Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

وثيقة صادرة عن

البنك الدولي

للاستخدام الرسمي فقط

وثيقة تقييم برنامج لقرض مقترح

بقيمة ٥٠٠ مليون دولار

مقدم إلى جمهورية مصر العربية

لصالح برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر مقابل النتائج

مسودة ٢ يوليو ٢٠١٦

لأغراض الإفصاح عن البرنامج بعد دراستها من جانب مجلس الإدارة: "تخضع هذه الوثيقة لقيود التوزيع الحصري ولا يجوز استعمالها إلا لمن يتلقاها في إطار القيام بواجباته الرسـمية. وبخلاف ذلك لا يسمح بالإفصاح عن محتوياتها إلا بتفويض من البنك الدولي".

وفي حالة موافقة العميل على الإفصاح المتزامن: "تُتاح هذه الوثيقة للجمهور قبل دراستها من جانب مجلس الإدارة، ولا يعني هذا ضمناً وجود نتيجة مفترضة. ويجوز تحديث هذه الوثيقة بعد دراستها من جانب المجلس ثم تتاح الوثيقة المُحدثة للجمهور وفقا لسياسة البنك بشأن الحصول على المعلومات".

أسعار الصرف

(سعر الصرف الساري في ٣٠ يونيو ٢٠١٦)

وحدة العملة = الجنيه المصري

جنيه مصري واحد = ٠،١١ دولار

دولار أمريكي واحد = 8.88 جنيه

السنة المالية

١ يوليو – ٣٠ يونيو

قائمة المختصرات والأسماء الموجزة

APIP	Annual Program Investment Plan خطة الاستثمارات السنوية للبرنامج
BD	Bidding Document مستندات العطاء
BDS	Business Development Services خدمات تطوير الأعمال
BG	Block Grant المنحة الإجمالية
CAO	Central Audit Organization الجهاز المركزي للمحاسبات
CAPMAS	Central Agency for Public Mobilization and Statistics الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء
CDA	Community Development Association جمعيات تنمية المجتمع المحلي
CPF	Country Partnership Framework إطار الشراكة القطرية

CIM	Competitiveness Implementation Manual دليل تنفيذ التنافسية
DPF	Development Policy Financing تمويل سياسة التنمية
DLI	Disbursement Linked Indicator مؤشر مرتبط بالصرف
DLR	Disbursement Linked Result نتيجة مرتبطة بالصرف
DP	Development Partner شريك التنمية
EIA	Environmental Impact Assessment تقييم الأثر البيئي
EMU	Environmental Management Unit وحدة الإدارة البيئية
ERR	Economic Rate of Return معدل العائد الاقتصادي
ESA	Environmental and Social Assessment تقييم بيئي واجتماعي
ESSA	Environmental and Social Systems Assessment تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية
EU	European Union الاتحاد الأوروبي
G2B	Government to Business الخدمات الحكومية الموجهة إلى الأعمال
G2C	Government to Citizen الخدمات الحكومية الموجهة إلى المواطنين
GAFI	General Authority for Free Zones and Investment الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة
GIZ	Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit الوكالة الألمانية للتعاون الفني
GoE	Government of Egypt الحكومة المصرية

GRM	Grievance Redress Mechanism آلية رد المظالم
GRS	Grievance Redress Service خدمة رد المظالم
HIECS	Household, Income, Expenditure, and Consumption Survey مسح دخل ونفقات واستهلاك الأسر المعيشية
ICT	Information and Communication Technology تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
IEDLR	Inclusive Economic Development Program for Lagging Regions برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة
IMC	Industrial Modernization Center مركز تحديث الصناعة
IMPA	Industrial and Mining Projects Authority الهيئة العامة للمشروعات الصناعية والتعدينية
ITIDA	Information Technology Industry Development Agency هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
IVA	Independent Verification Agency جهة التحقق المستقلة
LEC	Local Executive Council المجلس التنفيذي المحلي
LPC	Local Popular Council المجلس الشعبي المحلي
LIU	Local Implementation Unit وحدة التنفيذ المحلية
LU	Local Unit وحدة محلية
MAC	Minimum Access Criteria معايير الحد الأدنى للصرف
M&E	Monitoring and Evaluation الرصد والتقييم
MENA	Middle East and North Africa الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

MoF	Ministry of Finance وزارة المالية
MoIC	Ministry of International Cooperation وزارة التعاون الدولي
MoLD	Ministry of Local Development وزارة التنمية المحلية
MoP	Ministry of Planning وزارة التخطيط
MTI	Ministry of Trade and Industry وزارة التجارة والصناعة
NGO	Nongovernmental Organization منظمات غير حكومية
O&M	Operations and Maintenance العمليات والصيانة
OSS	One Stop Shop نظام الشباك الواحد
PforR	Program for Results البرنامج مقابل النتائج
PAP	Program Action Plan خطة عمل البرنامج
PCO	Program Coordination Office مكتب تنسيق البرنامج
PDO	Program Development Objective الهدف التنموي للبرنامج
PG	Performance Grant منح الأداء
PGM	Performance Grant Manual دليل منح الأداء
PMO	Program Management Office مكتب إدارة البرنامج
POM	Program Operational Manual دليل عمليات البرنامج

PPD	Public–Private Dialogue الحوار بين القطاعين العام والخاص
SBD	Standard Bidding Document مستندات العطاءات الموحدة
SC	Steering Committee لجنة تيسيرية
SCD	Systematic Country Diagnostic التشخيص المنهجي القطري
SDP	Strategic Development Plan خطة التنمية الاستراتيجية
SDS	Sustainable Development Strategy خطة التنمية المستدامة
SME	Small and Medium Enterprise المشروعات الصغيرة والمتوسطة
TA	Technical Assistance المساعدة الفنية
ToR	Terms of Reference الشروط المرجعية
TSC	Technology Service Center مركز خدمة تكنولوجي
UELDP	Upper Egypt Local Development Program برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية

نائب الرئيس	حافظ غانم
المدير القطري	أسعد عالم
مديرو الممارسات	آيات سليمان، ناجي بن حسين
كبار مديري الممارسات العالمية	إيدي جورج إيجاس فاسكويز، أنابيل جونزاليس
قادة فرق المهام	أكسيل بوملر، شريف بهيج حمدي، نبيلة عساف

مصر

برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر

قائمة المحتويات

أولًا: السياق الاستراتيجي..... **16**

ا السياق القطري 16

ب السياق متعدد القطاعات والمؤسسي 17

ج العلاقة باستراتيجية المساعدة القطرية/إطار الشراكة القطرية والأساس المنطقي لاستخدام الأداة..... 19

ثانيًا: وصف البرنامج 21

ا البرنامج الحكومي 21

ب الهدف التنموي للبرنامج والنتائج الأساسية 23

ج نطاق "البرنامج القائم على النتائج..... 23

د ــ المؤشرات المرتبطة بالصرف وبروتوكولات التحقق 34

هـ ــ بناء القدرات وتقوية المؤسسات 36

ثالثًا: تنفيذ البرنامج 37

اــ الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ 37

ب ــ رصد النتائج وتقييمها 38

جـ ترتيبات الصرف 39

رابعًا: ملخص التقييم..... 40

اــ التقييم الفني (شاملًا التقييم الاقتصادي للبرنامج) 40

ب التقييم المالي 48

جــ الآثار البيئية والاجتماعية 49

د- تقييم المخاطر 52

هــ خطة عمل البرنامج 54

ملحق 1: وصف مفصل للبرنامج 55

ملحق 2: مصفوفة إطار النتائج 73

ملحق 3: المؤشرات المرتبطة بالصرف، وترتيبات الصرف، وبروتوكولات التحقق 87

ملحق 4: ملخص التقييم الفني 103

ملحق ٥: تقييم النظم الاستئمانية 133

ملحق ٦: ملخّص تقييم النظم البيئية والاجتماعية 151

ملحق 7: تصنيف مخاطر العمليات المنهجية 162

ملحق 8 :خطة عمل البرنامج 163

ملحق 9: خطة دعم التنفيذ 167

صحيفة بيانات وثيقة تقييم البرنامج

مصر

برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر (P157395)

وثيقة تقييم البرنامج

منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

المعلومات الأساسية		
التاريخ	٣٠ يونيو ٢٠١٦	القطاع: الإدارة الحكومية المحليةالمحلية الطرق الريفية والطرق التي تربط المدن والطرق السريعة الصناعة العامة والتجارة
المدير القطري	أسعد عالم	الموضوع: اللامركزية الخدمات الريفية والبنية الأساسية الحوكمة المحلية وبناء المؤسسات التنمية الاقتصادية في المناطق الحضرية الجوانب الأخرى لتنمية القطاع الخاص
مدير الممارسات	آيات سليمان – ناجي بن حسين	
نائب الرئيس للممارسات العالمية	لورا تاك – جان فاليزر	
الرقم التعريفي للبرنامج	P157395	
قادة الفرق	أكسيل بوملر – شريف بهيج حمدي – نبيلة عساف	
فترة تنفيذ البرنامج: خمس سنوات	تاريخ البدء: ٢٠١٦/١٠/١	تاريخ الانتهاء: ٢٠٢١/١٢/٣١
التاريخ المتوقع لسريان التمويل	٢٠١٦/١٠/١	
التاريخ المتوقع	٢٠٢١/١٢/٣١	

لإغلاق التمويل		

بيانات تمويل البرنامج		
قرض [x] ائتمان [ ]	منحة [ ]	أخرى [ ]

بالنسبة للقروض/الائتمانات/غيرها (مليون دولار):			
إجمالي تكلفة البرنامج	٩٥٧	إجمالي تمويل البنك:	٥٠٠
إجمالي التمويل المشترك	صفر	الفجوة التمويلية	صفر

مصدر التمويل	**المبلغ**
المقترض/ المتلقي	٤٥٧
البنك الدولي للإنشاء والتعمير/ المؤسسة الدولية للتنمية	٥٠٠
المجموع	٩٥٧

المقترض		الحكومة المصرية	
الجهة المسئولة		وزارة التنمية المحلية	
مسئول الاتصال	السفير حسن الليثي	المنصب	مستشار الوزير
هاتف	+201220218444	بريد إلكتروني	hasegypt09@gmail.com
الجهة المسئولة		وزارة التجارة والصناعة	
مسئول الاتصال	السيد أحمد طه	المنصب	الرئيس التنفيذي لمركز تحديث الصناعة
هاتف	+201205008119	بريد إلكتروني	Ahmed.taha@imc-egypt.org

المصروفات المتوقعة (بالمليون دولار)									
السنة المالية	٢٠١٧	٢٠١٨	٢٠١٩	٢٠٢٠	٢٠٢١				
سنوي	١٢٥	١٠٠	١٠٠	١٠٠	٧٥				
تراكمي	١٢٥	٢٢٥	٣٢٥	٤٢٥	٥٠٠				

الهدف التنموي للبرنامج

الهدف التنموي للبرنامج هو تحسين البيئة الممكنة لتنمية القطاع الخاص وتعزيز قدرات الإدارات المحلية على تقديم الخدمات في محافظات مختارة في صعيد مصر.			
الالتزام			
السياسة ١٣			
هل خرج البرنامج عن استراتيجية المساعدة القطرية في المحتوى أو في جوانب أخرى مهمة؟	نعم [ ] لا [x]		
هل يتطلب البرنامج أي استثناءات من سياسيات البنك المطبقة على عمليات البرامج القائمة على النتائج؟	نعم [ ] لا [x]		
هل وافقت إدارة البنك على هذه الاستثناءات؟	نعم [ ] لا [ ]		
هل يلزم موافقة مجلس الإدارة على أي استثناء من سياسات البنك؟	نعم [ ] لا [x]		
التقييم العام للمخاطر: عالٍ			
تعهدات قانونية			
الاسم	**التكرار**	**تاريخ الاستحقاق**	**معدل التواتر**
مؤسسات البرنامج	**x**		
في غضون شهر واحد من سريان البرنامج، يقوم المقترض بتشكيل لجنة تيسيرية وتأسيس مكتب تنسيق للبرنامج وتشكيل مجلس اقتصادي فرعي ووحدة تنفيذ محلية في كل محافظة على أن يكون تكوينهم والتزاماتهم ومواردهم مقبولة من جانب البنك ويستمر عملهم طوال فترة تنفيذ البرنامج.			
الاسم	**التكرار**	**تاريخ الاستحقاق**	**معدل التواتر**
ترتيبات مؤسسية وتنفيذية أخرى		**ثلاث أشهر من تاريخ السريان**	
يقوم المقترض في موعد لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ السريان بتعيين شركة استشارات والإبقاء عليها في إطار شروط مرجعية مقبولة من جانب البنك وذلك لتقديم الدعم لوحدة التنفيذ المحلية ومكتب تنسيق البرنامج في مجالات الإدارة والتنفيذ والتنسيق الخاصة بالبرنامج بما في ذلك التخطيط الشامل وأنظمة الإدارة المالية والبيئية والاجتماعية والإشراف على الأعمال الهندسية.			
الاسم	**التكرار**	**تاريخ الاستحقاق**	**معدل التواتر**
دليل عمليات البرنامج		**شهر واحد من تاريخ السريان**	

يقوم المقترض في موعد لا يتجاوز شهر واحد من تاريخ السريان باعتماد دليل يكون مقبولا من جانب البنك ("دليل عمليات البرنامج")، وضمان تنفيذ البرنامج وفقًا لأحكام وشروط دليل عمليات البرنامج. وباستثناء ما قد يتفق عليه البنك بعد التشاور مع المقترض، لا يجوز للمقترض تعديل دليل عمليات البرنامج أو إلغاؤه أو التنازل عنه أو عدم تطبيق أي من أحكامه أو شروطه.			
الاسم	**التكرار**	**تاريخ الاستحقاق**	**معدل التواتر**
جهة التحقق المستقلة		**ثلاث أشهر من تاريخ السريان**	
يقوم المقترض من خلال مكتب تنسيق البرنامج في فترة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ السريان، بإشراك جهة مراجعة مستقلة طبقًا لشروط مرجعية تكون مقبولة من جانب البنك، للقيام بإعداد تقارير المراجعة المُؤكِدة لتحقيق النتائج المرتبطة بالصرف وتقديمها، وذلك طبقًا للإجراءات والترتيبات المقبولة لدى البنك.			
الاسم	**التكرار**	**تاريخ الاستحقاق**	**معدل التواتر**
آلية رد المظالم		**ستة أشهر من تاريخ السريان**	
يقوم المقترض في فترة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ السريان بتأسيس آلية للشكاوى ورد المظالم وذلك للتعامل مع الشكاوى والمظالم التي يتقدم بها المنتفعين من البرنامج أو الأطراف الأخرى ذات العلاقة بأي من جوانب البرنامج بما في ذلك تلك المتعلقة بتأثيرات الاجتماعية والبيئية العكسية ومزاعم الغش والفساد.			

