

تعزيز سلامة المدن وأمنها

ترجمة بتصرف
أ.د. مضر خليل عمر

التقرير العالمي عن المستوطنات البشرية 2007 يعالج ثلاثة تهديدات لسلامة وأمن البلدات والمدن ، وهي : **الجريمة والعنف ؛ أمن الحيازة والإخلاء القسري ؛ والكوارث الطبيعية والاصطناعية** . هذا المنشور ، يركز على الجريمة والعنف ، هو أول مجلد من ثلاثة مجلدات من النسخة المختصرة من التقرير العالمي لعام 2007. والغرض الرئيسي من هذا المجلد هو تقديم النتائج الرئيسية للتقرير العالمي لعام 2007 بشأن الجريمة والعنف ، في شكل موجز . ، وعلى أساس ذلك ، اقتراح توجهات سياسية للحد من الجريمة والعنف داخل المستوطنات الحضرية .

لطالما تم الاعتراف بمشكلة الجريمة والعنف في المدن على أنها تحد متزايد وخطير في جميع أنحاء العالم . يتزايد الاعتراف دولياً بالسلامة من الجريمة والعنف - بما في ذلك **الخوف وانعدام الأمن** - كصالح عام ، فضلاً عن كونه **حقاً أساسياً من حقوق الإنسان** . على الرغم من وجود الجريمة والعنف في جميع المدن في جميع أنحاء العالم ، إلا أن معظم الأماكن آمنة ومعظم المواطنين ليسوا مرتكبي الجريمة والعنف ولا ضحايا لها . بل **تميل الجريمة إلى التركيز في أجزاء معينة من المدينة وفي أحياء سكنية معروفة للشرطة والمواطنين** . **الخوف من الجريمة** ، سواء كان مرتبطاً بهذه "النقاط الساخنة" المحددة أو ذات الطبيعة الأكثر عمومية ، غالباً ما يتم تضخيمه بواسطة وسائل الإعلام وقد ينتشر بسرعة عندما يتم توصيل المعلومات عبر الهواتف المحمولة والبريد الإلكتروني وعبر الإنترنت .

وقد اشتملت دراسات الجريمة والعنف على القضايا التالية :

- التوزيع والحوادث عبر البلدان ومستويات التنمية ؛
- توزيع وحدث تأثير الجريمة والعنف على فئات مختلفة من الناس ، وتحديدًا حسب الجنس والعرق والعمر ؛ موقع العنف حسب حجم المدينة ؛
- أنواع العنف والجناة والضحايا ؛
- التكاليف الاقتصادية والمالية للعنف ؛
- ونظريات متنوعة للسببية - من النموذج الإيكولوجي للعنف ، من خلال المزيد من التفسيرات النفسية والثقافية ، إلى الأطر الاقتصادية الكلية والتنمية الأوسع .

يوضح هذا التقرير أن المقاربة "التقليدية" لمشاكل الجريمة والعنف ، والتي تتمثل في كونها المسؤولية الأساسية للشرطة ونظام العدالة الجنائية ، يتم استبدالها بشكل متزايد بنهج يقر بأن تعقيد معالجة الظواهر تتطلب استجابة واسعة النطاق . ومع ذلك ، من المهم أن تكون الشرطة ونظام العدالة الجنائية "مناسبين للغرض" في عالم حديث وسريع التحضر ، ويُنظر إليهما على أنهما مساهمان رئيسيان في مكافحة الجريمة والعنف . التحسينات والإصلاحات في هذه المجالات "التقليدية" ضرورية وينبغي النظر إليها على أنها مكملة للمناهج الأحدث التي يتم تطويرها في المجالات "غير التقليدية" .

تشمل المناهج "غير التقليدية" الرئيسية أو الأحدث التي تم استكشافها في هذا التقرير **تعزيز السلامة**

والأمن الحضريين من خلال :

- التخطيط الحضري الفعال والتصميم والحوكمة ؛
- تطوير مناهج مجتمعية لتعزيز السلامة والأمن الحضريين ؛
- الحد من عوامل الخطر الرئيسية من خلال التركيز على الفئات الأكثر عرضة للجريمة ؛

- وتقوية رأس المال الاجتماعي من خلال المبادرات التي تسعى إلى تنمية قدرة الأفراد والمجتمعات على الاستجابة لمشاكل الجريمة والعنف .

يبدو أن الجمع بين العديد من هذه الأساليب - وجميعها مناسباً بشكل خاص للتنفيذ على المستوى المحلي - في برنامج منهجي ، مدفوعاً باستراتيجية واسعة النطاق وقائماً على فهم دقيق للسياق المحلي ، ويكون أكثر نجاحاً من التطبيق المخصص للمبادرات الفردية . يمكن أن يساعد الدعم الدولي بمختلف أنواعه المدن ، لا سيما في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية ، على تحسين قدرتها على التنفيذ الفعال للتدابير التي تعالج مشاكل الجريمة والعنف . وينبغي أن تكون هذه المساعدة المباشرة جزءاً من حزمة تشمل أيضاً استمرار التعاون الدولي وتعزيزه في التصدي لمختلف أنواع الجريمة المنظمة ، مثل الاتجار بالمخدرات والأسلحة والأشخاص - وكلها لها أبعاد دولية .

