السياسة الحضرية دون الوطنية

دليلٌ عمليّ

برنامج الموئل

UCLG
United Cities
and Local Governments

AGENCIA ANDALUZA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL
PARA EL DESARROLLO
Consejería de Igualdad, Políticas Sociales
y Conciliación

السياسة الحضرية دون الوطنية: دليلٌ عمليّ

نُشرت الطبعة الأولى في نيروبي عام 2020 من قِبل برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)

حقوق الطبع والنشر © برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، 2020

جميع الحقوق محفوظة.

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)

ص.ب: 30030، 00100 نيروبي، مكتب البريد العام، كينيا

هاتف: 254-020-7623120 (المكتب المركزي)

www.unhabitat.org

رقم النظام المنسّق: HS/055/20E

تنويه

لا تنطوي التسميات المستخدمة في هذا المنشور، ولا طريقة عرضها، على أي إعراب عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة خاضعة لسلطاتها، أو تتعلق بترسيم حدودها أو تخومها. إن الآراء المعروضة في هذه المادة المنشورة لا تعبر بالضرورة عن أراء برنامج الأمم المتحدة

للمستوطنات البشرية، أو الأمم المتحدة، أو الدول الأعضاء فيها.

يجوز إعادة نشر اقتباسات من دون ترخيص، بشرط الإشارة إلى مصدرها.

شُكر وتقدير

المنسّقون: ريمي سيتشيبينغ، كارمن سانشيز-ميراندا جاليجو، سارة هوفليش

المؤلفون: ماريا ديل بيلار تيليز اس. ريمي سيتشيبينغ

مساهمون: كارمن سانشيز-ميراندا جاليجو، فريدريك هابي مانجوا، غونزالو، لاكورسيا أبرايرا، جريس جيثيري، كيبونج لي، ماريا بوهيجاس، ماسيمو بيرينو، مايكل كينيانجوي، شيبرا نارانج-سوري

المحرر: فيكي كوينلان

التصميم والإخراج: هربرت كيماني، جان روبرت غاتسينزي

بمساهمة ودعم ماليَيْن من قِبل الوكالة الأندلسية للتعاون الدولي من أجل التنمية

السياسة الحضرية دون الوطنية

دليلٌ عمليّ

مساهمات أصحاب المصلحة المتعددين

صُمِّم الدليل الخاص بالسياسة الحضرية دون الوطنية من خلال عملية ضمّت أصحاب مصلحة متعددين من خلال اجتماع فريق الخبراء العالمي وعرض دراسات الحالة.

إيجايل فريندلي	جامعة أوتريخت
أنجيل ال. جونزاليس موراليس	جامعة اشبيلية
أندريه جوتيريز استريا	الأمين العام للبنية الأساسية والتنقل والتخطيط المكاني، الحكومة الإقليمية للأندلس، إسبانيا
اركادي إسبانا	مستشار السياسات الإقليمية والأشغال العامة والتنقل؛ حكومة فالنسيا الإقليمية، إسبانيا
ألفونسو فيجارا	مدير، ميتروبولي فاونديشن
أغوستي سيرا	وزير الخطة الحضرية والإقليم؛ حكومة كاتالونيا الإقليمية، إسبانيا
آسا جونسون	الموظف المسؤول عن وحدة الرصد والإبلاغ الاستراتيجيّن التابعة لموئل الأمم المتحدة
كارليس لورينز	الأمين العام؛ منظمة المناطق المتحدة/منتدى الحكومات الإقليمية والرابطات العالمية للمناطق
كارلوس جانداريلا جارسيا	وزير التنمية المستدامة بحكومة ولاية سينالوا، المكسيك
ديلاني خانيلي	مدير الدعم الاستراتيجي وتحليلات المعلومات؛ رابطة الحكومة المحلية في جنوب لأفريقيا
إفراين ليفا بيريا	وكيل وزارة التنمية الحضرية، وزير التنمية المستدامة بحكومة ولاية سينالوا، المكسيك
إيوليا إي مورينو دي أسيفيدو يا غوي	مدير عام تخطيط المناطق الحضرية والأقاليم؛ حكومة إكستريمادورا الإقليمية، إسبانيا
فرناندو فلوريس إسبينوزا	مدير عام مركز المنطقة المركزية الإدارية والتخطيطية الخاصة في كولومبيا
جوليا ماسي	أخصائية في الشؤون الحضرية، المنسق المعني بالنوع الاجتماعي. تحالف المدن
اجناسيو دي لا بويرتا	مدير تخطيط الأقاليم والتخطيط والحضري والتجديد الحضري؛ الحكومة الإقليمية لبلد الباسك، إسبانيا
خوسيه مانويل بينيا بيناباد	ممثل عن الاتحاد الإسباني للبلديات و المقاطعات
جاغو دودسون	أستاذ السياسات الحضرية، جامعة رميت، ملبورن
خوسيه مويسيس مارتين كاريتيرو	ريد تو ريد للاستشارات
جوان كلوس آي ماثيو	رئيس بلدية برشلونة السابق، المدير التنفيذي السابق لموئل الأمم المتحدة ووكيل الأمين العام للأمم المتحدة
كوبي براند	الرئيس التنفيذي والمدير الإقليمي للحكومات المحلية من أجل الاستدامة
مارتن فرنانديز برادو	نائب مدير الخطة الحضرية؛ إيكسو أتلانتيكو

ماريونا توماس	جامعة برشلونة
ماريا ديل كارمن كامباجني	مدير عام التحضر والتخطيط الإقليمي؛ حكومة الأندلس الإقليمية، إسبانيا
ماثيو دي. جلاسر	مدير قانون وتمويل البلديات في مركز القانون والتمويل الحضري في أفريقيا
مصطفى زبيرو	مهندس معماري/مخطط، منسق، برنامج الدعم الحضري لولاية النيجر، مكتب المحافظ، مينا
ماريو رامون سيلفا رودريغيز)	مدير عام معهد إدارة التخطيط والتنمية بمنطقة غوادالاخارا الحضرية الكبرى المكسيك
مارك حداد	استاذ مشارك في إدارة الصناعة والهندسة الميكانيكية في الجامعة اللبنانية الأمريكية
ماريا دي لورد رومو	مدير عملية صياغة السياسات الإقليمية لولاية كواهويلا، المكسيك
ماريا لوز أورتيغا كاربيو	مدير الوكالة الأندلسية للتعاون الدولي من أجل التنمية
نومكيتا فاني.	مدير المدن الوسيطة والتخطيط المكاني بإدارة الحَوكمة التعاونية، جنوب أفريقيا
أوكتافي دي لا فارجا ماس	أمين عام الشبكة العالمية للمدن الكبرى والتجمعات الحضرية الكبرى
بوليوس كوليكوسكاس	القائم بأعمال رئيس مكتب أوروبا والمؤسسات الأوروبية في برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)
رودولف نيسلر	المستشار الرئيسي للعلاقات الدولية، المديرية العامة للسياسات الإقليمية والحضرية. المفوضية الاوروبية
روبرت لويس ليتنجتون	رئيس قسم الأراضي والإسكان والمأوى في موئل الأمم المتحدة
راؤول مونيوز خيمينيز	منسق أمريكا الوسطى، الوكالة الأندلسية للتعاون الدولي من أجل التنمية
راشيل الترمان	معهد إسرائيل للتكنولوجيا
سونيا هيرنانديز بارتال	نائب المدير الفرعي للسياسات الحضرية. وزارة النقل، التنقل والخطة الحضرية، إسبانيا
سوزان بارنيل	أستاذ - جغرافي حضري؛ جامعة كيب تاون
تاداشي ماتسوموتو	رئيس وحدة التنمية المستدامة والعلاقات العالمية؛ مركز ريادة الأعمال والشركات الصغيرة والمتوسطة والمناطق والمدن التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
كزافييه تيانا	رئيس العلاقات الدولية، منطقة برشلونة الحضرية الكبرى

جدول المحتويات

تمهيد 8

الملخص التنفيذي 12

مقدمة 14

السيناريوهات الجديدة للسياسات الحضرية 14

الإطار المفاهيمي للسياسات الحضرية دون الوطنية 17

1. إضفاء الطابع المحلي على أهداف التنمية المستدامة: دور السياسات الحضرية دون الوطنية 17

2. اللامركزية الإقليمية: دور السياسة الحضرية دون الوطنية 18

3. لماذا ينبغي وضع سياسة حضرية دون وطنية 18

4. ماذا يُقصَد بالسياسة الحضرية دون الوطنية؟ 19

1.4. التعريف والعناصر الرئيسية للسياسة الحضرية دون الوطنية 19

2.4. الخصائص 21

3.4. المبادئ 22

4.4. النطاقات الإقليمية لتنفيذ السياسات الحضرية دون الوطنية 23

5.4. النهج الإقليمي 23

6.4. الأنواع 24

7.4. مواضيع السياسات الحضرية دون الوطنية 25

5. أهداف السياسة الحضرية دون الوطنية 26

6. حَوكمة السياسات الحضرية دون الوطنية 27

دليل منهجي للسياسات الحضرية دون الوطنية 30

1. الغرض من السياسة الحضرية دون الوطنية 31

2. عملية وضع السياسات الحضرية دون الوطنية 31

1.2. ركائز عملية وضع السياسات الحضرية دون الوطنية 32

2.2. مراحل عملية وضع السياسات الحضرية دون الوطنية 35

3.2. الأدوار والمسؤوليات 46

الاستنتاجات 49
قائمة المراجع 50
المرفقات 52

تمهيد

تُعدُّ الحكومات المحلية والإقليمية والوطنية كلها جهات فاعلة رئيسية في تحقيق الخطط العالمية. ويكتسي تنسيق هذه الجهات أهمية بالغة بشكلٍ خاص في ضمان مواءمة السياسات وتنفيذها بشكلٍ فاعل على جميع الأصعدة. لقد أثبتت جائحة كوفيد19- في بدأية عقد العمل بشأن أهداف التنمية المستدامة أنهً لا يمكننا التغلب على تحديات الفقر، وعدم المساواة، وتغيُّر المناخ والنزاعات بمعزل عن غيرنا. وأضحت الحاجة إلى تضافر الجهود من أجل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى.

يرتبط تحقيق أهداف التنمية المستدامة ارتباطاً مباشراً بقدرة الحكومات المحلية والإقليمية والوطنية على العمل معاً. وتؤكد الخطة الحضرية الجديدة أنه ينبغي على الحكومات العمل مع الجهات الفاعلة الأخرى للبحث عن حلول جديدة بُغْيَة معالجة التحديات الهائلة التي يواجهها العالم اليوم. ويتطلّب هذا التعاون على الصعيديْن الرأسي والأفقي وضع منهجيات وآليات تنسيق واضحة.

لقد أظهرت تجربة موئل الأمم المتحدة أنه من الضروري تعزيز قدرة الحكومات دون الوطنية حتى تتمكن من الوفاء بالتزاماتها الهامة تجاه الخطط العالمية. وهذا لا يعني دعمها من خلال البرامج أو الدورات التدريبية المستهدفة فحسب، بل أيضاً من خلال تصميم النُّظم والإجراءات التنظيمية الملائمة وتحديد الكفاءات التي تدعم اتخاذ القرارات وتصميم السياسات وتنفيذها على نحو فاعل على مختلف الأصعدة.

سعادة ميمونة محمد شريف

المدير التنفيذي

برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)

في هذا السياق، أطلق موئل الأمم المتحدة ومنظمة المدن والإدارات المحلية المتحدة هذا المنشور المعنون "السياسة الحضرية دون الوطنية: دليلٌ عمليّ". يقدم الدليل شرحاً واضحاً لمكونات السياسات الحضرية دون الوطنية، والسبب وراء أهميتها، وكيف تُساهم في تحقيق الخطط العالمية. ويستند الدليل إلى مجموعة من الأمثلة العالمية ويتناول قضايا مثل توفير الخدمات العامة المحلية، والإسكان، والتنقل، والمياه والصرف الصحي، وتغيُّر المناخ، من بين أمور أخرى. وعلاوة على ذلك، يوفر الدليل مجموعة عملية من المنهجيات، والأدوات، والخطوات الضرورية اللازمة لتحقيق السياسة الحضرية دون الوطنية، بدءاً من مراحل الجدوى والصياغة وانتهاءً بالتنفيذ والرصد والتقييم.

يعمل موئل الأمم المتحدة ومنظمة المدن والإدارات المحلية المتحدة معاً على دعم إضفاء الطابع المحلي على الخطط العالمية، ولا سيما أهداف التنمية المستدامة. ويُعدّ هذا الدليل معلماً هاماً وإنجاز لشراكتنا. ونحن على ثقة بأنه سيحظى باهتمام صانعي السياسات على الأصعدة المحلية والإقليمية والوطنية، وكذلك أصحاب المصلحة المعنيين الملتزمين بتصميم سياسات حضرية فعّالة وتنفيذها من أجل مستقبل مستدام.

السيدة إميليا سايز

الأمينة العامة، منظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة

SNUP

برلين، ألمانيا

الملخص التنفيذي

تضطّلع المدن والحكومات المحلية والإقليمية بدورٍ جوهري في قيادة التحول نحو التنمية المستدامة وفي تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال توفير الخدمات العامة المحلية.

تُمثل المدن والحكومات المحلية والإقليمية محركات مباشرة للتنمية من أجل التخفيف من عدم المساواة والتفرقة في البيئة الحضرية. ومتى تجاوزت هذه المشاكل الحدود المحلية، يكون من الضروري إقامة تحالفات إقليمية بُغْيَة إدارة التحديات التي تتجاوز قدراتها على الصعيد المحلي.

يفضي ذلك إلى نشوء سيناريوهات جديدة للسياسات الحضرية، مثل السيناريو دون الوطني. وتُجسد السياسات الحضرية دون الوطنية أدوات مصممة من أجل تحقيق التعاون والتكامل الإقليمي تعزز عملية التنمية الحضرية المستدامة والقدرة التنافسية الإقليمية في السياقات الوطنية والعالمية. وتكتسي السياسات أهمية حاسمة في معالجة للتحديات التي تنشأ عند تيسير العمل العام الذي يتسم بالفاعلية والكفاءة؛ ويُتوخى أن توفر السياسات الحضرية دون الوطنية إطاراً خاصاً لتنفيذ خطة 2030 والخطة الحضرية الجديدة.

هذه السياسات ليست كافية في حدِّ ذاتها وتتطلّب نظام إدارة للحفاظ عليها، وتُعدّ جوانب الحَوكمة مثل اتخاذ القرار واللامركزية والإدارة والقدرات ركيزة أساسية في سبيل تحقيق ذلك. يقدم الدليل للحكومات وأصحاب المصلحة الجوانب المفاهيمية والمنهجية لتطوير السياسات الحضرية دون الوطنية، ويحدّد خطوات تطوير السياسات الحضرية دون الوطنية وتنفيذها وتقييمها ورصدها بنجاح من خلال عملية مرنة تتكيف مع السياقات المختلفة.

تتكون عملية وضع السياسة الحضرية دون الوطنية من 5 مراحل: الجدوى، والتشخيص، والصياغة، والتنفيذ، والرصد والتقييم، والتي تتميز بأنها تكفل الطبيعة المشتركة بين القطاعات، والرؤية المفصلة للإقليم، والصياغة الأفقية والرأسية، والجوانب الأساسية في السياقات دون الوطنية.

وبالمثل، تستند العملية إلى الركائز الأساسية المتمثلة في الحَوكمة متعددة المستويات، ومشاركة المواطنين، وتنمية القدرات والمشاريع. يرتبط اتخاذ القرارات بنوع نظام حكومة الولاية الذي يُحدِّد بدوره مستوى اتخاذ القرارات والمناط بهم تحمل المسؤولية عن التزامات التنمية الحضرية. وسيؤدي الاعتماد على نوع الحكومة القائمة - سواءً كانت مركزية أو فيدرالية، على سبيل المثال - إيجاد بيئة مواتية مختلفة لصنع السياسات، وتقسيم المهام والمسؤوليات، والجهات الفاعلة المعنية. وستفضي كل هذه العوامل إلى تفاوتٍ في نُظُم الإدارة واستراتيجيات صنع السياسات.

هذا الدليل بمثابة أداة مُصمَّمة للحكومات المحلية وصانعي السياسات وجميع أصحاب المصلحة في مجال التنمية الحضرية. ويُسترشد به في نهج السياسات الحضرية على الصعيد المناسب بُغْيَة تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتحديد مستويات الحكومة المشاركة في هذا المسعى وتنسيقها.

عملية وضع السياسة الحضرية الوطنية

عملية السياسة الحضرية دون الوطنية
الجدوى
التنسيق
المشاريع
الرصد والتقييم
الحوكمة متعددة المستويات
الجانب القانوني
المسببات العامة لسلسلة المحرية والتمركز بين القطاعات
الولاية القطاعية
الإطار والقدرات المؤسسية
تنمية القدرات
السياق الإقليمي
تحليل الأبعاد
خط الأساس
مشاركة المواطنين
الارتباط القطاعي والإقليمي
المشاريع
خطة عمل
الموافقة والاختلاط
مشاركة المواطنين
خط الأساس
المؤشرات
أدوات القياس الفنية
الرؤية
الغايات
المخطوط الاستراتيجية
البرامج
الأهداف
مشاركة المواطنين
نظام التنسيق
التنظيم التنفيذي
التنظيم الإداري

مقدمة

السيناريوهات الجديدة للسياسات الحضرية

العولمة ظاهرة تتخطى الحدود الاقتصادية؛ فهي تؤثر على العلاقات بين أفراد المجتمع، وتتبلور بصورة ثقافية واجتماعية، وتتفاعل مع البيئة وتنظيم المساحات في المدن.

تُجسِّد المدن، وهي الوجهة التي يتركز بها غالبية سكان العالم، صوراً مختلفة للمجتمع وينبغي التعامل معها على نحو أكثر صرامة حيث تؤدي دوراً أساسياً في قيادة التحول نحو التنمية المستدامة. علاوة على ذلك، تضطّلع المدن والحكومات المحلية والإقليمية بدور فاعل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال توفير الخدمات العامة المحلية. في الواقع، وجدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن 65 في المائة من الغايات الـ 169 لأهداف التنمية المستدامة السبعة عشر لا يمكن تحقيقها دون مشاركة أو تنسيق الحكومات المحلية والإقليمية.[1]

إنّ المدينة ليست هي المستوى الإقليمي الأقرب للمجتمع فحسب لكنها أيضاً الأقرب لتطلعات مواطنيها وما يحتاجون إليه من سلع وخدمات. وتؤدي الحكومات المحلية والإقليمية دوراً أساسياً في حماية حقوق المواطنين وحريات باعتبارها وصية على الديمقراطية المحلية، ويكفل وجودها في مواقع اتخاذ القرار حماية هذه الحقوق. بيْد أنه وإلى جانب التحدّي المتمثل في إدارة حقوق المواطنين وواجباتهم، هناك أيضاً النطاق الإقليمي الذي يتجسد فيه التغيير من خلال نموذج الحَوكمة القائم على مبدأ تفرع السلطات، والديمقراطية المحلية، والإدماج والتكامل، وأدوات الإدارة المعدلة مع مستويات تطورها، مثل السياسات، والأُطُر التنظيمية، والخطط الحضرية.

