

الحكومة

دور الحكومة
في النقل العام

L
U
T
P



The World Bank

Australian Government
AusAID

ESMAP
Energy Sector Management Assistance Program

PPIAF
PUBLIC-PRIVATE INFRASTRUCTURE ADVISORY FACILITY

هذا العرض هو أحد من مواد الدعم الخاصة ببرنامج بناء قدرات "القادة في مجال تخطيط النقل الحضري"
قامت الجهات التالية بتقديم الدعم لبرنامج بناء القادة في مجال التخطيط للنقل الحضري:

- البنك الدولي
- الوكالة الأسترالية للتنمية الدولية
- برنامج المساعدة على إدارة قطاع الطاقة
- المرفق الاستشاري للبنية التحتية المشتركة بين القطاعين العام والخاص

الأهداف

- فهم سبب وجوب اشتراك الحكومة في الإدارة والقواعد المنظمة للنقل الحضري
- تحديد المهام التي يجب أداؤها
- إدراك اختلافات المسؤوليات التي تتحملها الحكومات حول العالم

تهدف هذه الوحدة إلى مساعدتك فيما يلي:

- فهم سبب وجوب اشتراك الحكومة في الإدارة والقواعد المنظمة للنقل الحضري
- تحديد المهام التي يجب أداؤها
- إدراك اختلافات المسؤوليات التي تتحملها الحكومات حول العالم لتوفير مرافق وخدمات النقل الحضري



تمرين افتتاحي مسئوليات الحكومة

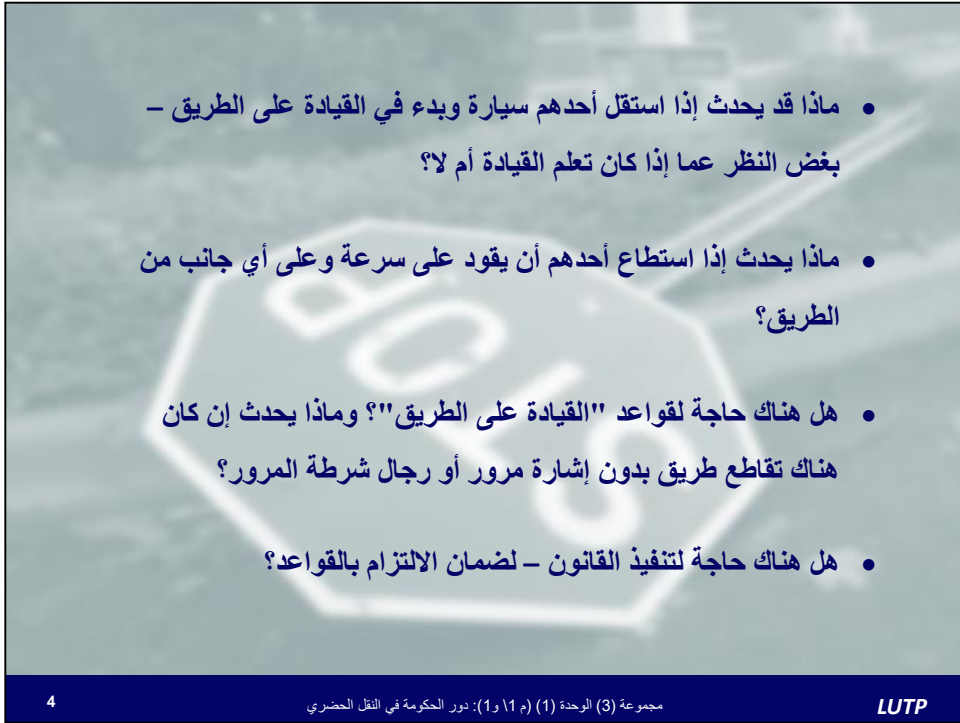
- تتفاوت مشاركات الحكومات في النقل الحضري، ومع ذلك يعتقد كثير من الناس أن هناك بعض القرارات التي يجب ألا تصدر إلا عن الحكومة فقط.
 - اذكر ثلاثة أمثلة لقرارات تعتقد أنها لا تصدر إلا عن الحكومة.
- تستعين بعض الحكومات بالقطاع الخاص لمساعدتها في تنفيذ قراراتها..
 - هل يجب على الحكومة الاستعانة القطاع الخاص لتطبيق أمثلك؟
 - إذا كانت الإجابة نعم، كيف يمكن تحقيق ذلك؟

أعدّ هذا التمرين الافتتاحي لجعلك تبدأ في التفكير حول مسؤوليات الحكومة تجاه النقل الحضري.

