مكانة التهيئة والتعمير في أعمال برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

The status of planning and reconstruction in the work of the United Nations Human Settlements Program

د. وسيلة شابو[1]

[1] كلية الحقوق، جامعة البليدة 02، chabou.w@gmail.com

تاريخ الإرسال:2019/ 12/07 تاريخ القبول: 2020/05/08 تاريخ النشر:09 / 11 /2020

ماخص

إن الهدف من هذه الدراسة هو إبراز إسهامات برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) في الترويج لمدن مستدامة بيئيا واجتماعيا بغية تأمين سكن مناسب للجميع، واعتماد معايير موحّدة بشأن السياسات العمرانية، كما توضح استراتجية المأوى إلى غاية عام 2000 ولما بعد هذه الفترة إضافة إلى إعلان وجدول أعمال اسطنبول لسنة 1996 المتضمّن الترتيبات الخاصة بتطوير المستوطنات البشرية. ومن النتائج المتوصل إليها أن المواضيع الخاصة بالتهيئة والتعمير تتسم بالشمولية والتداخل وتراعي مشكلة النمو السكاني والأوعية العقارية المخصّصة للمشاريع العمرانية، وحجم الهياكل المتصلة بالإسكان، لذلك اعتمد الموئل الآليات المتعلقة بالإعلام والتكوين، والتدريب وبناء القدرات، وبرامج التنمية الحضرية التي تحدّد المؤشّرات الإسكانية والحضرية، ونظم حملات عالمية في مجال ضمان الحيازة والإدارة الحضرية، كما أقام شراكات مع المنظمات الدولية.

كلمات مفتاحية :المستوطنات البشرية، التهيئة، التعمير، التنمية الحضرية، الإدارة الحضرية.

Summary

The study aims at highlighting the contribution of the United Nations Human Settlements Program to the promotion of environmentally and

socially sustainable cities to ensuring adequate housing for all, the adoption of uniform standards on urban policies, as well as the Shelter Strategy until 2000 and a post-period in addition to the 1996 Istanbul Declaration and Agenda. One of the findings is that this theme is comprehensive and overlapping, taking into account the problem of rapid population growth, urban real estate. Habitat therefore adopted the mechanisms for information ,training, has established partnerships with international and specialized organization.

***Keywords**:Habitat; human settlements; reconstruction; urban development; urban management.*

1- المؤلف المرسل: د/ وسيلة شابو، **الإيميل:** chabou.w@gmail.com

مقدمة

لقد تزايد الاهتمام الدولي بالتنمية البشرية الهادفة إلى دعم قدرات الفرد وتحسين مستوى معيشته وتلبية حاجاته بما فيها الحق في سكن مناسب، ويتطلب الأمر تطوير أدوات التخطيط وإعداد استراتجيات فعّالة للمأوى وإدماجها في إدارة التنمية الحضرية على ضوء قواعد التهيئة والتعمير.

وإذا ما سلّمنا بحقيقة مفادها أن نصف سكان العالم يعيشون في المدن، وتصاحب هذا الوضع عقبات كثيرة فرضتها التحدّيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بالنظر إلى الزيادة المطّردة في النمو الديموغرافي، ومحدودية القدرات المادية، والنقص في كفاءة الأداء الإداري، يتطلّب الأمر تنسيق التعاون الدولي بغرض تبادل الخبرات واستفادة الحكومات من أفضل الممارسات في مجال التخطيط العمراني، والنهج التشاركية بخصوص تخطيط وإدارة البيئة الحضرية.

ومن هنا تظهر أهمية الدراسة في التعريف بأدوات عمل مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية(المعروف بموئل الأمم المتحدةUN-HABITAT) في

مواجهة هذه التحدّيات، فقد أنشئ في عام 1978 وتحوّل في عام 2001 إلى برنامج، وهو وكالة تابعة للمنظمة، كلّفت من قبل الجمعية العامة بالترويج لمدن مستقرة بيئيا واجتماعيا بهدف توفير المأوى المناسب للجميع، بالتعويل على الأداء المؤسسي في وضع المؤشرات الحضرية التي تحدد أولويات التنمية الحضرية، وإعداد حملات التوعية بأدوات تطوير المأوى، وإقامة الشراكات الدولية. وقد اهتم الموئل بالمستقرات الحضرية مع مراعاة ميزة الاختلاف بين الدول في والسياسات والقوانين، وتبنى مضامين مرنة تتجاوز فكرة المدينة آخذا بمفهوم المستوطنات البشرية كمرادف تجمعات سكانية متمركزة في منطقة ما.

وقد اعتمدنا على المنهج الوصفي في ضبط وتحديد معايير التهيئة والتعمير، وإبراز المضامين التي جاءت بها البرامج المتتالية، والمنهج التحليلي في تفسير واستنباط تلك القواعد والمعايير من اجل إيجاد أفضل الحلول للموضوع.

ويثير هذا الموضوع الإشكالية التالية: كيف عالج برنامج الأمم المتحدة لـلمستوطنات البشرية المسائل المرتبطة بقواعد التهيئة والتعمير؟ وكيف ساهم في تعزيز قدرات الدول على تنفيذ التزاماتها في مجال التنمية الحضرية؟

المبحث الأول: إرساء مبادئ التهيئة والتعمير

منذ نشأته، اعتمد موئل الأمم المتحدة حزمة من المبادئ التوجيهية التي يتعيّن على الحكومات تطبيقها بغرض تطوير المأوى في إطار سياسة التهيئة والتعمير المنتهجة لتكون بمثابة قواعد أساسية واسترشادية تتضمن ما يجب فعله وما ينبغي تجنبه من خلال التعريف بالطرق التي تساعد الحكومات في انتهاج أفضل المسالك لإعداد السياسات والمخططات ذات الصلة بقطاع التهيئة والتعمير، ويتعلق الأمر باستراتيجيات المأوى وإعلان وجدول أعمال مؤتمر اسطنبول.

