دور الخدمات البلدية في التنمية الاقتصادية المحلية دراسة من واقع محافظة نينوى 2003-2010

د. نوفل قاسم علي الشهوان

قسم الدراسات الاقتصادية والاجتماعية/ مركز الدراسات الإقليمية/ جامعة الموصل

مستخلص البحث

تهدف الدراسة إلى تحليل دور الخدمات البلدية العامة في التنمية الاقتصادية المحلية في محافظة نينوى للفترة 2003-2010 ومحاولة تشخيص مكامن القصور لرفع الأداء للسنوات اللاحقة. وتفترض أن الآليات التقليدية السائدة لنظام العمل في القطاع العام لم تزل المسبب للكثير من أوجه القصور، فضلا عن سلبيات إدارة الحكم المحلي مثل الفساد والروتين والتلاعب بالمال العام والهدر وتدني الحس العام بالمسؤولية والمراقبة والمحاسبة.

استخدمت الدراسة بيانات استبيان مسحي شامل للمرافق الخدمية العامة لمحافظة نينوى ووقفت التحليلات عند منعطفات جوهرية في مسار العمل المؤسسي وتدني كفاءة الخدمات العامة وتأثيرها سلبا في الإقتصاد المحلي، مقترحة عدة منافذ للمعالجات الفورية الملحة والتصحيح للأجل القريب.

كلمات مفتاحية: الخدمات البلدية، القطاع العام، التنمية الإقتصادية، بلدية الموصل، بلديات نينوى.

مقدمة

تدنت معظم مؤشرات أداء اقتصاد العراق بشكل مستمر طوال العقود الفائتة، وفي مقدمتها معدلات الإنتاج في القطاعات الزراعية والصناعية التحويلية والخدماتية، بسبب الاعتماد على العوائد الريعية والتوجهات غير الاقتصادية التي سادت البلاد، تدنت معها كثيرا ملامح التنمية الاقتصادية (Alnasrawi 1994)[1] والبشرية، حتى باتت بدهية في النشريات الرسمية.

صحب ذلك تقادم مرافق البنى التحتية للخدمات العامة في العراق بشكل مريع لأكثر من عقدين قبل 2003، ولم تفلح الجهود لغاية 2011 في استرداد المستويات السابقة لها على الأقل (MPDC 2008)[2]. مشكلة مزمنة يعيشها اقتصاد العراق طوال عقد من السنوات وهي الصراع بين ما يبذل من جهود في تقديم الخدمات العامة والفشل في تحقيق الرضا العام للمجتمع وتطمين الاحتياجات كما ونوعا، وهي حالة مألوفة في ظل توافر الأموال اللازمة (Auty 2001)[3] والمطلوبة لتحسينها مع الإفتقار إلى السياسة المالية الكفء (Bajo et al 1999[4] ; Demetriades and Hussein 1996[5]) والحاجة لإصلاح الإدارات الحكومية فيها (Ashure 2005[6] ; Dlamini 1988[7]).

الصلة بين نمو الإقتصاد والتأهيل الشامل للبنى التحتية المنتجة للخدمات البلدية العامة في مجالات مياه الشرب وشبكات الصرف الصحي والمجاري والتخلص من النفايات الصلبة والمخلفات المنزلية والصناعية والخدماتية وصولا إلى تأهيل البيئة الصالحة للتنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة (World Bank 2011[8]; Ministry of Municipalities in Iraq 2010[9]; Al-Khatib et al 2009[10]; Mulas 2009[11]; Anderson 1981[12]).

تهدف الدراسة إلى تحليل دور الخدمات البلدية العامة في التنمية الاقتصادية المحلية في ضوء مناقشة واقع قطاع الخدمات المحلية ومؤشرات العمل فيه وسبل التنفيذ ومحاولة تشخيص مكامن القصور من أجل أداء كفء ويسهم بفاعلية للسنوات القادمة، من خلال واقع المشكلة وجوانبها في محافظة نينوى بين 2003–2010. والتحليلات القادمة مستندة الى بيانات استبيان متفرد لهذه المدة[13].

تفترض المؤشرات الأولية أن الآليات التقليدية السائدة لنظام العمل في القطاع العام لم تزل المسبب للكثير من أوجه القصور، وتفشي درجات متفاقمة من السلبيات في كل مفاصل الدولة، مثل: الروتين والتلاعب بالمال العام والهدر وتدني الحس العام بالمسؤولية والمراقبة والمحاسبة وغيرها من القيود الأمنية والكفاءة الإدارية والقيادية.

تشمل الخدمات العامة بصورة رئيسة: إمدادات مياه الشرب؛ وتبليط الطرق والشوارع؛ ومد شبكات المجاري والصرف الصحي؛ وسحب النفايات والمخلفات اليومية ومعالجاتها؛ ونظافة البيئة وجمالية المدن وتطوير الريف؛ فضلا عن تأثيث الشوارع والطرق الداخلية والخارجية وغير ذلك من الخدمات في مجالات النقل وتخصيص والإستخدامات المختلفة للأراضي الحضرية في المجالات السكنية والصناعية والزراعية والخدماتية وتشييد البنى العامة والجسور والاتصالات والسايلوات والإنارة والأسيجة والساحات العامة والتشجير وغيرها في تنظيم الحياة الاقتصادية. ومن هذا تتضح الأهمية الكبيرة للخدمات البلدية العامة في الاقتصاد وتنميته. بل أنها حجر الزاوية في المراحل الأولى للتنمية أو بعد التراجع الاقتصادي للمجتمعات النامية، لسبب أو آخر وتنامي الحاجة الى التدخل العام وإنعاش المجالات الاقتصادية (Friedrich and Nam 2009)[14].

تتناول الدراسة بالتحليل خمسة جوانب عدت المداخل الرئيسة للتحليل هي: واقع الخدمات البلدية وعلاقاتها بالتنمية الاقتصادية والمجتمعية؛ وواقع أداء الحكومة المحلية قي تقديم خدمات العامة في مدينة الموصل انتاجاً وصناعةً وتخطيطاً ومعالجةً؛ واتجاهاتها في بلديات أقضية نينوى ونواحيها في التنمية الإقليمية؛ وتطوير إمدادات مياه الشرب؛ وأداء شبكات الصرف الصحي، وبيئة الحياة الملائمة للتنمية الاقتصادية في المدن والنواحي والأرياف.

شخصت الدراسة في مجالات التمويل، من بين عدة إشكالات حيود التقديرات في العقود المالية المحالة لتنفيذ المشاريع وإرجاع أموال المشاريع غير المنفذة إلى الدولة وواقع المشاريع الكلية المنفذة في أدائها الاقتصادي إلى جانب الواقع ألتقييمي للإنفاق على المشروعات إشكاليات مهمة برزت في طريق التنمية المحلية.

تعتمد معظم تحليلات الدراسة في بياناتها على استبيان محافظة نينوى لعام 2010 الذي شارك فيه الباحث بتحليلاته في اعداد الخطة الاستراتيجية "رؤية نينوى 2030" عام 2010 في وضعها (Nineveh Governorate 2010)[15].

1- الخدمات البلدية والتنمية الاقتصادية والمجتمعية

يتناول التحليل العلاقة بين الحكومة المحلية والمجتمع في مجال الخدمات البلدية العامة؛ والعلاقة بين البلدية والتنمية. ثم دور الحكومة المحلية في التنمية. تنتقل بعدها إلى؛ البعد التنظيمي؛ والبعدين الإنتاجي والصناعي للخدمات؛ والى التخطيط البلدي للخدمات. وتتوقف عند: طبيعة عمل شعبة النفايات الصلبة في بلدية الموصل؛ وحالة حوكمة السرية والكتمان السائدة في العمل وسبل الارتقاء بحكم القانون والشفافية لحماية العمل بدل هذا التقليد.

1-1 العلاقة بين الحكومة المحلية والمجتمع

هناك علاقة وثيقة وحيوية بين الدولة وسياسات التنمية الاقتصادية المحلية في خدمة المواطن وتطوير قدرات الأفراد في المجتمع (Bartik 1991)[16]. ومديرية بلدية الموصل من البلديات المعنية بقوة بالتنمية الاقتصادية والمعيشية للأفراد والمجتمع في الموصل وفي مجمل نينوى والنواحي والأرياف. وعملها يعبر عن دور الحكومة المحلية في تقديم الخدمات العامة. من هذه النظرة تتضح الأهمية الركنية للوظائف البلدية في تطوير المجتمع في الجوانب التنظيمية والإنتاجي والصناعية للخدمات البلدية العامة. وطبيعي أن تقوم الجهود على التخطيط البلدي للخدمات. والبلدية تعبر في حركتها عن الحياة في البيت الأسري للعائلة الكبيرة، المجتمع. وفي مقدمة الجوانب التي ترسم الملامح العمومية لأي بيت قاعدة النظافة التي يعمل بها، وهذه القاعدة لأية بلدية هي شعبة النفايات الصلبة. ولا يكتمل الحكم على جودة وتقدم هذه القاعدة بدون مقارنتها مع نظيراتها.

ومن آليات العمل بهذه القاعدة تحرير أوامر العمل، ليس فيما يخص الخدمات الأساسية في النظافة وايصال مياه الشرب، وتطوير شبكات تصريف مياه الأمطار ومجاري المياه المستخدمة فحسب وانما بخدمات استخدامات الأراضي بكل أنواعها (السكنية والتجارية والزراعية والصناعية ومدافن الموتى). وهي جميعا تقريبا تخضع للتصرف التجاري بين شرائح المجتمع. فتتطلب عمليات التخصيص قاعدة سليمة من الأخطاء ترسي دعائم العدالة الاجتماعية من اجل تفرّغ المجتمع للبناء الصحيح والرصين.

1-2 العلاقة بين البلدية والتطوير والتنمية

تؤدي بلديات المدن، بوصفها المؤسسات الأساس لاي اقتصاد، وظائف تبدو طبيعية وسهلة. وفي الواقع، وكما هو معلوم فإن تلك الوظائف معقدة بتعقد صناعة الخدمات العامة، وهي واحدة من اكثر الخدمات اهمية في حياة المجتمع وافراده وفي تطوير حركة الانتاج والنشاط الاقتصادي بسواء (Eichengreen 1996)[17]. وعدا اهميتها الحرجة للإقتصاد، تؤثر وظائف البلديات على صناعة كل

الخدمات المحلية العامة الأخرى وعلى نوعيتها وجودتها، وعلى نظرتها لشبكة التطوير الداخلي والخارجي، وهذا ينطبق تماما اقتصاد نينوى، موقعاً وتنوعاً.

الخدمات البلدية صناعة حيوية تضم تصميم وتطوير اسس النمو الاقتصادي للمدينة وللمجتمع وكذلك توسعها كما ونوعا، بإطلاق البنى التحتية والفوقية العامة. وتشمل: بدءا تمليك قطع الأراضي العامة (السكنية والصناعية والزراعية والخدماتية)؛ مد الشوارع والطرق والجسور؛ تنظيم الحدائق العامة والساحات؛ التصميم والتنفيذ المسبقين لشبكات الطاقة الكهربائية[18] والاتصالات ومياه الشرب وقنوات الصرف الصحي ومياه الأمطار؛ ثم تواصل خدمات الصيانة والتأثيث للمدينة من علامات ولوحات دلالة ومقتربات؛ وأخيرا خدمات التأهيل الفني والاداري لتطوير الخدمات العامة للحكومة المحلية.

بلدية الموصل

كانت بلدية الموصل، ومنذ نشأتها في مطلع القرن العشرين، مركز الخدمات العامة لكل لواء الموصل– محافظة نينوى لاحقا– ولديها تاريخ كبير من المنجزات والتميز في الكفاءة والتطوير على مستوى العراق طوال عقود من السنوات. وهي جزء من الحالة العامة للعراق والظروف الاقتصادية التي شهدها طوال عقدي التسعينات من القرن العشرين والعقد الاول من الألفية الجديدة. يغطى عمل بلدية الموصل منطقة حولية لمدينة الموصل لشبه دائرة بقطر 20–25 كم داخل التصميم الأساس للمدينة لعام 2000. ومن ملاحظة خارطة المدينة يتبين التوسع الحلقي خلال ثلاث عقود وتضاعف عدد السكان مرّتين ونصف المرّة تقريبا، من سبعمائة الف نسمة في سبعينات القرن العشرين إلى اكثر من مليون وسبعمائة الف نسمة عام 2010. ويتبين كذلك النمو الجغرافي الشرقي اكثر من الجانب الغربي.

أول وأهم هدف لهذه المنظومة الإدارية المهمة، بعد التخطيط والتنظيم وتخطيط التنمية الاقليمية (Al-Kahtani 1989)[19] هو تبليط الشوارع والطرق وإكسائها وصيانتها، ومن ثم المحافظة على نظافتها مما تخلفه المدينة أو تلفظه من نفايات وانقاض ليل نهار. وهذا الهدف ليس مجرد واجب، فهو يضفي على المدينة وصفها ويعبر عن طبيعتها شكلا وعن طابع الحياة فيها وكذلك مرحلة تقدم المجتمع.

لا شك أن لذلك أهمية كبيرة في حركة السكان اجتماعيا واقتصاديا وعمليا، واندفاعا في نشاطهم الانتاجي والعملي. فكلما بلغت المقتربات والطرق العامة درجة أعلى من الجودة والنظافة كلما دل ذلك، ليس على حيوية الحياة ونوعية البيئة حسب، بل على فرص العمل والتشغيل المتناسبة مع النمو السكاني وتشغيل الفئات العمرية الشابة خارج التعليم كلك.

تنقسم الخدمات الحكومية العامة، كما اشير في اعلاه إلى قسمين كبيرين: الخدمات البلدية للمدن المتناسبة مع التركزات السكانية؛ وخدمات البنى التحتية والفوقية المتناسبة مع البيئة السليمة لعموم الرقعة للإقليم المحلي.