وفي التجمعات الحضرية، يبرز عدم التجانس الاجتماعي والاقتصادي والثقافي إلى حد كبير، وتلقي الآثار المترتبة على التوسُّع التحضر بظلالها على نمو الفصل والتفكك الاجتماعييْن الناجمين عن توجه الإدارة الإقليمية بتركيزها نحو القدرة التنافسية وجذب الاستثمارات تحقيقاً للتنمية الاقتصادية.

واليوم، ونتيجة لتفاقم التفاوتات في المدن، بات من الضروري توجيه الانتباه إلى التنمية الحضرية والإدارة، ووضع الناس في صدارة الأولويات، بُغْيَة إيجاد مدن ومستوطنات بشرية تُمكّن الجميع من التمتع بحقوق وفرص متساوية، وتكفل حماية البيئة والإنصاف في التنمية. وأضحى ذلك أكثر إلحاحاً في ضوء جائحة كوفيد19- التي دفعت إلى تفاقم عدم المساواة وألقت الضوء على أهمية توفير الخدمات العامة المحلية وضرورة تطبيق سياسات مصممة للحفاظ على توفير هذه الخدمات على نحو مستدام.

اليوم، وفي أعقاب عقود من النقاش، ثمة اتفاق على أن ظاهرة التنمية متعددة الأبعاد ومعقدة. وتُعرَّف التنمية المستدامة بأنها "التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها". (تقرير معنون مستقبلنا المشترك (1987). اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية.) وتتكون التنمية المستدامة من ثلاث ركائز، وتتوخى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية البيئة بشكلٍ متوازن.

من أجل فهم مفهوم التنمية، يجدر النظر إلى السياسات أو المبادرات أو الإجراءات التي تناسب نهج التنمية الإقليمية.

بذل العديد من المؤلفين جهوداً لتحديد الأبعاد الرئيسية التي تؤثر على التنمية والمبادرات الرئيسية التي تؤدي إلى تنشيطها. بالنسبة لفرانسيسكو ألبوركيرك (2015)، على سبيل المثال، تطرح الأبعاد المتعددة للتنمية الإقليمية أربعة أبعاد مركزية: 1) البُعد الاجتماعية/البشرية؛ و2) البُعد الثقافي والسياسي والمؤسسي؛ و3) البُعد البيئي/الاستدامة؛ و4) البُعد الاقتصادي والتكنولوجي والمالي. لذلك، وتحقيقاً لتعزيز التنمية، لا بد من تفعيل مبادرات ذات منظور محلي في كل هذه المجالات أو الأبعاد. من ناحية أخرى، حدّد أوسكار مادوري (2008) ست خطط عمل رئيسية إذا كان ينبغي تنفيذ سياسات التنمية المحلية: 1) تعزيز النُّظم الإنتاجية الإقليمية؛ و2) تبني الابتكارات والمعرفة ونشرهما؛ و3) إيجاد البيئات المناسبة للعيش والإنتاج؛ و4) التغيير المؤسسي والثقافي؛ و5) تماسك النسيج الاجتماعي؛ و6) التعليم من أجل التنمية.

1 المصدر: https://www.oecd.org/cfe/territorial-approach-sdgs.htm

وبالتالي، ونظراً لأن الإقليم يمثل السيناريو الرئيسي لتفعيل التنمية المستدامة، فمن الضروري أخذ المستويات الهرمية المحدّدة في التوزيـع السياسي الإداري للدولة في الاعتبار حتى يُمكن تنفيذ الخطط العالمية والإدارة العامة الإقليمية على الصعيد المناسب، والتي تشمل السياسات الإقليمية والانتقائية والأفقية، وفقاً لتاريخها، وقيمها، وثقافتها، وتعليمها، واقتصادها، وملامحها الإنتاجية، والهيكل المكاني والمؤسسي.

تُعدّ الحكومات دون الوطنية والمحلية جهات فاعلة ذات صلة في مجال التنمية المستدامة، لا سيما عندما تفضي الديناميات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية إلى تأثير قريب من البُعد الإقليمي، إذ أنها تتمتع بالصلاحيات المخولة للمجتمعات والكفاءات وأكبر الفرص التي تمكنها من تنفيذ الإجراءات اللازمة لمعالجة التحديات والمشتقات. بيْد أنه كيف يمكن فهم هذه الوظيفة ووضعها موضع التنفيذ؟ من خلال الأدوات السياساتية، ولا سيما توفير الخدمات العامة وتمويلها، والتعاون السياسي، والأُطُر والخطط التنظيمية، التي تتضمن برامج ومشاريـع لمواجهة تحديات العولمة والتحضر.

تؤدي الحكومات المحلية والإقليمية دوراً حاسماً باعتبارها محركات مباشرة للتنمية من أجل التخفيف من عدم المساواة والتفرقة في البيئة الحضرية. بيد آنه عندما تتجاوز هذه المشكلات الحدود المحلية، يكون من الضروري إقامة تحالفات إقليمية بُغْيَة تعزيز وتحسين إدارة التحديات الحضرية التي تتجاوز قدرات الأصعدة المحلية وتفقد قربها من التسلسل الهرمي الوطني.

ثم تظهر سيناريوهات جديدة للسياسات الحضرية، مثل السيناريو دون الوطني، الذي يشير إلى المناطق والمدن التي تشكل إقليماً وطنياً، والتي يحدث فيها العمليات والعلاقات الاجتماعية، وتتضمن سمات تعطي الهوية وتميز الإقليم، وتحدّد حجم التنظيم السياسي المكاني وشكله وموقعه ونوعه. ويمكن وصف السيناريو دون الوطني باعتباره هيكلاً معقداً يتفاعل بين حدود متعددة ويشكل تحالفات ذات استراتيجيات من أجل تحديد المشاكل وتحقيق الأهداف التي تسمح له بتحسين موقعه في السياق، سواء كان وطنياً أو دولياً.

تُعدّ المناطق والمحافظات والمقاطعات والتجمعات الحضرية الكبرى بعض تصنيفات المستويات السياسية الإدارية للأقاليم دون الوطنية. ويقتضي دمج رؤية للتنمية دون الوطنية تسليط الضوء على مجموعةٍ من الأقاليم الإقليمية والحضرية والمحلية والتي تطبق سياسات وأُطُر تنظيمية وخطط من أجل التنمية المستدامة، والتي تُساهم بمفردها، وكذلك عندما تتفاعل مع غيرها، في تحقيق التنمية المستدامة على الصعيد الوطني.

الجزء I. الإطار المفاهيمي

الإطار المفاهيمي للسياسات الحضرية دون الوطنية

1. إضفاء الطابع المحلي على أهداف التنمية المستدامة: دور السياسات الحضرية دون الوطنية

تُشكّل المدن السيناريوهات الأساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وعلاوة على ذلك، ترتبط أهداف التنمية المستدامة ارتباطاً مباشراً بقدرة الحكومات المحلية والإقليمية على ضمان حصول المواطنين على الخدمات الأساسية التي تدعم نوعية الحياة وتحمي البيئة، مثل السكن اللائق، والتعليم والأمن الغذائي، والصحة، والنقل العام، والصرف الصحي والمياه، من بين أمور أخرى.[2]

يرمي الهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة إلى "جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة"، وتوفر الخطة الحضرية الجديدة إطاراً سياسياً للسلطات والمجتمع يُمكن من خلاله للإجراءات المحلية والإقليمية أن تجعل التطلعات المتوخاة من الهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة ملموسة للمواطنين، بالإضافة إلى العديد من أهداف التنمية المستدامة التي لها بُعد حضري. ولذا فإن تحقيق هذا الهدف يعتمد على قيادة الحكومات المحلية والإقليمية والتزامها بممارسة الحَوكمة الرشيدة تحقيقاً للتنمية الإقليمية المستدامة.

في حين تنطوي أهداف التنمية المستدامة على سياق عالمي، إلا أنه يمكن تحقيقها على الصعيديْن المحلي والإقليمي، ولذا يعتمد إضفاء الطابع المحلي عليها على السياقات دون الوطنية لتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، ودعم الجمعيات والشبكات الحكومية المحلية والإقليمية، فضلاً عن السياق الوطني الداعم وتعزيز النظام المتعدد الأطراف الذي يرفع من مستوى تشارك المعرفة، ويعزز الحوار المفتوح، والاستثمار، ويعطي الأولوية للنهج التصاعدي للتنمية الحضرية، أي مشاركة قوية من قِبل الحكومات المحلية والإقليمية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويمكننا فقط من خلال التعاون بين إدارات الحكومة والمناطق والمدن والمجتمع المدني ألا نترك أحداً ولا مكاناً خلف الركب حقاً.

تتطلّب هذه القيادة السياسية من قِبل السلطات المحلية والإقليمية، من أجل ترسيخ أهداف التنمية المستدامة في إقليمها، ارتباطاً بالحلول التقنية من خلال أدوات السياسة الحضرية التي يُسترشد بها في التخطيط والاستراتيجيات اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة للإقليم. وفي هذا السياق، تصبح السياسات الحضرية دون الوطنية أداة حَوكمة تجعل إضفاء الطابع المحلي على أهداف التنمية المستدامة قابلاً للتطبيق في المدن والمناطق، إذ أنها تتطلّب تضافر جهود جميع الجهات الفاعلة لوضع رؤية مشتركة للتنمية الإقليمية تستند إلى مفهوم الاستدامة الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والتي تضع السكان في محور تركيزها.

تتمثل بعض أهداف التنمية المستدامة في تحسين نوعية حياة الناس في البيئة الحضرية، والتغلب على الفقر وعدم المساواة بين الجنسين، والتصدي لتغيُّر المناخ وانعدام الأمن، والقدرة على الصمود على الصعيد الإقليمي، وتوفير خدمات عامة عالية الجودة، بما في ذلك التعليم، والصحة، والنقل، والمياه، والطاقة، والهواء النظيف، والإسكان، وحفظ الموارد الطبيعية.

تتطلّب جميع قضايا التنمية الحضرية هذه أدوات سياسية توجه إدارتها بشكلٍ متكامل وتسمح بمشاركة المجتمع في تحديد الاستراتيجيات التي سيجري تنفيذها لسد الفجوات في توفير السلع والخدمات الحضرية وتحقيق التنمية العادلة للإقليم. وتسمح السياسة الحضرية دون الوطنية بصياغة العلاقات بين مختلف الولايات القضائية الإقليمية. وتكتسي السياسات أهمية كبيرة لحل التحديات التي تنشأ في مواجهة هذه القضايا مع تيسير العمل العام الذي يتسم بالفاعلية والكفاءة. ولذا يمكن من خلال السياسات الحضرية دون الوطنية توفير إطار خاص لتنفيذ خطة 2030 والخطة الحضرية الجديدة.

2 المصدر: https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Informe%20HLPF-FINAL.pdf

تنظر الخطة الحضرية الجديدة (انظر المرفق) إلى السياسات الحضرية باعتبارها إحدى ركائز تطبيقها، فهي تعتبر مصدراً للمثل المشتركة للتنمية الحضرية المستدامة التي ينبغي تنفيذها على جميع مستويات الحكومة (الوطنية ودون الوطنية والمحلية)، وتوفر إشارات مرجعية، على النطاق الإقليمي، إلى نُهُج السياسات الحضرية وخصائصها وقابلية تطبيقها وحَوكمتها وتكاملها وصياغتها وربطها وتمويلها.

بالإضافة إلى ذلك، تحدّد الخطة الحضرية الجديدة مواضيع السياسة الحضرية[3] الضرورية لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة والمواضيع[4] التي يؤدي المستوى دون الوطني دوراً أساسياً فيها.

2. اللامركزية الإقليمية: دور السياسة الحضرية دون الوطنية

تقتضي إدارة الأقاليم الوطنية أدوات تُساهم في تيسير الإدارة الحضرية في المناطق. وتُعدّ السياسات الحضرية دون الوطنية بمثابة وسائل يُتوخى منها حشد إجراءات الخطة الوطنية واستراتيجياتها ومواردها نحو السياقات الإقليمية ذات المستوى الأدنى، مما يضمن بلورة جهود تحقيق التنمية المستدامة، واستثمار الموارد في التحديات الحضرية لكل إقليم، وتفويض إدارة الإقليم.

تتيح السياسات الحضرية دون الوطنية أداة لتحقيق اللامركزية الإقليمية التي تشمل كلاً من السلطات الحكومية في السياق دون الوطني وممثلي المجتمع على حد سواء من أجل تنفيذ السياسات والاستراتيجيات والإجراءات المقترحة مِن قِبل المستوى الوطني وفقاً للواقع الحضري والتحديات التي تواجه الإقليم. وتُعدّ هذه السياسات بمثابة أداة للحَوكمة الجيدة المتصلة بالمناطق الحضرية على أعلى المستويات وعلى مستوى القاعدة على حد سواء.

تعزز السياسات الحضرية دون الوطنية المزايا النسبية للإقليم لتمكينه من الاستجابة للقدرة التنافسية العالمية وإتاحة الفرصة له لإحراز تقدم بشكلٍ مستقل وبالتنسيق مع التنمية المستدامة في السياق الوطني.

3. لماذا ينبغي وضع سياسة حضرية دون وطنية

تضطّلع المدن والحكومات المحلية والإقليمية أيضاً بدورٍ حاسم في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة من خلال توفير الخدمات الأساسية. وجرى التشديد على ذلك مرة أخرى خلال جائحة كوفيد19- حيث عملت الحكومات المحلية والإقليمية ومؤسساتها بلا كلل في الخطوط الأمامية لحماية حقوق وصحة المجتمعات المحلية من خلال الوصول إلى السكن اللائق، والخدمات الصحية، وتوفير الخدمات للناس الذين يعيشون في مستوطنات غير رسمية، وتطبيق التقنيات الرقمية، وخدمات الصرف الصحي وإدارة النفايات من بين أمور أخرى.[5] وسلطت العولمة الضوء على الروابط الحالية بين المدن والديناميات والتدفقات العالمية، وكشفت عن توترٍ بين النطاقين المحلي والعالمي.

تظهر الدراسات المعنية بالمدن العالمية (كاستيلس، 1996؛ تايلور وآخرون، 2006) أن سياق العولمة وتقنيات المعلومات الجديدة تمنح المدن الكبيرة المزايا الحاسمة للترابط. يبني التعاون الحضري مستويات جديدة من السياقات الإقليمية، مثل التجمعات الحضرية الكبرى، والمقاطعات، والأقاليم، وتصنف هذه السياقات باعتبارها سياقات فوق بلدية وتندرج أسفل السياق الوطني.

وتتطلّب هذه السياقات إدارة حضرية من خلال وضع سياسات حضرية وتنفيذها على الصعيد المناسب، بناءً على تقسيم واضح للكفاءات بما يتماشى مع مبدأ تفرع السلطات، والتعاون والتكامل بين مختلف مستويات الحكومة بُغْيَة تجنب تداخل الكفاءات والوظائف وتحقيق التنمية الحضرية المستدامة.

في مثل هذه الحالات، يجري تقديم أنواع مختلفة من التعاون، والتي تتطلّب بالتالي سياسات حضرية مفصلة وفقاً لها، بما في ذلك؛

- التعاون في مجال البنية التحتية والخدمات الأساسية، مثل النقل، وبناء الطرق، والخدمات الصحية والتعليمية، والمساحات الخضراء، وجمع النفايات، وما إلى ذلك.

3 انظر المرفق: التماسك الاجتماعي، والمساواة، والإدماج، والهجرة، والإسكان، والتراث الطبيعي والثقافي، والقدرة على الصمود، وتغيُّر المناخ، والتخطيط الإقليمي، والتخطيط والتصميم الحضريين، والنقل، والأمن الحضري، وسلامة الطرق، وكفاءة الطاقة، والأمن الغذائي، والحَوكمة.
4 انظر المرفق: الهجرة، والإسكان، والتراث الطبيعي والثقافي، وتغيُّر المناخ، والأُطُر التنظيمية للتنمية الحضرية، والتخطيط والتصميم الحضريين، والنقل، وتنمية القدرات.
5 المصدر: https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Informe%20HLPF-FINAL.pdf

- التعاون في قضايا إدارة الأراضي التي تغطي إقليمياً أوسع من وحدة إدارية واحدة أو في نفس أداة التخطيط.
- التعاون المتكامل، الذي يتوخى بناء مستوى جديد للحَوكمة من أجل إعادة تجميع الأقاليم المختلفة في وحدة أكبر ذات وزن أكبر في الحَوكمة الوطنية والدولية.
- التعاون الاقتصادي، الذي يمكّن من تحقيق وفورات حجم أكبر وتكامل سلاسل الإنتاج، فضلاً عن تجنب عمليات المنافسة غير العادلة بين الأقاليم المجاورة.

ويتمثل الغرض من كل مبادرات التعاون الإقليمي هذه في تحديد أهداف ملموسة تتطلّب تدخلاً مشتركاً من جميع مستويات الحكومة والجهات الفاعلة والمجتمع بشكلٍ عام. من خلال أداة الإدارة الحضرية هذه، تنشئ الأقاليم الرؤية التنموية ذاتها، وتدمج الاستراتيجيات والإجراءات اللازمة لتحقيقها، وتُحدّدّ آليات تمويلها، مما يضمن المشاركة، والبناء التشاركي، وتقييم ورصد التقدم المحرز في عملية التنمية المستدامة للإقليم وقدرته التنافسية في مواجهة السياقات الوطنية والدولية.

بإيجاز، تُعدّ السياسات الحضرية دون الوطنية أدوات من أجل التعاون والتكامل على الصعيد الإقليمي بُغْيَة تعزيز عملية التنمية الحضرية المستدامة والقدرة التنافسية الإقليمية في مواجهة السياقات الوطنية والعالمية.

4. ماذا يُقصَد بالسياسة الحضرية دون الوطنية؟

1.4. التعريف والعناصر الرئيسية للسياسة الحضرية دون الوطنية

تعريف السياسة الحضرية دون الوطنية

أداة إدارة حضرية تهدف إلى المساهمة في التنمية الإقليمية المستدامة، والحَوكمة متعددة المستويات واللامركزية الإقليمية، في إطار هدف مشترك يتمثل في إيجاد مدينة للجميع، تقودها الحكومة دون الوطنية، ويشارك المجتمع في بنائها. وتشتمل على مبادئ توجيهية واستراتيجيات وإجراءات من أجل حل المشاكل والاستفادة من فرص التحضر، وتحسين التخطيط، وتقوية الحَوكمة وتمويل توفير السلع والخدمات، اعتماداً على سمات الإقليم الإقليمي وهويته.

وضع موئل الأمم المتحدة تصوراً للسياسة الحضرية الوطنية على النحو التالي:

"مجموعة مترابطة من القرارات المستمدة من خلال عملية معتمدة تقودها الحكومة لتنسيق وحشد مختلف الجهات الفاعلة من أجل رؤية وأهداف مشتركة من شأنها تعزيز تنمية حضرية أكثر تحويلا وإنتاجية وشمولية ومرونة على المدى الطويل."