تتفاوت مشاركات الحكومات في النقل الحضري، ومع ذلك يعتقد كثير من الناس أن هناك بعض القرارات التي يجب ألا تصدر إلا عن الحكومة فقط. اذكر ثلاثة أمثلة لقرارات تعتقد أنها لا تصدر إلا عن الحكومة.

تستعين بعض الحكومات بالقطاع الخاص لمساعدتها في تنفيذ قراراتها. هل يجب على الحكومة الاستعانة القطاع الخاص لتطبيق أمثلك؟ إذا كانت الإجابة نعم، كيف يمكن تحقيق ذلك؟

أجري هذا التمرين في مدة حوالي خمس دقائق



- ماذا قد يحدث إذا استقل أحدهم سيارة وبدء في القيادة على الطريق – بغض النظر عما إذا كان تعلم القيادة أم لا؟
- ماذا يحدث إذا استطاع أحدهم أن يقود على سرعة وعلى أي جانب من الطريق؟
- هل هناك حاجة لقواعد "القيادة على الطريق"؟ وماذا يحدث إن كان هناك تقاطع طريق بدون إشارة مرور أو رجال شرطة المرور؟
- هل هناك حاجة لتنفيذ القانون – لضمان الالتزام بالقواعد؟

4

مجموعة (3) الوحدة (1) (م 1 و 1): دور الحكومة في النقل الحضري

LUTP

وضحنا في الوحدات السابقة المشكلات المتفاقمة التي يواجهها العالم فيما يتعلق بالنقل الحضري، كما أدركنا كيف أصبح النقل الحضري أكثر تعقيداً بكثير من النقل بين المدن، كما عرضنا إطار العمل المفاهيمي لمعالجة النقل الحضري بطريقة شاملة ومنهجية.

والآن سنعرف المزيد عن دور الحكومة، وسبب الحاجة لهذا الدور، وكيفية تنظيمها مؤسسياً للوفاء بمسؤولياتها، والمسائل السياسية التي تواجهها. وسننظر في هذه الوحدة إلى دور الحكومة على وجه التحديد، ولماذا هو مطلوب؟

فكر في حالة يقوم فيها أي شخص باستقلال مركبة ما وقيادتها على الطريق في أي اتجاه وفي أي حارة مرورية وبأي سرعة يريدتها، فما سيحدث في هذه الحالة من وجهة نظرك؟

هل يمكن أن يقود أشخاص في اتجاهين معاكسين في نفس الحارة المرورية؟ قد يكون هناك أطفال صغار لا يعرفون كيفية القيادة أو ركوب السيارة أو تحريك عجلة القيادة، وهل يمكن أن يقود أشخاص بسرعة كبيرة وبطريقة خطيرة، بينما يقود البعض الآخر بحرص وببطء أكبر؟ كيف يقررون من سيعبر تقاطع الطريق أولاً؟

هل سيكون كل هذا آمناً؟

الدور التنظيمي:

- استصدار تراخيص القيادة
- تسجيل المركبات
- إدارة وقواعد المرور
- وضع المعايير
- التنفيذ



يشير كل ما سبق إلى وجوب وضع بعض القواعد لاستخدام فضاء الطريق، وبعض القواعد التي تحدد المسموح وغير المسموح لهم بالقيادة. هناك أيضا حاجة إلى إنفاذ تلك القواعد، وإلا ستظل مجرد كلمات، مما يشير إلى الدور التنظيمي للحكومة. تتحمل الإدارات الحكومية في معظم الدول مسؤولية ما يلي:

1. اختبار وترخيص السائقين، وإصدار قوانين تمنع الشخص من القيادة بدون رخصة.
2. فحص المركبات وتسجيلها، للتأكد من صلاحية السيارة للقيادة على الطريق، ووضع القوانين التي تمنع استخدام السيارات غير المسجلة.
3. وضع المعايير (مثل أقصى سرعة للقيادة وانبعثات عادم السيارات وكفاءة استهلاك الوقود، إلخ).
4. تطبيق هذه المعايير من خلال الكشف عن المخالفين ومحاكمتهم.

عادة ما تسن قوانين لتحديد قواعد المرور، وهناك إدارات تنفيذية تضمن عدم انتهاك تلك القواعد، وقد تم فرض عقوبات على تلك الانتهاكات، تتراوح من مجرد تعليق رخصة القيادة لبضعة أيام إلى أشد العقوبات المشددة التي تشمل السجن.

احتياجات أخرى ...

