإدارية للتخطيط والتنمية الحضرية والريفية ومكتب جياشينغ للموارد المائية ووكالة جياشينغ لحماية البيئة التوجيه الكامل للجوانب الإدارية والفنية.

الأثر كانت هناك نتائج وآثار مختلفة لمشروع جياتشوانغ للأراضي الرطبة الإيكولوجية في كل من جياشينغ وضواحيها والمناطق المجاورة، فقد أصبحت المياه الصالحة للشرب تتوفر في 100 في المائة في المناطق الريفية في بلدية جياشينغ. وعلاوة على ذلك، أدى المشروع إلى تحسين البيئات الإيكولوجية والسكنية في منطقة المشروع والأراضي المحيطة وتعزيز التطوير العقاري وزيادة قيمة الأرض.

وفي الأثناء، تنشط خمس بلدات ومقاطعات داخل بلدية جياشينغ نشاطاً بالغاً في تعلم الدروس من المشروع، وهي تستعد لتطوير الأراضي الرطبة الإيكولوجية بهدف تعزيز قدراتها على التنمية المستدامة.

وقد دمجت الأراضي الرطبة الإيكولوجية لتوفير مصدر آمن لمياه الشرب في جميع خطط مدينة جياشينغ، وستستخدم على نحو مستدام وتفيد الأجيال القادمة، كذلك عززت عملية المشاركة العامة في بناء الأراضي الرطبة وإدارتها وعي الجمهور للحماية الإيكولوجية والبيئية كما عززت الإصرار على حماية النهر الأم في جياشينغ. وقامت البلدية أيضاً بإجراء المزيد من التعديلات والتحسينات على اللوائح التنظيمية الخاصة بحماية مياه المصدر. ويدل ذلك على أن السلطات الصينية تعمل على تطوير الوعي للمياه كمورد قيم ونادر.

المصدر: موئل الأمم المتحدة.

3-2 التدابير اللينة

1-3-2 الثقافة

في أول جهد من نوعه، يدعو هدف التنمية المستدامة 11 الحكومات إلى «تعزيز الجهود الرامية إلى حماية وصون التراث الثقافي والطبيعي العالمي»، وذلك جزئياً بقياس إجمالي نصيب الفرد من الإنفاق (العام والخاص) على صون وحماية جميع الثقافات والتراث الطبيعي حسب نوع الإنفاق الحكومي والتمويل من القطاع الخاص مقصد هدف التنمية المستدامة 11-4.

وعلى نحو شبيه، تنوه الخطة الحضرية الجديدة بالثقافة كمصدر «إثراء للجنس البشري» يساهم في التنمية المستدامة للمدن والمستوطنات البشرية والمجتمعات المحلية ويمكنها من القيام بدور فعّال وفريد في مبادرات التنمية. ولذا، تقترح الخطة الحضرية الجديدة أخذ الثقافة بالاعتبار لدى « تشجيع وتطبيق أنماط جديدة مستدامة للاستهلاك والإنتاج تسهم في الاستخدام المسؤول للموارد وتعالج الآثار السلبية لتغيّر المناخ» الخطة الحضرية الجديدة 10. وتدرج الخطة الحضرية الجديدة الثقافة كأولوية «في الخطط والاستراتيجيات الحضرية عند اعتماد أدوات التخطيط، بما في ذلك الخطط الرئيسية، والمبادئ التوجيهية لتحديد المناطق وقوانين البناء، وسياسات إدارة المناطق الساحلية والسياسات الإنمائية الاستراتيجية» الخطة الحضرية الجديدة 124. وتشجع الخطة الحضرية الجديدة «تعزيز الاستخدام المستدام والمبتكر للمعالم والمواقع المعمارية بقصد توليد القيمة، من خلال استعادة الاحترام والتكيّف». وبالإضافة إلى معالجة الآثار والمباني التاريخية، تدعو الخطة إلى إشراكٍ «للشعوب الأصلية والمجتمعات المحلية في تعزيز ونشر المعرفة والتراث الثقافي المادي وغير المادي وحماية أشكال التعبير التقليدية واللغات، بما في ذلك من خلال استخدام التكنولوجيات والتقنيات الجديدة». الخطة الحضرية الجديدة 125.

وتعرِّف منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) التراث الثقافي على أنه «إرث المشغولات الحرفية المادية والسمات غير الملموسة لجماعة أو مجتمع وُرِثَت من الأجيال السابقة وحُفِظت في الحاضر وستوهب للأجيال المقبلة.» (اليونسكو). ويشمل هذا التعريف «الأشياء» و«المواقع» و«المباني» بالإضافة إلى التراث الثقافي غير المادي، الذي يضمن التنوع الثقافي لأجيال قادمة.

وفيما عدا هذه التعريفات، الصناعات الإبداعية هي مصدر جديد للحيوية الثقافية. وبينما لا تزال هناك نقاشات حول ما يشكّل صناعة إبداعية، تُعرّف اليونسكو الصناعات الإبداعية على أنها «إنشاء وإنتاج وتوزيع محتوى إبداعي»، وهي تشمل المتاحف والمجموعات الفنية والفنون المسرحية والفنون البصرية والتصوير الفوتوغرافي والأفلام والتلفزيون والراديو والتصميم والنشر والهندسة المعمارية والصحف والمجلات والألعاب والكتب. ويشمل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) التصنيع الرقمي والوسائط الإعلامية الجديدة كفئتين منفصلتين، بالإضافة إلى تلك المذكورة في التقارير الأخرى. وعلى المستوى العالمي، قُدّر سوق السلع الإبداعية بنحو 508 مليارات دولار أمريكي في عام 2015. وعالمياً، الصناعات التوليدية الثلاث الأهم هي التلفزيون والفنون المرئية والإعلام، وقد حققت الصناعات الإبداعية في عام 2013 في كافة أنحاء العالم إيرادات بلغت 2.250 مليار دولار أمريكي ووظّفت 29 مليون شخص (UNCTAD 2019).

وضمن الفضاء الحضري، تشكل الثقافة والتنمية الثقافية فرصة جاهزة على عدة جبهات. أولاً، تمتلك عدة مدن في العالم النامي أصولاً ثقافية مادية على شكل نُوى حضرية تاريخية، وهي تعدد مصادر للثقافة والتاريخ داخل المدينة ينبغي حفظها لصالح الأجيال القادمة. وهي تتضمن عادة رصيداً غنياً من المساكن التاريخية والمعالم الأثرية والأماكن العامة، إلى جانب أنماط التصميم الحضري الفريدة التي تنسج هذه المساكن والمعالم والأماكن معاً. ولكن رغم توفر هذه الأصول، في العادة تكون المناطق التاريخية في مدن العالم النامي متدهورة ومقطناً للأسر المعيشية الفقيرة وغير النظامية. والأسباب الشائعة لهذا التدهور هي التغيّرات الديمغرافية والهجرة بين المدن وأنماط النقل والافتقار إلى خطط فعالة لاستعمالات الأراضي والافتقار إلى الاستثمار العام في صيانة المباني والأحياء التاريخية. وفي تصميم وتطوير المدن للقرون القادمة، ينبغي الإقرار بدور الثقافة وتعزيزه.

تنوه الخطة الحضرية الجديدة بالثقافة كمصدر «إثراء للجنس البشري» يساهم في التنمية المستدامة للمدن والمستوطنات البشرية والمجتمعات المحلية ويمكنها من القيام بدور فعّال وفريد في مبادرات التنمية.

الرسم البياني 24 - الثقافة

التدابير اللينة
الثقافة

على المستوى العالمي، قدّرت سوق السلع الإبداعية في عام 2015 بـ

508 مليار دولار

على المستوى الدولي حققت الصناعات الإبداعية حول العالم في عام 2013 إيرادات قيمتها **2250 مليار دولار.**

وظفت 29 مليون

الصناعات التوليدية الثلاث الأهم هي:

الإعلام

الفنون المرئية

التلفزيون

المبادئ

المزايا
ينبغي الإقرار بدور الثقافة في تحسين الروابط الاجتماعية وتعزيز صورة المكان وتوليد وظائف اقتصادية أفضل.

الدراية المحلية
الثقافة عنصر أساسي في التنمية الحضرية وهي مصدر أولي للدراية ولهوية المكان.

الحفظ
على مستوى المدينة، لحفظ النوى الحضرية التاريخية فوائد اقتصادية واضحة.

المباني التاريخية
في معظم المناخات، تتطلب المباني التاريخية طاقة تشغيلية أقل مما تتطلب الإنشاءات الجديدة.

تحديد أصحاب المصلحة
ينبغي أن يكون تحديد أصحاب المصلحة وإشراكهم مكوناً أساسياً في أي مشروع ثقافي.

حل النزاعات
يمكن أن يكون للثقافة دور أساسي في حل النزاعات.

إجراءات إيضاحية

الموارد الثقافية
التعرف على جميع أنواع الموارد الثقافية في المجتمع الحضري.

الوعي
الانتباه الى أهمية توعية وتنوير الجمهور بشأن الثقافة والتراث.

الدمج القطاعي
إدماج مشاريع التنمية الثقافية ومشاريع الحفظ مع القطاعات الأخرى.

حقوق الإنسان
تعميم حقوق الإنسان من خلال نهج متكامل قائم على المكانية، مع الإقرار بمعاناة المرأة للحرمان في المدن وتعزيز تنمية اقتصادية شاملة للجميع ومستدامة ثقافياً.

مزيج المهارات
لدى تنظيم الفرق، ينبغي تشكيل مزيج مناسب من المهارات الهندسية ومهارات العلوم الاجتماعية وخبرات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم.

المبادئ

ينبغي الإقرار بدور الثقافة في تحسين الروابط الاجتماعية وتعزيز صورة المكان وتحقيق مزايا اقتصادية وتوليد وظائف أفضل. تساهم الثقافة في قاعدة أصول أي مدينة وهي أحد المدخلات المباشرة للتنمية من خلال الصناعات الثقافية والإبداعية والسياحة.

إلى جانب أدوارها الاقتصادية والبيئية، تشكّل الثقافة، عنصراً أساسياً في التنمية الحضرية من حيث أنها تمثل الأشخاص والأماكن التي تصدر عنهم وعنها، كما أنها مورد أساسي للدراية ولهوية المكان. والمدن هي مُنشأ ثقافي ترتبط فيه الهياكل المبنية والمساحات المفتوحة ارتباطاً وثيقاً بالنسيج الاجتماعي (World Bank 2018).

على مستوى المدينة، لحفظ النوى الحضرية التاريخية فوائد اقتصادية واضحة، فهي يمكن أن تعمل كمحفزات للتنمية الاجتماعية-الاقتصادية للمدن من خلال بيئة حضرية محسّنة، وهياكل أساسية أفضل، وقيّم للأملاك أعلى، وأنشطة ثقافية وسياحة. ويمكن أن يعود الحفاظ على النوى التاريخية بالنفع العميم على السكان المحليين بتوليد فرص عمل وزيادة استثمارات القطاع الخاص وتحسين البيئة الحضرية وقابليتها للعيش فيها. ويمكن أن تجذب النوى التاريخية أعمالاً تجارية و«طبقة إبداعية»، ما يؤدي إلى تطوير مجموعات قادرة على المنافسة.

ووفقاً لتقرير اليونسكو العالمي «الثقافة: المستقبل الحضري» (2016)، هناك حاجة إلى نهج للتنمية الحضرية قائم على الثقافة. ويقوم هذا النهج على المقولات الثلاث التالية: (1) المدن المتمحورة حول الناس هي فضاءات متمحورة حول الثقافة؛ (2) التخطيط الحضري القائم على المكان يشتمل التاريخ والثقافة المحلية؛ (3) السياسات المتكاملة تستخدم الثقافة أداة للاستدامة والقدرة على التكيّف. ويتبين في الشكل 30 ساحة الإمام في أصفهان في إيران، وهي أحد المواقع المدرجة على قائمة اليونسكو للتراث العالمي وتجذب آلاف السياح كل عام.

في معظم المناخات، تتطلب المباني التاريخية طاقة تشغيلية أقل مما تتطلب الإنشاءات الجديدة. وقد يعود ذلك إلى عدم وجود أنظمة تدفئة وتبريد في المباني التاريخية وإلى تصميمها السلبي (عندما يستخدم المبنى المناخ الطبيعي للحفاظ على درجة حرارة مريحة؛ وقابلية البقاء السلبية (قدرة المبنى على الحفاظ على الظروف لدعم الحياة في الظروف الحرجة وفي حالة فقدان الطاقة أو وقود التدفئة أو الماء فترة طويلة)؛ وتراص الشكل العمراني ووضع المباني بعضها بجوار بعض، ما يشكل نظاماً عازلاً. وتشير الدراسات إلى أن الآثار البيئية التي تنجم عن إعادة استخدام المباني تكون دوماً أقل من تلك التي تنجم عن البناء الجديد.

ينبغي أن يكون تحديد أصحاب المصلحة وإشراكهم مكوناً أساسياً في أي مشروع ثقافي. فإشراك جميع أصحاب المصلحة هو مفتاح صياغة مشاريع تراث ثقافي ناجحة في مراكز المدن. وهذه المشاريع معقدة بطبيعتها ويصعب تمويلها. وفي كثير من الحالات، يشكّل نظام حيازة الأراضي في المراكز التاريخية تحدياً، كما أن هذه المراكز تشمل مستوطنات عشوائية ومستأجرين من خلفيات إثنية وهويات مختلفة.

يمكن أن يكون للثقافة دور أساسي في حل النزاعات. وقد قيل إن الثقافة يمكن أن تكون سبباً للنزاع بين المجموعات الإثنية أو الثقافية المختلفة، ولكن يمكن للتراث الثقافي أن يرمم الروابط بين السكان من خلال استعادة الشعور بالملكية المشتركة للتراث المشترك الذي تضرر أو أصبح مصدراً للنزاع. ومن الأمثلة الجيدة لإثبات هذا الدور إعادة بناء جسر موستار، الذي أصبح أداة لتشجيع الحوار بين المجتمعات المحلية.

يمكن للتراث الثقافي أن يعيد الروابط بين السكان من خلال إعادة الشعور بالملكية المشتركة للتراث الذي تضرر أو أصبح مصدراً للنزاع.

إجراءات إيضاحية

التعرف على جميع أنواع الموارد الثقافية في المجتمع المحلي في المدن. تقوم مدن كثيرة بمشروع رسم لخرائط الأصول الثقافية، أي تسجيل الموارد الثقافية المجتمعية وجمع المعلومات عنها. ولدى تحديد الموارد الثقافية، يجدر أن يكون هناك إدراك لممتلكات ثقافية قد لا تبدو أول وهلة ذات قيمة فنية أو تاريخية لكنها تستحق أن تُدرج في الجرد لـ «ارتباطها بممارسات مجتمع محلي حي أو بمعتقداته الثقافية» (FEMA 2005). ويجب أن تتضمن الخرائط أو قوائم الجرد الأصول الثقافية المادية «غير المنقولة» كالآثار (ذات القيمة المعمارية التاريخية المعروفة) والهياكل (كالسدود والجسور والأنفاق والقنوات) والمواقع (كالحدائق التقليدية وساحات المعارك والمساحات الطبيعية التاريخية والمواقع الأثرية)، أما الأصول المنقولة فتشمل

المجموعات الأثرية والأعمال الفنية والخرائط وسجلات الأسر والوثائق التاريخية والمصنوعات اليدوية الموجودة في المكتبات والمتاحف ودور الأرشيف. ولدى تحديد التراث غير المادي، ينبغي جمع معلومات عن الحرف اليدوية التقليدية والفنون التجريبية وفنون الأداء والمعارف التقليدية والتقاليد الشفوية وغيرها. وينبغي استخدام مسوح المواقع والبحوث في الأدبيات الثانوية والبحوث الأرشيفية ومنهجيات التخطيط التشاركي وغير ذلك من الأساليب.

توعية وتنوير الجمهور بشأن الثقافة والتراث. لن تنجح مشاريع التنمية الثقافية إلا إذا كانت قيمة التراث مفهومة جيداً ومقبولة من المجتمع المحلي. لذا، يجب أن تشمل هذه المشاريع توعية العموم والتخطيط التشاركي كجزء من دورة المشروع.

إدماج مشاريع التنمية الثقافية ومشاريع حفظ الثقافة مع القطاعات الأخرى. تدمج المشاريع الناجحة إعادة التأهيل المادي للهياكل التاريخية مع تطوير الهياكل الأساسية وإدارة النفايات الصلبة وتعزيز شبكات الطرق القائمة وإنارة الشوارع وتوليد فرص العمل وتعزيز الصناعات الإبداعية والسياحة. وبهذه الطريقة تُضمن إمكانية الوصول إلى المركز التاريخي وأن تتوفر إمدادات المياه ومرافق الصرف الصحي لرصيد المساكن فيه وفرص العمل لمجتمعه المحلي وأن يزوره السياح ولا يتعرض للتلوث والاهتزازات الناتجة عن أنظمة النقل.

تعميم حقوق الإنسان من خلال نهج متكامل قائم على المكان، مع الإقرار بمعاناة المرأة للحرمان في المدن وتعزيز تنمية اقتصادية شاملة للجميع ومستدامة ثقافياً. لصياغة مشاريع تراثية ناجحة، على المخططين الانتباه إلى العلاقة بين حفظ التراث الثقافي المادي (المباني والمواقع والأنماط العمرانية، وما إلى ذلك) وحفظ الأنماط الاجتماعية غير المادية (السكان والأنشطة التجارية) التي تشكل عادة جزءاً من ثراء وثقافة وهوية المكان. وإذا ما نُفّذ التجديد الحضري على نحو خاطئ فإنه يؤدي إلى تغيير المزيج الاجتماعي وتعميق اللامساواة الاجتماعية-المكانية، فضلاً عن تدمير التراث الثقافي القيم باسم التحديث.

لدى تنظيم الفرق، ينبغي تشكيل مزيج مناسب من المهارات الهندسية ومهارات العلوم الاجتماعية وخبرات المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. مشاريع التراث الثقافي متعددة القطاعات ومعقدة ويتطلب تنظيمها مستوىً عالياً من المعرفة الفنية في العديد من المجالات المختلفة.

لصياغة مشاريع تراثية ناجحة، على المخططين الانتباه إلى العلاقة بين حفظ التراث الثقافي المادي وحفظ الأنماط الاجتماعية غير المادية.

الشكل 30 - ساحة الإمام، أصفهان، إيران، أحد المواقع المدرجة على قائمة اليونسكو للتراث العالمي

2-3-2 التعليم

التعليم أحد أهم الأسس التي تتيح للفرد أن يحسن نوعية حياته ويصبح مساهماً في المجتمع. لكن هناك تفاوتات واسعة في إمكانية الحصول على التعليم عبر الحدود الاجتماعية والاقتصادية والجنسانية والإقليمية. ويعيش 50 في المائة من الأطفال في سن المدرسة الابتدائية وغير الملتحقين بالمدارس في مناطق متأثرة بالنزاعات. وتقدر الأمم المتحدة أن 750 مليون بالغ ما زالوا أميين وثلثاهم من النساء. كما أن الافتقار إلى التعليم الجيد يعود إلى حد كبير إلى ظروف الهياكل الأساسية السيئة، فأكثر من 50 في المائة من المدارس في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يفتقر إلى إمدادات مياه الشرب الأساسية ومرافق غسل اليدين والإنترنت وأجهزة الكمبيوتر.

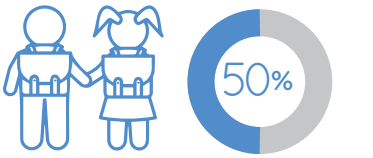
يرفع المتعلمون من السكان الإنتاجية الاقتصادية من خلال تزويد القوى العاملة بفرص كسب الدخل والمعرفة والمهارات وبمرافق تعليمية تساهم في اقتصاد حضري ابتكاري وتنافسي. وأحد الأهداف الرئيسية للخطة الحضرية الجديدة هو تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق وفرص كسب العيش في المدن والمستوطنات البشرية. كذلك تشير الخطة الحضرية الجديدة إلى أهمية تسخير «العائد الديمغرافي الحضري»، وإتاحة فرص التعليم وتنمية المهارات والعمالة. وهي ترى أن الفتيات والفتيان والشابات والشبان هم «القوى الفاعلة الرئيسية للتغيير اللازم للوصول إلى مستقبل أفضل، وعند تمكينهم ستكون لديهم إمكانات كبيرة للدفاع عن أنفسهم ومجتمعاتهم» الخطة الحضرية الجديدة 61. ووفقاً لهدف التنمية المستدامة 4، «ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع»، يوضح هذا القسم مبادئ واستراتيجيات ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع لتعزيز التعلّم مدى الحياة.

تشير الخطة الحضرية الجديدة إلى أهمية تسخير «العائد الديمغرافي الحضري»، وإتاحة فرص التعليم وتنمية المهارات والعمالة.

تلاميذ في طريقهم إلى المدرسة في جيبوتي. © Hiren Ranpara / Shutterstock.com

الرسم البياني 25 - التعليم

التدابير اللينة
التعليم

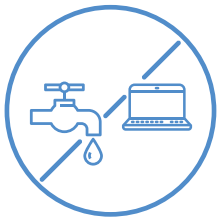


من الأطفال في سن المدرسة الابتدائية غير الملتحقين بالمدارس

يعيشون في مناطق متأثرة بالنزاعات.

750 مليون بالغ

ما زالوا أميين، وثلثاهم من النساء.



أكثر من 50 في المائة من المدارس في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تفتقر إلى إمدادات مياه الشرب الأساسية ومرافق غسل اليدين والإنترنت وأجهزة الكمبيوتر.

المبادئ

حقوق للجميع

التعليم حق للجميع ويجب التعامل معه على أنه منفعة عامة.

الإنصاف في التعليم

الحصول على التعليم مسألة إنصاف تشكلها القدرة المالية والوضع الاجتماعي واستقرار المنطقة.

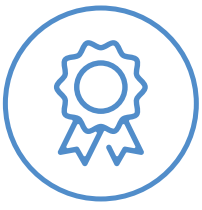
بيئة تعلّم

نوعية التعليم ترتبط ببيئة التعلّم.

المساواة بين الجنسين

التركيز على المساواة بين الجنسين ضروري لدفع تقدم التعليم قدماً.

إجراءات إيضاحية



النوعية

الاستثمار في توفير تعليم جيد.

إعانات الدعم

تقديم إعانات دعم للتعليمين الابتدائي والثانوي لضمان حصول الجميع عليهما.

التعليم المهني

التركيز على التعليم المهني الملائم لسوق العمل.

التوزيع المنصف للموارد

توزيع الموارد على نحو أكثر إنصافاً للمناطق التي تعاني نقص الموارد.

المبادئ

التعليم حق للجميع ويجب التعامل معه على أنه منفعة عامة. يجب أن يكون التعليم حقاً كاملاً وألا يُهمل أحد، ويجب أن يهدف إلى التنمية الكاملة للشخصية الإنسانية لتعزيز التفاهم المتبادل والتسامح والسلام.

الحصول على التعليم مسألة إنصاف. ينبغي أن يكون توفير التعليمين الابتدائي والثانوي الجيدين والميسوري التكلفة حقاً للجميع. غير أن العوائق التي تعترض التعليم تمليها بشدة الموارد المالية والوضع الاجتماعي واستقرار المنطقة، وهي عوامل يجب إدراكها في أي تدخل.

نوعية التعليم ترتبط ببيئة التعلّم. لا تقل حالة المدرسة أهمية عن التعليم نفسه، فسوء الهياكل الأساسية للبناء وارتفاع معدل تغيب المعلمين والافتقار إلى مناهج متطورة كلها عوامل غير مواتية للتعلّم.

التركيز على المساواة بين الجنسين ضروري لدفع تقدم التعليم قدماً. تتأثر الفتيات بشكل غير متناسب في الحصول على التعليم بسبب مجموعة من القوى التمييزية والإقصائية، ما يؤثر على ارتقائهن الاجتماعي وقدرتهن على اتخاذ القرار.

إجراءات إيضاحية

الاستثمار في توفير تعليم جيد. أعلن المنتدى العالمي للتعليم في عام 2015 في إنتشون معايير مرجعية دولية وإقليمية تقضي بتخصيص ما يتراوح بين 4 و6 في المائة على الأقل من الناتج المحلي الإجمالي للتعليم و/أو إنفاق ما يتراوح بين 15 و20 في المائة على الأقل من مجموع النفقات العامة على التعليم (UNESCO 2015). ويمكن أن تشمل الاستثمارات في الموازنة المنح التعليمية وتدريب المعلمين وورش العمل وبناء المدارس وتحسين توصيل المياه والكهرباء إلى المدارس.

تقديم إعانات دعم للتعليمين الابتدائي والثانوي. المال أحد أكبر العوائق أمام حصول الأسر الفقيرة على التعليم إذ يتعين عليها أن توازن بين تكاليف إرسال أطفالها إلى المدرسة وبين جعلهم يعملون. وينبغي على الحكومات أن تضع سياسات وتشريعات تضمن 12 عاماً من التعليم الابتدائي والثانوي المجاني والممول من القطاع العام والشامل للجميع والمنصف والجيد، بحيث تكون هناك تسع سنوات إلزامية للأطفال جميعاً (Education 2030 Framework for Action-FPA, 37).

التركيز على التعلم المهني الملائم لسوق العمل. ينبغي على الحكومات زيادة فرص التعليم التقني والمهني الجيد الذي يؤدي إلى مسارات مناسبة تحصل على المصادقة والاعتراف والاعتماد. فمثلاً، ينبغي التأكيد على مهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ودمجها في المناهج الدراسية، ووضع سياسات ومعايير واضحة تضمن انتقال المهارات التعليمية إلى سوق العمل، ومراقبة التطور المهني وظروفه ومكانته باستمرار.

توزيع الموارد على نحو أكثر إنصافاً للمناطق المنخفضة الموارد. ينبغي تخصيص الموارد وفقاً لنهج قائم على المكان، مع إيلاء اهتمام خاص لأكثر المناطق فقراً وحرماناً، بما في ذلك التقييم الدقيق للسياسات والبرامج لتحسين الجودة.

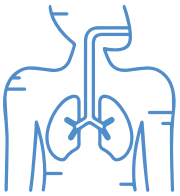
توزيع الموارد على نحو أكثر إنصافاً للمناطق المنخفضة الموارد. ينبغي تخصيص الموارد وفقاً لنهج قائم على المكان، مع إيلاء اهتمام خاص لأكثر المناطق فقراً وحرماناً.

3-3-2 الصحة

يرمي هدف التنمية المستدامة 3 إلى خفض وفيات الأمهات على المستوى العالمي؛ ووضع نهاية لوفيات الطفال المبكرة التي يمكن تفاديها؛ ووضع نهاية لأوبئة الإيدز والسل والملاريا؛ وضمان حصول الجميع على خدمات رعاية الصحة الجنسية والإنجابية. وهو إذ يتوجه إلى خفض المؤشرات الصحية القابلة للقياس، يقر أيضاً بالعلاقة بين البيئة والصحة. فيسعى مقصد هدف التنمية المستدامة 3-9 إلى «الحد بشكل كبير من عدد الوفيات والأمراض الناجمة عن المواد الكيميائية الخطرة وتلوث الهواء والماء والتربة». وتتأثر أسباب الوفاة في المدن في كثير من الأحيان بالظروف البيئية، إذ تقدّر منظمة الصحة العالمية من بيانات أولية وردتها من مدن عالمية كبرى في أنحاء العالم أن أكبر مساهم في الوفيات في المدن هو الأمراض المرتبطة بالدورة الدموية وأمراض الجهاز التنفسي (WHO 2015). وتلك عوامل صحية يمكن أن تؤخذ بالاعتبار في تخطيط المدن.

الرسم البياني 26 - الصحة

التدابير اللينة
الصحة



طبقاً لمنظمة الصحة العالمية، كانت الأمراض المرتبطة بالدورة الدموية والجهاز التنفسي المساهم الأكبر في الوفيات في المدن.

يقدر البنك الدولي أن جائحة كوفيد-19 العالمية ستلقي بأكثر

100 مليون

نسمة في براثن الفقر

تربط الخطة الحضرية الجديدة الصحة بالتخطيط واستعمالات الأراضي والمساحات المفتوحة.

المبادئ

التصميم البيئي

ينبغي أن ترتبط النواتج الصحية بالتصميمين البيئي والعمراني ارتباطاً وثيقاً.

الوقائية

التدابير الوقائية تخفض الوفيات الناجمة عن ظروف قاتلة تخفيضاً كبيراً.

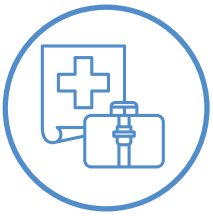
المخاطر على أساس نوع الجنس

تواجه المراهقات والشابات اللامساواة على أساس نوع الجنس تجعلهن عرضة للمخاطر الصحية.

إجراءات إيضاحية

كودات البناء

وضع كودات ومعايير البناء التنظيمية بحيث تكون متوافقة مع النواتج الصحية.



مؤشرات الصحة

وضع مؤشرات صحية في تخطيط المدن والقيام بقياس الآثار.

البحث والتطوير

تمويل ودعم البحث والتطوير في اللقاحات والأدوية.

الصحة للجميع

تمويل التغطية الصحية الشاملة للجميع.

إدارة المخاطر

تعزيز القدرة على الإنذار المبكر والتوعية بالمخاطر وإدارة المخاطر الصحية العالمية من خلال المحاكاة.

وجائحة كوفيد-19 مثال توضيحي على كيفية تأثر المدن والمجتمعات في أنحاء العالم بأزمة صحة عامة. فمن الواضح أن الجائحة لم تعرّض صحة سكان المدن للخطر فحسب، بل هددت أيضاً سُبُل العيش والنسيج الاجتماعي للمدن. والأكثر تضرراً هم المستوطنات العشوائية وفقراء المدن الذين لا يتمتعون برفاهية التباعد الاجتماعي ويتكدسون في منازل صغيرة ويستخدمون مرافق عامة لخدمات كالمياه والصرف الصحي. ويرجح أن تتسبب كوفيد-19 بأول زيادة في الفقر العالمي منذ عام 1998، عام الأزمة المالية الآسيوية (Castaneda Aguilar and others 2020)، إذ يقدر البنك الدولي أنها ستلقي في براثن الفقر بأكثر من 100 مليون شخص (Castaneda Aguilar and others 2020).

يتوجب على المدن أن تحارب جائحة كوفيد-19 على مراحل ثلاث. الأولى هي مرحلة الطوارئ، عندما يمكن أن تركّز المدن على الحيلولة دون انتقال المرض وعلى رعاية المتضررين، أما الثانية فهي مرحلة التعافي المبكر، التي تتطلب التركيز على تخفيف الأثر على الجماعات المهمشة وتحفيز الاقتصاد المحلي والتخطيط للوضع الطبيعي الجديد في ظل ظروف ضيق مالي، وأما المرحلة الأخيرة فهي مرحلة المعتاد الجديد، التي ما يزال يكتنفها الكثير من الشكوك حول مستقبل العمل والكثافة، من بين أمور أخرى (UN-Habitat 2020).