يقدم الجزء الأول إطاراً مفاهيمياً لفهم ومعالجة قضايا الأمن والسلامة الحضرية بشكل عام . يلخص الجزء 2 الظروف والاتجاهات العالمية الرئيسية في الجريمة والعنف الحضريين ، بما في ذلك العوامل التي تحدد مستوى التعرض للجريمة والعنف ، وتأثيرات الجريمة والعنف على البلديات والمدن . يفحص الجزء 3 استجابات السياسات المصممة للحد من حدوث الجريمة والعنف المعتمدة حتى الآن على المستويات الحضرية والوطنية والدولية . أخيراً ، يستكشف الجزء الرابع أكثر توجهات السياسة الواعدة للحد من الجريمة والعنف في المناطق الحضرية . وتشمل هذه :

- التخطيط الحضري الفعال والتصميم والحوكمة ؛
- النهج المجتمعية التي تأخذ فيها المجتمعات زمام المبادرات المختلفة لمنع الجريمة والعنف ؛
- والحد من عوامل الخطر من خلال التركيز على الجماعات التي يحتمل أن تكون مرتكبي الجريمة ، مثل الشباب .

نأمل أن يجد صانعو السياسات على مستوى الحكومة المركزية والمحلية ، ومنظمات المجتمع المدني وجميع المشاركين في صياغة السياسات والاستراتيجيات للحد من الجريمة والعنف في المناطق الحضرية هذا المنشور مفيداً .

النتائج الرئيسية

تشير الاتجاهات العالمية إلى أن معدلات الجريمة أخذت في الازدياد . على سبيل المثال ، خلال الفترة من 1980 إلى 2000 ، ارتفع إجمالي الجرائم المسجلة من 2300 إلى 3000 جريمة لكل 100000 شخص . ومع ذلك ، لا يتم تكرار هذا الاتجاه في جميع مناطق العالم . في أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية ، انخفض إجمالي معدلات الجريمة بشكل ملحوظ على مدى العقدين ، بينما في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (LAC) وأوروبا الشرقية وأفريقيا ، ارتفع إجمالي معدلات الجريمة .

تكون الاختلافات الإقليمية في الجريمة والعنف أكثر وضوحاً عند فحص أنواع معينة من الجرائم .

في حالة جرائم القتل ، التي تشير إلى جرائم الاتصال العنيف ، أبلغت أفريقيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي عن أرقام مكونة من رقمين ، في حين تم الإبلاغ عن معدلات أقل بكثير في جنوب شرق آسيا وأوروبا وشرق البحر الأبيض المتوسط ومنطقة غرب المحيط الهادئ . وعلى الصعيد الوطني ، فإن معدلات جرائم القتل في كولومبيا وجنوب أفريقيا وجامايكا وغواتيمالا وفنزويلا مرتفعة للغاية ، في حين أن معدلات جرائم القتل في اليابان والمملكة العربية السعودية وقطر وإسبانيا وقبرص والنرويج أقل بكثير .

عادة ما تكون الجريمة والعنف أكثر شدة في المناطق الحضرية وتتفاقم بفعل نموها السريع . أظهرت

دراسة حديثة أن 60% من سكان الحضر في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية كانوا ضحايا للجريمة على مدى خمس سنوات ، وبلغت معدلات الإيذاء 70% في أجزاء من أمريكا اللاتينية والكاريبي وأفريقيا . في أمريكا اللاتينية ، حيث 80% من السكان حضريون ، تمثل المناطق الحضرية المتوسعة بسرعة في ريو دي جانيرو وساو باولو ومكسيكو سيتي وكاراكاس أكثر من نصف جرائم العنف في بلدانهم . تضاعف معدل جرائم القتل في ريو دي جانيرو ثلاث مرات منذ السبعينيات ، بينما تضاعف المعدل في ساو باولو أربع

مرات . في منطقة البحر الكاريبي ، تمثل كينغستون ، عاصمة جامايكا ، باستمرار الغالبية العظمى من جرائم القتل في البلاد .

في إفريقيا ، تمثل مدن مثل لاغوس وكيب تاون وجوهانسبرغ وديربان ونيروبي نسبة كبيرة من الجرائم في بلادهم . كما أن المناطق الحضرية في أفريقيا لديها أعلى مستويات السطو المبلغ عنها ، حيث تجاوزت معدلات الإيذاء 8% من السكان . على الرغم من كونها جريمة غير عنيفة ، فإن السطو جريمة خطيرة في المناطق النامية مثل أفريقيا . هنا ، **يميل السطو إلى أن يكون مدفوعًا جزئيًا بالفقر** ، على الرغم من أن الممتلكات المادية أقل .

تشكل السرقة أيضًا تهديدًا كبيرًا للمناطق الحضرية في العديد من البلدان النامية . هذا لأنه لا يؤدي فقط إلى الإصابات وفقدان الممتلكات ، بل **يزيد أيضًا من الخوف العام من الجريمة والشعور بعدم الأمان** . في جنوب إفريقيا ، سجلت الشرطة في عام 2000 ، 460 عملية سطو لكل 100 ألف شخص ، وذكر 30% من سكان جوهانسبرج أنهم كانوا ضحايا للسطو . على المستوى الإقليمي ، معدلات الإيذاء للسطو أعلى بكثير في أمريكا اللاتينية وأفريقيا منها في مناطق أخرى من العالم .

الخوف من الجريمة والعنف منتشر في كل من البلدان المتقدمة والنامية . تُظهر استطلاعات الرأي العام في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة مرارًا وتكرارًا أن الناس يصنفون الجريمة من بين أهم اهتماماتهم **في الحياة اليومية** . في نيروبي ، أكثر من نصف المواطنين قلقون من الجريمة طوال الوقت أو في كثير من الأحيان . وبالمثل ، في لاغوس ، كان 70% من المجيبين في مسح على مستوى المدينة يخشون أن يكونوا ضحايا للجريمة ، مع 90% خائفين من احتمال تعرضهم للقتل في هجوم إجرامي .