وفي مراحل التنمية الاقتصادية المتقدمة تحتل التجارة الخارجية تنظيما ورسوما وتواصلا حيزا مهما في الاقتصاد الدولي للبلد. وتأتي بالأهمية الثانوية تحريك النمو الاقتصادي في استقطاب الإهتمام المحلي للأنشطة الاقتصادية. الاطار الثاني هو ما يفترض ان تركز عليه اعمال البلدية في اقتصاد نينوى حاليا. وطبيعي ان تكون البنى الفوقية العامة مكملة في اهميتها للاقتصاد، وبعد اكتمال انشائها يلاحظ انها جزء من مهمات البنى التحتية في خدماتها للمجتمع. البيئة الديموغرافية للسكان تتركز دراساتها على البنى العامة، ولكن ومعالجاتها تقع في صميم مهمات الخدمات البلدية، من نظافة التربة ونقاوة الجو والمياه من الملوثات. لها علاقة مؤكدة بالنمو الاقتصادي ضمن الدور الخدماتي للأعمال البلدية.

ولذا، وفي ضوء الواقع الاقتصادي للعراق بعامة ولمحافظة نينوى بخاصة، اخذ واقع الخدمات الحكومية الدور الصميمي في رسم قدرات الحكومة المحلية في الإدارة الاقتصادية. اتسم ذلك الدور ببعدين، هما: الخدمات البلدية العامة بالنسبة للبيئة؛ والبنى التحتية والخدمات العامة المتأتية منها. وتغطي الخدمات البلدية العامة مدينة الموصل والنواحي التابعة لقضاء الموصل. الاتجاهات ذاتها لبلديات الأقضية الثمانية الأخرى لوحدة بلديات نينوى، سيتم تناولها لاحقا. وقد بدا ان المنافع العامة الناشئة عن البنى التحتية تتضمن: الطاقة؛ الاستثمار الحكومي؛ الخدمات العامة. والاخيرة مسؤولية السلطة المحلية المفوضة بادارة الحكم المحلي والاقتصاد.

التشغيل في الخدمات العامة

تمثل تجربة بلدان جنوب آسيا وغيرها وبخاصة الصين في الترتيبات المالية وتسهيل المشاركة المحلية في خدمات الماء والصرف الصحي في المناطق الحضرية الفقيرة أنموذجا للبلدان النامية (Muradian et al 2009)[20]. وتشغيل الأيدي العاملة للشباب في هذا القطاع في العراق يحمل مضامين اقتصادية عديدة، هي:

1. مصدر دخل بالغ الأهمية للعمل غير الماهر.
2. حفظ مجتمع الشباب بعامة من مزالق الفراغ ومعانات البطالة.
3. جهدا أقل للدولة في تنظيم الوضع الاجتماعي لهذه الفئة أو ملاحقة مشكلاتهم الاجتماعية والسلوكية.
4. تفرغ عمل دوائر المدينة لأمور أخرى غير المشكلات الاجتماعية للشباب، مثلا في البناء المجتمعي والثقافي والفكري والرفاهي والتنظيمي.. الخ.
5. نفقات أقل لصيانة وتأهيل المراهقين أو معالجات مخاطر الفراغ والاستهلاك بدون إنتاج أو عائد على العمل.

6. تخفيف العبء على ميزانية الحكومة في الرعاية الاجتماعية ودعم حد كفاف للعاطلين ومن ثم اعانات البطالة وفقر الأسر الضعيفة على اساس ان كل عاطل يعني أسرة ضعيفة الحال
7. وفورات اجتماعية لبيئات عمل القطاعات الانتاجية
8. سرعة تدوير المخلفات ومعالجاتها لتخفيض مصادر الأمراض وتدهور الصحة العامة نتيجة التفسخ البيولوجي للمخلفات السكنية في بيئة مرتفعة الحرارة تصل في الظل 50^0 وتحت الشمس اكثر من 90^0 في الصيف.
9. توفير مبالغ كبيرة تنفق على الصحة العامة
10. وأخيرا دعم أفضل لسوق العمل والتشغيل وانعكاساته على تضخم الأسعار ايجابا كلما تقلصت الفجوة بين العرض الكلي للخدمات العامة والطلب الكلي عليها.
11. ترسيخ النزعة العامة لروح الأسرة بكل جوانبها في البيت الواحد من بناء واسهام وتفاعل وصيانة وتطوير وتنمية قدرات وروابط.. الخ.

في السعي لتحقيق تنمية اقتصادية مدفوعة بنمو قطاعي، يغيب هامش كبير عن التحليل في مكونات الناتج المحلي الاجمالي، وهو ناتج قطاع الخدمات العامة كالتنظيف. في الحقيقة، ان نجاح الادارة العامة في قيادة فرق العمل والخطط في التنظيف والآليات ومتابعتها في الانجاز يفضي وبنسبة كبيرة إلى نجاح قائممقام (عمدة) المدينة في كل محافظة بدءاً من المدينة العاصمة إلى المراكز الحضرية الأخرى. هذه قناة مهمة غير مباشرة للتنمية الاقتصادية، يتغاضى المعنيون عن أهميتها.

البيئة والتشغيل في الأنشطة البلدية هما حجري الزاوية في التنمية المادية والمجتمعية، وهما يرفعان تأهيل وظائف المدينة لخلق فرص العمل وتنمية الأعمال دوريا، من خلال نوعية الخدمات العامة للصيانة والتنظيف في المدينة والقصبات. تعيش التجمعات السكانية في بنى فوقية متواضعة العمران أفضل مما تعيش في مناطق عمرانية متطورة وسط بيئات تنتشر فيها الركامات والقمامات ومخلفات أعمال البناء. الدراسة تحاول التركيز على الجانب الأكثر مسؤولية في حركة سوق العمل المحلي لفئات العمل غير الماهر.

2- واقع الحكومة المحلية في تقديم الخدمات العامة

يعد حصول سكان المناطق الريفية على الخدمات العامة المحلية الأساسية للبنى التحتية من أولويات التنمية الإقتصادية المحلية ومن أسسها الحاسمة لتنمية كل المجتمعات (Gallagher, J. 2008)[21]. لذلك ترى الدراسة ان الخدمات الحكومية العامة للسكان، في العراق وكل محافظاته، تشمل البنى الآتية مقسمة في اطارين، هما:

(أ) البنى التحتية، وتتفرع إلى ستة مجالات رئيسة: امدادات مياه الشرب والصرف الصحي وشبكات الطاقة وخدمات الاتصالات والنقل والمواصلات.

(ب) البنى الفوقية Meta Data في تسع مجالات أساسية، الجسور والسايلوات والاسكان والصحة والتعليم وخدمات البيئة والزراعة والصناعة والتجارة الداخلية.

للخدمات البلدية دور حيوي تؤديه بكل ما يتصل بالرفاه الاجتماعي للناس، ولها الفضل في دعم ونجاح الخدمات الحكومية العامة وتحسين الحالة الاقتصادية. وهذه الخدمات، تتم وفق تصميم أساس Master Plan ومخطط خرائطي مقر من قبل الحكومة العليا. ولذا تحتاج الخدمات العامة إلى استثمارات وجهود حكومية ضخمة، يعجز القطاع الخاص في البلدان النامية عن التصدي لها، وبخاصة في مراحل التنمية المبكرة. ويلاحظ تطور اتجاهات الطرق الرئيسية لشبكة لانتشار الاقليمي للخدمات العامة داخل نينوى مع النمو السكاني والتوسع العمراني.

2-1 البعد التنظيمي

يشير الهيكل التنظيمي لمديرية بلدية الموصل إلى بلدية المركز (الصنف الممتاز) بدون توضيح لسبب التسمية. مع ذلك لا يوجد اختلاف كبير بين الهيكل التنظيمي لبلدية الموصل عن نظيره لمديرية بلديات المدن الرئيسة الأخرى للأقضية التابعة لمحافظة نينوى، والأخير موحد لكل البلديات. وهذا يضم ثلاثة عشر شعبة بينما لبلدية الموصل اربعة عشر شعبة. توجد شعبة واحدة في هيكل تنظيم البلديات هي شعبة الغابات والحدائق، على الرغم من تميزها بتسمية شعبة النفايات الصلبة للهيكل الإداري بلدية الموصل بإسم شعبة البيئة.

يتضح من الملاك غياب شعبة البيئة عن بلدية الموصل واهتمام بلديات نينوى بها فقط بها. التسمية في ملاك نينوى تعبير افضل وهي اصح. والحقائق العلمية للتطوير البيئي تفترض توزع الاهتمام وتناسب الجهد المبذول في تخليص البيئة من سوء استخدام الانسان لها.. مع الكثافة السكانية للمدن، أي مدينة الموصل، مع تساوي الإهتمامات البيئية الحضرية والإقليمية الريفية لدعم التناغم التوزيعي المتوازن بين الريف الحضر بسواء، مع فارق خدمات الأسواق الكبيرة فقط.

ينبغي لشعبة النفايات الصلبة أن تحمل عنوان شعبة البيئة وأن تضم مركز حيوي للدراسات والمخططات البيئية وتفاعلاتها العالمية على شبكة المعلومات ووسائط الإعلام الأخرى. هذا يدفع بالثقافة البيئية لكل منتسبي الجهاز البلدي بقيمة العمل المقدم من قبل وحدتهم. تضم هذه الشعبة وحدات (التنظيفات، ومعامل معالجة النفايات الصلبة، والطمر الصحي، والمجازر). في حين، تضم بلديات محافظة نينوى وحدات (الحدائق والمتنزهات، والنفايات ومواقع الطمر الصحي، فضلا عن المجازر). ومن الضروري تصويب تسمية هذه الشعبة في بلدية الموصل وتغييره إلى "شعبة البيئة" وأن تضم وحدة أخرى بإسم وحدة دراسات وتطوير البيئة، والحالة نفسها لبلديات نينوى.

يبدو ان الإهتمامات الوظيفية بالجانب التشكيلي في هذه المديريات أكثر من ميلها للناتج المطلوب تحقيقه من خدمات متناسبة مع النمو السكاني والتوسع العمراني. توجد وحدة للأوراق والأرشيف في كل شعبة تقريبا. ولا توجد دراسة علمية واحدة منشورة تنم عن توجه علمي وتوثيقي للتقييم وواقع الأداء. هذه الحالة سائدة في معظم الدوائر الخدمية العامة تقريبا. وتقتضي دواعي التحول الاداري لخدمة التنمية الاقتصادية الانطلاق بأعمال علمية منظمة للتقييم وللتقويم (للتطوير) في هذه المديريات قبل غيرها، وبصورة عامة فهي لا تكترث بالتقييم الذي يقترح التقدم المستهدف والمحدد مسبقا في العمل.

2-2 البعد الإنتاجي والصناعي

هذه المنافذ تحركها شعبة النفايات الصلبة في البلدية من خلال اربعة وحدات تنظيمية فرعية هي: وحدة التنظيفات، الطمر الصحي، مجازر اللحوم، ووحدة معامل معالجة النفايات الصلبة. والمعامل على درجات من التطور الداعم. لكن الأهم هو تناسب أعدادها مع حجم ما تطرحه المدينة من مخلفات. أغلبها توقف عن العمل بسبب التخلي عنها والمفروض زيادة الاستثمار العام فيها في مدينة الموصل وأكثر من عشرة مدن رئيسة في نينوى.

يقترح البحث زيادة اعداد المعامل وتوسيع خطوط التشغيل فيها طرديا مع تزايد حجم السكان وعدد الأسر. وتقترح كذلك جعل الوحدة المسؤولة عن البيئة، جزء لا يتجزأ من وحدة بلدية الموصل، علما ودراسة وتطبيقا يرتبط بها كل وحدات البيئة في بلديات الأقضية والنواحي لمحافظة نينوى.

لا يشمل نمو التشغيل في المرافق البلدية التنظيف والصيانة فقط، بل يشمل انشاء ورعاية المتنزهات، وتشجير الجزرات الوسطية للشوراع.. صيانة الحدائق العامة القديمة والحديثة وادامتها.. توزيع المغروسات على الدوائر الحكومية كالمدارس والمستشفيات واقامة معارض الزهور والنباتات للبلدية والمعارض الزراعية للمواطنين مع العوائد الجيدة منها. شعبة الغابات والحدائق في البلدية هي المسؤولة عن ذلك بوحداتها: الغابات، المشاتل، الحدائق والجزرات الوسطية، والمتنزهات.

مهمة البلدية في سياق عملها هي زرع أكبر مساحة ممكنة داخل وحول المدينة بالنباتات والتشجير وعمليات السقي والإرواء. كل هذه الوظائف تتطلب تشغيل ايدي عاملة. لا مشكلة مالية لدى البلدية في ضوء ايراداتها المركزية والمحلية وعوائد المشروعات. يقابل ذلك بطالة كبيرة وتشغيل بأيدي عاملة بأسعار يمكن ببساطة ان تتناسب وكفاءة العمل والإبداعات المبذولة. كل ما تتطلبه مهمة البلدية **التنسيق** مع المجتمع والدوائر الحكومية ذت الصلة وشئ آخر هو **الإصدارات** المحلية من مجلة وصحيفة وبرامج اعلامية.

الإصدارات الإعلامية وسيلة فعالة ومهمة في زج الجهود وتفاعلاتها في تحقيق اهداف البلدية وبخاصة في عملية النهوض بالواقع. فيها يجري التعريف بالأنشطة ونشر اعمال التطوير والابداع

وتحفيز المبادرات واعلانات فرص العمل واستلام الشكاوى والتواصلات المختلفة مع المجتمع والدوائر العامة والمسؤولين في القطاعات الاخرى. يمكن ان يتعزز هذا الهدف بانشاء قناة مذياع محلية للاخبار والبرامج وترويجها للخدمات، من ثقافة وسياحة وتحليل ومناقشات وتوضيحات ومعالجات منوعة.

الإعلام المحلي للوظائف المتواصلة لا يكون بالوسائط العامة بقدر ما يكون بوسائط خاصة بكل وحدة عامة للخدمات. قناة الموصل الفضائية (الرشيد) وقناة الموصلية أو سما الموصل، يمكن ان تسهما في نشر الإعلام الخاص وتعريف بالأنشطة وأخبارها. أما التواصل مع الجمهور فيفضل من خلال مجلة شهرية وصحيفة اسبوعية، وحتى قناة تلفازية وإذاعية خاصة. هذا المسار تقترحه ضخامة العمل والاعتزاز بالمساهمات أمام المجتمع.

