الشرق الأوسط وغرب اسيا

تتشارك بلدان الشرق الأوسط وغرب آسيا بنطاق اجتماعي وثقافي واحد، وهو تقليد من إدارة مركزية متعددة المستويات ومن بعض التحديات الكبيرة . أكثر من نصف سكان المنطقة هم من دون الـ 25 عاما، ومعدل النمو السكاني في المناطق الحضرية 2.6 ٪ وهي أعلى بكثير من المتوسط العالمي البالغ 1.97 ٪. وأن هنالك نسبة عالية من الشباب في المناطق الحضرية وكما تصل معدلات البطالة بين الشباب الى أكثر من 30 ٪. ومن التفاوتات الآخذة في الاتساع تفاقم الظلم والاستبعاد الاجتماعي . فترات متقطعة من الحرب و الاضطرابات المدنية في نصف القرن الماضي سبب في تعقيد الوضع في كثير من البلدان.

على الرغم من تواجد هذه القواسم المشتركة، فأن بلدان المنطقة أيضا تختلف بشكل كبير من حيث معدلات الدخل، فعلى سبيل المثال تتراوح بعضها بكونها من أفقر بلاد العالم (أفغانستان) إلى أغنها (قطر). ويمكن تقسيم منطقة الـ MEWA إلى ثلاثة مناطق فرعية متصلة اقتصاديا وجغرافيا هي: إقليم شرق المتوسط (لبنان ، فلسطين ، سوريا ، تركيا)، ومنطقة الشرق الأوسط الممتدة إلى غرب آسيا (إيران ، العراق ، الأردن ، أفغانستان)، ومنطقة مجلس تعاون الخليج العربي (GCC) (البحرين ، الكويت ، عمان ، قطر ، المملكة العربية السعودية ، الإمارات العربية المتحدة ، اليمن) وأن منطقة مجلس تعاون الخليج العربي هي الأكثر ثراء وتحضرا من بين هذه المناطق الفرعية، مع تواجد أكثر من 80 ٪ من السكان في المدن.

تعتبر بلدان المنطقة من المصدرين والمتلقين لتدفقات كبيرة من المهاجرين على حد سواء، فعلى سبيل المثال، يشكل اللاجئين والمهاجرين أكثر من 70 في المئة من السكان في الكويت و قطر ومع ذلك، أما في البلدان الغير المنتجة للنفط فقد أدى ارتفاع معدلات البطالة وارتفاع تكاليف المعيشة إلى هجرة الشباب بأعداد كبيرة الى الخارج للبحث على فرص العمل في وجهاتهم الرئيسية أوروبا ودول مجلس التعاون الخليجي. ليست كل الهجرات في المنطقة اقتصادية أو طوعية ؛ فقد تسببت الحروب و الصراعات الداخلية على مدى السنوات الـ 50 الماضية في عدم الاستقرار السياسي، والأضرار بالبنية التحتية، وتوقف النمو الاقتصادي . فإن الاضطرابات المدنية التي بدأت في ربيع عام 2011 لا تزال تعوق النمو الاقتصادي، وخاصة في سوريا وجيرانها الى حين استقر الوضع السياسي.

ومن المهام الرئيسية التي تواجه السلطات في المنطقة هي الحاجة لمعالجة القضايا المتعلقة في توفير الخدمات الأساسية في المناطق الحضرية. وكما تواجه هياكل الإدارة المركزية تحديات واضحة في الجهود التي بذلت مؤخرا لتحسين إدارة المدن وتقديم الخدمات العامة، على الرغم من التقدم في قطاع الإسكان من حيث الأسعار المعقولة، ومعدلات التحضر، بالأضافة للموارد المحدودة خارج دول مجلس التعاون الخليجي، وقد شدد ذلك على قدرة الحكومات الحضرية على الوفاء بمسؤولياتهم. وقد أدى النقص الشديد في التمويل في القطاع الحضري الى تراكم في بناء البنية التحتية الضرورية والمرافق العامة، مما أدى ذلك الى استمرار زيادة كثافة وتوسع المستوطنات غير الرسمية تحت خدمتها. في بعض البلدان (العراق ، اليمن ، ولبنان ، على سبيل المثال) ، أكثر من نصف السكان يعيشون في المناطق الحضرية في الأحياء الفقيرة. وقد أثرت حالة أسواق الأراضي والعقارات أيضا على امتداد الإسراف في المدن الكبرى.