(موئل الأمم المتحدة، 2014).

تتوخى السياسات الحضرية "رؤية وإجراءات شاملة ومتكاملة تفضي إلى حل المشاكل الحضرية وتهدف إلى تحقيق تحسن دائم في الظروف الاقتصادية والمادية والاجتماعية والبيئية لمنطقة كانت عرضة للتغيير"، (روبرتس، 2000).

ينظر توروك (2014) إلى السياسة الحضرية الوطنية على أنها "أدوات لتغطية النوايا العالمية للحكومات، وما تفعله حقاً، داخل بلداتها ومدنها ومناطقها الحضرية الكبرى لجعلها تعمل بشكلٍ أفضل اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً". ويمكن القول إذن أن السياسات الحضرية تُعدّ بمثابة أداة لتحسين التخطيط وتوفير الخدمات مِن قِبل الدولة.

على الصعيد دون الوطني، تُعدّ السياسات الحضرية أدوات لتحديد الخطط على الأصعدة الوطنية والإقليمية والمحلية والعالمية ولجعل إدارة الإقليم بموجب السلطات المفوضة أكثر كفاءة، مع مراعاة التعقيدات والتوترات في المنطقة المكانية.

تشمل العناصر الرئيسية للسياسة الحضرية دون الوطنية ما يلي:

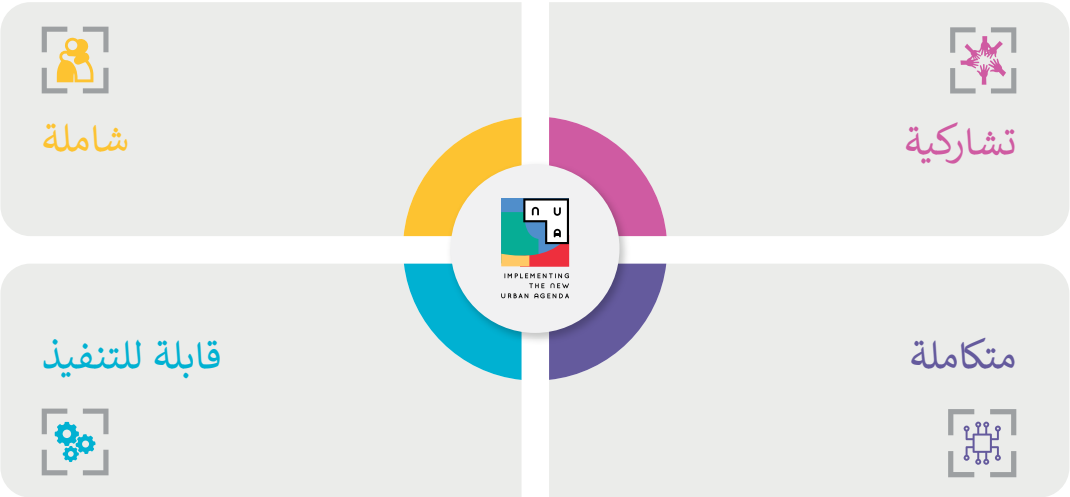
- تعزيز الحَوكمة متعددة المستويات.
- تعزيز مشاركة المواطنين.
- تعزيز تقديم الخدمات العامة المحلية.
- تحديد الكفاءات استناداً لخصوصيات الإقليم.
- تكييف القدرات اللازمة للإدارات المعنية لتمكين
- التنمية الحضرية المستدامة
- تركيز الاستثمار الفعّال في الموارد الوطنية والمحلية وتحسينه.

الاختلافات بين السياسة الحضرية الوطنية والسياسة الحضرية دون الوطنية

السياسة الحضرية الوطنية	السياسة الحضرية دون الوطنية
تمثل الإطار العام للتنمية الحضرية	أداة لتنفيذ الإطار العام للتنمية الحضرية في السياق دون الوطني، أو تشكل الإطار العام للتنمية الحضرية في سياقها الإقليمي.
أداة توجه اللامركزية	أداة تتبلور اللامركزية من خلالها
تميل إلى تيسير تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة من القمة إلى القاعدة	تميل إلى تيسير تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة من الأسفل إلى الأعلى
تهدف إلى تعظيم فوائد التحضر، مع التخفيف من عدم المساواة والعوامل الخارجية السلبية المحتملة.	تهدف إلى تعظيم إمكانات الإقليم ومواجهة تحديات التحضر / التخفيف من عدم المساواة تبعاً لهوية الإقليم ومستوى التحضر فيه
يُسترشد بها في تطوير التشريعات الوطنية لتقوية المدن والمناطق.	يُسترشد بها في تطوير الأُطُر التنظيمية لتنفيذ التشريعات الوطنية أو دون الوطنية وفقاً لواقع الإقليم.
توفر إطار عمل للتعاون للرأسي الفعال بين الحكومات الوطنية ودون الوطنية	توفر إطاراً للتعاون الأفقي الفعال بين الحكومات والمؤسسات التي تتعايش في الإقليم دون الوطني.
يُسترشد بها في التخطيط الحضري والإقليمي.	تحدّد القضايا الحضرية التي ينبغي التخطيط لها.
تفضل المنافسة الإقليمية من خلال تعزيز الاتصال والتعاون بين المدن والبلدات	تُحدّد التخصصات الوظيفية للإقليم لتنشيط الاقتصاد الحضري وتحسين قدرته على المنافسة
النطاق الإقليمي هو كامل الإقليم الوطني	النطاق الإقليمي هو إقليم أقل من السياق الوطني، مثل المناطق، والمدن الكبرى، من بين أمور أخرى
توفر إطاراً وتوجيهات للكفاءات والموارد الإدارية.	ستعالج أوجه القصور والفجوات الإدارية وتعوضها.

2.4. الخصائص

من أجل تطبيق الخطة الحضرية الجديدة على نحو فاعل، ينبغي أن تفي السياسات الحضرية التي يُضطّلع بها بالخصائص التالية (الفقرة 86 من الخطة الحضرية الوطنية):



شاملة. تتضمن استراتيجيات تضمن الإدماج المكاني (إمكانية الوصول إلى البنية التحتية الحضرية والخدمات الأساسية ويسر تكلفتها) في الإقليم دون الوطني، والإدماج الاجتماعي (المساواة في الحقوق والمشاركة للجميع، ولا سيما الفئات الأكثر ضعفاً وتهميشاً، والتي تهدف إلى الحد من الفقر) والإدماج الاقتصادي (إيجاد فرص العمل وفرصة التمتع بفوائد النمو الاقتصادي الحضري)

قابلة للتنفيذ. تضع استراتيجيات بحيث يكون للبرامج والمشاريع المحدّدة في السياسة خطط تمويل وتنفيذ وإدارة، على أساس التعاون والتكامل والموارد والكفاءات التكميلية (الفقرة 89 من الخطة الحضرية الجديدة)

تشاركية. تحدّد المنهجيات في مراحل الصياغة والتنفيذ والمتابعة، والتي يُعترف من خلالها بمساهمة الجهات الفاعلة من مختلف الحكومات التي تتفاعل في الإقليم دون الوطني، ومن شبكات الجهات الفاعلة من القطاعات الاجتماعية والاقتصادية، مما يكفل مشاركة الجميع في اتخاذ القرارات المتصلة بالتنمية الحضرية المستدامة (الفقرة 92 من الخطة الحضرية الجديدة)

متكاملة. تُعالج التحديات الحضرية الموجودة في الإقليم دون الوطني، وتحدّد القضايا القطاعية (التنمية الريفية، واستخدام الأراضي، والأمن الغذائي والتغذية، وإدارة الموارد الطبيعية، وتوفير الخدمات العامة، والمياه والصرف الصحي، والصحة، والبيئة، والطاقة، وسياسات الإسكان والتنقل، والاقتصاد، من بين أمور أخرى) ومجالات اختصاص التعايش، بُغْيَة تحقيق استراتيجيات متماسكة وفعّالة تتصل بالتحضر (الفقرة 88 من الخطة الحضرية الجديدة)

3.4. المبادئ

تأخذ السياسة الحضرية دون الوطنية في الاعتبار المبادئ التوجيهية التالية:

اللامركزية. ستكون السياسة الحضرية دون الوطنية وسيلة لضمان تنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج الوطنية في الأقاليم وفقاً لهوية السياق الإقليمي الذي توجد فيه، ولجعل الإدارة الحضرية على جميع أصعدة الحكومة أكثر كفاءة. وستتبلور اللامركزية في الأقاليم من خلال تفويض المسؤوليات للإدارة السياسية واتخاذ القرارات المتصلة بالتدخلات والاستثمارات في المدن والأقاليم وتفويض الصلاحيات والقدرات والوسائل لممارستها.

تفرع السلطات. ستعالج السياسة الحضرية دون الوطنية القضايا التي لا يمكن معالجتها على الصعيد المحلي نظراً لتعقيدها ووجود صلات لها خارج الولاية القضائية نتيجة للتدفقات الإقليمية والترابط المتبادل في السياق دون الوطني

الروابط الأفقية والرأسية. ستضمن السياسة الحضرية دون الوطنية ترابط المستويات الحكومية المتعايشة في السياق دون الوطني وإقامة حوارات بشأنها وإدماجها، للمساهمة بشكل كامل في عملية التنمية الإقليمية برؤية متكاملة، من خلال المشاركة في عملية اتخاذ القرارات ووضع خطط للحَوكَمة تحقيقاً لهذا الغرض، إلى جانب صياغة سياسات قطاعية متوائمة على الصعيد المحلي ومؤثرة في التنمية الحضرية. وبنفس الطريقة، ستُساهم السياسة الحضرية دون الوطنية في بلورة سياسة التنمية الحضرية على الصعيد الوطني لأغراض نظام الحكم دون الوطني الذي يربط بين مختلف أصعدة الحكومة ومؤسساتها.

الاستدامة. ستكون السياسة الحضرية دون الوطنية بمثابة الإطار الاستراتيجي الذي يُسترشد به في التنمية المستدامة في السياق دون الوطني، والذي يكفل رفاهية الإنسان (البُعد الاجتماعي)، ويضمن التقدم الاقتصادي والقدرة التنافسية الإقليمية (البُعد الاقتصادي)، ويحافظ على السلع والخدمات البيئية (البُعد البيئي) ويُساهم في تحقيق رؤية التنمية المستدامة المحدّدة وأهدافها في الخطة الوطنية.

التماسك الإقليمي. ستعمل السياسة الحضرية دون الوطنية على تعزيز التماسك الداخلي للإقليم من خلال إقامة روابط تجمع أعضاء المجتمع المحلي في مشروع إقليمي مشترك، واحترام التنوع والتعبير عن الأجزاء المختلفة من الإقليم (التماسك الاجتماعي) وضمان المساواة في مستويات توفير الخدمات العامة والمعدات والبنية التحتية والوصول إليها في جميع أجزاء الإقليم، فضلاً عن ربط الإقليم دون الوطني بالأقاليم المجاورة الأخرى (العدالة الإقليمية).

التوجه عملي المنحى المتمحور حول الإنسان ستضمن السياسة الحضرية دون الوطنية بلورة أهدافها إلى أنشطة قابلة للتنفيذ يمكن رصدها وتقييمها في ما يتصل بإضفاء نتائج وأثر إيجابي على التنمية الحضرية المستدامة، بحيث يتمثل الهدف النهائي منها في تحسين نوعية حياة الناس

4.4. النطاقات الإقليمية لتنفيذ السياسات الحضرية دون الوطنية

السياق الإقليمي دون الوطني هو أي سياق أقل من المستوى الوطني، ويشير إلى حدود معترف بها قانوناً أو تقسيماً إدارياً، مثل الأصعدة الإقليمية أو الحضرية أو الحكومية أو المحلية أو المدينة أو المستوى البلدي أو أي فئة أخرى.

حدّدت الخطة الحضرية الجديدة أنه بُغْيَة اعتمادها، فمن الضروري إعداد سياسات حضرية وتنفيذها على الصعيد المناسب للسياقات الإقليمية المتصلة بالهوية الثقافية والجغرافية (على الصعيديْن الوطني والمحلي)، من خلال الروابط الوظيفية أو الضواحي (الصعيد دون الوطني) (الفقرة 15، البند ا) (الخطة الحضرية الوطنية). وسلطت الخطة الضوء على الأصعدة الوطنية ودون الوطنية والمحلية لتنفيذها.

والمستوى الوطني هو المستوى الذي يتوافق مع النطاق الأعلى، أي البلد، والمستوى الوسيط هو المستوى الذي يتوافق مع النطاق دون الوطني، ومستوى البلدية/المدينة هو المستوى الذي يتوافق مع النطاق المحلي. وبنفس المعنى، تُشدِّد المبادئ التوجيهية الدولية لموئل الأمم المتحدة بشأن التخطيط الحضري والإقليمي على وجوب تطبيق التخطيط الإقليمي عبر عدة أصعدة:

ا) الصعيد فوق الوطني وعبر الحدود، و**2)** الصعيد الوطني، و**3)** صعيد الأقاليم والتجمعات الحضرية الكبرى[6] و**4)** الصعيد البلدي.

5.4. النهج الإقليمي

يتضمن النموذج الحضري الجديد اعتماد نُهُج مستدامة ومتكاملة للتنمية الإقليمية الحضرية، تركز على الناس، من خلال تحديد عامل دافع للتغيير، واعتماد سياسات حضرية على الصعيد المناسب، والتي تمارس من خلالها استجابة الجمهور للتحديات الحضرية مِن قِبل السلطات الأقرب للمواطنين، بُغْيَة تيسير التكامل بين الحكومة والمجتمع، في نفس نهج التنمية الحضرية.

لذلك، يجب أن تتبنى السياسات الحضرية دون الوطنية نهج الاستدامة والتكامل الإقليمي، مع أخذ الجوانب التالية في الاعتبار:

التنمية الحضرية المستدامة من أجل الإدماج الاجتماعي والحد من الفقر

كفالة المساواة في الحقوق والفرص والتنوع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي، والاندماج في المناطق الحضرية، من خلال تحسين السكن، والتعليم، والأمن الغذائي والتغذية، والصحة والرفاه، وتعزيز الأمن، والقضاء على التمييز وجميع أشكال العنف، وكفالة المشاركة بين القطاعين العام والخاص، وتهيئة السبل للجميع على نحو آمن وعلى قدم المساواة، وضمان وصول الجميع إلى البنية التحتية المادية والاجتماعية والخدمات الأساسية على قدم المساواة، فضلاً عن السكن اللائق بأسعار معقولة.

الازدهار الحضري والفرص للجميع

الاستفادة من منافع التكتل الناجمة عن التحضر الجيد التخطيط، بما في ذلك ارتفاع الإنتاجية، والقدرة التنافسية والابتكار، وتعزيز العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع، وكفالة إتاحة فرص العمل اللائق للجميع والمساواة في استفادة الجميع من الموارد الاقتصادية والفرص الاقتصادية والمنتجة ومنع المضاربات على الأراضي، وتعزيز الحيازة المضمونة للأراضي.

6 المدن الكبرى: هي أقاليم ذات مراكز مركزية متعددة متصلة بدلاً من العمل بمعزل عن غيرها. لذلك، تتمتع المدن الكبرى بترابط إقليمي قوي متبادل من المنظورات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ونبغي أن تُنظَّم وتُدار بطريقةٍ متكاملة. وتسمى أيضاً التجمعات الحضرية، والمدن المدمجة الكبيرة، والأماكن الحضرية الكبرى، والمناطق الحضرية الكبرى، والمدن الوظيفية، والمدن الكبرى، من بين أسماء وتعريفات أخرى تختلف وفقاً للمعايير القانونية أو الإدارية أو السياسية أو الاقتصادية أو الثقافية في البلدان والمناطق المعنية. موئل الأمم المتحدة (2020). الحالة العالمية للمدن الكبرى 2020 – كتيب بيانات السكان. نيروبي. مبادرة MetroHUB التابعة لموئل الأمم المتحدة

التنمية الحضرية المستدامة بيئيا والقادرة على الصمود

تشجيع استخدام الطاقة النظيفة والاستخدام المستدام للأراضي والموارد في التنمية الحضرية، وحماية النُّظم الإيكولوجية والتنوع البيولوجي، بما في ذلك اعتماد أنماط الحياة الصحية التي تنسجم مع الطبيعة، وتشجيع أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة، وتعزيز قدرة المدن على التكيف، والحد من أخطار الكوارث، والتخفيف من آثار تغيُّر المناخ والتكيف معه.

تعزيز التكيف مع التحديات الجديدة

إن المستويات الحكومية ليست راسخة؛ بل يمكن استكمال النُّظم الفيدرالية، والمقاطعات، والمدن، والمناطق أو حتى استبدالها بحكومة حضرية أو اتفاقيات حكومية دولية أو أشكال أخرى تبدو أكثر فاعلية في المدن أو البلدات أو مناطق المقاطعات التي تتشارك اهتمامات مشتركة تتصل بتنسيق تقديم الخدمات العامة. يمكن للسياسات الحضرية دون الوطنية، مدفوعة بمبدأ تفرع السلطات، والحَوكمة متعددة المستويات والتعاون الحكومي الدولي، أن تساعد في تعزيز التكيف مع التحديات الجديدة والناشئة مثل تلك المتعلقة بتغيُّر المناخ والأوبئة والكوارث.

الروابط الحضرية الريفية للتكامل الإقليمي

تعزيز العلاقات ثنائية الاتجاه بين الريف والمدينة، من أجل إحداث تغيير جذري في الروابط الضعيفة وغير المتكافئة بين الأقاليم ذات المنافع المتبادلة، وبناء مفهوم الإقليم المتكامل من خلال فهم تدفقات ووظائف القطاعين الريفي والحضري.

جني فوائد التنمية الحضرية وإعادة توزيعها

يُسترشد بالارتباط الجيد بين التحضر والتنمية في تطوير الإدارة الحضرية التي تركز على الاستفادة من التحضر من أجل تطوير المدن التي تتبنى معايير الإنصاف والفرص، من خلال تقييم الأراضي الناتجة عن التحضر، بُغْيَة تمويل البنية التحتية والخدمات للقطاعات المهمشة والمستوطنات غير الرسمية.

التخصص الحضري والتكامل من أجل العدالة الإقليمية

التكامل الإقليمي القائم على تعزيز التخصصات الوظيفية في المناطق الحضرية وتكاملها من أجل التوزيع الكفؤ والعادل في التنمية على أساس تحليل التدفقات الإقليمية والترابط المتبادل.

6.4. الأنواع

يمكن تحديد نوعين عامين للسياسات الحضرية:

يُقصد بالسياسات المتكاملة تلك التي تسلط الضوء على جوانب مختلفة من التنمية الحضرية، وهي سياسات مستعرضة وتتجاوز حدود قطاعات معينة من الحكومة والإدارة. تُصمَّم السياسات الحضرية القطاعية لمعالجة دينامية محدّدة من ديناميات التنمية الحضرية، ولذا يمكن أن يكون هناك العديد من أنواع الديناميات.تُصمَّم السياسات الحضرية القطاعية لمعالجة دينامية محدّدة من ديناميات التنمية الحضرية، ولذا يمكن أن يكون هناك العديد من أنواع الديناميات. يمكن تطبيق السياسات القطاعية على الصعيد الإقليمي أيضاً، مع التركيز على البُعد الإقليمي والمظاهر المكانية المستمدة من استخدامات الأراضي ووظائفها.