- هل يستثمر شخص في طريق ليستخدمه الجميع؟
- ماذا لو أنشأ كل شخص طريق لاستخدامه بمفرده؟
- هل يمكن لأي شخص وضع إشارات مرور عند تقاطعات الطرق؟
- هل ينشأ أي شخص طريقاً للمشاة؟
- هل ينشأ أي شخص ساحات انتظار ليستخدمها الجميع؟ وخاصةً في المناطق التي يقل فيها الطلب على تلك الخدمات؟

6
مجموعة (3) الوحدة (1) (م 1 و 1): دور الحكومة في النقل الحضري
LUTP

تحتاج جميع المدن إلى إنشاء طرق وجسور وممرات للمشاة وغيرها من البنية التحتية، ولكن من الذي يجب عليه إنشاءها وصيانتها؟ هل سيكون المستثمرون من القطاع الخاص على استعداد لإنشاء مثل تلك الطرق ما لم يستفيدوا منها مالياً؟ قد يبنون ممراً يؤدي إلى منزلهم، ولكن هل يبنون طرق لربط المناطق السكنية بالمكاتب أو مجمعات التسوق أو المستشفيات؟ وبالأخص هل سيقوم المستثمرون بإنشائها في المناطق منخفضة الكثافة؟ ما الفائدة التي ستعود عليهم من ذلك؟

وبالمثل من سيقوم بوضع إشارات المرور عند التقاطعات؟ هل سيرغب أي شخص في بناء ممرات المشاة؟ هل سيكون أي شخص على استعداد لبناء ساحات انتظار للسيارات ليستخدمها الجميع، خاصة في المناطق التي يقل فيها الطلب على تلك الخدمات؟

من الواضح أن كل هذه متطلبات أساسية في المدينة، ولكن لن يحقق أي فرد مكاسب تجارية من مثل تلك الاستثمارات، فهي مطلوبة من أجل "الصالح العام"، ولكن قد لا تخدم مصلحة تجارية، حتى إذا سمح للمستثمر الخاص باسترداد الرسوم من مستخدمي تلك الطرق، فمن الصعب بشكل عام جمع الرسوم على طرق المدينة، وعلاوة على ذلك ففي المناطق التي قليلة الكثافة لن تعطي الرسوم العائد الكافي على هذا الاستثمار.

دور توفير البنية التحتية

- إنشاء الطرق والجسور وساحات الانتظار والمجمعات، إلخ
- صيانة البنية التحتية



وبالتالي مرة أخرى يلزم أن تتولى الحكومة هذه المسؤولية وتوفير البنية التحتية المطلوبة – خاصة إنشاء وصيانة الطرق والجسور وغيرها من المرافق.

احتياجات أخرى

- ماذا يحدث إذا أدارت الشركات الخاصة النقل العام دون أي تدخل من الحكومة؟
- ماذا يحدث إذا حصلت تلك الشركات الخاصة على مطلق الحرية لتحديد الطرق وأسعار الأجرة بمفردها؟



لنلقي نظرة على حالة أخرى للنقل العام. ماذا يحدث إذا أدارت الشركات الخاصة النقل العام دون أي تدخل من الحكومة؟ ماذا يحدث إذا حصلت تلك الشركات على مطلق الحرية لتحديد الطرق وأسعار الأجرة بمفردها؟ هل لا يرغب الجميع في تلقي الخدمات على الطرق التي فيها يزداد الطلب على تلك الخدمات؟

لأن يرغب الجميع في تشغيل الخدمات على المسارات ذات الطلب المرتفع فقط؟ هل سيقوم أي شخص بتشغيل حافلة لربط المناطق التي يقل فيها الطلب على تلك الخدمات؟ ونواجه خطورة زيادة الخدمات في المناطق التي يزداد فيها الطلب، وانعدامها في المناطق التي يقل فيها الطلب. وعلى نحو مماثل ستزداد الخدمات في وقت الذروة يومياً، وتندعم في الساعات المتأخرة من الليل أو في الصباح الباكر، وحتى الآن يوجد مناطق فيها طلب قليل على تلك الخدمات والتي يقيم فيها الأشخاص ويحتاجون إلى وسائل المواصلات العامة. يحتاج القاطنون في المناطق قليلة الطلب إلى النقل العام، وكذلك يحتاج الناس الخدمة في الساعات المتأخرة من الليل وفي الصباح الباكر.

إذا تم السماح بهذه الخدمات غير المنظمة، فسوف نرى منافسة قوية في المناطق التي يزداد فيها طلب تلك الخدمات، والتي غالباً تؤدي إلى ممارسات القيادة الخطيرة لجذب الركاب، كما سيحاول المشغلون التنافس في أسعار الأجرة لجذب الركاب، وسيكون ذلك على حساب جودة العاملين، فيقومون بتعيين سائقين غير مدربين مقابل أجور متدنية، ويمكنهم أيضا إغفال الصيانة، وبالتالي تشغيل مركبات غير آمنة.