بالإضافة إلى ما سبق ، يتعين على سكان المدن في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والمتقدمة مواجهة المستويات المتزايدة من العنف المنزلي وإساءة معاملة الأطفال وانتشار عصابات الشباب **والفساد ومختلف أشكال الجريمة المنظمة** . أصبحت المدن بشكل متزايد أهدافًا للهجمات الإرهابية . تشمل الأمثلة البارزة الهجوم على مركز التجارة العالمي في نيويورك في 11 سبتمبر 2001 ، وتفجيرات مدريد المنسقة في مارس 2004 ، وتفجيرات لندن في يوليو 2005 ، وتفجير قطارات الركاب في مومباي في يوليو 2006 . يشير التقرير العالمي إلى أن وقوع الهجمات الإرهابية ضئيل للغاية مقارنة بالجرائم العادية وأنواع العنف الأخرى . على سبيل المثال ، أفاد مركز مكافحة الإرهاب عن وقوع 13 حادثة إرهابية في الولايات المتحدة بين فبراير 2004 ومايو 2005 وفي نفس الفترة تقريبًا ، حدد مكتب التحقيقات الفيدرالي 10.32 مليون جريمة ملكية وأكثر من 1.36 مليون جريمة عنيفة . ومع ذلك ، كانت آثار الإرهاب على المدن هائلة . على سبيل المثال ، خلف الهجوم على نيويورك حوالي 3500 قتيل . كما أدى إلى تدمير أو إتلاف حوالي 2.8 مليون متر مربع من المساحات المكتتبية في مانهاتن السفلى وألحق أضرارًا بمحطة قطار هيئة ميناء ترانس هيدسون في مركز التجارة العالمي .

تكمن عوامل متعددة وراء الاتجاهات الملحوظة في الجريمة والعنف . وتشمل هذه عوامل اجتماعية وثقافية التي قد تؤدي إلى تفاقم الجريمة أو التوسط فيها . على سبيل المثال ، في مدن مثل كابول وكراشي وماناغوا ، **يتشابك العنف في نسيج الحياة اليومية لدرجة أنه أصبح هو القاعدة للعديد من سكان الأحياء السكنية الفقيرة** . من ناحية أخرى ، في هونغ كونغ وأجزاء أخرى من شرق وجنوب شرق آسيا ، **تعد القيم الأسرية القائمة على الكونفوشيوسية والسكان "المؤيدين للمجتمع" من العوامل الرئيسية في إبقاء الجريمة والعنف منخفضة** . وتشمل العوامل الأخرى المرتبطة بالجريمة والعنف الحضريين **الفقر ؛ البطالة ؛ عدم المساواة ؛ انتقال العنف من جيل إلى جيل كما ينعكس في المشاهدة المستمرة لإساءة الوالدين أثناء الطفولة ؛ الوتيرة السريعة للتحضر ؛ سوء التخطيط والتصميم والإدارة الحضرية ؛ نمو السكان الشباب ؛ وتركز السلطة السياسية مما يسهل الفساد** .

آثار الجريمة والعنف متعددة الأبعاد . بصرف النظر عن الإصابات والوفاة ، يعاني ضحايا الجريمة والعنف من صدمة نفسية طويلة الأمد ويعيشون باستمرار في خوف من الجريمة . على المستوى الوطني ،

تشكل الجريمة والعنف عوائقاً أمام الاستثمار الأجنبي ، وتسهم في هروب رؤوس الأموال وهجرة الأدمغة ، وتعوق السياحة الدولية . ففي جامايكا ، على سبيل المثال ، أثرت المستويات المرتفعة من جرائم القتل تأثيراً سلبياً على السياحة وساهمت في هجرة الأدمغة . على المستوى المحلي ، تؤدي الجريمة والعنف إلى وصم الأحياء السكنية أو حتى أجزاء كاملة من المدينة . تصبح هذه المناطق مناطق "محظورة" وتخسر في نهاية المطاف من حيث الاستثمار أو توفير البنى التحتية والخدمات العامة .

السياسات المصممة للحد من الجريمة والعنف تقع في عدة فئات واسعة . على المستوى المحلي ، يشمل ذلك التخطيط والتصميم والحوكمة الحضرية الفعالة ؛ النهج القائمة على المجتمع ، حيث تأخذ المجتمعات ملكية المبادرات المختلفة ؛ الحد من عوامل الخطر من خلال التركيز على الجماعات التي يحتمل أن تكون متطرفة وضحايا للجريمة ؛ وتقوية رأس المال الاجتماعي من خلال المبادرات التي تسعى إلى تنمية قدرة الأفراد والمجتمعات على الاستجابة لمشاكل الجريمة والعنف . يبدو أن الجمع بين العديد من هذه الأساليب - وكلها مناسبة بشكل خاص للتنفيذ على المستوى المحلي في برنامج منهجي ، مدفوعاً باستراتيجية واسعة وتستند إلى فهم دقيق للسياق المحلي - يبدو أكثر احتمالاً للنجاح من البرنامج المخصص تطبيق المبادرات الفردية .

عادة ما تكون الآلية المفضلة لدعم مثل هذا النهج واسع القاعدة هي آلية الشراكة . يمكن للسلطات المحلية أن تلعب دوراً مهماً في تنظيم مثل هذه الشراكات ، بينما توفر الحكومات المركزية الموارد ، والبيئة التمكينية ، وإطار السياسة الضروري . من المرجح أن تكون أفضل الهياكل المؤسسية لتنفيذ مثل هذه البرامج هي تلك التي تنجح في إشراك اللاعبين الرئيسيين بطرق تلزمهم بالبرنامج . غالباً ما تكون السلطات المحلية هي أنسب قادة مثل هذه الهياكل . تحتاج المجتمعات المحلية إلى المشاركة الكاملة قدر الإمكان في هذه العمليات ، ليس فقط من حيث التشاور ، ولكن أيضاً كمولدين ومنفذين لمثل هذه المبادرات .