يمكن أن تؤثر السياسات القطاعية على أي من الركائز الثلاث للتنمية المستدامة:

الركيزة الاجتماعية. تشجيع التماسك والإدماج الاجتماعيَيْن وتعزيز البيئة الحضرية من أجل رفاه أفراد المجتمع وسعادتهم ونوعية الحياة لهم.

الركيزة الاقتصادية. توفير بيئة اقتصادية مواتية لقطاع الأعمال وإيجاد فرص العمل لتعزيز التنمية الاقتصادية للإقليم.

الركيزة البيئية حماية النُّظم الإيكولوجية والتنوع وصونهما.

7.4. مواضيع السياسات الحضرية دون الوطنية

وفقاً للواقع (الديموغرافي، المادي، الثقافي، الاقتصادي، إلخ) وهوية السياق الإقليمي، سترتبط المواضيع بتحديات التنمية الحضرية والمشاكل التي ستعالجها السياسة الحضرية دون الوطنية. وستنبثق الاستراتيجيات والبرامج اللازمة لإدارتها عن هوية كل منطقة من المناطق والابتكارات الخاصة بها. ترتبط تحديات التنمية الحضرية بشكلٍ أساسي بالمواضيع التالية التي يُسترشد بها في عملية تطوير السياسات، سواء كانت من النوع المتكامل أو القطاعي:

التخطيط الإقليمي. يعالج تحديات الزحف الحضري العشوائي، والاستخدام المستدام للأراضي، والمدن المدمجة والمتصلة، والروابط بين المناطق الحضرية والريفية، والتنقل المستدام والحيز العام.

التنمية الاقتصادية. تتناول تحديات التخطيط الإقليمي المتوازن والاتصال بين المدن، وزيادة الإنتاجية والمنافسة في المدن، والتدريب والفرص في سوق العمل، والابتكار والتطوير التكنولوجي.

التنمية الاجتماعية. تُعالج تحديات خفض مستويات الفقر، والوصول إلى الخدمات الأساسية والبنية التحتية، والسكن اللائق بأسعار معقولة، وتعزيز التماسك الإقليمي.

التنمية الثقافية. الحقوق والفرص التي يتفرد بها الإقليم والجوانب الثقافية التي يمكن أن يكون لها تأثير مباشر على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

الاستدامة البيئية. تتصدى لتحديات تعزيز الاقتصاد الدائري في المدن، والأنماط المستدامة للإنتاج والاستهلاك، وتحسين نوعية الهواء والماء، وتقليل انبعاثات غازات الدفيئة، ودفع التحول إلى اقتصاد منخفض الكربون في المدن.

القدرة على تحمل تغيُّر المناخ. تُعالج تحديات إدارة مخاطر الكوارث الطبيعية والعواقب الأخرى المترتبة على تغيُّر المناخ وتأثيرها على استخدام الأراضي، وتشجيع البنية التحتية الخضراء والزرقاء، والنُّظم الإيكولوجية، والتنوع البيولوجي، وآليات تمويل مخاطر الكوارث.

معايير تحديد مواضيع السياسة الحضرية دون الوطنية

الصلة: يساهم الموضوع في تحقيق الهدف المشترك للمدينة ويؤثر على الديناميات الحضرية الأخرى. وعلاوة على ذلك، يتوافق الموضوع مع التزامات التنمية الحضرية المستدامة المحدّدة في الخطة الحضرية الجديدة وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

التماسك: ترتبط القضية ارتباطاً مباشراً بالالتزامات والجهود الوطنية والإقليمية أو المحلية والقطاعية وتخلق أوجه تآزر معها من أجل تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وفي ما يتصل بالمبادرات الأخرى للتنمية المستدامة.

الفاعلية: يساهم الموضوع في تحقيق الأهداف المشتركة للمدينة وأهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة من خلال تحليل أسباب النجاح أو الفشل والتعديلات الاستراتيجية والتعلم.

الكفاءة: الدرجة التي تحول الموارد (الوقت، ومستوى الجهد، والأموال، إلخ) إلى نتائج إليها، والتي من المحتمل أن تأخذ في الاعتبار بدائل أكثر ربحية وفي الوقت المناسب

الأثر: يجب أن يأخذ التقييم في الاعتبار الآثار الإيجابية والسلبية، المقصودة وغير المقصودة.

الاستدامة: ينبغي أن يقيِّم التقييم احتمالية استمرار الآثار الإيجابية الناجمة عن الاستراتيجيات والإجراءات المتوخاة وتكرارها وقابليتها للتوسُّع.

النهج الثلاثي

يأخذ موئل الأمم المتحدة في الاعتبار "النهج الثلاثي" للمجالات المواضيعية للجيل الجديد من السياسات الحضرية الوطنية: التشريعات الحضرية، والاقتصاد الحضري والتخطيط والتصميم الحضريين. يشكل كل عنصر من هذه المكونات حجر الزاوية لأي سياسة حضرية وطنية ويصبح "الميسر التشغيلي" في الترويـج لتحضر أكثر استدامة وازدهاراً وإنتاجاً

موئل الأمم المتحدة (2016)

التشريعات الحضرية	الاقتصاد الحضري	التخطيط والتصميم الحضريين
الأدوات القانونية اللازمة والمتاحة لتنفيذ السياسة الحضرية وقدرتها الملزمة والتنظيمية	التنمية الاقتصادية المحلية السليمة، وفرص العمل وفقاً لدرجة التحضر، وتأمين الدخل على الصعيد البلدي، وتطوير الأدوات المالية البلدية التي تسمح بتحصيل الضرائب وتطبيقها وإعادة استثمارها في البنية التحتية.	تخطيط النمو الحضري، في ضوء تحديات وفرص الإقليم، مع مراعاة المظهر الحضري والحيز العام والبنية التحتية لتحسين نوعية الحياة الحضرية.

"النهج الثلاثي" قابل للتطبيق على السياق دون الوطني للسياسات الحضرية، مما يكفل هوية وتحديات الإقليم، ويمكن أن تسمح هذه بتطوير الأُطُر التشريعية، والتخطيط والتصميم الحضريين، التي تتسم بكونها اقتصادية وقوية ومستدامة بمرور الوقت.

في الخطة الحضرية الجديدة، وُضِعت الافتراضات التي يُسترشد بها في القضايا الحضرية التي ينبغي إدارتها لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة، وفقاً للهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة.

5. أهداف السياسة الحضرية دون الوطنية

اللامركزية والديمقراطية المحلية

- تعزيز الديمقراطية المحلية من خلال تعزيز الحَوكمة متعددة المستويات.
- تعزيز اتخاذ القرار.
- الحَوكمة متعددة المستويات وتوزيع الاختصاصات
- تستطيع الجهات الفاعلة المختلفة من القطاع الحكومي رصد وتقييم بعضها البعض.
- أداة للاستجابة للديمقراطية المحلية.

التنافسية

- رسملة آثار التحضر، وتوليد التقييم البيئي والاجتماعي والاقتصادي للأراضي.
- زيادة الحفاظ على تقديم الخدمات العامة المحلية وتنسيقها.
- زيادة الموارد المالية المحلية للاستثمار في التنمية الحضرية.
- آليات جذب الاستثمار الأجنبي لتعزيز التنمية الحضرية دون الوطنية.
- إيجاد فرص عمل وأنشطة اقتصادية جديدة نتيجة التخصص الاقتصادي الحضري.
- جدوى الاستثمارات بين القطاعين العام والخاص لتمويل التنمية الحضرية.

الإقليم

- مبادئ توجيهية واضحة للتخطيط الإقليمي
- الاستخدام المستدام للأراضي
- التآزر في الواجهة المكانية الريفية الحضرية والاستفادة من الترابط المتبادل
- دمج معايير الاستدامة البيئية في التنمية الحضرية دون الوطنية
- صياغة وتكامل عمليات التنمية الإقليمية على الصعيد الحضري أو الإقليمي، من أجل صياغة مشاريع إقليمية حضرية استراتيجية وهيكلتها مالياً وتنفيذها
- تحديد المناطق المحيطية والمراكز الحضرية للأراضي دون الوطنية
- وضع نُظُم النقل والخدمات العامة على نطاق إقليمي، والاستفادة من وفورات الحجم من اجل توليد نُظُم فعّالة ومستدامة

الأشخاص

- السكان الذين يمكنهم الوصول إلى الأماكن والخدمات العامة، مما يسد الفجوات في الوصول إلى السلع والخدمات الحضرية
- إضفاء الطابع الرسمي على حيازة الأراضي وكذلك آليات إنتاج الإسكان الاجتماعي
- الحد من الفقر وعدم المساواة
- دمج السكان المهاجرين في التنمية الحضرية

6. حَوكمة السياسات الحضرية دون الوطنية

تُعدّ السياسات الحضرية بمثابة أدوات يُتوخى منها تعزيز التنمية الحضرية المستدامة، بيد أنها ليست كافية في حد ذاتها؛ بل يلزم وجد نظام إدارة للحفاظ عليها بحيث تكون قابلة للتنفيذ ومستدامة. وتتطلّب السياسات الحضرية شروطاً خاصة بالإدارة والرصد والتقييم يجري تحديدها تبعاً للكيفية التي تُدار بها السياسة.

عند الشروع في تنفيذ سياسة حضرية دون وطنية، تشكل جوانب الحَوكمة في السياسة الركيزة الأساسية. وعلى وجه الخصوص، يمكن للحَوكمة أن تتطرق إلى النقاط التالية:

- تعتمد جميع إدارات الحكومة على قناة لإضفاء اللامركزية على الكفاءات والبرامج والموارد من خلال نهج أقرب إلى السياق والهوية الإقليمية.
- تُساهم الإدارات دون الوطنية، والتي تكتسي أهمية جوهرية، في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في البلاد.
- تمكن الحَوكمة إدارات المدينة من اتخاذ القرارات بكفاءة، وتوسيع القدرة التقنية والقانونية بُغْيَة تشجيع مبادرات التنمية الحضرية.

في ما يلي بعض القضايا الاستراتيجية لإدارة السياسات الحضرية دون الوطنية:

البيئة المؤسسية والتنظيمية

ينبغي أن تكون ملائمة من الناحية القانونية والمؤسسية، وهو ما يستلزم وضع قواعد ومعايير وإجراءات تحدّد بوضوح سيناريوهات اتخاذ القرارات وتقسيم السلطات وصلاحيات الجهات الفاعلة المعنية.

من أجل تنفيذ السياسة الحضرية، من الضروري وجود أُطُر قانونية تمكن من تحقيق أهداف التنمية المستدامة المدمجة في السياسة وتجعلها قابلة للتنفيذ، ونظام مؤسسي ذو كفاءات واضحة وقوة ملزمة لتنفيذ البرامج والمشاريع المتوخاة.

يلزم بناء أُطُر جديدة لتوافق الآراء والشرعية السياسية، مما سيسمح بمشاركة أوسع من قِبل الجهات الفاعلة والمؤسسات الاجتماعية، وسيتيح ذلك، في بعض الحالات، خلق كفاءات مؤسسية جديدة، وأهداف وأدوات التخطيط، وقنوات رصد التنمية الحضرية وتقييمها.

الابتكار وهوية السياسات

ينبغي أن تتوافق السياسات الحضرية مع واقع الديناميات الإقليمية التي صُمِّمت من أجلها مع الاهتمام بالسمات والهويات الثقافية والاجتماعية التي جرى تطويرها فيها. ولا يمكن للسياسات أن تتوافق مع تنسيق معياري وعالمي لصياغتها. وفي حين تقدم الخطة الحضرية الجديدة إطاراً إرشادياً عالمياً، يختلف محتوى السياسات الحضرية ونطاقها وأهدافها تبعاً لنطاق تطبيقها على الصعيد الوطني أو دون الوطنية أو المحلي، وتتفاوت من منطقة إلى أخرى بحسب خصوصياتها. ويعزز ضمان هوية السياسات الابتكار السياسي والبرنامجي استجابة للتحديات الحضرية ويشجع المعرفة والخبرات المتصلة بالتنمية الحضرية.

يوجز توروك (2014) بشكل صحيح أنه "لا يمكن افتراض أن السياسات الحضرية تحقق الغرض ذاته في سياقات مختلفة، ويعزى ذلك ببساطة إلى كونها سياسات حضرية. كما لا يوجد نموذج أو نهج واحد مضمون لتحقيق نتيجة مرغوبة يمكن تكرارها في حالات مختلفة. ويجب أن تراعي محاولات تقديم سياسة حضرية وطنية السياق الوطني والثقافة السياسية ومدى الرغبة في مثل هذه السياسة. وهو ما يجعل من الضروري فهم الخلفية الأساسية لكل مكان وتطور السياسة الحضرية به، بما في ذلك دور السياسات الإقليمية والريفية والإقليمية الأخرى".

الكفاءة المالية والاستثمار الفعال

ينبغي على الحكومات أن تضطّلع بدورها كمروج للتنمية الاقتصادية في الإقليم، وقيادة عملية تحصيل الموارد الناجمة عن التحضر، وتنفيذ استراتيجيات لتسجيل قيمة الأراضي والسيطرة على سجل الأراضي الإقليمية، وتنفيذ المشاريع الاستراتيجية التي تضمن فاعلية الاستثمار الموارد العامة وجذب الاستثمارات الخاصة لتحقيق التنافسية الحضرية.

تحديد الأولويات الاستراتيجية.

يتطلّب تنفيذ السياسة الحضرية نموذجاً جديداً لتوافق الآراء بين الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص حول الأولويات الاستراتيجية لتنفيذ الأشغال العامة والبنية التحتية لتقديم الخدمات. وتعزز مشاركة المجتمع المدني في هذه العملية حَوكمة السياسة العامة؛ والتي لا يمكن أن تتبع نطاق السلطات وبرامجها الحكومية.

التقييم والمساءلة

يُعدّ قياس التقدم المحرز في تنفيذ السياسة وتحقيق أهدافها والكفاءة في استثمار الموارد المخصصة واتباع الشفافية بشأنه والإبلاغ عنه ضروري لتمكين تحليل سلوك وأداء مختلف الجهات المسؤولة عن إدارتها والتدقيق فيه.

الجزء 2. دليل منهجي

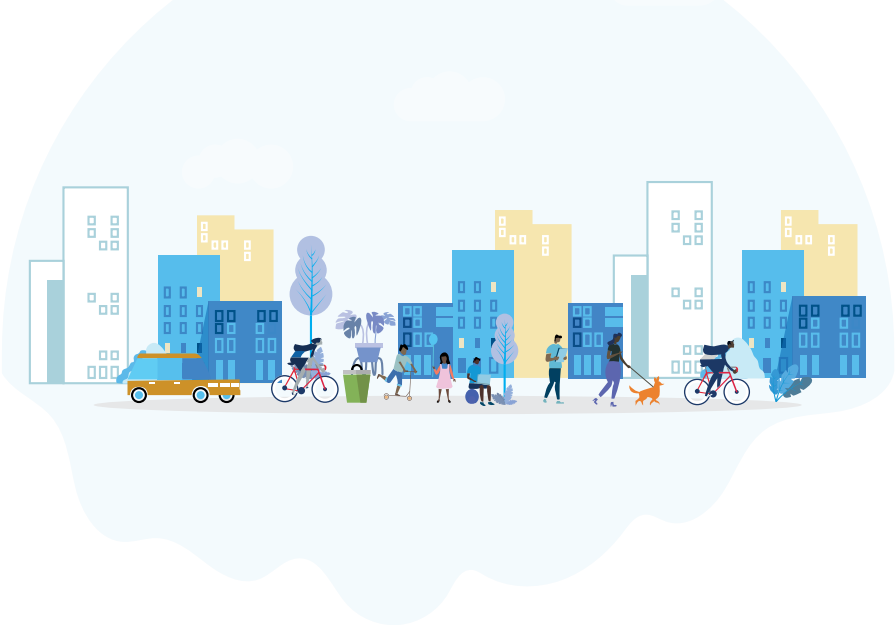
دليل منهجي للسياسات الحضرية دون الوطنية

يصف هذا الدليل المراحل المختلفة المتضمنة في عملية صياغة السياسات دون الوطنية وتنفيذها ورصدها ومتابعتها لتعزيز بلورة الديناميات الحضرية وتحليلها. كما يسلط الضوء على التحديات والفرص والاتساق بين استراتيجيات البرنامج الحضري في السياقات الإقليمية دون الوطنية مثل:

- المدن الكبرى
- المدن الضخمة
- المنطقة
- الولاية
- المدينة
- البلدية
- محلياً

خصائص الدليل

1. يُعدّ الدليل بمثابة أداة يُسترشد بها في تحليل الوضع الإقليمي كأساس لتطوير مقترحات للاستراتيجيات والبرامج
2. يركز الدليل على تحقيق التناسق بين المشاكل والحلول المقترحة والارتباط بيم القطاعات وبين مختلف مستويات السياسات والحكومات
3. يعزز الدليل مشاركة المواطنين من خلال تضمين المخططات والمساهمات التي يقدمها المواطنون في صياغة السياسة الحضرية،
4. يتيح الدليل فهم أنشطة التوعية والالتزام من مختلف إدارات الحكومة
5. يُسترشَد بالدليل في دمج الموارد لتحقيق إدارة الاستراتيجيات والبرامج وتنفيذها



1. الغرض من السياسة الحضرية دون الوطنية

يُمكّن تحديد الغرض من وضع السياسة الحضرية دون الوطنية البيئة من أجل تطوير صياغة السياسة وعملية التنفيذ، وإضفاء الطابع الرسمي على النية السياسية والمسؤولية وراء السياسة، والإشارة إلى أهمية العملية وطبيعة النتائج المرجوة.