تشكيل الفريق

موظفو البنك

الاسم	**المنصب**	**التخصص**	**الوحدة**
أكسيل بوملر	قائد مشارك لفريق العمل، كبير الخبراء الاقتصاديين المعنيين بالبنية الأساسية		GSURR
شريف حمدي	قائد مشارك لفريق العمل، كبير مسئولي العمليات		GTCDR
نبيلة عساف	قائد مشارك لفريق العمل، كبير أخصائي تنمية القطاع الخاص		GTCDR
أونور أوزلو	خبير اقتصادي كبير		GSURR
بالاكريشنا مينون	قائد البرنامج		MNC03
أندرياس سكليزلر	كبير أخصائي النقل		GTIDR
أمل فلتس	كبير أخصائي التنمية		GSURR

	الاجتماعية		
جانماجي سينغ	كبير مسئولي العمليات والاستراتيجيات		MNAVP
سيد أحمد	كبير المستشارين القانونيين		LEGAM
جيرارد جوماميل	مستشار		LEGAM
سابا غيشان	مستشار		LEGAM
ميادة قاسم	مسئول مالي		WFALA
جمال عبد العزيز	كبير أخصائي المشتريات		GGODR
محمد يحيي	كبير أخصائي الإدارة المالية		GGODR
نعومي هاليود	أخصائي سياسة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات		GTIDR
آية محجوب	خبير اقتصادي حضري		GSURR
محمد قنديل حكيم	كبير أخصائي البيئة		GEN05
مها حسين	كبير مسئولي العمليات		GTCDR
عبد الحكيم الأغبري	كبيرمهندسي طرق سريعة		GTI05
نيرمين عبد اللطيف	أخصائي قياس النتائج		CBCD3
فريد تادرس	مسئول العمليات		GTCDR
ستيفاني رايدنور	محلل تنمية القطاع الخاص		GTCDR
دينا العبد	مساعد بحوث النقل		GTIDR
تاتيانا ليونيل ويبر	استشاري علاقات شركاء التنمية		MNC03
عالية حسين	محلل العمليات وأخصائي الرصد والتقييم		MNCA3
رولاند وايت	القيادة العالمية: إدارة المدن وحوكمتها وتمويلها		GSURR
إيمان فؤاد وهبي	مسئول الاتصالات		MNAEC
سمر عبيد	باحث		GTCDR
إيناس محمود	مساعد البرنامج		MNCEG
صوفي هانز مويفي	مساعد البرنامج		GSURR
سلمي عزت الشعراوي	مساعد الفريق		CMEAS
كاتي ويصا	باحث		GSURR

موظفون لا يعملون لدى البنك			
الاسم	**التخصص**		
محمود الجرف	استشاري التنمية الصناعية		
باسم الشيمي	استشاري التنمية المؤسسية		
إيهاب شعلان	الاستشاري البيئي		
مديحة عفيفي	استشاري التنمية الاجتماعية		
خالد أمين	استشاري التمويل العام		
شريف فودة	استشاري التقييم الاقتصادي		
أحمد صادق	استشاري التنمية المؤسسية		
مايكل إيدي	استشاري التمويل القائم على النتائج		
سيجرد هولر	استشاري التمويل القائم على النتائج		
محمود الدسوقي	استشاري تكنولوجيا المعلومات والاتصالات		

أولًا: السياق الاستراتيجي

ا السياق القطري

1- **يستمر نقص الفرص الخاصة بتوظيف ونمو يتمتعان بالاستدامة من بين التحديات الأساسية التي تواجهها مصر.** وبعد مرور ثلاث سنوات من عدم الإستقرار السياسي، تم إقرار دستور جديد عبر استفتاء شعبي أجري في يناير ٢٠١٤ وانتخابات رئاسية أجريت في مايو ٢٠١٤ وانتخابات برلمانية اكتملت في ٢٠١٥. وحققت الحكومة الحالية تقدمًا في استعادة الأمن وخفض مستوى القلاقل المدنية والبدء في إصلاحات اقتصادية حاسمة. ومع ذلك، لا يزال هناك عددًا من التحديات تتضمن نقص فرص العمل في القطاع الرسمي وارتفاع معدلات البطالة ونقص العمالة بين الشباب المصري وضعف الخدمات المقدمة للشرائح الفقيرة من السكان والتصور العام عن الشفافية والمساءلة من جانب الحكومة وغيرها. لذا جعلت الحكومة المصرية تلك التحديات محور تركيزالإصلاحات والبرامج الاقتصادية والاجتماعية كما عبرت عنها استراتيجية التنمية المستدامة التي وضعتها الحكومة لعام ٢٠٣٠.

2- **تتجلى هذه التحديات بوضوح في صعيد مصر الذي يضم عشر محافظات تأخرت بدرجة كبيرة عن باقي المناطق في الدولة في مجالات النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل والربط والوصول إلى الخدمات.** يقُدر معدل الفقر في الصعيد بنسبة ٣٥،٨٪ مقارنة بمعدل الفقر على مستوى البلاد الذي يبلغ ٢٠،٥٪[1]. وتمثل المنطقة موطن ٣٨٪ من سكان مصر و٦٧٪ من فقرائها. أما بالنسبة لنصيب المنطقة من الرخاء المشترك فنسبة ٤١،٥٪ من الأربعين بالمائة من القاع تتركز في المناطق الريفية في صعيد مصر[2]. علاوة على ذلك يبلغ معدل الفقر في المناطق الريفية ثلاث أضعاف المعدل في المناطق الحضرية من صعيد مصر ويرجع ذلك بشكل كبير إلى ارتفاع نسب الإعالة[3]. كما أن جميع محافظات صعيد مصر هي محافظات غير ساحلية وتبعد نسبيا عن الموانيء والأسواق الرئيسية. وقد شهدت العقود الأخيرة بشكل خاص عمليات تنقل محدودة بما في ذلك التنقل والهجرة لمسافات قصيرة من المناطق الريفية إلى الحضرية خلافًا لمعظم البلدان المتوسطة الدخل الأخرى المشابهة لمصر. [4]

---

[1] مجموعة البنك الدولي ٢٠١٥، تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك، دراسة قطرية تشخيصية منهجية. تختلف هذه المعدلات عن معدلات الفقر الرسمية.و في المناقشات التي أجريت مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، علم الفريق المعني بالفقر أنه بالنسبة لبحث الدخل الأسري والإنفاق والاستهلاك عام ٢٠١١/٢٠١٠ وعام ٢٠١٣/٢٠١٢، تم إجراء إعادة تقييم كاملة لخطوط الفقر ومعدلاته. وبوصفه تدريباً لحساب معدلات الفقر التي تتم مقارنتها مع مرور الوقت، طور "تقرير الدراسة التشخيصية المنهجية لمصر" منهجية للحصول على خطوط (ومعدلات) فقر قابلة للمقارنة للعامين ٢٠٠٥/٢٠٠٤ و٢٠١١/٢٠١٠. وفي حالتنا هذه، يتم توسيع هذه المنهجية لمسح عامي ٢٠١٣/٢٠١٢ للوصول إلى النتائج المعروضة.

[2] مجموعة البنك الدولي٢٠١٥، مصر، دراسة قطرية تشخيصية منهجية.

3 غانم، حافظ، 2014. تحسين التنمية الريفية والإقليمية من أجل نمو شامل في مصر. بروكينجز؛ مجموعة البنك الدولي، جمهورية مصر العربية، الفقر في مصر 2008-2009: الصمود أمام الأزمة الاقتصادية العالمية

[4] مجموعة البنك الدولي، صعيد مصر: مسارات نحو نمو مشترك، أكتوبر ٢٠٠٩

3- **على الرغم من ذلك، كان صعيد مصر قادرًا على إظهار القدرة على النمو.** بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٨، سجل صعيد مصر نموًا أعلى من تلك الذي حققته المناطق الحضرية في مصر والبلاد بوجه عام[5] مدفوعًا في ذلك بشكل رئيسي بالأنشطة الزراعية في المناطق المحيطة بالمناطق الحضرية. وتمتلك المنطقة نشاطًا اقتصاديًا كبيرًا في أنواع معينة من الأنشطة الزراعية بما في ذلك زراعة البساتين بمحاصيل في غير الأوان وزراعة البساتين العضوية وإنتاج الألبان والقدرة على التوسع في استخراج المعادن مثل الجرانيت والفوسفات. كما تتركز الآثار والأصول السياحية في الأقصر وأسوان ضمن نطاق هذه المنطقة والتي تقع داخل منتجعات البحر الأحمر السياحية التي تمثل أسواق للمواد الغذائية والحرف اليدوية وغيرها من السلع التي قديقوم السياح بإستهلاكها. ومن شأن تطوير ساحة الحاويات في ميناء سفاجا القريب أن يجعل من المنطقة نقطة وصول استراتيجية إلى الأسواق المجاورة عبر الخليج العربي وجنوبا إلى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

ب السياق القطاعي والمؤسسي

4- **يوجد ثلاثة عوائق أساسية تسهم في ضعف النشاط الاقتصادي في صعيد مصر والانخفاض النسبي في الاستثمار الخاص:**(أ) محدودية تمكين الحكومات المحلية المحليةوفعاليتها ومساءلتها، (ب) استمرار انخفاض مستويات إمكانية وصول المواطنين والأعمال إلى البنية التحتيةوالخدمات وضعف جودتها، (ج) ضعف مناخ الاستثمار وضعف العوامل الداعمة لتطوير سلاسل القيمة6. هذه العوائق الثلاثة تؤازر بعضهًا بعضًا حيث أن التحسينات التي تجرى للقضاء على أي منهم تتوقف إلى حد ما على العائقين الآخرين. وبالتالي، فإن التعامل مع هذه العوائق بطريقة شاملة ومتكاملة وتدريجية يمثل عنصرًا أساسيًا لإطلاق إمكانات الصعيد ومن ثم الحد من الفقر وتشجيع الرخاء المشترك في هذه المنطقة المهمشة.

5- **يتمثل العائق الحاسم الأول أمام النمو الاقتصادي الذي يقوده القطاع الخاص في الصعيد في محدودية التمكين والمساءلة والفعالية على مستوى المحافظات والمراكز.** تمتلك المحافظات في مصر في الوقت الحالي صلاحيات محدودة فيما يتعلق بالتخطيط للأولويات المحلية وتمويلها والتي لا تتضمن الخدمات الأساسية كالنقل والكهرباء وتوفير المياه والصرف الصحي أو وجود تكليف واضح بالتنمية الاقتصادية[7]. وتقوم الوزارات في الحكومة المركزية ومديريات الخدمة الإقليمية غير المركزية والهيئات العامة باتخاذ معظم قرارات الاستثمار المتعلقة بالبنية التحتية والخدمات في المحافظات والتي تفتقر عمليات تخصيص الموارد من قبلها للمحافظات لإمكانية التنبؤ والشفافية. وعليه فعمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بالتخطيط للاستثمارات وتمويلها تتم بشكل مجزأ ويغيب عنها التنسيق في غياب النظرة الشاملة والمتكاملة لأولويات المحافظات نحو التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وعلى الرغم من أن القانون ينص على العلاقة التشاورية بين المحافظات

---

[5] المرجع نفسه.

6 مجموعة البنك الدولي، ٢٠١٥، تشجيع الحد من الفقر وتعزيز الرخاء المشترك، دراسة قطرية تشخيصية منهجية، هيرارا إس وهون في، مجموعة البنك الدولي، ٢٠١٢، إعادة تشكيل جغرافيا مصر الاقتصادية: التكامل الداخلي كمنهج للتنمية، يمستوف آر، مجموعة البنك الدولي، 2009، صعيد مصر: مسارات نحو نمو مشترك. هون في، روجكايكانينثورن، جي شميدت، إي، مجموعة البنك الدولي ٢٠٠٩، إطار حول مشاركة البنك في المناطق المهمشة.

[7] تقتصر سلطات المحافظات على خمسة جوانب: أ) رصف الطرق المحلية؛ ب) أعمال ومعدات إنارة الشوارع؛ ج) تحسين البيئة؛ د) الدفاع المدني والمرور والأمن؛ ه) دعم الوحدات الإدارية المحلية. ويتم توفير عمليات البنية التحتية والخدمات الأخرى عبر المديريات الخدمية الإقليمية التابعة لوزارات الحكومة المركزية والكيانات العامة الأخرى.

والمواطنين سواء في أولويات التخطيط والرد على تعليقاتهم وتظلماتهم، هذه العلاقة ضعيفة[8]. وتتفاقم هذه التحديات بسبب محدودية القدرة المؤسسية والتنظيمية لكيانات تقديم الخدمات على مستوى المحافظة والمراكز وكذا آليات التقديم دون المثلى. ويمثل تمكين المحافظات من قرارات التخطيط والإنفاق وإخضاعها للمساءلة بدرجة أكبر أمام المواطنين جوهر العملية المقترحة حيث تهدف إلى اختبار طريقة جديدة لسياسة التنمية الاقتصادية المحلية وصنع القرار في المحافظات المختارة.

6- **يتمثل العائق الثاني في الانخفاض النسبي لمستوي حصول المقيمين والشركات على البنية التحتية والخدمات وضعف نوعيتها.** على الرغم من الزيادة في التحويلات الرأسمالية (للفرد) في السنوات الأخيرة، لم تكن التحويلات لمحافظات الصعيد كافية لسد فجوات الحصول على الخدمات وجودتها. بالإضافة إلى تخصيص حصة أقل للاستثمارات العامة في الصعيد، سواء على أساس عدد السكان أو على أساس معدل الفقر، من الأجزاء الأخرى من البلاد[9]. والأماكن التي كان يلاحظ فيها وجود إنجازات كبرى في الحصول على الخدمات والبنية التحتية كانت هي عادةً المدن الرئيسية والقرى الأم (وليس القرى التابعة حيث تقيم أغلبية الفقراء) ولا تزال المسافات من الناحية المادية وفيما يتعلق بالاتصالات – كبيرة[10]. فعلى سبيل المثال، تمثل عدم كفاءة الطرق الفرعية المحلية للقرى ولوجستيات التجارة عوائق أساسية أمام النمو في دخل المناطق الريفية في الصعيد وأمام زيادة الإنتاجية[11]. وبالمثل، يشكل ربط المستويات الإقليمية عائقًا بارزًا[12]. فعلى سبيل المثال، في محافظتي سوهاج وقنا، وهما من أفقر المحافظات، لا تغطي خدمة شبكات الصرف الصحي المتصلة بمحطات معالجة سوى حوالي ١٠٪ فقط من الأسر. وفي أفقر ٣٢ قرية في محافظة قنا، أقل من١٪ من الأسر متصل بشبكة الصرف الصحي العامة. وتتفاقم هذه التحديات المتعلقة بالحصول على الخدمات وجودتها بسبب ضعف عمليات الصيانة حيث تشير التقديرات إلى أن محافظة سوهاج لم تف سوى بنسبة ٤٠٪ من الاحتياجات الأساسية لعمليات التشغيل والصيانة[13]. لذلك سوف تسهم العملية المقترحة في تضييق هذه الفجوة خصوصًا في مجالات الربط وتوفير المياه والصرف الصحي والكهرباء والبنية التحتية والخدمات الرئيسية المتعلقة بالمواطنين والمشروعات. كما ستعمل الزيادة المصاحبة في الإنفاق الاستثماري المصاحب بوصفها حافزًا اقتصاديًا محليًا يسهم في زيادة النشاط الاقتصادي في هاتين المحافظتين.

7- **يتمثل العائق الأساسي الثالث أمام النمو الذي يقوده القطاع الخاص في الصعيد في ضعف مناخ الاستثمار والأعمال حيث دائمًا ما يذكر أصحاب المشروعات في الصعيد وجود عقبات وتأخير في الحصول على التراخيص والتصاريح والأراضي المزودة بالخدمات.** يرجع هذا جزئيًا إلى انخفاض مستوى القدرة على الحصول على هذه الخدمات

---

[8] ينص قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979 على مشاركة المواطنين في التخطيط المحلي وإعداد الميزانية، وإسناد الوظيفة التشاورية لمجالس شعبية محلية منتخبة. هذه الهيئات غير قائمة حالياً وحتى عندما كانت قائمة فكل ما كانت تفعله هو مجرد الإفصاح عن طلبها لإجراء تحسينات في الخدمات العامة والبنية التحتية في حين تظل سلطة منح جميع الموافقات بيد الوزارات المركزية.

[9] على سبيل المثال، تم تنفيذ 25% فقط من الاستثمارات العامة في مجالات الكهرباء والمياه والصحة والتعليم عام 2009 في صعيد مصر في حين تم تنفيذ 34% في المناطق الحضرية التي تضم ما يقرب من 17% من السكان (غانم 2014).

[10] على سبيل المثال، تم تنفيذ 25% فقط من الاستثمارات العامة في مجالات الكهرباء والمياه والصحة والتعليم عام 2009 في صعيد مصر في حين تم تنفيذ 34% في المناطق الحضرية التي تضم ما يقرب من 17% من السكان (غانم 102014

11 مجموعة البنك الدولي، ٢٠٠٩، صعيد مصر، مسارات نحو نمو مشترك، R. Yemtsov

12 مجموعة البنك الدولي، ٢٠١٢، إعادة تشكيل جغرافيا مصر الاقتصادية: التكامل الداخلي كمنهج للتنمية. S. Herrera and V. Hon، 2012

13 مجموعة البنك الدولي، ٢٠٠٨، تقرير نهاية تنفيذ مشروع التنمية الريفية في سوهاج.

