المحاضرة الثانية:

تحليل عوامل الاهتمام بالسياسات الحضرية في المجتمعات المعاصرة.

يعد المنظور التحليلي الاستراتيجي عملية لطرح عنصر تحليلي في عملية صناعة القرار المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي ومختلف السياسات الحضرية و الاجتماعية الاقتصادية في المجتمعات المعاصرة، هذا المنظور الذي يساعد في سد الفجوة بين التركيز على المدى القصير والنتائج بعيدة المدى وكذلك تلك الفجوات عبر الحقائب الوزارية لصناعة القرار من خلال الاعتماد على الملاحظة والتوجيه واتخاذ نموذج أساسي يستخدم للدراسة واكتشاف مختلف الاستراتجيات والعوامل الأساسية التي تعتمد عليها القرارات والسياسات لتنمية وتطوير المجتمعات المعاصرة http://arsiv.uclg-mewa.org/kentsel-stratejik-planlama-ar.html وتظهر فيمايلي:

أولا: تطوير استراتجيات التخطيط وتحسين الإدارة الحضرية:

لقد اعتمدت استراتجيات التخطيط والإدارة الحضرية على تطوير أدوات جديدة للتخطيط لمعالجة أوجه القصور في نهج الخطة الشاملة. والخطط الهيكلية أكثر عمومية وأكثر مرونة، وتسعى لإدراج الأبعاد الاجتماعية التي لها دور هام عند اختيار إحدى سياسات التطوير الحضري المناسبة لأنواع المناطق الحضرية المتخلفة عمرانيا والتي تحتاج إلى تجديد أو صيانة أو تأهيل نهايتها. إلى جانب الأبعاد الاقتصادية التي تحدد اختيار البدائل الملائمة لمنهاج التطوير الحضري التي من خلالها يمكن تحديد كلفة التطوير وما يتوقع من تغيرات في الحالة العمرانية والاجتماعية والثقافية ودرجة النشاطات الاقتصادية لسكان المناطق التي فرضت عليها إحدى سياسات التطوير الحضري لترقيتها، (أحمد بوذراع،1997،ص211-2013).... كمكتب تطوير المجتمع الحضري في تايلند الذي يقوم بتشغيل مرفق لإقراض المجتمعات المحلية الفقيرة في المناطق الحضرية. ويقدم التمويل للمشروعات الصغيرة التي تدعم قدرة الفقراء على الحصول على دخول ثابتة، والحصول على مسكن بحيازة آمنة، وتحسين نوعية البنية الأساسية الحضرية. ويدار الصندوق بواسطة المجتمعات المحلية حيث، تتولى الأسر تحديد الأولويات، ووضع معايير الإقراض، وتقديم القروض وإدارة عمليات السداد. وقد أنشئ في الآونة الأخيرة صندوق لبيئة المجتمع المحلى يقوم بتقديم قروض تبلغ نحو 2000 دولار أمريكي. حيث أنه لا يمكن

إدارة مثل هذه القروض بواسطة الحكومة المركزية أو المنظمات الدولية، كما أنها تمثل نموذجا هاما لتقديم الدعم لفقراء المناطق الحضرية مباشرة.

وغيرها من الأبعاد التي تساهم في التخطيط العملي إذ تعتبر مشاركة المجتمع المحلي العنصر الأساسي في النجاح إذ يستفيد من تطويع الخبرات من السياقات الأخرى في نهج التعلم عن طريق العمل وتحقيق النتائج لعملية تشاركية مستمرة في وضع التصورات وفي تعزيز دور المدينة وفي التنمية المحلية. كما إن معايير البناء وضوابط استخدام الأراضي ومعايير تقسيم المناطق أصبحت أكثر مرونة، وأصبح لفقراء المدن صوت مسموع أكثر فأكثر في التخطيط الحضري، غير أن مشاركتهم تتم في أوقات محددة أثناء دورة المشروع، وكثيرا ما يقتصر ذلك على مرحلة التصميم. كمشروع بروتو أليغري، البرازيل الذي استخدمت ميزانية تشاركيه لتخصيص 700 مليون دولار أمريكي في استثمارات رأسمالية خلال العشر سنوات الماضية. وقد تم تقسيم المدينة إلى 16 منطقة، ينتخب كل منها ممثلين محليين في عدة لجان مسؤولة عن استعراض ميزانيات سابقة ووضع برامج لمصروفات مستقبلية. وقد أتاح هذا النهج إعطاء الطابع الديمقراطي للميزانية، حيث يضمن أن الاستثمارات البلدية لا تخدم احتياجات سكان الطبقة المتوسطة والعالية فقط بل تخدم أيضا احتياجات الأقاليم الأكثر فقرا. ونتيجة لذلك تدعم الشعور بالمواطنة وراء استعداد الناس لدفع الضرائب.