تعزز السياسات الحضرية دون الوطنية الجوانب التالية في السياق دون الوطني:

- الالتزام السياسي بتغيير أو تحفيز التنمية في إقليم معين. تتبنى القيادة دون الوطنية رؤية وتتصدى للتحديات من أجل إدارة عملية التحول وقيادتها. ولذا يُعرب عن ضرورة وضع استراتيجية ومجموعة من السياسات.
- تعزيز الحَوكمة متعددة المستويات وتقوية الحكومات المحلية من خلال ممارسة الحَوكمة الرشيدة على الصعيد المناسب، وتحديد المسؤوليات العامة من المستويات العليا (المتعلقة بالمسائل الحضرية التي تتجاوز القدرات والاختصاصات على الصعيد المحلي) وتوزيعها إلى أكثر السلطات المختصة القريبة من المواطنين، وتقريب القرارات من الناس وتعزيز مشاركة المواطنين.
- تعزيز التعاون والتنسيق في نُهُج التنمية اللازمة لتعزيز تقديم الخدمات الأساسية ودعم إنشاء النُّظم الإيكولوجية لمختلف الإدارات الحكومية التي تضافر الجهود معاً تحقيقاً لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 والخطة الحضرية الجديدة.
- وضع استراتيجيات وبرامج متكاملة ومحدّدة للتنمية الإقليمية، بما يتلائم مع خصوصيات السياق دون الوطني وهويته، والسعي من أجل كفالة تحقيق التنمية على نحو متكامل اجتماعياً ومتوازن بيئياً ومنافس اقتصادياً. تحديد الجهات الفاعلة ذات الصلة بالتنمية: المجتمع المحلي، القطاع الخاص، المستويات الحكومية.
- إعادة تحديد العلاقات بين مختلف الولايات القضائية الإقليمية التي تتعايش في السياق دون الوطني، وتعزيز الحوار والتعاون والحَوكمة متعددة المستويات.
- تهيئة نهج قائم على التماسك والمواءمة في الإدارة الحضرية يُمكّن من إعادة التنظيم المؤسسي ويحدّد الإجراءات التي ينبغي اتخاذها مِن قِبل مختلف المنظمات والجهات الفاعلة من القطاعين العام والخاص التي تتدخل في المدن التي تشكل الإقليم دون الوطني.
- توجيه عملية تحديث الأُطُر المعيارية والتنظيمية المطلوبة لمعالجة التحديات الحضرية وإسنادها إلى التجارب القائمة في الإقليم وثقافة استخدامها واستغلالها مِن قِبل المواطنين. تكييف القدرات اللازمة للإدارات المعنية من أجل تمكين التنمية الحضرية المستدامة.
- تركيز وتحسين الاستثمار الفعال للموارد الوطنية والمحلية.

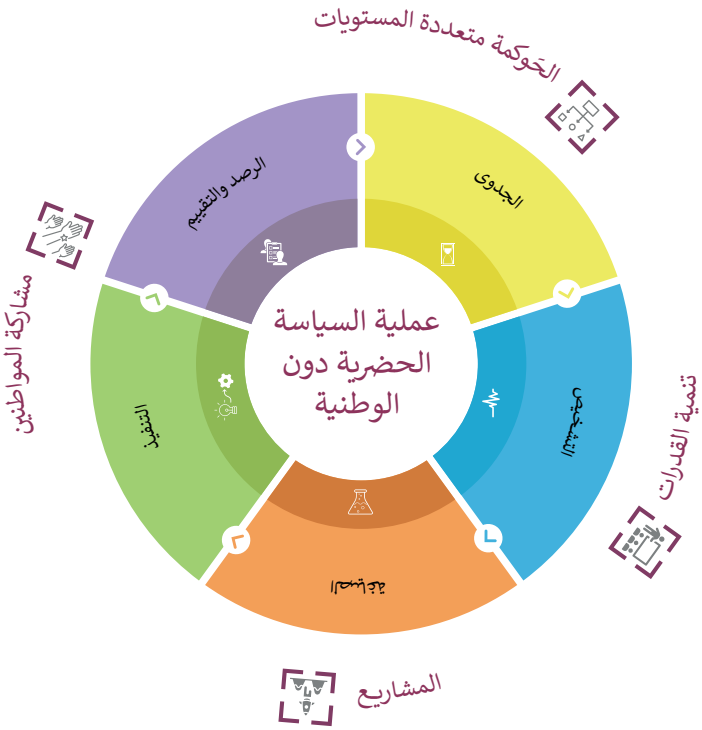
2. عملية وضع السياسات الحضرية دون الوطنية

تتضمن عملية وضع السياسات الحضرية دون الوطنية خمس مراحل، تتسم بضمان التداخل بين القطاعات، والحَوكمة متعددة المستويات، ومشاركة المواطنين، ووضوح الرؤية الخاصة بالإقليم، والصياغة الأفقية والرأسية، والجوانب الأساسية في السياقات دون الوطنية.

وتتبع العملية توجيه مراحل عملية السياسة الوطنية للمناطق الحضرية على النحو المحدّد في الإطار التوجيهي لموئل الأمم المتحدة، والذي يضمن التفاعل الدينامي بين المراحل، لتحقيق عملية تنمية انعكاسية تشكل كل مرحلة فيها أساس المراحل الأخرى.

وبالمثل، تستند العملية إلى الركائز الأساسية للمشاركة وبناء القدرات والحَوكمة المتعددة المستويات والمشاريع، والتي يجري إدماجها في جميع مراحل العملية.

الشكل 1 عملية وضع السياسة الحضرية الوطنية



1.2. ركائز عملية وضع السياسات الحضرية دون الوطنية

تُوجَّه عملية تطوير السياسة الحضرية دون الوطنية وتستند إلى أربع ركائز أساسية للحَوكمة متعددة المستويات ومشاركة المواطنين وتنمية القدرات وتنفيذ المشاريع.

الحَوكمة متعددة المستويات	مشاركة المواطنين	تنمية القدرات	المشاريع
السياسات الحضرية دون الوطنية هي السياسات التي نادراً ما تندرج ضمن إطار الحَوكمة لمستوى واحد من مستويات الإدارة وتتطرق في كثير من الأحيان إلى اختصاصات أو أصول العديد من مستويات الحكومة.	دمج العمليات التشاركية في جميع مراحل تشكيل السياسة. ينبغي ضمان المشاركة العامة من خلال المناصرة والحوار ثنائي الاتجاه والتقييم العام للسياسة، وينبغي أن تنعكس مساهمات المشاركين في محتوى السياسة أو في التعديلات التي ستطرأ عليها.	تقييم وتطوير القدرات البشرية والمالية والمؤسسية لتحقيق صياغة السياسة وتنفيذها ورصدها وتقييمها بنجاح مِن قِبل جميع مستويات الحكومة في جميع مراحل العملية.	تنفيذ مشاريع لبلورة العمل السياسي إلى عمل مباشر يتضمن نتائج معترف بها في التنمية الحضرية. أيضاً، تلهم المشاريع الكبيرة أحياناً سياسات محدّدة.
تضمن سياسة تقوم على الكفاءات ومبدأ تفرع السلطات.	تضمن سياسة تشاركية	تضمن سياسة مستدامة وقابلة للتنفيذ	تضمن سياسة قائمة على النتائج.

الحَوكمة متعددة المستويات

يجري الاعتراف بشكلٍ متزايد بالنهج الإقليمي، أيضاً من خلال الخطة العالمية وأهداف التنمية المستدامة. ماذا يعني ذلك لصنّع السياسة؟

1. تتنوع احتياجات الإقليم، سواء كان ذلك في جميع أنحاء البلد أو المنطقة، أو حتى داخل المدينة. ويمكن أن تتغير أولويات تمكين التنمية داخل منطقة حضرية - قد يزداد تركز الشباب في بعض الأحياء وقد يكون الوصول وحركة المرور غير مكتمل في حي آخر، وتتطلّب مخاطر الانهيارات الأرضية في أحياء أخرى وضع لوائح وتشريعات. وترتبط جميع هذه التدخلات الدقيقة الواضحة بالسياسات والمبرمجين والأولويات على الأصعدة البلدية والإقليمية والوطنية. وبُغْيَة تمكين تقديم خدمات فعّالة ومنسقة، ينبغي التنسيق بين مختلف إدارات الحكومة.

2. ويدعم هذا التنسيق مبدأ تفرع السلطات. ينص مبدأ تفرع السلطات على ضرورة أداء هذه الوظائف الحكومية على أدنى مستوى حكومي ممكن، طالما يمكن أداؤها بشكلٍ مناسب. ولا تُعدّ قدرات المستويات الأدنى نظرية فحسب، بل ذات صلة أيضاً بقطاعات الموارد البشرية والمالية. وعندما لا تتمكن هذه المستويات من تحقيق النتائج المرجوة، ينبغي أن تتدخل المستويات العليا بالحكومة وقد يتطلّب هذا التدخل تعزيز القدرة على قدم المساواة. يسير هذا المبدأ بالتوازي مع مبدأ المشاركة والذي ينص على حق جميع الشعوب في المشاركة في الحياة الاقتصادية والسياسية والثقافية للمجتمع، وفي القرارات التي تؤثر على مجتمعهم.

3. تتطلّب آليات التنسيق نهجاً عملياً. وخير مثال على ذلك هو الحَوكمة الحضرية التي يمكن أن تكون متنوعة للغاية. وغالباً ما ينشأ هذا التعاون بين البلديات من الحاجة إلى العمل خارج حدود البلديات. ويمكن أن يتراوح من ممرات النقل وعروض الإسكان الاجتماعي إلى استراتيجيات إدارة المياه والتسويق والاستثمار أو لضمان تقديم الخدمات. وإذا كانت الحاجة إلى التنسيق عالية (في المناطق الحضرية)، يمكن إنشاء مجالس التجمعات الحضرية الكبرى من أجل استكمال القدرات (التخطيط والإدارة).

4. ينبغي وضع الهيكل المالي موضع التنفيذ. ومع نشوء التحديات الجديدة والاحتياجات والمهام الجديدة، ينبغي تمكين جميع المستويات لتنفيذها. ويلزم تكييف الترتيبات المالية الحكومية الدولية مع الاحتياجات والظروف المتزايدة للحكومات المحلية، بما في ذلك قدرتها على تحمل الديون. وتُعدّ القدرة المالية للحكومة المالية دون الوطنية أعلى في البلدان الفيدرالية منها في البلدان الوحدودية، وأكبر في البلدان مرتفعة الدخل منها في البلدان منخفضة الدخل، (انظر مرصد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة المدن والإدارات المحلية المتحدة بشأن التمويل المحلي).

5. على سبيل المثال، قد يجلب تغيُّر المناخ أو الرقمنة تحديات جديدة لبلد ما، وينبغي دعم مهام تطوير استراتيجية وتنفيذها بإطار عمل متسق. وينبغي أن تتسق الأدوات القانونية الجديدة، مثل اللوائح الوطنية ودون الوطنية لإنتاج الطاقة أو تلوث الهواء أو حماية البيانات. كما يلزم دعم القدرة المالية اللازمة لتنفيذ هذه السياسات أو البرامج فضلاً عن توضيح أدوار ومهام الإدارة والرقابة.

مشاركة المواطنين[7]

خلال عملية وضع السياسة، من الضروري إدماج المشاركة العامة؛ وينبغي أن يتحقق ذلك خلال المراحل الخمس لضمان دمج متطلّبات المواطنين ورؤاهم المتصلة بالتنمية الحضرية من خلال ممثليهم.

على الصعيد دون الوطني، تُعدّ العلاقة مع الجهات الفاعلة المحلية والمجتمعات السكنية والمجموعات مثل الشركات والمنظمات غير الحكومية والأوساط الأكاديمية والمؤسسات علاقة مباشرة، حيث أن لديهم رؤية أكثر تكاملاً وشمولية للديناميات الحضرية.

7 أعد موئل الأمم المتحدة المحفل الحضري الوطني لدعم السياسة الحضرية الوطنية التشاركية والشاملة (2018)، بشأن أهمية ونطاق وطريقة إدماج مشاركة المواطنين في جميع المراحل الخمس، بُغْيَة ضمان إدراج متطلّبات المواطنين ورؤاهم في التنمية الحضرية.

تُساهم المشاركة العامة في عملية السياسة في إضفاء الصبغة القانونية عليها وتيسر التنفيذ من خلال توحيد الجهود نحو رؤية متكاملة للتنمية الحضرية المستدامة. تتضمن الأدوات التي تضمن المشاركة الفعّالة منن قبل المواطنين في عملية وضع السياسة تصميم استراتيجية مشاركة تشمل، من بين أمور أخرى، تحديد الجهات الفاعلة، والأساليب والتقنيات التشاركية (ورش العمل، وجلسات الاستماع، والمنصات التكنولوجية، وما إلى ذلك) وآليات متابعة نتائج المشاركة من حيث دمجها في عملية صياغة السياسات. ويلزم أن تتضمن استراتيجية المشاركة إجراءات في جميع مراحل عملية وضع السياسة. وهذه المراحل على وجه التحديد هي ما يلي:

مرحلة الجدوى: اتخاذ إجراءات لتعزيز الاهتمام بصياغة السياسة من خلال تحديد أصحاب المصلحة المهتمين بالمشاركة في العملية والربط بينهم.

مرحلة التشخيص: اتخاذ إجراءات لإقامة حوارات ثنائية الاتجاه من أجل جمع رؤى المواطنين حول التحديات الحضرية وأولويات الحلول الخاصة بهم.

مرحلة الصياغة: اتخاذ إجراءات لإقامة حوارات ثنائية الاتجاه بين الجهات الفاعلة وفريق اتخاذ السياسات، لتحديد أبعاد التحليل واستراتيجيات التنمية الحضرية للإقليم وترتيب أولوياتها.

مرحلة التنفيذ: اتخاذ إجراءات لإقامة حوار ثنائي الاتجاه وتحديد أدوار الجهات الفاعلة بين الجهات الفاعلة وفريق تنفيذ السياسة من أجل تحديد نطاق البرامج والمشاريع التي سيجري تطويرها وأهدافها وفقاً لخطة التنفيذ.

مرحلة الرصد والتقييم: اتخاذ إجراءات لنشر البيانات وتقارير التقدم المحرز بشأن تنفيذ السياسة، والمساءلة، ومسارات خدمة المواطنين التي تيسر التقييم العام للسياسة.

وينبغي أن تضمن جميع المراحل دمج مساهمات الجهات الفاعلة أو مناقشة عدم جدواها.

تنمية القدرات

تتمثل الركيزة الثالثة التي تمكن تحديد القيادة والمسؤولية تجاه السياسات دون الوطنية في بناء القدرات. وصنع السياسات مهمة عامة تتطلّب التنسيق وينبغي أن تشمل عملية صنع السياسات دون الوطنية جميع مستويات الحكومة.

من المتوقع أن تتيح الخطط الخاصة بالمؤسسات الفرصة للعاملين في القطاع العام للتعلم وبناء قدراتهم الخاصة، ولا سيما القدرة على التخطيط والإدارة. ويتطلّب ذلك، على وجه الخصوص، من الموظفين المحليين تكريس الوقت للتعليم الذاتي، والذي يُعدّ جزء متضمناً بشكلٍ مثالي في نُظُم الأداء والوظائف.

وفضلاً عن المستوى الفردي، يمكن تحسين قدرة المؤسسات، على سبيل المثال، من خلال إدارة البيانات، وربط الخدمات، وتتبع القرارات، ورصد البرامج ومراقبتها، وتنسيق القدرات مع المستويات الأخرى.

لا يقتصر فهم وقدرة تطوير السياسات على أعضاء المجالس أو أقسام التخطيط.

لذلك سيحدّد هذا الدليل الخطوات الحاسمة اللازمة لتطوير السياسات. تكتسي القدرة المالية اللازمة لاعتماد السياسة، والأهم من ذلك، القدرة تنفيذها أهمية بالغة. ويمكن تحسين القدرة المالية من خلال تخصيص الموارد أو من خلال القدرة على جمع الموارد المحلية من خلال الضرائب والرسوم أو من خلال الحصول على التمويل الخارجي، مثل خطوط التمويل الوطنية أو فوق الوطنية أو بنوك التنمية والقطاع الخاص. ووفقاً لمرصد التمويل المحلي الذي طورته منظمة المدن والإدارات المحلية المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي، تُعدّ القروض والائتمان مصادر أساسية للتمويل الخارجي للحكومات دون الوطنية، لكنها تتطلّب القدرة على صياغة عروض التمويل التنافسية والوصول إليها وتقييمها والالتزام بها.

أخيراً، تتسم القدرة القانونية والتنظيمية بأهمية بالغة. ويوضح القسم أدناه الخطوات الرئيسية لصياغة السياسة. وفضلاً عن ذلك، تمثل الإدارة والاستخدام السليم للسلطة التنظيمية أيضاً مسألة تتصل بالقدرة. وسيدفع عدم تحقيق ذلك الحكومات دون الوطنية إلى نشوء بيروقراطية مفرطة حول سياساتها.

المشاريع

تُعدّ المشاريع حجز الزاوية لإعداد سياسة ملموسة ومرئية.

ويمكن أن تتطلّب المشاريع صنع السياسات اللازمة لتمكين تنفيذها أو يمكن إعداد المشاريع لوضع هذه السياسات قيد التجربة.

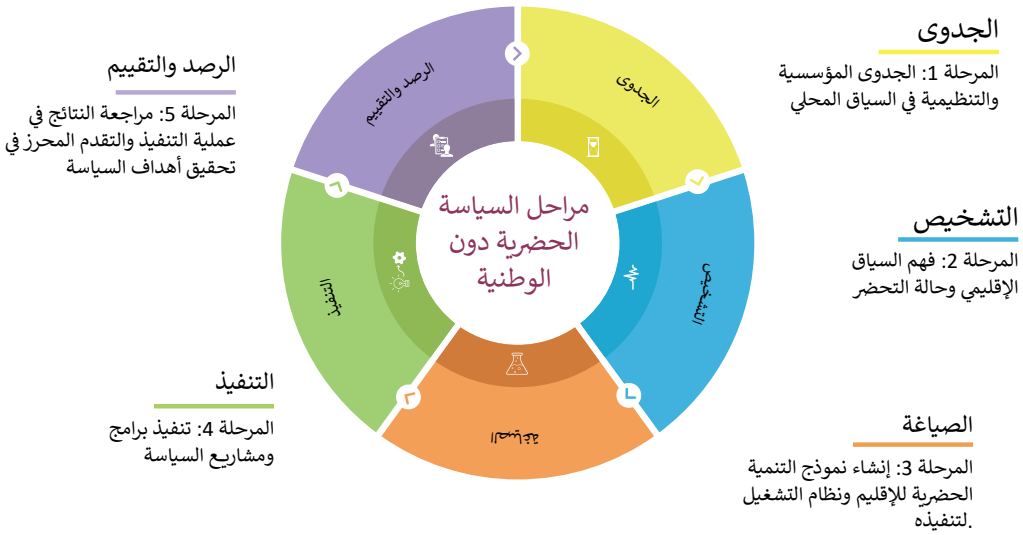
في الحالة الأولى، على سبيل المثال المشاريع الكبيرة مثل إنشاء نُظُم البنية التحتية الجديدة؛ ينبغي تكييف الإصلاح والمعدات مع الإطار القانوني أو التشاركي أو المالي.

على سبيل المثال، ينبغي تنظيم السكك الحديدية الجديدة أو التجديد الحضري (على سبيل المثال تقسيم المناطق) أو الضرائب (على سبيل المثال المفروضة على قيمة الأرض) أو سياسات الاستثمار أو التشاور مع المواطنين.

وفي الحالة الثانية، تُظهر المشاريع التجريبية قيمة السياسة والغرض المُتوخى من وراءها (أي تجديد الطاقة أو الأماكن العامة). ولا يُعدّ حجم المشاريع التجريبية مهماً بنفس قدر أهمية مشاركة العديد من أصحاب المصلحة.