على المستوى المحلي وضعف نوعية تقديم هذه الخدمات. وفي كثير من الأحيان يذكر أصحاب المشروعات في الصعيد شدة قيود مناخ الأعمال بمعدلات تعادل أو تتجاوز المتوسط المحلي وأنهم يكونون في كثير من الأحيان أكثر عرضة لقيود تنظيمية بسبب بعد المسافة عن الجهات التنظيمية. وينظر إلى الفساد الحكومي المتعلق بخدمات الأعمال التجارية، مثل الحصول على رخصة التشغيل أو تصريح البناء أو الربط بشبكة الكهرباء، على أنه عائق رئيسي يعاني منه حوالي ٦٣٪ من المشروعات في الصعيد وهذه النسبة هي من بين أعلى النسب في المناطق الفرعية في مصر. ويذكر ٧٢٪ من المشروعات أنها تدفع مبالغ غير رسمية للحصول على رخصة التشغيل كما تذكر ثلث المؤسسات تقريبًا أنها تدفع مبالغ للحصول على تراخيص البناء أو توصيل المرافق[14]. ففي سوهاج وقنا على سبيل المثال، ذكر أكثر من ٥٥٪ من الشركات التي شملها المسح في المناطق الصناعية أن الأمر يستغرق أكثر من ثلاثة أشهر للحصول على رخصة التشغيل الخاصة بها في حين ذكر ٢١٪ أن الأمر يستغرق أكثر من عام. وبالرغم من أن الأراضي الصناعية يتم توفيرها بدون مقابل، تطول إجراءات عملية التخصيص وتكون معقدة مما يشكل إحدى العقبات الأساسية أمام بدء عمليات التشغيل[15]. لذا سوف تعزز العملية المقترحة البيئة التنظيمية للأعمال في هذه المناطق وذلك عبر تعزيز اللامركزية في تقديم الخدمات التنظيمية وتطوير حلول قائمة على الطلب لتسريع النمو في قطاعات وسلاسل قيمة محددة.

8- **أدركت الحكومة المصرية ضرورة وجود استراتيجية مغايرة للمناطق المهمشة ورؤى بشأن نهج متكامل لتنمية محلية يقودها القطاع الخاص باعتبارها الطريقة المثلى للحد من الفقر في المناطق المهمشة مثل صعيد مصر.** وفي هذا السياق، تطلق الحكومة المصرية "برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة" وتدرك الحكومة المصرية أنه في حين تم توفير بنية أساسية وخدمات اجتماعية ومشروعات لخلق فرص عمل مهمة في الصعيد في الماضي، يلزم وجود نهج بديل ومتكامل لمعالجة التحديات الأساسية أمام التنمية بالمنطقة من أجل خلق فرص عمل والحد من الفقر. ويهدف برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة إلى الاستعاضة عن نموذج "الاستثمار المخطط له مركزيًا فحسب" الذي كان يتبع في الماضي، بنهج أكثر شمولية للتنمية المحلية. وبذلك يعالج البرنامج إحدى نقاط الضعف الأساسية في صنع السياسات على المستوى المحلي، والتي جعلت السياسات والاستثمارات السابقة غير فعالة، وذلك عبر تمكين المحافظات من تخطيط السياسات والنفقات وتنفيذها مع زيادة المساءلة وإشراك المواطنين والأعمال التجارية في عملية صنع القرار.

ج العلاقة باستراتيجية المساعدة القطرية/إطار الشراكة القطرية والأساس المنطقي لاستخدام الأداة

9- **تتفق أهداف البرنامج المقترح مع هدفي مجموعة البنك الدولي المتمثلين في الحد من الفقر المدقع وتعزيز الرخاء المشترك وكذا مع الاستراتيجية الجديدة للمجموعة حيال منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومحورها الأول "تجديد العقد الاجتماعي".** يهدف البرنامج إلى إعادة بناء الثقة بين المواطنين والحكومة عن طريق تحسين الفرص ونوعية الخدمات المقدمة للمواطنين. كما ستتحقق إعادة بناء الثقة ويتم إبرام العقد الاجتماعي عندما يلعب المواطنون وشركات الأعمال دورًا أقوى في عمليات صنع القرار المحلي فضلًا عن تمكين الحكومات المحلية وزيادة إمكانية مساءلتها من قبل

[14] عدم الاستقرار السياسي ومشاكل الكهرباء والجريمة أيضاً من ضمن القيود التي سجلتها شركات الأعمال. المصدر مسح المؤسسات في مصر عام ٢٠١٣، راجع (http://www.enterprisesurveys.org) البنك الدولي.

[15] من مسح البنك الدولي بشأن المستثمرين المحتملين الذين تقدموا بطلبات للحصول على أراض في المناطق الصناعية في قنا وسوهاج.

المواطنين. ويهدف البرنامج تحديدًا إلى تحفيز النمو الذي يقوده القطاع الخاص من أجل خلق فرص عمل مستدامة، وتقوية المحافظات والمراكز ومؤسسات تقديم الخدمات من أجل تقديم خدمات أكثر كفاءة وفعالية على أرض الواقع، وتعزيز آليات رفع مستوى مساءلة الحكومة وإشراك المواطنين في واحدة من أكثر المناطق المهمشة والمعدمة في مصر. وتهدف هذه التدخلات إلى ضمان جعل واحدة من أكثر المناطق المحرومة في مصر قادرة على الازدهار والاندماج في المسار العام للنمو في البلاد.

10- **يأتي تركيز البرنامج المقترح على تحسين الحوكمة وإتاحة الفرص أمام القطاع الخاص لخلق فرص عمل والدمج الاجتماعي على رأس أولويات مجموعة البنك الدولي في مصر، طبقًا لما ورد في إطار الشراكة القطرية لمجموعة البنك الدولي للسنوات المالية ٢٠١٥ــ ٢٠١٩ والذي يستند إلى نتائج التشخيص المنهجي القطري الذي تجريه مجموعة البنك الدولي.** من المتوقع أن تساعد جوانب التركيز الثلاثة على تفعيل عقد اجتماعي قائم على مزيد من ثقة المواطنين وتقديم للخدمات يتسم يالشمول والخضوع للمساءلة وقطاع خاص أقوى يمكنه خلق وظائف وفرص عمل الشباب والنساء. وتتداخل أهداف البرنامج ونتائجه خلال المحاور الثلاثة لإطار الشراكة القطرية. كما يجسد البرنامج التحول في الاستراتيجية والبرنامج القطريين لدى مجموعة البنك الدولي بشأن مصر إلى مشاركات ومبادرات استراتيجية وطويلة الأجل وبرامجية ومستجيبة لتغير السياقات الاجتماعية والاقتصادية والمؤسسية للبلاد. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التركيز الجغرافي للبرنامج على المناطق الأكثر فقرًا والأكثر تهميشًا من الصعيد يأتي متماشيًا مع نتائج التشخيص المنهجي القطري لمعالجة أوجه عدم المساواة المكانية.

11- **يأتي البرنامج المقترح مكملًا للارتباطات الأخرى للبنك الدولي في مصر، لاسيما تلك التي تهدف إلى تحسين بيئة الأعمال والبنية التحتية وعمليات تقديم الخدمات.** تشتمل عملية تمويل السياسة التنموية المعنية بالتوحيد المالي الأول والطاقة المستدامة والقدرة التنافسية على محور بيئة أعمال من شأنه دعم إجراء إصلاحات في سياسة المنافسة واستصدار التراخيص الصناعية في حين يدعم مشروع تقديم المساعدة الفنية المعني "بإتاحة فرص متساوية وتوفير بيئة مبسطة للمشروعات الاستثمارية" في مصر، عملية تنفيذ الإصلاحات الخاصة بمنح التراخيص الصناعية وتخصيص الأراضي الصناعية. ويتم دعم عملية الحصول على التمويل، الذي يمثل أحد الجوانب الأخرى ذات الأولوية في بيئة الأعمال، عبر مشروع الحصول الشامل على التمويل. وتتمتع عدة برامج حالية للبنية الأساسية والخدمات التي يدعمها البنك ببصمة جغرافية في الصعيد، منها المشروع القومي لإعادة هيكلة السكك الحديدية والمشروع المتكامل الثاني للبنية الأساسية للصرف الصحي والمجاري ومشروع توصيل الغاز الطبيعي للمنازل. وسيكمل البرنامج هذه المبادرات عبر مواصلة معالجة الفجوات الخطيرة في توفير البنية التحتية والخدمات في الصعيد وكذلك تعزيز الموارد والقدرات اللازمة لتحسين تخطيط البنية التحتية والخدمات وإدارتها وتشغيلها وصيانتها وتحسين نُظم المساءلة وإشراك المواطنين. ونظرًا لأهمية القطاع الزراعي في إقتصاد صعيد مصر، من المتوقع أن يقوم البرنامج المقترح بالتعاون بشكل كبير مع القطاع الزراعي في مجموع البنك الدولي.

12- **تركز أداة تمويل البرنامج القائم على النتائج على تقديم البنك للدعم في مجال مساعدة الحكومات في تحسين عمليات تصميم برامجها وتنفيذها باستخدام الأنظمة القطرية وربط عمليات الصرف بتحقيق النتائج.** ويرتبط هذا تحديدًا بهذه العملية حيث يرتكز البرنامج على دعم برنامج مصر القومي "التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة". وعليه فإن العملية المقترحة للبرنامج سوف تركز الدعم المقدم من البنك والمبالغ التي سيتم صرفها على الإصلاحات الرئيسية في

السياسات وتقوية المؤسسات وإجراءات الاستثمار، والتي تلزم جميعها من أجل التنفيذ الناجح للبرنامج. كما سيساعد البرنامج على تقوية الأنظمة الخاصة بالحكومة بدلًا من ضرورة توفير مجموعة موازية من الأدوات الفنية والمالية والوقائية. كما سوف يعزز البرنامج نُظم المساءلة والشفافية والأنظمة الحكومية اللازمة لعمليات الرصد والتقييم من خلال استحداث بروتوكولات للتحقق.

ثانيًا: وصف البرنامج

ا البرنامج الحكومي

13- **يسترشد برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة بالدستور المصري واستراتيجية التنمية المستدامة ٢٠٣٠.** تتمثل أهداف برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة في تعزيز التنمية المحلية المستدامة وخلق فرص عمل منتجة للحد من الفقر في المحافظات المستهدفة عن طريق تحسين (1) إشراك المواطنين والشفافية وأنظمة الرصد والتقييم؛ (2) تقديم الخدمات وتوفير البنية التحتية للمواطنين عن طريق إدارة محلية فعالة ومُمَكنة؛ (3) ودعم التنافسية والبنية التحتية وبيئة الأعمال من أجل عملية نمو يقودها القطاع الخاص. وفي حين أن البرنامج مُصمم للمناطق المهمشة في مصر، أجرت الحكومة المصرية استعراضًا للمناطق المهمشة بها واختارت الصعيد ليكون المنطقة التجريبية الأولى لتطبيق البرنامج وذلك على أساس مستوى الفقر والإحتياج. وتبلغ النفقات الحكومية المخطط لها بوصفها جزءًا من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة لمحافظات الصعيد العشر ما يقرب من ١٢ مليار دولار تم تخصيص٣،٩ مليار دولار منها لمحافظتي قنا وسوهاج في الفترة ما بين السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ والسنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠. تتكون نفقات محافظتي قنا وسوهاج ب ٨٣٢ مليون دولار الذي يُدار على المستوى المحلي للمحافظات المحلية ويخصص للأجور والتعويضات وشراء البضائع والخدمات والمنح والاستثمارات الرأسمالية، بالإضافة إلى مبلغ ٣،١ مليار دولار يخصص للأنشطة المتنوعة التي تدار على المستوى المركزي /الوطني مثل الإسكان الاجتماعي وتنمية المناطق الصناعية والطرق وبرامج شبكات السلامة الاجتماعية.[16] وبعد ثلاث سنوات من بداية إطلاق البرنامج التجريبي في صعيد مصر، سيتم مراجعة برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة وتقييمه لبحث التوسع في التطبيق في مناطق مهمشة أخرى.

المربع ١: دستور مصر الجديد ٢٠١٤ استراتيجية التنمية المستدامة

يسترشد برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة **بالدستور المصري الجديد ٢٠١٤** وخاصة المواد ذات الأرقام ٢٧ و١٧٦ و٢٣٦ و٢٤٢ والذي يؤكد على نهج إشراك المواطنين لتوجيه تنمية المناطق المهمشة؛ وينص على التنفيذ التدريجي للامركزية خلال خمس سنوات من إقرار الدستور؛ ويقوم على مبدأ تحقيق الرخاء عبر التنمية المستدامة. تنص المادة 236 تحديدًا على ما يلي: "تكفل الدولة وضع وتنفيذ خطة للتنمية الاقتصادية، والعمرانية الشاملة للمناطق الحدودية والمحرومة، ومنها الصعيد وسيناء ومطروح ومناطق النوبة، وذلك بمشاركة أهلها فى مشروعات التنمية وفى أولوية الاستفادة منها، مع مراعاة الأنماط الثقافية والبيئية للمجتمع المحلى خلال عشر سنوات من تاريخ العمل بهذا الدستور، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون. كما تنص المادة 176 على ما يلي: "تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، وينظم القانون وسائل تمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية، والنهوض بها، وحسن إدارتها، ويحدد البرنامج الزمني لنقل السلطات والموازنات إلى وحدات الإدارة المحلية". كما تتناول استراتيجية التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ التي تم **إقرارها** مؤخرًا تجسيدًا لروح الدستور الجديدة وجعل الرفاهية والازدهار الأهداف الاقتصادية الرئيسية

[16] مبالغ النفقات المخصصة للمشروعات الوطنية مثل مشروع المثلث الذهبي أو مشروعات المليون ونصف فدان لم ترد في برنامج الحكومة.

التي يجب تحقيقها عن طريق التنمية الستدامة والعدالة الاجتماعية والنمو المتوازن على المستوى الجغرافي والقطاعي. كما تنص أهداف التنمية المستدامة على الرؤية المصرية للتنمية والتي توجب على وجود ركيزة استراتيجية حول تطوير مؤسسات حكومية تتسم بالشفافية والكفاءة وتخضع للمساءلة إلى جانب تعظيمها لعملية رضاء المواطنين والاستجابة لاحتياجاتهم. ومن الركائز الإضافية أيضا التنمية الاقتصادية التي تأسست على اقتصاد سوق متنوع وتتسم بقدرة تنافسية قادرة على تحقيق النمو الشامل المُستدام.

14- **تحسين إشراك المواطنين والشفافية وعمليات الرصد والتقييم تُمثل المحور الأساسي لبرنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة.** يهدف البرنامج إلى تحسين تقديم الخدمات وتحفيز النمو الذي يقوده القطاع الخاص عن طريق عقد منتديات تشاركية بشأن التنمية الاقتصادية المحلية وكذا عن طريق إضفاء الصبغة المؤسسية على عمليات إشراك المواطنين وردود الأفعالردود الأفعال وآليات الشراكة. ويتم تجريب هذه المنتديات حاليًا في محافظات سوهاج والفيوم والمنيا وستعمم في محافظات أخرى خلال سير برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة. كما يتم حاليًا إقامة منصات تنسيق بين القطاعين العام والخاص لعرض التحديات والاحتياجات الأساسية لتمكين نمو القطاع الخاص في الصعيد. ويميز البرنامج حدوث تحول جوهري في السياسة ويسهم في تجديد العقد الاجتماعي عن طريق منح المواطنين والأعمال مساحة أكبر لإبداء آرائهم وتحديد الأولويات وتخصيص الموارد عن طريق عملية شاملة وشفافة.

