



بناء المرونة الاقتصادية الحضرية لمدينة الكويت في إطار التخطيط للتعافي من جائحة كوفيد-19



Building Urban Economic Resilience
during and after COVID-19
#urbaneconomicresilience

ورقة سياسات



مقدمة

16 مدينة حول
العالم



شارك عدد من منظمات الأمم المتحدة
في تنفيذ مشروع "بناء المرونة الاقتصادية
الحضرية أثناء وبعد جائحة كوفيد-19" في
ست عشرة مدينة حول العالم

وضعت الأمم المتحدة إطار عمل كرس أهمية تمكين الحكومات المحلية وتعزيز قدرة المدن والمجتمعات المحلية على الصمود باعتبارها أساسية في جهود تحقيق التعافي من جائحة كوفيد-19. وفي هذا السياق، شارك عدد من منظمات الأمم المتحدة في تنفيذ مشروع "بناء المرونة الاقتصادية الحضرية أثناء وبعد جائحة كوفيد-19" في ست عشرة مدينة حول العالم. وهذه المنظمات هي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر



**يرمي المشروع إلى تزويد المدن
والسلطات المحلية المستفيدة
بالأدوات العلمية الملائمة لتمكينها
من تقييم قدراتها الاقتصادية
والمالية والتعامل مع آثار الجائحة**



الكويت من المدن التي تتسع فيها
الفجوة في الجودة بين خدمات
البنية التحتية والمرافق الحضرية
المقدمة للمواطنين من الجنسية
الكويتية وتلك المقدمة للقوى
العاملة الوافدة التي تمثل أكثر من

2/3

القوى العاملة الوافدة

الكاربي، واللجنة الاقتصادية لأوروبا ومنظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية.

ويرمي المشروع إلى تزويد المدن والسلطات المحلية المستفيدة بالأدوات العلمية الملائمة لتمكينها من تقييم قدراتها الاقتصادية والمالية والتعامل مع آثار الجائحة، وذلك عن طريق خطط تنموية تضمن لها المرونة الاقتصادية الحضرية اللازمة لمواجهة الصدمات والكوارث غير المتوقعة والتعافي منها بكفاءة والتحول نحو نمو مستدام على المدى الطويل.

وهذه الورقة هي أحد مخرجات المرحلة الثالثة من المشروع الذي تقوده الإسكوا في المنطقة العربية. وتعطي دراسة مرونة مدينة الكويت قيمة كبيرة للمشروع، نظراً إلى عدة خصوصيات تتسم بها هذه المدينة.

فمدينة الكويت هي العاصمة الخليجية الوحيدة المشاركة في هذا المشروع، وهي تشكّل مركزاً اقتصادياً ومالياً وسياسياً مهماً في المنطقة الخليجية. كما أنها من المدن التي تتسع فيها الفجوة في الجودة بين خدمات البنية التحتية والمرافق الحضرية المقدمة للمواطنين من الجنسية الكويتية، وهم أقلية من عدد السكان، وتلك المقدمة للقوى العاملة الوافدة، التي تمثل أكثر من ثلثي المقيمين في الكويت. وقد أثّرت هذه الفجوة تأثيراً كبيراً على سرعة ونطاق انتشار عدوى كوفيد-19 في المناطق ذات الكثافة السكانية العالية من غير المواطنين الكويتيين.

ومن الخصائص الأخرى لمدينة الكويت أنها تأوي معظم سكان دولة الكويت ككل. ولذلك، لا يمكن التمييز بين الإجراءات المتخذة على مستوى الدولة وعلى مستوى المدينة، حيث لا يمكن التفريق عملياً بين "الحكومة المحلية" و"الحكومة المركزية".

وتعرض هذه الورقة أهم نتائج تشخيص الوضع في مدينة الكويت. ويتضمن القسم الأول منها ملخصاً لأهم ملامح استجابة المدينة لأزمة كوفيد-19. ويعرض القسم الثاني أهم نتائج تشخيص المرونة الاقتصادية الحضرية، الذي أجري من خلال آلية ومنهجية للتقييم طوّرها صندوق الأمم المتحدة لتنمية رأس المال، بالتعاون مع شركاء المشروع الإقليميين، بما في ذلك الإسكوا، ومنظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. أما القسم الثالث، فيتضمن توصيات لتعزيز المرونة الاقتصادية الحضرية لمدينة الكويت، في ضوء نتائج التقييم.