الإطار المؤسساتي

يوجد ثلاثة مستويات للإدارة دون الوطنية توفر الخدمات للمناطق الحضرية: المحافظات والمراكز، والبلديات في معظم بلدان منطقة الـMEWA . يتم اتخاذ القرار حول الاستثمار في البنية التحتية الرئيسية على مستوى الوزارة المركزية، بينما تعد السلطات المحلية المسؤولة عن دعم أنظمة التنمية وتقديم الخدمات. باستثناء تركيا، حيث تم إجراء الإصلاحات المؤسسية الكبرى مؤخرا إلى نقل صلاحيات اتخاذ القرارات على المستوى المحلي، وكثيرا ما أدى عدم التنسيق الكافي بين السلطات المركزية والمحلية في الاختلالات في تغطية الخدمات في المناطق الحضرية.

منذ السبعينيات، وأن الحكومات المحلية أخذة بأكتساب المزيد من الصلاحيات ببطء من خلال اللامركزية لمسؤوليات محددة. ومع ذلك، فأن نقص الموارد المالية المستقلة في معظم الحالات قد أعاق قدرتها على الاضطلاع بمسؤولياتهم الجديدة على نحو فعال، في حين تواصل التداخل بين السلطات المركزية والمحلية في بعض القطاعات يشكل تحديا في تنسيق التخطيط وتقديم الخدمات. وقد ساهم الإهمال للبنية التحتية وعدم كفاية مستويات تقديم الخدمات في المستوطنات غير الرسمية والأحياء ذات الدخل المنخفض إلى الاضطرابات الراهنة في المنطقة. أن مستوى اللامركزية المنشود لبلدان الـ MEWA غير واضح في الوقت الحالي. وكما تنفيذ معظم الحكومات إصلاحات متواضعة ردا على مطالب السكان الشباب المضطربين، وأن بعضها الاحتفاظ بأكبر قدر من السيطرة المركزية مع إدخال تغييرات طفيفة في أطرها القانونية.

وأن جميع بلدان المنطقة، باستثناء إيران و تركيا، أخذة في استنفاد موارد المائية الخاصة بهم. وأدت الحاجة لإدارة الموارد المائية النادرة وتكلفة البنى التحتية الحكومات المركزية لتولي المسؤوليات الرئيسية لتنظيم وتخطيط وإدارة شبكات المياه والصرف الصحي. أن المرافق المائية على مستوى البلدية عادة ما يكون لها مشاركة محدودة في التخطيط والتمويل، و مسؤوليتها الأساسية هي توفير خدمات المياه والصرف الصحي إلى المستخدمين وصيانة البنية التحتية للشبكات المتواجدة سابقا؛ أن التعريفات عموما ما تكون منخفضة جدا بما لا يسمح ذلك بأجراء الصيانة اللازمة لشبكات توصيل الخدمات. وكما أنه في العديد من المدن، نتيجة لانخفاض أسعار جمع النفايات والتسعير، فأن الحكومة المركزية تقوم بتحويلات دعم المياه و توفير خدمات الصرف الصحي.