الوسائط المحلية البسيطة والمقترحة لمحافظة نينوى تخدم في التنظيف والتنظيم الحضري ومن مجالات كثيرة، تخدم اداء عمل شعبة تنظيم المدن في البلدية. في هذه الشعبة: وحدة ترقيم المدن؛ وحدة هندسة المرور؛ وحدة التصميم الأساس Master Plan لكل مدينة. لذا تساعد في المحافظة على النواحي التخطيطية للمدن عبر ضوابط البناء وأساليبه المطلوبة وتحديد الواجهات المعمارية حسب الاستعمالات المعتمدة في التصميم، كالبريد وشبكة النقل الخاص ومعلومات البطاقة السكنية، والتنظيم الجغرافي للمعلومات.

يخدم الإعلام الخاص عمل شعبة المشاريع في البلدية عبر وحدات: الدراسات والتصاميم والتخمين؛ والطرق؛ والمباني. آليات العمل لا يوجد فيها شئ سري أو مقفل او بعيد عن الاعلام الداخلي او العام. بذلك تتخلص المنظمات الحكومية من أهم مشكلة وهي تعامل المسؤول الحكومي مع معلومات الخدمات العامة بآليات فردية وخاصة وكتومة يحسن استغلالها لمصالح خاصة مع مستفيدين محددين من المجتمع.

بدون اعلام لا شفافية في خدمة المجتمع، وبخلاف ذلك يبدأ الفساد المالي والإداري في كل الدوائر الحكومية. عمل اللجان يعرض قبل اقراره وقبل المصادقة عليه على الناس وبعده كذلك. بدون العرض العام، كيف يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تشارك في الحوكمة ومعالجة ملفات الفساد؟

في عام 2009 شكلت في بلدية الموصل 411 لجنة تحقيقية، صدر عنها 125 كتاب عقوبة، نسب بعضها إلى الإهمال. تقترح المعالجة المطروحة ابعاد الموظفين عن كل ما يمكن استغلاله للصالح الخاص وفرض مبدأ القناعة الشخصية بقدرة تحقيق المكاسب المالية المشروعة من مبادرات العمل والابداع والإضافة والانتاج الأعلى للخدمات المبذولة.

هذه العلاقة تعمل توافقيا وتحفز على المزيد من البذل والمزيد من العائد والمزيد من الانتاجية الخدماتية والمزيد من الناتج المحلي المضاف والقيمة والمضافة. هذا هو المعيار للتقدم ولتنافس

الكفاءات وتباري خطوات التقدم الاقتصادي. وهو نفسه المعيار الذي يرتقي بالحوكمة الجيدة والنزاهة وقيادة القطاع العام للقطاع الخاص باتجاه ابداعات الأخير بأقل الكلف الاجتماعية.

بفضل قطاع الخدمات العامة تتقدم مراتب الوحدات الادارية على طريق الحكم الجيد. كل ذلك يعود الفضل فيه إلى الشفافية في العمل. لا مكان للمعاملات والكتب السرية والسرية العالية أو الشخصية. يعد المدير دولة معنوية لا علاقة لشخصيته البتة في عمله. فالمسؤولية والثقة اللازمة في العمل مع الاشخاص المسؤولين والثقة بهم هي التي تحدد وجود العامل في وظيفته. ما لم يطبق هذان الشرطان يبقى مجال القطاع العام من دون ثقة. أية علاقة تحصل بين الموظف والمستفيد من الخدمات العامة تعزى لكفاءته في الإدارة وقبلها لقدراته القيادية في اللوائح والنصوص القانونية لعقد العمل.

بالمقابل، وثقت جهود كبيرة بنحو 682 كتاب شكر تم توجيهها في العام 2009 لموظفي البلدية، توثيقا للمبادرات الايجابية للإدارة العليا والادارات العاملة معها وتعزيزا للمبادرات وللجهود المبذولة من قبل الموظفين. ولكن كيف يمكن للمرء توثيق السلبيات؟ المعيار الوحيد هو المواطن الذي تكرس له خدمات الدولة. كذلك ، توجد طريقة وسائل الإعلام، وكفاءة الموظف، ومسؤولية المدير أن يكون في حدود جادة في العمل والتعامل. والأداة هي التقارير السرية للعمل من قبل الموارد الخاصة للمدير ليكون مديرا مسؤولا أم لا، في تمثيله الإدارة العامة.

2-3 التخطيط البلدي

يفترض مبدئيا ان بلدية الموصل هي التي تخطط وتتابع تقديم الخدمات والمشاريع المستقبلية والتطوير لمدينة الموصل. هذا ما يجري العمل به ومثبت كسياق في مهمات العمل للبلدية والوحدات الخدماتية الاخرى. ويفترض ايضا ان هذه المهمة في نشاط بلدية الموصل تعني كل ما له ضرورة لتطوير مجتمع المدينة وكذا الحال لباقي المدن الأخرى. وأن هناك مجلس أعلى، وهو مجلس محافظة نينوى يخطط ويرسم ويتابع، والمسؤولون المتقدمون و بلدية الموصل جزءا منه. المشكلة المستمرة ان النمو السكاني والتركز الحضري مع التوسع اسرع من نمو الخدمات.

ومجلس نينوى لا يقصد به الموظفين في المحافظة بل السلطة العليا فيها. يتكون المجلس من المحافظ ومعاونيه وقائممقام قضاء مدينة الموصل وعدد من كبار الاستشاريين المتخصصين من اكاديميين وخبراء ومعنيين بالتخطيط والمتابعة. تساعد شعبة التخطيط والمتابعة فنيا وتنظيميا في تخطيط عمليات التنفيذ والمتابعة وتقديم المقترحات المناسبة والتنسيق مع الجهات الخارجية بصدد تنفيذ المهمات والمشاريع، مثل معمل الإسفلت ومديرية زراعة نينوى ومديريات المياه والمجاري والكهرباء والاتصالات وبلديات المدن الأخرى لمحافظة نينوى وغيرها.

هناك حاجة كبيرة لتقنيات ادارة المعلومات وقواعد البيانات وارشفة الخرائط. وحدة نظام المعلومات الجغرافية[22] GIS مستحدثة لهذه المهمات. والجدير بالذكر ان تطوير النظام البلدي يتطلب بالضرورة تطوير هذه الوحدة والإهتمام بتوسع عملها ليشمل كل اقسام البلدية والاستعداد لتطوير القدرة التقنية للعمل كجزء من الحكومة الالكترونية المفترضة. ومنفذ للخبرة التي يستفيد من استخدامها مديري الخدمات العامة في نينوى.

في وحدة الطرق وحدة فرعية فعالة تؤدي اعمال مهمة في تبليط الشوارع وتنفيذ الأعمال، ولكن هناك، تشخصها مقارنة جداول مهمات العمل مع الواقع، تفيد بأن سرعة اعمال الصيانة في الطرق الفرعية والثانوية ابطأ من معدل الإندثار والتقادم فيها. وتتجه انتقادات كثيرة لجانب التخطيط لاسبقيات العمل، ومعظمها يدور حول التسابق بين تنفيذ الكشوفات وفرق الاعداد، وتحوم شكوك حول جهود التربح من لجان التقدير والصرف المالي للعمل. هذه الاستنتاجات هي جزء مما ورد في استبيان شخصي للباحث من الجهاز الاداري واللجان المالية خلال مرحلة جمع المعلومات والبيانات في ايلول 2010. وهذا الثقل المتنامي في الشبكات المتوسعة باستمرار للخدمات البلدية متناسبة طرديا مع التوسع العمراني في المدينة. وتجاوب الخدمات العامة الحكومية بشكل غير متنامي ومتزايد في مرافقها والأبنية الحكومية التي تقدم الخدمات العامة.

2-4 معالجة المخلفات

في التقرير المعلوماتي لشعبة النفايات الصلبة في 5 أيار 2010 ورد ان هذه الشعبة ترفع ما بين 1200-1400 طن/ يوم من النفايات والانقاض. هذا كل ما توفر من بيانات. في الحقيقة ان هذه الشعبة تتكون من ثلاث وحدات، هي: وحدة التنظيفات؛ ووحدة الطمر الصحي؛ ووحدة المجازر.

تتولى وحدة التنظيفات اعمال التنظيف ورفع النفايات والانقاض وردم المستنقعات في كافة انحاء مدينة الموصل. يأتي بعدها دور وحدة الطمر الصحي بردم النفايات من مناطق التجميع الاولى إلى منطقة الطمر في بقعة وراء ما يعرف المنطقة الملوثة / للجانب الايسر من المدينة. وتشرف وحدة المجازر على اعمال جزر الحيوانات صحيا باشراف كادر طبي بيطري. هذه المهمة شهدت تراجعات كبيرة بسبب غياب حكم القانون في العقد المنتهي.

شهدت نينوى تنفيذ برامج اعادة البناء. بعض البرامج سمي مشاريع تنمية الاقاليم، تمول مركزيا من الخطة التشغيلية العامة. من معلومات المشاريع لعام 2009 فقرة في المشاريع الاخيرة في القائمة سميت مشاريع الوفر. تسلسلها 47 للتنظيف و48 لانشاء شارع المطار. الاخير يحمل معلومات عن شركة المقاولة المكلفة وتاريخ البدء بالتنفيذ ومدة العقد والعمل ونسبة تقدم العمل. اما تنظيف المدينة فلا يحمل سوى معلومات قيد التنفيذ.

وقبله، في قائمة مشاريع تنمية الاقاليم لعام 2008 الترتيب 48 بعنوان تنظيف المدينة/ تنفيذ مباشر. ومن بين 371 مشروع تبليط واكساء ومعالجة وردم وصيانة (2006–2010) لم يكن بينها من مشاريع التنظيف غير ما ذكر اعلاه. كما لا توجد معلومات عن هذه المشاريع الثلاثة حسب.

مهمة جوهرية في حياة المجتمع الصحية والبيئية وفي حركية المدينة. وبحجم عمل يتجاوز الألف طن يوميا من رفع ومعالجة الانقاض الصلبة. لا يعطي أي معلومات لا عن المنفذ حاليا ولا عن المشروع اللاحق. في الحقيقة يعد هذا الركن من أهم اسبقيات العمل البلدي ومن أخطر مصادر تهديد الحياة بكل اشكالها هو ما ينبغي توكيده والحرص على اتمامه.

تعج كل مناطق المدينة، ولسنوات طويلة بركام الانقاض والمخلفات الصلبة. فقد ازداد معدل توليد المخلفات السكنية والتجارية الصلبة في مدينة الموصل من أقل من 114 طن يومياً (41.390 طن سنوياً) عام 1957، إلى ما يزيد على 565 طن يومياً (206.400 طن سنوياً) عام 2006 (Al Wattar 2010)[23]. وبهذا تقدر كمية المطروحات أكثر من 700 طن يوميا عام 2012. طبعا الباقي مخلفات المحال التجارية والأسواق والصناعات الصغيرة وورش الصيانة والمجازر والمستشفيات والمصانع والشوارع والحدائق العامة ومخلفات البناء والترميم. هذه البيانات تساعد في تخطيط عمليات المعالجة وما تتطلبه من عمل وآليات ومعامل تحويل و/أو طمر ومعدلات تشغيل ورصد للتخصيصات ليس للموصل حسب، بل لكل مدن وقصبات نينوى.

هناك عمل يومي دؤوب ومكثف في تشغيل آليات وأعمال التنظيف والإشراف عليها. ولكن معدل التشغيل الانتاجي لخدمات التشغيل في الضواحي ومركز المدينة –الموصل– بمعدل يوم واحد في الأسبوع لكل منطقة، وهذه مشكلة.

تعاني كل مدن العراق تقريبا (باستثاء مدن اقليم كردستان) من هذه المشكلة –وهي تراكم النفايات– ومن مخاطرها الصحية والبيئية والروائح المنبعثة منها والتلوث. ما يسجل ارقاما مرتفعة من الاصابات غير الموثقة للاطفال ونابشي الركام من الفقراء بحثا عن سلع بالية ومهملات ومن الحيوانات السائبة النافقة، ما يكلف عدة ملايين من الدولارات على العلاجات الصحية والخدمات الصحية وآلاف من الاصابات والوفيات شهريا.

هذا، عدا منظر عمل الأفراد وسط النفايات، وامام عدسات الفضائيات، وقد بات امرا مالوفا. هناك آلاف العاطلين عن العمل المسجلين للعمل في البلدية بوظيفة منظف. الوظيفة المطلوبة هي بعقد وقتي عدا طلبات التعيين من غير حملة الشهادات ينتظرون فرصة العمل. بالمقابل هناك مئات الملايين من الدنانير العراقية ايرادات شهرية ذاتية للبلدية تتكدس في المصارف لمشاريع غير قابلة للإنجاز الناجح بكفاءة ومعايير المواطن او بمعايير الإعمار الحضري، سوى بعض المبادرات.