أولاً- استجابة مدينة الكويت لجائحة كوفيد-19



240

مليون دينار

لدعم المواطنين الكويتيين العاملين
في القطاع الخاص

5

محددات للمرونة

بيئة العمل
المحلية

1

سوق العمل
المحلية

2

النظام المالي
المحلي

3

الحكومة
الاقتصادية
المحلية

4

الترابط والبنية
التحتية للخدمات
الأساسية

5

منذ الإبلاغ عن أول حالة كوفيد-19 في دولة الكويت في 24 شباط/فبراير 2020، سارعت الحكومة الكويتية وكذلك البلدية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني إلى تنفيذ عدد من الاستجابات لضمان مواصلة تزويد المناطق الحضرية بالمساعدات والخدمات الأساسية¹.

فقد أنشأت الحكومة لجنة توجيهية عليا للتحفيز الاقتصادي، برئاسة محافظ بنك الكويت المركزي، لوضع خطة لتحفيز الاقتصاد المحلي. وأنشأت أيضاً "صندوقاً مؤقتاً" لتلقي المساهمات المالية من الجهات المانحة من أجل دعم جهود معالجة الأزمة. كما أنها صرفت حوالي 240 مليون دينار لدعم المواطنين الكويتيين العاملين في القطاع الخاص، في إطار الجهود المبذولة للتخفيف من تأثير الجائحة². وقد عملت باستمرار على توفير الغذاء والماء والكهرباء وتلبية جميع الاحتياجات الأساسية للمواطنين.

أما بلدية الكويت، التي تعمل كهيئة حكومية مسؤولة عن تخطيط ومراقبة أنشطة التنمية الحضرية في البلاد، فأدت دوراً مهماً في إدارة الأزمة، حيث طبقت سياسة صارمة للسلامة الصحية داخل المحلات التجارية، وقامت بتنظيف وتعقيم الشوارع والمباني طوال الأزمة.

وساهمت الجمعيات الأهلية كذلك في التخفيف من آثار الأزمة، ولا سيما جمعية الهلال الأحمر الكويتي. وقامت الجمعية بجمع التبرعات من شركات القطاع الخاص وتوزيعها على الأسر المحتاجة. كما شاركت منظمات/ جمعيات خيرية أهلية عديدة في أنشطة شملت توزيع المواد الغذائية على شريحة الوافدين الذين تضرروا بشدة خلال فترة الإغلاق.

ثانياً- نتائج تشخيص المرونة الاقتصادية الحضرية لمدينة الكويت

تعرف المرونة الاقتصادية الحضرية بأنها قدرة المجتمعات الحضرية على التخطيط للصدمات والتنبؤ بها، بما في ذلك الأزمات الطويلة المدى، التي من الممكن أن تعود بالضرر على اقتصاداتها. وهي أيضاً القدرة على إعادة تخصيص الموارد وتعبئتها لتحمل تلك الصدمات ومن ثم التعافي منها وإعادة البناء، للعودة إلى مستويات ما قبل الأزمة على الأقل؛ وقدرتها على وضع الاقتصادات على مسار النمو الاقتصادي المستدام³.

1 <https://unhabitat.org/sites/default/files/2021/03/global-compendium-of-practices-covid-19.pdf>

2 الكويت: صرف 240 مليون دينار كدعم إضافي للمواطنين العاملين في القطاع الخاص | صحيفة الاقتصادية (aleqt.com).

3 <https://www.uncdf.org/article/6196/guiding-principles-and-practices-for-urban-economic-recovery-and-resilience>

ولتشخيص أداء مدينة الكويت من حيث المرونة الاقتصادية الحضرية، استُخدمت منهجية تقييم مبنية على خمسة محددات للمرونة، وهي:

مرونة بيئة العمل المحلية، مرونة سوق العمل المحلية؛ مرونة النظام المالي المحلي؛ مرونة الحوكمة الاقتصادية المحلية، ومرونة الترابط والبنية التحتية للخدمات الأساسية.

