

تقرير رقم: EG-97886

وثيقة

للبنك الدولي

للاستخدام الرسمي فقط

وثيقة التقييم المسبق للبرنامج

بشأن

القرض المقترح

بمبلغ 550 مليون دولار أمريكي

مقدم إلى

جمهورية مصر العربية

من أجل

البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية

8 يوليو/تموز 2015

يقتصر توزيع هذه الوثيقة على الجهات والأفراد المرسله إليهم للقيام بواجباتهم الرسمية. ولا يجوز بخلاف ذلك الكشف عن مضمونها بدون تحويل من البنك الدولي.

أسعار العملة المقابلة

(سعر الصرف في 8 يوليو/تموز 2015)

وحدة العملة	جنيه مصري
جنيه مصري واحد	0.13 دولار
1 دولار	7.83 جنيه

السنة المالية

1 يناير/كانون الثاني – 31 ديسمبر/كانون الأول

قائمة الاختصارات والأسماء المختصرة

AIR	التقرير السنوي للمعلومات
APA	تقرير الأداء السنوي
BD	وثيقة المناقصة
BP	سياسة البنك الدولي
CAO	الجهاز المركزي للمحاسبات
CAPMAS	الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء
CAPWO	الهيئة العامة لمياه الشرب للقاهرة والإسكندرية
CDA	جمعية تنمية المجتمع المحلي
CPAR	استعراض عمليات تقييم المشتريات على الصعيد القطري
CPF	إطار الشراكة القطرية
CPGA	الإدارة العامة للعقود والمشتريات
CPI	الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك
CSO	منظمات المجتمع المدني
DLI	المؤشرات المرتبطة بالصرف
DLR	النتائج المرتبطة بالصرف

EBRD	البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير
ESSA	تقييم النظم الاجتماعية والبيئية
ESW	العمل الاقتصادي والقطاعي
EU	الاتحاد الأوروبي
EWRA	الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي
FOPIP	برنامج تحسين الأداء المالي والعمليات
FSA	تقييم الأنظمة الاستثمارية
GAGS	الهيئة العامة للخدمات الحكومية
GDP	إجمالي الناتج المحلي
GIS	نظم المعلومات الجغرافية
GIZ	الوكالة الألمانية للتعاون الدولي
GoE	الحكومة المصرية
GPS	النظام العالمي لتحديد المواقع
GRM	آلية معالجة المظالم
HCWW	الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي
IPF	تمويل مشروع استثماري
ISC	الشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ
ISSIP	مشروع البنية الأساسية المتكاملة للصرف الصحي
IVA	الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة
IWSP	برنامج تحسين خدمات المياه والصرف الصحي
JICA	الوكالة اليابانية للتعاون الدولي
KfW	الوكالة الألمانية للتعمير
KM	إدارة المعارف
KPI	المؤشر الرئيسي للأداء
M&E	الرصد والتقييم

MARS	نظام الرصد والتحليل ورفع التقارير
MENA	منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
MHUUC	وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية
MoF	وزارة المالية
MoIC	وزارة التعاون الدولي
MoLD	وزارة التنمية المحلية
MoU	مذكرة تفاهم
MR	الحد الأدنى من المتطلبات
NGO	منظمة غير حكومية
NOPWASD	الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحي
NRSP	البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية
O&M	التشغيل والصيانة
OECD	منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
PAP	خطة عمل البرنامج
PBCG	منحة رأسمالية مقابل الأداء
PDO	الهدف الإنمائي للبرنامج
PER	استعراض الإنفاق العام
PforR	أداة تمويل البرامج وفقاً للنتائج (أداة البرنامج مقابل الأداء)
PG	منحة أداء
PIAP	خطة عمل تحسين الأداء
PMC	استشاري إدارة البرنامج
PMCF	الشركة الاستشارية لإدارة البرنامج
PMU	وحدة إدارة البرنامج
POM	دليل عمليات البرنامج
PPM	دليل إجراءات المشتريات والتوريدات

PS	محطة الرفع
SBD	كراسة المواصفات والشروط القياسية للمناقصات
SOE	مؤسسة أعمال مملوكة للدولة
SOP	أسلوب التشغيل القياسي
TA	المساعدة الفنية
TOR	الصلاحيات والاختصاصات
USAID	الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
WDR	تقرير عن التنمية في العالم
WSC	شركة المياه والصرف الصحي
WSP	برنامج المياه والصرف الصحي
WWTP	محطة معالجة مياه الصرف

حافظ غانم	نائب رئيس البنك الدولي:
أسعد علم	مدير المكتب القطري:
جنيد كمال أحمد	مدير أول بمجموعة الممارسات العالمية:
جنيفر جيه. سارا	المدير:
ستيفن إن. شونبرغر	مدير الممارسات المعنية بالمياه:
غوستافو سالتيل	رئيس فريق العمل
أسامة حمد	الرئيس المشارك لفريق العمل
جينيفيف كونورس	الرئيس المشارك لفريق العمل

جمهورية مصر العربية

خدمات الصرف الصحي المستدامة في المناطق الريفية — برنامج من أجل النتائج

جدول المحتويات

1	أولاً. السياق الاستراتيجي.....
1	ألف. السياق القطري.....
4	با. السياق القطاعي والمؤسسي.....
9	جيم. العلاقة باستراتيجية المساعدة القطرية/استراتيجية الشراكة القطرية، ومبررات استخدام هذه الأداة.....
10	دال. مبررات مشاركة وانخراط البنك واختيار أداة التمويل.....
14	ثانياً. وصف البرنامج.....
14	ألف. نطاق البرنامج.....
18	باء. أنشطة البرامج.....
25	جيم. الهدف الإنمائي للبرنامج.....
25	دال. النتائج الرئيسية للبرنامج والمؤشرات المرتبطة بالصرف.....
28	هاء. أنشطة بناء القدرات الأساسية وتعزيز الأنظمة.....
31	ثالثاً. تنفيذ البرنامج.....
31	ألف. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ.....
32	باء. رصد النتائج وتقييمها.....
33	جيم. ترتيبات الصرف وبروتوكولات التحقق.....
34	رابعاً. ملخص التقييم.....
34	ألف. الجوانب الفنية.....
38	باء. الجانب الاستثماري (المالي والتعاقدى).....
40	جيم. الآثار البيئية والاجتماعية.....

44 دال. ملخص التقييم المتكامل للمخاطر

الملاحق

45 الملحق 1: الوصف التفصيلي للمشروع

67 الملحق 2: إطار النتائج

74 الملحق 3: المؤشرات المرتبطة بالصراف، وبرتوكولات التحقق، وترتيبات الصراف

89 الملحق 4: ملحق التقييم الفني

106 الملحق 5: ملخص تقييم الأنظمة الاستثمارية (المالية والتعاقدية)

131 ملحق 6: ملخص تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية

141 ملحق 7: التقييم المتكامل للمخاطر

147 ملحق 8: خطة عمل البرنامج

150 ملحق 9: خطة مساندة التنفيذ

154 ملحق 10 : قسم الخرائط

صحيفة بيانات وثيقة التقييم المسبق للمشروع

جمهورية مصر العربية

خدمات الصرف الصحي المستدامة في المناطق الريفية — برنامج من أجل النتائج

وثيقة التقييم المسبق للبرنامج

منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

الممارسة العالمية المعنية بالمياه

معلومات أساسية

التاريخ:	8 يوليو/تموز 2015
مدير المكتب القطري:	أسعد علم
مدير مجموعة الممارسات/مدير أول ستييفين إن. شونبيرغر/جنيد بمجموعة الممارسات العالمية:	كمال أحمد
الرقم التعريفي للبرنامج:	P154112
القطاعات:	الصرف الصحي منشآت التخلص من مياه الصرف الإدارة الحكومية على مستوى المحافظات الصحة
محاور التركيز إدارة التلوث والبيئة الصحة المساواة بين الجنسين المناطق الريفية والبنية التحتية إدارة الموارد المائية	

		رئيس فريق العمل:	غوستافو سانتيل أسامة حمد جينيفيف كونورس
فترة تنفيذ البرنامج:	تاريخ البدء: 28	تاريخ	30 سبتمبر/أيلول 2020
تاريخ السريان المتوقع للتمويل: 30	يوليو/تموز	الانتهاء:	
ديسمبر/كانون الأول 2015	2015		
تاريخ السريان المتوقع للإغلاق: 31			
أكتوبر/نشرين الأول 2020			

بيانات تمويل البرنامج

[X] قرض	[] منحة	[] أدوات أخرى
[] اعتماد		

بالنسبة للقروض/الاعتمادات/الأدوات الأخرى (مليون دولار أمريكي):

التكلفة الكلية للبرنامج: 1.25 مليار دولار
 إجمالي مبلغ التمويل 550 مليون
 من البنك الدولي: دولار

مساهمة المانحين/مساهمة البلد المقترض:	700 مليون دولار	الفجوة التمويلية: غير موجودة
---------------------------------------	-----------------	------------------------------

المبلغ	مصدر التمويل للبرنامج بأكمله
170 مليون دولار	البلد المقترض:
550 مليون دولار	البنك الدولي للإنشاء والتعمير
530 مليون دولار	الإسهامات الأخرى من المانحين
1.25 مليار دولار	الإجمالي

الجهة/البلد المقترض: جمهورية مصر العربية

الهيئة المسؤولة: وزارة الإسكان والمرافق والتجمعات العمرانية

للاتصال:	الدكتور سيد اسماعيل	المنصب: مستشار الوزير
رقم الهاتف:	20-109 4335561	بريد إلكتروني: Sayed_Ismail@moh.gov.eg



المبالغ المتوقعة صرفها (مليون دولار)

السنة المالية	2016	2017	2018	2019	2020	2021
سنويا	21.38	38.00	141.07	109	110.5	130.05
تراكميا	21.38	59.38	200.45	309.45	419.95	550.00



الأهداف الإنمائية للبرنامج

تعزيز المؤسسات والسياسات من أجل زيادة توفير وتحسين خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في محافظات البحيرة والدقهلية والشرقية في مصر

الامتثال

السياسة

هل يحيد هذا البرنامج عن إستراتيجية المساعدة القطرية من حيث المضمون أو أي نعم جوانب أخرى مهمة؟	[] لا [x]
--	------------



هل يتطلب البرنامج أي استثناءات من سياسات البنك المطبقة على عمليات أداة نعم البرنامج من أجل النتائج؟	[] لا [x]
--	------------

هل وافق جهاز إدارة البنك على هذه الاستثناءات؟		نعم	[] لا []
هل طلب جهاز الإدارة العليا للبنك موافقة مجلس المديرين التنفيذيين على أي استثناءات من سياسات البنك؟		نعم	[] لا [X]
هل يستوفي هذا البرنامج المعايير الإقليمية المتعلقة بالاستعداد للتنفيذ؟		نعم	[] لا [X]
التصنيف العام للمخاطر: جوهرية			
الاتفاقيات/المعاهدات القانونية			
الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (ألف)	متكررة	التاريخ المقرر	معدل التكرار والتواتر
ترتيبات التنفيذ	X		
وصف الاتفاقية: يقوم البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة، بتنفيذ البرنامج من خلال هيئات التنفيذ وفق أنظمة الإدارة المالية والإدارة البيئية والاجتماعية، وأنظمة إدارة المشتريات والتوريدات المقبولة للبنك.			
الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (باء)	متكررة	التاريخ المقرر	معدل التكرار والتواتر
مكافحة الفساد	X		
وصف الاتفاقية: يقوم البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة، بتنفيذ البرنامج، كما سيعهد لهيئات التنفيذ بتنفيذه وفق أحكام إرشادات مكافحة الفساد.			

معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم: أولاً. (جيم) (1)
		X	الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: يقوم البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية الجديدة، بتنفيذ خطة العمل، كما سيعهد لهيئات التنفيذ بتنفيذها وفق الجدول الزمني المحدد في خطة العمل المذكورة على نحو مقبول للبنك. يقوم البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية الجديدة، وهيئات التنفيذ بالتأكد على عدم تعديل خطة العمل أو التخلي عنها أو وقفها أو إنهاؤها أو إلغائها من جانب هيئات التنفيذ.			
معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم ثانياً. (جيم) (2) (أ)
		X	الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: يعمل البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، على تحديد نطاق اختصاص وحدة إدارة البرنامج وصلاحياتها ووظائفها ومواردها على نحو مقبول للبنك، مع تزويدها بعناصر العمل والموظفين ذوي المؤهلات الكافية للاضطلاع بمسؤولياتها في إطار هذا البرنامج.			
معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (جيم) 2 (ب)
	3 شهور بعد تاريخ السريان		الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: يقوم البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، في موعد غايته 3 شهور بعد تاريخ السريان بتعيين شركة استشارية لها نطاق اختصاص وصلاحيات مقبول للبنك لتقديم الدعم والمساعدة لوحدة دارة البرنامج وذلك في أعمال الإدارة والتنسيق الخاصة بالبرنامج، ويشمل ذلك تخطيط المشروعات والأنشطة في إطار البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية وهذا البرنامج، وإدارة المشروع والإشراف على الأعمال الهندسية، والمساعدة في عمليات المشتريات والتوريدات، وضمان الجودة فيما يتعلق بالتنفيذ الشامل للبرنامج.			
معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (جيم) (3)
		X	الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: يقوم البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية وبمساعدة وحدة إدارة البرنامج، بتنفيذ بالأنشطة المناطة به في إطار الجزء جيم من البرنامج، وتقوم هيئات تنفيذ البرنامج بتنفيذ الأنشطة المناطة بها في إطار البرنامج وفق أحكام دليل عمليات البرنامج وفي إطار زمني مقبول للبنك. ولا يجوز للبلد المقترض وهيئات تنفيذ البرنامج تعديل دليل عمليات البرنامج أو أي من أحكامه أو التخلي عنه أو إلغائه أو إبطاله، وكذلك الحال بالنسبة لأي من أحكامه.			
معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (جيم) (5)
		X	الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: يتخذ البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية الجديدة، كل ما يلزم من إجراءات لتمكين شركات المياه والصرف الصحي من تنفيذ الأنشطة المناطة بها كل فيما يخصه في إطار هذا البرنامج، وكذلك الوفاء بالتزاماتها وفق هذه			

الاتفاقية. وتتخذ الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي كل ما يلزم من إجراءات لتمكين شركات المياه والصرف الصحي من تنفيذ الأنشطة المناطة بها كل فيما يخصه في إطار هذا البرنامج.			
معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (جيم) (6)
		X	الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: يقدم البلد المقترض في كل سنة مالية منحة رأسمالية مقابل الأداء لكل شركة مياه وصرف صحي لأغراض تنفيذ الخطة السنوية الخاصة بالاستثمارات الرأسمالية.			
معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (جيم) (7)
		X	الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: يعمل البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية الجديدة، على قيام وحدة إدارة البرنامج، بالتعاون مع الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، على تقييم الوفاء بالحد الأدنى من المتطلبات وإجراء تقييم الأداء السنوي لشركات المياه والصرف الصحي وفق خطة عمل تحسين الأداء الخاصة بكل منها، وكل هذا وفق المبادئ والمنهجية والترتيبات المحددة في دليل عمليات البرنامج.			
معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (جيم) (8)
	30 يونيو/حزيران 2016		الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: يقوم البلد المقترض وهيئات تنفيذ البرنامج، في موعد غايته 30 يونيو 2016، بوضع آلية لمعالجة المظالم والتظلمات المقدمة من المستفيدين من البرنامج أو الغير فيما يتعلق بأي جانب من جوانب البرنامج، ويشمل ذلك الآثار الاجتماعية والبيئية السلبية، ومزاعم الاحتيال والفساد.			
معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (جيم) (9)
	3 شهور بعد تاريخ السريان		الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: يقوم البلد المقترض، في موعد غايته 3 شهور من تاريخ السريان، بتعيين جهة مستقلة تقوم بعمليات التحقق والمراجعة لإعداد وتقديم تقارير تحقق تويد وتشهد بإنجاز النتائج المرتبطة بالصرف وفق الإجراءات والترتيبات المقبولة للبنك.			
معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم أولاً. (جيم) (10)
		X	الترتيبات المؤسسية والتنفيذية الأخرى للبرنامج
وصف الاتفاقية: حتى يتسنى تنفيذ البرنامج، يقوم البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، بإتاحة حصة القرض لهيئات تنفيذ البرنامج في الوقت المناسب.			

معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاتفاقية القانونية الجدول 2 القسم ثانيًا. (ألف) و (باء)
		X	الأنشطة المستبعدة
<p>وصف الاتفاقية: يعمل البلد المقترض، من خلال وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، على ضمان أن يستبعد هذا البرنامج أي من الأنشطة التالية: (ألف) الأنشطة التي، من وجهة نظر البنك، قد يكون لها آثار سلبية كبرى وحساسة أو متنوعة أو غير مسبوقه على البيئة و/أو السكان المتأثرين؛ أو (باء) الأنشطة التي تنطوي على توريدات/تعاقبات خاصة بما يلي: (1) أعمال تُقدر تكلفتها بما يعادل 50 مليون دولار أمريكي أو أكثر للعقد الواحد؛ (2) سلع تُقدر تكلفتها بما يعادل 30 مليون دولار أمريكي أو أكثر للعقد الواحد؛ (3) خدمات غير استشارية تُقدر تكلفتها بما يعادل 20 مليون دولار أمريكي أو أكثر للعقد الواحد؛ أو (4) خدمات استشارية تُقدر تكلفتها بما يعادل 15 مليون دولار أمريكي أو أكثر للعقد الواحد.</p>			

معدل التكرار والتواتر	التاريخ المقرر	متكررة	الاسم: الاتفاقية القانونية القسم أولاً. (جيم) (7)
		X	الترتيبات الأخرى لتنفيذ البرنامج
وصف الاتفاقية: تتخذ شركات المياه والصرف الصحي، ما يلزم من إجراءات للوفاء بالحد الأدنى من المتطلبات، وإعداد وتنفيذ خطة عمل لتحسين الأداء.			

أعضاء فريق العمل

موظفو البنك

الاسم	المنصب	التخصص	الوحدة
غوستافو سالنتيل	مدير برامج	رئيس فريق العمل	GWADR
جينيفيف كونورس	خبير أول في مجال الموارد المائية	الرئيس المشارك لفريق العمل	SACIN
أسامة حمد	خبير أول في مجال إدارة الموارد المائية	الرئيس المشارك لفريق العمل	GWADR
راما كريشنان فينكاتيسواران	كبير (كبيرة) أخصائيي الإدارة المالية	التنمية المؤسسية	GGODR
يوغيتا مومسين	(خبيرة) خبير اقتصادي أول في مجال البنية تحتية	(خبيرة) خبير اقتصادي أول في مجال بنية التحتية	GWADR
بدر كامل	أخصائي أول مشتريات/توريدات	أخصائي توريدات ومشتريات	GGODR
محمد يحي أحمد سيد عبد الكريم	أخصائي أول إدارة مالية	أخصائي إدارة مالية	GGODR
أفريكا إشوغبأ أولوجوبا	(كبيرة) كبير أخصائيين في شؤون بيئية	أخصائي شؤون بيئية	GENDR
علاء أحمد سرحان	خبير اقتصادي أول في الشؤون البيئية	خبير اقتصادي في الشؤون البيئية	GENDR
سالي زغيب	أخصائية إمدادات مياه وصرف صحي	المساندة الفنية	GWADR

GSURR	أخصائية سياسات وقائية	استشارية بعقد طويل المدة	أمل نبيل فالتاس باسطوروس
مكتب البنك الدولي المشرف على مصر واليمن وجيبوتي	رئيس برنامج	(رئيسة) رئيس برنامج	بالاكريشنا مينون باراميسواران
GWADR	تنفيذ المرحلتين الأولى والثانية من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي	خبير أول في مجال الموارد المائية	يوشيهارو كوباياشي
GSURR	أخصائي في مجال التنمية الاجتماعية	أخصائي أول في مجال التنمية الاجتماعية	تشاوغانغ وانغ
MNCEG	مساعدة برامج	مساعدة برامج	إيناس شعبان محمود
GWADR	مساعدة العمليات	مساعدة برامج	فتيحة عمار
GWADR	مساعدة العمليات	محللة عمليات	هبة يكن عارف أحمد
WFALA	مسؤولة صرف أولي	موظفة/مسؤولة مالي	ميادة محمود عبد الفتاح قاسم
GGODR	أخصائي توريدات ومشتريات	أخصائي أول مشتريات/توريدات	لويس آر. برادا فيلالوبوس
OPSOR	مستشار سياسات وقائية	مستشار إقليمي للسياسات الوقائية	ماجد محمود حامد
GTCDR	أخصائي سياسات وقائية	استشاري	محمد فاروق إبراهيم قنديل
GWASA	خبير أول في مجال المياه والصرف الصحي	خبير أول في مجال المياه والصرف الصحي	محمد فاضل نداو

GWADR	مساعدة لشؤون البحوث	موظفة بعقد مؤقت	نورهان محمد صادق
GWADR	خبير اقتصادي لفريق العمل	خبير اقتصادي أول في مجال الموارد المائية	ريغاسا إنسيرمو نامارا
GWADR	مسؤولة عمليات أولى	مسؤولة عمليات أولى	فيكتوريا جاليريبي
GSURR	مشاركة وانخراط المواطنين	أخصائية في مجال التنمية الاجتماعية	ماريانا فيليسيو تي.
الإدارة القانونية LEGAM	كبير المستشارين	كبير المستشارين	سيد أحمد
الإدارة القانونية LEGAM	الشؤون القانونية	مستشار أول	مي وانغ
موظفون من خارج البنك			
	المدينة	المنصب	الاسم
	أمستردام	مهندس/أخصائي إدارة مالية/مدير مشروع	بن دي رو
	واشنطن العاصمة	هندسة مالية	سيكستو ريكينا
	كوبنهاجن	أخصائي مالي	إريك بوهل

1. تتخذ حكومة مصر في الوقت الحالي خطوات نحو نهج وأساليب أكثر استجابة للمواطن من حيث تقديم الخدمات. وعلى الرغم من وجود شواغل ومخاوف مستمرة بشأن الاستقرار الاجتماعي تلقي بظلالها على عملية اللامركزية السياسية، فإن حكومة مصر أدركت أهمية إظهار استجابة الدولة على نحو محسن من خلال آليات رئيسية لتقديم الخدمات. وأوضحت حكومة مصر على نحو بارز عزمها على زيادة المساهمة على المستوى الحكومي بشأن الخدمات الأساسية مثل المياه والصرف الصحي والمخلفات الصلبة حتى يمكن تقريب المسؤولية عن هذه الخدمات لمفهوم المواطنة، كما تجلى ذلك، على سبيل المثال، من خلال قانون الإدارة المحلية الجاري إعداده والنظر فيه. ومن خلال زيادة مسؤولية الكيانات المؤسسية مثل شركات المياه والصرف الصحي على المستوى الحكومي من أجل تحسين جودة الخدمات، فإن ذلك ينفي صفة تسييس الانخراط والمشاركة مع المستهلكين، ومن ثم يخلق مجالاً أرحب للاستفادة من أدوات الآراء التقييمية المباشرة للعملاء مثل بطاقات تقارير المواطنين. وفي الوقت نفسه، هناك انفتاح تدريجي للانخراط والمشاركة مع بعض جماعات المجتمع المدني الموجهة نحو الخدمات للشراكة في التقديم الفعلي للخدمات الأساسية مثل الصرف الصحي في المناطق الريفية، ومن ثم الاستفادة من انخراطها الوثيق مع المجتمعات المحلية وإفساح المجال أمام الابتكار. وفي نهاية المطاف، فإن إنشاء المؤسسات المعنية بالشفافية في أداء تقديم الخدمات مثل الهيئات الرقابية والتنظيمية الأكثر استقلالية يسير الآن على قدم وساق في قطاعات أساسية مثل إمدادات المياه والصرف الصحي، وهو ما يتيح لكل من المواطن والحكومة الأساس لمقارنة فعالية مقدمي الخدمات. ويتم القيام بهذه التحسينات على أساس انتقائي، وتدرجياً على أساس تجريبي، وهي تمثل فرصة مهمة لإظهار قيمة الانتقال من نهج أحادي الاتجاه لتقديم الخدمة إلى نهج يعمل على إشراك المواطنين في أجندة عمل عامة تتمثل في تحسين جودة الحياة من خلال تحسين الخدمات الأساسية — وهو ما يتعلق ببناء دولة أكثر استقراراً وازدهاراً.

2. يتعين على مصر أن تواصل الوفاء باحتياجات الفقراء، والأكثر ضعفاً وتأثراً بالأخطار، والفئات الساخطة، مع التركيز القوي على المناطق الريفية في مصر. ومن السمات الراسخة للفقير في مصر التباينات بين الأقاليم والمناطق الريفية والحضرية. وتعتبر معدلات الفقر مرتفعة بصورة ثابتة في المناطق الريفية في صعيد مصر، وهي تمثل ربع سكان مصر، غير أن ما يزيد على نصف فقراء مصر يعيشون في المناطق الريفية في الوجه البحري. ويتركز 40 في المائة من الأسر المعيشية الأشد فقراً في المناطق الريفية حيث تتراجع معدلات التغطية في مجالات التعليم والصحة والمياه والتخلص من المخلفات والصرف الصحي عن المتوسط السائد في البلاد، ويعمل هيكل الإنفاق العام الحالي على زيادة تفاقم انعدام المساواة والعدالة. وقد ازداد سوء تغذية الأطفال سوءاً في جميع أنحاء البلاد، ويتضمن ذلك على سبيل المثال، التقرم، كما إنه يرتبط بعدم كفاية خدمات الصرف الصحي. ويمثل ذلك قلقاً لا سيما في المناطق الريفية حيث يزيد من الأعباء على المرأة.

3. يعتمد استقرار مصر أيضاً على التقدم الاقتصادي المستدام. وقد بلغت معدلات نمو النشاط الاقتصادي 4.3 في المائة في النصف الأول من السنة المالية 2015، وهو أعلى معدل منذ الأزمة المالية على خلفية التحسن في الشعور العام، وعودة السياحة، والتأثير الأساسي. وتلا ذلك نشاط اقتصادي أكثر قوة في الربع الثالث والربع الأخير من السنة المالية 2014، حيث بلغت معدلات النمو 2.5 في المائة و3.7 في المائة على التوالي مقارنة بما بلغ 1.2 في النصف الأول من السنة المالية 2014. ومن المتوقع أن تصل معدلات النمو إلى حوالي 4.2 في المائة في السنة المالية 2015، وهي نسبة تبلغ ضعف وتيرة معدلات النمو في السنوات المالية

الأربع الماضية. واستفادت مصر استفادة كبيرة من المساندة المالية واسعة النطاق من دول الخليج العربية،¹ وهو ما سمح للسلطات بحفز النشاط الاقتصادي من خلال الشروع في الإنفاق التحفيزي بما يعادل 3 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في 2014، وتقليل تكلفة الاقتراض بواقع 400 نقطة أساس في السنة المالية 2014، وزيادة احتياطي النقد الأجنبي. وتعمل حكومة مصر جاهدة لتحقيق انتعاش اقتصادي أكثر قوة بهدف العمل على توطيد دعائم الاستقرار قبل الانتخابات البرلمانية القادمة (سيتم تحديد موعد لها لاحقاً).²

4. قامت حكومة مصر بإصلاحات اقتصادية محددة لدعم النمو الاقتصادي الشامل. وفي 2014، قامت حكومة مصر بزيادة الضرائب و/أو سن قوانين ضريبية جديدة، مثل قانون الضرائب العقارية الذي تأخر كثيراً، وضريبة أرباح البورصة، بالإضافة إلى الضريبة على مكافآت الموظفين العموميين، والضريبة التصاعدية على المشروبات الروحية والتبغ والدخان. وعلى جانب النفقات، تم ضبط دعم الكهرباء والوقود بإدخال تعديلات سعرية ملحوظة في يوليو/تموز 2014، وتبع ذلك إصدار قرار يحدد تعرفه الكهرباء وزيادة السنوية لجميع المستخدمين للسنوات الخمس القادمة. وساهمت هذه الإجراءات والتدابير، ضمن عوامل أخرى، في التراجع المتوقع في عجز الموازنة إلى 11.3 - 11.5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في السنة المالية 2015، مقارنة بما بلغ 12.8 في المائة في السنة المالية 2014، و13.7 في المائة في السنة المالية 2013. كما ساهمت في تلبية التقييم السيادي لمصر، ومن المتوقع أن تؤدي إلى وفورات في الموازنة العامة تصل إلى 80 مليار جنيه مصري (3.5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي المتوقع في السنة المالية 2015)، جزء منها موجه لقطاعي الصحة والتعليم (للتزام تدريجياً بما ورد في الدستور)، وكذلك تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي. ويجري حالياً إدخال إصلاحات في الأسواق الداخلية للمساعدة في معالجة الاختناقات في الإمدادات الهيكلية على نحو جزئي، واحتواء الضغوط التضخمية.

5. أيًا ما كان الأمر، لا تزال مخاطر الاقتصاد الكلي الرئيسية والمخاطر الاجتماعية تتمثل في تحقيق انتعاش اقتصادي واسع القاعدة وشامل للجميع وتحقيق الاستدامة له. وقد بلغت معدلات البطالة الرسمية 12.8 في المائة في الربع الثالث من السنة المالية 2015 (يناير/كانون الثاني — مارس/آذار 2015)، مقارنة بما بلغ 8.9 في المائة في الربع نفسه في 2010. ومن بين 3.6 مليون شخص معطل عن العمل، نجد حوالي 64 في المائة في الشريحة العمرية 15 - 29 سنة، وهو ما يجعل البطالة بين الشباب التحدي الرئيسي الذي يواجه الاستقرار والاشتغال الاقتصادي. وتبلغ معدلات البطالة بين الذكور والإناث 9.2 في المائة و24.5 في المائة على التوالي. وسجلت المناطق الحضرية معدلات بطالة أعلى (16 في المائة) من المناطق الريفية (10.9 في المائة). وتبين أحدث البيانات عن أوضاع الفقر أن 26.3 في المائة من السكان كانوا يعيشون تحت خط الفقر الوطني في السنة المالية 2013.

6. تعتمد مصر على شراكتها مع البنك الدولي لتعزيز أداء نهجها المؤسسي إزاء تقديم الخدمات في سياق برامج ذات الأولوية من أجل الفقراء. وقد التزمت الحكومة بالتنفيذ السريع للمنافع والمزايا المنظورة بالنسبة للسكان — لا سيما الفقراء — من خلال مجموعة من البرامج الرئاسية التي يتابعها مكتب الرئيس (رئاسة الجمهورية) بصورة مباشرة. ويشمل ذلك مشروعات الصرف الصحي في المناطق الريفية ومشروعات الزراعة واستصلاح الأراضي. وإدراكاً أن نهج التنفيذ شديدة المركزية الحالية أخفقت بصورة روتينية في تحقيق نتائج ملموسة على نحو يتسم بالكفاءة، عادت الحكومة إلى البنك الدولي بحثاً عن الدعم والمساندة في تصميم وتنفيذ هذه البرامج الرئيسية. ونظراً لأن البنك قد حدد منظمات (هيئات وجهات) قائمة باعتبارها المعوقات الرئيسية التي تحول دون تحقيق النتائج وتعزيز المؤسسات المحلية، فإن أداة البرامج من أجل النتائج تعتبر أداة مهمة في حشد الدعم السياسي رفيع المستوى الذي تحتاجه هذه المبادرات، وجعل إمكانية خضوع الحكومة للمساءلة أمام مواطنيها عن تحقيق النتائج واقعاً ملموساً.

¹ تشير التقديرات إلى أنه اعتباراً من ديسمبر/كانون الأول 2014، بلغت التزامات دول الخليج العربية لمصر من السعودية والإمارات والكويت حوالي 24 مليار دولار.

² "النشرة المالية الشهرية"، وزارة المالية، ديسمبر/كانون الأول 2014.

7. تواجه مصر تفاوتاً في القدرة على الحصول على مياه شرب وخدمات صرف صحي محسنة، لا سيما، بسبب التقسيم إلى مناطق حضرية وريفية. وعلى مدى العقدين الماضيين، حققت مصر تقدماً كبيراً في توفير سبل الوصول إلى مياه شرب آمنة من خلال مواسير مياه للمنازل (من 39 إلى 93 في المائة)، وخدمات صرف صحي أساسية من خلال بلاعات صرف تقليدية (من 52 إلى 93 في المائة).³ ومهما يكن من أمر، لا يزال هناك تفاوت في الوصول إلى الخدمات المحسنة، وهناك تباينات جغرافية واقتصادية واجتماعية جاثمة تؤثر على الظروف المعيشية والصحية لملايين المصريين، ويشمل ذلك عدد كبير من الأطفال المعرضين لظروف بيئية غير صحية. وتشير التقديرات إلى أن 89 في المائة من الأسر المعيشية في المناطق الحضرية تحصل على خدمات صرف من خلال بالوعات مجاري الصرف العمومية مقارنة بما بلغ 12 في المائة فقط في المناطق الريفية، وهناك 42 مليون نسمة محرومون من الخدمات ويواجهون في الغالب طفح مجاري من بلاعات الصرف والمجاري التقليدية. ولا يحصل سوى 6 في المائة من القرى المصرية على خدمات معالجة مياه الصرف. وتشير الترتيبات إلى أن نسبة الأسر المعيشية في المناطق الريفية التي ليس لديها حمامات تصل إلى 8.5 مرة من أقرانها في المناطق الحضرية، وحوالي 10 في المائة من الأسر المعيشية في المناطق الريفية تستخدم حمامات بنظام المشاركة مع العديد من الأسر المعيشية المجاورة لها.

8. يثير موقف خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في الدلتا الشواغل والمخاوف بسبب زيادة الكثافة السكانية، وضحالة منسوب المياه الجوفية، وتصريف المجاري غير المعالجة بصورة مباشرة في شبكة المياه. ومع زيادة استخدام الأسر المعيشية للمياه بسبب زيادة وصلات إمدادات المياه لها، نجد أن البيارات أخذت في الإخفاق في القيام بدورها، لا سيما، في منطقة الدلتا حيث يرتفع منسوب المياه الجوفية مع انخفاض معدل الترشيح والتخلل في التربة. ونتيجة لذلك، فإن طفح المجاري في الشوارع، وفي بعض المناطق قد دمر أساسات المباني، مما نجم عنه انهيار المنازل. وحتى يتسنى منع هذا الطفح، يتعين على الأسر المعيشية تنظيف بياراتها بصورة مستمرة (مرة كل أسبوع)، ودفع 250 جنيهاً شهرياً لتنظيفها، وهو ما يتجاوز بكثير في العديد من الحالات التكاليف التي تدفعها هذه الأسر مقابل حلول الصرف الصحي التقليدية، كما إنها تمثل تكاليف عالية بالنسبة للفقراء في المناطق الريفية. وعلاوة على ذلك، يدفع الفقراء في الوجه البحري تكاليف شهرية تصل إلى مثلي المبلغ الذي يُدفع في الصعيد. وكشف مسح للأسر المعيشية تم إجراؤه في محافظة البحيرة أن 25 في المائة من خدمات تطهير البلاعات تؤدي إلى التخلص من مياه الصرف المجمعمة بصورة مباشرة في المصارف الزراعية. ونتيجة لارتفاع منسوب المياه الجوفية وتصريف مياه الصرف غير المعالجة، تزيد معدلات تلوث المياه العذبة الشحيحة في مصر، وهو ما يعرض صحة الملايين للمخاطر.

9. على الرغم من مبالغ التمويل الكبيرة الموجهة من الحكومة والمانحين لتحسين خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية، نجد أن التقدم المحرز أبعد ما يكون عن الآمال والتوقعات. ومنذ 2007، تم توجيه استثمارات بلغ إجماليها 32.4 مليار جنيه (4.6 مليار دولار) للبنية التحتية للصرف الصحي — لا سيما شبكات المجاري ومحطات معالجة مياه الصرف. وعلى الرغم من أن هذه الاستثمارات حققت شيئاً من التقدم، غير أنها بوجه عام عانت مما يلي: (1) الضعف الشديد في معدلات التنفيذ؛ (2) تضخم تكاليف الإنشاءات وضعف الجودة؛ (3) سوء التنسيق بين منشآت ومرافق البنية التحتية مثل محطات معالجة مياه الصرف ووصلات الشبكات المحلية؛ و(4) استخدام التكنولوجيا الذي أدى إلى زيادة تكاليف التشغيل والصيانة بالنسبة للخدمات المطلوبة.

³ الشبكة المصرية للتنمية المتكاملة: خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر، موجز سياسات (2013; Policy Brief 010) [4http://enid.org.eg/Uploads/PDF/PB10_rural_sanitation.pdf](http://enid.org.eg/Uploads/PDF/PB10_rural_sanitation.pdf).

10. **ساهم فصل مسؤوليات تخطيط وتنفيذ الاستثمارات عن التشغيل والصيانة بصورة كبيرة للغاية في ضعف أداء هذا القطاع.** وفي الوقت الحالي، تضطلع الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحي بمسؤولية تخطيط وتنفيذ أعمال استثمارات البنية التحتية، وتقوم شركات المياه والصرف الصحي المحلية على مستوى المحافظات بأعمال التشغيل وإدارة الأصول، ويشمل ذلك إعداد الفواتير وتحصيلها. وأدى ذلك في أغلب الحالات إلى اختيار غير ملائم للمشروعات الاستثمارية، مع ضعف الاهتمام بالصيانة والجوانب المؤسسية للخدمات، وكذلك ضعف المساءلة من جانب شركات المياه والصرف الصحي فيما يتعلق باستغلال هذه الاستثمارات لتعزيز جودة وكفاءة خدمات الصرف الصحي. وأدى ذلك إلى تقييد قدرات شركات مياه والصرف الصحي على الاستجابة لطلبات المواطنين. وفي الوقت الحالي، تتضمن الخطط الخمسية استثمارات البنية التحتية الخاصة بهذا القطاع، ويتم تمويلها من مخصصات الموازنة الخاصة بهذا القطاع في الموازنة السنوية للدولة. وتعتمد طريقة التمويل على المتطلبات التقديرية لمشروعات استثمارية محددة، ولا يقابل ذلك المتطلبات الفعلية لشركات المياه والصرف الصحي فيما يتعلق باستثماراتها الرأسمالية واحتياجاتها فيما يتعلق بتقديم الخدمات. وعلاوة على ذلك، يبدو أن التمويل يتم لغرض معين بالذات، ولا يمكن توقعه، ونتيجة لذلك فإن شركات المياه والصرف الصحي ليست في موقع يمكنها من تخطيط وتنفيذ المشروعات الاستثمارية الرأسمالية على نحو موثوق. وتشير التقديرات إلى أن انعدام الكفاءة في أداء التكاليف في قطاع مياه الصرف الصحي قد بلغ 7.1 مليار جنيه (حوالي مليار دولار) في السنة. وتمثل التحويلات من الموازنة العامة لتغطية جوانب عدم الكفاءة في التشغيل، وضعف الإيرادات، وتمويل التشغيل والصيانة 1.25 في المائة من إجمالي الناتج المحلي (2007).⁴ وعلى المستوى المؤسسي، فإن شركات المياه والصرف الصحي مدينة للهيئات على المستوى المركزي نظراً لأنه قد ورثت منها أصولاً ينبغي عليها أن تديرها وتصونها بأسعار متدنية ودعم مالي غير كاف، وما ينجم عن ذلك من تدهور هذه الأصول والخدمات المقدمة.

11. **ثمة معوقات أساسية تحول دون تحسين الخدمات في هذا القطاع تتمثل في ضعف المساءلة أمام العملاء.** وقد أبرزت الخبرات والتجارب العالمية في مجال تقديم خدمات المياه والصرف الصحي في سياقات حضرية وريفية أهمية المساءلة من جانب العملاء في دفع التحسينات في هذه الخدمات. ووفق نهج الإدارة من جانب كل من القطاع العام والقطاع الخاص، تتمثل العناصر التي تحدد فعالية تقديم الخدمة على النحو التالي: (1) الاستقلالية الكافية لمقدم الخدمة لاتخاذ القرارات الخاصة بالاستثمارات والعمليات الضرورية للوفاء بالاحتياجات من هذه الخدمات؛ (2) هياكل التعرفة الكافية لتوفير الإيرادات، وبالتالي ربط المدفوعات بالخدمات المقدمة على نحو مباشر، مع حماية الاحتياجات الأساسية للقراء؛ (3) ربط أي تحويلات حكومية (من الحكومة المركزية أو أجهزة الحكم المحلي) لمقدم الخدمة بمعايير أداء محددة على نحو جيد؛ (4) الآليات المباشرة لإشراك العملاء في تحسين الخدمات من خلال آليات الآراء التقييمية والتعليقات والملاحظات مثل بطاقات تقارير المواطنين والشراكات المباشرة مع المجتمعات المحلية في تقديم الخدمات — لا سيما في المناطق الريفية؛ و(4) تقديم معلومات يمكن التحقق منها حول الأداء للجمهور كأساس لتحديد التحسينات والأداء الشامل على نحو قابل للمقارنة. وهذه العوامل، في معظمها، كانت ضعيفة أو غائبة في سياق النهج الخاص بمصر إزاء تقديم خدمات المياه والصرف الصحي.

12. **يمثل تدني تعرفه خدمات المياه والصرف مخاطر على الاستدامة المالية لهذا القطاع، كما أن لذلك أثر على أداء شركات المياه والصرف الصحي.** وتعتبر تعرفه المياه المطبقة في القاهرة من أدنى التعريفات في العالم حتى عند مقارنتها بالمدن العملاقة في البلدان النامية. ويتم تصريف المجاري كنسبة من فاتورة المياه، ولا تزال هذه النسبة متدنية للغاية إذ تبلغ 25 في المائة. ويجري تمويل عمليات واستثمارات المياه والصرف الصحي بصورة تامة من الموازنة العامة للدولة. وتقدم وزارة المالية مخصصات من الموازنة العامة لوزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية مقابل الدعم المالي الخاص بالتشغيل ومنح تطوير البنية التحتية. وفي السنوات

⁴ "قطاع إمدادات المياه والصرف الصحي: تحسين أداء مقدمي الخدمات." البنك الدولي (2010).

ما بين 2006 - 2009، قدمت الحكومة 1.8 مليار جنية في صورة دعم لمساندة شركات المياه والصرف الصحي في تكاليف التشغيل والعمليات. ويؤدي تدني التعرفة وعدم كفاية الحوافز المالية للحد من تكاليف التشغيل والصيانة والنفقات الرأسمالية إلى إعاقة الاستدامة المالية لخدمات شركات المياه والصرف الصحي. وكانت زيادات التعرفة التي تمت على فترات متقطعة ومتباعدة منذ 2004 طفيفة وعلى أساس متدن للغاية.

13. أدى عدم كفاية الآليات الرسمية لتقييم جودة المياه في قطاع المياه والصرف الصحي إلى استمرار تدني أداء هذا القطاع. ولم يحصل الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي على استقلالية في جمع وتجميع معلومات عن أداء شركات المياه والصرف الصحي إلا مؤخراً، وهناك تقارير محدودة ومنتظمة عن الأداء القطاعي والمؤسسي متاحة للجمهور. وعلى الرغم من وجود خطوط وآليات لتقديم شكاوى المواطنين لدى هذه الشركات تتعلق بالشواغل المحددة الخاصة بقطع الخدمة، إلخ، غير أنه لا توجد وسائل منتظمة، مثل بطاقات تقارير المواطنين، لجمع آراء تقييمية وتعليقات وملاحظات من العملاء حول مدى رضاهم عن خدمات المياه والصرف الصحي.

14. اتسمت الشراكات مع المجتمعات المحلية وجماعات المجتمع المدني للوفاء بالاحتياجات الخاصة بالخدمة بأنها لأغراض محددة بعينها. وقد قام عدد من جماعات المجتمع المدني المصرية والدولية وجهات مانحة مثل الوكالة الألمانية للتعاون الدولي بوضع وتجربة نهج مبتكرة ومدفوعة باعتبارها المجتمعات المحلية لتحسين خدمات المياه والصرف الصحي، لا سيما في المجتمعات المحلية الريفية الأكثر عزلة. وأوضحت هذه الخبرات والتجارب مجالاً هائلاً لتلبية الاحتياجات بوتيرة أسرع وتكاليف أقل من النهج التقليدية لتمديد نطاق الخدمات. وأياً ما كان الأمر، ونظراً لأن شركات المياه والصرف الصحي وكذلك الهيئات المركزية (الأم) لم تضع نهجاً منتظماً ومنهجياً للمشاركة مع المجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، لم تنتشر هذه الخبرات والتجارب على نطاق واسع في إطار الجهود الرامية إلى تسريع وتيرة تغطية خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في جميع أنحاء البلاد. وعلاوة على ذلك، أدى عدم وجود شركاء من المجتمعات المحلية (يشمل ذلك المنظمات غير الحكومية [الجمعيات الأهلية]، ومنظمات المجتمع المدني) إلى مزيد من تقييد أثر العدد القليل من الخبرات والتجارب الناجحة.

15. جرى الشروع في جهود تقليل السيطرة المركزية في الماضي، غير أن ذلك بحاجة إلى المزيد من العمل والجهد، كما ينبغي الاستعانة بمقاييس الأداء حتى يتسنى إعداد وتجهيز شركات المياه والصرف الصحي المحلية بالأدوات اللازمة على نحو أفضل وتحفيزها لتقديم خدمات محسنة. وقد قامت الحكومة، بمساندة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وشركاء آخرين، بإعداد خارطة طريق مؤسسية في 2004 عملت على تجميع معظم مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي تحت مظلة الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي بهدف إضفاء الصبغة المؤسسية على شركات المياه والصرف الصحي المحلية تحت مظلتها باعتبارها مرافق منفردة تخضع للمساءلة. وأياً ما كان الأمر، توقفت هذه العملية قبل الشروع في النقل التدريجي للمسؤولية عن تخطيط وتنفيذ مشروعات تطوير البنية التحتية من هيئات إنشائية مركزية إلى فرادى شركات المياه والصرف الصحي. ويبين التقييم الفني الذي تم إجراؤه لإثراء تصميم البرنامج الممول من البنك أن عملية الإصلاح التي تم الشروع فيها في 2004 أدت إلى بعض التحسينات. وتبين مؤشرات الأداء الرئيسية أن أداء شركات المياه والصرف الصحي كان جيداً بوجه عام، وهناك خطوات كبرى تم اتخاذها في أداء العمليات والتشغيل. ومع ذلك هناك مجالات مثل إدارة العقود، والمشتريات/التوريدات، وإشراك المواطنين لا تزال حتى يومنا هذا ضعيفة وبجاجة إلى تعزيز. ومع المضي قدماً في التحسينات المؤسسية، والحوافز الواضحة مقابل الأداء والمساندة ذات الصلة لبناء القدرات، نجد أن نتيجة التقييم إيجابية فيما يتعلق بتحسين تقديم الخدمات من خلال شركات المياه والصرف الصحي التي تم تمكينها من أسباب القوة.

16. تترك الحكومة مدى أهمية وضرورة هذه التحديات، وتعمل على إحداث تغييرات مؤسسية مهمة من أجل زيادة تعميم الخدمات الأساسية، وتلبية الاحتياجات الحساسة ذات الأهمية البالغة للمجتمعات المحلية الفقيرة، وهو نهج تجلّى بوضوح في البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية. ويهدف هذا البرنامج إلى توفير سبل الوصول أمام الجميع إلى خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية، وتعزيز سلسلة من الإجراءات والتدابير الرامية إلى تحسين الأداء على مستوى المرافق المحلية بمساعدة من مبادرات قومية للتصدي للتحديات الملحة في هذا القطاع، على سبيل المثال تدني معدلات استرداد التكاليف. ويعمل هذا البرنامج على تعزيز عملية صنع القرار على المستوى المحلي من خلال زيادة السلامة المالية وتحسين الأداء الإداري والتشغيلي، وكذلك بناء وتطوير قدرات المرافق المحلية، وتحسين الإطار العام للمساءلة. وقد تم إعداد وتطوير هذا البرنامج بناء على خطط رئيسية على المستوى المحلي (على مستوى المحافظات) مصممة لتلبية الاحتياجات المتنبئ بها في مجال خدمات الصرف الصحي للقرى بحلول عام 2037، مع تركيز الأولوية على المناطق الأكثر سكاناً التي تواجه في الوقت الراهن أحمال تلوث عالية. ويتمثل الهدف من وراء ذلك في تحقيق تغطية بنسبة 100 في المائة من القرى في المناطق الريفية التي يتجاوز تعداد سكانها 45 مليون نسمة من خلال توفير سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي المستدامة ووقف التصريف غير الملائم للمخلفات غير المعالجة.

17. يعكس برنامج خدمات الصرف الصحي المستدامة في المناطق الريفية الممول من البنك — البرنامج من أجل النتائج ("البرنامج") الذي طالبت به الحكومة التحول في كيفية إدارة هذا القطاع، وتحقيقاً لهذه الغاية، يهدف هذا البرنامج إلى تجربة مجموعة من تدابير وإجراءات تعزيز المؤسسات التي ستمكن حكومة مصر من تحقيق أهداف برنامجها على نحو أكثر فعالية. ويعمل هذا البرنامج، دعماً للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية، على تعزيز التحول من الاستثمارات المركزية في البنية التحتية إلى المساءلة عن تقديم الخدمات على المستوى المحلي، وزيادة الاستجابة لاحتياجات المواطنين. وينطوي هذا البرنامج على ما يلي:

- تحولات هيكلية في المسؤولية من الهيئات المركزية إلى مرافق المياه والصرف الصحي على مستوى الأقاليم (من خلال نظام داخلي للحوافز وبناء القدرات)؛
- إعادة هيكلة التمويل العام لخدمات الصرف الصحي من خلال تقديم تحويلات من الموازنة العامة تتسم بالشفافية ومبنية على صيغ ومعادلات محددة ومرتبطة بأداء تقديم الخدمات؛
- حوافز مستتدة إلى الأداء أكثر قوة وشفافية من أجل تحسين أداء شركات المياه والصرف الصحي في مجالات العمليات والإدارة المالية والأنظمة المؤسسية وانخراط وإشراك المواطنين؛
- وضع إجراءات وتدابير للمساءلة من القاعدة إلى القمة والعكس من خلال معلومات متاح للجمهور من الجهات التنظيمية والرقابية، وبطاقات تقارير المواطنين (استقصاءات/تعليقات وآراء المستفيدين)، وآليات النظر في الشكاوى، وتعزيز أعمال المراجعة، والتحقق المستقل، مما يعمل على تعزيز الاشتغال والصوت المسموع؛
- تعزيز دور الهيئات التنظيمية والرقابية في الحصول على معلومات عن أداء فرادى شركات المياه والصرف الصحي والقطاع بوجه عام وإتاحة هذه المعلومات للجمهور؛
- مساندة الإجراءات التدخلية الداعمة للفقراء من خلال استثمارات ذات صلة (على سبيل المثال، التكنولوجيات المناسبة في القرى التابعة والناحية أو الأكثر بعداً)، وزيادة الانخراط مع الفقراء، وتضمين الدعم المالي المحدد في هيكل جديد للتعرفة؛
- المرونة في تعديل وتوسيع نطاق التكنولوجيا منخفضة التكلفة باستخدام أنظمة صرف صحي تديرها المجتمعات المحلية، ويشمل ذلك من خلال شراكة مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، إن كان ذلك ملائماً؛ ومساندة التحسينات المؤسسية وفي مجال السياسات على المستوى القومي لدعم توسيع نطاق هذا البرنامج على جميع المحافظات، وتحقيق الاستدامة طويلة الأجل لتقديم الخدمات.

18. يمثل انخراط المواطنين عنصراً أساسياً في البرنامج الممول من البنك، كما يتوافق ذلك تماماً مع رؤية مصر المستدامة لسنة 2030 والتي تم إطلاقها في مؤتمر التنمية الاقتصادية (الذي عُقد في شرم الشيخ في 14 مارس/آذار 2015). وتشجع رؤية 2030 "وضع نظام سياسي ديمقراطي يحترم حقوق الإنسان، والمواطنة، وسيادة القانون؛ وهو نظام يتفاعل مع التطورات العالمية، ويساند اللامركزية، ويساعد على تمكين المجتمعات المحلية من أسباب القوة، مع دمج جميع الفئات والطبقات الاجتماعية في العملية السياسية طالما أنها تلتزم بقواعد الهيكل السياسي، كما تعمل هذه الرؤية على تعزيز دور المؤسسات والمجتمع المدني بغرض إثراء كل من العمل المؤسسي والعمل غير الحكومي". وبناءً عليه، يساند هذا البرنامج استقصاءات المستفيدين وبطاقات تقارير المواطنين، ويعمل على تحسين آليات معالجة المظالم، وحملات التوعية، وآليات النظر في شكاوى العملاء، باتباع أفضل الممارسات الدولية في مجال مرافق المياه والصرف الصحي.

19. يتوافق هذا البرنامج مع المبادرات الحكومية الأخرى، ومع المساندة المقدمة من شركاء التنمية الناشطين في قطاع المياه والصرف الصحي، كما يعكس الدروس المستفادة من عمليات البنك السابقة في هذا القطاع. ويقوم برنامج الحكومة المصرية (البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية) بدور قومي بالغ الأهمية، وقد تم تبني هذا البرنامج باعتباره من البرامج الرئاسية الرئيسية. وتحقيقاً لهذه الغاية، تم إنشاء وحدة إدارة البرنامج في مكتب وزير الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بنطاق اختصاص يتمثل في المضي قدماً في برنامج واستراتيجية الصرف الصحي في المناطق الريفية، مع التبعة المباشرة لمكتب الوزير. وفي إطار هذا البرنامج القومي وأهدافه المتمثلة في زيادة تغطية خدمات الصرف الصحي وتحسينها في المناطق الريفية، يعمل البرنامج الممول من البنك على اختبار نموذج جديد لتقديم الخدمات في 3 محافظات بهدف رئيسي يتمثل في توسيع نطاقه على المستوى القومي إذا حقق نجاحاً. ويتوافق هذا البرنامج مع مبادرة وزارة التنمية المحلية التي تتمثل في صياغة قانون جديد للإدارة المحلية تجري دارسته الآن. وينص هذا القانون بصورة رئيسية على لا مركزية تقديم خدمات المرافق على مستوى المحافظات، ويشمل ذلك تشجيع زيادة استخدام التكنولوجيا من أجل تبادل المعلومات مع الجمهور، وتوسيع نطاق مشاركة المواطنين، وتشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

20. لضمان التوافق مع البرامج القائمة والجديدة، انخرطت حكومة مصر مع شركاء تمويل آخرين — البنك الإسلامي للتنمية، والعديد من الصناديق العربية، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير — وذلك لمساندة هذا النهج الجديد. وتعتمد حكومة مصر على المساعدة الفنية التي قدمتها من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والاتحاد الأوروبي، والوكالة الألمانية للتعاون الدولي. ومن المهم الإشارة إلى أن الحكومة قامت رسمياً بالفعل بإعادة هيكلة المرحلة الثانية من "مشروع البنية التحتية المتكاملة للصرف الصحي والمجاري" الجاري العمل به لدعم إنشاء وحدة إدارة البرنامج وأنشطتها الأولية، وكذلك الإعداد لهذا البرنامج.

21. تدرك حكومة مصر أن إعادة الهيكلة المؤسسية المزمع القيام بها قد تواجه مقاومة قوية، ومن ثم اتخذت إجراءات وتدابير للتخفيف من وطأة هذا التحدي. وفي الوقت نفسه، وجهت الحكومة مساندة على نحو واضح لهذا النهج الجديد من خلال رغبتها في المضي قدماً في العملية المقترحة. وحتى يتسنى التخفيف من المخاطر المرتبطة بتنفيذ البرنامج، قررت حكومة مصر إنشاء وحدة لإدارة البرنامج في مكتب الوزير المسؤول عن هذا القطاع. وأوضحت الحكومة أن الهدف من وحدة إدارة البرنامج، بخلاف تنسيق البرنامج على نحو معتاد، وبغض النظر عن الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية، هو ضمان الرقابة الوثيقة من جانب الوزير — ومن جانب مجلس الوزراء من خلال الوزير — لمراحل تنفيذ البرنامج والأدوار التي تقوم بها مختلف الهيئات القطاعية. وفي الوقت نفسه، ونظراً للأولوية الكبرى المعطاة للبرنامج من جانب رئيس الجمهورية، تُرفع العديد من التقارير له بصورة مستمرة، ويقوم بنفسه بمتابعته.

22. تتوافق المساعدة المقدمة من البنك الدولي للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية (برنامج مصر) مع مذكرة الإستراتيجية المؤقتة لمجموعة البنك الدولي (يوليو/تموز 2012 — ديسمبر/كانون الأول 2013)، وإطار الشراكة القطرية الوشيك الذي يجري إعداده حالياً. وتقدم الاستراتيجية المؤقتة برنامج مساندة ملموس تمثل فيه المياه ومياه الصرف عنصرين مهمين. وعلى نحو محدد، وفي إطار ركيزة الاشتغال، ركزت هذه الاستراتيجية على الهدف المتمثل في توسيع نطاق مشاركة المواطنين في تقديم خدمات المياه، وزيادة كفاءة تقديم الخدمات وعدالتها، وتحسين توصيل الدعم إلى مستحقيه، وتقليل تكاليف التلوث من خلال تحسين إدارة مياه الصرف. ويمثل انخراط المواطنين عنصراً أساسياً في هذا البرنامج، وهو ما يعمل على مساندة وتحفيز استقصاءات المستفيدين وبطاقات تقارير المواطنين، وتحسين آليات معالجة المظالم، وحملات التوعية، وغير ذلك. وتشدّد مسودة إطار الشراكة القطرية على أهمية توفير الخدمات الأساسية، لا سيما، في المناطق الريفية حيث تؤدي زيادة الكثافة السكانية بين الشريحة الأدنى دخلاً من السكان والبالغة نسبتها 40 في المائة مع تدني معدلات التغطية إلى خلق تباينات اقتصادية. ومن الممكن أن يعمل تحسين تقديم الخدمات على تعزيز الحوكمة والاشتغال، وإتاحة مجال أكثر رحابة كي يكون صوت المواطن مسموعاً، لا سيما، في المناطق الريفية حيث يعيش الفقراء، وتتدنى فيها الخدمات، وتراجع مستوياتها، مع انتشار التدهور البيئي. ونتيجة لذلك، يحدد إطار الشراكة القطرية تعزيز خدمات المياه فيما يتعلق بتوفيرها واستدامتها باعتبارها أولويات لهذا البرنامج.

23. علاوة على ذلك، تمثل قضية التلوث خطياً مهماً في إطار الشراكة القطرية، نظراً لأن تدهور جودة المياه يؤدي إلى أعباء صحية واقتصادية. وهناك مزيج من ندرة المياه وتلوث مكامن المياه الجوفية ناهيك عن زيادة تلوث المياه السطحية لنهر النيل وفروعه العديدة وقنواته وروافده في الدلتا بسبب المخلفات الصناعية والصرف الزراعي والتسرب والارتشاح من الماشية والحيوانات ومياه الصرف غير المعالجة في المناطق الريفية، وهذا المزيج يبدق ناقوس الخطر. ومن خلال توفير خدمات الصرف الصحي والبنية الأساسية اللازمة في القرى الريفية على طول ترعة السلام وفرع رشيد، من المتوقع أن تساهم أداة البرنامج من أجل النتائج بصورة كبيرة في الحد من التلوث في هذه المجاري المائية.

24. يتوافق البرنامج الممول من البنك بصورة وثيقة مع هدف مجموعة البنك الدولي المتعلقين بإنهاء الفقر المدقع وتعزيز الرفاهية المشتركة على نحو مستدام، أخذاً في الاعتبار أثره الإيجابي المحتمل على الفقراء، ويشمل ذلك النساء والفتيات، وكذلك توفير آليات لتحسين تقديم الخدمات بغرض تعميم هذه الخدمات على الجميع. وستكون نقطة البداية للبنك من خلال هذه العملية الجديدة تقديم الخدمات من أجل الاشتغال، ويأتي ذلك في جوهر الاستراتيجية التي تم تبنيها في كل من الاستراتيجية المؤقتة وإطار الشراكة القطرية، كما إنه يتوافق مع طلب حكومة مصر المقدم للبنك. وتعتبر مساندة نظام التحويلات من الموازنة العامة التي تتسم بالشفافية والكفاءة وتعمل على التمكين من تقديم الخدمات على المستوى المحلي عنصراً في غاية الأهمية لتحسين الخدمات الأساسية، وتعزيز المزيد من الاشتغال الاقتصادي. وعلاوة على ذلك، لا يزال استهداف الأسر المعيشية الفقيرة في المناطق الريفية، وتحسين توفير خدمات الصرف الصحي لها من العناصر الحيوية في عملية التنمية. وتصل معدلات الفقر إلى أقصى مدى لها في المناطق الريفية حيث يقل توفير خدمات المياه والصرف الصحي والخدمات الصحية عن المناطق الحضرية. وتتركز الشريحة الأشد فقراً البالغة نسبتها 40 في المائة من سكان مصر في المناطق الريفية. وبالنسبة لهذه النسبة، نجد أن 21 في المائة منها تقطن المناطق الريفية في الدلتا، و24 في المائة منها تقطن على وجه التحديد النطاق الجغرافي لبرنامج النتائج (أداة البرنامج من أجل النتائج) في البحيرة والدقهلية والشرقية.⁵ ويعمل البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية بصورة واضحة على تقليل الهوة بين المناطق

⁵ حسابات بناءً على خريطة الفقر في مصر، 2013.

الحضرية والريفية فيما يتعلق بخدمات قطاع الصرف الصحي في عموم مصر. وتبعاً لذلك، فإن هذا البرنامج مصمم في جزء منه لاستهداف الأسر المعيشية الفقيرة — على سبيل المثال من خلال تحسين توفير حلول الصرف الصحي على المستوى اللامركزي في المناطق التابعة (الثانية)، وهي المناطق الأكثر استبعاداً من الخدمات الأساسية. وسيساعد هذا البرنامج أيضاً في إعداد استراتيجية داعمة للفقراء لزيادة وعي الأسر المعيشية بقضايا الصرف الصحي، وتمكين مقدمي الخدمة من فهم احتياجات ومتطلبات الأسر المعيشية الفقيرة والاستجابة لها على نحو أفضل.

دال. مبررات مشاركة وانخراط البنك واختيار أداة التمويل

25. لا يزال البنك الدولي واحداً من الشركاء الرئيسيين لحكومة مصر في قطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية. ومنذ 2008، تساند كل من المرحلة الأولى والثانية من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي الاستثمارات في كل من الوجهين القبلي والبحري، كما تعمل على تشجيع التحول التدريجي نحو أنظمة لا مركزية وبديلة لجمع مياه الصرف ومعالجتها. ومهما يكن من أمر، وكما أوضحنا آنفاً، توقفت التحسينات المؤسسية الضرورية، كما أدت السنوات التي شهدت عدم استقرار سياسي مع التغيير المستمر في السلطات المسؤولة إلى إعاقة الحكومة عن اتخاذ إجراءات جريئة، وأدى ذلك إلى تباطؤ المبادرة الخاصة بهذين المشروعين، وتباطؤ معدل تنفيذهما، وارتفاع التكاليف. وبعد العديد من السنوات التي شهدت صعوبة في إجراء حوار، وُجد التزام باستئناف إعادة هيكلة وتحسين قطاع خدمات الصرف الصحي مع وصول الحكومة الحالية، وذلك على أعلى مستوى، وجرت إعادة هيكلة المرحلتين الأولى والثانية من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي لتبسيط المسؤوليات المؤسسية وآليات المساءلة مع تحقيق نتائج إيجابية فيما يتعلق بالتقدم المحرز في التنفيذ، وزيادة كفاءة التكاليف. وأياً ما كان الوضع، ركزت المرحلة الأولى والثانية من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي على البنية التحتية وليس مؤسسات تقديم الخدمة، ولا تزال قدرتهما على التأثير على الأسباب الجذرية لمشكلات الأداء الخاصة بهذا القطاع في الماضي، وكذلك بناء هيئات أكثر استدامة وأكثر خضوعاً للمساءلة أمام المواطنين محدودة. وقد جرى تصميم البرنامج الحالي من خلال الاستفادة من الدروس المستخلصة من تصميم وتنفيذ مرحلتين مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي، كما هو موضح في الإطار 1 أدناه.