كما تم الاعتماد على سياسات التعديل الهيكلي التي شجعت أغلبية الجهات المانحة نهجا تمكينيا يشدد على صغر حجم الحكومة وزيادة الفعالية والإنتاجية وإدارة القطاع الخاص. وذهبت بعض الحكومات إلى تمكين الأسواق والقطاع الخاص معا لتنفيذ الخدمات الأساسية الحضرية، فيما سعت أخريات إلى خلق موازنة بين التمكين الحكومي للأسواق مع التمكين الحكومي لساكني الأحياء الفقيرة وتنظيماتهم. وعلى المستوى المحلي، فإن النهج التمكيني كان مؤشرا لبداية المرحلة الثالثة من تطوير التنمية الحضرية، التي ركزت على الإدارة الحضرية واللامركزية التي حاولت تحديث الممارسات الإدارية للحكومات المحلية وتغيرات دستورية وقانونية في بلدان مثل البرازيل والصين والهند والمكسيك والفلبين... إلى تيسير حدوث تحسن كبير في أسلوب الإدارة المحلية، حيث وفرت كينيا صندوق نقل تقديم الخدمات إلى السلطات المحلية حيث أنشأت وزارة الحكومة المحلية صندوقا لتمكين السلطات المحلية من تحسين تقديم الخدمات لمواطنيها فيما يعتبر خطوة هامة في قطر يكره منذ العصور القديمة تفويض السلطة. ففي كل عام، تقوم الحكومات المحلية بإعداد خطة لتقديم الخدمات كوسيلة لوضع أولويات لمخصصات الميزانية. وتؤخذ

هذه الأولويات من ورقة الإستراتيجية الوطنية لتخفيض الفقر مع إبلاء اهتمام خاص لأداء الخدمات للمجموعات ذات الدخل المنخفض. ويتعين إعداد الخطط من خلال عملية تشاركية تشمل منظمات غير حكومية، ومجموعات رجال الأعمال، وسكان الأحياء الفقيرة ومنظماتهم.

إلى جانب فهم حدود السياسات المبنية على النمو ونماذج القطاع الخاص. واكتسبت الاستدامة الإيكولوجية و فهم متعدد الأبعاد للفقر الحضري واعداد برنامج التخفيف من وطأة الفقر الذي قامت به المغرب في 1998، حيث تم وضع خطط العمل في الدار البيضاء ومراكش وطنجة مع التركيز على ثلاث مجالات هي: توليد الدخل، والحصول على المسكن والخدمات الأساسية، والتكافل الاجتماعي. ويتمثل الجانب الابتكاري الهام في اختبار مناهج جديدة للإدارة حيث تدخل في حوار مفتوح لمجموعات كانت مهمشة ومستبعدة اجتماعيا منذ القدم من منابر صنع القرارات البلدية.

الأمر الذي ساهم في الاعتراف بأن الوصول إلى المدن الناجحة والشمولية لا يتأتى فقط عن طريق المال والتكنولوجيا أو حتى الخبرة وإنما أيضا عن طريق تحسين نوعية الإدارة الحضرية. وينظر إلى الشراكات المحلية الفعالة التي تستخدم الموارد المحلية المحدودة بشكل عادل، باعتبارها أساسية في تخفيف الفقر الحضري. ويتألف نهج الإدارة الحضرية من عناصر عديدة. كمحاولة تحديد الأدوار المناسبة للحكومة وللسلطات المحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني بصفة عامة والفقراء بصفة خاصة. كما يتضمن هذا النهج دروسا مستفادة من استراتجيات التخطيط الحضري و يعترف بالأهمية الحيوية لصنع القرارات ووضع التصورات التشاركية الحضرية.

وخلال العقد المنصرم، تم وضع العديد من التدابير العملية لتعزيز نوعية علاقات الإدارة بين الجهات الفعالة الحضرية الرئيسية، وذلك بهدف مضاعفة تأثير الجهود الحضرية المبذولة لتخفيف الفقر. ومن بين هذه الابتكارات الميزنة التشاركية والتمثيل المتوازن جنسانيا في الحكم المحلي، والاتفاقات الاستقلالية بين الحكومات المحلية والقطاع الخاص ومبادرات الإدارة البيئية. وفي كثير من الأحيان، ترتبط الدعوة لتحسين الإدارة الحضرية ارتباطا صريحاً بحقوق الإنسان. وفي بعض المناطق، ولا سيما في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، تستخدم هذه الحقوق للترويج للحق في فقراء الحضر في المدينة. وما يزال يلزم بذل جهود كبيرة لضمان تكرار ممارسات الإدارة الجيدة الناجحة داخل البلدان وعبر المناطق. وهناك تحد آخر مهم يتمثل في قياس تأثير تدابير الإدارة الحسنة على تقليل الفقر الحضري.