وتلتزم الخطة الحضرية الجديدة بإقامة مجتمعات صحية بتعزيز الخدمات العامة الجيدة والبيئة النظيفة، مع مراعاة الإرشادات المتعلقة بنوعية الهواء. وهي تدعو إلى حصول الجميع على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية لخفض وفيات الأطفال الحديثي الولادة ووفيات الأمهات. كما تربط الخطة الحضرية الجديدة الصحة بالتخطيط واستعمالات الأراضي والمساحات المفتوحة، وتلتزم على وجه التحديد بـ «تشجيع إنشاء وصيانة شبكات محكمة الترابط وجيدة التوزيع من المساحات العامة المفتوحة والمتعددة الأغراض والآمنة والمتاحة للجميع والمنطوية على التسهيلات والخضراء والمتسمة بالجودة». وأخيراً، تسلّم الخطة بوجود روابط مهمة بين القدرة على الصمود وبين التأهب للكوارث لأجل صحة المجتمعات المحلية على المدى الطويل في تعاملها مع مخاطر الفيضانات وأخطار الجفاف وموجات الحرارة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تدعو إلى تحسينات في جودة الحياة فيما يتعلق بالصحة، كمثل الأمن الغذائي والتغذية والصحة البدنية والعقلية ونوعية الهواء في البيوت والهواء المحيط، بالإضافة إلى خفض الضوضاء وتشجيع إقامة مستوطنات بشرية جذابة صالحة لرغد العيش ومشاهد طبيعية حضرية وإعطاء الأولوية لصون الأنواع البيولوجية المستوطِنة الخطة الحضرية الجديدة 67. ويتوافق ذلك مع هدف التنمية المستدامة 3 الذي يسعى إلى «ضمان تمتّع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار»، ويتناول صحة الطفل وصحة الأم وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض.

جائحة كوفيد-19 لم تعرّض صحة سكان المدن للخطر فحسب، بل هددت أيضاً سُبُل العيش والنسيج الاجتماعي.

المبادئ

ينبغي أن ترتبط النواتج الصحية بالتصميمين البيئي والعمراني ارتباطاً وثيقاً. ينبغي أن تدرك المدن أن جودة الهواء وحركة المرور والمساحات الخضراء وجودة المياه والعوامل البيئية الأخرى تؤثر بشكل كبير على الصحة. وينبغي وضع أحكام للبنية التحتية والمباني تضمن السلامة وإمكانية الحصول على الرعاية الصحية وتوفير الهواء الجيد. ويصف الإطار 20 برنامج الحصول على الغذاء في ساو باولو الذي وضع لربط المجتمعات المنخفضة الدخل بإنتاج الأغذية.

التدابير الوقائية تخفض الوفيات الناجمة عن ظروف قاتلة تخفيضاً كبيراً. تحدّد المنطقة ويحدّد الفقر ارتفاع إحصاءات وفيات الأطفال. فاحتمال أن يموت الأطفال الذين يولدون في أسر فقيرة قبل سن الخامسة تقريباً يبلغ ضعف هذا الاحتمال للأطفال الذين يولدون في أسر ثرية (WHO 2015). وتحدث 4 من كل 5 وفيات للأطفال دون سن الخامسة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا. ويمكن تفادي أكثر من نصف وفيات الأطفال المبكرة من خلال تنفيذ تدخلات أثبتت جدواها مثل التطعيم والتغذية والمياه الصالحة للشرب والغذاء والحصول على الرعاية الصحية في هذه المناطق.

تواجه المراهقات والشابات اللامساواة على أساس نوع الجنس تجعلهن عرضة للمخاطر الصحية. فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز هو السبب الرئيسي لوفاة النساء في سن الإنجاب في أنحاء العالم (أهداف التنمية المستدامة). والفتيات والشابات منكشفات بشكل خاص على المخاطر الصحية بسبب الوصمات المجتمعية والسلطة الأبوية والإقصاء والتمييز.

إجراءات إيضاحية

وضع كودات ومعايير البناء التنظيمية بحيث تكون متوافقة مع النواتج الصحية. ينبغي وضع قائمة بتدابير ومعايير تضمن دوران الهواء والتهوية في المناطق الحضرية، ووضع لوائح تنظيمية تنظّم استخدام المواد الكيميائية والأدخنة الخطرة وتفرض الإفصاح الإلزامي عن وجود أي مواد خطرة في مبنى (مثلاً، في الولايات المتحدة، ينبغي على صاحب الملك الإعلان عن وجود الأسبستوس في المبنى).

وضع مؤشرات صحية في تخطيط المدن والقيام بقياس الآثار. ينبغي قياس نواتج الأمراض لكل منطقة مقابل مؤشرات المدن الصحية (المساحة الخضراء، وجودة المباني، والمساحات العامة للتمارين الرياضية، وما إلى ذلك) ومساءلة الإدارة عن تحسين المقاييس (WHO 2015).

تمويل ودعم البحث والتطوير في اللقاحات والأدوية. ينبغي إتاحة اللقاحات في كل مكان وللجميع كسلعة عامة، وإنشاء برامج مع جماعات المجتمع المحلي والمدارس والمستشفيات المحلية لتثقيف السكان بشأن فعالية اللقاحات، وتخصيص قدر كبير من الإنفاق للبحث والتطوير في الأدوية واللقاحات.

تمويل التغطية الصحية الشاملة للجميع. ينبغي تخصيص نسبة مئوية من الإنفاق السنوي لتتوفر لكل فرد تغطية صحية تقدم خدمات الرعاية الصحية الأساسية والأدوية واللقاحات.

تعزيز القدرة على الإنذار المبكر والتوعية بالمخاطر وإدارة المخاطر الصحية العالمية من خلال المحاكاة. ينبغي وضع خطط وقائية مثل محاكاة الانتشار المكاني المحتمل لوباء أو فيروس، ووضع كاميرات أشعة تحت الحمراء في المناطق المعرضة لمخاطر عالية كالمطارات أو مناطق تعبئة اللحوم، ووضع خطة لإدارة واحتواء انتشار أي وباء في وقت مبكر.

الإطار 20 - مدن بلا جوع - الحدائق المجتمعية في ساو باولو، البرازيل

التحديات قبل عام 2003، كان الجانب الشرقي من ساو باولو منطقة كثيفة منفصلة عن باقي المدينة تعاني الفقر والعنف معاناة شديدة. وكان هذا الإقصاء يؤثر إلى حد كبير على المراهقين ومتوسطي العمر، والكثير منهم مهاجرون من مناطق فقيرة في البلاد. ولكن، لدى وصولهم إلى ساو باولو، وجد المهاجرون فرصاً قليلة غير العمالة المؤقتة أو المنخفضة المهارات. وظل معظم أفراد القوة العاملة عاطلين عن العمل يتلقون سلال أغذية من المدينة كمصدر وحيد لغذائهم.

الإجراء أنشئ مشروع «مدن بلا جوع» في عام 2004 كمشروع متعدد الجوانب يهدف إلى ربط المجتمعات الحضرية المحرومة بإنتاج الغذاء كوسيلة للمعيشة والعيش الصحي. وقد طور المشروع الأراضي الخالية الخاصة والعامة إلى حدائق خضروات، ما أدى إلى توليد فرص عمل في المناطق الحضرية وأتاح للمشاركين تعلّم مهارات جديدة وكسب الدخل وأنشأ جسراً بين المجتمعات المحلية والبيئة الطبيعية. كذلك أدى إنشاء الحدائق وصيانتها، فضلاً عن إنتاج أربعة محاصيل تُحصد في أوقات مختلفة من السنة، إلى توليد دخل مستدام لكسر دورة اعتماد أفراد المجتمع المحلي على الرعاية الاجتماعية. وشملت استراتيجيات الإنتاج التي جرى تدريسها تناوب المحاصيل وتسميد التربة والتجفيف ونظام الري الأوتوماتيكي واستراتيجيات الحفاظ على البيئة. وعلاوة على ذلك، كانت عملية انخراط المجتمعات المحلية عملية تشاركية إلى حد كبير. فقد دُعي المجتمع المحلي إلى تشكيل لجنة تضم أعضاء من المؤسسات العامة والمجموعات المؤثرة والمنظمات غير الحكومية وممثلي المستفيدين. وكانت هناك أيضاً «غرف محادثة» حول اتخاذ القرارات والمفاوضات مع السلطات المحلية. وكانت تقييمات المشاريع تجري شهرياً.

الأثر حقق المشروع هوامش ربح جيدة بلغت 58 في المائة على كل محصول، ما برهن على أن نموذج الإيرادات نموذج مستدام. وقد بدأ مشروع «مدن بلا جوع» 25 حديقة مجتمعية، استفاد منها 14506 أطفال، وضمنت سُبُل معيشة لـ 650 فرداً. كما نظّم 48 دورة تأهيل مهنية أهّلت أكثر من 1000 شخص للحصول على شهادات في الزراعة أو التجارة (Cities without Hunger 2018).

المصدر: موئل الأمم المتحدة.

4-3-2 السلامة في المدن

تعتمد الخطة الحضرية الجديدة أهمية تصميم وتخطيط المدن لتوفير السلامة من خلال دعم «توفير شبكات مصممة تصميماً جيداً من الشوارع الآمنة والميسّرة والخضراء والجيدة وغيرها من الأماكن العامة التي يمكن للجميع الوصول إليها، وخالية من الجريمة والعنف بما في ذلك التحرش الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس»، وتعتبر النطاق الإنساني عاملاً في التخطيط وتشّجع التدابير «التي تسمح بأفضل استخدام تجاري ممكن للأراضي على مستوى الشارع، وتعزيز الأسواق المحلية الرسمية وغير الرسمية والتجارة والمبادرات المجتمعية غير الربحية أيضاً، وجمع الناس في الأماكن العامة، وتعزيز رياضة المشي وركوب الدراجات الهوائية بهدف تحسين الصحة والرفاه» الخطة الحضرية الجديدة 100. وهي، بالإضافة إلى ذلك، تدعو إلى «دمج تدابير شاملة للسلامة الحضرية ومنع الجريمة والعنف، بما في ذلك الإرهاب والتطرف العنيف المؤدي إلى الإرهاب. من خلال إشراك المجتمعات المحلية والجهات الفاعلة غير الحكومية ذات الصلة في وضع الاستراتيجيات والمبادرات الحضرية» الخطة الحضرية الجديدة 103. ويشجّع هدف التنمية المستدامة 11 تحسينات السلامة في المدن من خلال «الحصول على مساكن آمنة وميسورة التكلفة»، و«توفير إمكانية وصول الجميع إلى أنظمة نقل مأمونة وميسورة التكلفة ويسهل الوصول إليها ومستدامة، وتحسين السلامة على الطرق، ولا سيما من خلال توسيع نطاق النقل العام» وتوفير «مساحات خضراء وأماكن عامة آمنة وشاملة للجميع ويمكن الوصول إليها» (مقاصد هدف التنمية المستدامة 11-1، 11-2، 11-7).

المبادئ

إنشاء «عيون على الشوارع» يضمن السلامة. اشتهرت جين جاكوبس بنظرية مفادها أن «العيون على الشوارع» ضرورية للسلامة في المدن: «يجب أن تكون هناك عيون على الشوارع، عيون أولئك الذين قد نسميهم المالكين الطبيعيين للشارع. يجب أن تكون المباني المحاذية لشارع مُعدّ للتعامل مع الغرباء ولضمان سلامة السكان والغرباء على حد سواء موجهة إلى الشارع» (Jacobs 1961). يعني هذا المبدأ أن وجود الناس على أرصفة المدينة وشوارعها ومنحنياتها وشرفاتها يزيد سلامة تلك الأماكن، لأن الناس يعتنون بطبيعة الحال بمساحات لهم مصلحة فيها. وعندما تكون هذه المساحات ميسّرة ومأهولة، فإنها تسهّل تعرّف الجيران وأصحاب المتاجر والزوار بعضهم على بعض، ما يزيد التماسك الاجتماعي ويعزز السلامة.

التسليم بالعلاقة بين الجريمة والتهميش المنهجي. ينبغي أن تنظر الحلول التي تعالج النشاط الإجرامي إلى المسائل المنهجية والمجتمعية بدلاً من النظر إلى الجريمة على أنها نتيجة فشل أخلاقي فردي. ففي معظم الأحيان، تتشكّل العصابات ويتشكل النشاط الإجرامي لأن جماعة مهمّشة تفتقر إلى المقومات الاجتماعية أو المالية اللازمة لتزدهر ضمن نظام معين. وفي أحيان كثيرة، يرتبط تزايد مستويات الجريمة باتساع التفاوتات في الدخل. ومن شأن إدامة فكرة أن الجريمة ناجمة عن فشل أخلاقي فردي أن تكرّس العنصرية المنهجية والتهميش واستمرار تعرض الأشخاص والجماعات المهمشة الى المراقبة من جانب الشرطة.

زيادة إمكانية الوصول إلى وسائط النقل. يوضح البحث الذي أجراه معهد الإصلاح الحضري (سابقاً مركز عمرانية الفرص) كيف أن لدى ذوي الدخل المنخفض فرص اقتصادية أكبر إن كان بوسعهم العيش في أحياء يتيسر الوصول إليها أو متعددة الوسائط (Litman 2015). وكما أن زيادة مستويات الجريمة قد ترتبط بالتفاوتات في الدخل، تساهم زيادة إتاحة الفرص الاقتصادية في الحيلولة دون الجريمة.

المساءلة والوضوح واتباع الأصول الإجرائية. حيثما تكون الهياكل الأساسية القانونية ضعيفة، يمكن أن تنشأ بيئة فاسدة تصبح فيها الجريمة والأفعال غير النظامية مقبولة ثقافياً. والمساءلة والوضوح والإجراءات القانونية الواجبة والضوابط وفصل السلطات جميعها ضرورية لتحقيق مجتمع يتسم بالعدالة والرخاء. ويمكن أن تكون الحكومة نموذجاً لذلك بإنشاء أنظمة عامة وقوانين وعمليات تخطيط شفافة وخاضعة للمساءلة، مع توفير فرص كبيرة لمشاركة الجمهور.

إجراءات إيضاحية

التركيز على تعزيز استخدام المشاة للأرصفة. ينبغي اتباع مبادئ التخطيط لضمان استخدام المشاة للأرصفة استخداماً متواصلاً بتصميم مساحات خضراء ومستدامة مناسبة للدراجات وللمشي ومتصلة جيداً عبر كافة أنحاء

تعتمد الخطة الحضرية الجديدة أهمية تصميم وتخطيط المدن لتوفير السلامة من خلال دعم «توفير شبكات مصممة تصميماً جيداً من الشوارع الآمنة والميسّرة والخضراء والجيدة وغيرها من الأماكن العامة التي يمكن للجميع الوصول إليها، وخالية من الجريمة والعنف».

التدابير اللينة

السلامة في المدن

المبادئ

البيئة الآمنة

إنشاء "عيون على الشوارع" يضمن السلامة.

التهميش

التسليم بالعلاقة بين الجريمة والتهميش المنهجي.

النقل

زيادة إتاحة وسائط النقل.

المساءلة

المساءلة والوضوح واتباع الأصول الإجرائية.

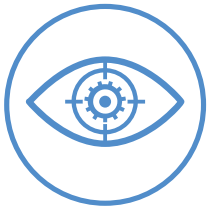
إجراءات إيضاحية

سلامة المشاة

التركيز على تعزيز استخدام المشاة للأرصفة.

النقل المنصف

جسر التفاوتات في الدخل بتوفير النقل عبر جميع مستويات الدخل والأحياء.



المراقبة غير العدائية

تركيب مراقبة غير عدائية لتقليل المخاطر.

الباعة المتجولون

إضفاء الشرعية على الباعة المتجولين والأعمال التجارية غير النظامية الأخرى.

برامج إعادة التأهيل

توفير برامج اجتماعية وبرامج إعادة تأهيل وتوظيف لمدمني المخدرات والمسجونين سابقاً والمشردين.

إبراز نماذج قدوة

دعم برامج تساعد الشباب المعرضين للمخاطر على التواصل مع موجهين ونماذج قدوة.

المدينة. وينبغي التركيز على التطوير المتراص والمتعدد الاستخدامات لجذب المشاة إلى الأرصفة (Jacobs 1961). وتساعد الفضاءات الصديقة للمشاة في الحفاظ على «العيون على الشارع» وتعزز أيضاً إمكانية الوصول إلى المرافق المجتمعية الضرورية.

تخفيف التفاوتات في الدخل بتوفير الاتصالية عن طريق وسائط النقل عبر جميع مستويات الدخل وكافة الأحياء. تواجه المجتمعات المحلية التي تعيش في مناطق غير متصلة جيداً بالمواصلات العامة، أو تلك المعزولة، مستويات مركزة من الجريمة. وقد انتقلت مدينة ميديلين من «عاصمة جريمة القتل» في العالم إلى خفض معدل الجريمة بما يزيد على 75 في المائة بعد تنفيذ مشروع النقل الكابلي (التلفريك) (Vulliamy 2013). فقد وصل التلفريك إلى المجتمعات المحلية المنخفضة الدخل التي كانت تعيش بكثافة على التلال الشديدة الانحدار والتي لم تكن سابقاً تستطيع الحصول على الوظائف والتعليم ووسائل الراحة الأخرى في المدينة.

تركيب مراقبة غير عدائية وغير عنيفة لتقليل المخاطر. توفير كاميرات وأجهزة طوارئ (مثل أزرار الذعر) أو وسائل أمن إضافية في المناطق العالية الخطورة لتقليل الجريمة أو التخريب أو إتلاف الممتلكات (Fox 2005). في الوقت نفسه، لن تحول المراقبة وحدها دون الجريمة أو تقضي عليها في منطقة لا تتوفر فيها جيداً خدمات النقل والفرص الاقتصادية والتعليم والخدمات الأساسية الأخرى.

إضفاء الشرعية على الباعة المتجولين والأعمال التجارية غير النظامية الأخرى. ينبغي الإقرار بالباعة المتجولين بدعم أعمالهم التجارية وتوفير مساحات تأجير مدعومة وتصاريح وتراخيص والسياحة والتسويق ومنح وقروض تجارية. وبإضفاء الشرعية على الأعمال غير النظامية، يمكن للحكومات أن تحسن شكل هذه الأنشطة وامتثالها للكودات واللوائح التنظيمية والقوانين. وينبغي الحرص على أن يكون إضفاء الشرعية والإقرار بالأعمال غير النظامية دون فرض رسوم وغرامات وعمليات باهظة التكلفة أو تستغرق وقتاً طويلاً قد تدفع الباعة أكثر باتجاه القطاعات غير النظامية أو السوق السوداء.

توفير برامج اجتماعية وبرامج إعادة تأهيل وتوظيف لمدمني المخدرات والمسجونين سابقاً والمشردين. تتكرس الجريمة والعودة إلى الإجرام، جزئياً، عندما تكون الفرص الاقتصادية غير كافية ويكون الاندماج الاجتماعي منقوصاً. وقد كانت منطقة كاسكو فيجو التاريخية في بنما سيتي تشكو انتشار السرقة ونشاط العصابات وتجارة المخدرات. ومن خلال خطة إعادة تأهيل وتوظيف بديل تستهدف أفراد العصابات السابقين وعائلاتهم، أعيد تطوير المنطقة التاريخية لتصبح مركز ضيافة مزدهر (Kahn 2015). وينبغي أن تتضمن برامج إعادة التأهيل والتدريب الوظيفي دعماً اجتماعياً واقتصادياً شاملاً لمساعدة الأشخاص على العودة إلى المجتمع. وبالإضافة إلى ذلك، على الحكومات إلغاء أو إعفاء الرسوم والغرامات والديون المتكبدة فيما يتعلق بتعاطي المخدرات أو التشرد أو الحبس، فهي تؤدي إلى نتائج عكسية على الاندماج الاجتماعي والفرص الاقتصادية.

دعم برامج تساعد الشباب المعرضين للمخاطر على التواصل مع موجهين ونماذج قدوة. ينبغي التركيز على قادة المجتمع المحلي والمنظمات غير الربحية التي تشرك الشباب المعرضين للمخاطر وتمويلها كبرامج نموذجية لتوفير التدريب والتعليم على المهارات المهنية. فقد ثبت في الولايات المتحدة أن التوجيه والإرشاد يقللان عوامل المخاطر المرتبطة بعنف الشباب مثل تعاطي المخدرات والانخراط في عصابات والتعرض للعنف، ويعزز عوامل الحماية المرتبطة بالتقليل من عنف الشباب مثل البقاء في المدرسة والارتباط بالعائلة والبالغين الآخرين أو إظهار سلوكيات اجتماعية إيجابية. ويمكن أن يكون التوجيه والإرشاد فعالين عندما يُدمجا في برامج لها هدف أو تركيز محدد، مثل التحصيل الأكاديمي أو الإعداد الوظيفي، أو عندما يحدث بشكل غير رسمي مع مدربين أو معلمين أو مع أفراد الأسرة الممتدة (Root Cause 2015).

تواجه المجتمعات المحلية التي تعيش في مناطق غير متصلة جيداً بالمواصلات العامة، أو تلك المعزولة، مستويات مركزة من الجريمة.

4-2 التكنولوجيا والابتكار

في مواجهة التحديات الهائلة للقرن الحادي والعشرين، أصبح من الضروري اتباع نهج ابتكاري. فلم تعد أساليب التخطيط التقليدية كافية لمواجهة التحديات التي يفرضها التوسع الحضري أو الاستفادة من الفرص التي يتيحها. ولا يعني الابتكار فقط «المدن الذكية»، رغم أن بعض أكثر الابتكارات ريادية تحدث في ذلك الحقل، إذ ستكون الابتكارات التكنولوجية والسياساتية على حد سواء أساسية للتصدي لتحديات التوسع الحضري. وفي المدن في أنحاء العالم، يتحد المخططون المحليون والمهندسون وصانعو السياسات والممولون معا لتنفيذ أساليب مبتكرة لإدارة التوسع الحضري.

وتطلب الخطة الحضرية الجديدة من الجهات الفاعلة في مجال التنمية الحضرية الالتزام بالابتكار عبر مجالات القضايا المختلفة والقطاعات. وتسلط الخطة الضوء على وجه التحديد على الحاجة إلى الابتكار في التنمية الاقتصادية الحضرية من خلال «الاستناد إلى الإمكانات الذاتية والمزايا التنافسية والتراث الثقافي والموارد المحلية، فضلاً عن الهياكل الأساسية المرنة التي تحقق الكفاءة في استخدام الموارد؛ وتشجيع التنمية الصناعية المستدامة والشاملة للجميع وأنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة، وبيئة تمكينية للأعمال التجارية والابتكار، فضلاً عن أسباب المعيشة» و«الاستفادة من منافع التكتل الناجمة عن التوسع الحضري الجيد التخطيط، بما في ذلك ارتفاع الإنتاجية والقدرة التنافسية والابتكار» الخطة الحضرية الجديدة 45، 14-ب. ويشمل هذا الالتزام دعم الاقتصادات الحضرية في انتقالها نحو رفع الإنتاجية ونحو القطاعات ذات القيمة المضافة المرتفعة وتشجيع التنويع والتطوير التكنولوجي لدعم توفير «وظائف جيدة ولائقة ومنتجة، بسُبُل منها تشجيع الصناعات الثقافية والإبداعية والسياحة المستدامة والفنون الاستعراضية وأنشطة حفظ التراث، من بين أمور أخرى» الخطة الحضرية الجديدة 60.

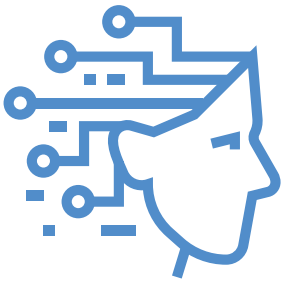
وتدعو الخطة الحضرية الجديدة إلى تطبيق الابتكار على السياسة العامة وفي المجال الحكومي بترويج «وضع سياسات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الوطنية واستراتيجيات الحكومة الإلكترونية، فضلاً عن أدوات الإدارة الرقمية المتمحورة حول المواطن، مع الاستفادة من الابتكارات التكنولوجية، بما في ذلك برامج تنمية القدرات، من أجل جعل تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في متناول الجمهور» الخطة الحضرية الجديدة 156.

وتشير أهداف التنمية المستدامة إلى أهمية التكنولوجيا والابتكار، إذ يدعو هدف التنمية المستدامة 9 الحكومات إلى «إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام، وتشجيع الابتكار». كما يدعو إلى «زيادة كفاءة استخدام الموارد وزيادة اعتماد التكنولوجيات والعمليات الصناعية النظيفة والسليمة بيئياً» وذلك لدعم «تطوير التكنولوجيا المحلية والبحث والابتكار في البلدان النامية» وتحقيق زيادة في «فرص الحصول على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات» وتوفير «فرص الوصول الشامل والميسور إلى شبكة الإنترنت» مقاصد أهداف التنمية المستدامة 9-4، و9-ب، و9-ج.

ومع تزايد التوسع الحضري في العالم، تتطلب الحلول الرامية إلى معالجة تحديات الاستدامة والتنمية المنصفة والحوكمة الحضرية الابتكار في التكنولوجيا والسياسات لتكون جزءاً من عملية انتقال طويلة الأجل في كيفية حوكمة وتشغيل المدن. ومع تزايد أهمية البيانات في المجتمع الرقمي، يتعين على قادة المدن اتخاذ إجراءات لوضع أنظمة ومعايير لضمان إتاحة البيانات للجمهور وإضفاء الديمقراطية على الاتجاهات والديناميات الحضرية وتحليلها بدقة. غير أن القادة يدركون أن هناك معايير متعددة ومتضاربة في بعض الأحيان في هذا الفضاء الحديث النشأة. وينبغي على حكومات المدن دعم استخدام منصات وأنظمة بيانات رقمية مفتوحة شفافة وقابلة للتشغيل المتبادل فيما بينها لضمان أن يفهم أصحاب المصلحة أهداف مشاريع المدن الذكية التي تجري حالياً، وفي الوقت نفسه وضع معايير مناسبة للخصوصية ولإمكانية الحصول على هذه البيانات على نحو منصف واستخدامها في عمليات حكومة المدينة.

ويتطلب تحويل عمليات المدينة إلى ممارسات أكثر ذكاءً وابتكاراً المرونة والوقت. ويشمل مفهوم المدن الذكية العديد من القطاعات مثل النقل والطاقة وأنظمة الأغذية والمشتريات، وما إلى ذلك. وتشمل الإجراءات الرامية إلى تطوير ممارسات المدن الذكية التكنولوجيا

ومع تزايد التوسع الحضري في العالم، تتطلب الحلول الرامية إلى معالجة تحديات الاستدامة والتنمية المنصفة والحوكمة الحضرية الابتكار في التكنولوجيا والسياسات لتكون جزءاً من عملية انتقال طويلة الأجل في كيفية حوكمة وتشغيل المدن.



التدابير اللينة
التكنولوجيا والابتكار

المبادئ

الشفافية

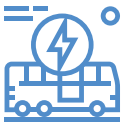
الممارسات المفتوحة والشفافة ضرورية لتمكين أصحاب المصلحة والجمهور من فهم أهداف مشاريع المدن الذكية.

بناء القدرات

يتطلب استخدام التقنيات الذكية في التنمية الحضرية أن تتمتع الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية بالقدرة على جمع البيانات ورسم الخرائط وتحليلها ونشرها.

الحلول القائمة على الاستشعار

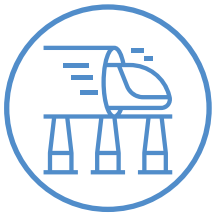
يجب أن تكون لدى المدن نماذج للحوكمة والتمويل حديثة لإعداد خدمات مشتركة بين الإدارات لدمج البيانات وإعادة تصميم سير العمل للاستفادة الكاملة من الحلول المستندة إلى الاستشعار.



التنقل الجديد

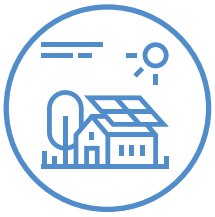
أطر الحوكمة المناسبة ضرورية لإدارة الجوانب التحويلية لتكنولوجيات التنقل الجديدة.

إجراءات إيضاحية



التنقل الناشئ

التنظيم الاستباقي لخدمات التنقل الناشئة لإنشاء بيئة متكافئة الفرص وفي الوقت نفسه الترويج لاستخدام النقل العام.

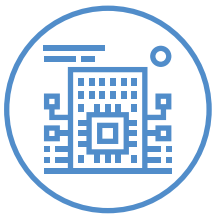


التشييد القادر على الصمود

تعزيز تشييد وتعديل مبانٍ مستدامة وقادرة على الصمود وكفؤة في استخدام الموارد.

تعقب النفايات

وضع متطلبات للإبلاغ عن توليد مواد البناء وإعادة استخدامها وإعادة تدويرها أو التخلص منها وتعقب ذلك كله.



الاستشعار المتنقل

استخدام أصول المدينة لجمع البيانات مثل أجهزة الاستشعار المتنقلة لرصد حركة المرور والرصد البيئي.

الصور الساتلية

تحديد فائدة وقيمة أدوات الاستشعار عن بعد والذكاء الاصطناعي في تصنيف الصور لإنشاء حوكمة قائمة على الأدلة في إدارة استعمالات الأراضي والبيئة.

والسياسة معاً اللتين ينبغي أن يكون لهما طابع منهجي وأن تديرهما الحكومة مركزياً. ويتناول هذا القسم أربعة مجالات تحظى بالاهتمام في الخطة الحضرية الجديدة، هي: (أ) التكنولوجيا، و(ب) النقل، و(ج) تكنولوجيا المباني والتشييد، و(د) رسم الخرائط والبيانات المكانية.

2-4-1 التكنولوجيا

تسلط الخطة الحضرية الجديدة الضوء على العلاقة بين الاستدامة والتكنولوجيا، قائلة «نلتزم باعتماد نهج المدن الذكية الذي يستغل ما تتيحه الرقمنة ومصادر الطاقة النظيفة والتكنولوجيا من فرص، فضلاً عن تكنولوجيا النقل المبتكرة، ما يتيح للسكان مزيداً من الخيارات المراعية للبيئة، ويعزز النمو الاقتصادي المستدام، ويمكّن المدن من تحسين تقديم خدماتها» الخطة الحضرية الجديدة 66. وتدعم الخطة الحضرية الجديدة مزيداً من تقاسم المعلومات والمعارف والخبرات من خلال «التركيز على الابتكارات الاجتماعية والتكنولوجية والرقمية والابتكارات القائمة على الطبيعة، والصلات البينية المتينة للعلوم والسياسات في مجال التخطيط الحضري وتخطيط الأراضي ووضع السياسات والآليات المؤسسية من أجل تقاسم وتبادل المعلومات والمعارف والخبرات» الخطة الحضرية الجديدة 157.

وتسترعي الخطة الانتباه إلى ضرورة تعزيز التعاون وتبادل المعارف المتعلقة بالعلوم والتكنولوجيا وفقاً للعمليات التي أنشئت بموجب خطة التنمية المستدامة 2030. وتشمل أيضاً الحاجة إلى تطوير علاقات واضحة وشفافة وخاضعة للمساءلة وتعاقدية بين الحكومات المحلية ومقدمي خدمات النقل والتنقل؛ بما في ذلك ما يتعلق بإدارة البيانات، ما يعزز حماية المصلحة العامة والخصوصية الفردية ويحدد الالتزامات المتبادلة الخطة الحضرية الجديدة 116، 150.