الإطار 1: الدروس المستفادة من المرحلة الأولى والمرحلة الثانية من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي لإتراء تصميم وتنفيذ عملية البرنامج من أجل النتائج (برنامج النتائج)

المرحلة الأولى من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي الهدف منها هو دعم نموذج لتقديم خدمات الصرف الصحي على نحو لا مركزي بصورة أكبر مع تعزيز مشاركة المجتمع المحلي. لكن عند المفاوضات أصرت الحكومة على تعزيز دور الهيئات المركزية في التنفيذ، ودفعت الحجج التي مفادها أن ثمة حاجة إلى ذلك في مواجهة شركات المياه والصرف الصحي التي تتسم بالضعف النسبي، وتم تطبيق هذا النهج في المرحلة الثانية التكميلية من المشروع التي كان الهدف منها هو توسيع نطاق المساندة المقدمة للفقراء في المناطق الريفية في أعقاب "الربيع العربي". وفي ذلك الوقت، وافق البنك على هذه المراجعة للتصميم الأصلي مع توقع إدخال تعديلات تتوافق مع هذا التصميم، نظراً لاكتساب الخبرة وإتاحة مبررات أكثر قوة للتنفيذ اللامركزي من خلال أعمال تحليلية إضافية. ومما يؤسف له، أن هذا النهج أظهر فهما غير كاف لمقاومة المؤسسات المركزية لدفع هذا الحوار قدماً بمجرد التفاوض على الاتفاقيات والتوقيع عليها، لا سيما، في سياق الاضطرابات السياسية التي أعقبت ذلك. وعلاوة على ذلك، أدركت الحكومة ضعف أداء النهج المركزية في المرحلتين الأولى والثانية من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي، والعديد من البرامج الحكومية الأخرى وتلك الممولة من مانحين، وبالتالي أشارت إلى الرغبة في اتخاذ إجراءات وتدابير جريئة لوضع نهج أكثر فعالية لتقديم الخدمات في مواجهة الضغوط الاجتماعية القوية لإظهار نتائج في أعمال الصرف الصحي في المناطق الريفية. وتبعاً لذلك، وبناء على تقييم تجربة مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي مع الحكومة، يعكس هذا البرنامج الدروس المستفادة التالية:

أ. التركيز على تقديم الخدمات والبنية التحتية. تم تصميم مشروعات سابقة لتمويل البنية التحتية بالدرجة الأولى — وبصفة أساسية محطات معالجة مياه الصرف، ومحطات الرفع، وتوسيع الشبكات — بدون تركيز واضح أو مساندة عن تحسين الخدمات للمستفيدين أو الكفاءة أو الاستدامة. وقد أظهر ذلك الدور المهمين لهيئات ومؤسسات الإنشاءات المركزية في المشروعات بالنسبة لتلك الهيئات المسؤولة عن تقديم الخدمات. كما أن ذلك يفسر في جزء منه عدم الاهتمام بالجوانب الاقتصادية في التصاميم الفنية أو جودة أعمال الإنشاءات لتعظيم العمر التشغيلي للمنشآت. ومن خلال العمل بصورة مباشرة مع معظم من يخضعون للمساءلة والمحاسبة أمام المستهلكين عن سرعة وتكاليف وجودة الخدمات — شركات المياه والصرف الصحي — فإن البرنامج المقترح يتبع أفضل الممارسات العالمية في مواعمة وضبط حوافز تحسين التنفيذ (انظر المؤشرات المرتبطة بالصرف — المؤشر 1 و2). وعلاوة على ذلك، ومن خلال مساندة دور الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي، وشفافية معلومات الأداء، ودمج آليات مثل بطاقات تقارير المواطنين من أجل الآراء التقييمية والملاحظات من جانب العملاء، فإن هذا البرنامج يعزز "نهج ثقافة الخدمات" وليس نهج "البناء والهجر".

ب. تنسيق وتعزيز الإجراءات المطلوبة من جانب الحكومة والبنك. في مصر، كما هو الحال في العديد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فعلى الرغم من أن الحكومة توافق رسمياً على إعطاء أولوية لإجراءات المشتريات والتوريدات، والإدارة المالية، وإجراءات الوقاية والحماية الخاصة بالمانحين، ففي الواقع العملي نجد اتباع كلا من الإجراءات الوطنية وتلك الخاصة بالمانحين في وقت واحد، والنتيجة أن هذه الإجراءات تترك

المنفذين وتسبب لهم التباس، كما أنها تتسم بطول المدة الزمنية والتكرار. على سبيل المثال، في مرحلتي مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي، بلغت المدة بين تعيين المصممين واختيار المقاول 110 يوماً تقريباً، ووصلت مدة الحصول على موافقات العميل (الجهة/البلد المتعامل مع البنك) فقط (قبل بدء أعمال الإنشاءات) إلى سنة. وكان هناك التباس بشأن هذه الإجراءات وعدم الموافقة عليها بين الهيئات والجهات، لا سيما، فيما يتعلق بتطبيق الاشتراطات المصرية فيما يتعلق بالتوريدات والمشتريات، والحصول على الأراضي. وفي إطار البرنامج المقترح، سيستند التنفيذ إلى إجراءات الحكومة مع تقييم البنك وإيضاح الخطوات والعمليات على نحو متفق عليه. وفي إطار هذا البرنامج، سيتم تنسيق إجراءات الحصول على الأراضي بصورة أكبر من خلال وضع "إجراءات تنفيذية موحدة" (انظر المؤشر 6 المرتبط بالصرف) تعمل على مواءمة الاشتراطات المصرية مع الممارسات الدولية، وتتضمن تسلسل واضح لأعمال المراجعة والموافقات، وكذلك معايير الخدمات التي توجه المدة المستغرقة، وتحسين الأساس الشامل لتحسين تنفيذ الاستثمارات في هذا القطاع بوجه عام.

ج. تعزيز قدرات شركات المياه والصرف الصحي بوجه عام. بالإضافة إلى الدور المحدود لشركات المياه والصرف الصحي في مرحلتي مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي في أعمال إدارة التصميم والإنشاءات الخاصة بالبنية التحتية، فإن المشروع بمرحلته قد أخفق في دراسة الحاجة إلى تعزيز القدرات الشاملة لشركات المياه والصرف الصحي للعمل باعتبارها مرافق لإمدادات المياه والصرف الصحي. وتم تقديم مساعدة فنية مهمة وفعالة من خلال مساندة في صورة منحة من وزارة الدولة للشؤون الاقتصادية في سويسرا في المرحلة الأولى من المشروع، وهو ما أدى مؤخراً إلى تسريع وتيرة التنفيذ، وتحسين الإشراف على أعمال التنفيذ. وركزت هذه المساعدة الفنية من حيث التصميم على قدرات شركات المياه والصرف الصحي وغيرها من الأطراف الفاعلة في تنفيذ الوظائف ذات الصلة بالمشروع، كما تناولت الاحتياجات الأساسية لتعزيز القدرات فيما يتعلق بالتمويل والعمليات، وهو ما يتيح الأساس لتحقيق استدامة الخدمات، وكذلك إتاحة أساس أقوى لشركات المياه والصرف الصحي للاضطلاع بدور بارز في تخطيط وتنفيذ الاستثمارات القطاعية. وبناءً عليه، نجد أن البرنامج المقترح، في حين أنه يساند التوسع بصورة كبيرة في البنية التحتية الحساسة والمهمة للغاية للسماح بتقديم خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية، سيتناول أيضاً تعزيز قدرات شركات المياه والصرف الصحي كي ما تصبح مرافق قائمة بذاتها.

د. القدرة على الوفاء بالاحتياجات على مستوى القطاع بأكمله. من الملاحظ محدودية نطاق وقدرة مشروع (مرحلتي) البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي، باعتبارها مشروعين استثماريين، على التأثير على المعوقات الأساسية على مستوى القطاع بأكمله. على سبيل المثال، لا توجد أحكام خاصة بإجراء حوار حول تدني تعرفه الخدمات للغاية في مصر، وهو ما يقوض استقلالية شركات المياه والصرف الصحي وقدرات التشغيل والصيانة لديها. وعلى نحو مماثل، لا يوجد مجال لمساعدة حكومة مصر على دمج العديد من المبادرات الخاصة بها وتلك الممولة من مانحين لوضع استراتيجية وبرنامج استثمار يتسم بالانساق والاستناد إلى تحقيق نتائج مع وجود قواعد واضحة للعمل. وفي إطار البرنامج المقترح، تركز مجموعة من المؤشرات المرتبطة بالصرف (انظر المؤشرات 4، و5، و6) على تناول هيكل التعرفة، وكذلك إدخال استراتيجية قطاعية قوية تستطيع توجيه التنفيذ القطاعي، والاستثمارات في المشروعات ومع الشركاء. ويتيح ذلك أيضاً مجالاً واضحاً لمناقشة الشواغل والمخاوف الأخرى على مستوى القطاع بأكمله وبين القطاعات

المختلفة مثل قانون 48 بشأن معايير جودة المياه، وخيارات التكنولوجيا المبتكرة.

26. طلبت حكومة مصر من البنك الدولي مساندة أجهنتها لتعزيز أداء خدمات المياه والصرف الصحي. وفي سبتمبر/أيلول 2014، طلب وزير الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية وهو الوزير المسؤول عن إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي مساندة البنك الدولي للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية، وهو ما أبرز رغبة الحكومة في دفع الإجراءات والتدابير المؤسسية الضرورية قداماً من أجل التنفيذ الناجح لهذا البرنامج. وبناء على هذا الطلب والرغبة في اتخاذ هذه الإجراءات والتدابير المؤسسية المهمة، وأخذاً في الاعتبار الخبرة الطويلة للبنك الدولي وغيره من شركاء التنمية في هذا القطاع، وكذلك الحاجة الفعلية إلى برنامج قومي تحويلي يركز على بناء نموذج جديد لتقديم الخدمات على نحو مستدام ويخضع للمساءلة، وافق البنك على تقديم المساندة للحكومة في إعداد هذا البرنامج الجديد.

27. يدور محور التركيز المبدئي للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية حول تحسين توفير سبل الوصول إلى الخدمات وتحسين الخدمات نفسها في 769 قرية في 7 محافظات تقوم بتصريف مياه الصرف غير المعالجة في ترعة السلام وفرع رشيد: البحيرة والدقهلية والشرقية ودمياط والحيزة والمنوفية والغربية. ويبلغ إجمالي الاحتياجات الاستثمارية لهذه القرى البالغ عددها 769 قرية 2.8 مليار دولار، متوقع أن يساهم البنك الدولي بمبلغ مليار دولار منها. وتبلغ قيمة المرحلة الأولى من البرنامج الممول من البنك 550 مليون دولار.

28. الأداة المالية المقترحة هي أداة التمويل المعروفة باسم البرنامج من أجل النتائج حيث تركز هذه الأداة على مساعدة البنك للحكومات بغرض تحسين تصميم وتنفيذ برامجها من خلال الاستعانة بالأنظمة القطرية في البلد المعني وربط تحقيق النتائج بصورة مباشرة بصرف أموال البنك. وهذا الأمر وثيق الصلة على نحو خاص في قطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر حيث

إن التركيز التقليدي على الاستثمارات من خلال أداة تمويل المشروعات الاستثمارية لا يحفز على تحقيق النتائج على نحو كاف. وتعتبر هذه الأداة (البرنامج من أجل النتائج) أداة مناسبة لتوجيه مساندة البنك نظرًا للقيمة التي تضيفها للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية من خلال:

- (1) ضمان التركيز على الأهداف الإنمائية والنتائج التي تعترف الحكومة بتحقيقها — خدمات الصرف الصحي المستدامة في المناطق الريفية مقابل مجرد الاستثمارات في البنية التحتية؛
- (2) تعزيز أنظمة الحكومة التي ترغب في اعتمادها على نطاق واسع، وعدم المطالبة بنظام مواز من الأدوات الفنية والاستثنائية وأدوات الوقاية؛
- (3) رفع القدرة التمويلية لحكومة مصر وشركاء التنمية لمساندة برنامج له القدرة على التوسع على المستوى الوطني؛
- (4) مساندة التحرك نحو التركيز على تقديم الخدمات وبناء قدرات واستقلالية شركات المياه والصرف الصحي بعيدًا عن التركيز الحصري على مؤسسات الإنشاءات المركزية التي تمثل صناعة القرار الرئيسية في هذا القطاع؛
- (5) زيادة الحوافز لاشتمال القرى المجاورة "التابعة والنائية" (أو القرى الفرعية) المستبعدة بصورة عامة في تصميم الأنظمة؛
- (6) تعزيز المساءلة والشفافية والأنظمة الحكومية الخاصة بالرصد والتقييم من خلال إدخال بروتوكولات تحقق؛
- (7) تعزيز مشاركة المواطنين من خلال الوصول إلى المعلومات والمشاركة في عمليات شركات المياه والصرف الصحي، وتعزيز الصوت المسموع والاشتمال؛ و
- (8) تقديم تحويلات من الموازنة العامة تنسم بأنها رائدة ومستندة إلى الأداء كوسيلة لتحفيز التخطيط والتنفيذ الكفاء للاستثمارات عبر هذه السلسلة، لا سيما على مستوى شركات المياه والصرف الصحي.

29. تمثل هذه العملية تحولًا أساسيًا من الاستثمارات المركزية في البنية التحتية إلى تعزيز نظام المساءلة المحلية لتحسين تقديم الخدمات. ولما كان الأمر كذلك، فإن هذا النهج يعتمد على الإطار التحليلي لتقرير التنمية في العالم 2014 "إنجاح الخدمات المقدمة للفقراء"، وهو ما يتيح المبررات لإصلاح كل من العلاقة بين الحكومة المركزية ومقدمي الخدمات (يشار إليها بالبعد) والعلاقة بين المستفيد ومقدم الخدمة ("قوة العميل") لدمج هذين الشكلين التوأمين من المساءلة. ويعتمد البرنامج أيضًا على مجموعة متنوعة من الخبرات والتجارب الدولية في مجال إصلاح أنظمة الحوافز الدولية بين الحكومات، وكذلك إصلاحات المرافق لتقديم الخدمات. واستنادًا إلى البرنامج أيضًا من أمريكا اللاتينية، وخاصةً شيلي التي أضفت الصفة المؤسسية على مرافق المياه الخاصة بها في سياق اللامركزية الاقتصادية وليس اللامركزية السياسية. كما استفاد من معلومات أُتيحت من تجربة برنامج مساندة الحكومة المحلية في بنغلاديش. وفي حين أن حالة بنغلاديش تتيح رؤية ثاقبة حول كيف يمكن للحكومة المركزية تصميم أنظمة متعددة الشرائح للتحويلات من المالية العامة على مستوى الحكومات لتأسيس المساءلة على المستوى المحلي، فإن هذه الحالة تبين كيف يمكن للحكومة المركزية أن تضع نظامًا للمساءلة في مرافق المياه المحلية. وهناك دروس أخرى جاءت من بلدان مثل استراليا والبرازيل والمكسيك وكولومبيا وهولندا أدت إلى إحداث تحولات على مستوى النظام على مدى عقدين من الزمان. وتدور الدروس المستفادة من هذه البلدان حول كيفية تحقيق استدامة التغيير مع الوقت، وأهمية تغيير الحوافز بين الحكومة ومقدم الخدمة، وكذلك إدخال المستخدمين في حلقة الآراء التقييمية والملاحظات، ومن ثم تحقيق الفصل بين الأدوار وخلق الروح التنافسية داخل نظام تقديم الخدمات.

ثانيًا. وصف البرنامج

ألف. نطاق البرنامج

برنامج الحكومة

30. من خلال إطلاق البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية في 2013 الذي وضع تصورات للاحتياجات الاستثمارية التي بلغت قيمتها 14 مليار دولار، وجهت حكومة مصر أولوياتها نحو زيادة توفير خدمات الصرف الصحي المستدامة للمساعدة في تقليل معدلات الفقر وتعزيز الرفاهية المشتركة. ويتمثل الهدف العام من هذا البرنامج في تحسين توفير خدمات الصرف الصحي المستدامة في المناطق الريفية، ويعتبر هذا البرنامج شاملاً في قطاع خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية. ويتمثل الهدف من هذا البرنامج في تحقيق تغطية بنسبة 100 في المائة في خدمات الصرف الصحي في 4700 قرية و 27 ألف قرية تابعة ونائية يُقدَّر تعداد سكانها بنحو 45 مليون نسمة من خلال توفير سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي ووقف التصريف غير الملائم لمياه الصرف غير المعالجة. وتُقدَّر الاحتياجات الاستثمارية للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية بنحو 100 مليار جنيه مصري (14 مليار دولار أمريكي).

31. تعزيز المساءلة أمام المواطنين يمثل جانباً جوهرياً من استراتيجية الحكومة لتحسين تقديم الخدمات. ووفق سياستها المعنية باللامركزية في تقديم الخدمات، تعتزم حكومة مصر تعزيز العقد الاجتماعي بين مؤسسات تقديم الخدمات مثل شركات المياه والصرف الصحي والمواطنين الذين يحققون المنافع لأنفسهم من هذه الخدمات. وفي إطار الابتعاد عن نهج العمل من القمة إلى القاعدة إزاء تخطيط وتنفيذ خدمات البنية التحتية، تعتزم الحكومة تعزيز علاقات المساءلة الرسمية وغير الرسمية لمقدمي الخدمات من خلال تطبيق أنظمة وممارسات من أجل المشاركة والانخراط على نحو نشط من جانب المواطنين في إطار أنظمة التخطيط والإدارة لشركات المياه والصرف الصحي. ومن خلال تعزيز مساءلة شركات المياه والصرف الصحي أمام المستويات الأدنى من العملاء، تتوقع الحكومة قرارات استثمارية وقرارات خاصة بتقديم خدمات من جانب هذه الشركات تعكس المزيد من الاستجابة للأولويات المحلية، وتعتزم تحسين جودة الخدمات من خلال آراء تقييمية وملاحظات نشطة من المواطنين والمجتمع المدني.

32. تتضمن الاستراتيجية التي يساندها البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية استغلال وفورات الحجم من خلال تجميع القرى لتعزيز الجدوى الفنية والاقتصادية والبيئية والاجتماعية لأنظمة وشبكات معالجة مياه الصرف. وتتضمن دعائم هذه الاستراتيجية: (1) تحسين الممارسات الصحية للأسر المعيشية؛ (2) منع التلوث؛ و(3) تحسين جودة المياه من خلال إعادة استخدام مياه الصرف. وتأتي هيكلية وتنظيم هذا البرنامج حول سلسلة من الخطط الرئيسية للصرف الصحي في المناطق الريفية تم تخصيصها للوفاء بالطلب المتوقع في 2037، والتي يجري تحديثها بصورة مستمرة من جانب الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي من خلال مدخلات ومعطيات تقدمها شركات المياه والصرف الصحي. وتركز هذه الخطط على القرى التي يقطنها أكثر من 5 آلاف نسمة، وتتضمن مقترحات وعروضاً لسلسلة من المشروعات ذات الأولوية. وتم إيلاء أولوية للنهج المجمع لتحقيق وفورات الحجم في حالة قرب القرى من بعضها البعض بصورة نسبية، وذلك لتقليل عدد محطات المعالجة المطلوبة. كما تم إيلاء أولوية للقرى القريبة من المجاري المائية بهدف تقليل أحمال التلوث، وكذلك للقرى التي يرتفع بها منسوب المياه الجوفية، والقرى الموجودة في مناطق مكتظة بالسكان.

33. يركز البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية إلى سلسلة من إجراءات وتدابير لتحسين الأداء تم الشروع فيها على مستوى المرافق المحلية. على سبيل المثال، قامت الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي بإعداد أدوات لاعتماد محطات المعالجة؛ وإجراءات وتدابير لوضع الخطط الرئيسية ضمن الأنظمة الديناميكية لدعم اتخاذ القرار؛ وإجراءات وتدابير لتحسين الرصد والتقييم ورفع التقارير؛ وإجراءات وتدابير لتدريب واعتماد فنيين ومهندسين من درجات مختلفة من خلال تدريب في قاعات دراسية وفي أثناء العمل. وحتى يتسنى رصد ومتابعة أداء شركات المياه والصرف الصحي، يتضمن البرنامج مجموعة من مؤشرات

الأداء الرئيسية. وبالنسبة للسياسة القومية الخاصة بهذا القطاع، حددت وثيقة "سياسات التنمية، قطاع المياه ومياه الصرف في مصر" (2010) التحديات الرئيسية وهي ندرة المياه، والتقسيم المؤسسي، والاستدامة المالية.

34. يدور محور التركيز المبدئي لحكومة مصر حول تحسين توفير سبل الوصول إلى الخدمات وتحسين الخدمات نفسها في 769 قرية في 7 محافظات تقوم بتصريف مياه الصرف غير المعالجة في ترعة السلام وفرع رشيد، وتشير التقديرات إلى أن الاحتياجات الاستثمارية لهذه القرى تبلغ 2.8 مليار دولار. وهذه المحافظات السبع هي: البحيرة والدقهلية والشرقية ودمياط والجيزة والمنوفية والغربية. ولا تغطي هذه المرحلة الأولى من البرنامج جميع القرى في المحافظات السبع، لكنها تغطي بالدرجة الأولى تلك القرى التي تقوم بالصرف في ترعة السلام وفرع رشيد في ثلاثة محافظات هي البحيرة والدقهلية والشرقية.

35. اتجهت الحكومة إلى البنك للحصول على مساندة في 3 محافظات محددة، وفي إطار برنامج البنك، تقوم الحكومة بتجربة نهج مؤسسي يشجع المزيد من الاستدامة المالية والاستدامة في تقديم الخدمات، وكذلك إيجاد بيئة داعمة ومعززة تسمح بتوسيع نطاق الأعمال في المستقبل في محافظات أخرى. وفي إطار استراتيجية تحسين هذا القطاع، تعتزم حكومة مصر إعادة هيكلة النظام الحالي لتمويل خدمات الصرف الصحي، كما تعتزم إدخال نظام يستند إلى صيغة محددة للتحويلات من الموازنة العامة إلى شركات المياه والصرف الصحي حتى تتاح الموارد المالية لهذه الشركات على نحو يتسم بالشفافية وإمكانية التنبؤ به، وكذلك لتقديم حوافز لتعزيز الأداء المؤسسي والمساءلة في هذا القطاع. وعلاوة على ذلك، تعتزم الحكومة إيضاح وتعزيز أدوار ومسؤوليات الوزارات والهيئات المركزية مثل الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، والجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي لضمان وجود نهج منسق ومتناسك نحو تقديم الخدمات في قطاع المياه. كما تعمل الحكومة مع شركاء التنمية ومنها البنك الدولي لتعزيز قدرات شركات المياه والصرف الصحي. وزيادة على ذلك، تم تصميم هيكل جديد لتعرفة مياه الصرف، ويجري حالياً التفاوض بشأنه مع الحكومة. وسيسمح ذلك لشركات المياه والصرف بتغطية تكاليف التشغيل والصيانة في غضون 5 سنوات من التنفيذ.

البرنامج الممول من البنك الدولي

36. برنامج خدمات الصرف الصحي المستدامة في المناطق الريفية (برنامج من أجل النتائج) (البرنامج) هو برنامج يستند إلى تحقيق نتائج بمساعدة من البنك الدولي ويهدف إلى تعزيز المؤسسات والنظام لزيادة توفير وتحسين تقديم خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في 3 محافظات في الدلتا. ويأتي هذا البرنامج ضمن برنامج الحكومة القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية 2013 الذي تمت الإشارة إليه أعلاه، كما سيقوم بتجربة إجراءات إضافية لتعزيز وتدعيم المؤسسات الهدف منها هو توسيع نطاق هذه الأعمال في نهاية المطاف في محافظات أخرى في مصر. ويهدف هذا البرنامج إلى تقليل معدلات الفقر وتعزيز الرفاهية المشتركة من خلال توفير وتحسين الخدمات في القرى الريفية والقرى التابعة التي كان يتم استبعادها في أغلب الأحوال من تقديم خدمات الصرف الصحي في الماضي. وسيتحقق ذلك من خلال وصلات صرف صحي جديدة (معظمها مع شبكات المجاري)، وسينطوي ذلك على تحسين جمع مياه الصرف ومعالجتها وإدارتها. وحتى يتسنى القيام بذلك على نحو أكثر كفاءة، نجد أن هذا البرنامج يعيد النظر في النموذج القائم لتقديم الخدمات.

37. يعتمد هذا البرنامج على قرار الحكومة الخاص بالتحول من نموذج مركزي لتقديم الخدمات إلى نموذج لامركزي يعمل على تمكين شركات المياه والصرف الصحي من أسباب القوة لتحسين تقديم الخدمات. وبالنسبة لهذا البرنامج، اتخذت الحكومة خياراً استراتيجياً لتجربة نظام للتحويلات من الموازنة العامة من المنح الرأسمالية مقابل الأداء لتعزيز المساءلة والشفافية على مستوى المرافق المحلية من أجل تقديم خدمات الصرف الصحي في 3 محافظات. ويرتبط صرف المنح الرأسمالية مقابل الأداء بنظام حوافز

خاص بتقارير الأداء السنوية التي يتم تصميمها وتنفيذها على أساس من الشفافية ويمكن التنبؤ به، ويرتكز إلى صيغة ما مع أخذ في الحسبان الأبعاد التشغيلية والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين كما سترد على نحو أكثر تفصيلاً أدناه.

38. يعمل هذا البرنامج على تعزيز المساءلة عن تقديم الخدمات الأساسية أمام المواطنين. ويدور محور تركيز هذا البرنامج حول تمكين شركات المياه والصرف الصحي من أسباب القوة نظرًا لأنها المؤسسات المعنية بتقديم الخدمات، كما إنها هي الأقرب بالنسبة للمستفيدين، وبالتالي وحيث إن الأمر كذلك، فمن المتوقع أن تلبي احتياجات المواطنين — إذا تم تمكينها من أسباب القوة وتحفيزها على نحو مناسب وملائم. ويتيح هذا البرنامج حوافز مباشرة من خلال الصرف المرتبط بالعمليات المحسنة لمشاركة وانخراط المواطنين والنتائج المحققة كما سيرد تفصيلاً أدناه. وعلاوة على ذلك، يساند هذا البرنامج بناء قدرات الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي كوسيلة لزيادة تعزيز المساءلة في تقديم الخدمات.

39. يدور محور تركيز هذا البرنامج حول 3 شركات مياه وصرف صحي تعمل في محافظات البحيرة والدقهلية والشرقية على التوالي، كما يساعد في تقليل معدلات الفقر وتعزيز الرفاهية المشتركة في هذه المناطق. ومن المتوقع أن يصل إجمالي عدد المستفيدين من البرنامج ممن هم تحت خط فقر الأسر المعيشية ما يزيد على 246 ألف نسمة يمثلون 30 في المائة من إجمالي عدد المستفيدين من البرنامج. وأكثر من 76 ألف نسمة يغطيهم البرنامج ضمن الأربعين في المائة الأشد فقرًا من حيث متوسط نصيب الفرد من الإنفاق السنوي. وهؤلاء الأشخاص موزعون على 22 قرية مستهدفة في هذه المرحلة من البرنامج. ويقدم الجدول أدناه ملخصاً لخريطة الفقر في المرحلة الأولى من البرنامج.⁶ ومن الواضح أن وجود إجراء تدخلي مصمم على نحو جيد في قطاع الصرف الصحي من الممكن أن يكون له أثر حقيقي فيما يتعلق بالتخفيف من وطأة الفقر (انظر التحليل الاقتصادي للمساعدة الفنية من أجل المزيد من التحليل).

الجدول 1: نتائج خريطة أوضاع الفقر بالنسبة للبرنامج

عدد قرى المرحلة الأولى	إجمالي عدد السكان (2013)	إجمالي عدد الفقراء (2013)	متوسط نصيب الفرد في الإنفاق سنويًا (بالجنيه المصري)	متوسط معدلات الفقر (%)
8	92,037	19,854	5372	21
94	591,004	101,864	5427	17
53	541,103	124,539	5183	23
155	1,224,144	246,257	15,982	61

⁶ تم حساب تقديرات إجمالي عدد الفقراء الذين سيستفيدون من البرنامج بناءً على خريطة أوضاع الفقر في مصر لسنة 2013 التي أعدها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. ووجدت دراسة تم القيام بها في 2005 بصورة محددة عن محافظة الدقهلية وهي محافظة من ضمن المحافظات الثلاث المستهدفة في البرنامج الممول من البنك أن تفشي الإسهال كان أعلى بين الأطفال دون سنة الخامسة في المناطق الريفية (67 في المائة) مقارنة بالمناطق الحضرية (33 في المائة). وعلاوة على ذلك، وُجد أن الأسر المعيشية التي لديها مراحيض (حمامات) مزودة بسيفون للشطف كانت أقل تعرضاً للإصابة بالإسهال بنسبة 20 في المائة مقارنة بنسبة 80 في المائة بالنسبة للأسر المعيشية التي ليس لديها حمامات مزودة بسيفون.

40. يعطي هذا البرنامج أولوية لخدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في هذه المحافظات بالدلتا، ومن ثم يساهم في الحد من التلوث الناجم عن صرف المخلفات والمياه غير المعالجة أو مياه الصرف التي لم تتم معالجتها على نحو كاف والتي يتم تصريفها في ترعة السلام وفرع رشيد، وكذلك انتشار تلوث شبكات مياه الشرب. وبالتالي، هناك مبررات صحة عامة ومبررات بيئية قوية لاختيار هذه المحافظات. كما أن سوء أوضاع خدمات الصرف الصحي يؤدي إلى تكرار نقشي الإسهال والعدوى بالطفيليات. ويعتبر نقشي الإسهال في الأطفال دون الخامسة هو الأعلى في الوجه البحري، ويؤثر ذلك على الشرائح الأشد فقراً على نحو غير مناسب.⁷ وفيما يتعلق بتعزيز الرفاهية، فبدون تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي ومعالجة مياه الصرف، ستصبح الأنهار وموارد المياه الأخرى ملوثة، ومع زيادة التلوث تتأثر سبل كسب العيش. ويمثل المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة والمزارعون الذين لا يملكون أراض الغالبية العظمى من سكان المناطق الريفية والغالبية العظمى من الفقراء في هذه المناطق.⁸ ومعظم أصحاب الحيازات الصغيرة لا يتوفر لهم إلا قدر محدود من المياه من حيث الجودة والكمية، وهو ما يجعل توفر المياه النظيفة من القيود المكبلة للتنمية الزراعية وتقليل معدلات الفقر في الدلتا.

باء. أنشطة البرامج

41. **نطاق البرنامج.** مدة البرنامج 5 سنوات تبدأ في 28 يوليو/تموز 2015، وتاريخ الإنجاز المستهدف هو أكتوبر/تشرين الأول 2020. وبسبب التمويل الحالي الذي تم تحديده، والحجم النهائي للاستثمارات المطلوبة، يدور محور تركيز هذا البرنامج حول مجموعة فرعية من القرى داخل 3 محافظات مختارة بهدف الاستثمار لغرض زيادة توفير الخدمات. وأياً ما كان الأمر، فإن البرنامج الأوسع نطاقاً الخاص بتحسين الخدمات وتعزيز القطاع على المستوى القومي يعد أكثر انتشاراً. وسيستخدم الجزء الأكبر من مبالغ تمويل البرنامج لتمويل المنح الرأسمالية السنوية المقدمة لشركات المياه والصرف الصحي الثلاث للقيام باستثمارات في مجال البنية التحتية للصرف الصحي في المناطق الريفية وفق خططها الرئيسية وخططها السنوية (مجال النتائج 1). وستستخدم بقية الموارد لتعزيز الأداء وبناء القدرات المؤسسية لشركات المياه والصرف الصحي (مجال النتائج 2)، ولتعزيز الإطار المؤسسي على المستوى القومي (مجال النتائج 3).

42. **فيما يلي توصيف لأنشطة البرنامج من خلال ثلاث مجالات رئيسية للنتائج:** (1) تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها؛ (2) تحسين أنظمة التشغيل والعمليات والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي؛ و(3) تعزيز الإطار القومي لهذا القطاع. ويلخص الجدول 2 أدناه نطاق كل مجال من مجالات النتائج.

الجدول 2: نطاق مجال النتائج

النطاق الجغرافي	النتائج المتوقعة
	مجال النتائج 1: تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها
القرى والقرى التابعة والنائية المستهدفة	ربط حوالي 167 ألف أسرة معيشية (حوالي 833 ألف نسمة) بشبكات الصرف الصحي العاملة في قرى وقرى تابعة في المحافظات الثلاث في منطقة البرنامج
	مجال النتائج 2: تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي

⁷ دراسة استقصائية عن الأوضاع الصحية والديموغرافية في مصر، 2014
⁸ "تحسين تنمية المناطق والتنمية الريفية من أجل النمو الشامل للجميع في مصر"، بروكجز. 2014.

3 شركات مياه وصرف صحي في 3 محافظات	تحسين القدرات، وتخطيط الاستثمارات، والعمليات وتقديم الخدمات بوجه عام من جانب شركات المياه والصرف الصحي الثلاث المشاركة (البحيرة، والدقهلية والشرقية)
مجال النتائج 3: تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي	
المناطق الريفية في مصر	تحسين البيئية الداعمة من أجل خدمات صرف صحي أكثر استدامة في المناطق الريفية

(1) الأنشطة في إطار مجال النتائج 1: تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها

43. هذا البرنامج معد لتحفيز توفير خدمات الصرف الصحي لما يبلغ 833 ألف نسمة يعيشون في 3 محافظات هي البحيرة والدقهلية والشرقية وتخدم كل محافظة من هذه المحافظات شركة مياه الصرف الصحي منفصلة. ويتحدد توفير الخدمة المحسنة من خلال الربط بشبكة المجاري المرتبطة بمحطة معالجة مياه الصرف التي تقي بمعايير المعالجة المصرية أو أي حل آخر مقبول لخدمات الصرف الصحي (يشمل ذلك الشبكات اللامركزية). ويستهدف هذا البرنامج حوالي 167 ألف وصلة جديدة أو حوالي 833 ألف نسمة يعيشون في قرى في منطقة البرنامج التي بها شركات المياه والصرف الصحي الثلاث، حيث يقوم هؤلاء بصورة روتينية بتصريف المجاري في نهر النيل، وكذلك القرى التابعة⁹ حولها. وتعتبر مناطق الخدمات التي تم تحديدها أولوية أولى كما حددت ذلك الخطط الرئيسية، ولا تزال هناك مرونة في اختيار القرى في إطار هذا البرنامج. وتتناسب هذه الوصلات الجديدة للأسر المعيشية المستهدفة مع الموازنة المالية التي تُقدر بحوالي 500 مليون دولار والمتاحة من أجل الاستثمارات الرأسمالية.

44. يساند هذا البرنامج شبكات الصرف الصحي اللامركزية من أجل الشرائح الأكثر فقرًا والأسر المعيشية في المناطق النائية، كما يساند استراتيجية داعمة للفقراء وشاملة للجميع. ويقدم هذا البرنامج حوافز لشركات المياه والصرف الصحي للوصول إلى القرى التابعة والنائية، والمناطق الموجودة في ضواحي القرى الرئيسية. وغالبًا ما نجد من يعيشون في قرى تابعة ونائية مستبعدين من الخدمات الأساسية نظرًا لصعوبة توصيل وصلات المجاري إلى منازلهم وبيوتهم من منظور هندسي ومن حيث التكاليف. لكن من الممكن خدمة هذه القرى التابعة من خلال لا مركزية أكثر فعالية من حيث التكلفة. وبالتالي، يتضمن مجال النتائج 1 حوافز إضافية مرتبطة بالصرف لشركات المياه والصرف الصحي لبذل جهود إضافية للوصول إلى هؤلاء المستفيدين المستبعدين في أغلب الأحوال. وسيتم تقييم إجراءات وتدابير أخرى مراعية للفقراء (على سبيل المثال دفع مقابل وصلات الصرف الصحي للأسر المعيشية على مراحل/أقساط) وذلك في إطار المساعدة الفنية لبرنامج المياه والصرف الصحي، وسيتم الشروع في ذلك من خلال خطة عمل تحسين الأداء، والاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية (مجالى النتائج 2، و3).

45. حتى يتسنى التأكيد على ربط زيادة توفير الخدمات بمساندة من خلال مجال النتائج المشار إليه بتقديم الخدمات بصورة أكثر استدامة، سيطبق البرنامج نظام المنح الرأسمالية مقابل الأداء من الحكومة المركزية لشركات المياه والصرف الصحي لمساندة الاستثمارات في مجال خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية ذات الأولوية والتي تم الوقوف عليها من خلال الخطط الخمسية، والتي تم تضمينها أيضًا في الخطة السنوية للاستثمارات الرأسمالية لشركات المياه والصرف الصحي. وينبغي أن نلاحظ أن إدخال نظام المنح الرأسمالية مقابل الأداء من المتوقع أن يمثل مساهمة أساسية لهذا البرنامج نظرًا لأنه سيبني الشفافية وإمكانية التنبؤ فيما يخص تمويل خدمات الصرف الصحي، كما إن سيشجع ثقافة المساءلة في شركات المياه والصرف الصحي أمام أصحاب المصلحة والمساهمين فيها. كما أن هذا النظام يمثل أول نظام للتحويلات من الموازنة العامة في مصر لتقديم الخدمات على المستوى المحلي. وتبين خبرات وتجارب الولايات المتحدة وبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي قيمة استخدام التنبؤات متعددة السنوات والاعتماد على الوفاء بمعايير الأداء. وتقدم برامج الصناديق الدوارة من أجل خدمات المياه ومياه الصرف في فرادى الولايات في الولايات المتحدة أمثلة جيدة على استخدام هذا النظام.

46. سيتم تخصيص المنح الرأسمالية مقابل الأداء لشركات المياه والصرف الصحي على أساس نصيب الفرد، كما ستحدد هذه المنح بناءً على قدرة الشركة على الوفاء بمعايير الأداء التي وضعتها وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، والمقاسة من

⁹ تعرف القرى التابعة بأنها قرى صغيرة من حيث المساحة وعدد السكان. وفي معظم الحالات، نجد أن القرية التابعة هي عبارة عن قرية يمكن أن تضم مزارع وكفر (نجم)، (المصدر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة الإحصاء 2014).

خلال مجموعة من الحد الأدنى من المتطلبات والمستهدف من الأداء مع زيادة مستويات الطموح من خلال تنفيذ هذا البرنامج. وسيبدأ هذا البرنامج بتخصيص أساسي من المنح لأول سنتين، وسيكون مبلغ المنحة متاح للشركات المعنية عند الوفاء بالحد الأدنى من المتطلبات. ويرتبط الحد الأدنى من المتطلبات بالإدارة المالية (أي القوائم المالية التي تمت مراجعتها من مراقب الحسابات والمقدمة من شركات المياه والصرف الصحي)، كما يرتبط بالتوريدات والمشتريات والتعاقدات (أي نسبة العقود المسندة والمنفذة مقابل التقديرات المحددة). ويمثل ذلك إجراءات استثنائية وضعتها حكومة مصر لتعزيز الضمان الائتماني ذي الصلة بنظام التحويلات من الموازنة العامة. ومن السنة الثالثة وما بعدها، وعلاوة على منحة الأساس، سيتم تقديم منحة مقابل الأداء لشركات المياه والصرف الصحي بناء على أدائها مقابل تقارير الأداء السنوية في الجوانب والمجالات الخاصة بالمجالات التشغيلية والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين. وستتم برمجة المنح الرأسمالية مقابل الأداء ضمن الموازنة العامة سنويًا، كما ستتم هيكلتها وتنظيمها باعتبارها تحويلات غير مشروطة من الموازنة العامة إلى الموازنة السنوية لشركات المياه والصرف الصحي بحيث يمكن لهذه الشركات أن تستفيد منها في تمويل المشروعات الاستثمارية ذات الأولوية في خطط الاستثمارات الرأسمالية السنوية الخاصة بها. وفي حالة عدم حصول أي شركة من شركات المياه والصرف الصحي على تعويض مقابل الأداء، سيتم إعادة توزيع وتخصيص المبلغ الخاص بذلك ضمن المجموع الإجمالي للمنح المتاحة لشركات المياه والصرف الصحي لأغراض الاستثمار (يخص ذلك مجال النتائج 1).

(2) الأنشطة في إطار مجال النتائج 2: تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي

47. سيتم تحفيز شركات المياه والصرف الصحي المشاركة بصورة صريحة لتحسين تخطيط الاستثمار، والعمليات، والصيانة، وتقديم الخدمات من خلال آليات تعويض ومكافآت مدمجة ضمن تقارير الأداء السنوية. وسيتم تصميم تقارير الأداء السنوية وتنفيذها على نحو يتسم بالشفافية بناءً على صيغة محددة مع أخذ في الاعتبار 4 أبعاد هي: الأبعاد التشغيلية والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين. وسترتبط هذه المعايير الخاصة بالأداء بمقاييس توضح الأداء، وتتضمن على سبيل المثال:

- جوانب التشغيل والعمليات: تتضمن مؤشرات تقيس: (1) محطات معالجة مياه الصرف وفق القوانين والمعايير المصرية؛ (2) استرداد تكاليف التشغيل والصيانة؛ و(3) معالجة الفضلات.
- الجوانب المالية: تتضمن مؤشرات مثل: (1) معدل التشغيل؛ و(2) كفاءة الجمع (جمع المخلفات على سبيل المثال).
- الجوانب المؤسسية: تتناول مجالات مثل كفاءة التعاقدات والتوريدات والمشتريات وعمليات وإدارة العقود، وكذلك عمليات الإدارة المالية مثل الرقابة الداخلية وآراء المراجعة.
- انخراط المواطنين: يتناول ذلك مجالات تتضمن: (1) تطبيق آليات النظر في الشكاوى؛ (2) وضع خط الأساس لاستقصاءات الآراء التقييمية والملاحظات من المستفيدين/بطاقات تقارير المواطنين؛ (3) الإرشادات الإجرائية من أجل مشاركة وانخراط المجتمعات المحلية؛ (4) الوصول إلى المعلومات ذات الصلة بتقديم الخدمات للمستفيدين، و(5) التشاور مع المجتمعات المحلية بشأن القرارات المتعلقة بنماذج شبكات الصرف الصحي، والتكنولوجيات وبرامج التشغيل والصيانة ذات الصلة. وحتى يتسنى إظهار التقدم المحرز والتحسينات مع الوقت (3-5 سنوات)، ستحتاج شركات المياه والصرف الصحي إلى تناول مجالات المشكلات المحددة التي تم الوقوف عليها في الاستقصاءات، وإلا لن تحدث أي تحسينات. وبالتالي، فإن خطة عمل تحسين الأداء ستطلب آلية مناسبة متضمنة على نحو صريح لتقييم النتائج والاستجابة لها.

وستكون الأوزان التوجيهية للفئات الأربعة 25 في المائة تقريبًا لكل منها.

48. ستكون استعادة التكلفة أحد العوامل بالغة الأهمية في تحديد درجة أداء شركة المياه والصرف الصحي المعنية. وستساعد تحسينات الأداء القائمة، وكذلك درجة تقرير الأداء السنوي في مساندة وتحفيز كل شركة من شركات المياه والصرف الصحي لتحسين الأداء وتقليل التكاليف. ونظرًا لأن هذا البرنامج منظم ومهيكل لتحقيق نتائج، ومن ثم لا يشترط تكنولوجيا محددة (على الرغم من اتباع المعايير المصرية)، من المتوقع أن تتراجع تكاليف الوحدات في نهاية المطاف. وعلاوة على ذلك، نظرًا لأن هذا البرنامج يضع مسؤولية تخطيط الاستثمارات على شركات المياه والصرف الصحي، من المتوقع أن تسعى هذه الشركات والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي ووزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية لإيجاد الحلول الأكثر كفاءة من حيث التكلفة والتي تعمل على خفض تكاليف التشغيل وتحسين اختيارات الاستثمارات من خلال إجراءات تنفيذية تتسم بالجدوى والكفاءة. ومن خلال وضع معدل التشغيل في صيغة تقرير الأداء السنوي، سيتم إعطاء شركات المياه والصرف الصحي حوافز تتسم بالشفافية من أجل التحسين عبر هذه الأنشطة.

49. من المتوقع أن يقوم الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي بدور بالغ الأهمية في تقييم أداء شركات المياه والصرف الصحي. كما من المتوقع أن يقوم الجهاز، بدعم من برنامج المياه والصرف الصحي، بوضع نظام قومي للمعايير الاستراتيجية لمقارنة ونشر المعلومات حول أداء شركات المياه والصرف الصحي، لا سيما، فيما يتعلق بالأبعاد التشغيلية والمالية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين لدى شركات المياه والصرف الصحي المشاركة في البرنامج. وعلاوة على ذلك، سيقدم الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي المساندة الفنية لشركات المياه والصرف الصحي لإنجاز تقارير الأداء السنوية، لا سيما، القياس والمعايير الاستراتيجية وإعداد التقارير، وكذلك زيادة المساهمة بشأن تقديم الخدمات.

50. حتى تستطيع شركات المياه والصرف الصحي تحقيق الأداء السنوي المستهدف والمحدد في تقارير تقييم الأداء السنوية، ستحتاج إلى مساندة فنية، وهذه المساندة متضمنة في خطط عمل تحسين الأداء من أجل معالجة الفجوات وجوانب الضعف الإدارية والتشغيلية. وتتشابه خطة عمل تحسين الأداء مع خطط النشاط التفصيلية، وستتضمن إجراءات وتدابير لتحسين الأداء في مجالات تقارير تقييم الأداء السنوية (الجوانب والمجالات التشغيلية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين). وعلى وجه العموم، ستتضمن خطة عمل تحسين الأداء، ضمن ما تتضمن، ما يلي: (1) تحديد الفجوات وجوانب الضعف الموجودة في أنظمة وعمليات شركات المياه والصرف الصحي مع التركيز على المجالات المقاسة في تقرير تقييم الأداء السنوي؛ (2) وضع أنظمة إدارية ومالية حديثة؛ (3) خطط من أجل تحسين جميع جوانب إدارة الإيرادات، وإدارة المتأخرات، وخفض تكاليف تحصيل الإيرادات، والشؤون الإدارية؛ (4) خطط لوضع برامج غير إيرادية لتقليل استهلاك المياه؛ (5) خطط للتخلص من جوانب عدم الكفاءة الرئيسية في أنظمة إدارة إمدادات المياه والصرف الصحي؛ (6) استراتيجيات وإجراءات وتدابير من أجل تحسين انخراط ومشاركة المواطنين وعلاقات المستهلكين (يتضمن ذلك إدارة شكاوى العملاء وآليات المشاركة)؛ و(7) استراتيجية داعمة للأسر المعيشية الفقيرة وكذلك أفضل الخيارات لضمان تقديم الخدمات على نحو مستدام (على سبيل المثال، تقسيط مصروفات الوصلات للأسر المعيشية). وبالإضافة إلى المساندة المباشرة من خلال البرنامج من أجل تنفيذ خطة عمل تحسين الأداء، سيتم أيضًا تقديم مساعدة فنية من أجل التوجيه والتصميم المسبق، ومن خلال وحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي (انظر الترتيبات المؤسسية أدناه).

51. بناءً على ما ورد أعلاه، يضع البرنامج نظامًا للحوافز المترابطة والمتداخلة وتدابير وإجراءات لتعزيز الأداء تهدف إلى اختبار نموذج جديد لتقديم الخدمة يعمل على تمكين المرافق المحلية من أسباب القوة لتقديم خدمات محسنة للمستفيدين. ومن خلال خطة عمل تحسين الأداء المصممة على نحو جيد والمنفذة بعناية، سيتم إثراء عملية إعداد تقارير تقييم الأداء السنوية، وسيتم تعزيز شركات المياه والصرف الصحي لتحقيق الدرجات والتقييمات المطلوبة في تقارير تقييم الأداء السنوية، والتي بدورها ستحدد حجم المنح الرأسمالية مقابل الأداء (التحويلات من الموازنة العامة) من حكومة مصر إلى شركات المياه والصرف الصحي (انظر الشكل 1 أدناه).

الشكل 1: عناصر البرنامج المرتبطة لتوجيه تحسينات الأداء المؤسسي

منحة رأسمالية مقابل الأداء

تقرير الأداء السنوي

خطة عمل تحسين الأداء

(3) الأنشطة في إطار مجال النتائج 3: تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي

52. ستقوم وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بتنسيق أنشطة البرنامج بغرض تعزيز بيئة داعمة تسمح بتقديم خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية على نحو أكثر كفاءة وخضوعاً للمساءلة، مع مزيد من المرونة من أجل التوسع المستقبلي. ويشمل ذلك: (1) وضع هيكل لتعريف خدمات المياه والصرف الصحي يساعد على استرداد التكاليف؛ (2) صياغة استراتيجية قومية للصرف الصحي في المناطق الريفية، وإنشاء وحدة مركزية (وهي وحدة إدارة البرنامج) تكون مسؤولة عن تنسيق البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية وتنفيذ هذه الاستراتيجية؛ و(3) الانتهاء من الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على الأراضي. وتمثل هذه الإجراءات والتدابير عناصر في غاية الأهمية من أجل الاستدامة طويلة الأجل لهذا القطاع. وستساعد سلسلة من المشاورات ومشاركة المواطنين في دمج هذه التغييرات المؤسسية بصورة أكثر ثباتاً في هذا القطاع. وستعتمد أداة البرنامج من أجل النتائج المنفذة في المحافظات الثلاث المشار إليها، بصورة خاصة، على هذه التغييرات المؤسسية لدعم التغييرات الأكثر عمقاً في آليات تقديم الخدمة الجاري تنفيذها، كما ستعمل إجراءات وتدابير التعزيز المؤسسي الأوسع نطاقاً وتطورات ومستجدات الاستراتيجية القومية، بدورها، على إمكانية محاكاة وتوسيع نطاق الآليات الجديدة لتقديم الخدمة التي يقوم هذا البرنامج بتجربتها. وعلى وجه العموم، يتضمن هذا البرنامج إطاراً مهماً للحصول على آراء تقييمية وملاحظات من العملاء، المساعدة في إتاحة المعلومات للجمهور حول أداء شركات المياه والصرف الصحي، وكذلك الاستجابة للعملاء، ودور الجهات التنظيمية والرقابية والتحقق المستقل الذي يدعم هذه الإجراءات والعمليات.

53. سيساعد الهيكل الجديد لتعريف المياه والصرف الصحي في تشكيل الخطوة الأولى نحو إطار قومي متماسك للسياسات من أجل وضع تعريف خدمات المياه والصرف الصحي، والدعم المالي لها، وأهداف استعادة التكاليف ذات الصلة وربط ذلك ببعضه ببعض. ومن خلال مساندة الهيكل الجديد لتعريف خدمات المياه والصرف الصحي، سيساهم هذا البرنامج في تحقيق الاستدامة المالية لشركات المياه والصرف الصحي من خلال السماح لها باسترداد تكاليف التشغيل والصيانة في غضون 5 سنوات من التنفيذ. كما سيساعد ذلك في توسيع خدمات المياه والصرف الصحي ميسورة التكلفة من أجل الفقراء، نظراً لأن الهيكل الجديد سيتضمن دعم تحويلي من خلاله سيتم دعم أول شريحتين في الاستهلاك.

54. ستقوم وحدة إدارة البرنامج بتوجيه الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية. وستتضمن هذه الاستراتيجية إرشادات وتوجيهات واضحة وسياسات بشأن نماذج تقديم الخدمات، وتطوير البنية التحتية، واختيار التكنولوجيات، ويشمل ذلك نهج تكاليف أكثر فعالية من خلال مدونة قواعد الممارسة، وتقديم الخدمات على نحو يراعي الفقراء، والتمويل، واستعادة التكاليف، وآليات إشراك المجتمع المحلي والمواطنين، ومشاركة القطاع الخاص، وذلك ضمن المجالات الرئيسية التي تصوغ توفير الخدمات وتقديمها في هذا القطاع. وستعمل هذه الاستراتيجية على إرساء الأساس لتوسيع نطاق النموذج المؤسسي الخاص بتقديم الخدمات على المستوى القومي والذي تجري تجربته من خلال هذا البرنامج في المحافظات الثلاث: البحيرة والدقهلية والشرقية. وسيحدد العمل على

هذه الاستراتيجية وأعمال العناية الواجبة ذات الصلة أي معوقات محتملة تحول دون توسيع نطاق لامركزية خدمات قطاع المياه والصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر، كما ستشير إلى أساليب المضي قدماً نحو ذلك التوسع.

55. من خلال إدخال الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على الأراضي لقطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية، يهدف هذا البرنامج إلى مساندة الإجراءات والتدابير التي قد يكون لها أثر على التنفيذ في الوقت المناسب. وكما ورد في الإطار 1، القسم أولاً، فإن القضايا المتعلقة بالحصول على الأراضي لعبت دوراً كبيراً في قطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر، ومن ثم أتاح هذا البرنامج إجراءات وتدابير للتخفيف من المخاطر ذات الصلة. وهذه الإجراءات التشغيلية لن تساعد على ضمان تنفيذ البرنامج في الوقت المناسب فحسب، لكنها ستشكل أيضاً جزءاً مهماً من البيئة الداعمة لتوسيع نطاق هذه الخدمات. وسيساعد وضع هذه الإجراءات وكذلك زيادة التوعية في تعزيز الاتصال والتواصل بين أصحاب المصلحة وإشراكهم في ذلك.

56. ستقوم وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بدراسات ذات صلة حول السياسات المعنية ودراسات تحليلية أو التكلفة بذلك لإثراء عملية صنع السياسات في هذا القطاع. وقد تُقدّم المساندة إلى الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي لتعزيز قدرته على بناء إطار تنظيمي ورقابي فعال وتحقيق الاستدامة له. وبموجب قرار حكومة مصر للمضي نحو نموذج أكثر لامركزية في تقديم الخدمات، فإن هذه السياسة والمبادرات التنظيمية ستمهد الطريق نحو إتاحة إطار قوي وداعم من أجل تمكين شركات المياه والصرف الصحي من أسباب القوة كي تكون مؤسسات خدمية ذات كفاءة وتخضع للمساءلة. وسيوضح ذلك أيضاً التداخل الحالي في الأدوار والمسؤوليات المؤسسية، وهو بمثابة العائق أمام المسؤوليات المؤسسية الواضحة.

(4) تمويل البرنامج

الجدول 3: إجمالي التمويل المتوقع للبرنامج للمحافظات الثلاث

المصدر	المبلغ	% من الإجمالي
حكومة مصر	170 مليون دولار	14%
البنك الدولي للإتشاء والتعمير	550 مليون دولار	44%
جهات مانحة أخرى		
البنك الأوروبي للإتشاء والتعمير وصناديق أخرى	530 مليون دولار (يُحدد لاحقاً)	42%
إجمالي تمويل البرنامج	1.25 مليار دولار	100%

57. يمثل هذا البرنامج المرحلة الأولى من المساندة البرمجية الشاملة التي طلبتها الحكومة. وبلغت قيمة المساندة الشاملة التي طلبتها الحكومة من البنك لبرنامج الصرف الصحي ذي الأولوية في المناطق الريفية الذي تمت مناقشته مع البنك الدولي 1.1 مليار دولار، تغطي 769 قرية. ويركز هذا البرنامج، كما ورد في هذه الوثيقة، على مساندة المرحلة الأولى بمبلغ 550 مليون دولار ممولة

من البنك (بالإضافة إلى المساعدة الفنية المستقلة المقدمة)، ويغطي ما بين 155 إلى 200 قرية في المناطق المحددة في الملحق 10 (قسم الخرائط) من هذه الوثيقة في 3 محافظات (البحيرة والدقهلية والشرقية) تمثل حوالي 167 ألف وصلة جديدة للأسر المعيشية، وكذلك الاستثمارات ذات الصلة، والتحسينات الموضحة بموجب مجالات النتائج 1، و2، و3. وينبغي أن نلاحظ أن العديد من المانحين، لا سيما، البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، قد أعربوا عن اهتمامهم بالمشاركة في تمويل توسيع نطاق هذا البرنامج. وأوضحت حكومة مصر نيتها تخصيص 170 مليون دولار لتمويل استثمارات في مجال الصرف الصحي في منطقة البرنامج. وناقش البنك قرصًا ثانيًا بقيمة 550 مليون دولار مع حكومة مصر للمرحلة الثانية من البرنامج في المستقبل حيث سيجري الإعداد لها قريبًا بعد إطلاق المرحلة الأولى حسب التقدم المحرز في تنفيذ المرحلة الأولى.

جيم. الهدف الإنمائي للبرنامج

58. **الهدف الإنمائي للبرنامج:** تعزيز المؤسسات والسياسات من أجل زيادة توفير وتحسين خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في محافظات البحيرة والدقهلية والشرقية في مصر.

دال. النتائج الرئيسية للبرنامج والمؤشرات المرتبطة بالصرف

59. **النتائج الرئيسية.** تتضمن النتائج الرئيسية التي سيجري قياسها لتحليل مدى النجاح المحقق في إحراز الهدف الإنمائي للمشروع كما ورد أعلاه: (1) توفير مرافق محسنة للصرف الصحي للناس من خلال هذا البرنامج؛ (2) تصميم وتنفيذ نظام تقارير تقييم الأداء السنوية للمساعدة في تحسين تخطيط الاستثمارات وأداء شركات المياه والصرف الصحي (معدل التشغيل لدى هذه الشركات)؛ و(3) تعزيز الترتيبات المؤسسية الموضحة بموجب الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية. ويوضح الجدول أدناه جميع المؤشرات ذات الصلة:

الجدول 4: مؤشرات النتائج: المؤشرات على مستوى الهدف الإنمائي للمشروع، والنواتج الوسيطة

<p>مجال النتائج 1: <u>تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • عدد الأشخاص حسب نوع الجنس المتاح لهم سبل الوصول إلى مرافق صرف صحي محسنة بموجب هذا البرنامج • عدد الوصلات المنزلية الجديدة العاملة مع شبكات الصرف الصحي العاملة • نسبة الوصلات المنزلية الجديدة العاملة مع شبكات الصرف الصحي العاملة
<p>مجال النتائج 2: <u>تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • تقارير تقييم الأداء السنوية لكل شركة من شركات المياه والصرف الصحي التي تم القيام بها • معدل التشغيل • انخراط ومشاركة المواطنين: النظر في الشكاوى/آليات معالجة المظالم المفعلة • انخراط ومشاركة المواطنين: بطاقات تقارير المواطنين/استقصاء خط الأساس والمتابعة التي تم القيام بها • أنظمة التعاقدات والتوريدات والمشتريات والإدارة المالية المحسنة

مجال النتائج 3: تعزيز الإطار القومي للقطاع

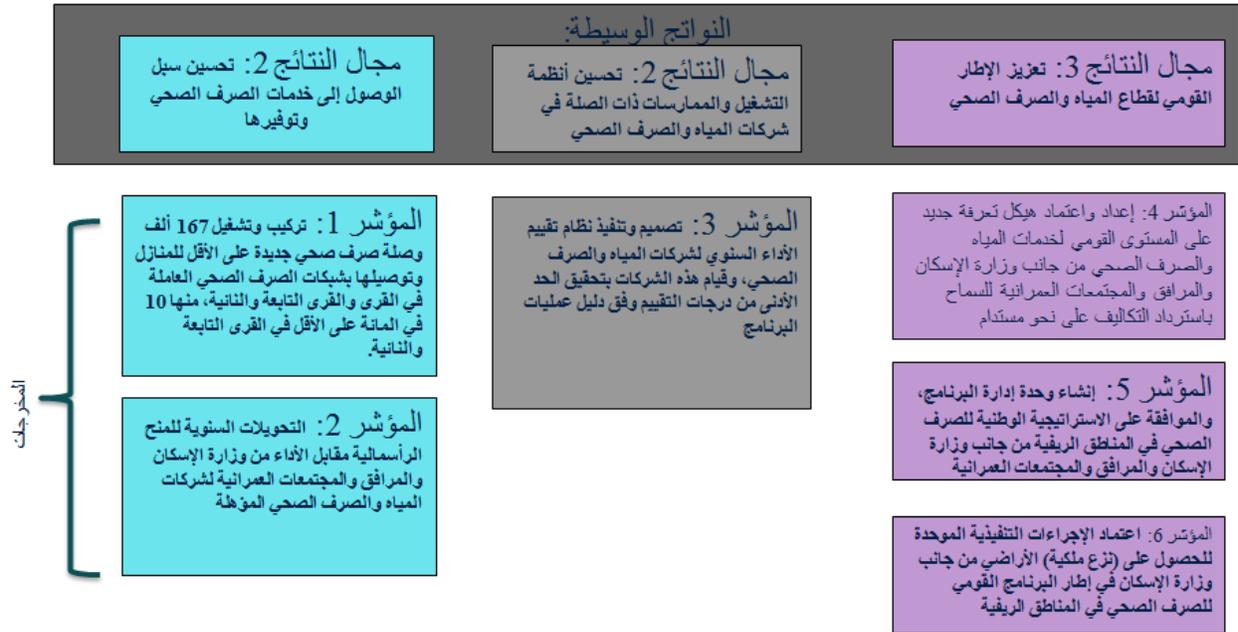
- الموافقة على تعرفه قومية جديدة للسماح باسترداد التكاليف
- إنشاء وحدة مركزية لتنسيق الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر
- اعتماد الاستراتيجية القومية المنقحة للصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر
- إصدار الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على الأراضي من أجل البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر.

60. سلسلة النتائج. يوضح الملحق 1 سلسلة النتائج كجزء من التصميم التفصيلي للبرنامج، كما يبين الملحق 2 إطار النتائج والرصد والمتابعة.

61. تم إعداد المؤشرات المرتبطة بالصرف الخاصة بهذا البرنامج مع حكومة مصر لتحقيق الهدف الإنمائي للبرنامج بصورة أكثر فعالية. وتهدف هذه المؤشرات إلى تقديم الحوافز السليمة لأصحاب المصلحة المعنيين — وحدة تنفيذ البرنامج أو الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي أو شركات المياه والصرف الصحي — لتحقيق الأهداف المطلوبة. وتم تحديد 6 مؤشرات مرتبطة بالنتائج للتوازن بين تقديم الحوافز لتشجيع تحقيق كل مجال من مجال النتائج والحاجة إلى ضمان تدفقات نقدية معقولة لتنفيذ البنية التحتية الجديدة للصرف الصحي. ويبين الشكل أدناه إطار النتائج والمؤشرات المرتبطة بالصرف.

الشكل 2: إطار النتائج والمؤشرات المرتبطة بالصرف

تعزيز المؤسسات من أجل زيادة توفير وتحسين خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في محافظات البحيرة والدقهلية والشرقية في مصر.



62. ترتبط المؤشرات المرتبطة بالصرف وفق مجال النتائج 1 ببناء وتحسين البنية التحتية للصرف الصحي التي تؤدي إلى تحسين توفير الخدمة. وعندما يمكن لحكومة مصر، من خلال الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة، أن تبين أنه تم تحقيق عدد من الوصلات أو إدخال الخدمة إلى عدد من القرى التابعة (التي يبدو أنها في المتوسط أكثر فقراً من القرى غير التابعة)، عندئذٍ، سيتم تفعيل المؤشر 1 من المؤشرات المرتبطة بالصرف. وسيتم تفعيل المؤشر 2 من المؤشرات المرتبطة بالصرف عند صرف المنح الرأسمالية المخصصة مقابل الأداء سنوياً من وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية لشركات المياه والصرف الصحي المؤهلة في الوقت المناسب للمساعدة في توفير التحسينات على الفور.

63. ترتبط المؤشرات المرتبطة بالصرف المدرجة في مجال النتائج 2 بتحفيز الممارسات التشغيلية لشركات المياه والصرف الصحي لتحسين تقديم الخدمات. ويرتبط المؤشر 3 المرتبط بالصرف (صرف الأموال) بتخطيط تحسين شركات المياه والصرف، ويتم تصميم وتنفيذ خطط العمل السنوية لتحسين الأداء لتفعيل الصرف. ويتم تفعيل النتائج التالية المترتبة بالصرف عندما يتم تصميم وتنفيذ نظام تقارير تقييم الأداء السنوية لشركات المياه والصرف الصحي، وحصول هذه الشركات على الدرجات والتقدير المطلوب. وتستند تقارير تقييم الأداء السنوية إلى مجالات الأداء التالية: الأبعاد التشغيلية والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين. ويتضمن الملحق 1 المزيد من التفاصيل حول المؤشرات المرتبطة بالصرف في الوصف التفصيلي للبرنامج، وفي بروتوكول المؤشرات المرتبطة بالصرف والجداول ذات الصلة في الملحق 3.

64. ترتبط المؤشرات المرتبطة بالصرف ضمن مجال النتائج 3 بتعزيز الإطار القومي المؤسسي والخاص بالسياسات الأوسع نطاقاً الخاص بهذا القطاع. وللمؤشرات المرتبطة بالصرف أهمية بالغة ليس فقط لتحقيق الاستدامة طويلة الأجل لإجراءات التعزيز المؤسسي التي يجري تنفيذها من خلال البرنامج في المحافظات الثلاث، ولكن أيضاً لزيادة التحسينات في قطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية الأوسع نطاقاً وتحقيق الاستدامة لهذه التحسينات. ويرتبط المؤشر 4 المرتبط بالصرف باعتماد هيكل تعرفه يسمح بزيادة معدلات استرداد التكاليف. وهذا ضروري لتحقيق السلامة المالية لشركات المياه والصرف الصحي والاستدامة المالية لهذا القطاع. ويجري حالياً استعراض ومراجعة هيكل التعرفة المقترح من جانب الحكومة، ومن المتوقع تفعيله في السنة المالية 2016. ويرتبط المؤشر 5 المرتبط بالصرف بتعزيز الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية، لا سيما، بإنشاء وحدة مركزية تنفذ البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية ("وحدة تنفيذ البرنامج")، ومراجعة الاستراتيجية القومية للمناطق الريفية، والمبادرة التي ستقودها الوحدة المركزية المنشأة حديثاً. ومن خلال تضمين محور تركيز مراعاة للفقر، وآليات لتقديم الخدمات، وتحقيق اللامركزية، والمشاركة المجتمعية، والتكنولوجيات المناسبة، ومبادئ استعادة التكاليف والتمويل، من المتوقع أن تمثل هذه الاستراتيجية أداة رئيسية للسياسات لتوسيع نطاق البرنامج في جميع المحافظات. وبمعنى آخر، ستتضمن هذه الاستراتيجية إجراءات ملموسة لضمان الاستدامة الفنية والمالية والبيئية والاجتماعية للبرنامج. وستكون هذه الاستراتيجية مكملة لمجال النتائج 2، كما ستساند الأنشطة على مستوى شركات المياه والصرف الصحي في العديد من هذه الجوانب والأبعاد. ويهدف المؤشر 6 المرتبط بالصرف إلى ضمان تحقيق نتائج أفضل للبيئة والحماية الاجتماعية من خلال مدونة الممارسة الخاصة بمرافق مياه الصرف، والإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على الأرض. وتعتبر الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على الأرض مهمة لضمان الحصول بشكل كفاء وعادل على الأرض التي قد تكون مطلوبة لعمل الوصلات الجديدة وتوسيع مرافق المعالجة، ويشمل ذلك مشاورات معززة مع المجتمعات المحلية المتأثرة وإشراكها في الأمر.