يقابل كل ذلك حاجة للتشغيل بحدود 5-6 أضعاف الأعداد العاملة حاليا بين منظف (شوارع وانقاض وحدائق) ومراقب ومشرف ومسؤول ورئيس فريق وسائق وعامل صيانة وتصليح. وهناك حاجة لخطة توفير ستة اضعاف اعداد الآليات والشاحنات الخدمية الخاصة والحوضية والحاويات الثقيلة مع عدد ينسب تشغيلها من الرافعة وغيرها للتشغيل اليومي. تقترح حالة الكشف التحليلي هذه برنامج للخطة الاتية:-

1. ترتقي وحدة التنظيف، ليس إلى شعبة بل إلى مديرية البيئة ترتبط بالمديرية العامة لبلدية الموصل.
2. تقسيم مديرية نظافة البلدية إلى اربع قطاعات ادارية، اثنتين لكل من جانبي الموصل.
3. خطة عمل للتنظيف اليومي (كل يومين بداية) لكل قطاع تحت ادارة كفوءة ومتمكنة.
4. اعداد اليات مجلس اداري لمديرية نظافة البلدية مسؤول عن ادارة العمل والاداء والتقييم والسلبيات والايجابيات والاعلام المتصل به.
5. يتولى مدير عام البلدية وقائممقام قضاء الموصل والمحافظ الإشراف على تنفيذ برنامج واداء الجهود الهندسية والاقتصادية والبيئية للعمل اليومي.
6. المسوغات:
   - توافر الخدمات الحكومية وتوفير في التكاليف الصحية للمواطن
   - توافر نحو ستة آلاف فرصة عمل غير ماهر يمثلون بطالة خطرة اجتماعيا على المجتمع في ظل غياب برامج الفراغ الاجتماعية وخطرة اقتصاديا على تدهور حالات الفقر المعيشي لنحو ستة الاف أسرة تعاني من الضعف والعوز (بافتراض متوسط حجم الأسرة ستة أفراد) لمعيل واحد
   - تجنيب الكثير من تلك الأسر مآسي عمل الأرملة او المطلقة
   - اعادة نحو عشرين الف طفل إلى مقاعد الدراسة بعد توفر المعيل
   - انتشال اطفال الشوارع العائدين للدراسة من كوارث الانحراف او العنف والتشرد
   - الأهم من ذلك ان الدخول الفردية لتشغيل ستة الاف عامل –في قلب البطالة الخطرة– سيولد مضاعف استهلاك ينشط اسواق السلع الاستهلاكية بقدر يعتمد على الميل الحدي للاستهلاك MPC

فلو افترض ان الميل الحدي للاستهلاك هذا هو 0.80 فان مضاعف الاستهلاك سيكون **خمسة** اضعاف مجموع دخول التشغيل بسبب حركة الدخول الاخرى المتكررة للإنفاق في المجتمع خلال سنة. بافتراض ان متوسط اجر عامل التنظيف 400$ او ما يعادل نصف مليون دينار عراقي لستة الاف فرصة عمل تستدعي إنفاق عام مضاف قدره **ثلاثة مليارات** دينار عراقي شهريا، فإن هذا يعني اضافة

خمسة عشر مليون دينار عراقي للناتج المحلي الإجمالي لمدينة الموصل في من هذا التشغيل للشهر الواحد. في حسابات الدخل القومي، عند السماح لمضاعف الاستهلاك بالعمل، يعتقد ان القيمة المضافة تكتمل مع دوران ستة أشهر لأن معظم تركيبة الناتج المحلي الإجمالي تستند إلى قاعدة استهلاكية ومحدودية القاعدة الإنتاجية. أي ان القيمة الكلية المضافة لستة أشهر مكتملة في حركة توليد الدخول تعادل ناتج 15 في 6 ما يقارب افتراضا تسعون مليار دينار عراقي في السنة من تشغيل ستة آلاف عاطل وإنفاق عام لثلاثة مليارات دينار عراقي لقطاع التنظيف وحده. هذه الدفعة القوية من الاستثمار العام في قطاع الخدمات –ثلاثة مليارات دينار عراقي– ومثلها معها لشراء آليات وعجلات وعدد وتجهيزات (زيادة في رأس المال الثابت) تعني دعم الفئات السكانية القابعة تحت خط الفقر.

تتوسع مدينة الموصل بشكل حلقي حول المركز وتصنف من ضمن المدن الحولية. وبهدف السيطرة على تقديم أفضل الخدمات يحتاج كل من جانبي مدينة الموصل إلى التقسيم على الأقل إلى قطاعين شمالي وجنوبي. فيكون التقسيم الإداري المناسب في هذه الظروف والتحولات إلى أربعة مناطق. هنا يلاحظ التقسيم الطبيعي الرباعي لمناطق المدينة مع تزايد السكان. لكل منها طاقمه الخاص من فرق عمل وآليات ومنافذ خدمات ثقافية عامة. ولتسهيل السيطرة على أعمال الخدمات والتنظيم المكاني البلدي، تقترح الرؤية العلمية الحديثة تقسيم واعادة هيكلة مديرية بلدية الموصل إلى المديريات الآتي ذكرها، بعد توسع هيكلها التنظيمي إلى مديرية عامة.

المديرية العامة لبلدية الموصل: ترتبط بها أربعة مديريات تغطي الجهات الاربع للموصل

مديرية بلدية الحدباء: النصف الشمالي من الجانب الأيسر، وكما يأتي:

مديرية بلدية الوحدة: النصف الجنوبي من الجانب الأيسر

مديرية بلدية موصل الجديدة: النصف الشمالي من الجانب الأيمن

مديرية بلدية الموصل: النصف الجنوبي من الجانب الأيمن

لكل منها موقعه الالكتروني يبث فيه نشاطه واعلامه عن التطورات كافة. وفي ضوء ما ورد في الباب السابع من ورقة استبيان مديرية بلدية الموصل في الخامس من مايو 2010 من رؤية للمقترحات الخاصة بالبلدية نفسها: الحاجة إلى (مراكز اكثر تخصصية): مراكز لإعداد الخطط المستقبلية؛ ومراكز لاعداد مشاريع مستقبلية؛ ومركز رقابي لمتابعة الاعمال.

عندما تصبح بلدية الموصل مديرية عامة، يمكنها استحداث وحدة للدراسات والبحوث التي يعمل فيها نخب من حملة الشهادت العليا. يمكن للنخب ان يعملوا بالامتيازات عينها لنظرائهم في الجامعات ويخضعون لشروط منح الألقاب العلمية ويكون تخصصهم كل ما يتصل بالأبحاث من أنشطة سوى التدريس. أي باحثين، ويستثنون من شرط التدريس في الترقيات. وبدل التدريس يمارسون التدريب والتأهيل بعد نيلهم خبرات مكثفة في البلدان المتقدمة.

تشير معلومات بلدية الموصل لخطة مستقبلية خمسية لمشاريع: لتبليط واكساء وصيانة الطرق، ومشاريع للتنظيفات، ومشاريع عمارات تجارية ومجمع تجاري مغلق Mall وانشاء وتطوير ساحات حدائق ومتنزهات ومقتربات طرق. خطة ابعد من ذلك لمشاريع اكثر شمولية لا توجد، رغم توفر القدرة لذلك.

رغم الطلب القوي على الوظائف لحملة الشهادات الجامعية والعليا في ضوء الحاجة الحالية المثبتة، لا توجد خطة لتوفير هذه الوظائف والمساهمة في التشغيل. مع قبول التوسعات الهيكلية المقترحة للدراسة ستكون الحاجة مضاعفة لملاكات تحمل الشهادات والتخصصات الآتية:
دكتوراه وماجستير: هندسة/ حاسبات، معماري، كهرباء، ميكانيك، ري، اتصالات، الكترونيك، إدارة صناعية وجودة، بيئة)؛ ثم بكالوريوس: هندسة/ حاسبات، معماري، كهرباء، ميكانيك، ري، اتصالات، الكترونيك، ادارة صناعية وجودة، علوم بيئة؛ و بكلوريوس: ادارة اعمال، محاسب، ادارة صناعية وجودة، وبيئة، وترجمة لغات متعددة..؛ و كفاءات فنية تخصصية في هندسة التقنيات، ودبلوم تقني؛ يقابل ذلك نسبة غير قليلة من الكفاءات لا تعمل بتخصصاتها.

2-5 آليات العمل

يأتي الكلام هنا أهم عن مفصل في عمل البلدية والذي تنبثق عنه سلبيات كبيرة أضعاف ما ذكر عن الوضوح والشفافية وانتشار سياقات التضمينية والمسائلة وهو حوكمة السرية والكتمان. وكل ذلك بسبب السياقات القديمة المتهرئة من آليات العمل الكتوم والمعلومات السرية والشخصانية في الإدارة، تحت طوق أسرار العمل، التي تحجب طبيعة عمل المدراء وكفاءتهم بعيدا عن التقييم بذريعة مصلحة العمل وهي في واقعها تمويه السلبيات والإساءات والإستغلال.

لا زالت الادارات الحكومية تتعامل فيما بينها وداخليا بكتب رسمية تحمل درجات من السرية والكتمان. لم يعثر للان على سبب واحد يحفظ للعمل هيبة واحترام قدر الوضوح والعلن والكفاءة التي يدار بها العمل. حافظت درجات السرية على خصوصية التنفيذ بعيدا عن المتطفلين والمتدخلين من صغار الموظفين ومن له صلة بهم من المتنفعين. هذه الظاهرة قديمة وتعرف بالتجرؤ وحب الفضول وتعويض النقص الشخصي بالحسم والايقاع بالعاملين الكفء وغير الكفء حسدا ومزاجا ساريا وغير ذلك. مرد ذلك بصورة عامة إلى نقص الوعي والثقافة الخلقية الرفيعة التي تتناسب ومعتقدات المجتمع السليم، مما يفسح بهذه الظواهر. بدلا من التركيز العام على معالجات الظاهرة واسبابها بسياقات ترصن عمل الدوائر لجأ المدراء وكل المستويات الاعلى حتى الوزراء إلى التسييرات السرية للمهمات الحساسة.

في عالم تحرر الأسواق تتحرر الأعمال والوظائف من كل المقيدات، مثل السرية وآثارها من بيروقراطية واستغلال شخصي وفساد. وبدل الروتين المبرر تتحول الادارات إلى مراكز خدمية للزبون ومدرسة لكيفية تحقيق خدمات ترضي السوق والمواطن. المواطن بالمقابل سيدفع لقاء العديد من الخدمات العامة وبسعر مجزي للخدمة، فضلا عن الرسوم و/أو الضرائب.

تعزى هذه بدورها إلى السياقات الخاطئة التي باتت بأمس الحاجة للتغيير والإصلاح وبسبب غياب الإعلام عن التصرف بالحقوق العامة. تشترك جميعا بغياب المعلومات لدى المجتمع عما يدور في دهاليز العمل الوظيفي يوميا فيما يتصل بالفرص المتكافئة والعدالة في الحقوق. هذا الشريان اذا ما عولج لا يتسنى للباحثين عن التربح ان يثروا وفي الوقت نفسه تتضاءل معدلات الفقر بعد وصول ذوي الحاجات والضعفاء في المجتمع إلى الخدمات العامة.

الركن المسؤول عن الكثير من المشكلات البلدية في المجتمع هو أنشطة شعبة الأملاك. تعنى هذه الأنشطة بتمليك الأراضي السكنية والزراعية والصناعية والخدمية–التجارية. ولا يعرف، حقيقة كم نسبة العقوبات الادارية الصادرة واللجان التحقيقية المشكلة بقضايا تتصل بهذه الشعبة. تدور التوقعات حول نسبة كبيرة جدا تخص تخصيص الأراضي السكنية والصناعية والتجارية، للخدمات رغم الضوابط والسياقات. وهنا يطرح السؤال على شعبة الأملاك عن السبب في ذلك!

نشأت تلك الحالات ونمت بشكل مريع، لأسباب منها ما ذكر أعلاه عن السرية وعدم الإفصاح. بعد ذلك تتكشف الحقائق –بنسبة معينة وليس كلها– وتظهر الانتهاكات لكل الضوابط من قبل المسئولين عنها. فتتم مساءلة من ينكشف أمره بعد وقوع الفساد ويأتي الفساد مرة أخرى ليخفف من اجراءات المعالجة. هذه الحالة ليست جديدة بل متجذرة في كل مرافق الدولة. كانت حالات الفساد محددة لأن الموارد المتداولة محدودة. اقتصر الفساد بمقدرات البلد على كبار مسئولي الدولة. لكنها تفاقمت، فشملت كل المجتمع الحكومي تحت مبادئ الحرية والديمقراطية واللامركزية في تنمية الأقاليم.

الحرية واللامركزية لم تسبقهما قوانين اضافية لمحاربة الفساد بعقوبات أقسى، بل تسربت اتهامات وقضايا على قضاة ومديرين عامين في هيئة المفوضية العامة للنزاهة. هذه الأخيرة حلت محل القضاء الذي بات يئن أكثر من قبل تحت التهميش والضعف وعدم الاستقلال عن هيمنة السلطة التنفيذية. الأمور تسير عكس ما تتطلبه المعالجات تماما. هل المدعي العام منتخب من السلطة التشريعية؟ وهل يشهد للقضاة كفاءتهم كما يفترض، وليس الأحزاب؟ وهل احكام القضاء يخضع لها الجميع بمن فيهم رئيس الدولة؟ من هنا تبدأ العدالة للإصلاح بدل الحرب على الفساد. والأدلة الدراسية تؤكد مدى الضرر الذي يلحقه الفساد الإداري بالتنمية الإقتصادية العربية (Kutan, Douglas and Judge 2009)[24].

إدارة الموارد البشرية

للإصلاحات الإقتصادية تأثير بالغ في تنمية رأس المال البشري الخطوات الأهم في طريق النمو الاقتصادي وفي ذلك أمثلة ونماذج مدعمة في الهند وكوريا مثلا (Maksymenko and Rabbani 2011)[25]. والمبحث الآتي يتعامل مع جوانب دور مديرية بلديات الأقضية والنواحي في التنمية، وحيود التقدير في احالة العقود المالية لتنفيذ المشاريع والعديد من مع نظرة عامة للخدمات العامة للدولة وملاحظات التقييم.

2-6 العمل والتشغيل

من الرؤية التقويمية لواقع عمل بلديات نينوى في المبحث السابق، تبين أن هناك بطالة متنامية يقابلها بطء في نمو الملاك الوظيفي لوحدات الخدمات العامة. فكما أن الأسرة تنمو وينمو معها عدد الأيدي العاملة في تأمين مستلزماتها المعيشية، كذلك المجتمع المحلي. وفي حال قصور العمل في الخدمات العامة، تتفاقم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية بشكل أكبر مع تنامي اعداد العاطلين عن العمل، سواء من حملة الشهادات ومن غير حملة الشهادات. هذه الحالة تتطلب خطة توسع بالتشغيل العام بشكل يتناسب والنمو السكاني. أي الحفاظ على نسب معينة من عدد كل العاملين إلى حجم الشريحة السكانية التي تغطيها البلديات، من سنة لأخرى.

والحسابات عينها للآثار الاقتصادية للتشغيل يمكن تقديرها على البلديات وعلى باقي الخدمات العامة الاخرى. ولكن قد تبدو بنسبة أقل احيانا في حالة بلديات نينوى، بسبب ارتفاع الميل الحدي للإستهلاك مع الابتعاد عن مركز الثقل الحضري للسكان وخاصة عن مدينة الموصل. لذا، فإن نصف الآثار المقدرة تقريبا لنسب التشغيل/ السكان في مدينة الموصل يمكن التنبؤ بها ومنها لباقي اجزاء محافظة نينوى.