المطلب الأول: المبادئ التوجيهية لتنفيذ استراتيجيات المأوى

من أهم الأعمال التي أنجزها الموئل اعتماد الاستراتجية العالمية للمأوى إلى غاية عام 2000، واستراتيجية ثانية للفترة ما بعد سنة 2000، وتتضمن كل واحدة المبادئ التوجيهية الواجب تطبيقها في عملية التنفيذ.

الفرع الأول : المبادئ التوجيهية لتنفيذ استراتجية المأوى إلى غاية عام 2000

بتاريخ 1988.12.20 أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم 181/43، يتضمّن اعتماد استراتيجية الموئل إلى غاية عام 2000،[1] وتهدف هذه الأخيرة إلى تسهيل توفير المأوى للجميع، وتقوم على المبادئ التي تتيح الإمكانات والموارد، ويتعيّن الاستفادة منها في التوفيق بين توفير المأوى والتنمية الحضرية وإدارة البيئة. وقد وضعت مبادئ توجيهية بشأن الخطوات الواجب اتباعها من طرف الحكومات عند تنفيذ الاستراتيجية على المستوى الوطني، تتجلى فيما يلي: [2]

- تهيئة الأراضي والقوى البشرية والمؤسسات ومواد البناء والتكنولوجيا.
- ربط أهداف قطاع السكن بأهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
- تطوير المهام الإدارية والتشريعية مثل تسجيل الأراضي وتنظيم البناء.
- تقدير الاحتياجات في مجال بناء المساكن وصيانتها بما فيها الهياكل الأساسية.
- تحديد الإطار العام للموارد المخصّصة لتلك الأنشطة وآجال تحقيقها.

علاوة على ذلك، وضعت الجمعية العامة مجموعة من المبادئ التوجيهية التي يتعيّن اتخاذها على المستوى الدولي، وتتمثّل فيما يلي: [3]

- العمل بدعم أنشطة البلدان في تحسين حالة الإسكان، خاصة للفقراء، من خلال تدعيم البرامج الوطنية والاستعانة بالمعرفة الفنية المتاحة محليا ودوليا.
- تبادل المعلومات والخبرات بين الدول النامية في مجال الإسكان.
- اعتبار الموئل الوكالة المنسّقة في تنفيذ الاستراتجية استنادا إلى الخطط المقرر وضعها كل سنتين(02) بمشاركة خبراء يعملون مع الحكومات.

الفرع الثاني: المبادئ التوجيهية لتنفيذ استراتجية المأوى لما بعد عام 2000

وضع مجلس إدارة الموئل استراتجية ثانية للمأوى للفترة ما بعد سنة 2000،[4] تضم خطة تقسّم إلى أربعة برامج فرعية، ويتضمّن كل برنامج مبادئ توجيهية نوردها فيما يلي: [5]

أولا: المأوى وتنمية المستوطنات البشرية المستدامة؛ يتعلق بتأمين تكامل أفضل بين سياسات المأوى وسياسة التنمية المستدامة.

ثانيا: متابعة جدول أعمال الموئل؛ يقوم على وتنظيم أنشطة موجّهة نحو البحوث والسياسات خاصة ما يتعلّق بالاقتصاد الحضري.

ثالثا: التعاون التقني؛ يتعلق بطلب خدمات استشارية تخص زيادة تغطية البنية الأساسية في المدن، مع التركيز على إنشاء هياكل إدارية لصالح الفقراء، وتحسين السياسات الخاصة بإدارة الأراضي الحضرية، واستحداث ترتيبات خاصة بالحيازة، وبناء القدرات مع مؤسسات وطنية بشأن الإدارة البيئية.

رابعا: تمويل المستوطنات البشرية؛ يتطلب حشد الموارد المحلية حيث دعا قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 56/ 206، المؤرخ في 2001.12.21 والمتضمّن تحويل مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية إلى الموئل، إلى تعاضد قدرات المنظمات المالية وإدماجها في أنشطة الموئل .

المطلب الثاني: مقتضيات التهيئة والتعمير في مؤتمر اسطنبول

انعقد مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية الذي نظّمه الموئل في اسطنبول، في الفترة من 03 إلى 14جوان 1996، وصدر عنه إعلان وجدول أعمال بشأن مقتضيات التهيئة والتعمير.

الفرع الأول : إعلان اسطنبول

تضمّن إعلان اسطنبول جملة من الترتيبات يتعين على الدول الأطراف مراعاتها في سياستها الوطنية للتهيئة والتعمير، ويتعلق الأمر بما يلي: [6]

- تأييد الأهداف العالمية المتعلقة بتوفير المأوى الملائم للجميع، وجعل المستوطنات البشرية ملائمة للعيش وأكثر أمنا وصحة واستدامة.
- الحفاظ على تنوّع المدن باعتبارها مراكز الحضارة التي تولد التنمية.
- معالجة أنماط الاستهلاك والإنتاج غير القابلة للاستدامة والتغيير في هيكل السكان وتوزيعهم، وحالات انعدام المأوى وتزايد الفقر، وتزايد التأثّر بالكوارث.
- مراعاة التحديات التي تواجه الدول النامية أو التي تمر بمرحلة انتقالية.
- توسيع الخدمات العامة وفرص العمالة في المناطق الريفية لتقليل حالة النزوح.
- إعمال الحق في المسكن الملائم بمشاركة شركاء عامين وخواص.
- الإدارة الرشيدة للبيئة والإدارة الفعّالة للنفايات.
- حفظ وصيانة المباني والمستوطنات ذات قيمة تاريخية وثقافية وطبيعية ودينية.
- اعتماد إستراتجية التمكين ومبدأ المشاركة كنهج ديمقراطي في تنفيذ جدول أعمال الموئل، وتشجيع السلطات المحلية على الأخذ باللامركزية في التخطيط.