وتشمل هذه المحددات 17 مؤشراً لقياس الأداء يتم في ضوئها تحديد نقاط القوة والضعف، واقتراح المجالات المحتملة لتطوير الأداء من أجل مساعدة السلطات المحلية على تحسين المرونة الاقتصادية، على النحو التالي:

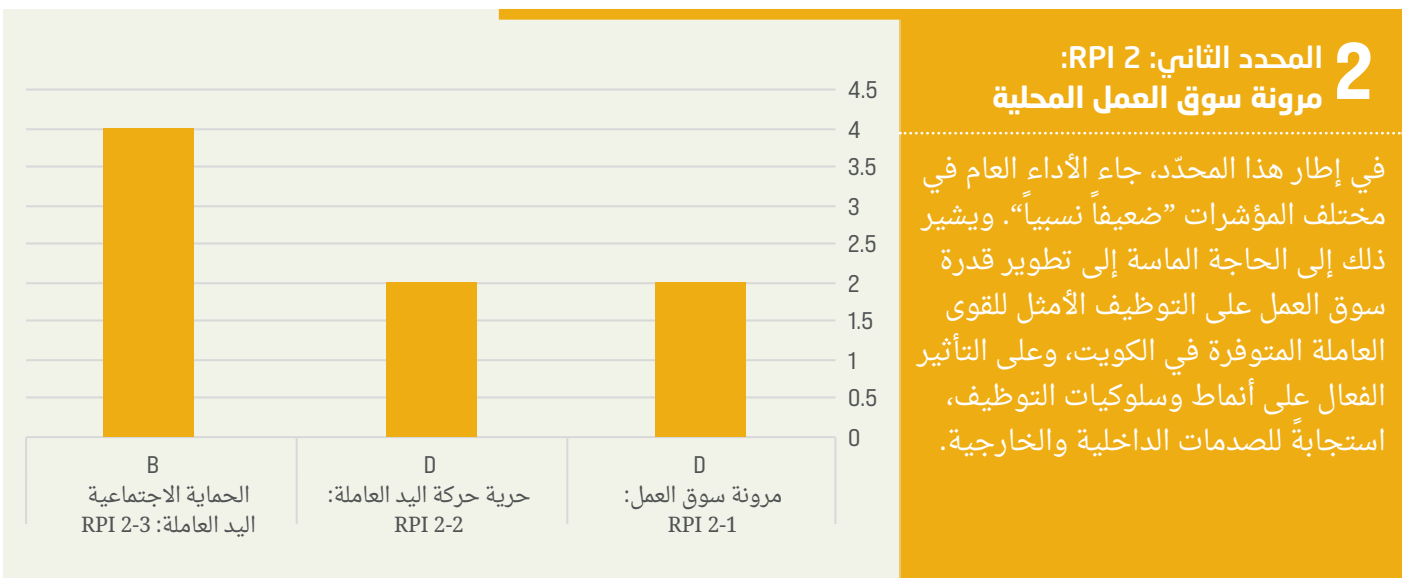
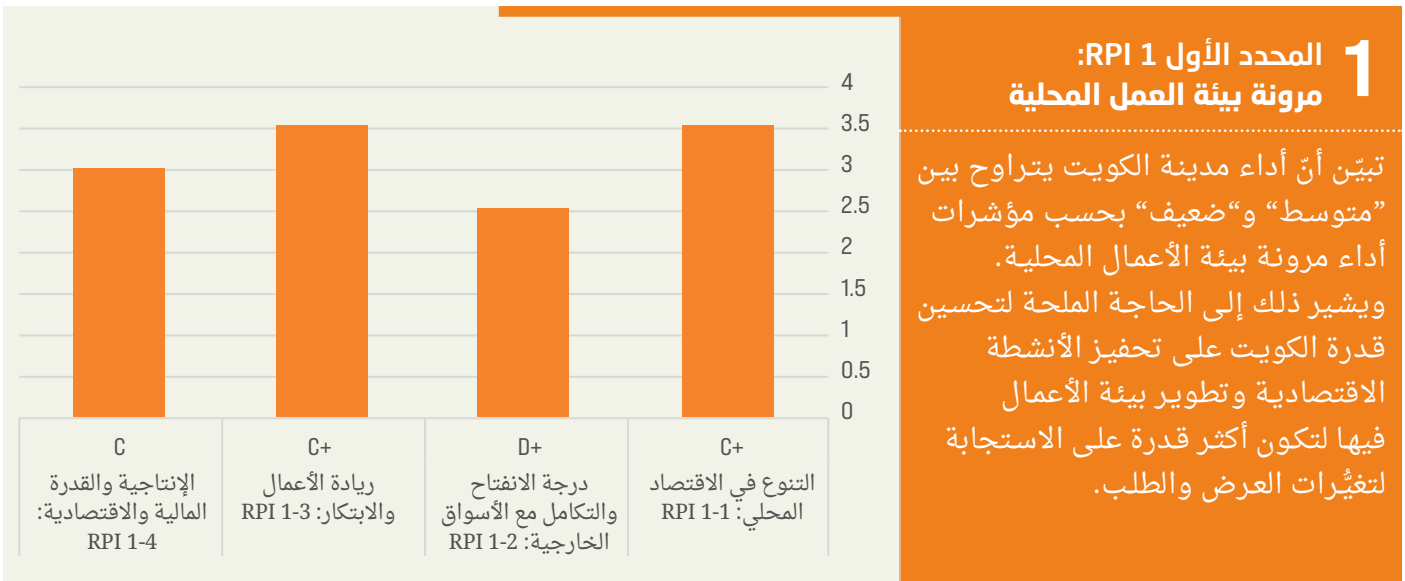