على المستوى المحلي ومن منظور المستوطنات البشرية ، يمكن للتخطيط الحضري أن يحدث فرقاً من حيث منع / الحد من الجريمة . إن دور التخطيط الحضري في تقليص فرص الجريمة والعنف أمر بالغ الأهمية ، بالنظر إلى أن 10 إلى 15% من الجرائم لها مكونات التصميم والإدارة البيئية . يركز هذا النهج ، المعروف باسم منع الجريمة من خلال التصميم البيئي (CPTED) ، على الإعداد المكاني للجريمة ويربط منع الجريمة والحد منها بالتغييرات في التصميم العمراني . إنه يعالج عددًا من القضايا مثل :

- تجاوز استخدام الأراضي ،
- وتخطيطات الشوارع ،
- والبناء وتصميم الموقع ،
- وتخطيط نظام النقل
- وتحسين البنى التحتية - خاصة إنارة الشوارع والمساحات المفتوحة ،
- وصيانة المرافق والمظاهر الأرضية ،
- فضلاً عن جدولة النشاط والمساحة .

من وجهة نظر التخطيط والسياسة العامة ، أين تحدث الجرائم وكيف يتم تصميم الأماكن وإدارتها على الأقل بنفس أهمية هوية مرتكبي الجرائم . حتى الآن ، ومع ذلك ، فإن معظم الخبرة في تطبيق هذا النهج كانت في العالم المتطور . ولكن مع مراعاة شرطين مهمين ، لا يوجد سبب لعدم نجاح نهج من هذا النوع في البلدان النامية . أول هذه الشروط هو الحاجة إلى دعم هذه الأساليب التي سيتم إنشاؤها بين مجتمعات التنمية في هذه المحليات بحيث لا تصبح محاولات تطبيقها معركة مستمرة بين المطورين والمخططين والشرطة . الشرط الثاني هو أن الموظفين المدربين بشكل مناسب يجب أن يكونوا متاحين من أجل وضع هذه الأساليب موضع التنفيذ .

على الصعيد الوطني ، هناك حاجة إلى تعزيز العدالة الجنائية الرسمية ونظم الشرطة . من المهم أن تكون الشرطة وأنظمة العدالة الجنائية "مناسبة للغرض" في العالم الحديث ويُنظر إليها على أنهم مساهمين

رئيسيين في مكافحة الجريمة . تتمثل إحدى القضايا الحيوية في الحاجة إلى ثقة الجمهور في أن الشرطة وأنظمة العدالة الجنائية ستلعب دورها في هذه العملية بشكل فعال ، وحيث لم يكن الأمر كذلك ، يجب أن تكون المشاكل التي تؤدي إلى انعدام الثقة هذا نشطة وجوب تناولها . وستشمل العناصر الرئيسية لهذا الإجراء المشاركة النشطة لكبار المديرين في الشرطة ومنظمات العدالة الجنائية ، والموارد والدعم السياسي ، والاستعداد لتجربة نهج جديدة عندما لا تعمل النهج القائمة .

وينبغي أن تعالج البرامج التي تهدف إلى تعزيز الشرطة ، ولا سيما في البلدان النامية ، رفاهيتهم وظروف خدمتهم السيئة . في العديد من البلدان الأفريقية ، تكسب الشرطة أجرًا زهيدًا وغالبًا ما تفتقر إلى الموارد والمعدات اللازمة لأداء واجباتها . في بلدان مثل بوتسوانا وليسوتو وسوازيلاند وجنوب أفريقيا وكينيا ، لم يسلم أفراد قوة الشرطة من جائحة فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز . علاوة على ذلك ، فإن الظروف المعيشية في معظم أماكن إقامة الشرطة الحالية مروعة .

تعد إصلاحات السجون أحد مجالات السياسة الرئيسية التي يمكن للحكومات المركزية من خلالها المساهمة في معالجة الجريمة . من خلال تحسين ظروف السجون وزيادة التركيز على إعادة التأهيل ، يمكن منع الحالة التي تصبح فيها السجون مدارس أو "جامعات" للجريمة . من الممكن أن تتخفف معدلات العودة إلى الإجرام بشكل كبير كنتيجة لزيادة التركيز على إعادة التأهيل . سيكون لهذا تأثيرا مفيدا على الجريمة لأن نسبة عالية يرتكبها الجناة السابقون .

يمكن أن يساعد الدعم على المستوى الدولي المدن ، لا سيما في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية ، على تحسين قدرتها على التنفيذ الفعال للتدابير التي تتصدى للجريمة والعنف . يجب أن يُنظر إلى هذا النوع من المساعدة على أنه جزء من حزمة ، والتي تشمل أيضًا استمرار وتقوية التعاون الدولي في معالجة أنواعا معينة من الجريمة ، حيث غالبًا ما تكون أسوأ آثارها محسوسة في المدن . على سبيل المثال ، يعد الاتجار بالمخدرات والأسلحة والأشخاص من الأمور التي يكون فيها التعاون الدولي مهمًا للغاية . هناك العديد من الأمثلة على الدعم الدولي التي كانت ذات أهمية كبيرة لمدن معينة . على سبيل المثال ، كانت المساعدة من الولايات المتحدة عاملاً رئيسياً في الجهود الأخيرة لمعالجة الجريمة والعنف في كينغستون (جامايكا) . وبالمثل ، ساهمت كندا وهولندا والسويد في مشاريع مدن أكثر أمناً في عدة مدن أفريقية .