الفرع الثاني: جدول أعمال الموئل

يهدف الموئل إلى معالجة مشكلة المأوى الملائم للجميع والتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية في عالم آخذ في التحضّر، ولتحقيق هذه الغاية وضعت الدول الأطراف على عاتقها جملة من الالتزامات، نوردها على النحو التالي: [7]

أولا: المأوى الملائم للجميع؛ إذ تلتزم بإعمال الحق في السكن الملائم من خلال تحسين المساكن والأحياء، من الناحية الصحية والأمنية، وضمان اتساق سياسات الاقتصاد الكلي واستراتيجيات المأوى في إطار السياسة الحضرية وتوليد العمالة، والقضاء على الفقر، وتوفير الضمان القانوني للحيازة،وتعزيز إمكانية الوصول إلى تمويل الإسكان دون تمييز، ولا يتأتى هذا المطلب إلا بإدخال الإصلاحات التشريعية والإدارية المناسبة .

ثانيا: الالتزامات الخاصة بالمستوطنات البشرية المستدامة؛ إذ تقتضي تنمية المجتمعات لكي تصبح قادرة على استخدام الموارد في حدود القدرة الاستيعابية للنظم الايكولوجية، ودمج التخطيط والإدارة الحضريين فيما يتصل بالسكان والنقل للحد من التلوث الحضري، وحماي التراث التاريخي والطبيعي بما فيه الأنماط التقليدية للمأوى لدى السكان الأصليين، وحماية الأماكن المقدّسة، وإعادة بناء المستوطنات المتأثّرة بالكوارث بأسلوب يقلل من المخاطر مستقبلا.

ثالثا: الالتزامات في مجال التمكين والمشاركة؛ إذ تلتزم باستراتيجية تراعي نهج تقوم على المشاركة في تنمية وإدارة المستوطنات البشرية على أساس الحوار بين الجهات الفاعلة المعنية بالتنمية الحضرية.

رابعا: الالتزامات الخاصة بالمساواة بين الجنسين؛ تتعلق بإدماج الاعتبارات المتعلقة بنوع الجنس في التشريعات والسياسات المتصلة بالمستوطنات البشرية من خلال تعزيز مشاركة المرأة في تصميم وتنفيذ آليات الإدارة السليمة بيئيا.

خامسا: الالتزامات الخاصة بالتمويل؛ إذ ينبغي استحداث نهج مبتكر لتمويل تنفيذ جدول أعمال الموئل الذي ييسّر تعبئة موارد إضافية وإدارتها بكفاءة.

سادسا: الالتزامات في مجال التعاون الدولي؛ حيث ينبغي تعزيز التعاون بين الدول وسائر الفاعلين لتطوير الشراكة في مجال تنفيذ خطط العمل من اجل بلوغ الأهداف المسطرة في جدول أعمال الموئل.

سابعا: الالتزام في مجال تقييم التقدم المحرز في توفير المأوى، وتقييم انعكاس السياسات الخاصة بالمستوطنات البشرية على المدن.

المبحث الثاني: جهود الموئل في مجال التهيئة والتعمير

لقد بذل القائمون على الموئل جهودا معتبرة في إعداد الإطار المعياري لكي يساهم في ضبط قواعد التهيئة والتعمير التي تصلح لأن تكون موحدة وقابلة

للتطبيق في كافة الدول، وتجلّت تلك الجهود في مجموعة من الأنشطة والمبادرات المرتبطة بصلاحياته.

المطلب الأول: دور الموئل في مجال الإعلام والتكوين

إن المحور الأساسي الذي تدور حوله أنشطة الموئل هو إرساء معايير واضحة لسياسة عمرانية تسمح بتهيئة مدن مستدامة بيئيا واجتماعيا بطريقة تكفل تأمين الحق في السكن دون تمييز. لذلك، تعدّدت أساليب العمل لديه بين الجانب الإعلامي والتكوين، وإعداد المؤشرات المتعلقة بالتهيئة والتعمير وتنظيم الحملات الدولية للتوعية بأهمية المعايير التي وضعها.

وتعد المعلومات عنصرا جوهريا في كل عملية تخطيط، إذ تعتمد عليها السلطات المحلية في إعداد سياسة وطنية للتعمير كأحد روافد التنمية، لذلك هيّأ الموئل شبكة معلومات من خلال إنشاء المرصد الحضري العالمي، ولحسن استغلالها أولى اهتماما خاصا بموضوع التدريب وبناء القدرات المحلية في مجال التهيئة والتعمير.

الفرع الأول: إنشاء المرصد الحضري العالمي

في عام 1997، أنشأ الموئل المرصد الحضري العالمي بغرض مواجهة نقص المعلومات حول الخصائص الديموغرافية، والاقتصادية، والثقافية، والبيئية في المدن، فقد شارك مع المسؤولين المحلّيّين في تطوير نظم جمع البيانات لاستخدامها في تحسين نوعية الحياة داخل المدن، وإعداد وسائل. ونظرا لاتجاه أغلب الحكومات إلى تكريس مبدأ اللامركزية ونقل عملية صنع القرار إلى المستوى المحلي زادت أهمية تقييم البيانات الحضرية. لذا، عمل مع الحكومات في بناء القدرة على المراقبة الحضرية من خلال تهيئة شبكة من المراصد الحضرية المحلية. ومنذ عام 2003، أطلق برنامج مراقبة الفوارق الحضرية بغرض نشر معرفة عالمية حول ظاهرة الفقر الحضري. (8)

ومن ثمّ، يهدف المرصد إلى خلق نظم للمراقبة الحضرية تكون ضرورية لربط البيانات بالسياسات، وتعزيز القدرة المحلية في إعداد واستخدام المؤشّرات الحضرية والربط بين القطاعات ذات الصلة بالتنمية الحضرية (يضم تقارير تحليلية، ترجمة المعلومات في خرائط سهلة الفهم، إحصائيات، جداول، بيانات المسح الأسرية، المرجع الجغرافي للبنية التحتية، البيانات الإدارية..الخ). ويتيح الاستعادة السريعة للمعلومات حيث يقوم بتخزين البيانات الجغرافية حول المؤشّرات التي يتم اختيارها من قبل المستخدمين، ويساعد نظم المعلومات الجغرافية على تطوير القرارات بأن الجوانب المهمّشة في المناطق الحضرية، وتحليل مختلف مواقع المدينة كتحديد المواقع الأكثر تضررا من الفيضانات.[9]