وتهدف هذه المحددات، التي تشمل 63 مؤشراً فرعياً، إلى قياس أداء المدينة، ومن خلاله اقتراح مجالات تحسين الأداء. فهي تشكل أساساً يساعد السلطات المحلية على قياس أدائها الاقتصادي وتحديد نقاط القوة والضعف في هياكلها المؤسسية وأنظمتها التشغيلية وبالتالي تحقيق المرونة الاقتصادية والمالية وصولاً إلى تطبيق المرونة اللازمة.

الدرجة	التقييم
A	أداء متميز يحقق أقصى درجات المرونة الاقتصادية والمالية
B	أداء جيد يتزامن مع قدرة عالية على تحقيق المرونة في مدة وجيزة
C	أداء متوسط يظهر قدرة على تقليل الآثار السلبية مع مدة تعافٍ متوسطة
D	أداء ضعيف يؤدي إلى حدوث آثار سلبية كبيرة وفترة تعافٍ طويلة
F	فشل في تحقيق المرونة الاقتصادية والمالية ذاتياً وحاجة إلى حكومة مركزية تحول دون الانهيار الاقتصادي التام وفترة تعافٍ طويلة الأمد

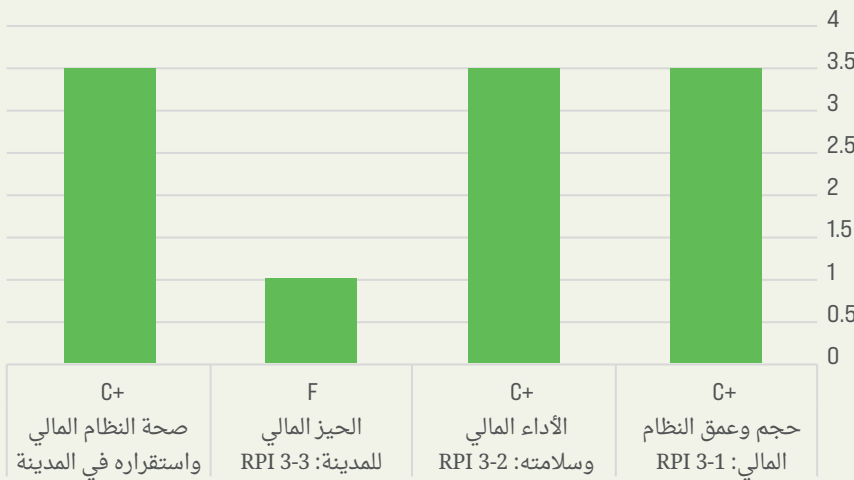
نتائج التشخيص

تم تطبيق منهجية تشخيص الأداء للمرونة الاقتصادية استناداً إلى البيانات المستمدة من مصادر رسمية مختلفة. وخلص هذا التشخيص إلى أن أداء المدينة جاء متوسطاً إلى منخفض، مما يشير إلى أن التغلب على تداعيات الجائحة قد يستغرق وقتاً طويلاً. وقد بينت نتائج التشخيص أن مجالات المرونة الخمسة تتطلب تحسينات كبيرة، وأن الأداء في هذه المجالات متفاوت.