الآن لنتعرف على ما سيحدث إذا طُلب من عدد من المشغلين استخدام محطات حافلات خاصة بهم. سيحدث ارتباك تام؟ ستضج المدينة بمحطات الحافلات، ولن يعرف الركاب أي حافلة تقف بأي محطة؟

وعلاوة على ذلك، إذا كان للمشغلين من القطاع الخاص حرية تحديد أسعار الأجرة، فمن الممكن أن يستغلوا حالات خاصة لزيادة الأسعار بشكل غير معقول. تخيل أن أحدهم عالق في الطريق في وقت متأخر من الليل، ستطلب الحافلة الوحيدة المتاحة مبلغاً خرافياً مستغلة قلة حيلة هذا الشخص. فهل هذا ما نريده؟ وهل هذا مرغوب؟

دور التخطيط للنقل العام

- تحديد شبكة الطرق والمسارات
- تحديد الجداول الزمنية وحجم الخدمة
- تحديد جودة الخدمة
- تنسيق الخدمات
- توفير المرافق المشتركة بين جميع المشغلين – خدمات احتكار طبيعية
- تحديد أسعار الأجرة

من الواضح أن للحكومة دور هام في تحديد شبكة وطرق النقل العام، كما أنها تتحمل مسؤولية هامة في تحديد أسعار الأجرة، لتكون في الإمكان وموحدة. وكذلك تتحمل الحكومة مسؤولية توفير المرافق لجميع المشغلين، فيفضل أن تنشئ إدارة عامة مواقع الحافلات، وتسمح لجميع المشغلين باستخدامها. وهناك حاجة إلى وجود وكالة عامة توفر صالات ومستودعات الحافلات، بحيث يكون متاح للمشغلين من القطاع الخاص مكان لوقوف حافلاتهم في الليل وعدم ازدحام المدينة بالحافلات المتوقفة في كل مكان.

في المدن التي تمتلك أنظمة نقل عام جيدة، تلعب الحكومة أيضا دورًا في تنسيق الخدمات بين المشغلين المختلفين ووسائل النقل المختلفة، مثل أنظمة المترو والحافلات، كما أنها تحدد جودة الخدمة والجداول الزمنية وحجم الخدمة التي يجب تقديمها على كل طريق.

العمق التنظيمي

الموافقة على الطرق وأسعار الأجرة والمعايير

تحديد الطرق والجداول الزمنية

توفير الخدمات العامة والمرافق

تشغيل خدمات النقل العام

هناك مستويات مختلفة من الجهود التنظيمية التي تُقدمها الحكومة فيما يتعلق بالنقل العام كما يلي:

في المستوى الأول قد يقتصر التنظيم على الموافقة على الطرق وتحديد أسعار الأجرة ومعايير السلامة. في مستوى أعمق إلى حد ما يمكن تحديد أكبر للطرق والجداول الزمنية ومسائل جودة الخدمة. في مستوى أعمق يمكن تقديم الخدمات العامة مثل مواقف ومحطات الحافلات. وأخيراً في مستوى أكثر عمقا، يمكن القيام بالتشغيل الفعلي لخدمات النقل العام.

المهام الاستراتيجية

لننظر إليها بطريقة أخرى. إذا فكرنا في نوع المهام اللازم أداءها في إدارة وضمان نقل حضري جيد، يُمكننا التفكير في ثلاثة مستويات من المهام. توضع في أعلى مستوى المهام الاستراتيجية.