15- **تحسين الإستدامة في تقديم الخدمات والبنية التحتية هو أحد الأهداف الجوهرية لبرنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة.** سوف يعزز البرنامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إجراء إصلاحات مؤسسية وإدارية لتحسين عمليات تقديم الخدمة والبنية التحتية وعن طريق برامج اجتماعية مستهدفة تهدف إلى تحسين وسائل كسب العيش للأفراد الأكثر احتياجًا. وتبنت الحكومة مؤخرًا استراتيجية جديدة للإصلاح الإداري لخلق إدارة عامة ذات كفاءة وفعالة تتميز بالمهنية والشفافية والعدالة والاستجابة. وسوف تمكن هذه الإصلاحات الحكومة المحلية من تخصيص الموارد بشكل أفضل وتقديم خدمات ذات صلة عن طريق الدواوين العامة ومديريات الخدمات اللامركزية التابعة للوزارات والهيئات الأخرى. كما سيعالج برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة الاحتياجات العاجلة للفقراء عن طريق برامج مستهدفة من شأنها تحسين وسائل العيش لديهم مثل برامج دعم الدخل (كبرنامج تكافل وكرامة) التي تدعم القرى في ريف مصر وتوفر إسكانا اجتماعيًا.

16- **ينظر إلى تحسين التنافسية والبنية التحتية وبيئة الأعمال لنمو يقوده القطاع الخاص على أنه القائد النهائي لنتائج تحسين التنمية في الصعيد.** سيدعم برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة تحسين الخدمات التي تقدمها الحكومة للمشروعات على المستوى المحلي ويعزز تنافسية القطاعات التي تتمتع بالقدرة على النمو الاقتصادي وخلق الوظائف عن طريق معالجة القيود المرتبطة بالبنية التحتية والخدمات، والتنظيم، والأسواق. كما ينظر برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة إلى المشروعات الأساسية الوطنية، مثل استراتيجية تنمية المثلث الذهبي وبرنامج استصلاح ١،٥ مليون فدان، على أنها برامج مكملة من شأنها خلق فرص جديدة للتنمية وخصوصًا في قطاعات المشروعات الزراعية وقطاعي التعدين والمحاجر. وبدأت الحكومة المصرية في إجراء تحسينات على بيئة الأعمال عن طريق قرار رئيس الوزراء رقم ٢٨٠٧ لسنة ٢٠١٥، بغرض تحسين عملية استخراج التراخيص الصناعية والتي من شأنها أن تكون ذات فائدة مهمة بالنسبة للشركات الصناعية في الصعيد. فسوف تساعد الحكومة المصرية المشروعات الصغيرة

والمتوسطة والصناعات على تحسين قدرتها التنافسية عن طريق توفير خدمات المساعدة الفنية وبرامج تنمية سلسلة القيمة، والتكنولوجيا والابتكار، والتدريب، وتنمية المهارات، والاستراتيجيات الخاصة بكل قطاع. وسيدعم برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة تحديث البنية التحتية وعمليات إدارة المناطق الصناعية القائمة.

ب الهدف التنموي للبرنامج والنتائج الأساسية

17- يتمثل **الهدف التنموي للبرنامج** في تحسين بيئة الأعمال لتنمية القطاع الخاص، وتعزيز قدرة الحكومة المحلية على تقديم الخدمات في محافظات مختارة في صعيد مصر.

18- سيتم قياس التقدم نحو الهدف التنموي للبرنامج عن طريق مؤشرات النتائج الأساسية التي تعكس النتائج العامة لمجالات البرنامج، أي إطار النتائج المفصل، ويتضمن مؤشرات النتائج المتوسطة الواردة في الملحق ٢.

أ. نسبة التحسن في بيئة الأعمال على مستوى المحافظات[17]

ب. تحقيق المحافظات لأهداف الأداء المرتبطة بالبنية التحتية والخدمات.

ج. عدد الأفراد والمشروعات المستفيدة من تحسين عملية الحصول على بنية تحتية وخدمات تتسم بالجودة (% النساء)

د. نسبة الأفراد والمشروعات التي تبدي رضاها عن نوعية البنية التحتية والخدمات المقدمة

19- **من المتوقع أن يساهم كل من برنامج التنمية المحلية في صعيد مصر وبرنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة الأوسع نطاقًا في إحداث مستويات أعلى من التأثير على الوظائف.** وتمثل هذه التأثيرات أهمية بالغة بالنسبة لصناع السياسات غير أنها قد تتأثر بعوامل خارج نطاق البرنامج وقد يتوقع أن يتم تحقيقها بشكل كامل فقط بعد انتهاء البرنامج. وعليه سوف يقدم البرنامج كما ورد في الملحق ٢ منهجيات وبناء للقدرات حول عمليات قياس هذه المؤشرات ومتابعتها أثناء تنفيذ البرنامج وبعده.

ج نطاق "البرنامج القائم على النتائج"

20- **يتماشى برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر المبني على النتائج مع أهداف برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة.** غير أنه لايتمتع سوى بنطاق جغرافي محدود وتمويلات محدودة تمثل جزءًا من أنشطة برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة فحسب. (راجع جدول ١). فعلى سبيل المثال، يركز برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة على سلسة أوسع من الأنشطة في جميع أنحاء الصعيد بما فيها المشروعات الوطنية (مثل مشروع المثلث الذهبي) وبرامج شبكة السلامة الاجتماعية (أي برنامج تكافل وكرامة) وهما مبادرتان في غاية الأهمية لخلق فرص استثمار جديدة وحماية المستضعفين، على التوالي. ومع أن برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر سوف يكون مكملًا لهذه البرامج، فهو لن يمولها وإنما سيركز بدلًا من ذلك على مجموعة فرعية من التدابير الأساسية والاستثمارات التي من شأنها تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية، بالإضافة إلى تحسين البنية التحتية وعمليات تقديم الخدمات.

[17] حسب قياس مؤشر بيئة الأعمال لها.

21- بالإضافة إلى ذلك، **سوف يستهدف برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر محافظتين من محافظات الصعيد العشر، وهما قنا وسوهاج** اللتين وقع عليهما الاختيار بناء على مجموعة من معايير واضحة وهي: حجم السكان، ومعدلات الفقر، والتجاور الجغرافي، والقدرات الاقتصادية وإمكانية الوصول للخدمات الأساسية واستعداد المحافظات. في البداية تم دراسة المحافظات العشر في صعيد مصر على أساس حجم السكان ومعدلات الفقر لضمان إحداث أكبر تأثير على الحد من الفقر. وقد جاءت محافظة أسيوط وسوهاج وقنا في أعلى مرتبة بناءً على هذه المعايير وكانت محافظة سوهاج تجاور قنا وأسيوط جغرافيًا وبالتالي تحقق معيار التواصل الجغرافي. ثم تم تقييم المحافظات الثلاثة على أساس مؤشرات تتعلق بالقدرات الاقتصادية والاستعداد المحلي. وتتشابه المؤشرات المتعلقة بالهيكل الاقتصادي وإمكانية الحصول على الخدمات بشكل كبير في المحافظات الثلاثة. غير أن محافظة أسيوط تحظى بعدد أكبر قليلًا من القطاعات الاقتصادية حيث تتركز تكتلات العمالة وتتسم ببنية صناعية ومؤسسات دعم أفضل قليلًا من قنا. (راجع الملحق ٢). [18] وتشكل قنا جزءًا من خطة الحكومة لمشروع المثلث الذهبي والذي يوفر فرصة كبيرة للإسراع في عملية تطوير المحافظة. وبالنظر في هذه المعايير تم اختيار محافظة قنا لكي نمكن من المؤازرة بين البرنامجين التنمويين من خلال استهداف المنطقة الجغرافية نفسها. وبالتالي فإن برنامج التنمية المحلية للصعيد سوف يدعم تنفيذ برنامج الحكومة المصرية في سوهاج وقنا التي يبلغ عدد السكان بهما حوالي ٧،٧٥ مليون نسمة. كما يمكن تطبيق الدروس المستفادة من هذا البرنامج في المحافظات الأخرى التي يشملها ببرنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة بعد إجراء التقييم في منتصف المدة.

[18] ويتضمن هذا نظام الشباك الواحد التابع للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، ومركز تطوير صناعي، ومركز تدريب مهني وجامعة في أسيوط.

جدول 1: توافق برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر مع برنامج الحكومة المصرية (برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة)

استعراض عام لبرنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة	التوافق مع برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر
الهدف 1 من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة: تحسين إشراك المواطنين والشفافية والرصد والتقييم، وذلك عن طريق:	نعم
عقد منتديات بشأن التنمية الاقتصادية المحلية في المحافظات	نعم
وضع آليات للإشراك وإبداء الآراء والمشاركة من جانب المواطنين	نعم
إقامة منصات للتنسيق بين القطاعين العام والخاص	نعم
الهدف 2 من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة: تحسين توفير الخدمات والبنية التحتية عن طريق إدارة محلية فعالة، وذلك عن طريق:	نعم
تنفيذ إصلاحات إدارية أساسية لازمة للتحول التدريجي نحو اللامركزية وتحسين تقديم الخدمات (بما في ذلك خطط التنمية الاستراتيجية والميزانيات على مستوى المحافظة والمركز).	نعم
دعم القدرة الإدارية للمحافظات ومواردها وذلك لتلبية احتياجات تقديم الخدمات. (أي برنامج الصرف الصحي، وبرنامج الطرق، وتقديم الخدمات الأخرى غير المركزية)	نعم
دعم برامج قطاع التنمية المحلية المتعلقة بالطرق المحلية والنقل العام وإنارة الشوارع وتحسين البيئة وحركة المرور ومكافحة الحرائق والأمن ودعم الوحدات المحلية.	نعم
أجور واستحقاقات الموظفين	لا
شراء السلع والخدمات	نعم
الدعم والمنح والإعانات الاجتماعية	لا
شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)	نعم
استهداف برامج اجتماعية يكون الهدف منها تحسين وسائل المعيشة للأفراد الأكثر احتياجًا وذوي الاحتياجات الملحة.	لا
برنامج تكافل وكرامة التابع لشبكة السلامة الاجتماعية	لا
برنامج الإسكان الاجتماعي	لا
برنامج الألف قرية	لا
الهدف 3 من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة: تحسين البنية التحتية والبيئة التنظيمية للنمو الذي يقوده القطاع الخاص، وذلك عن طريق:	نعم

تحديد وإستكمال الاحتياجات الناقصة من البنية التحتية والمرافق من أجل إمداد سلسلة القيمة في الصعيد، وبشكل خاص ربط الاقتصادات المرتكزة في القرى بعضها ببعض، بهدف معالجة الربط الجغرافي والوصول إلى الأسواق. (يتضمن ذلك برنامج الطرق)	نعم
تحفيز نمو القطاع الخاص عن طريق جذب الاستثمار من خلال المشروعات العملاقة.	
تحسين الأطر التنظيمية والإدارة لخلق بيئة جاذبة وكفء للنمو والاستثمار.	نعم
تحسين القدرة التنافسية للقطاعات الصناعية والمشروعات الصغيرة والمتوسطة عن طريق خدمات المساعدة الفنية وبرامج تنمية القيمة والتكنولوجيا والابتكار والتدريب وتنمية المهارات والاستراتيجيات الخاصة بقطاعات محددة.	نعم
تحديث المناطق الصناعية وضمان توفر بنية أساسية ملائمة للصعيد لجذب الاستثمار المحلي والأجنبي المباشر.	نعم
تعزيز المناطق الصناعية وتطوير التكتلات للمشروعات الصغيرة والمتوسطة والقطاعات الصناعية عن طريق بنية أساسية ميسرة وبرامج ربط.	نعم

22- **سيدعم برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر التحولات المنتظمة التي تهدف إلى تمكين محافظتي قنا وسوهاج من خلق بيئة أكثر تشجيعًا على تنمية القطاع الخاص ورفاهية المواطنين.** سيكون التحول الأول والأهم هو التحول التدريجي نحو قدر أكبر من الاستقلالية والمساءلة على مستوى المحافظة لترتيب أولويات الاستثمار وقرارات الإنفاق على أساس عملية تخطيط محلية أفضل قائمة على المشاركة. ومن خلال برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر، ستزيد قدرة محافظتي قنا وسوهاج على التأثير على قرارات خارج سلطاتها الحالية. وسوف تقوم هذه المحافظات بقيادة عملية التخطيط الاستراتيجي وعمليات صنع قرارات الاستثمار بهدف تحديد مخصصات التمويل للاستثمارات والنفقات في إطار المحافظة. وسوف يؤخذ في الاعتبار عند القيام بالتخطيط للاستثمار الأولويات المتعلقة بالمواطنين والمشروعات وآرائهم في مرحلتي التخطيط والتنفيذ. كما سيكون التحول الثاني هو إجراء تغيير في الدور الذي تلعبه المحافظة في تشجيع النمو الذي يقوده القطاع الخاص وخلق فرص عمل. فسوف تصبح المحافظتان مسئولتان عن تقديم التسهيلات والدعم للقضاء على العقبات التي تواجه الاستثمار الخاص وتعزيزه وسيتم إعدادهما لهذه المهمة. كما ستتخذ المحافظات، بصفة خاصة، إجراءات لتحسين عمليات تقديم الخدمات المنظمة من جانب الحكومة للمشروعات وتنفيذ مبادرات مستهدفة ومتعلقة بقطاعات بعينها مع مشاركة القطاع الخاص.

23- **من المتوقع أن يساهم كل من التحولين الرئيسيين بجانب زيادة مخصصات التمويل للمحافظة أثناء البرنامج في تحسين بيئة الاعمال والقدرة التنافسية الاقتصادية إلى جانب سد الفجوات القائمة في البنية التحتية والحصول على الخدمات وجودتها.** وعليه يتألف برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر من برنامجين فرعيين: (1) **تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية**، (2) **وتحسين الحصول على بنية أساسية وخدمات تتمتع بالجودة** ويتصل كلا البرنامجين الفرعيين بالهدفين الثاني والثالث على التوالي من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة. يدعم هذين البرنامجين الفرعيين **إجراءات شاملة لتحسين إشراك المواطنين والأعمال** على المستوى المحلي فيما يتعلق بالهدف الأول من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة.

البرنامج الفرعي ١: تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية

24- **سوف يستحدث هذا البرنامج نهجًا متكاملًا لتحسين مناخ الأعمال والقدرة التنافسية المرتبطين على مستوى المحافظة**، بما في ذلك: (1) تحسين الخدمات التي تقدمها الحكومة للمشروعات على المستوى المحلي كالتسجيل والتصاريح وتراخيص البناء، (2) والمبادرات المستهدفة المتعلقة بقطاعات بعينها من أجل تحفيز الاستثمار وإزالة العوائق التي تواجه الأعمال، (3) وتحسين الإدارة والخدمات في المناطق الصناعية.

25- **التحسينات التي تجرى على الخدمات التي تقدمها الحكومة للمشروعات سوف تتألف من تنفيذ إصلاحات في بيئة الأعمال، وخصوصًا في مجالات التسجيل ومنح التراخيص الصناعية وإصدار تراخيص البناء.** ويتضمن هذا االإصلاح المستمر لنظام منح التراخيص الصناعية على المستوى الوطني، مدعومًا بالتوحيد المالي والطاقة المستدامة وتمويل سياسة التنمية ذات القدرة التنافسية، وسيتطلب اتخاذ إجراءات للتنفيذ على مستوى المحافظة. وسيتم تبسيط عمليات الحصول على رخصة التشغيل وترخيص البناء والتوصيل بالكهرباء والخدمات الأخرى وذلك من خلال المساعدة الفنية التي يقدمها برنامج ممارسة أنشطة الأعمال على المستوى دون الوطني. وسوف تُعمم هذه العمليات الإصلاحية في مراكز خدمة المناطق في المحافظتين من خلال البرنامج، وذلك عن طريق إنشاء منصة تقديم خدمات من الحكومة للمشروعات مدعومة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي سوف ترفع مستوى شفافية عمليات تقديم الخدمة وكفائتها. بالإضافة إلى ذلك، فإن استراتيجية الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة لتعميم خدمة الشباك الواحد لإجراءات تسجيل الأعمال وما بعد التسجيل في كل محافظة (للشركات ذات المسئولية المحدودة) سيتم متابعتها بشكل عاجل في قنا وسوهاج.