وتؤكد الخطة على ضرورة استخدام التكنولوجيا لتعزيز المشاركة المدنية وانخراط الفئات المهمشة، وتدعو إلى «وضع سياسات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الوطنية واستراتيجيات الحكومة الإلكترونية، فضلاً عن أدوات الإدارة الرقمية المتمحورة حول المواطن، مع الاستفادة من الابتكارات التكنولوجية، بما في ذلك برامج تنمية القدرات، من أجل جعل تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في متناول الجمهور، بمن فيهم النساء والفتيات، والأطفال والشباب، والأشخاص ذوو الإعاقة، وكبار السن والأشخاص الذين يعيشون في حالة ضعف، لتمكينهم من تطوير وممارسة المسؤولية المدنية، وتوسيع نطاق المشاركة وتعزيز الحكم المسؤول» الخطة الحضرية الجديدة 156.

ويدعم هدف التنمية المستدامة 9، وهو «إقامة بنى تحتية قادرة على الصمود، وتحفيز التصنيع الشامل للجميع والمستدام، وتشجيع الابتكار» البحوث العلمية وتطوير التكنولوجيا عن طريق تشجيع الحكومات على «تعزيز البحث العلمي وتحسين القدرات التكنولوجية في القطاعات الصناعية في جميع البلدان، ولا سيما البلدان النامية، بما في ذلك .... زيادة عدد العاملين في البحث والتطوير لكل مليون شخص، وزيادة إنفاق القطاعين العام والخاص على البحث والتطوير» مقصدا أهداف التنمية المستدامة 9-5، 9-ب.

2-4-2 وسائط النقل

لقطاع وسائط النقل دور رئيسي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لسكان المدن وفي تعزيز الشمولية عن طريق ربط الناس بالمدارس والمستشفيات وفرص العمل. غير أن على المدن أن تتصدى لثلاثة تحديات رئيسية: (1) ثلث سكان الريف في العالم يفتقرون إلى إمكانية الوصول إلى طريق في جميع الأحوال الجوية، (2) خُمس انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في العالم تأتي من النقل، (3) أكثر من مليون شخص في العالم يُقتلون على الطرق كل عام (WRI Ross Center for Sustainable Cities).

ومع استمرار ارتفاع التطلعات إلى إمكانيات التنقل، يمكن لتكنولوجيات التنقل الجديدة أن تساعد على ضمان أن تربط المدن الناس بالوظائف والتعليم مع تحقيق الأهداف المتعلقة بالمناخ البالغة الأهمية. وواحدة من الفرص الرئيسية هي الاستثمار في تكنولوجيات وسائط النقل المنخفضة الكربون، كالسيارات الكهربائية، وحلول النقل الصغير، وذلك أمر بالغ الأهمية في الاقتصادات النامية حيث لا يزال يتعين بناء الكثير من البنى التحتية الجديدة وتلك الخاصة بالنقل أيضاً. وعموماً، سيتطلب النقل المنخفض الكربون الاستثمار في مجموعة من الفرص المجزّبة لتوفير وسائط نقل وأنظمة نقل متكاملة ومتعددة الوسائط في المناطق الحضرية، باستخدام النقل البري والسكك الحديدية والنقل البحري والجوي، وأيضاً تسخير الاتجاهات التحويلية، كالتنقل المشترك

يمكن لتكنولوجيات التنقل الجديدة أن تساعد على ضمان أن تربط المدن الناس بالوظائف والتعليم مع تحقيق الأهداف المناخية البالغة الأهمية.

والعربات الذاتية القيادة والكهربة. وقد بدأت خدمات النقل الصغير، مثلاً، تلقى صدى لدى المستهلكين في أنحاء العالم، كما يدل على ذلك اعتمادها السريع في المدن الكبرى، ويُحتفى بهذه الخدمات كوسيلة لربط الناس مع النقل العام على نحو أفضل، ما يقلل الاعتماد على السيارات الخاصة ويتيح الاستفادة القصوى من المساحة المحدودة في المدن من خلال «التحجيم الصحيح» لمركبات التنقل، وكل ذلك مع خفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري وفي الوقت ذاته دون الحاجة الى استخدام عربات أو شاحنات تقليدية لجمع وشحن وإعادة توزيع الدراجات والدراجات الإلكترونية الصغيرة.

قد تقلل خدمات التنقل الجديدة عدد المركبات التي يستخدمها الفرد وتحسّن الوصول إلى وسائط النقل، لكنها يمكن أيضاً أن تقلل استخدام النقل الجماعي، وقد يؤدي استخدامها على نطاقات ضخمة إلى زيادة الازدحام والتلوث. ولتحقيق النتائج المرجوة، من الأهمية بمكان للمدن إنشاء أطر حوكمة مناسبة لإدارة الجوانب التحويلية لتكنولوجيات التنقل الجديدة. ونتيجة لذلك، بدأ العديد من الحكومات بالفعل تنظيم هذه الخدمات لتوفير تكافؤ الفرص وفي الوقت نفسه تعزيز استخدام وسائط النقل العام.

3-4-2 تكنولوجيا الإنشاءات والمباني

تؤكد الخطة الحضرية الجديدة على دور الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، كما تركز على كفاءة الموارد في استخراج المواد الخام ومواد البناء من مثل الخرسانة والفلزات والخشب والمعادن والأراضي. وتؤكد الخطة الحضرية الجديدة بقوة على الالتزام «بتشجيع الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية، حسب الاقتضاء، على تطوير مصادر الطاقة المستدامة والمتجددة والميسورة التكلفة، وإقامة المباني واستخدام أساليب البناء ذات الكفاءة في استخدام الطاقة، وبتشجيع حفظ الطاقة والكفاءة في استخدامها، وهما عنصران أساسيان للتمكين من تقليص انبعاثات غازات الاحتباس الحراري والكربون الأسود، وكفالة اعتماد أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة، والمساعدة على إيجاد فرص العمل اللائق، وتحسين الصحة العامة، والتقليل من تكاليف إمدادات الطاقة» الخطة الحضرية الجديدة 75.

ويجب أن يُستكمل ذلك أيضاً بإنشاء مرافق مأمونة لاستعادة المواد وإعادة تدويرها، وإعطاء الأولوية لاستخدام المواد المحلية وغير السامة والمعاد تدويرها والطلاءات الخالية من الرصاص المضاف الخطة الحضرية الجديدة 76. ويحدد هدف التنمية المستدامة 11 «دعم أقل البلدان نمواً، بما في ذلك من خلال المساعدة المالية والتقنية، في إقامة المباني المستدامة والقادرة على الصمود باستخدام المواد المحلية. والمؤشر الذي يقيس هذا الهدف هو نسبة الدعم المالي لأقل البلدان نمواً لتشييد وتعديل المباني المستدامة والقادرة على الصمود وذات الكفاءة في استخدام الموارد المحلية». ويوصي هدف التنمية المستدامة 12، ضمان وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة، أنه بحلول عام 2030 ينبغي على الحكومات أن «تحقق الإدارة المستدامة والاستخدام الكفؤ للموارد الطبيعية» (مقصد هدف التنمية المستدامة 2-12).

ومن شأن استراتيجيات البناء وتجديد المباني المستدامة والمرنة والموفرة للموارد التي تستخدم مواد محلية أن تزيد مباشرة استخدام الموارد الطبيعية وكفاءة موارد المواد الخام ومواد البناء (كالخرسانة والمعادن والخشب والمعادن والأراضي). ويجب أن تستكمل المصادر المستدامة بإنشاء مرافق آمنة لاستعادة المواد وإعادة تدويرها، وإعطاء الأولوية لاستخدام المواد المحلية وغير السامة والمعاد تدويرها والطلاء الخالي من الرصاص المضاف.

وتدير الأمم المتحدة برامج تدعم البناء المستدام وتعززه. فبرنامج الأمم المتحدة للمباني والتشييد المستدام يعمل على تحسين المعرفة بالبناء المستدام ودعم حلول البناء المستدامة وتعميمها في أنحاء العالم. والأداة المعروفة بـ SHERPA التي توفرها الأمم المتحدة هي أداة للتقييم الذاتي للإسكان المستدام يمكن لأصحاب المصلحة المعنيين استخدامها في تخطيط وتصميم وتشييد وتقييم مشاريع الإسكان التي تهدف إلى دعم الالتزامات التحويلية المتضمنة في الخطة الحضرية الجديدة وخطة التنمية المستدامة 2030 واتفاقية باريس.

الأخشاب، التي عادت لتُستخدم في البناء الجديد في أمريكا الشمالية وأوروبا، هي إحدى الاتجاهات الحالية في البناء المستدام. ويتزايد حالياً التشييد بالأخشاب

تؤكد الخطة الحضرية الجديدة على دور الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، كما تركز على كفاءة استخدام المواد الخام ومواد البناء.

على نطاق واسع، ويذهب مؤيدو ذلك إلى أنه قد يحدث ثورة في صناعة البناء ويساهم في إيجاد حل لتغيّر المناخ. وفي حين أن هناك انتقادات فيما يتعلق بقطع الأشجار والتصنيع المطلوب لإنتاج المواد الجديدة، فإن استخدام الأخشاب الضخمة في البناء الجديد يمكن أن يحجز كميات كبيرة من ثاني أكسيد الكربون، إذا ما أدير بشكل مستدام طوال دورة الحياة عبر الإدارة المستدامة للغابات. ويجري باحثون من فرق متعددة التخصصات، بمن فيهم علماء في مجال المناخ وباحثون في دورة الكربون وأخصائيو معادن وقائمون على الغابات، أبحاثاً لفهم الآثار المناخية المحتملة لاستخدام الأخشاب الضخمة على نطاق واسع. ووفقاً لباحثين من رابطة حفظ الطبيعة ودائرة الغابات الأمريكية وغيرهما من المؤسسات البحثية، يمكن للوفر في ثاني أكسيد الكربون الناجم عن استخدام الأخشاب الضخمة الكبيرة أن يكون مهماً، ويمثل استبدال الخرسانة والصلب بالخشب وتخزين الكربون في الأخشاب الضخمة على الأجل الطويل حوالي 75 في المائة من هذا الوفر، بينما تمثل الإدارة المستدامة للغابات حوالي 25 في المائة (Robbins 2019).

وقد أصبح الاستصلاح وإعادة الاستخدام وإعادة التدوير أكثر شيوعاً في صناعة البناء والتجديد. تقليدياً، يُتخلص من نفايات البناء والهدم في مكبات النفايات. لكن ذلك يؤثر سلباً على البيئة، إذ يلوث المياه الجوفية والموائل المحيطة. وتقدر الرابطة الوطنية الأمريكية لبناة المنازل أن بناء منزل مساحته 2000 قدم مربع (حوالي 185 متراً مربعاً) ينتج ما يصل إلى 8000 رطل (3.6 طن) من النفايات، ويمكن إعادة استخدام أو إعادة تدوير 85 في المائة منها، ومع ذلك ينتهي معظمها في مكبات النفايات. ويمكن أن يوفر فرز وتجهيز كل طن واحد من المواد القابلة لإعادة التدوير فرص عمل مستدامة أكثر بعشر مرات من عمليات دفن النفايات أو حرقها (Institute for Local Self-Reliance 2002). وما يزيد المسألة تعقيداً أن إعادة استخدام مواد البناء والهدم صناعة لامركزية. ولدعم تطوير هذه الصناعة الصغيرة نوعاً ما، ينبغي للمدن أن تعالج استباقياً موضوع عدم وجود متطلبات شاملة للإبلاغ عن توليد مواد البناء أو إعادة استخدامها أو إعادة تدويرها أو التخلص منها أو تعقب ذلك.

4-4-2 رسم الخرائط والبيانات المكانية

يجب أن تكون البيانات التي تولّد ذات جودة عالية وحسنة التوقيت وموثوقة، كما ينبغي أيضاً تصنيفها حسب الدخل والجنس والعمر والعرق والأصل الإثني والوضع من حيث الهجرة والإعاقة والموقع الجغرافي وغير ذلك من الخصائص. غير أنه ينبغي وضع سياسات حمائية لضمان عدم استخدام البيانات لأغراض سياسات تمييزية. وتوفر البيانات على مستوى المدينة مهم لوضع معايير لقياس التقدم المحرز. ويفتقر العديد من المدن في العالم المتقدم والنامي إلى هذه البيانات أو إلى أنظمة تنظيم واستخدام البيانات.

وتسعى الخطة الحضرية الجديدة إلى تحسين «قدرات الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية في مجال جمع البيانات، ورسم الخرائط، والتحليل والنشر»، وإلى «تنمية القدرات في تعزيز الحوكمة القائمة على الأدلة، بالاستفادة من قاعدة معارف مشتركة تستخدم بيانات قابلة للمقارنة على الصعيد العالمي فضلاً عن بيانات مولدة محلياً، بما في ذلك من خلال التعدادات السكانية والدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية، وسجلات السكان، وعمليات الرصد المجتمعي» (الخطة الحضرية الجديدة 159). ولهذه الغاية تدعم الخطة الحضرية الجديدة «استخدام المنصات والأدوات الرقمية، بما في ذلك أنظمة المعلومات الجغرافية المكانية، بهدف تحسين التخطيط والتصميم الحضري وتخطيط وتصميم الأراضي المتكامل على المدى البعيد، وإدارة الأراضي، وتيسير الحصول على الخدمات الحضرية والمتروبولية» (الخطة الحضرية الجديدة 156)، وتدعم «وضع السياسات والآليات المؤسسية من أجل تقاسم وتبادل المعلومات والمعارف والخبرات، بما في ذلك جمع وتحليل وتوحيد وتعميم بيانات موثوقة حسنة التوقيت وعالية الجودة مجموعة من المجتمع المحلي وقائمة على الجغرافيا ومصنّفة حسب الدخل ونوع الجنس والسن والعرق والأصل الإثني، والوضع من حيث الهجرة، والإعاقة، والموقع الجغرافي وغيرها من الخصائص ذات الصلة حسب السياقات الوطنية ودون الوطنية» (الخطة الحضرية الجديدة 157).

وعلى وجه التحديد، تشجع الخطة الحضرية الجديدة «الامتثال للمتطلبات القانونية من خلال أطر إدارة قوية وشاملة ومؤسسات مسؤولة تعالج مسائل تسجيل الأراضي والحوكمة، وتطبيق إدارة واستغلال شفافين ومستدامين للأراضي، وتسجيل الملكية وأنظمة مالية

تسعى الخطة الحضرية الجديدة إلى «تنمية القدرات في تعزيز الحوكمة القائمة على الأدلة، بالاستفادة من قاعدة معارف مشتركة تستخدم بيانات قابلة للمقارنة على الصعيد العالمي فضلاً عن بيانات مولدة محلياً، بما في ذلك من خلال التعدادات السكانية والدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية، وسجلات السكان، وعمليات الرصد المجتمعي» (الخطة الحضرية الجديدة 159).

سليمة» وتؤكد أهمية «توليد بيانات عالية الجودة ومناسبة التوقيت وموثوقة مصنفة حسب جميع الخصائص ذات الصلة في السياق الوطني لضمان عدم استخدام هذه البيانات في سياسات تمييزية فيما يتعلق باستغلال الأراضي» الخطة الحضرية الجديدة 104. ويوصي هدف التنمية المستدامة 17، «تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة»، أن تعزز الحكومات تقديم الدعم لبناء قدرات البلدان النامية «لتحقيق زيادة كبيرة في توفر بيانات عالية الجودة ومناسبة التوقيت وموثوقة ومفصلة حسب الدخل، ونوع الجنس، والسن، والعرق، والانتماء العرقي، والوضع كمهاجر، والإعاقة، والموقع الجغرافي وغيرها من الخصائص ذات الصلة في السياقات الوطنية» مقصد هدف التنمية المستدامة 18-17. ويصف الإطار 21 الجهود التي تبذلها مدينة ساو باولو باستخدام الخرائط والمعلومات الخاصة بالإسكان للمساعدة في حماية السكان الأكثر انكشافاً على المخاطر.

وإذ يتزايد انتشار تكنولوجيات الاستشعار وإنترنت الأشياء (IoT) لتصبح ماثلة في كل مكان، من المهم أن تحدد المدن بعض العوائق الرئيسية التي تحول دون قدرتها الحالية والمستدامة على استخدام الكميات الهائلة من البيانات التي تُجمع استخداماً فعالاً متعمداً لاستثمارها بحكمة في أولويات مختارة. ويمكن أن تشمل هذه الأولويات خفض الازدحام المروري ومعالجة النقص في مواقف السيارات وإعادة تأهيل الهياكل الأساسية القديمة للمياه واستعادة الإيرادات المفقودة من تسرب المياه وتعزيز استخدام وسائط النقل والسلامة العامة.

ويمكن أن تستفيد المدن أيضاً من طرق منخفضة التكلفة لتحديث البيانات المتعلقة باستعمالات الأراضي والغطاء الأرضي للمساعدة على إثراء عمليات التخطيط على الصعيدين المحلي والإقليمي. وتقليدياً، تستخدم وكالات المدن أو الوزارات المسؤولة عن البيئة والحراج وإدارة الموارد الطبيعية عمليات المسح الميداني أو تحليل الصور الساتلية. ورغم أن المسوح الميدانية أشمل وأعلى موثوقية، إلاّ أنها مكلفة وعادة ما يستغرق تحديثها وقتاً طويلاً. ومع التطورات الأخيرة في صناعة تكنولوجيا الفضاء وتزايد توفر الصور الساتلية (المجانية والتجارية على السواء) للاستشعار عن بعد، يُشير التقدم في الحوسبة وفي الشبكات العصبية الالتوائية إلى نتائج واعدة في تحسين وتعجيل تصنيف استعمالات الأراضي. وقد أثبتت خوارزميات التعلّم الآلي أنها أداة

الإطار 21 - نظام معلومات الإسكان ورسم الخرائط في ساو باولو، البرازيل

الإجراء في عام 2004، أطلقت إدارة الإسكان والتنمية الحضرية في مدينة ساو باولو نظام معلومات الإسكان ورسم الخرائط. وهو مجموعة بيانات كاملة تحتوي على معلومات حول سكان المساكن العامة والمستوطنات العشوائية. ويوفر النظام سجلاً شاملاً لجميع المستوطنات في ساو باولو ويحدد الفئات السكانية الأكثر انكشافاً على المخاطر لتحديد أولويات التدخلات على أساس منصف.

الأثر على عكس أدوات حفظ السجلات السابقة التي استخدمتها إدارة الإسكان والتنمية الحضرية، يوفر نظام معلومات الإسكان ورسم الخرائط لصانعي القرار معلومات محدّثة وشاملة عن الإسكان والظروف الاجتماعية والاقتصادية الأخرى لفقراء المدينة. وهو، علاوة على ذلك، نظام معلومات سهل الاستخدام يعتمد مؤشرات موحدة لتحليل ومقارنة البرامج الحضرية المختلفة، ويتيح لموظفي البلدية مراقبة ومراجعة أساليب عملهم باستمرار واتخاذ قرارات حكيمة بشأن الأنشطة بناءً على أحدث الإحصاءات.

كما يفيد نظام معلومات الإسكان ورسم الخرائط أصحاب المصلحة الآخرين من خلال إتاحة الوصول إلى المعلومات والمشاركة بنشاط في فهم تدخلات البلدية وتنفيذها. وموقع النظام على الإنترنت مصدر معلومات هام للسكان عن السياسات والخطط قيد التطوير والتقدم المحرز في المشاريع وتنفيذ الموازنة. وقد أدى حصول السكان على هذه المعلومات إلى تحقيق الشفافية والمساءلة.

وقد غيّر نظام المعلومات عبر الإنترنت هذا طريقة تعامل ساو باولو مع التخطيط الحضري. ولكن تجدر الملاحظة أن بناء وإدارة نظام معلوماتي كهذا يتطلب استثمارات كبيرة في التكنولوجيا وبناء القدرات البشرية والمالية.

قوية لتحليل صور الأقمار الساتلية وتقديم نظرة دقيقة. وينبغي على المدن أن تحدد قيمة وفائدة هذه الأدوات استباقياً لإنشاء حوكمة قائمة على الأدلة في إدارة استعمالات الأراضي والرصد البيئي (يمكن الرجوع إلى الإطار 21 للاطلاع على مثال).

المبادئ

الممارسات المفتوحة والشفافة ضرورية لتمكين أصحاب المصلحة والجمهور من فهم أهداف مشاريع المدن الذكية. يمكّن استخدام نهج المدن الذكية الحكومات من تحسين تقديم الخدمات والمساءلة أمام أصحاب المصلحة، وليس ذلك فحسب، بل إنه يوفر أيضاً فرصاً وخيارات لسكان المناطق الحضرية لاتخاذ خيارات أكثر ملاءمة للبيئة وتعزيز النمو الاقتصادي المستدام. فالمواطنون المطلعون أفضل استعداداً للمشاركة في الحكم المدني والمساهمة في صنع السياسات.

يتطلب استخدام التقنيات الذكية في التنمية الحضرية أن تتمتع الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية بالقدرة على جمع البيانات ورسم الخرائط وتحليلها ونشرها. جمع البيانات وتحليلها ضروريان للحوكمة الرشيدة، وتحديداً لإنشاء أنظمة غير تمييزية للإسكان وتسجيل الأراضي والحوكمة. ويمكن أن يكون تحسين شفافية البيانات المتعلقة بالإنفاق وتخصيص الموارد أداة لتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق الإنصاف والتكامل المكاني. وبوسع استراتيجيات الحكومة الإلكترونية وأدوات الحوكمة الرقمية التي تتمحور حول المواطن تمكين المواطنين، وخاصة من هم من الفئات المهمشة، من تطوير وممارسة قدر أكبر من المسؤولية المدنية وتوسيع المشاركة وتعزيز الحوكمة المسؤولة.

يجب أن تكون لدى المدن نماذج محدثة للحوكمة والتمويل لتأسيس الخدمات المشتركة بين الإدارات ودمج البيانات وإعادة تصميم سير العمل للاستفادة الكاملة من الحلول المستندة إلى الاستشعار. تتطلب التنمية الحضرية المستدامة والعادلة حوكمة حضرية شاملة للجميع وتغطي الأطر القانونية وآليات التمويل الموثوقة، بما في ذلك الإدارة المستدامة للديون. وينبغي أن تسعى الحكومات إلى إنشاء أطر تمويل متكاملة تدعمها بيئة تمكينية على جميع المستويات، كما يجب أن يكون التمويل جزءاً لا يتجزأ من أطر السياسات المتسقة عندما يكون ذلك ممكناً.

أطر الحوكمة المناسبة ضرورية لإدارة الجوانب الانقلابية لتكنولوجيات التنقل. يجب على الحكومات تطوير علاقات تعاقدية مع مقدمي خدمات النقل والتنقل واضحة شفافة وخاضعة للمساءلة، بما في ذلك ما يتعلق بإدارة البيانات. وهذا ضروري لحماية المصلحة العامة وخصوصية الأفراد وإشراك القطاع الخاص في تقديم خدمات عالية الجودة.

يجب على الحكومات تطوير علاقات تعاقدية مع مقدمي خدمات النقل والتنقل واضحة شفافة وخاضعة للمساءلة، بما في ذلك فيما يتعلق بإدارة البيانات.

إجراءات إيضاحية

التنظيم الاستباقي لخدمات التنقل الناشئة لإنشاء بيئة متكافئة الفرص وفي الوقت نفسه الترويج لاستخدام النقل العام. من شأن تطبيق منظور الإنصاف على التنقل وتطوير وسائط النقل أن يتيح قدراً أكبر من المساواة في المشاركة في الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية في المدن والمستوطنات البشرية، وخاصة للفئات المهمشة. ويمكن تحقيق ذلك عبر دعم المزيد من تطوير الهياكل الأساسية التي يسهل الوصول إليها والآمنة والفعّالة والميسورة التكلفة والمستدامة للنقل العام والمشي وركوب الدراجات. ويجب على الحكومات أيضاً إعطاء الأولوية للتنمية المنصفة الموجهة نحو النقل والتي تقلل النزوح إلى الحد الأدنى وتكون مصحوبة بإسكان مختلط الدخل وميسور التكلفة ووظائف وخدمات يتيسر الحصول عليها.

تعزيز تشييد وتجديد مبانٍ مستدامة وقادرة على الصمود وكفؤة في استخدام الموارد. ينبغي على الحكومات دعم الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، مع التركيز على كفاءة الموارد في المواد الخام ومواد البناء، مثل الخرسانة والفلزات والخشب والمعادن والأراضي. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لإعطاء أولوية للشبكات الذكية وأنظمة الطاقة المناطقية وخطط الطاقة المجتمعية أن يحسّن التآزر بين الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة.

وضع متطلبات للإبلاغ عن توليد مواد البناء وإعادة استخدامها وإعادة تدويرها أو التخلص منها وتعقب ذلك كله. يمكن للحكومات أيضاً أن تدعم إنشاء ورصد مراكز لإعادة استخدام مواد البناء المتكدسة والتي توقف إنتاجها والجديدة والمستعملة التي يتبرع بها المصنّعون والأعمال التجارية والمقاولون والأفراد. ويمكن أن يقلل الإبلاغ المنهجي والتعقب والمناولة الاحترافية للكميات الكبيرة من مواد البناء التي تُنتشل أو القابلة لإعادة الاستخدام من النفايات والمواد التي تُرسل إلى مكبات النفايات. وتدعم هذه الأنشطة التحول إلى اقتصاد دائري ميسّرة في الوقت نفسه صون وتجديد وترميم النظام الإيكولوجي وتعزيز قدرته على الصمود.

استخدام أصول المدينة لجمع البيانات، مثلاً، تثبيت أجهزة استشعار مربوطة بالنظام العالمي لتحديد المواقع على المركبات المملوكة للمدينة وتحويلها إلى أجهزة استشعار نقّالة لرصد حركة المرور والرصد البيئي. ويجدر استخدام البيانات الموجودة لتحديد النقاط الساخنة المحتملة التي يمكن وضع أجهزة استشعار فيها انتقائياً، ما يقلل عدد الأجهزة اللازمة لمراقبة قطاعات مثل حركة المرور أو النقل أو الهياكل الأساسية للمياه. ويمكن أن يوفر نهج المدينة الذكية الذي يستفيد من الفرص الناشئة عن الرقمنة فرصاً لسكان المدن في أنحاء العالم لاتخاذ خيارات أكثر مراعاة للبيئة، مع تعزيز النمو الاقتصادي المستدام وتمكين المدن من تحسين تقديم خدماتها.

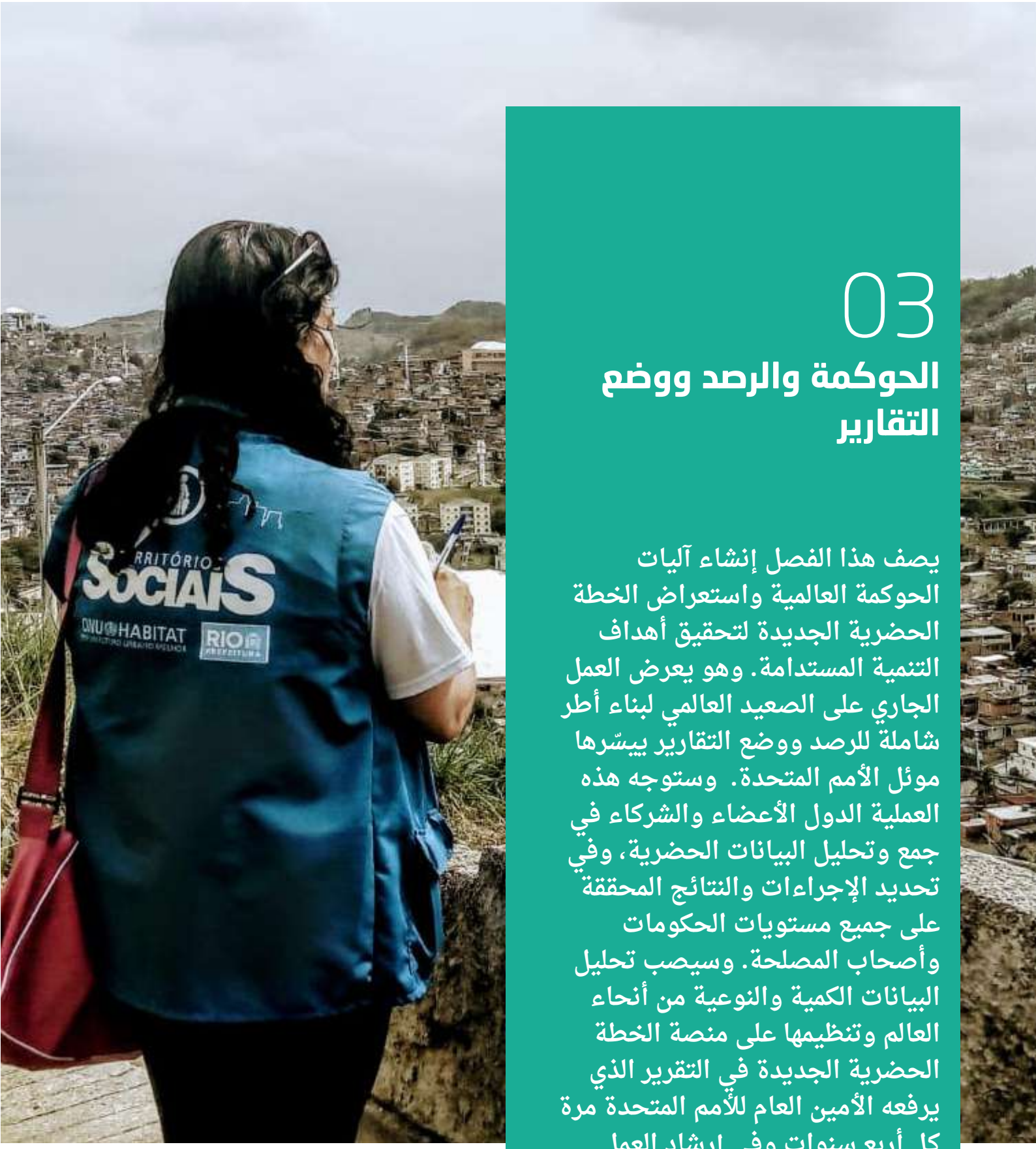
تحديد فائدة وقيمة أدوات الاستشعار عن بعد والذكاء الاصطناعي في تصنيف الصور لإنشاء حوكمة قائمة على الأدلة في إدارة استعمالات الأراضي والرصد البيئي. فقد مكّنت هذه التكنولوجيات اتباع نُهُج جديدة لإدارة موارد الأراضي عن طريق تصنيف الصور الساتلية لفهم استعمالات الأراضي وحدودها. ويمكن للمدن أن تستخدم هذه التكنولوجيات لوضع خريطة أساس لاستعمالات الأراضي وأنماط الملكية، ثم تحدثها حسب الطلب باستخدام مدخلات من المجتمع والمسوح الميدانية وأساليب تسوية النزاعات.