2.2. مراحل عملية وضع السياسات الحضرية دون الوطنية

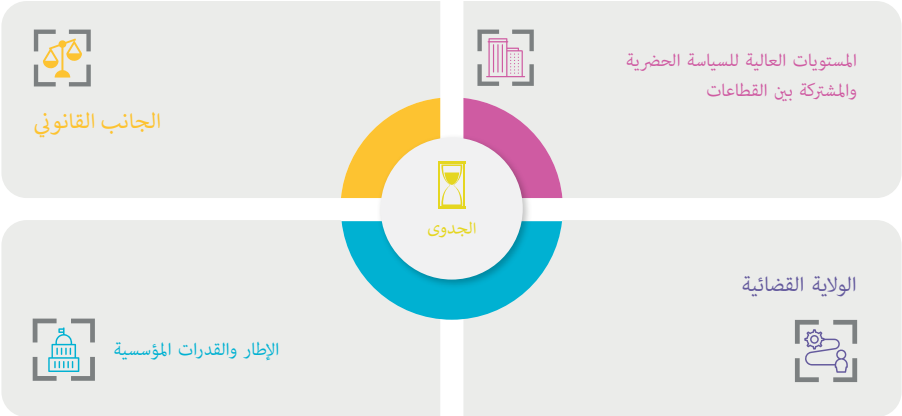
الشكل 2 مراحل عملية وضع السياسة الحضرية دون الوطنية



المرحلة I: الجدوى

الغاية: الجدوى المؤسسية والتنظيمية لتحديد جدوى سياق تنفيذ السياسة.

ترتبط هذه المرحلة بنطاق الولاية القضائية وتشير إلى السياق القانوني والسياسي والمؤسسي الذي سيجعل صياغة السياسة وتنفيذها ممكناً؛ هذه هي المرحلة التي تحدّد جدوى السياسة، وتطوي على مراجعة الجوانب التالية:



الجانب القانوني: يحدّد الإطار القانوني والتنظيمي الذي يدعم تنفيذ السياسة.

ينبغي معرفة المبادئ المنصوص عليها في الأحكام المختلفة التي تمنح الجدوى القانونية للتنمية الحضرية، مثل، على سبيل المثال، التخطيط الإقليمي، والموارد المالية العامة، والمستوطنات البشرية، وحماية البيئة، والتراث التاريخي والمناظر الطبيعية، وقوانين البناء، والخدمات العامة، والمشاركة والإشراف، والتنمية الريفية، والتنقل، وإدارة المخاطر، وإدارة الأراضي، من بين مواضيع أخرى.

المستويات الأعلى للسياسة الحضرية والمشتركة بين القطاعات: تحدّد استراتيجيات وبرامج السياسات الأخرى من المستوى الأعلى، والتي يجري تطبيقها في السياق دون الوطني لضمان الاتساق الذي ستدمج به في السياسة دون الوطنية.

يشير إلى الأحكام المتعلقة بالسياسة العامة التي تتجاوز التسلسل الهرمي للسياسات دون الوطنية والمتصلة بالتنمية الحضرية.

الهدف من ذلك هو تحقيق الاتساق بين القطاعات، ليس على مستوى السياسة الحضرية الوطنية فحسب، بل مع السياسات العامة القطاعية عالية المستوى التي لها تأثير على التنمية الحضرية، وتحديد مجموعة المقترحات والبرامج والمشاريع في مجالات أخرى مثل البنية التحتية والنقل، والتنمية، والاستثمارات الاقتصادية والاجتماعية والمالية، والإسكان، من بين أمور أخرى، في النظام الوطني أو فوق السياق دون الوطني، والسعي إلى تحقيق أوجه التآزر بين إجراءات التنمية الحضرية العامة على مختلف الأصعدة بُغْيَة تطوير مقترحات قابلة للتطبيق ومقبولة سياسياً من السياق دون الوطني.

الولاية القضائية: تحدّد السياق الإقليمي لتطبيق الأُطُر القانونية وأُطُر الاختصاص القائمة المتعلقة بالتنمية الحضرية وتطبيقها في تنفيذ السياسة.

الإطار والقدرات المؤسسية: تحدّد الهيكل المؤسسي لمختلف مستويات الحكومة الموجودة في السياق دون الوطني وقدرتها المالية على تنفيذ السياسة.
من أجل تحقيق الأغراض المتوخاة من خلال السياسة، من الضروري تحليل الهيكل الإداري ومنطق المؤسسات ذات الصلة بالتنمية الحضرية، وتحديد الكفاءات والوظائف المحدّدة في الأُطُر القانونية، والقيود المفروضة على تشغيلها، وقدرتها الإدارية وإمكانات صلاحياتها، والميزانية المتوفرة لديه ومصادر التمويل. سيسمح هذا التحليل للسياسة بالتفكير في مؤسسات جديدة، وإعادة تنظيم المؤسسات القائمة، أو تحديد وظائف وإجراءات جديدة تحقيقاً لتنفيذها.

في ما يتعلق بالتمويل، يُعدّ التمويل الكافي حاسماً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتنفيذ السياسات الحضرية دون الوطنية، ويكتسي التمويل على الصعيد المحلي أهمية بالغة بشكلٍ خاص حيث لا يمكن تحقيق 65 في المائة من الغايات الـ 169 لأهداف التنمية المستدامة السبعة عشر دون مشاركة أو تنسيق الحكومات المحلية والإقليمية.8 وتشمل مجالات تمويل الحكومة المحلية فرض الضرائب على الصعيد المحلي، وسندات الحكومة المحلية، وصناديق التنمية دون الوطنية، والتحويلات المالية الحكومية الدولية، والاقتراض من البلديات، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، من بين أمور أخرى9. وسيكون تعزيز هذه المجالات حيوياً من أجل تسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة والتنفيذ السليم للسياسات الحضرية دون الوطنية.

في السياق دون الوطني، وفي ضوء تمتع الحكومات بالاختصاص على الإقليم، من الضروري تحديد أوجه التشابه والتخصصات للمؤسسات المحلية من أجل تحديد ما إذا كان يجري حل المسائل المتعلقة بتنفيذ السياسة بشكلٍ مستقل وتوضيحها على أساس كل حالة محلية على حدة أو ما إذا كان من الضروري اللجوء إلى دستور يتضمن حالات محدّدة مثل مخططات الحَوكمة (المجالس، مجالس الإدارة، اللجان، إلخ) أو المؤسسات على الصعيد دون الوطني.

8 المصدر: https://www.oecd.org/cfe/territorial-approach-sdgs.htm

9 المصدر: https://www.uncdf.org/article/4981/malaga-coalition-dedicated-to-municipal-finance-presents-theinternational-municipal-investment-fund.

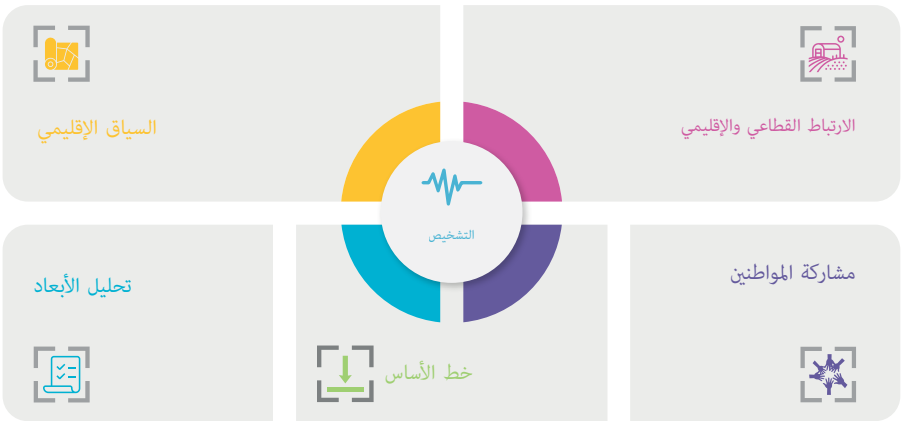
المرحلة 2: التشخيص

الغاية: فهم السياق الإقليمي وتحدياته والفرص القائمة على أساس البيانات والمعلومات المتاحة وتحديد المشاكل ووضع سياق لها.

استناداً إلى الأدلة المستنيرة حول واقع السياق الإقليمي، يجري تحديد مجالات الاهتمام التي تسمح بصياغة الاستراتيجيات والإجراءات اللازمة لمعالجة المواقف الإشكالية أو الاستفادة من الإمكانات الحالية من خلال هيكلة خط مستعرض للسياسة. وتساعد هذه النتائج في هيكلة مقترحات السياسة. ينبغي أن يكون التشخيص الأساس الذي يستند إليه تطوير المكون المقترح، والذي يشكل الهدف الرئيسي للسياسة.

ثمة تقنيات مختلفة لإجراء التشخيص، بحسب الظروف السياسية والثقافية. وينبغي على فريق صنع السياسات أن يقيِّم الطريقة الأنسب لإجراء تحليل السياق الإقليمي دون الوطني.

الطريقة الوصفية التي تشير إلى التحليل التقني للمعلومات التي جُمعت بشأن المشكلات والفرص الحضرية، مع دعمها مفاهيمياً، وتنفذ هذه الطريقة من منظور تقني متخصص مِن قِبل المجموعة المسؤولة عن الصياغة؛ والطريقة التشاركية، التي تطبق منهجيات لتجميع رؤى المواطنين في ما يتعلق بالمشاكل الحضرية وأولويات الحلول الخاصة بهم، وتقديم تفسيرات مختلفة ومتنوعة للمعلومات التي يجمعها الفنيون. ويجري حالياً استخدام الطريقتين بشكلٍ شائع وهما مكملتان لبعضهما البعض. وبغض النظر عن الطريقة المستخدمة، تتضمن العملية استعراض الجوانب التالية وتحليلها:



السياق الإقليمي: يحدّد حالة التحضر، وحالة التعاون اللامركزي، والتحديات الحضرية وفرص التنمية المستدامة في السياق دون الوطني. يتناول السياق الإقليمي تنظيم الإقليم دون الوطني وحالة التحضر ونظام المستوطنات البشرية والطريقة التي يجري بها توزيع السكان وتمييزهم؛ وبيئته الاقتصادية والاجتماعية والمادية؛ وطابعه الريفي، ومناظره الطبيعة التاريخية وتراثه، والتدفقات الناجمة عن تحركات رأس المال والخدمات والسلع والأشخاص والمعلومات في السياق داخل الوطني أو العلاقة مع الأقاليم الخارجية الأخرى، بما في ذلك المراكز الوظيفية العالمية، ومناطق الحماية البيئية، وتوريد السلع والخدمات، من بين أمور أخرى، بحسب خصائص الإقليم.

يُمكّننا وصف السياق الإقليمي من تحديد أوجه القصور في الديناميات الحضرية والعلاقات الهرمية للحكومة لإدارتها، وكذلك تحديد المزايا النسبية للإقليم وفرصه للتنمية المستدامة. كما يسمح بتحديد الكيفية التي يعمل بها الإقليم، في ما يتعلق باستخدام السلع والخدمات الحضرية وتملكها، واستخدام الأراضي، والأنشطة الاقتصادية، ومشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات، والعلاقة بين الناس والإقليم ضمن الإطار الثقافي والمؤسسي والقانوني.

الارتباط القطاعي والإقليمي. تحدّد السياسات العامة على الصعيد المحلي ودون الوطني النافذة في الإقليم في مختلف القطاعات، مثل المناطق الحضرية والبيئية والاجتماعية والاقتصادية، بُغْيَة تحديد ارتباطها بالتنمية الحضرية المستدامة وبالمشاكل والفرص المحدّدة في السياق الإقليمي. وعلاوة على ذلك، الكيفية التي تتفاعل بها السياسات أفقياً بين السلطات القضائية ومستويات الحكومة الخاصة بكل منها والتي تشكل الإقليم دون الوطني؛ على سبيل المثال، في حالة تعايش العديد من السياسات الحضرية على الصعيد المحلي في سياق السياق دون الوطني، تحديد اتساقها في ما يتعلق باستخدام الأراضي ووظيفتها، وخاصة في المناطق الحدودية، ومدى التعاون اللامركزي القائم.

يكتسي ن تحديد نقاط الارتباط بين السياسات العامة القطاعية التي تتعايش في الإقليم والسياسة الحضرية دون الوطنية أهمية جوهرية حيث تتحمل التنمية الحضرية مسؤولية تحديد النهج الإقليمي والاستجابة من خلاله لاقتراح السياسات المختلفة في الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. ولكونها سياسة حضرية دون وطنية، فسوف تكون الأداة المستخدمة في دمج هذه الجوانب بطريقةٍ مستعرضة عندما تتوافق مع مشكلة على الصعيد دون الوطني وستكون ضرورية لتحقيق التنمية المستدامة للإقليم.

تحليل الأبعاد: يحدّد القضايا الرئيسية التي يلزم معالجتها في السياسة الحضرية دون الوطنية، والتي تتطلّب حلاً لتقليل التأثيرات على التنمية الحضرية أو الإجراءات اللازمة لتعزيز تأثيرها على التنمية المستدامة للإقليم.

لا بد أن تكون هذه القضايا الرئيسية المحدّدة مرتبطة بالنتائج في السياق الإقليمي وينبغي تحديد علاقتها بالسياسات العامة القطاعية في السياق دون الوطني، قدر الإمكان. وعلاوة على ذلك، ينبغي وصف هذه القضايا بأنها تحديات خاصة بالتنمية الحضرية المستدامة أو كفرص أو إمكانات لتحقيق أهداف السياسة.

من الأمثلة على الأبعاد: إذا كانت تحدياً: التحضر (التحكم في المناطق ذات الخدمات البيئية وحمايتها) أو تغطية الخدمات العامة؛ إذا كانت فرصة: التراث البيئي؛ إذا كان إمكانات: اتصال الإقليم

مشاركة المواطنين: دمج رأي وتصورات مختلف المجموعات، والجهات الفاعلة، والقطاعات المهتمة بالتنمية الحضرية في ما يتصل بتحديد أبعاد الاهتمام أو القضايا الرئيسية التي ينبغي معالجتها في السياسة الحضرية دون الوطنية وترتيب أولوياتها. وفي هذه المرحلة، تتبلور المشاركة بشكلٍ أساسي مقابل أبعاد التحليل.

خط الأساس: ثمة حاجة إلى خط الأساس حتى يتسند التشخيص إلى الحقائق والمؤشرات وكنقطة مرجعية للمضي قدماً. سيسمح خط الأساس الفعّال لمختلف الجهات الفاعلة بإجراء التشخيص، ليس على صعيد صانعي السياسات فحسب، بل ربما على صعيد المواطنين والجهات الفاعلة الأخرى.

المرحلة 3: الصياغة

الغاية: يحدّد الاستراتيجيات والإجراءات اللازمة لمواجهة تحديات وفرص التنمية الحضرية المستدامة. يأخذ النموذج في الاعتبار الجوانب التالية:

1. **نموذج التنمية الحضرية**

الرؤية. تحدّد الطريقة التي يسعى الإقليم دون الوطني إلى تحقيق النمو من خلالها وما هي القيم والسمات التي ينبغي أن يتملكها. تنطوي الرؤية على تطلعات التنمية الإقليمية المستدامة للسكان والسلطات على مختلف المستويات التي تتقارب في السياق دون الوطني.

تنشأ الرؤية نتيجة أغراض محدّدة من خلال أبعاد التحليل وعملية مشاركة المواطنين.

الغايات. تحديد الغرض العام والمحدّد للسياسة إلى جانب الأهداف المراد تحقيقها، والتي تتعلق بأبعاد التحليل وتطلعات التنمية الإقليمية الواردة في الرؤية.

الخطوط الاستراتيجية. تمثل المفاهيم ذات الصلة المتعلقة بالعمليات الحضرية المحدّدة في أبعاد التحليل، والتي تهدف إلى تركيز الإدارة الحضرية من أجل تعزيز نموذج التنمية الحضرية للأقاليم دون الوطنية. نشأت الخطوط الاستراتيجية ثمرة بلورة المواضيع الرئيسية المحدّدة إلى مقترحات من أجل الإدارة الحضرية للتنمية المستدامة للأقاليم دون الوطنية. وهي بمثابة طريقة لتفصيل الأغراض المحدّدة الواردة في الرؤية من أجل تحويلها إلى مواضيع رئيسية للعمل. وعلاوة على ذلك، تحافظ الخطوط الاستراتيجية على اتساق السياسة، خاصة بين التشخيص والتطلعات والأهداف والحلول المقترحة. وينبغي صياغة كل خط استراتيجي كاستجابة حقيقية لنتائج التشخيص المتصلة بالمواضيع الرئيسية المحدّدة

البرامج. الإجراءات التي يتعين تنفيذها لتحقيق أهداف كل خط من الخطوط الاستراتيجية. كما أنها تشكل الجانب العملي للاستراتيجيات والتي يجري من خلالها تخصيص الميزانية لتنفيذ السياسة بما في ذلك تنفيذ أنشطة المشاريع على نحو فاعل.

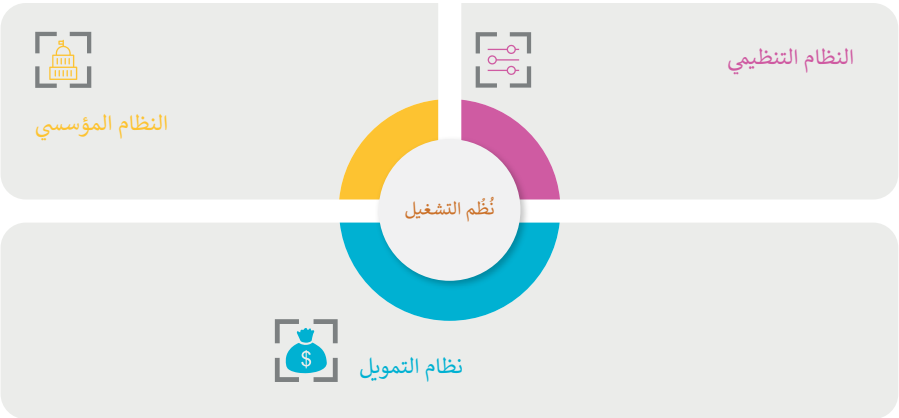
قد تحتوي البرامج على إجراءات ومشاريع وأنشطة؛ وسيعتمد ذلك في جميع الأحوال على مستوى التفصيل الذي يطلبه الفريق المسؤول عن صياغة السياسة والإطار التنظيمي القائم في هذا الصدد.

الأهداف. تثمل إعلاناً عن الحالة النهائية المنشودة في التنمية الحضرية، نتيجة تحقيق الاستراتيجية المحدّدة الرامية إلى تحقيق أهداف السياسة في السياق دون الوطني.

مشاركة المواطنين. يكتسي إضفاء الصبغة القانونية على المكونات الجوهرية للسياسة أهمية حاسمة من أجل توحيد الرؤية والاستراتيجيات بُغْيَة تحقيقها من خلال الاتفاق الاجتماعي. ويساهم مناقشة الاستراتيجيات المقترحة ودمج آراء الجهات الفاعلة في تعزيز التركيز والرؤية المتصلة بنموذج التنمية

الحضرية المرجو.