هاء. أنشطة بناء القدرات الأساسية وتعزيز الأنظمة

65. من الملاحظ أن هذا البرنامج منظم ومهيكل لتحفيز وحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي بصورة مباشرة لتقديم مساندة في مجال بناء القدرات، وتعزيز الأنظمة المرتبطة بتحسين أداء شركات المياه والصرف الصحي. وستقوم وحدة إدارة البرنامج بوضع وإعداد خطة عمل تحسين الأداء، وستقوم الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي بتنفيذها وفق أدوارها المؤسسية المناطة بها. وسيتم تنظيم وهيكل خطة عمل تحسين الأداء لكل شركة من شركات المياه والصرف الصحي باعتبارها خطة عمل تفصيلية تتضمن استراتيجيات تحسين بالنسبة لمجالات الأداء الأربعة لتقارير تقييم الأداء: الأبعاد التشغيلية والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين. وستتم مساندة الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وخطة عمل تحسين الأداء للمساعدة في ضمان تزويد شركات المياه والصرف الصحي بصورة مناسبة بالمعرفة الفنية والمهارات المطلوبة لتحسين الأداء بموجب تفعيل المؤشر 3 المرتبط بالصرف والموضح أعلاه. ولهذا الغرض، سيتم تخصيص موارد محددة لكل شركة من شركات المياه والصرف الصحي وفق مستوى طموح خطة عمل تحسين الأداء.

66. سيمول هذا البرنامج أنشطة محددة لتعزيز الأنظمة بهدف دعم ومساندة تحقيق أهداف البرنامج والنتائج ذات الصلة. ولضمان التنفيذ الفعال، تم إنشاء وحدة إدارة البرنامج بوزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية. ويترأس هذه الوحدة مدير يعينه مكتب الوزير المختص، وهي وحدة جديدة مخصصة للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية والاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية وبالتالي ف نطاق اختصاصها يتجاوز هذا البرنامج، وستكون هذه الوحدة مزودة بطاقم عمل من المهنيين ذوي الخبرات اللازمة للاضطلاع بمهام الوحدة. وستمنح هذه الوحدة درجة عالية من الاستقلالية لضمان التنفيذ الكفاء وفي الوقت المناسب لهذا البرنامج. وستزود هذه الوحدة بخبراء في المجالات التالية: الصرف الصحي في المناطق الريفية، وإدارة البرامج،

والتوريدات (المشتريات والتعاقدات)، والإدارة المالية، والقضايا البيئية، والقضايا الاجتماعية، والعلاقات المؤسسية، وغير ذلك من الأمور.

67. على ضوء الطبيعة المعقدة والمتعددة الأبعاد لهذا البرنامج، وكذلك التحديات المرتبطة بالتنفيذ، ستقوم شركة استشارية في مجال إدارة البرامج بمساعدة وحدة تنفيذ البرنامج. وسيجري اختيار هذه الشركة بصورة تنافسية بحيث تتمتع بالخبرات الوطنية والدولية ذات الصلة. وستقوم هذه الشركة بدور أساسي في الإدارة الشاملة للمشروع وتنسيقه، كما ستقدم مساندة مهمة للغاية لوحدة إدارة البرنامج ويشمل ذلك ما يتعلق بإدارة المشروع، وتخطيط المشروعات والأنشطة، والإشراف على الأعمال الهندسية، والمساعدة في عمليات وإجراءات التعاقدات والتوريدات، وضمان الجودة فيما يتعلق بالتنفيذ الشامل للبرنامج. وستقدم الشركة الاستشارية المساندة في إعداد خطة عمل تحسين الأداء. وعلى ضوء رغبة الحكومة في الشروع في تنفيذ هذا البرنامج على الفور، تم الاتفاق على أنه في إطار إعادة هيكلة المرحلة الثانية من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي، سيتم تخصيص 7 ملايين دولار لتمويل وحدة إدارة البرنامج والشركة الاستشارية لإدارة البرامج. ويتوافق هذا القرار مع الدروس المستفادة من البرامج الأخرى التي تشدد على أهمية وضع هياكل تنفيذ حتى قبل الموافقة الرسمية على العمليات.

68. سيتيح هذا البرنامج أيضًا مساندة على مستوى شركات المياه والصرف الصحي. وستكون كل شركة من هذه الشركات مسؤولة عن توفير بنية تحتية جديدة، كما ستساندها شركة استشارية في مجال التنفيذ حيث تقدم يد العون والمساندة في برامج الاستثمارات الرأسمالية. ولتمكين شركات المياه والصرف الصحي من الوفاء بالأداء المستهدف في إطار هذا البرنامج، ستقوم وحدة إدارة البرنامج بإعداد خطة عمل تفصيلية لتحسين الأداء بمساندة الشركة الاستشارية لإدارة البرامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي. ومن خلال هذه الأنشطة، ستقوم وحدة إدارة البرنامج والشركة الاستشارية لإدارة البرامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ بنقل القدرات والكفاءة والمهارات لشركة المياه والصرف الصحي.

69. بالتوازي مع هذه العملية، سيكمل برنامج المياه والصرف الصحي، الذي يديره البنك الدولي، عملية الإقراض الخاصة بأداة البرنامج من أجل النتائج ببرامج مساندة فنية بقيمة مبدئية تبلغ 3.5 مليون دولار على مدى 3 سنوات (بدءً من سبتمبر/أيلول 2015) لتعزيز القدرات لا سيما قدرات الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي و الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي نظراً لأنها تعمل لتقديم خدمات صرف صحي محسنة، لاسيما، للفقراء. وتهدف المساندة المقدمة من برنامج المياه والصرف الصحي أيضًا إلى تعزيز انخراط ومشاركة المواطنين على مستوى المجتمع المحلي، ووضع أنظمة قطرية فعالة للتعلم وتبادل المعارف بين أصحاب المصلحة المعنيين بخدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية والتي يمكن أن تعمل على تسهيل زيادة نطاق الابتكارات الاجتماعية والتكنولوجية التي طورتها المنظمات غير الحكومية (الجمعيات الأهلية) وغيرها من الأطراف الفاعلة غير التابعة للدولة. وإضافة إلى هذا البرنامج، ستسهم مساندة برنامج المياه والصرف الصحي في برنامج التنسيق الخاص بهذا القطاع في البلد المعني، والذي سيكون بمثابة أداة قوية للتمكين من تبادل المعارف، وتعزيز عملية صنع القرار المستندة إلى أدلة وشواهد قطاعية، والوصول إلى توافق بين الحكومة والمانحين وغيرهم من أصحاب المصلحة المعنيين بهذا القطاع. ومن خلال المساعدة الفنية المبدئية التي يتيحها برنامج المياه والصرف الصحي أو شريحة مستقبلية من المساعدات، سيتم اكتشاف المزيد من نماذج تقديم الخدمات الفعالة، تتضمن نطاق إشراك القطاع الخاص والمجتمعات المحلية (على سبيل المثال، لتحسين إدارة الفضلات). وسيتضمن برنامج المياه والصرف الصحي محور تركيز قوي حول تبادل المعارف من خلال مساندة جولات التعلم على المستوى المحلي، وتعزيز قدرات وحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي باعتبارها مؤسسات معنية بتبادل المعارف، وتنظيم جولات لتبادل المعارف واكتساب الخبرات بين بلدان الجنوب بعضها البعض وبين بلدان الجنوب وبلدان الشمال بهدف أن يقوم صناع القرار وأصحاب النفوذ والتأثير بزيارة بلدان تواجه تحديات مماثلة ولها تاريخ مماثل. وثمة عنصر أساسي آخر

في برنامج المياه والصرف الصحي يتمثل في مساندة الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي، يتضمن استخدام أنظمة المعايير الاسترشادية القياسية وآليات النظر في شكاوى المواطنين. وسيستفيد الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي من المشاركة في ورشة عمل خاصة بتنظيم المياه للجهات التنظيمية والرقابية ينظمها البنك الدولي في مرسيليا في يوليو/تموز 2015، وكذلك مساندة البنك للشركات مع هذه الجهات. وسيتم تنسيق مساندة برنامج المياه والصرف الصحي من خلال موظفي البرنامج المنفرغين له والموجودين في القاهرة ويعملون بصورة وثيقة مع فريق البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

70. علاوة على ذلك، سيعمل البنك على تعزيز فريق المياه الموجود في مكتب البنك في القاهرة لتقديم مساندة تتناسب مع طبيعة هذا البرنامج. ومهما يكن من أمر، وكما اتضح من خلال المساندة السويسرية في إطار مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي، وخبرات وتجارب المانحين مثل هولندا والوكالة الألمانية للتعاون الدولي والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير والاتحاد الأوروبي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وغيرهم، فإن المساعدة الفنية التي يتم التعاقد عليها على المستوى المحلي في غاية الأهمية لتعزيز القدرات وبناء المهارات. وفي إطار الجهود الرامية إلى تعبئة أموال إضافية وحشد المساندة من أجل هذا البرنامج، اشترك البنك الدولي وحكومة مصر مع البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير واتفقوا على استخدام أدوات مماثلة لمساندة تحسين أداء شركات المياه والصرف الصحي، مثل برنامج تحسين الأداء المالي والتشغيلي وهو برنامج معياري موحد في عمليات البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير. وسيقوم البنك الدولي أيضاً بتنسيق المساعدة الفنية مع بنك التنمية الألماني والاتحاد الأوروبي لشركات المياه والصرف الصحي في هذا البرنامج نظراً لأن لديهما عمليات جارية مع اثنتين من هذه الشركات المشاركة في أداة البرنامج من أجل النتائج.

ثالثاً. تنفيذ البرنامج

ألف. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

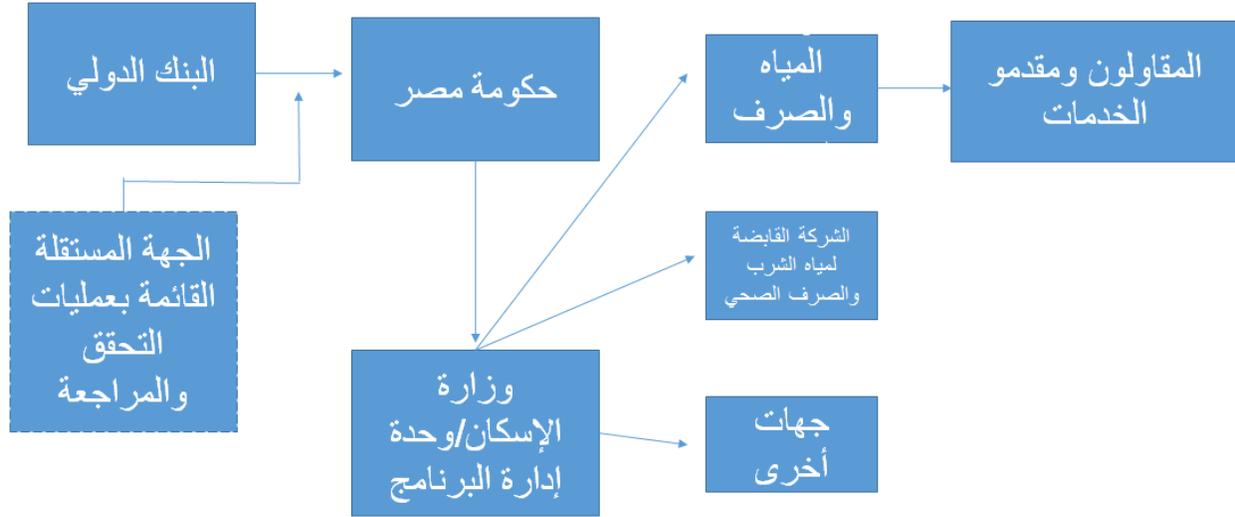
71. وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية هي الوزارة المسؤولة عن قطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية، وبالتالي، ستقوم بتنفيذ هذا البرنامج من خلال وحدة إدارة البرنامج. ويمثل الإنشاء الذي جرى مؤخراً لوحدة إدارة البرنامج علامة فارقة مهمة نظراً لدورها الرائد في تنسيق البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية، وكذلك استراتيجية الصرف الصحي في المناطق الريفية. وستشتمل المسؤوليات الرئيسية الأخرى لوحدة إدارة البرنامج على ما يلي: (1) تنسيق تنفيذ البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية؛ (2) إعداد خطة عمل استراتيجية على نطاق تام؛ (3) الإشراف على أنشطة التوريدات والتعاقدات والمشتريات؛ (4) متابعة تنفيذ المشروعات على مستوى المحافظة؛ (5) مراجعة واعتماد خطط الاستثمار ذات الصلة بمشروعات الصرف الصحي في القرى، ويتضمن ذلك تنفيذ هذه الخطط؛ (6) ضمان قيام هيئات تنفيذ المشروعات المختلفة بتقديم تقارير متابعة وتقييم دورية؛ (7) ضمان أن تصاميم المشروعات وأنشطة التنفيذ الخاصة بها يتم القيام بها وفق شروط المشروع المنقح عليها من جانب الممولين؛ (8) رفع تقارير بمعدلات الأداء لوزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية؛ (9) تحديد أسباب الانحرافات عن الخطة، إن وجدت، واقتراح إجراءات علاجية؛ و(10) العمل مع مانحين وشركاء يقومون بتمويل المشروعات وفق الخطة الاستراتيجية.

72. ستكون وحدة إدارة البرنامج هي الوحدة المركزية المسؤولة عن البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية، والتنسيق الشامل لأداة البرنامج من أجل النتائج، وذلك على الرغم من شركات أن المياه والصرف الصحي ستكون هيئات التنفيذ الرئيسية للاستثمارات (بمساعدة وحدة إدارة البرنامج)، وتقديم الخدمات (بمساعدة الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي). وقد تم تحديد المسؤولية الرسمية عن التنفيذ على النحو التالي: ستكون شركات المياه والصرف الصحي والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي ووحدة إدارة البرنامج مسؤولة عن تنفيذ مجال النتائج 1 — وذلك على الرغم من أن معظم المسؤوليات تقع على شركات المياه والصرف الصحي نظراً لتمكينها وتحفيزها من إدارة أدائها وخططها الاستثمارية؛ وستكون شركات المياه والصرف الصحي والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي مسؤولة عن تنفيذ مجال النتائج 2؛ وستكون وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، من خلال وحدة إدارة البرنامج، مسؤولة عن تنفيذ مجال النتائج 3.

73. ستقوم حكومة مصر بتعيين شركة ذات شهرة دولية ولها حضور قوي على المستوى المحلي كي تكون الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة في هذا البرنامج. وستظهر الشركة المختارة مجموعة واسعة النطاق من القدرات والإمكانات، كما ينبغي أن يكون لها شهرة ذائعة الصيت على المستوى الدولي كي تمارس هذه المهام. وستعمل هذه الشركة مع الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي، إن كان ذلك يحقق الجدوى المرجوة، نظراً لأن الجهاز سيكون قادراً على تقديم معلومات جوهرية وتحليل إذا ما طُلب ذلك. وعلى الرغم من عدم استقلالية الجهاز عن وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، إلا إنه ينظر إليه من جانب الكثيرين باعتباره مؤسسة ذي مصداقية قادرة على تقديم توصيات تحليلية ومستندة إلى أدلة وشواهد، ومن ثم يمكن أن يساند الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة، إن دعت الحاجة إلى ذلك. ومع زيادة قدرات وإمكانات الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي، ووضوح مدى استقلاليته، يمكن أن يقوم هذا الجهاز بدور الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة في مراحل مستقبلية من البرنامج.

74. نظراً لأن وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية هي الجهة الرئيسية لأداة البرنامج من أجل النتائج (البرنامج)، ستحصل الوزارة على أموال المنح الرأسمالية مقابل الأداء والمخصصات الموجهة لتحسينات الأداء، وكذلك أنشطة مساندة السياسات كجزء من مخصصات الموازنة السنوية من وزارة المالية من خلال حساب مخصص في البنك المركزي المصري. وستقوم وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بعد ذلك بتحويل أموال المنح الرأسمالية مقابل الأداء لكل شركة من شركات المياه والصرف الصحي وفق جدارتها واستحقاقها. كما ستقوم الوزارة بتحويل الأموال ذات الصلة بمساندة أنشطة تحسين الأداء إلى الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي. وتقوم الوزارة أيضاً، من خلال وحدة إدارة البرنامج، بإعطاء تفويض لصرف الأموال إلى شركات المياه الصرف الصحي والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وفق أنظمة الإدارة المالية المصرية، وبناءً على النتائج حسب الحد الأدنى من المتطلبات التي سيتم شرحها تفصيلاً في دليل عمليات البرنامج. وعند الإنجاز المرضي للمؤشرات المرتبطة بالصرف، ستحصل وزارة المالية على أموال البرنامج من البنك الدولي. وسيتم صرف أموال منح الأداء لشركات المياه والصرف الصحي على دفعتين، واحدة عند بدء السنة المالية في يوليو/تموز، والثانية في يناير/كانون الثاني. وستقوم شركات المياه والصرف الصحي بإعداد تقارير رصد مختصرة ورفعها إلى وحدة إدارة البرنامج. ويبين الشكل 3 تدفق الأموال بصورة بيانية. وستقوم الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة بالتأكيد على تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف كي يتم صرف الأموال وفق الجدول المنفق عليه.

الشكل 3: تدفق الموارد المالية



باء. رصد النتائج وتقييمها

75. ستساند أداة البرنامج من أجل الأداء وضع إطار للنتائج ونظام للتحقق للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية. وحتى الآن ليس لدى البرنامج القومي نظاماً لرصد وتقييم إطار النتائج، وذلك نظراً لأن أداة البرنامج من أجل النتائج التي نحن بصدها ستكون المرحلة الأولى للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية، وسيتم رصدها عند مستوى واحد من جانب جهة جديدة، وهي وحدة إدارة البرنامج.

76. سيستند نظام رصد وتقييم البرنامج إلى إطار نتائج مع رصد ومتابعة على جميع المستويات، ويشمل ذلك الأنشطة والمدخلات والمعطيات والأهداف الوسيطة. وسيتم إجراء الرصد والتقييم على 4 مستويات من حيث التفاصيل والتكرار التواتر: (1) المتابعة والرصد اليومي المعتاد لإدارة البرنامج من جانب الشركة الاستشارية لمساعدة التنفيذ فيما يتعلق بتنفيذ البنية التحتية، وأنظمة المتابعة والرصد اليومي المستخدمة من جانب شركات المياه والصرف الصحي لعملياتها؛ (2) تقارير شهرية أو ربع سنوية عن البرنامج من جانب الشركات الاستشارية لمساعدة التنفيذ نيابة عن شركة المياه والصرف الصحي تبين بالتفصيل الأنشطة والنتائج أثناء الشهر/المدة ربع السنوية، وتتضمن قياسات مجمعة ومحدثة ومنحنيات عكسية (منحنيات S)، وكذلك إبراز القضايا والقرارات المطلوبة من وحدة إدارة البرنامج؛ (3) تقييم سنوي للتحقق من الصلاحية من جانب الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة لمراجعة تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف؛ و(4) استعراض منتصف المدة من جانب البنك الدولي بعد سنتين. وهناك العديد من عمليات الرصد والتقييم القائمة التي يجري استخدامها بالفعل داخل هذا القطاع على مستوى التشغيل، مثل نظام المتابعة والرصد والتحليل ورفع التقارير المستخدم من جانب شركات المياه والصرف الصحي لرفع تقارير بأدائها إلى الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، والتي تغطي 16 مؤشر أداء رئيسي لهذه الشركات، وتقارير المعلومات السنوية المعدة بمعرفة الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي والتي تغطي العديد من مؤشرات الأداء الرئيسية لأداء شركات المياه والصرف الصحي والمقاسة بمعرفة الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي. وستعمل نتائج الرصد والتقييم الخاصة بأداة البرنامج من أجل النتائج التي نحن بصددنا إلى تشجيع استخدام مؤشرات الأداء الرئيسية الخاصة بنظام المتابعة والرصد والتحليل ورفع التقارير وتقارير المعلومات السنوية بأقصى قدر ممكن لتفادي وضع مؤشرات جديدة يصعب متابعتها وتقييمها.

77. سيتاح قدر كبير من قدرات وإمكانات الرصد والتقييم في إطار هذا البرنامج، ويشمل ذلك إنشاء وحدة جديدة لإدارة البرنامج تكون وظيفتها الأساسية هي الرصد والتقييم، والتعاقد مع الشركات الاستشارية لمساعدة التنفيذ بموجب هذا القرض لمساعدة كل من وحدة إدارة البرنامج وشركات المياه والصرف الصحي، ويشمل ذلك القيام بمعظم أنشطة الرصد والتقييم، وتعيين الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة. وستقوم وحدة إدارة البرنامج بمساعدة شركات المياه والصرف الصحي من خلال قياس التقدم المحرز على نحو مناسب عن طريق نظام الرصد والتقييم المشار إليه أعلاه، كما ستقوم بقياس النتائج لتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف. وسيتم تجميع النتائج في جميع أرجاء منطقة المشروع كأساس للوصول إلى المؤشرات المرتبطة بالصرف. وبمجرد أن تكون وحدة إدارة البرنامج راضية عن دقة التقارير المعدة، ستقوم بعرض أدلة وشواهد خاصة بتحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف إلى الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة المكلفة بالتحقق من هذه النتائج. وحتى يتسنى التحقق من صحة طلب الصرف المقدم من وحدة إدارة المشروع، ستقوم الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة بالتحقق من جميع المؤشرات المستهدفة المرتبطة بالصرف من خلال مراجعة مكتبية وتفنيش ميداني.

جيم. ترتيبات الصرف وبروتوكولات التحقق

78. ترتيبات الصرف الخاصة بالبرنامج. سيتم الصرف بناءً على نتائج تم التحقق منها ومقاسة بموجب المؤشرات المرتبطة بالصرف. وبالنسبة لكل مؤشر من المؤشرات المرتبطة بالصرف، يتم تحديد المبالغ المخصصة، وخطوط الأساس، والمستهدف السنوي، ومتطلبات الإنجاز، والدفعات المقدمة، والتمويل السابق على تحقيق النتائج، والمواعيد النهائية للإنجاز، وتحديد المبلغ الذي سيتم صرفه. ويتضمن الملحق 3 التفاصيل الخاصة بطرق وأساليب الصرف. وستقوم حكومة مصر، من خلال القوائم المالية المعدة بصورة دورية، بإيضاح أن إجمالي نفقات البرنامج بالصافي تعادل أو تتجاوز مبلغ التمويل المقدم من البنك في نهاية العملية. وستجري مراجعة القوائم المالية للبرنامج سنويًا. وثمة تصوّر للتمويل السابق على تحقيق النتائج بقيمة 20 مليون دولار بالنسبة لهذه العملية. ومن المتوقع أيضًا وجود دفعات مقدمة تصل إلى 137.5 مليون دولار (25 في المائة من مبلغ التمويل الخاص بأداة البرنامج من أجل

النتائج) لضمان تنفيذ الأنشطة في المواعيد المحددة. وسيتم إيضاح مبلغ الدفعات المقدمة والمؤشرات المحددة المرتبطة بالصرف والتي ترتبط بها الدفعات المقدمة في كل طلب سحب. وسيكون التاريخ النهائي للصرف 6 شهور بعد تاريخ الإقفال المحدد في اتفاقية القرض.

79. **بروتوكولات التحقق الخاصة بهذا البرنامج.** ستكون الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة شركة خاصة تتمتع بسمعة دولية ولها حضور قوي على المستوى المحلي وتقوم الحكومة المصرية باختيارها على أساس تنافسي بناءً على نطاق اختصاص مقبول للبنك الدولي. وقد تحتاج هذه الشركة إلى إعداد مشروع مشترك مع شركات أخرى، لكنها ستخضع في نهاية المطاف للمساءلة عن التقارير التي تعدها. وبالتالي، فإن سمعتها وسجل إنجازاتها يمثل عناصر مهمة لاختيارها. وحتى يمكن اختيارها، عليها إظهار القدرة على مراجعة المؤشرات المرتبطة بالصرف وفق مجالات النتائج الثلاثة من الإدارة المالية إلى العمليات مروراً بأداء شركات المياه والصرف الصحي وحتى انخراط ومشاركة المواطنين. وستقدم هذه الشركة مسودات تقارير التحقق إلى وحدة إدارة البرنامج والبنك لأغراض المراجعة، ولا يجوز لأي طرف منهما تعديل هذه التقارير إلا لتصحيح أخطاء فعلية. وسيتم تجميع نتائج البرنامج وتقديمها لوحدة إدارة المشروع بناءً على النتائج المثبتة في تقارير شركات المياه والصرف الصحي/الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي/ الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ/الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي (بالنسبة للمؤشرات المرتبطة بالنتائج وفق مجالي النتائج 1، و2) ومن جانب وحدة إدارة البرنامج نفسها (بالنسبة للمؤشرات المرتبطة بالنتائج وفق مجال النتائج 3) من خلال نظام الرصد والتقييم المعزز. ويتضمن الملحق 3 بروتوكولات التحقق بالنسبة لكل مؤشر من المؤشرات المرتبطة بالصرف. وسيقوم البنك أيضاً بمراجعة الامتثال للمؤشرات المستهدفة المرتبطة بالصرف أثناء مهام مساندة التنفيذ، ولأغراض الصرف؛ وسيخذ البنك قراراً نهائياً يحدد هل تم تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف كما ورد في سياسية البنك رقم [BP] 9.00) "تمويل البرامج من أجل تحقيق نتائج"

رابعاً. ملخص التقييم

ألف. الجوانب الفنية

80. **الأهمية الإستراتيجية.** مشكلة الصرف الصحي في المناطق الريفية في منطقة الدلتا في مصر مشكلة مفزعة وتستحق اهتمام كبير نظراً لكثافة المباني السكنية وارتفاع النمو السكاني وارتفاع منسوب المياه الجوفية بسبب الري على مدار العام. ويتم تصريف مياه الصرف والترسيبات (الحمأة) في أقرب مجاري مائية (مثل المصارف وقنوات الري)، وفي الحقول الزراعية، وكذلك داخل المنازل، ومن ثم فرض أعباء صحية هائلة، وإحداث أضرار بيئية (تشمل تلوث المياه الجوفية)، وتكبد خسائر اقتصادية. ولهذا المشروع أهمية إستراتيجية بالنسبة للتنمية الاقتصادية في مصر، وذلك في ضوء مشكلات الصرف الصحي الحادة في الدلتا، والدور الحيوي لنهر النيل في النشاط الاقتصادي وحضارة وتاريخ مصر. وسيكون لهذا المشروع آثار مستمرة على الصحة والبيئة والأنشطة الاقتصادية الخارجية والمنافع للجمهور.

81. **الشواغل والمخاوف المرتبطة بالنموذج الحالي لتقديم الخدمات.** يتبلور في بؤرة العديد من المشكلات في قطاع المياه والصرف الصحي، لا سيما تقديم خدمات البنية التحتية، النموذج المركزي لصنع القرار الخاص بالبنية التحتية والاستثمارات الذي يحابي المؤسسات القومية الكبرى، وكذلك فصل الاستثمارات في البنية التحتية والإنشاءات وإعادة تأهيل الأنظمة والشبكات عن إدارة وتشغيل وصيانة الأنظمة والشبكات. ويهدف هذا البرنامج إلى تقديم حوافز وأدوات لجميع أصحاب المصلحة الرئيسيين — شركات المياه والصرف الصحي، والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، ووحدة إدارة البرنامج/وزارة الإسكان والمرافق

والمجتمعات العمرانية، والجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي — لمراجعة نموذج تقديم الخدمات ومواعمة وضبط خطط الاستثمار والتنفيذ مع العمليات والصيانة، وتقليل التكاليف وتقديم خدمات محسنة.

82. **السلامة الفنية.** تم تقييم هذا البرنامج ووُجد أنه يتمتع بالسلامة الفنية. وقامت حكومة مصر بوضع استراتيجية للصرف الصحي في المناطق الريفية تستند إلى المنافع المحققة من وفورات الحجم بالنسبة لشبكات معالجة مياه الصرف عن طريق تجميع القرى. وينبغي أن تقوم شركات المياه والصرف الصحي بتحديث الخطط الرئيسية التفصيلية على مستوى المحافظات، ويشمل ذلك معايير الأولوية، والتكاليف التفصيلية، والتكنولوجيات المستخدمة. كما يجب تجهيز المشروعات التفصيلية بصورة أكثر دقة بناءً على هذه الخطط الرئيسية. وتتناول أداة تمويل البرنامج من أجل النتائج مجالاً آخر في غاية الأهمية — مراعاة مرافق المياه والصرف الصحي في الشركات التابعة للقوانين واللوائح المصرية، والمتطلبات الإدارية (يشمل ذلك الموارد البشرية، والسلامة والصحة المهنية، والعمليات، والصيانة، وضمان الجودة). ومن المتوقع أن يتناول هذا البرنامج بعض أوجه الضعف الفني الحالية، وتشمل إعداد المشروع، واختيار التكنولوجيات، والتوريدات والتعاقدات، وإدارة العقود.

83. **تتمتع شركات المياه والصرف الصحي الثلاث المشاركة بالهيكل الفنية والإدارية (الحوكمة) لمساندة هذا البرنامج، غير أن تحسين الأداء التشغيلي والعملي، والفني، والإداري، والمالي لهذه الشركات سيكون في غاية الأهمية لتحقيق الاستدامة.** ويتناول هذا البرنامج ذلك من خلال بناء قدرات هذه الشركات، وتطبيق الحوافز المالية لتحويل الأموال إلى هذه الشركات بناءً على تقييم أدائها السنوي، وتحقيق الأداء المستهدف. للمزيد من التفاصيل حول بيانات برامج شركات المياه والصرف الصحي وأدائها، يرجى مراجعة التقييم الفني (الملحق 4).

84. **يجري الآن اتخاذ بعض الخطوات لتحقيق المزيد من الاستدامة في هذا القطاع. على سبيل المثال، أعد الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي تعرفه تفصيلية وعرضاً للوزارة لإبداء الرأي فيه.** وتمثل زيادة التعرّف (مع تحسين الكفاءة ومن ثم معدلات التشغيل) عنصراً في غاية الأهمية لتحقيق الاستدامة، وفي نهاية المطاف إمكانية محاكاة هذا البرنامج. وهناك أيضاً بعض التقدم المحرز في تعديل مدونات وقواعد الممارسة في هذا القطاع، غير أن الاستعراض الشامل لم يتم بعد. ويجري الآن إعداد وتطوير جوانب محددة في الاستراتيجية الجديدة للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب شركة استشارية ممولة من الاتحاد الأوروبي وتديرها الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي. وسيصب هذا التحليل في الاستراتيجية القومية الأوسع نطاقاً التي ستعدها وحدة إدارة البرنامج (وهي الوحدة المركزية) التابعة لوزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية.

85. **الترتيبات المؤسسية وهيكل الحوكمة.** تم تقييم الترتيبات المؤسسية وهيكل الحوكمة الخاصة بالبرنامج ووجد أنها كافية بالنسبة لجميع شركات المياه والصرف الصحي المشاركة. وستكون وحدة إدارة البرنامج الهيئة الرائدة والرئيسية لإدارة أداة البرنامج من أجل النتائج، وسيتم تكليف شركات المياه والصرف الصحي بالتنفيذ اليومي، وستكون هذه الشركات مسؤولة عن معظم الأنشطة ضمن مجال النتائج 1 (تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها)، وستقوم الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي ووزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية بدور مهم. وستقوم كل من شركات المياه والصرف الصحي والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي بدور الهيئات المنفذة للأنشطة الواردة ضمن مجال النتائج 2 (تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي)، وستقوم وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية بدور الهيئة التنفيذية للأنشطة الواردة ضمن مجال النتائج 3 (تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي). والتزمت شركات المياه والصرف الصحي ووحدة إدارة البرنامج بتحسين تخطيط الموارد البشرية ووضع السياسات الملائمة لجذب الموظفين الموهوبين

والاحتفاظ بهم، لا سيما، من يملكون المهارات المطلوبة في هذا القطاع (انظر خطة عمل البرنامج). وقد تم تصنيف المخاطر المرتبطة بصورة محددة بالجوانب المؤسسية للمشروع باعتبارها "جوهرية".

86. **إطار النتائج.** تم تحديد 6 مؤشرات مرتبطة بالنتائج لتحقيق التوازن بين تقديم الحوافز لتشجيع تحقيق كل مجال من مجال النتائج والحاجة إلى ضمان تدفقات نقدية معقولة لتنفيذ البنية التحتية الجديدة للصرف الصحي. وسيتم صرف مبلغ القرض البالغ 550 مليون دولار على تنفيذ البنية التحتية، وسيتم الصرف عند تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف. وتتضمن مؤشرات النتائج المؤشرات المرتبطة بالصرف والمؤشرات الرئيسية لهذا القطاع. ولاختيار الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة أهمية كبرى للغاية فيما يتعلق بمصداقية وعمليات البرنامج، ويجب تحديد ذلك مبكرًا قبل التنفيذ، لا سيما وأن المعلومات الأساسية يجب التحقق منها بصورة تتسم بالاستقلالية والمصداقية.

التحليل الاقتصادي

87. يجري تقييم منافع وتكاليف هذا البرنامج من منظور مجتمعي، وفي حدود الجوانب العملية والخارجية. وتعتمد تكاليف الاستثمارات على الخيارات والنهج التكنولوجية المعتمدة لتقديم خدمات الصرف الصحي للمستفيدين المستهدفين. وبالتالي، تتسم تقديرات تكاليف الوحدات بأنها متغيرة بصورة تامة كما إنها غير يقينية. وتتراوح التكاليف بوجه عام ما بين 386 إلى 765 دولارًا للفرد، بمتوسط يبلغ 563 للفرد. وتم افتراض تكاليف التشغيل والصيانة بواقع 3 في المائة من إجمالي التكاليف الرأسمالية. وللإجراءات التدخلية المخططة الخاصة بالصرف الصحي في منطقة الدلتا منافع مباشرة وغير مباشرة. وتتسم المنافع الممكنة من هذا البرنامج بأنها واسعة النطاق، غير أنه من الصعب إن لم يكن مستحيلًا توصيفها توصيفًا كميًا. وبالتالي، ركز التحليل الحالي على تقييم المنافع الصحية الخاصة وغيرها من المنافع الأخرى، والمنافع الصحية العامة، واستعادة الموارد ومنافع إعادة الاستخدام.¹⁰ ويلخص الجدول 5 نتائج التحليل الاقتصادي. وتم إجراء هذا التحليل مع الأخذ في الاعتبار 3 سيناريوات لتعزيز قوة هذا التحليل والنتائج المستخلصة منه. ويتناول السيناريو الأول (العمود 1) بعين الاعتبار المنافع الخاصة فقط شاملة فائض المستهلك. ويتناول السيناريو الثاني (العمود 2) بعين الاعتبار المنافع الخاصة والعامة. ويعرض السيناريو الأخير (العمود 3) إجمالي المنافع الخاصة بالإضافة إلى الجوانب الخارجية الإيجابية التي يمكن توصيفها توصيفًا كميًا، ويشمل ذلك استعادة الموارد ومنافع إعادة الاستخدام.

الجدول 5: ملخص نتائج التحليل الاقتصادي

البند	المنافع الخاصة متضمنة فائض المستهلك	المنافع الخاصة والعامة متضمنة فائض المستهلك	المنافع الخاصة والعامة وتلك الخاصة باستعادة الموارد ومنافع إعادة الاستخدام
القيمة الحالية للمنافع (بالمليون دولار أمريكي)	402.1	550.9	662.8
القيمة الحالية للتكاليف (بالمليون دولار أمريكي)	380.7	380.7	380.7

¹⁰ على الرغم من صعوبة التوصيف الكمي للمنافع غير المباشرة، تتضمن بعض المنافع غير المباشرة المحتملة لهذا البرنامج كما حددها فريق قطاع الصحة بالبنك الدولي، على سبيل المثال، المنافع المتأتية من التخلص من الشكل القاسي لفيروس شلل الأطفال وما يصاحب ذلك من وفر في التكاليف في الحملات القومية لمكافحة شلل الأطفال، وتقليل التكاليف اللوجستية المتكبدة بسبب ضرورة للتصدي، على نطاق صغير (على مستوى القرية)، لانتشار الإسهال و/أو تسبب الطعام، وتراجع معدلات سوء تغذية البالغين من السكان نتيجة نقص التلوث بالمعادن الثقيلة في مصائد الأسماك والمنتجات الزراعية.

282.1	170.1	21.4	صافي القيمة الحالية (بالمليون دولار أمريكي)
25.5	20.6	13.1	معدل العائد الداخلي (%)
		1.09	متوسط التكلفة الإضافية (دولار/م ³)
		1.115	متوسط الرغبة في الدفع (دولار/م ³)
		0.24	متوسط تكاليف التشغيل والصيانة (دولار/م ³)
			متوسط تعرفه خدمات المجاري (دولار/م ³)
		28.7	نسبة متوسط إجمالي التكلفة الإضافية إلى تعرفه خدمات المجاري السائدة
		6.35	نسبة متوسط تكلفة التشغيل والصيانة إلى تعرفه خدمات المجاري السائدة
		1.022	نسبة متوسط الرغبة في الدفع إلى متوسط إجمالي التكلفة الإضافية

88. **يبين تحليل منافع التكلفة الإضافية أن الأثر الاقتصادي للمشروع إيجابي.** واستخدم هذا التحليل تحليل التكاليف الإضافية — المنافع بناءً طريقة قياس فائض المستهلك. وتم الوصول إلى صافي المنافع من خلال مقارنة تدفقات المنافع المتأتية من هذا البرنامج مع تدفقات المنافع بدون هذا البرنامج. وتم تقييم هذه المنافع بناءً على خدمات الصرف الصحي الإضافية المقدمة للسكان المحرومين من الخدمة حتى ذلك التاريخ (حوالي 833 ألف نسمة) والمقيّمة من خلال الرسوم الرسمية السائدة لخدمات الصرف وفائض المستهلك. وقد نتج فائض المستهلك عن المبلغ الذي يرغب أن يدفعه المحرومون من الخدمات مقابل خدمات الصرف الصحي (الذي يعتبر الآن مرتفعاً للغاية)، والمبلغ المتوقع أن يدفعه بمجرد الحصول على خدمات الصرف الصحي المقدمة من خلال البرنامج. وعادة ما تقل التكلفة في خدمات الصرف الصحي مثل تطهير البيارات. وهؤلاء الذين يمكنهم الحصول على خدمات صرف صحي غير رسمية في أماكنهم يستهلكون في الوقت الحالي كميات أقل من المياه على أساس نصيب الفرد، لكنهم يدفعون تكاليف أعلى بكثير مقابل خدمات الصرف الصحي مقارنة بمن يستخدمون شبكات المجاري غير الرسمية، ومن يستطيعون الوصول إلى شبكات المجاري العامة. وعلى وجه العموم، تدفع القرى المحرومة من الخدمات مقابل خدمات الصرف الصحي أكثر من 20 مثل ما يدفعه هؤلاء الذين يستطيعون الحصول على خدمات ومرافق صرف صحي محسنة.

89. **يعتبر النهج التدخلي لهذا البرنامج مراعاة للفقراء بوجه عام.** وتتضمن خطط تحسين الأداء لكل شركة من شركات المياه والصرف الصحي نهج مراعية للفقراء مثل الدفع على مراحل (على أقساط)، وهو ما يجعل وصلات المنازل ميسورة بشكل أكبر من حيث التكلفة بالنسبة للفقراء. وتم أيضاً تضمين حلول لامركزية في هذا البرنامج، ومن المرجح أن تُستخدم في المناطق التابعة والناحية لتلبية الاحتياجات الممكنة للفقراء و/أو المجتمعات المحلية النائية. والتعرفة التي تقوم حكومة مصر في الوقت الحالي بدراستها من المفترض أنها تتضمن عنصراً مراعيًا للفقراء من خلال جعل الاستهلاك المبدئي ميسورًا بدرجة أكبر من حيث التكلفة من خلال الدعم التحويلي حيث يتم دعم أول شريحتين من الاستهلاك. وهذه الاعتبارات عبارة عن إضافات للتحليل الذي ورد أعلاه والذي يبين أن

تحسين خدمات الصرف الصحي وإتاحة خيارات منخفضة التكلفة سيفيد الفقراء بصورة مباشرة وغير مباشرة. وقد لوحظ في القسم أولاً أن 21 في المائة من شريحة الأربيعين في المائة الأدنى دخلًا من السكان تقطن المناطق الريفية في الدلتا، و24 في المائة منها تقطن على وجه التحديد النطاق الجغرافي لبرنامج النتائج (أداة البرنامج من أجل النتائج) في البحيرة والدقهلية والشرقية.

90. على الرغم من أن هذا البرنامج يتمتع بسلامة اقتصادية قوية (من خلال تحليله من وجهة النظر المجتمعية)، ينبغي تدعيم ذلك بتحسينات عملية وتشغيلية ومالية من جانب مقدمي الخدمة، ومن خلال نظام أكثر استدامة للتعرفة. وتعود الفوائض المحتسبة والمنافع الخارجية المقدرة بصورة رئيسية إلى جهات أخرى، وليس إلى الطرف المسؤول عن تشغيل وصيانة شبكات الصرف الصحي. على سبيل المثال، يزيد متوسط إجمالي التكلفة الإضافية الذي يعتبر بديلاً عن متوسط التكلفة الاقتصادية الحدية طويلة الأجل بأكثر من 29 مرة عن تعرفة خدمات المجاري السائدة، وتزيد تكاليف التشغيل والصيانة على أكثر من 6 أمثال. ويستلزم ضمان الاستدامة المالية للخدمات مزيجًا من زيادة التعرفة، والكفاءة التشغيلية، ومساندة حكومية مستمرة على أن تتراجع هذه المساندة بالتدريج. وتبين الدراسات الاستقصائية أن القيمة المتصورة لخدمات المياه والصرف الصحي أعلى بكثير من التعرفة السائدة، مما يشير إلى الجدوى الاجتماعية لمراجعة التعرفة وزيادتها.

باء. الجانب الاستثماري (المالي والتعاقد)

91. ترتبط القضايا الرئيسية التي تم تحديدها بعد مراجعة جميع جوانب التوريدات والتعاقدات والمشتريات المرتبطة بتقييم النظام الاستثماري بجودة ووضعية الاستشاريين (الشركات الاستشارية) الذين تمت الاستعانة بهم لإعداد التصاميم والمواصفات النهائية، وهؤلاء الذين تمت الاستعانة بهم للإشراف على أعمال البناء والإنشاءات، وكذلك المؤهلات الفنية والمالية للمقاولين الذين لهم أثر مباشر على توقيت وتكاليف وجودة الأعمال. وحددت أعمال المراجعة والاستعراض العديد من القضايا التي تستلزم معالجة، وتشمل (1) الحاجة إلى تحسين ممارسات التعاقدات والتوريدات والمشتريات؛ (2) التفسير والتطبيق غير الموحد للقواعد والإجراءات؛ (3) عدم وضوح معايير المؤهلات والتقييم والإسناد بدرجة كبيرة في وثائق المناقصات والعطاءات المستخدمة من قبل شركات المياه والصرف الصحي؛ و(4) عدم وجود آلية طعن مستقلة بخلاف اللجوء إلى السلطة المختصة.

92. بالنسبة للتدفقات المالية، سيتم صرف أموال البرنامج (أداة البرنامج من أجل النتائج) للخزانة العامة (على وجه التحديد في حساب وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بالبنك المركزي) مقابل مؤشرات الصرف المتفق عليها مع حكومة مصر. وبالتوازي، سنقوم وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بتمويل شركات المياه والصرف الصحي وفق قواعد التمويل المنفق عليها وتشمل الوفاء بالحد الأدنى من المتطلبات. وستُصرف المنح الرأسمالية السنوية لشركات المياه والصرف الصحي وفق خطط الاستثمارات الرأسمالية المعتمدة الخاصة بها. وسيعمل ذلك على تمكين شركات المياه والصرف الصحي من الشروع في تعاقدات وأعمال مقاولات باستخدام هذه المنح التي تحصل عليها من الوزارة. ويتضمن الملحق 5 شرحًا تفصيليًا لهذه العملية. ولا توجد آلية مستقلة للنظر في الشكاوى. وعلى الرغم من أن الهيئة العامة للخدمات الحكومية ومكتب متابعة التعاقدات الحكومة بوزارة المالية في مصر يقومان بالنظر بوجه عام في الشكاوى، فإن شركات المياه والصرف الصحي وهي مؤسسات مملوكة للدولة لا تخضع لذلك. وتوصي تقييمات الأنظمة الاستثمارية بوضع آلية للنظر في الشكاوى في الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي. ونظرًا لوجود العديد من الهيئات والمؤسسات المسؤولة عن مكافحة الاحتيال والفساد في مصر، فإن حق البنك في إجراء التحقيقات اللازمة ينطوي على إضافة تعهد بذلك في اتفاقية القرض.

93. خلصت أعمال الاستعراض والمراجعة إلى محدودية قدرات شركات المياه والصرف الصحي فيما يتعلق بإدارة العقود. ولم تشارك هذه الشركات إلا في أعمال البناء والإنشاءات الخاصة بالشبكات. أما إعداد التصاميم والمواصفات والتعاقدات والتوريدات والمشتريات وأعمال الإنشاءات الخاصة بشبكات الصرف الصحي كانت ضمن مسؤوليات الهيئة العامة لمياه الشرب والصرف الصحي. وبالتالي، لا توجد قدرات داخلية متاحة في هذا الشأن لدى هذه الشركات. وستقوم الشركة الاستشارية لمساعدة التنفيذ، بدعم من الشركة الاستشارية لإدارة البرنامج، بمعالجة هذه الفجوة.

94. على الرغم من المشكلات المالية التي تعاني منها شركات المياه والصرف الصحي، ينبغي أن يساعد هذا البرنامج هذه الشركات على الاضطلاع بدور موسع في تنفيذ الشبكات ومحطات المعالجة مع تعزيز إمكانية التنبؤ بالتمويل من أجل الاستثمارات وتعزيز القدرات المؤسسية. وبالتوازي مع ذلك، ستلتزم شركات المياه والصرف الصحي بتحقيق طفرات في تقديم الخدمات، وتحقيق مؤشرات أداء محددة، وربط تدفقات التمويل المستمرة مع التقدم المحرز والنتائج المحققة، ومن ثم تشجيع المساءلة. وعلاوة على ذلك، ستقدم الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي المساعدة الفنية لهذه الشركات فيما يتعلق بالتعزيز المؤسسي لمساعدتها على تحقيق مؤشرات الأداء الرئيسية الخاصة بها والتي تتضمن الأداء التشغيلي والعملياتي والمالي.

95. من منظور الحوكمة، فإن تكليف شركات المياه والصرف الصحي بتنفيذ الشبكات ومحطات المعالجة يعتبر حافزاً لتحسين الأداء. والوضع الافتراضي هو أن هذه الشركات مسؤولة عن تقديم الخدمات والفواتير وتحصيل الإيرادات. ولما كان الأمر كذلك، فليدها حافز كبير لتحقيق نتائج على نحو أكثر كفاءة. وذلك لأن زيادة عدد العملاء الذين لديهم وصلات صرف صحي سيزيد من إيراداتها بصورة مباشرة. وتسريع وتيرة التنفيذ يعني الربط المبكر بالشبكة وتسريع وتيرة تحقيق وتحصيل الإيرادات. ونظراً لأن هذه الشركات مسؤولة عن العمليات والصيانة، فإن ضمان جودة الأعمال المنفذة يأتي في صالحها. وسيعمل هذا البرنامج على الاستفادة من الحوافز الجوهرية لهذه الشركات، والوصول إلى تصميم يعظم من أهدافه.

يقدم الملحق 5 وصفاً تفصيلياً للمخاطر والمعوقات الرئيسية التي حددها تقييم الأنظمة الاستثنائية.

96. الإجراءات المطلوبة لمعالجة هذه المخاطر. تتضمن الإجراءات الضرورية لمعالجة نقاط الضعف والمعوقات التي تم تحديدها (1) وضع وتنفيذ دليل لإجراءات التعاقدات والتوريدات والمشتريات ووثائق مناقصات موحدة ومعتمدة من القطاع، وتدريب موظفي التوريدات والتعاقدات عليها؛ (2) ضمان إسناد العقود فقط لأصحاب العطاءات الذين يستوفون الحد الأدنى من المؤهلات المالية والفنية؛ (3) ضمان عدم اختيار إلا الشركات المؤهلة فنياً للقيام بأعمال الإشراف على الإنشاءات؛ (4) تنفيذ قرارات مجلس الوزراء التي تقضي بالإعلان عن جميع المناقصات والعطاءات ووثائق المناقصات والعطاءات ونتائج تقييم العطاءات والمبالغ الأصلية والنهائية للعقود في بوابة الحكومة الإلكترونية: www.etenders.gov.eg؛ (5) الاتفاق على مؤشرات الأداء الخاصة؛ (6) تحسين ممارسات التوريدات والتعاقدات، على سبيل المثال، عدم السماح لأصحاب العطاءات بتقديم خصومات بعد الموعد القانوني للعطاء، وحظر الممارسات (مفاوضات الأسعار) ما لم يتم النص عليها وتنظيمها من خلال وثائق المناقصات، والمطالبة بالتحقق من مؤهلات أصحاب العطاءات (المالية والفنية) قبل إسناد العقد، وتقليل عمليات إعادة طرح العطاءات، إلخ؛ (7) وضع وتنفيذ آلية للنظر في الشكاوى مع وجود إجراءات واضحة ومبسطة؛ (8) وضع برنامج لضمان الجودة للتحقق من المستوى المرضي والمقبول من الجودة واكتمال التصاميم والمواصفات وتقييم التكلفة (المقاييسات) وضمان ذلك؛ (9) تحديد سقف زمني للمعاملات والموافقات وإجراءات الصرف والدفع؛ (10) وضع ترتيبات ملزمة لجميع الأطراف الرئيسية فيما يتعلق بتدفق الأموال. (بالنسبة لجزء كبير من القرض، ستقوم وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بصرف المنح الرأسمالية لشركات المياه والصرف بناءً على استيفاء متطلبات وشروط الأهلية من جانب هذه الشركات. وستعتمد أهلية هذه الشركات للحصول على المنحة الرأسمالية في العام التالي على تقرير

تقييم الأداء السنوي الذي يعد لكل شركة من الشركات الثلاث؛ (11) تأسيس إدارة حديثة للمراجعة الداخلية في هذه الشركات تتبع مجلس الإدارة من خلال لجنة المراجعة وذلك للمساهمة بنهج منظم ومنضبط في تقييم وتحسين فعالية الحوكمة، وإدارة المخاطر، وعمليات المراقبة؛ (12) إتاحة التقارير المالية السنوية للجمهور من خلال موقع الويب على شبكة الإنترنت؛ و(13) ضمان خضوع التقارير المالية للبرنامج للمراجعة من جانب الجهاز المركزي للمحاسبات. ويبين الملحق 5 الحد الأدنى من المبالغ المحددة التي تم الاتفاق عليها مع حكومة مصر.

97. بناء على نتائج التقييم، والإجراءات والتدابير التي تم تحديدها لتعزيز الأنظمة الاستثنائية، ومعالجة الفجوات من خلال المؤشرات المرتبطة بالصرف، وكذلك في خطة عمل البرنامج، سنقدم تأكيداً معقولاً بأن الأموال ستستخدم وفق الغرض المخصص لها وسياسة البنك الدولي الخاصة بالبرنامج (أداة البرنامج من أجل النتائج). وبناءً على برنامج الإنفاق، لم يتم تحديد أي عقود تتجاوز حدود الاستبعاد وفقاً لسياسة إدارة البرنامج من أجل النتائج. وبناءً على نتائج تقييم النظام الاستثنائي ومع أخذ في الاعتبار نقاط الضعف والمعوقات المحددة، فإن المخاطر الاستثنائية للبرنامج بوجه عام تحددت باعتبارها مخاطر "عالية".

جيم. الآثار البيئية والاجتماعية

98. تم إعداد تقييم للأنظمة البيئية والاجتماعية وفق سياسة عمليات البنك رقم (OP 9.00). وقد تم إعداد هذا التقييم بناءً على مراجعة واستعراض معلومات، وزيارات ميدانية، ومشاورات، ومناقشات مع مختلف الهيئات وأصحاب المصلحة المعنيين بهذا البرنامج. وتم الإفصاح عن مسودة هذا التقييم للجمهور في 15 مايو/أيار 2015. كما تم إعداد هذا التقييم بناءً على مشاورات واسعة النطاق مع شرائح متنوعة من أصحاب المصلحة على المستوى القومي وعلى مستوى المحافظات. وأثناء يناير/كانون الأول وفبراير/شباط 2015، تم إجراء عدد من اللقاءات التشاورية والنقاشات الجماعية مع مجموعات معينة من الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه الصرف الصحي وجمعيات تنمية المجتمع وشرائح مجتمعية تضم نساءً ورجالاً من قرى تقدم لها خدمات وقرى محرومة من الخدمات، وقيادات وطنية وقومية في إطار الإعداد لهذا التقييم.¹¹ وتم تصميم المشاورات في هذه المرحلة للسماح لفريق عمل تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية للتوصل إلى فهم عميق للأنظمة البيئية والاجتماعية القائمة (ويتضمن ذلك الحصول على الأراضي ومشاركة وانخراط المجتمع المحلي). وتمت إقامة فعاليات المشاورات العامة مع الجمهور في أبريل/نيسان 2015 في كل محافظة من المحافظات المستهدفة بهدف عرض مسودة نتائج تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية والحصول على تعليقات وآراء تقييمية وملاحظات من أصحاب المصلحة، ودمجها في النسخة النهائية للتقييم. وضمت قائمة المشاركين في هذه الفعاليات الثلاث أكثر من 100 رجل وامرأة من مؤسسات وهيئات حكومية معينة ومن المجتمع المدني. وسمحت هذه المشاورات لفريق عمل التقييم بالوقوف على الخبرات والتجارب المحلية الغنية للمجتمعات المحلية، وشمل ذلك الأسر المعيشية الفقيرة في المناطق الريفية. وأعربت المجتمعات المحلية المحرومة من الخدمات عن معاناتها بسبب غياب شبكات صرف صحي مناسبة. ومن بين القضايا ذات الأولوية التي أثارها القلق والمخاوف على وجه التحديد الأثر على صحة أفراد الأسرة، وشمل ذلك الآثار على صحة الأطفال والمرأة. وتم التعمق في فهم وكشف الآثار المحددة ذات الصلة بتعرض المرأة لأعمال منزلية شاقة، والأعباء المالية على الأسر المعيشية الفقيرة، وزيادة مستويات التوتر الاجتماعي بين أهالي القرى بسبب الممارسات غير الصحية للتخلص من المخلفات. وعبرت هذه المجتمعات

¹¹ يمكن تلخيص الأنشطة التشاورية الرئيسية التي تم القيام بها في إطار الإعداد لتقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية على النحو التالي: (أ) لقاءات تشاورية مع الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي. وتضمن ذلك لقاءات واجتماعات مع حوالي 40 موظفاً على المستوى المركزي، ومن 3 محافظات من مختلف الإدارات المعنية؛ (ب) لقاءات تشاورية مع أفراد المجتمع وأصحاب المصلحة الآخرين من المجتمعات التي تحصل على خدمات (باجمالي 39 رجلاً وامرأة تقريباً شاركوا من القرى المختارة في المحافظات الثلاث)؛ و(ج) مشاورات مع أفراد المجتمع وغيرهم من أصحاب المصلحة من المجتمعات المحلية المحرومة من الخدمات. وشارك حوالي 32 رجلاً وامرأة من القرى المختارة في المحافظات الثلاث في هذه المشاورات أثناء الإعداد لتقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية.

المحلية المحرومة من الخدمات بصوت مسموع عن كيفية تحسين شبكات الصرف الصحي وما لذلك من آثار على الأسر في تحقيق وفورات مالية، وتحسين مستويات الممارسات الصحية للأسر المعيشية ونظافتها، وتعزيز بيئة المعيشة بأكملها في القرى. وتم إبراز المنافع التي تخص المرأة والأطفال في هذه المناقشات.

99. ساعدت المشاورات مع أصحاب المصلحة من المجتمعات المحلية والقرى فريق العمل على التعرف على نطاق ومدى شدة العديد من الآثار في المجتمعات المحلية المحرومة من الخدمات، وتضمن ذلك الحاجة إلى نظام محسن، ورغبة المجتمعات المحلية في تقديم أنواع متنوعة من المساهمات (تضمن ذلك قضايا الأراضي)، وتوصيات المجتمعات المحلية الخاصة بالتخطيط الجيد لهذا البرنامج. وبالنسبة للمجتمعات المحلية التي تحصل على خدمات، دار محور تركيز المشاورات حول المنافع التي يمكن الحصول عليها من تحسين شبكات الصرف الصحي، وكيفية إدارة هذا المشروع، والدروس الرئيسية التي يمكن الاستفادة منها، والتوصيات المقدمة في جلسات المشاورات. وتم إجراء جلسات تحقق إضافية للتحقق من التحليل الذي أجراه فريق عمل تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية قبل الانتهاء من مسودة التقرير.¹² وتم تحديث هذا التقييم كي يظهر التوصيات التي جاءت من هذه المشاورات، وتم الإفصاح عن النسخة النهائية على المستوى المحلي وعلى موقع الويب الخاص بالبنك الدولي. انظر الملحق 3 للحصول على تفاصيل حول هذا التقييم والمشاورات التي تم إجراؤها حتى تاريخه.

100. تم إجراء تقييم مبدئي للمخاطر باستخدام نموذج فحص المخاطر البيئية والاجتماعية الوارد في سياسة عمليات البنك رقم (OP 9.00)، وتم تناول الآثار البيئية والاجتماعية المحتملة. وفيما يتعلق بالسياق المعني، سيجري تنفيذ هذا البرنامج في المناطق الريفية التي تعاني من مشكلات صحية واقتصادية ونفسية، ومجاري مائية ملوثة في مصب نهر النيل، ومن المتوقع أن تتناول الإجراءات التدخلية أوجه القصور الجغرافية هذه على نحو فعال. ولا توجد موائيل حساسة داخل مناطق المشروع، كما أن المخاطر المتعلقة بالمواقع الثقافية ذات القيمة متدنية. وفيما يتعلق بالاستدامة، من المتوقع أن يعمل هذا البرنامج على تعزيز استدامة المجاري المائية من خلال تعزيز جودتها ومن خلال تعزيز استدامة الأراضي الزراعية بتخفيف مشكلات زيادة منسوب المياه الجوفية وتحسين جودة مياه الري. وفيما يتعلق بالتعهدات المؤسسية، ستتم معالجة القضايا البيئية والاجتماعية من خلال هيئات مختلفة تحت مظلة وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، ومن المتوقع أن تعمل المنظومة دون تعقيدات. وعلى الرغم من أن القدرات والإمكانات المؤسسية محدودة في الوقت الحالي، فقد حددت خطة عمل البرنامج إجراءات وتدابير لتحسين هذه القدرات والإمكانات. ولا توجد مخاطر خاصة بالحوكمة أو الفساد ترتبط بالجوانب البيئية للبرنامج. وقد تم تقييم المخاطر البيئية باعتبارها "متوسطة" كما تم تقييم المخاطر الاجتماعية باعتبارها "جوهرية".

101. الجوانب البيئية الخاصة بهذا البرنامج. من المتوقع أن يكون الأثر البيئي الكلي للبرنامج إيجابياً. وسيسمح هذا البرنامج، وفق معايير القانون رقم 1982/48 بجمع ومعالجة قدر كبير من المجاري بصورة كافية، وكان ذلك يتم قبل هذا البرنامج على نحو غير كاف، كما كان يتم التصريف في المجاري المائية بدون معالجة مناسبة. ويوضح هذا التقييم أن الإجراءات التدخلية للبرنامج لن تسبب أي آثار بيئية سلبية حساسة أو متنوعة أو غير مسبوقه على نحو كبير، كما لن يكون لها مجال تأثير كبير يتجاوز بفعالية آثار مرافق ومنشآت البرنامج. وقد قدرت المخاطر البيئية للبرنامج بوجه عام باعتبارها متوسطة، وذلك على الرغم من أن بعض المخاطر المحددة مثل مناولة ومعالجة الترسبات والقدرات المؤسسية قد قدرت على أنها "جوهرية". وترتبط المخاطر البيئية الأولية بالبنود

¹² لأغراض التحقق، تم إجراء جلستي تحقق. وتم إجراء الجلسة الأولى في 26 فبراير/شباط 2015 مع فريق من الإدارة العامة للتوعية وخدمة العملاء في الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي للتحقق من النتائج ذات الصلة بمشاركة وانخراط المجتمع المحلي والأبعاد الخاصة بالخط الساخن. وتم إجراء الجلسة الثانية في 23 مارس/أذار 2015 مع وحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي (إدارات العلاقات العامة والممتلكات والأصول والصحة والسلامة والمعامل والمختبرات). وتم إدراج نتائج أنشطة التحقق في مسودة تقييم تقرير الأنظمة البيئية والاجتماعية.

التالية: مناولة ومعالجة الترسبيات؛ ومناولة المخلفات الصلبة التي يتم فصلها عند مصافي محطات معالجة مياه الصرف ومحطات الرفع، والحصى الذي يتم فصله في محطات معالجة مياه الصرف؛ وتصريف المخلفات السائلة غير المطابقة للمواصفات؛ ومخاطر السلامة في مناولة الكلور وغيره من المواد الخطرة؛ وعمليات سحب المياه والتجفيف أثناء أعمال الإنشاءات التي من الممكن أن تؤثر على الهياكل والمباني والأراضي المجاورة؛ ومخاطر التعامل مع الأشياء ذات القيمة الحضارية والثقافية التي يتم العثور عليها بالصدفة. وتعتبر الآثار البيئية التي تم تحديدها الخاصة بالبرنامج متدنية نسبياً إلى حد كبير، وتتضمن تغير نمط استخدام الأرض بسبب آثار محطات المعالجة ومحطات الرفع، والآثار المؤقتة أثناء أعمال الإنشاءات؛ والآثار على المصارف التي يتم تصريف المخلفات السائلة المعالجة فيها، والأراضي التي تُصرف فيها الترسبيات والمخلفات الصلبة. وقد تم إعداد خطة عمل البرنامج وفق نتائج تقييم النظام والفجوة التي تم تحديدها، وتتضمن هذه الخطة إجراءات وتدابير للحد من المخاطر والتخفيف من الآثار.

102. **الجوانب الاجتماعية الخاصة بهذا البرنامج.** تعتبر المخاطر الاجتماعية الخاصة بهذا البرنامج "جوهرية" بسبب التعقيدات والمخاطر المرتبطة بالحصول على الأراضي، وهو مطلب أساسي لإقامة محطات المعالجة والرفع. وقد حدد تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية نطاقاً واسعاً من المنافع التي سيحققها البرنامج للمجتمعات المحلية المستهدفة، تشمل ما يلي: وفورات اقتصادية على مستوى الأسر المعيشية؛ ومنافع صحية وخاصة بالسلامة والأمان؛ وتهيئة بيئة داعمة للتنمية المجتمعية على مستوى القرية؛ وتعزيز مستوى الوعي بالممارسات الصحية؛ وعوائد ومنافع خاصة للمرأة والأطفال. كما تم أيضاً تحديد عدد من المخاطر والآثار السلبية المحتملة.

103. **المخاطر المرتبطة بالحصول على الأراضي (نزع الملكية).** ثمة مجال محدد من مجالات المخاطر لهذا البرنامج يتمثل في الحصول على الأراضي الضرورية لإنشاء محطات الرفع والمعالجة. وإذا لم يتم التعامل مع مسألة الحصول على الأراضي على نحو حريص، قد ينجم عن ذلك آثار حادة على أصحاب الأراضي ومستخدميها. وفي هذه المرحلة نظراً لأن اختيار استثمارات محددة لم يُستكمل بعد، من الصعب معرفة المساحة الدقيقة للأراضي المطلوبة. وبناءً عليه، من الصعب تقدير عدد أصحاب الأراضي و/أو مستخدميها الذين قد يتأثرون بعملية نزع ملكية الأراضي، أو شدة أثر نزع ملكية الأراضي عليهم وعلى أسرهم. وعلى الرغم من عدم وجود تفاصيل محددة ذات صلة باحتياجات الحصول على الأراضي في هذه المرحلة من البرنامج، فإن تقييم الأنظمة البيئية الاجتماعية أعطى أهمية كبيرة للحصول على الأراضي باعتبار أن ذلك سبب رئيسي لإحداث آثار اجتماعية سلبية محتملة ومخاطر اجتماعية إن لم يتم التعامل مع هذا الشأن بحرص. وعلى ضوء خطورة مسألة الحصول على الأراضي، تم تضمين عدد من الإجراءات والتدابير في خطة عمل البرنامج والمؤشرات المرتبطة بالصرف للتصدي لهذه المسألة، وتم تصنيف المخاطر الرئيسية التي تم الوقوف عليها باعتبارها "مخاطر ذات صلة بالأراضي" أو "مخاطر أخرى". وتتمثل المخاطر الأكثر أهمية المرتبطة بالأرض فيما يلي: (1) القدرات والإمكانات المحدودة لشركات المياه والصرف الصحي لإدارة مسألة الأرض؛ (2) التأخير المحتمل في الجدول الزمني نتيجة الحصول على الأرض (نزع ملكية الأرض)؛ (3) عدم وجود نهج موحد وشفاف لإدارة بعض جوانب نزع ملكية الأرض؛ و(4) مخاطر سبل كسب العيش المرتبطة بنزع ملكية الأرض. وفي الحالات التي يتم فيها الانتهاء من امتلاك (نزع ملكية) الأرض قبل بدء البرنامج، قد تظهر بعض المخاطر الإضافية المرتبطة بالمطالب المرتبطة بالتعاملات على الأراضي، مثل مشكلة تقييم ثمن الأرض، ووجود العديد من الملاك، ووجود مستخدمين غير قانونيين، والتأخير في المدفوعات، والقسر والإجبار، إلخ.

104. **المخاطر الاجتماعية الأخرى التي تم تحديدها.** في الفئة التالية من "المخاطر الأخرى"، وعلى مستوى الجوانب الاجتماعية الأخرى في هذا البرنامج، تم تحديد عدد من المخاطر، أهمها ما يلي: (1) مخاطر الأضرار والتعويضات المرتبطة بأنشطة الإنشاءات؛ (2) ضعف الشعور بالطب على مثل هذه المشروعات أو قبولها أو الاستعداد لها في بعض المجتمعات المحلية؛ (3) مخاطر التوترات الاجتماعية نتيجة استبعاد بعض القرى؛ (4) المخاطر المرتبطة بعدم قدرة الأسر المعيشية الفقيرة على تحمل تكاليف وصلات الصرف

الصحي؛ و(5) المخاطر المرتبطة بالتصعيد المحتمل لمخاوف وشواغل المجتمعات المحلية التي لم يتم حلها أو الشكاوى الناجمة عن غياب نظام مشاورات منظم يفي بالاحتياجات المطلوبة على مستوى القرية، لا سيما أثناء مراحل التخطيط والإنشاءات.