شخصت حالة غير متوقعة في وحدة بلديات نينوى ولكنها مألوفة لدى دوائر الخدمات. وتتمثل بإعادة فائض التنفيذ عن الميزانية المحددة، أي إرجاع الأموال غير المستخدمة بعد تنفيذ المشاريع إلى الوزارة. كان المبلغ المرجع بانتهاء العام 2009 بحدود مائة مليون دينار او ما يعادل 90 الف دولار. ولهذه الحالة وقفة تحليلية في مجال الأداء.

بفرض ان متوسط الأجرة اليومية لعامل التنظيف عشرة آلاف دينار باليوم فان كل مليون تشغل ثلاثة عمال لشهر كامل، وبالتالي تشغيل 36 عامل ومراقب تنظيف لسنة كاملة بأرقام 2010. وهذا ان لم يغطّ نصف الاحتياجات المشار اليها آنفاً فمن المؤكد يسهم في رفع كفاءة عمل وحدة البلديات في خدمة المجتمع. وما على متخذ القرار سوى تحويل مثل هذا المبلغ ومناقلته من حساب إلى حساب آخر بالصلاحيات اللازمة، بدلا من ضياع فرص عمل واسهام في الأداء الأفضل. هذه الخطوة تخدم المجتمع بطريقة مضاعفة الأولى بتقديم خدمات اضافية، كمية و/أو نوعية والثانية توليد حركة دخول

تعمل مع مضاعف الاستهلاك على مضاعفة الدخول الفردية بحسب الميل الحدي للإستهلاك السائد وهو مرتفع لدى هذه الشرائح.

هناك مسألة مهمة بحاجة إلى دراسة من قبل المعنيين فيما يتصل بمشاريع الخطة الاستراتيجية المنفذة تحت بند تنمية الأقاليم أو اعمار المحافظة أو دعم واسناد وغير ذلك. ففي أعمال التبليط وهي عميلة مهمة ومستمرة للشوارع الجديدة او الموجودة عند اعادة التبليط والتجديد.

في **اعمال التبليط** اقترح على لجنة اعمار المحافظة 24 مشروع لتنفيذه من قبل بلديات نينوى، لم يتخذ اي اجراء لغاية العام 2010. شملت 12 مشروع لتجهيز آليات تخصصية للتنظيفات و12 مشروع لتبليط شوارع في الاقضية والنواحي. وهذا على الرغم من النواقص التي تعاني منها هذه الوحدة التي تعمل على تقليل نسبة الإنجاز لاهدافها المحددة.

هذا المنحى يشخص قصورا في التشغيل والتعيين ونقصا في الآليات وضعف الموارد المحلية في الموازنة الاعتيادية وعدم القدرة على التصرف والمناقلة من موازنات المشاريع الاستثمارية إلى مشاريع مضافة. هذه الحالة الإدارية تشخص عمق الحاجة إلى قيادة فاعلة وجديرة مع التمكن بصلاحيات أكبر لإدارة العمل والاقتراب من الأهداف. ومن هنا تبدأ أسباب الحرمان المجتمعي من الخدمات البلدية العامة في نينوى. الأمر الذي ينعكس بشكل كبير ومباشر على الأداء التنموي العام للأقضية والنواحي. فضلا عن الفارق بين أداء الأخيرة وبين حركة الخدمات البلدية في مدينة الموصل، ومن ثم بين مركز المحافظة ومدن الأقضية الأخرى وبين الريف والحضر. وهو ما ستحاول الدراسة الوقوف عنده في تحليل أوضاع الحرمان من الخدمات العامة في الفصل القادم.

3- بلديات نينوى والتنمية الإقليمية

تؤكد غير دراسو على أنه لا يمكن للرؤية العلمية لجهود التنمية التغاضي عن أهم احتياجات السكان على الإطلاق وهي المياه الصالحة للشرب، إذ تقوم بدورها على دراسات محددة الأهداف مع التقويم بين مدة زمنية وأخرى لتحليل مشروعات تجهيز مياه الشرب للأرياف والمناطق الحضرية سواء بسواء (Gleitsmann, Kroma and Steenhuis 2007)[26]. في نينوى تسهم مديرية بلدية الموصل، واقعا في التنمية الحضرية تقابلها مديرية بلديات (أقضية ونواحي) نينوى في التنمية الإقليمية. وتشير التحليلات الى أنها، كما في سائر بقاع العالمين النامي والمتقدم تنيط بها التقسيم عالميا مسؤولية التنمية الحضرية والإقليمية (Pike, Rodríguez-Pose and Tomaney 2006)[27]. لقد بلغ مجموع المبالغ التي انفقت على مشاريع عام 2009 من قبل بلديات نينوى على مشاريع "تنمية الأقاليم" نحو 20841 مليون دينار، وهو يعادل 17.367,5 مليون دولار.

أكثر من نصف الإنفاق الكلي وتحديدا 52.4% انفق على إنشاء وتبليط الشوارع بالإسفلت والكونكريت، ونحو 27% من الانفاق الكلي ذهب إلى خدمات التنظيف. وباقي النسب توزعت بين انشاء أبنية مقرات بلدية و أسواق تجارية و حدائق ومتنزهات و شراء آليات تخصصية للبلديات. وكان مجموعها نحو 17.8% وهذا توزيع مناسب يتلائم مع الحجم المطلوب للاستثمار في البنى التحتية، اذ تجاوز 70% حصيلة (17.8%+52.4%)، والباقي انفاق استهلاكي على أعمال النظافة.

سكان محافظة نينوى نحو 3.238 مليون نسمة عام 2009[28]. بذلك يكون متوسط نصيب الفرد الواحد من الإنفاق الكلي العام على مشاريع الخدمات في بلديات نينوى نحو 6444 دينار في السنة. قد يكون مبلغ زهيد على مستوى الفرد لكنه انفاق جيد على المستوى الكلي، كميزانية مخصصة لذلك.

فاذا كان متوسط حجم الأسرة سبعة (تقريبا في نينوى) فكل اسرة يقع عليها 45 الف دينار في السنة (بأرقام عام 2009). ترى الدراسة ان ثلث المبلغ المخصص إلى النظافة يمكن لكل اسرة تقديمه بمعدل 15 الف دينار في السنة.

بعبارة اخرى لو ان كل فرد يسدد الف دينار (اقل من دولار واحد) في الشهر فسكان المحافظة يسهمون بنحو 38856 مليون او ما يقارب 39 مليار دولار وهو يقارب ضعف ما انفق على المشاريع البلدية في تنمية الاقاليم. وبهذا الإسهام البسيط يمكن تشغيل 78000 عامل تنظيف بالشهر الواحد أو 6500 عامل في السنة بمتوسط اجر شهري قدره نصف مليون دينار. اقل من دولار واحد في الشهر توفر 6500 فرصة عمل لسنة كاملة وتدعم هذا العدد من الاسر وتحصل على نظافة بيئية كاملة من خدمات البلدية.

وقد أنجزت مديرية بلديات نينوى في النصف الأول من عام 2011 أعمال تبليط في 29 موقع واعمال اكساء وتأهيل في 14 موقع آخر داخل وخارج مراكز الأقضية والنواحي في نينوى وبضمنها مشاريع في نواحي تابعة لمدينة الموصل مثل حمام العليل والشورة والقيارة. بلغ المجموع الكلي لأطوال الشوارع المبلطة والمؤهلة 488000 متر. وهو ما يعادل تقريبا مجموع بعدي ارض محافظة نينوى (العرض من الشرق إلى الغرب والطول من الشمال إلى الجنوب). مع ذلك لم يلاحظ تقدم حضاري في استخدامات الطرق ونظافتها بسبب أعمال العنف وتأخر أعمال الصيانة والإصلاحات بعد موسم الأمطار في الشتاء يضاف لذلك نوع من الرقابة الدقيقة على أعمال التنفيذ بالجودة المطلوبة في عقود التنفيذ من قبل شركات المقاولات التي تنفذ المشاريع.

3-1 حيود التقديرات

عند احالة العقود تطبق شروط المنافسة السرية على العطاءات المقدمة التي لا تقل عن ثلاثة. ولكن ما لا يمكن للتحليل اكتشافه في دراسة العروض حالات التواطؤ او تدخل الظروف غير الطبيعية

في العمل او حراجة وقت التنفيذ. لذا يلجأ المحللون إلى استخدام طريقة معروفة بتحويل افتراضي مطلق لكشف الحيدان في التنفيذ. والحيود كلما كانت كبيرة عن الوسط الحسابي كلما دل ذلك على اهمية التقويم المالي للتنفيذ.

بفرض ان مبلغ الكلفة هو محور التقييم مع مدة التنفيذ، يسمى المتغير الأول X ومدة التنفيذ بالأيام Y. X, Y: المبلغ والمدة على الترتيب، ومنها يمكن صياغة العلاقة الخاضعة للتخمين كما يأتي:

$$X*Y \text{ and } X/Y$$

$$\text{Size Factor, SF} = (X * (Y*X)/(X/Y) = y^2$$

$$DF = |/SF = |/ Y^2$$

So:

$$SF = \frac{X*Y}{X/Y} = (X*Y^2)/X = Y^2$$

$$DF \leq |/Y^2 = Y'$$

$$Y'' = (\text{Max. } Y' + \text{Mi. } Y')/2.$$

$$Y > Y''$$

وهذه العلاقة صحيحة بقدرٍ ما. ومقارنة Y مع "Y تعطي عامل حيود (DF) diffraction، والذي هو Y افتراضا، وقيمته لا تزيد عن ضعف "Y. في مشروعات التبليط والاكساء لخطة اسناد ام الربيعين لعام 2008 لغاية 2010/2/28 على سبيل المثال وهي بملايين الدنانير في اليوم الواحد يلقى الضوء على واقع الحيود.

يبين جدول المشروعات ان معدلات الصرف تتراوح بين 3 إلى 7 مليون دينار باليوم. وبالمقارنة مع كلفة العمل الكلي لو انجز افتراضا بيوم واحد، وهي حالة افتراضية فان معامل الحجم الترجيحي يتراوح بين 10 إلى 30 عدا قيمتين متطرفتين للمشروعين 4 و 14. يلاحظ ان تباين معامل الحجم واسع بين 10 إلى 30 مما قد يشير إلى غياب المنافسة الكاملة في تنفيذ المشاريع.

ولمعرفة الحيدان، تطبق الخطوات السابقة، وفيها:

$$DF = (5.69 + 1.89)/2 = 3.79$$

القيمة العليا 'Y اقل من ضعف القيمة المتوسطة DF. فإذا استبعدت القيمتان المتطرفتان 4 و14 ترتفع قيمة DF إلى (4.4) ويقل الفارق بين القيمة العليا والمتوسط. كذلك لم تصل قيمة Y إلى

الضعف قيمة DF. الاتجاه العام ضمن المديات الطبيعية للتنفيذ، دون أن يعني هذا بديلا عن تقييم الأداء.

3-2 الحالة العامة للخدمات العامة

يتضح مما تقدم ان مرافق الدولة المعنية بالخدمات العامة لها الأهمية الركنية من بين مؤسسات الدولة في التنمية والتطوير المحليين وهذا ما تؤكده تجربة بلدان أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية (Eichengreen 1996). ولكن السياق العام لأغلب المؤسسات في العراق بوصفها قطاعا عاما يبدأ بالمناقشات والمداولات لطبيعة العمل في المكاتب أو على مستوى الإدارات في مقر المحافظة في الموصل والمديريات الرسمية وتنتهي فيها بعد زيارات وكتب رسمية. وبعد مدة، تجد الحكومة المحلية أن الأمور قد ازدادت سوءا وعندها تحاول الإعلان عن اتخاذ اجراءات قوية ومهمة للمعالجة. يكتشف المواطنون بعد مدة قصيرة، وبعده يكتشف الجهاز الحكومي، ان الاجراءات تمت بالكتب الرسمية والاجتماعات والمتابعات الهاتفية اكثر مما تتطلبه الأهداف من متابعة جادة. والادارات سائرة بنهجها المعتاد في تصريف الأمور التي تسير مع النشاط الاقتصادي.

لم يكن حتى للعادات والتقاليد البالية تأثير في سير القدرات الحكومية. كان عامل الجذب الرئيس في نوعية الخدمات المبذولة هو السياق الرتيب المتبع منذ عقود. شاب هذا الاتجاه، بشكل عام وشامل تقريبا حالات التباطؤ في التنفيذ في جميع المجالات لأسباب آليات العمل الحكومي. بدأت الحكومة المحلية تجريب تقارير الأداء في ضوء تحسن المرتبات الوظيفية بعد منتصف العام 2005. وبدل التفات موظف الخدمة العامة للاهتمام بملاحظة هدف وظيفة العمل، وهو المواطن، ولكن استمر العمل بنظام الروتين. واستمرت حالات البطؤ في مواكبة الاحتياجات من الخدمات العامة الجيدة.

كانت الخدمات بهيكلها الاساسي متناسبة مع الحالة الاقتصادية للأسرة في نينوى، ومع دخل رب الاسرة وقدرته على الدفع[29]. هذه الأعباء، إلى جانب تردي الخدمات العامة في احياء السكن والسالكية غير جيدة لسنوات طويلة بعيدة عن التحسن وغياب خدمة النقل العام منذ اكثر من عقدين في نينوى ضاعفت من شعور المواطن بعدم الرضا عن الخدمات العامة في تجهيز مياه الشرب والصرف الصحي، فضلا عن الطاقة الكهربائية. وتلاشت الثقة بكل جهد كبير ينفذ من قبل البلديات في الموصل وفي نينوى. ساعد على ذلك حالات الاخفاق الكبيرة في تنفيذ المشروعات التي تواكب نمو الحاجات إلى الخدمات العامة. ولم يكن الاعلام المحلي يتفاعل بمسؤولية واضحة للحفاظ على علاقة جيدة مع الجمهور[30].