عادة ما تكون وزارات النقل في المنطقة مسؤولة عن وضع وتنفيذ سياسات النقل، فضلا عن تخطيط وبناء وصيانة الطرق الرئيسية في القطر والإقليمية في حين يتم تفويض بناء وصيانة الطرق المحلية للبلديات. وقد أدى مركزية سياسة النقل في انعدام التنسيق بين استثمارات النقل واستراتيجيات النمو المكانية في المناطق الحضرية، والتي هي من مسؤولية الحكومات البلدية والإقليمية . وكما أن الاستثمارات في وسائل النقل العامة في المناطق الحضرية محدودة مما أدر إلى تزايد الاعتماد على المركبات الخاصة.

أما بالنسبة لإدارة النفايات الصلبة، وعلى النقيض من ذلك ، فأنه يتم تطبيق اللامركزية في جميع أنحاء المنطقة. أن جمع والتخلص من النفايات عادة ما تكون من مسؤولية البلديات أو الإدارات الإقليمية. وقد وضعت وزارات الصحة والبيئة معايير للأداء لتنظيم أداء قطاع البلديات والخاص، والبدء في تنفيذ مشاريع البنية التحتية، بما في ذلك مواقع دفن النفايات.

ايصال وجودة الخدمات الأساسية

أن معدلات الوصول لمصادر مياه الشرب المحسنة والصرف الصحي في العقد الماضي قد شهدت ارتفعا إلى أكثر من 90٪ في العديد من البلدان وإلى أكثر من 95 ٪ في معظم المدن. ومع ذلك، فإن معدلات توصيل المياه العامة المنزلية للجمهور، وكذلك توصيلات شبكات الصرف الصحي ومحطات معالجة مياه الصرف الصحي، تكون مختلفة على نطاق واسع في جميع أنحاء المنطقة، وكما أن التوصيلات في المدن أفضل مما هو عليه في المناطق الريفية. وقد أدى نقص المياه في تنفيذ إمدادات متقطعة في العديد من المدن في حين أدت التسريبات في شبكة الجمع أو الفشل في محطات المعالجة في تصريف نفايات سائلة غير معالجة بشكل كامل.

تقوم شركات المياه الخاصة أو مصادر طبيعية بتغطية الثغرات في التوصيل للعامة. وكما أصبحت مياه البحر المحلاة المصدر الرئيسي لمياه الشرب في دول مجلس التعاون الخليجي، في حين تستجدم المياه المعالجة لأغراض الري وفي حالات قليلة كمياه للشرب، أصبحت أكثر شيوعا، على الرغم من ارتفاع التكاليف.

أن معدلات جمع النفايات الصلبة هي أعلى في المدن. ومع ذلك ، فأن انشاء مكب للنفايات لا يزال يشكل تحديا، لا سيما في الأحياء غير الرسمية، ولا يتم صيانة العديد من المطامر الصحية حسب المعايير الموجودة.

وقد تسببت الزيادة العمرانية وزيادة ملكية السيارات في جميع بلدان الـ MEWA الى ازدحام كبير وغير مستدام لحركة المرور في مراكز المدن وعلى الطرق الرئيسية. فعلى الرغم من الطلب المتزايد على وسائل النقل العام في المناطق الحضرية، وادى الى الميل الأساسي الى الحافلات الصغيرة التي يديرها القطاع الخاص وسيارات الأجرة. وتقتصر المواصلات التي تعمل على السكك الحديدية والحافلات على عدد قليل في المناطق الحضرية الكبيرة. وقد أدى عدم كفاية تنظيمات تشغيل وسائل النقل الخاصة إلى زيادة معدلات الحوادث وتلوث الهواء في المناطق الحضرية. أن شبكات المواصلات وخاصة في الهوامش الحضرية لم تتمكن من مواكبة النمو الحضري وأن الطرق في المدن تدهور ولايتم العناية بها بالقدر الكافي. ومع ذلك فأنه في بعض المناطق الحضرية الكبيرة يتم وضع خطط متكاملة للنقل لزيادة القدرة التنافسية الاقتصادية، ولتخفيف الازدحام.