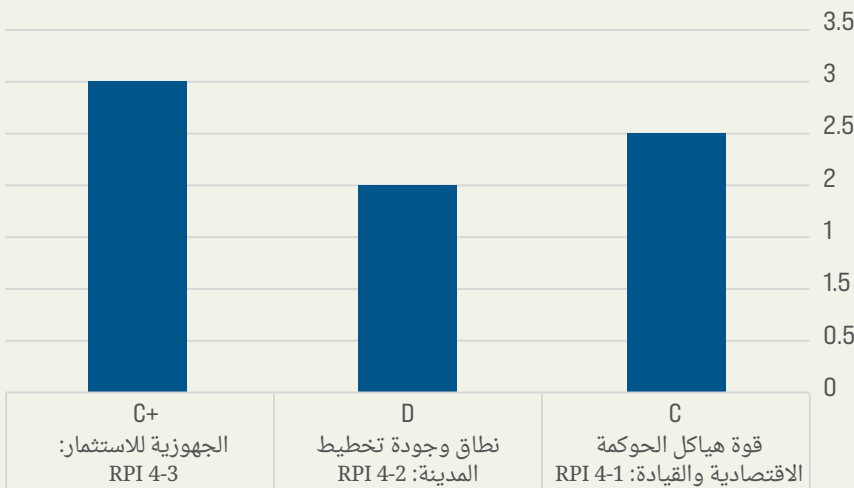
3 المحدد الثالث: RPI 3 مرونة النظام المالي المحلي

أظهرت نتائج عملية التشخيص أنه يمكن اعتبار أداء الكويت "ضعيفاً نسبياً" في مختلف مؤشرات مرونة النظام المالي المحلي. ويدل ذلك على الحاجة إلى تحسين قدرة هذا النظام ليكون أكثر فعالية في توظيف الموارد المالية وتوزيعها بين القطاعات الاقتصادية المختلفة بكفاءة، وليساهم في توسيع فرص الائتمان المتاحة للشركات والأفراد خصوصاً. ويتطلب هذا الأمر تطوير السياسة المالية في الدولة، وتنويع مصادر الدخل نظراً إلى أن موارد المالية العامة في الكويت ترتبط بالأساس بأسعار النفط.



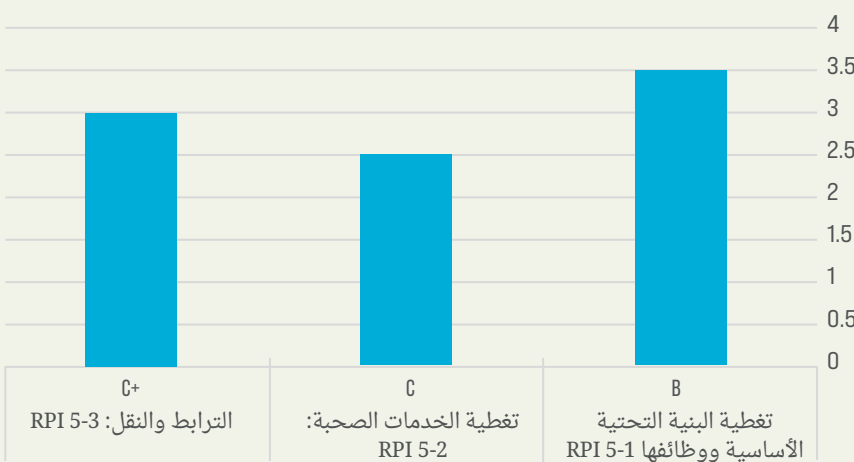
4 المحدد الرابع: RPI 4 مرونة الحوكمة الاقتصادية المحلية

على صعيد مرونة الحوكمة الاقتصادية، كشفت نتائج عملية التشخيص أن أداء مدينة الكويت يصنف "ضعيفاً نسبياً" بحسب مختلف المؤشرات. ويدل ذلك على الحاجة لتحسين قدرة المدينة على تطوير الآليات والمنظومات اللازمة لممارسة حوكمة الشؤون الاقتصادية بطريقة فعالة، لاسيما خلال فترات الأزمات والصدمات.