ولأداء هذه المهام يستخدم المرصد تقنيات جديدة تتضمن الاستشعار عن بعد باستخدام صور فوتوغرافية هوائية وصور الأقمار الصناعية لتقويم حجم التنمية في الأحياء الفقيرة داخل المدن الكبرى. وبغرض ترويج استخدام تقنية نظم المعلومات الجغرافية والتخطيط في المدن النامية والانتقالية أنشأ برنامج نظم المعلومات الجغرافية لـلألف (1000) مدينة الأكثر نموا.[10]

الفرع الثاني: التدريب و بناء القدرات

يسعى الموئل إلى توجيه الأنشطة الخاصة بالتدريب وبناء القدرات من خلال تحسين أدوات المعرفة والمهارات، وتحفيز المسؤولين على مستوى الحكومات المحلية وشركائهم من أطياف المجتمع المدني على تدعيم جوانب الفعّالية والشفافية في منظمتهم من اجل تنفيذ أهداف الألفية الإنمائية، وبناء قدرات المسؤولين المحليين في أكثر من عشرين دولة. كما يقوم بدعم مخططات العمل القطرية والإقليمية التي وضعها بهدف تدعيم القدرات الإدارية لقيادات الحكومات المحلية والموظفين وأصحاب المصلحة من اجل ضمان تحقيق أهداف الإدارية الجيدة والحيازة المضمونة وإدارة المياه الحضرية. ومن وظائفه أيضا

العمل على تطوير الأدوات التي يمكن استخدامها من طرف الحكومات وأصحاب المصلحة من اجل تحديد بدائل عملية في مجال التهيئة والتعمير.[11]

المطلب الثانـــي: إعداد برامج التنمية الحضرية

تتعلق برامج التنمية الحضرية التي أعدّها الموئل بمجموع المؤشرّات الواجب مراعاتها في المجال الحضري، وتعبّر في مجملها عن المعايير التقنية التي تسمح بمواجهة التزايد السكاني المتمركز في المدن. وتتجلى في برنامج المؤشّرات السكانية وبرنامج المؤشّرات الحضرية التي جرى تعديلها على مراحل بغرض مواكبة التطور الحاصل في المدن.

الفرع الأول: برنامج المؤشّرات الإسكانية

تضمّنت الإستراتيجية الإسكانية العالمية للمأوى التي أقرتها الأمم المتحدة سنة 1988 بندا يتعلق بضرورة أن تتبنى السياسات الحكومية في قطاع الإسكان الدور التمكيني الذي يحفّز أنشطة القطاع الخاص في مجال الاستثمار في الإسكان. وخلال هذه المرحلة جرى تطوير مجموعة من المؤشّرات الإسكانية ضمن برنامج يقوم على مقارنة مفصّلة لواقع قطاع الإسكان في (53) مدينة موزّعة عبر (52) دولة، حيث جمع خمسين مؤشّرا وجرى تعديلها لاحقا.[12]

الفرع الثاني: برنامج المؤشّرات الحضرية

يشمل برنامج المؤشّرات الحضرية الأول قاعدة واسعة من المؤشّرات التي من خلالها يمكن رصد أحوال المدن. ففي عام 1994، اجتمع فريق من الخبراء وحدّد (129) مؤشّرا رئيسيا وشاملا، صادقت عليها اللجنة التحضيرية لمؤتمر الموئل الثاني. وفي عام 1995، اختزلت إلى(46) مؤشّر رئيسي، كحد أدنى، ويتعين على الدول المشاركة تقديمها مرفقة بالتقرير الوطني.[13]

بيد أن المؤشّرات الحضرية لبرنامج المؤشرات الحضرية الثاني وردت ضمن ترتيبات جدول الأعمال الذي نتج عن مؤتمر الموئل الثاني في اسطنبول

لعام 1996، والذي اعتمدته (171) دولة، وبهذا تبنت مبدأين متلازمين هما التمكين والمشاركة.[14]

ويبدأ برنامج المؤشرات الحضرية الثالث بمرحلة ما بعد اسطنبول 1996، فتطلق عليه تسمية " مؤشرات اسطنبول+5"، حيث يتكون من حزمة مؤشّرات (23 مؤشّر رئيسي وتسعة مؤشّرات نوعية) حدّدت لتوافق البنود العشرين الأساسية لجدول أعمال الموئل الثاني ولتقيس التقدم الحاصل في الأداء، بغرض تطبيق جدول أعمال الموئل، وتوفر وتتيح المقارنة بين المدن من ناحية التعمير.

وفي عام 1999، ارتفع العدد إلى (51) مؤشّر، تعتمد لحساب دليل التنمية الحضرية، وتم تصنيفها ضمن سبع (07) مجموعات رئيسية هي: [15]

- مجموعة مؤشّرات الخلفية العامة؛ عددها (10)، تضم نسبة استعمال الأراضي، حجم سكان المدينة، المعدل السنوي للنمو السكاني، نسبة الأسر التي ترأسها المرأة، نسبة الزيادة السكانية، متوسط حجم الأسرة، توزيع الدخل، متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي والتوزيع النسبي لأنواع حيازة المسكن.
- مجموعة مؤشّرات التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ عددها (09)، تضم نسبة العمال غير الرسمية، نصيب الفرد من خدمات المستشفي، معدّل وفيات الأطفال دون الخامسة، توقّع الحياة عند الميلاد، معدّل الأمّية للناضجين(15 سنة فأكثر)، معدّل الالتحاق بالتعليم الأساسي، كثافة الفصل، ومعدّل الجريمة.
- مجموعة مؤشّرات البنية الأساسية؛ عددها(05)، تضم نسبة إتاحة الحصول على المياه النقيّة، متوسط الاستهلاك الفردي من المياه، السعر المتوسط، نسبة الإنفاق على مفردات البنية التحية بالمدينة ونسبة مستوى توصيلات المنازل.
- مجموعة مؤشّرات النقل؛ عددها (05)، تضم أنماط النقل، متوسط زمن رحلة العمل، الإنفاق على الطرق، معدّل ملكية السيارات وطول الطرق بالمدينة.