26- **ستدعم المبادرات المتعلقة بقطاعات بعينها الاستثمارات وإجراءات التنسيق التي تحفز الاستثمار الخاص في الصناعات الناشئة.** ستمنح الأولوية للتكتلات الاقتصادية في سوهاج وقنا من خلال مشاورات مع القطاع الخاص بناءً على استراتيجية تؤكد على استثمارات البحث عن الموارد وعن الأسواق (كالصناعة الزراعية وصناعة الأثاث وتصنيع الأحجار والمعادن الأخرى والصناعات اليدوية... إلخ) والقدرة على خلق فرص العمل خاصةً فيما يتعلق بالفقراء في الريف. وسيتم تصميم مبادرات لتحسين القدرة التنافسية للتكتلات وتحفيز الاستثمار في القطاع الخاص، وذلك بمشاركة القطاع الخاص وبناءً على إجراء تحليل للقطاعات والسوق، ويتم تنفيذها من خلال البرنامج. وقد تتضمن الإجراءات المقرر تنفيذها في إطار مبادرات التكتلات إجراءات على مستوى المحافظة أو إصلاحات على مستوى أعلى يتم تنسيقها على مستوى الحكومة المركزية. وسوف تركز مبادرات التكتلات تركيزًا كبيرًا على تشجيع الاستثمار بهدف جذب المستثمرين الأوائل وتعزيز فرص المشاركة بين القطاعين العام والخاص. وقد تتضمن استثمارات القطاع العام توفير السلع العامة والخدمات ذات الصلة بقطاعات بعينها، بما في ذلك البنية التحتية والخدمات (مثل خدمات المناطق الصناعية أو معامل اختبارات المطابقة أو الأسواق المحلية أو التدريب). وسيتم إعادة تنظيم البرامج الحكومية لخدمات تطوير الأعمال لتنمية القدرات والمهارات على مستوى الشركات، مثل البرامج التي يقدمها مركز تحديث الصناعة، لخدمة مجال واحتياجات الشركات في المحافظات بشكل أفضل مع التأكيد على المناهج القائمة على السوق وتلك التي يوجهها الطلب.

27- **إدخال تحسينات على إدارة المناطق الصناعية وخدماتها سيعمل بوصفه إجراءًا شامل مرتبط بسياسة العمل واستثمار لجميع القطاعات الصناعية الفرعية.** في الوقت الحالي، خلَّف عدم الترابط بين مستوى المحافظة والهيئات الحكومية المركزية فجوةً في التخطيط الاستراتيجي وإدارة المناطق. لذا سيطبق في المناطق الصناعية الست في سوهاج

وقنا، تغييرًا جوهريًا في إدارة المناطق الصناعية من خلال البرنامج، بما في ذلك عمليات تخصيص الأراضي الصناعية وتوفير التراخيص والخدمات التنظيمية والتحفيز وخدمات المستأجرين والصيانة وتشجيع الاستخدام المختلط الذي يتسم بالمرونة في المناطق. وسوف يتحقق ذلك عن طريق وضع خطة لتطوير المناطق الصناعية في كل محافظة. وسوف تتضمن هذه الخطة إطارًا لإدارة المناطق الصناعية يوافق عليه كل من هيئة التنمية الصناعية والمحافظات بالإضافة إلى تضمنها استثمارات وبناء قدرات وموازنة تخصص للعمليات والصيانة. كما يهدف البرنامج إلى استحداث أسلوب إدارة للقطاع الخاص أو الترتيب للشراكة ما بين القطاعين العام والخاص في، على الأقل، منطقة صناعية واحدة على الأقل في كل محافظة أثناء تنفيذ البرنامج. وسوف تتضمن هذه الخطة أيضًا تحديثًا للبنية التحتية ورفعًا لمستوى الخدمات في المناطق بناءً على الطلب المُعلن للمستثمرين المعلن لتحسين خدمات الطاقة والمياه والطرق الداخلية والخدمات الأخرى، بالإضافة إلى الطلب على أشكال المشروعات الصغيرة والمتوسطة للسماح بدخول المشروعات الصغيرة دون المرور بعملية تخصيص الأراضي الطويلة والمكلفة.

جدول ٢: شروط المبادرات الخاصة بالتكتلات وخطط تحديث المناطق الصناعية

• تم وضع المبادرات الخاصة بالتكتلات في قائمة الأولويات على أساس: إمكانية نمو السوق مجالات الوظائف والأثر الاقتصادي ووجود مشروعات صغيرة ومتوسطة وشركات أخرى فاعلة وملتزمة في التكتلات وإمكانية مواجهة التحديات في نطاق البرنامج. • تم تطوير مبادرة التكتلات على أساس تحليل سلسلة القيمة وإجراء تحليل للسوق يتضمن مشاورات مع المشتريين المتقدمين واستكشاف السوق، ومن خلال مشاركة الشركات المشاركة في التكتل. • تتضمن مبادرة التكتلات الإجراءات الخاصة بالقطاع الخاص (الإجراءات المنسقة أو شراء الخدمات المشتركة أو الاستثمارات). • يقوم مجلس فرعي من المجلس التنفيذي المحلي يكون مخولا بالإشراف من قبل برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر، بإقرار مبادرة التكتلات، وتحديدًا في الإجراءات والاستثمارات العامة.	تتضمن خطة تطوير المناطق الصناعية إطارا لإدارة اي منطقة صناعية. ويقوم إطار إدارة المنطقة الصناعية بتحديد الوظائف المتعلقة بإدارة المنطقة الصناعية وتطويرها وتشجيعها بما في ذلك المعايير والمسؤوليات والموارد، بالنسبة لـــ: ١) تقديم الخدمات التنظيمية الخاصة بتأسيس الشركات وعملها في المنطقة الصناعية (تخصيص الأراضي، الترخيص وتراخيص البناء وإجراءات التفتيش) وتحصيل المصاريف ٢) التخطيط للخدمات الأساسية المتعلقة بالصيانة والإيجار داخل المنطقة وتوفيرها. ٣) تخطيط البنية التحتية وتطويرها وإجراء التوسعات في المنطقة. ٤) التسويق والترويج للمنطقة. ٥) تقديم خدمات تطوير الأعمال والخدمات الداعمة الأخرى للمستأجرين في المنطقة الصناعية. وسوف يوفر إطار الإدارة خيارات لنماذج إدارة المناطق الصناعية والنموذج الإدارى المقرر استخدامه في كل منطقة صناعية. وتوافق هيئة التنمية الصناعية

	والمحافظات على إطار إدارة المناطق الصناعية. كما ستتضمن خطة إدارة المنطقة الصناعية خططًا لتطوير المنطقة الصناعية بما في ذلك الصيانة والاحتياجات الاستثمارية لكل منطقة صناعية في كل محافظة اعتمادًا على إجراء مسح للطلب الخاص باحتياجات المسأجرين الحاليين والمحتملين. ويقوم المجلس الاقتصادي الفرعي من المجلس التنفيذي المحلي المخول بالإشراف من قبل برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر بالتصديق على خطة تطوير المناطق الصناعية.

28- **من المتوقع أن تركز الاستثمارات في بداية العام في هذا البرنامج الفرعي على التحسينات في مراكز خدمات المحافظات والمناطق الصناعية.** فمن المحتمل أن تبدأ الاستثمارات في مراكز الخدمات التي تقدمها الحكومة للمشروعات بمجرد بدء عملها وذلك بفرض استعداد الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة لإنشاء خدمة الشباك الواحد وخاصةً في محافظة سوهاج. وفيما يتعلق بخدمات المناطق الصناعية، من الممكن أن تشكل الاحتياجات غير الممولة في خدمات البنية التحتية التي تم تحديدها في المحافظات جزءًا من استثمارات العام الأول.

مربع ٢: دور مؤسسة التمويل الدولية

تتمثل مشاركة مؤسسة التمويل الدولية في المشروع من خلال الشراكة بين البنك الدولي والممارسات العالمية للتجارة والقدرة التنافسية التابعة للمؤسسة. فالتحسينات في بيئة الأعمال والتي تمثل جزءًا مكملًا للبرنامج تعتمد على الدعم الذي قدمته مؤسسة التمويل الدولية في الماضي ولا تزال تقدمه للحكومة المصرية في الوقت الحالي. والمشروعات المتعلقة بالإصلاحات التنظيمية للأعمال والإصلاحات المحلية لممارسة الأعمال وإمكانية حصول المشروعات الصغيرة والمتوسطة على التمويل والأعمال الأخرى المتعلقة بعمل بيئة الاستثمار سوف يتم توجيهها إلى تحسين الخدمات التي تقدمها الحكومة للأعمال في محافظتي قنا وسوهاج. وقد تقوم مؤسسة التمويل الدولية أيضًا باستكشاف فرص لتوفير الخدمات الاستشارية فيما يتعلق بعمليات الشراكة بين القطاع العام والخاص والتي من شأنها إطلاق العنان لقدرة صعيد مصر الاقتصادية من خلال تحسين لوجيستيات التجارة.

البرنامج الفرعي 2: تحسين عملية الحصول على بنية أساسية وخدمات تتمتع بالجودة

29- **سوف يدعم البرنامج الفرعي الثاني الإصلاحات لجعل المحافظات أكثر كفاءة وتوجهًا نحو النتائج في توفير البنية التحتية والخدمات الجوهرية للمواطنين والمشروعات.** خضعت المحافظات المصرية لعدة قوانين ولوائح متعارضة وكانت هذه القوانين تحد من قدرة المحافظات على تنفيذ تخطيط فعال للتنمية الاقتصادية الاجتماعية. ويقوم مشروع قانون التخطيط

الموحد الذي تُعده الحكومة في الوقت الحالي بالتوفيق بين هذه القوانين ويوفر للمحافظات القدرة على تنفيذ تخطيط متكامل مع مزيد من مشاركة المواطنين والمشروعات في العملية. كما يوفر البرنامج فرصة لتنفيذ الإصلاحات المرتقبة في قانون الإدارة المحلية الجديد المعني بتحديث نظام الحوكمة المحلية. وأثناء تنفيذ هذه الإصلاحات، سيُمكن البرنامج المحافظات من: (1) تحديد الاحتياجات بشكل أفضل وتلبيتها بشكل منسق، (2) توسيع الحصول على البنية التحتيةوالخدمات الجوهرية والتي لم يكن لها سوى تأثير محدود عليها فيما سبق، (3) معالجة التحديات الجوهرية المتعلقة بالاستدامة عن طريق تحسين التركيز على عمليات التشغيل والصيانة.

30- **ستزود المحافظات بوسائل لتحسين ترتيب الأولويات والتوفير الأكثر فاعلية للبنية الأساسية والخدمات اللازمة بشكل جوهري:** سيمكن البرنامج المحافظات من توفير المزيد من البنية التحتيةوالخدمات لتتعدى النطاق الحالي للتأثير الذي يتسم بالضيق عن طريق تمكينها من تمويل البنية التحتيةوالخدمات التي تقدمها المديريات الخدمية اللامركزية وذلك عن طريق اتفاقيات وكالة. وسوف يمكن هذا التوسع المحافظات من التأثير على أولويات التنمية كالطرق الإقليمية والصرف الصحي /المياه والكهرباء، وهي أمور جوهرية لازمة لتحسين القدرة التنافسية وبيئة الأعمال بالإضافة إلى الجوانب الخمسة المحدودة نسبيًا والتي تتدرج حاليًا ضمن مهام المحافظات وهي: (رصف الطرق المحلية، ومعدات وأعمال إنارة الشوارع، وتحسين البيئة وإدارة المخلفات الصلبة، وحركة المرور، ودعم الوحدات الإدارية المحلية). كما تتضمن قائمة الاستثمار والإنفاق الخاصة بالبرنامج فكرةً عامة عن القطاعات الفرعية المحددة المؤهلة لشمولها بالتغطية طبقا لما ورد في دليل عمليات البرنامج، والذي يحدد كذلك الأنشطة المستبعدة (راجع ملحق ١). كما سيساعد البرنامج في معالجة التحديات الجوهرية المتعلقة بالاستدامة عن طريق منح المحافظات تمويلًا أكبر للتشغيل والصيانة وتزويدها بالأدوات اللازمة للمساعدة في إدارة الأصول. وفي حين لا يمكن عند التقييم وضع تقدير لتقسيم الاستثمارات والنفقات بين القطاعات خلال مدة البرنامج الكاملة، من المحتمل أن تتضمن القطاعات الرئيسية الطرق المحلية والإقليمية والنقل[19]، والكهرباء والمياه والصرف الصحي حيث أن هذه القطاعات قد شكلت الأولوية أثناء عمليات التشاور خلال مرحلة الإعداد للبرنامج.

31- **سيحفز البرنامج أداء المحافظات ويقيسه عن طريق تطبيق آلية المنحة القائمة على الأداء.** إن قدرة المحافظات على الحصول على مخصصات تمويل إضافية لنفقات البنية التحتيةوالخدمات، سوف تعتمد على قدرتها على اجتياز تقييم أداء يجرى سنويًا من خلال وكيل متخصص في الاداء يقوم بإشراكه "مكتب تنسيق البرنامج". وشرط تلقي المحافظات للتمويل على أساس الأداء له فائدتين: (1) طمئنة الحكومة المركزية والمواطنين على أن المحافظات تحقق توقعات الأداء المؤسسي مقدمًا قبل تلقي الأموال، (2) والمُساعدة في تحديد جوانب القوة والضعف في أداء المحافظات. كما ترتبط المؤشرات في التقييم بقيود أساسية تتعلق بأداء المحافظات، وتتضمن المعايير الدنيا للإتاحة كتطبيق عملية التخطيط التشاركي والوفاء بمتطلبات الإفصاح ومقاييس الأداء، كلها أمور مرتبطة بمقاييس مثل وضع خطط للتشغيل والصيانة وبطاقات تقارير المواطنين واستخدام دراسات جدوى للاستثمارات الكبرى. ويصف دليل عمليات البرنامج المؤشرات المحددة ويورد مجموعة إرشادية من المؤشرات في الجدول ٣ فيما يلي بالإضافة ملحق ١. وسوف يتم صرف الأموال من الحكومة المركزية (خزانة الدولة) للمحافظتين (حسابات البرنامج) بمجرد استكمال تقييم الأداء والتحقق من النتائج من خلال "جهة التحقق المستقلة". بالإضافة إلى ذلك، سيطبق البرنامج نظامًا لمراجعة الجودة الفنية لنفقات البنية التحتيةوالخدمات

[19] ويرجع هذا إلى توجه البرنامج نحو زيادة قدرة المحافظات على القيام بالتقدير مع مشاركة الشركات والمواطنين من خلال عملية هيكيلية سنوية.

للمحافظات اعتمادًا على مراجعة عينة من نفقات البرنامج وذلك لتقييم ما إذا كانت الاستثمارات تحقق أهدافها المرجوة بفاعلية من عدمه.