تحديد كيف يمكن أن تفيد التطورات الأخيرة في صناعة الفضاء وزيادة توفر الصور الساتلية في إدارة استعمالات الأراضي وممارسات الرصد البيئي. ينبغي على المدن تحديد حجم المشكلة التي تحتاج حلاً. ومع اكتساب نُهُج المدن الذكية زخماً، ينبغي على أصحاب المصلحة الحكوميين أيضاً السعي إلى التحديد الكمي للقيمة التي يمكن أن تحققها الأدوات المتقدمة للاستشعار عن بعد في تقييم أو تبرير الاستثمارات.

دعم الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، مع التركيز على كفاءة موارد المواد الخام ومواد البناء. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لإعطاء أولوية للشبكات الذكية وأنظمة الطاقة المناطقية وخطط الطاقة المجتمعية أن يحسّن التآزر بين الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة.

الشكل 31 - البندقية، إيطاليا، محاطة بالمياه. هناك حاجة إلى سياسات مبتكرة لإنقاذ هذه المدينة التاريخية من آثار تغيّر المناخ

© Mario Duran-Ortiz / Flickr



03
الحوكمة والرصد ووضع التقارير

يصف هذا الفصل إنشاء آليات الحوكمة العالمية واستعراض الخطة الحضرية الجديدة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وهو يعرض العمل الجاري على الصعيد العالمي لبناء أطر شاملة للرصد ووضع التقارير ييسّرها موئل الأمم المتحدة. وستوجه هذه العملية الدول الأعضاء والشركاء في جمع وتحليل البيانات الحضرية، وفي تحديد الإجراءات والنتائج المحققة على جميع مستويات الحكومات وأصحاب المصلحة. وسيصب تحليل البيانات الكمية والنوعية من أنحاء العالم وتنظيمها على منصة الخطة الحضرية الجديدة في التقرير الذي يرفعه الأمين العام للأمم المتحدة مرة كل أربع سنوات وفي إرشاد العمل العالمي والتوصيات الرامية إلى تحقيق الاستدامة الحضرية.

1-3 الحوكمة العالمية ووسائل التنفيذ

وصف الفصلان السابقان طرق بناء هياكل الحوكمة الحضرية الخطة الحضرية الجديدة 85-92 وتخطيط وإدارة التنمية الحضرية المكانية الخطة الحضرية الجديدة 93-125، ويقدم هذا القسم معلومات أساسية عن وسائل التنفيذ الرامية إلى تحقيق الخطة الحضرية الجديدة الخطة الحضرية الجديدة 126-160.

وتتطلب طبيعة الخطة المعقدة العديد من الجهات الفاعلة ووسائل تنفيذ مختلفة، إلى جانب تهيئة بيئة تمكينية على المستويات الوطني ودون الوطني والمحلي. وتنمية القدرات والتعاون والشراكات وتعبئة الموارد المالية كلها جزء من الوسائل الأساسية.

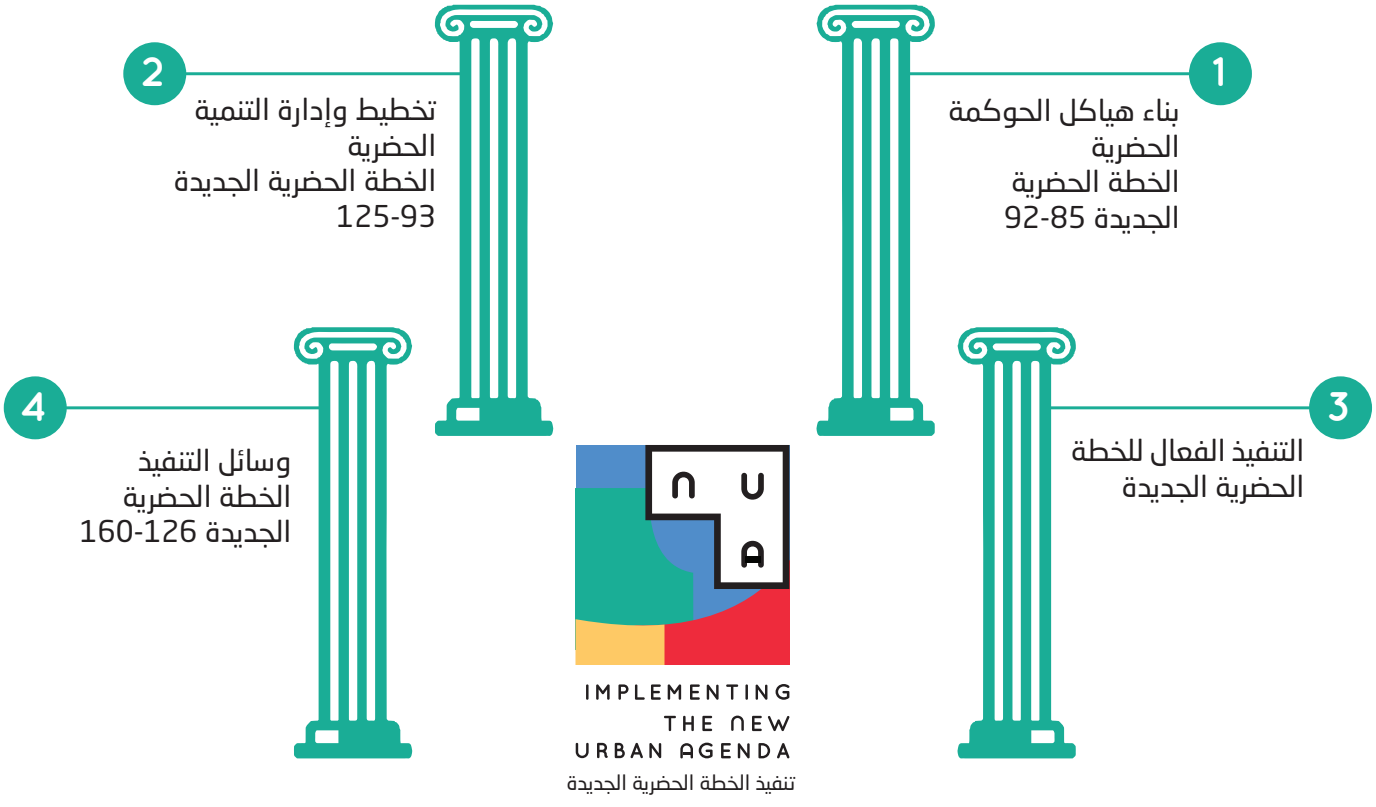
1-1-3 الحوكمة العالمية

تعيد الفقرة 127 من الخطة الحضرية الجديدة تأكيد الالتزامات المتعلقة بوسائل التنفيذ المدرجة في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وخطة عمل أديس أبابا، بينما تنوّه الفقرة 6 بالاتفاقيات العالمية الرائدة وتؤكدها.

ومن بين هذه الاتفاقيات العالمية، من المهم تسليط الضوء على الاتفاقيات والأطر الإنمائية العالمية الرئيسية التي اعتُمدت في عام 2015. فإلى جانب خطة عمل أديس أبابا، تميّز ذلك العام بالمصادقة على ثلاث اتفاقيات بارزة أخرى من اتفاقيات الأمم المتحدة: خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة،

تتطلب الخطة العديد من الجهات الفاعلة ووسائل تنفيذ مختلفة، إلى جانب تهيئة بيئة تمكينية على المستويات الوطني ودون الوطني والمحلي.

الشكل 32 - أركان التنفيذ الفعال للخطة الحضرية الجديدة



وإطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث، واتفاق باريس المعتمد بموجب اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ. وينعكس الإدراك المتزايد للعلاقة ما بين التوسع الحضري والتنمية في اعتماد الخطة الحضرية الجديدة في عام 2016.

معاً وتحت مظلة خطة التنمية المستدامة لعام 2030، توفر هذه الوثائق المخطط الأشمل مع إطار عمل عالمي لإلهام الاستراتيجيات والسياسات والخطط الوطنية حول كيفية تحقيق الرخاء للجميع والقضاء على اللامساواة وحماية كوكب الأرض.

وتؤكد خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وكذلك الخطة الحضرية الجديدة، أهمية تعزيز واستكمال الخطط العالمية لاجتناب أوجه القصور والحد من التفاعلات السلبية أو تقليلها إلى الحد الأدنى (ICSU, 2017). وتنبغي الاستفادة المثلى من الموارد واستخدامها بفعالية، ما يزيد بدوره من التفاعل الإيجابي بين الخطط. ويمكن لذلك أن يحدث عندما يحدث التكامل على مستوى السياسات والتنفيذ وتُعتمد أنظمة حوكمة متعددة القطاعات ومتعددة أصحاب المصلحة وتمتّن الشراكات وتستغل إمكانات الموارد المالية والتكنولوجيا (ICSU, 2017).

وتؤكد الاتفاقيات والأطر العالمية المعتمدة التي اعتمدت ما بعد عام 2015 على دور التنسيق على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ويوضح القسم 3-4 بالتفصيل دور وولاية موئل الأمم المتحدة في هذه الجهود بوصفها نقطة التركيز للتوسع الحضري المستدام والمستوطنات البشرية المستدامة.

وتشكّل أسسا هامة للتعميم المتكامل لهذه الخطط العالمية مفاهيم شاملة مثل «عدم إهمال أحد» والالتزامات بحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين والمبادئ المكرّسة في اتفاقيات واتفاقيات الأمم المتحدة المختلفة وجهود بعض الحكومات الوطنية والمحلية باتجاه تكريس رؤية «الحق في المدينة» في تشريعاتها وإعلاناتها الخطة الحضرية الجديدة 11.

3-1-2 حشد الموارد المالية

لتمويل تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة، لا بد من حشد موارد مالية كافية وموجهة توجيهاً مناسباً. ويمكن القيام بذلك بالتوسع في الموارد التقليدية وحشد مصادر مبتكرة للإيرادات ووضع آليات تمويل طويلة الأجل يمكن التنبؤ بها.

وفي الخطة الحضرية الجديدة، ترد في الفقرات 130-145 طرق لتوسيع قاعدة الإيرادات المحتملة للبلديات وجذب الاستثمارات والموارد. وتعزز الخطة الحضرية الجديدة لامركزية المالية العامة، وأطراً متسقة للسياسات، وحشد الموارد والإيرادات المحلية من خلال تحصيل منافع التوسع الحضري، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، وتنويع الإيرادات الضريبية والسياسات الضريبية المتعلقة بالمكاسب، وتوزيع الموارد المالية الوطنية توزيعاً أكثر إنصافاً، كما تؤكد الحاجة إلى تحسين إدارة الديون عبر تحسين الجدارة الائتمانية المحلية، وتدعم إمكانية الاستفادة من الصناديق المتعددة الأطراف والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف المختلفة.

يُبحث هذا الموضوع بالتفصيل في القسم 6-1-2 الذي يتناول تمويل البلديات، والذي يقدم نظرة شاملة إلى مبادئ الخطة الحضرية الجديدة للتمويل المستدام للبلديات والإجراءات الاستراتيجية في هذا الصدد. ويقدم القسم 3-3-1 عن التخفيف من آثار تغيّر المناخ قراءة

تشكّل مفاهيم عالمية مثل «عدم إهمال أحد» والالتزامات بحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين والمبادئ المكرّسة في اتفاقيات واتفاقيات الأمم المتحدة المختلفة أسسا هامة للتعميم المتكامل لهذه الخطط العالمية.

الإطار 22 - خطط عالمية مترابطة

تشدد الخطة الحضرية الجديدة على أهمية الربط القوي ما بين خطط التنمية العالمية (الخطة العالمية الجديدة 6 و9 و11 و12 و77 و79 و127 و128 و150). والخطة الحضرية الجديدة مُسرّع لكل من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهداف التنمية المستدامة واتفاق باريس بشأن تغيّر المناخ وإطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث وخطة عمل أديس أبابا لتمويل التنمية.

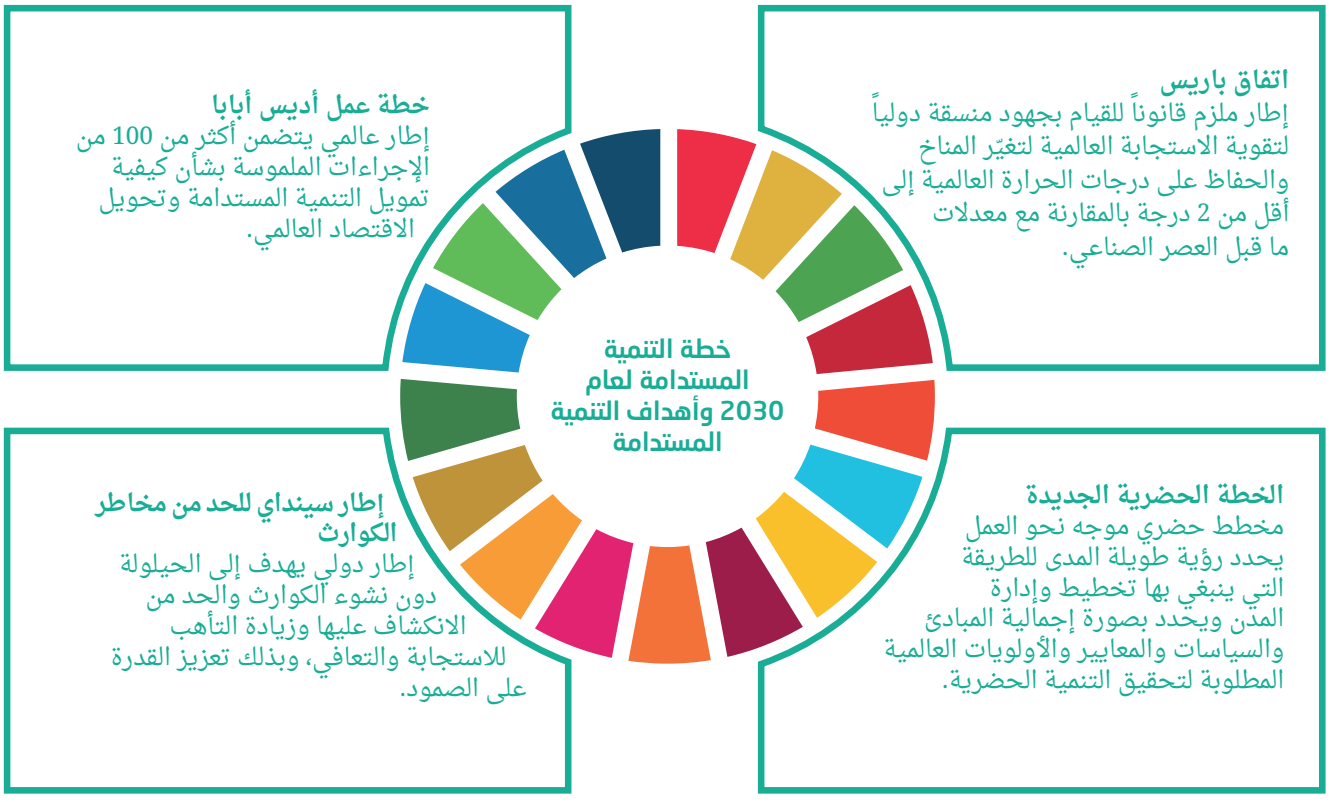
إضافية لمصادر تمويل العمل المناخي. ويتناول القسم 2-1-2 الأدوات المالية والتنظيمية للاستفادة من تحصيل قيمة الأراضي، وهي أداة ضريبية هامة تتعلق بالمكاسب.

وقد يبدو مخيفاً الحجم الهائل للاستثمارات اللازمة لتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة، إذ قد تتراوح تقديرات التمويل اللازم لسد فجوة الهياكل الأساسية فيما يتعلق بالمياه والصرف الصحي والنقل والطاقة والري والحماية من الفيضانات بين 2 و8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي سنوياً بحلول عام 2030 (UN, 2019). وفي هذا الصدد، يوفر التقدم المحرز في خطة عام 2030 نظرة ثاقبة قيّمة إلى التحديات والفرص التي تواجه الكيانات الوطنية والمدن في تحقيق الخطة الحضرية الجديدة. ولا تزال أمامنا رحلة صعبة، إذ يبدو أن لدى عدد قليل فقط من البلدان خطط تمويل ملموسة لتنفيذ خطة عام 2030. وللبدء، تبين أن تقييم مشهد التمويل وإجراء تقييمات لتكاليف تنفيذ الأهداف على الصعيد الوطني أداة مفيدة (UN, 2019).

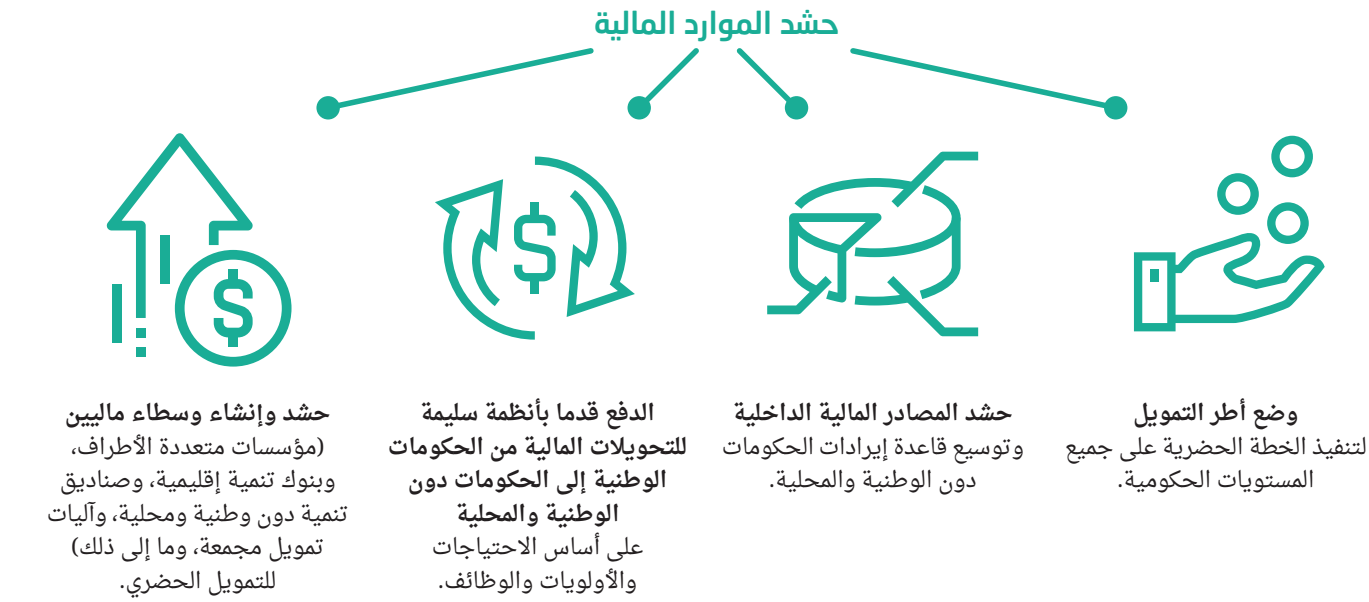
وتوفر صناديق المناخ المتعددة الأطراف الاستثمارات اللازمة للمبادرات التحولية المتعلقة بالمناخ، وأكبر هذه الصناديق هي صناديق الاستثمارات المناخية والصندوق الأخضر للمناخ وصندوق التكيّف ومرفق البيئة العالمي. وفي عام 2016، وافقت هذه الصناديق على دعم مشاريع بقيمة 2.78 مليار دولار. ويستخدم معظم صناديق المناخ المتعددة الأطراف طيفاً واسعاً من أدوات التمويل، بما في ذلك المنح والديون والأسهم والخيارات التمويلية لتخفيف المخاطر. وتهدف هذه الأدوات إلى حشد مصادر التمويل الأخرى، سواء من الحكومات المحلية أم الجهات المانحة الأخرى أم القطاع الخاص.

تقييم مشهد التمويل وإجراء تقييمات لتكاليف تنفيذ الأهداف على الصعيد الوطني أداة مفيدة (UN, 2019).

الشكل 33 - الخطط العالمية الجديدة لما بعد عام 2015



الشكل 34 - حشد الموارد المالية



التمويل المناخي هو «التمويل الذي يهدف إلى خفض الانبعاثات وتعزيز مصارف غازات الدفيئة، ويهدف إلى الحد من هشاشة الأنظمة البشرية والإيكولوجية وزيادة قدرتها على الصمود إزاء الآثار السلبية لتغيّر المناخ»، على النحو الذي عرفته اللجنة الدائمة المعنية بالتمويل التابعة لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ.

3-1-3 تطوير القدرات وتبادل المعارف والشراكات

ينظر هذا القسم في الفقرات 146 إلى 155 من الخطة الحضرية الجديدة، التي تقدم تطوير القدرات وتبادل المعارف والتعاون والشراكات على أنها جميعها وسائل هامة للتنفيذ تهيئ بيئة مواتية تفضي إلى تغييرات تحويلية، وتوفر أسساً تعود بالنفع المتبادل لتوليد وتنفيذ سياسات ومبادرات وأدوات جديدة، وتتيح للحكومات الوطنية والحكومات المحلية وأصحاب المصلحة المشاركة في قيادة تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

وتسلط الفقرة 146 الضوء على أهمية توسيع «فرص التعاون بين بلدان الشمال والجنوب، وفيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي الإقليمي والدولي، وكذلك التعاون على المستويين دون الوطني واللامركزي والتعاون بين المدن، .... وتطوير القدرات وتعزيز تبادل الحلول الحضرية والتعلم المتبادل».

تطوير القدرات

تطوير القدرات معترف به في الوسط الإنمائي الدولي والدول الأعضاء على أنه وسيلة تنفيذ حاسمة الأهمية لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة ومكوّن رئيسي في خطط التنمية العالمية.

وتطوير القدرات أساسي في تحسين الموارد البشرية والأداء التنظيمي والمؤسسي للكيانات والأفراد وتزويد صانعي السياسات والممارسين في المناطق الحضرية بالمهارات والمعارف اللازمة لفهم التعقيدات التي يقوم عليها التوسع الحضري واتخاذ قرارات مستنيرة والقدرة على رصد التقدم المحرز ووضع التقارير عنه.

تطوير القدرات أساسي في تحسين الموارد البشرية والأداء التنظيمي والمؤسسي للكيانات والأفراد وتزويد صانعي السياسات والممارسين في المناطق الحضرية بالمهارات والمعارف اللازمة.

الشكل 35 - تطوير القدرات

بناء القدرات كمفتاح لإطلاق إمكانات المؤسسات والأفراد

بناء القدرات يقوي ويطور ويرسخ معارف ومهارات وقدرات أصحاب المصلحة المتعددين والمؤسسات على جميع مستويات الحوكمة.

IMPLEMENTING THE NEW URBAN AGENDA
تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة

بناء القدرات متجذر في الخطة الحضرية الجديدة وخطة عام 2030

تشير الخطة الحضرية الجديدة إلى تطوير القدرات خلال مقترحاتها جميعا وتوصي بوضع آليات تنفيذ (81، 90، 102، 117، 120، 129، 146، 155) كما أن بناء القدرات نقطة تركيز رئيسية لمقصد هدف التنمية المستدامة 17-9 حول الشراكات.

بناء القدرات ركيزة أساسية للتحقيق الفعال للتنمية الحضرية المستدامة

نتيجة لبناء القدرات، بوسع الأفراد والمؤسسات صياغة وتخطيط وتنفيذ وإدارة ومراقبة وتقييم السياسات العامة تجاه التنمية الحضرية المستدامة.

تدعم دراسات مختلفة ضرورة تنمية القدرات، لا سيما على مستوى البلديات. بينما خضعت مدن كثيرة لتحولات اجتماعية واقتصادية ومكانية ومادية كبيرة، إلاّ أن القدرات البشرية والإدارية للحكومات البلدية والمحلية لم تواكب تلك التحولات (UNESCAP, 2015). وكثيراً ما تتعثر فعالية الحكومات البلدية بسبب عدم كفاية قدرات الحكومات المحلية في المناطق أو عدم كفاية التخطيط الحضري والرقابة التنظيمية والمالية والقدرة البشرية والإدارية وتقديم الخدمات (Avis, 2016).

واعتماداً على الاحتياجات الفعلية، يمكن أن تشمل أنشطة بناء القدرات جميع القطاعات ومجالات الاهتمام، من تحسين جمع البيانات ووضع السياسات إلى التنفيذ وتعزيز انخراط أصحاب المصلحة، وأن تأخذ العديد من الأشكال (التدريبات، والتعلم الإلكتروني، والتعلم أثناء العمل، والتبادل بين مدينة وأخرى). وبغض النظر عن الشكل، فإن التدخل الفعال لبناء القدرات يكون متجذراً في فهم الثغرات والاحتياجات وفي التطوير المتواتر للمواد والأدوات بناءً على الدروس المستفادة والمعرفة الجديدة.

تبادل المعارف والتعاون والشراكات

تؤكد الخطة الحضرية الجديدة أهمية قيام المدن والحكومات بتبادل الخبرات حول السياسات والبرامج والدروس المستفادة وأفضل الممارسات في تطوير حلول وأدوات حضرية جديدة وفي الوقت نفسه توليد وعي أوسع وتحفيز النقاشات السياسية والعامة حول التنمية الحضرية. وبعض المنابر التي ييسرها موئل الأمم المتحدة والتي تدعم تبادل الخبرات وتحفيز التعاون بين الكيانات الوطنية والمدن والمناطق الحضرية موضح في القسم 3-3 عن منصة الخطة الحضرية الجديدة والقسم 4-3 عن المنتدى الحضري العالمي وجمعية موئل الأمم المتحدة.

تؤكد الخطة الحضرية الجديدة على أهمية قيام المدن والحكومات بتبادل الخبرات حول السياسات والبرامج والدروس المستفادة وأفضل الممارسات في تطوير حلول وأدوات حضرية جديدة.

تدعو الخطة الحضرية الجديدة الخطة الحضرية الجديدة 150 إلى تعزيز التعاون وتبادل المعارف المتعلقة بالعلوم والتكنولوجيا والابتكار. ويمكن أن يؤدي تمتين الشراكات والتعاون بين أصحاب المصلحة في المناطق الحضرية ومؤسسات البحوث والتعليم العالي والصناعات ذات التقنية العالية، وكذلك إنشاء ممارسات تربط بين العلوم والسياسات، إلى إطلاق أفكار وأساليب ونُهُج مبتكرة الخطة الحضرية الجديدة 149.

وفي هذا الصدد، من المفيد تسليط الضوء على الشراكات بين وكالات الأمم المتحدة والجامعات في أنحاء العالم، مثل مبادرة مؤسسات التعليم العالي من أجل التنمية المستدامة ومبادرة الموئل لشبكات الجامعات، التي تجمع أعداداً كبيرة من المؤسسات القائمة على المعرفة وتوفر التدريب وبناء القدرات لأصحاب مصلحة متنوعين، لتعزيز قدرتهم على المشاركة في وضع السياسات والرصد ووضع التقارير. وتُدمج الجامعات بتزايد الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة في تعليمها المنتظم، لتعمل هذه كأدوات لتوليد وتعميم المعرفة وإذكاء الوعي.

تدعو الخطة الخطة الحضرية الجديدة 153 إلى الدفع قدما بالشراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين في عمليات التنمية الحضرية المختلفة لوضع سياسات واضحة وشفافة وأطر وإجراءات مالية وإدارية، فضلاً عن المبادئ التوجيهية. ويقدم القسم 2-1-4 عن التشريعات واللوائح المزيد من المعلومات الأساسية عن ذلك.

يمكن أن يؤدي تمتين الشراكات والتعاون بين أصحاب المصلحة في المناطق الحضرية ومؤسسات البحوث والتعليم العالي والصناعات ذات التقنية العالية، وكذلك إنشاء ممارسات تربط بين العلوم والسياسات، إلى إطلاق أفكار وأساليب ونُهُج مبتكرة (الخطة الحضرية الجديدة 149).

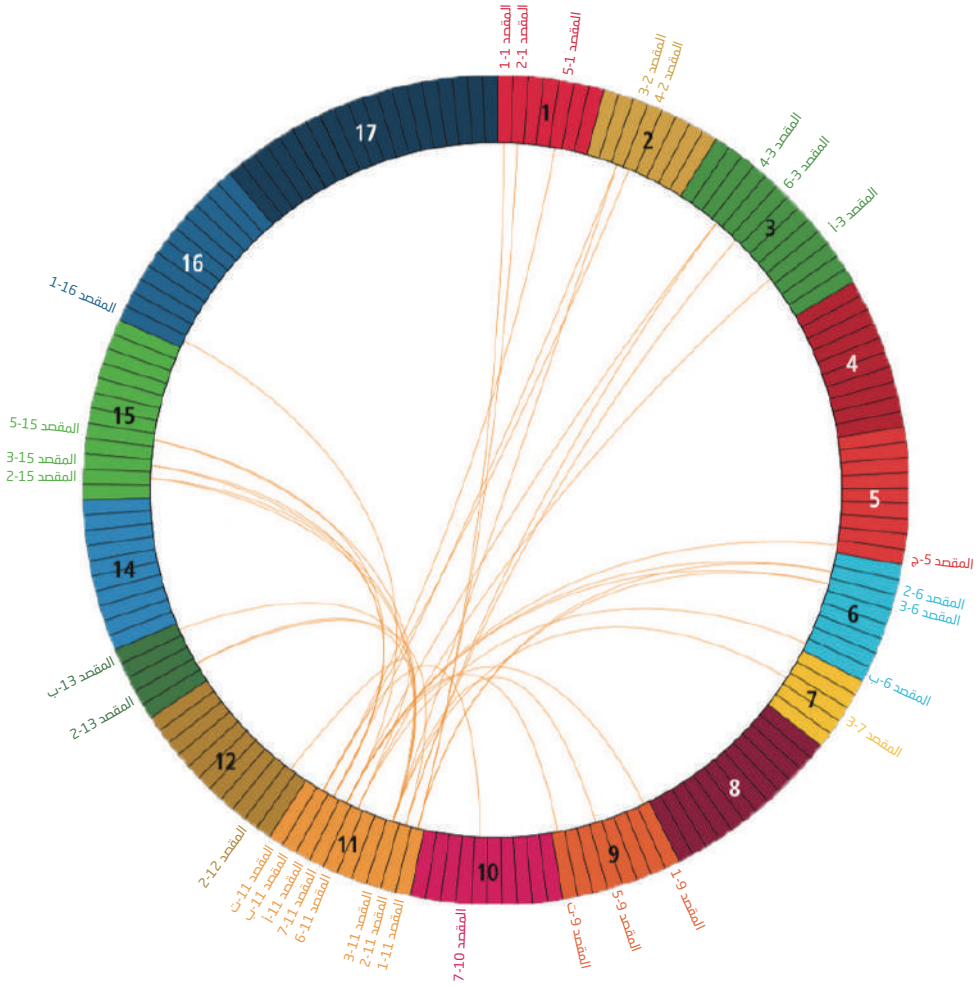
2-3 الخطة الحضرية الجديدة والأبعاد الحضرية لأهداف التنمية المستدامة

أوضح الفصلان السابقان أن الطرق التي تستجيب بها المدن للاحتياجات الناشئة عن تزايد تركز السكان في المناطق الحضرية قد تؤدي إلى نواتج مختلفة اختلافاً هائلاً. فقد تؤدي إلى تفاقم التحديات التي تواجه التنمية المستدامة، بما في ذلك أوجه اللامساواة والإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والتدهور البيئي، أو توفر أرضاً خصبة للنمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والثقافية والاستخدام الفعال للموارد الطبيعية.