- مجموعة مؤشّرات إدارة البيئة؛ عددها (05)، وهي نسبة المياه المعالجة، إنتاج النفايات الصلبة/ الشخص/كغ، وسائل التخلّص منها، نسبة المساكن المقامة على أراضي هشّة والمنازل الآيلة للسقوط خلال الخمس سنوات الماضية.

- مجموعة مؤشّرات المحليات؛ عددها (09)، وهي توزيع مصادر الإيرادات المحلية، متوسط نصيب الفرد من الإنفاق الرأسمالي، نسبة خدمة الديون، نسبة العاملين بالمحليات من بين عدد سكان المدينة، معدّل الأجور، نسبة المنصرف من تعاقدات المحليات، عدد المنظمات غير الحكومية التطوعية عن عشرة آلاف نسمة، مستوى توفير الخدمات بالمدينة ومستوى التحكّم في القرارات المحلية.

- مجموعة مؤشّرات الإسكان؛ عددها(08)، وهي متوسط سعر المسكن ومتوسط دخل الأسرة، متوسط الإيجار، ومتوسط دخل الأسرة المستأجرة، ومتوسط سعر الأرض المطوّرة والأرض الخام، نصيب الفرد من المتر المربّع للمنزل، نسبة المساكن الدائمة ذات البنية القوية، نسبة المساكن المخططة، نسبة إنتاج المساكن سنويا والاستثمار العقاري بالمسكن مقارنة بالناتج المحلي.

المطلب الثالث: تنظيم الحملات

من بين الأنشطة التي يقوم بها الموئل إعداد وتنظيم حملات غرضها التوعية والتعريف بأفضل الممارسات وأساليب العمل التي من شأنها أن تساهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والمتعلقة بالمجال الحضري، ومن بينها الحملة العالمية بشأن ضمان الحيازة والحملة العالمية للإدارة الحضرية.

الفرع الأول: الحملة العالمية بشأن ضمان الحيازة

لقد تم تصميم أدوات تتعلق بالقضايا ذات الصلة بالحملة بما في ذلك كتيّب عن أفضل الممارسات في مجال الحيازة المضمونة والوصول إلى الأراضي، وإجراء دراسة بخصوص استئجار المنازل وعدّة أعمال أخرى تتعلق بحقوق الإسكان، إلى جانب تحديث المبادئ التوجيهية للحملة وورقة المفاهيم. ويجري

إعداد بحوث لتحسين المعرفة بقضايا متنوعة تتعلق بالقانون والأراضي خاصة في منطقة إفريقيا الجنوبية وأمريكا اللاتينية.

وتم التمهيد للحملة بالقيام بعدد من الأنشطة الرامية إلى الاستفادة مما تحقّق من نتائج في بعض الدول. وقد تقرر بأن تنطلق الحملة في الهند والفيليبين وجنوب إفريقيا ابتداء من يوليو 2000، في نطاق برنامج تحالف المدن، حيث يتم توثيق الاستراتيجيات التي اعتمدها المجتمع المدني من اجل حشد المجتمعات الحضرية الفقيرة، حيث تحققت نتائج ملموسة في مجال تحسين معيشة الأحياء الفقيرة، والاستفادة من الأراضي بالتفاوض مع الحكومة المحلية، ومن الموارد المالية اعتمادا على المدّخرات الصغيرة. وفي ناميبيا أعد قانون مرن يتعلق بالحيازة المضمونة، يضمن حصول فقراء الحضر على الأراضي.[16]

وفي الإقليم العربي، أطلقت ذات الحملة بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، فأنشئ فريق استشاري بشأن عمليات الإخلاء القسري بغرض دعم المطالب الخاصة بالحيازة المضمونة حسب ما ورد في القرار رقم 5/19 الصادر عن مجلس إدارة الموئل بتاريخ 2003/5/9، والمتضمن تحقيق الهدف المتعلق بتحسين معيشة سكان الأحياء الفقيرة. وقام الفريق خلال الدورة الثانية للمنتدى الحضري العالمي بإنشاء ورشة عمل اشتركت فيها الحكومات المركزية والسلطات المحلية من اجل إيجاد بدائل للإخلاء القسري.[17]

الفرع الثاني: الحملة العالمية للإدارة الحضرية

تهدف الحملة العالمية للإدارة الحضرية إلى تحفيز الحكومات على إدارة المدن والمستوطنات البشرية الأخرى على أساس من الشفافية، والمسؤولية، والعدالة، والفعالية والكفاءة، ومن شأنها أن تساهم في تنفيذ القرار رقم 19 /05. فقد أعد مخطط عمل في البرازيل وبوركينافاسو والمغرب والسنغال، لتحقيق الهدف 11 المتفرّع عن الهدف 07 من أهداف الألفية الإنمائية وذلك بالتصدي

لعناصر الإدارة المتعلقة بالإصلاحات التشريعية والتنظيمية والنظم التشاركية المتعلقة بقرارات الاستثمار، وتطوير استراتجيات تخفيض الفقر.[18]