جدول 3: الحد الأدنى للصرف ومقاييس الأداء

معايير الحد الأدنى للصرف	مقاييس الأداء
• تطبق حاليًا **الخطة الاستثمارية الخاصة بالبرنامج السنوي** القائم على المشاركة المرتبطة بخطة التنمية الاستراتيجية • إعداد **الحسابات الختامية الخاصة بديوان المحافظة** عن السنة المالية السابقة في الميعاد المُحدد لها وإتاحتها للجمهور على الموقع الإلكتروني وعرضها في ديوان المحافظة • تطبيق **آلية حديثة ومبتكرة لرد التظلمات** • وجود خبرات وظيفية وفنية لضمان تقديم فعال للبرنامج • وضع خطة سنوية لبناء القدرات • **بداية من السنة المالية ١٩/١٨ تُعرض الحسابات الختامية التي تم مراجعتها** من السنة المالية السابقة دون وجود نتائج عكسية أو تنصّل من المسئولية • **(بداية من السنة المالية ١٩/١٨)** سوف يكون صرف مبالغ المنحة القائمة على الأداء وفقًا لقائمة الاستثمار والنفقات الخاصة بالسنة المالية السابقة. • **(بداية من السنة المالية ١٩/١٨)** أموال المنحة القائمة على الأداء التي تم صرفها طبقًا لقائمة الاستثمار والنفقات في العام المالي السابق • **(بداية من السنة المالية ١٩/١٨)** تقدم المحافظة تقارير الإنجاز المالي والمادي في فترة الإثنى عشر شهرًا السابقة.	• **اختيار المشروعات وعمليات التخصيص.** يتم اختيار مجموعة من الأهداف التي تقوم بتحسين آلية اختيار المشروعات وتخصيص الأموال، بما في ذلك الآتي: تقوم المحافظة بزيادة معدل الشفافية وإمكانية التنبؤ بالأموال المحولة إلى المراكز. • إجراء دراسات جدوى سابقة للاستثمار بالنسبة للاستثمارات المؤهلة في أحدث خطة استثمارات سنوية للبرنامج • وضع وتفعيل نظام فعال لإدارة الأصول في المحافظة. • **تنفيذ المشروع.** يتم وضع مجموعة من الأهداف الرامية إلى تحسين عمليات التنفيذ والصيانة للاستثمارات بما في ذلك الآتي: يتم وضع خطط متعددة السنوات للتشغيل والصيانة وذلك لإعداد الاستثمارات التي طُورت والموازنة التي تم تخصيصها طبقا لكل خطة تشغيل وصيانة. • ـــالتقدم المادي للاستثمارات المُؤهلة يتم تقييمها بناءً على نتائج مُتفق عليها. **تعزيز مشاركة المواطنين.** مجموعة من الأهداف الرامية إلى تعزيز المساءلة في المحافظة أمام المواطنين بما في ذلك: • زيادة مستوى إمكانية وصول المواطنين للمعلومات • إجراء استبيانات للحصول على ردود الأفعالردود الأفعال من المستخدمين والإفصاح عنها للجمهور

	وإظهار تحسناً إيجابيًا سنة بعد سنة.

32- **يتم الإعداد لاستثمارات ونفقات البرنامج الفرعي ٢ قبل بدء التنفيذ لضمان سرعة التقديم مبكرًا أثناء تنفيذ البرنامج.** سيُنفذ أول تقييم سنوي للمنح القائمة على الأداء في الربع السنوي من السنة المالية السابقة للسريان. وعليه بمجرد البدء في تنفيذ البرنامج، ستصبح الحكومة المركزية قادرة على صرف منحة الأداء الأولى للمحافظات على أساس التزامها بمعايير الحد الأدنى للصرف بالنسبة للسنة المالية الأولى. ومن الممكن بعد ذلك أن تستخدم الأموال لتمويل الاستثمارات والنفقات التي كانت المحافظة قد حددتها للسنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ والتي من الممكن أن تشتمل على مشروع التوسع في الطرق السريعة؛ الأمر الذي تم تحديده على أنه عنصر أساسي للربط الإقليمي في قنا.

المحور المتشابك مع المحاور الأخرى: إشراك المواطنين والشركات

33- **سيتم تعزيز تنفيذ البرنامجين الفرعيين عن طريق دمج عملية إشراك المواطنين والشركات** بوصفها وسيلةً لتقوية مصداقية المؤسسات المحليةالمحلية وتعزيز مساءلة الحكومة واستعادة ثقة المواطنين من أجل تجديد "العقد الاجتماعي" بين المواطنين والسلطات المحلية. وفي الوقت ذاته ، سوف تشتمل هذه الإجراءات على حوار بين القطاعين العام والخاص

بغرض تحسين بيئة الأعمال ودعم تنمية القطاع الخاص في كل من محافظتي سوهاج وقنا. لذا سوف يدعم برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر حزمة من الإجراءات من شأنها أن تضفي الصبغة المؤسسية على عملية إشراك المواطنين في محافظتي سوهاج وقنا. وتتضمن هذه الإجراءات: (١) التخطيط التشاركي: تعزيز مشاركة المواطنين والأعمال في تحديد الاستثمارات المحلية وتنفيذها وتقييمها عن طريق المشاركة في في عملية التخطيط السنوية ووضع الميزانية، (٢) تحقيق الشفافية: وذلك من خلال تعزيز إمكانية حصول المواطنين والأعمال على المعلومات عن طريق تطبيق شروط الإفصاح عن المعلومات وتحديث المواقع الإلكترونية الخاصة بالمحافظة وتلك المتعلقة بالخدمات التي تقدمها الحكومة للأعمال (٣) التعامل مع الشكاوى: التوفيق بين الآليات المختلفة لرد التظلمات المعمول بها على مستوى المحافظات والمراكز وتحديثها (عن طريق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات)، (٤) ردود الأفعال من المستفيدين: استحداث نظام لجمع ردود الأفعال من المواطنين بشكل منتظم عن طريق إجراء استطلاعات للرأي من خلال استحداث بطاقات تقارير المواطنين وعن طريق أدوات ردود الأفعال الأخرى القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على مستوى المحافظة. إلى جانب تلك الجهود الموضحة عاليه، سيتم دعم وجود منصة لتقديم الخدمات الحكومية للمواطنين والمشروعات بحيث تكون قائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وذلك لضمان شفافية إمكانية الوصول إلى المعلومات وتقديم خدمات أكثر كفاءة واستجابة للمشروعات وللمواطنين. وعليه سيتم عمل إجراءات محددة لضمان مشاركة النساء والشباب. وقد تم دمج هذه الإجراءات المتعلقة بإشراك المواطنين في تصميم البرنامج الكلي عن طريق تضمينها ضمن مقاييس الأداء للبرنامجين الفرعيين بالإضافة إلى خطة عمل البرنامج.

إطار نفقات البرنامج

34- **ستخصص أموال البرنامج إلى المحافظة تخصيصًا كاملًا بما يتماشى مع أحد التحولات الاستراتيجية المتصورة في إطار البرنامج.** تكون نفقات البرنامج جزءًا من نفقات ديوان المحافظة للسنوات الخمس المُخطط لها (من السنة المالية ٢٠١٧ إلى السنة المالية ٢٠٢١) مع إضافة مبلغ تمويل البنك الدولي كاملًا لمخصصات الميزانية الحالية لديوان المحافظة[20]. وسيمول البرنامج النفقات المرتبطة بالأنشطة التي تقع ضمن المسئولية المباشرة لديوان المحافظة (رصف الطرق المحلية ومعدات وأعمال إنارة الشوارع وتحسين البيئة ومراقبة حركة المرور ومكافحة الحرائق ودعم الوحدات المحلية) بالإضافة إلى الأنشطة التي تُنفذ عبر المديريات الخدمية اللامركزية التابعة لوزارات الحكومة المركزية والهيئات العامة الأخرى. بالإضافة إلى ذلك، الأنشطة التي تُنفذها مديريات الخدمة اللامركزية والهيئات العامة الأخرى بما في ذلك هيئات الطرق الإقليمية والمياه والصرف الصحي والكهرباء وتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات. كما سيمول البرنامج الأنشطة المستهدفة التي تُمَكن النمو الذي يقوده القطاع الخاص والتي تقدمها بشكل رئيسي وزارة التجارة والصناعة والكيانات التابعة لها، على سبيل المثال تطوير الأسواق وسلاسل القيمة وخدمات تطوير الأعمال وتنمية المهارات وتحديث المناطق الصناعية القائمة وإدارتها، كما سيتم تمويل نفقات تنفيذ البرنامج. ويوجد قائمة باستثناءات مُحددة في ملحق ١ (انظر أيضًا الفقرة ٣٥ أدناه) والتي تتضمن الأنشطة التي يظهر التقييم أن لها تأثير سلبي كبير على البيئة أو تضر ببعض الأشخاص أو كليهما، بالإضافة إلى العقود ذات القيمة المرتفعة. وقد تم تحديد إطار نفقات البرنامج على أساس نفقات ديوان المحافظة باعتبارها وحدة

[20] مع إدراج زيادة سنوية بنسبة 5%.

الحساب لضمان الوضوح والشفافية من حيث تدفق الترتيبات المتعلقة بالمبالغ، وفي ضوء أن الهدف من دراسة التحول الاستراتيجي للتشغيل هو دعم عملية نقل الموارد إلى مستوى المحافظة[21]. وعلى الرغم من أن العديد من الجهات المانحة تنفذ أنشطة إصلاح واستثمار مُكملة في المحافظتين محل تطبيق البرنامج، فإنه لا يوجد جهة مانحة تشارك في تمويل البرنامج القائم على النتائج (انظر الملحق 1). ويقدم كلاً من الجدول ٤ و٥ عرضًا شاملًا لإطار نفقات البرنامج:

الجدول ٤: تمويل البنك الدولي للإنشاء والتعمير والحكومة (بالمليون دولار) (السنوات المالية ٢٠٢١/٢٠١٧)

المصدر	المبلغ	النسبة المئوية من الإجمالي(٪)
الحكومة	٤٥٧	٤٨
البنك الدولي للإنشاء والتعمير	٥٠٠	٥٢
الإجمالي	**٩٦٧**	**١٠٠**

الجدول ٥: تمويل البرنامج (بالمليون دولار) (السنوات المالية ٢٠٢١/٢٠١٧)

المصدر	السنة المالية ٢٠١٧	السنة المالية ٢٠١٨	السنة المالية ٢٠١٩	السنة المالية ٢٠٢٠	السنة المالية ٢٠٢١	الإجمالي
البرنامج الفرعي ١: تحسين بيئة الأعمال وقدرتها التنافسية	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	**١٠٠**
البرنامج الفرعي ٢: تحسين إمكانية الحصول على بنية أساسية وخدمات تتمتع بالجودة	١٧١	١٧١	١٧١	١٧٢	١٧٢	**٨٥٧**
الإجمالي	**١٩١**	**١٩١**	**١٩١**	**١٩٢**	**١٩٢**	**٩٥٧**

ملحوظة: تخصيص النفقات حسب البرنامج الفرعي هي عملية استرشادية حيث أن بعض النفقات المرتبطة بالبنية التحتيةترتبط بالبرنامجين الفرعيين وخصوصًا تلك النفقات المرتبطة بالبنية التحتية التي تركز على تعزيز تنافسية الأعمال. أما نفقات إدارة البرنامج على المستوى المركزي فهي مندرجة تحت البرنامجين الفرعيين الأول والثاني كما ورد في الجدول رقم ٥ أعلاه.

[21] يوضح هذا أن إطار نفقات البرنامج قد وقع عليه الاختيار وليس على الإطار البديل الذي يتضمن النفقات المتعلقة بالمديريات الخدمية اللامركزية أيضاً. وذلك لأنه من شأن النهج الثاني أن يؤدي إلى نفقات إجمالية أعلى للبرنامج (وبالتالي إظهار حصة أكبر من مشاركة الحكومة في التمويل) غير أن من شأنه كذلك أن يقلل من شفافية عرض نفقات البرنامج حيث تجزأ نفقات المديريات الخدمية الإقليمية التابعة للحكومة المركزية على المستوى الإقليمي. كما لا يعكس هذا النهج بشكل كامل تحويل الموارد إلى المستوى المحلي.

35- **الأنشطة المُستبعدة**. سوف يستثني البرنامج الأنشطة التي لا تتفق مع سياسات البنك بخصوص استحقاق تمويل البرامج القائمة على النتائج. وسوف يكفل المقترض، على وجه التحديد، أن البرنامج لا يتضمن أي نشاط من المحتمل من وجهة نظر البنك أن يكون له تأثير سلبي كبير، بمعنى أنه ذات حساسية أو متنوع أو غير مسبوق، على البيئة أو أشخاص متضررين أو كليهما حسب التعريف الوارد في السياسات والتوجيهات المعنية بتمويل البرنامج القائم على النتائج، بالإضافة إلى عقود الأعمال والسلع والاستشارات التي تتخطى الحدود المعتمدة لدى لجنة مراجعة مشتريات العمليات. وعليه سيورد بدليل عمليات البرنامج بالتفصيل الترتيبات المتعلقة بإدارة جهات التنفيذ لضمان عدم إدراج أنشطة مستثناه ضمن البرنامج مع إشراف البنك على تنفيذ البرنامج لضمان الالتزام بمتطلبات سياسة البرنامج القائم على النتائج أثناء التنفيذ (انظر أيضًا ملحق ١).

د ــ المؤشرات المرتبطة بالصرف وبروتوكولات المراجعة

36- يتم صرف أموال البرنامج القائم على النتائج من خلال ستة مؤشرات مرتبطة بالصرف تعكس عناصر الأداء المهمة واللازمة لتحقيق الهدف التنموي للبرنامج. وترد المؤشرات المرتبطة بالصرف بإيجاز في الجدول ٦ أدناه، أما المصفوفة الكاملة للمؤشرات المرتبطة بالصرف فترد في ملحق ٣.

الجدول ٦: بيان موجز للمؤشرات المرتبطة بالصرف

المؤشر المرتبط بالصرف	التعريف والتغطية	المبلغ (مليون دولار)
المؤشر المرتبط بالصرف رقم ١: زيادة نسبة الإشغال في المناطق الصناعية في كل من محافظة قنا ومحافظة سوهاج	زيادة نسب الإشغال في المناطق الصناعية الست في محافظتي قنا وسوهاج نتيجة للتدابير المُتخذه لتحسين إدارة المناطق الصناعية والخدمات التي تقدمها، بالإضافة إلى تحسين بيئة الأعمال ودعم تنافسية التكتلات. يتم تقييم نسبة الإشغال في كل محافظة منفردة.	٥٠
المؤشر المرتبط بالصرف رقم ٢: عدد المناطق الصناعية في كل من محافظتي قنا وسوهاج التي تطبق خطة تطوير المناطق الصناعية ذات الصلة.	يتم وضع خطة تطوير للمناطق الصناعية في كل محافظة وتنفيذها في كل منطقة صناعية. وتنص خطة التطوير على السّلطات والمسئوليات والمعايير اللازمة لإدارة المناطق الصناعية ولتقديم خدماتها، علاوة على خطط تطوير البنية التحتية والخدمات في كل منطقة صناعية. ويتم وضع خطة تطوير المنطقة الصناعية والموافقة عليها وتنفيذها في جميع المناطق الصناعية في المحافظتين. وفي نهاية البرنامج يجب أن تكون على الأقل منطقة صناعية واحدة يتم إدارتها من جانب القطاع الخاص أو من خلال ترتيبات شراكة بين القطاعين العام والخاص.	٤٠,٧٥

المؤشر المرتبط بالصرف رقم ٣: عدد المبادرات المتعلقة بالقدرة التنافسية للتكتلات التي أطلقت ونفذت في كل من محافظتي قنا وسوهاج	تنفذ المحافظتان مبادرات التكتلات لتعزيز القدرة التنافسية وتشجيع الاستثمار. وقد تتضمن هذه المبادرات إجراء إصلاحات في السياسات واستثمارات عامة واستثمارات خاصة وإجراءات تنسيقية تخص القطاع الخاص.	٥٠
المؤشر المرتبط بالصرف رقم ٤: عدد مراكز خدمة المناطق التي قامت بتقليل الوقت المُستغرق في الإجراءات بنسبة لا تقل عن ٢٥٪ (محسوبة بعدد الأيام) وذلك في إصدار تراخيص التشغيل وتصاريح البناء للأعمال بالتناسب مع متوسط فترات التشغيل الأساسية لكل مركز خدمة للمناطق وتكون محسوبة بطريقة مقبولة لدى البنك وعلى أساس منهجية يكون منصوص عليها في دليل عمليات البرنامج)	سوف يتم تقييم الوقت المستغرق في إتمام إجراءات الخدمات التنظيمية على مستوى مراكز خدمة المناطق التي تطبق الخفض في وقت إتمام الإجراءات في خدمتين تنظيميتين أساسيتين، وتراخيص التشغيل وتصاريح البناء بوصفها مثالاً على التحسين العام في الخدمات التي تقدمها الحكومة للأعمال على مستوى المناطق.	٢٨
المؤشر المرتبط بالصرف رقم ٥: وفاء محافظتي قنا وسوهاج بمعايير الحد الأدنى للصرف للخدمات وتحقيق الحد الأدنى من مقاييس الأداء في كل عام مالي	أجرت المحافظتان تقييمًا للأداء السنوي طبقًا لما هو موضح بإيجاز في دليل منح الأداء، وحصلت على جزء من مخصصات منح الأداء بما يتناسب مع تحقيقهما لمعايير الحد الأدنى للصرف إلى الخدمات ويتناسب مع نتيجة تطبيق مقاييس الأداء. وتتكون معايير الحد الأدنى للصرف من مجموعة صغيرة من المعايير المؤسسية لتحسين الشفافية وإشراك المواطنين والمساءلة. وتُعرف المعايير الحد الأدنى للصرف ومعايير الأداء في دليل المنح المرتبطة بالأداء.	٢٧٠
المؤشر المرتبط بالصرف رقم ٦: القيمة التراكمية (بالدولار الأمريكي) لنفقات	أجرت المحافظتان عملية مراجعة فنية لجودة البنية التحتيةوالخدمات المُقدمة من خلال البرنامج. وذلك وفقًا لمحددات المراجعة الفنية الواردة في دليل عمليات البرنامج بإيجاز.	٦٠

البنية التحتية والخدمات التي دفعتها كل من محافظتي قنا وسوهاج والتي خضعت لمراجعة فنية وصدّق عليها مراجع فني.		