يُبرز تعقد التوسع الحضري، إذ يتشابك مع العلاقة الترابطية بين الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والثقافية، الروابط الأساسية بين ما يهدف إلى تحقيقه كل من الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة: عالم منصف يتسم بالمساواة وعادل للأجيال الحالية والمقبلة، بحيث لا يُهمل أحد أو مكان. ويقدم الجدول 3 نظرة عامة إلى العلاقة بين هدف التنمية المستدامة 11 والخطة الحضرية الجديدة.

وبعض الروابط بين هاتين الخطتين العالميتين واضح، ويتجلى بأسطع وجه في إدراج أول هدف قائم بذاته في التاريخ عن المدن المستدامة، وهو هدف التنمية المستدامة 11 «جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة».

الشكل 36 - عرض بصري للروابط الرئيسية بين هدف التنمية المستدامة 11 وأهداف التنمية المستدامة الأخرى



يرتبط هدف التنمية المستدامة 11 عن المدن والمستوطنات البشرية المستدامة ارتباطاً جوهرياً بأهداف التنمية المستدامة الأخرى، كما هو موضح في الشكل 36. وتؤكد التآزرات بين الأهداف أنه ينبغي أن تتضافر الجهود المبذولة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة، سواء كان ذلك بخفض تكدس البناء غير المرخص في مناطق عالية المخاطر ومعرضة لانهيارات أرضية أو في سهول فيضية لتقليل عدد الوفيات بسبب الكوارث الطبيعية مقصد هدف التنمية المستدامة 13-1 أو بدعم الأنشطة الإنتاجية وفرص العمل اللائق مقصد هدف التنمية المستدامة 8-3 عبر الاستثمار في وسائط نقل عام موثوقة يسهل استخدامها وميسورة التكلفة.

ولربما كانت المسائل والمواضيع التي تتوّج مجموعة من أهداف التنمية المستدامة الأخرى أقل وضوحاً، مع أنه لها القدر نفسه من الأهمية. ففي الواقع، يتضمن 11 من أهداف التنمية المستدامة الـ 17 مقاصد ذات مكون حضري (الشكل 37). وهذا أمر يتطلب مزيداً من التحليل للروابط والتفاعلات السياساتية، لضمان تكامل الإجراءات السياساتية وتعزيزها بعضها لبعض، دون الانتهاء إلى نتائج سلبية غير مقصودة.

وتبين الأدلة أن التخطيط الحضري المتكامل والحصول على الخدمات الأساسية ورفع مستوى الأحياء الفقيرة والإسكان اللائق والميسور التكلفة، تحدّ كلها من الأمراض غير المعدية ومن الآثار البيئية وتستجيب لأهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالصحة الجيدة والرفاه الهدف 3 والطاقة الهدف 7 والمناخ الهدف 13 (ICSU, 2017). وفي الوقت نفسه، يعزز توفير الهياكل الأساسية الإقليمية والحضرية الهدف 9 الأسواق وسلاسل القيمة، داعماً العمل اللائق والنمو الاقتصادي الهدف 8، والاستهلاك والإنتاج المستدامين الهدف 12، ومن شأن إنشاء روابط أفضل بين الريف والمدن أن يعزز الأمن الغذائي الهدف 2 والتغذية المحسّنة والزراعة المستدامة. وعلاوة على ذلك، وجد تقرير موئل الأمم المتحدة لعام 2016 «التوسع الحضري المستدام في التحضر المستدام في اتفاق باريس» أن 113 من أصل 164 من المساهمات المحددة وطنياً المقدمة تعكس مراجع حضرية ومحتوى حضرياً، موفرة روابط واضحة بين التوسع الحضري المستدام والعمل المناخي (UN-Habitat, 2017).

التحديات التي تواجهها المدن والبلدات والقرى في مختلف البلدان متنوعة، إلا أن الخطة الحضرية الجديدة مصممة لتنطبق على الجميع. وهي، بالإضافة إلى ذلك، تعتمد رؤية طويلة الأجل.

الشكل 37 - أهداف التنمية المستدامة التي تشمل مقاصد حضرية (باستثناء الهدف 11)

الجدول 3 - العلاقة بين الهدف 11 وأهداف التنمية المستدامة الأخرى والخطة الحضرية الجديدة

مقاصد الهدف 11	الروابط مع أهداف التنمية المستدامة الأخرى	الروابط مع فقرات الخطة
11-1 بحلول عام 2030، ضمان حصول الجميع على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وآمنة وميسورة التكلفة، ورفع مستوى الأحياء الفقيرة.		31, 32, 33, 34, 46, 61, 70, 99, 107, 108, 110, 112
11-2 بحلول عام 2030، توفير إمكانية وصول الجميع إلى أنظمة نقل مأمونة وميسورة التكلفة، ويسهل الوصول إليها ومستدامة، وتحسين السلامة على الطرق، ولاسيما من خلال توسيع نطاق النقل العام، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات من يعيشون في ظروف هشة.		48, 50, 54, 113, 114, 115
11-3 بحلول عام 2030، تعزيز التوسع الحضري الشامل للجميع والمستدام، والقدرة على تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية في جميع البلدان على نحو قائم على المشاركة ومتكامل ومستدام.		29, 39, 40, 41, 42, 92, 149, 155, 156, 157, 160
11-4 تعزيز الجهود الرامية إلى حماية وصون التراث الثقافي والطبيعي.		38, 63, 66, 121, 122
11-5 بحلول عام 2030، التقليل إلى درجة كبيرة من عدد الوفيات وعدد الأشخاص المتضررين، وتحقيق انخفاض كبير في الخسائر الاقتصادية المباشرة المتصلة بالناتج المحلي الإجمالي العالمي التي تحدث بسبب الكوارث، بما في ذلك الكوارث المتصلة بالمياه، مع التركيز على حماية الفقراء والأشخاص الذين يعيشون في ظل أوضاع هشة.		65, 68, 69, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 119, 123
11-6 بحلول عام 2030، الحد من الأثر البيئي السلبي الفردي للمدن، بما في ذلك عن طريق إيلاء اهتمام خاص لنوعية الهواء وإدارة نفايات البلديات وغيرها.		65, 68, 69, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 119, 123
11-7 بحلول عام 2030، توفير سُبُل استفادة الجميع من مساحات خضراء وأماكن عامة، آمنة وشاملة للجميع ويمكن الوصول إليها، ولا سيما بالنسبة للنساء والأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة.		37, 53, 55, 56, 67, 100, 109
11-أ دعم الروابط الإيجابية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بين المناطق الحضرية والمناطق المحيطة بالمناطق الحضرية والمناطق الريفية، من خلال تعزيز تخطيط التنمية الوطنية والإقليمية.		87, 88, 89, 90, 91, 158, 159
11-ب العمل بحلول عام 2020، على الزيادة بنسبة كبيرة في عدد المدن والمستوطنات البشرية التي تعتمد وتنفذ سياسات وخططاً متكاملة من أجل شمول الجميع، وتحقيق الكفاءة في استخدام الموارد، والتخفيف من تغيّر المناخ		77, 78, 86, 94, 95, 96, 97, 98

السياسة الحضرية الوطنية أداة رئيسية للحكومات لدعم تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالمدن ويغطي الفصل 2-1-1 السياسات الحضرية الوطنية.

التداعيات المؤسسية والسياساتية

نظراً لأن التوسع الحضري سيظل يمثل ظاهرة مصيرية في العقود المقبلة، سيكون للنظر إلى الأهداف بمعزل عن الواقع الحضري أثر عكسي على الجهود العالمية. وبما أن الخطة الحضرية الجديدة توفّر التوجيه لتخطيط وتصميم وتمويل وتطوير وحوكمة وإدارة التحديات والفرص في التوسع الحضري، فإنها بالغة الأهمية لتسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ولفهم هذا التكافل تداعيات على المؤسسات المحلية التي ستحتاج إلى تحويل التركيز إلى زيادة فهم الروابط بين أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالتوسع الحضري والخطة الحضرية الجديدة.

ويشمل ذلك ضمان تعميم الأهداف والخطة على نحو مناسب في الآليات المؤسسية والأدوات السياساتية والموازنات. ولذا ينبغي تخطيط وتصميم السياسات بعناية ودقة كي يمكن التعامل مع المفاضلات السياساتية والفوائد لتحقيق أقصى قدر ممكن من الأثر المضاعف. وإذا ما اعتُمد ذلك على نحو صحيح، يمكن له أن يوجه المدن والبلدان إلى اتخاذ إجراءات متسقة بشأن التخفيف من آثار تغيّر المناخ والتوسع الحضري المستدام والتحقيق المتزامن للخطة الحضرية الجديدة والعديد من أهداف التنمية المستدامة.

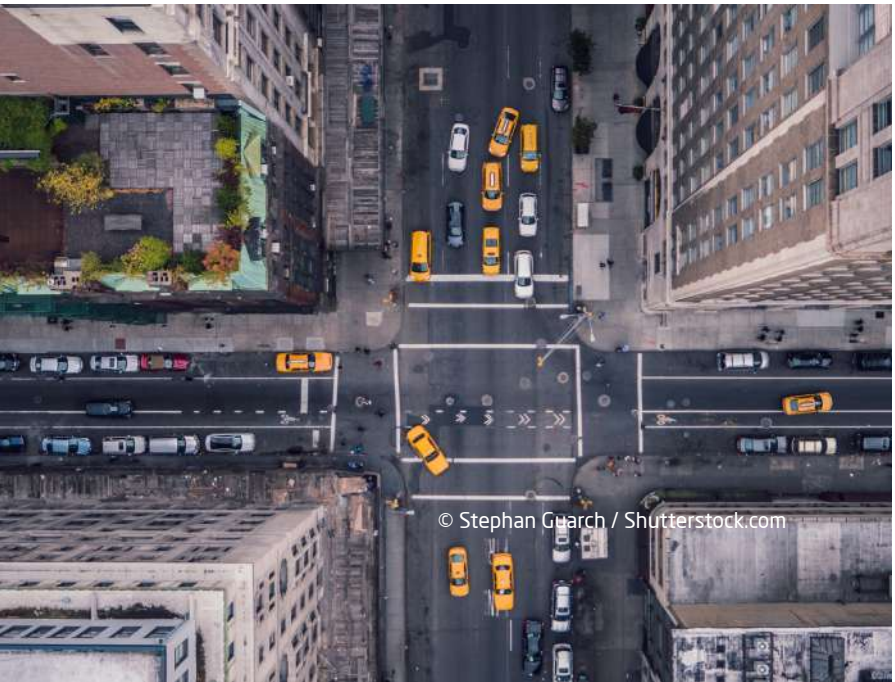
وقد وضعت البلدان خطط عمل لتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة، لكنها لا تتماشى دائماً مع السياسات الحضرية الوطنية. وتبين التجربة المكتسبة من السياسات الحضرية الوطنية أن مواءمة الأولويات المكانية واتخاذ الخيارات على أساس أهداف وقيم واضحة يمكن أن يعطي المدن القوة التي تمكنها من تحقيق إمكاناتها الإنمائية (UN-Habitat, 2014). ولكن، كما ورد في التقرير العالمي عن حالة السياسات الحضرية الوطنية، الذي أعده موئل الأمم المتحدة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، اعتمدت 76 من البلدان الـ 150 التي جرى تحليل تقدمها المحرز في السياسات الحضرية، سياسات حضرية وطنية واضحة لها صلات قوية بالخطة الحضرية الجديدة (UN-Habitat and OECD, 2018).

والواقع أن الحاجة الى وجود سياسات متسقة ومتكاملة إزاء خطط التنمية العالمية تشكل تحدياً عظيماً للعديد من البلدان (UN, 2019)، ولذا يتطلب النظر بفعالية في إدراج الخطة الحضرية الجديدة في مزيج هذه السياسات بناء القدرات وتدخلات توعوية، فضلاً عن الدعم المالي الكافي.

كذلك يظل تعزيز أنظمة تنسيق الحوكمة عبر القطاعات والخطط والاستراتيجيات المختلفة (الاتساق الأفقي) وبين جميع مستويات الحكومة (الاتساق الرأسي)، مع التفويض المناسب للمسؤوليات ذا أهمية بالغة في هذا الإنجاز. وعلى نحو شبيه، خلال العملية بأكملها، يجب أن تكون هناك مشاركة اشتمالية لأصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمعات المحلية والشركاء من القطاع الخاص والجهات الفاعلة الأخرى.

وحيث أن الفترة المتبقية للوصول إلى المنعطف الهام المتمثل بالعام 2030 تقلّ عن عقد، سيعتمد ما إذا كان ذلك سيتحقق أم لا اعتماداً حاسماً على الالتزام السياسي والإرادة المتواصلة على جميع مستويات الحكومة.

وضعت البلدان خطط عمل لتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة، لكنها لا تتماشى دائماً مع السياسات الحضرية الوطنية.


© Stephan Guarch / Shutterstock.com

3-3 الرصد ووضع التقارير

تنص الفقرات 161-175 من الخطة الحضرية الجديدة على متابعة الخطة واستعراضها، وهي إذ تشجع عملية تقودها البلدان وتكون شاملة للجميع ومتعددة المستويات وشفافة، فإنها تعطي دوراً بارزاً للحكومات المحلية، وتؤكد من جديد دور موئل الأمم المتحدة بوصفه مركز تنسيق للتوسع الحضري المستدام والمستوطنات البشرية المستدامة. ومن شأن التحليل الكمي والنوعي والتقييمات المنتظمة، إلى جانب الاجتماعات والمؤتمرات، دعم متابعة واستعراض الخطة وإكمال عملية وضع التقارير عنها وإبراز الروابط مع خطة التنمية المستدامة لعام 2030 لكفالة التنسيق والاتساق في تنفيذ خطط التنمية العالمية ذات الصلة.

فهم التقرير الذي يقدمه الأمين العام كل أربع سنوات

تضع الفقرة 166 الأساس للتقرير الذي يقدّمه الأمين العام للأمم المتحدة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة مرة كل أربع سنوات، ويعرض فيه التقدم المحرز في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة. ومن المقرر أن يصدر ما مجموعه خمسة تقارير حتى نهاية عام 2036. ويعرض الشكل 38 أدناه نظرة عامة إلى التقارير الثلاثة الأولى المُفضية إلى استعراض منتصف المدة للتنفيذ في عام 2026.

أربعة عناصر لدعم عملية وضع التقارير

يستند النهج التدرجي لعملية وضع التقارير والرصد إلى أربعة عناصر مترابطة يوضحها الشكل 39.

تنص الفقرات 161-175 من الخطة الحضرية الجديدة على متابعة الخطة واستعراضها.

الشكل 38 - الجدول الزمني وأهداف التقرير الذي يُقدم كل أربع سنوات (2018-2026)

التقرير الأول (2018)

تقييم النُظم والموارد الموجودة لتنفيذ ورصد الخطة الحضرية الجديدة؛

تحديد إجراءات واضحة لتحسين تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

التقرير الثاني (2022)

تقييم البيانات الكمية والنوعية من:

(أ) نظم معلومات الرصد؛
(ب) المدخلات الطوعية من البلدان؛
(ج) المساهمات من منظومة الأمم المتحدة وأصحاب المصلحة الرئيسيين.

التقرير الثالث (2026)

استعراض منتصف المدة لتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة والتقدم المحرز والتحديات (الفقرة 175 من الخطة الحضرية الجديدة)؛

عرض الخطوات الموصى بها لإعداد التقارير اللاحقة.

ولتوفير اللبنات الأساسية، وضع موئل الأمم المتحدة: (أ) المبادئ التوجيهية المعيارية لوضع تقارير الخطة الحضرية الجديدة، و(ب) إطار رصد الخطة الحضرية الجديدة، (ج) منصة الخطة الحضرية الجديدة التي تُشرح بمزيد من التفصيل في الأقسام 3-3-1 إلى 3-3-3 من هذا الفصل.

وتوفر هذه العناصر المترابطة الأساس لجمع البيانات النوعية والكمية، ونهجاً متسقاً لتحليل التقدم المحرز في الخطة الحضرية الجديدة، فضلاً عن منصة للانخراط وتبادل المعلومات عن الأثر بين الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين.

العمليات التحضيرية التي ترفد عملية وضع التقارير التي تُرفع إلى الأمين العام كل أربع سنوات

المراحل التحضيرية مسعى ضخم وطويل الأجل. ويتعين على موئل الأمم المتحدة حشد أصحاب المصلحة من خلال قنواته المتنوعة للاتصالات وعقد الاجتماعات لتوليد عملية وضع تقارير شاملة للجميع وثرية بالمعارف.

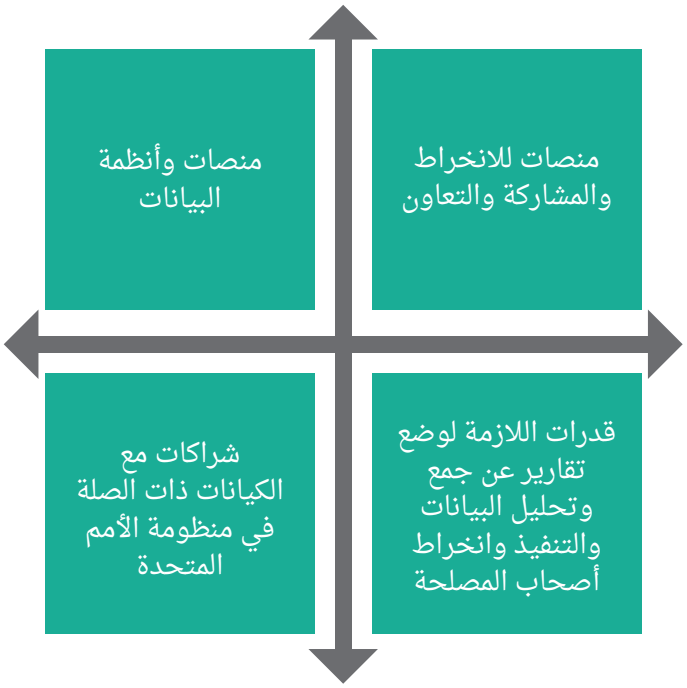
مشاركة طيف واسع من أصحاب المصلحة

تقضي الفقرة 167 من الخطة الحضرية الجديدة أن تعدّ البلدان تقارير عن التقدم المحرز، لكنها تدعو أيضاً إلى عملية شاملة تضم طيفاً واسعاً من أصحاب المصلحة المنخرطين في عمليات الاستعراض والتنفيذ، بما في ذلك كافة مستويات وقطاعات الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص وأعضاء البرلمان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، فضلاً عن منظومة الأمم المتحدة.

3-3-1 المبادئ التوجيهية لإعداد التقارير

أصدر موئل الأمم المتحدة المبادئ التوجيهية لإعداد التقارير عن تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة لدعم الدول الأعضاء في إعداد تقاريرها الوطنية عن التقدم المحرز في تنفيذ الخطة نفسها، فضلاً عن التقدم المحرز في الأهداف والمقاصد المتفق عليها دولياً والمتعلقة بالتوسع الحضري المستدام والمستوطنات البشرية.

الشكل 39 - أربعة عناصر تدعم عملية وضع التقارير

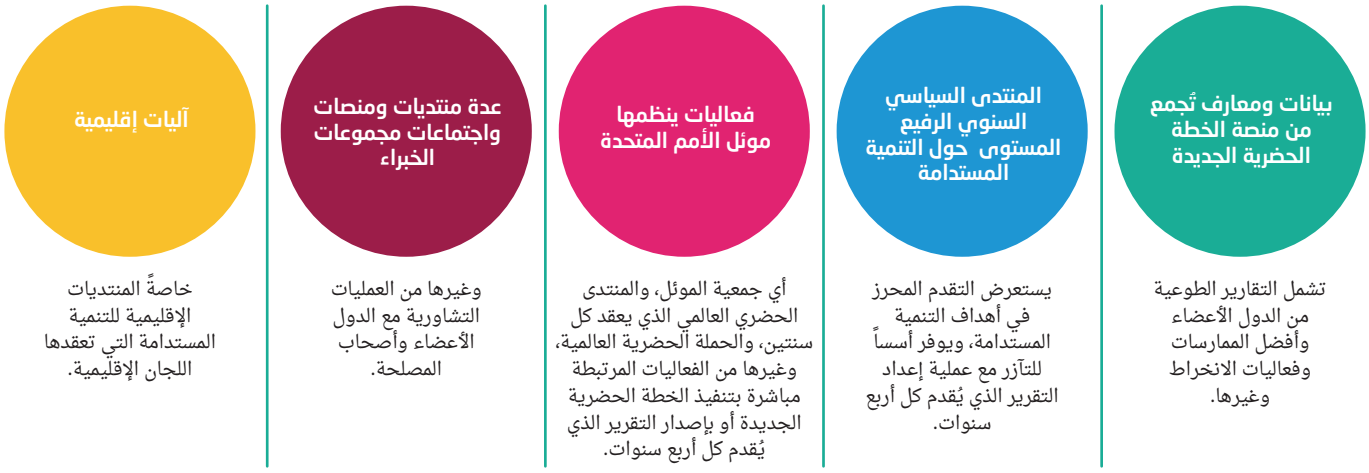


فهم التقارير الوطنية

باستخدام المبادئ التوجيهية، تتولى إعداد التقرير الوزارة الرئيسية، أو مجموعة من الوزارات المحددة بوضوح على أنها الوزارات المسؤولة عن مسائل التوسع الحضري في البلاد، مع خطوط مسؤولية ومساءلة واضحة (الشكل 41). وفي البلدان التي توجد فيها لجان وطنية للموئل فعّالة ومنتديات حضرية وطنية، يمكن لهذه اللجان والمنتديات أن تلعب دوراً رئيسياً في إعداد التقارير الوطنية. وسيساعد موئل الأمم المتحدة في تحقيق قدر أكبر من التوعية بالمبادئ التوجيهية لإعداد التقارير، فضلاً عن تقديم المساعدة التقنية للدول الأعضاء.

وستقدم التقارير الوطنية مدخلات أساسية إلى التقرير الذي يُقدّمه الأمين العام كل أربع سنوات. ويمكن إجراء تحديثات مستمرة عليها عبر الإنترنت من خلال منصة الخطة الحضرية الجديدة (القسم 3-3-3).

الشكل 40 - نظرة عامة على القنوات الاستشارية التي ترفد التقرير الذي يُقدّم كل أربع سنوات إلى الأمين العام



هيكل التقارير الوطنية

تنقسم المبادئ التوجيهية لتقديم تقارير الدول الأعضاء إلى مجالين: الالتزامات التحويلية والتنفيذ الفعّال، مع مواضيع مقترحة. ويركز الجزء الأول من التقرير على كيفية استيفاء الدول الأعضاء الالتزامات التحويلية المتضمنة في الخطة الحضرية الجديدة، بينما يركز الجزء الثاني من التقرير على الأطر السياساتية على المستوى الوطني. ويوفر إطار رصد الخطة الحضرية الجديدة (القسم 3-3-2) المؤشرات لهذه الفئات والموضوعات.

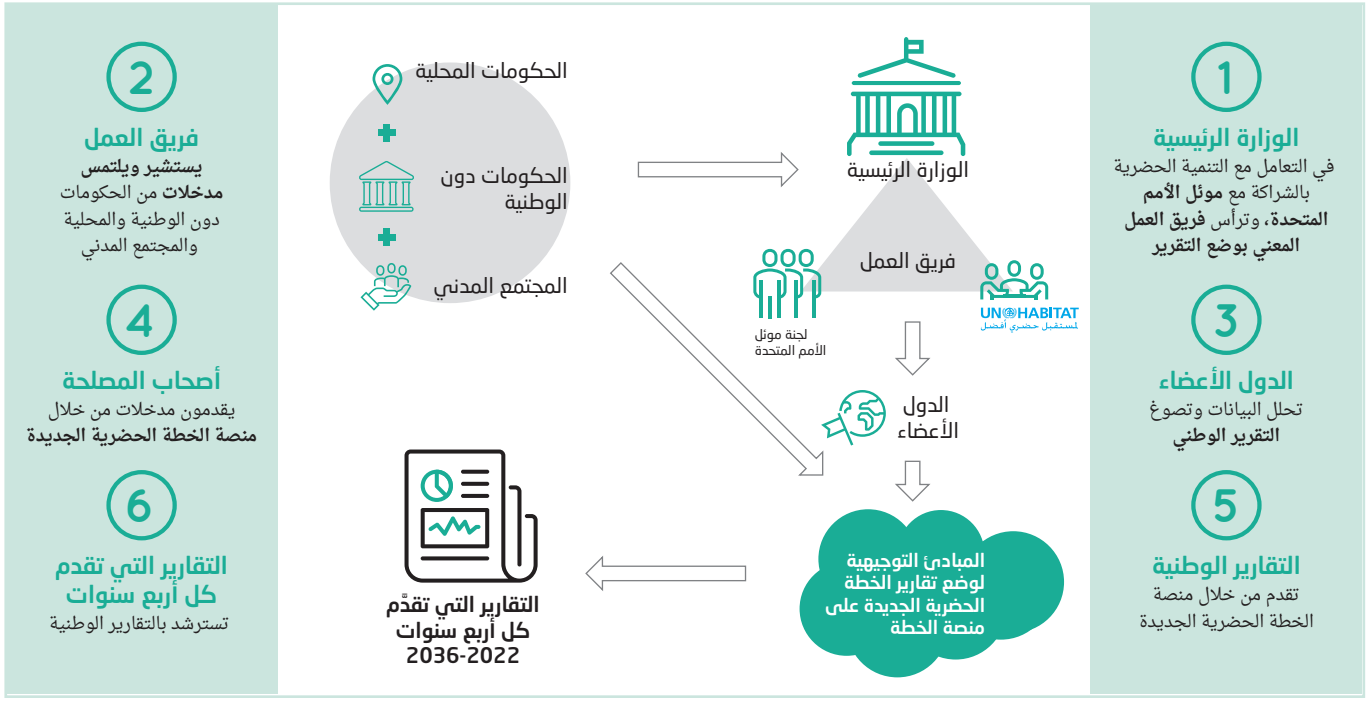
وفي قسم المتابعة والاستعراض، ينبغي أن يصف التقرير الآليات والأدوات والأطر و/أو المنهجيات التي وضعتها جميع مستويات الحكومة وأصحاب المصلحة لرصد تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة ووضع التقارير عنه. وينبغي أن يصف التقرير النتائج التي حُققت والتحديات التي ووجهت والدروس المستفادة وأفضل الممارسات ودراسات الحالة.

ومن المفهوم أنه ستكون لدى كل دولة من الدول الأعضاء قدرات ومنهجيات متفاوتة لقياس النجاح، ومع ذلك ينبغي أن تتضمن التقارير الوطنية المؤشرات الكمية أو النوعية المحددة في إطار رصد الخطة. وينبغي أيضاً إدراج منصات (بيانات) وروابط إنترنت وخرائط وجداول وغير ذلك من المعلومات التي يمكن للجمهور النفاذ إليها، حيثما أمكن. وينبغي أن تتضمن كل استجابة مسألة عابرة للموضوعات، هي مسألة إدماج النساء والفئات المنكشفة على المخاطر (الشباب والمسنون وذوو الإعاقة والمهاجرون).

2-3-3 إطار الرصد

تُكمل البيانات والإحصاءات الحضرية بحوث السياسات والمعارف الحضرية وتدعم موئل الأمم المتحدة في التأثير على الالتزامات السياساتية الاستراتيجية المتعلقة بالتنمية الحضرية المستدامة. وقد ساهم الموئل في تحقيق هذه الرؤية بإنشاء قواعد بيانات المؤشرات

الشكل 41 - نظرة عامة على تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وإجراءات وضع التقارير



الحضرية وإطلاق مراصد البيانات الحضرية في المدن على مستوى العالم ونشر تقارير وأوراق موقف مستندة إلى البيانات. وللمزيد من دعم الجهود المبذولة لتتبع التقدم المحرز في الخطة، وضع الموئل «إطار رصد الخطة الحضرية الجديدة».

فهم إطار رصد الخطة الحضرية الجديدة

يوفر إطار رصد الخطة الحضرية الجديدة مجموعة من 78 مؤشراً يمكن لجميع الحكومات والشركاء على المستويين الوطني والمحلي استخدامها لجمع بيانات قابلة للمقارنة بشكل موحد لتتبع التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالخطة. وهذا الإطار ضروري لتقييم الأثر، كما أنه يتيح لسكان المدينة أو البلد مساءلة الحكومات المحلية والمركزية عن التنفيذ.

ما زال موئل الأمم المتحدة يعمل بتعاون وثيق مع كيانات منظومة الأمم المتحدة وشعبة الإحصاءات على وضع نهج تدرجي لتصميم التقارير عن تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.
وفقاً لقرار الجمعية العامة 71/235، ينبغي أن يستخدم إطار الرصد في الرصد الوطني ودون الوطني، وسيوجه صياغة التقارير الوطنية، وتقارير المدن والتقرير الذي يقدم كل أربع سنوات إلى الجمعية العمومية.

في قسم المتابعة والاستعراض، ينبغي أن يصف التقرير الآليات والأدوات والأطر و/أو المنهجيات التي وضعتها جميع مستويات الحكومة وأصحاب المصلحة لرصد تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة ووضع التقارير عنه. وينبغي أن يصف التقرير النتائج المُحققة والتحديات التي ووجهت والدروس المستفادة وأفضل الممارسات ودراسات حالة.

وتمثل تعقيدات رصد الأبعاد الحضرية والتقدم المحرز في المدن تحدياً منهجياً لكثير من الإحصائيين والاقتصاديين. ويشمل بعض التحديات الافتقار إلى تعاريف متسقة للمدن والمناطق الحضرية، والتفاوتات في فهم المؤشرات عبر الوزارات والبلديات، والحاجة إلى رصد النتائج وتتبعها على مستوى المدينة وفي الوقت نفسه وضع التقارير عن التقدم المحرز على الصعيد الوطني. كذلك لبعض البلدان مدن ومراكز حضرية كثيرة، ما يشكل تحديات في كيفية رصدها ووضع تقارير عنها على نحو فعال.

ويهدف إطار الرصد إلى معالجة هذه التحديات، وهو يتضمن مفاهيم حضرية وتعريفات متسقة للمدن والمناطق الحضرية، ما يدعم الدول الأعضاء في وضع وتقديم مؤشرات قابلة للمقارنة لرصد التقدم المحرز والأثر. كما وضع موئل الأمم المتحدة عينة وطنية لمدن محددة كحل لرصد مجموعة تمثيلية بشكل يتيح وضع تقارير عن التقدم المحرز على المستوى الوطني مع ضمان أن يكون التحيّز في الاختيار محدوداً.