3-3 ملاحظات تقييم ختامية

أنفقت وحدة بلديات نينوى طوال المدة بين 2003–2009 زهاء 168 مليار دينار (يعادل 140 مليون دولار بأسعار 2009). تفيد هذه المبالغ بأن الانفاق على الخدمات البلدية العامة لعموم الأقضية والنواحي قد تطور، على مستوى نصيب الفرد الواحد من دولار واحد تقريبا عام 2003 إلى ذروته عام 2007 بمتوسط فردي 26 دولار. ثم تراجع الإنفاق الاستثماري على الخدمات العامة بعد ذلك بشكل ملحوظ.

واذا عدت أعمال المشاريع البلدية غير شاملة لسكان القرى والأرياف، وعلى افتراض أنهم يمثلون نصف سكان أقضية نينوى تقريبا، عدا قضاء الموصل طبعاً، فإن تلك الأرقام تتزايد بمعدلات أبطأ من نمو السكان مع تضخم الأسعار. فكل ما أنفق تراكميا طيلة تلك السنوات بلغ 83962 دينار للفرد الواحد، ولطيلة السنوات السبع ضعف ذلك، أي 168 مليار دينار تقريبا أي ما يعادل 140 مليون دولار بأسعار 2009. (الجدول–1).

جدول-1: تطور الصرف على الخدمات العامة لبلديات نينوى ونصيب الفرد منه

السنة	الصرف (ألف دينار) 1	سكان بلديات نينوى عدا الموصل (نسمة) 2	نصيب الفرد الواحد (دينار) 3	سعر صرف الدولار (دينار) 4	نصيب الفرد (دولار) 5
2003	2132005	1500000	1421	1500	1
2004	5200504	1566000	3321	1500	2.214
2005	17913615	1630000	10990	1500	7.323
2006	31561000	1690000	18675	1400	13.339
2007	46000000	1756000	26196	1400	26.196
2008	44276276	1822000	24301	1200	20.251
2009	20841000	1900000	10970	1200	9.142
المجموع	**167924400**	**2000000**	**83962**		

المصدر: الحقل 1 معلومات المربع-1 من بيانات واقع الأداء، والحقلين 2 و4 تقديرية من قبل الباحث والحقلين 3 و 5 محتسبين.

في الواقع هذه المشاريع جد متواضعة ولا تخدم عملية التطوير العمراني ولا الحضري للسكان. والكلام يدور حول المشاريع المنفذة وهي لإعادة تأهيل واعمار العراق. وتبقى عملية التنمية ذات تكاليف صيانة مرتفعة مع التقادم وسوء الاستخدام نتيجة استمرار الأعمال العسكرية، بين المدن وداخلها للمساعدة في حفظ الأمن.

هناك انفاقات استثمارية أخرى نفذتها القوات الأميركية من خلال الوحدات المكلفة بالإعمار، وهي صندوق اغاثة واعمار العراق Iraq Relief and Reconstruction Funds (IRRF) قسم نينوى وصندوق الدعم الاقتصادي Economic Support Funds (ESF) لنينوى (ITAO 2009)[31]. وقد سجلت مبالغ غير قليلة بحاجة لتقييم خاص بها لاحقاً، بسبب إجمال معظم القطاعات الاقتصادية والخدمية تقريبا ببرامج انفاق غير سنوية.

4– تنمية امدادات مياه الشرب

مسألتان مهمتان تستحقان وقفة في وحدة ماء نينوى، هما: ارجاع الاموال المتوفرة بعد تنفيذ المشاريع؛ ومعالجة نموذجية لعوائد خدمات الماء العامة. قبل ذلك يجمل المبحث هنا المشاريع الكلية المنفذة في رسم صورة عن الأداء الاقتصادي في هذا المجال.

4-1 أداء وحدة الماء وتغطية الإحتياجات

انجزت وحدة ماء نينوى خلال السنوات 2003-2010 اكثر من 715 مشروعا نصفها انجاز كامل، والنصف الآخر تراوحت نسب الانجاز فيه بين 60% إلى 90% مع الغاء عدد محدود من المشروعات واقتراح غيرها لدواعي الضرورة والسياسة المائية. تم احتساب أطوال شبكات انابيب الماء التي جرى مد شبكاتها طبقا للأرقام الموثقة فقط بنحو 150 كم موزعة على نحو مائة شبكة نصب جديد او تمديد وتوسيع، عدا مشاريع نصب 40 محطة تجهيز و78 اعادة تأهيل، فضلا عن حفر 66 بئر مياه جوفية.

انجز هذه الأعمال كادر متنامي بلغ عدده عام 2010 نحو 1913 موظف وعامل، اقل من نصفهم جرى تعيينهم خلال الفترة اعلاه، فضلا عن 4535 عامل مؤقت بعقد. بينما كانت الارقام لعام 2003 نحو 1000 موظف و351 عامل مؤقت عملوا في هذه الوحدة. سكان نينوى كان عددهم زهاء 2,5 مليون نسمة عام 2003 تطور إلى 3,5 مليون نسمة عام 2010 تقريبا. فهناك تناسب بين نمو السكان ونمو التشغيل.

ازداد عدد السكان خلال المدة المذكورة آنفا بنسبة 40% وازداد ملاك العاملين بنسبة كلية 377% وهو تطور جيد. فكان نمو العمالة المائية اسرع من نمو السكان بأكثر من تسع مرات. وقد يكون غريبا القول ان نمو مشاريع ايصال مياه الشرب إلى السكان بنحو ضعف هذا المعدل، للأسباب التي سترد بعد قليل. أو بمقياس آخر نجد من هذه الارقام ان نسبة الملاك العامل إلى السكان تطورت من 0.054% إلى 0.184% وبذلك تضاعفت النسبة 3,4 مرة.

ومع ذلك هناك مؤشرات شكاوى واستطلاعات تدلل على عدم بلوغ الخدمة العامة في هذا القطاع ما يتناسب والاحتياجات المتزايد كما والمتزايدة نوعا وتعددا. والأسباب عديدة تعود إلى:

1. ان كل تلك الجهود غطت الزيادات السكانية الطبيعية،
2. وغطت الزيادات في الشمول من نحو نصف عدد السكان المحرومين عام 2003 إلى ربع عددهم في نهاية الفترة
3. والزيادات النوعية في نمط الاستهلاك والوعي الصحي

4. والزيادات الكمية في الاستخدامات (لأغراض جديدة في الصيانة ونفض مخلفات اعمال الهدم والتخريب والعنف وغسل السيارات التي تضاعفت اضعاف كبيرة وسقي المزروعات الحقلية داخل المدن بمياه الشرب وتربية المواشي والحيوانات في الأحياء السكنية واطراف المدن..الخ)
5. وتعويض الأضرار الكبيرة الخاصة التي لحقت البنية التحتية لهذه الخدمات بسبب الأعمال العسكرية واستمرارها داخل المدن،
6. وتعويض الإندثار والتقادم في هذه البنية وهي من البنى سريعة الاندثار بالتآكل بالماء نفسه
7. واخيرا الهدر المتزايد وسوء استخدام المياه بعد غياب الرقابة البلدية التي كانت رقابة فاعلة قبل فقدان الحكومة المحلية السيطرة على الادارة الاقتصادية وادارة الحكم طوال تلك السنوات، ولا زالت.

لذا، فإن تضاعف نسبة العاملين في خدمة مياه الشرب إلى حجم السكان 3,4 مرة غير كافي وتحتاج عملية تغطية الاحتياجات لمياه الشرب إلى خمس مرات مع اجراءات ادارية وقانونية مكملة. تتصل الاجراءات الادارية بالجانب المالي للعوائد وطريقة تسعير تفترض ان لا تكون هذه الخدمة شبه مجانية. بل يساهم المواطن بجزء مهم من الكلفة من اجل المشاركة في تحسين الأداء العام اولا ومن اجل تحديد قيمة استعمالية اقتصادية لهذا المورد الحرج. وفي الوقت نفسه تفرض نوع من الرقابة الذاتية على استخدامات المياه والغاء الهدر فيه.

وتتصل الاجراءات القانونية بصياغة اقتراحات تشريعية من قبل خبراء هذه الوحدة للسيطرة على الاستخدامات غير السكنية للماء مثل الاستخدامات الواسعة الزراعية والصناعية والورشية وحالات التجاوز على الشبكات بدون اشتراك.

4-2 الأموال المرجعة

لوحظت في الفصل السابق المسألة غير المنطقية في الاستغلال غير الكامل للموارد المالية المتاحة واعادة جزء متروك من الرصيد المالي المتاح إلى الجهة الممولة. يفهم منها، في سياقات العمل الإداري لدى دوائر الدولة أن هناك كفاءة وجوانب ايجابية اخرى جرى بموجبها عدم صرف كل المبالغ المحولة للتنفيذ. وفي الوقت ذاته تبرر الوحدات الحكومية قصور اكتمال تحقيق الأهداف المحددة لأعمالها، في الغالب بعدم كفاية التمويل.

سبقت الإشارة في الفصل الأول، في مبحث واقع عمل وحدة ماء نينوى إلى حاجة مناقشة التمويل لنظرة من قبل المعنيين في وحدة ماء نينوى، المبالغ المحولة والمبالغ المصروفة والمرجعة.

ومن المعروف جيدا لدى الجميع الجهود التي تبذل من قبل مسؤول الوحدة التنفيذية و المسؤول المالي فيها مع الجهات المرجعية و/أو الممولة الحكومية للحصول على الموافقات على أعلى قدر

ممكن من التمويل للمشروعات المخططة والمدرجة في جداول التخطيط وبخاصة لأغراض التطوير. فتحصل المصادقة في الغالب بعد ما يسمى بالتقليص لدواعي الأسبقيات. وبعبارة أخرى ، فإن المرجع الأعلى لوحدة ماء نينوى دائما تجري تخفيض على المبالغ المقترحة لإدارة مشاريع المياه.

وبعد المصادقة على ما يمكن اقراره لدى الجهات الممولة وبعد تحويل التخصيصات المالية يجري أحد أمرين: إما تقليص المبالغ المحولة من أصل المبالغ المخصصة؛ أو تأخير تحويلها لأسباب مالية ومصرفية وتمويلية للميزانيات العامة لدى الجهات الأعلى. ويجري تبرير ذلك برغم الجهود السابقة في الإقرار بأن الوحدات الفرعية تبالغ في الغالب بخططها واحتياجاتها. وما لا يذكر في الحقيقة هو مسألة الكفاءة المالية والفنية في الصرف تحت مسميات من الحرص على المال العام من عدم الكفاءة في التنفيذ والصرف وغير ذلك. وهذا يبتعد في سياقاته عن الوعي بجوانب التنمية والتطوير وأهميتها في التنمية الاقتصادية بعامة.

والسؤال لكل مدير هو هل ان تسجيل ما يسمى بالوفر وارجاعه تحت عنوان المرتجع دليل فعلي على الكفاءة والقدرة على اقناع الحكومة الممولة بان هذا ضرب من الحرص والكفاءة الادارية؟ البلدان النامية تعاني بعامة من توفر الدولار الواحد للصرف على مشروعات التنمية، ازاء فرصة اكبر في تحقيق الأفضل في العمل.

في وحدة ماء نينوى بلغت نسب الأموال المعادة 13% عام 2004 وأحيانا 18.8% عام 2007 و28.6% عام 2008. ولعام 2007 كانت نسبة المعادة من تخصيصات اعمار قضاء تلعفر البالغة 45.9% أكثر من 792 مليون دينار من أصل المبلغ المرصود 2.5 مليار دينار.

والشئ نفسه مع تنفيذ أعمال التنمية المحلية للمحافظة عن طريق موارد (تنمية الأقاليم) وهي مبالغ اضافية لخطط التنمية وتحسين مستوى ونوع الخدمة المقدمة للسكان. ومما يذكر عن الصرف، رغم انه وفق الصلاحيات والسياقات المحاسبية نفسها لكن تعنون تحت عنوان المصروف من قبل اللجان. وكأن مسؤولية الادارة العليا وكفاءة اداء الوحدة بكاملها غير محسوبة في اطار تقييم اداء هذه لوحدة، او كأن العمل تكليف اضافي للقيام به بجانب أعمالها.

في الحقيقة ان أعمال التطوير والتنمية جزء لا يقل أهمية عن أهمية الخدمة التي تقدمها كما ونوعا بوصفها اهدافا لها رئيسية لها. وهذه حالة عامة لكل الوحدات الحكومية ولا تقتصر على الوحدة الحالية قيد الدراسة.

عليه، ينبغي ادراج هدف تطوير وتنمية القدرات المادية والفنية والادارية ونمو الوحدة مع النمو السكاني والتطور النوعي للخدمة عالميا من صميم واجبات الوحدة. فالسياقات الدارجة من الأعراف التقليدية لأعمال دوائر القطاع العام والدولة هي أن جهود الإستثمارات التوسعية ومشروعات استحداث وحدات جديدة وتنمية الوحدات القائمة تتكفل بها تكليفا جهات خارجية وأحيانا تصل مفاهيم العمل لدى

الموظفين أن مشروعات بناء التوسعات ليست من واجباتهم. وهذا هو أحد أهم الفوارق بين عمل القطاع الخاص والعمل السائد لدى القطاع العام في البلدان النامية (Poulson 1994) [32].

يمكن لبعض الوحدات احالة تنفيذ الأبنية والأقسام وأعمال البناء بشكل عام إلى جهات متخصصة واستلام مفتاح المشروع جاهزا. لكن طبيعة تأهيل وتطوير العمل من ورش ومعامل تخصصية ومختبرات او محطات ومراكز ووحدات تنفيذة ملحقة هي من أصل التطور المطلوب للوحدة نفسها وليس لعملها فحسب. وهي الأقدر والأجدر بذلك. وليتصور من يريد الحرص أن عائدية البنى المادية للمدير، فليفكر كيف أن المدير عليه تنفيذ التوسعات بما لا يرهق العاملين بل يحقق لهم عائد كافي على أعمالهم، وبدون الإخلال بواجباتهم الأصلية. ويمكن الاستعانة بتوظيف الفائض من العاملين وعدم عدهم فائضين طالما وجد الإعمار (والاستثمار). وعليه ان يجعل ذلك من صميم اهدافه وتطلعاته لنمو الوحدة التي يقودها ويطورها. هذا المسار هو التطور الذي يقيس جودة الأهداف وجودة الأداء. فالبناء والنمو هو نمو وتطور الأهداف كما ونوعا.