5 المحدد الخامس: RPI 5 مرونة الترابط والبنية التحتية للخدمات الأساسية

في ما يتعلق بمرونة الترابط والبنية التحتية للخدمات الأساسية، جاء الأداء "متوسطاً". ويستدعي ذلك العمل على تطوير البنية التحتية للخدمات، وخاصة خدمات النقل العمومي، وتحسين قدرات الخدمات الصحية.



ثالثاً- توصيات لتعزيز المرونة الاقتصادية الحضرية لمدينة الكويت

دقّت جائحة كوفيد-19 ناقوس الخطر بشأن ضعف القدرات المؤسسية اللازمة لمعالجة المشاكل المالية والاقتصادية الناجمة عنها. لذلك، من أجل تحسين القدرات للتعامل مع أي صدمات مستقبلية، وتعزيز المرونة الاقتصادية الحضرية لمدينة الكويت، يُقترح اتخاذ مجموعة من السياسات، ووضع إطار استراتيجي تتضمن أهدافه حماية الفئات الضعيفة في المجتمع، بما في ذلك العمالة الوافدة، وذلك بالتشاور مع مختلف شركاء التنمية في الكويت.

ويقترح أن تتعلق السياسات بكل مجال من مجالات المرونة الخمسة، على النحو التالي:

مرونة سوق العمل المحلية

وضع برنامج لإصلاح هياكل سوق العمل الحالية، وتقديم الحوافز المناسبة لإيجاد قوى عاملة ديناميكية وماهرة.

تكثيف الجهود لمعالجة المشاكل المرتبطة بالانقسام الحالي في سوق العمل، حيث يشغل العمال الوافدون غالبية وظائف القطاع الخاص ويشغل المواطنون غالبية وظائف القطاع العام. ويتطلب ذلك معالجة التشوهات في سوق العمل، من خلال التحكم في حوافز القطاع العام وآليات التوظيف لتشجيع المزيد من المواطنين على العمل في القطاع الخاص.

وضع خطة تحفيزية للقطاع الخاص تشمل تقديم برامج أكثر فعالية للتدريب المهني داخل الشركات.

تصميم استراتيجيات لإصلاح مجالات التعليم والتدريب لتحسين المهارات وفق متطلبات سوق العمل.

تعديل الأنظمة المتعلقة بالقوى العاملة الوافدة، ولاسيما الماهرة منها، وإعادة النظر في منظومة رسوم تأشيرات السفر وأنظمة إصدارها وتجديدها. وفي هذا الصدد، تواجه الكويت تحدياً كبيراً، وعليها تصميم وتنفيذ نظام حوكمة فعال للحد من مغادرة الكفاءات الوافدة العالية.

إتاحة مزيد من الحريات لتنقل القوى العاملة الوافدة حسب الكفاءة ومتطلبات العرض والطلب في السوق وإلغاء نظام الكفالة/الكفيل.

مرونة بيئة العمل المحلية

تنويع الاقتصاد من خلال تطوير قاعدة إنتاجية غير نفطية مستدامة. ويتعين اتباع مسار استراتيجي لإعادة هيكلة الاقتصاد بما يتماشى مع "رؤية الكويت 2035". وترمي هذه الرؤية إلى جعل البلد مركزاً للتجارة والتمويل؛ وخلق الظروف المواتية لتعزيز الاستثمار الأجنبي؛ والنهوض بدور القطاع الخاص الكويتي في النمو الاقتصادي والتعليم وتدريب الشباب والتنمية الشامل.

إعادة هيكلة استراتيجيات تنويع النشاط الاقتصادي بحيث تشمل تطوير الشركات الصغيرة والمتوسطة.

وضع برنامج لدعم القطاعات الاستراتيجية من خلال شراكات مع الشركات العالمية، بهدف تعزيز التنمية المستدامة المدفوعة بالابتكار.

وضع منهجية عامة لتحويل الاقتصاد الكويتي. وهي تقوم على إصلاح الأنظمة والسياسات من أجل تعزيز الحوافز المقدمة لرواد الأعمال للاستثمار في الأنشطة الاقتصادية المتنوعة. ومن الضروري الاستفادة من تجارب الدول التي نجحت في التنويع الاقتصادي، ولا سيما في تعزيز المنافسة في السوق من خلال الابتكار والإبداع.