في هذا الصدد، وضعت أداة لقياس جوانب التحسّن في الإدارة المحلية في مواجهة المسائل المتعلقة بالفقر والمساواة، وأدمجت لتصبح جزءا من الشراكة الدولية الجديدة للحكومات المحلية، كما أعدت مجموعة من الأدوات المتعلقة بسبل إشراك الحركات النسائية للمجتمع المحلي في إحداث التغيير. وقد ساهمت هذه الحملة في تنشيط الشراكة الحضرية للألفية بين الموئل وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومجموعة المدن المتحدة والحكومات المحلية، بإضفاء صبغة محلية على أهداف الألفية وبدأ تنفيذها انطلاقا من سنة 2005.[19]

المبحث الثالث: جهود الموئل في إطار الشراكة

تعد الشراكة آلية تعاونية لتبادل الخبرات والتكامل في أداء الوظائف والصلاحيات التي يصعب انجازها بشكل منفرد. لذلك، اعتمد الموئل على ما توفّره هذه الآلية من مزايا التعاون مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية من أجل الارتقاء بالمأوى في إطار سياسة التهيئة والتعمير. وعليه، فمن الضروري التطرق إلى أوجه الشراكة بين الموئل والمنظمات الدولية، من جهة، والشراكة التي تجمعه بالمنظمات غير الحكومية، من جهة أخرى.

المطلب الأول : الشراكة بين الموئل والمنظمات الدولية

يسعى الموئل إلى بناء شراكات مع المنظمات الدولية باعتبارها مؤسسات دولية تمكّن الدول من تحقيق أهداف مشتركة والحصول على مزايا وفوائد مادية، ويعوّل على هذه الشراكة في تطوير المستوطنات البشرية وجعلها أكثر استدامة، لذلك ستتوزّع أطر التعاون عبر المنظمات ذات وظائف عامة والوكالات المتخصّصة على حد سواء.

الفرع الأول: الشراكة مع المنظمات الدولية ذات الوظائف العامة

أقام الموئل "حملة الحضر العالمي"، وهي مشروع تعاوني مع مجموعة من المنظمات الدولية، تم إطلاقه خلال المنتدى الحضري العالمي الخامس في ريو دي جانيرو لعام 2010. ويهدف المشروع إلى رفع مستوى الوعي من اجل إيجاد مدن أفضل وأذكى وأكثر تنظيما وخضرة، وأكثر إنتاجية وأمنا وصحة، ومن وظائفه أيضا إيصال رسالة لجميع فئات المجتمع تفيد بأهمية إحداث التغيير في الأنماط الاستهلاكية واستخدامات التكنولوجيا والأساليب المعيشية، وإبراز دورها في تحسين نوعية الحياة، وأثرها على حيوية المدن للأجيال القادمة. [20]

ويحضر الموئل اجتماعات مجلس وزراء الاتحاد الإفريقي بغرض الترويج لتنفيذ جدول أعمال اسطنبول، وفي هذا السياق أقام علاقات عمل مع مبادرة النيباد والمجموعة المعنية بالبيئة والسكان والتوسّع الحضري على مستوى المنظمة الإقليمية. [21]

وخلال المنتدى الحضري العالمي الثاني المنعقد في برشلونة عام 2004، طرحت المفوّضية الأوروبية والموئل مشروعات مشتركة لإنشاء " منظمة عالم المدن المستدامة"، ووضعت الخطوط التوجيهية للتنمية الحضرية، وقدمت مشاريع لتحسين التنمية الحضرية في إفريقيا وفي البلدان التي خرجت من النزاعات المسلحة. [22]

الفرع الثاني: الشراكة مع المنظمات غير الحكومية

أقام الموئل شراكات مع المنظمات غير الحكومية بغرض تنفيذ جدول أعماله، وعقد الطرفان اجتماعات متعددة للفريق التوجيهي أسفرت عن نشاطات مشتركة مع لجنة هوايرو، والمنظمة الدولية للشفافية، ومنظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية من اجل تحويل مبادئ الإدارة إلى خطط عمل مركّزة لأسلوب الإدارة الجيّدة، فعلى سبيل المثال، وقّع الموئل اتفاق تعاون مع منظمة الصليب الأخضر الدولية، في عام 2004، بهدف إدارة المياه في مدن إفريقيا

وآسيا، ووضع مع الرابطة الدولية لجمع مياه الأمطار الحضرية ومؤسسة المدن كتيّبا بخصوص جمع هذه مياه وأثره على التهيئة العمرانية.[23]

ويعمل الموئل، كجزء من عنصر التدريب وبناء القدرات التابع لبرنامج المياه للمدن الإفريقية، مع المعهد الدولي للبنية الأساسية والهيدرولوجيا والهندسة البيئية، وشبكة المياه والصرف الصحي الدولية، ومركز التدريب المتواصل في برنامج موجه إلى المهنيين الأفارقة العاملين في مجال الإدارة المتكاملة للمياه الحضرية، مع التركيز على إدارة الطلب، وإدارة نوعية المياه، وإعادة تأهيل البنية الأساسية للمياه والصرف الصحي.[24]

المطلب الثاني: الشراكة مع الوكالات المتخصّصة

بالموازاة مع جهود التعاون في إطار المنظمات الدولية ذات اختصاص عام أقام الموئل شراكات مع بعض الوكالات المتخصّصة بالنظر إلى الدور الذي يمكن أن تؤديه وحجم الخبرات المتوفّرة لديها، ومن أهمها:

الفرع الأول- الشراكة مع البنك الدولي

أفرزت الشراكة بين الموئل والبنك الدولي مجموعة من الأعمال تصبّ كلها في موضوع التنمية الحضرية، ويتعلق الأمر بثلاثة برامج أساسية هي: [25]

- برنامج تحالف المدن؛ فقد أدّت هذه الشراكة إلى ظهور نهج ابتكارية للتنمية الحضرية من بينها هذا التحالف الذي يهدف إلى النهوض باستراتجيات تنمية المدن والارتقاء بالأحياء الفقيرة.