المهام الاستراتيجية

صياغة السياسات
 ترسيخ الرؤية
 التخطيط طويل الأمد
 تمويل رأس المال

12

مجموعة (3) الوحدة (1) (م 1 و 1): دور الحكومة في النقل الحضري

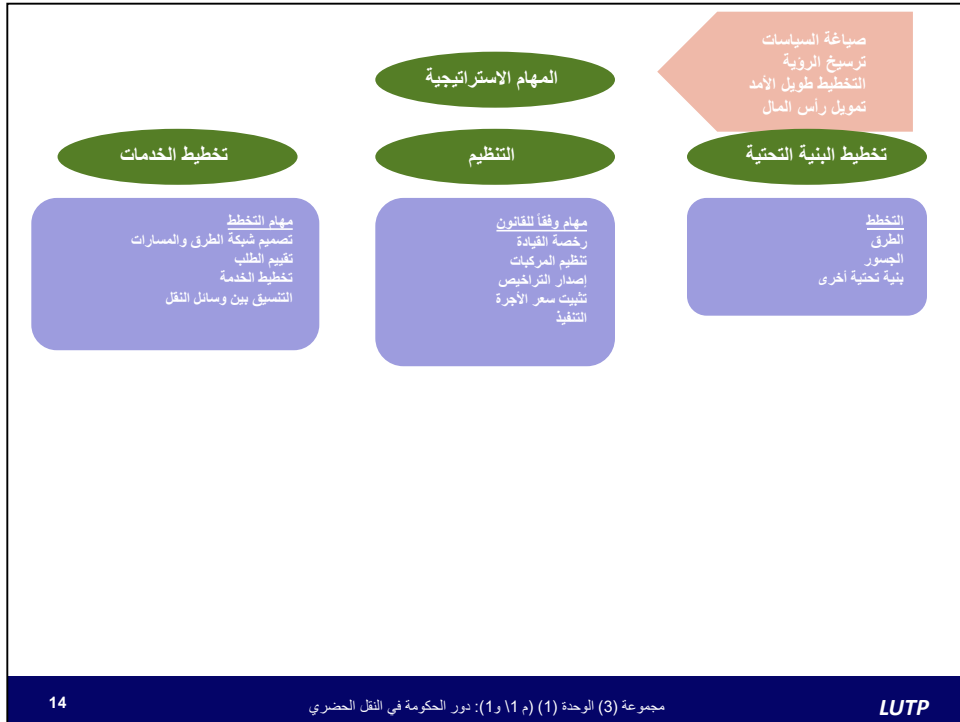
LUTP

تشمل المهام الاستراتيجية صياغة السياسات ووضع رؤية طويلة الأمد تخطيط طويل الأمد. ما نوع المدينة التي نريدها – مدينة صغيرة مع قيود صارمة على المساحات، والاعتماد بشكل كبير على وسائل النقل العام والوسائل غير الآلية في التنقل؟ أم مدينة مترامية الأطراف بها مساحات كثيرة للعيش والعمل، وتحتاج وسائل نقل شخصية وألية كثيرة للتنقل؟ وغالباً ما تُشكل القرارات المتعلقة بتمويل رأس المال جزء من تلك المهام الاستراتيجية، فمن أين يأتي التمويل للمشروعات الكبيرة والعالية التكاليف؟ هل يأتي من القطاع الخاص أم من الميزانية العامة؟ وإذا كان التمويل من الميزانية العامة، فهل يكون من الحكومة الوطنية أم حكومة الإقليم أم حكومة المدينة؟ هل يكون التمويل من خلال القروض أم المنح؟ هل يكون من حصيلة ضرائب مخصصة أم ضرائب عامة؟ كل هذه الأسئلة عبارة عن أسئلة استراتيجية يجب تناولها.

Slide 13



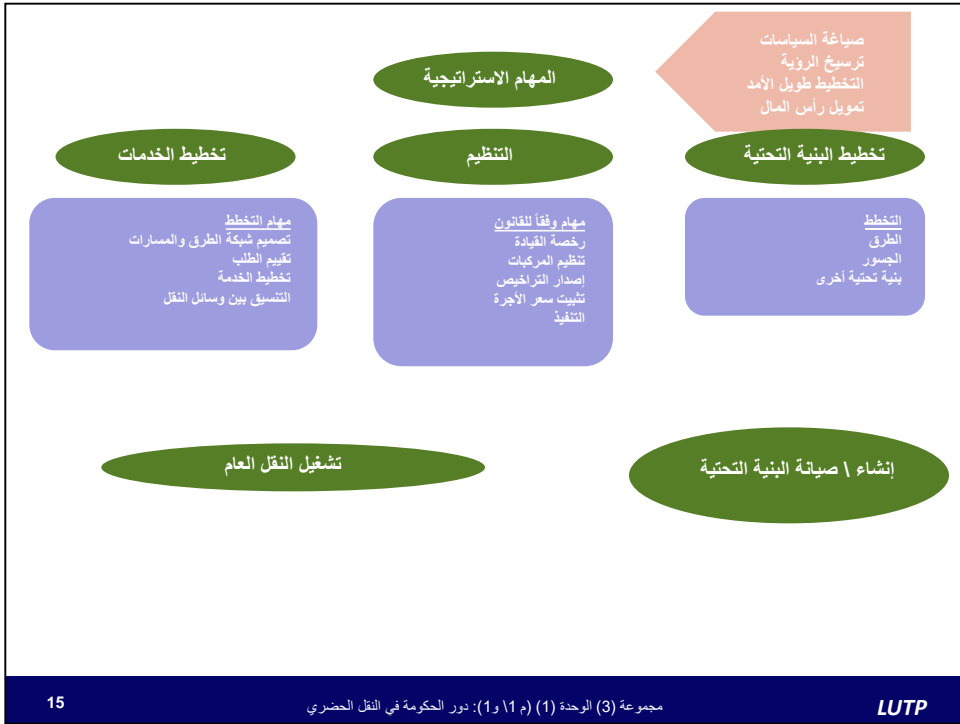
في المستوى الثاني، هناك ثلاثة أنواع من المهام – المهام الخاصة بتخطيط البنية التحتية والمهام التنظيمية ومهام تخطيط خدمات النقل العام.