ومثل هذا التوجه هو ما حصل فعلا عند التعامل مع المبالغ الفائضة عن الإستخدام من خطة تنمية الأقاليم للأعوام 2006–2009 ولم يتم ارجاعها، وهو ما ينبغي اتباعه في كل الميزانيات المتاحة من قبل الوحدات الخدماتية في المحافظة وفي أنحاء العراق كذلك.

3-4 عوائد خدمات الماء

كذلك لوحظت في الفصل السابق مسألة شحة الموارد المالية لقطاع الخدمة العامة لإيصال ماء الشرب ومشكلة العوائد. في الواقع هي ليست مشكلة حقيقية ويمكن ايجاد اكثر من حل لها.. وبيسر حاليا أكثر من أي وقت مضى. نقطة البدء هي في التحسن العام في مدخولات الأسر وبساطة المبالغ المجباة في ضوء قيمة وتكاليف الموارد المنفقة على هذا القطاع. ورغم ان خدمة مياه الشرب، كخدمة اساسية عامة تتطلب دعما حكوميا من موارد الدولة ايا كانت، ريعية او ضرائبية او غيرها، فلا بأس من قيمة معينة تتحملها الأسر ولو بنسبة معقولة تساعد في ترشيد استخدامات المياه التي تشهد نوعا جديا من الهدر. مقابل تحسين نوعية التصفية واعمال التنقية والتعويل على مياه نقية بسيطرة عالية على النوعية. عند اقتراب هامش الطلب على الماء مع التكاليف الحدية يصبح هناك نوع حيوي من التحول في التعامل بكفاءة مع هذا المورد المهم والأساس في حياة المجتمع. وعندها كذلك تقترب علاقات المواطن–الدولة من الشفافية والوضوح اكثر بما يتلافى مشكلات النوعية والخدمات العامة في مجال الماء وتتحول الشكاوى إلى مسؤوليات مشتركة للتنمية المستدامة مع الجيل التالي.

مثال: عمدت وحدة ماء نينوى مع مطلع العام 2010 إلى نظام جباية جديد يأخذ بالحسبان حجم الدار السكنية ووجود حديقة خاصة بالدار. كانت خطوة صحيحة في هذا الاتجاه. يقدر في (2011)

عدد اسر محافظة نينوى اكثر من نصف مليون أسرة (متوسط حجم الاسرة 7 افراد)، وكل اسرة تسدد حاليا ما بين 60 الف إلى 75 الف دينار بالسنة، بدون احتساب اشتراكات الدوائر الحكومية. عليه تحقق وحدة ماء نينوى بالحد الأدنى ثلاثين مليار دينار ايرادات ذاتية. ولكل الف دينار شهريا تسديد (12 الف دينار سنويا) يعود بستة مليارت دينار. والف دينار زيادة بالشهر الواحد لكل اسرة مبلغ زهيد جدا ولكنه مهم تماما لميزانية الدعم الذاتي.

4-4 احتساب واقعي من ارقام السنة 2010

هنا مقترحات الدراسة لتحديث قطاع خدمة ماء الشرب بالبرامج الآتية:

1- نصب أجهزة قياس جديدة لجميع الدور السكنية والمشاريع والشبكات والمستفيدين مع معدات حديثة للسيطرة على كمية الماء المنتجة والجباية وتقليل والضائعات.

2- ربط عمل أقسام الوحدة بمنظومة معلومات الكترونية مع بعضها ومع المشاريع ومراكز التشغيل ومركز المحافظة وباقي الدوائر المعنية للسيطرة على عمل المديرية.

3- إكمال الخرائط اليومية ومنظومة المواقع GIS لكافة المشاريع وشبكات الماء في عموم المحافظة مع إدخال البيانات اللازمة فيما يخص الصيانة والتنفيذ والتشغيل.

4- المباشرة ببرنامج تدريبي وتنفيذه لتدريب العاملين في الماء وللتخصصات كافة.

5- توسيع عمل مراكز الشكاوي في عموم المحافظة بالتنسيق مع مراكز الصيانة وتوسيعها بما يضمن معالجة الشكاوى يوميا.

رغم ان قطاع انتاج وتجهيز مياه الشرب في نينوى يعمل بكفاءة مشهود لها ولكن الأداء العام لدوائر الخدمات العامة أصابها تراجع نتيجة المشكلات السياسية والأمنية بعد أعمال العنف الداخلية وتراجعت نوعية الماء الصافي وزادت شحته في الكثير من الأحياء القديمة والجديدة، في الموصل وحالات أكثر عمقا في الأقضية الأخرى. هناك حاجة لخطة شاملة للسيطرة على اسالة ماء الشرب وشبكة التوصيل بكفاءة وتوفير المحطات والمعدات اللازمة لذلك. هناك حاجة ماسة لمواكبة التوسع العمراني والتسيق قبل ظهور الاحياء السكنية الجديدة فضلا عن معالجات الشبكة ذاتها التي تقادمت وارتفعت تكاليف واعمال الصيانة فيها. اي انها بحاجة لتطوير ونمو لقطاع الماء نفسه لمواكبة النمو السكاني والتوسع العمراني الذي تشهده المحافظة ولا يوجد ما قد يؤشر اي مشكلة حادة تعترض النمو الاقتصادي لهذا القطاع بحد ذاته.

حاصل ما تقدم، ان وحدة نينوى لانتاج وتجهيز مياه الشرب تعمل بقدرات عالية وبصورة جيدة. وتنفذ المشاريع المواكبة للحاجات السكانية المتزايدة كما ونوعا وتعددا وتنوعا مع تجدد كل هذه

الإحتياجات لهذا المورد. وكما لوحظ في اعلاه فقد حققت وحدة ماء نينوى كفاءة متميزة. ولكن معايير التنمية الاقتصادية تقتضي:

1. ايصال ماء الشرب لأعلى نسبة ممكنة من السكان في اقصى المناطق والقرى والارياف.
2. تطوير قوانين الدفع المالي لقاء الاستهلاك
3. ضوابط السيطرة على الاستخدامات
4. الترشيد مع التوعية بمحدودية هذا المورد وخاصة في موسمي الصيف والخريف وتحكم دولتان مجاورتان بنسب الاستحقاق من المياه
5. وتحرك الحكومة المحلية لاستكمال مشروع ري الجزيرة الجنوبي وهو من اهم المشاريع الاستراتيجية
6. حاجة القطاع إلى اعلام خاص كمجلة علمية اجتماعية مصورة وبرامج فضائية مباشرة عن تفاصيل مشكلات وايجابيات العمل مع شفافية التعامل مع السكان في المعلومات.

5- أداء شبكات الصرف الصحي

عند النظر إلى مدينة الموصل او اي بقعة أخرى في نينوى، وتحديدا مع طبيعة حياة السكان ونوعها ودرجة تقدمها، فإن أول ما يحاول اكتشافه هو حقيقة الصلة بين البنى التي يراها فوق سطح الأرض.. منشآت قديمة ومتقادمة ومؤسسات متعبة. مع الأسس التحتية والبنى الهيكلية للمعالم الشاخصة، ومن طبيعة ونوع العمران يمكن للمرء التنبؤ بحالة الاتصالات الهاتفية وقابلوات الإشارت الضوئية وجودة الطرق الممتدة، والشوارع الرئيسة والفرعية وربما الأسس التي بنيت عليها كذلك.

في حالات التراجع الاقتصادي تتدخل الدولة لإنقاذ الاقتصاد من حالات الفشل التي تتعرض لها الأسواق مع توجهات القطاع الخاص الجامحة، ولكن ما تستدعيه التراجعات الاقتصادية من تدخلات مع آليات عمل الدولة ذاتها لا يبعث على التفاؤل (Wilson 2002)[33]، بدون تغيير جذري للنهج العام في إدارة الخدمات العامة ليس في العراق وحده، بل في مجمل الإقتصادات الموجهة في المنطقة العربية، لدى التركيز على المؤسسات والأداء الاقتصادي (Sayan, Serdar 2009)[34]. والحالة بعد هبوب رياح التغيير العربية مع العام 2011 باتت تنضوي تحت هذا البند بوضوح (Etheredge 2011)[35]، وبخاصة في مجالات إدارة المياه (World Bank 2011)[36] من وجهات نظر دولية ومحلية.

وما لا يمكن التنبؤ به في العراق هو حالة تعرف بدورة الماء في المدينة ودرجة تطورها، كما هي في لندن وباريس ونيويورك مثلا. ومدن رئيسة أخرى في البلدان النامية، مثل بغداد والقاهرة واستانبول وعمان وغيرها كانت ولا زالت تحاول النهوض بعمرانها والتعبير عن قوة حضورها في تطوير المجتمع من خلال قدرتها على تطوير شبكات تصريف مياه الأمطار والقضاء على ما يشكل تجمعات السيول

داخل المدينة. وهذا ما يتبادر إلى الذهن عند محاولة تكوين تصور عن تحسن البناء التحتي في الغالب في مواسم هطول الأمطار وخلالها.

وما عدا ذلك لا يمكن تقييم مقدار استمرار الاداء الاقتصادي الأفضل الا من خلال معرفة نوعية شبكات الصرف الصحي لكل استخدامات الماء الأخرى، السكنية والصناعية والخدماتية المختلفة، رغم ان محافظة نينوى، مثل بقية المدن الرئيسة في العراق معروفة بقدم تجربتها في بناء شبكات تصريف مياه الأمطار. والسؤال هو: إذا كانت الدولة دوما تقدم كل شئ للمجتمع من الخدمات العامة، فماذا يقدم الفرد للمجتمع في مواجهة نقص الخدمات العامة؟ بصرف النظر عن الثروات المتاحة، يتصف الفرد بالتعسف مع البيئة وإساءة التعامل معها وهبوط المواطنة في التعاون الجماعي والفردي في خدمة الصالح العام. فلا بد من تلقي الخدمات مع تقاسم المساهمة والتفاعل الجماعي في البناء الاجتماعي للمدينة أو البلدة في الحفاظ على البيئة قبل صيانتها، ولابد من المشاركة بالمسؤولية والتكاليف.

أي شيء من دون المشاركة في تحمل المسؤولية يتراجع البناء إلى الوراء، مهما كان انفاق الحكومة المحلية على الصيانة وإعادة التأهيل واللحاق بالركب، والتحسينات. ذلك التقاسم للمسؤولية هو الأساس الحقيقي الوحيد لأي بناء مستدامة، وكذلك لأي بنية التحتية وفوقية.

5-1 الإنفاق على مشروعات شبكة المجاري

لنتناول التمويل السنوي المركزي على الميزانية المحلية في نينوى:

2003 $ 32089555 (*1500)= Thousands ID 48 134 332. 500
2004 Invest. Th.ID 549 949.975 الف دينار
2005 Invest. Th.ID 5 376 575.2 الف دينار
2005 Dev. $ 999959 (*1500)= Th.ID 1 499 938. 500
2005 Assist. $ 13662 (*1500)= Th. ID 20 493.000
2006 Dev. ..
2006 Reg. Dev. Th.ID 39 057 132.688
2007 Dev. ..
2007 Reg. Dev. Th.ID 25 894 537.64 ألف دينار
2008 Reg. Dev. Th.ID 15 673 000 ألف دينار
2008 Invest. M.ID 1774.4 = Th.ID 1774400
2009 Reg. Dev. Th.ID 15 498 000 ألف دينار
Sub. SUM= Th.ID 153478359.503 = ID 153 478 359 503
2009 Tellafer ID 373503000
2010 Reg. Dev. ID 12 439 000 000 ألف دينار المقرة لعام 2010
2010 Reg. Dev. ID 10462000000 المقترحة لعام ألف دينار 2010
2010 Isnad Th.ID 1145182.5 الف دينار = ID 1 145 182 500
Total SUM = 167 436 045 003

المجموع الكلي للمبالغ 167 مليار و 436 مليون دينار لثمان سنوات بين 2003–2010. والمعدل السنوي المتوسط لهذه المدة لا يزيد عن 20.9375 مليار دينار. يلاحظ ان متوسط نصيب الفرد الواحد

لسنة 2010 كما يأتي: 3554.327195=3500000/12440145182.5 دينار. فحصة الفرد الواحد في السنة 3554 دينار وهي أقل من ثلاثة دولارات، وحصة الفرد الواحد لعام 2010 معدلا سنويا لكل المبالغ هو 5.980 (أقل من ستة آلاف) دينار.

بافتراض أن كل اسرة تدفع عن كل فرد 6 آلاف دينار فقط في السنة (ما يعادل 5 دولارات فقط) عن البنى التحتية (شبكات المجاري) يكون مجموع مبالغ التمويل للسكان البالغ عددهم عام 2011 نحو 3,6 مليون نسمة مبلغا قدره 18 مليون دولار وهو يعادل 21.6 مليار دينار.

الاسرة التي عدد افرادها سبعة تدفع ما قيمته 35 دولار (نحو 50 الف دينار) بالسنة وهو مبلغ متواضع، بمقدور جميع الأسر حتى فئات الدخل المنخفض دفعه. هذا المبلغ بعامة يقدم ميزانية لهذا القطاع تزيد بكثير عم تخصصه الدولة للقطاع الاستثماري فيه.

عليه، من الجدوى مشاركة أفراد المجتمع في تحمل المسؤولية والحرص على معرفة تطورات الخدمات المساهمة بالإنفاق العام على الخدمات. هي ليست ضريبة وان عدت ذلك فهي مشروعة وضرورية للإنماء ومبررة اقتصاديا. وهي دعوة للمواطنة المتكافلة في اعادة تأهيل البنى التحتية لنينوى.

6- الاستنتاجات والمقترحات

وجدت الدراسة جملة من الضرورات التي تقترح اسهامات الأداء الكفء في النمو الاقتصادي المحلي، أهمها: احداث توسع في الملاك التنظيمي باتجاه تغيير شعبة النفايات الصلبة ومعها وحدة التنظيفات ضمن تنظيم اوسع هي "مديرية البيئة" مع توسع مديرية بلدية الموصل إلى مديرية عامة لبلدية الموصل واستحداث اربع بلديات لمدينة الموصل، اثنتين لكل من طرفي الموصل تتبنى التخطيط العلمي الشامل للخدمات البلدية والعمل بالنظم المتقدمة مثل نظام المعلومات الجغرافية وغيرها. وأن يكون لها إصدارات إعلامية دورية ورقية والكترونية واذاعة خاصة وموقع مفتوح على شبكة المعلومات تجسر التواصل مع المجتمع وتناقش بشفافية الخطط والبرامج. تبني مقترح معالجة النفايات والحاجة الملحة لزيادة أعداد معامل معالجة النفايات بما يتناسب وحجم المخلفات والنمو السكاني والتركز الحضري.