إدارة وتمويل الخدمات الحضرية

أن الموارد المالية المحلية محدودة، باستثناء تركيا حيث يتمركز نصف عائدات البلديات على ضريبة الأملاك، وتعتمد ميزانيات البلديات على التحويلات المالية من الحكومات المركزية، وإلى حد أقل على مجموعة من التعريفات. لا يزال تمويل وانشاء البنية التحتية الرئيسية من مسؤولية الحكومات المركزية بينما يقتصر دور الحكومات المحلية على تشغيل الخدمات الأساسية. عدا دول مجلس التعاون الخليجي، تكون الجهات المانحة الدولية المساهمة الرئيسية لأنشاء وسائل النقل، مشاريع البنية التحتية لتمديدات المياه والنفايات الصلبة، وعلى الرغم من اقتصار التمويل الخارجي على تغطية تكاليف رأس المال.

استخدام النفقات المكررة المحلية للخدمات العامة: نظرا لنقص الموارد المالية والبشرية للاضطلاع بمسؤولياتهم، وإعطاء السلطات المحلية الأولوية للخدمات الأساسية التي تؤثر على الحياة اليومية للسكان. فأنه عادة ما يتم تأجيل النفقات لصيانة البنية التحتية القائمة حتى وجود الضرورة القصوى.

وعلى الرغم من الارتفاع المطرد في قيمة الأراضي المستغلة، فأنه توفر الضرائب العقارية قليلا من الإيرادات العامة في بلدان الـ MEWA نسبة إلى المعايير العالمية. تشمل القيود الرئيسية على قدرة البلديات على تنمية الإيرادات من الضرائب على الممتلكات وتعريفات المستخدم على:

- عدم وجود سلطة للحكومات المحلية لتحديد أسعار للضرائب والرسوم الجمركية القائمة أو فرض ضرائب ورسوم جديدة.
- كون السجلات العقارية قد عفا عليها الزمن والتي لا تجسد التنمية على هامش الحضرية أو القيمة السوقية لنقل الملكية.
- يجب توفير قوانين ضريبية تحد من قدرة الحكومات المحلية على توليد الدخل من العقارات التي تتناسب مع الخدمات المقدمة.
- التفاوت بين مستويات التعريفات الحالية وأسعار الجمع وبين التكلفة الحقيقية لتقديم الخدمات: تكون التعريفات مركزية في جميع بلدان الـ MEWA.
- تردد الحكومات في اتخاذ الإجراءات بشأن التأخر في تسديد الضرائب.

ساهم الإهمال في البنية التحتية وعدم كفاية مستويات الخدمة في الأحياء الغير الرسمية والأحياء ذات الدخل المنخفض في أحداث الاضطرابات الراهنة في المنطقة.

الشراكات بين القطاعين العام والخاص: تبحث الحكومات في البلدان غير المنتجة للنفط على سبل زيادة مشاركة القطاع الخاص في تمويل مشاريع البنية التحتية ولكن الأزمة المالية العالمية والاضطرابات المدنية من عام 2011 قد أدت إلى انخفاض عام في كل من الاستثمارات المباشرة الخاصة المحلية والأجنبية في منطقة الـ MEWA عدا في دول مجلس التعاون الخليجي وتركيا.

أن مشاركة القطاع الخاص في البنية التحتية قد تتخذ أشكالا كثيرة وفقا لكل من الاتفاقات التعاقدية ودرجات الخطورة والتعاون بين الجهات العامة والخاصة. وهي تشمل تنازلات الاستعانة بمصادر خارجية والتصفية ومشاريع جديدة براعية الحكومات وحوافز أخرى لجعل الخطط جذابة للمشاريع الخاصة وانهاء مخاطر الاستثمار. ، وتواجه الحكومات صعوبة في تطوير نماذج تمويل جذابة للقطاع الخاص بالنظر إلى السياق المالي الحالي والتصورات المشتركة لعدم الاستقرار في المنطقة.