105. **فجوات الإطار القانوني والتنظيمي.** كشف تحليل الأنظمة الخاص بتناول القضايا الاجتماعية أو المخاطر "الأخرى" عددًا من الفجوات ذات الصلة بالإطار القانوني والتنظيمي، وكذلك الترتيبات المؤسسية لمعالجة مثل هذه القضايا. وتخص بعض هذه "الفجوات" التي تم الوقوف عليها" الأفراد المتضررين من الإطار القانوني لنزع ملكية الأراضي. ويشمل ذلك: (1) عدم وجود أحكام تنص على إجراء مشاورات مع المتضررين؛ (2) غياب بعض المجموعات الفرعية المحددة من بين أصحاب الحقوق القانونية (مثل واضعي اليد والمستأجرين)؛ (3) غياب آليات استباقية على المستوى المحلي لمعالجة المظالم؛ (4) عدم الاتساق وعدم وجود معايير واضحة لتقييم الأراضي؛ و(5) غياب المبادئ المهمة مثل التعويض عن تكاليف الاستبدال والإحلال، والتي يمكن أن تفضي إلى تبعات اجتماعية سلبية وخطيرة. وبالنسبة للترتيبات المؤسسية والقدرة على تناول القضايا ذات الصلة بالأراضي، حدد تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية نقص جوهري في القدرات والإمكانات اللازمة للتعامل مع الآثار الاجتماعية المرتبطة بنزع ملكية الأراضي باعتبارها مخاطر وتهديدات أساسية. كما لا يوجد أيضًا تنسيق محدد بين الهيئات لتسهيل الخطوات والإجراءات الخاصة بالحصول على الموافقات، مما يمكن أن ينجم عنه تأخيرات في إنجاز المشروعات الحافلة بالتحديات. وعلاوة على ذلك، هناك نقص محتمل في الموارد البشرية المطلوبة للتعامل مع قضايا نزع ملكية الأراضي على نحو أكثر عناية وشفافية.

106. **جوانب القضايا الاجتماعية الإيجابية.** من الناحية الإيجابية، كشف التقييم المؤسسي وتقييم الإمكانيات والقدرات الخاصة بشركات المياه والصرف الصحي فيما يتعلق بمشاركة وانخراط المجتمعات المحلية عددًا من الجوانب الإيجابية، أهمها ما يلي: (1) وجود فرق عمل على مستوى شركات المياه والصرف الصحي (على المستوى المركزي وعلى مستوى المحافظة) لمباشرة القضايا ذات الصلة برفع مستويات الوعي؛ (2) وضع وتنفيذ خطط العمل السنوية المتفق عليها؛ (3) وجود نظام للرصد والتقييم لقياس أداء شركات المياه والصرف الصحي؛ و(4) وجود إرشادات توعية وتواصل تستخدمها فرق العمل على أرض الواقع.

107. **أوجه القصور المطلوب إصلاحها في شركات المياه والصرف الصحي.** كشف هذا التحليل أيضًا أن التوجه الرئيسي لشركات المياه والصرف الصحي هو تشغيل وصيانة المشروع، وهناك غياب لنطاق الاختصاص والقدرات اللازمة للتعامل مع قضايا انخراط ومشاركة المجتمع المحلي نجم عن ذلك أثناء إعداد وتخطيط وتصميم المشروعات والقيام بأعمال الإنشاءات الخاصة بها. على سبيل المثال، هناك بوجه عام توزيع غير عادل للعاملين، وكذلك هناك نقص في الموارد البشرية على مستوى المراكز والقرى. وتتداخل مسؤوليات الموظفين الحاليين مع نطاق اختصاص وظائف العلاقات العامة. وهناك أوجه قصور واضحة في أنظمة الرصد والمتابعة، ونقص جوهري في الموارد المطلوبة للدعم اللوجستي. وفي الوقت نفسه، كشف تحليل آلية معالجة المظالم القائمة أن أحد أوجه القصور في الآلية الحالية أنها لا تغطي القضايا ذات الصلة بتخطيط وتصميم وإنشاءات المشروع (على سبيل المثال، القضايا المرتبطة بالأضرار المحتملة لأعمال الإنشاءات على الأراضي والمنازل أثناء مشروع ما، والقضايا المرتبطة بنزع ملكية الأراضي). وهذا النظام لا يستفيد من التكنولوجيا كما إنه لا يعمل بصورة آلية على نحو تام. وتجدر الإشارة إلى استخدام القنوات غير الرسمية والاعتماد عليها بصورة أشد، وهذه القنوات لا يمكن متابعتها. وبوجه عام، لا توجد فترات زمنية واضحة لحسم الشكاوى. وتم تضمين الإجراءات والتدابير الخاصة بالتعامل مع الفجوات المحددة ذات الصلة بنزع ملكية الأراضي ومشاركة وانخراط المجتمع المحلي بشكل عام في خطة عمل البرنامج، كما يتبين من الملحق 8.

108. الجوانب البيئية والاجتماعية لخطة عمل البرنامج. إضافة إلى ما ذكر، تم إعداد خطة عمل تفصيلية للبرنامج (انظر الملحق 8 بشأن الجوانب البيئية والاجتماعية لخطة عمل البرنامج). وتهدف هذه الخطة إلى تعزيز أنظمة الإدارة البيئية والاجتماعية القائمة لدى الهيئات التنفيذية من خلال التركيز على هدفين رئيسيين: (1) وضع نهج قياسي إزاء نزع ملكية الأراضي، و(2) تعزيز أنظمة المشاركة والانخراط مع المجتمعات المحلية ومعالجة المخاطر الاجتماعية والاجتماعية. ويتمثل القصد من الهدف الأول، وهو نزع ملكية الأراضي، في ضمان التعامل مع نزع ملكية الأراضي بنهج موحد ومتسق يتضمن مشاورات ملائمة وإفصاحات سليمة بغرض الحد من النزاعات أو الصراعات أو الآثار الاجتماعية المحتملة على سبل كسب العيش الناجمة عن نزع ملكية الأراضي. وتتضمن الأساليب المتبعة لتحقيق ذلك وضع إجراءات تنفيذية موحدة لإدارة نزع ملكية الأراضي، وإصدار مذكرة تفاهم للوزارات التنفيذية المعنية لوضع إجراءات نزع ملكية الأراضي ضمن صلب أنشطتها، وتكليف فرق عمل مؤهلة وبناء قدراتها. وفي إطار الهدف الثاني، وهو تعزيز أنظمة المشاركة والانخراط مع المجتمعات المحلية ومعالجة المخاطر الاجتماعية والمجتمعية، تتضمن الأساليب المتاحة ما يلي: مساندة شركات المياه والصرف في إعداد "إرشادات إجرائية لمشاركة وانخراط المجتمعات المحلية"؛ وتعزيز آلية معالجة المظالم، ووضع استراتيجيات للمشاورات المستمرة وتبادل المعلومات على نحو شفاف؛ ووضع استراتيجيات مراعية للفقراء لمساندة الأسر المعيشية الفقيرة في الوصول إلى هذا البرنامج؛ وتعزيز أنظمة الرصد والتقييم، وتكليف الموظفين المناسبين للتعامل مع مسألة انخراط ومشاركة المجتمع المحلي. وبالنسبة للهدف الثاني، يجب بذل جهود خاصة لبناء قدرات الموظفين في العديد من الجوانب المحددة، ويتضمن ذلك (1) تحسين قدرات شركات المياه والصرف الصحي للقيام بأعمال التقييم والإدارة البيئية على نحو فعال؛ (2) الشروع في إجراءات جديدة للتحكم في جودة الترسبات، والتحكم في جودة المخلفات السائلة، وإدارة المخلفات الصلبة، وتحديث الجوانب الصحية وتلك الخاصة بالسلامة والأمان، وتوثيق السجلات البيئية؛ (3) تحسين الإشراف على أنشطة الإنشاءات لضمان الامتثال للمتطلبات البيئية الخاصة بالموقع؛ و(4) إعداد أدلة تشغيل لتوحيد الإجراءات والتدابير البيئية في تشغيل وعمليات مرافق الصرف الصحي.

دال. ملخص التقييم المتكامل للمخاطر

1. ملخص التقييم المتكامل للمخاطر

المخاطر	التصنيف
الجوانب الفنية	جوهرية
الجانب الاستثماري (المالي والتعاقد)	مرتفعة
الجانب البيئي والاجتماعي	جوهرية
المؤشرات المرتبطة بالصرف	جوهرية
المخاطر العامة	جوهرية

109. يقترح البرنامج أعمال مراجعة جوهرية للآلية الحالية لتقديم الخدمات. وبالتالي، يُنظر إلى المخاطر الشاملة باعتبارها "جوهرية". وقد تم تحديد معظم المخاطر باعتبارها "جوهرية"، فيما عدا المخاطر الاستثمارية التي تم تصنيفها باعتبارها "عالية"، وذلك على ضوء استخدام الأنظمة القطرية على وجه الخصوص في أعمال التوريدات والمشتريات والتعاقدات، وعلى ضوء آلية التحويلات من الموازنة العامة المستندة إلى الأداء التي تجري تجربتها. وتم تصنيف المخاطر البيئية والاجتماعية باعتبارها "جوهرية"، وذلك على الرغم من أن المخاطر البيئية وحدها قد تم تصنيفها باعتبارها "متوسطة" (انظر الملحق 7). وتم تقييم المخاطر الاجتماعية باعتبارها "جوهرية" بسبب القضايا السابقة الخاصة بنزع ملكية الأراضي، وذلك على الرغم من أن هذا البرنامج قد حاول تطبيق الإجراءات والتدابير اللازمة للمساعدة في التخفيف من هذه المخاطر. وعلى الرغم من أن حكومة مصر تقدم يد العون والمساعدة، لكن ينبغي التخفيف من المخاطر نظرًا لأن إعادة الهيكلة تستغرق وقتًا، ويجب إدارتها على بصورة مستمرة. وخلاصة القول، ينبغي زيادة الوعي من جانب جميع أصحاب المصلحة لتعزيز الشعور بالمسؤولية تجاه التغييرات واسعة النطاق، كما يتعين تعزيز القدرات لضمان أن أصحاب المصلحة الرئيسيين قادرين على القيام بالأدوار المناطة بهم على نحو أكثر فعالية، كما ينبغي أيضًا تطبيق تدابير التخفيف من المخاطر المعنية بناء على ما تم اقتراحه في فرادى التقييمات.

الملحق 1: الوصف التفصيلي للمشروع

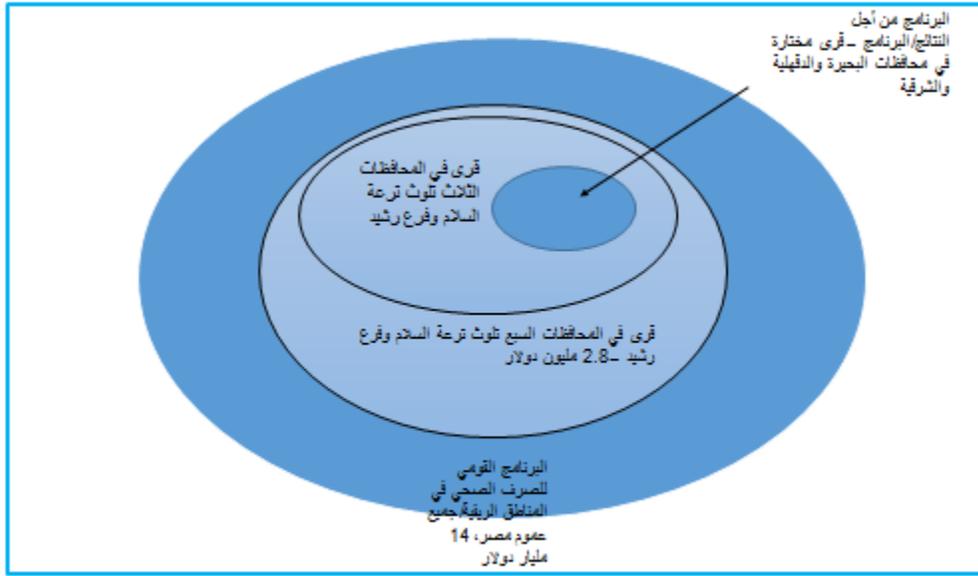
ألف. نطاق البرنامج

1. برنامج خدمات الصرف الصحي المستدامة في المناطق الريفية (برنامج من أجل النتائج/البرنامج) هو برنامج يستند إلى تحقيق نتائج بمساعدة من البنك الدولي ويهدف إلى تعزيز المؤسسات والنظام لزيادة توفير وتحسين تقديم خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في محافظات مستهدفة. ويأتي هذا البرنامج ضمن برنامج الحكومة القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية الذي تمت الإشارة إليه أعلاه، كما سيقوم بتجربة إجراءات إضافية لتعزيز وتدعيم المؤسسات الهدف منها هو توسيع نطاق هذه الأعمال في نهاية المطاف في محافظات أخرى في مصر. ويهدف هذا البرنامج إلى تقليل معدلات الفقر وتعزيز الرفاهية المشتركة على نحو مستدام من خلال توفير وتحسين الخدمات في القرى الريفية والقرى التابعة والنائية التي كان يتم استبعادها في أغلب الأحوال من تقديم خدمات الصرف الصحي في الماضي. وسيحقق ذلك من خلال وصلات صرف صحي جديدة (معظمها مع شبكات المجاري)، وسيضطر ذلك على تحسين جمع مياه الصرف ومعالجتها وإدارتها. وحتى يتسنى القيام بذلك على نحو أكثر كفاءة، نجد أن هذا البرنامج يعيد النظر في النموذج القائم لتقديم الخدمات.

2. يعتمد هذا البرنامج على قرار الحكومة الخاص بالتحول من نموذج مركزي لتقديم الخدمات إلى نموذج لامركزي يعمل على تمكين شركات المياه والصرف الصحي من أسباب القوة لتحسين تقديم الخدمات. وبالنسبة لهذا البرنامج، اتخذت الحكومة خيارًا استراتيجيًا لتجربة نظام للتحويلات من الموازنة العامة من المنح الرأسمالية مقابل الأداء لتعزيز المساءلة والشفافية على مستوى المرافق المحلية من أجل تقديم خدمات الصرف الصحي في 3 محافظات. ويرتبط صرف المنح الرأسمالية مقابل الأداء بنظام حوافز خاص بتقارير الأداء السنوية التي يتم تصميمها وتنفيذها على أساس من الشفافية ويمكن التنبؤ به، ويرتكز إلى صيغة محددة مع أخذ في الحسبان الأبعاد التشغيلية والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين كما سترد على نحو أكثر تفصيلاً أدناه.

3. يركز هذا البرنامج على شركات المياه والصرف الصحي التي تعمل في محافظات البحيرة والدقهلية والشرقية على التوالي، ويرجع السبب في ذلك إلى الأثر المرجو لتقليل معدلات الفقر وتعزيز الرفاهية المشتركة بسبب زيادة التكاليف والآثار الصحية والبيئية ذات الصلة بالنماذج الحالية (أو عدم وجودها) لتقديم خدمات صرف صحي في هذه المناطق. ويعطي هذا البرنامج أولوية لخدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في هذه المحافظات بالدلتا، ومن ثم يساهم في الحد من التلوث الناجم عن صرف المخلفات والمياه غير المعالجة أو مياه الصرف التي لم تتم معالجتها على نحو كاف والتي يتم تصريفها في ترعة السلام وفرع رشيد، وكذلك انتشار تلوث شبكات مياه الشرب. وبالتالي، هناك مبررات صحة عامة وبيئية قوية لاختيار هذه المحافظات. وعلاوة على ذلك، ونظرًا لأن الوجه البحري يمثل 53 في المائة من إجمالي عدد الفقراء في المناطق الريفية في مصر، فإن الإجراءات التدخلية المصممة على نحو جيد في قطاع الصرف الصحي من الممكن أن يكون لها أثر حقيقي فيما يتعلق بالتخفيف من حدة الفقر (انظر التحليل الاقتصادي الوارد في التقييم الفني). على سبيل المثال، لعدم كفاية خدمات الصرف الصحي في القرى الريفية في الوجه البحري آثار جوهرية على متوسط الدخل المتاح للإنفاق نظرًا للتكاليف المرتفعة لتطهير البيارات بسبب ارتفاع منسوب المياه الجوفية في منطقة الدلتا مع التكاليف الإضافية المرتبطة بالأضرار التي تقع بسبب استخدام هذه البيارات. ونتيجة لذلك، يدفع الفقراء في الوجه البحري تكاليف شهرية تصل إلى مثلي المبلغ الذي يُدفع في الصعيد.

الشكل 1: حدود البرنامج



باء. أنشطة البرامج

4. نطاق البرنامج مدة البرنامج 5 سنوات، وسيكون تاريخ البدء المتوقع في 19مايو/أيار 2015، وتاريخ الإنجاز المستهدف هو أكتوبر/تشرين الأول 2020. وبسبب التمويل الحالي الذي تم تحديده، والحجم النهائي للاستثمارات المطلوبة، يدور محور تركيز هذا البرنامج حول مجموعة فرعية من القرى داخل 3 محافظات بهدف الاستثمار لغرض زيادة توفير الخدمات (انظر الدائرة الأصغر داخل الشكل أعلاه). وأياً ما كان الأمر، فإن البرنامج الأوسع نطاقاً الخاص بتحسين الخدمات وتعزيز القطاع على المستوى القومي يعد أكثر انتشاراً. وسيستخدم الجزء الأكبر من مبالغ تمويل البرنامج لتمويل المنح الرأسمالية السنوية المقدمة لشركات المياه والصرف الصحي الثلاث للقيام باستثمارات في مجال البنية التحتية للصرف الصحي في المناطق الريفية وفق خططها الرئيسية وخططها السنوية (مجال النتائج 1). وستستخدم بقية الموارد لتعزيز الأداء وبناء القدرات المؤسسية لشركات المياه والصرف الصحي (مجال النتائج 2)، ولتعزيز الإطار المؤسسي على المستوى القومي (مجال النتائج 3).

5. فيما يلي توصيف لأنشطة البرنامج من خلال ثلاث مجالات رئيسية للنتائج: (1) تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها؛ (2) تحسين أنظمة التشغيل والعمليات والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي؛ و (3) تعزيز الإطار القومي لهذا القطاع. ويلخص الجدول 1 أدناه نطاق كل مجال من مجالات النتائج.

الجدول 1: نطاق مجال النتائج

النطاق الجغرافي	النتائج المتوقعة
	مجال النتائج 1: تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها

القرى والقرى التابعة والنائية المستهدفة	ربط حوالي 167 ألف أسرة معيشية (حوالي 833 ألف نسمة) بشبكات الصرف الصحي العاملة في قرى وقرى تابعة في المحافظات الثلاث في منطقة البرنامج
مجال النتائج 2: تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي	
3 شركات مياه وصرف صحي في 3 محافظات	تحسين القدرات، وتخطيط الاستثمارات، والعمليات وتقديم الخدمات بوجه عام من جانب شركات المياه والصرف الصحي الثلاث المشاركة (البحيرة، والدقهلية والشرقية)
مجال النتائج 3: تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي	
المناطق الريفية في مصر	تحسين البيئية الداعمة من أجل خدمات صرف صحي أكثر استدامة في المناطق الريفية

(1) الأنشطة في إطار مجال النتائج 1: تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها

6. هذا البرنامج معد لتحفيز توفير خدمات الصرف الصحي لما يبلغ 833 ألف نسمة يعيشون في 3 محافظات هي البحيرة والدقهلية والشرقية وتخدم كل محافظة من هذه المحافظات شركة مياه وصرف صحي منفصلة. ويتحدد توفير الخدمة المحسنة من خلال الربط بشبكة المجاري المرتبطة بمحطة معالجة مياه الصرف التي تفي بمعايير المعالجة المصرية أو أي حل آخر مقبول لخدمات الصرف الصحي (يشمل ذلك الشبكات اللامركزية). ويستهدف هذا البرنامج حوالي 167 ألف وصلة جديدة أو حوالي 833 ألف نسمة يعيشون في قرى محرومة من الخدمات حيث يقوم هؤلاء بصورة روتينية بتصريف المجاري في نهر النيل، وكذلك القرى التابعة¹³ حولها في منطقة البرنامج المحددة في هذه المحافظات الثلاث. وتعتبر القرى المحرومة من الخدمات والقرى النائية التابعة لها أولوية أولى كما حددت ذلك الخطط الرئيسية، ولا تزال هناك مرونة في اختيار القرى في إطار هذا البرنامج. وتتناسب هذه الوصلات الجديدة للأسر المعيشية المستهدفة مع الموازنة المالية التي تُقدر بحوالي 500 مليون دولار والمتاحة من أجل الاستثمارات الرأسمالية. وتُعرف الأسرة المعيشية بأنها أشخاص يحصلون على خدمة من خلال وصلة مياه منفردة داخل منطقة البرنامج. وعلاوة على ذلك، يرتبط الصرف باستكمال التصاميم النهائية والانتهاؤ من الوصلات الجديدة للأسر المعيشية في كل سنة في القرى والقرى النائية التابعة لها مع شبكات الصرف الصحي العاملة بالنسبة لجميع شركات المياه والصرف الصحي أثناء مدة البرنامج. ويقدم المرفق 3 تفاصيل إضافية.

7. يساند هذا البرنامج شبكات الصرف الصحي اللامركزية من أجل الشرائح الأكثر فقرًا والأسر المعيشية في المناطق النائية، كما يساند استراتيجية داعمة للفقراء وشاملة للجميع. ويقدم هذا البرنامج حوافز لشركات المياه والصرف الصحي للوصول إلى القرى التابعة، والمناطق الموجودة في ضواحي القرى الرئيسية. وغالبًا ما نجد من يعيشون في قرى تابعة مستبعدين من الخدمات الأساسية نظرًا لصعوبة توصيل وصلات المجاري إلى منازلهم وبيوتهم من منظور هندسي ومن حيث التكاليف. لكن من الممكن خدمة هذه القرى التابعة من خلال لا مركزية أكثر فعالية من حيث التكلفة. وبالتالي، يتضمن مجال النتائج 1 حوافز إضافية مرتبطة بالصرف لشركات المياه والصرف الصحي لبذل جهود إضافية للوصول إلى هؤلاء المستفيدين المستبعدين في أغلب الأحوال. وسيتم تقييم إجراءات وتدابير أخرى مراعية للفقراء (على سبيل المثال دفع مقابل وصلات الصرف الصحي للأسر المعيشية على مراحل/أقساط) من خلال خطة عمل تحسين الأداء، والاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية (مجالي النتائج 2، و3).

8. حتى يتسنى التأكيد على ربط زيادة توفير الخدمات بدعم ومساندة من خلال مجال النتائج المشار إليه بتقديم الخدمات بصورة أكثر استدامة، سيطبق البرنامج نظام المنح الرأسمالية مقابل الأداء من الحكومة المركزية لشركات المياه والصرف الصحي لمساندة الاستثمارات في مجال خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية ذات الأولوية والتي تم الوقوف عليها من خلال الخطط الخمسية، والتي تم تضمينها أيضًا في الخطة السنوية للاستثمارات الرأسمالية لشركات المياه والصرف الصحي. وتُعرف المنح الرأسمالية مقابل الأداء بأنها تحويلات من الموازنة العامة من الحكومة المركزية تذهب سنويًا لشركات المياه والصرف الصحي بشرط أن تستوفي هذه الشركات اشتراطات الأهلية الموضحة في دليل عمليات البرنامج. وينبغي أن نلاحظ أن إدخال نظام المنح الرأسمالية مقابل الأداء من المتوقع أن يمثل مساهمة أساسية لهذا البرنامج نظرًا لأنه سيُشجع ثقافة الشفافية والمساءلة في نظام التحويلات من الموازنة العامة. كما أن هذا النظام يمثل أول نظام للتحويلات من الموازنة العامة في مصر لتقديم الخدمات على المستوى المحلي. وتبين خبرات وتجارب الولايات المتحدة وبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي قيمة استخدام التنبؤات متعددة السنوات

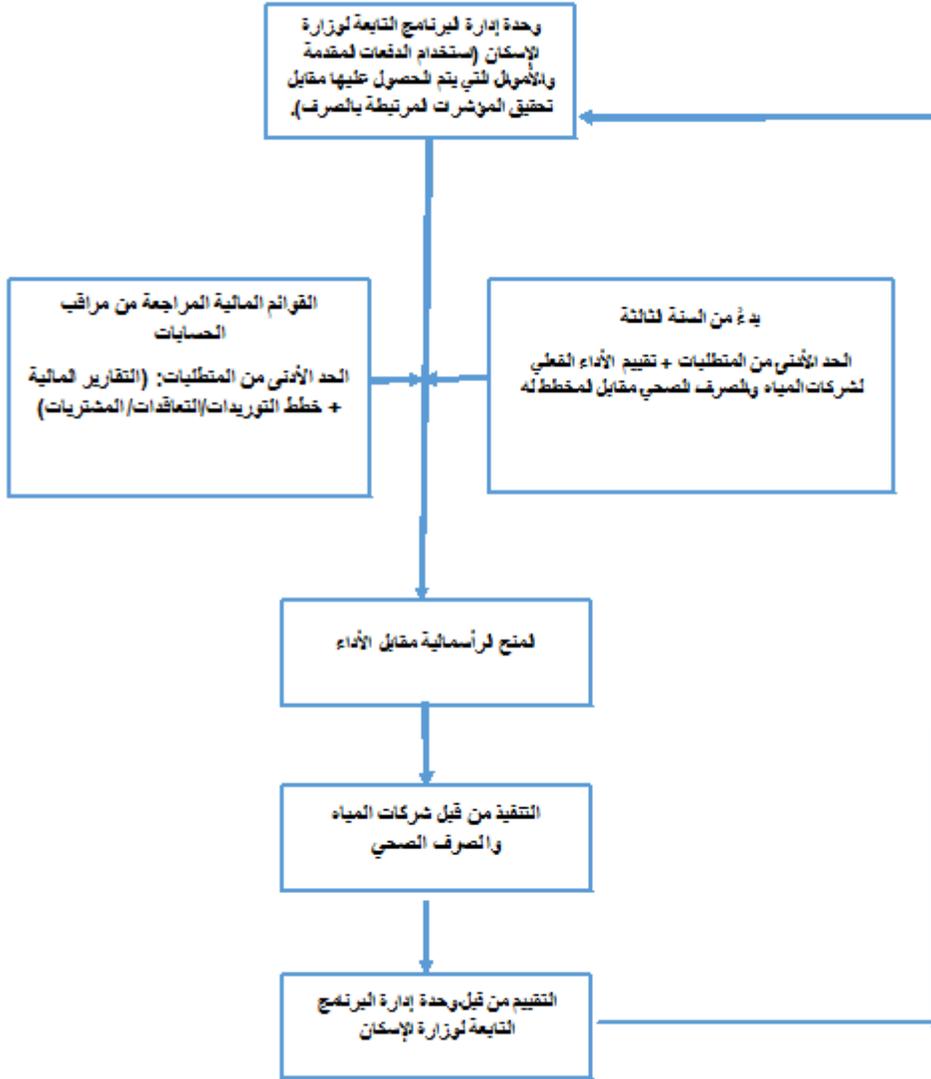
¹³ تعرف القرى التابعة بأنها قرى صغيرة من حيث المساحة وعدد السكان. وفي معظم الحالات، نجد أن القرية التابعة هي عبارة عن قرية يمكن أن تضم بعض المزارع والكفور (النجوع)، (المصدر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، 2014).

والاعتماد على الوفاء بمعايير الأداء. وتقدم برامج الصناديق الدوارة من أجل خدمات المياه ومياه الصرف في فرادى الولايات في الولايات المتحدة أمثلة جيدة على استخدام هذا النظام.

9. سيتم تخصيص المنح الرأسمالية مقابل الأداء لشركات المياه والصرف الصحي على أساس نصيب الفرد، كما ستحدد هذه المنح بناءً على قدرة الشركة على الوفاء بمعايير الأداء التي وضعتها وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، والمقاسة من خلال مجموعة من الحد الأدنى من المتطلبات والمستهدف من الأداء مع زيادة مستويات الطموح من خلال تنفيذ هذا البرنامج. وسيبدأ هذا البرنامج بتخصيص أساسي من المنح لأول سنتين، وسيكون مبلغ المنحة متاح للشركات المعنية عند الوفاء بالحد الأدنى من المتطلبات. ويرتبط الحد الأدنى من المتطلبات بالإدارة المالية (أي القوائم المالية التي تمت مراجعتها من مراقب الحسابات والمقدمة من شركات المياه والصرف الصحي)، كما يرتبط بالتوريدات والمشتريات والتعاقدات (أي نسبة العقود المسندة والمنفذة مقابل التقديرات المحددة). وذلك بمثابة إجراءات وتدابير وضعتها حكومة مصر لضمان ارتياعها إزاء تحويل المنح الأساسية إلى شركات المياه والصرف الصحي في كل سنة من سنوات البرنامج الخمس. ومن السنة الثالثة وما بعدها، وعلاوة على منحة الأساس، سيتم تقديم منحة مقابل الأداء لشركات المياه والصرف الصحي بناءً على أدائها مقابل تقارير الأداء السنوية في الجوانب والمجالات الخاصة بالعمليات والمجالات والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين. وستتم برمجة المنح الرأسمالية مقابل الأداء ضمن الموازنة العامة سنوياً، كما سيتم هيكلتها وتنظيمها باعتبارها تحويلات غير مشروطة من الموازنة العامة إلى الموازنة السنوية لشركات المياه والصرف الصحي بحيث يمكن لهذه الشركات أن تستفيد منها في تمويل المشروعات الاستثمارية ذات الأولوية في خطط الاستثمارات الرأسمالية السنوية الخاصة بها. في حالة عدم حصول أي شركة من شركات المياه والصرف الصحي على تعويض مقابل الأداء، سيتم إعادة توزيع وتخصيص المبلغ الخاص بذلك ضمن المجمع الإجمالي للمنح المتاحة لشركات المياه والصرف الصحي لأغراض الاستثمار (يخص ذلك مجال النتائج 1).

الشكل 2: المنحة الرأسمالية مقابل الأداء

المنح الرأسمالية مقابل الأداء

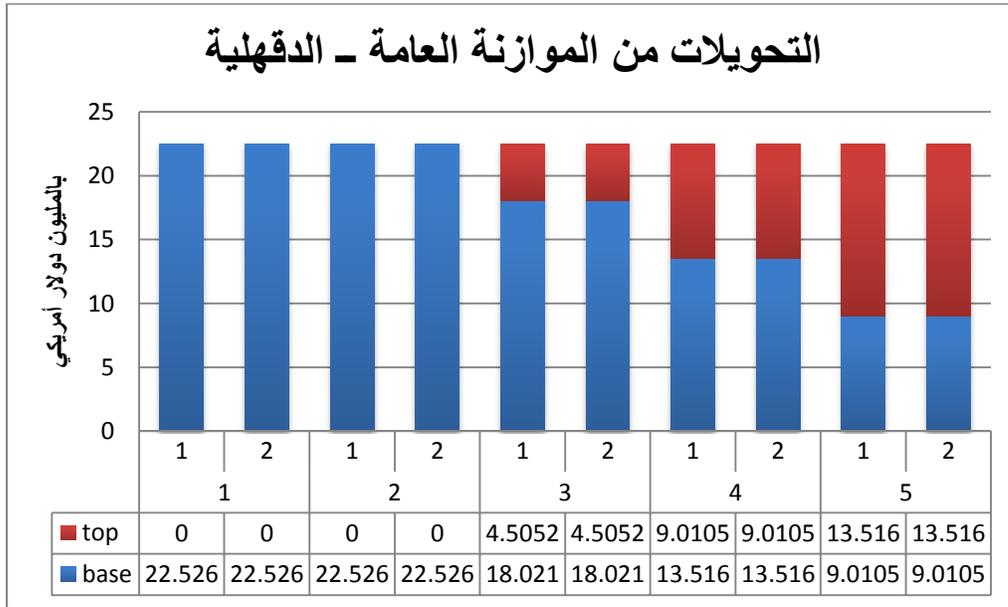


10. يمكن لشركات المياه والصرف الصحي استخدام منح الأداء لتمويل قائمة من الاستثمارات المتضمنة في خطط الاستثمارات الرأسمالية الخاصة بها. ولن يتم تمويل الاستثمارات في البنية التحتية التي ليست سليمة من الناحية الاقتصادية أو البيئية أو الاجتماعية بأموال البرنامج. وسنقوم شركات المياه والصرف الصحي بفحص كل مشروع فرعي تابع للبرنامج للتحقق من أثاره البيئية والاجتماعية المحتملة. وسيتم استبعاد المشروعات التي تتجاوز الحدود القياسية لعمليات البرنامج (أداة البرنامج من أجل النتائج). وسيبيّن دليل عمليات البرنامج بالتفصيل معايير وإجراءات تحديد أولويات المشروعات المقترحة واختيارها لتضمينها في خطة الاستثمارات الرأسمالية السنوية. ولن يتم الالتفات إلى شركة المياه والصرف الصحي التي لن تستطيع الوفاء بالحد الأدنى من المتطلبات عند تقديم المنح الرأسمالية السنوية للسنة القادمة. ومع ذلك، سنظل الأموال مخصصة في حساب شركات المياه والصرف

الصحي، وسيتم إعادة توزيعها على السنوات المتبقية للبرنامج. وفي حالة إخفاق شركة المياه والصرف الصحي في التأهل للحصول على هذه المنحة لمدة سنتين متتاليتين، سيتم إرجاع الأموال التي خصصت لهذه الشركة في السنة القادمة لمجمع الأموال لاستخدامها كمخصص لشركة مياه وصرف صحي أخرى.

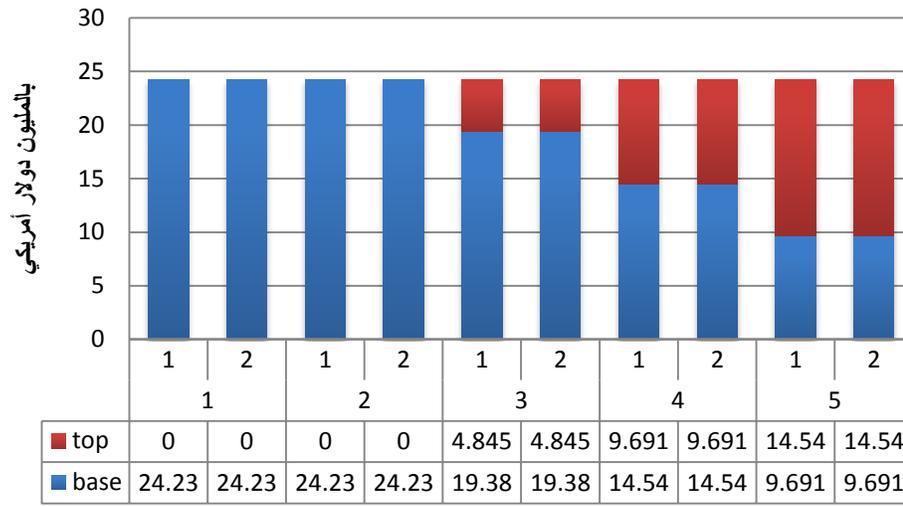
11. فيما يلي بعض الأرقام المعتادة للتحويلات من الموازنة العامة. وينبغي أن نلاحظ أن هذه المخصصات للإيضاح فقط، كما إنها ستحدد حسب قدرة شركات المياه والصرف الصحي على تحقيق الحد الأدنى من المتطلبات ودرجة التقييم في التقييم السنوي للأداء.

الشكل 3: التحويلات من الموازنة العامة — الدقهلية



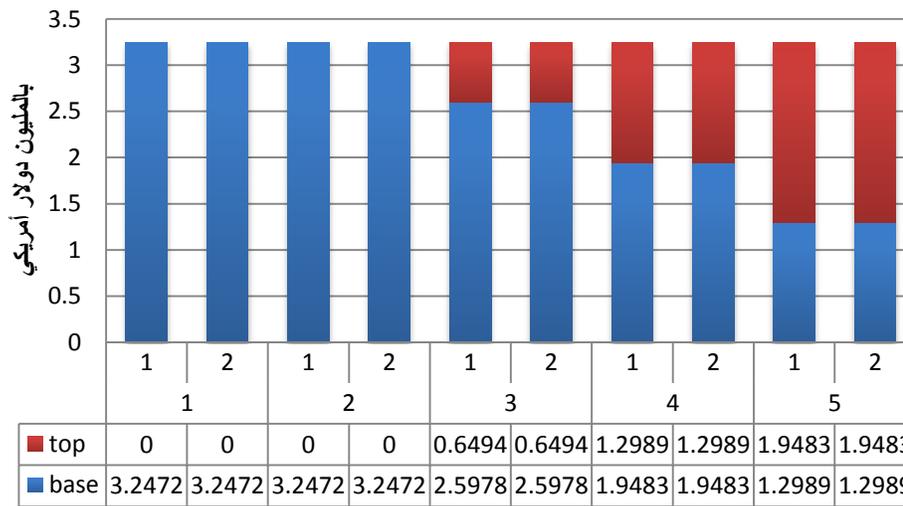
الشكل 4: التحويلات من الموازنة العامة — الشرقية

التحويلات من الموازنة العامة - الشرقية



الشكل 5: التحويلات من الموازنة العامة - البحرية

التحويلات من الموازنة العامة - البحرية



12. **دورة المنح.** سيتبع تخصيص وصرف المنح الرأسمالية مقابل الأداء دورة الموازنة العامة للدولة، وسيتيح ذلك حوافز لإدارة النفقات العامة على نحو يتسم بالكفاءة. وسيبدأ هذا العمل في الأول من يوليو/تموز ليتوافق مع بداية السنة المالية. وباستثناء السنة الأولى من البرنامج (2015 - 2016)، ستنتم برمجة منح الأداء ضمن الموازنة العامة للدولة، وستُصرف في الوقت المحدد لشركة المياه والصرف الصحي في غضون مدة زمنية محددة في بداية سنة الموازنة. وسيساعد ضمان الأموال التي تأتي في حينها ويمكن التنبؤ بها من الحكومة المركزية شركات المياه والصرف الصحي على إعداد خطط استثمارات رأسمالية سنوية واقعية تتوافق مع مجموعة الموارد المتاحة. وتتيح دورة منح الأداء السنوية وربط مخصصات وصرف منح الأداء بالأداء المؤسسي والتشغيلي والعمليتي لشركات المياه والصرف الصحي الحوافز الصحيحة لضمان التنفيذ الكفاء وفي الوقت المناسب لخطط الاستثمارات الرأسمالية السنوية. وهذا النهج المستند إلى النتائج، مع ربط تمويل البرنامج بتحقيق مؤشرات محددة ينيح الحوافز الصحيحة لشركات المياه والصرف الصحي، وكذلك الهيئات المركزية مثل وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي لتتسبب جهودها الرامية إلى تحقيق الهدف الإنمائي للبرنامج.

(2) الأنشطة في إطار مجال النتائج 2: تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي

13. سيتم تحفيز شركات المياه والصرف الصحي المشاركة بصورة صريحة لتحسين تخطيط الاستثمار، والعمليات، والصيانة، وتقديم الخدمات من خلال آليات تعويض ومكافآت مدمجة ضمن تقارير الأداء السنوية. وسيتم تصميم تقارير الأداء السنوية وتنفيذها على نحو يتسم بالشفافية بناءً على صيغة محددة مع أخذ في الاعتبار 4 أبعاد هي: الأبعاد التشغيلية والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين. وستكون الأوزان الترجيحية للفئات الأربعة 25 في المائة تقريباً لكل منها. وسترتبط هذه المعايير الخاصة بالأداء بمقاييس توضح الأداء، وتتضمن على سبيل المثال:

14. دليل تقارير تقييم الأداء السنوية المعد من قبل الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي/شركة استشارية مستقلة الذي يعين الحد الأدنى من درجات التقييم لكل مؤشر من المجالات الأربعة. وسيقوم الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي بالانتهاء من تقارير تقييم الأداء السنوية حسب هذا الدليل. ويتناول هذا التقييم أداء شركات المياه والصرف الصحي فيما يتعلق بما يلي:

- المجال 1 — جوانب التشغيل والعمليات: يشمل المؤشرات التي تتضمن (1) محطات معالجة مياه الصرف الصحي وفق القوانين والمعايير المصرية، وقد تتضمن (2) استرداد تكاليف التشغيل والصيانة، و(3) إدارة الفضلات أو المؤشرات ذات الصلة.
- المجال 2 — الجوانب المالية: يشمل المؤشرات التي تتضمن (1) معدلات التشغيل؛ و(2) كفاءة التجميع.
- المجال 3 — الجوانب المؤسسية: تتناول مجالات مثل كفاءة التعاقدات والتوريدات والمشتريات وعمليات وإجراءات إدارة العقود، وكذلك عمليات الإدارة المالية مثل الرقابة الداخلية وآراء المراجعة:

- الوقت المطلوب للانتهاء من كل عملية توريدات (مشتريات/تعاقد) في غضون 4 شهور؛
- عدد العمليات التي يجري إعادة طرحها في مناقصات (أقل من 15 في المائة)؛
- أقل من 10 في المائة من العقود تُسند على أساس مصدر منفرد؛
- أقل من 15 في المائة من العقود تخضع لتجاوزات في التكاليف/مواعيد التنفيذ (القيمة مقربة للأقل).

- المجال 4 — انخراط ومشاركة المواطنين/يشمل الإنجازات التالية:

- تطبيق آلية النظر في الشكاوى من السنة الثانية؛

- وضع خط أساس للآراء التقييمية والملاحظات من المستفيدين/بطاقات تقارير المواطنين/استقصاءات قياس رضا العملاء من السنة الثانية؛
- إعداد إرشادات إجرائية لانخراط ومشاركة المجتمع المحلي من السنة الأولى؛
- تقديم تقرير التقدم في سير العمل بشأن تنفيذ الإرشادات المجتمعية من السنة الثالثة؛
- إجراء الأعمال الخاصة بالآراء التقييمية والملاحظات من المستفيدين/بطاقات تقارير المواطنين/استقصاءات قياس رضا العملاء من السنة الرابعة؛
- الاستجابة لأكثر من 50 في المائة من الشكاوى/التظلمات المقدمة ومعالجتها في السنة الخامسة.

15. حتى يتسنى إظهار التقدم المحرز والتحسينات مع الوقت (3-5 سنوات)، ستحتاج شركات المياه والصرف الصحي إلى تناول مجالات المشكلات المحددة التي تم الوقوف عليها في الاستقصاءات، وإلا لن تحدث أي تحسينات. وبالتالي، فإن خطة عمل تحسين الأداء ستطلب تضمين محدد لآلية مناسبة لتقييم النتائج والاستجابة لها.

16. من خلال تقديم مؤشرات ملموسة حول تشغيل وصيانة الأنظمة الشبكات، وكذلك حول انخراط ومشاركة المواطنين، يعترف هذا البرنامج معالجة القضايا الرئيسية التي تقوض أداء شركات المياه والصرف الصحي في الوقت الحالي. وكما ذكر أعلاه، يبين التقييم الفني الذي تم إجراؤه لإثراء تصميم البرنامج الممول من البنك أن عملية الإصلاح التي تم الشروع فيها في 2004 أدت تحسينات تضمنت تحسين أداء شركات المياه والصرف الصحي. ومهما يكن من أمر، فإن مجالات مثل الاستدامة المالية، والتوريدات (التعاقدات والمشتريات)، وإدارة العقود، وانخراط ومشاركة المواطنين كانت ضعيفة بوجه عام (وكانت معوقات كبرى تحول دون تحسين الأداء في مرحلتها مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي)، وبالتالي فهي بحاجة إلى تعزيز. ويهدف مجال النتائج 2 إلى تقديم حوافز واضحة مستندة إلى الأداء في هذه المجالات.

17. ستكون استعادة التكلفة أحد العوامل بالغة الأهمية في تحديد درجة أداء شركة المياه والصرف الصحي المعنية. وستساعد تحسينات الأداء القائمة، وكذلك درجة تقرير الأداء السنوي في مساندة وتحفيز كل شركة من شركات المياه والصرف الصحي لتحسين الكفاءة وتقليل التكاليف. ونظرًا لأن هذا البرنامج منظم ومهيكل لتحقيق نتائج، ومن ثم لا يشترط تكنولوجيا محددة (على الرغم من مراعاة المعايير المصرية)، من المتوقع أن تتراجع تكاليف الوحدات في نهاية المطاف. وعلاوة على ذلك، نظرًا لأن هذا البرنامج يضع مسؤولية تخطيط الاستثمارات على شركات المياه والصرف الصحي، من المتوقع أن تسعى هذه الشركات والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي ووزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية لإيجاد الحلول الأكثر كفاءة من حيث التكلفة والتي تعمل على خفض تكاليف التشغيل وتحسين اختيارات الاستثمارات من خلال إجراءات تنفيذية تتسم بالجدوى والكفاءة. ومن خلال وضع معدل التشغيل في صيغة تقرير الأداء السنوي، سيتم إعطاء شركات المياه والصرف الصحي حوافز تتسم بالشفافية من أجل التحسين عبر هذه الأنشطة.

18. ستمثل المساءلة أمام المواطنين من أجل زيادة التعبير عن الرأي والصوت المسموع، والاشتمال دعامة في غاية الأهمية "لصيغة" تقرير الأداء السنوي الموضحة أعلاه، وكذلك لتحسينات الأداء التي تتم مسانبتها على نطاق واسع من خلال هذا البرنامج. ويمثل انخراط ومشاركة المواطنين من خلال بطاقات تقارير المواطنين/استقصاءات الآراء التقييمية والملاحظات الخاصة بالمستفيدين، وحملات التوعية، وإرشادات التواصل مع المجتمع المحلي وأنظمة الاتصالات المعززة لشركات المياه والصرف الصحي، ووضع استراتيجية لخدمة الفقراء جزءًا لا يتجزأ من هذا البرنامج. كما أنه يجري تضمين هذه العناصر إما بصورة مباشرة من خلال الحوافز المستندة إلى الأداء (انظر برتوكول المؤشرات المرتبطة بالأداء)، أو الإجراءات والتدابير المطلوبة (انظر خطة عمل البرنامج)، أو من

خلال برامج بناء القدرات (يتضمن ذلك المساعدة الفنية لبرنامج المياه والصرف الصحي). وسيمثل إشراك المرأة عنصرًا مهمًا في أنشطة مشاركة وانخراط المواطنين. وللمساواة بين الجنسين دور أساسي في وضع وصياغة الاتجاهات الصحية وتلك الخاصة بالصرف الصحي في الأسر المعيشية، وبالتالي، ينبغي أن تكون المرأة بؤرة الاهتمام حتى يُكتب النجاح لأي استراتيجية خاصة بانخراط ومشاركة المواطنين (انظر الأقسام الخاصة بتقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية للمزيد من المعلومات حول دور المرأة في مساندة البرنامج من أجل تعزيز انخراط ومشاركة المواطنين واشتمالهم جميعًا). وعلى وجه العموم، تتضمن هذه العملية إطارًا مهمًا للحصول على آراء تقييمية وملاحظات من العملاء، والمساعدة في إتاحة المعلومات للجمهور حول أداء شركات المياه والصرف الصحي، وكذلك الاستجابة للعملاء، ودور الجهات التنظيمية والرقابية والتحقق المستقل الذي يدعم هذه الإجراءات والعمليات.

19. من المتوقع أن يقوم الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي بدور بالغ الأهمية في تقييم أداء شركات المياه والصرف الصحي. وستتيح المساندة المقدمة من برنامج المياه والصرف الصحي للجهاز التنفيذي للمياه والصرف الصحي موارد فنية ومالية محددة لنشر أداء شركات المياه والصرف الصحي، ووضع نظام قومي للمعايير الاسترشادية خاص بالأبعاد المرتبطة بالجوانب المالية والتشغيلية والعملياتية ومشاركة وانخراط الجمهور الخاصة بهذا البرنامج. وسيقدم الجهاز التنفيذي للمياه والصرف الصحي المساندة الفنية لإجراء عملية التقييم السنوي للأداء، لا سيما، القياس، ووضع المعايير الاسترشادية، ورفع التقارير.

20. حتى تستطيع شركات المياه والصرف الصحي تحقيق الأداء السنوي المستهدف والمحدد في تقارير تقييم الأداء السنوية، ستحتاج إلى مساندة فنية، وهذه المساندة متضمنة في خطط عمل تحسين الأداء من أجل معالجة الفجوات وجوانب الضعف الإدارية والتشغيلية. وتتشابه خطة عمل تحسين الأداء مع خطط النشاط التفصيلية، وتتضمن إجراءات وتدابير لتحسين الأداء في مجالات تقارير تقييم الأداء السنوية (الجوانب والمجالات الخاصة بالعمليات والمجالات والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين). وعلى وجه العموم، ستتضمن خطة عمل تحسين الأداء، ضمن ما تتضمن، ما يلي: (1) تحديد الفجوات وجوانب الضعف الموجودة في أنظمة وعمليات شركات المياه والصرف الصحي مع التركيز على المجالات المقاسة في تقرير تقييم الأداء السنوي؛ (2) وضع أنظمة إدارية ومالية حديثة؛ (3) خطط من أجل تحسين جميع جوانب إدارة الإيرادات، وإدارة المتأخرات، وخفض تكاليف تحصيل الإيرادات، والشؤون الإدارية؛ (4) خطط لوضع برامج غير إيرادية لتقليل استهلاك المياه؛ (5) خطط للتخلص من جوانب عدم الكفاءة الرئيسية في أنظمة إدارة إمدادات المياه والصرف الصحي؛ (6) استراتيجيات وإجراءات وتدابير من أجل تحسين انخراط ومشاركة المواطنين وعلاقات المستهلكين (يتضمن ذلك إدارة شكاوى العملاء وآليات المشاركة)؛ و(7) استراتيجية داعمة للأسر المعيشية الفقيرة وكذلك أفضل الخيارات لضمان تقديم الخدمات على نحو مستدام (على سبيل المثال، تقسيط مصروفات الوصلات للأسر المعيشية). ولأغراض انخراط ومشاركة المواطنين، يجب أن تتضمن خطة عمل تحسين الأداء ما يلي:

- نطاق الاختصاص حسبما تحدده وحدة إدارة البرنامج فيما يتعلق ببعض الأمور، وهي على وجه التحديد استقصاءات انخراط ومشاركة المجتمع المحلي، والآراء التقييمية والملاحظات من المستفيدين.
- وجوب إدخال التحسينات على آلية معالجة المظالم بناءً على تحليل واضح لتحديد الفجوات الموجودة، والتدابير والإجراءات اللازمة لتعزيز هذه المنظومة. وضرورة نشر وتعميم هذه الآلية من خلال قنوات الاتصال المناسبة في المناطق المستهدفة.
- ضرورة التحقق من وظيفة هذه الآلية من خلال مؤشرات تنتظر إلى نسبة الشكاوى التي تمت الاستجابة لها ومعالجتها.
- ضرورة أن تبين نتائج بطاقات تقارير المواطنين تحسن في الاستجابة من جانب شركات المياه والصرف الصحي لشكاوى/تظلمات المواطنين.

21. بالإضافة إلى المساندة المباشرة من خلال البرنامج من أجل تنفيذ خطة عمل تحسين الأداء، سيتم أيضًا تقديم مساعدة فنية من أجل التوجيه والتصميم المسبق، ومن خلال وحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي (انظر الترتيبات المؤسسية أدناه).

22. بناءً عليه، يضع البرنامج نظامًا للحوافز المترابطة والمتداخلة وتدابير وإجراءات لتعزيز الأداء تهدف إلى اختبار نموذج جديد لتقديم الخدمة يعمل على تمكين المرافق المحلية من أسباب القوة لتقديم خدمات محسنة للمستخدمين. ومن خلال خطة عمل تحسين الأداء المصممة على نحو جيد والمنفذة بعناية، سيتم إثراء عملية إعداد تقارير تقييم الأداء السنوية، وسيتم تعزيز شركات المياه والصرف الصحي لتحقيق الدرجات والتقييمات المطلوبة في تقارير تقييم الأداء السنوية، والتي بدورها ستحدد حجم المنح الرأسمالية مقابل الأداء (التحويلات من الموازنة العامة) من حكومة مصر إلى شركات المياه والصرف الصحي.

الشكل 6: عناصر البرنامج المرتبطة لتوجيه تحسينات الأداء المؤسسي



23. بالتوازي مع هذه العملية، سيكمل برنامج المياه والصرف الصحي، الذي يديره البنك الدولي، عملية الإقراض الخاصة بأداة البرنامج من أجل النتائج ببرنامج مساندة فنية بقيمة مبدئية تبلغ 3.5 مليون دولار على مدى 3 سنوات (بدءً من سبتمبر/أيلول 2015) لتعزيز القدرات لا سيما قدرات الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي و الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي نظراً لأنها تعمل لتقديم خدمات صرف صحي محسنة، لاسيما، للفقراء. وتهدف المساندة المقدمة من برنامج المياه والصرف الصحي أيضًا إلى تعزيز انخراط ومشاركة المواطنين على مستوى المجتمع المحلي، ووضع أنظمة قطرية فعالة للتعليم وتبادل المعارف بين أصحاب المصلحة المعنيين بخدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية والتي يمكن أن تعمل على زيادة الابتكارات الاجتماعية والتكنولوجية التي طورتها المنظمات غير الحكومية (الجمعيات الأهلية) وغيرها من الأطراف الفاعلة غير التابعة للدولة. وإضافة إلى هذا البرنامج، ستسهم مساندة برنامج المياه والصرف الصحي في برنامج التنسيق الخاص بهذا القطاع في البلد المعني، والذي سيكون بمثابة أداة قوية للتمكين من تبادل المعارف، وتعزيز عملية صنع القرار المستندة إلى أدلة وشواهد قطاعية، والوصول إلى توافق بين الحكومة والماتحين وغيرهم من أصحاب المصلحة المعنيين بهذا القطاع. ومن خلال المساعدة الفنية المبدئية التي يتيحها برنامج المياه والصرف الصحي أو شريحة مستقبلية من المساعدات، سيتم اكتشاف المزيد من نماذج تقديم الخدمات الفعالة، تتضمن نطاق إشراك القطاع الخاص والمجتمعات المحلية، على سبيل المثال، لتحسين إدارة الفضلات. وعلى وجه العموم، تتضمن هذه العملية إطارًا مهمًا للحصول على آراء تقييمية وملاحظات من العملاء، والمساعدة في إتاحة المعلومات للجمهور حول أداء شركات المياه والصرف الصحي، وكذلك الاستجابة للعملاء، ودور الجهات التنظيمية والرقابية والتحقق المستقل الذي يدعم هذه الإجراءات والعمليات.

(3) الأنشطة في إطار مجال النتائج 3: تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي

24. ستقوم وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية بتنسيق أنشطة البرنامج بغرض تعزيز بيئة داعمة تسمح بتقديم خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية على نحو أكثر كفاءة وخضوعًا للمساءلة، مع مزيد من المرونة من أجل التوسع المستقبلي. ويشمل ذلك: (1) وضع برنامج لخدمات المياه والصرف الصحي يساعد على استرداد التكاليف؛ (2) صياغة استراتيجية

قومية للصرف الصحي في المناطق الريفية، وإنشاء وحدة مركزية (وهي وحدة إدارة البرنامج) تكون مسؤولة عن تنسيق البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية وتنفيذ هذه الاستراتيجية؛ و(3) الانتهاء من الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على الأراضي. وتمثل هذه الإجراءات والتدابير عناصر في غاية الأهمية من أجل الاستدامة طويلة الأجل لهذا القطاع. وستساعد سلسلة من المشاورات ومشاركة المواطنين في دمج هذه التغييرات المؤسسية بصورة أكثر ثباتاً في هذا القطاع. وستعتمد أداة البرنامج من أجل النتائج المنفذة في المحافظات الثلاث المشار إليها، بصورة خاصة، على هذه التغييرات المؤسسية لدعم التغييرات الأكثر عمقاً في آليات تقديم الخدمة الجاري تنفيذها، كما ستعمل إجراءات التعزيز المؤسسي الأوسع نطاقاً وتطورات ومستجدات الاستراتيجية القومية، بدورها، على إمكانية محاكاة وتوسيع نطاق الآليات الجديدة لتقديم الخدمة التي يقوم هذا البرنامج بتجربتها.

25. سيساعد الهيكل الجديد لتعرفة المياه والصرف الصحي في تشكيل الخطوة الأولى نحو إطار قومي متماسك للسياسات من أجل وضع تعرفه خدمات المياه والصرف الصحي، والدعم المالي لها، وأهداف استعادة التكاليف ذات الصلة وربط ذلك بعضه ببعض. ومن خلال مساندة الهيكل الجديد لتعرفة خدمات المياه والصرف الصحي، سيساهم هذا البرنامج في تحقيق الاستدامة المالية لشركات المياه والصرف الصحي من خلال السماح لها باسترداد تكاليف التشغيل والصيانة في غضون 5 سنوات من التنفيذ. كما سيساعد ذلك في توسيع خدمات المياه والصرف الصحي ميسورة التكلفة من أجل الفقراء، نظراً لأن الهيكل الجديد سيتضمن دعم تحويلي من خلاله سيتم دعم أول شريحتين في الاستهلاك (0 — 20 م³/شهر؛ وهو ما يعكس بوجه عام مستويات استهلاك الأسر الفقيرة).

26. ستقوم وحدة إدارة البرنامج بتوجيه الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية. وستتضمن هذه الاستراتيجية إرشادات وتوجيهات واضحة وسياسات بشأن نماذج تقديم الخدمات، وتطوير البنية التحتية، واختيار التكنولوجيات، ويشمل ذلك نهج تكاليف أكثر فعالية من خلال مدونة قواعد الممارسة، وتقديم الخدمات على نحو يراعي الفقراء، والتمويل، واستعادة التكاليف، وآليات إشراك المجتمع المحلي والمواطنين، ومشاركة القطاع الخاص، وذلك ضمن المجالات الرئيسية التي تشكل توفير الخدمات وتقديمها في هذا القطاع. وستعمل هذه الاستراتيجية على إرساء الأساس لتوسيع نطاق النموذج المؤسسي الخاص بتقديم الخدمات على المستوى القومي والذي تجري تجربته من خلال هذا البرنامج في المحافظات الثلاث: البحيرة والدقهلية والشرقية. وسيحدد العمل على هذه الاستراتيجية وأعمال العناية الواجبة ذات الصلة أي معوقات محتملة تحول دون توسيع نطاق لامركزية خدمات قطاع المياه والصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر، كما ستشير إلى أساليب المضي قدماً نحو ذلك التوسع.

27. من خلال إدخال إجراءات تنفيذية موحدة للحصول على الأراضي لقطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية، يهدف هذا البرنامج إلى مساندة الإجراءات والتدابير التي قد يكون لها أثر على التنفيذ في الوقت المناسب. وكما ورد في الإطار 1، القسم أولاً، فإن القضايا المتعلقة بالحصول على الأراضي لعبت دوراً كبيراً في قطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر، ومن ثم أتاح هذا البرنامج إجراءات وتدابير للتخفيف من المخاطر ذات الصلة. وهذه الإجراءات التشغيلية لن تساعد على ضمان تنفيذ البرنامج في الوقت المناسب فحسب، لكنها ستشكل أيضاً جزءاً مهماً من البيئة الداعمة لتوسيع نطاق هذه الخدمات. وسيساعد وضع هذه الإجراءات وكذلك زيادة التوعية في تعزيز الاتصال والتواصل بين أصحاب المصلحة وإشراكهم في ذلك.

28. ستقوم وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بدراسات ذات صلة حول السياسات المعنية ودراسات تحليلية أو التكلفة بذلك لإثراء عملية صنع السياسات في هذا القطاع. وستقدم المساندة إلى الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي لتعزيز قدرته على بناء إطار تنظيمي ورقابي فعال وتحقيق الاستدامة له. وعلاوة على ذلك، ستقدم المساندة إلى الهيئات الرقابية مثل الجهاز المركزي للمحاسبة لإجراء المراجعة المالية الدورية وفي الوقت المناسب لشركات المياه والصرف الصحي، وكذلك أعمال المراجعة الخاصة بالأداء في إطار المسؤوليات المناطة بها. وسيقوم برنامج المياه والصرف الصحي باستعراض الإنفاق العام بالتنسيق مع هذا البرنامج. وستساعد نتائج استعراض الإنفاق العام في إثراء الحوار الواسع النطاق حول سياسات هذا القطاع مع حكومة مصر،

وكذلك بين حكومة مصر وشركاء التنمية فيما يتعلق بخيارات السياسات واستدامة التمويل في هذا القطاع: وبموجب قرار حكومة مصر للمضي نحو نموذج أكثر لامركزية في تقديم الخدمات، فإن هذه السياسة والمبادرات التنظيمية ستمهد الطريق نحو إتاحة إطار قوي وداعم من أجل تمكين شركات المياه والصرف الصحي من أسباب القوة كي تكون مؤسسات خدمية ذات كفاءة وتخضع للمساءلة. وسيوضح ذلك أيضاً التداخل الحالي في الأدوار والمسؤوليات المؤسسية، وهو بمثابة العائق أمام المسؤوليات المؤسسية الواضحة.

جيم. الأهداف الإنمائية للبرنامج، ونتائجه، والمؤشرات المرتبطة بالصرف

29. **الهدف الإنمائي للبرنامج:** تعزيز المؤسسات والسياسات من أجل زيادة توفير وتحسين خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في محافظات البحيرة والدقهلية والشرقية في مصر. وتتضمن النواتج المرغوبة على مستوى الأهداف الإنمائية للبرنامج (1) زيادة توفير الخدمات من خلال زيادة عدد من تتوفر لهم "مرافق صرف صحي محسنة" في إطار هذا البرنامج؛ (2) تحسين أنظمة وممارسات التشغيل في شركات المياه والصرف الصحي؛ و(3) تعزيز الترتيبات المؤسسية من خلال استراتيجية قومية منقحة للصرف الصحي في المناطق الريفية. ويبين الملحقان 2، و3 بالتفصيل مؤشرات النتائج، وتتضمن خط الأساس والمستهدف السنوي وبيروتوكولات التحقق وكذلك سلسلة نتائج التشغيل والعمليات.

30. **النتائج الرئيسية.** تتضمن النتائج الرئيسية التي سيجري قياسها لتحليل مدى النجاح المحقق في إحراز الهدف الإنمائي للمشروع كما ورد أعلاه: (1) توفير مرافق محسنة للصرف الصحي للناس من خلال هذا البرنامج؛ (2) تصميم وتنفيذ نظام تقارير تقييم الأداء السنوية للمساعدة في تحسين تخطيط الاستثمارات وأداء شركات المياه والصرف الصحي؛ و(3) تعزيز الترتيبات المؤسسية الموضحة بموجب الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية. ويوضح الجدول أدناه جميع المؤشرات ذات الصلة:

الجدول 2: مؤشرات إطار النتائج: المؤشرات على مستوى الهدف الإنمائي للمشروع، والنواتج الوسيطة

<p><u>مجال النتائج 1: تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • عدد الأشخاص حسب نوع الجنس المتاح لهم سبل الوصول إلى مرافق صرف صحي محسنة بموجب هذا البرنامج (العدد) • عدد الوصلات المنزلية الجديدة العاملة مع شبكات الصرف الصحي العاملة (العدد) • نسبة الوصلات المنزلية الجديدة العاملة في المواقع التابعة والنائية مع شبكات الصرف الصحي العاملة
<p><u>مجال النتائج 2: تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • تنفيذ خطط عمل تحسين الأداء السنوية لشركات المياه والصرف الصحي • معدل التشغيل • انخراط ومشاركة المواطنين: النظر في الشكاوى/آليات معالجة المظالم المفعلة • انخراط ومشاركة المواطنين: بطاقات تقارير المواطنين/استقصاء خط الأساس والمتابعة الذي تم القيام به • تحسين أنظمة التوريدات (التعاقدات والمشتريات)

مجال النتائج 3: تعزيز الإطار القومي للقطاع

- الموافقة على تعرفه قومية جديدة للسماح باسترداد التكاليف
- إنشاء وحدة مركزية لتنسيق الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر
- اعتماد الاستراتيجية القومية المنقحة للصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر
- إصدار إجراءات التشغيل الموحدة للحصول على الأراضي من أجل البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية في مصر

31. سلسلة النتائج. فيما يلي سلسلة النتائج ، كما يبين الملحق 2 إطار النتائج والرصد والمتابعة.