تكثيف الجهود لتشجيع ودعم بيئة ريادة الأعمال؛ وتنفيذ مبادرات لتحسين المؤسسات وبيئة الأعمال؛ ومعالجة العقبات الإدارية التي تواجه قطاع الأعمال؛ وتعزيز ريادة الأعمال (على سبيل المثال، من خلال إنشاء حاضنات الأعمال).

اعتماد منهجية تنموية تجعل من القطاع العام "قطاعاً تمكينياً" للاستثمار، وليس "قطاعاً مستثمراً" في أنشطة الأعمال.

مرونة الحوكمة الاقتصادية المحلية

بناء مزيد من القدرات لتحسين فعالية التخطيط، على مستوى الدولة ومدينة الكويت على حد سواء، لضمان الاستخدام الأمثل والتوزيع الأفضل للموارد المتاحة لدعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

تحسين التنسيق بين الوزارات والبلدية والمحافظات في التخطيط لتقديم الخدمات للسكان، وذلك كوسيلة لتحسين الاستدامة الاقتصادية والبيئية في المناطق الحضرية.

تعزيز مشاركة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والعام في عمليات الحوكمة الاقتصادية وتطوير السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

توسيع نطاق استخدام التقنيات الرقمية لأغراض تخطيط المدن وإدارتها، لا سيما في مسائل إدارة حالات الازدحام المروري وتقديم الخدمات المختلفة للسكان.

تنفيذ مزيد من الخطط والبرامج لتعزيز الجهوية للاستثمار، لتلبية الاحتياجات المتزايدة لمجتمع الأعمال.

إنشاء أنظمة وبرامج لتسهيل الحصول على الأراضي من قبل الشركات التي تسعى إلى الاستثمار لتنمية عملياتها.

مرونة النظام المالي المحلي

وضع برنامج لتعزيز المنافسة في النظام المالي من خلال إنشاء أدوات مالية مبتكرة.

تعزيز إشراف البنك المركزي على النظام المصرفي، من خلال تحسين عملية المراجعة الإشرافية والتقييم الحالية بهدف تحديد متطلبات رأس المال لكل بنك على حدة، بناءً على تقييم المخاطر الخاص بكل منها.

استحداث قنوات تمويل إضافية لتمويل الشركات الصغيرة والمتوسطة، لا سيما وأنها تشكل مصدراً هاماً لخلق فرص العمل والتنويع الاقتصادي. وينبغي أن تعكس المنتجات والخدمات المالية الاحتياجات المالية المتغيرة للشركات الصغيرة والمتوسطة طوال دورة حياتها.

تعزيز كفاءة برامج الإصلاح الاقتصادي والمالي الحالية التي تهدف إلى تقليل اعتماد المالية العامة على عائدات النفط. ومن الضروري زيادة الإيرادات الحكومية غير النفطية، من خلال الضرائب، ومنها ضريبة القيمة المضافة، على نحو يتماشى مع ممارسات بقية دول مجلس التعاون الخليجي.

تقليص العجز المالي من خلال ترشيد الإنفاق العام وزيادة كفاءته حتى لا تتأثر جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

مرونة الترابط والبنية التحتية للخدمات الاساسية

وضع برنامج لتوفير خدمات البنية التحتية الملائمة لتلبية الاحتياجات المتزايدة للسكان والشركات.

زيادة الاستثمار في توليد الكهرباء لا سيما من المحطات الصديقة للبيئة وذلك لمواكبة الطلب المتزايد على الكهرباء على مستوى المدينة والدولة.

الاستثمار في تقنيات لتحلية المياه تكون أكثر كفاءة وفعالية من حيث الكلفة لمواكبة الطلب المتزايد على المياه، سواء على مستوى المدينة أو الدولة.

تكثيف برامج الاستثمار في الهياكل الأساسية لبناء مستشفيات جديدة لزيادة عدد أسرة المستشفيات لكل 10,000 نسمة، خصوصاً وأن الجائحة كشفت أن الهياكل الأساسية لخدمات الصحة العامة غير كافية للتعامل مع الطلب على هذه الأسرة.

تطوير خدمات الاتصالات الكويتية لتحسين جودة خدمة الاتصال ومعدلات الانتشار.

تنفيذ مشاريع من قبل الهيئة العامة للطرق والمواصلات لزيادة نسبة الشوارع ذات الأرصفة، وإنشاء ممرات للدراجات على طول الشوارع الرئيسية في المدينة.