نوع معين من الدعم الدولي يمكن أن يكون مفيداً للغاية في مجال التدريب وتطوير الموظفين . هناك بالفعل العديد من الأمثلة على هذه الممارسة . كجزء من دعمها لإصلاح قوة شرطة جامايكا منذ عام 2000 ، كانت حكومة المملكة المتحدة توفر الموارد المالية لدعم ضباط الشرطة الدوليين الذين يعملون جنباً إلى جنب مع قوة جامايكا في معالجة الجريمة . وشمل ذلك ضباط شرطة العاصمة الذين يعملون مباشرة مع نظرائهم الجامايكيين ، فضلاً عن التدريب الذي تقدمه شرطة العاصمة لقوة شرطة جامايكا .

فهم الأمن والسلامة الحضرية

يشمل موضوع "الأمن والسلامة الحضرية" مجموعة واسعة من الاهتمامات والقضايا . وتتراوح هذه من الاحتياجات الأساسية ، مثل الغذاء والصحة والماوى ، من خلال الحماية من الجريمة وآثار المخاطر التكنولوجية والطبيعية ، إلى احتياجات الأمن الجماعي ، مثل الحماية من الإرهاب الحضري . ومع ذلك ، فإن القليل فقط من هذه الشواغل والقضايا تم تناولها ويمكن معالجتها من منظور المستوطنات البشرية ، وبشكل رئيسي من خلال السياسات الحضرية الملائمة والتخطيط والتصميم والإدارة . لهذا السبب ، يركز التقرير العالمي عن المستوطنات البشرية لعام 2007 على ثلاثة تهديدات رئيسية فقط لسلامة وأمن المدن التي ساهم منظور المستوطنات البشرية فيما يتعلق بها بشكل متزايد في السنوات الأخيرة بحلول مفيدة : الجريمة والعنف (وهو تركيز هذا الإصدار الأول من الطبعة الثلاثة المختصرة للتقرير العالمي) ؛ انعدام أمن الحيازة والإخلاء القسري ؛ والكوارث الطبيعية والتي من صنع الإنسان . تتبع هذه التهديدات إما من عملية النمو الحضري

أو تتفاقم بسببها ومن تفاعل السلوك الاجتماعي والاقتصادي والمؤسسي داخل المدن ، وكذلك مع العمليات البيئية الطبيعية .

يقدم هذا الجزء بإيجاز إطار عمل مفاهيمي لفهم قضايا الأمن والسلامة الحضرية على أساس مفهومين : على مستوى أكثر عمومية ، **مفهوم الأمن البشري** ، وعلى مستوى أكثر تحديداً ، **مفهوم الضعف** . قبل الانتقال إلى هذه القضايا المفاهيمية ، من المهم التأكيد على أن فقراء الحضر غير مناسبين - وقعوا ضحية للتهديدات الثلاثة للسلامة والأمن التي تم فحصها في التقرير العالمي للمستوطنات البشرية لعام 2007: الجريمة والعنف ، وعدم ضمان الحيازة ، والكوارث الطبيعية والتي من صنع الإنسان هذا على خلفية التحضر السريع ووقايه - صفة التحضر من الفقر . أصبح عدد سكان العالم في الأونة الأخيرة أكثر من نصف سكان الحضر ، مع النمو الحضري المتوقع في البلدان النامية في حدود 1.2 مليار شخص بين عامي 2000 و 2020. ويزيد هذا النمو من الضغط على فقراء الحضر لكسب الدخل وتأمين المأوى الملائم والبنى التحتية الأساسية والخدمات الاجتماعية الأساسية ، مثل الرعاية الصحية والتعليم . تعد الأعمال المتركمة الحالية من الخدمات - كما يتجلى في مليار شخص يعيشون بالفعل في الأحياء الفقيرة - مؤشرات قوية على ضعف قدرة كل من المؤسسات العامة والخاصة على تقديم مثل هذه الخدمات .

لذلك يجب وضع التهديدات التي تهدد السلامة والأمن الحضريين ، بما في ذلك الجريمة والعنف ، في سياق الفرص والمخاطر . يمكن استكمال القول المأثور في العصور الوسطى بأن "هواء المدينة يجعل الرجال أحراراً" بملاحظة أن الحياة الحضرية توفر أيضاً احتمالات رفاهية اقتصادية أكبر . ومع ذلك ، يجب تخفيف هذه الملاحظة بواقع تزايد أعداد سكان الحضر الذين يعيشون في فقر ، ويفتقرون إلى البنى التحتية والخدمات الأساسية ، والإسكان والتوظيف ، ويعيشون في ظروف تفتقر إلى السلامة والأمن .

هذا التوزيع للمخاطر والضعف هو عنصر مهم ومتزايد في الحياة الحضرية اليومية . إنه جزء مما يشار إليه باسم "**جغرافية الخطر والضعف**" وغالباً ما يرتبط بوجود ملايين من سكان المدن في **الأحياء الفقيرة** ، وهي بيئات تحدث فيها الكثير من الجرائم والعنف ، حيث تكون الحيازة أقل أمانة ، وهي عرضة للكوارث من أنواع كثيرة .