mirror.unhabitat.org › 1756_47637_K0263106.a.doc

ثانيا: تطوير استراتجيات السياسات السكنية وتنمية المناطق الحضرية:

كانت هناك العديد من المراحل في تطور استراتيجيات السياسات السكنية وتنمية المناطق الحضرية، كتوفير المساكن وإزالة الأحياء الفقيرة؛ والمواقع و مختلف الخدمات؛ النهوض بالحياة الفقيرة؛ ضمان الحيازة، ولا تشكل هذه الجوانب حلقات دقيقة في سلسلة زمنية. فقد تطورت وتم في كثير من البلدان خلط التنويعات لتشكيل إستراتيجية لسياسة السكن متكاملة من خلال ظهور منظمات غير حكومية عملت على مناصرة فقراء الحضر وعلاج مشكلة العشوائيات، إلى جانب استخدام الحكومات الأكثر تقدمية إما إعادة التوطين أو الإزالة وإعادة البناء وذلك ردا على تكاثر المستوطنات العشوائية.

كما تقوم الحكومات بتوفير البنيات والخدمات الأساسية، فيما يستثمر السكان في إنشاء المساكن، وفي بعض الحالات، يتم توفير المساكن نفسها، وذلك اعترافا بالحاجة لتوفير شكل من أشكال القطع السكنية المزودة بالخدمات. ونهج المواقع والخدمات أيسر تكلفة، كمبادرة التوأمة التي تقوم بها مدينتي حيدر أباد وسيكوتدر أباد في الهند من خلال قيامهما بتجارب رائدة في مجال تطويع قدرة الإنترنت على التنمية من خلال مراكز متكاملة لخدمة المواطن. وهذه المراكز هي عبارة عن مراكز صغيرة متقاربة تقوم بأداء الخدمات الأساسية للجمهور، بما في ذلك سداد فواتير الكهرباء، والمياه والضرائب العقارية، وتقديم الطلبات للحصول على الأذون والتراخيص، وعمليات التسجيل، وإصدار شهادات الميلاد أو الوفاة وشهادات الإعاقة، وتقييم الممتلكات وإصدار تراخيص البناء. وسيتم خلال السنوات القادمة رصد درجة التحسن التي ستتحقق من جراء وصول فقراء المناطق الحضرية إلى مراكز المعلومات الأساسية في المدينة الأمر الذي يؤدي إلى نتائج سريعة وملحوظة، ويساهم، في بعض الحالات، في تنمية السوق غير الرسمية للإيجار والذي أصبح شكل المسكن السائد لفقراء الحضر في بلدان كثيرة نتيجة ظهور استراتيجيات سوقية وتمكينية تناصر التزام الدولة بنهج عدم التدخل.

كما تطور نهج التطوير الحضري في توازن مع نهج المواقع والخدمات، من خلال تطوير يقتصر على الأحياء السكنية وآخر يشمل المدينة. فالتطوير على مستوى المدينة يتضمن توفير حد أدنى من الخدمات للمدينة بكاملها، كما يوفر نهج تطوير الأحياء السكنية دعما إضافيا لفقراء المدن، في شكل فرص حصول على قروض، وضمان حيازة، وتدريب وغيرها من السلع الاجتماعية. بيد أن البرامج الاجتماعية تتمخض عنها نتائج متفاوتة. ومن الآثار الباقية للبرامج الأولى للمواقع والخدمات والتطوير الحضري في أنها أضفت شرعية على تنظيمات مجتمعية محلية تروج لمصالح فقراء المدن.

إلى جانب اعتماد الحكومات على القطاع الخاص كما دعا إلى ذلك البنك الدولي بوصفه المحرك الرئيسي لتوفير السكن وترك الدعم القطاعي المحدد في إدارة الأراضي وتطوير مؤسسات التمويل الإسكاني، حيث تم تصميم مرفق تمويلي للبنية الأساسية بقيادة المجتمع المحلي، يقدم الدعم الاستراتيجي لمشروعات الإسكان، والبنية الأساسية التي ترجع إلى مبادرة المجتمع المحلي والتي توجد لديها القدرة على النمو. وسيقدم المرفق القروض المرحلية، والضمانات والمساعدة التقنية من أجل القيام بمبادرات إعادة التأهيل الحضرية متوسط الأجل.