صناديق خاصة لتمويل التنمية البلدية: لا يوجد لدى بلدان الـ MEWA العديد من صناديق التمويل التي يديرها القطاع الخاص أو آليات تمويل مبتكرة تستهدف التنمية المحلية والمناطق النامية الأخرى. وهي تفتقر أيضا إلى مؤسسات التمويل الأصغر التي تقدم منتجات لتمويل الإسكان ومساعدة الأسر ذات الدخل المنخفض لرفع مستوى الخدمات الأساسية و تحسين البيئة المعيشية في الأحياء الفقيرة و الأحياء غير الرسمية.

كون من الصعب الحصول على تمويل طويل الأجل في بلدان الـ MEWA ، فقد تم إنشاء مؤسسات مالية بلدية تحديدا لتوفر رأس المال الاستثماري للحكومات المحلية. هذه المؤسسات تتلقى الأموال من الحكومات المركزية في المقام الأول وبدعم من منظمات التنمية الدولية. ويتم تخصيص معظم الأموال لتمويل مشاريع البنية التحتية، وكما أن هنالك ميل جديد نحو التمويل الموجه للمشاريع البيئية والتي تحد من الفقر.

التمويل القائم على الأراضي: حولت السلطات المحلية إلى الأراضي في المناطق الحضرية الهامشية والمواقع الاستراتيجية الى رصيد محوري في تمويل المشاريع الحضرية والمشاريع الاجتماعية، ولا سيما في البلدان النامية. يتم استخدام الأراضي التي تستملكها السلطات المحلية عادة للمرافق العامة أو للمرافق العامة في الأحياء المحرومة . استخدمت السلطات المحلية مؤخرا الأدوات التي تسمح لهم باسترداد سعر السوق للأرضي من خلال إزالة الأحياء المتهالكة، وتحسين مستوى البنية التحتية و الترميم وإعادة بيع جزء من الأراضي. الفرق كبير بين قيمة الأرض وقيمة التحسينات التي بنيت عليها والتي تتيح لهم الاستحواذ على حصة في القيمة المضافة من قبل الاستثمارات العامة في البنية التحتية والخدمات.

التحديات الحالية والواعدة

تواجه مدن الـ MEWA العديد من التحديات المشتركة على المدى الطويل ، من أبرزها مزج التحضر السريع والاتجاهات الديمغرافية التي تحدد الطلب على الوظائف والسكن والخدمات الحضرية . باعتبار الشباب عامل بارز بشكل خاص: مع كون 50٪ من سكان الـ MEWA دون سن الـ 25، يهاجر الشباب إلى المدن بحثا عن فرص العمل والتعليم. يعتبر تلبية الطلبات الناتجة عن

مثل هذه الخدمات الحضرية الأساسية، كالمياه النقية والصرف الصحي وإدارة النفايات الصلبة، والنقل في الأولوية نظرا لأن نسبة التحضر لا تزال عالية في المستقبل المنظور.

أن الاضطرابات السياسية والعنف قد عطلت الية الاستجابة لضغوط التنمية على مدى العقد الماضي، وخاصة الحروب في أفغانستان والعراق ، والحرب الأهلية في سوريا، و احتجاجات "الربيع العربي". حيث يتوجب أعادة بناء البنية التحتية المدمرة، بالإضافة إلى التكاليف المتكبدة بالفعل من تعطيل الاقتصاد وفقدان المستثمرين الأجانب. وبالإضافة إلى النمو الطبيعي والتي يقودها الشباب، حتى أصبحت المدن جاذبة لشؤون اللاجئين.