الشكل 7: مجال النتائج 1

مجال النتائج 1: تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها



= دليل تنفيذ البرنامج



= خطة عمل البرنامج



= المؤشرات المرتبطة بالصرف



مجال النتائج 2: تحسين شبكات وممارسات الشبكات العاملة لشركات المياه والصرف الصحي



= دليل تنفيذ البرنامج



= خطة عمل البرنامج



= المؤشرات المرتبطة بالصرف

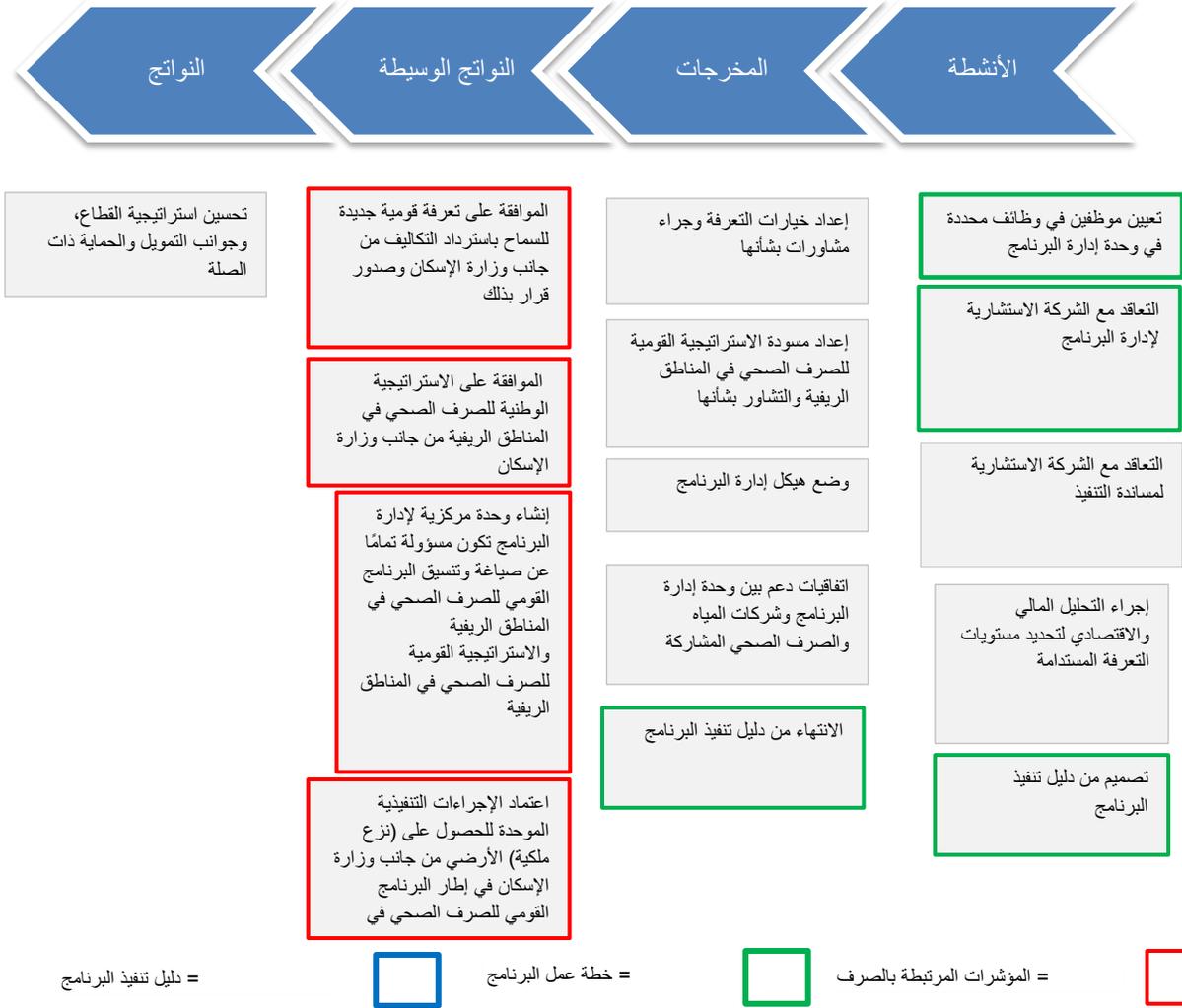


= جزء من المؤشرات المرتبطة بالصرف، حسب صيغة تقييم الأداء السنوي



الشكل 9: مجال النتائج 3

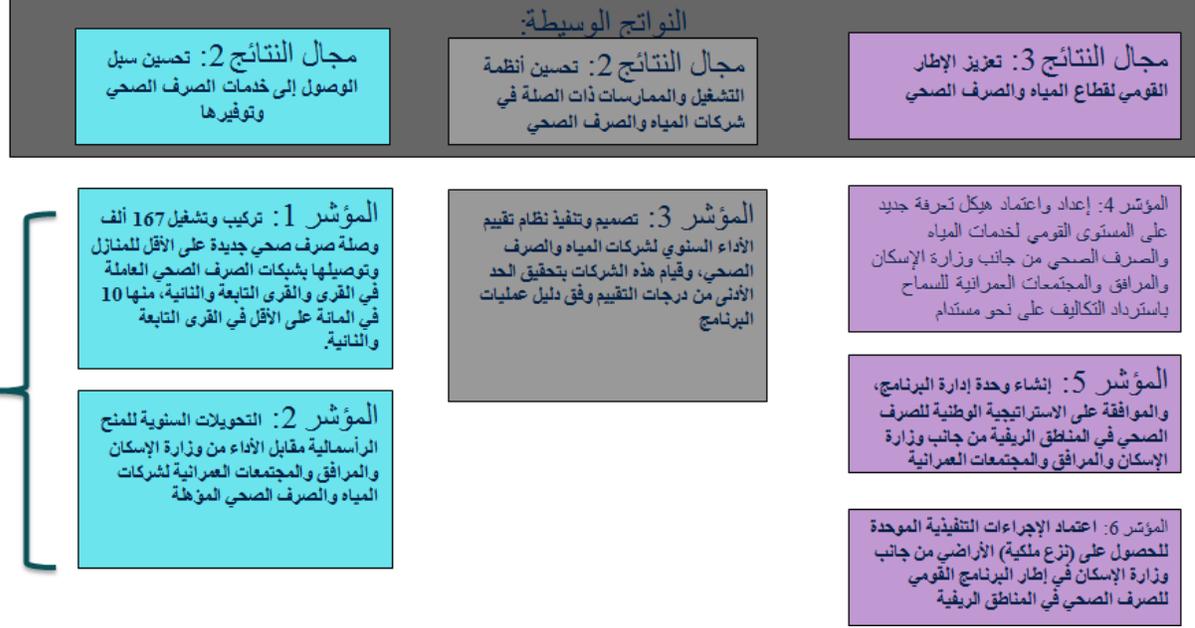
مجال النتائج 3: تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي



32. تم إعداد المؤشرات المرتبطة بالصرف الخاصة بهذا البرنامج مع حكومة مصر لتحقيق الهدف الإنمائي للبرنامج بصورة أكثر فعالية. وتهدف هذه المؤشرات إلى تقديم الحوافز السليمة لأصحاب المصلحة المعنيين — وحدة تنفيذ البرنامج أو الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي أو شركات المياه والصرف الصحي — لتحقيق الأهداف المطلوبة. وتم تحديد 6 مؤشرات مرتبطة بالنتائج لتحقيق التوازن بين تقديم الحوافز لتشجيع تحقيق كل مجال من مجال النتائج والحاجة إلى ضمان تدفقات نقدية معقولة لتنفيذ البنية التحتية الجديدة للصرف الصحي. ويبين الشكل أدناه إطار النتائج والمؤشرات المرتبطة بالصرف:

الشكل 10: إطار النتائج والمؤشرات المرتبطة بالصرف

تعزيز المؤسسات من أجل زيادة توفير وتحسين خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في محافظات البحيرة والدقهلية والشرقية في مصر.



33. ترتبط المؤشرات المرتبطة بالصرف وفق مجال النتائج 1 ببناء وتحسين البنية التحتية للصرف الصحي التي تؤدي إلى تحسين توفير الخدمة. وعندما يمكن لحكومة مصر، من خلال الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة، أن تبين أنه تم تحقيق عدد من الوصلات أو إدخال الخدمة إلى عدد من القرى التابعة والثانية (التي يبدو أنها في المتوسط أكثر فقرًا من القرى غير التابعة)، عندئذٍ، سيتم تفعيل المؤشر 1 من المؤشرات المرتبطة بالصرف. وسيتم تفعيل المؤشر 2 من المؤشرات المرتبطة بالصرف عند صرف المنح الرأسمالية المخصصة مقابل الأداء سنويًا على الفور من وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية لشركات المياه والصرف الصحي المؤهلة للمساعدة في إدخال التحسينات المطلوبة على الفور.

34. ترتبط المؤشرات المرتبطة بالصرف المدرجة في مجال النتائج 2 بتحفيز الممارسات التشغيلية لشركات المياه والصرف الصحي لتحسين تقديم الخدمات. ويرتبط المؤشر 3 المرتبط بالصرف بتخطيط تحسين شركات المياه والصرف، ويتم تصميم وتنفيذ خطط العمل السنوية لتحسين الأداء لتفعيل الصرف. ويتم تفعيل النتائج التالية المترتبة بالصرف عندما يتم تصميم وتنفيذ نظام تقارير تقييم الأداء السنوية لشركات المياه والصرف الصحي، وحصول هذه الشركات على الدرجات والتقدير المطلوب. وتستند تقارير تقييم الأداء السنوية إلى مجالات الأداء التالية: الأبعاد التشغيلية والمالية والمؤسسية وتلك الخاصة بمشاركة وانخراط المواطنين. ويتضمن المحلق 1 المزيد من التفاصيل حول المؤشرات المرتبطة بالصرف في الوصف التفصيلي للبرنامج، وفي بروتوكول المؤشرات المرتبطة بالصرف والجداول ذات الصلة (المحلق).

35. ترتبط المؤشرات المرتبطة بالصرف ضمن مجال النتائج 3 بتعزيز الإطار القومي المؤسسي والخاص بالسياسات الأوسع نطاقًا الخاص بهذا القطاع. وللمؤشرات المرتبطة بالصرف أهمية بالغة ليس فقط لتحقيق الاستفادة طويلة الأجل للتحسينات التي يجري تنفيذها من خلال البرنامج في المحافظات الثلاث، ولكن أيضًا لزيادة الأعمال الخاصة بإعادة الهيكلة في قطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية الأوسع نطاقًا وتحقيق الاستفادة لهذه الأعمال. ويرتبط المؤشر 4 المرتبط بالصرف باعتماد هيكل تعرفه يسمح بزيادة

معدلات استرداد التكاليف. وهذا ضروري لتحقيق السلامة المالية لشركات المياه والصرف الصحي والاستدامة المالية لهذا القطاع. ويجري حالياً استعراض ومراجعة إصلاحات التعرفة المقترحة من جانب الحكومة، ومن المتوقع تفعيلها في السنة المالية 2016. ويرتبط المؤشر 5 المرتبط بالصرف بتعزيز الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية، لا سيما، بإنشاء وحدة مركزية تتفذ البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية، ومراجعة الاستراتيجية القومية للمناطق الريفية، والمبادرة التي ستقودها الوحدة المركزية المنشأة حديثاً (وهي "وحدة تنفيذ البرنامج"). ومن خلال تضمين محور تركيز مراعاة للفقر، وآليات لتقديم الخدمات، وتحقيق اللامركزية، والمشاركة المجتمعية، والتكنولوجيات المناسبة، ومبادئ استعادة التكاليف والتمويل، من المتوقع أن تمثل هذه الاستراتيجية أداة رئيسية للسياسات لتوسيع نطاق البرنامج في جميع المحافظات. وبمعنى آخر، ستتضمن هذه الاستراتيجية إجراءات ملموسة لضمان الاستدامة الفنية والمالية والبيئية والاجتماعية للبرنامج. وستكون هذه الاستراتيجية مكتملة لمجال النتائج 2، كما ستساند الأنشطة على مستوى شركات المياه والصرف الصحي في العديد من هذه الأبعاد. ويهدف المؤشر 6 المرتبط بالصرف إلى ضمان تحقيق نتائج أفضل للبيئة والحماية الاجتماعية من خلال مدونة الممارسة الخاصة بمرافق مياه الصرف، والإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على الأرض. وتعتبر الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على الأرض مهمة لضمان الحصول بشكل كفاء وعادل على الأرض التي قد تكون مطلوبة لعمل الوصلات الجديدة وتوسيع مرافق المعالجة، ويشمل ذلك مشاورات معززة مع المجتمعات المحلية المتأثرة وإشراكها في الأمر.

36. تحقق المؤشرات المرتبطة بالنتائج توازناً بين تقديم الحوافز لتشجيع تحقيق كل مجال من مجال النتائج والحاجة إلى ضمان تدفقات نقدية معقولة لتنفيذ البنية التحتية الجديدة للصرف الصحي. ويلخص الجدول 3 الغرض من المؤشرات المرتبطة بالصرف، كما يقدم معلومات حول تعريف وقياس هذه المؤشرات.

الجدول 3: المؤشرات المرتبطة بالصرف

المؤشرات المرتبطة بالصرف	الغرض	التعريف والقياس
مجال النتائج 1 — تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها		
المؤشر 1. تركيب وتشغيل 167 ألف وصلة صرف صحي جديدة على الأقل للمنازل وتوصيلها بشبكات الصرف الصحي العاملة في القرى والقرى التابعة والنائية، منها 10 في المائة على الأقل في القرى التابعة والنائية.	المؤشر الكبير المرتبط بالصرف الذي يقيس زيادة توفير خدمات الصرف الصحي. تساعد نسبة القرى والمناطق النائية في ضمان اشتمال الأسر المعيشية الأصغر والأكثر فقراً في الغالب.	تُعرف الأسرة المعيشية بأنها أشخاص يحصلون على خدمة من خلال وصلة مياه منفردة. وتُعرف مرافق الصرف الصحي العاملة بأنها أنظمة وشبكات عاملة تقوم بأعمال الصرف وفق معايير الجودة.
المؤشر 2. التحويلات السنوية للمنح الرأسمالية مقابل الأداء من وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية لشركات المياه والصرف الصحي	تعزيز الشفافية والمساءلة وضمان الحافز المالي من أجل تحسين أداء شركات المياه والصرف الصحي	المنح الرأسمالية مقابل الأداء هي تحويلات من الموازنة العامة للدولة إلى شركات المياه والصرف الصحي سنويًا بشرط استيفاء شروط ومتطلبات محددة، ويشمل ذلك مؤشرات الأداء بعد السنة الثالثة من التنفيذ.
مجال النتائج 2 — تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي		
المؤشر 3. تصميم وتنفيذ نظام تقييم الأداء السنوي لشركات المياه والصرف الصحي، وقيام هذه الشركات بتحقيق الحد الأدنى من درجات التقييم وفق دليل عمليات البرنامج	يستند التقييم السنوي للأداء إلى صيغة تتضمن تحسين الأداء المالي والتشغيلي والعملي، والتعزيز المؤسسي، وانخراط ومشاركة المواطنين، بناء على مؤشرات الأداء الرئيسية المستخدمة بالفعل من جانب شركات المياه والصرف الصحي (لكن دون الاقتصار عليها). وتركز السنة الأولى لهذا المؤشر على خطط عمل تحسين الأداء التي يجري تصميمها لشركات المياه والصرف الصحي.	وسيستخدم نظام تحسين الأداء المقاييس والأدوات الموجودة مثل مؤشرات الأداء الرئيسية وغيرها من الأدوات مثل النماذج التكنولوجية المحددة (TSM)، والتي تركز على المشكلات، لا سيما التوريدات (التعاقدات)، ومشاركة المواطنين على نحو يراعي الفقراء، ومعدلات التشغيل.
مجال النتائج 3 — تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي		
المؤشر 4. إعداد واعتماد هيكل تعرفه جديد على المستوى القومي لخدمات المياه والصرف الصحي من جانب وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية للسماح باسترداد التكاليف على نحو مستدام	الاستدامة المالية تيسير التكلفة على الفقراء	سيحدد الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي مستوى التعرفة الملائم لاسترداد التكاليف في شركات المياه والصرف الصحي، مع الزيادة التدريجية على مدى تنفيذ هذا البرنامج.
المؤشر 5. إنشاء وحدة إدارة البرنامج، والموافقة على الاستراتيجية القومية	ضمان إمكانية محاكاة وتوسيع نطاق برنامج الصرف الصحي في المناطق	ضمان استدامة البرنامج وإمكانية محاكاته، وتتضمن هذه الاستراتيجية تقديم الخدمات،

<p>واللامركزية، ومشاركة وانخراط المواطنين، والتكنولوجيات المناسبة، واستعادة التكاليف، ومبادئ التمويل.</p>	<p>الريفية في جميع المحافظات</p>	<p>للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية</p>
<p>ضرورة تبسيط اللوائح والاختصاصات الحالية، وليس مجرد توثيق العمليات الجارية</p>	<p>تيسير وتنسيق العملية المعقدة الحالية التي تتضمن العديد من المؤسسات والهيئات</p>	<p>المؤشر 6. اعتماد الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على (نزع ملكية) الأراضي من جانب وزارة الإسكان في إطار البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية</p>

يتضمن الملحق 3 المصفوفة الكاملة للمؤشرات المرتبطة بالصرف.

الملحق 2: إطار النتائج

الهدف الإنمائي للبرنامج: تعزيز المؤسسات والسياسات من أجل زيادة توفير وتحسين خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية في محافظات البحيرة والدقهلية والشرقية في مصر.													
مسؤولية جمع البيانات	مصدر البيانات/المنهجية	معدل التكرار والتواتر	القيم المستهدفة					خط الأساس	وحدة القياس	الآلية	الأساسية	مؤشرات النتائج على مستوى الهدف الإنمائي للمشروع	
			الإجمالي	يونيو 2020	يونيو 2019	يونيو 2018	يونيو 2017						يونيو 2016
		سنويا	833,000						0	العدد		X	1. الأشخاص المتاح لهم سبل الوصول إلى مرافق صرف صحي محسنة بموجب هذا البرنامج (العدد ونوع الجنس)
الجهة المستقلة للتحقق/الجهة المنفذة لتنفيذ لمياه الشرب		سنويا		يحدد لاحقا ¹⁴	البحيرة: يحدد لاحقا الدقهلية: يحدد لاحقا الشرقية: يحدد لاحقا				2. معدل التشغيل في شركة المياه والصرف الصحي*				
الجهة المستقلة للتحقق/وحدة إدارة البرنامج		1	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	لا	نعم / لا	X		3. الموافقة على الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات

¹⁴ سيتم التحقق من خطوط الأساس والمستهدف وتضمين ذلك في إطار النتائج بمجرد تحديدها كجزء من عملية خطة عمل تحسين الأداء/تقييم الأداء السنوي في نهاية السنة الأولى.

العمرانية													
مجال النتائج 1: تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصرف الصحي وتوفيرها													
مسؤولية جمع البيانات	مصدر البيانات/المنهجية	معدل التكرار والتواتر	القيم المستهدفة					خط الأساس	وحدة القياس	المرتبة	الأساسية	مؤشرات النتائج على المستوى المتوسط	
			الإجمالي	يونيو 2020	يونيو 2019	يونيو 2018	يونيو 2017						يونيو 2016
الجهة المستقلة للتحقق		سنوياً	167,000	67,000	50,000	40,000	10,000	0	البحيرة: 0 الدقهلية: 0 الشرقية: 0	العدد	X		4. الوصلات المنزلية الجديدة العاملة مع شبكات الصرف الصحي العاملة (نسبتها في المناطق التابعة والنائية)

الجهة المستقلة للتحقق			150,000	60,000	45,000	36,000	9,000	0	البحيرة: 0 الدقهلية: 0 الشرقية: 0			X	5. وصلات المجاري الجديدة للمنازل التي تم إنشاؤها في إطار البرنامج
مجال النتائج 2: تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي													
مسؤولية جمع البيانات	مصدر البيانات/المنهجية	معدل التكرار والتواتر	القيم المستهدفة						خط الأساس	وحدة القياس	المرتبة	الأساسية	مؤشرات النتائج على المستوى المتوسط
			الإجمالي	يونيو 2020	يونيو 2019	يونيو 2018	يونيو 2017	يونيو 2016					
الجهة المستقلة للتحقق/وحدة إدارة البرنامج		سنويا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	البحيرة: لا الدقهلية: لا الشرقية: لا	نعم / لا	X		6. تنفيذ نظام تقييم الأداء السنوي لشركات المياه والصرف الصحي، وقيام هذه الشركات بتحقيق الحد الأدنى من درجات التقييم
الجهة المستقلة للتحقق/تحديد لاحقاً	المسح الاستقصائي	سنويا								نعم / لا	X (في التعريف ف)		7. مشاركة وانخراط المواطنين(القيم حسب نوع الجنس إن أمكن)* (a) آلية معالجة المظالم العاملة (b) الآراء التقييمية
			(أ) نعم	(أ) نعم	(أ) نعم	(أ) نعم	(أ) نعم	(أ) لا	(أ) لا				
			(ب) نعم	(ب) نعم	(ب) نعم	(ب) نعم	(ب) نعم	(ب) لا	(ب) لا				

							نعم					للمستفيدين/بطاقات تقارير المواطنين/استقاعات رضا المواطنين التي تم القيام بها
		1		نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	البحيرة: لا الدقهلية: لا الشرقية: لا	نعم / لا	X (في التعريف (ف)	8. وضع وتنفيذ دليل لإجراءات التوريدات (التعاقدات والمشتريات)، ووثائق مناقصات قياسية وموحدة تعتمد عليها شركات المياه والصرف الصحي، وتتضمن الدورات التدريبية المقدمة ذات الصلة.
الجهة المستقلة للتحقق/الجهة ز التنفيذ لمياه الشرب				يحدد لاحقا ¹⁵	البحيرة: يحدد لاحقا الدقهلية: يحدد لاحقا الشرقية: يحدد لاحقا		X (في التعريف (ف)	9. % محطات معالجة مياه الصرف العاملة في المحافظات التي تعمل وفق المعايير المصرية*				

¹⁵ سيتم التحقق من خطوط الأساس والمستهدف وتضمينها في إطار النتائج بمجرد تحديدها كجزء من عملية خطة عمل تحسين الأداء/تقييم الأداء السنوي في نهاية السنة الأولى

مجال النتائج 3: تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي												
مسؤولية جمع البيانات	مصدر البيانات/المنهجية	معدل التكرار والتواتر	القيم المستهدفة					خط الأساس	وحدة القياس	التقييم النوعي	التقييم الكمي	مؤشرات النتائج على المستوى المتوسط
			الإجمالي	يونيو 2020	يونيو 2019	يونيو 2018	يونيو 2017					
		1		نعم	نعم	نعم	نعم	لا	نعم / لا	X	10. إعداد واعتماد هيكل تعرفه جديد على المستوى القومي للمياه والصرف الصحي من جانب وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية للسماح باسترداد التكاليف على نحو مستدام	
		1		نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا / نعم	X	11. إنشاء وحدة لإدارة البرنامج تكون مسؤولة عن صياغة وتنسيق البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية والاستراتيجية القومية للصرف الصحي في	

													المناطق الريفية
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	-----------------

				نعم	نعم	نعم	نعم	لا	لا	نعم / لا	X		12. اعتماد الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على (نزع ملكية) الأراضي من جانب وزارة الإسكان في إطار البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية

(* معرفة في بروتوكول المؤشرات المرتبطة بالصرف، الملحق 3، كجزء من تقييم الأداء السنوي.

الملحق 3: المؤشرات المرتبطة بالصراف، وبروتوكولات التحقق، وترتيبات الصراف

مصفوفة المؤشرات المرتبطة بالصراف

2020	2019	2018	2017	2016	2015 (النتائج السابقة)	خط أساس المؤشرات المرتبطة بالصراف		كنسبة (%) من إجمالي التمويل مبلغ	إجمالي التمويل المخصص للمؤشرات المرتبطة بالصراف (بالمليون دولار)	
مجال النتائج 1: تحسين سبل الوصول إلى خدمات الصراف الصحي وتوفيرها										
1.5 الإجمالي من 67 ألف وصلة منزلية جديدة تم تركيبها في القرى (مجموع الوصلات 167 ألف) .	1.4 من 50 ألف تركيب وصلات منزلية جديدة في القرى (مجموع الوصلات 100 ألف)	1.3 من 40 ألف تركيب وصلات منزلية جديدة في القرى (مجموع الوصلات 50 ألف)	1.2.1 من التصاميم النهائية لحوالي 67 ألف وصلة على الأقل 1.2.2 10,000 تركيب وصلات منزلية جديدة.	1.1 الانتهاه من التصاميم النهائية لحوالي 25 ألف وصلة على الأقل		0				المؤشر 1: تركيب وتشغيل 167 ألف وصلة صرف صحي جديدة على الأقل للمنازل وتوصيلها بشبكات الصراف الصحي العاملة في القرى والقرى التابعة والنائية، منها 10 في المائة على الأقل في القرى التابعة والنائية.
77.05	57.5	46	24.45	15				40%	220	المبالغ المخصصة:
										المؤشر 2: التحويلات السنوية للمنح الرأسمالية مقابل الأداء

نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	لا				من وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية لشركات المياه والصرف الصحي المؤهلة
8	8	8	8	8				7%	40	المبالغ المخصصة:

مجال النتائج 2: تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي														
المؤشر 3: تصميم وتنفيذ نظام تقييم الأداء السنوي لشركات المياه والصرف الصحي، وقيام هذه الشركات بتحقيق الحد الأدنى من درجات التقييم وفق دليل عمليات البرنامج	لا يوجد	3.1 خطط عمل تحسين الأداء معده لشركات المياه والصرف الصحي الثلاث	3.2 إعداد دليل لتنفيذ تقييم الأداء السنوي لشركات المياه والصرف الصحي، وإجراء أول تقييم للشركات الثلاث	3.3 قيام كل شركة بتحقيق الحد الأدنى من درجات تقييم الأداء وفق هذا الدليل ودليل عمليات البرنامج	3.3 قيام كل شركة بتحقيق الحد الأدنى من درجات تقييم الأداء وفق هذا الدليل ودليل عمليات البرنامج	3.3 قيام كل شركة بتحقيق الحد الأدنى من درجات تقييم الأداء وفق هذا الدليل ودليل عمليات البرنامج	45	45	45	20	15	31%	170	المبالغ المخصصة:
مجال النتائج 3: تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي														
المؤشر 4: إعداد واعتماد هيكل تعرفه جديد على المستوى القومي لخدمات المياه والصرف الصحي من جانب وزارة الإسكان والمرافق العمرانية للسماح باسترداد التكاليف على نحو مستدام	لا يوجد	4.1 قيام وزارة الإسكان بإعداد هيكل جديد للتعرفه على المستوى القومي	4.2 قيام وزارة الإسكان باعتماد هيكل جديد للتعرفه على المستوى القومي، وإصدار قرار بذلك											

			40	10		9%	50	المبالغ المخصصة:
تصميم خطط العمل الرئيسية لتنفيذ الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية (دون إطار زمني محدد؛ التوقع/النموذج في السنة الثالثة)			5.2 قيام وزارة الإسكان باعتماد استراتيجية الصرف الصحي في المناطق الريفية	5.1 إنشاء وحدة لإدارة البرنامج تكون مسؤولة عن صياغة وتنسيق البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية والاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية	لا يوجد			المؤشر 5: إنشاء وحدة إدارة البرنامج، والموافقة على الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية
10 (بدون إطار زمني محدد؛ التوقع/النموذج في السنة الثالثة)			30	10		9%	50	المبالغ المخصصة:
			نعم		لا			المؤشر 6: قيام وزارة الإسكان باعتماد الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على (نزع ملكية) الأراضي في إطار البرنامج القومي

										للصرف الصحي في المناطق الريفية
			18.625					%3	18.625	المبالغ المخصصة:
130.05	110.5	109	141.075	38	20			%100	548.625	إجمالي التمويل المخصص:

جدول بروتوكول التحقق من المؤشرات المرتبطة بالصرف

#	المؤشرات المرتبطة بالصرف	التعريف / وصف الإنجاز	إمكانية توسيع نطاق المبالغ المنصرفة (نعم / لا)	بروتوكول تقييم إنجاز المؤشرات، والتحقق من البيانات/النتائج		
				التحقق	مصدر البيانات/جهة الإجراء	
1	تركيب وتشغيل 167 ألف وصلة صرف صحي جديدة على الأقل للمنازل وتوصيلها بشبكات الصرف الصحي العاملة في القرى والقرى التابعة والناحية، منها 10 في المائة على الأقل في القرى التابعة والناحية.	تُعرف الأسرة المعيشية بأنها أشخاص يحصلون على خدمة من خلال وصلة مياه منفردة داخل منطقة البرنامج. المؤشر 1: يرتبط بالوصلات المنزلية الجديدة في القرى أو القرى التابعة والمناطق النائية مع شبكات الصرف الصحي العاملة حسب القوانين والمعايير المصرية. وبالتالي، يُفعل صرف المبالغ، عند تحقيق ما يلي: <u>السنة الأولى</u> ، استكمال التصاميم النهائية المطلوبة لما يبلغ 25 ألف وصلة جديدة على الأقل. <u>السنة الثانية</u> ، استكمال التصاميم النهائية المطلوبة لما يبلغ 67 ألف وصلة جديدة على الأقل. <u>السنة الثانية</u> ، تركيب 10 ألف وصلة منزلية جديدة. <u>السنة الثانية إلى الخامسة</u> ، مجموع عدد الوصلات المنزلية الجديدة مع شبكات الصرف الصحي العاملة في القرى والمناطق التابعة والناحية في كل سنة أعلى من الحد الأدنى المحدد على النحو التالي: <u>السنة الثانية:</u> 2,000 وصلة جديدة <u>السنة الثالثة:</u> 8,000 وصلة جديدة <u>السنة الرابعة:</u> 10,000 وصلة جديدة <u>السنة الخامسة:</u> 13,400 وصلة جديدة	نعم (بالنسبة للوصلات المنزلية)	وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية؛ تقارير من شركات المياه والصرف الصحي؛ فحص واستقصاء فعلي لعينة من الوصلات	قيام حكومة مصر بالتعاون مع الجهة المستقلة للتحقق من خلال وحدة إدارة البرنامج	تعمل الجهة المستقلة للتحقق على ضمان ما يلي: <u>السنة الأولى:</u> استكمال حزم التصاميم النهائية المطلوبة لما يبلغ 15 في المائة على الأقل من إجمالي عدد الوصلات حسب إجراءات ضمان الجودة. <u>السنة الثانية:</u> استكمال حزم التصاميم النهائية المطلوبة لما يبلغ 40 في المائة على الأقل من إجمالي عدد الوصلات حسب إجراءات ضمان الجودة. <u>السنة الثانية إلى الخامسة:</u> قيام الجهة المستقلة للتحقق بتقييم عدد من عقود الخدمة الجديدة أو عدد من عقود إمدادات المياه المعدلة (عقد الخدمة أو عقد إمدادات المياه المعدل الموقع بين شركة المياه والصرف الصحي والأسرة المعيشية) تقييم عدد عقود الخدمة الموجودة أو عقود إمدادات المياه المعدلة المرتبطة بشبكة المجاري المحسنة من التصريف المباشر إلى نظام (شبكة) تؤدي إلى معالجة مياه الصرف وفق القوانين

	<p>*لن يتم تفعيل الصرف في أي سنة إلا بعد إنجاز على الأقل عدد الوصلات المنزلية الجديدة المذكورة أعلاه لشركات المياه والصرف الصحي مجمعة.</p> <p>*لن يتم تفعيل الصرف في السنة الخامسة إلا بعد إنجاز نسبة 10 في المائة من إجمالي مجموع الوصلات العاملة الجديدة في القرى التابعة والناثية.</p>			<p>والمعايير المصرية.</p> <p>إجراء فحص فعلي لما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> - عينة عشوائية لما لا يقل عن 5 في المائة من الوصلات المنزلية بشبكات الصرف الصحي العاملة في القرى بالنسبة لجميع شركات المياه والصرف الصحي - في السنة الخامسة، عينة عشوائية لما لا يقل عن 5 في المائة من الوصلات المنزلية بشبكات الصرف الصحي العاملة في القرى النائية والتابع بالنسبة لجميع شركات المياه والصرف الصحي
<p>2</p> <p>التحويلات السنوية للمنح الرأسمالية مقابل الأداء من وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية للمياه والصرف الصحي المؤهلة</p>	<p>المؤشر 2: سيتم تفعيل هذا المؤشر عند صرف المنح الرأسمالية مقابل الأداء سنويًا من وزارة الإسكان إلى شركات المياه والصرف الصحي المؤهلة في المدة الزمنية المتفق عليها (كما هو محدد في دليل عمليات البرنامج). المنح الرأسمالية مقابل الأداء هي تحويلات من الموازنة العامة من الحكومة المركزية تذهب سنويًا لشركات المياه والصرف الصحي عند قيام هذه الشركات باستيفاء اشتراطات الأهلية الموضحة في دليل عمليات البرنامج.</p>	لا	<p>وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية</p>	<p>قيام حكومة مصر بالتعاون مع الجهة المستقلة للتحقق من السنة الأولى وما بعدها، ستقدم وحدة إدارة البرنامج للجهة المستقلة للتحقق (مع تقديم نسخة للبنك) المستندات والوثائق التي تبين تاريخ الصرف السنوي للمنح الرأسمالية مقابل الأداء من وزارة الإسكان إلى شركات المياه والصرف الصحي وستقوم الجهة المستقلة للتحقق بتقديم شهادة للبنك تفيد أن صرف هذه المنح جاء وفق أحكام التوجيه/النقير الصادر من وزارة الإسكان، وقد تم صرف هذه المنح من الوزارة إلى شركات المياه والصرف الصحي في الموعد المتفق عليه.</p>

3	تصميم وتنفيذ نظام تقييم الأداء السنوي لشركات المياه والصرف الصحي، وقيام هذه الشركات بتحقيق الحد الأدنى من درجات التقييم وفق دليل عمليات البرنامج	المؤشر 3: سيتم تفعيل هذا المؤشر في الحالات التالية: <u>السنة الأولى:</u> إعداد خطط عمل تحسين الأداء لشركات المياه والصرف الصحي الثلاث <u>السنة الثانية:</u> إعداد دليل تقييم الأداء السنوي، إنجاز أول تقييم للأداء لكل شركة <u>السنوات من الثالثة إلى الخامسة:</u> قيام كل شركة من شركات المياه والصرف الصحي بتحقيق الحد الأدنى من درجات التقييم وتتباين خطط عمل تحسين الأداء مع خطط النشاط التفصيلية، وستتضمن إجراءات وتدابير لتحسين الأداء في مجالات تقارير تقييم الأداء السنوية، وخلافه مثل مشاركة وانخراط المواطنين. وعلى وجه التحديد، ينبغي أن تتضمن خطة عمل تحسين الأداء ما يلي بالنسبة للمجال 4 "مشاركة وانخراط المواطنين": <ul style="list-style-type: none"> • نطاق الاختصاص حسبما تحدده وحدة إدارة البرنامج فيما يتعلق ببعض الأمور، وهي على وجه التحديد استقصاءات انخراط ومشاركة المجتمع المحلي، والآراء التقييمية والملاحظات من المستفيدين. • وجوب إدخال التحسينات على آلية معالجة المظالم بناءً على تحليل واضح لتحديد الفجوات الموجودة، والتدابير والإجراءات 	لا	وزارة الإسكان/ وحدة إدارة البرنامج	الجهة المستقلة للتحقق	وسيتضمن دليل عمليات البرنامج إرشادات للتوجيه/التقرير الذي تصدره وزارة الإسكان حول تخصيص وصرف المنح الرأسمالية مقابل الأداء.

<p>البرنامج (على سبيل المثال خطة عمل تحسين الأداء، ودليل تقييم الأداء).</p> <p>بالنسبة للمجال 4 "مشاركة وانخراط المواطنين"، ينبغي أن تتحقق الجهة المستقلة من خلال عينة عشوائية من نسبة الشكاوى التي تم الرد عليها ومعالجتها عن طريق الأعمال المكتبية والتفاعل مع المستفيدين.</p>			<p>اللازمة لتعزيز هذه المنظومة. ضرورة نشر وتعميم هذه الآلية من خلال قنوات الاتصال المناسبة في المناطق المستهدفة.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ضرورة التحقق من وظيفة هذه الآلية من خلال مؤشرات تنظر إلى نسبة الشكاوى التي تمت الاستجابة لها ومعالجتها. • ضرورة أن تبيّن نتائج بطاقات تقارير المواطنين تحسن في الاستجابة من جانب شركات المياه والصرف الصحي لشكاوى/تظلمات المواطنين. <p>يستند تقرير الأداء السنوي إلى صيغة تتضمن المؤشرات المالية والمؤسسية وتلك الخاصة بالتشغيل والعمليات لشركات المياه والصرف الصحي التي تساعد في تحديد التقدم المحرز في مجالات أداء محددة.</p> <p>ويجب أن تحدد هذه الصيغة وزناً ترجيحياً مساوياً للمجالات الأربعة (25 في المائة)</p> <p>سيحدد دليل تقارير تقييم الأداء السنوية المعد من قبل الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي/شركة استشارية مستقلة الحد الأدنى من درجات التقييم لكل مؤشر من المجالات الأربعة. وسيقوم الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي بالانتهاء من تقارير تقييم الأداء السنوية حسب هذا الدليل.</p> <p>ويتناول هذا التقييم أداء شركات المياه والصرف الصحي فيما يتعلق بما يلي:</p> <p>◀ <u>المجال 1 — جوانب التشغيل والعمليات:</u> يشمل المؤشرات التي تتضمن (1) نسبة محطات معالجة مياه الصرف الصحي</p>	
--	--	--	---	--

		<p>العاملة وفق القوانين والمعايير المصرية، وقد تتضمن (2) استرداد تكاليف التشغيل والصيانة، و(3) إدارة الفضلات أو المؤشرات ذات الصلة.</p> <p>◀ <u>المجال 2 — الجوانب المالية:</u> يشمل المؤشرات التي تتضمن (1) معدلات التشغيل؛ و(2) كفاءة التجميع أو المؤشرات ذات الصلة.</p> <p>◀ <u>المجال 3 — الجوانب المؤسسية،</u> التي تتضمن مؤشرات عمليات وإجراءات التوريدات (التعاقدات والمشتريات) التي تتسم بالكفاءة:</p> <p>◀ سيتم تفعيل الصرف عند تحقيق الأهداف التالية: (1) الوقت المطلوب للانتهاء من كل عملية توريدات (مشتريات/تعاقد) في غضون 4 شهور؛ (2) عدد العمليات التي يجري إعادة طرحها في مناقصات (أقل من 15 في المائة)؛ (3) أقل من 10 في المائة من العقود تُسند على أساس مصدر منفرد؛ (4) الهامش بين التكاليف المقدرة وقيمة العقد الأصلي أقل من 15 في المائة؛ و(5) أقل من 15 في المائة من العقود تخضع لتجاوزات في التكاليف/مواعيد التنفيذ(القيمة مقربة للأقل).</p> <p>قد يتضمن ذلك مؤشرات أخرى تغطي مجالات الإدارة المالية والمجالات البيئية والاجتماعية.</p> <p>◀ <u>المجال 4 — مشاركة وانخراط المواطنين</u> تتضمن الإنجازات التالية وتشمل إجراءات تحليل البيانات، ونشرها على الجمهور، وأعمال المتابعة:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. تطبيق آلية النظر في الشكاوى من السنة الثانية 2. وضع خط أساس للآراء التقييمية والملاحظات من المستفيدين/بطاقات تقارير المواطنين/استقصاءات 	
--	--	---	--

				<p>قياس رضا العملاء من السنة الثانية</p> <p>3. إعداد إرشادات إجرائية لانخراط ومشاركة المجتمع المحلي من السنة الأولى.</p> <p>4. تقديم تقرير التقدم في سير العمل بشأن تنفيذ الإرشادات المجتمعية من السنة الثالثة.</p> <p>5. إجراء الأعمال الخاصة بالآراء التقييمية والملاحظات من المستفيدين/بطاقات تقارير المواطنين/استقصاءات قياس رضا العملاء من السنة الرابعة.</p> <p>6. الاستجابة لأكثر من 50 في المائة من الشكاوى/التظلمات المقدمة ومعالجتها في السنة الخامسة.</p>		
4	إعداد واعتماد هيكل تعرفه جديد على المستوى القومي لخدمات المياه والصرف الصحي من جانب وزارة الإسكان للسماح باسترداد التكاليف على نحو مستدام	المؤشر 4: يقيس هذا المؤشر الاستدامة المالية التي يجب أن تكون تحت سيطرة الحكومة. يعتبر المستهدف قد تحقق إذا تمت الموافقة على هيكل التعرفة الخاص بخدمات المياه والصرف الصحي للسماح بزيادة استرداد التكلفة.	لا	وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية	الجهة المستقلة للتحقق	قيام الجهة المستقلة بالتحقق من الموافقة على هيكل تعرفه خدمات المياه والصرف الصحي الذي يسمح باسترداد التكاليف (تكاليف التشغيل والصيانة) في 2020.
5	إنشاء وحدة إدارة البرنامج، والموافقة على الاستراتيجية	المؤشر 5: يعكس أداة السياسات الرئيسية لخدمات الصرف الصحي المستدامة في المناطق الريفية. يعتبر المستهدف قد تحقق إذا تمت الموافقة على الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب وزارة الإسكان،	لا	وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات	الجهة المستقلة للتحقق	قيام الجهة المستقلة بالتحقق من الموافقة على الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب وزارة الإسكان، وتصميم خطط العمل الرئيسية التي تتضمن

<p>القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية</p>	<p>والتي تتضمن استراتيجيات واضحة لتطوير البنية التحتية، واختيار التكنولوجيات، ويشمل ذلك نهج أكثر فعالية من حيث التكلفة من خلال مدونة الممارسات، وتقديم الخدمات على نحو يراعي الفقراء، وآليات مشاركة المجتمع المحلي والقطاع الخاص، والتمويل، واسترداد التكاليف، ونموذج تقديم الخدمات، والتنفيذ من جانب شركات المياه والصرف الصحي. علاوة على ذلك، في السنة الخامسة، ضرورة تصميم خطط عمل رئيسية لتنفيذ هذه الاستراتيجيات. ضرورة إنشاء وحدة مركزية (وهي وحدة إدارة البرنامج) لتنسيق البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية بموجب قرار وزاري.</p>		<p>العمرانية</p>	<p>استراتيجيات واضحة لتطوير البنية التحتية، واختيار التكنولوجيات، وآليات مشاركة المجتمع المحلي والقطاع الخاص، والتمويل، واسترداد التكاليف، واستراتيجية تقديم الخدمات على نحو يراعي الفقراء.</p>
<p>6 اعتماد الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على (نزع ملكية) الأراضي من جانب وزارة الإسكان في إطار البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية</p>	<p>يعمل هذا المؤشر على تيسير وتنسيق العملية المعقدة الحالية التي تتضمن العديد من المؤسسات والهيئات ويتحقق ذلك من خلال وضع إجراءات تنفيذية موحدة وقياسية لإدارة نزع ملكية الأراضي، وإصدار مذكرة تفاهم للوزارات التنفيذية المعنية لوضع إجراءات نزع ملكية الأراضي ضمن صلب أنشطتها، وتكليف فرق عمل مؤهلة وبناء قدراتها. المؤشر 6: يتم تفعيل هذا المؤشر في حالة قيام وزارة الإسكان بالموافقة على الإجراءات التنفيذية الموحدة لنزع ملكية الأراضي.</p>	<p>لا</p>	<p>وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية</p>	<p>قيام الجهة المستقلة بالتحقق من إصدار مذكرة التفاهم بين الوزارات المعنية والموافقة على الإجراءات التنفيذية الموحدة لنزع ملكية الأراضي من جانب وزارة الإسكان وفق إرشادات دليل التشغيل. ستقوم الجهة المستقلة بتقييم مدى تبسيط اللوائح والاختصاصات الحالية من خلال دليل عمل، وليس مجرد توثيق العمليات الحالية.</p>

جدول عمليات الصرف التي يقوم بها البنك

#	المؤشرات المرتبطة	تمويل البنك	منه تمويل متاح لـ	الموعد النهائي	الحد الأدنى لقيمة المؤشر	الحد الأقصى لقيمة المؤشر	تحديد مبلغ التمويل الذي يتم
---	-------------------	-------------	-------------------	----------------	--------------------------	--------------------------	-----------------------------

بالصرف	المخصص للمؤشرات	النتائج السابقة	الدفعات المقدمة	لتحقيق المؤشر ¹	التي يجب أن تتحقق لتفعيل صرف تمويل البنك ²	المتوقع تحقيقها لأغراض الصرف من البنك ³	صرفه مقابل قيمة المؤشر الذي تحقق وتم التحقق منه ⁴
1	تركيب وتشغيل 167 ألف وصلة صرف صحي جديدة على الأقل للمنازل وتوصيلها بشبكات الصرف الصحي العاملة في القرى والقرى التابعة والنائية، منها 10 في المائة على الأقل في القرى التابعة والنائية.	0	55 مليون دولار	يونيو 2020	يعتبر ذلك المؤشر المرتبط (بالصرف) مؤشراً خطياً يمكن توسيع نطاقه للوصلات المنزلية	يعتبر ذلك المؤشر المرتبط (بالصرف) مؤشراً خطياً يمكن توسيع نطاقه للوصلات المنزلية.	السنة الأولى (2016): 15 مليون دولار للتصاميم النهائية السنة الثانية (2017): 12,950,000 دولار للتصاميم النهائية السنة الثانية (2017): 1,150 لكل وصلة جديدة تم التحقق منها السنة الثالثة (2018): 1,150 لكل وصلة جديدة تم التحقق منها السنة الرابعة (2019): 1,150 لكل وصلة جديدة تم التحقق منها السنة الخامسة (2020): 1,150 لكل وصلة جديدة تم التحقق منها
2	التحويلات السنوية للمنح الرأسمالية مقابل	0	10 ملايين دولار	يونيو 2020	غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)	غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)	8 ملايين دولار في السنة عند تحقيق النتائج السنوية والتحقق

الأداء من وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية لشركات المياه والصرف الصحي							
3	المؤشر 3: تصميم وتنفيذ نظام تقييم الأداء السنوي لشركات المياه والصرف الصحي، وقيام هذه الشركات بتحقيق الحد الأدنى من درجات التقييم وفق دليل عمليات البرنامج	170 مليون دولار	0	42.5 مليون دولار	يونيو 2020	غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)	غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)
15	السنة الأولى (2016): 15 مليون دولار لخطط عمل تحسين الأداء التي تم إعدادها						
20	السنة الثانية (2017): 20 مليون دولار لإعداد دليل تقييم الأداء السنوي، وإنجاز أول تقييم للأداء لكل شركة السنوات 3 - 5 (2018) - (2020): 45 مليون دولار عند قيام كل شركة من شركات المياه والصرف الصحي بتحقيق الحد الأدنى من درجات التقييم						
4	إعداد واعتماد هيكل تعرفه جديد على المستوى القومي لخدمات المياه والصرف الصحي من جانب وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية للسماح باسترداد التكاليف على نحو مستدام	50 مليون دولار	10	12.5 مليون دولار	يونيو 2017	غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)	غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)
10	إعداد النتائج المسبقة لهيكل التعرفه الجديد على المستوى القومي						
40	السنة الثانية (2017): 40 مليون دولار عند قيام وزارة الإسكان باعتماد هيكل جديد للتعرفه على المستوى القومي، وإصدار قرار بذلك						
5	إنشاء وحدة إدارة البرنامج، والموافقة على الاستراتيجية	50 مليون دولار	10	12.5 مليون دولار	يونيو 2020	غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)	غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)
	إدارة البرنامج تكون مسؤولة عن صياغة وتنسيق البرنامج						

<p>القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية والاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية (10 ملايين دولار)</p> <p>السنة الثانية (2017): صرف 30 مليون دولار عند الموافقة على الاستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية</p> <p>السنة الثالثة (2018) إلى السنة الخامسة (2020) صرف 10 ملايين دولار عند تصميم خطط العمل الرئيسية (بدون إطار زمني ملزم في غضون السنوات 3 - 5)</p>							<p>القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية</p>	
<p>السنة الثانية (2017): صرف 18.625 مليون دولار عند إعداد واعتماد الإجراءات التنفيذية الموحدة لنزع ملكية الأراضي في إطار البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية</p>	<p>غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)</p>	<p>غير متاح (لا يمكن توسيع نطاقه)</p>	<p>يونيو 2017</p>	<p>5 ملايين دولار</p>	<p>0</p>	<p>18.625 مليون دولار</p>	<p>6</p> <p>اعتماد الإجراءات التنفيذية الموحدة للحصول على (نزع ملكية) الأراضي من جانب وزارة الإسكان في إطار البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية</p>	

الملحق 4: ملحق التقييم الفني

أولاً. الأهمية الإستراتيجية للبرنامج

1. قامت حكومة مصر، وهي على وشك الوصول إلى التغطية الشاملة لإمدادات المياه في المناطق الريفية (96 في المائة)، بإطلاق البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية في 2014 لمعالجة تدني مستوى تغطية خدمات الصرف في المناطق الريفية (12 في المائة). وخدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية تعتبر أحد الأولويات التي طرحها رئيس الجمهورية.

2. في السنوات الخمس الماضية، حصل قطاع المياه والصرف الصحي على حوالي 6 في المائة من موازنة الاستثمارات العامة. وعلى الرغم من أن نصف هذه المبلغ قد ذهب إلى المناطق الريفية في المحافظات من أجل خدمات الصرف الصحي، فإن معظم الأموال ذهبت إلى المدن الأكبر حجماً في المحافظات، وهو ما يوضح سبب تأخر خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية. وقد كانت النفقات التي قام المانحون بتمويلها كبيرة. وتم إصلاح هذا القطاع في 2004، وتم إدخال العديد من التحسينات. غير أن تطوير البنية التحتية لا يزال يتم بمركزية شديدة، وينفصل عن العمليات والاستدامة طويلة الأجل لشركات المياه والصرف الصحي.

3. على الرغم من أن الإصلاحات والاستثمارات في هذا القطاع قد خطت خطوات كبرى فيما يتعلق بتغطية خدمات إمدادات المياه، وجميع مياه الصرف من المناطق الحضرية ومعالجتها، فثمة مخاطر تكتنف مستوى الخدمات المقدم واستدامة هذه الخدمات بسبب الضعف المؤسسي المتجذر. وهناك فرص هائلة لتحسين تقديم الخدمات وتحقيق الاستدامة لها على مستوى شركات المياه والصرف الصحي.

4. يتمثل النهج الاستراتيجي لحكومة مصر في تشجيع عملية صنع القرار على المستوى اللامركزي على مستوى الحكومة بزيادة السلامة المالية، والأداء الإداري والتشغيلي لشركات المياه والصرف الصحي، وتعزيز قدراتها، وتحسين الإطار العام للمساءلة على المستوى المحلي. وينبغي أن يصاحب الإنجاز الأكثر كفاءة لمشروعات البنية التحتية وتحسين تقديم الخدمات على المستوى المحلي تهيئة بيئة داعمة على المستوى الوطني نظراً لضرورة معالجة بعض المعوقات الأساسية على مستوى القطاع، على سبيل المثال، انخفاض سعر التعرفة.

5. الأهمية الإستراتيجية. تمثل منطقة الدلتا أهمية خاصة لحكومة مصر ليس فقط لأنها موطناً لما يبلغ 50 في المائة من السكان، ولكن أيضاً لشدة الكثافة السكانية بها (أكثر من ألف ساكن لكل كم²)، والارتفاع الشديد في منسوب المياه الجوفية (حتى متر أقل من مستوى الأرض)، والشبكة المعقدة للغاية من القنوات والمصارف التي تتسم بها الدلتا. ويتم تصريف مياه الصرف والترسيبات (الحمأة) في أقرب مجاري مائية (مثل المصارف وقنوات الري)، وفي الحقول الزراعية، وكذلك داخل المنازل، وهذا يفرض أعباءً صحية هائلة، ويحدث أضرار بيئية (تشمل تلوث المياه الجوفية)، ويؤدي تكبد خسائر اقتصادية. وستكون لمعالجة مشكلات الصرف الصحي في الدلتا آثار هائلة تستمر لفترات طويلة للغاية على الصحة والبيئة ودخل السكان والعوامل الاقتصادية الخارجية والمنافع العامة بسبب زيادة قيمة موارد المياه النادرة. ويتيح ذلك مبررات قوية لانخراط الحكومة في خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية، لا سيما في الدلتا.

ثانياً. السلامة الفنية للبرنامج

6. استند تقييم هذا البرنامج على الدروس المستفادة من البرامج والمشروعات التي تمت مؤخرًا.
1.1. تقييم مجال النتائج 1 — تحسين توفير خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية

7. إمكانية الحصول على خدمات الصرف الصحي. تحدد حكومة مصر توفير خدمات الصرف الصحي فقط في إطار الوصول إلى شبكات المجاري العمومية. وفي هذه الحالة، فإن مستويات تغطية خدمات الصرف الصحي متدنية بصورة كبيرة في مصر، وذلك على ضوء أن 12 في المائة فقط من المنازل الريفية موصلة حاليًا بشبكات المجاري. وحاولت قرى عديدة تحسين هذا الوضع بالجهود الذاتية بإقامة بيارات في منطقة الدلتا، وتركيب شبكات مجاري غير رسمية. لكن القضية أن هذه البيارات لم تعد تعمل بسبب ارتفاع منسوب المياه الجوفية، وتراجع خاصية النفاذ في التربة في الدلتا، والزيادة الهائلة في استخدام المياه من خلال مواسير، مع النمو السكاني السريع.

8. الاستثمارات في البنية التحتية. جوهر العديد من مشكلات قطاع المياه والصرف الصحي، لا سيما فيما يتعلق بإنجاز مشروعات البنية التحتية، يتمثل في النموذج المركزي لعملية صنع القرار بشأن استثمارات البنية التحتية. وهذا النموذج يحابي المؤسسات القومية الكبرى، كما يحابي أيضًا فصل استثمارات البنية التحتية وإنشائها وإعادة تأهيلها عن إدارة وتشغيل وصيانة الأنظمة والشبكات. وقد تم توجيه مبادرات واستثمارات هذا القطاع حتى تاريخه بصورة رئيسية للبنية التحتية الخاصة بالصرف الصحي — لا سيما، شبكات المجاري ومحطات معالجة مياه الصرف — في مقابل مزيج من تطوير البنية التحتية والإدارة السليمة للمنشآت الحالية. وعلاوة على ذلك، كانت مشروعات البنية التحتية هذه باهظة التكاليف بالنسبة لبلدان أخرى مماثلة في مستويات إجمالي الناتج المحلي. ويرجع ذلك إلى: (1) فصل الاستثمارات عن التشغيل، كما ذكرنا أعلاه؛ (2) الاعتماد على شركات استشارية وشركات إنشاءات لاختيار التكنولوجيات، والتكاليف المرتبطة بذلك؛ (3) تفضيل بناء أنظمة وشبكات نقل ومعالجة تقليدية؛ و(4) ضرورة الامتثال لقوانين البيئة والصحة الصارمة التي تفرض تكاليف معالجة مرتفعة.

9. البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية. أعدت حكومة مصر استراتيجية للصرف الصحي في المناطق الريفية تستند إلى تجميع القرى حول محطات معالجة مياه الصرف حتى يتسنى خدمتها بصورة اقتصادية. وتدعم هذه الاستراتيجية الخطط الرئيسية للمياه والصرف الصحي في المحافظات: وتعمل هذه الخطط الرئيسية على تحقيق ما يلي: (1) استيعاب التغييرات الحالية في السكان؛ (2) تقييم الوضع الحالي وتحديد التعديلات والتغييرات المطلوبة (التجديدات والإحلال) للمرافق والمنشآت الحالية؛ (3) القيام بالمشروعات الاستثمارية المطلوبة لتوفير خدمات مياه وصرف صحي للجميع في جميع أنحاء مصر بحلول 2037؛ و(4) اختيار المشروعات ذات الأولوية. ومن الممكن الوصول إلى القرى من خلال أنظمة مركزية، إذا كان من الممكن تجميعها على نحو تقليدي للسماح بوفورات الحجم أو من خلال أنظمة لامركزية. وفي محطات معالجة مياه الصرف الحالية البالغ عددها 375، يتم استخدام 3 أنواع من التكنولوجيا في 80 في المائة منها (المحطات الأكبر حجمًا): الحمأة (الترسيبات) المنشطة — 37 في المائة؛ وحفز الأكسدة — 25 في المائة؛ وبرك ترسيبات المخلفات — 16 في المائة. وتمثل الاعتبارات التالية أهمية في اختيار التكنولوجيا:

- الوصول بأداء محطات معالجة المخلفات السائلة إلى المعايير المنصوص عليها في قانون 48
- التكاليف الرأسمالية، لا سيما تكاليف الكهرباء
- تكاليف التشغيل
- الحاجة إلى الأراضي ومدى توفرها

• التكنولوجيا التي ثبت نجاحها

10. **الحلول اللامركزية لمعالجة مياه الصرف.** هناك العديد من القرى التي لا يمكن ربطها بشبكات المجاري الكبرى في المدى القصير والمدى المتوسط لأسباب عديدة. وهذه القرى قد يكون من الأفضل خدمتها من خلال حلول مركزية أو من خلال الإدارة المناسبة والمحسنة للفضلات. وينبغي تحليل تكاليف ومنافع هذه الخيارات والأساليب التكنولوجية لتوجيه القرارات الاستثمارية. وستنظر دراسات الجدوى إلى الخيارات المختلفة وتكاليفها على مدار عمرها كله. ويعتبر نصيب الفرد في تكلفة الوحدة البالغة 600 دولار شاملة جميع التكاليف ذات الصلة بدراسات الجدوى والتصاميم، والتكاليف البيئية وتلك الخاصة بالإجراءات الوقائية والإشراف على أعمال الإنشاءات، واقعية حتى وإن كانت مرتفعة.

11. **من الممكن تحقيق الكفاءة في التكاليف باستخدام معايير وقواعد فنية مناسبة بدرجة أكبر لتسهيل اشتغال القرى التابعة والنائية.** وينبغي أن تقوم شركات المياه والصرف الصحي بتحديث الخطط الرئيسية التفصيلية على مستوى المحافظات، ويشمل ذلك، بصفة خاصة، معايير الأولوية، والتكاليف التفصيلية، والتكنولوجيات المستخدمة. كما يجب تجهيز المشروعات التفصيلية بصورة أكثر دقة بناء على هذه الخطط الرئيسية.

12. **الإدارة المستدامة لمحطات معالجة مياه الصرف.** ثمة مجال آخر في غاية الأهمية هو مراعاة مرافق المياه والصرف الصحي في الشركات التابعة للقوانين واللوائح المصرية، والمتطلبات الإدارية (يشمل ذلك الموارد البشرية، والسلامة والصحة المهنية، والعمليات، والصيانة، وضمان الجودة). ومن بين 375 محطة معالجة مياه صرف في مصر، نجد أن 102 محطة لا تلتزم بهذه المتطلبات والاشتراطات. ومن الضروري زيادة معدلات المحطات العاملة لضمان تحقيق أهداف هذا القطاع على نحو مستدام.

1.2. **تقييم مجال النتائج 2 — تحسين أنظمة التشغيل والممارسات ذات الصلة في شركات المياه والصرف الصحي**

يعطي الجدول 1 أدناه لمحة عن المؤشرات الرئيسية لشركات المياه والصرف الصحي الثلاث للسنوات 2013 - 2014

الجدول 1: البيانات الرئيسية الخاصة بشركات المياه والصرف الصحي والبرنامج (أداة البرنامج من أجل الأداء) (2013/2014 ما لم يُذكر خلاف ذلك)

المحددات	البحيرة	الشرقية	الدقهلية	مصدر البيانات
1 السكان (عدد)	5,100,000	6,488,000	5,999,000	مؤشرات الأداء الرئيسية
2 عدد القرى المحرومة من الخدمات والتي تسبب تلوث (العدد)	14	218	279	الخطة الرئيسية
3 القرى أعلاه التي ستُخدم من خلال مشروعات أخرى (العدد)	9	83	29	الخطة الرئيسية
4 صافي عدد القرى المتاح للبرنامج (العدد)	5	135	250	الخطة الرئيسية
5 السكان الذين لديهم إمدادات مياه مستمرة	99.0%	96.0%	100%	مؤشرات الأداء

الرئيسية				
6 المؤشرات التقديرية للسكان الذين يخدمون بإمدادات مياه	5,999,000	6,228,000	5,049,000	x 5 1
7 وصلات المياه (العدد)	1,093,000	893,000	783,000	مؤشرات الأداء الرئيسية
8 وصلات المجاري (العدد)	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	مؤشرات الأداء الرئيسية
9 السكان الذين لديهم وصلات مجاري، 2010/2009	%79	%28	%26	مؤشرات الأداء الرئيسية
10 كمية المياه المنتجة (بالمليون متر مكعب في السنة)	472	362	451	مؤشرات الأداء الرئيسية
11 نصيب الفرد من إنتاج المياه (لتر للفرد في اليوم)	216	159	245	10/(356x5)
12 الموظفون	7800	5693	7333	الزيارات الميدانية

13. أداء شركات المياه والصرف الصحي. تحسين الأداء التشغيلي والإداري والمالي لشركات المياه والصرف الصحي في غاية الأهمية لتحقيق استدامة الاستثمارات في البنية التحتية للصرف الصحي. ولا تتمتع هذه الشركات باستقلالية مالية كبيرة. وهناك عدم يقين وعدم وضوح في البيانات، على سبيل المثال، بين بيانات الزيارات الميدانية للشركات وبيانات مؤشرات الأداء الرئيسية. وتلتهم المرتبات (77 في المائة من التكاليف) كل الدخل تقريباً (أكثر من إيصالات فواتير مؤشرات الأداء الرئيسية المثبتة). وتأتي تكاليف الكهرباء في الدرجة الثانية بنسبة 13 في المائة، وهذا يعني أن نسبة تكاليف المرتبات والكهرباء تبلغ 90 في المائة من التكاليف. ويتم تمويل العجز جزئياً بعد دفع فواتير الكهرباء. وغالباً ما يتم تأجيل أعمال الصيانة بسبب نقص الأموال.

يلخص الجدول 2 درجات تقييم شركات المياه والصرف الصحي الثلاث على مؤشرات الأداء الرئيسية المختارة.

الجدول 2 - ملخص مؤشرات الأداء الرئيسية

أخضر — جيد		أصفر كهرماتي — كاف		أحمر — ضعيف
------------	--	--------------------	--	-------------

المؤشر	البحيرة	الشرقية	الدقهلية	الأداء/ملاحظات
مياه لا تدر أية إيرادات	%29	%16	%17	جيد
توقف غير مخطط له في إمدادا المياه (عدد المرات/السنة)	10	2374	345	مختلط —
انفجار مواسير المياه لكل 100 كم	95	40	0	جيد — درجة عدم المصادقية

صفر				
مختلط — جيد بدرجة 84%	48%	59%	84%	محطات معالجة مياه الصرف المزودة بعدادات إنتاج (%)
جيد — درجة عدم المصادقية صفر	89.8%	86.9%	99.5%	عدادات العملاء التي تعمل (9%)
مرتفعة	12	11	18	شكاوى إمدادات المياه لكل 1000 وصلة
مرتفعة للغاية	3461	649	756	حالات طفق المجاري لكل 100 كم من شبكات المجاري
مختلط	54%	74%	79%	نسبة مياه الصرف المعالجة
مرتفعة للغاية	16	30	53	شكاوى مياه الصرف لكل 1000 توصيلة
مرتفع إلى حد ما	7.1	6.4	9.4	عدد الموظفين لكل 1000 توصيلة
جيد جداً	99%	99%	98%	نسبة العدادات (%) من وصلات المياه التي يتم قياسها)
ضعيف	89%	86%	68%	معدلات التحصيل (تحصيل الفواتير وإصدارها)
ضعيف جداً	55%	48%	35%	استرداد تكاليف التشغيل والصيانة

14. تم تقييم الأداء باستخدام الألوان الأحمر والأصفر الكهرماني والأخضر لتسهيل العرض. ويلاحظ أن دقة بيانات مؤشرات الأداء الرئيسية غير مؤكدة. وتشير التقديرات إلى شيوع الوصلات غير القانونية، ويجب التعامل مع أرقام الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي بحرص.¹⁶ كما أن نسبة العدادات العاملة مبالغ فيها.

15. يرتبط التحدي الرئيسي فيما يتعلق بالاستدامة بقدرة شركات المياه والصرف الصحي على صيانة الأنظمة والشبكات وضمان الإدارة السليمة للأصول. ويعالج البرنامج هذه القضايا من خلال بناء قدرات شركات المياه والصرف الصحي وتدريب العاملين الفنيين على المشاركة في أعمال التشغيل والصيانة. وتنتم الشركات التابعة الموجودة على مستوى المحافظات والمكلفة بإدارة وتشغيل وصيانة الأنظمة والشبكات بأنها ضعيفة بوجه عام. وعلى المستوى المؤسسي، تدين شركات المياه والصرف الصحي بالفضل للمؤسسات على المستوى المركزي التي ورثت منها الأصول، والتي ينبغي عليها تشغيلها وصيانتها.

16. المعدلات المستهدفة من تقديم الخدمة. لن يتم تحقيق المعدلات المستهدفة من تقديم الخدمة من خلال البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية وهذا البرنامج (أداة البرنامج من أجل النتائج) كما لن يتم تحقيق الاستدامة لها من خلال تطوير البنية التحتية وحدها. وعلى الرغم من أن العديد من المعوقات المرتبطة بضعف تقديم الخدمة ترتبط بضعف التصميم والضعف الشديد في جودة الإنشاءات، لا تزال هناك معوقات مؤسسية على مستوى كل من شركات المياه والصرف الصحي وعلى مستوى القطاع. ويؤثر العدد الزائد عن الحد من الموظفين (80 في المائة من التكاليف تذهب إلى الموظفين)، ونقص المهارات تأثيراً كبيراً على الأداء.

¹⁶ لوحظ أن بعض شركات المياه والصرف الصحي قد تشارك في ممارسة توزيع إمدادات المياه التي لا تحقق إيرادات بين العملاء الذين ليس لديهم عدادات.

وهناك أيضاً اعتبارات خاصة بالحوكمة مثل تشكيل مجالس إدارة شركات المياه والصرف الصحي التي لا تمثل بصورة فعالة مصالح المستهلكين، والتي من الممكن أن تؤدي إلى تباطؤ وتيرة الإصلاحات. وشركات المياه والصرف الصحي وكذلك الشركة القابضة لمياه الشرب الصرف الصحي على وعي تام بهذه المعوقات وغيرها من المعوقات الأخرى، وقامت بوضع عدد من البرامج والمبادرات لمعالجتها، ويتم ذلك أحياناً بمساعدة من المانحين. ومن المهم للغاية زيادة المساندة لهذه المبادرات وتجميعها بدلاً من إيجاد مبادرات جديدة. وعلى مستوى القطاع، ليس للجهاز التنفيذي لمياه الشرب الصرف الصحي تأثير قوي من حيث الحوكمة على شركات المياه والصرف الصحي كما ينبغي، ويؤدي انخفاض التعرف إلى تقويض جميع محاولات تحقيق الاستقلال المالي. ويؤدي ضعف التعرف أيضاً إلى عدم اكتراث المستهلكين، لأنه من غير المرجح أن يقدموا بشكاوى بشأن خدمات يحصلون عليها شبه مجاناً.