37- **جهة المراجعة المستقلة.** سيتم التحقق من التقدم نحو تحقيق أهداف البرنامج كل عام عن طريق جهة مراجعة مستقلة. حيث ستقدم هذه الجهة تأكيدًا مستقلًا على صحة النتائج التي تُقَدم إلى البنك الدولي. وجهة المراجعة المستقلة هي مؤسسة يتم اختيارها على أساس تنافسي إعتمادًا على الشروط المرجعية التي يوافق عليها البنك الدولي. وتكون عملية توظيف هذه الهيئة مرتبطة بتاريخ بحيث يتم استكمال عملية التوظيف خلال ثلاثة أشهر من بدء العمل. وتُسدد تكلفة هذه الهيئة من عوائد القرض وترفق المراجعة المستقلة للنتائج مع أي طلب للصرف يتم تقديمه إلى البنك الدولي.

هـــ ــ بناء القدرات وتقوية المؤسسات

38- **الأنشطة الخاصة ببناء القدرات سوف تكون مهمة لنجاح البرنامج وسوف يتم وضع الهيكل لها بحيث تدعم عملية"التعلم من خلال الممارس" المرتكز على مستوى المحافظة.** سوف يقوم "فريق الاستشاريين المعني بدعم التنفيذ" بدعم المحافظتين أثناء فترة البرنامج. ويضم فريق الخبراء القدرات الأساسية اللازمة لتتمكن المحافظتان من تحقيق أهدافها المرجوة من البرنامج. وسوف يعمل هذا الفريق جنبًا إلى جنب مع وحدة التنفيذ المحلية لدعم المجالات المؤسسية الأساسية على مستوى المحافظة وذلك على سبيل المثال وليس الحصر: الإدارة المالية والمشتريات وإدارة الانظمة البيئية والاجتماعية والهندسية بما في ذلك مشاركة المواطنين ووضع الميزانية والمراجعة والمتابعة والتقييم. كما سوف يقدم الفريق الدعم لعمليات تنفيذ تطوير القطاع الخاص والتخطيط المحلي للاقتصاد وأنشطة التنمية في إطار البرنامج.

39- **سوف يوفر تقييم الأداء السنوي والبيانات التي تم جمعها من خلال إطار نتائج البرنامج تقييمًا منتظمًا لقدرة المحافظتين على إجراء تحسينات وتحديد الفجوات ونقاط الضعف التي تحتاج إلى معالجة.** وسوف تمكن هذه البيانات المحافظتين والحكومة المركزية والمواطنين والأطراف المعنية الأخرى من متابعة الإنجاز الذي تحرزه عبر الوقت فيما يتعلق بأبعاد رئيسية خاصة بالأداء. وسوف تغذي هذه البيانات برنامج العمل الخاص بفريق دعم التنفيذ وإدارة البرنامج لكي تمكنهم من تصميم الدعم الأفضل حسب احتياجات المحافظات.

40- **سوف يتم تمويل أنشطة بناء القدرات بوصفها جزءًا من نفقات البرنامج إلى جانب جمع منح إضافية من مصادر أخرى.** سوف يتم تمويل فريق الاستشاريين المعنيين بدعم التنفيذ من خلال نفقات البرنامج. ويمكن توفير مساعدات فنية إضافية لتقديم المعرفة والخبرة الدولية للمحافظتين. أما تمويل المنحة فقد تم تعبئته بالفعل من قبل صندوق الشرق الأوسط وشمال أفريقيا متعدد المانحين والصندوق الكوري للتنمية الحضرية بالإضافة إلى موارد إضافية للمنحة من المقرر أن يتم جمعها أثناء التنفيذ.

ثالثًا: تنفيذ البرنامج

اــ الإعداد المؤسسي والإعداد للتنفيذ

41- **مسئوليات التنفيذ بحسب المستوى الحكومي.** ترتكز الترتيبات المؤسسية الخاصة ببرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر على هيكل حوكمة المهام على المستوى المركزي ومستوى المحافظات داخل مصر مع فصل واضح في المسئوليات بين المستويات الحكومية وفقًا للأحكام واللوائح والتوجيهات القانونية الحالية. ويتألف هيكل التنفيذ على المستوى المركزي من لجنة تيسيرية وزارية ومكتب تنسيق للبرنامج. وعلى مستوى المحافظة، يتألف من مجلس تنفيذي محلي في كل محافظة ومجلس فرعي اقتصادي تابع للمجلس التنفيذي المحلي ووحدة تنفيذ محلية في كل محافظة. كما يتألف من هيئات مسئولة عن توفير البنية التحتية وتقديم الخدمات التي سوف تُقدم من خلال البرنامج: (١) الأقسام ذات الصلة داخل المحافظات التي تشارك في تقديم البرامج الخمس الخاصة بديوان المحافظة و(٢) المديريات اللامركزية وشركات المرافق والهيئات الحكومية الأخرى المسئولة عن توفير البنية التحتية وتقديم الخدمات المنصوص عليها في البرنامج والتي لا تخضع للسلطة التنفيذية للمحافظة.

42- سوف تقوم الحكومة المصرية بتشكيل **لجنة تيسيرية وزارية** والإبقاء عليها خلال فترة تنفيذ البرنامج. وتتألف اللجنة التيسيرية من ممثلين من الوزارات المعنية من وزارات التعاون الدولي والتجارة والصناعة والتنمية المحلية والمالية وممثلين من محافظي سوهاج وقنا. وتتكفل الحكومة المصرية أن تكون هذه اللجنة التيسيرية مسؤولة عن تقديم الإرشاد والإشراف الاستراتيجيين لضمان التنفيذ السريع والفعال للبرنامج وفقًا لأحكام وشروط دليل عمليات البرنامج. ويرأس اللجنة التيسيرية بالمشاركة كل من وزير التعاون الدولي ووزير التجارة والصناعة ووزير التنمية المحلية.

43- **المكتب التنسيقي للبرنامج.** سوف تقوم الحكومة المصرية أيضًا بتأسيس مكتب تنسيق والإبقاء عليه خلال فترة تنفيذ البرنامج. وتضمن الحكومة المصرية عمل مكتب تنسيق البرنامج كأمين عام ويكون مسئولًا عما يلي: (1) الإدارة العامة والتنسيق وتقديم التقارير والرقابة وتقييم تنفيذ البرنامج، (2) تعيين جهة مراجعة مستقلة والتعامل معها، (3) إجراء تقييمات الأداء السنوية (4) إجراء المراجعات الفنية، و(5) تيسير عمليات التدقيق المالي للبرنامج، طبقًا للدليل التشغيلي للبرنامج. كما يقوم المكتب التنسيقي بالتنسيق بين الوزارات وبين الهيئات بشأن سياسة البرنامج وأجندته الفنية على المستوى الوطني إلى جانب إدارة المساعدات الفنية المُقدمة للبرنامج بما في ذلك فريق دعم التنفيذ. وبالرغم من أن المسئوليات الأساسية المتعلقة بالإدارة المالية والاجتماعية والبيئية هي مسندة إلى وحدات التنفيذ المحلية، غلا إنه يجوز إضافة المستشارون الماليون والاجتماعيون والبيئيون إلى مكتب تنسيق البرنامج لتقديم الدعم إلى وحدات التنفيذ المحلية.

44- **المجلس الاقتصادي الفرعي التابع للمجالس التنفيذية المحلية.** سوف تقوم الحكومة المصرية أيضًا بتشكيل مجلس اقتصادي فرعي في إطار المجالس التنفيذية المحلية في المحافظات المُختارة والإبقاء عليه طوال فترة تنفيذ البرنامج. ويتألف هذا المجلس من ممثلين من المجلس التنفيذي والوزارات المسئولة عن التنمية المحلية والتجارة والصناعة. ويقوم المحافظون برئاسة المجلس الذي يعمل في إطار المحافظة ويتكون من أعضاء من المجلس التنفيذي للمحافظة (ممثلين من الديوان والمديريات) بالإضافة إلى الموظفين الفنيين في المحافظة من الوزارات والهيئات الأساسية الأخرى. وتقوم المحافظات بتشكيل هذا المجلس ليقوم بالإشراف على البرنامج على مستوى المحافظة بشكل منتظم. ويتألف المجلس من

موظفين من ديوان المحافظة وممثلين من الوزارات المعنية بالتنمية الاقتصادية، على سبيل المثال وليس الحصر وزارة التجارة والصناعة وزارة التنمية المحلية ووزارة المالية. ويقوم هذا المجلس بالأدوار التالية: (1) اعتماد الخطط المعنية بتنظيم المنتديات المحلية للتنمية الاقتصادية على أساس سنوي لإدراج مشاركات ومشاورات المواطنين والقطاع الخاص في خطة الاستثمارات السنوية للبرنامج، (2) والموافقة على مخصصات تمويل خطة الاستثمارات السنوية للبرنامج، (3) التصديق على أولويات تطوير التكتلات وخطط عملها، (4) التصديق على خطة تطوير المناطق الصناعية، (5) ومراجعة النتائج واعتماد التغييرات المدخلة إلى الخطة المّصدق عليها أثناء التنفيذ. كما تقوم مجالس التنمية الاقتصادية المحلية بنشر خطة الاستثمارات السنوية للبرنامج ودعوة المواطنين والقطاع الخاص للحضور لإبداء ملاحظاتهم قبل اعتماد الخطة.

45- **وحدات التنفيذ المحلية:** سوف تقوم الحكومة المصرية أيضًا بتشكيل وحدة تنفيذ محلية في كل محافظة من المحافظات المّختارة والإبقاء عليها طوال فترة تنفيذ البرنامج. ويتم تأسيس وحدة في كل محافظة وتكون مسئولة بشكل كلي عن التخطيط والتنسيق وضمانات الإلتزام بالجوانب الفنية والمالية (أي: الإدارة المالية وإدارة المشتريات) والبيئية والاجتماعية والرقابة والتقييم ورفع التقارير والتواصل فيما يتعلق بأنشطة البرنامج في المحافظة المختارة، وذلك طبقًا للدليل التشغيلي للبرنامج. وتضم وحدات التنفيذ المحلية موظفين واستشاريين من المحافظة وتحظى بالدعم من الوزارات أو الجهات العامة الأخرى (الهيئة العامة للمشروعات الصناعية والتعدينية أو الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري أو مركز تحديث الصناعة أو هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات والتي سوف تقوم بتنفيذ أنشطة البرنامج على أساس اتفاقيات وكالة أو الكيانات الخارجية الخاصة المتعاقد معها (مثل الشركات الاستشارية أو الاستثمارية أو الهندسية). وتحصل وحدات التنفيذ المحلية على التوجيه من المجلس الاقتصادي الفرعي بشأن الخطط ومخصصات التمويل وتنفيذ البرنامج غير أنها ترفع تقاريرها لمكتب تنسيق البرنامج بشأن إعداد التقارير المالية ومدى التقدم في التنفيذ والتنسيق بشأن المسائل المتعلقة بالسياسة والمسائل الفنية على مستوى الحكومة المركزية.

46- **الإستعداد وخطط التنفيذ خلال العام الأول:** ينطوي البرنامج على نهج يتألف من ثلاث محاور ضماناً للإستعداد للتنفيذ. أولًا، بالنسبة للبرنامج الفرعي الأول، يتم إعداد دليل تنفيذ التنافسية بوصفه جزءًا من دليل عمليات البرنامج وسوف يتضمن الشروط المرجعية لجميع الأنشطة الأولى في البرنامج والتي من المقرر أن تباشرها كيانات التنفيذ. ونظرًا لتعلق بعض من أنشطة البرنامج الفرعي الأول بأنشطة مساعدة فنية أكثر تعقيدًا، فإن وجود شروط مرجعية جاهزة سيساعد على تعجيل التنفيذ. ثانيًا، بالنسبة للبرنامج الفرعي الثاني، يشتمل دليل المنح المرتبطة بالأداء على جميع التفاصيل اللازمة للتطبيق الفعال لآلية المنح المرتبطة بالأداء. علاوة على ذلك قامت المحافظات بالفعل بتحديد الاستثمارات المحتملة للسنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧ مع تحديد مشروعات بعينها بوصفها جزءا من عملية التخطيط الاجتماعي الاقتصادي السنوي لمصر للسنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧. ثالثًا، بالنسبة للاستثمارات الأكبر، فقد تم الانتهاء من التقييمات الأولية لتقييم مدى قابلية الاستثمارات للتطبيق بما في ذلك تقييمات من وجهة نظر اقتصادية واجتماعية وبيئية. ويتعلق هذا على وجه الخصوص بالطرق الإقليمية، باعتبارها عنصرًا أساسيًا لمواجهة تحديات الربط بصعيد مصر وقد تم تحديده كإستثمار رئيسي للاعتماد المبكر والتمويل أثناء التحضير في ظل البرنامج.

ب ــ رصد النتائج وتقييمها

47- **يتم رصد البرنامج وتقييمه باستخدام عدد من أدوات الرصد والتقييم.** يُجرى رصد وتقييم النتائج على مستوى مكتب تنسيق البرنامج وكذلك على مستوى وحدة التنفيذ المحلية، ويرتكز الرصد والتقييم على إطار نتائج البرنامج ومتطلبات إعداد التقارير المتعلقة بالمؤشرات المرتبطة بالصرف. وترتكز عملية إعداد التقارير على مصادر المعلومات التي تُشكل جزءًا من أنشطة البرنامج مثل تقييمات الأداء السنوية وبطاقات تقارير المواطنين وآلية رد التظلمات عبر مراكز خدمة المناطق. كما سوف تعتمد أنشطة بناء القدرات اللازمة لعمليات الرصد والتقييم على المستوى المركزي ومستوى المحافظات على الأنشطة التي تم تنفيذها مؤخرًا. على سبيل المثال، قام إحدى المشروعات الحديثة التابعة للبنك الدولي[22] بتطوير استراتيجية رصد وتقييم لوزارة التنمية المحلية كما صمم أدوات وأنظمة رصد وتقييم وقام بتطوير مادة تدريبية على الرصد والتقييم وتدريب الموظفين على المستويين المركزي والمحلي. وسيتم توظيف هذا الجهد على المستوى المركزي وسيُستنسخ في المحافظتين.

جـــ ترتيبات الصرف

48- سترتكز عمليات الصرف على النتائج المُحققة والتي تم التحقق منها طبقًا للمؤشرات المرتبطة بالصرف. وبالنسبة لكل مؤشر مرتبط بالصرف، تم تحديد المبالغ المُخصصة والأسس والأهداف الدورية ومتطلبات الإنجاز والدفعات المُقدمة والتمويل قبل النتائج والمواعيد النهائية للإنجاز (انظر الملحق ٣ للتعرف على مزيد من التفاصيل). وعبر القوائم المالية التي تُعَد على أساس منتظم، ستبين الحكومة المصرية أن صافي نفقات البرنامج تُعادل أو تزيد عن تمويل برنامج البنك الدولي عند نهاية العملية، كما سيتم التدقيق في القوائم المالية للبرنامج سنويًا. ومن الممكن أن يُتاح مبلغ تمويل ما قبل النتائج يساوي ٤٤ مليون دولار لهذه العملية.