2. **نُظُم التشغيل**



الغاية: وضع الإجراءات المؤسسية والتنظيمية والمالية اللازمة لتنفيذ السياسة. ويشمل ذلك الجوانب التالية:

النظام المؤسسي. إنشاء شبكة من المؤسسات العامة والخاصة المسؤولة عن الترويج للسياسة وتنفيذها.

صُمِّم من أجل إعادة التنظيم المؤسسي، وإسناد وظائف واختصاصات جديدة أو إنشاء المؤسسات و/أو المخططات الحَوكمة الضرورية لتنفيذ السياسة. بالإضافة إلى ذلك، يعزز النظام المؤسسي حالات التنسيق والتقييم والرصد.

كما يتضمن النظام اتفاقيات عمل مشتركة بين القطاعين العام-العام أو العام-الخاص من أجل تنفيذ الاستراتيجيات أو البرامج وحتى تطوير المشاريع.

يشمل أيضاً الجوانب الإدارية للسياسة مثل تلك المسؤولة عن تنفيذ برامج السياسة ومشاريعها، وتخصيص الموارد وإعادة إصدار الحسابات.

النظام التنظيمي. يحدّد الأُطُر التنظيمية التي تتيح تنفيذ السياسة. ويشمل اللوائح التي ينبغي تطويرها مثل المعايير والإرشادات والتوجيهات والخطط اللازمة لتوحيد نموذج التنمية الحضرية المتوخى في السياسة.

نظام التمويل. يحدّد الأدوات المالية لتطوير البرامج.

يشمل آليات لتمويل التنمية الحضرية، مثل موارد الائتمان، والتمويل من المستويات الحكومية العليا، والتحويلات الحكومية الدولية، وآليات استرداد الإيجارات الحضرية، مثل مكاسب رأس المال أو التقييم، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، والامتيازات، والاستثمارات المشتركة بين مختلف الكيانات الإقليمية أو المؤسسية، ونظام الرسوم والمزايا للمطورين الحضريين، والرسوم والتعويضات البيئية، وآليات التمويل المحلية مثل فرض الضرائب على الصعيد المحلي، والسندات الحكومية المحلية، وصناديق التنمية دون الوطنية، والاقتراض من البلديات، من بين أمور أخرى.

المرحلة 4: التنفيذ

الغاية: من أجل تنفيذ السياسة والبرامج اللازمة لتنفيذها، من الضروري استكمال مرحلتين:

1. **الاعتماد وإضفاء الطابع الاجتماعي**

الغاية: إعطاء إطار قانوني للسياسة وتحقيق الشعور بتملكها من المواطن.

يمنح اعتماد السياسة، من خلال مخطط الحَوكمة دون الوطني أو مستوى الحكومة الذي يحدّد الإطار التنظيمي، وضعاً قانونياً، ولذا فإنه يخولها القدرة اللازمة التي توجه عمليات التنمية الحضرية التي تحدث في السياق دون الوطني، سواء كان ذلك من خلال أدوات التخطيط أو السياسات القطاعية أو اللوائح.

ينبغي أن يمكن عرض السياسة على المجلس لاعتمادها متخذي القرار من:

- فهم الأهداف المرجوة (مثل تنظيم المرور في الأحياء، أو فرض ضرائب على المركبات)
- تحديد وقت التطبيق والتنفيذ
- تحديد الإدارات المعنية (الشرطة، النقل، من بين أمور أخرى)
- تحديد الآثار المترتبة على الميزانية (الاستثمار المطلوب، الأرباح أو الخسائر الضريبية، إلخ.)
- تحديد القدرات الإدارية اللازمة لتنفيذ السياسة (على سبيل المثال، الحاجة إلى تدابير التدريب)
- تشكيل تحالف سياسي لدعم السياسة

يُعدّ نشر مقترحات السياسة والتوعية بها وإضفاء الطابع الاجتماعي عليها ضروري للاعتراف بها مِن قِبل المواطنين والتنفيذ السليم لنموذج التنمية الحضرية دون الوطنية الذي تتوخاه، فضلاً عن الاستراتيجيات التي سيجري تنفيذها لتحقيق ذلك، طبقاً لتوافق الآراء الاجتماعي المتجسد في رؤية التنمية الإقليمية المستدامة.

معلومات للإدارات الحكومية الأخرى

من المهم مشاركة عملية وضع السياسة مع الإدارات الحكومية الأخرى من أجل:

- التواصل وإذكاء الوعي والحصول على الدعم في نهاية المطاف (تجريبي)
- التحقق من السياسة في مجال اختصاص الدائرة الحكومية المعنية
- توفير التنسيق الضروري بين مختلف الجهات الفاعلة
- زيادة القدرة على الرصد والتقييم وقياس الأثر

2. خطة العمل

الغاية: وضع مخطط حَوكمة السياسة والميزانية الإرشادية والخطة التشغيلية اللازمة للمشاريع التي سيجري تنفيذها.

بمجرد الموافقة على السياسة، يبدأ تنفيذ البرامج والمشاريع الخاصة بالسياسة في المرحلة المقابلة للحكومة، مما سيسمح بالامتثال لخطة العمل المقترحة في مرحلة التنسيق المحدّدة في السياسة.

تتسم مرحلة تنسيق تنفيذ السياسة بمشاركة العديد من القطاعات، حيث يتطلّب تحقيق أهدافها تحديد مختلف الكيانات والتنسيق في ما بينها، بما في ذلك المستويات الحكومية المختلفة. ويمكن أن يتحقق ذلك، على سبيل المثال، من خلال اللجان المشتركة بين القطاعات. ومن الضروري تنظيم هذه المراحل من خلال القوانين من أجل تشغيلها واتخاذ القرارات. ستتحمل هيئة التنسيق هذه المسؤولية عن إدارة تنفيذ خطة العمل وفق ميزانية إرشادية، وستوجه بدورها تنفيذ خطط العمل التشغيلية للسياسة.

وفي هذه العملية اللازمة لتنسيق التنفيذ، ينبغي بالإضافة إلى مرحلتي الصياغة والرصد والتقييم إقامة علاقات مع السلطات المحلية وتعزيزها لتكييف إجراءات السياسة مع الظروف الخاصة على مختلف الأصعدة الإقليمية، مما يساهم في زيادة الوضوح بين الأصعدة دون الوطنية والمحلية.

بالإضافة إلى ذلك، ستضطّلع هيئة التنسيق أو الهيئة المفوضة (الإدارة) بالمسؤولية عن تعديل خطط العمل متى ظهرت اختلافات في الميزانية، وتغييرات في الحكومات، ومشاركة جهات فاعلة جديدة، وما إلى ذلك، مما قد يفضي إلى تعديل الأهداف.

وبُغْيَة تطوير السياسة، سيجري صياغة خطة العمل التشغيلية، لفترة قصيرة الأجل وفقاً للظروف السياسية والمالية القائمة في السياق المحلي، في الحالات التي تكون فيها الأنشطة والمشاريع التي تطور البرامج محدّدة في السياسة؛ وبالإضافة إلى ذلك، سيجري تحديد الميزانية والمسؤوليات المتصلة بتنفيذها إلى جانب الأهداف ومؤشرات الامتثال.

من المهم تحقيق الاتساق بين خطة العمل التشغيلية والخطوط الاستراتيجية للسياسة وكذلك الخطط المؤسسية للكيانات المسؤولة عن الأنشطة والمشاريع المتوخاة في خطة العمل.

زيادة التمويل والقدرة

تتطلّب كل سياسة القدرة، ليس على صعيد الموارد المالية فحسب، بل أيضاً على صعيد الموارد الإدارية وذلك حتى تتمكن من تنفيذ السياسات. تشمل القدرة جمع الأموال وتتأثر بها (وهي تعتبر بمثابة سياسة في حد ذاتها).

مثال: إذا كنت رئيس بلدية وتواجه مشاكل نظراً لأن جمع النفايات لا يؤدي النتائج المرجوة، يمكن اقتراح سياسة للتخفيف من التحديات التي تواجهها. وإذا جرى اعتماد السياسة، لزيادة جمع النفايات على سبيل المثال، فسوف تتطلّب التنفيذ والقدرة. وهذا يعني أنه سيكون من الضروري تقديم الدعم مِن قِبل مسؤولي الإدارة العامة للمساعدة في تنفيذ السياسة بالإضافة إلى التمويل اللازم لدعم كل خطوة من خطوات عملية تنفيذها.

المرحلة 5: الرصد والتقييم

الغاية: استعراض نتائج عملية التنفيذ والتقدم المحرز في تحقيق أهداف السياسة بُغْيَة تنفيذ إجراءات التحسين والتعديل.

تتضمن هذه المرحلة وضع نظام لتقييم تنفيذ السياسة ورصدها من خلال الأدوات التقنية. وتشمل أيضاً رصد المؤشرات المختلفة من أجل تقييم النتائج المحققة وتعديل الإجراءات لمعالجة القيود والتغييرات في الديناميات الحضرية من خلال المنصات التكنولوجية أو المساءلة أو مراصد التجمعات الحضرية الكبرى. وفي سياق الرصد والتقييم، من المهم للغاية الاستعانة بخط أساس جيد كنقطة مرجعية. وسيتيح ذلك إمكانية الرصد والتقييم للجميع، بما في ذلك المواطنين.

من المهم أن تتزامن خطة العمل اللازمة لتنفيذ السياسة تحديد الواقع الراهن، وتحديد خط الأساس للمعلومات عن حالة التحضر من مرحلة التشخيص، والتي سيجرى الرصد على أساسها بُغْيَة تقييم الكيفية التي يؤثر بها تنفيذ السياسة على عملية التحضر للإقليم والناس، بالإضافة إلى وضع مؤشرات لتقييم كيفية إحراز التقدم في تنفيذ برامج ومشاريع السياسة والاستثمار الفعال للموارد.

يجري تنفيذ عملية الرصد والتقييم في جميع أنحاء السياسة، مما يعزز الآراء التفاعلية التي تتيح إجراء التعديلات المؤسسية والتنظيمية والميزانية.

الإجراءات المفيدة وما ينبغي تجنبه

المراحل	الإجراءات المفيدة	ما ينبغي تجنبه
المرحلة 1: الجدوى	الصياغة الرأسية للسياسات والبرامج الحضرية	عدم مراعاة الأحكام ذات التصنيف الأعلى أو الأدنى على الصعيد دون الوطني والتي تؤثر على السياسة الحضرية دون الوطنية
	الصياغة الأفقية للسياسات والبرامج الحضرية	عدم ربط السياسة الحضرية دون الوطنية ببقية سياسات وأعمال الحكومات المختلفة التي تتعايش في السياق الإقليمي
	استعراض الإطار القانوني المتصل بالسياسات وقوتها الملزمة.	تجنب صياغة السياسات بغض النظر عن ما إذا كان هناك إطار تشريعي لتنفيذها على أرض الواقع
المرحلة 2: التشخيص	التشخيص الاستراتيجي والمركّز	دمج جميع المعلومات من المنطقة في التشخيص دون مراعاة ما إذا كانت مفيدة لصياغة السياسة على الصعيد دون الوطني
	تحديد نتائج التشخيص	عدم بلورة المعلومات التي جُمعت في التشخيص لتوحيد النتائج في الواقع الحضري دون الوطني

المرحلة 3: الصياغة	ربط استراتيجيات السياسة وبرامجها استجابة لنتائج التشخيص	عدم الارتباط بين الجزء الافتراضي وأساسه الجدلي المقابل من التشخيص
	تحديد منهجية المشاركة المقترحة للجهات الفاعلة	عدم تضمين آلية ضمن منهجية المشاركة من أجل جمع ودمج المقترحات المقدمة من الجهات الفاعلة
	تضمين نتائج العمل التشاركي الذي اضطّلعت به الجهات الفاعلة في السياسة	عدم تضمين نتائج سيناريوهات مشاركة المواطنين في عملية صياغة السياسة
	تفصيل مكونات غايات السياسة من أجل تحديد الاستراتيجيات	تصميم الاستراتيجيات التي لا ترتبط ارتباطاً مباشراً بنتائج التشخيص أو بالرؤية والغايات المتوخاة من أجل التنمية الإقليمية
	وضع استراتيجيات واضحة ومركزة تحديد الاستراتيجيات	صياغة استراتيجيات عامة تسمح بوضع أهداف واستراتيجيات غير واضحة وتحديد الجهات المسؤولة عن التنفيذ
المرحلة 5: الرصد التقييم	تحديد الجهات الفاعلة المسؤولة عن تنفيذ السياسة والآليات المالية	عدم تحديد مصادر المعلومات واستراتيجيات جمع بيانات مؤشرات القياس وتحديثها
	إجراء تقييم دوري للسياسة	تنفيذ التقييم دون اتخاذ أي إجراء تصحيحي لتحسين تطوير خطة تنفيذ السياسة

3.2. الأدوار والمسؤوليات

يساهم اتخاذ القرارات المناسبة بشأن التنمية الحضرية في تحديد اتجاه النمو الاقتصادي في المدن، والقدرة التنافسية، والحريات، وحقوق المواطنين والخدمات التي تقدمها. ويرتبط اتخاذ القرارات بالسلطة وفقاً لنوع نظام حكومة الولاية، والذي يحدّد القرارات الإقليمية أو الوطنية أو دون الوطنية أو المحلية التي يجري اتخاذها ومن يتولى مسؤوليات التنمية الحضرية، والفهم الكيفية التي تستخدم بها الجهات الفاعلة المشاركة قدراتها وقيودها من أجل تحقيق أغراض التنمية الحضرية.

لذلك، ووفقاً للنظام الحكومي المعمول به في الولاية، ثمة مجموعة متنوعة من السيناريوهات المتصلة بالمسؤوليات والترتيبات المؤسسية وتحديد الجهات الفاعلة اللازمة لتطوير السياسة الحضرية، في ما يتصل باتخاذ القرارات وتنفيذ البرامج والمشاريع والتمويل، إلخ

بالنسبة لنُظُم الحكومة المركزية، يوجه اتخاذ القرارات في السياسة الحضرية مباشرةً نحو تنفيذ إجراءات محدّدة على الأصعدة دون الوطنية والمحلية وفقاً لغرض التنمية الإقليمية للحكومة الوطنية ورؤيتها.

في حالة نظام الحكومة الفيدرالية، تستجيب السياسة الحضرية مباشرة لمصالح التنمية الحضرية على الصعيد دون الوطني، وتتضمن الأغراض المتوخاة على الصعيد الوطني وتأثيراتها على الصعيد المحلي، وتتطلّب التنسيق والترابط الرأسي والأفقي بين مختلف مستويات الحكومة وبين مختلف الجهات الفاعلة في الإقليم.

يُبرز الجدول أدناه بعض الاختلافات في البيئة المواتية لصنع السياسات في ما يتعلق بالنظام الحكومي. سيفضي مراعاة تقسيم المهام والمسؤوليات والجهات الفاعلة في الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية إلى نُظُم إدارة واستراتيجيات مختلفة لصنع السياسات.

نوع جدول أعمال السياسة العامة	نُهُج الحَوكمة		
خطة سياسة دون وطنية	متكاملة نهج النظام	نهج نظام الإدارة الفيدرالي	نهج نظام نهج النظام
محلية	▪ قائم على الأصول ▪ يضع الوضع الإقليمي في الصدارة ▪ زيادة القدرة الإدارية مع المهام ▪ التحديد التلقائي (يزيد المساءلة)	▪ تفاوت دور الحكومات الإقليمية ▪ مسؤولية واسعة النطاق عن الحكم الذاتي الإقليمي والمحلي ▪ يتطلّب موائمة المسؤولية ▪ بصفة دورية بين المستويات الحكومية	▪ ولاية مبسطة ▪ آلية تصحيح المسار ▪ تعمل المستويات الحكومية بموجب تفويض مركزي لكن مع استقلالية الإدارة المحلية للخدمة العامة ▪ قد لا تُستخدم الخصائص المحلية بشكلٍ استراتيجي
السياسة الوطنية محلية	▪ قائمة على الخطط: السياسات الوطنية والأوراق البيضاء ▪ استراتيجيات الحكومة دون الوطنية ▪ اللوائح المحلية طويلة الأجل (استخدام الأراضي، الحكومات المتعددة ▪ عدم توافق رؤية التنمية المحلية وخطط الاستثمار التنفيذية ▪ الالتزام المحدود مِن قِبل الحكومة المحلية بالأولويات الوطنية	▪ تتسق خطة الاستثمار لمدة 5 -10-سنوات مع خطة الاستثمار السنوية التي تسمح بسياسات طويلة الأجل وسياسات قصيرة الأجل ▪ الميزان المالي للدخل والمصروفات ▪ تتطلّب التنسيق ▪ المساءلة القبلية والبعدية ▪ كل مستوى مسؤول أمام المواطنين ▪ لا تتماشى اللامركزية المالية بالضرورة مع مهام اللامركزية	▪ التسلسل الهرمي ▪ التمويل من خلال البرامج، الحافز الرئيسي ▪ ثابت، على سبيل المثال خطة خمسية بقيادة الوحدة المركزية ▪ الرقابة السنوية، التغييرات من أعلى لأسفل ▪ النتائج المتوخاة (الوقت) ▪ المستوى المحلي مسؤول أمام المستوى الوطني ▪ علاقة الرقابة ▪ المحاسبة الموحدة للمواطنين (حكومة واحدة)

خطط السياسات العامة	▪ رغبة المجلس المحلي في المواءمة، على سبيل المثال: ▪ التمويل المحلي ▪ الخدمات العامة الأساسية ▪ البنية التحتية ▪ التحضر ▪ القدرة التنافسية ▪ الرفاه الاجتماعي والأمن ▪ التعبيرات الثقافية	▪ اللامركزية ▪ آلية تشاور على جميع الأصعدة، ولا سيما العلاقات المحلية، والدعم والتقييم تشمل المواطنين ▪ يُساهم النهج التصاعدي والتنازلي في تعزيز الرؤى والالتزام	▪ تقسيم قوي للمهام والقطاعات ▪ عدم تركيز التنسيق الفني داخل الإدارة ▪ إضفاء الطابع المحلي من أعلى إلى أسفل، ▪ معلوماتي، معياري ▪ أصحاب المصلحة مفوضين مِن قِبل الحكومة الوطنية

من خلال تسليط الضوء على نُظُم الإدارة، يجري تطبيق العديد من الحلول الشاملة، لا سيما في وحدة الحكومات الإقليمية المحلية الأصغر حجماً، التي لا تعتمد على الخدمات المتخصصة. على سبيل المثال، يعتبر النهج التكاملي لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 قريباً من نهج سياسة الحكومة دون الوطنية الذي، على الرغم من أنه يعالج عدداً كبيراً من المهام والخدمات، إلا أنه يبدو قريباً من التحديات والفرص في إقليم معين بطريقةٍ شاملة. بيْد أنه نظراً للاهتمام الوثيق بأولويات الإقليم، فقد تحكم الوحدات المستقلة للغاية بمعزل عن غيرها.