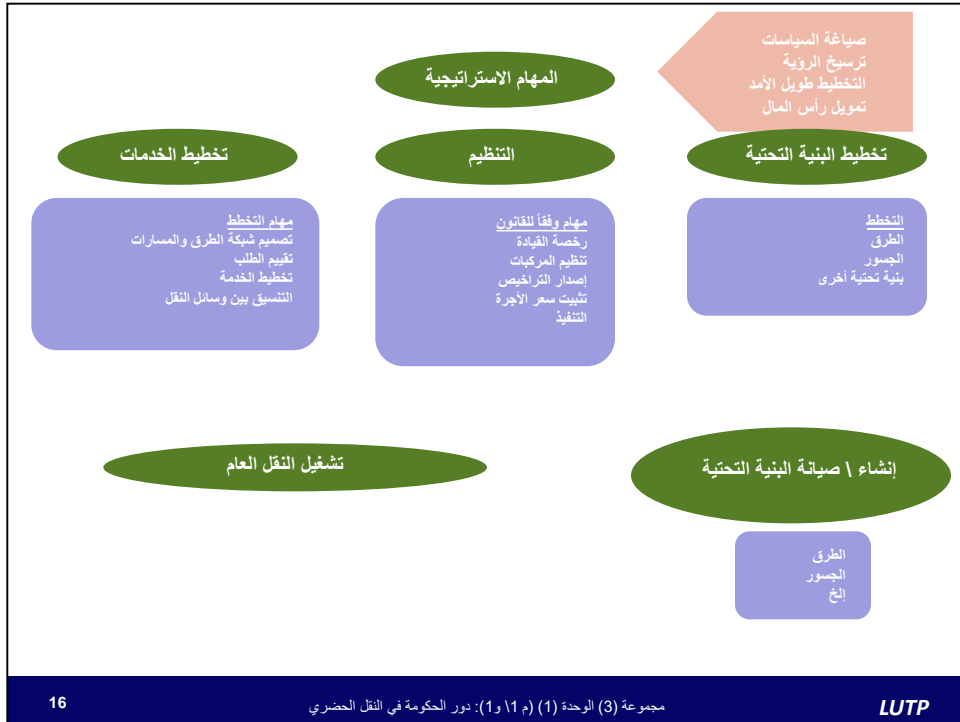
ترتبط مهام تخطيط البنية التحتية بتخطيط الطرق والجسور ومفارق الطرق وساحات الانتظار وأنظمة النقل العام الكبيرة، إلخ.

وقد علمنا أن المهام التنظيمية تتضمن بشكل أساسي على كل ما يتعلق بالسلامة وتحديد أسعار الأجرة، وتشمل أيضا إصدار التراخيص للسائقين وتسجيل المركبات وإصدار تراخيص الطرق وتثبيت أسعار الأجرة وتنفيذ القانون.

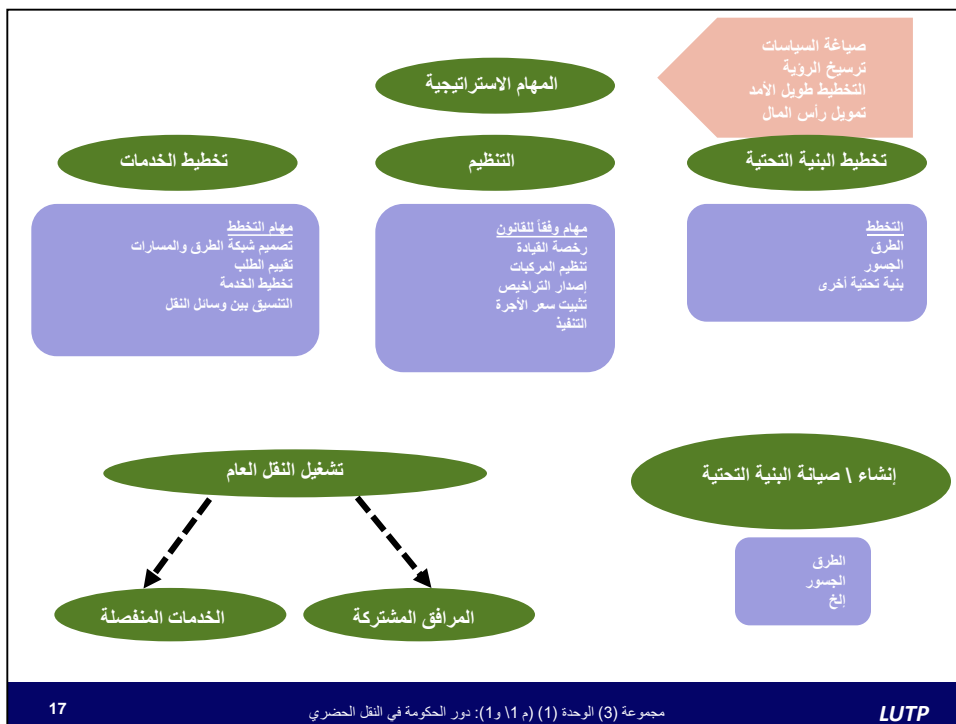
ومرة أخرى، كما يشير المسمى، فإن تخطيط الخدمات يتعلق بتصميم شبكة الطرق والمسارات العامة وتخطيط الجداول الزمنية وحجم الخدمة والتنسيق بين وسائل النقل وتقييم الطلب والمسائل ذات الصلة.