منظور الأمن البشري للسلامة والأمن في المناطق الحضرية

يجب وضع السلامة والأمن الحضريين ضمن الاهتمام الأوسع بالأمن البشري ، والذي حظي باعتراف المجتمع الدولي بشكل متزايد في السنوات الأخيرة . يركز هذا القلق بشكل خاص على **أمن الناس وليس الدول** . تم تناول مفهوم الأمن البشري بالتفصيل من قبل لجنة الأمن البشري التابعة للأمم المتحدة ، التي شارك في رئاستها ساداكو أوغاتا ، المفوض السامي السابق للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ، والحائز على جائزة نوبل والاقتصادي أمارتيا سين . وأصدرت هذه اللجنة تقريرها في عام 2003 و تناولت مجموعة و من الواضح أن هذه التغطية الواسعة تشمل العديد من السمات المميزة الهامة ذات الصلة بالسلامة والأمن الحضريين :

- يركز الأمن البشري على الناس وليس الدول لأن الافتراض التاريخي بأن الدول سوف تحتكر الحقوق والوسائل لحماية مواطنيها قد عفا عليه الزمن بسبب الواقع الأكثر تعقيداً المتمثل في **فشل الدول في كثير من الأحيان في الوفاء بالتزاماتها لتوفير الأمن** .
- كما أن التركيز على الناس يضع المزيد من التركيز على دور حقوق الإنسان للأفراد في تلبية هذه الاحتياجات الأمنية المتنوعة . وبالتالي هناك **تحولاً من حقوق الدول إلى حقوق الأفراد** .
- يعد الاعتراف بحقوق الأفراد وتعزيزها جزءاً هاماً من توسيع الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بالأمن بما يتجاوز حدود الدولة نفسها .

- يجب تحديد الحلول التي تركز على الناس ودعمها للتعامل مع نطاق اسعة من أبعاد الأمن البشري ، بما في ذلك :

+ الأخطار والمخاطر التي يواجهونها

+ الأمن البشري ،

+ بالتالي ، يتجاوز أمن الحدود إلى حياة الناس والمجتمعات داخل وعبر تلك الحدود .

يعتمد نهج الأمن البشري على الأفكار السابقة للأمم المتحدة بشأن الاحتياجات الأساسية ، كما نوقش في إعلان كوبنهاغن ، المعتمد في مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية لعام 2005 ، والذي أشار إلى ما يلي :

...ينبغي أن تشمل الجهود القضاء على الجوع وسوء التغذية ؛ توفير الأمن الغذائي والتعليم والتوظيف وسبل العيش وخدمات الرعاية الصحية الأولية ، بما في ذلك رعاية الصحة الإنجابية ومياه الشرب الآمنة والصرف الصحي والمأوى المناسب ؛ والمشاركة في الحياة الاجتماعية والثقافية . هناك إطار قانوني دولي آخر ساعد في تعزيز نهج الأمن البشري وهو العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والذي يبرز الحاجة إلى :

...الاعتراف بحق كل فرد في مستوى معيشي لائق له ولأسرته ، بما في ذلك الغذاء والملبس والسكن الكافي ، وفي التحسين المستمر لظروف المعيشة . تتناول المادة 2.1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأعمال التدريجي لهذه الحقوق ، وتشير ضمناً إلى أن الحكومات ملزمة قانوناً ، بموجب القانون الدولي ، باتخاذ خطوات لتحسين ظروف المعيشة .

من منظور الأمن البشري ، من الواضح أن التهديدات للسلامة والأمن الحضريين مرتبطة بأنواع مختلفة من الضعف البشري . ويمكن تقسيم هذه إلى ثلاث فئات عريضة : الضعف المزمن ، الذي ينشأ من الاحتياجات الأساسية ، بما في ذلك الغذاء والمأوى والصحة . مواطن الضعف السياقية ، الناشئة عن العمليات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وسياقات الحياة البشرية ؛ ونقاط الضعف الناشئة عن الأحداث المتطرفة ، مثل الأخطار الطبيعية والتي من صنع الإنسان . إن منظور الأمن البشري يؤثر بشكل متزايد على عمل وكالات الأمم المتحدة ، بما في ذلك موئل الأمم المتحدة ، ويرجع ذلك جزئياً إلى أساس حقوق الإنسان وتأكيد على الاحتياجات الأساسية .

القابلية للتأثر والمخاطر والمرونة

تم استخدام الضعف ، كإطار تحليلي ، خلال السنوات الأخيرة بشكل متزايد في عدد من التخصصات ، بما في ذلك الاقتصاد (خاصة في دراسة الفقر وسبل العيش المستدامة والأمن الغذائي) وعلم الاجتماع والأنثروبولوجيا الاجتماعية وإدارة الكوارث وعلوم البيئة والصحة والتغذية . في هذه التخصصات ، غالباً ما يتم تقليل القابلية للتأثر إلى ثلاثة عناصر أساسية "لسلسلة المخاطر" - وهي المخاطر والاستجابة والنتائج ، بينما يتم تحديد العنصرين الأخيرين ، على وجه الخصوص ، من خلال مدى المرونة على مستويات مختلفة (أي الفرد والأسرة ، المجتمع والمدينة والمستوى الوطني) .

يمكن تعريف الضعف على أنه احتمال سقوط فرد أو أسرة أو مجتمع دون الحد الأدنى من مستوى الرفاهية (مثل خط الفقر) ، أو احتمال المعاناة من العواقب المادية والاجتماعية والاقتصادية (مثل التشرد أو الإصابة الجسدية) نتيجة لأحداث وعمليات محفوفة بالمخاطر (مثل الإخلاء القسري أو الجريمة أو الفيضانات) وعدم قدرتها على التعامل بفعالية مع مثل هذه الأحداث والعمليات الخطرة .

يمكن التمييز بين الضعف المادي (الضعف في البيئة المبنية) والضعف الاجتماعي (الضعف الذي يعاني منه الناس وأنظمتهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية) . وتشكل هذه معاً ضعف الإنسان . تشير المخاطر إلى احتمال معروف أو غير معروف لتوزيع الأحداث - على سبيل المثال ، الأخطار الطبيعية مثل

الفيضانات أو الزلازل . يعتمد مدى تأثير المخاطر على قابلية التأثر على حجمها وانتشارها ، فضلاً عن تواترها ومدتها .