- برنامج إدارة المياه الحضرية؛ يهتم بالأحياء الفقيرة ويهدف إلى إدخال التحسينات الضرورية على نظم الإدارة وهياكلها المختلفة لإتاحة الفرصة أمام سكان المدن ذوي الدخول المنخفضة من اجل المشاركة في اتخاذ القرار.

- برنامج الحاكمية المدنية والسلامة المدنية؛ يهدف إلى صياغة أساليب عملية لمكافحة أوجه الفساد الإداري وإضفاء الشفافية على أعمال الإدارة الحضرية كشرط للاستفادة من التمويل الموجّه لمشاريع التهيئة والتعمير.

الفرع الثاني- الشراكة مع منظمة الصحة العالمية

يعمل الطرفان على تطوير" مبادرة البيئات الصحية للأطفال"، وشارك الموئل في اجتماع خاص لمنظمة الصحة العالمية بغرض وضع مخطط إطار للسنوات العشر القادمة، والتوسع الحضري، والبحوث الصحية لمركز كوبه في اليابان التابع للوكالة. ونتيجة لهذا الاجتماع، واستجابة لتحدّي الأمن البشري الذي فرضته سرعة إسباغ الطابع الحضري على الفقر واعتلال الصحة في الأحياء الفقيرة الحضرية بحث الطرفان سبل التعاون لرصد المياه والصرف الصحي كجزء من برنامج الرصد المشترك بين الوكالة واليونيسيف.[26]

الفرع الثالث- الشراكة مع منظمة اليونسكو

عقد الطرفان أول اجتماع مشترك، في عام 2004، لتعزيز التعاون في القطاع الحضري وتحديد أوجه الاهتمام المشترك خاصة أن اليونسكو تعتبر عضوا نشطا في الفريق التوجيهي للحملة العالمية بشأن الإدارة الحضرية في الشق الخاص بالتخطيط العمراني مع مراعاة المواقع الثقافية والتاريخية. ونظمت اليونسكو ندوة حول "الحق في المدينة" لتعزيز النهج المعتمد على الحقوق المتصلة بالتنمية الحضرية.[27]

الفرع الرابع- الشراكة مع منظمة العمل الدولية

تهدف هذه الشراكة إلى ترويج المبادرات الخاصة بالتنمية الاقتصادية المحلية في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، وهذا السياق يتعاون فرع التدريب وبناء القدرات التابع للموئل مع منظمة العمل الدولية من اجل تحديد معايير العمل اللائق في الوسط الحضري باعتباره جزءا لا يتجزأ من معايير القابلية للاعتياش في الوسط الحضري.[28]

الخاتمة

على ضوء التحليل السابق نستنتج بأن المواضيع الخاصة بالتهيئة والتعمير تتسم بالشمولية والتداخل بين عناصرها، والطابع المركّب للمعطيات التي تساهم في تكوينها إذ لا يمكن اعتماد استراتجية سليمة في مجال التخطيط العمراني إلا إذا روعيت مشكلة النمو السكاني المتسارع، والأوعية العقارية المخصّصة للمشاريع العمرانية، وحجم الهياكل الأساسية المتصلة بالإسكان، وضرورة الاهتمام بأدوات التهيئة الريفية كحل بديل لأن السياسات الحكومية الرامية إلى التحضّر أفرزت تجمّعات سكانية تتجاوز الحدود الإدارية للمدن. وإذا ما أجرينا حصيلة لجهود الموئل في إعداد الاستراتجيات الخاصة بالمأوى، على الصعيد العالمي والإقليمي والمحلي، تظهر بعض الثغرات وأوجه القصور التي لا ترتبط بالضرورة بالإطار الوظيفي لهذا الجهاز بقدر ما تعود، في كثير من الأحيان، إلى تغيّرات طبيعية وأخرى من صنع الإنسان والتي أصبحت تطرح بإلحاح مع تنامي فكرة الأمن الإنساني مما يضيف تحدّيات جديدة لعمل الموئل وشركائه.

ومن هذا المنطلق يمكن إدراج بعض المقترحات، نوردها فيما يلي:

- على الموئل أن يسعى إلى تطوير مؤشرات التنمية الحضرية مع مراعاة المعايير الخاصة بمواجهة الكوارث على ضوء المعطيات العلمية التي قدّمها فريق الخبراء الأممي المعني بتغيّر المناخ وتأثيراته على منسوب المياه.
- تطوير أساليب عمل الإدارة الحضرية مع مراعاة التوجّه الحالي للهيئات الدولية المعنية بالتمويل والتنمية نحو اشتراط تكريس مبدأ اللامركزية.
- اعتماد استراتجية متوسطة الأجل تتضمّن حلولا فعّالة تدرج في كل سياسة عمرانية لمعالجة ظاهرة انتشار العشوائيات وتفاقم ظاهرة الفقر الحضري.
- ينبغي الاهتمام بالبيئة العمرانية وفق منظور شامل، في كل عملية تخطيط للمدن، تراعي الطابع العمراني والمعطيات الاقتصادية والاجتماعية، والمحدّدات الحضارية، وعادات كل مستوطنة بشرية والإمكانات المتاحة محليا.

- إعطاء الأولوية لاستراتجية إعداد مدن مستدامة بيئيا واقتصاديا، والاستعانة بخدمات الخبراء، على ضوء الشراكات التي يقيمها الموئل مع المنظمات الدولية والقطاع الخاص ومؤسسات البحث، بغرض رصد أفضل الممارسات في مجال البناء، وتشخيص مواد البناء والطاقات البديلة وفق الموارد المتوفّرة محليا.
- إعداد مبادئ منهجية وأساليب تقنية مبتكرة تسمح بتلبية حاجات المدن في مجال التصميم والتخطيط وإعداد البنية التحتية.
- تعزيز مكانة المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني لتوفير الخدمات الأساسية في المدن، في ظل تراجع أداء المرافق العامة.
- وضع تصوّر شامل لأفضل الممارسات في مجال إشراك القاعدة الشعبية في عملية تشاركية للتخطيط الحضري واتخاذ القرار.
- إيلاء أهمية خاصة للبلدان النامية لدعم احتياجاتها المالية في تطوير المأوى.
- وضع شبكة عالمية وفروع محلية لرصد ومتابعة مدى تنفيذ الدول لتلك المعايير والعقبات التي تعترض العملية وكيفية تجاوزها.