إلى جانب بقاء تكاليف الاستثمار في البنى التحتية والفوقية للخدمات البلدية على الحكومة المحلية والدولة في تبليط الشوارع ومد شبكات ماء الشرب واقنية الصرف الصحي والمعامل والمنشآت والأجهزة والمكائن والآليات والمعدات، توصلت الدراسة إلى الجدوى الاقتصادية والاجتماعية لتعويم تكاليف الخدمات البلدية في مجال التنظيف بسحب النفايات وماء الشرب ومياه الصرف الصحي في الاستهلاك واهميتها للتنمية والتطوير.

ان تردي الخدمات العامة في أحياء السكن والسالكية غير جيدة التي امتدت سنوات طويلة بعيدة عن التحسن إلى جانب غياب خدمة النقل العام فضلا عن تدهور إنتاج وتجهيز الطاقة الكهربائية لأكثر من عقدين.. ضاعفت شعور المواطن بعدم الرضا عن الخدمات العامة وبخاصة تجهيز مياه الشرب والصرف الصحي ومعالجة النفايات. حالات الإخفاق الكبيرة في تنفيذ المشروعات التي تواكب نمو الحاجات إلى الخدمات العامة. ولم يكن الإعلام المحلي كاف ولم يتفاعل بمسؤولية واضحة ويقدم المصداقية عن الأداء.

ونمو الإنفاق على مياه الشرب في الأرياف جيد وكذلك نمو التشغيل جيد لكنه غير كاف لأن نسبة سكان الريف المحرومين من شبكات الإسالة قد تصل إلى 25% من مجمل سكان الريف وبضمنهم البدو الرحل. وكلفة مد شبكات جديدة لمياه الشرب ستكون مرتفعة بسبب ارتفاع كلف الإيصال أو إقامة محطات جديدة غير اقتصادية مقارنة مع كلف المياه الجوفية. في المناطق الحضرية هناك حاجة لخطة شاملة للسيطرة على اسالة ماء الشرب وشبكة التوصيل بكفاءة وتوفير المحطات والمعدات اللازمة لذلك.

مقترح الدراسة بتحمل الأسر لمبلغ الف دينار في الشهر تقع على عاتق كل فرد عن اجور التنظيف البلدي وسحب النفايات في نينوى توفر 6500 فرصة عمل بأجر شهري قدره نصف مليون دينار لسنة كاملة وتدعم هذا العدد من الاسر وتحصل على نظافة بيئية كاملة من خدمات البلدية. ومبلغ ألفي دينار للفرد في شبكات الصرف الصحي تقدم ميزانية لهذا القطاع أهم مما تنفقه الدولة للتشغيل والصيانة في هذا القطاع.

عليه، فان ثلاثة آلاف دينار (اقل من ثلاثة دولارات) في الشهر لثلاثة ملايين فرد في نينوى (عدا ثلاثة ارباع مليون نسمة لسبب وآخر) تطلق تسعة مليارات دينار شهريا ميزانية تنقل البيئة والخدمات البلدية نوعيا إلى الاستعداد العالي للتنمية الاقتصادية بشكل مستدام. خمسة مليارات منها لعقود التشغيل تكفل تشغيل عشرة آلف عامل في الخدمات البلدية بأجر شهري قدره نصف مليون دينار، والباقي لأعمال الصيانة ومستلزمات التحديث والتطوير. إحدى وعشرين ألف دينار في الشهر للأسرة بحجم سبعة أفراد تنقل البيئة المحلية والحياة إلى بيئة الاستثمارات والاندفاع الانتاجي والمزيد من فرص العمل والتطوير.

The Role of Municipal Services in Local Economic Development, a Study from the Reality of Nineveh Province 2003-2010

Nawfal K. Ali Shahwan
Department of Economic & Social Studies, The Centre for Regional Studies, The University of Mosul

Abstract
This paper aims to analyse the role of the public municipal services in local economic development of Nineveh Governorate, for 2003-2010 and sought to identify the points of failure, to raise the performance of the subsequent years. It is assumed that the traditional mechanisms of the prevailing system of work in the public sector still cause a lot of shortcomings, as well as negative aspects of local governance such as corruption, red tape, manipulation of public money, waste, low sense of responsibility and public control and accountability.
Using a questionnaire survey data, on the comprehensive public services and facilities in Nineveh, analysis has stood at fundamental turning points on the low efficiency of public services and their impact negatively on the local economy. It has suggested many urgent gates for prompt remedies.

Key words: Municipal services, Public Sector, Economic Development, Mosul Municipal, Nineveh Municipals.

21-9-2012

الهوامش والمراجع

[1] Alnasrawi, Abbas (1994), The Economy of Iraq: Oil Wars Destruction of Development and Prospects 1950-2010, Greenwood Press, London.

[2] Ministry of Planning and Development Cooperation MPDC (2008), The Iraqi Strategic Review Board, *Iraq Development Strategy 2005-2007*, on :
http://www.export.gov/iraq/pdf/iraq_development_strategy_063005.pdf

[3] Auty, R. M. (ed. 2001), Resource Abundance and Economic Development, Oxford University Press the United Nations University.

[4] Bajo, Oscar et al. (1999), "Fiscal Policy and Growth, Revisited: The Case of Spanish Regions":

www.uclm.es/organos/vic-Investigation/grupsweb/internationeconomics/pdf/pt2002-19.pdf

[5]Demetriades, Panicos O. and Khaled A. Hussein (1996), "Does financial development cause economic growth? Time-series evidence from 16 Countries", *Journal of Development Economics*, Vol. 51.

[6] Ashure, Ahmed Saqr (2005), "Improving Development Act through Reform of Governing Administration System At Arab Countries, " in: Good Administration Conference in Serve Arab States Development, Jordan, Dead See, 6-7 Feb. 2005.

[7] Dlamini, M.P. (1988), *Development, Administrative Reform and the Civil Service: the Case of Swaziland, PhD Thesis*, University of Manchester**.**

[8] World Bank (2011), Water Management Results in the Middle East and North Africa: www.worldbank.org/mna

[9] Ministry of Municipalities and Public work (2010), *The General Directory of Sewage*, Internal Report.

[10] Al-Khatib I. A. et al (2009). Quality of water and access to it in the Occupied Palestinian Territory. *Eastern Mediterranean Health Journal*.

[11] Mulas, Andrés Sanz (2009), Public Policy Analysis in the Water and Sanitation Sector: Budgetary and Management Aspects", in: José Esteban Castro and Léo Heller-eds, (2009), Water *and Sanitation Services: Public Policy and Management*, Earthscan, London.

[12] Anderson, A. (1981), 'Growth and Stagnation of Economies with Public Goods: a Neoclassical Analysis', in: W. Buhr and P. Friedrich (eds), *Lectures on Regiona1 Stagnation*, Baden-Baden: Nomos.

[13] Nineveh Governorate (2010), Approve Letter of using the Questionnaire Data of Nineveh Governorate, Issued by Governor Office, Figured 3143, Dated Sept 11, 2010.

[14] Friedrich, Peter and Chang Woon Nam (2009), Economic Decline and Public Intervention: Do Special Economic Zones Matter? In: Roberta Capello and Peter Nijkamp, eds., Handbook of Regional Growth and Development Theories, Edward Elgar- Cheltenham, UK, Northampton- MA, USA.

[15] Nineveh Governorate (2010), "Vision to Nineveh 2030", Annex of the Book of Round Cities, Mosul.

[16] Bartik, T. (1991), *Who Benefits from State and Loca1 Economic Deve1opment Po1icies*, Kalamazoo, M1: W.E. Upjohn 1nstitute for Employment Research.

[17] Eichengreen, Barry (2002), "Institutions and Economic Growth: Europe after World War II", in: Nigholas Crafts and Gianni Toniolo (eds.), *Economic Growth in Europe since 1945, Centre for Economic Policy Research*, Cambridge University Press.

[18] تعد إمدادات الطاقة الكهربائية أكثر الخدمات العامة حيوية وأهمية للمجتمع وللاقتصاد، ولخصوصيتها تتطلب دراسة خاصة ومستقلة.

[19] Al-Kahtani, M.M.S (1989), *Regional Development Planning in Saudi Arabia: an Evaluation of Public Service Provision in Asia Region*, PhD thesis, Southampton.

[20] Muradian, Roldan, Bishwa Nath Tiwari, Abu Jafar Shamsuddin and Laia Domènech (2009), "The South Asian Experience: Financial Arrangements for Facilitating Local Participation in Water and Sanitation Services (WSS) Interventions in Poor Urban Areas – Lessons from Bangladesh and Nepal", in: José Esteban Castro and Léo Heller-eds, *Water and Sanitation Services: Public Policy and Management*, Earthscan, London.

[21] Gallagher, J. (2008), *Baselining Access to Essential Local Public Service Infrastructure in Rural Areas – Rural Dwellers' Perspectives*, PhD thesis, National University of Ireland Maynooth.

[22] للمزيد حول التعريف والتطبيق، ينظر: http://egsc.usgs.gov/isb/pubs/gis_poster/.

[23] Al-Wattar, Obey M. (2010), *Population Growth, Urban Expansion and the Quantity of Residential and Commercial Solid Waste in Mosul City 1957-2006*, Approved Paper for Publish, Review of Al Rafedain Development, Mosul University , Iraq.

[24] Kutan, Ali M., Thomas J. Douglas and William Q. Judge (2009), "Does Corruption Hurt Economic Development? Evidence from Middle Eastern-North African and Latin American countries", in: Serdar Sayan ed., *EconomicPerformance in the Middle East and North Africa : Institutions, Corruption, and Reform*, Routledge, New York, 2009.

[25] Maksymenko, Svitlana, and Mahbob Rabbani (June 2011), Economic Reforms, Human Capital, and Economic Growth in India and South Korea: A Co-integration Analysis, *Journal of Economic Development*, Volume 36, Number 2.

[26] Gleitsmann, B., M. Kroma and T. Steenhuis (2007) 'Analysis of a Rural Water Supply Project in three Communities in Mali: Participation and Sustainability', *Natural Resources Forum*, Vol. 31, No 2.

[27] Pike, Andy, A. Rodríguez-Pose and J. Tomaney (2006), *Loca1 and Regiona1 Deve1opment*, Routledge, Oxon, London.

[28] موزعين في الموصل نحو 1,450 مليون نسمة وفي الأقضية والنواحي والأرياف 1,788 مليون نسمة.

[29] تتحصل الأسرة على تجهيز حصتها من المنتجات النفطية مثلا مثل الكيروسين والبنزين والغاز وزيت الغاز، بنظام البطاقة. وهو نظام غير مستقر بين توافر وشحة المواد صيفا وشتاء. فتتم سد باقي الحاجات من السوق. وهذا السوق ليس سوقا بالمعنى الشكلي للأسواق، بل يخضع لظروف عمل الباع*ة المتجولين الذين يحصلون على الكميات المباعة بطرائق معينة، مدعين شراؤهم لحصص الناس الذين تفيض عن حاجتهم. وفي الحقيقة تكون اغلب الكميات المباعة تسريبات خفية من محطات التجهيز المقررة للتوزيع بموجب بطاقات التجهيز. ولظروف الاختناق وطوابير الانتظار مع غياب النظام في كثير من الاحيان شرائح من المجتمع تتخلى عن الانتظار وتفضل شرائها بأسعار أعلى بكثير من سعر التجهيز بالبطاقات من الباعة المتجولين. عرف هذا النمط بالشراء التجاري. وهو حالة سائدة من السوق السوداء لأن العرض أقل من الطلب.

[30] الشئ عينه ينطبق تماما على الكثير من الخدمات العامة الأخرى في الاشتراك بخطوط الهاتف الارضية الثابتة واستخراج البطاقات الثبوتية للفرد من بطاقة معلومات السكن والبطاقة التموينية والجنسية العراقية وجواز السفر، فضلا عن كل معاملات الدوائر الحكومية بعامة. وحيثما وجد اختناق وجد الفساد المالي والاداري. والاختناق حالة شائعة، بذرائع الازدحام ومحدودية ملاكات العمل وغير ذلك. يتحمل دخل الاسرة تكلفة النقل الخاص بانواعه لعدم وجود نقل عام. وفوق ذلك كان على الاسرة لسنوات طويلة ان تعالج النفايات الصلبة وبنسبة كبيرة من تراكمات ايام الأسبوع أو تتركها أكوام وركامات مبعثرة على طول الطرقات أو في قطع الأراضي السكنية الشاغرة والمتروكة، قبل وصول الخدمات البلدية. والسياقات مألوفة حول تخصيص الأراضي السكنية أو ملئ الدرجات الوظيفية أو حتى الحصول على عقد عمل وقتي للعاطين، من حملة الشهادات. الحصيلة تكاليف نقل وتكاليف مضخمة للحصول على الخدمات العامة مع انتشار الفساد لازمت تدني القدرة الشرائية وارتفاع معدلات البطالة بكل أشكالها.

[31] ITAO Information Management Unit, Provincial Fact book, Ninawa, Mosul, June 2009.

[32] Poulson, Barry W. (1994), *Economic Development: Private and Public Choice*, West Publishing, Minneapolis.

[33] Wilson, Rodney (2002), *Economic Development in the Middle East*, Routledge , First published 1995 by Routledge, London.

[34] Sayan, Serdar (2009), "Institutions and Economic Performance in the MENA Region", in: Sayan, Serdar ed., *Economic Performance in the Middle East and North Africa: Institutions, Corruption, and Reform*, Routledge, New York.

[35] Etheredge, Laura S. ed. (2011), Iraq, Encyclopedia Britannica, Inc. Britannica Educational Publishing: Middle East- Region in Transition, Britannica in Association with Rosen Educational Services, New York, 15-28.

[36] World Bank, Op Cit.