17. **تحديات تقديم الخدمات.** على الرغم من قوة مبررات تطوير البنية التحتية للصرف الصحي، هناك تحديات في إنجاز المشروعات على المستوى المحلي. وبعض شركات المياه لديها خبرة في إنجاز المشروعات في إطار مشروع تحسين المياه وخدمات الصرف الصحي و مرحلتها مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي، لكن حجم التنفيذ الفعلي كان متدنياً. وثمة جوانب ضعف رئيسية تتمثل في ضمان الجودة العالية للتصاميم وأعمال الإشراف على الإنشاءات. ويجب أن تظطلع شركات المياه والصرف الصحي بالمسؤولية عن تخطيط الأعمال من خلال اختيار المشروعات ذات الأولوية، وإدارة التعاقدات. وعلى هذا النحو، ستقدم الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ مفتاح نجاح تنفيذ هذه المشروعات. ومن المهم أيضاً أن يركز التعاقد مع الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ على قضايا الجودة، وليس مجرد التكاليف. ومن المهم أيضاً تمتع الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ بالقدرة على العمل بصورة بناءة مع شركات المياه والصرف الصحي. وستتفرغ الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ لتقديم أوجه الدعم والمساندة والإرشادات، وإتاحة الفرصة أمام شركات المياه والصرف الصحي للتعلم والاستفادة من واقع العمل. ومن المهم أن يشدد نطاق اختصاص الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ على دورها في تطوير القدرات.

18. **الشكاوى والتظلمات.** لا توجد قاعدة بيانات متكاملة على شبكة الإنترنت تجمع الشكاوى والتظلمات في جميع أنحاء البلاد. ولا يتم تسجيل الشكاوى والتظلمات على نحو متسق نظراً لأن مكالمات الخط الساخن لا يتم تسجيلها بصورة منتظمة، ونادراً ما يتم توثيق الشكاوى التي تُقدم بطرق أخرى. وبالتالي، من الصعب تقييم الحجم الفعلي للشكاوى. وواقع الحال أن الشكاوى التي ترد من خلال قنوات غير رسمية، لا سيما تلك التي تُقدم لموظفي الصيانة، تتم معالجتها بصورة أسرع. وحوالي 50 في المائة من 10 مليون مكالمات على الخط الساخن تم إجراؤها في 2014 وجدت الخط مشغولاً. ولا تتجاوز نسبة الشكاوى التي يتم تقديمها رسمياً عن طريق الخط الساخن 35 في المائة. ويُقدم 65 في المائة من الشكاوى عن طريق قنوات غير رسمية، و50 في المائة يُوجه بصورة شخصية إلى موظفي الصيانة في مراكز خدمة العملاء. أما عدد شكاوى طفق المجاري فهو مزعج حقاً. وهناك نظام للرد على شكاوى وتظلمات المواطنين، ومعظم هذه الشكاوى تخص طفق شبكات المجاري.

19. **تشمل المجالات الرئيسية للتحسين:** (أ) الحاجة إلى قاعدة بيانات/نظام معلومات إدارة متكامل يتضمن إجراءات موحدة لمعالجة المظالم؛ (ب) تفضيل قنوات الشكاوى غير الرسمية على القنوات الرسمية؛ و(3) معوقات الخدمة الهاتفية (خطوط مشغولة).

20. **ضرورة تطوير وتنمية الموارد البشرية لتعزيز أداء شركات المياه والصرف الصحي وتحقيق الاستدامة لها.** تعاني شركات المياه والصرف الصحي من الزيادة المفرطة في عدد العمالة مع عدم تمتع هذه العمالة بالمهارات المطلوبة. وقد ورثت هذه الشركات عمالة غير مؤهلة على نحو كاف وتمثل عبئاً على كاهلها، يزيد على ذلك حظر التوظيف والتعيين منذ 2006، وهو ما يعني أن العديد من الشركات تعاني من نقص الكوادر القوية في الإدارة الوسطى. وأدى هذا إلى تقويض قدرتها على القيام بالوظائف المناطة بها.

وهناك فرصة، حسب مستويات المرتبات، لتعيين وتدريب فنيين ومهنيين موهوبين من الشباب المصري والاحتفاظ بهم. ومن الواضح أن شركات المياه والصرف الصحي تقوم بذلك. وعلى الرغم من أن هذا البرنامج (أداة البرنامج من أجل النتائج) لن يقدم مساهمة مباشرة للتنمية وتطوير الموارد البشرية، فهناك مساهمة غير مباشرة سيتم تقديمها من خلال الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ التي ستقوم بتدريب موظفي شركات المياه والصرف الصحي، وإكسابهم خبرات التخطيط الرأسمالي الفعال.

21. سيتيح هذا البرنامج، من خلال الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، موارد بشرية هائلة لتحسين الأداء التشغيلي والمالي كنسبة من القرض (5 - 10 في المائة). ومن خلال منحة بناء قدرات برنامج المياه والصرف الصحي، سيساعد هذا البرنامج (أداة البرنامج من أجل النتائج) شركات المياه والصرف الصحي الثلاث على إعداد خطة استراتيجية، وأدوات لإدارة الأصول، وخطط عمل سنوية باستخدام مساعدة الأقران مع المرافق التي تعمل على نحو جيد في بلدان أخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أو مناطق أخرى (نموذج شراكات مشغلي مرافق المياه). وسيشارك عدد من المانحين في العديد من البرامج التي تهدف إلى تحسين الأداء المالي والتشغيلي. وسيتمتع هذا البرنامج على هذه المبادرات القائمة التي طرحتها شركات المياه والصرف الصحي بمساندة من الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وسيقوم بتدعيمها.

1.3. تقييم مجال النتائج 3 — تعزيز الإطار القومي لقطاع المياه والصرف الصحي

22. من الناحية المالية، تحصل شركات المياه والصرف الصحي على دعم كبير من الحكومة المركزية، وليس لها سلطة مستقلة لزيادة تعرفه الخدمات المحددة على المستوى القومي في جميع أنحاء البلاد. وهناك العديد من المحاولات لزيادة هذه التعرفة. وتم إحراز بعض التقدم في زيادة تعرفه الأنشطة الصناعية والمستخدمين ذوي الاستهلاك الكبير، وإحداث زيادات تدريجية في تعرفه المياه والصرف الصحي. ومع ذلك، لا تزال التعرفة لا تكفي لتحقيق فائض تشغيلي، وهو ما يؤدي إلى تأجيل أعمال الصيانة وقطع الخدمة. وقام العديد من المانحين الخارجيين، وأهمهم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية من خلال برنامجها المعني بإصلاح سياسات وتنظيم المياه" بلفت الانتباه إلى ضرورة أن يتمتع الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي بالاستقلالية حتى يستفيد هذا القطاع من التحسينات المنهجية في ترتيبات الحوكمة. وقد أعد الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي تعرفه تفصيلية وعرضاً للوزارة لإبداء الرأي فيه. وهناك أيضاً بعض التقدم المحرز في تعديل مدونات وقواعد الممارسة في هذا القطاع، على سبيل المثال، للسماح باستخدام البالوعات غير العميقة، غير أن الاستعراض الشامل لم يتم بعد.

23. يجري الآن إعداد وتطوير جوانب محددة في الاستراتيجية الجديدة للصرف الصحي في المناطق الريفية من جانب شركة استشارية ممولة من الاتحاد الأوروبي وتديرها الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي. وسيصب هذا التحليل في الاستراتيجية القومية الأوسع نطاقاً التي ستعدها وحدة إدارة البرنامج (وهي الوحدة المركزية) التابعة لوزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية.

ثالثاً. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

1.4. الوصف

24. أنشأت وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية وحدة لإدارة البرنامج بموجب القرار رقم 154 لسنة 2015، وقامت بتوسيع نطاق اختصاصها بموجب القرار رقم 325 لسنة 2015. وستشتمل المسؤوليات الرئيسية لهذه الوحدة على ما يلي:

1. تنسيق تنفيذ البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية.
2. وضع استراتيجية قومية منقحة للصرف الصحي في المناطق الريفية لتحديد رؤية هذا القطاع، والسياسات الرئيسية المطلوبة لتوفير الخدمة للجميع من خلال آليات تقديم الخدمات الحسنة.
3. إعداد خطة عمل استراتيجية شاملة للوحدة، بشرط دمج هذه الخطة مع خطة الوزارة.
4. الإشراف على جميع أعمال التوريدات (التعاقدات والمشتريات) ذات الصلة بتنفيذ البرنامج.
5. رصد ومتابعة تنفيذ المشروعات في المحافظات المشاركة.
6. مراجعة واستعراض واعتماد الخطط الاستثمارية لشركات المياه والصرف الصحي المشاركة.
7. ضمان القيام بأنشطة تنفيذ البرنامج وفق ظروف البرنامج المتفق عليها مع جهات التمويل.
8. تقديم تقارير دورية حول أداء البرنامج لوزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية.
9. تقييم انحرافات التنفيذ، إن وجدت، واقتراح خطط علاجية.
10. المشاركة مع الكيانات الأجنبية التي تمول البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية.

25. على الرغم من أن وحدة إدارة البرنامج ستكون هيئة تنسيق البرنامج، سيتم إسناد أعمال التنفيذ اليومية لشركات المياه والصرف الصحي التي ستكون مسؤولة عن مجال النتائج 1. وستقوم هذه الشركات مع الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي بدور الهيئات التنفيذية لمجال النتائج 2. وستقوم وزارة الإسكان مع آخرين بدور الهيئات التنفيذية لمجال النتائج 3. وتتمثل الترتيبات العملية للتمويل والتعاقدات على النحو التالي:

- باعتبار وزارة الإسكان هيئة التنسيق الشامل للبرنامج، ستحصل على أموال البرنامج التي تصرفها وزارة المالية وفق الجدول المتفق عليه، وبناء على تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف الخاصة بهذا البرنامج (أداة البرنامج من أجل النتائج) وستجيز وزارة الإسكان، من خلال وحدة إدارة البرنامج، صرف الأموال لشركات المياه والصرف الصحي باعتبارها هيئة التنفيذ الرئيسية لمجال النتائج 1 وفق أنظمة الإدارة المالية المصرية، وبناءً على تقييم أدائها. كما سيتم صرف الأموال أيضاً للهيئات التنفيذية الأخرى المرتبطة بمجال النتائج 2، و3.
- نظراً لأن شركات المياه والصرف الصحي هي الهيئة التنفيذية الرئيسية لمجال النتائج 1، ستتعاقد هذه الشركات على السلع والخدمات مع مقاولين واستشاريين. وستقوم الشركات الاستشارية لمساعدة التنفيذ باعتماد المدفوعات حتى انقضاء ضرورة هذا الإجراء.

1.5. التقييم

26. ستقوم وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بوظيفة جديدة مؤقتة تتضمن إعداد وتنسيق البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية والإشراف عليه. وسيتم إنشاء وحدة إدارة البرنامج، وهي جزء من وزارة الإسكان، لهذا الغرض، كما سيتم تزويدها بالموظفين اللازمين لها. ونظراً لتواجد هذه الوحدة بالوزارة، ستكون في وضع جيد لتوجيه أعمال التعزيز والتدعيم المقترحة. وستخضع هذه الوحدة للتغييرات في الإدارة العليا بالوزارة. ومن المهم ألا تقوم هذه الوحدة بدور الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي أو شركات المياه والصرف الصحي.

27. تعتبر صفة شركات المياه والصرف الصحي باعتبارها هيئات تنفيذية العامل الوحيد الأكثر تأثيراً لضمان نجاح هذا البرنامج. وأدت عملية الإصلاح المطبقة منذ 2004 إلى تحسينات هائلة في أداء القطاع. وبناء على الخبرات المكتسبة من مشروع تحسين المياه وخدمات الصرف الصحي و مرحلتي مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي، وعندما يُتاح مستوى جوهري من المساندة من الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ ونقل مسؤولية التنفيذ إلى شركات المياه والصرف الصحي، يمكن أن نتوقع، مع وجود حزمة ملائمة من العقود، إمكانية تحقيق مستوى الاستثمارات المتصور في مجال النتائج 1 لهذا البرنامج. ومؤشرات الأداء الرئيسية لشركات المياه والصرف الصحي جيدة بوجه عام، وعلى الرغم من بعض الشواغل والمخاوف بشأن موثوقية بيانات هذه المؤشرات، من الواضح أن هذه الشركات قد اتخذت خطوات هائلة نحو تحسين الأداء التشغيلي. وهذه الشركات في وضع جيد لتحقيق التقدم المنشود في مجال النتائج 2 (التحسينات التشغيلية والمالية)، وذلك إذا ما توفرت القيادة الواضحة من الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، باعتبارها المساهم الوحيد، للانتقال إلى المزيد من التشغيل التجاري مع الاسترداد الكامل لتكاليف التشغيل والصيانة.

28. يمثل هذا البرنامج أهمية كبرى للحكومة. وقد ركزت الحكومة على زيادة سبل الوصول إلى المياه في العقدين الماضيين. ووصلت التغطية الآن إلى 100 في المائة. ويدور محور التركيز الحالي حول إدارة مياه اصرف، لا سيما في الدلتا، وذلك على ضوء ارتفاع منسوب المياه الجوفية، وذلك لأن مياه الصرف تمثل خطراً على الصحة وقد تؤدي إلى انهيار المباني، بالإضافة إلى زيادة نفقات الأسر المعيشية بصورة كبيرة للغاية على خدمات تطهير بيارات الصرف. كما يؤدي تلوث المصارف الزراعية إلى تقليل المتاح في مصر من موارد المياه العذبة، ويحد أيضاً من إمكانية التوسع الزراعي في صحراء سيناء. وتقوم الحكومة حالياً بدعم عمليات في هذا القطاع بقيمة 750 مليون جنيه مصر في السنة (2014)، وتتمثل أولويتها الكبرى في تقليل هذا المبلغ من خلال تحسين الرقابة على التكاليف، وفي نهاية المطاف زيادة التعرفة.

رابعاً. إطار الإنفاق

29. في إطار الاستجابة للحاجة إلى توسيع نطاق تغطية خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية، تقوم حكومة مصر بتوجيه قدر هائل من الاستثمارات لشبكات الصرف الصحي في المناطق الريفية. وفي السنوات الخمس الماضية، حصل قطاع المياه والصرف الصحي على حوالي 6 في المائة من موازنة الاستثمارات العامة. ومن هذا المبلغ، تم تخصيص نصف ما بلغ 34 مليار جنيه للمناطق الريفية في المحافظات من أجل مشروعات الصرف الصحي، لكن معظم الأموال ذهبت إلى المدن الأكبر حجماً، وهو ما يوضح سبب تأخر خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية. وقد كانت النفقات التي قام المانحون بتمويلها كبيرة. وعلى مدى الفترة من 2002 إلى 2008 قد المانحون 585 مليون دولار.

30. تعتبر تكلفة الوحدة مرتفعة نسبياً، بل وأعلى من المستويات المتصورة في الموازنة الشاملة بقيمة 14 مليار جنيه للبرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية. ومن ثم هناك ضرورة لتحقيق كفاءة التكاليف لكل من الاستثمارات وتكاليف دورة الحياة. وستساعد دراسة جدوى شاملة في تحديد الحد الأدنى لبدائل التكلفة بناء على الخطط الرئيسية الحالية وأنظمة دعم اتخاذ القرار.

31. تتسم التعرفة الحالية بأنها منخفضة، ولا يزال دعم التشغيل والصيانة، على الرغم من أنه كبير، أقل من 15 في المائة من الموازنات المتكررة لمعظم شركات المياه والصرف الصحي. ويتم التحكم في العجز من خلال تأجيل أعمال الصيانة، وتأجيل دفع فواتير الكهرباء. وتقوم الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي بإدارة الدعم المدفوع لشركات المياه والصرف الصحي، وهو ما يتيح قوة دافعة للتفاوض حول التحسينات المالية والتشغيلية مع هذه الشركات.

32. سيزيد هذا البرنامج (إدارة البرنامج من أجل النتائج) أعباء التشغيل والصيانة على شركات المياه والصرف الصحي. وبالتالي، هناك ضرورة لزيادة التعرفة وتحسين الإدارة التشغيلية والمالية. وتشير التقديرات إلى أن دمج البرامج الحالية لتحسين الأداء التشغيلي والمالي مع زيادة واقعية في التعرفة بواقع قرش إلى قرشين لكل متر مكعب في السنة، سيسمح بتحقيق استرداد التكاليف على نحو تدريجي.

33. من المتوقع أن تكون نفقات التشغيل والصيانة التي بيد شركات المياه والصرف الصحي المشاركة كبيرة (الجدول 3، و4، و5 للشرقية والبحيرة والدقهلية)، وممولة بصورة رئيسية من إيرادات التعرفة (2066 مليون جنيه في الشرقية، و3022 مليون جنيه في الدقهلية). ويمول دعم التشغيل والصيانة حالياً أقل من 10 في المائة من نفقات التشغيل، ومن المتوقع أن يتراجع بصورة تدريجية، كما كان الحال مع تنفيذ سياسية المياه والصرف الصحي في 2010. وتدرك هذه السياسة الحاجة إلى تحقيق استقلال مالي من خلال تحسين الاستثمارات وكفاءة التشغيل، وزيادة التعرفة وتقليل الدعم. وسيعمل هذا البرنامج (أداة البرنامج من أجل النتائج) على ضمان القيام بهذه الإجراءات بنجاح في إطار المؤشرات المرتبطة بالصرف وخطة عمل البرنامج. وسيؤدي ذلك إلى تحسين الاستثمار والأداء التشغيلي من خلال مساندة الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي في وضع بروتوكولات للاستعانة بخطة الأنشطة، وتضافر الجهود مع الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي بصفتها المالك.

الجدول 3: المصروفات الإرشادية للتشغيل والصيانة في شركة الشرقية للمياه والصرف الصحي، ومصدر التمويل (بالمليون جنيه مصري)

	Baseline	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2015-2020
Water Services	248	253	259	264	270	276	1,571
Sewerage	150	161	171	179	186	191	1,037
Total Expenditures	398	414	429	443	456	467	2,608
<i>of which Dep allowance</i>		62	64	67	68	70	391
Sources of funding							
Tariff revenues	238	271	315	362	413	467	2,066
O&M subsidies (HCWW)	32	40	30	20	15	0	137
Funding gap	N/A	104	85	61	28	0	277

المصدر: القوائم المالية لخط الأساس لشركة الشرقية؛ وتنبؤات بناءً على مناقشات مع شركات المياه والصرف الصحي والجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي.

الجدول 4: المصروفات الإرشادية للتشغيل والصيانة في شركة الدقهلية للمياه والصرف الصحي، ومصدر التمويل (بالمليون جنيه مصري)

	Baseline	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2015-2020
Water Services	391	395	400	404	409	414	2,413
Sewerage	223	225	227	229	231	232	1,367
Total Expenditures	614	620	627	633	640	646	3,780
Of which Dep Allowance		93	94	95	96	97	567
Sources of funding							
Tariff revenues	367	420	474	529	587	646	3,023
O&M subsidies (HCWW)	37	45	35	25	15	0	157
Funding gap	N/A	156	118	79	38	0	391

المصدر: القوائم المالية لخط الأساس لشركة الدقهلية؛ وتنبؤات بناءً على مناقشات مع شركات المياه والصرف الصحي والجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي.

الجدول 5: المصروفات الإرشادية للتشغيل والصيانة في شركة البحيرة للمياه والصرف الصحي، ومصدر التمويل (بالمليون جنيه مصري)

	Baseline	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2015-2020
Water Services	269	278	286	296	305	314	1,748
Sewerage	115	117	120	122	125	127	727
Total Expenditures	384	395	406	418	430	442	2,475
Of which Dep Allowance		59	61	63	64	66	371
Sources of funding							
Tariff revenues	262	292	327	364	403	443	2,092
O&M subsidies (HCWW)	7	7	0	0	0	0	14
Funding gap	N/A	96	79	54	27	-1	255

34. بناءً على الخبرات التي اكتسبتها الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي في استخدام الدعم كأداة قوية لحشد الحوافز، سيعمل هذا البرنامج (أداة البرنامج من أجل النتائج) على ضمان سد الفجوة التمويلية الموجودة في المرافق المشاركة بهدف تحقيق الاستقلالية المالية لشركات المياه والصرف الصحي كما ورد في سياسة المياه والصرف الصحي لسنة 2010. ولهذا الغرض، سيتم تخصيص تمويل متكرر على نحو متزايد للشركة (زيادة على مبلغ الـ 750 مليون جنيه الذي تحصل عليه من وزارة المالية)، للاستخدام مع شركات المياه والصرف الصحي الثلاث المشاركة بغرض تنسيق التحسينات في الأداء التشغيلي والمالي. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة (كما يتضح من الجداول 3، و4، و5) إلى أنه من المتوقع أن تقوم شركات المياه والصرف الصحي في الشرقية والدقهلية والبحيرة بزيادة إيراداتها لتصل بها إلى نقطة تغطية تكاليف التشغيل والصيانة والإهلاك في سنة 2020/2019. ولن يكون ذلك ممكناً إلا كنتيجة للتحسينات التشغيلية وزيادة التعرفة، والإدارة الحريصة والواعية للتحويلات المالية المستندة إلى حوافز من الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي.

35. بمجرد تحقيق التحسينات التشغيلية والمالية بصورة تدريجية، والموافقة على زيادة التعرفة، فبداية من السنة المالية 2018/2017، سيكون لدى شركتي الشرقية والدقهلية مخصصات إهلاك إيجابية بالصافي (مخصص إهلاك ناقصاً منه الفجوة التمويلية). وبحلول سنة 2020، سيكون لدى شركة الشرقية مخصص إهلاك بقيمة 70 مليون جنيه (حوالي 10 ملايين دولار)، وسيكون لدى شركة الدقهلية مخصص إهلاك بقيمة 97 مليون جنيه (حوالي 13 مليون دولار)، وذلك لتمويل الاستثمارات من خلال

إيرادات التعرفة بالنسبة لكل منهما. وتتضمن الافتراضات زيادة في التعرفة لشركة الدقهلية بمتوسط من 0.57 إلى 0.85 جنيه على مدى 5 سنوات (حوالي قرش كل شهرين). وتقتصر سياسة التعرفة الحالية زيادة قدرها قرشين كل شهرين.

خامساً. إطار النتائج والرصد والتقييم

36. سيستند نظام رصد وتقييم البرنامج إلى إطار نتائج مع رصد على جميع مستويات هذا الإطار، ويشمل ذلك الأنشطة والمدخلات والمعطيات والأهداف الوسيطة. وسيتم إجراء الرصد والتقييم على 4 مستويات من حيث التفاصيل والتكرار التواتر:

- 1) المتابعة والرصد اليومي المعتاد لإدارة البرنامج من جانب الشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ فيما يتعلق بتنفيذ البنية التحتية، وأنظمة المتابعة والرصد اليومي المستخدمة من جانب شركات المياه والصرف الصحي لعملياتها؛
- 2) إعداد تقارير شهرية أو ربع سنوية عن البرنامج من جانب الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ نيابة عن شركة المياه والصرف الصحي تبين بالتفصيل الأنشطة والنتائج أثناء الشهر/المدة ربع السنوية، وتتضمن قياسات مجمعة ومحدثة ومنحنيات عكسية (منحنيات S)، وكذلك إبراز القضايا والقرارات المطلوبة من وحدة إدارة البرنامج؛
- 3) رفع تقارير سنوية لوحدة إدارة البرنامج للاطلاع والرد، وضمتها مع التقرير الشهري/ربع السنوي الخاص بالبرنامج الذي سيتم تقديمه إلى وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية والبنك الدولي؛
- 4) إعداد تقييم سنوي للتحقق من الصلاحية من جانب الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة لمراجعة إطار النتائج وتحقيق المؤشرات السنوية المرتبطة بالصرف.

37. في نهاية المطاف، سيقوم البنك الدولي باستعراض منتصف المدة بعد سنتين عندما يمكن إجراء مراجعة وتقييم لأعمال الرصد والتقييم، إذا لزم الأمر.

38. من الدروس المستفادة من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي والبرامج الأخرى أهمية الرصد والمتابعة الوثيقة للأداء، واتخاذ الإجراءات التصحيحية بأقصى سرعة ممكنة. وسيتاح قدر كبير من قدرات وإمكانات الرصد والتقييم في إطار هذا البرنامج، ويشمل ذلك إنشاء وحدة جديدة لإدارة البرنامج تكون وظيفتها الأساسية هي الرصد والتقييم، والتعاقد مع الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ بموجب هذا القرض لمساندة كل من وحدة إدارة البرنامج وشركات المياه والصرف الصحي، ويشمل ذلك القيام بمعظم أنشطة الرصد والتقييم، وتعيين الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة.

39. ستقوم وحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي بمساندة شركات المياه والصرف الصحي من خلال قياس التقدم المحرز على نحو مناسب عن طريق نظام الرصد والتقييم المشار إليه أعلاه، كما ستقوم بقياس النتائج لتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف. وسيتم تجميع النتائج في جميع أنحاء منطقة المشروع كأساس للوصول إلى المؤشرات المرتبطة بالصرف. وبمجرد أن تكون وحدة إدارة البرنامج راضية عن دقة التقارير المعدة، ستقوم بعرض أدلة وشواهد خاصة بتحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف إلى الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة المكلفة بالتحقق من هذه النتائج. وحتى يتسنى التحقق من صحة طلب الصرف المقدم من وحدة إدارة المشروع، ستقوم الجهة المستقلة القائمة بعمليات التحقق والمراجعة بالتحقق من جميع المؤشرات المستهدفة المرتبطة بالصرف من خلال مراجعة مكتبية وتفتيش ميداني.

40. ستتحقق الجهة المستقلة من المعلومات الأساسية (معلومات خط الأساس) المقدمة من شركات المياه الصرف الصحي وستقوم بتقييم إمكانية الإنجاز أثناء البرنامج. وسيكون من الضروري الحصول على معلومات أساسية، لا سيما، بالنسبة للمؤشرات المرتبطة بالصرف والخاصة بتحسين أداء شركات المياه والصرف الصحي. وهناك الكثير من المؤشرات المرتبطة بالصرف التي لا تتطلب أرقام أساسية (أرقام خط الأساس). وبالنسبة للمؤشرات الأخرى المرتبطة بالصرف، نجد أن شركات المياه لديها بيانات أساسية مؤقتة تخص مؤشرات الأداء الرئيسية الخاصة بها (على سبيل المثال، معدلات التشغيل). وسيتم التحقق من النتائج من خلال الفحص المادي الذي يختبر دقة وجودة النتائج المطلوبة. ووفق ممارسات المراجعة الجيدة، سيتم التحقق المادي مقابل عينة وقياس معدلات التكرار. وستركز أعمال التحقق المادي على ضمان وجود وصلات عاملة (في حالة تشغيل) على مستوى المنازل، وتحديد جودة المخلفات السائلة لمياه الصرف، واسترداد تكاليف التشغيل والصيانة، واستخدام الوصلات، ويشمل ذلك الجوانب المرتبطة بالمساواة بين الجنسين على مستوى الاستفادة من الخدمات. وبناء على هاتين الخطوتين، ستقوم الجهة المستقلة بإعداد تقرير تحقق من النتائج يتم إرساله لوحدة إدارة البرنامج والبنك الدولي. ويتمثل أحد الأغراض الرئيسية لهذا التقرير في تحديد قيمة الدفعة المؤهلة للصرف بناء على النتائج المحققة.

41. **الدفعات المقدمة.** سيقوم البنك بصرف حتى 25 في المائة من إجمالي مبلغ تمويل البرنامج ("دفعة مقدمة") لوزارة المالية. وبعد التشاور مع أصحاب المصلحة والأطراف المعنية، ستحدد وزارة الإسكان ووزارة المالية بصورة مشتركة قيمة مبلغ الدفعة المقدمة الذي سيُطلب، لكن لأغراض التخطيط، من المفترض أن يُطلب الحد الأقصى البالغ 25 في المائة. وعند تحقيق المؤشرات/المؤشر المرتبط بالصرف الذي سيتم مقابله صرف الدفعة المقدمة، سيتم خصم مبلغ الدفعة المقدمة (استرداده) من إجمالي المبلغ المستحق بموجب المؤشرات/المؤشر المرتبط بالصرف. وبعد ذلك، يتاح مبلغ الدفعة المقدمة الذي قام البنك باسترداده لتقديم دفعات مقدمة إضافية ("دفعة مقدمة دوارة"). ويشترط البنك أنه في حالة عدم استيفاء المؤشرات المرتبطة بالصرف (أو عدم استيفائها على نحو تام) في تاريخ الإقفال، يتعين على الجهة المقترضة رد أي دفعات مقدمة (أو أجزاء منها) على الفور بموجب إخطار بذلك من البنك. وإذا وجد البنك بعد تاريخ الإقفال أن رصيد التمويل المسحوب يتجاوز إجمالي المبلغ المدفوع لنفقات البرنامج، ولا يشمل ذلك أي مبالغ ممولة من جهات تمويل أخرى أو من البنك بموجب أي قرض آخر أو اعتماد أو منحة منه، يتعين على الجهة المقترضة، على الفور بموجب إخطار من البنك، برد المبالغ الزائدة من رصيد التمويل المسحوب إلى البنك. ويقوم البنك بعد ذلك بإلغاء الأموال التي تم ردها من رصيد التمويل المسحوب.

سادساً. التقييم الاقتصادي

42. **المبررات الاقتصادية.** يبين تحليل منافع التكلفة الإضافية أن الأثر الاقتصادي للمشروع إيجابي. واستخدم هذا التحليل تحليل التكاليف الإضافية — المنافع بناءً طريقة قياس فائض المستهلك. وتم الوصول إلى صافي المنافع من خلال مقارنة تدفقات المنافع المتأتية من هذا المشروع مع تدفقات المنافع بدون هذا المشروع. وتم تقييم هذه المنافع بناءً على خدمات الصرف الصحي الإضافية المقدمة للسكان المحرومين من الخدمة حتى ذلك التاريخ (حوالي 833 ألف نسمة) والمقيمة من خلال الرسوم الرسمية السائدة لخدمات الصرف وفائض المستهلك. وقد نتج فائض المستهلك عن المبلغ الذي يرغب أن يدفعه المحرومون من الخدمات مقابل خدمات الصرف الصحي (الذي يعتبر الآن مرتفعاً للغاية)، والمبلغ المتوقع أن يدفعوه بمجرد الحصول على خدمات الصرف الصحي المقدمة من خلال المشروع (الذي يعتبر الآن منخفضاً للغاية). ولا يعمل هذا المشروع على تحسين خدمات الصرف الصحي فحسب، ولكن أيضاً تقليل تكلفتها على العملاء. وعادة ما تنقل التكلفة في خدمات الصرف الصحي مثل تطهير البيارات، وهؤلاء الذين يمكنهم الحصول على خدمات صرف صحي غير رسمية في أماكنهم يستهلكون في الوقت الحالي كميات أقل من المياه على أساس نصيب الفرد، لكنهم

يدفعون تكاليف أعلى بكثير مقابل خدمات الصرف الصحي مقارنة بمن يستخدمون شبكات المجاري غير الرسمية ومن يستطيعون الوصول إلى شبكات المجاري العامة. وعلى وجه العموم، تدفع القرى المحرومة من الخدمات مقابل خدمات الصرف الصحي أكثر من 20 مثل ما يدفعه هؤلاء الذين يستطيعون الحصول على خدمات ومرافق صرف صحي محسنة. وهؤلاء الذين يمكنهم الحصول على خدمات صرف صحي من شبكات غير رسمية يدفعون تعرفه أقل للفرد، ويستهلكون مياه أكثر، مقارنة بمن يستخدمون شبكات المجاري الموجودة في مواقعهم أو البيارات التقليدية.

43. **يجري تقييم منافع وتكاليف هذا المشروع من منظور مجتمعي، وفي حدود الجوانب العملية والخارجية.** وتعتمد تكاليف الاستثمارات على الخيارات والنهج التكنولوجية المعتمدة لتقديم خدمات الصرف الصحي للمستفيدين المستهدفين. وبالتالي، تتسم تقديرات تكاليف الوحدات بأنها متغيرة بصورة تامة كما إنها غير يقينية. وتتراوح التكاليف بوجه عام ما بين 386 إلى 765 دولاراً للفرد، بمتوسط يبلغ 563 للفرد. وتم افتراض تكاليف التشغيل والصيانة بواقع 3 في المائة من إجمالي التكاليف الرأسمالية. وللإجراءات التدخلية المخططة الخاصة بالصرف الصحي في منطقة الدلتا منافع مباشرة وغير مباشرة. وتتسم المنافع الممكنة من هذا البرنامج بأنها واسعة النطاق، غير أنه من الصعب إن لم يكن مستحيلًا توصيفها توصيفاً كمياً. وبالتالي، ركز التحليل الحالي على تقييم المنافع الصحية الخاصة وغيرها من المنافع الأخرى، والمنافع الصحية العامة، واستعادة الموارد ومنافع إعادة الاستخدام. ويلخص الجدول 6 نتائج التحليل الاقتصادي. وتم إجراء هذا التحليل مع الأخذ في الاعتبار 3 سيناريوات لتعزيز قوة هذا التحليل والنتائج المستخلصة منه. ويتناول السيناريو الأول (العمود 1) بعين الاعتبار المنافع الخاصة فقط شاملة فائض المستهلك. ويتناول السيناريو الثاني (العمود 2) بعين الاعتبار المنافع الخاصة والعامة. ويعرض السيناريو الأخير (العمود 3) إجمالي المنافع الخاصة بالإضافة إلى الجوانب الخارجية الإيجابية التي يمكن توصيفها توصيفاً كمياً، ويشمل ذلك استعادة الموارد ومنافع إعادة الاستخدام.

44. **على الرغم من أن هذا البرنامج يتمتع بسلامة اقتصادية قوية (من خلال تحليله من وجهة النظر المجتمعية)، فإن السلامة الاقتصادية وحدها قد لا تضمن تحقيق استدامة الخدمات.** وتعود الفوائض المحتسبة والمنافع الخارجية المقدرّة بصورة رئيسية إلى جهات أخرى، وليس إلى الطرف المسؤول عن تشغيل وصيانة شبكات الصرف الصحي. على سبيل المثال، يزيد متوسط إجمالي التكلفة الإضافية (الذي يعتبر بديلاً عن متوسط التكلفة الاقتصادية الحدية طويلة الأجل) بأكثر من 29 مرة عن تعرفه خدمات المجاري الساندة، وتزيد تكاليف التشغيل والصيانة على أكثر من 6 أمثال. وبالتالي، فإن ضمان استدامة الخدمات قد يتطلب إما زيادة جوهريّة في التعرّف أو استمرار تقديم التعهدات المالية من جانب الحكومة والمانحين، أو كليهما. وتعدّات وارتباطات المانحين قد تفرض أعباءً جوهريّة على الموازنة العامة للدولة. وتشير التقديرات الخاصة بالرغبة في دفع تعرفه أعلى بوضوح إلى أن هذه التعرّف ستكون أعلى بكثير من التعرّف الساندة، وهو ما يشير إلى الجدوى الاقتصادية من مراجعة التعرّف بغرض زيادتها. ومما لا شك فيه أن التقليل الجوهري من تكاليف التشغيل من خلال المكاسب المتأتمية من تحسين الكفاءة يمكن أيضاً أن يساهم في تحقيق استدامة الخدمات، كما إنه يمثل دفعة كبرى لهذا البرنامج.

45. **يعتبر النهج التدخلية لهذا البرنامج مراعاة للفقراء بوجه عام.** ونظراً للقيام بتركيب الوصلات المنزلية الفعلية مجاناً (مرة أخرى، استناداً إلى العوامل الاقتصادية الخارجية)، لن يتم استبعاد الأسر المعيشية الفقيرة، وقد تجلّى ذلك مراراً وتكراراً في جميع أنحاء العالم أن الدعم المقدم لتوفير الخدمة يراعي الفقراء بصورة أكبر من الدعم المقدم بناءً على الاستهلاك.

سابعاً. تقييم المخاطر الفنية

46. تم تصنيف المخاطر العامة والشاملة لهذا البرنامج باعتبارها "جوهرية"، مع أخذ في الاعتبار أن هذا التصنيف من المتوقع أن يعكس المخاطر قبل أنشطة التخفيف التي تتم دراستها في إطار هذا البرنامج. وقد واجه كل من مشروع تحسين المياه وخدمات الصرف الصحي ومشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي مشكلات مبدئية، لكن تمت إعادة الهيكلة لهما الآن بناء على الدروس المستفادة من المراحل السابقة: أظهرت أعمال التوريدات والتعاقدات والمشتريات في المرحلة الثانية من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي تحسناً كبيراً مقارنة بالجدول الزمنية لهذه الأعمال في السابق. وتم إدراج هذه الدروس في تصميم هذا البرنامج، ويقدم الجدول 6 ملخصاً للمخاطر المختارة.

الجدول 6: تقييم المخاطر الفنية

الموضوع	المخاطر/الافتراض	تدابير التخفيف والحد من المخاطر	مستوى المخاطر
مجال النتائج 1	اختيار مقاولين غير مؤهلين على أساس أدنى تكلفة يؤدي إلى تأخيرات طويلة الأجل وسوء جودة الأعمال	ضرورة ترتيب عقود البنية التحتية ضمن حزم العقود التي تتجاوز قيمتها 50 مليون جنيه لضمان أهلية المقاولين من الدرجة الأولى (ألف) للتقدم بالعطاءات (يمكن إشراك المقاولين الأصغر من الباطن).	جوهري
	عدم قدرة شركات المياه والصرف الصحي على تطوير قدرات كافية في الوقت القصير نسبياً للقيام بأعمال التعاقدات والتوريدات والمشتريات والإدارة للعديد من المشروعات متوسطة وطويلة الأجل، والأهم من ذلك تطوير القدرة على إدارة برنامج لمشروعات بنية تحتية باعتباره برنامجاً وليس مجموعة من المشروعات الفردية.	تضمين نشاط محدد في كل من نطاق اختصاص الشركات الاستشارية لمساندة التنفيذ والمساعدة الفنية لمساعدة شركات المياه والصرف الصحي على تطوير قدرتها وفهمها فيما يتعلق بإدارة البرامج.	مرتفع
مجال النتائج 2	ضعف أداء شركات المياه والصرف الصحي	زيادة قيمة مؤشرات الصرف المرتبطة بالأداء والمساعدة الفنية في هذا المجال، وضمان الاتساق والتنسيق الجيد مع إجراءات المساندة من المانحين الآخرين	مرتفع

الموضوع	المخاطر/الافتراض	تدابير التخفيف والحد من المخاطر	مستوى المخاطر
	فعالية الحوافز المقدمة في إطار هذا البرنامج، وتحفيز الموظفين في جميع المستويات لتحقيق النتائج المرجوة. وقد لا يكون الأمر كذلك بسبب انعدام الثقافة المستندة إلى الأداء داخل هذه المؤسسات الحكومية. وعلى الرغم من وجود أنظمة للإثابة مقابل الأداء، فإنها قد لا تتيح حوافز كافية.	إعداد معلومات حول أداة البرنامج من أجل الأداء — البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية لمجالس إدارة شركات المياه والصرف الصحي والإدارة العليا لديها.	منخفض
مجال النتائج 3	عدم الاستدامة المالية لشركات المياه والصرف الصحي قد يعرض أعمال التشغيل والصيانة المستدامة للبنية التحتية الجديدة للمخاطر.	هيكل تعرفه جديد يغطي تكاليف التشغيل والصيانة.	مرتفع
الترتيبات المؤسسية	قدرة وحدة إدارة البرنامج الجديدة على الإشراف على مثل هذا البرنامج الجديد وتنسيقه، وأخطار عدم الوضوح بين دور الوحدة ودور الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي.	وضع نطاق اختصاص لوحدة إدارة البرنامج ووحدة تنفيذ البرنامج، وتحديد أدوار واضحة لكل من الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي بشأن هذا البرنامج.	مرتفع

ثامناً. خطة العمل الفنية للبرنامج

47. يقدم الجدول 7 أدناه ملخصاً للإجراءات المقترحة بناءً على التقييم الفني.

الجدول 7: خطة العمل الفنية والمؤسسية للبرنامج

#	الإجراءات
1	ضرورة قيام وحدة إدارة البرنامج بالتعاقد مع الشركة الاستشارية لإدارة البرنامج، بناءً على إجراءات التعاقدات والتوريدات والمشتريات الخاصة بالبنك لتجنب اختيار شركات غير مؤهلة بسبب صعوبة تجنب تعيين أصحاب العطاءات الأدنى. ولهذا الغرض، تم الاتفاق على تمويل الشركة الاستشارية لإدارة البرنامج، من خلال المرحلة الثانية من مشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي. وستقوم الشركة الاستشارية لإدارة البرنامج بالإشراف على الشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ التي

	سيتم التعاقد معها.
2	ضرورة القيام بترتيبات التنسيق مع مشروع تحسين المياه وخدمات الصرف الصحي ومشروع البنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي في المحافظات الثلاث التي يعمل فيها هذا المشروع.
3	الحصول على التزام من حكومة مصر للموافقة على هيكل التعرفة الجديد الذي يغطي تكاليف التشغيل والصيانة.
4	وضع نطاق اختصاص لوحدة إدارة البرنامج ووحدة تنفيذ البرنامج، ودليل تنفيذ البرنامج يوضح أدوار شركات المياه والصرف الصحي والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي.
5	إعداد معلومات حول أداة البرنامج من أجل الأداء — البرنامج القومي للصرف الصحي في المناطق الريفية لمجالس إدارة شركات المياه والصرف الصحي والإدارة العليا لديها وعرض هذه المعلومات.
6	وضع خط أساس تفصيلي مسبق يرتبط بإجراءات المؤشرات المرتبطة بالصرف حول تحسين أداء شركات المياه والصرف الصحي.

الملحق 5: ملخص تقييم الأنظمة الاستثمارية (المالية والتعاقدية)

1. ستعطي التدابير التي حددها تقييم الأنظمة المالية والتعاقدية (الاستثمارية) لتعزيز الأنظمة المالية والتعاقدية ومعالجة الفجوات من خلال المؤشرات المرتبطة بالصراف وفي خطة عمل البرنامج تأكيداً معقولاً على استخدام الأموال في الغرض المرصودة له وفقاً لسياسة البنك الدولي الخاصة بهذا البرنامج "البرنامج من أجل النتائج". واستناداً إلى برنامج الإنفاق، لم يتم تحديد أية عقود تتجاوز حدود الاستبعاد في سياسة "تمويل البرامج وفقاً للنتائج". علاوة على ذلك، وبالنظر إلى نتائج تقييم الأنظمة المالية والتعاقدية ومع مراعاة ما تم تحديده من مواطن ضعف وقيود، وُجد أن المخاطر المالية والتعاقدية العامة للبرنامج "عالية".

الغرض من تقييم الأنظمة المالية والتعاقدية (الاستثمارية)

2. يتناول تقييم الأنظمة الاستثمارية "المالية والتعاقدية" للبرنامج بعين الاعتبار هل كانت أنظمة البرنامج تعطي تأكيداً معقولاً على أنه سيتم استخدام حصة التمويل في الأغراض المرصودة لها، مع إعاة الاهتمام الواجب لمبادئ الاقتصاد والكفاءة والفعالية والشفافية والمساءلة. ويتم تقييم أنظمة التعاقدات والمشتريات والتوريدات الخاصة بالبرنامج لمعرفة إلى أي مدى تعطي ترتيبات وممارسات التخطيط وتقديم العطاءات والتقييم وترسية العقود وإدارة العقود تأكيداً معقولاً على أن البرنامج سيحقق النتائج المرجوة من خلال عملياته وإجراءاته الخاصة بالتعاقدات والتوريدات. وفي الوقت نفسه يتم تقييم أنظمة الإدارة المالية لمعرفة إلى أي مدى تعطي ترتيبات التخطيط وإعداد الموازنات والمحاسبة والرقابة الداخلية وتدفق الأموال وإعداد التقارير المالية والمراجعة تأكيداً معقولاً على استخدام أموال البرنامج كما ينبغي وعلى حماية الأصول. ويتناول هذا التقييم الأنظمة المالية والتعاقدية بالفحص لمعرفة الكيفية التي تتعامل بها أنظمة البرنامج مع مخاطر الاحتيال والفساد، وكيف تتم إدارة هذه المخاطر و/أو تخفيفها (بتوفير آلية للنظر في الشكاوى، إلخ).

3. تمثل المبدأ الأساسي اللذان استرشد بهما إعداد تقييم الأنظمة المالية والتعاقدية (الاستثمارية) في:

(1) التأكد من شفافية الأنظمة التي سيتم استخدامها ومن كونها تتيح المساءلة الواضحة، وكذلك التأكد من فعاليتها ومساعدتها على تحقيق نتائج البرنامج.

(2) ضمان استخدام الأموال كما ينبغي في إطار البرنامج ومعالجة المخاطر التي يتم تحديدها معالجة واقية.

4. أخذ تقييم الأنظمة المالية والتعاقدية في اعتباره أيضاً فعالية وكفاءة واقتصاد وشفافية ومساءلة ترتيبات الرقابة وإعداد الموازنات والمحاسبة وإعداد التقارير المالية والتدفقات النقدية وترتيبات أعمال المراجعة والتخطيط وتقديم العطاءات والتقييم وترسية العقود وترتيبات إدارة العقود، من جملة أمور أخرى.

التعاقدات والمشتريات والتوريدات والإدارة المالية

5. استند تقييم الأنظمة المالية والتعاقدية إلى معرفة البنك الدولي بقطاع مياه الشرب والصرف الصحي في مصر. ويشير التقييم الأولي لهذا البرنامج وقطاع الصرف الصحي بوجه عام إلى إمكانية تخفيف آثار التحديات المحتملة إذا ما تم تطبيق ترتيبات ملائمة للحوكمة وإنفاذها. وينطوي هيكل القطاع والاختصاصات القانونية لمختلف الجهات على بعض المسؤوليات المتداخلة وأحياناً المتضاربة مما يؤثر على المساءلة وقد يُضعفها. فعلى سبيل المثال، نجد أن المسؤولية عن الاستثمار في البنية التحتية منوطة بجهات تختلف عن الجهات المسؤولة عن التشغيل والصيانة. وعلى الرغم من أن هذا قد يكون نتيجة متطلبات قانونية ومؤسسية، فإن القطاع لا يستطيع أداء وظائفه كما ينبغي ما لم يتم تطبيق ترتيبات حوكمة معززة، مع تحديد الأدوار بوضوح ومساءلة كل طرف عن منجزاته وأدائه.

6. أظهرت الخبرة السابقة في هذا القطاع من خلال مشروعات البنية الأساسية المتكاملة للصرف الصحي أن مسار تدفق الأموال المطول للغاية وعديم الكفاءة شكّل عبئاً خطيراً أمام التنفيذ. فقد تمخض تدفق الأموال (البنك الدولي، والهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي، والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي/وحدة إدارة البرنامج، وشركات المياه والصرف الصحي/وحدات الصرف الصحي الريفية، والمقاولون)، وما قابل ذلك من تدفق للوثائق والمستندات من شركات المياه والصرف الصحي في الاتجاه المعاكس عبر القنوات ذاتها، عن تكاليف عالية ولا مبرر لها للمعاملات. وعلى الرغم من حدوث تأخيرات في التنفيذ على مستويات تشغيل متعددة، لوحظت أيضاً تأخيرات في إنجاز المدفوعات. فعلى سبيل المثال، حدثت تأخيرات كبيرة في إنجاز مستخلصات المقاولين (كانت العقود في بعض الحالات تسمح بفترة 28 يوماً لصرف المستخلصات، لكن الواقع أن دفعها كان يستغرق 54 يوماً) بسبب عدم شفافية الرقابة وعدم وجود عملية مبسطة (عدم كفاءة المراجعات والمراسلات وخطوات الاعتماد). وقد صُمم البرنامج الجديد لبيح تدفق الأموال والمعلومات فيما بين وحدات/إدارات التنفيذ على نحو أكثر كفاءة وذلك بتقليص تدفق وثائق ومستندات المعاملات فيما بين مختلف الجهات مع اشتراط إعداد تقارير دورية ورصد مؤشرات التقدم المحرز في الوقت نفسه، فضلاً عن التحقق بمعرفة جهة مستقلة.

7. ستطلب إجراءات البرنامج التشغيلية تطبيق فترات إلزامية لإجاز مختلف العمليات، وتتبع المعالم المهمة كإعداد التصميمات والمواصفات، ووثائق العطاءات، وتقييمات العطاءات، وترسية العقود، وإنجاز مستخلصات المقاولين. وينبغي أن تكفل ترتيبات ضمان الجودة إنفاذ هذه التدابير وفق الأصول. وينبغي على وظائف المراجعة الداخلية أن تختبر فعالية النظام دورياً وترفع تقارير حول مواطن الضعف و/أو المخالفات إلى لجنة مراجعة مستقلة كخطوة أولية لاتخاذ إجراءات علاجية.

8. لا تخضع شركات المياه والصرف الصحي لأحكام قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998.

وعلى الرغم من أن قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998 ينص على أن تُسرى أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة - من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة - وعلى وحدات الإدارة المحلية، وعلى الهيئات العامة، خذمية كانت أو

اقتصادية"، إلا أن شركات المياه والصرف الصحي لديها أدلة لإجراءات المشتريات والتعاقدات خاصة بها. وقد تبين بمراجعة أدلة إجراءات المشتريات الخاصة بشركات المياه والصرف الصحي الثلاث المشاركة في البرنامج أنها تكاد تتطابق مع قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998 (وهو ما يعكس على الأرجح حقيقة أن الدولة هي المساهم الوحيد فيها). وتتمثل الجوانب الوحيدة التي تختلف فيها أدلة إجراءات المشتريات والتعاقدات عن قانون المناقصات والمزايدات المذكور على النحو التالي:

أ. السماح بنظام المظروف الواحد.

ب. اختلاف سقف الاعتماد لمسؤولي شركات المياه والصرف الصحي (رئيس مجلس الإدارة، رئيس القطاع، إلخ) من شركة إلى أخرى. لكن في كل الأحوال نجد أن السقف المنصوص عليها في أدلة إجراءات المشتريات والتعاقدات الخاصة بشركات المياه والصرف الصحي أعلى كثيراً مما هو منصوص عليه في قانون المناقصات والمزايدات رقم 89.

9. يتضح من استعراض قواعد وإجراءات المشتريات والتوريدات التي تتبعها شركات المياه والصرف الصحي أن القضايا الرئيسية التي تواجه هذه الشركات تتضمن ما يلي: (أ) الحاجة إلى تحسين ممارسات المشتريات والتوريدات. (ب) وعدم اتساق تفسير القواعد والإجراءات وتطبيقها. (ج) وعدم وجود آلية مستقلة للطعون عدا الطعن أمام السلطة المختصة. وتشكل العوامل السابقة - بالإضافة إلى عدم وضوح معايير التأهل والتقييم والترسية وضوحاً كافياً في وثائق المناقصات الموحدة التي تستخدمها هذه الشركات - مخاطر كبيرة.

10. على الرغم من أن شركات المياه والصرف الصحي لديها وثائق مناقصات موحدة، تعتبر معايير التأهل والتقييم والترسية غير واضحة بما يكفي. كما أن هناك أيضاً مجالاً لتحسين شروط العقود لتحقيق مزيد من التوازن المنصف بين صاحب العمل والمقاول. وثمة قصور كبير في إجراءات مشتريات وتعاقدات شركات المياه والصرف الصحي وهو أنها لا تجري عملية للتأهيل اللاحق للمقاول المرشح؛ مما يؤدي إلى ترسية العقود على مقاولين متعثرين.

11. لا توجد لدى أي من شركات المياه والصرف الصحي تعليمات واضحة للتعامل مع الشكاوى ولا توجد إجراءات واضحة لتسوية المنازعات التعاقدية. وقررت شركات المياه والصرف الصحي أن يتم توجيه الشكاوى إلى رئيس مجلس الإدارة الذي يرسلها بدوره إلى الإدارات المعنية لإعداد رد رسمي. ولا يمكن اعتبار هذا النظام مستقلاً أو شفافاً. نتيجة لذلك تم الاتفاق على إعداد آلية لتلقي الشكاوى وتنفيذها في وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية. وتعتبر الوزارة أنسب جهة لتولي هذه المهمة الإضافية التي ستمثل في: (أ) إنشاء آلية للنظر في الشكاوى تضمن قيام لجنة للمراجعة باتخاذ قرارات خبيرة ومستقلة بشأن الشكاوى المتعلقة بالمزاعم الخاصة بمخالفة أحكام وقواعد المشتريات والتعاقدات. (ب) وإنشاء سجل لتلقي الشكاوى وإدارتها. (ج) وإنشاء إدارة تسمى "إدارة لجنة مراجعة" تدير لجنة المراجعة والإجراءات المتعلقة بالشكاوى الفردية. (د) ووضع إجراءات لتسيير النظر في الشكاوى. وسيطلب من وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية تعيين قائمة بأعضاء اللجنة تضم خبراء مؤهلين ومحايدين يُختارون بالتناوب ويولفون لجنة المراجعة. وما أن يتم تعيين هذه القائمة، سيتمتع الأعضاء بالاستقلال والحيادية ويتقيدون بأعلى المعايير الأخلاقية. وسيكون رأي لجنة المراجعة ملزماً لشركة المياه والصرف الصحي المعنية.

12. في الوقت الراهن تعتبر قدرات شركات المياه والصرف الصحي محدودة من حيث إدارة العقود كما ينبغي. فلم يتم إشراك شركات المياه والصرف الصحي إلا في إنشاء الشبكات. وأما إعداد التصميمات/المواصفات والمشتريات وإنشاء الخطوط الرئيسية

ومحطات معالجة مياه الصرف فهي مسؤولية الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي. وفي حالة إنشاء الشبكات، فالمعتاد هو إسناد التصميمات والمواصفات والإشراف على الإنشاء إلى مفاوض من الباطن نظراً لافتقار شركات المياه والصرف الصحي إلى القدرات الداخلية في هذا المجال.

13. هناك العديد من الجهات المسؤولة عن التصدي لقضايا الاحتيايل والفساد في مصر. وعلى الرغم من أن بعض هذه الجهات ملزم بنشر تقارير سنوية بموجب الدستور المصري لسنة 2014، فإن هذه التقارير ليست متاحة للجمهور حتى الآن، إذ لم يتم تعديل القوانين الخاصة بهذه الجهات بما يتماشى مع المتطلبات الدستورية الجديدة. والجهات التالية هي المعنية بمكافحة الفساد: (أ) الجهاز المركزي للمحاسبات. (ب) ومكتب النائب العام. (ج) وهيئة الرقابة الإدارية. (د) وهيئة النيابة الإدارية. (هـ) وجهاز الكسب غير المشروع. (و) ووحدة مكافحة غسل الأموال. (ز) ووحدة تلقي الشكاوى بوزارة المالية. وفي ضوء ما سبق، يوصى بإعداد وتنفيذ آلية لتلقي الشكاوى بالشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي.

14. حدد تقييم الأنظمة المالية والتعاقدية (الاستثمارية) المخاطر والقيود التالية:

1. عدم اتساق تطبيق القواعد والإجراءات.
2. الافتقار إلى معلومات عن الأداء، وهو ما يرتبط بعدم القدرة على جمع البيانات وتفسيرها.
3. الافتقار إلى آليات مساعلة كآلية فاعلة لتلقي الشكاوى والتظلمات.
4. القضايا المرتبطة بجودة التصميمات والمواصفات، ودقة تقديرات التكاليف.
5. القضايا المرتبطة بإدارة العقود كالمقاولين المتعثرين وضعف الإشراف على العقود.
6. اشتغال تدفقات الأموال على أطراف متعددة من المحتمل أن تكون مصالحها/أولوياتها متضاربة.
7. ترتب على الممارسات التقليدية في القطاع عدم تكليف شركات المياه والصرف الصحي بتنفيذ استثمارات رأسمالية كبيرة، فيما يتصور البرنامج الجديد أن تنفيذ هذه الشركات استثمارات رأسمالية بالدرجة الأولى.
8. تثير التأخيرات الكبيرة في إنجاز المدفوعات (المستخلصات) التي حدثت في ظل المشروعات الأخرى الممولة من البنك الدولي قلقاً بشأن عدم الكفاءة واحتمال ارتكاب مخالفات.

خطة عمل البرنامج

15. نتيجة لمواطن الضعف والقيود التي تم تحديدها، تتمثل مؤشرات الأداء الرئيسية المرتبطة بالإجراءات المطلوبة لتخفيف آثار المخاطر السابقة على النحو التالي:

- إعداد وتنفيذ دليل لإجراءات المشتريات ووثائق مناقصات موحدة يتبناها القطاع وتدريب موظفي المشتريات والتعاقدات والتوريدات بشركات المياه والصرف الصحي على استخدام هذا الدليل.
- ضمان عدم ترسية العقود إلا على مقدمي العطاءات الذين يملكون الحد الأدنى من المؤهلات المالية والفنية. وضمان اقتصار الاختيار على الشركات المؤهلة فنياً لتولي الإشراف على الإنشاء.

- إنفاذ قرارات مجلس الوزراء التي تقضي بالإعلان عن كافة فرص تقديم العطاءات ووثائق العطاءات ونتائج تقييم العطاءات وقيم العقود الأصلية والنهائية على بوابة الحكومة المصرية على الإنترنت: www.etenders.gov.eg.
- الاتفاق على مؤشرات أداء المشتريات والتعاقدات.
- تحسين ممارسات المشتريات والتعاقدات، بمعنى عدم السماح لمقدمي العطاءات بتقديم خصومات (تنزيلات في الأسعار) بعد الموعد النهائي لتقديم العطاءات، وعدم إجراء مفاوضات على الأسعار ما لم يكن مسموحاً بها ومنظمة في وثائق المناقصات، والإصرار على التحقق من مؤهلات مقدمي العطاءات (المالية والفنية) قبل إسناد العقد، والحد من إعادة الدعوة إلى تقديم عطاءات، إلخ.
- إنشاء وتنفيذ آلية للشكاوى تشتمل على إجراءات واضحة وبسيطة وسبل ميسورة بحيث يمكن تسجيل الشكاوى مع ضمان السرية، وتعميم وتشجيع استخدام الآلية بين القطاع الخاص والمجتمع المدني ككل.
- إنشاء برنامج ضمان جودة للتحقق/التأكد من وجود مستوى مرضٍ من جودة وإنجاز التصميمات والمواصفات وتقديرات التكاليف.
- تحديد أقصى وقت يلزم لإعداد المعاملات والموافقات وإنجاز المدفوعات (صرف المبالغ المستحقة والمستخلصات).
- التقيد بترتيبات صارمة لتدفق الأموال من جانب مختلف الأطراف الأساسية.
- ينبغي إنشاء وظيفة مراجعة داخلية حديثة في شركات المياه والصرف الصحي ترفع تقاريرها إلى مجلس الإدارة من خلال لجنة المراجعة من أجل المساهمة في نهج منظم ومنضبط في تقييم وتحسين فعالية الحوكمة وإدارة المخاطر وعمليات الرقابة.
- ينبغي إتاحة التقارير المالية السنوية للجمهور على الموقع الإلكتروني.
- يجب إخضاع تقارير البرنامج المالية للمراجعة بمعرفة الجهاز المركزي للمحاسبات.

الإطار المؤسسي والترتيبات المالية والتعاقدية في إطار البرنامج القومي للصرف الصحي في الريف

16. تم إنشاء وحدة لإدارة البرنامج في وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية. وستكون هذه الوحدة، التي تتبع الوزير مباشرة، النظير الرئيسي لفريق البنك الدولي فيما يخص برنامج الخدمات المستدامة للصرف الصحي في المناطق الريفية. وأنشئت وحدة إدارة البرنامج بالقرار الوزاري رقم 154، ومن المتوقع أن تتولى دوراً في ضمان الجودة بالإضافة إلى وظيفتها المتمثلة في التنسيق والرصد. وتتولى وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية قيادة قطاع مياه الشرب والصرف الصحي عموماً، حيث تضع الوزارة سياسات هذا القطاع وتنسق برنامج استثماراته عموماً. وتشرف الوزارة على عدد من الهيئات المتخصصة وشركات الخدمات العامة من ضمنها جهاز تنظيم مياه الشرب والصرف الصحي وحماية المستهلك والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي والجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي.

17. سيتم تقديم يد العون والمساعدة لشركات المياه والصرف الصحي من خلال شركة استشارية لمساندة التنفيذ. وليس بمقدور وحدة إدارة البرنامج ولا شركات المياه والصرف الصحي مراجعة التصميمات من وجهة نظر فنية. ويعتبر تعيين شركة استشارية لمساندة التنفيذ لتولي المسؤولية المهنية الكاملة عن التصميمات هو التدبير الرئيسي لضمان تصميمات مرضية. وستقدم الشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ المساندة والمشورة في كل الجوانب الفنية المتعلقة بتنفيذ البرنامج بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر: (أ) دراسات الجدوى التمهيدية ودراسات الجدوى. (ب) وإعداد تصميمات ومواصفات وتقديرات تكاليف مفصلة. (ج) ومساندة شركات المياه والصرف الصحي خلال دورة المشتريات بأكملها. (د) وإدارة العقود. (هـ) والإشراف على الإنشاءات. (و) والتجهيز للتشغيل. (ز) وتسليم شبكات الصرف الصحي.

18. سيتم إلغاء مركزية كافة أنشطة المشتريات وتنفيذها بمعرفة الهيكل التنظيمي لشركات المياه والصرف الصحي الثلاثة المختارة من خلال إدارات المشتريات الحالية بها على الرغم من أن الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي ظلت تاريخياً مسؤولة عن تخطيط الاستثمارات والتصميم والإشراف على إنشاء مشاريع البنية التحتية للمياه والصرف الصحي. والهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي جهة تنفيذ فنية تابعة لوزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية. ويتم تمويل الأشغال من موازنة الدولة. وبعد الانتهاء وفي نهاية فترة الصيانة التعاقدية، يتم تسليم المنشآت إلى الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي لتشغيلها وصيانتها وإدارتها مستقبلاً. وتقوم شركات المياه والصرف الصحي بأعمال الصيانة والإصلاح والتعديلات والوصلات الصغيرة باستخدام مواردها المالية. وفي السنوات الأخيرة، اكتسبت الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي خبرة في إطار المشروعات الممولة من الجهات المانحة (مشروعاً البنية الأساسية المتكاملة للصرف الصحي ومشروع تحسين المياه وخدمات الصرف الصحي) واضطلعت - بدعم من الشركات الاستشارية - بعناصر في تصميم وإدارة عقود الشبكات التي ستشغلها شركات المياه والصرف الصحي فيما بعد. غير أن أحجام التنفيذ الفعلية ظلت منخفضة. وستحتاج شركات المياه والصرف الصحي إلى تعزيز وبحث موظفو المشتريات والتعاقدات والتوريدات إلى تدريب على عمليات الشراء المعقدة (الخطوط الرئيسية ومحطات معالجة مياه الصرف) لأنهم يفتقرون إلى الخبرة في هذا النوع من المشتريات المعقدة/عالية القيمة. ومن المتوقع أن يتم التغلب على مواطن الضعف والقيود التي تم تحديدها في البداية بالمساندة والمساعدة اللتين ستوفرهما الشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ لشركات المياه والصرف الصحي.

19. سيتم صرف أموال البرنامج "أداة البرامج من أجل النتائج" لصالح الخزنة العامة (تحديداً لصالح حساب وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية في البنك المركزي) مقابل "المؤشرات المرتبطة بالصرف" التي تم الاتفاق عليها مع الحكومة المصرية والتي تم التحقق منها حسب الأصول المرعية بمعرفة جهة تحقق مستقلة. وعلى التوازي مع ذلك، ستمول وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية شركات المياه والصرف الصحي وفقاً لعوامل تفعيل التمويل والحد الأدنى من المتطلبات. وستُدفع منح رأسمالية سنوية لشركات المياه والصرف الصحي بما يتماشى مع خططها المعتمدة للاستثمار الرأسمالي. وسيتمن هذا شركات المياه والصرف الصحي من الشروع في التعاقد باستخدام المنح الرأسمالية التي تتلقاها من وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية. وستتوقف أهلية كل واحدة من شركات المياه والصرف الصحي الثلاث للحصول على المنحة الرأسمالية للعام المقبل على تقييم سنوي لأدائها. وستمنح الشركات استحقاقاً أساسياً نظير استيفاء حد أدنى معين محدد سلفاً، على أن توفر لها استحقاقات إضافية مقابل تجاوز الحد الأدنى، وبالتالي يثاب الأداء الأفضل. وعلى نحو أكثر تحديداً، ستستخدم وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية أموال البرنامج على النحو التالي:

أولاً: ستصرف وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية المنح الرأسمالية السنوية لشركات المياه والصرف الصحي استناداً إلى استيفاء هذه الشركات متطلبات الأهلية. وستستخدم شركات المياه والصرف الصحي هذه المنح الرأسمالية لتمويل خطط استثماراتها الرأسمالية المعتمدة. وسيتمن هذا شركات المياه والصرف الصحي من الشروع في التعاقد باستخدام المنح الرأسمالية التي تتلقاها من وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية. وابتداءً من السنة الثانية من البرنامج، ستتوقف أهلية شركات المياه والصرف الصحي الثلاث للحصول على المنحة الرأسمالية للعام المقبل على التقييم السنوي للأداء الذي يُجرى لكل واحدة منها. وسيتم تقديم منحة أساسية رهناً باستيفاء شركة المياه والصرف الصحي الحد الأدنى من المتطلبات. وابتداءً من السنة الثالثة، سيتم تقديم المنح السنوية لشركات المياه والصرف الصحي استناداً إلى تقييم أداء يتجاوز الحد الأدنى من المتطلبات، وبالتالي يثاب الأداء الأفضل. ولضمان وضوح الأدوار والمساءلة، سيحدد دليل عمليات البرنامج مسؤوليات كل طرف، ومسوغات ومبررات المنح المالية الدورية، وبروتوكولات تقييم الأداء.