الاتساق مع الأبعاد الحضرية لأهداف التنمية المستدامة

صُمم إطار الرصد ليساهم مساهمة مباشرة في فهم وتعزيز الأبعاد الحضرية للمؤشرات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة. وتسلّم الخطة الحضرية الجديدة بالروابط والتآزرات الفعّالة بين الرصد الذاتي من جهة وخطة التنمية المستدامة لعام 2030 من جهة أخرى، لضمان الاتساق في تنفيذ ورصد الخطتين معاً. الخطة الحضرية الجديدة 164. ويعكس ما يقرب من ثلث مؤشرات إطار الرصد مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المتركزة على المناطق الحضرية، ما يتيح للدول والمدن رصد التقدم المحرز بطريقة تحافظ على الاتساق مع خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

ويبني إطار رصد الخطة الحضرية الجديدة على إطار رصد أهداف التنمية المستدامة من خلال إدراج مكونات محددة من الخطة لا تغطيها المؤشرات القائمة المرتبطة بأهداف ومقاصد التنمية المستدامة. وبما أن الخطة تفصّل «كيف» و«مع من» و«وسائل تحقيق التنمية

يتضمن إطار رصد الخطة الحضرية الجديدة مكونات من الخطة محددة لا تغطيها المؤشرات القائمة المرتبطة بأهداف ومقاصد التنمية المستدامة.

Ulaanbaatar, Mongolia. © Michal Vit / Shutterstock.com

الحضرية المستدامة» فإنها تضيف طبقات إضافية من الأبعاد الحضرية وتتجاوز المؤشرات الحضرية الأساسية لأهداف التنمية المستدامة. في هذا السياق بالتحديد، يسد هذا الإطار فجوة، إذ أن ما يقرب من نصف مؤشرات الخطة الحضرية الجديدة فريد. كذلك يركز العديد من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة على مقاييس إحصائية كمية، فكان أن اقترح موئل الأمم المتحدة تدابير إضافية مختلفة للخطة الحضرية الجديدة لموازنة ذلك بإدراج مجموعة من التدابير النوعية والكمية والمكانية لتكملة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة.

3-3-3 منصة الخطة الحضرية الجديدة على الإنترنت

ستكون هذه المنصة التفاعلية العالمية التي يوفرها موئل الأمم المتحدة لتبادل المعلومات وتقديم تقارير منتظمة مفيدة في جمع أفضل الإجراءات والممارسات ودراسات الحالة والدروس المستفادة وغيرها من المدخلات القيّمة من الدول الأعضاء وغيرها من الشركاء في الخطة الحضرية الجديدة.

وتجمع هذه المنصة منظومة الأمم المتحدة والحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية وأصحاب المصلحة الآخرين لتيسير رصد التقدم المحرز ووضع التقارير وتبادل المعارف، ما يؤدي إلى التعجيل بتنفيذ كل من الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة. وتبني المنصة على منصة كيتو للتنفيذ، التي كانت قد صممت للموئل الثالث، والتي نُقل محتواها إلى المنصة الجديدة.

وتستجيب منصة الخطة الحضرية الجديدة للحاجة إلى تعزيز الوصول إلى المعلومات وتبادلها بشأن التقدم المحرز في تنفيذ الخطة بإنشاء فضاء افتراضي لتبادل المعارف والتحليل. وهناك دروس رئيسية أخذت تبرز من حيث الابتكار والاستدامة والكفاءة والمشاركة ينبغي تسخيرها وتقاسمها والتعلّم منها بفعالية.

وستوفر المبادئ التوجيهية لوضع التقارير والمنصة الأساس اللازم لإعداد التقرير الذي يُقدمه الأمين العام للأمم المتحدة كل أربع سنوات عن تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة في عام 2022 وما بعده.

الإطار 23 - السمات الرئيسية لمنصة الخطة الحضرية الجديدة

1. **التقارير الوطنية:** آلية مركزية افتراضية لوضع التقارير تقوم على المبادئ التوجيهية لوضع التقارير المتاحة للدول الأعضاء والتي ستيسّر إعداد التقارير الوطنية.

2. **إدارة المعرفة:** بالاستفادة من الخبرة الجماعية والمعرفة لدى الشركاء، ستيسّر المنصة توليد وتبادل المعرفة لدعم تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة.

   أ. **البيانات الحضرية:** ربط مع منصة قاعدة بيانات المؤشرات الحضرية العالمية؛ وتوفير آلية تفاعلية لعرض البيانات المستمدة من التقدم المحرز وتوضيح أثر تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة؛

   ب. **قاعدة بيانات أفضل الممارسات الحضرية:** استضافة وإدارة بيانات أفضل الممارسات من الخطط المختلفة التي حصلت على جوائز تميّز، مع وظائف بحث متقدمة لتشجيع تبادل واستيعاب المعارف. وتيسّر قاعدة البيانات تبادل الإنجازات التي تشكل اختراقا وقصص النجاح الملهمة وإظهار النتائج والآثار وتحديد الممارسات التي يمكن توسيع نطاقها؛

   ج. **الروابط مع منصات المعارف العالمية والإقليمية والمواضيعية:** تعزيز التعاون والاتساق في المجالات المواضيعية، ومع المنصات على المستويين العالمي والإقليمي التي وضعت من خلال إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة واللجان الإقليمية التابعة للأمم المتحدة.

3. **التعلم وتنمية القدرات:** دعم الإجراءات المستندة إلى الأدلة على المستوى القُطري بغية تحقيق أثر من خلال تطوير القدرات وتنسيق أحدث المعارف، وتوفير مجموعة تكميلية من المنتديات الإلكترونية والتعلّم الإلكتروني وحلقات العمل، والدعم التقني وزيادة الموارد، والمنشورات.

4. **تبادل المعلومات عن الإجراءات:** مبادرات يشارك فيها أصحاب مصلحة متنوعين لوضع تقارير عن التقدم المحرز في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

5. **الانخراط والمشاركة:** تسريع التشبيك على المستوى العالمي ورعاية مجتمع عالمي للعمل الجماعي من خلال سلاسل التقارير الصوتية (البودكاست) والمجموعات الإلكترونية والفيديوات والفعاليات.

6. **المناصرة والشراكة:** تعزيز التعاون لتوسيع نطاق العمل والاستجابة الجماعية.

4-3 دور موئل الأمم المتحدة في قيادة الخطة الحضرية الجديدة

تبين الأصول والأسس التي قام عليها موئل الأمم المتحدة، والتي يعود أبكر ملامحها إلى أربعينات القرن الماضي، تطور الشكل التنظيمي والتركيز المواضيعي اللذين يعكسان الحقائق المتغيرة للاتجاهات الحضرية والديمغرافية والبيئية والمكانية والاجتماعية والاقتصادية والاحتياجات الناجمة عن ذلك كله. ومع مرور الوقت، وسّع الموئل نطاقه المواضيعي وارتفعت أهميته مع تسارع التوسع الحضري في العالم وتزايد عدد من يعيشون في مناطق حضرية.

وبطبيعة الحال، شهدت العملية التي أدت إلى اعتماد أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة انخراط الموئل في ضمان أن ينعكس دور التوسع الحضري في التنمية المستدامة في الأجندات العالمية لما بعد عام 2015. وفي إطار تحقيق هذه الأجندات العالمية، وضعت الوكالة أدوات معيارية ومعرفية بالغة الأهمية لدعم عملية وضع التقارير والرصد بشأن تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة والمكونات الحضرية لأهداف التنمية المستدامة. وقد ورد وصف ذلك بالتفصيل في القسم السابق.

والواقع أن الخطة الحضرية الجديدة تعيد التأكيد في فقرات مختلفة الخطة الحضرية الجديدة 165؛171 على دور موئل الأمم المتحدة وولايته وخبرته المعيارية والتقنية بوصفة بؤرة التركيز فيما يتعلق بالتوسع الحضري المستدام والمستوطنات البشرية المستدامة.

يُلقي القسم اللاحق نظرة عامة على اجتماعين كبيرين لأصحاب المصلحة نظمهما موئل الأمم المتحدة، استجابة للفقرة 167 من الخطة الحضرية الجديدة، التي تقضي بالاستفادة من خبرات ومدخلات منابر أصحاب المصلحة في رصد الخطة الحضرية الجديدة ووضع التقارير عنها. وانطلاقا من إدراك أن هناك وفرة من المبادرات والفعاليات التي تدعم الخطة الحضرية الجديدة، يوجه هذا القسم الانتباه على وجه الخصوص إلى منبر الدعوى والمعرفة وأصحاب المصلحة المعروف باسم المنتدى الحضري العالمي (القسم 3-4-1) وإلى هيكل حوكمة جمعية الموئل (القسم 3-4-2) وموئل الأمم المتحدة الأوسع نظراً لترامي أثر هذه الكيانات وأهميتها الاستراتيجية

3-4-1 جمعية موئل الأمم المتحدة وهيكل حوكمة الموئل

يُلقي هذا القسم نظرة عامة موجزة على هيكل حوكمة موئل الأمم المتحدة ويركز تحديداً على جمعية الموئل، وهي الهيئة الرئيسية لصنع القرار فيه، نظراً لدورها الجوهري في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

هيكل حوكمة موئل الأمم المتحدة

يتكون هيكل حوكمة موئل الأمم المتحدة من ثلاث هيئات لاتخاذ القرار هي: جمعية موئل الأمم المتحدة والمجلس التنفيذي ولجنة الممثلين الدائمين. وتعزز هذه الهيئات الناظمة الثلاث معاً مساءلة موئل الأمم المتحدة وشفافيته وتوفر آلية إشراف فعّالة تعزز أنشطته المعيارية والتشغيلية.

جمعية موئل الأمم المتحدة

جمعية موئل الأمم المتحدة هي هيئة رفيعة المستوى لصنع القرار تركز على المستوطنات البشرية المستدامة والتوسع الحضري المستدام. وهي هيئة عالمية، تتألف من 193 دولة من الأعضاء في الأمم المتحدة، تنعقد كل أربع سنوات في مقر موئل الأمم المتحدة في نيروبي. وهي تجمع الدول الأعضاء ووكالات الأمم المتحدة الأخرى والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية وغير هؤلاء من أصحاب المصلحة المعنيين. وقد انعقدت جمعية موئل الأمم المتحدة في أعقاب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 73/239، الذي حلّ مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة كجهاز فرعي يتبع الجمعية العامة. ويهدف إنشاء جمعية موئل الأمم المتحدة، بوصفها الهيئة الإدارية الرئيسية، إلى تعزيز المنظمة من خلال هيكلها التنظيمي. وهو بذلك يستجيب للفقرة 172 من الخطة الحضرية الجديدة، التي طلبت استعراض هيكل إدارة موئل الأمم المتحدة وجعل العضوية فيه عالمية شاملة.

الشكل 42 - هيكل حوكمة موئل الأمم المتحدة

جمعية موئل الأمم المتحدة

جمعية موئل الأمم المتحدة هي الهيئة الرئيسية لصنع القرار. ولديها عضوية حكومية عالمية شاملة وتوفر الإطار السياسي والاستراتيجي لعمل الموئل. وهي مكرسة لتعزيز التنمية الحضرية والمستوطنات البشرية المستدامة. وتجتمع الجمعية مرة كل أربع سنوات وتقدم تقاريرها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

لجنة الممثلين الدائمين لموئل الأمم المتحدة

تتألف لجنة الممثلين الدائمين لموئل الأمم المتحدة من جميع الممثلين الدائمين المعتمدين لدى مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، وهي تجتمع مرة كل سنتين، مرة للتحضير لدورة جمعية الموئل وأخرى لاستعراض منتصف المدة الرفيع المستوى.

المجلس التنفيذي

يتألف المجلس التنفيذي من 36 من الدول الأعضاء تنتخبها جمعية موئل الأمم المتحدة على أن يكون هناك ممثلون عن كل مجموعة إقليمية. ويجتمع المجلس ثلاث مرات سنوياً لزيادة إشراف الدول الأعضاء على عمليات الموئل.

مسؤوليات جمعية موئل الأمم المتحدة

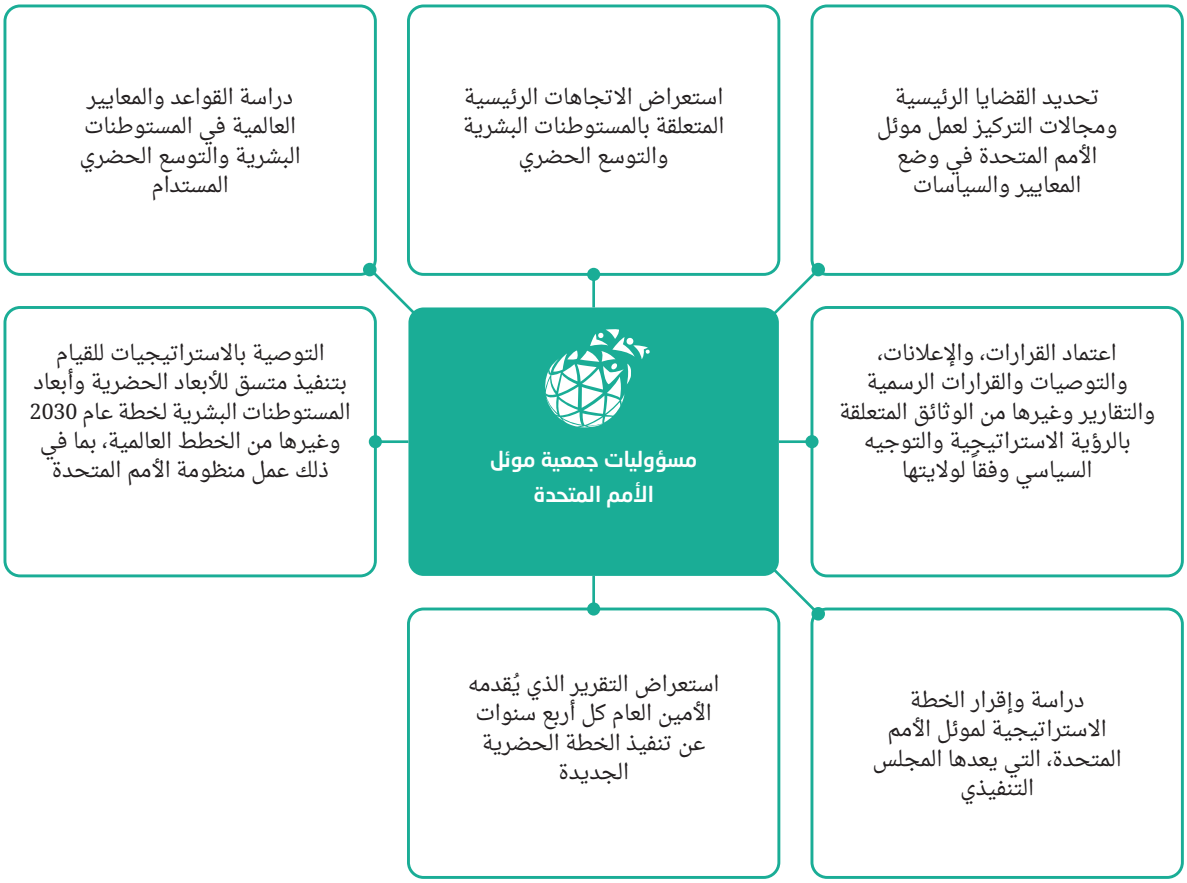
تنعقد جمعية موئل الأمم المتحدة في نيروبي مدة خمسة أيام كل أربع سنوات للاضطلاع بالمسؤوليات الواردة في الجدول 43 أدناه.

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للجمعية أن تكفل انخراط السلطات المحلية وغيرها من أصحاب المصلحة فيها وفي هيئاتها الفرعية وفي الاجتماعات التي تعقد فيما بين الدورات انخراطاً فعالاً.

جمعية موئل الأمم المتحدة والخطة الحضرية الجديدة

لجمعية موئل الأمم المتحدة روابط هامة مع الخطة الحضرية الجديدة إذ أن منبر الانعقاد هذا سيرشد وضع التقرير الذي يُقدم كل أربع سنوات عن التقدم المحرز في الخطة الحضرية الجديدة وأثرها، كما أنه سيسترشد بهذا التقرير. وتؤدي الجمعية دوراً رئيسياً في تصديق وتعزيز رسائل هذا التقرير بنواتج حواراتها ومداولاتها وأنشطتها الجانبية، كما توفر بذوراً للنسخ المقبلة منه.

الشكل 43 - مسؤوليات جمعية موئل الأمم المتحدة



وعلاوة على ذلك، تمثل الجمعية مكاناً مناسباً لمتابعة التوصيات الواردة في التقرير الذي يُقدم كل أربع سنوات، وللتركيز على الممارسات المبتكرة والمتطورة في المدن والتقدم الذي أحرزته في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة، وذلك لتشجيع زيادة مشاركة الدول الأعضاء من خلال مساحات العرض والفعاليات المركزة.

وعلى نحو شبيه، يمكن للجمعية أن تجمع حوارات مائدة مستديرة أخرى مع المجتمع المدني للبحث في الخطة الحضرية الجديدة وإنجازات أهداف التنمية المستدامة. وستقدم الدورات المستقبلية لجمعية الموئل المشورة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة. كما جرى توقيت انعقاد الجمعية ليتفق مع عملية الاستعراض الشامل للسياسات التي تجري مرة كل أربع سنوات.

وأخيرا، توفر الجمعية فرصة لزيادة عرض تطبيقات منصة الخطة الحضرية الجديدة (الموضحة في القسم 3-3-3)، والتوعية بضرورة تقديم تقارير قائمة على الأدلة من أصحاب المصلحة المختلفين. ولذا فإن إعداد التقرير الذي يُقدم كل أربع سنوات سيستفيد من عدد كبير من المصادر، وسيكفل، إلى جانب العديد من الشركاء، عملية شاملة مستندة الى نظام منهجي لوضع التقارير عن الخطة الحضرية الجديدة.

تمثل الجمعية مكاناً مناسباً لمتابعة التوصيات الواردة في التقرير الذي يُقدم كل أربع سنوات، وللتركيز على الممارسات المبتكرة والمتطورة في المدن والتقدم الذي أحرزته في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

2-4-3 المنتدى الحضري العالمي

المنتدى الحضري العالمي هو أكبر منبر في العالم للحوار حول التنمية الحضرية المستدامة. وهو منتدى تقني غير تشريعي يعقده المدير التنفيذي لموئل الأمم المتحدة مرة كل سنتين. ويبحث المنتدى، الذي أنشأته الأمم المتحدة في عام 2001 وانعقدت دورته الأولى في نيروبي، كينيا، في عام 2002، في التوسع الحضري السريع وأثره على المجتمعات المحلية والاقتصادات وتغيّر المناخ والسياسات ذات الصلة.

المنتدى الحضري العالمي هو المؤتمر العالمي الأول لتبادل الآراء والخبرات بشأن التحديات والمسائل الحضرية وهو المنبر الرئيسي لبحث تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة والأبعاد الحضرية لأهداف التنمية المستدامة

وقد أثبت المنتدى أنه منبر حيوي لزيادة الوعي والمعرفة بالتنمية الحضرية المستدامة، وتعزيز التنفيذ المنسق للخطة الحضرية الجديدة بين الجهات الفاعلة في المناطق الحضرية، مع التسليم في الوقت ذاته بالالتزامات والإجراءات المتنوعة لعقد العمل الذي أطلقه الأمين العام، وهو يهدف إلى ضمان إدماج التنمية الحضرية المستدامة بتزايد في جدول الأعمال السياسي والإعلامي العالمي.

وتعتبر الجمعية العامة للأمم المتحدة المنتدى الحضري العالمي الساحة العالمية الأولى للتفاعل بين واضعي السياسات وقادة الحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية والممارسين الخبراء في مجال التنمية الحضرية المستدامة والمستوطنات البشرية. ويشمل الخبراء منظمات مجتمعية ومهنيين ومؤسسات أبحاث وأكاديميين والقطاع الخاص ومؤسسات التمويل الإنمائي ووسائط الإعلام ومنظمات الأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الدولية.

يشمل الخبراء في المنتدى الحضري العالمي منظمات مجتمعية ومهنيين ومؤسسات أبحاث وأكاديميين والقطاع الخاص ومؤسسات التمويل الإنمائي ووسائط الإعلام ومنظمات الأمم المتحدة وغيرها من الوكالات الدولية.

الشكل 44 - أهداف المنتدى الحضري العالمي

المعرفة

تحسين المعرفة الجماعية حول التنمية الحضرية المستدامة من خلال مباحثات شاملة مفتوحة، وتبادل الدروس المستفادة والحلول والممارسات والسياسات الحضرية الفضلى.

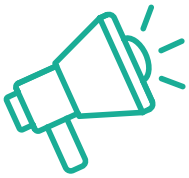
الوعي

رفع سوية الوعي للتنمية الحضرية المستدامة بين أصحاب المصلحة والمعنيين، بما في ذلك الجمهور العام.

التنسيق

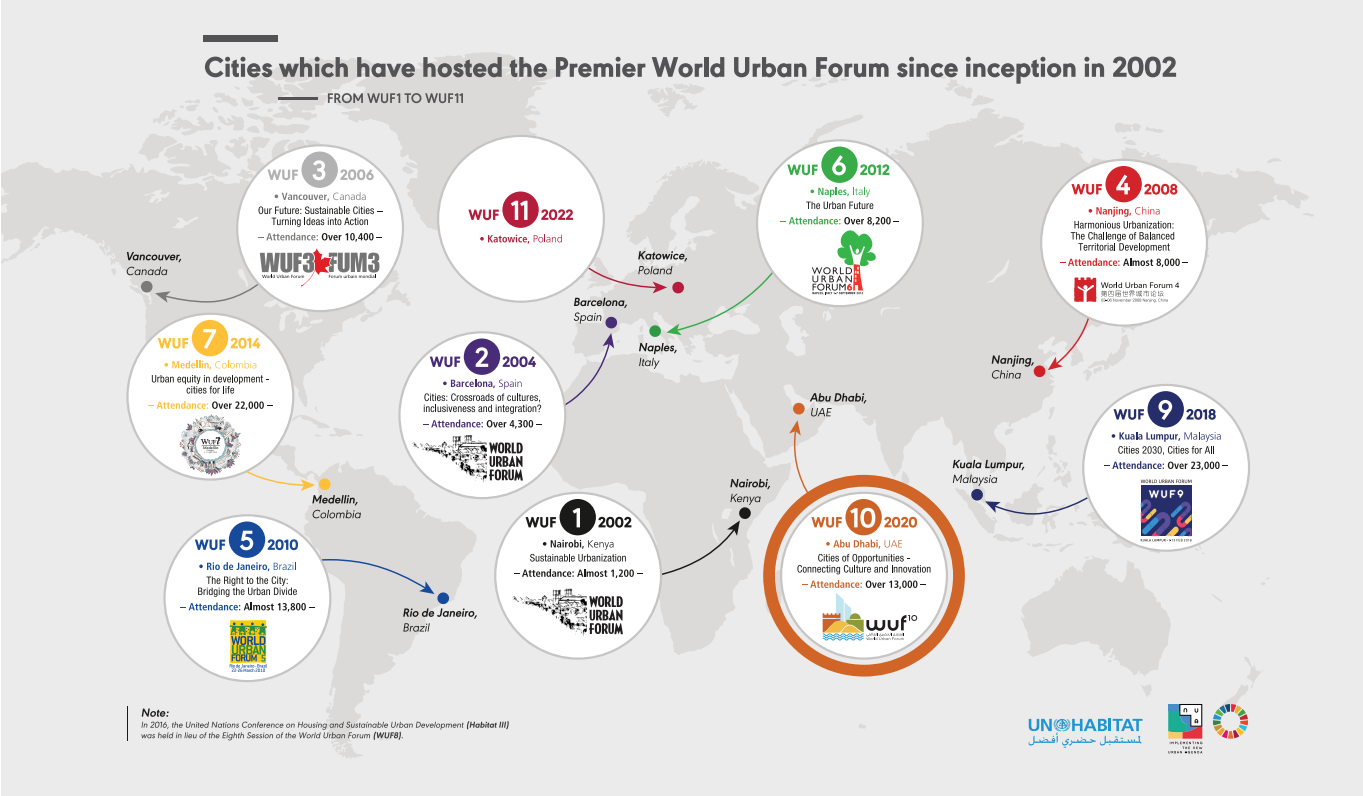
زيادة التنسيق والتعاون داخل منظومة الأمم المتحدة ومع مختلف أصحاب المصلحة والمعنيين للتنفيذ الفعال للخطة الحضرية الجديدة والبعد الحضري لأهداف التنمية المستدامة.

وضع التقارير



تقديم مدخلات موضوعية واستراتيجية من المنظمات المتعددة الأطراف والحكومات الوطنية ودون الوطنية وأصحاب المصلحة في التقارير عن الخطة الحضرية الجديدة (وفقاً للفقرة 167 من الخطة الحضرية الجديدة).

الشكل 45 - المدن التي استضافت المنتدى الحضري العالمي



المنتدى الحضري العالمي والخطة الحضرية الجديدة

تتيح طبيعة المنتدى الحضري العالمي الذي يُعقدّ مرة كل سنتين المنبر له ليكون منصة مستمرة للمناصرة والشراكات والمعرفة وأداة للتنفيذ الشامل والفعّال للخطة الحضرية الجديدة ومتابعة واستعراض هذا التنفيذ والأبعاد الحضرية لأهداف التنمية المستدامة.

ومن شأن المشاركة والانخراط فيه وترويجه على مستوى رفيع، إلى جانب الأشكال المبتكرة والآليات الفعّالة للحصول على مدخلات ضمان أن تؤدي النواتج إلى تحسين تنفيذ ومتابعة الخطة الحضرية الجديدة واستراتيجية وعمل موئل الأمم المتحدة.

ويتماشى ذلك مع الفقرة 167 من الخطة الحضرية الجديدة، التي تطلب أن يتضمن التقرير عن تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة مدخلات المنظمات المتعددة الأطراف والمجتمع المدني والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية، وأن يبني على منابر وعمليات قائمة مثل المنتدى الحضري العالمي.

وقد عقد المنتدى، بعد إنشائه في نيروبي في عام 2002، في برشلونة في عام 2004 وفي فانكوفر عام 2006 وفي نانجينغ في عام 2008 وفي ريو دي جانيرو في عام 2010 وفي نابولي في عام 2012 وفي ميدلين في عام 2014 وفي كوالالمبور في عام 2018 وفي أبو ظبي عام 2020. ونظراً إلى تزامنه مع مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث) في عام 2016، لم تُعقد دورته الثامنة.

كلمات ختامية

لم يسبق لبلد أن وصل إلى مرتبة البلدان المتوسطة الدخل دون أن يتوسع حضرياً. وقد أصبح أكثر من 50 في المائة من العالم يتشكل من مناطق حضرية، وبحلول عام 2030، سينتقل إلى المدن ملياران إضافيان. وللمدن أثر رئيسي على الازدهار والشمولية والقدرة على الصمود، ويتولد فيها 80 في المائة من النشاط الاقتصادي العالمي. ويعيش نحو مليار من سكان الأحياء الفقيرة في العالم في ظروف دون المستوى اللائق ولا يحصلون على الخدمات الأساسية. فالتكتل الحضري يجعل السكان منكشفين بتزايد على مخاطر الكوارث الطبيعية والصدمات الاجتماعية والاقتصادية.

يتسم التوسع الحضري بالتناقض. فالمدن تجمع معاً الازدهار والفقراء والمخاطر. والقرب الذي يسببه التكتل الحضري قوة محركة للتنمية الاقتصادية والابتكار والأفكار المعززة للرخاء، وفي الوقت نفسه، يزيد التركز المكاني في المدن من الانكشاف على الأخطار الطبيعية وآثار تغيّر المناخ، فضلاً عن آثار الأزمات الاقتصادية أو الاجتماعية الكبرى.

إن الخطة الحضرية الجديدة هي أحدث محاولة عالمية للتعامل مع هذا التناقض. وهي وثيقة جامعة تشمل تحت مظلة واحدة مفاهيم وقطاعات مختلفة. ويوضح هذا الدليل جميع هذه الأفكار سعياً إلى تحديد متسق لنهج التنمية الحضرية. ويساعد هذا النهج صانعي القرار على مستوى المدن على وضع سياسات مكانية تسهم في بناء مستوطنات متراصة وكثيفة يمكن لجميع سكانها استخدام وسائط نقل جيدة ويكونون فيها على مقربة من النشاط الاقتصادي وفرص العمل، كما أن هذا النهج يوجه المدن إلى القيام باستثمارات عادلة تولد فرص العمل وتعزز الابتكار وتوسع الخدمات وتخفض تكلفة ممارسة الأعمال.

وباستخدام نهج الخطة الحضرية الجديدة، يمكن للمدن أن تنتقل نحو القدرة على الصمود من خلال تعميم إدارة المخاطر في التخطيط والتنمية واستبدال ثقافة البناء في مرحلة ما بعد الكوارث بثقافة التأهب للكوارث والوقاية منها. وأخيراً، يمهد هذا النهج الطريق إلى شمول الجميع من خلال تحسين إمكانية حصول الفقراء من سكان المدن على الخدمات الأساسية والتعليم والإسكان والنقل والرعاية الصحية.

UNHABIT

قائمة المصطلحات

الاقتصادات التكتلية – تكتل الخدمات والأسر المعيشية والموارد. ويتيح التكتل للعمال العيش على مقربة من الوظائف والحصول على فرص التعليم، كما ييسر للشركات الوصول إلى الموردين والأسواق الاستهلاكية وتجمعات العمالة. ومن خلال التكتل، تزداد الإنتاجية الإجمالية.

كودات البناء – كودات تملي شكل ومواصفات المباني المسموح بتشييدها في المدن. ويمكن أن تنظّم الكودات المواد المستخدمة والمداخل والمخارج ومعايير السلامة والمتطلبات الدنيا للشكل المبني، كما قد تشمل معايير معاينة المباني. ويعرّف مجلس الكود الدولي قوانين البناء على أنها «مجموعات من القوانين واللوائح التنظيمية (أو غير ذلك من المتطلبات القانونية) المعتمدة من سلطة تشريعية حكومية معنية بالبنية المادية والظروف الصحية للمباني ومواقع البناء».

التخطيط الرأسمالي – التخطيط والميزنة للاستثمارات المستقبلية في الهياكل الأساسية والنفقات الرأسمالية الأخرى. والنفقات الرأسمالية هي مدفوعات تستخدم للاستحواذ على أصول أو لتمديد عمر استخدام للأصول موجودة.

التصميم التشاركي – تسمى أحيانا «ندوة تصميم»؛ جلسة تصميم تشاركية تتعاون فيها مجموعة من أصحاب المصلحة وصانعو القرار الرئيسيون من خلال تبادل المعلومات ومقترحات التصميم وتقديم التغذية الراجعة والمراجعات ل تطوير مشاريع أو تصاميم أو سياسات حضرية معقدة. وتتراوح جلسات العمل في مثل هذه الندوات بين عدة أيام وعدة أسابيع، وهي تسمح للخبراء وأصحاب المصلحة تحديد الخيارات وإعداد نماذج الحلول وتقييمها بسرعة. وفي المشاريع التي تتطلب مشاركة عامة، جلسات التصميم التشاركية فعالة في إدارة مشاركة عدد كبير من الحضور وتشجيع المشاركين على تقديم مداخلات وتغذية راجعة قيمة وتوفّر أشهراً من التنسيق المستمر.