في المقابل، بالنسبة للبلدان الكبيرة، التي تحكم من خلال استجابات خاصة ووزارات متخصصة، يجسد النهج الإقليمي تحدياً مختلفاً عن المدينة التي تعتمد على العديد من الموظفين العامين والمستشارين. وقد تشعر هذه البلدان أنها تعيش في "عوالم" مختلفة.

توجد حالة أخرى في الأنظمة شديدة المركزية. يقتصر التشاور فيها على المعلومات والرقابة. ويُستهان بالقدرة المحلية على تطوير السياسات وتضيع فرصة إيجاد "حل إقليمي مخصص".

يختلف الأمر في النُّظم الفيدرالية، حيث يمكن أن يحفز الاهتمام والمسؤولية المشتركة لمستويات الحكومة المختلفة (ذات التوجهات السياسية المختلفة في بعض الأحيان) النقاش وتوعية المواطنين في النهاية بمجموعة متنوعة من خيارات التنمية وزواياها.

في الوقت ذاته، في النظام الفيدرالي والنُّظم التي تتمتع باستقلالية أعلى للحكومات المحلية، تنبع استجابات السياسات من الدوافع المحلية ويمكن استشارة برامج واستجابات التنمية العامة بشكلٍ أسرع. بيد أنه تكون هناك ضرورة كبرى للتنسيق. ويجعل تنوع برامج السياسات والإجراءات من الصعب قياس التغيير والتقدم المحرز في التنمية الحضرية وتتبعهما.

الاستنتاجات

يتيح تطوير السياسات الحضرية دون الوطنية الفرصة للحكومات دون الوطنية من أجل توجيه خططها الحضرية وفقاً لمشاكل كل إقليم واحتياجاته. ويؤسس هذا نموذجاً جديداً للتنمية الحضرية يدمج باتساق بين الغرض الوطني ودون الوطني والتحديات الإقليمية، مما يجعل الحَوكمة متعددة المستويات أكثر كفاءة، ويساعد في تحقيق اللامركزية في المهارات والموارد من أجل تحقيق الإنصاف والرفاه والازدهار المشترك في عالم آخذ في التحضر.

تُعدّ السياسات الحضرية دون الوطنية بمثابة أداة يتوخى منها تحسين إدارة التنمية الحضرية ولذا تقع المسؤولية عن تعزيزها ودعم تنفيذها على عاتق الحكومات الوطنية في حين تضطّلع الحكومات دون الوطنية بالمسؤولية عن قيادة عملية صياغتها وتنفيذها وإضفاء الطابع المحلي عليها.

على صعيد المناطق دون الوطنية، ييسر تطوير سياسة حضرية تكامل الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للتنمية الحضرية، فضلاً عن الاستفادة من المنافع الناجمة عن التحضر وتقديم الخدمات؛ ويتيح هذا أداة إدارية يُسترشد بها في وضع التشريعات الحضرية، والتخطيط والتصميم الحضريين، والاقتصاد الحضري، بُغْيَة تحقيق التحضر المتزن بيئياً واجتماعياً.

تواجه الإدارة الحضرية على الصعيد دون الوطني تحدياً يتمثل في تحقيق الترابط الأفقي بين الحكومات المختلفة التي تتعايش في الإقليم إلى جانب مؤسساتها القطاعية ذات الولاية القضائية المختلفة والسياسات واللوائح السارية في جميع أنحاء الإقليم. تُعدّ السياسات الحضرية دون الوطنية بمثابة أدوات لتحقيق رؤية متكاملة للتنمية الحضرية بين جميع الجهات الفاعلة وربطها بالهدف والاستراتيجية ذاتهما بُغْيَة تحقيق التنمية الحضرية المستدامة بطريقةٍ فعّالة وتعاونية. تشكل السياسات الحضرية دون الوطنية أداة لتحديد لخطط الحضرية الوطنية في سياق قضائي على نطاق أصغر، وتيسير اللامركزية، والسماح بإحراز تقدم نحو رؤية متكاملة للتنمية الحضرية على الصعيد المناسب، وفقاً لمستويات محدّدة من التحضر في الإقليم دون الوطني.

لذلك، يُعدّ هذا الدليل بمثابة أداة للحكومات دون الوطنية، وصانعي السياسات وجميع أصحاب المصلحة المعنيين بالتنمية الحضرية، يسترشد بها في نهج السياسات الحضرية على الصعيد المناسب، وأهمية أدوات السياسة الحضرية دون الوطنية في وضع الإجراءات اللازمة نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتيسير جهود بلورة السياسات وتنسيقها بين مستويات الحكومة والجهات الفاعلة وتمويل برامج التنمية الحضرية ومشاريعها.

قائمة المراجع

بورجا جوردي وكاستيلز، مانويل (1997). (مدريد: تاوروس)، "محلياً وعالمياً". في إدارة المدن في عصر المعلومات.

بروجوي، كيم وغوما، ريكارد (كوردس.) برشلونة: إديتوريال أريل اس.ايه. 1998. . الحكومة المحلية والسياسات العامة.

بيرجس، رود، كارمونا، ماريسا وكولستي، ثيو (بلومزبري أكاديمي، 1997، تحدي المدن المستدامة. الليبرالية الجديدة والاستراتيجيات الحضرية في البلدان النامية.

امبيلينج، إم (1996). نشوء مجتمع الشبكات، عصر المعلومات: الاقتصاد والمجتمع والثقافة، المجلد. ط، بلاكويل.

دي ماتوس، كارلوس، هيرنوكس، دانيال نيكولاس وريستريبو، داريو (كومبس) (1998). العولمة والأقاليم: الآثار والآفاق. (سانتياغو دي تشيلي: الجامعة البابوية الكاثوليكية في تشيلي - معاهد الدراسات الحضرية - صندوق الثقافة الاقتصادية

فالو، أنا 2000 "محلياً وعالمياً: النموذج الجديد لمدن ما بعد الحداثة"، في كارمونا، ماريسا؛ درو، بول؛ روزمان، يورغن، وفان دوين، لين (محررون) العولمة، الشكل الحضري والحَوكمة (هولندا: المؤتمر الدولي الأول، الكتاب الأول، مطبعة جامعة دلفت).

موئل الأمم المتحدة (2009). "المبادئ التوجيهية الدولية بشأن اللامركزية وإتاحة إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية للجميع."

موئل الأمم المتحدة (2014). "السياسة الحضرية الوطنية- إطار عمل للتشخيص السريع".

موئل الأمم المتحدة (2015). "المبادئ التوجيهية الدولية بشأن التخطيط الحضري والإقليمي."

موئل الأمم المتحدة (2016). "الخطة الحضرية الجديدة."

موئل الأمم المتحدة (2016). "السياسة الحضرية الوطنية: إطار عمل استرشادي.

موئل الأمم المتحدة (2017). "إطار العمل لتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة."

موئل الأمم المتحدة (2018). "السياسة الحضرية الوطنية – دليل الجدوى"

موئل الأمم المتحدة (2018). "المنتدى الحضري الوطني لدعم السياسة الحضرية الوطنية التشاركية والشاملة".

موئل الأمم المتحدة (2019). "الروابط الحضرية-الريفية: المبادئ التوجيهية."

موئل الأمم المتحدة (2019). كيفية صياغة سياسة حضرية وطنية: دليلٌ عمليّ."

موئل الأمم المتحدة (2020). الحالة العالمية للمدن الكبرى 2020 – كتيب بيانات السكان. نيروبي. مبادرة MetroHUB التابعة لموئل الأمم المتحدة.

مرصد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة المدن والإدارات المحلية المتحدة بشأن التمويل المحلي http://www.uclglocalfinance.org/sites/default/files/Observatory_web_0.pdf

براديلا كوبوس، إميليو (1997). "المناطق أو الأقاليم، الرئيسية والفرعية: انعكاسات نقدية على حالة التاريخ الإقليمي الحضري". في مجلة يوري (سانتياغو دي تشيلي) المجلد 22، العدد 68.

ساسين، ساسكيا (1998). "المدن في الاقتصاد العالمي: النُّهج النظرية والمنهجية". في مجلة يوري (سانتياغو دي تشيلي) المجلد 24، العدد 71.

توروك، آي. وبارنيل، اس.(2009): "إعادة تشكيل المدن، وإعادة بناء الأمم: دور السياسات الحضرية الوطنية، المنتدى الحضري، المجلد 20، العدد 2، ص 157 - 174.

توروك، آي. وبارنيل، اس.(2014): تطوير السياسات الحضرية الوطنية: لمحة عامة عالمية نيروبي. موئل الأمم المتحدة.

المرفقات

المرفقات

المرفق I: افتراضات السياسات الحضرية في الخطة الحضرية الجديدة

مواضيعي	ولاية	المسائل
	الخطة الحضرية الجديدة	
دور الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية	الفقرة 15، أ)، ب)	وضع وتنفيذ سياسات وتشريعات حضرية شاملة للجميع وفعالة من أجل التنمية الحضرية المستدامة
نهج السياسة الحضرية	الفقرة 15 (ج)	التنمية الحضرية والإقليمية المستدامة المتمحورة حول الإنسان (مراعية للاعتبارات العمرية والجنسانية)
النطاقات الإقليمية للسياسات الحضرية	الفقرة 15، ج)، 81	المستوى الوطني المستوى دون الوطني (الإقليمي والحضري) المستوى المحلي
خصائص السياسات الحضرية	الفقرة 86.	شاملة قابلة للتنفيذ تشاركية
قابلية تطبيق السياسات الحضرية	الفقرة 89.	الأُطُر القانونية والتنظيمية لضمان اللامركزية المالية والسياسية والإدارية
حَوكمة السياسات الحضرية	الفقرتان 92، 149	نهج متعدد المستويات ومتعدد الجهات الفاعلة
تكامل السياسات الحضرية وصياغتها وربطها	الفقرة 88.	الاتساق بين أهداف السياسات القطاعية وبرامجها تكامل النطاقات الحكومية نهج متكامل للتحضر
تمويل السياسات الحضرية	الفقرات 130، 132، 134	أُطُر التمويل المتكاملة لمختلف المستويات الحكومية ضمان التنفيذ المالي للسياسة الحضرية من خلال أُطُر تنظيمية وعمليات لامركزية مالية حشد الموارد المحلية والإيرادات المحققة من خلال استغلال فوائد التحضر تعظيم أقصى تأثير للاستثمارات العامة والخاصة دعم القدرات لتوسيع الإيرادات – الوثائق المساحية والضرائب المحلية والرسوم ورسوم الخدمات

المرفق 2: مواضيع السياسة الحضرية في الخطة الحضرية الجديدة

مواضيعي	ولاية الخطة الحضرية الجديدة:	المسائل
التماسك الاجتماعي، المساواة والدمج	الفقرة 25	الفقر الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية تنظيم مساحات المدن تيسير الوصول إلى المدن وتصميمها البنى التحتية وتقديم الخدمات الأساسية
الهجرة	الفقرة 28	الاندماج في التنمية الحضرية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية للاجئين، والنازحين داخلياً والمهاجرين أمن الهجرة والتخطيط والإدارة مساهمة المهاجرين في التنمية الحضرية وتعزيز الروابط بين الريف والحضر
الإسكان	الفقرات 31، 32 105، 106، 108)	الإسكان الاجتماعي سياسات الأراضي وتوفير السكن الإنتاج الاجتماعي للموئل مشاركة المجتمعات المحلية في التخطيط وتنفيذ السياسات نهج الإسكان المتكامل الجودة والكفاءة ويسر التكلفة وإمكانية الوصول، الأمن والقدرة على الصمود والاتصال وحسن الموقع الدمج الحضري المكاني والوظيفي مبادئ الاندماج والتماسك الاجتماعيين، والكفاءة الاقتصادية وحماية البيئة

التراث الطبيعي والثقافي	الفقرتان 38، 124	حماية وتعزيز البنية التحتية و المواقع الثقافية وثقافات ولغات السكان الأصليين، والفنون التقليدية دور التراث الطبيعي والثقافي في إعادة تأهيل وتنشيط المناطق الحضرية والتماسك والمشاركة الاجتماعية
القدرة على الصمود	الفقرة 77	التخطيط المكاني البنى الأساسية عالية الجودة النُّظم الإيكولوجية قابلية التأثر وتقليل المخاطر التأهيل ورفع مستوى الأحياء الفقيرة و المستوطنات العشوائية
التوسُّع الإقليمي الإقليمي و التخطيط	الفقرات 95، 96، (104، 137).	التنمية الإقليمية المتكاملة والمتعددة المراكز والمتوازنة التعاون بين البلديات في المناطق الحضرية وشبه الحضرية والريفية نظام المدن الروابط الريفية الحضرية استخدامات الأرض وقيمتها مشاريع البنية التحتية الإقليمية المستدامة سجلات الأراضي وسوق العقارات - المخاطر و خرائط وسجلات تثمين الأراضي وأسعار المساكن الآليات المالية لتحديد قيمة الأراضي
الأمن الحضري	الفقرة 103	منع الجريمة والعنف الإرهاب منع الوصم ومكافحته لأسباب العرق والدين والنوع الاجتماعي والسياسة، والجنسية، من بين أمور أخرى

السلامة على الطرق	الفقرة 113	البنية التحتية المستدامة للتنقل والنقل سلامة المشاة التنقل بالدراجة سلامة راكبي الدراجات النارية - منع الإصابة والوفاة الانتقال الآمن والصحي للأطفال إلى المدرسة
والتنمية الحضرية والتنقل الحضري المستدام	الفقرة 116	الخدمات في المناطق الحضرية والتجمعات الحضرية الكبرى - التشريعات التكنولوجيا للتنقل المشترك العلاقات التعاقدية لتوفير الخدمات إدارة البيانات
كفاءة الطاقة	الفقرة 121	الطاقة المتجددة المستدامة تنظيم الاستخدام في القطاعين العام والخاص البنى الأساسية نُظُم طاقة التوزيع القطاعية الذكية خطط الطاقة المجتمعية
سلامة الأغذية	الفقرة 123.	الزراعة في المناطق الحضرية وشبه الحضرية والريفية تخزين المواد الغذائية ونقلها وتسويقها سهولة الوصول ويسر التكلفة للمستهلكين الحد من الفاقد الغذائي و منع و إعادة استخدام فضلات الطعام إنتاج الأغذية النظيفة الحد من النفايات
الحَوكمة الحَوكمة	الفقرات 147. .148 (149، 153).	آليات المشاركة آليات المتابعة آليات التقييم الشبكات والرابطات والتعاون من أجل التنمية الحضرية

المرفق 3: المستوى دون الوطني في افتراضات الخطة الحضرية الجديدة

الموضوع	الخطة الحضرية الجديدة الولاية	المسائل
الهجرة	الفقرة 28	اللاجئون والمشردون داخليا والمهاجرون - مساهمات اجتماعية واقتصادية وثقافية إيجابية في الحياة الحضرية، تعزيز الروابط بين المناطق الحضرية والريفية
الإسكان	الفقرات 31، 46، 105، 111	ضمان إتاحة وصول الأشخاص الأكثر ضعفاً للإسكان الاجتماعي، ومشاركة المجتمع المحلي في تخطيط سياسات الإسكان وتنفيذها، ويسر تكلفة السكن واستدامته، وتفعيل التنمية الاقتصادية الحضرية من خلال مشاريع الإسكان، والتخطيط التشاركي، وضمان توفير الأراضي للإسكان الاجتماعي، والمبادئ التوجيهية لتطوير الإنشاءات، والمبادئ التوجيهية لاستخدام الأراضي وإدارتها، والإجراءات الخاصة بسوق العقارات، والاستدامة، والقدرة على الصمود والحصول إلى الخدمات.
التراث الطبيعي والثقافي	الفقرة 38	الحماية والمحافظة، ووظيفة إعادة تأهيل المناطق الحضرية وتنشيطها، والتماسك والمشاركة الاجتماعية
تغيُّر المناخ	الفقرة 79	التكيف والتخفيف، والقدرة على الصمود، والحد من انبعاثات غازات الدفيئة
الأُطُر التنظيمية للتنمية الحضرية	الفقرة 81	التخطيط والإدارة التشاركية للتنمية الحضرية المكانية وبناء القدرات
التخطيط التصميم	الفقرة 102	بناء القدرات
المواصلات	الفقرتان 115، 117	نُظُم النقل في المناطق الحضرية والتجمعات الحضرية الكبرى - الفوائد والآثار، وتخطيط التنقل والنقل المستدام في المناطق الحضرية والتجمعات الحضرية الكبرى، وبناء القدرات.
القدرات والمتوازنة	الفقرات 126، 149، 151، 157، 158، 159، 160	العلوم والتكنولوجيا والابتكار، حشد الموارد، التعاون الدولي، التعاون متعدد المستويات، الرابطات الحكومية، شبكات التعاون متعددة الأطراف، الترابط المواضيعي، التخطيط، والإدارة المالية، الحساسية البيئية، مكافحة الفساد والشفافية، القدرات الإدارية والتقنية، الابتكار الاجتماعي والتكنولوجي والرقمي، نُظُم المعلومات الجغرافية، البيانات والإحصاءات، جمع البيانات، منهجيات التحليل والنشر، البيانات المفتوحة، الحكومة الإلكترونية، إدارة المعلومات الجغرافية المكانية، تكنولوجيا المعلومات.

يتيح تطوير السياسات الحضرية دون الوطنية الفرصة للحكومات دون الوطنية من أجل توجيه خططها الحضرية وفقاً لمشاكل كل إقليم واحتياجاته، سواء كان ذلك على مستوى المدينة أو الإقليم.

تؤسس ممارسة الحَوكمة دون الوطنية نموذجاً جديداً للتنمية الحضرية يدمج باتساق بين الغرض الوطني ودون الوطني والتحديات الأكثر محلية. وهذا يجعل الحَوكمة متعددة المستويات أكثر كفاءة، ويساعد في تحقيق اللامركزية في المهارات والموارد من أجل تحقيق الإنصاف والرفاه والازدهار المشترك في عالم آخذ في التحضر.

يُعدّ هذا الدليل بمثابة إطار مفاهيمي ومنهجي للجهات المعنية في الحكومة دون الوطنية. ويُساهم في توضيح مفهوم الإطار وأهدافه، بالإضافة إلى حَوكمة السياسات على الأصعدة دون الوطنية. كما يتضمن استعراضاً شاملاً للمراحل الخمس لتطوير السياسة الحضرية دون الوطنية ويحدّد الأدوار والمسؤوليات الملقاة على عاتق الجهات الفاعلة المخولة بتنفيذ هذه السياسة.

www.urbanpolicyplatform.org

UNHABITAT_PLGS: | |

: قسم السياسات والتشريعات والحَوكمة التابع لموئل الأمم المتحدة | |

www.unhabitat.org

: موئل الأمم المتحدة | |

: موئل الأمم المتحدة في جميع أنحاء العالم | موئل الأمم المتحدة

لمزيدٍ من المعلومات، يُرجى التواصل مع:
قسم السياسات والتشريعات والحَوكمة التابع لموئل الأمم المتحدة
فرع الممارسات الحضرية، شعبة الحلول العالمية
www.unhabitat.org

برنامج الموئل