ثانياً: ستصرف وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية أيضاً أموالاً للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي مقابل تنفيذ أنشطة بناء القدرات كما يتبين من خطط تحسين الأداء.

ثالثاً: ستستخدم وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية جزءاً من أموال البرنامج لتنفيذ الأنشطة التي تدرج في مجال النتائج 3 (إطار القطاع القومي المعزز). ويشمل هذا الإستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية، وتنفيذها، وإعداد إجراءات تنفيذية موحدة لمجالات مثل الحصول على (نزع ملكية) الأراضي، ومراجعة هيكل التعريفات الوطني لتحقيق الاسترداد المستدام للتكلفة.

20. كما هو الحال مع الوزارات التنفيذية الأخرى، يخضع تنفيذ موازنة وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية لنظام رقابة مسبقة يشرف عليه المراقبون الماليون بوزارة المالية ويشمل عناصر مراقبة للامتثال مستندة إلى المعاملات على المدفوعات وتسجيل المعاملات وإعداد الحسابات على مستوى الوحدات. هذا بالإضافة إلى ما تبذله الوزارة ذاتها من عناية واجبة. وتخضع وحدات الحسابات بوزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية للمراجعة اللاحقة للامتثال من جانب الإدارة المركزية للتفتيش المالي بقطاع الحسابات والمديريات المالية بوزارة المالية.

21. سيتم إعداد القوائم المالية للبرنامج بمعرفة وحدة إدارة البرنامج المنشأة في وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية. وبما أنه يتم تحويل أموال البرنامج في موازنة الدولة من خلال حساب وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية لدى البنك المركزي، فإن وحدة إدارة البرنامج بوزارة الإسكان أقدر على تسجيل ورفع تقارير حول المبالغ المنصرفة في إطار البرنامج ككل. وتشمل هذه المبالغ المنح الرأسمالية المقدمة إلى شركات المياه والصرف الصحي والتحويلات إلى الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي لإعداد وتنفيذ خطط تحسين الأداء، والنفقات التي تتكبدتها وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ذاتها أثناء تعزيز الإطار القومي لقطاع الصرف الصحي في المناطق الريفية. وستخضع القوائم المالية لمراجعة سنوية يجريها مراقب حسابات خارجي مستقل. بالإضافة إلى ذلك، ستقوم جهة التحقق المستقلة بمراجعة تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف وفقاً لبروتوكولات التحقق.

أ. تقييم الأداء المالي والتعاقدى للبرنامج

1) العناصر الأساسية لترتيبات المشتريات في إطار البرنامج من حيث التوقيت المناسب وفعالية التكلفة والتنافسية والامتثال بالقواعد المعمول بها بما في ذلك التعامل مع الشكاوى.

22. ستقرر محصلة دراسات الجدوى التمهيدية ودراسات الجدوى نطاق وملاحق نفقات المشتريات والتعاقدات والتوريدات. وتحدد دراسات الجدوى التمهيدية مختلف خيارات تقديم خدمات الصرف الصحي، وتستخدم أنظمة تحديد المواقع العالمية والزيارات الميدانية للتحقق من قابلية تطبيق الحلول المقترحة والبديلة. وستشمل غالباً تصميمات تخطيطية تبين الموقع الرئيسي وحجم عناصر البنية التحتية وتقدر التكلفة على مدى العمر الإنتاجي لمختلف الخيارات لكي يستنير بها في اختيار الحل المفضل. وأما دراسات الجدوى فهي دراسات أكثر تفصيلاً تتحقق من الاختيار النهائي للحل المقترح من بين البدائل المنظورة، وتخضعه لتقييم فني ومؤسسي واجتماعي وبيئي. وفيما يخص الشبكات الصغيرة يتم تجميع دراسات الجدوى التمهيدية ودراسات الجدوى النهائية. وسيتم التعاقد على توريد الأشغال استناداً إلى التصميمات النهائية المفصلة (بمعنى التصميمات الهندسية المفصلة للخيارات المفضلة، بما في ذلك الحسابات الهيكلية والهيدروليكية وجداول الكميات.

23. في هذه المرحلة يتم تحديد برنامج الاستثمار الفعلي، ونوعية الحلول، والقرى التي سيتم اشتغالها. ومع ذلك يمكن إيجاد برنامج استثمار تصوري في التقييم الفني. وسيتم تنفيذ برنامج الاستثمار الفعلي بما يتماشى مع الإستراتيجية القومية للصرف الصحي في المناطق الريفية التابعة للحكومة المصرية. ويفترض برنامج الاستثمار التصوري أن كل المشاريع ستكون مجمعة (بمعنى إنشاء شبكات كبيرة نسبياً تخدم مجموعة من القرى المتجاورة). أما على أرض الواقع فإن دراسات الجدوى هي التي ستقرر المزيج الأمثل من: (أ) الحلول المنزلية الخاصة بالأسر المعيشية (خزانات الصرف الصحي جيدة التصميم). (ب) والحلول المجتمعية مثل خزانات الصرف الصحي أو أنظمة المعالجة المصغرة المشتركة على مستوى الشارع أو المربع السكني. (ج) والأنظمة اللامركزية التي تخدم قرية واحدة أو توابعها. (د) والأنظمة المجمعة.

24. من المتوقع أن يتم تجميع أشغال البنية التحتية على هيئة مشاريع تتألف من نظام صرف صحي كامل (سيشمل المشروع كافة الشبكات وأشغال المعالجة المطلوبة لضمان نظام يعمل بكامل وظائفه). وسيتم تنفيذ كل مشروع (بمعنى الأشغال المطلوبة لتنفيذ نظام صرف صحي شامل لقرية أو مجموعة قرى) عموماً كعقد واحد باستخدام عقود إنشاء فقط استناداً إلى تصميمات تفصيلية من إعداد الشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ. وفي بعض الحالات، قد يتم تنفيذ محطات معالجة أكبر على هيئة عقود تصميم وبناء.

25. نظراً لما هو متوقع من تجميع الأنشطة السابقة، تقرر أن التكلفة التقديرية لعمليات الشراء والتوريدات والتعاقدات ذات الصلة، التي يمكن أن تتمخض عن عقود متعددة في حالة التقسيم إلى أجزاء، لن تتجاوز أقصى سقف مسموح بها. أما أقصى سقف مسموح بها فهي على النحو التالي: (1) الأشغال: تكلفة تقديرية تعادل 50 مليون دولار أو أكثر لكل عقد. (2) السلع: تكلفة تقديرية تعادل 30 مليون دولار أو أكثر لكل عقد. (2) الخدمات غير الاستشارية: تكلفة تقديرية تعادل 20 مليون دولار أو أكثر لكل عقد. (2) الخدمات الاستشارية: تكلفة تقديرية تعادل 15 مليون دولار أو أكثر لكل عقد. وللحصول على فكرة عن الحجم المحتمل

للعمل ذي الصلة بالأنشطة السابقة، أعدت الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، مستعينة بمدخلات من شركات المياه والصرف الصحي الثلاثة، برنامج استثمار تصوري للمشروعات يستند إلى مبدأ تحقيق أقصى استفادة من بنية الصرف الصحي التحتية القائمة. وقد استخدم هذا البرنامج التصوري المعايير المبسطة التالية: أولاً: إنشاء شبكات صرف صحي إضافية في الأحوال التي تكون فيها لدى محطات معالجة مياه الصرف طاقة فائضة وفي الأحوال التي توجد فيها مستوطنات أو أسر معيشية منفصلة. ثانياً: تمديد محطات معالجة مياه الصرف القائمة حيثما كانت هناك فرصة لإضافة شبكات صرف صحي جديدة إلى هذه المحطات. ثالثاً: بناء محطات لمعالجة مياه الصرف وشبكات جديدة في القرى الملوثة الباقية.

26. تعتبر قواعد المشتريات والتوريدات والتعاقدات السارية على البرنامج من منظور قانوني وتنظيمي مسألة داخلية تخص شركات المياه والصرف الصحي. وقد أنشئت الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي بالقرار الجمهوري رقم 135 لسنة 2004، وهي تخضع للقانون رقم 203 لسنة 1991 بشأن شركات قطاع الأعمال العام. وقد نص هذا القرار على أن وزير الإسكان هو الوزير المختص. وصدر النظام الأساسي (عقد التأسيس/نطاق الاختصاص) لشركة المياه والصرف الصحي بالبحيرة بقرار معالي وزير الإسكان رقم 56 لسنة 2005، ولشركة المياه والصرف الصحي بالدقهلية بقرار رقم 59 لسنة 2005، والشرقية بقرار رقم 58 لسنة 2005. وتتص الأنظمة الأساسية لشركات المياه والصرف الصحي الثلاث بشكل واضح على أنه يجوز لها إقامة وتشغيل وصيانة المحطات والشبكات لتوفير مياه الشرب والتخلص من مياه الصرف بصورة آمنة.

27. شركات المياه والصرف الصحي هي وحدها صاحبة الاختصاص لتوفير مياه الشرب وخدمات الصرف الصحي داخل مناطق اختصاصها وهي مكلفة بتحقيق الاستقلالية المالية. وتتبع شركات المياه والصرف الصحي الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي هي المساهم الوحيد فيها. وتتألف مجالس إدارات شركات المياه والصرف الصحي من رئيس مجلس الإدارة وأربعة أشخاص ينتخبهم موظفو الشركة وأربعة أفراد آخرين يتم تعيينهم من الحكومة المحلية (غالباً ما يكون سكرتير عام المحافظة)، والهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي، وإحدى الجامعات، وإحدى الجهات الفنية (عادة ما تكون وزارة الموارد المائية والري أو الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي).

28. لا تخضع شركات المياه والصرف الصحي لأحكام قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998. وعلى الرغم من أن هذا القانون ينص على أن "تسرى أحكامه على وحدات الجهاز الإداري للدولة - من وزارات ومصالح وأجهزة لها موازنات خاصة - وعلى وحدات الإدارة المحلية، وعلى الهيئات العامة، خدمية كانت أو اقتصادية"، فإن شركات المياه والصرف الصحي لديها أدلة إجراءات مشتريات وتعاقدات وتوريدات خاصة بها. وقد تبين بمراجعة أدلة إجراءات المشتريات الخاصة بشركات المياه والصرف الصحي الثلاث المشاركة في البرنامج أنها تكاد تتطابق مع قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998 (وهو ما يعكس على الأرجح حقيقة أن الدولة هي المساهم الوحيد فيها). والجوانب الوحيدة التي تختلف فيها أدلة إجراءات المشتريات عن قانون المناقصات والمزايدات المذكور كالتالي:

ب. السماح بنظام المظروف الواحد.

ج. اختلاف سقف الاعتماد لمسؤولي شركات المياه والصرف الصحي (رئيس مجلس الإدارة، رئيس القطاع، إلخ) من شركة إلى أخرى. لكن في كل الأحوال نجد أن السقف المنصوص عليها في أدلة إجراءات المشتريات الخاصة بشركات المياه والصرف الصحي أعلى كثيراً مما هو منصوص عليه في قانون المناقصات والمزايدات رقم 89.

29. تسري نتائج استعراض تقييم أعمال التعاقدات والتوريدات القطرية، وتحديدًا فيما يخص قانون المناقصات والمزايدات المصري، على شركات المياه والصرف الصحي أيضاً. وقد حدد الاستعراض في مصر عدداً من المجالات التي تتطلب اهتماماً، منها: (أ) الحاجة إلى تحسين ممارسات الشراء على مستويات القطاعات والمستويات اللامركزية. (ب) على الرغم من أن قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998 ولائحته التنفيذية يقدمان تصورات مهمة للمشتريات العامة ويقومان على مبادئ سليمة، فإنهما يتسمان بالعموم ويفتقران أحياناً إلى الوضوح الكافي للسماح بالاتساق في التطبيق. (ج) عدم وجود آلية طعن مستقلة بخلاف الطعن أمام الجهة المختصة. (د) الحاجة إلى وضع إستراتيجية لبناء القدرات وتنفيذها من خلال برنامج تدريب ممنهج، مع المشاركة النشطة لمقدمي تدريب محليين ومجتمع المانحين. وعلى الرغم من اتخاذ الحكومة خطوات للتوفيق بين قانون المناقصات والمزايدات المصري وأفضل الممارسات الدولية، تظل هناك تحديات كبيرة فيما يتعلق بضعف القدرات المؤسسية، وخصوصاً على المستوى اللامركزي، وفيما يخص عدم الاتساق في تفسير وتطبيق قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية. وتشمل مواطن الضعف في المشتريات والتوريدات والتعاقدات قضايا عدم دقة تقديرات التكلفة، وإعادة تقديم العطاءات، وكثرة إلغاء المناقصات، وتجاوزات الأسعار في الأشغال المدنية، وضعف القدرات في مجال إدارة العقود. وثمة قصور كبير في إجراءات مشتريات شركات المياه والصرف الصحي وهو أنها لا تجري عملية للتأهيل اللاحق للمقاول المرشح؛ مما يؤدي إلى ترسية العقود على مقاولين متعثرين.

تخطيط أعمال التعاقدات والتوريدات والمشتريات

30. هناك انفصال بين التخطيط للمشتريات والتوريدات والتعاقدات وتوافر الموازنة المالية المطلوبة. فالتخطيط للمشتريات للسنة المالية يتم قبل تخصيص الموازنة حيث تكون الأهداف مفرطة في الطموح في هذه المرحلة. وفيما بعد يتم تعديل خطة المشتريات والتوريدات والتعاقدات وفقاً للموازنة المتاحة، وتتولى كل شركة من شركات المياه والصرف الصحي تحديد أولوياتها. ويتفق تنفيذ خطة المشتريات والتعاقدات مع القواعد، ويتم تطبيق الإجراءات الخاصة بكل طريقة شراء بما يتسق مع دليل إجراءات المشتريات والتعاقدات. وتبذل شركات المياه والصرف الصحي ما في وسعها لتجميع مشتريات السلع لتحقيق وفورات الحجم. ويتناول المؤشر المرتبط بالصرف-3 في إطار مجال النتائج 2 (تحسين الأنظمة التشغيلية وممارسات شركات المياه والصرف الصحي) أدوات التخطيط كمجال رئيسي من مجالات الاهتمام. وستشمل الخطط الرئيسية المفصلة خط الأساس والنطاق المتوقع والخطط المفصلة. والخطط الخمسية المشتملة على تقديرات المشاريع وخطط الاستثمارات السنوية وخطط المشتريات والتعاقدات المعنية مستمدة من الخطط الرئيسية. ويعتبر تحسين أداء شركات المياه والصرف الصحي في مجال المشتريات والتوريدات والتعاقدات، بما في ذلك التخطيط والتنفيذ، حيويًا بالقدر نفسه لتنفيذ برنامج الاستثمار بنجاح. وكما هو محدد في ترتيبات البرنامج، ستتدفق الأموال من الموازنة العامة للدولة إلى الموازنة السنوية لشركات المياه والصرف الصحي كتحويلات مالية. وهناك اهتمام كبير لضمان أن تكون الأموال متاحة لشركات المياه والصرف الصحي للوفاء بالتزاماتها التعاقدية المتعلقة بتمويل مشاريعها الاستثمارية الرأسمالية حسب الأولويات الواردة في خطط الاستثمارات الرأسمالية الخاصة بها.

ممارسات المشتريات والتوريدات والتعاقدات (العمليات والإجراءات)

31. تعتبر قواعد وإجراءات المشتريات والتوريدات والتعاقدات عامة وتفتقر أحياناً إلى الوضوح الكافي للاتساق في تطبيقها. وعلى الرغم من استناد هذه القواعد والإجراءات إلى قواعد إلزامية وقابلة للإنفاذ مبينة في أدلة إجراءات المشتريات والتوريدات

والتعاقدات الخاصة بشركات المياه والصرف الصحي، يُعتبر أن هذه القواعد والإجراءات تتيح مجالاً أكبر مما ينبغي للتفسيرات الفردية؛ مما يمتدح عنه عدم اتساق في التطبيق فيما بين شركات المياه والصرف الصحي وداخل الشركة الواحدة. وعلى الرغم من اشتراط الإعلان عن فرص المناقصات في إطار طريقة المنافسة المفتوحة، فإن هذا الإعلان ليس بشرط في إطار طرق الشراء الأخرى كطريقة المصدر الوحيد وطريقة المنافسة المحدودة. وتبين أدلة إجراءات المشتريات والتوريدات طرق الشراء والتعاقدات الأخرى هذه بوضوح. وينبغي ملاحظة أن طريقة الشراء والتعاقدات تتحدد من خلال التكلفة التقديرية. وتحدد أدلة إجراءات المشتريات والتعاقدات شروط استخدام مختلف طرق الشراء.

32. على الرغم من أن شركات المياه والصرف الصحي لديها وثائق مناقصات موحدة لكل أنشطة الشراء (إعلانات من خلال العقود/أوامر الشراء)، فهناك مجالاً كبيراً للتحسين. ومعايير التأهل والتقييم والترسية ليست واضحة وضوحاً كافياً. علاوة على ذلك، تحتاج شروط العقود إلى تحسين لتحقيق توازن أكثر إنصافاً بين حقوق والتزامات صاحب العمل والمقاول.

33. من أجل تقييم مواطن الضعف والقيود والمعوقات في ممارسات الشراء التي تتبعها شركات المياه والصرف الصحي، طُلب من هذه الشركات - من بين ما طلب منها - تقديم معلومات حول عدد ونوع السلع والخدمات والأشغال وطريقة الشراء (منافسة مفتوحة، تعاقد مباشر، إلخ) وقيم العقود عن السنوات الخمس الأخيرة. وفي السنة المالية 2012/2011، أصدرت شركة المياه والصرف الصحي بالبحيرة 249 أمر شراء لمستلزمات وبيع، أما في السنة المالية 2013/2012 فقد أصدرت 175 أمر شراء. وفي السنة المالية 2014/2013، أصدرت 172 أمر شراء تراوحت بين ما يعادل 100 دولار أمريكي و1.2 مليون دولار أمريكي. وعلى الرغم من اتباع طرق تعاقدات وشراء مختلفة، فالظاهر أن طريقة الممارسة استخدمت أكثر من الطرق الأخرى. وفي السنة المالية 2013/2012، أبرمت شركة المياه والصرف الصحي بالبحيرة 33 عقد أشغال ألغى منها ثمانية (25 في المائة). وفي السنة المالية 2014/2013، أبرمت الشركة 19 عقد أشغال ألغى منها اثنان (10 في المائة)، وفي السنة المالية 2015/2014، أبرمت ثمانية عقود. وتراوحت قيم العقود بين ما يعادل 3 آلاف دولار أمريكي و6.5 مليون دولار أمريكي أغلبها باستخدام طريقة الشراء العام (المفتوح)/تعاقدات مفتوحة للجميع. وفي السنة المالية 2015/2014، طُرحت حزمًا عقود تجاوزتا ما يعادل 3 ملايين دولار أمريكي.

34. في حالة شركة المياه والصرف الصحي بالدقهلية، نجد أنها في الفترة من 2010 إلى 2014، أصدرت 63 حزمة عقود بنظام المناقصات التنافسية المحدودة تراوحت بين ما يعادل 3 آلاف دولار أمريكي و4 ملايين دولار أمريكي، و12 حزمة بنظام المناقصات التنافسية المحلية تراوحت بين ما يعادل 8 آلاف دولار أمريكي و260 ألف دولار أمريكي، و66 حزمة بنظام المناقصات التنافسية الوطنية تراوحت بين ما يعادل 15 ألف دولار أمريكي و700 ألف دولار أمريكي، وحزمتين بنظام الاتفاق المباشر تراوحتا بين ما يعادل 1500 دولار أمريكي و530 ألف دولار أمريكي. وعلى الرغم من استخدام طرق شراء مختلفة، نجد أن طريقتي المناقصات التنافسية الوطنية والمحدودة (129 من أصل 143 حزمة) استُخدمتا في غالبية عمليات الشراء والتوريدات والتعاقدات.

35. في حالة شركة المياه والصرف الصحي بالشرقية، نجد أنها أصدرت، خلال سنة 2012، 45 حزمة عقود بنظام المناقصات التنافسية المحدودة تراوحت بين ما يعادل 600 دولار أمريكي و80 ألف دولار أمريكي، و8 حزم بنظام المناقصات التنافسية المحلية تراوحت بين ما يعادل 1800 دولار أمريكي و25 ألف دولار أمريكي، و9 حزم بنظام المناقصات التنافسية الوطنية تراوحت بين ما يعادل 33 ألف دولار أمريكي و3.5 مليون دولار أمريكي، وحزمتين بنظام الاتفاق المباشر تراوحتا بين ما

يعادل 85 دولار أمريكي و 5 آلاف دولار أمريكي. وعلى الرغم من استخدام طرق شراء مختلفة، نجد أن طريقة المناقصات التنافسية المحدودة (45 من أصل 64 حزمة) استخدمت في غالبية عمليات الشراء.

36. في حالة شركة المياه والصرف الصحي بالشرقية، نجد أنها أصدرت، خلال سنة 2013، 88 حزمة عقود بنظام المناقصات التنافسية المحدودة تراوحت بين ما يعادل 400 دولار أمريكي و 430 ألف دولار أمريكي، وحزمتين بنظام المناقصات التنافسية المحلية تراوحتا بين ما يعادل 17 ألف دولار أمريكي و 70 ألف دولار أمريكي، و 29 حزمة بنظام المناقصات التنافسية الوطنية تراوحت بين ما يعادل 9 آلاف دولار أمريكي و 2.6 مليون دولار أمريكي. وعلى الرغم من استخدام طرق شراء مختلفة، نجد أن طريقة المناقصات التنافسية المحدودة (88 من أصل 119 حزمة) استخدمت في غالبية عمليات الشراء.

37. في حالة شركة المياه والصرف الصحي بالشرقية، نجد أنها أصدرت، خلال سنة 2014، 17 حزمة عقود بنظام المناقصات التنافسية المحدودة تراوحت بين ما يعادل 1500 دولار أمريكي و 340 ألف دولار أمريكي، و 82 حزمة بنظام المناقصات التنافسية الوطنية تراوحت بين ما يعادل 3500 دولار أمريكي و 260 ألف مليون دولار أمريكي، وحزمة واحدة بنظام الاتفاق المباشر بما يعادل 11 ألف دولار أمريكي إلى 2.6 مليون دولار أمريكي. وعلى الرغم من استخدام طرق شراء مختلفة، نجد أن طريقة المناقصات التنافسية المحدودة (82 من أصل 100 حزمة) استخدمت في غالبية عمليات الشراء.

إمكانات وقدرات صناعة الإنشاءات

38. ثمة تصور في سياسة هذا البرنامج "البرنامج من أجل النتائج" مفاده حدوث توسع كبير في حجم أعمال أنشطة الإنشاء في قطاع مياه الشرب والصرف الصحي.

39. يظهر من تحليل صناعة الإنشاءات في قطاع مياه الشرب والصرف الصحي في مصر قدرة هذا القطاع على الاستجابة للزيادة في الطلب الناتجة عن البرنامج. غير أن الخبرات السابقة في المشروعات المنفذة من خلال الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي ومشروع تحسين المياه وخدمات الصرف الصحي ومشروع البنية الأساسية المتكاملة للصرف الصحي وغيرها أظهرت أن هناك مخاطر كبيرة كالتأخير ونقص الجودة وارتفاع مستويات التكلفة. ويمكن إدارة هذه المخاطر من خلال المساندة التي ستقدمها الشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ. وستكون التدابير التالية ذات أهمية خاصة:

- تأهيل المقاولين (التأهيل المسبق أو التأهيل اللاحق) والتقييم الدقيق للعطاءات لضمان امتلاك المقاولين القدرة الفنية والمالية اللازمة لتنفيذ الأشغال.
- تجميع العقود لجذب اهتمام مقاولين مقتردين وتحقيق وفورات الحجم.

الرقابة والنزاهة

40. منذ إنشاء شركات المياه والصرف الصحي وهي تتولى المسؤولية عن العمليات والصيانة في مناطق اختصاصها وكذلك المسؤولية عن بعض أعمال إعادة التأهيل. وسوف يحاول هذا البرنامج توسيع نطاق شركات المياه والصرف الصحي بجعل الشركات الثلاث التي وقع عليها الاختيار تتولى المسؤولية كاملة عن بعض العقود الخاصة بالشبكات ومحطات المعالجة في مناطق اختصاصها. وهذا يتسق مع أحكام أنظمتها الأساسية.

41. من منظور الحوكمة، فإن تكليف شركات المياه والصرف الصحي بتنفيذ الشبكات ومحطات المعالجة يعتبر حافزاً لتحسين الأداء. والوضع الافتراضي هو أن هذه الشركات مسؤولة عن تقديم الخدمات والفواتير وتحصيل الإيرادات. ولما كان الأمر كذلك، فليها حافز كبير لتحقيق نتائج على نحو أكثر كفاءة. وذلك لأن زيادة عدد العملاء الذين لديهم وصلات صرف صحي سيزيد من إيراداتها بصورة مباشرة. وتسريع وتيرة التنفيذ يعني الربط المبكر بالشبكة وتسريع وتيرة تحقيق وتحصيل الإيرادات. ونظراً لأن هذه الشركات مسؤولة عن العمليات والصيانة، فإن ضمان جودة الأعمال المنفذة يأتي في صالحها. وسيعمل هذا البرنامج على الاستفادة من الحوافز الجوهرية لهذه الشركات، والوصول إلى تصميم يعظم من أهدافه.

42. ينبغي ضمان وجود وظائف مراجعة داخلية فعالة في شركات المياه والصرف الصحي بحيث ترفع تقاريرها إلى مجلس الإدارة من خلال لجنة المراجعة لتتيح اتباع نهج منظم ومنضبط في تقييم وتحسين فعالية الحوكمة وإدارة المخاطر وعمليات الرقابة لدى الشركات. بالإضافة إلى ذلك، ستنتم مراجعة القوائم المالية للبرنامج بمعرفة مراقب حسابات خارجي. وينبغي إتاحة نتائج أعمال المراجعة المشار إليها للجمهور وفقاً لبنود اتفاقية التمويل.

43. تفتقر عمليات الرقابة على الجودة إلى الدرجة الكافية من الوضوح والفعالية فيما يخص أنشطة المراحل الأولى كإعداد التصميمات والمواصفات وتقديرات التكلفة. ويتفاقم هذا نتيجة تعاقد شركات المياه والصرف الصحي على هذه الأنشطة من الباطن مع استشاريين خارجيين. وينص دليل إجراءات المشتريات بوضوح على مساهمة شركات المياه والصرف الصحي، بالإضافة إلى ضرورة إتاحة سجلات عمليات الشراء كاملة. ويشمل هذا العمليات المستقرة لاتخاذ قرارات الشراء والتعاقد من جانب السلطة المختصة، والتي لا تخضع عموماً للإلغاء. ويمكن اعتبار إجراءات تقديم العطاءات نزيهة بدرجة كافية في حالة وجود سلسلة من الرقابة المتصلة على هذه العملية مع سرية عملية التقييم.

44. تتمتع سلامة ونزاهة إجراءات التوريدات والمشتريات والتعاقدات بحماية جيدة. وستحدد أعمال مراجعة وتحديث أدلة إجراءات المشتريات والتعاقدات الخاصة بشركات المياه والصرف الصحي هل تسبب الرقابة أية اختناقات وهل يمكن تبسيطها. وتحدد حالياً سلطة التصديق على إجراءات المشتريات والتوريدات والتعاقدات وفقاً للسلطة المالية التي يملكها المدير العام ورؤساء القطاعات ورئيس مجلس الإدارة في كل واحدة من شركات المياه والصرف الصحي المعنية.

45. يعتبر مكتب متابعة التعاقدات الحكومية وحدة لتلقي الشكاوى بوزارة المالية وتتبع الوزير مباشرة. وقد أنشئ المكتب بموجب قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998، ويحدد قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 3549 لسنة 1998 اختصاصاته. وهذا المكتب مسؤول عن تلقي ونظر الشكاوى من مقدمي العطاءات والموردين والمقاولين ذات الصلة بالتعاقدات الحكومية سواء كانت في مرحلة طلب العطاءات أو التنفيذ، والتي تدرج تحت القانون 89 لسنة 1998. لكن شركات المياه والصرف الصحي لا تدرج في هذه الفئة.

46. بناءً عليه، يوصى بإنشاء آلية لتلقي الشكاوى بالشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي. فنظراً لدور الشركة القابضة في قياس الأداء، فإنها قادرة على الاضطلاع بهذه المهمة الإضافية.

47. على الرغم من عدم وجود أدلة على وجود تجاوزات في التكاليف والمدة الزمنية في إنجاز العقود، فإن مستوى وجودة الاستشاريين الذين يتم اختيارهم لإعداد التصميمات والمواصفات، بالإضافة إلى إشراكهم في الإشراف على الإنشاء، مسألة محل تساؤل. وهناك إجراءات مقررة للتفتيش على الرقابة على جودة السلع في مرحلة التوريد. لكن نتيجة عدم كفاية عمليات ضمان الجودة، فهناك مجال لتحسين إجراءات الرقابة على جودة الأعمال.

(2) أداء نظام الإدارة المالية للبرنامج مقارنة بالعناصر المهمة في نظام الإدارة المالية المنفتح والمنظم

48. يتضمن المنشور الخاص بموازنة 2016/2015 انتقالاً تدريجياً إلى "أعمال إعداد الموازنات المستندة إلى البرامج والأداء" في تسع وزارات مختارة من ضمنها وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية. وعلى الرغم من أن تبويب الموازنة الحالي لا يتيح تتبع الشامل لمصروفات القطاعات (بما أن الموازنة تتبع إلى حد كبير تصنيفاً اقتصادياً)، فإن استحداث "أعمال إعداد الموازنات المستندة إلى البرامج والأداء" في موازنة 2016/2015 المقبلة ينبغي أن يتيح تتبع فئات المصروفات المتعلقة بأي قطاع أو برنامج أو برنامج فرعي معين بشكل أفضل.

49. يتم تخصيص الموازنات الرأسمالية لقطاع مياه الشرب والصرف الصحي في الغالب على النحو التالي: فيما يخص القاهرة الكبرى (القاهرة والجيزة والقليوبية) والإسكندرية، يتولى الجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي التعامل مع الموازنات، وأما فيما يخص المحافظات الأخرى فيتم تحويل الموازنات عادة إلى الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي.

50. سيشمل البرنامج، بدعم من عملية أداة التمويل "البرنامج من أجل النتائج" الأنشطة المتعلقة بالسياسات والبرمجة والاستثمارات في إطار برنامج الحكومة للصرف الصحي في المناطق الريفية في المحافظات المختارة في منطقة الدلتا. وفي إطار هذا البرنامج، ستشمل المصروفات الدراسات والإنفاق الرأسمالي وإعادة التأهيل وبناء القدرات والعمليات والصيانة والتكاليف العامة الأخرى ذات الصلة بالبرنامج.

51. لأغراض إعداد موازنة البرنامج والتخطيط النقدي، تحتاج وزارة الإسكان إلى التنسيق مع وزارتي التخطيط والمالية لضمان إتاحة أموال البرنامج المطلوبة لكل سنة تنفيذ في الوقت المناسب. وينبغي أن يحدث هذا أثناء مرحلة إعداد الموازنة العامة السنوية للدولة لضمان ظهور نفقات موازنة البرنامج التقديرية في موازنة الدولة عن السنة المالية المعنية. وسيتم تبويب موازنة البرنامج بأكملها في الباب السادس من الموازنة العامة للدولة (الاستثمارات، وشراء الأصول غير المالية) ويتم تقسيمها حسب الأقسام الفرعية المعنية (مثلاً، المباني، والآلات، والتجهيزات، والبحوث والدراسات، إلخ).

52. القدرات المؤسسية (الموظفون، وأعمال إعداد الموازنات، إلخ) لتنفيذ المسؤوليات المالية والتعاقدية في إطار البرنامج.

القدرات والإمكانات في مجال المشتريات والتوريدات والتعاقدات

53. توصلت النتائج إلى أن شركات المياه والصرف الصحي الثلاث لديها ما يكفي من موظفين، من حيث العدد والخبرة، لتنفيذ الأنشطة الحالية، لكنها ستحتاج إلى تعزيز نظراً لأن تنفيذ البرنامج يشتمل على أنشطة إضافية. والأنشطة المخططة في إطار

البرنامج تتجاوز تماماً ما نفذته شركات المياه والصرف الصحي تاريخياً وما تنفذه حالياً. وسيشكّل هذا تحدياً هائلاً لأنه يُتوقع اصطلاح شركات المياه والصرف الصحي بسلسلة من الأنشطة التي يتم تنفيذها حالياً بمعرفة الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي. وتفنقر شركات المياه والصرف الصحي إلى الخبرة في التعامل مع الأنشطة التي تشتمل على التصميم والمواصفات والشراء وإدارة عقود الخطوط الرئيسية ومحطات معالجة مياه الصرف. وتوجد بشركات المياه والصرف الصحي وحدة تطوير مشروعات تتولى مسؤولية أعمال إعادة التأهيل والصيانة الصغيرة التي تشمل، على نطاق محدود، التعاقد على خدمات التصميم وأشغال الإنشاء وخدمات الإشراف. ولم يتم تطوير الأنظمة والمهارات اللازمة للإدارة المالية وإدارة عقود الأشغال الكبيرة نظراً لأن اختصاص شركات المياه والصرف الصحي ظل قاصراً على العمليات والأشغال الصغيرة المتعلقة بالصيانة.

54. تتبع الإدارة العامة للعقود والمشتريات بشركة المياه والصرف الصحي بالبحيرة قطاع المشتريات والمخازن، الذي يتبع بدوره رئيس مجلس الإدارة مباشرة. وتنقسم الإدارة العامة للعقود والمشتريات إلى إدارتين:

- أ. إدارة العقود وتضم سبعة موظفين يتولون أنشطة الأشغال.
- ب. وإدارة المشتريات وتضم 12 موظفاً يتولون أنشطة التوريدات.

55. يوجد إجمالاً 19 موظفاً في الإدارة العامة للعقود والمشتريات، وجميعهم خريجون جامعيون لديهم خلفية محاسبية ويملكون خبرة تتراوح بين خمس وعشر سنوات.

56. يختلف الهيكل التنظيمي في شركة المياه والصرف الصحي بالدقهلية عن ذلك تماماً. فالشركة بها قطاع للعقود والمشتريات يتبع قطاع الشؤون المالية والتجارية والإدارية والموارد البشرية الذي يتبع رئيس مجلس الإدارة مباشرة. وينقسم قطاع العقود والمشتريات إلى ثلاثة أقسام:

- أ. الإدارة العامة للعقود وتنقسم إلى إدارة الأشغال (وتنقسم بدورها إلى قسم المناقصات وقسم ترسية العقود وقسم التنفيذ) وإدارة التوريدات (السلع) (وتنقسم بدورها إلى قسم المناقصات وقسم ترسية العقود وقسم التنفيذ).
- ب. الإدارة العامة للمشتريات وتنقسم إلى إدارة التعاقد المباشر وإدارة الشراء بالقروض.
- ج. الإدارة العامة لمراجعة العقود

57. تضم الإدارات الثلاث 22 موظفاً كلهم خريجو جامعات أو معاهد ولديهم خلفية محاسبية ويملكون خبرة تتراوح بين خمس وعشر سنوات.

58. تتبع الإدارة العامة للعقود والمشتريات بشركة المياه والصرف الصحي بالشرقية قطاع الشؤون المالية والإدارية، الذي يتبع بدوره رئيس مجلس الإدارة مباشرة. وتنقسم الإدارة العامة للعقود والمشتريات إلى إدارتين:

- أ. إدارة العقود وتتعامل مع أنشطة الأشغال (وتنقسم بدورها إلى قسم المناقصات وقسم ترسية العقود وقسم مراجعة العقود).
- ب. إدارة المشتريات وتتولى أنشطة التوريدات (السلع) (وتنقسم بدورها إلى قسم العروض والشراء وقسم ترسية العقود).

59. تضم هذه الإدارة العامة للعقود والمشتريات 12 موظفاً جميعهم خريجو جامعات أو معاهد ولديهم خلفية محاسبية ويملكون خبرة تتراوح بين خمس وعشر سنوات.

60. الإدارة العامة للعقود والمشتريات بالبحيرة وقطاع العقود والمشتريات بالدقهلية مسؤولان عن تنسيق كافة الأنشطة المتعلقة بالمشتريات (بداية من الإعلان وانتهاء بترسية العقود) مع الإدارات الأخرى بشركتي المياه والصرف الصحي (الشؤون الهندسية، والشؤون الفنية، والشؤون المالية، إلخ). وتتمتع الإدارة العامة للعقود والمشتريات وقطاع العقود والمشتريات بتمثيل في كل اللجان ذات الصلة بعملية الشراء. علاوة على ذلك تلعب الإدارة العامة للعقود والمشتريات وقطاع العقود والمشتريات دوراً كبيراً في إدارة العقود وفي إعداد وإنجاز مستخلصات المقاولين/الموردين حتى إصدار شهادة الاستلام والقبول. وينبغي ملاحظة أن عمليات وقاعدة بيانات الإدارة العامة للعقود والمشتريات تدار يدوياً، وأما عمليات وقاعدة بيانات قطاع العقود والمشتريات فتداران إلكترونياً.

61. تتولى الإدارة العامة للعقود والمشتريات بشركة المياه والصرف الصحي بالشرقية المسؤولية عن كافة الأنشطة المتعلقة بالمشتريات بداية من الإعلان وانتهاء بترسية العقود وتنسيقها مع الإدارات الأخرى بالشركة (الشؤون الهندسية، والشؤون الفنية، والشؤون المالية، إلخ). وبعد إسناد العقود، تحيل الإدارة العامة للعقود والمشتريات ملف العقد إلى إدارة الشؤون المالية والمشروعات لإدارة العقد. ويقتصر دور الإدارة العامة للعقود والمشتريات على إصدار تعديلات العقود إذا لزم الأمر أثناء مرحلة تنفيذ العقود. وتتم عمليات الإدارة العامة للعقود والمشتريات وقاعدة بياناتها بشكل يدوي.

62. نظراً للدور الجديد لشركات المياه والصرف الصحي الذي يشتمل على تنفيذ استثمارات في البنية التحتية، وذلك على النحو المحدد في خطط استثماراتها الرأسمالية السنوية، ستتم معالجة ضعف قدراتها في مجال المشتريات والتوريدات والتعاقدات بطرق عديدة. وستضطلع شركة استشارات إدارة المشروعات التي ستساند وحدة إدارة البرنامج بدور عام في مجال ضمان الجودة والإشراف وخصوصاً فيما يتعلق بالتصميمات النهائية والمواصفات. وسيكمل هذا الدور الشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ التي ستقدم مساندة مباشرة لشركات المياه والصرف الصحي في إعداد التصميمات والمواصفات وتقديرات التكاليف والقيام بعملية الشراء والإشراف على الإنشاء.

قدرات الإدارة المالية

63. أنشئت الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركاتها التابعة بالقرار الجمهوري رقم 135 لسنة 2004. وتخضع هذه الشركة لقانون شركات قطاع الأعمال العام رقم 203 لسنة 1991 ولائحته التنفيذية. وتتشأ كل شركة للمياه والصرف الصحي كشركة مساهمة مصرية تابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي.

64. تدار شركات المياه والصرف الصحي بمعرفة مجلس إدارة لا يقل أعضاؤه عن خمسة ولا يزيدون عن تسعة، بمن فيهم رئيس مجلس الإدارة. ويخضع اختيارهم، بما في ذلك اختيار الأعضاء المتفرغين للإدارة، وما يتفاوضونه من أجور (بما في ذلك مكافآت العضوية وبدلات حضور الجلسات والرواتب المقطوعة للأعضاء المتفرغين) لأحكام قانون شركات قطاع الأعمال العام.

65. لمجلس الإدارة الحق في أن يعين من بين أعضائه أو مديري الشركة من سيكونون مخولين بالتوقيع نيابة عن الشركة منفرداً أو مجتمعين عند التعامل مع مسائل أو موضوعات معينة. ويحضر اجتماعات الجمعية العمومية للشركة رئيس مجلس إدارة الشركة وأعضاؤه، كما يحضرها مراقبو الجهاز المركزي للمحاسبات دون أن يكون لهم حق التصويت.

66. تتعقد الجمعية العمومية العادية مرتين سنوياً على الأقل. ويُعقد أحد الاجتماعين قبل بداية السنة المالية بثلاثة أشهر للنظر في موازنة الشركة التقديرية، ويعقد الثاني في غضون ثلاثة أشهر من نهاية السنة المالية للنظر في مسائل من قبيل تقرير مراقب الحسابات والتصديق على القوائم المالية والتصديق على التقرير السنوي لمجلس الإدارة وتقارير الجهاز المركزي للمحاسبات حول مراجعة حسابات الشركة وتقييم أدائها.

67. هيكل موظفي الإدارة المالية. يتأسس قطاع الشؤون المالية بشركات المياه والصرف الصحي رئيس قطاع يتبع رئيس مجلس إدارة الشركة. ويتألف قطاع الشؤون المالية من الإدارات العامة للحسابات والموازنة والتكاليف والمراجعة.

68. إعداد الموازنات. تعد شركات المياه والصرف الصحي موازنتها بناء على تكاليف التشغيل والصيانة المتكررة، والاستثمارات الرأسمالية ومتطلبات إعادة التأهيل، وتوقعات المبيعات (المياه، ومخرجات محطات المعالجة، ورسوم التركيب، إلخ). وتتمثل مصادر التمويل الرئيسية لشركات المياه والصرف الصحي في الإيرادات المتحصلة من العملاء (الفوترة) والإيرادات الأخرى المولدة من الخدمات الإضافية أو المبيعات، والدعم الحكومي لتعويض شركات المياه والصرف الصحي عن تسعير المياه دون مستوى تكاليف التشغيل والصيانة.

69. **الرقابة الداخلية.** تعتمد المدفوعات مقابل أنشطة التصميم والإنشاء بموجب عقود إنشاء الشبكات ومحطات المعالجة على طبقات مختلفة من الرقابة، سواء السابقة أو اللاحقة، لمراجعة التقدم المحرز في تنفيذ المشروعات ومدى قانونية المدفوعات. وتتمثل طبقات الرقابة هذه في مهندسي المواقع واستشاريي الإشراف ولجنة المراجعة بالشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي (في بعض الحالات) ومراقبي الحسابات الخارجيين للشركة. ويتولى مهندسو المواقع واستشاريو الإشراف الرقابة المسبقة بمراجعة التقدم المحرز على أرض الواقع والموافقة على مستخلصات المقاولين/الفوترة. بالإضافة إلى ذلك، يتم تنفيذ المراجعات اللاحقة للشبكات من خلال لجان مراجعة تتضمن ممثلين فنيين وماليين عن الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي.

70. **التقارير المالية وأعمال المراجعة.** تلتزم الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي بإعداد قوائم مالية سنوية وفقاً لقانون الشركات رقم 159 لسنة 1981. وينبغي أن تتقيد هذه القوائم المالية بالمعايير المحاسبية المصرية الصادرة بقرار وزير الاستثمار رقم 243 لسنة 2006. وتخضع القوائم المالية للمراجعة السنوية بمعرفة الجهاز المركزي للمحاسبات المصري.

71. **فعالية التنسيق بين الجهات في الأحوال التي تنطوي فيها المسألة على جهات متعددة أو مستويات حكومية متعددة.**

72. **سيكون التنسيق بين مختلف الجهات المعنية حاسم الأهمية لنجاح البرنامج.** وتتولى وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية قيادة قطاع مياه الشرب والصرف الصحي عموماً، وتضع الوزارة سياسات هذا القطاع وتنسق برنامج الاستثمارات لهذا القطاع ككل. وهي تشرف على عدد من الجهات المتخصصة وشركات الخدمات العامة من ضمنها جهاز تنظيم مياه الشرب والصرف الصحي وحماية المستهلك والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي والجهاز التنفيذي لمياه الشرب والصرف الصحي. وستضطلع وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية بوظيفة جديدة لكن مؤقتة تتعلق بإعداد وتنسيق وتوفير الإشراف على البرنامج القومي للصرف الصحي في الريف. وسيتم لهذا الغرض إنشاء وحدة إدارة البرنامج، التي ستكون جزءاً من وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، وإمدادها بالموظفين بناءً على ذلك. لكن وحدة إدارة البرنامج عرضة للتغيرات التي تحدث على رأس الوزارة. ومن المهم ألا تتولى وحدة إدارة البرنامج أدوار الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي أو شركات المياه والصرف الصحي. فأى تحويل لدور شركات المياه والصرف الصحي إلى وحدة إدارة البرنامج سيخاطر بالإسراع بجعل وحدة إدارة البرنامج مكبلة. ومن المهم أيضاً ألا تتولى وحدة إدارة البرنامج دور الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي المتمثل في توفير المساندة لشركات المياه والصرف الصحي في أداء مهامها الأساسية المتمثلة في توفير خدمات الصرف الصحي وتشغيل وصيانة البنية التحتية العامة. وأجهزة الحكم المحلي ليست منخرطة انخراطاً مباشراً في البرنامج لكنها منخرطة فيه من خلال عضويتها في مجالس إدارات شركات المياه والصرف الصحي.

73. **ظلت الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي، وهي هيئة فنية تابعة لوزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، مسؤولة تاريخياً عن التخطيط الاستثماري والتصميم والإشراف على إنشاء البنية التحتية لمياه الشرب والصرف الصحي.** ويتم حالياً تمويل الأشغال من الموازنة العامة للدولة. وبعد اكتمال المنشآت وفي نهاية فترة الصيانة التعاقدية، يتم تسليم المنشآت إلى الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي لتشغيلها وصيانتها وإدارتها مستقبلاً. لكن بموجب سياسة البرنامج "أداة البرنامج من أجل النتائج" ستنقل هذه الوظيفة إلى شركات المياه والصرف الصحي.

74. يتولى جهاز تنظيم مياه الشرب والصرف الصحي وحماية المستهلك تنظيم ومتابعة ورصد كافة الأنشطة العامة والخاصة المتعلقة بمياه الشرب والصرف الصحي. وأنشئ الجهاز بقرار جمهوري في 2004 ويتبع وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية. ويهدف الجهاز إلى "تمكين وتشجيع المشروعات لتحقيق أعلى مستوى من الأداء لضمان استمرارية الخدمة بالجودة والكفاءة المطلوبة وتقديم الخدمة للمستهلك بصورة مرضية وبأنسب الأسعار" (136/2004). لكن قرارات تعديل التعرفة تخضع لسلطة مجلس الوزراء.

تقييم المخاطر المالية والتعاقدية (الاستثمارية)

75. يعاني الأداء المالي لشركات المياه والصرف الصحي بالفعل من خسائر تشغيلية، حتى مع الدعم المالي المقدم من خلال الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي (على سبيل المثال، تكبدت شركة مياه الشرب والصرف الصحي بالدقهلية خسارة تشغيل مقدارها 52 مليون جنيه مصري في 2013/2014. وأدت التكاليف الأخرى والإهلاك إلى ارتفاع الخسائر إلى 174 مليون جنيه مصري). ويهدف البرنامج "أداة البرنامج من أجل النتائج" إلى معالجة هذا بطريقتين: سيضغط نموذج المنح الرأسمالية السنوية وتقييم الأداء قياساً على مؤشرات معينة على شركات المياه والصرف الصحي لتحقيق المزيد من الكفاءة في تقديم الخدمات والأداء المالي على نحو أكثر حيطة وحذراً. بالإضافة إلى ذلك، فإن القدرة على التنبؤ بالتمويل واستمرار توافره على نحو ما يكفله نموذج "أداة البرنامج من أجل النتائج" ستساعد شركات المياه والصرف الصحي على تحقيق مؤشرات أدائها المستهدفة.

76. تشمل الزيادة الكبيرة المخططة في تنفيذ شركات المياه والصرف الصحي للاستثمارات على مخاطر إضافية تواجه التنفيذ المالي والإشراف. لذا فإن تعزيز إدارات المراجعة الداخلية في هذه الشركات حاسم الأهمية. وينبغي أن ترفع إدارات المراجعة الداخلية تقاريرها إلى مجلس الإدارة من خلال لجنة المراجعة، وأن تمكن من وجود نهج منظم ومنضبط في تقييم وتحسين فعالية الحوكمة وإدارة المخاطر وعمليات الرقابة لدى الشركات. وينبغي أن تساهم شفافية القوائم المالية وأعمال المراجعة أيضاً في الرقابة الجماهيرية ومساءلة الجهات المنفذة. وسيتم نشر تقارير المراجعة السنوية للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي على موقع وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية على الإنترنت.

الحوكمة ومكافحة الفساد

77. في أغسطس/آب 2014، اعتمدت الحكومة المصرية مبادرة إدارية تهدف إلى تحسين الشفافية والنزاهة في الإدارة العامة. لكن تنفيذها ما زال في مرحلته الأولية. وتسعى هذه المبادرة إلى التصدي للقضايا المعقدة كالهيكلة التنظيمي المعقد للدولة وغياب الشفافية والمساءلة وتفتيش الفساد.

78. هناك العديد من الجهات مسؤولة عن التصدي لقضايا الفساد في مصر. وعلى الرغم من أن بعض هذه الجهات ملزم بنشر تقارير سنوية بموجب الدستور المصري لسنة 2014، فإن هذه التقارير ليست متاحة للجمهور؛ إذ لم يتم تعديل القوانين الخاصة بهذه الجهات بما يتماشى مع المتطلبات الدستورية الجديدة. وتشمل الجهات الرئيسية التي تتعامل مع محاربة الفساد، سواء بشكل مباشر أم غير مباشر، هيئة الرقابة الإدارية وهيئة النيابة الإدارية وجهاز الكسب غير المشروع والجهاز المركزي للمحاسبات ومكتب النائب العام.

79. تم الاتفاق على أن يتم تنفيذ البرنامج وفق "إرشادات منع ومحاربة الاحتيال والفساد في أداة التمويل (البرنامج من أجل النتائج)" الخاصة بالبنك الدولي والصادرة بتاريخ 1 فبراير/شباط 2012.

80. صنفت المخاطر المالية والتعاقدية (الاستثمارية) العامة التي تواجه البرنامج على أنها "عالية". وعلى الرغم من أن التدابير التي تم تحديدها لتعزيز الأنظمة المالية والتعاقدية والتصدي للفجوات من خلال المؤشرات المرتبطة بالصرف وفي خطة عمل البرنامج

ستعطي تأكيداً معقولاً على أن الأموال سيتم استخدامها في الغرض المخصصة له وفقاً لسياسة "أداة البرنامج من أجل النتائج" الخاصة بالبنك الدولي، فقد صنفت المخاطر المالية والتعاقدية العامة التي تواجه البرنامج على أنها "عالية"، وذلك على أساس نتائج التقييم وخصوصاً بالنظر إلى مواطن الضعف والقيود والمعوقات.

العناصر المالية والتعاقدية لخطة مساندة التنفيذ

81. سيتم رصد سير التنفيذ والتغيرات في المخاطر المالية والتعاقدية التي تواجه البرنامج رسداً منتظماً. وسيتم أثناء بعثات الإشراف المخطط القيام بها التحقق من التقيد بالأنشطة المطلوبة للتصدي لمواطن الضعف والمعوقات التي حددت في تقييم الأنظمة المالية والتعاقدية ورصدها. وفي إطار التنفيذ، سيكون مطلوباً من وحدة إدارة البرنامج إعداد تقرير عن التقدم المحرز في مؤشرات المشتريات والتوريدات والتعاقدات قبل كل بعثة إشرافية بحيث يستطيع الفريق هو والجهة/البلد المتعامل مع البنك التعرف على القضايا الرئيسية ومباشرة العمل في تدابير التحسين أثناء البعثة. وسيعمل فريق الشؤون المالية والتعاقدية (الاستثمارية) بصورة متكاملة تماماً مع فرق العمل للوقوف على تحقيق نتائج البرنامج والمؤشرات المرتبطة بالصرف ذات الطبيعة المالية والتعاقدية وتنفيذ خطة عمل البرنامج.

82. سيتم تقديم مساندة عملية وتدريب على في العمل وبناء القدرات لشركات المياه والصرف الصحي بمعرفة الشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ التي سيتم اختيارها في إطار البرنامج. بالإضافة إلى ذلك، سنتلقى شركات المياه والصرف الصحي مساعدة مستمرة لحل أية قضايا قد تنشأ في مواجهة التنفيذ.

83. سيتم استخدام مؤشرات الأداء لقياس أداء الأنظمة المالية والتعاقدية وتقارير المراجعة. وسيتم جمع البيانات من بوابة النظام الإلكتروني للمشتريات لإعداد المؤشرات المنشودة.

84. تم تأمين الموارد التي يتطلبها تنفيذ جميع الأعمال المتفق عليها المطلوبة للتصدي لأوجه القصور من خلال المساعدة الفنية من برنامج مياه الشرب والصرف الصحي الذي سيساند البرنامج.

العناصر المالية والتعاقدية (الاستثمارية) بخطة عمل البرنامج

85. يورد هذا القسم أهم التدابير الفنية وتدابير تنمية القدرات التي تهدف إلى زيادة كفاءة البرنامج التشغيلية وضمان آليات الشفافية والمساءلة الملائمة وتخفيف المخاطر المالية والتعاقدية الراهنة.

86. القواعد واللوائح التنظيمية. ينبغي بيان ترتيبات التشغيل والإدارة المالية للبرنامج في اللائحة التنظيمية وتفصيلها في دليل الإجراءات. وينبغي أن ينظم دليل الإجراءات أيضاً أعمال إعداد الموازنات وإدارة النقدية والمحاسبة وإعداد التقارير المالية وترتيبات أعمال المراجعة السارية على البرنامج. وينبغي أن تكون هذه الترتيبات متسقة مع الإطار التنظيمي العام لإدارة المالية العامة.

87. المراجعة الداخلية. ينبغي ضمان وجود وظيفة مراجعة داخلية فعالة في شركات المياه والصرف الصحي ترفع تقاريرها إلى مجلس الإدارة من خلال لجنة المراجعة من أجل تمكين نهج منضبط في تقييم وتحسين فعالية الحوكمة وإدارة المخاطر وعمليات

الرقابة لدى الشركات. ومقارنة بأعمال المراجعة على مستوى المعاملات التي يجريها المراقبون الماليون، ستركز وظيفة المراجعة الداخلية على ما يلي:

- قياس المخاطر الذاتية والمنتقبة المرتبطة بعمليات شركات المياه والصرف الصحي، وتخطيط برنامج أعمال المراجعة الخاصة بها بناء على ذلك.
- استخدام الإجراءات التحليلية ومراجعة نظم المعلومات ومعايير التأكيد وأدوات استخراج البيانات، والتي تستلزم تأمين وصول ملائم إلى قواعد بيانات نظام معلومات الإدارة لأغراض المراجعة.
- القيام بأعمال تفتيش مفاجئة وزيارات ميدانية منتظمة للتأكد من استمرار صلاحية الرقابة الداخلية بما في ذلك جودة آلية الشكاوى.
- متابعة تنفيذ توصيات المراجعة (مراقب الحسابات) في الوقت المناسب.

88. إعداد التقارير المالية. ينبغي أن تخضع قوائم البرنامج المالية لتقديم التقارير الدورية ومناسبة التوقيت. وسوف يُنظر في إعداد التقارير المتكاملة. وينبغي إتاحة التقارير المالية السنوية للجمهور.

89. المراجعة الخارجية (مراقب الحسابات الخارجي). ستتم مراجعة القوائم المالية للبرنامج بمعرفة مراقب حسابات خارجي مستقل. وينبغي إتاحة تقارير المراجعة للجمهور وفقاً لبنود اتفاقية التمويل.

90. عدم اتساق تطبيق القواعد والإجراءات

إجراءات معالجة أوجه القصور:

1. إعداد وتنفيذ دليل لإجراءات المشتريات والتعاقدات والتوريدات تعتمد جميع شركات المياه والصرف الصحي
2. إعداد وثائق مناقصات موحدة تعتمد جميع شركات المياه والصرف الصحي
3. تحسين ممارسات الشراء التي لا تسمح لمقدمي العطاءات بتقديم خصومات بعد الموعد النهائي لتقديم العطاءات، وتحظر التفاوض على الأسعار ما لم يكن هذا مسموحاً به ومنظماً في وثائق المناقصات، وتتطلب التحقق من مؤهلات مقدمي العطاءات (المالية والفنية) قبل إسناد العقد، وتقلل إعادة الدعوة إلى تقديم عطاءات، إلخ.
4. توفير تدريب لموظفي المشتريات في شركات المياه والصرف الصحي

المخرجات

1. إعداد دليل لإجراءات المشتريات والتعاقدات واعتماده من جانب جميع شركات المياه والصرف الصحي
2. إعداد وثائق مناقصات موحدة واعتمادها من جانب جميع شركات المياه والصرف الصحي
3. عدد موظفي المشتريات والتوريدات والتعاقدات الذين تُربوا

91. الافتقار إلى معلومات عن الأداء، وهو ما يرتبط بعدم القدرة على جمع البيانات وتفسيرها

إجراءات معالجة أوجه القصور:

1. ضمان الإعلان عن جميع فرص تقديم العطاءات ووثائق المناقصات ونتائج تقييم العطاءات (بما في ذلك ما يتعلق بالتعاقد المباشر) وقيم العقود الأصلية والنهائية على بوابة الحكومة المصرية على الإنترنت: www.etenders.gov.eg.
2. الاتفاق على مؤشرات الأداء.
3. جمع البيانات وتحليلها.
4. توفير تدريب لموظفي المشتريات في شركات المياه والصرف الصحي.
5. إدخال مفهوم إعداد التقارير المتكاملة ومساندة شركات المياه والصرف الصحي لإعداد تقارير متكاملة بحلول نهاية البرنامج.

المخرجات

1. عدد فرص تقديم العطاءات التي يتم الإعلان عنها على بوابة النظام الإلكتروني للمشتريات والتعاقدات.
2. تحليل البيانات والتطبيق المستمر لمؤشرات الأداء
3. موظفو المشتريات الذين دُربوا
4. الزمن اللازم لإتمام عملية الشراء حسب النطاقات في القيمة (العقود منخفضة القيمة ≥ 1 مليون دولار، العقود التي تتراوح بين مليون دولار و10 ملايين دولار، والعقود التي تزيد على 10 ملايين دولار)
5. مقدار العمليات التي يعاد طرحها في مناقصات
6. عدد العقود التي يتم إرساؤها بنظام المصدر الوحيد
7. الفرق بين التكلفة التقديرية وقيمة العقد الأصلية وقيمة العقد النهائية
8. عدد العقود التي تتجاوز التكاليف و/أو المدة الزمنية

92. الافتقار إلى آليات المساءلة كآلية فاعلة لتلقي الشكاوى.

إجراءات معالجة أوجه القصور:

1. إعداد وتنفيذ آلية لتلقي ومعالجة الشكاوى
2. نشر وتشجيع استخدام آلية تلقي ومعالجة الشكاوى لدى القطاع الخاص والمجتمع المدني ككل.

المخرجات

1. إعداد آلية تلقي الشكاوى وتنفيذها فعلاً.
2. نشر آلية تلقي الشكاوى لدى القطاع الخاص والمجتمع المدني ككل وتشجيع استخدامها فعلاً.

93. جودة الأعمال بما في ذلك مواطن الضعف في إدارة العقود

إجراءات معالجة أوجه القصور:

1. ضمان جودة واكتمال التصميمات والمواصفات بما في ذلك تقديرات تكلفة دقيقة ويعول عليها

2. ضمان أن يكون اختيار الاستشاريين الذين يعدون التصميمات والمواصفات والاستشاريين الذي يتم اختيارهم لتنفيذ الإشراف على الإنشاء على أساس الجودة والتكلفة لضمان امتلاكهم الحد الأدنى من متطلبات الخبرة العامة والخاصة وكذلك الخبرة اللازمة في المجال المحدد.
3. التحقق والتأكد من المؤهلات الفنية والمالية للمقاولين.
4. إعداد وتنفيذ برنامج تدريبي للموظفين الفنيين في شركات المياه والصرف الصحي المسؤولين عن الرقابة على الجودة والإشراف على عقود الأشغال.

المخرجات

1. تبني وتنفيذ إجراءات لاختيار الاستشاريين والتعاقد مع المقاولين
2. اختيار وتعيين شركة استشارية لمساندة التنفيذ لشركات المياه والصرف الصحي.

الملحق 6: ملخص تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية

1. بوجه عام، تعالج التشريعات المحلية والسياسات والإرشادات القضايا البيئية والاجتماعية المرتبطة بالبرنامج بشكل كاف، مع وجود بعض الفجوات. لكن من حيث الامتثال لتلك المعايير وإدماجها في إجراءات الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي/شركات المياه والصرف الصحي، هناك الكثير من الفجوات. وتعتبر محدودية القدرة المؤسسية أحد العيوب الرئيسية في الإجراءات الحالية بالشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي/شركات المياه والصرف الصحي؛ وذلك نظراً لأن كثيراً من التدابير البيئية والاجتماعية المطلوبة نفذتها الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي، مما ترك الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي/شركات المياه والصرف الصحي دون خبرة عملية كافية في تلك المجالات. وعلاوة على ذلك فإن بعض القضايا كالتعامل مع الحمأة والترسيبات وقضايا الصحة والسلامة والبيئة تتطلب موارد ليست متاحة بسهولة في شركات المياه والصرف الصحي. وفيما يلي نبين ونناقش الإجراءات الحالية وما يقابلها من فجوات في التقيد بالتشريعات الوطنية والسياسات والإرشادات.

2. **التقييم البيئي.** يشترط القانون رقم 4 لسنة 1994 المعدل بالقانون رقم 9 لسنة 2009 أو "قانون البيئة" - وهو التشريع الرئيسي الذي ينظم حماية البيئة في مصر - إجراء تقييم بيئي للمشروعات. وتقوم على تنظيم هذا التقييم وزارة الدولة لشؤون البيئة وجهازها التنفيذي المسمى جهاز شؤون البيئة. ومنذ دخول القانون حيز النفاذ في 1994، أُدخلت تحسينات كبيرة على النظام القانوني البيئي بالاستفادة من الخبرة المكتسبة في تنفيذ القانون أثناء العشرين سنة السابقة. ووفقاً للقانون رقم 4 لسنة 1994، يُعتبر تقييم الأثر البيئي شرطاً لترخيص مشروعات التنمية التي يُحتمل تسببها في آثار على البيئة. وتشمل إرشادات تقييم الأثر البيئي القائمة (عُدلت في 2009) متطلبات تفصيلية لعملية تقييم الأثر البيئي بما في ذلك التقييم الاجتماعي وإجراء المشاورات، وهي متطابقة مع متطلبات التقييم البيئي لمجموعة البنك الدولي. بل إن هذه الإرشادات أشد حتى صرامة من كثير من لوائح التقييم البيئي الدولية الأخرى بما أنها تعتبر أي مشروع للصرف الصحي في أعلى فئة من فئات التقييم، وهو ليس الاستنتاج الذي خلص إليه فريق تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية كما هو مفصل في تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية. وبخصوص إجراءات التقييم البيئي، وإعداد تقييم الأثر البيئي واستيفاء متطلبات جهاز شؤون البيئة، في ذلك محدد بوضوح في الإرشادات ذات الصلة. بالإضافة إلى ذلك، فإن الموافقة على تقييم الأثر البيئي منصوص عليه بصورة جيدة في نظام الترخيص فيما يخص المشروعات الجديدة، وخصوصاً مشروعات الصرف الصحي. وفيما يخص قطاع الصرف الصحي، تولت الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي فيما سبق زمام القيادة في القيام بتقييمات الأثر البيئي بما أنها مسؤولة عن الاستثمارات الجديدة. وبالتالي تملك شركات المياه والصرف الصحي خبرة محدودة وقدرات محدودة في التقييم البيئي وفي الاحتفاظ بالسجل البيئي عملاً بالقانون رقم 4 لسنة 1994. وقد تم علاج هذه الفجوة في خطة عمل البرنامج.

3. **معايير المخلفات السائلة (السيب).** قانون حماية نهر النيل رقم 48 لسنة 1982 هو التشريع الرئيسي المنظم لنوعية وجودة المياه في نهر النيل وفي فرعيه وفي القنوات والمصارف ومكامن المياه الجوفية. وعلى الرغم من أن معايير المخلفات السائلة في القانون رقم 48 لسنة 1982 ليست شديدة الصرامة مقارنة بمعايير المخلفات السائلة في البلدان الأخرى، يمكن القول - في سياق تطبيقه في مصر - إنها في الواقع قاسية جداً في الغالب نتيجة العدد الكبير من المناطق التي لا تغطيها خدمات الصرف الصحي ونتيجة مقدار الاستثمارات المطلوبة لتوصيل هذه المناطق بمنشآت معالجة ثانوية بالتطهير.

4. معظم محطات معالجة مياه الصرف في مناطق البرنامج ممثلة لمعايير المخلفات السائلة في القانون رقم 48 لسنة 1982. ويتم التحقق من هذا الامتثال عادة على مستوى محطة معالجة مياه الصرف من خلال أخذ عينات يومية من المياه المتدفقة والمخلفات السائلة ونقاط مختلفة في تيار المعالجة. وعندما تبرز قضايا متعلقة بجودة المياه يكون هناك تنسيق مباشر لتحسين العملية في منطقة المشكلة ولإعادتها لاستيفاء المعايير. وتستوفي هذه المحطات عادة معايير جودة المخلفات السائلة فيما عدا بعض الحالات التي تنشأ فيها بعض المشكلات التشغيلية.