ومن أكبر التحديات البيئية في المنطقة هو إمدادات المياه المتناقصة. حيث أن معظم المناطق قاحلة وتعاني من شح هطول الأمطار، فأن إمدادات المياه العذبة تشكل تحديا دائم. ارتفاع الحاجة لتزايد السكان يزيد من الضغط على الأنهار والمياه الجوفية، ولذلك فالكثير منها تستنزف أسرع من قدرتها للتغذية الطبيعية. فأن العديد من المدن قد استهلكت مياه المخزنة للمنطقة، مما أدى إلى عدم انتظام وتقطع الإمدادات الذي لا ينعكس في الأرقام الرسمية التي تشير إلى ارتفاع معدلات وصول المياه الصالحة للشرب في المنطقة. وسيؤدي تغير المناخ إلى تفاقم هذا التوجه، مع زيادة جفاف المناطق لتصبح أكثر جفافا وترسبا. تؤثر الكوارث الطبيعية مثل الفيضانات والزلازل على الكثافة السكانية في المدن، وسوف تستمر كونها مصدرا للقلق بسبب توسيع المناطق الحضرية . كما تعاني المدن من التأثيرات البيئية والصحية لمياه الصرف الصحي غير المعالجة بشكل كاف، وإدارة النفايات الصلبة غير الفعالة وتلوث الهواء بسبب المركبات الألية.

النتائج والتوصيات

أن بلديات الـ MEWA تكتسب تدريجيا مزيدا من السلطة لتوفير الخدمات الأساسية والموارد المالية المحلية. ومع ذلك لا تزال العديد من الحكومات المحلية غير قادرة على تحصيل الأموال اللازمة لتوفير الخدمات المحولة لهم. بالإضافة إلى ذلك، فقد أدى تداخل المسؤوليات بين الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية في مجال تقديم الخدمات إلى أنشطة غير منسقة في عدة قطاعات. فأن هنالك حاجة خاصة لاعتماد خطط مكانية متماسكة وسياسات إدارة الأراضي التي تقلل من التوسع وتحسين الخدمات في الأحياء غير الرسمية، والمناطق الأسرع نموا من مدن الـ MEWA، واستخدام الأدوات المالية القائمة على الأراضي لتعزيز بناء المساكن بأسعار معقولة.

وهناك حاجة إلى استثمارات كبيرة في البنية التحتية لشبكات المياه ومعالجة مياه الصرف الصحي والمرافق العامة. والحاجة إلى استثمارات كبيرة أيضا في مجال النقل الحضري حيث وصلت مستويات الازدحام المروري التي تهدد القدرة التنافسية لمدن الـMEWA. تجاوزت هذه الاستثمارات قدرات وموارد السلطات المحلية والتي يتم اجرئها عادة عبر وزارات وطنية بشكل مباشر أو من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

قد تساعد الإصلاحات الجمركية على تقليل الاستهلاك لكنها لن تكفي لتمويل تحسينات البنية التحتية. يجب على المدن الاستفادة من ارتفاع قيمة الأراضي في المناطق الحضرية والاستحواذ على حصة من ارتفاع قيمة الاستثمارات العامة في المناطق التي تخدمها بالبنية التحتية والخدمات. وتكون القضية الرئيسية في قدرة المدن على الاستفادة من التحسينات الحضرية لتعزيز خلق فرص العمل المحلية من خلال الجمع بين الاستعانة بالتعاقدات الخارجية لعقود البناء والحفاظ على الشركات المحلية والشراكات مع المنظمات غير الحكومية لتحسين نوعية الخدمات.

أعاقت الاضطرابات والحروب الأهلية مرة أخرى عملية لامركزية المالية. وقد اختارت الحكومات التي تعاني من نقص في الاموال والتي تواجه الحروب الأهلية الحفاظ على الموارد المالية المحلية تحت سيطرة مركزية قوية حتى عندما تنحرف التحركات من قوانين الحوكمة. هذه الحالة قد تستمر لفترة مؤقتة غير محددة حتى يتم استعادة الاستقرار السياسي. وهناك القليل من الاتفاق في هذا الوقت لدرجة الاستقلالية أو الموارد المالية التي ينبغي أن تمنح للسلطات المحلية، بستثناء تركيا.