التكيّف مع تغيّر المناخ – مجموعة الإجراءات التي تعدّ المدن لمواجهة آثار تغيّر المناخ. ويتمثل التكيف في «إدخال تعديل على الأنظمة الطبيعية أو الإنسانية لمواجهة آثار تغير المناخ الفعلية أو المتوقعة، على نحو يخفف من الضرر أو ينطوي على اغتنام الفرص المفيدة».

التخفيف من آثار تغيّر المناخ – مجموعة من الإجراءات تهدف إلى إبطاء آثار تغيّر المناخ من خلال خفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري.

القدرة على الصمود في مواجهة تغيّر المناخ – يمكن تعريفها على أنها «قدرة نظام أو جماعة أو مجتمع معرض للأخطار على مواجهة هذه الأخطار واستيعابها واحتوائها والتعافي منها في الوقت المناسب وبطريقة فعالة، وذلك من خلال المحافظة على الوظائف والمنشآت الرئيسية وإصلاحها». وهي تشير إلى الممارسات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية التي تتيح لمنطقة حضرية الصمود إزاء آثار الظروف المتغيرة، بما في ذلك آثار تغيّر المناخ.

الصناعات الإبداعية – الصناعات التي تشارك في صنع المحتوى الإبداعي وإنتاجه وتوزيعه، بما في ذلك المتاحف والمجموعات الفنية والفنون التصويرية والفنون البصرية والتصوير الفوتوغرافي والسينما والتلفزيون والإذاعة والتصميم والنشر والهندسة المعمارية والصحف والمجلات والألعاب الإلكترونية والكتب والتصنيع الرقمي ووسائل الإعلام الجديدة.

التراث الثقافي – تعرّفه اليونسكو على أنه «إرث المشغولات الحرفية المادية والسمات غير الملموسة لجماعة أو مجتمع التي وُرِثَت من الأجيال السابقة وحُفِظت في الحاضر ومُنحت لصالح الأجيال القادمة». ويشمل هذا التعريف الأشياء والمواقع والمباني، فضلا عن التراث الثقافي غير المادي، الذي يمكن أن يضمن التنوع الثقافي للأجيال المقبلة.

التكثيف–يصف الكثافة المتزايدة لسكان المناطق الحضرية. ويمكن قياس الكثافة الحضرية بمقاييس مثل الكثافة السكنية أو الكثافة السكانية أو الكثافة العمالية أو نسبة المساحة المبنية إلى المساحة الكلية، وغير ذلك من مقاييس.

خدمات الأنظمة الإيكولوجية – طريقة لفهم الفوائد التي تعود على البشر من خلال الأنظمة الإيكولوجية السليمة والقياس الكمي لها. وتشمل الفوائد، من بين أمور أخرى، التلقيح الطبيعي للمحاصيل والهواء النقي والحدّ من الظروف المناخية المتطرفة ورفاه الإنسان الذهني والبدني، وغير ذلك.

الإنصاف – العدالة من خلال تحقيق المساواة في إمكانية الوصول على الموارد السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ويعرّف «معهد التفاعل من أجل التغيير الاجتماعي» الإنصاف بشكل عملي على أنه إمكانية وصول الجماعات كافة الى الموارد والفرص اللازمة

لتحسين نوعية حياتها»، والإنصاف كمحصلة هو «عدم إمكانية توقع الاختلافات في الإنجازات في الحياة بناء على العرق أو الطبقة أو أبعاد أخرى من أبعاد الهوية».

اللامركزية المالية – نقل المسؤولية المالية من الحكومات المركزية إلى الكيانات المحلية وجعل الكيانات المحلية مسؤولة عن تمويل وتوفير الهياكل الأساسية والخدمات.

الهياكل الأساسية الخضراء – تسمى أحياناً «الهياكل الأساسية لمعالجة مياه الأمطار» وهي عبارة عن نهج لإدارة تأثيرات الطقس الرطب باستخدام أنظمة النباتات والتربة التي تحمي دورة المياه الطبيعية أو تصلحها أو تحاكيها، وتعود بالكثير من الفوائد الأخرى على المجتمع، مثل أمان أفراده وتحسين صحتهم ورفاهم.

رصيد المساكن – العدد الإجمالي للوحدات السكنية في المنطقة، ويمكن وصفه على أساس خصائص تشمل عدد الوحدات وعمر الوحدات والخواص والأنماط المعمارية، وغيرها.

الإسكان المتدرج – يتيح الوصول إلى الأراضي المزودة بالخدمات والوحدات السكنية الأساسية المزودة بالحدّ الأدنى من المواصفات اللازمة، ما يتيح للسكان إمكانية البناء والتوسع بأنفسهم وفقاً للمعايير المحددة. ويتكون الإسكان المتدرج عادةً من ثلاث مراحل: إتاحة الأرض، وبناء الوحدة الأساسية للمساكن، وإمكانية إجراء تحسينات تدريجية لاحقاً. ويعمل العديد من الأسر على تحسين وتوسيع منازلها خلال الدورة الأسرية بأكملها من حيث توفير أقل المعايير من حيث الحجم والجودة كبداية، ومن ثم استيعاب التغييرات في هيكل الأسرة لاحقاً أو الحصول على دخل من خلال استثمار المنزل من قبل الأفراد.

تطوير استراتيجية الردم – أسلوب لإعادة إحياء المدن والمناطق الحضرية ذات الكثافة السكانية المنخفضة عن طريق البناء في المناطق الفارغة. وتُعَد استراتيجية الردم بديلاً عن التوسع الخارجي، وتقوم على بناء مساكن جديدة أو إعادة تأهيل وتجديد المساكن الموجودة في المناطق المطورة مسبقاً، عوضاً عن القيام بذلك في مناطق جديدة.

الاقتصاد/القطاعات غير النظامية – الأنشطة الاقتصادية التي تخرج عن إطار الأنظمة الرسمية (الضرائب، والرقابة والحماية بموجب القانون) إما لأن هذه الأنظمة لا تنطبق على هذه الأنشطة، أو بسبب الضعف في إنفاذها أو التهرب من التنظيم. وتشمل الأنشطة التي قد تندرج ضمن الاقتصاد غير الرسمي البيع في الشوارع، والخدمة المنزلية، والمشاريع التجارية القائمة في المنازل، وجمع النفايات، والزراعة في المناطق الحضرية.

المستوطنات غير الرسمية – ظروف معيشية تتميز بالافتقار إلى الخدمات الأساسية بما في ذلك مياه الشرب أو خدمات الصرف الصحي والطاقة وجمع النفايات والنقل؛ أو رداءة نوعية المساكن من الناحية الإنشائية؛ أو عدم الامتثال لأنظمة التخطيط والبناء؛ أو الاكتظاظ السكاني؛ أو المواقع الخطرة أو الحساسة بيئياً؛ أو حيازة الأراضي بطريقة غير قانونية. وقد تنشأ المستوطنات غير الرسمية نتيجة للتوسع الحضري السريع. وقد تُقام على أراضٍ عامة أو خاصة كما يمكن أن تنشأ بشكل طبيعي أوً من خلال وسيط ينظم مجموعة لتسكن في مساحة من الأرض.

العشوائيات – يشار إليها أحياناً بالعشوائية الحضرية، وغالباً ما تُنسب إلى المدن الفقيرة في دول العالم الثالث، وترتبط أحياناً بعدم المشروعية والتهميش، وأحياناً أخرى بقدرات وابتكار سكان المناطق الحضرية.

إنترنت الأشياء (IoT) – يشير إلى مليارات الأجهزة المادية («أشياء» مثل أجهزة الاستشعار والمعدات) المتصلة بالإنترنت والتي تقوم بجمع وتبادل البيانات. وما يجعل إنترنت الأشياء ممكناً هو توفر رقائق الحاسوب الرخيصة والانتشار الواسع للشبكات اللاسلكية، التي تسمح للأشياء بتوصيل البيانات في الوقت الحقيقي دون توسّط أو تدخل بشري.

آلية التدخل – الأدوات والتقنيات التي يمكن للمدن استخدامها والإجراءات المحددة التي يمكن أن تتخذها المدن وأصحاب المصلحة على المستويات الوطني ودون الوطني والمحلي لتحقيق أهداف معينة. وتشمل آليات التدخل الأساليب التي يمكن للمدن استخدامها لتحديد نطاق الاستراتيجيات والتخطيط لها وتمويلها وتنفيذها لتحقيق مبادئ الخطة الحضرية الجديدة وأهدافها القطاعية.

المشروع المشترك – أحد نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وهو منصة للتعاون بين الحكومة وطرف أو أطراف من القطاع الخاص على تطوير أو صيانته أو تنفيذه، وفيه يتقاسم القطاعان العام والخاص المخاطر والمكاسب. وتُنشأ المشاريع المشتركة من خلال هياكل

قائمة المصطلحات

مؤسسية وقانونية متنوعة مثل الشراكات أو الشراكات المحدودة أو الشركات الخاصة المحدودة أو الشركات العامة المحدودة.

سجل الأراضي – سجل كامل لقطع الأراضي وأبعادها ومواقعها وملكيتها وتاريخ استعمالها وما يتعلق بكل منها من إجراءات قانونية وغير ذلك من معلومات.

تمليك الأراضي – يسمى أحياناً تنظيم حيازة الأراضي، وهي عملية تدمج بموجبها الحيازة غير النظامية في نظام تعترف به السلطات العامة.

تخطيط استعمالات الأراضي – القوانين التي تنظم ملكية واستخدام وتطوير الأراضي. من الناحية التاريخية، كان تخطيط استعمالات الأراضي أداة لفصل الأنشطة المتعارضة لحماية السكان من استعمالات ضارة مجاورة، مثلا، أنشطة صناعية أو زراعية تشكل «مصادر إزعاج» ولزيادة فعالية التنظيم المكاني للمدينة.

تحصيل قيمة الأرض – مصطلح شامل يغطي السياسات التي تركز على الحصول على نسبة مئوية من الزيادة في قيمة الأراضي الناجمة عن الاستثمارات في الهياكل الأساسية أو عن النمو السكاني في المناطق الحضرية.

الفئات المهمشة – تشمل الفئات التي تعتبر مهمشة النساء والأطفال والمثليين والمثليات ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وذوي الإعاقة والمسنين والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز وغيره من الأمراض المزمنة والمشردين وشاغلي المساكن بصورة غير قانونية (دون تراخيص) واللاجئين والمهاجرين الجدد. ولهذه الجماعات احتياجات مختلفة، والحكومات البلدية ملزمة بتقديم عدد من الخدمات لتلبية هذه الاحتياجات، بالإضافة إلى تصميم برامج اجتماعية وحلول تستجيب لتلك الاحتياجات. و«التخطيط من الهوامش» هو مبدأ يعني أن جميع السكان يستفيدون عندما تصبح احتياجات السكان المهمشين محط الاهتمام.

المخطط الرئيسي – استراتيجية طويلة الأمد تبني علاقة بين المباني والأوضاع الاجتماعية والأنشطة الاقتصادية والجغرافيا ورعاية الهوية والثقافة لتوجيه النمو المستقبلي في المدينة. ويكون المخطط الرئيسي بمثابة إطار رفيع المستوى للتصميم والتخطيط الحضري ويشكل قاعدة اللوائح التنظيمية المحلية التي تتعلق باستعمالات الأراضي والقوانين المحلية لتصنيف المناطق لضمان اتساق التنمية الحضرية مع أهداف المجتمع المحلي وسياساته الواردة في المخطط الرئيسي.

وسائط التنقل الصغيرة – أجهزة تنقل صغيرة خفيفة الوزن، كالدراجات الهوائية والإلكترونية والكهربائية وألواح التزلج والدراجات المشتركة الاستخدام، التي تمكن من السفر مسافات قصيرة، وتستخدم أحيانا للوصول إلى وسائط النقل الأخرى. ويُحتفى بهذه الوسائط لتوفيرها إمكانية الاتصال بالنقل العام والحد من الاعتماد على السيارات الخاصة والاستفادة بكفاءة من الأماكن العامة القائمة والحد من انبعاثات الاحتباس الحراري.

التطوير المتعدد الاستخدامات يشمل نوعين أو أكثر من الاستخدامات المختلفة مثل الاستخدام السكني والتجاري والثقافي والمؤسسي والصناعي، وذلك عبر تطوير عقاري واحد، أو مساحة واحدة، أو شارع تجاري واحد، أو حي واحد. يمكن تنفيذ التطوير المتعدد الاستخدامات من خلال استراتيجية الردم أو البناء الجديد، أو كليهما معاً.

نموذج أحادي المركز – نمط من التنمية الحضرية تتركز فيه المدينة حول مركز عمالة وتجارة واحد. وقد يؤدي هذا النموذج إلى تدني نوعية الحياة والكفاءة ويسبب الازدحام.

الميزنة التشاركية – عملية تداولية يقرر فيها أعضاء المجتمع المحلي كيفية إنفاق جزء من الموازنة العامة.

التخطيط التشاركي – عملية تخطيط مُدني يشارك فيها المجتمع المحلي بأكمله في العمليات الاستراتيجية والإدارية، مع إيلاء اهتمام خاص لإشراك الجماعات المهمشة. ويهدف التخطيط التشاركي إلى تحقيق الالتزام من جانب المجتمع المحلي والحيلولة دون النزاعات بين الجماعات. وينبغي أن يكون التخطيط التشاركي موجهاً نحو التعلّم وأن يعزز المساءلة المتبادلة بين المجتمع المحلي والمسؤولين الحكوميين لضمان استمرار انخراط أصحاب المصلحة. وينبغي إشراك أصحاب المصلحة على مختلف المستويات وفي مختلف مراحل عملية التخطيط، بما في ذلك التحقق من صحة الخطط.

المناطق الطرفية المتاخمة للمدن – المناطق الواقعة على مشارف المناطق الحضرية، بما في ذلك المناطق الريفية سابقاً التي تمر بعملية توسع حضري وتقع ضمن المنطقة الاقتصادية والاجتماعية التي تغطيها المدينة. وتسمى أحياناً منطقة انتقال من الريف إلى المدينة.

نموذج متعدد المراكز – نمط من التنمية الحضرية تتركز فيه المدينة حول عدد من مراكز العمل الرئيسية، بدلاً من مركز عمالة وتجارة واحد.

الكثافة السكانية – نسبة السكان إلى المساحة الإجمالية للأراضي في المدينة أو الحي.

الشراكة بين القطاعين العام والخاص – أداة تمويل يمكن استخدامها في التنمية الحضرية عندما يفتقر القطاع العام إلى الأموال اللازمة أو القدرات المؤسسية والبشرية. وفي الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يتقاسم القطاعان المخاطر والمكاسب التي تنطوي عليها مشاريع التطوير الحضري. ويمكن تنظيم هذه الشراكات على شكل امتياز (تعاقدي)، أو مشاريع مشتركة مختلطة الدخل (مُمأسسة)، أو يمكنها أن تقع بين هذين النموذجين.

المدينة الثانوية – مصطلح يستخدم للإشارة إلى المستوى الثاني في التسلسل الهرمي للمدن. ويمكن اعتبار مدينة ثانوية على أساس عدد السكان والحجم والوظيفة والوضع الاقتصادي، فضلاً عن علاقتها بالمدن المجاورة أو البعيدة والوضع الاجتماعي والاقتصادي لهذه المدن.

هدف التنمية المستدامة – أحد أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر التي تشكل أساس خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي اعتمدتها في عام 2015 الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وتوفر هذه الأهداف ملامح مشتركة للسلام والازدهار للبشر ولكوكب الأرض.

المدن الذكية – تعرفها مؤسسة البيانات الدولية (IDC) على أنها تطوير يستخدم استثمارات في التكنولوجيا في أنحاء المدينة بأكملها، ومنصات مشتركة ترفع درجة الكفاءة وبيانات مشتركة عبر الأنظمة واستثمارات في تكنولوجيا المعلومات مرتبطة بمهام ذكية.

رأس المال الاجتماعي – العلاقات الاجتماعية التي تساهم في الرفاه الفردي والجماعي وتحسين الإنتاجية، وهو يشير إلى قيمة الشبكات والروابط والثقة الاجتماعية.

رأس المال المكاني – يشير إلى مدى ملاءمة الشكل الحضري لتوفير السلع العامة والتفاعلات الاجتماعية. وتتيح إمكانيات الترابط والكثافة في العواصم ذات رأس المال المكاني العالي اختيار المواقع الأمثل لمرافق كالخدمات الاجتماعية والتعليم والصحة والترفيه والسلامة والأمن. وفي هذه المدن، يعيد رأس المال المكاني تعريف العلاقة بين العام والخاص، ما يؤدي إلى تطوير أكثر انسجاماً.

أصحاب المصلحة – الأشخاص والجماعات والمجتمعات المحلية والوكالات والوحدات المنظّمة الأخرى التي تتأثر بمسألة معينة أو مشروع معين.

اتصالية النقل – مؤشر على قدرة المستخدم على استخدام أكثر من نظام نقل واحد خلال الرحلة الواحدة. والاتصالية «الجيدة» تقلل من مدة التنقل وتزيد من موثوقية الربط وتضمن أن تكون عمليات التحويل والدفع سهلة وآمنة. وتُنشئ الاتصالية «السيئة» حواجز تحول دون الناس والسفر إلى المدارس والعمل والمنازل ومراكز التسوق والمراكز الحكومية بطريقة فعّالة وميسورة.

التنمية الموجهة نحو النقل – يعرفها معهد التنمية الموجهة نحو النقل بأنها «إنشاء مجتمعات محلية متراصة يمكن المشي فيها وموجهة إلى المشاة وذات استخدامات متعددة، تتمحور حول أنظمة نقل عالية الجودة».

رفع درجة تصنيف المناطق – أداة تسمح للمطورين من القطاع الخاص بزيادة الحد الأقصى للتطوير المسموح به على موقع ما مقابل تقديم أموال أو وفق أهداف سياسة محددة. ومن خلال رفع درجة التصنيف، يمكن للمدن أن تسمح بالتطوير في مناطق مقيدة أو استخدام الأراضي ذات الكثافة السكانية العالية أو الأراضي ذات القيمة المرتفعة (مثلاً من الاستخدام الصناعي إلى السكني أو التجاري).

حدّ النمو الحضري – حد جغرافي لمدى توسع المدينة يوضع لحماية الأراضي الطبيعية أو الزراعية أو المفتوحة المحيطة.

أثر جزر الاحترار الحضري – يصف المناطق المطورة التي تكون أشد حرارة من المناطق الريفية المجاورة لها، أو أحياء معينة أشد حرارة من باقي المدينة. ويمكن أن تؤدي جزر الاحترار إلى وصول الطلب على الطاقة الى الذروة في فصل الصيف وارتفاع تكاليف التكييف وتلوث الهواء وارتفاع انبعاثات الاحتباس الحراري عدا عن الأمراض والوفيات المرتبطة بارتفاع درجات الحرارة وتلوث المياه.

قائمة المصطلحات

الزحف العمراني – يسمى أيضاً الامتداد أو الانتشار في الضواحي، وهو التوسع السريع للمدى الجغرافي لمستوطنات حضرية تتميز بكثافة سكنية منخفضة. ويمكن أن يكون سبب الزحف العمراني الحاجة إلى استيعاب عدد متزايد من سكان المدن أو الرغبة في زيادة مساحة المعيشة وغير ذلك من المرافق السكنية. وعادة ما يكون تمويل الهياكل الأساسية وإنشاؤها عالي التكلفة، وكذلك الحال بالنسبة إلى ربط سكان هذه المناطق بمراكز العمل والخدمات أو المرافق الأساسية في المدن الآخذة بالتوسع والمنخفضة الكثافة.

سلسلة القيمة – مفهوم متعلق بإدارة الأعمال ويشير إلى النطاق الكامل من الأنشطة المرتبطة بالمسار الذي يمر به المنتج أو الخدمة من الفكرة إلى الإنجاز.

تصنيف المناطق– حجر أساس اللوائح التنظيمية لتصميم المدن، وهو لا ينظّم استعمالات الأراضي فحسب، بل يحدد أيضاً كثافة وارتفاع الهياكل المبنية. ويمكن للتصنيف أن يحدد القيود المادية بما في ذلك شروط الارتدادات والواجهات والمساحة المفتوحة ومواقف ركن السيارات، وكلها من أدوات التصميم الأساسية المستخدمة لتحديد شكل البناء.

التصنيف التراكبي للمناطق Zoning overlay – يوفر تحكماً أكثر تخصصاً في ميزات محددة من ميزات الأراضي كالغطاء النباتي أو التراث أو المباني. ومن الأمثلة على التصنيف التراكبي التصنيف التراثي ومتطلبات حماية طابع الأحياء والتصنيفات البيئية والمساحات الطبيعية والمعالم والموارد الطبيعية وتصنيفات إدارة الأراضي للمساعدة على حماية الأراضي الزراعية القيّمة أو الصالحة للزراعة والمعرضة لخطر التوسع الحضري.

المراجع

100 Resilient Cities (2016). How to Develop a Resilience Strategy. Accessed on 18 December 2019.

Abas, M.A., and Wee, S.T. (2014). The issues of policy implementation on solid waste management in Malaysia. *International Journal of Conception on Management and Social Sciences*, vol., 2 No. 3, pp. 12–17.

Abreu-Lastra, Raúl, and others (2011). Housing Finance in Mexico: Current State and Future Sustainability. IDB Working Paper, No. IDB-TN-287. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Ackom, E.K., and others (2015). Electricity (in) accessibility to the urban poor in developing countries. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Energy and Environment*, vol. 4, No. 4, pp. 339–353.

Ahmed, T., and others (2007). Review and analysis of current solid waste management situation in urban areas of Pakistan. *Proceedings of the International Conference on Sustainable Solid Waste Management*, vol. 8, (September), p. 36.

Akkoyunlu, S. (2015). The potential of rural-urban linkages for sustainable development and trade. *International Journal of Sustainable Development & World Policy*, vol. 4, No. 2, pp. 20–40.

Aldana, Gloria, Richard G. Newell and Daniel Raimi (2019). Global Energy Outlook 2019: The Next Generation of Energy. Washington, D.C.: Resources for the Future.

Amirtahmasebi, Rana, and others (2016). *Regenerating Urban Land: A Practitioner's Guide to Leveraging Private Investment*. Washington, D.C.: World Bank.

Andersson, F., S. Burgess and J.I. Lane (2007). Cities, matching and the productivity gains of agglomeration. *Journal of Urban Economics*, vol. 61, No. 1, pp. 112–128.

Angel, Shlomo (2012). *Planet of Cities*. Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.

_____ (2018). The New Urban Peripheries, 1990–2014: Selected Findings from a Global Sample of Cities. Working Paper, No. 40 (June). New York City: NYU Marron Institute of Urban Management.

Arfvidsson, H., and others (2017). Engaging with and measuring informality in the proposed Urban Sustainable Development Goal. *African Geographical Review*, vol. 36, No. 1, pp. 100–114.

Arup and Ellen MacArthur Foundation (2019), Circular Economies in Cities: Planning for Compact, Connected Cities. Cowes, UK: Ellen MacArthur Foundation.

Augustinraj, Rajah, and others (2018). Why Countries Need New Job Creation Strategies. Boston Consulting Group, 11 May. Available at https://www.bcg.com/publications/2018/new-globalization-why-countries-need-new-job-creation-strategies.aspx.

Avis, W. R. (2016). Urban Governance (Topic Guide). Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham. Available at: https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2016/11/UrbanGov_GSDRC.pdf

Avlonitis, Georgina, and others (2012). *Local biodiversity strategy and action plan guidelines: an aid to municipal planning and biodiversity conservation*. Bonn: ICLEI – Local Governments for Sustainability; Tokyo: United Nations University Institute of Advanced Studies; Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity.

Bakalian, Alexander E. and others (2013). Harnessing urbanization to end poverty and boost prosperity in Africa: an action agenda for transformation. Africa region sustainable development series. Washington D.C.: World Bank.

Beatley, T. and S.M. Wheeler, eds. (2014). *Sustainable urban development reader*. New York: Routledge.

Bennett, B., J.C. Buzby, and R.J. Hodges (2011). Postharvest losses and waste in developed and less developed countries: opportunities to improve resource use. *The*

Journal of Agricultural Science, vol. 149 No. S1, pp. 37–45.

Bertaud, A. (2004). The spatial organization of cities: deliberate outcome or unforeseen consequence? Washington, D.C.: World Bank.

Bhada-Tata, Perinaz, and others (2018). *What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050.* Urban Development series. Washington, D.C.: World Bank.

Bonet, Florence, Joann Vanek and Martha Chen (2019). *Women and Men in the Informal Economy – A Statistical Brief*. Manchester, UK: WIEGO.

Borelli, Simone, and others (2016). Guidelines on urban and peri-urban forestry. FAO Forestry Paper, No. 178. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

Borrero Ochoa, Oscar (2011). Betterment Levy in Colombia: Relevance, Procedures, and Social Acceptability. Cambridge, Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy.

Bourdic, Loeiz, Marco Kamiya and Serge Salat (2017). Economic Foundations for Sustainable Urbanization: A Study on Three-Pronged Approach. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.

Bouzarovski, Stephan (2014). Energy poverty in the European Union: landscapes of vulnerability. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Energy and Environment*, vol. 3, No. 3, pp. 276–289.

Brikké, F., and K. Vairavamoorthy (2016). Managing change to implement integrated urban water management in African cities. *Aquatic Procedia*, vol. 6, pp. 3–14.

Bult-Spiering, Mirjam, and Geert Dewulf (2006). *Strategic Issues in Public-Private Partnerships: An International Perspective*. Oxford, UK: Wiley-Blackwell.

Caccia, Lara and Luísa Zottis (2015). How Affordable Housing and TOD Are Coming Together in Brazil. *TheCityFix*, 1 July. Available at https://thecityfix.com/blog/nossa-cidade-how-affordable-housing-tod-coming-together-brazil-luisa-zottis-lara-caccia.

Capodaglio, A. (2017). Integrated, decentralized wastewater management for resource recovery in rural and peri-urban areas. *Resources*, vol. 6, No. 2, p. 22.

Castaneda Aguilar, R. Andres, and others (2020). The impact of COVID-19 (Coronavirus) on global poverty: Why Sub-Saharan Africa might be the region hardest hit. *World Bank Blogs,* 20 April. Available at https://blogs.worldbank.org/opendata/impact-covid-19-coronavirus-global-poverty-why-sub-saharan-africa-might-be-region-hardest.

Cervero, R. (2011). State roles in providing affordable mass transport services for low-income residents. International Transport Forum Discussion paper. Leipzig, May.

_____ (2013). Linking urban transport and land use in developing countries. *Journal of Transport and Land Use*, vol. 6, No. 1, pp. 7–24.

_____ (2016). Public transport and sustainable urbanism: global lessons. In *Transit Oriented Development: Making it Happen,* Carey Curtis, John L. Renne and Luca Bertolini, eds. (pp. 43-56). Abingdon: Routledge.

Chant, S. (2013). Cities through a "gender lens": a golden "urban age" for women in the global South? *Environment and Urbanization*, vol. 25, No. 1, pp. 9–29.

Chauvin, J.P., and others (2017). What is different about urbanization in rich and poor countries? Cities in Brazil, China, India and the United States. *Journal of Urban Economics*, vol. 98, pp.17–49.

Chen, G., Chaolin Gu and Fulong Wu (2004). Spatial analysis of urban poverty in Nanjing. *Scientia Geographica Sinica*, vol. 24, No. 5, pp. 542–549.

المراجع

Chen, J., and others (2016). Spatial determinants of urban land expansion in globalizing Nanjing, China. *Sustainability*, vol. 8 No. 9, p. 868.

Cheung-Ming Chang, Alfred, and Cao Ting (2015). Age-Friendly Neighbourhoods as Civic Participation. *Journal of Social Work Practice*, vol. 29, pp. 53–68.

Chunyan, W. (2011). The study on social integration status of migrant workers and countermeasures. *Energy Procedia*, vol. 5, pp. 2082–2086.

Cineas, Grace, and others (2017). Cities in Europe and Central Asia: a shifting story of urban growth and decline. Washington, D.C.: World Bank Group.

Cities Alliance and UN-Habitat (2014). *The Evolution of National Urban Policies: A Global Overview*. Nairobi: UN-Habitat.

Cities without Hunger (2018). Jobs, Income, Providing Food: Everything Starts with a Garden. Available at https://cidadessemfome.org/en/.

City of Los Angeles (2019). L.A.'s Green New Deal: Sustainable City pLAn. Los Angeles.

City of New York (2017). Housing New York 2.0. New York.

Convention on Biological Diversity (n.d.). What is an NBSAP? Available at https://www.cbd.int/nbsap/introduction.shtml. Accessed on 29 July 2019.

Corfee-Morlot, J., B. Guay, and K. Larsen (2009). Financing Climate Change Mitigation. Paris: OECD/IEA.

Dandapani, Swetha (2017). Unpaid and Undervalued, How India's Waste Pickers Fight Apathy to Keep Our Cities Clean. *The News Minute*, 30 November.

De Miranda, Flavio (2016). From Informal to Providers: A São Paulo State Perspective for Waste Pickers at Brazilian Solid Waste Policy. Sao Paulo State Environmental Agency, presentation for the International Workshop on Extended Producer Responsibility in India. New Delhi, May. Available at http://www.oecd.org/environment/waste/Session_2-Part_1-From-informal-to-providers-Flavio-de-Miranda-Ribeiro-CETESB-Brazil.pdf.

Down to Earth (2016). 78% of Sewage Generated in India Remains Untreated, April 6. Available at https://www.downtoearth.org.in/news/waste/-78-of-sewage-generated-in-india-remains-untreated--53444.

Dutton, M., C. Lindsay and R.W. McQuaid (2007). New approaches to employability in the UK: combining 'Human Capital Development' and 'Work First' strategies? *Journal of Social Policy*, vol. 36, No. 4, pp. 539–560.

Edenhofer, O., and others, eds. (2011). *Renewable energy sources and climate change mitigation: Special report of the intergovernmental panel on climate change*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Ellis, Peter, and Mark Roberts (2016). *Leveraging Urbanization in South Asia: Managing Spatial Transformation for Prosperity and Livability*. Washington, D.C.: World Bank.

Eparque Urban Strategies (2019). Draft Local Assessment Report: Cape Coast.

Eparque Urban Strategies (2019). Draft Local Assessment Report: Agona Swedru.

Ezquiaga Arquitectura, Sociedad y Territorio S.L. (2015). The Experience of Latin America and the Caribbean in Urbanization: Knowledge Sharing Forum on Development Experiences: Comparative Experiences of Korea and Latin America and the Caribbean. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Fan, Y., and N. Tilahun (2014). Transit and job accessibility: an empirical study of access to competitive clusters and regional growth strategies for enhancing transit accessibility. *Transport Policy*, vol. 33, pp. 17–25.