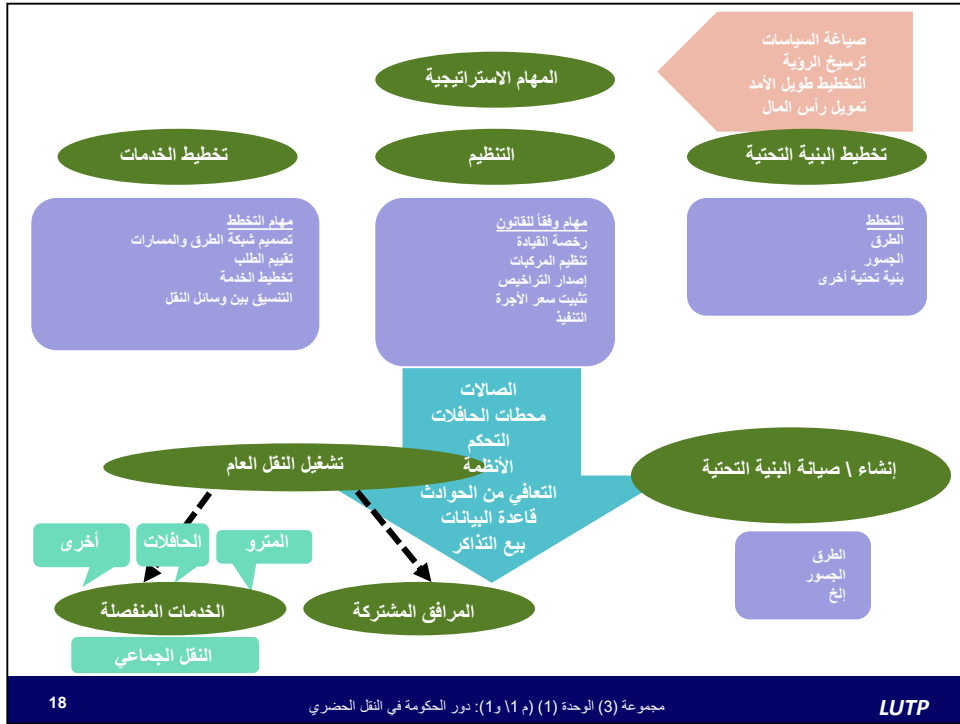
وأخيراً في المستوى الثالث، تتعلق المهام بإنشاء البنية التحتية وتشغيل النقل العام.



يرتبط إنشاء \ صيانة البنية التحتية بالإنشاء والصيانة الفعلية للبنية التحتية الثابتة مثل الطرق والجسور. وتتضمن هذه المهمة ساحات الانتظار – خاصة في المناطق قليلة الكثافة، وتوفير ممرات للمشاة ومفارق طرق آمنة ومرافق كبيرة خاصة بالنقل العام، إلخ.