التهميش و الإحالات :

[1]- عند اعتماد استراتجية المأوى إلى غاية عام 2000 أخذ الموئل بمبادئ إعلان فانكوفر حول المستوطنات البشرية لعام 1976.انظر: برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، تقييم دوري لاستراتجية المأوى(2003)، منشورات الموئل، نيروبي، ص 7.

[2]- daccess-dds-y.un.org/doc/Resolution/GEN/NRO/526/98/IMG/NRO526.98 .pdf? openelement(6.12.11.2019-16H30).

[3] -Idem.

[4]- تبنّت استرتجية مأوى للفترة ما بعد عام 2000 المبادئ و الترتيبات الواردة في مجموعة من الوثائق الدولية لا سيما جدول أعمال (أجندا 21) لسنة 1990، وأهداف الألفية الإنمائية لسنة 2000 لا سيما الهدف 7 من الغاية 11 ، وإعلان جوهنسبرغ لسنة 2002 حول التنمية المستدامة، وكلها وضعت محدّدات للتنمية واعتبرت المأوى واحد منها وضرورة تخفيض عدد سكان العالم الذين لا يحصلون على الإصحاح إلى النصف بحلول عام 2015.

انظر: برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية(2015)، تقييم دوري لاستراتجية المأوى، منشورات الموئل، نيروبي، ص 21.

[5]- HSP/GC/19/8/26 novembre 2002, p3.

[6] - A/ CONF.165/14, 3-14 juin 1996. p 6 et s.

[7] - Idem , p 11 et s.

[8]- موئل الأمم المتحدة، تعزيز التفوّق واتباع أفضل الممارسات في آليات المراقبة المحلية والمراصد الحضرية الوطنية في المدن العربية والإسلامية، ترجمة حاتم بن عمر طه ومحمد السيد طلبة(2006)، منشورات الموئل، نيروبي، ص 12.

[9] - Serge Serkuf(2009), Vers un développement urbain durable, Ed Hatier, Paris, p 123.

[10] - Jean- Pierre Lagarodier(2010), L'étalement urbain et le développement durable : défis et enjeux, Ed Payot, Paris, p 149.

[11]- www.juris.cal.org/fr/habitat/ert/f.htM(13.11.2019-15H00).

[12]- برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية(1993)، المرجع السابق، ص 17.

[13]- juo.jeddah.gov.sa/content/15911726159115710159l-(22.11.2019-17H20).

[14] - Idem.

[15] - Idem.

[16]-Hervé Castel –Magnier(2011), Développement humain et développement urbain, éditions de Minuit, Paris, p159.

[17]- HSP/GC/20/6,February 2005,p 5.

[18] - Idem, p 4.

[19] - Idem, p 4.

[20]- www.unhabitat.org.jo/inp/upboad/2565551-joing-the-world-urban-compain (guideline).pdf-(.25.11.2019-17H20).

[21] - www.bibliotheque.auf.org/doc-nun-php ?ddas.113-id=32(-18H25).

[22] - Idem.

[23] -HSP/20/11,28décembre 2002,pp 16-18.

[24] - Jean Christophe flantricht (2013), Contribution des ONG au développement durable en Afrique, Ed Veiden, Bruxelles, p 167.

[25]- HSP/20/11,28Décembre 2004,p3.

[26] - Idem, p 3.

[27]- Ibid, p 3.

[28] - www.admin.ch/summaries/article/ids7/0.657.1.pdf(20.11.2019-16h00).

قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

1- برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية(1993)، تقييم دوري لاستراتجية المأوى، منشورات الموئل، نيروبي.

2- برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية(2005)، تقييم دوري لاستراتجية المأوى، منشورات الموئل، نيروبي.

3- موئل الأمم المتحدة، تعزيز التفوّق واتباع أفضل الممارسات في آليات المراقبة المحلية و المراصد الحضرية الوطنية في المدن العربية والإسلامية، ترجمة حاتم بن عمر طه ومحمد السيد طلبة(2006)، منشورات الموئل، نيروبي.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

Ouvrages:

1 - Hervé Castel – Magnier(2011), Développement humain et développement urbain, éditions de Minuit, Paris.

2 - Jean Christophe flantricht(2013), Contribution des ONG au développement durable en Afrique, Ed Veiden, Bruxelles..

3-Jean- Pierre Lagarodier(2010), L'étalement urbain et le développement durable : défis et enjeux, Ed Payot, Paris.

4- Serge Serkuf(2009),Vers un développement urbain durable, Ed Hatier,Paris.

Documents:

1.- A/ CONF.165/14, 3-14 juin 1996.

2- HSP/GC/19/8/26 novembre 2002.

3 -HSP/20/11,28décembre 2002.

4- HSP/20/11,28Décembre 2004.

5 - HSP/GC/20/6,February 2005.

Sites électroniques

1- daccess-dds-ny.un.org/doc/Resolution/GEN/NRO/526/98/IMG/NRO526.98.pdf? openelement(6.12.11.2019-16H30).

2- juo.jeddah.gov.sa/content/15911726159115710159 1-(22.11.2019-17H20).

3- www.juris.cal.org/fr/habitat/ert/f.htM(13.11.2019-15H00).

4- www.unhabitat.org.jo/inp/upboad/2565551-joing-the-world-urban-compain (guideline).pdf-(.25.11.2019-17H20).
5-www.bibliotheque.auf.org/doc-nun-php ?das113-id=32(19.11.2019-18H25).
6 -www.admin.ch/summaries/article/ids7/0.657.1.pdf(20.11.2019-16h00).