5. من ناحية أخرى، هناك بعض محطات معالجة مياه الصرف المعروف أنها غير ممثلة لمعايير المخلفات السائلة لأسباب مختلفة. والسبب الشائع أن تكون تلك المحطات بحاجة إلى استثمارات لإجراء إصلاحات كبيرة أو ترميمات وتوسيعات لتتمكن من توفير معالجة كافية. فبعض محطات معالجة مياه الصرف المثقلة بأعباء زائدة، والتي تواجه مشكلات تشغيلية، عادة ما تمرر مياه الصرف التي تتجاوز طاقتها الاستيعابية دون معالجة إلى المصرف. وهذا ليس إجراء موثقاً أو توصية فنية، لكن بعض مديري محطات معالجة مياه الصرف عادة ما يفعلون هذا للاحتفاظ بمستوى جودة عال للمخلفات السائلة قدر الإمكان، وخصوصاً في الحالات التي لا يخضع فيها خط التحويل أو مخرج التصريف للرصد، لكن هيئات التفتيش عادة ما تأخذ عينات من نقطة تجميع المخلفات السائلة بعد الكلورة. وعلاوة على ذلك، فإن بعض شركات المياه والصرف الصحي تقوم بتوصيل قرى بمحطات رفع غير متصلة بمحطات معالجة مياه صرف بسبب نقص التمويل لإنشاء خطوط دفع، وبالتالي فإن محطات الرفع هذه تقوم بصرف مخلفات غير معالجة في المصارف. ويعرف هذا باسم "الصرف السلبي" وهو أحد أوجه القصور التي تعالجها خطة عمل البرنامج.

6. التعامل مع الحمأة والترسيبات. ينظم القانون رقم 93 لسنة 1962 ولائحته التنفيذية المعدلة بالقرار رقم 44 لسنة 2000 التعامل مع الحمأة والترسيبات التي تنتجها محطات معالجة مياه الصرف. وينص هذا القانون على أنه في حالة ما إذا أريد تحويل الحمأة والترسيبات إلى سماد عضوي، فلا بد من أن تستوفي معايير معينة وإلا لزم دفنها أو حرقها بشكل آمن. على الرغم من أن هذه المعايير تضاهي عموماً المعايير الدولية للتعامل مع الحمأة والترسيبات، فإنها لا تطبق على أرض الواقع. فكما هو مبين في خطة عمل البرنامج، لا ترصد شركات المياه والصرف الصحي نوعية وجودة الحمأة والترسيبات كما يقتضي القانون رقم 93 لسنة 1962 والقرار رقم 44 لسنة 2000 قبل بيعها كسماد.

7. إدارة شبكات الصرف الصحي. يخضع توصيل المنازل والمنشآت الصناعية التجارية بشبكات الصرف للقانون رقم 93 لسنة 1962 والقرار رقم 44 لسنة 2000. وينص القانون على معايير لمياه الصرف (بمعنى ما يمكن قبول دخوله الشبكة)، مما يعني أن المنشآت التجارية والصناعية التي تنتج مياه صرف بكميات كبيرة ينبغي أن تقوم بتركيب وحدات معالجة مسبقة لمياه الصرف التي تنتجها قبل صرفها في المجاري. على الرغم من أن هذه المعايير كثيراً ما يتم رصدها فيما يخص المنشآت الصناعية، إلا أنه لا تجرى تفتيشات بالمعدل ذاته فيما يخص المنشآت التجارية ولما تجرى تفتيشات في حالة حظائر الحيوانات ودرغة (مخلفات) المزارع، وهذا وثيق الصلة بالمناطق الريفية التي يغطيها البرنامج. ويخضع تصميم وتشغيل الشبكات ومحطات الرفع إلى للأكواد الهندسية الصادرة بالقرار رقم 286 لسنة 1990 والقرار رقم 268 لسنة 1997 على الترتيب. وتتص هذه الأكواد على المعايير التي ينبغي تطبيقها أثناء تصميم الشبكات ومحطات الرفع وإنشائها وتشغيلها لتجنب الانسدادات والتسربات وإنهيار الإنشاءات والتعطل الهيدروليكي والكهروميكانيكي، إلخ. ولا يُسمح بإنشاء شبكات خاصة إلا بترخيص من جهة التنظيم وبعد استيفاء متطلبات الأكواد الهندسية. لكن جهات التنظيم تجد صعوبة في منع الشبكات الخاصة كالتى تقوم بعض القرى بإنشائها بالجهود الذاتية وتصب في النهاية في المجاري المائية.

8. **التعامل مع كسح البيارات.** يحظر القانون رقم 48 لسنة 1982 تصريف نواتج كسح خزانات الصرف الصحي والبيارات في ترع المياه العذبة أو المصارف، لكن على أرض الواقع، لم ينجح تنفيذ أحكام هذا القانون إلا قليلاً نظراً لصعوبة إنفاذه. ويتم عادة كسح البيارات في المناطق المحرومة من خدمات الصرف الصحي بمعرفة مقاولين محليين يستخدمون شاحنات صهريجية تقوم بعدها بتفريغ نواتج الكسح في أقرب موقع (مثلاً، مصرف زراعي أو حتى ترع المياه العذبة). ولا تسمح معظم شركات المياه والصرف الصحي بتفريغ نواتج الكسح في شبكاتها ومحطات معالجة مياه الصرف الصحي التابعة لها؛ إذ لا توجد قواعد تنظم استقبال هذه المخلفات. وعادة ما ترفض شركات المياه والصرف الصحي قبول نواتج الكسح لاحتوائها على أحمال عضوية عالية من شأنها زيادة الأحمال الصدمية التي تتلقاها محطات المعالجة ويمكنها التأثير على أدائها وجودة المخلفات السائلة النهائية. وعلى الرغم من أن عدم وجود نظام رسمي يسمح بالتعامل مع نواتج الكسح يساعد على تقليل الأحمال الصدمية على مستوى محطات المعالجة، إلا أنه يخاطر بعدم تحقيق أهداف مشروعات الصرف الصحي فيما يخص نوعية وجودة المياه السطحية؛ حيث إن تصريف نواتج الكسح بكميات صغيرة دون الخضوع للوائح تنظيمية سيظل أحد الضغوط الرئيسية على نوعية وجودة المياه. ومن ثم تتمثل إحدى نتائج البرنامج في تحسين الصرف الصحي في الموقع واستحداث نظام رسمي لخدمة المناطق النائية والقرى التابعة. وسيتم تحديد هذا النظام خلال دراسات الجدوى لكل محافظة.

9. **التعامل مع المواد الخطرة.** ينص القانون رقم 4 لسنة 1994 على إجراءات التعامل مع المواد والمخلفات الخطرة بالتفصيل المناسب. كما يفصل الكود الهندسي لمحطات معالجة مياه الصرف الصحي (القرار رقم 169 لسنة 1997) تداول أسطوانات الكلور، وهي أكثر المواد الخطرة شيوعاً التي تتعامل معها محطات معالجة مياه الصرف الصحي. كذلك تتضمن الأكواد الهندسية للحماية من الحرائق تدابير كافية للحماية من مخاطر الحريق. لكن على أرض الواقع، لا تلتزم تصميمات بعض المنشآت بهذه الاحتياطات، وقد تظهر في بعض الأحيان مشكلات تتعلق بالسلامة أثناء التشغيل. وتشمل خطة عمل البرنامج تدابير لحل هذه المشكلات باشتغال معايير الصحة والسلامة في نطاق الاختصاص والشروط المرجعية الخاصة بأعمال التصميم والسماح لموظفي الصحة والسلامة بمراجعة التصميمات والتحقق من مطابقتها.

10. **إدارة المخلفات الصلبة.** تتراكم المخلفات الصلبة عادة في مصافي محطات معالجة مياه الصرف الصحي ومحطات الرفع، وتزال في غرف إزالة الحصى. وينبغي أن تتعامل المرافق مع المخلفات الصلبة التي يتم فصلها بصورة ملائمة. وتخضع إدارة المخلفات الصلبة لمواد معينة في القانون رقم 4 لسنة 1994، فضلاً عن قانون النظافة العامة رقم 38 لسنة 1967. وأما على أرض الواقع، فلا تقوم شركات المياه والصرف الصحي عادة بجمع المخلفات الصلبة والتخلص منها في المواقع المرخصة كما ينبغي. وقد عالجت خطة عمل البرنامج هذا القصور.

11. **الصحة والسلامة.** يعتبر قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 التشريع الرئيسي الذي ينظم قضايا الصحة والسلامة حيث يتضمن القانون فصلاً خاصاً ببيئة العمل وقضايا الصحة والسلامة. كما يضم أيضاً ملحقاً شاملاً يتناول معايير السلامة التي صُممت للحد من المخاطر المادية والديناميكية والبيولوجية والكيميائية. وعلى الرغم من وجود معايير تهدف إلى تقليل مخاطر الصحة والسلامة المهنية، فعلى أرض الواقع لا تملك إدارات الصحة والسلامة بشركات المياه والصرف الصحي القوة البشرية الكافية لرصد ومراجعة وضمان التزام منشآت الصرف الصحي بهذه المعايير. فكثير من مقاولي الإنشاءات على سبيل المثال لا يلتزمون باشتراطات الصحة والسلامة وهناك حاجة إلى إشراف دقيق على الأعمال لضمان سلامة عملية الإنشاءات. وقد عالجت خطة عمل البرنامج هذا القصور.

12. **التراث الثقافي.** يغطي القانون رقم 117 لسنة 1983 حماية الآثار والمواقع ذات القيمة الثقافية. وبما أن مصر من أثرى دول العالم بالآثار الموروثة من الحضارات القديمة، تولي الحكومة المصرية أهمية كبيرة لحمايتها والحفاظ عليها. ويشمل هذا القانون أحكاماً لحماية مكونات الآثار المعروفة والآثار غير المعروفة بعد بالنص على إجراءات معينة للتعامل مع الآثار التي يتم العثور عليها بالمصادفة. وينص القانون على احتياطات كافية ضد التأثيرات السلبية المترتبة على الإجراءات التدخلية للبرنامج في مرحلة الإنشاءات (وتقوم السلطات المعنية بالآثار بالتفتيش الدقيق على المواقع المسجلة لضمان حمايتها).

13. **الحصول على الأراضي والقوانين ذات الصلة بنزع ملكية الأراضي في مصر.** توجد ثلاثة صور رئيسية لملكية الأرض في مصر: الملكية العامة أو أملاك الدولة (الأملاك الأميرية) والملكية الخاصة (الملك الحر) والأراضي الوقف (وهي أراض موقوفة على الأغراض الدينية أو الخيرية). وتنص المادة 33 من دستور 2014 على أن "تحمي الدولة الملكية بأنواعها الثلاثة: الملكية العامة، والملكية الخاصة، والملكية التعاونية". وتنص المادة 35 من الدستور على أن "الملكية الخاصة مصنونة، وحق الإرث فيها مكفول". وتنص المادة 63 من الدستور على حظر "التهجير القسري التعسفي للمواطنين بجميع صورته وأشكاله، ومخالفة ذلك جريمة لا تسقط بالتقادم". وينظم القانون رقم 10 لسنة 1990 بشأن نزع الملكية للمنفعة العامة الأحوال التي تدعو فيها الحاجة إلى نزع ملكية الأراضي الخاصة لمشروعات المنفعة العامة. علاوة على ذلك ينظم القانون رقم 59 لسنة 1979 بشأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة والقانون رقم 3 لسنة 1982 بشأن التخطيط الحضري مسألة نزع الملكية. وقد حددت المادة 2 من القانون 10 لسنة 1990 مصطلح "المنفعة العامة" في سياق نزع الملكية، والذي يشمل - ضمن أمور أخرى - مشروعات مياه الشرب والصرف الصحي. ويصف القانون رقم 10 لسنة 1990 إجراءات نزع الملكية بداية من إعلان المنفعة العامة بقرار جمهوري مرفقة به مذكرة بشأن المشروع المطلوب وخطة كاملة للمشروع ومبانيه (ينص القانونان 59 لسنة 1979 و3 لسنة 1982 على أن يصدر رئيس الوزراء القرار المعني). ويجب نشر القرار والمذكرة المرفقة به في الجريدة الرسمية، على أن تلتصق صورة من القرار في المحل المعد للإعلانات بالمقار الرئيسية لوحدة الإدارة المحلية الكائن في دائرتها العقار والأرض. وهناك عدد من الخطوات التي تلي ذلك قبل نزع ملكية الأرض. فعلى المستوى المركزي، تعتبر الهيئة المصرية العامة للمساحة الجهة الحكومية المسؤولة عن تنفيذ نزع الملكية للمنفعة العامة. وتتولى الهيئة المصرية العامة للمساحة تشكيل لجان نزع الملكية والتعويض. ويمكن أن يكون الجهاز التنفيذي وزارة أخرى (مثل وزارة الإسكان) أو محافظة. وعلى هذا يكون هذا الجهاز التنفيذي مسؤولاً عن دفع التعويضات للفئات المتضررة من خلال الهيئة المصرية العامة للمساحة (أو تحت إشرافها)، فيعرض خيارات إعادة التوطين البديلة وينفذ مشروع إعادة التوطين. أما على المستوى المحلي فهناك عدة إدارات ومديريات محلية ينبغي إشراكها في برنامج إعادة التوطين على حسب نوع البرنامج المقرر تنفيذه وطبيعة ملكية الأرض. وعلى الرغم من أن القانون رقم 10 لسنة 1990 لم ينص بوضوح على أحقية المستأجرين في التعويض، يدخل المستأجرون ضمناً في فئة "أصحاب الحقوق" المشار إليها في هذا القانون. لكن من الواضح أنه لا يجوز للمستأجرين الرجوع على صاحب الأرض لإنهاء عقود إيجارهم نتيجة نزع الملكية. وهناك قضية أخرى مهمة لم يتناولها القانون المصري، وهي حق واضعي اليد في المطالبة بالتعويض في حالة التشريد أو إعادة التوطين. ولا يعترف التشريع المصري بحقوق واضعي اليد. غير أن الخبرة المصرية في التعامل مع هذه القضية تظهر أن الضغط السياسي وأهمية البعد الاجتماعي أجبرا الحكومة على توفير بدائل لهذه الفئات من الأسر المعيشية من ناحية توفير مأوى بديل أو تعويض نقدي أو عيني (وظائف مثلاً).

14. **إجراءات الحصول على الأراضي.** عندما يجري التخطيط لإقامة مشروع صرف صحي ريفي وتكون هناك حاجة إلى أرض، تُعطى الأولوية عادة للحصول على أرض مملوكة للدولة لتجنب التأثيرات السلبية المترتبة على السكان نتيجة إعادة التوطين. وفي حالة عدم توافر أراض مملوكة للدولة، توجد أربع طرق أخرى للحصول على الأرض اللازمة لبناء محطات الرفع ومحطات معالجة مياه الصرف الصحي، وهي: (أ) التبرع الطوعي بالأرض. (ب) مساهمة المجتمع المحلي، وهذا نهج شائع جداً في حالة محطات الرفع.

(ج) الشراء بالتراضي. (د) الحصول على الأرض باستخدام حق نزع الملكية للمنفعة العامة. ولا تتخرط شركات المياه والصرف الصحي بعمق في عملية إتمام شراء الأراضي (نهج الشراء بالتراضي) في حالة محطات الرفع ومحطات معالجة مياه الصرف الصحي لأن المسؤولية عن الاستثمار في مشروعات الصرف الصحي منوطة رسمياً بالهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي. وعلى الرغم من أنه لا يوجد قانوناً ما يمنع شركات المياه والصرف الصحي من الحصول على الأرض من خلال الشراء والتبرعات، إلا أن نقص مواردها غالباً ما يحد من قدرتها على ذلك (وخاصة شراء الأرض). أما الأرض المتبرع بها أو الأرض التي يتم الحصول عليها من خلال مساهمة المجتمع المحلي لبناء محطة رفع فهو تجربة أكثر شيوعاً في حالة شركات المياه والصرف الصحي مقارنة بشراء أرض لإقامة محطة معالجة. وتتولى إدارة الأملاك التابعة للإدارة العامة للشؤون القانونية بشركة مياه الشرب والصرف الصحي مسؤولية شراء الأرض (في الحالات النادرة التي تتخرط فيها شركة مياه الشرب والصرف الصحي في شراء الأرض) وأيضاً قبول الأرض المتبرع بها أو الأرض التي يتم الحصول عليها من خلال مساهمات المجتمع المحلي لإقامة محطات رفع. وبالنسبة لمحطات معالجة مياه الصرف الصحي، يتم الحصول على الأرض في الغالب من خلال الشراء بالتراضي. وتحمم شركات المياه والصرف الصحي عن استخدام حق نزع الملكية للمنفعة العامة لأن هذا قد يستغرق وقتاً أطول بكثير.

15. **قرارات وإجراءات تنظيم رسوم الوصلات المنزلية.** طبقاً للقانون رقم 27 لسنة 1978، يتحمل المستفيد تكاليف التوصيلات المنزلية. وطبقاً لشركات المياه والصرف الصحي، يتوقف المبلغ الذي يتعين على الأسرة المعيشية دفعه بالضبط على المسافة بين المنزل والخط الرئيسي، وعدد المنازل المشتركة في غرف التفتيش المشتركة، وحجم الأشغال والمستلزمات المرتبطة بكل بند. وتقدر التكاليف التي يتعين على كل أسرة معيشية دفعها بحوالي 1300 إلى 1500 جنيه مصري في المتوسط لتوصيل المبنى بشبكة الصرف الصحي العامة بعد الانتهاء من المشروع في المنطقة المعنية. وتزداد رسوم التوصيل هذه في بعض الحالات لتصل إلى 3000 جنيه مصري.

16. **إجراءات الانخراط والمشاركة مع المجتمعات المحلية.** لم تكن الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي من قبل منخرطة بدرجة كبيرة في تخطيط وإعداد مشروعات الصرف الصحي في المناطق الريفية. وأما الدور الرسمي للشركة القابضة وشركات المياه والصرف الصحي فينصب بدرجة أكبر على التشغيل والصيانة. ولا توجد آلية منظمة لإجراء تقييمات لاحتياجات المجتمعات المحلية إلى مشروعات الصرف الصحي أو لإشراك المجتمعات المحلية في تخطيط المشروعات. وفي الأحوال التي تدعو فيها الحاجة إلى الحصول على أرض خاصة لبناء محطات رفع أو محطة معالجة، تلعب شركات المياه والصرف الصحي دوراً يغلب عليه الطابع الفني والقانوني. وأما الجوانب الاجتماعية المتعلقة بالأرض فهي مهملة نسبياً. وخلال إنشاء المشروعات (وخاصة إنشاء الشبكات)، تقوم شركات المياه والصرف الصحي بالإشراف على المقاولين؛ حيث إن متابعة عملية الإنشاء مسألة فنية. وأما المسائل الاجتماعية التي قد تنشأ (مثلاً، إلحاق ضرر بالأبنية) فيتم التعامل معها بأسلوب رد الفعل. ولا يوجد نظام محلي للتظلمات أو طريقة ممنهجة للتشاور مع المجتمعات المحلية أثناء الإنشاءات. وأما أثناء تشغيل وصيانة المشروعات، فلدى الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي عدد من نطاقات الاختصاصات والصلاحيات الرئيسية التي تشمل إشراك المجتمع المحلي في تشغيل المشروعات وصيانتها. وتعتبر التوعية وقياس رضا المجتمعات المحلية (في إطار رصد المشروعات) وآليات التعامل مع التظلمات أهم الأنشطة ذات العلاقة التي يُفترض أن تضمن إشراك المجتمعات المحلية أثناء تشغيل المشروعات.

17. **إجراءات معالجة المظالم.** الخط الساخن من أهم قنوات التظلم الرسمية، وهو مصمم ليكون القناة الرسمية الوحيدة. وتعمل الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي على تعزيز نظام الخط الساخن، بما في ذلك مراكز الاتصال داخل شركات المياه والصرف الصحي، وتهدف إلى جعل هذه القناة هي القناة الرسمية الوحيدة لتلقي الشكاوى. غير أن الأمر يختلف على أرض الواقع إذ

إن معظم الشكاوى ما زال يتم إرساله من خلال قنوات غير رسمية من ضمنها تبليغ الشكوى شفهيًا لموظفي المعامل أو خدمات الصيانة أو الأمن أو موظفي الشؤون التجارية أو وسائل الإعلام. ولا تحتفظ هذه القنوات غير الرسمية بوثائق دقيقة أو سجلات للشكاوى التي يتم تلقيها أو التعامل معها.

18. **تقدير المخاطر قياساً على المبادئ الرئيسية لمنشور سياسة العمليات 9.00.** تم إجراء تقييم أولي للمخاطر باستخدام نموذج تقدير المخاطر البيئية والاجتماعية المشمول في منشور سياسة العمليات 9.00، ونمت معالجة الآثار البيئية والاجتماعية المحتملة. وحيث سيتم تنفيذ البرنامج في مناطق ريفية تعاني من ضغوط صحية واقتصادية وسيكولوجية، وكذلك في مجاري مائية ملوثة في دلتا نهر النيل، من المتوقع أن تعالج الإجراءات التدخلية المتطلب الجغرافية بفعالية. ولا توجد موانئ حساسة داخل مناطق البرنامج، كما أن الخطر الذي يواجه المواقع ذات القيمة الثقافية منخفض. ومن حيث الاستدامة، يُتوقع أن يحسن البرنامج استدامة المجاري المائية بتحسين نوعيتها وجودتها، واستدامة الأراضي الزراعية بتخفيف مشكلات ارتفاع منسوب المياه الجوفية وكذلك بتحسين نوعية وجودة مياه الري. ومن حيث التعقيد المؤسسي، سيتم التعامل مع القضايا البيئية والاجتماعية بمعرفة جهات مختلفة تحت مظلة وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ومن المتوقع أن يعمل هذا النظام دون تعقيد. وعلى الرغم من محدودية القدرات المؤسسية حالياً، تحدد خطة عمل البرنامج تدابير لتحسين القدرات. ولا توجد مخاطر حوكمة أو فساد مرتبطة بجوانب البرنامج البيئية. وقد صنفت مخاطر البرنامج البيئية العامة على أنها "متوسطة" والمخاطر الاجتماعية العامة صنفت على أنها "جوهرية".

19. **من المتوقع أن يكون التأثير العام للبرنامج إيجابياً.** فسيسمح البرنامج بتصريف ومعالجة كمية كبيرة من مياه الصرف الصحي بدرجة كافية طبقاً للمعايير المنصوص عليها في القانون رقم 48 لسنة 1982. وقبل البرنامج كان يتم تجميع مياه الصرف وتفريغها في المجاري المائية بطريقة غير ملائمة.

20. **تشمل المنافع البيئية توفير معالجة كافية لنحو 90 ألف متر مكعب في اليوم من مياه الصرف التي كانت من قبل تفرغ بطريقة غير ملائمة في المجاري المائية.** وسوف تؤدي هذه المعالجة إلى تحسين الأوضاع الصحية بالنسبة للمستفيدين من البرنامج وتساعد على تخفيف مشكلة ارتفاع منسوب المياه الجوفية. كما أن إدارة نواتج كسح البيارات ستشكل جزءاً من تدخلات البرنامج.

21. **تتمثل المخاطر البيئية الرئيسية فيما يلي:** التعامل غير السليم مع الحمأة (مخاطر جوهرية)، والتعامل غير السليم مع المخلفات الصلبة التي يتم فصلها في محطات معالجة مياه الصرف الصحي ومحطات الرفع (متوسطة)، وصرف سبب غير مطابق للمعايير (متوسطة)، وسلامة عمال وجيران محطات معالجة مياه الصرف الصحي الذين يتعرضون للكولر والديزل والكيماويات المعملية (متوسطة)، وانسداد/ تسربات شبكات الصرف أثناء التشغيل ولا سيما الشبكات الخاصة (متوسطة)، وسلامة الأبنية أثناء عمليات نزح المياه (منخفضة)، والتعامل غير السليم مع الأشياء ذات القيمة الثقافية التي قد يتم العثور عليها بالصدفة (منخفضة). علاوة على ذلك، تشكل محدودية القدرات المؤسسية لدى شركات المياه والصرف الصحي خطراً كبيراً يتمثل في قصور تنفيذ البرنامج.

22. **تتمثل أهم التأثيرات البيئية في تغيير استخدام الأراضي في المساحات التي تشغلها محطات الرفع ومحطات المعالجة، والتأثيرات المؤقتة أثناء الإنشاء، والتأثيرات المترتبة على الأراضي بسبب استقبال المياه من السبب (المخلفات السائلة) والحمأة (الترسيبات) والمخلفات الصلبة المطابقة للمعايير.** غير أن هذه التأثيرات تعتبر قليلة الأهمية.

23. **المنافع والمخاطر والتأثيرات الاجتماعية.** سيساعد تنفيذ البرنامج في تخفيف التأثيرات السلبية بتوفير خدمة صرف صحي للمجتمعات المحلية الريفية الفقيرة في المحافظات المستهدفة التي في أمس الحاجة إليها. ومن المتوقع أن يتمخض البرنامج عن العديد من المنافع المهمة والمردودات الإيجابية للمجتمعات المحلية، من ضمنها ما يلي:

1. وفورات اقتصادية على مستوى الأسرة المعيشية
2. منافع على مستوى الصحة والسلامة
3. خلق بيئة داعمة لتنمية المجتمع المحلي على مستوى القرية
4. رفع مستوى الوعي بالصحة العامة
5. منافع خاصة بالنسبة للنساء والأطفال
6. خلق فرص عمل على مستوى القرية

24. **سيستلزم المشروع الحصول على أرض لإنشاء محطات الرفع ومحطة المعالجة.** وإذا لم يتم التعامل مع مسألة الحصول على الأرض بعناية، فقد تنتج عنها تأثيرات خطيرة على ملاك الأراضي ومستخدميها. وفي هذه المرحلة، وبما أن التصميم الفني للبرنامج في مرحلة مبكرة، يصعب معرفة مساحة الأرض بالضبط التي سيحتاج إليها البرنامج. وبالتالي يصعب أيضاً تقدير عدد ملاك الأرض ومستخدميها الذين سيتضررون من عملية نزع الأرض. وتعتمد شدة تأثير الحصول على الأرض على عدد من العوامل، وستكون هناك حاجة إلى إجراء تحليل لكل حالة على حدة لمعرفة شركات المياه والصرف الصحي قبل تنفيذ البرنامج لتحديد مدى التأثيرات والمتضررين وطرق تخفيف تلك التأثيرات. وتشمل المخاطر الرئيسية المتعلقة بالأرض ما يلي:

محدودية قدرات شركات المياه والصرف الصحي في إدارة القضايا المتعلقة بالأراضي:

1. التأخير المحتمل بسبب القضايا المتعلقة بالحصول على الأراضي
2. عدم وجود نهج متسق وشفاف في إدارة القضايا المتعلقة بالأراضي
3. تعرض سبل كسب العيش المتعلقة بالأرض للخطر
4. سوء إدارة التأثيرات المؤقتة المتعلقة بالأرض

25. **نورد فيما يلي أهم المخاطر التي تم تحديدها وغير متعلقة بالأرض:** (1) خطر الأضرار المرتبطة بأعمال الإنشاءات. (2) مخاطر التأثير على سبل كسب العيش غير المتعلقة بالأرض. (3) ضعف الطلب والقبول والاستعداد للمشروعات في مجتمعات محلية معينة. (4) مخاطر التوترات الاجتماعية نتيجة استبعاد قرى معينة. (5) مخاطر عدم قدرة الأسر المعيشية الفقيرة على تحمل التكاليف. (6) احتمال تصاعد شكاوى/شواغل المجتمع المحلي غير المحلولة.

26. **من ناحية التأثيرات، فمن المتوقع أن ينتج عن مرحلة الإنشاءات بالمشروع عدد من التأثيرات السلبية، أهمها التأثيرات المؤقتة على الأرض بما في ذلك الاستخدام المؤقت للأرض في إنشاء معسكرات لعمال الإنشاء وتخزين المستلزمات، واحتمال إحاق ضرر بالمحاصيل، ونزع الملكية الدائم للأرض، والتأثيرات المحتملة على سبل كسب عيش الأسر الريفية المتضررة.** وهناك أيضاً

تأثيرات محتملة متعلقة بإزعاج المجتمعات المحلية وتأثيرات على الأنشطة المحلية في القرى (مثلاً، على الأعمال التجارية المحلية) أثناء مرحلة الإنشاء.

27. أداء شركات المياه والصرف الصحي من حيث الإطار القانوني والتنظيمي بشأن الجوانب البيئية.

يمكن تلخيص أوجه القصور الرئيسية على النحو التالي:

- عدم وجود إرشادات واضحة لضبط إدارة نواتج كسح البيارات
- على الرغم من وجود قيود قانونية على إنشاء شبكات صرف خاصة تصرف في المجاري المائية، لا توجد آليات إنفاذ أو حلول بديلة لهذه الشبكات. وعلى الرغم من أن لهذه الشبكات فوائد مهمة للقرى التي تخدمها، لا يسمح الإطار القانوني والأدلة الفنية بحل سليم. وسيسمح تصميم البرنامج بربط تلك الشبكات، بعد تقييم أوضاعها كما ينبغي من خلال الشركة الاستشارية لمساعدة التنفيذ، وبتخاذ التدابير العملية لتحسينها. ولا توجد معايير صريحة بخصوص تلوث الأرض، كما لا توجد متطلبات صريحة لضمان الاحتواء الثانوي لخزانات المواد الخطرة (110 في المائة من سعة التخزين) أو اتخاذ تدابير احتياطية كافية أثناء ملء الخزانات. وينبغي علاج هذا القصور باشمال متطلبات ملائمة في الشروط المرجعية لتقييمات الآثار البيئية والاجتماعية الخاصة بكل موقع والتي سيتم إعدادها والإشراف عليه بمعرفة شركات المياه والصرف الصحي.

28. من حيث تنفيذ القوانين والمعايير ذات الصلة والالتزام بها، توجد في النظام بعض مواطن الضعف والفجوات من ضمنها ما يلي:

- يؤدي فرض عقوبات صارمة على مشغلي محطات معالجة مياه الصرف الصحي غير الملتزمين إلى نتائج عكسية أحياناً (بمعنى لجوء المشغلين عادة إلى تمرير جزء من مياه الصرف الصحي التي تستقبلها المحطة دون معالجة من أجل استيفاء معايير السيب/المخلفات السائلة).
- ينبغي تقييم "الصرف السلبي" من جانب محطات الرفع - على الرغم من استخدامه كملجأ أخير في غياب التمويل الكافي - من حيث مزايا وعيوب بدء تنفيذ التوصيلات دون وجود موارد كافية لتفريغ ما يتم جمعه من مياه صرف في محطة معالجة.
- لا تحتفظ معظم محطات معالجة مياه الصرف الصحي بسجل بيئي مناسب يتم تحديثه باستمرار حسبما يقتضي القانون رقم 4 لسنة 1994.
- معظم محطات معالجة مياه الصرف الصحي لا تتعامل مع الحمأة، أو المخلفات الصلبة التي تزيلها المصافي، أو تزيل الحمى حسبما يقتضي القانون. وهذه الأشياء تحتاج إلى إزالتها على نحو ما هو مبين في خطة عمل البرنامج.
- هناك حاجة إلى تحسين إجراءات السلامة ودمجها في إجراءات تصميم وإنشاء وتشغيل شبكات ومحطات معالجة مياه الصرف الصحي.

29. أداء شركات المياه والصرف الصحي من حيث الإطار القانوني والتنظيمي بشأن الحصول على الأراضي. تتضمن القوانين واللوائح الراهنة عدداً من الملامح الإيجابية فيما يخص التعامل مع نزاع ملكية الأراضي، ومن أهمها الأحكام المتعلقة بالتعويض وتبادل المعلومات مع المتضررين، وحقوق المتضررين في التظلم، وكذا الأحكام المتعلقة بالضرر المؤقت والتعويض ذي الصلة. وباستعراض الإطار القانوني والتنظيمي مقارنة بأفضل الممارسات الدولية يتبين العديد من أوجه القصور في المجالات التالية:

- التشاور مع الأفراد المتضررين
- تحديد الفئات المستحقة
- عدم وجود آلية استباقية على المستوى المحلي للتعامل مع التظلمات
- عملية تقييم الأرض
- تكلفة الاستبدال
- أداء شركات المياه والصرف الصحي من حيث الإطار القانوني والتنظيمي بشأن آليات التظلم.

30. **ملاءمة الترتيبات المؤسسية والقدرات اللازمة لاقتناء الأراضي.** أظهر تحليل الترتيبات والقدرات المؤسسية الحالية فيما يخص التعامل مع قضايا الحصول على الأراضي عدداً من أوجه القصور والفجوات التي تحتاج إلى معالجة بما يسمح بوجود نهج موحد في الحصول على الأراضي. والشيء الأهم أن الطرق التي يغلب عليها الطابع الفني والقانوني المستخدمة في التعامل مع الحصول على الأراضي تتمحور عن زيادة في تكاليف إدارة القضايا الاجتماعية المتعلقة بالأرض. ويمكن أن يعزى هذا إلى النقص الكبير في القدرات ونقص الموارد البشرية وعدم وضوح الاختصاصات المؤسسية. ويؤدي غياب التنسيق بين الأجهزة لتيسير عملية الحصول على الموافقات إلى تأخيرات كبيرة جداً في استكمال عملية اقتناء الأراضي.

31. **ملاءمة الترتيبات المؤسسية للتعامل مع قضايا إشراك المجتمع المحلي.** أظهر التقييم المؤسسي لمسألة إشراك المجتمع المحلي أن الموارد والآليات الحالية لإدارة إشراك المجتمع المحلي تشتمل على العديد من مواطن القوة منها ما يلي: توافر فرق لتنفيذ مبادرات التوعية والاتصال على مستوى المحافظة، ووجود فرق تعمل في إطار خطط عمل سنوية متفق عليها، ووجود نظام لرصد وتقييم أداء شركات المياه والصرف الصحي، ووجود العديد من أساليب الرصد القائمة على المجتمع المحلي (مثل المسوح الاستقصائية)، ووجود وتطبيق إرشادات فعالة للتوعية والاتصال. وقد تم تحديد بعض الفجوات المؤسسية التي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

- المعوقات والقيود في نطاق اختصاصات شركات المياه والصرف الصحي وقدراتها
- نقص الموارد البشرية وقلة الموظفين على مستوى المركز والقرية
- ارتفاع معدل دوران الموظفين واستقلالهم
- عدم وجود أنظمة رصد لقياس تأثيرات وفاعلية الأنشطة المنفذة القائمة على المجتمع بما في ذلك التوعية
- نقص الموارد اللازمة للدعم اللوجستي
- التباين في قدرات الفرق المكلفة

32. **ملاءمة الترتيبات المؤسسية للتعامل مع التظلمات (معالجة المظالم).** فيما يلي نورد أهم الفجوات الرئيسية التي تم تحديدها فيما يتعلق بآلية التظلمات القائمة وخاصة الخط الساخن:

- أوجه قصور في أسلوب التشغيل بسبب عدم التشغيل الآلي للنظام (أتمتة النظام)
- ما زالت القنوات غير الرسمية (بما في ذلك تقديم الشكاوى مباشرة إلى الفنيين) تُستخدم أكثر مما يُستخدم الخط الساخن.
- وجود مشكلات في نظام الرصد: لا يتم الرصد إلا في حالات مختارة نظراً لأن الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي ليس لديها إمكانية الوصول الكامل إلى جميع المكالمات.
- لا يتم تبليغ مقدمي الشكاوى بوضوح بالمدّة الزمنية اللازمة للتعامل مع شكاوهم.

- قضايا التشغيل والصيانة لها الأولوية على قضايا التظلمات المتعلقة بتخطيط المشروعات وتصميمها وإنشائها.

33. **الإجراءات الموصى بها لعلاج ما تم تحديده من مخاطر وفجوات.** أعد فريق تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية خطة عمل للبرنامج تستهدف الفجوات التي تم تحديدها. وتورد وثيقة تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية خطة العمل هذه بمزيد من التفصيل في الملحق 8 بوثيقة تقييم المشروع. وسيكون التدريب وبناء القدرات أهم شرطين مسبقين لتمكين الفرق المكلفة من تنفيذ مسؤولياتها على النحو المبين في الشروط المرجعية (نطاق الاختصاص). وسيتيح البنك الدولي المساندة أثناء مختلف مراحل تنفيذ خطة عمل البرنامج وبرنامج بناء القدرات.

الملحق 7: التقييم المتكامل للمخاطر

جمهورية مصر العربية: برنامج خدمات الصرف الصحي المستدامة (البرنامج من أجل النتائج)

مخاطر البرنامج			
1. المخاطر الفنية		التصنيف:	جوهرية
<p>الوصف: صُنفت المخاطر العامة على أنها "جوهرية" لأن المتوقع أن يعكس هذا التصنيف حالة المخاطر قبل أنشطة التخفيف. ويمكن تقسيم المخاطر إلى الفئات التالية:</p> <p>مجال النتائج 1: عجز شركات المياه والصرف الصحي عن تطوير قدرات كافية في الإطار الزمني القصير نسبياً لبدء التشغيل للتعاقد وإدارة الكثير من المشروعات التي تتراوح بين المتوسطة إلى الكبيرة، والأهم من هذا تطوير القدرة على إدارة برنامج لمشروعات البنية التحتية كبرنامج لا كمجموعة من المشروعات الفردية. علاوة على ذلك، هناك الخطر المرتبط بقدرة وحدة إدارة البرنامج الجديدة على الإشراف وتنسيق مثل هذا البرنامج الكبير، وخطر غياب الوضوح بين دور وحدة إدارة البرنامج ودور الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي. (يرتبط هذا الخطر بجميع مجالات النتائج).</p> <p>مجال النتائج 2: يدعم نموذج أداة التمويل "البرنامج من أجل النتائج" إحداث تحويل مؤسسي في القطاع. ويرتبط هذا بالمخاطر الذاتية المتصلة بالتغيرات في الأدوار والمسؤوليات وإطار المساءلة. ويفترض نموذج تمويل البرامج وفقاً للنتائج أن الحوافز ستكون فعالة وأن الموظفين ذوي العلاقة على كافة مستويات التنفيذ سيكون لديهم الحافز لتحقيق النتائج، وقد لا يكون هذا هو الحال نتيجة غياب الثقافة القائمة على الأداء داخل هذه المؤسسات الحكومية. وعلى الرغم من وجود أنظمة مكافآت قائمة على الأداء، فإنها لن توفر</p>		<p>إدارة المخاطر: تشتمل خطة عمل البرنامج على نشاط محدد لكل مجال نتائج من أجل تغطية كافة تدابير التخفيف. وستشمل خطة عمل البرنامج نشاطاً معيناً في نطاق الاختصاص الخاص بكل من المساعدة الفنية والشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ لمساعدة شركات المياه والصرف الصحي على تطوير الفهم والقدرة بصورة قوية في إدارة المشروعات والبرامج. ويدور محور تركيز تصميم البرنامج حول توفير مساندة لبناء القدرات وإنشاء الأدوات المناسبة، بما في ذلك من خلال المساعدة الفنية المنفصلة (مثلاً، من برنامج مياه الشرب والصرف الصحي). وقد صُممت المؤشرات المرتبطة بالصرف لتوفير حوافز لتخفيف هذه المخاطر الفنية.</p>	<p>الطرف المسؤول: جميع أصحاب المصلحة، وعلى وجه التحديد: شركات المياه والصرف الصحي، والشركة القابضة لمياه الشرب</p>
الموقف: لم يكن الموعد بعد	الموعد المقرر: طوال التنفيذ	المرحلة: الإعداد، التنفيذ	

			والصرف الصحي، ووحدة إدارة البرنامج/وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، وجهة التحقق المستقلة	بالضرورة حوافز كافية. مجال النتائج 3: ستكون هناك حاجة إلى زيادات مهمة في الأسعار على مدى السنوات القليلة المقبلة إذا أريد تحقيق الاستدامة لتشغيل وصيانة البنية التحتية الجديدة. لكن زيادات الأسعار يمكن أن تتأخر أو يعاق تطبيقيها.
--	--	--	--	---

1. 2 المخاطر المالية والتعاقدية	التصنيف: عالية	
<p>الوصف:</p> <p>تم تصنيف المخاطر المالية والتعاقدية على أنها عالية لأسباب عديدة هي:</p> <p>(أ) الحاجة إلى تحسين ممارسات المشتريات والتوريدات والتعاقدات من جانب شركات المياه والصرف الصحي وهو ما سيكون عنصراً مهماً مطلوباً للتنفيذ الناجح للبرنامج الاستثماري. (ب) عدم اتساق تفسير وتطبيق القواعد والإجراءات. (ج) عدم الوضوح الكافي لمعايير التأهل والتقييم والترسية (إسناد العقود) من جانب شركات المياه والصرف الصحي. (د) عدم وجود آلية طعن مستقلة غير الاحتكام إلى السلطة المختصة.</p>	<p>إدارة المخاطر: تجري معالجة الأداء في مجال المشتريات والتوريدات والتعاقدات في إطار المؤشرات المرتبطة بالصرف وهو ما يشمل حداً أدنى من الزمن لإتمام عملية الشراء حسب النطاقات في القيمة ومقدار العمليات المعاد طرحها في مناقصات، والفارق بين التكلفة التقديرية وقيمة العقد الأصلية وقيمة العقد النهائية والنسبة المئوية للعقود التي تتعرض لتجاوزات في التكلفة و/أو الوقت. وتتضمن خطة عمل البرنامج اشتراطات فيما يخص: (أ) دليل لإجراءات المشتريات والتعاقدات والتوريدات بالإضافة إلى وثائق المناقصات الموحدة التي سيتم إعدادها واعتمادها من جانب جميع شركات المياه والصرف الصحي. (ب) تدريب موظفي المشتريات والتعاقدات والتوريدات. (ج) الإعلان عن كافة فرص تقديم العطاءات ووثائق المناقصات ونتائج تقييم العطاءات، بما في ذلك ما يتعلق بالتعاقد المباشر، والتقدير، وقيم العقود الأصلية والنهائية على بوابة الحكومة المصرية على الإنترنت: www.etenders.gov.eg (د) إعداد وتنفيذ آلية لتلقي ومعالجة الشكاوى في الشركة القابضة. ويتصدى تصميم البرنامج الجديد لتحديات التمويل والمساءلة. وسيضغط نموذج المنح المالية السنوية وتقييم الأداء قياساً على مؤشرات معينة على شركات المياه والصرف الصحي لتحقيق المزيد من الكفاءة في تقديم الخدمات والأداء المالي الأكثر على نحو أكثر حيطة وحرصاً. بالإضافة إلى ذلك، فإن القدرة على التنبؤ بالتمويل واستمرار توافره على نحو ما يتيح نموذج البرنامج "أداة تمويل البرنامج من أجل النتائج" سيساعد شركات المياه والصرف الصحي على تحقيق مؤشراتها المالية المستهدفة.</p>	
	المسؤول:	<p>الموعد المقرر: في غضون 9 أشهر من تاريخ السريان على أقصى تقدير</p> <p>الموقف: لم يحن الموعد بعد</p>
1.3 المخاطر البيئية والاجتماعية	التصنيف: جوهريّة	
1.3.1 المخاطر البيئية	التصنيف: متوسطة	
<p>الوصف:</p> <p>من المتوقع أن يكون التأثير البيئي العام للبرنامج إيجابياً نظراً لأن كمية كبيرة من مياه الصرف، التي يجري الآن صرفها دون معالجة في المجاري</p>	<p>إدارة المخاطر: تشتمل خطة عمل البرنامج على تدابير لبناء القدرات المؤسسية لدى جهة التنفيذ، وإضافة إجراءات موحدة للتعامل مع الحماة والترسيبات والمخلفات الصلبة، والرقابة على نوعية وجودة المخلفات السائلة، والنهوض بأوضاع الصحة والسلامة، والتعامل السليم مع المواد الخطرة،</p>	

والرقابة والإشراف على أنشطة الإنشاء.			المائية، سيتم تجميعها كما ينبغي ومعالجتها، كما سيتم توسيع حصول الأسر المعيشية في مناطق البرنامج على خدمات صرف صحي محسنة.
الموقف: لم يحن الموعد بعد	الموعد المقرر: في غضون 6 أشهر من تاريخ السريان على أقصى تقدير	المرحلة: الإعداد والتنفيذ	المسؤول: العميل (المسؤوليات موزعة كما في خطة عمل البرنامج)
			<p>الوصف: تعتبر المخاطر البيئية في التعامل غير السليم مع الحمأة (جوهريّة)، والتعامل غير السليم مع المخلفات الصلبة (متوسطة)، وصرف سيب (مخلفات سائلة) غير مطابقة للمعايير (متوسطة)، وسلامة عمال وجيران محطات معالجة مياه الصرف الصحي من التعامل مع الكلور والديزل والكيماويات المعملية (متوسطة)، وانسداد/ تسربات شبكات الصرف أثناء التشغيل ولا سيما الشبكات الخاصة (متوسطة)، وسلامة الهياكل والمنشآت أثناء عمليات التجفيف والسحب/ نزح المياه (منخفضة)، والتعامل غير السليم مع الأشياء ذات القيمة الثقافية التي قد يتم العثور عليها بالصدفة (منخفضة)، ومحدودية القدرات المؤسسية لدى شركات المياه والصرف الصحي (جوهريّة).</p>

2.1.3 المخاطر الاجتماعية		التصنيف:	جوهرية	
<p>الوصف: المخاطر المرتبطة بالحصول على/نزع ملكية الأرض تم تحديد عدد من المخاطر المرتبطة بالحصول على الأرض بما في ذلك احتمال حدوث تأخير في الزمن المقرر نتيجة الحصول على الأرض بسبب الطبيعة المطولة لعملية نزع ملكية الأرض والافتقار إلى نهج متسق وشفاف في إدارة بعض نهج الحصول على الأرض ومخاطر سبل كسب العيش المرتبطة باقتناء الأرض. علاوة على ذلك، تملك شركات المياه والصرف الصحي قدرات محدودة نسبياً في مجال إدارة القضايا المتعلقة بالأرض.</p>		<p>إدارة المخاطر: تشتمل خطة عمل البرنامج على تدابير لمعالجة المخاطر المرتبطة بالأرض. تشمل هذه التدابير استخدام نهج موحد ومتسق في اقتناء الأرض لضمان أن يتم التعامل مع اقتناء الأرض من خلال التشاور كما ينبغي والإفصاح للحد من الصراع الاجتماعي المحتمل أو النزاع أو التأثيرات على سبل كسب العيش نتيجة الاقتناء. سيتحقق هذا من خلال إعداد إجراءات تنفيذية موحدة لإدارة عملية نزع ملكية الأرض وإصدار مذكرة تفاهم للوزراء التنفيذيين المعنيين بغرض تعميم عملية اقتناء الأرض وتكليف الفرق المعنية وبناء قدراتها. من الجائز أيضاً النظر في الإجراءات المرتبطة (مثلاً، قرار وزاري) لضمان سير الإجراءات الموحدة المقترحة في إطار إجراءات التشغيل القياسية نحو التطبيق.</p>	<p>المسؤول: العمل (المسؤوليات موزعة كما في خطة عمل البرنامج)</p>	<p>الموقف: لم يحن الموعد بعد</p>
<p>الوصف: المخاطر الاجتماعية الأخرى يُتوقع أن يكون التأثير العام للبرنامج إيجابياً على كل من المجتمعات المحلية والبيئة. ويُتوقع أن يحقق البرنامج مردودات إيجابية كبيرة للنساء والفئات الضعيفة الأخرى (الأسر المعيشية الفقيرة والمسنون والأطفال). وأهم المخاطر التي تم تحديدها هي: (أ) خطر الضرر المرتبط بأعمال الإنشاءات. (ب) ضعف الإحساس بملكية المشروعات والمسؤولية عنها في مجتمعات محلية معينة. (ج) خطر التوترات الاجتماعية نتيجة استبعاد قرى معينة. (د) الخطر المرتبط بعجز الأسر المعيشية الفقيرة عن تحمل تكلفة التوصيل. (هـ) الخطر المرتبط باحتمال تصاعد شكاوى/شواغل المجتمع</p>		<p>إدارة المخاطر:</p> <p>سوف يُضمن تحسين نظام الانخراط مع المجتمعات المحلية والتصدي للمخاطر الاجتماعية من خلال عدد من التدابير التي سيتم تنفيذها من خلال شركات المياه والصرف الصحي. صمم مؤشر مرتبط بالصرف وسيخصص لإتمام نظام إشراك المواطنين. وسوف يستتبع هذا ما يلي: إعداد "إرشادات إجرائية لإشراك المجتمعات المحلية"، وتعزيز آلية رفع المظالم، ووضع إستراتيجية للتشاور المستمر وتبادل المعلومات بشفافية، ووضع إستراتيجية مراعية للفقراء لمساندة الأسر المعيشية الفقيرة في الاستفادة من المشروع، وتحسين نظام الرصد والتقييم، وتكليف الموظفين الملائمين لمعالجة إشراك المجتمعات المحلية، وبناء قدراتهم في مختلف الأبعاد. سيتم تصميم كافة التدابير المقترحة بطريقة حساسة لضمان ألا تؤثر النساء والفئات الضعيفة الأخرى بالسلب بفعل البرنامج و/أو ألا يُحد من قدرهن أكثر ممن سواهن على الاستفادة من منافع البرنامج.</p>	<p>الموقف: لم يحن الموعد بعد</p>	

الوضع: لم يحن الموعد بعد	الموعد المقرر: حسب كل إجراء منصوص عليه في خطة عمل تحسين الأداء وتقييم الأداء السنوي (لم يتحدد بعد)	المرحلة: الإعداد والتنفيذ	المسؤول: العميل (المسؤوليات موزعة كما في خطة عمل البرنامج)	المحلي غير المحلولة بسبب عدم وجود نظام استباقي مقنن لإجراء المشاورات وعدم وجود نظام سليم لتلقي ومعالجة المظالم على مستوى القرية، وخصوصاً للتعامل مع أعمال التخطيط والإنشاءات.
التصنيف: جوهريّة				1.4 مخاطر المؤشرات المرتبطة بالصرف
<p>إدارة المخاطر: تم إجراء تحليل دقيق للتدفق النقدي لضمان توافق تخصيص تمويل البرامج وفقاً للنتائج مع المتطلبات الرأسمالية المتوقعة لشركات المياه والصرف الصحي. والتخصيص والصرف في الوقت المناسب للمنح الأساسية سيضمن توفير أموال كافية لإتمام الوصلات المنزلية. بالإضافة إلى ذلك، يتم إبرام اتفاقية في إطار البرنامج بين وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية وشركات المياه والصرف الصحي مع تحديد أدوار ومسؤوليات كلا الطرفين بصورة تفصيلية في إدارة تقييم الأداء السنوي في المواعيد المقررة وعلى نحو يتسم بالقوة.</p>				<p>الوصف: يتوقف تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف على إتمام الوصلات المنزلية في الوقت المناسب ونتائج تقييم الأداء السنوي.</p> <p>خطر عدم التوافق بين المتطلبات الرأسمالية لتوسيع الوصلات ومستويات الصرف بموجب المؤشرات المرتبطة بالصرف مما يؤدي إلى مشكلة في الحصول على التمويل من جانب شركات المياه والصرف الصحي.</p>
الوضع: لم يحن الموعد بعد	الموعد المقرر: 31 ديسمبر/كانون الأول 2015	المرحلة: الإعداد والتنفيذ	المسؤول: وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية ووزارة المالية	وهناك أيضاً خطر آخر وهو عدم التوافق بين تحقيق النتائج وتدفق الأموال بين مختلف مستويات الحكومة.
2. التصنيف العام للمخاطر				جوهريّة

الملحق 8: خطة عمل البرنامج

وصف الإجراء	المؤشر المرتبط بالصرف *	التعهدات *	الموعد المقرر	الطرف المسؤول	قياس الإتمام **
مقاييس التصميم الفني					
الاتفاقيات القانونية (مثلاً، اتفاقية برنامج) القائمة بين وحدة إدارة البرنامج وشركات المياه والصرف الصحي المشاركة التي تقرر الالتزامات المتبادلة بما في ذلك استخدام المنح الرأسمالية مقابل الأداء بصفتها آلية تمويل برنامج الاستثمار ودور شركة الاستشارية إدارة البرنامج في الإشراف على الاستثمارات.			17 يونيو/حزيران 2015 ن	وحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي المشاركة والعمل بها.	إبرام اتفاقيات بين وحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي المشاركة والعمل بها.
دليل عمليات المشروع المقدم إلى البنك الدولي للموافقة عليه.			3 أشهر من تاريخ السريان	وحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي المشاركة	إعطاء البنك الدولي موافقته
تعزيز الحوكمة والإدارة المالية					
إعداد دليل إجراءات المشتريات والتعاقدات ووثائق المناقصات الموحدة واعتمادها من جانب جميع شركات المياه والصرف الصحي وتدريب موظفي المشتريات والتعاقدات على ذلك.			9 أشهر من تاريخ السريان	وزارة الإسكان والمرافق العمرانية	إعداد دليل إجراءات المشتريات والتوريدات والتعاقدات واعتماده من جانب جميع

شركات المياه والصرف الصحي إعداد وثائق مناقصات موحدة واعتمادها من جانب جميع شركات المياه والصرف الصحي موظفو المشتريات الذين دُربوا					
التحقق من نشر جميع المعلومات ذات الصلة على بوابة المشتريات التابعة للحكومة المصرية	شركات المياه والصرف الصحي	9 أشهر من تاريخ السريان			الإعلان عن كافة فرص تقديم العطاءات ووثائق المناقصات ونتائج تقييم العطاءات، بما في ذلك ما يتعلق بالتعاقد المباشر، والتقدير، وقيم العقود الأصلية والنهائية على بوابة الحكومة المصرية على الإنترنت: www.etenders.gov.eg .
	الجهاز المركزي للمحاسبات	سنوياً			ستتم مراجعة القوائم المالية للبرنامج بمعرفة الجهاز المركزي للمحاسبات المصري مع مراعاة الاتفاق مع ممثلي الجهاز المركزي للمحاسبات، وتحديد نطاق اختصاص وشروط مرجعية ستشمل أيضاً التحقق من المؤشرات المرتبطة بالصرف. وينبغي إتاحة نتائج أعمال المراجعة المشار إليها للجمهور وفقاً لبنود اتفاقية التمويل.
التدابير البيئية والاجتماعية					
اختصاصيون بيئيون واجتماعيون توظيفهم كل واحدة من شركات المياه والصرف الصحي	وزارة الإسكان والمرافق العمرانية	في غضون 6 أشهر من تاريخ سريان البرنامج			ينبغي تعزيز التنظيم المؤسسي للبرنامج على مستوى شركات المياه والصرف الصحي استناداً إلى مهارات الموظفين المتفق عليها وإعداد نطاقات اختصاص وشروط مرجعية شاملة لأخصائي بيئي أول وأخصائي اجتماعي أول يتم تعيينهما في كل واحدة من شركات المياه والصرف الصحي.
	وحدة إدارة البرنامج	في غضون			ينبغي تعزيز نظام تقييم الأداء من خلال إنشاء نظام للرصد مستند إلى الأداء لتقييم

تطوير وتنفيذ أنظمة تقييم الأداء	المياه وشركات والصرف الصحي والشركة الاستشارية لمساندة التنفيذ	6 أشهر من تاريخ سريان البرنامج			أداء الفرق الفنية، والمالية والتعاقدية، والبيئية والاجتماعية المخصصة للبرنامج.
------------------------------------	--	--------------------------------------	--	--	--

الملحق 9: خطة مساندة التنفيذ

1. سيتطلب تنفيذ البرنامج مساندة مركزية كبيرة من فريق البنك الدولي. ويطمح هذا البرنامج إلى الوفاء بالتعهدات الخاصة بتحسين خدمات الصرف الصحي مع إثبات، في الوقت نفسه، مزايا لامركزية هياكل تقديم الخدمات لحكومة تدرس لأول مرة نظام التحويلات المالية العامة المستندة إلى الأداء. ولكي ينجح البرنامج فإنه سيتطلب أكثر من مجرد الحوافز المالية (المؤشرات المرتبطة بالصرف). وسيحتاج البنك الدولي إلى توفير موارد كبيرة وفريق متعدد التخصصات يملك المهارات المناسبة والسلوكيات اللازمة لتيسير وتحقيق التغيير. وسيكون دورنا التيسيري حاسم الأهمية لإنجاح هذا المسعى.

2. سيتمثل أحد التحديات في تنسيق الإجراءات المتفق عليها في خطة عمل البرنامج مع نشاط عملياتي على أرض الواقع، مما يضمن أن تتدفق المعلومات بفعالية بين وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية على وجه التحديد ووحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي. وعلى الرغم من أن قنوات الاتصال جيدة بشكل عام بين الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي، فإن وحدة إدارة البرنامج كيان جديد. علاوة على ذلك، سيكون هناك تدفق كبير لمعلومات جديدة إلى المحافظات أثناء المراحل المبكرة من البرنامج فيما يتعلق بأداة التمويل "البرنامج مقابل النتائج" ومحور التركيز الإضافي على شبكات الصرف الصحي المستدامة. وعلى مستوى شركات المياه والصرف الصحي، ستحتاج المرافق إلى إحداث تحول سريع في محور تركيز تخطيطها لضمان إمكانية استيعاب التمويل المتاح وتحقيق النتائج في الوقت المناسب وفي حدود مخصصات الموازنة. ويدرك فريق العمل أن أسلوب التشغيل "البرنامج مقابل النتائج"، الذي يحيل مخاطر الأداء إلى جهات التنفيذ ويركز على نموذج جديد لتقديم الخدمات، يشكل تحدياً لتغيير العديد من الممارسات والأعراف التشغيلية وخصوصاً على المستوى المحلي.

3. ستتركز مساندة التنفيذ المقدمة من البنك الدولي على جودة التنفيذ وعلى إنجاز نظام الحوافز مقابل النتائج إلى أقصى درجة. وسيشمل هذا ما يلي: (أ) استعراض التقدم المحرز في التنفيذ (بما في ذلك تنفيذ خطة عمل البرنامج) وتحقيق نتائج البرنامج والمؤشرات المرتبطة بالصرف. (ب) تقديم المساندة لإيجاد حلول للقضايا المرتبطة بالبرنامج وبناء القدرات المؤسسية. (ج) رصد ومتابعة كفاية وكفاءة أداء النظام ورصد ومتابعة الالتزام بالاتفاقيات القانونية. (د) مساندة الحكومة في رصد التغيرات في المخاطر. (هـ) تقديم مساندة فنية مستمرة من خلال برنامج مياه الشرب والصرف الصحي وبحث كافة السبل لتحسين بناء قدرات شركات المياه والصرف الصحي ووحدة إدارة البرنامج بالإضافة إلى تعزيز إشراك المواطنين.

4. تتحقق مساندة التنفيذ الفعالة من خلال التنسيق مع العناصر بالغة الأهمية فيما يتعلق بالتوقيت المناسب للتخطيط والتحقق من النتائج لتقديم طلبات صرف الأموال للبنك الدولي. وستتم أول بعثة لمساندة التنفيذ بأسرع ما يمكن بعد موافقة مجلس المديرين التنفيذيين لتقديم ملاحظات وآراء تقييمية مباشرة بشأن جودة الخطط على مستوى المحافظات واحتمال قبولها. وسيشمل هذا استعراضاً للشروط المرجعية للشركات الاستشارية الرئيسية ونطاقات اختصاصها بما فيها خطط عمل تحسين الأداء ومختلف خطط تقييم الأداء السنوية وتدابير بناء القدرات التي قيد الإعداد، فضلاً عن تصميمات برامج الصرف الصحي في المناطق الريفية والتخطيط لتعزيز المؤسسات. ومن المهم إشراك الخبراء الفنيين في وقت مبكر بالإضافة إلى فرق العمل البيئية، والاجتماعية، والمالية والتعاقدية. وعلى وجه التحديد، ينبغي أن يشمل الفريق الفني خبراء في إصلاح المرافق والصرف الصحي وتغيير السلوكيات والتنظيم والمشاركة المجتمعية. وقد تشمل مساندة التنفيذ فيما بعد تأكيداً أقوى على مهارات التحقق/الرصد والتقييم.

5. بالإضافة إلى ذلك، يقدم برنامج مياه الشرب والصرف الصحي التابع للبنك الدولي سلسلة برامج للمساعدة الفنية بقيمة 3.5 مليون دولار. وستكمل هذه المساندة البرمجية عملية إقراض البرنامج "أداة التمويل البرنامج مقابل الأداء" من مجموعة البنك الدولي، كما ستساند الحكومة المصرية على مدى 3 سنوات (يوليو/تموز 2015 إلى يونيو/حزيران 2018) لتعزيز قدرة واستقلالية مقدمي الخدمات العامة الوطنيين والمحليين وخصوصاً إلى الفقراء من خلال المساعدة الفنية والعمل الاقتصادي والقطاعي المحددين المقدمين لوحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي (مع التركيز على تلك الموجودة في مجال برامج استثمارات البنك الدولي).

6. ستهدف المساندة المقدمة من برنامج مياه الشرب والصرف الصحي إلى تعزيز الأنظمة القطرية الفعالة للتعليم وتبادل المعرفة بين أصحاب المصلحة والأطراف المعنية في خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية. وستكون آلية تنسيق هذا القطاع أداة قوية لتمكين تبادل المعرفة وتعزيز اتخاذ القرارات السليمة والمستنيرة في هذا القطاع والتوصل إلى توافق في الآراء في القطاع. وتحقيقاً لهذه الغاية، سينفذ برنامج مياه الشرب والصرف الصحي أنشطة التواصل التالية بالإضافة إلى المساعدة الفنية المحددة والعمل الاقتصادي والقطاعي: (أ) عقد حلقة عمل مع كل الشركاء لإعداد خطة تعلم واستراتيجية مشتركتين، وعقد اجتماعات متابعة. (ب) إعداد إستراتيجية لإدارة المعارف والتفهمات. (ج) مساندة جولات "التعلم" المحلية. (د) تعزيز قدرات الوزارة والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي كمؤسسات لتبادل المعارف. (هـ) وتنظيم "جولات تعريفية"، فيما بين بلدان الجنوب وفيما بين بلدان الشمال وبلدان الجنوب على السواء، لكبار متخذي القرارات وذوي التأثير والنفوذ لزيارة البلدان التي تواجه تحديات مماثلة وذات التاريخ المشابه.

محور التركيز الرئيسي لمساندة التنفيذ

المدة الزمنية	محور التركيز	المهارات المطلوبة	تقدير الموارد	دور الشركاء
الاثنا عشر شهراً الأولى	تصميم أنظمة تقييم أداء وتصميم خطط خمسية وخطط استثمار سنوية مع اشتغال اعتبارات الاستدامة على المدى الطويل، وإعداد خطط لبناء القدرات، ووضع ترتيبات للتحقق المستقل، وتعزيز نظام الرصد والتقييم.	قانونية، وحوكمة، ومشتريات وتعاقبات، وإدارة مالية، وشؤون اجتماعية (ما يتعلق بالمساواة بين الجنسين وتناول المشكلات الإثنية والعرقية)، وبيئة، وأخصائي شبكات صرف صحي، وتشجيع قواعد الصحة العامة، والرصد والتقييم.	3 بعثات مساندة تنفيذ زائد 3 بعثات فنية 3 × 10 أشخاص × 1.5 أسبوع = 45 أسبوعاً زائد 3 × 5 أشخاص × 1 أسبوع = 15 أسبوعاً إجمالي 60 أسبوع عمل	بعثات مشتركة مع فريق برنامج مياه الشرب والصرف الصحي

	<u>على مدى 12 شهراً</u>			
	بعثتان لمساندة التنفيذ سنوياً بالإضافة إلى استعراض في منتصف المدة 2 × 4 سنوات × 8 أشخاص × 2 أسبوع = 128 أسبوعاً 2 × 12 شخصاً × 2 أسبوع = 48 أسبوعاً إجمالي 176 أسبوعاً على مدى 48 شهراً	قانونية، ومالية وتعاقدية، واجتماعية (ما يتعلق بالمساواة بين الجنسين وتناول المشكلات الإثنية والعرقية)، وبيئة، وأخصائي شبكات صرف صحي، وتشجيع قواعد الصحة العامة، والرصد والتقييم، والمالية والاقتصاد	استعراض التقدم المحرز في التقييم، والتحقق من الربط بين التخطيط والنتائج في شركات المياه والصرف الصحي، وتقديم المساندة في حالة النزاعات المتعلقة بالتحقق (وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية-الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي- شركات المياه والصرف الصحي أو بين الحكومة المصرية وجهة التحقق المستقلة)	12-60 شهراً
	3 أشخاص لمدة 6 أسابيع إجمالي 18 أسبوعاً	خبرة فنية مستقلة	مراجعة مستقلة/ تقييم للتحقق من النتائج	أخرى

متطلبات مجموعة مهارات فريق العمل للتنفيذ والمساندة (طوال دورة عمر البرنامج)

ملاحظات	عدد السفريات	عدد أسابيع العمل	المهارات المطلوبة
	م/غ	10	شؤون قانونية
	5	25	مشتريات وتوريدات
	2	25	وتعاقدات
	5	25	إدارة مالية

	5	25	حوكمة
	5	25	الأقليات العرقية/الإثنية/المساواة
	10	25	بين الجنسين (جوانب اجتماعية)
	16	50	بيئة
	3	10	رصد وتقييم
			فنية
			اقتصاد ومالية

دور الشركاء في تنفيذ البرنامج

الاسم	المؤسسة/البلد	الدور
برنامج مياه الشرب والصرف الصحي		تعزيز قدرات واستقلالية مقدمي الخدمات العامة الوطنيين والمحليين وخصوصاً إلى الفقراء من خلال المساعدة الفنية والعمل الاقتصادي والقطاعي المحددين المقدمين لوحدة إدارة البرنامج والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركات المياه والصرف الصحي (مع التركيز على تلك الموجودة في مجال برامج استثمار البنك الدولي).
مشروع تحسين المياه وخدمات الصرف الصحي	الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (الجهة المانحة القائدة لاتحاد مانحين)	سيستفيد البرنامج من المساعدة الفنية المقدمة لمساندة المشروع في شركتين متداخلتين من شركات المياه والصرف الصحي في مجالات تحسين تخطيط الاستثمار الرأسمالي وتنفيذ المشروعات وضمن الجودة
برنامج إصلاح قطاع المياه - المرحلة الثانية	الاتحاد الأوروبي	يتمتع البرنامج الممول من الاتحاد الأوروبي مساندة لموازنة القطاع على كل من المستوى القومي ومستوى شركات المياه والصرف الصحي. وسيشتمل البرنامج القومي للصرف الصحي في الريف على عناصر يتجلى فيها تضافر الجهود مع الأنشطة المستمرة لبرنامج إصلاح قطاع المياه لمساعدة شركات المياه والصرف الصحي وكذلك العمل المنفذ على المستوى القومي.

الملحق 10 : قسم الخرائط