كما أنه يعتزم اجتذاب التمويل من المصادر التجارية والمحلية والقطاع العام من أجل القيام بمشروعات جديدة، ويجري اختبار هذا المرفق في الهند في الوقت الحاضر؛ كما تم مشروع إنشاء التجهيزات الإصحاحية البلدية، بومباي، الهند: حيث حصل الاتحاد الوطني لسكان المناطق الفقيرة في الهند، وجمعية تنشيط مراكز الموارد في المنطقة على عطاء لإنشاء 300 دورة مياه بلديه في عدد من الأحياء الفقيرة ذات الظروف الصعبة، وبناء على هذا العطاء تقوم المنظمات بإنشاء وحدات دورات المياه، وإنشاء مرافق إصحاحية لنحو 1000 أسرة، وفي الوقت ذاته تقوم الآن بحشد سكان الأحياء الفقيرة في المناطق المجاورة من أجل القيام بمجموعة من المبادرات التي تهدف إلى التطوير، وتبرز عطاء المؤسسة البلدية قدرة التحالف بين المنظمات غير الحكومية والمنظمات القائمة على المجتمع المدني على تقديم الخدمات الحضرية الأساسية بطريقة أكثر فعالية عن السلطة المحلية أو القطاع الخاص النظامي

كما تمكن جدول أعمال المستوطنات البشرية في مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية 1996 من التجسيد التدريجي لحق الحصول على الإسكان ووضع هذا الحق جنبا إلى جنب مع الحقوق الثقافية والسياسية والاقتصادية الأخرى. كما أكد أيضا على أهمية الحصول على السكن المناسب، وحصول فقراء الحضر على الأراضي، وتنشيط الحيازة الآمنة، والقضاء على ممارسات نزع الملكية، وعقد التحالفات الإستراتيجية بين السلطات المحلية ومنظمات الجمهور وذلك كوسيلة لتوفير سكن ملائم للجميع.

إذ اعتمد بعض النشطاء والممارسين وصناع السياسات على تأمين الحيازة أي القضاء على عمليات الطرد التعسفي، وتوافر الحيازة السكنية التي تتيح لسكان الأحياء الفقيرة الفرصة لأن يكونوا من مواطني المناطق الحضرية الآمنة، باعتبار الحيازة الآمنة مدخل استراتيجي لتبني استراتيجيات السكن والتطوير الحضري الذي يمكن أن يواجه مباشرة العلاقات في الأحياء الفقيرة بين أصحاب البنايات والمستأجرين والسلطات المحلية. حالة جروتبوم، جنوب أفريقيا: حيث قام سكان أحد مناطق الاستقطان

بالقرب من كيب تاون والذين كانوا قد طلبوا الحصول على مساكن عامة دون نجاح، بتغيير أسلوبهم واحتلوا أرضاً عامة في 1998. ثم تم طردهم وتدمير ممتلكاتهم بواسطة البلدوزرات، وفي الوقت ذاته قام مجتمع إستقطاني آخر باحتلال أرضه السابقة. واستوطن هؤلاء في أحد ساحات الألعاب الرياضية، وقدموا طلبا للبلدية بأن يخصص لهم الحد الأدنى من المأوى والخدمات الأساسية. وفي عام 2000 أصدرت المحكمة الدستورية في جنوب أفريقيا حكما يقضي بالتزام الحكومة بكفالة حق توفير المسكن والخاصة لفقراء المناطق الحضرية.

كما قام مجلس الإسكان وتنسيق التنمية الحضرية في الفلبين، وإدارة الحكومة الداخلية والمحلية، ورابطة مدن الفلبين، واتحاد المحرومين من المأوى في الفلبين، ومؤتمر فقراء المناطق الحضرية، والفريق الاستشاري للمأوى والجهات المانحة الدولية بإنشاء منتدى حضري يضطلع بتنشيط التنمية الحضرية المتسقة. المنتدى إمكانية التعاون واقتسام الخبرات الناجمة. ويعتبر المنتدى مثالا هاما للفقر الحضري والتعاون المشترك بين القطاعات وأصحاب المصلحة المتعددين. وقد أثبتت الانطلاقة الناجحة للحملات العالمية للحيازة الآمنة والحملات الناجحة للإدارة الحضرية في تشرين الأول/أكتوبر 2002 إمكانية تطبيق المنتدى، حيث تم وضع جدول أعمل وطني شامل واتخذت إجراءات عاجلة في مجال التنفيذ. وقد صدر أمر تنفيذي رئاسي يعلن المادة تخصيص الأراضي العامة غير المستعملة من أجل فقراء المناطق الحضرية، وفي مجال متابعة إطلاق هاتين الحملتين قامت عدة سلطات محلية بترجمة الأمر التنفيذي إلي عمل، حيث خصصت الأراضي لسكان الأحياء الفقيرة عن طريق اتفاقيات موقعة من السلطات المحلية وممثلي المجتمع المحلى، وهو ما يوضح تصميم أصحاب المصلحة على المضي قدما إلى الأمام.

mirror.unhabitat.org › 1756_47637_K0263106.a.doc