Farvacque-Vitkovic, Catherine, and Mihaly Kopanyi (2014). *Municipal Finances: A Handbook for Local Governments*. Washington, D.C.: World Bank.

FEMA (2005). Integrating Historic Property and Cultural Resource Considerations Into Hazard Mitigation Planning: State and Local Mitigation Planning how-to guide. Washington, D.C.: Federal Emergency Management Agency (FEMA).

Ferreyra, Maria Marta, and Mark Roberts (2018). *Raising the Bar for Productive Cities in Latin America and the Caribbean. Latin America and Caribbean Studies*. Washington, D.C.: World Bank.

Field, C. B., and others, eds. (2012). *Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation: special report of the intergovernmental panel on climate change*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Folorunsho, R., and others (2009). Framework for city climate risk assessment. Paper presented at the Fifth Urban Research Symposium. Marseille, June.

Forman, A. (2014). Caution Ahead: Overdue Investments for New York's Aging Infrastructure. New York: Center for an Urban Future.

Foster, Vivien, and Cecilia Briceno-Garmendia (2010). *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*. Africa Development Forum. Washington, D.C.: World Bank.

Fox, Catherine J. (2005). *Tripartite Partnerships: Recognizing the Third Sector*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Frese, M., and others (2011). Human capital and entrepreneurial success: A meta-analytical review. *Journal of Business Venturing*, vol. 26, No. 3, pp. 341–358.

Garemo, Nicklas, and others (2016). Bridging global infrastructure gaps. New York: McKinsey & Company.

Gebhardt, Dick (2014). *Building Inclusive Cities: Challenges in the Multilevel Governance of Immigrant Integration in Europe.* Washington, D.C.: Migration Policy Institute.

Ghosh, S.K. (2016). Swachhaa Bharat Mission (SBM) – a paradigm shift in waste management and cleanliness in India. *Procedia Environmental Sciences*, vol. 35, pp. 15–27.

Gill, Maninder, and Anna Wellenstein (2019). Making Infrastructure Work for Both Women and Men. *World Bank Blog,* August 28. Available at https://blogs.worldbank.org/voices/making-infrastructure-work-both-women-and-men.

GIZ (2012). *Financing Local Infrastructure – Linking Local Governments and Financial Markets*. Bonn: GIZ.

Glaeser, E.L., and W. Xiong (2017). Urban productivity in the developing world. Oxford Review of Economic Policy, vol. 33, No. 3, pp. 373–404.

Global Alliance of Waste Pickers (n.d.). Stats: Waste pickers Around the World (WAW). Available at https://globalrec.org/waw/stats/?continent=all. Accessed on 20 October 2019.

Global Center on Adaptation and World Resources Institute (2019). Adapt Now: A Global Call for Leadership on Climate Resilience. Rotterdam: Global Center on Adaptation; Washington, D.C.: World Resources Institute. Available at https://cdn.gca.org/assets/2019-09/GlobalCommission_Report_FINAL.pdf. Accessed October 2019.

Global Water Partnership (2011). What is IWRM? July 12. Available at https://www.gwp.org/en/GWP-CEE/about/why/what-is-iwrm/. Accessed on 19 September 2019.

Goel, R., and S.K. Guttikunda (2013). Health impacts of particulate pollution in a megacity—Delhi, India. *Environmental Development*, vol. 6, pp. 8–20.

Goldin, Nicole (2016). A tale of twin demographics: Youth in cities. *World Bank Blog*, October 20. Available at

المراجع

https://blogs.worldbank.org/jobs/tale-twin-demographics-youth-cities.

Goswami, Arti Grover, and Somik V. Lall (2016). Jobs in the City: Explaining Urban Spatial Structure in Kampala. Policy Research Working Paper, No. 7655. Washington, D.C.: World Bank.

Graham, D.J., P.C. Melo and R.B. Noland (2009). A meta-analysis of estimates of urban agglomeration economies. *Regional Science and Urban Economics*, vol. 39, No. 3, pp. 332–342.

Grannis, J. (2011). Adaptation Tool Kit: Sea-Level Rise and Coastal Land Use: How Governments Can Use Land-Use Practices to Adapt to Sea-Level Rise. Washington, D.C.: Georgetown Climate Center.

Greater London Authority (2018). Zero carbon London: A 1.5ºC compatible plan. Accessed on 29 July 2019. London.

Greene, Margarita, and Eduardo Rojas (2010). Incremental Construction: A Strategy to Facilitate Access to Housing. Environment & Urbanization, vol. 20, No. 1, pp. 89–108.

Grengs, J. (2002). Community-based planning as a source of political change: The transit equity movement of Los Angeles' Bus Riders Union. *Journal of the American Planning Association*, vol. *68*, No. 2, pp. 165–178.

Grover, A., and Somik V. Lall (2015). Jobs and land use within cities: a survey of theory, evidence, and policy. Policy Research Working Paper, No. 7453. Washington, D.C.: World Bank.

_____ and R.B. Singh (2015). Sustainable Urban Environment in Delhi Mega City: Emerging Problems and Prospects for Innovative Solutions. UN-Habitat Brief for GSDR.

Haines, A., and others (2007). A global perspective on energy: health effects and injustices. *The Lancet*, vol. 370, No. 9591, pp. 965–978.

Hernandez, D.O. and H. Titheridge (2016). Mobilities of the periphery: Informality, access and social exclusion in the urban fringe in Colombia. *Journal of Transport Geography*, vol. 55, pp. 152–164.

Herst, Rebecca and David L. Levy (2018). Financing Climate Resilience: Mobilizing Resources and Incentives to Protect Boston from Climate Risks. Boston: Sustainable Solutions Lab, UMass Boston.

Hommann, Kirsten, and Somik V. Lall (2019). Which Way to Livable and Productive Cities? A Road Map for Sub-Saharan Africa. International Development in Focus series. Washington, D.C.: World Bank.

Hong, Yuhung, and others (2015). Financing transit-oriented development with land values: adapting land value capture in developing countries – overview. Urban Development series. Washington, D.C.: World Bank Group.

Hoverter, Sara P. (2012). Adapting to Urban Heat: A Tool Kit for Local Governments. Washington, D.C.: Georgetown Climate Center.

Huang, C.-W., R.I. McDonald and K.C. Seto (2018). The importance of land governance for biodiversity conservation in an era of global urban expansion. *Landscape and Urban Planning*, vol. 173, pp. 44-50.

Hughes, K., and E. Wickeri (2010). A Home in the City: Women's Struggle to Secure Adequate Housing in Urban Tanzania. *Fordham International Law Journal*, vol. 34, p. 788.

Inchauste, Gabriela, and others (2018). *Living and Leaving, Housing, Mobility and Welfare in the European Union*. Washington, D.C.: World Bank.

Institute for Local Self-Reliance (2002). Recycling Means Business, 1 February. Available at https://ilsr.org/recycling-means-business/.

Inter-American Development Bank (2011). IDB to Support Expansion of CEMEX Microfinance Program for

Low-Income Families. News Release. 28 June. Available at https://www.iadb.org/en/news/idb-support-expansion-cemex-microfinance-program-low-income-families

International Council for Science (ICSU), (2017) A Guide to SDG Interactions: From Science to Implementation, Griggs D.J., Nilsson M., Stevance A., McCollum, eds. Paris

IRENA (2016). Renewable Energy in Cities. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency.

_____ (2018). Scaling Up Renewables in Cities: Opportunities for Municipal Governments. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency.

_____ (2019). Climate Change and Renewable Energy: National Policies and the Role of Communities, Cities and Regions. Abu Dhabi: International Renewable Energy Agency.

Jacobs, Jane (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House.

Jones, C., and D.M. Kammen (2014). Spatial distribution of US household carbon footprints reveals suburbanization undermines greenhouse gas benefits of urban population density. *Environmental Science & Technology*, vol. 48, No. 2, pp. 895–902.

Kahn, Carrie (2015). In Panama, Restoring Streets And Reforming Gangs At The Same Time. *National Public Radio,* April 18. Available at https://www.npr.org/sections/parallels/2015/04/18/400573672/in-panama-restoring-streets-and-street-gangs-at-the-same-time.

Kinossian, N. (2018). Planning strategies and practices in non-core regions: a critical response. *European Planning Studies*, vol. 26, No. 22, pp. 365–375.

Korsu, E., and S. Wenglenski (2010). Job accessibility, residential segregation and risk of long-term unemployment in the Paris region. *Urban Studies*, vol. 47, No. 11, pp. 2279–2324.

Kuah, Adrian T. H. (2002). Cluster Theory and Practice: Advantages for the Small Business Locating in a Vibrant Cluster. *Journal of Research in Marketing and Entrepreneurship,* vol. 4, No. 3, pp. 206–28.

Lah, T.J., and S. Park (2015). Analyzing the success of the volume-based waste fee system in South Korea. *Waste Management*, vol. 43, pp. 533–538.

LEED (n.d.). Why LEED. Leadership in Energy and Environmental Design (LEED). Available at https://www.usgbc.org/leed/why-leed.

Litman, Todd (2015). Smart Planning for Economic Opportunity. Planetizen, 20 August. Available at https://www.planetizen.com/node/80431/smart-planning-economic-opportunity.

Lozano-Gracia, Nancy, Alexandra Panman and Taimur Samad (2012). *Colombia Urbanization Review: Amplifying the Gains from the Urban Transition.* Directions in Development series. Washington, DC: World Bank.

Mabala, R., and C. Tacoli (2010). Exploring mobility and migration in the context of rural—urban linkages: why gender and generation matter. *Environment and Urbanization*, vol. 22, No. 2, pp. 389–395.

Maestas, N., K.J. Mullen and D. Powell (2016). The effect of population aging on economic growth, the labor force and productivity. Working Paper No. w22452. Santa Monica: RAND Corporation.

Maimbo, S.M., and D. Ratha, eds. (2005). Remittances: Development impact and future prospects. Washington, D.C.: World Bank.

Making Cents International (2015). Cities of Opportunity: Drivers and Priorities for Urban Youth Economic Inclusion. Washington, D.C.: Making Cents International.

Martin, R., and P. Sunley (2003). Deconstructing clusters: chaotic concept or policy panacea? *Journal of Economic Geography*, vol. 3, No. 1, pp. 5–35.

المراجع

Massoud, M.A., J.A. Nasr and A. Tarhini (2009). Decentralized approaches to wastewater treatment and management: applicability in developing countries. *Journal of Environmental Management*, vol. *90*, No. 1, pp. 652–659.

McKinsey Global Institute (2017). Jobs Lost, Jobs Gained: Workforce Transitions in a Time of Automation. New York: McKinsey & Company.

Meaux, A., and W. Osofisan (2016). A review of context analysis tools for urban humanitarian response. Working Paper. London: IIED. Available at http://pubs.iied.org/10797IIED/.

Narain, V., and S. Nischal (2007). The peri-urban interface in Shahpur Khurd and Karnera, India. *Environment and Urbanization*, vol. 19, No. 1, pp. 261–273.

New Climate Economy (2014). Better Growth, Better Climate: The New Climate Economy Report. *Washington DC: World Resources Institute*. Available at https://newclimateeconomy.report/2014/.

ODI (2015). Climate Finance for Cities. Working Paper No. 419. London: Overseas Development Institute.

OECD (2010). Climate Change: Helping Poor Countries to Adapt. In *Development Co-operation Report 2010*. Paris: OECD Publishing.

_____ (2015). Aging in Cities: Policy Brief. Paris: OECD.

_____ (2018). *Rethinking Urban Sprawl: Moving Towards Sustainable Cities.* Paris: OECD Publishing.

Pigato, M.A., ed. (2018). *Fiscal Policies for Development and Climate Action*. Washington, D.C.: World Bank.

Pitarch-Garrido, Maria (2015). Social sustainability through accessibility and equity. UN-Habitat Brief for GSDR.

Pojani, D., and D. Stead (2015). Sustainable urban transport in the developing world: beyond megacities. *Sustainability*, vol. 7, No. 6), pp. 7784–7805.

Rivera, R.L.K. (2007). Culture, gender, transport: Contentious planning issues. *Transport and Communications Bulletin for Asia and the Pacific*, vol. 76, pp. 1–20.

Robbins, Jim (2019). As Mass Timber Takes Off, How Green Is This New Building Material? *Yale Environment 360,* 9 April. Available at https://e360.yale.edu/features/as-mass-timber-takes-off-how-green-is-this-new-building-material.

Roberts, B.H. (2014). Managing systems of secondary cities: Policy responses in international development. Brussels: Cities Alliance – Cities without Slums.

Root Cause (2015). Mentoring: An Investment in Reducing Youth Violence. Boston: Root Cause. Available at https://www.mentoring.org/new-site/wp-content/uploads/2015/12/Youth-Violence-Report-Online.pdf.

Salman, Saba (2018). What would a truly disabled-accessible city look like? *The Guardian,* 14 February. Available at https://www.theguardian.com/cities/2018/feb/14/what-disability-accessible-city-look-like.

Satterthwaite, David (2017). Addressing the needs of vulnerable populations in urban areas. IIED, 26 April. Available at https://www.iied.org/addressing-needs-vulnerable-groups-urban-areas. Accessed on 7 September 2019.

_____ and C. Tacoli (2013). Gender and urban change. *Environment and Urbanization,* vol. 25, No. 1, pp. 3–8.

Smart Cities Dive (n.d.). Do Urban Growth Boundaries Work to Prevent Sprawl? Available at https://www.smartcitiesdive.com/ex/sustainablecitiescollective/do-urban-growth-boundaries-work/1070356/. Accessed on 23 August 2019.

Smart Growth America (2013). Building Better Budgets.

Washington, D.C.: Smart Growth America.

Sustainable Mobility for All (2017) Global Mobility Report 2017: Tracking Sector Performance. Washington, D.C.: World Bank. Available at http://sum4all.org/publications/global-mobility-report-2017.

Tacoli, C. (2012). *Urbanization, gender and urban poverty: paid work and unpaid carework in the city*. Urbanization and Emerging Populations Issues Working Paper 7. London: Human Settlements Group, IIED; New York: Populations and Development Branch, UNFPA.

Torres, H. (2008). Social and environmental aspects of peri-urban growth in Latin American megacities. Paper presented at United Nations Expert Group Meeting on Population Distribution, Urbanization, Internal Migration and Development. New York, January. UN/POP/EGM-URB/2008/10.

Tsai, K.S. (2000). Banquet banking: Gender and rotating savings and credit associations in South China. *The China Quarterly*, vol. 161, pp. 142–170.

United Nations (2019) E/2019/68. Report of the Secretary General on the progress towards the Sustainable Development Goals at the High-level political forum on sustainable development. Available at https://undocs.org/E/2019/68

UN Women (n.d.). Facts and Figures: Economic Empowerment. Available at https://www.unwomen.org/en/what-we-do/economic-empowerment/facts-and-figures. Accessed on 8 September 2019.

UNCTAD (2019). *Creative Economy Outlook: Trends in international trade in creative industries.* United Nations. UNCTAD/DITC/TED/2018/3

UNDP (2016). Sustainable Urbanization Strategy. New York: United Nations Development Programme.

UNDP Green Climate Fund (2017). Improving the resilience of vulnerable coastal communities to climate change related impacts in Viet Nam. New York: United Nations Development Programme. Available at https://www.gcfprojects-undp.org/tp/project/5708.

UNDRR (2017). Build Back Better. Accessed 30 July 2019 at https://www.unisdr.org/files/53213_bbb.pdf.

_____ (2019a). Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction. Geneva: United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

_____ (2019b). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction. Geneva: United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

UNEP (2014). Green Infrastructure Guide for Water Management: Ecosystem-based management approaches for water-related infrastructure projects. Nairobi: United Nations Environment Programme.

_____ (2016). Unlocking the Sustainable Potential of Land Resources: Evaluation Systems, Strategies and Tools. Nairobi: United Nations Environment Programme. DTI/2002/PA.

UNESCAP (2015). Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2015: Making Growth More Inclusive for Sustainable Development. New York: UNESCAP. Available at http://www.unescap.org/sites/default/files/Economic%20and%20Social%20Survey%20of%20Asia%20and%20the%20Pacific%202015.pdf

UNESCO (n.d.). What is meant by "cultural heritage?" Available at http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/illicit-trafficking-of-cultural-property/unesco-database-of-national-cultural-heritage-laws/frequently-asked-questions/definition-of-the-cultural-heritage/.

_____ (2015). Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. ED-2016/WS/28.

_____ (2016a). Cities Welcoming Refugees and

المراجع

Migrants. Inclusive and Sustainable CITIES series. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

_____ (2016b). Culture: Urban Future; Global Report on Culture for Sustainable Urban Development. Paris: United National Educational, Scientific and Cultural Organization.

UNFCCC (n.d.). Fact sheet: The need for adaptation. Available at https://unfccc.int/files/press/backgrounders/application/pdf/press_factsh_adaptation.pdf.

UN-Habitat (2009). Background Paper on Participatory Urban Planning. Global Report on Human Settlements. Available at https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2010/07/bg5.pdf.

_____ (2013). *State of the World's Cities 2012/2013: Prosperity of Cities*. New York: Routledge.

_____ (2013). *State of Women in Cities 2012-2013: Gender and the Prosperity of Cities*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme. HS/015/13E.

_____ (2014). The Evolution of National Urban Policies: A Global Overview.

_____ (2015). International Guidelines on Urban and Territorial Planning. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme. HS/059/15E.

_____ (2017). Sustainable Urbanization in the Paris Agreement. Available at https://unhabitat.org/books/sustainable-urbanization-in-the-paris-agreement/

_____ (2018). The Spatial Capital of Wuhan | City Prosperity Initiative (CPI). Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.

_____ and OECD (2018). Global State of National Urban Policy, p.21.

_____ (2019). Gender and Safety and Security in Cities Fact Sheet. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme. Available at http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/GenderandSafetyandSecurityinCitiesfactsheet.pdf.

_____ (2020). Cities are on the front lines of COVID-19. UN-Habitat, 12 May. Available at https://unhabitat.org/cities-are-on-the-front-lines-of-covid-19.

----------(2020) Global State of Metropolis 2020 – Population Data Booklet. UN-Habitat. https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/07/gsm-population-data-booklet-2020.pdf

UNHCR (2019). Refugee Statistics. Available at https://www.unrefugees.org/refugee-facts/statistics/. Accessed on 10 September 2019.

UNICEF and WHO (2015). Progress on Sanitation and Drinking Water: 2015 Update and MDG Assessment. New York: United Nations International Children's Fund.

UNISDR and WMO (2012). UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda: Disaster Risk and Resilience. Geneva: United Nations Office of Disaster Risk Reduction; Geneva: World Meteorological Organization.

United Nations (2017). New Urban Agenda (NUA). Available at http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf. A/RES/71/256*

United Nations (n.d.). Sustainable Development Goal 11. Available at https://sustainabledevelopment.un.org/SDG11. Accessed on 23 September 2019.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (2016). Good Practices of Accessible Urban Development. New York: United Nations. ST/ESA/364.

United Nations Department of Economic and Social Affairs (2018). *Promoting Inclusion through Social Protection: Report on the World Social Situation 2018.* New York: United Nations. Sales No. E.17.IV.2.

United Nations Population Division (n.d.). World Urbanization Prospects: 2018 Revision. Accessed via World Bank at https://data.worldbank.org/indicator/sp.urb.totl.in.zs.

United Nations Sustainable Development Goals (n.d.). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Available at https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld.

UNU-GCM (2014). Building City Identities in Contexts of Diversity. Policy Brief for Mayoral Forum on Mobility, Migration and Development. Barcelona: United Nations University Institute on Globalization, Culture and Mobility.

Urban Land Institute (2015). A Guide for Assessing Climate Change Risk. Washington, D.C.: Urban Land Institute.

Urquiza, Liviane (2017). Resilient youth seize opportunities, build their future. *World Bank Blogs.* Available at https://blogs.worldbank.org/voices/resilient-youth-seize-opportunities-build-their-future.

Verdugo, M. (2003). Programa de repoblamiento comuna de Santiago: Un programa de gestion urbana. *Urbano,* vol. 6, No.8 (September), p. 9.

Vij, S. (2014). Urbanization, common property resources and gender relations in a peri-urban context. *Vision*, vol. 18, No. 4, pp. 339–347.

Vollmer, D. (2009). Urban waterfront rehabilitation: can it contribute to environmental improvements in the developing world? *Environmental Research Letters*, vol. 4, No. 2, p. 024003.

Vulliamy, ed. (2013). Medellín, Colombia: Reinventing the World's Most Dangerous City. *The Observer*, 9 June. Available at https://www.theguardian.com/world/2013/jun/09/medellin-colombia-worlds-most-dangerous-city.

WHO (2015). City Fact Sheets: WHO European Healthy Cities Network. Copenhagen: World Health Organization.

WHO (2020). Road traffic injuries. World Health Organization, 7 February. Available at https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/road-traffic-injuries.

Wilson, W.J. (2006). The geography of opportunity: Race and housing choice in metropolitan America. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

World Bank (2010). Cities and Climate Change: An Urgent Agenda. Urban Development series. Knowledge paper No. 10. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank (2011). Guide to Climate Change Adaptation in Cities. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank (2013). Strategic Environmental Assessment. 10 September. Available at https://www.worldbank.org/en/topic/environment/brief/strategic-environmental-assessment.

World Bank (2014a). City Energy Efficiency Assessments. Washington, D.C.: World Bank Energy Sector Management Assessment Program (ESMAP).

World Bank (2014b). Investing in natural capital for eradicating poverty and boosting shared prosperity. Working Paper No. 88753. Washington, D.C.: World Bank.

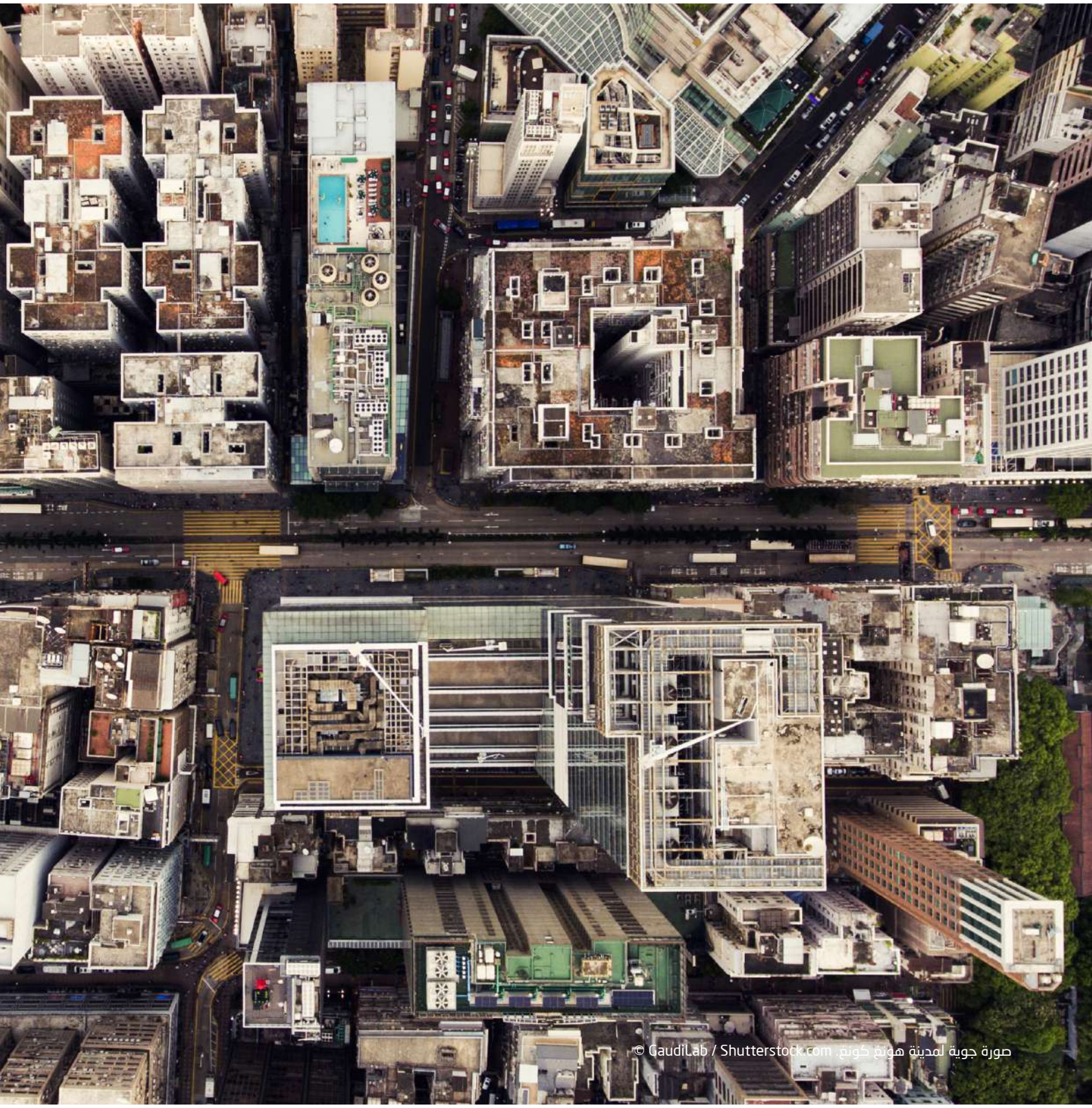
World Bank (2015). *Rising through cities in Ghana: urbanization review – overview report*. Washington, D.C.: World Bank Group.

World Bank (2019a). Disability Inclusion. Available at https://www.worldbank.org/en/topic/disability. Accessed on 8 September 2019.

World Bank (2019b). Structural Transformation Can Turn Cities into Engines of Prosperity, April 17. Available at https://www.worldbank.org/en/news/feature/2019/04/17/structural-transformation-can-turn-cities-into-engines-of-prosperity. Accessed on 17 August 2019.

World Bank (n.d.). City Creditworthiness Initiative: A

المراجع



صورة جوية لمدينة هونغ كونغ. © GaudiLab / Shutterstock.com

Partnership to Deliver Municipal Finance. Available at https://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/brief/city-creditworthiness-initiative. Accessed on 29 July 2019.

World Bank, Development Research Center of the State Council, the People's Republic of China (2014). Urban China: Toward Efficient, Inclusive, and Sustainable Urbanization. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank Group (2015a). East Asia's Changing Urban Landscape: Measuring a Decade of Spatial Growth. Urban Development series. Washington, D.C.: World Bank.

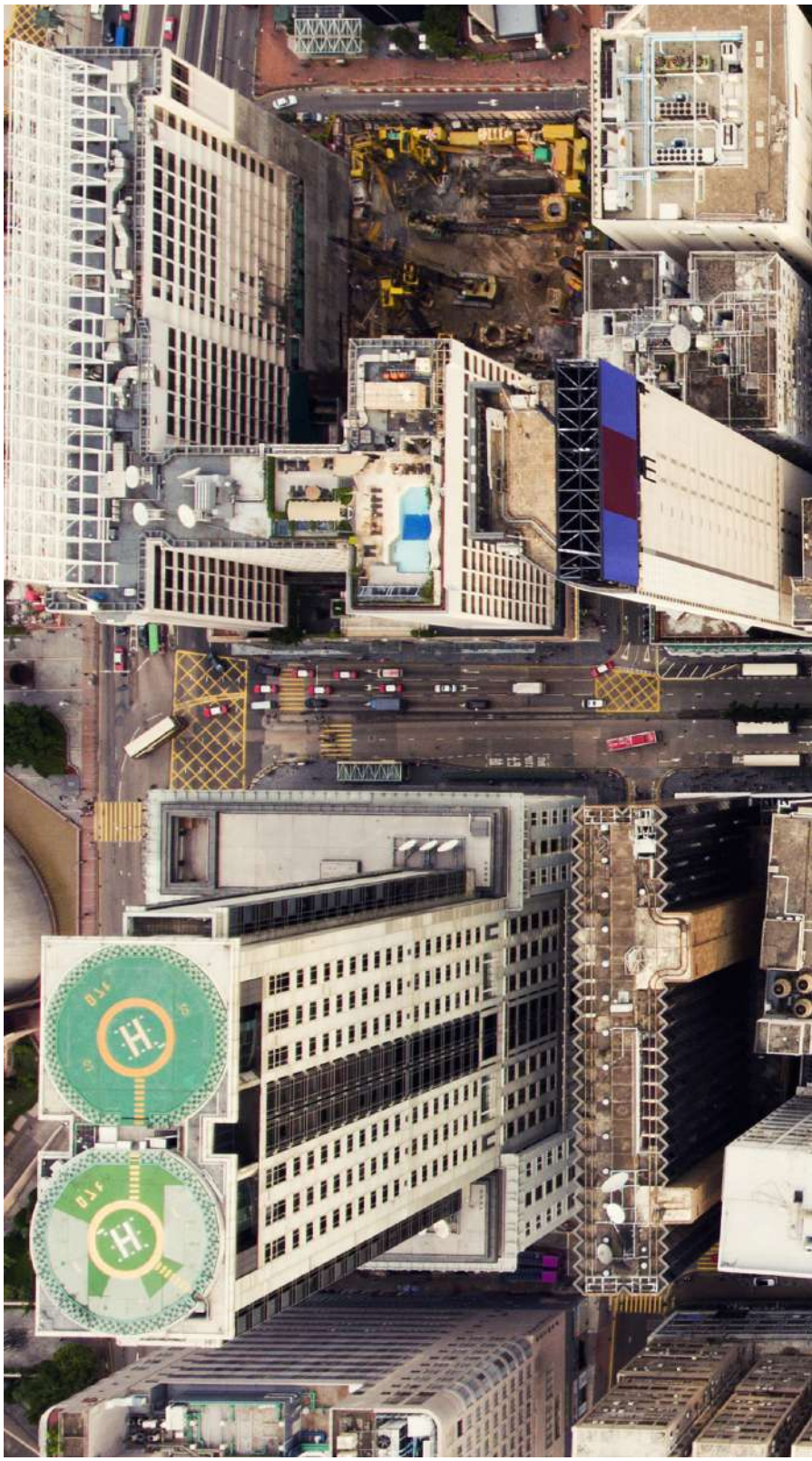
World Bank Group (2015b). Competitive Cities for Jobs and Growth: What, Who, and How. Washington, D.C.: World Bank.

World Bank Group (2018). Urban Wetlands Management in Colombo: A New Model for Resilience. Washington, D.C.: World Bank.

World Resources Institute (2019). Mobility to Access for All: Expanding Urban Transportation Choices in the Global South. Washington, D.C.: World Resources Institute.

World Resources Institute, C40 Cities and ICLEI (2014). Global Protocol for Community-Scale Greenhouse Gas Emissions. Washington, D.C.: World Resources Institute.

WWAP (2017). World Water Development Report 2017: Wastewater: The Untapped Resource. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.



نوعية حياة أفضل للجميع في عالم متحضر

التحديثات الدورية متوفرة على الموقع الاكتروني للموئل على
www.unhabitat.org

@UNHABITAT

UN HABITAT
لمستقبل حضري أفضل

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية
صندوق بريد 00100 30030 نيروبي كينيا
www.unhabitat.org

HS Number: HS/035/20E
ISBN Number:(Volume) 978-92-1-132869-1