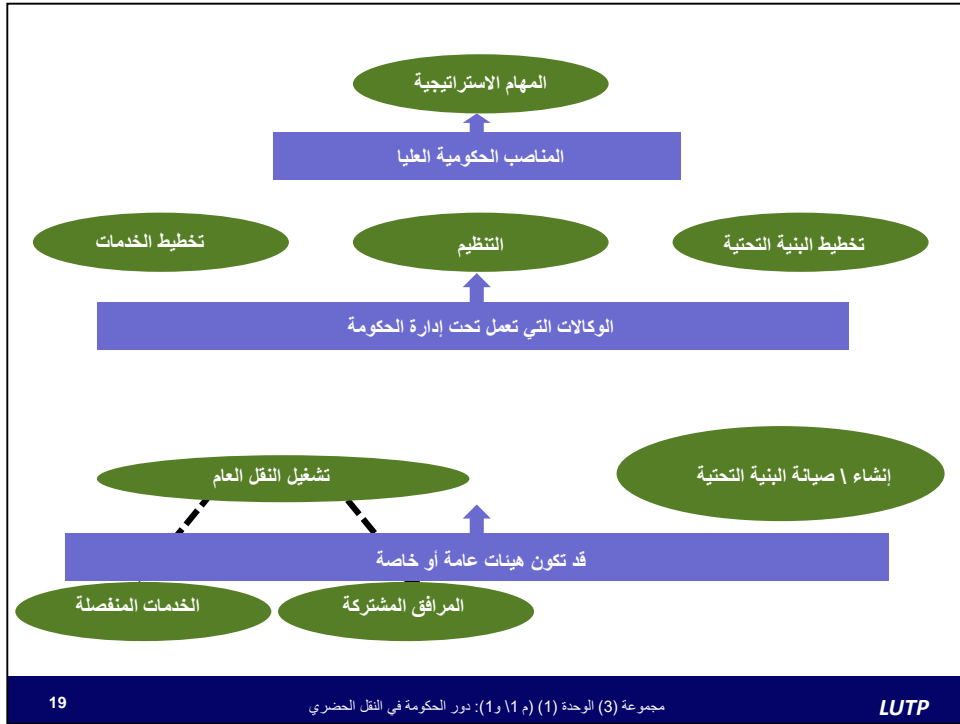
يمكن تقسيم تشغيل النقل العام إلى ما يلي:
تشغيل المرافق المشتركة.
تشغيل الخدمات المستقلة.



يجب توفير المرافق المشتركة لجميع مشغلي النقل العام، وتتمثل في المستودعات والصالات وساحات انتظار وأنظمة معلومات الركاب وأنظمة بيع التذاكر وأنظمة إدارة البيانات وأنظمة تسوية النزاعات، وهي مرافق لن يرغب أي مشغل في توفيرها، لكنها تخدم الصالح العام.

تصبح بعض هذه الخدمات مربكة إذا قام كل مشغل بتقديمها، كما سيكون أكثر اقتصاداً إذا قدم طرف واحد هذه الخدمات لجميع المشغلين، وقد اطلعنا على المثال الخاص بمحطات الحافلات المقدمة كمرافق مشترك. وبالطريقة نفسها إذا قدم كل مشغل جدول تشغيلي (أو زمني) سيسبب هذا ارتباكاً كبيراً للركاب، فالركاب يحتاجون لمعرفة كيف ينتقلون من مكان لآخر، ولا يرغبون في الاطلاع على عدد من الجداول للتأكد من ذلك.

وبالنسبة للخدمات المستقلة، تتمثل في أنظمة المترو والحافلات وسيارات الأجرة والمشغلين المنفصلين، إلخ. ويعد كل هذا مهام التشغيل التجاري.



تقوم المناصب الحكومية العليا عادة بأداء المهام الاستراتيجية، وتقوم وكالات حكومية محددة بأداء مهام التنظيم والإنشاء، مثل إدارة النقل وإدارة الأشغال العامة.

ويمكن أن يكون بناء وصيانة البنية التحتية عن طريق هيئة حكومية، وفي معظم الأحيان عن طريق شركات الإنشاء الخاصة.

هناك اختلافات جوهرية في باقي المهام، حيث إنه في بعض المدن تمتلك الحكومة وتشغل كافة خدمات النقل العام، وفي حالات أخرى تقتصر مسؤولية الحكومة على مهام تخطيط الخدمات، وتتعاقد على تقديم الخدمات وفقاً لخططها. وفي تلك الحالات تقوم الحكومة عادة بإدارة المرافق والخدمات المشتركة. وهناك حالة ثالثة تكفي الحكومة فيها بترخيص الطرق وتحديد أسعار الأجرة، لكنها لا تؤدي مهام تخطيط مفصلة للخدمة، وإنما تترك ذلك للمشغلين من القطاع الخاص. وسنعرف المزيد عن ذلك في الوحدات التالية.



ملخص

هناك أدوار هامة يجب على
الحكومة تأديتها تتعلق بتنظيم
وإدارة النقل الحضري.

نلاحظ في هذه الوحدة الأدوار الهامة التي يجب أن تلعبها الحكومة في تنظيم وإدارة وتقديم مرافق وخدمات النقل الحضري.

وتوضح الوحدة التالية كيفية تنظيمها مؤسسياً للوفاء بتلك المسؤوليات.