تشير الاستجابة للمخاطر إلى الطرق التي يستجيب بها الأفراد والأسر والمجتمعات والمدن ، أو إدارة المخاطر . **قد تكون إدارة المخاطر في شكل إجراءات مسبقة أو لاحقة** - أي اتخاذ إجراء وقائي قبل الحدث المحفوف بالمخاطر ، والإجراءات المتخذة للتعامل مع الخسائر التي تم التعرض لها بعد الحدث المحفوف بالمخاطر ، على التوالي . الإجراءات المسبقة المتخذة مسبقاً من أجل التخفيف من العواقب غير المرغوب فيها للأحداث الخطرة قد تشمل شراء تأمين شخصي أو تأمين على المنزل لتقديم تعويض في حالة السرقة أو الإصابة أو الإضرار بالملكات ؛ بناء شبكات اجتماعية قوية قادرة على التعامل مع الأحداث أو الأخطار الخطرة ؛ والتخطيط الفعال لاستخدام الأراضي وتصميم المباني والبنى التحتية القادرة على تحمل الأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والعواصف الاستوائية والزلازل . قد تشمل الإجراءات اللاحقة إجلاء الأشخاص من المناطق المتضررة ؛ بيع أصول الأسرة من أجل التعامل مع الخسارة المفاجئة للدخل ؛ توفير شبكات الأمان في القطاع العام ، مثل برامج الغذاء مقابل العمل ؛ أو إعادة بناء المباني والبنى التحتية المتضررة .

من وجهة نظر صنع السياسات ، يتمثل التحدي فيما يتعلق بالاستجابة للمخاطر في إيجاد طرق لمعالجة القيود التي يواجهها الأفراد والأسرة والمجتمعات والمدن في إدارة المخاطر . **قد تكون هذه القيود مرتبطة بضعف المعلومات ، ونقص التمويل أو الأصول ، وعدم القدرة على تقييم المخاطر ، والمؤسسات العامة غير الفعالة ، وضعف الشبكات الاجتماعية . كل هذه القيود هي من بين محددات المرونة .**

تم تعريف **المرونة** على أنها قدرة الفرد أو الأسرة أو المجتمع على التكيف مع التهديدات ، وتجنب الضرر أو تخفيفه ، فضلاً عن التعافي من الأحداث أو الصدمات الخطرة . تعتمد المرونة جزئياً على فعالية الاستجابة للمخاطر ، فضلاً عن القدرة على الاستجابة في المستقبل . يجب أن تتناول السبل نحو قدر أكبر من المرونة قضايا الفعالية المؤسسية ، وتطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان ، وإشراك المجتمع المدني . النتيجة هي الخسارة أو الضرر الفعلي الذي يتعرض له الأفراد والأسر والمجتمعات بسبب وقوع حدث محفوف بالمخاطر أو عملية محفوفة بالمخاطر - على سبيل المثال ، الإصابة الجسدية والوفاة وفقدان الأصول الناتجة عن الجريمة والعنف ؛ الوقوع تحت خط فقر معين وفقدان الدخل نتيجة الإخلاء القسري من السكن غير الرسمي أو من المباني التي توجد فيها المشاريع غير الرسمية ؛ وكذلك الأضرار التي لحقت بالمباني والبنى التحتية الناتجة عن الأخطار الطبيعية أو من صنع الإنسان . يتم تحديد نتيجة الحدث المحفوف بالمخاطر من خلال كل من طبيعة المخاطر وكذلك درجة فعالية استجابة الأفراد والأسر والمجتمعات والمدن للأحداث الخطرة .

يعد الفقر من أهم المحددات الاجتماعية والاقتصادية للضعف . بل إنه تم اقتراح أنه بسبب تطابقهما الوثيق ، ينبغي استخدام الفقر كمؤشر على الضعف . كما أشرنا سابقاً ، فإن فقراء الحضر أكثر عرضة بشكل عام للأحداث الخطرة (مثل الجريمة أو الإخلاء القسري أو الكوارث) من الأغنياء ، ويرجع ذلك جزئياً إلى موقعهم الجغرافي . وفيما يتعلق بالكوارث ، فإن فقراء الحضر أكثر عرضة للخطر من الأغنياء لأنهم غالباً ما يتواجدون في مواقع معرضة للفيضانات والانهيارات الأرضية والتلوث . كما أن وصول فقراء الحضر إلى الأصول محدود نسبياً ، مما يحد من قدرتهم على الاستجابة للأحداث الخطرة أو إدارة المخاطر (على سبيل المثال من خلال التأمين) . **لأن الفقراء لا حول لهم ولا قوة سياسياً** ، فمن غير المرجح أن يحصلوا على الخدمات الاجتماعية الضرورية في أعقاب الكوارث أو غيرها من الأحداث الخطرة . بالإضافة إلى ذلك ، فإن فقراء الحضر أكثر عرضة للنتائج غير المرغوب فيها للأحداث المحفوفة بالمخاطر لأنهم بالفعل أقرب إلى مستويات عتبة هذه النتائج أو أقل منها ، على سبيل المثال **فقر الدخل أو انعدام أمن الحيازة** .

من المحددات الهامة الأخرى للضعف **قدرة المؤسسات** . يؤثر هذا على عناصر الاستجابة والنتائج في سلسلة المخاطر التي تمت مناقشتها أعلاه - من حيث الفعالية والشدة ، على التوالي . لأغراض الإطار المفاهيمي قيد المناقشة حالياً ، يشير مصطلح المؤسسة إلى أي نمط منظم للسلوك ، بما في ذلك المؤسسات

غير الرسمية أو السلوكيات التي قد تستخدمها المجتمعات والأسر للحفاظ على توازنها في مواجهة الظروف الديناميكية مثل الجريمة والعنف أو الإخلاء القسري أو الكوارث . يمكن استخدام الضعف كإطار عام لتصوير وتحليل العلاقات السببية بين المخاطر والاستجابات ونتائج الأحداث والعمليات المحفوفة بالمخاطر ، كما هو الحال في الكثير من العمل على سبل العيش المستدامة وأيضًا كما هو مستخدم في هذا التقرير . وهو إطار مفيد لفهم طبيعة المخاطر والأحداث المحفوفة بالمخاطر ، وآثار أو نتائج الأحداث المحفوفة بالمخاطر ، فضلاً عن الاستجابات للأحداث الخطرة على مستويات مختلفة ، بما في ذلك الأسرة والمجتمع والمدينة والمستويات الوطنية .

في سياق هذا التقرير ، تشير المخاطر إلى كل من الأحداث المحفوفة بالمخاطر (مثل المخاطر الطبيعية والتي من صنع الإنسان) ، وكذلك العمليات الاجتماعية والاقتصادية المحفوفة بالمخاطر (مثل الجريمة والعنف ونوع الاستبعاد الاجتماعي الذي يؤدي إلى انعدام أمن الحياة و الإخلاء القسري) . إن نتائج الأحداث والعمليات المحفوفة بالمخاطر هي النتائج غير المرغوب فيها للجريمة والعنف (مثل فقدان الأصول والإصابة والوفاة) ، وانعدام أمن الحياة والإخلاء القسري (مثل التشرّد وفقدان سبل العيش) ، وكذلك النتائج الطبيعية والبشرية- الكوارث (مثل الإصابة والوفاة والأضرار التي لحقت بالملكيات والبنية التحتية) .

دور السياسة الحضرية والتخطيط والتصميم والحوكمة في تعزيز السلامة والأمن الحضريين من منظور كل من التهديدات الثلاثة العريضة للسلامة والأمن الحضريين التي تناولها التقرير العالمي بشأن المستوطنات البشرية 2007 ، هناك حاجة واضحة لتحسين التأهب ، لتقليل المخاطر ونقاط الضعف ، وزيادة القدرة على الاستجابة من خلال تحسين المرونة ، والافادة من فرص الإصلاح الحضري الإيجابي والتغيير الاجتماعي أثناء عملية الانتعاش . ومع ذلك ، يجب أن يُسأل : ما هو دور منظور المستوطنات البشرية (أي السياسة الحضرية والتخطيط والتصميم والحوكمة) في توجيه هذه الخطوات نحو التغيير الإيجابي ؟ تُفهم السياسة الحضرية على أنها جميع تلك القرارات الصريحة التي تهدف إلى تشكيل الشكل المادي والمكاني والاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي والبيئي والمؤسسي للمدن . فيما يتعلق بتحسين السلامة والأمن الحضريين ، يتم ترجمة السياسة الحضرية إلى التخطيط الحضري والتصميم والبرامج وإجراءات التشغيل والإجراءات التي يمكن أن تؤثر بشكل مباشر على كل من البيئة المادية والسلوك الاجتماعي .

التخطيط هو تجميع المعلومات وتحليلها ، وصياغة الأهداف والغايات ، وتطوير تدخلات محددة ، بما في ذلك تلك التي تهدف إلى تحسين السلامة والأمن الحضريين ، والعمليات التنظيمية اللازمة لتحقيقها . يأخذ التخطيط قرارات صانعي السياسات الحضرية ويحولها إلى استراتيجيات وتدابير للعمل . يتضمن التصميم الحضري تصميم المباني ومجموعات المباني والمساحات والمظاهر الأرضية في البلدات والمدن ، من أجل خلق بيئة مبنية مستدامة وآمنة وممتعة من الناحية الجمالية . يقتصر على الهيكل المادي المفصل وترتيب المباني وأنواع أخرى من التطور المادي داخل الفضاء . هذه تكون مستويات الأمن والسلامة في أدنى مستوياتها في الأحياء الفقيرة وهناك حاجة ماسة إلى التخطيط الفعال تضمن استخدام قوانين البناء ، على سبيل المثال لفرض المباني المقاومة للزلازل أو الفيضانات . وقد يستلزم أيضًا تصميم أنظمة النقل بطرق تحسن سلامة النساء ، أو الشوارع فيما يتعلق بالمباني لتقليل فرص الجريمة من خلال تحسين الرؤية . التصميم الحضري أضيق من التخطيط الحضري ، وغالبًا ما يُنظر إليه على أنه جزء من الأخير .

تعد كل من عمليات السياسة الحضرية ، كما تم تعريفها على نطاق واسع ، والتخطيط جزءًا لا يتجزأ من عملية الحكم . **الحوكمة أكثر من مجرد حوكمة** ، سواء في شكل مؤسسات أو سلطات عامة : إنها عملية شاملة تساهم من خلالها الجهات الفاعلة الرسمية وغير الرسمية في إدارة الصراع ، ووضع القواعد ، وحماية المصلحة المشتركة والسعي لتحقيق الرفاهية المشتركة . تعد مشاركة المجتمعات في منع الجريمة أو في الاستجابة لحالات الطوارئ للأخطار الطبيعية من أهم المناطق الحضرية قضايا الحوكمة المحددة في هذا التقرير .

تتمثل إحدى المساهمات المهمة لهذا التقرير العالمي في تحديده للوسائل أو المناهج ، مع العديد من الأمثلة ، التي تساهم من خلالها السياسة الحضرية والتخطيط والتصميم والحوكمة بشكل متزايد في تعزيز السلامة والأمن الحضريين ، بما في ذلك في مجال الجريمة والعنف .