[22] مشروع المساعدة الفنية التابع للبنك الدولي. أنظمة الرصد والتقييم من أجل اللامركزية.

رابعًا: ملخص التقييم

اــ التقييم الفني (شاملًا التقييم الاقتصادي للبرنامج)

العلاقة الاستراتيجية والسلامة الفنية

49- **يهدف البرنامج المقترَح القائم على النتائج إلى تحسين تنفيذ برنامج الحكومة المصرية من خلال دمج الدروس المستفادة من التجربة الدولية في معالجة تحديات المناطق المهمشة.** تُستمَد هذه الدروس من أكثر من ثلاثة عقود قدم فيها البنك الدولي الدعم لبرامج مثيلة بالإضافة إلى دعمه "لتقرير عن التنمية في العالم صدر في عام ٢٠٠٩: إعادة تشكيل الجغرافيا الاقتصادية"، وتهيئته لسياق منطقة دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في التقرير الذي صدر في ٢٠١٠ بعنوان "بين فقر المكان وازدهار الشعوب" وأخيرًا تهيئته للظروف المصرية في تقريره بعنوان "إعادة تشكيل جغرافيا مصر الاقتصادية" (٢٠١١). وتقوم المبادئ التي تعرضها هذه الأطر بترتيب أولويات التشخيص والتدخلات بناءً على الأسس التالية: (1) تعزيز مؤسسات غير منحازة مكانيًا (مثل المساواة في الحصول على الخدمات الأساسية والبنية التحتية)، (2) زيادة الترابط (المادي والمعلوماتي على حد سواء)، (3) التدخل في مواقع محددة حيث تتواجد القيود المحلية (على سبيل المثال من خلال التدخلات في المناطق).

50- **يكمُن في جوهر البرنامج ضرورة الخروج من التركيز على توفير بنية تحتية مُسندة مركزيًا يوجهها العرض، إلى نهج متكامل قائم على الأدلة بدرجة أكبر وتمكين عملية صنع قرار خاضعة للمساءلة على مستوى المحافظة.** كانت تكلفة فرص مشروعات البنية التحتيةالضخمة التي يوجهها العرض في المحافظات المصرية كبيرة. لذا يزود البرنامج المحافظات بالأدوات والموارد (المالية والفنية) والحوافز لتحسين إمكانية وصول المواطنين إلى الخدمات الأساسية وكذلك تحقيق المشروعات (بما في ذلك أصحاب المشروعات من المهن الحرة) على الخدمات التنظيمية المتعلقة بالبنية التحتية التي تعزز الإنتاجية. ويقوم البرنامج بذلك من خلال تمكين المحافظات من قياس وتتبع الإمكانيات والأداء ومن خلال ربط تمويل البرنامج بتنفيذ الإصلاحات التي تسعى إلى إدخالها والنتائج التي تنشد تحقيقها.

51- **يهدف البرنامج إلى إجراء تدخل في محافظات معينة لتحسين بيئة الأعمال والبنية التحتية مع ضخ استثمارات في قطاعات بعينها لتحفيز الاستثمار الخاص في القطاعات المرتبطة اقتصاديًا بالمنطقة ولديها احتمالية أكبر للنمو.** يدعم هذا النهج العمل التحليلي لبلدان بعينها والأدبيات العالمية على نطاق أوسع. وتم توثيق القيود متعددة الجوانب الخاصة بمناخ الأعمال وأوجه النقص في البنية التحتيةفي مصر بشكل جيد. وفي الوقت نفسه، فإن تحفيز الاستثمار الخاص والجديد في منطقة تعمل بتوازن منخفض المستوى من النشاط الاقتصادي والاستثمار والإنتاجية سيتطلب تركيزًا على قطاعات بعينها لاستكمال الإصلاحات الأفقية الشاملة. وهذا النهج ضروري من أجل حشد السلطة المحدودة من جانب الحجم والتنفيذ على مستوى المحافظة بالإضافة إلى موارد الاستثمار المحدودة والمرتبطة بالقطاعات ذات الصلة بالظروف الاقتصادية المحلية. وتُشير الأعمال التجريبية والتحليلية إلى أن التعاون الوثيق بين الحكومة والقطاع الخاص يوفر إمكانية كبيرة لتحديد الفرص

والقضاء على القيود التي تعوق القدرة التنافسية بما في ذلك جوانب المهارات وبناء القدرات وإمكانية الوصول إلى الأسواق والحصول على التكنولوجيا والبنية التحتية الصناعية ومناخ أعمال داعم[23].

52- **المناهج التي تُركز على التكتلات أو القطاعات يمكن أن تكون منصة أو عدسة فعالة "لطريقة استقصاء مرنة" بدلاً من كونها طريقة دقيقة لمحاولة التنبؤ بمحركات النمو في المستقبل[24]**. يدعم البرنامج ذلك النهج ويهدف في المقام الأول إلى تحديد المعوقات الأساسية ومعالجتها عن طريق استخدام الحلول القائمة على التكتلات أو القطاعات كوسيلة لمعالجة هذه المشكلات. كما تُشير الممارسة الدولية الجيدة إلى أن أحد العناصر الأساسية من الحلول الإقليمية الناجحة والموجهة لأماكن بعينها هو بناء هيكل حوكمة شامل يمكنه توفير رؤية مشتركة بشأن مستقبل المنطقة وانتقاء عدد محدود من الأولويات للتنمية[25]. يوجد تحدي مشترك في البلدان النامية وهو ضعف الحوافز والآليات للقطاعين العام والخاص من أجل الحوار والتنسيق، وقد يكون هذا مرتبطًا بعدم تمتع السوق بالشفافية والحصول على المعلومات والعمل الجماعي. لذا يعزز البرنامج الحوار بين القطاعين العام والخاص عبر إقامة منتديات محلية للتنمية الاقتصادية في كل محافظة، الأمر الذي سيساعد على تقييم الاستثمارات وترتيب أولوياتها وتحفيزها. وقد تم تجريب ذلك المنتدى كجزء من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة في محافظة سوهاج ومن المخطط تطبيقه في محافظة قنا، وسيوفر البرنامج المزيد من التعزيز لكليهما.

53- **يقوم البرنامج بربط الإصلاحات المؤسسية بتمويل البنية التحتية والخدمات، وذلك لترجمة التقدم المنشود في محالي الحوكمة والإدارة إلى واقع عملي.** عملت عدة معوقات مؤسسية على الحد من قدرات المحافظات على سد الفجوات في إمكانية الوصول إلى البنية التحتية والخدمات الأساسية والجودة. تتضمن هذه المعوقات محدودية الآليات اللازمة لاتخاذ قرارات تتعلق بالاستثمار مطلعة بالقدر الكافي إلى جانب مركزية اتخاذ القرار والتشتت المؤسسي وضعف الحوافز وتجزئة الأدوار المتعلقة بالصيانة وضعف آليات المساءلة ونقص الموارد وعدم التوافق. وتظهر التجربة الدولية أن إجراءات تحسين تقديم الخدمات على المستوى المحلي وتوفير البنية االتحتية على أساس مستدام من شأنها أن تعالج تلك التحديات المؤسسية الشاملة. بالإضافة إلى ذلك، تعاني الإصلاحات المؤسسية المنفصلة عن الموارد المالية وتعزيز الإمكاينات من قصور في الكثير من البلدان. وهذا الربط الحاسم بين الإصلاحات المؤسسية والتمويل وتعزيز الإمكانيات هو أمر بالغ الأهمية لتصميم برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر وإدراج نظام المنح المرتبطة بالأداء ضمنه. ويسمح هذا النظام للحكومة بتجريب إجراءات لتحسين المؤسسات غير المنحازة مكانيًا في هاتين المحافظتين قبل تعميم تلك الإجراءات على المستوى الوطني.

إطار نفقات البرنامج

54- **سوف يتم تنفيذ البرنامج من خلال مخصصات موازنة الدولة لديوان المحافظات،** إلى جانب المخصصات المحددة طبقًا للفصل السادس للنفقات الرأسمالية للمحافظات والاستثمارات بعنوان "شراء الأصول غير المالية". بالإضافة إلى الفصل الثاني بعنوان "شراء السلع والخدمات". وتحديدًا بموجب الباب السادس سيتم تمويل نفقات البرنامج المتعلقة بالأنشطة التي ترد في إطار مسئولية ديوان المحافظة مباشرةً (الطرق المحلية ومعدات وأعمال إنارة الشوارع وتحسين البيئة/ المخلفات

[23] مجموعة تنافسية التكتلات من أجل مجموعة البنك الدولي. "الحوار بين القطاعين العام والخاص من أجل تنافسية القطاعات والتنمية الاقتصادية المحلية: دروس من منطقة المتوسط". 2011

[24] فيزير، إدوارد، جامعة إيلينوي. عرض بورشة عمل السياسة الصناعية، البنك الدولي، ديسمبر 2015.

[25] دليل لاستراتيجيات البحث والابتكار للتخصصات الذكية، مايو 2012، ص. 17.

الصلبة والرقابة على المرور ومكافحة الحرائق ودعم الوحدات الإدارية المحلية)، بالإضافة إلى الأنشطة التي يتم تنفيذها من خلال مديريات الخدمات اللامركزية التابعة لوزارات الحكومة المركزية والهيئات العامة الأخرى. الأنشطة المنفذة من خلال مديريات الخدمات اللامركزية والهيئات العامة الأخرى تتضمن الطرق الإقليمية والمياه والصرف الصحي والكهرباء وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. أما بالنسبة للباب الثاني، فسوف يمول نفقات البرنامج المرتبطة بالعمليات والصيانة حيث من المقرر أن يسهم البنك في سد فجوة التمويل التي كانت المحافظة تعاني منها. وسوف تتضمن أيضًا نفقات البرنامج بموجب الباب الثاني قطع الغيار ومعدات وإمدادات الصيانة وتكاليف صيانة المرافق والطرق والميكنة والدراسات والتدريب وبرامج التنمية. علاوة على ذلك، سوف يمول البرنامج أنشطة مستهدفة من خلال الباب السادس والباب الثاني من شأنها أن تمّكن النمو الذي يقوده القطاع الخاص التي توفرها بشكل كبير وزارة التجارة والصناعة والهيئات التابعة لها مثل السوق وتنمية سلسلة القيمة وخدمات تطوير الأعمال وتنمية المهارات وتحديث المناطق الصناعية الحالية وإدارتها. أما النفقات التي من شأنها تمويل الأنشطة التي تندرج خارج الالتزامات التقليدية لديوان المحافظة سوف يتم تغطيتها من خلال اتفاقيات وكالة بين المحافظة والمديريات أو الهيئات العامة الأخرى، وينص ملحق ١ على استثناءات محددة.

55- **من المتوقع أن تبلغ النفقات الخاصة ببرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر٩٥٧ مليون دولار يتم صرفها في الفترة بين السنة المالية** ٢٠١٧/٢٠١٦ **والسنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠.** وتمثل نفقات برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر مجموعة فرعية من إجمالي النفقات الخاصة "ببرنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة". وتبلغ النفقات الحكومية المُخطط لها بوصفها جزءًا من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة لمحافظات الصعيد العشر، ما يقرب من ١٢ مليار دولار، تم تخصيص٣،٩ مليار دولار منها لمحافظتي قنا وسوهاج في الفترة ما بين السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ والسنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠. وتتكون نفقات محافظتي قنا وسوهاج من مبلغ ٣،١ مليار دولار يُخصص للأنشطة التي تُدار على المستوى المركزي /الوطني مثل الإسكان الاجتماعي وتنمية المناطق الصناعية والطرق والموانئ وبرامج شبكات السلامة الاجتماعية.[26] بالإضافة إلى مبلغ ٨٣٢ مليون دولار يُدار على مستوى المحافظات من خلال ديوان المحافظة لتغطية الباب الاول والثاني والرابع والسادس والتي تتضمن الأجور والتعويضات وشراء البضائع والخدمات والمنح والاستثمارات الرأسمالية[27]، كما سوف تتضمن نفقات البرنامج أيضًا تكاليف التنفيذ على مستوى الحكومة المركزية لكي تُستخدم في تغطية جهة المراجعةالمستقلة والأداء والمراجعات الفنية ودعم تنفيذ البرنامج. وتمثل جميع عوائد قرض مجموعة البنك الدولي مبالغ إضافية لمخصصات الميزانية الحالية للمحافظات. ويعرض الجدول التالي فكرة عامة عن نفقات كل من "برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة" و"برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر".

[26] مبالغ النفقات المخصصة للمشروعات الكبرى مثل مشروع المثلث الذهبي لم ترد في برنامج الحكومة.

[27] الباب الثالث (الفائدة)، والباب الخامس (مصروفات أخرى)، والباب السابع (تسديد القرض) غير مشمولة في الجدول أدناه إذ لا يشملها "برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة".

جدول٧. نفقات البرنامج في الفترة ما بين السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ والسنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠

	برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة (دولار أمريكي)		برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر (دولار امريكي)		
	محافظات صعيد مصر العشرة	**سوهاج وقنا**	**مساهمة الحكومة المصرية**	**تمويل البنك الدولي**	**إجمالي البرنامج**
تُدار على مستوى المحافظة:					
الأجور والتعويضات (الباب الأول)	1,565,619,172	354,182,855	–	–	
شراء البضائع والخدمات (الباب الثاني)	974,361,571	268,771,622	268,771,622	100,000,000	368,771,622
الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية (الباب الرابع)	32,321,199	818,243	–	–	–
شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات) (الباب السادس)	995,131,588	208,481,757	188,481,756	400,000,000	588,481,756
الإجمالي الفرعي	**3,567,433,530**	**832,254,447**	**457,253,378**	**500,000,000**	**952,253,378**
تُدار على مستوى مركزي:					
البرامج الاجتماعية	5,084,662,679	2,036,877,248	–	–	–
الطرق والموانئ	3,203,378,378	985,754,505	–	راجع الملاحظة**	–
المناطق الصناعية	331,137,387	66,227,477	–	راجع الملاحظة**	–
تكاليف تنفيذ البرنامج	–	–	–	راجع الملاحظة**	–
الإجمالي الفرعي	**8,619,178,445**	**3,088,859,230**	–		

					–
الإجمالي	**12,186,611,975**	**3,921,113,706**	**457,253,378**	**500,000,000**	راجع الملاحظة**	**957,253,378**

* ملحوظة: تم تخفيض مساهمة الحكومة المصرية بالنسبة للباب السادس في البرنامج القائم على النتائج في برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر للتكيف مع النفقات التقديرية المرتبطة بالأمن خلال فترة البرنامج المستثناه.

** وينص الباب الثاني و الباب السادس على الأنشطة المرتبطة بالطرق والمناطق الصناعية وتمويلهما والتي سوف تُدار على مستوى المحافظة بموجب تصميم البرنامج.

***سوف يتم تمويل كافة تكليف تنفيذ البرنامج حسب الضرورة.

56- **وبوجه عام، سيتبع البرنامج من حيث الجوهر الممارسات المعتادة للموازنة المعتمدة داخل البلاد.** وبالنسبة للاستثمارات بموجب الباب السادس، فإن نمط التمويل غالبًا ما يبدأ بصرف ٢٥٪ في الربع السنوي الأول من العام المالي، والذي سوف يتم تجديده حسب الإنجاز المادي والوثائق الداعمة لذلك. بالنسبة للباب الثاني، فنمط التمويل سوف يتبع بشكل كبير وتيرة التحويلات الشهرية. ولكي يتم تيسير عملية تدفق الأموال الخاصة بالبرنامج من المستوى المركزي إلى المحلي وتجريب المنهج المعتمد على النتائج وربط التمويل بالأداء؛ سوف يُنشئ البرنامج حسابًا مخصصًا له في كل محافظة من المحافظتين لتوجيه نصيبهما من القرض في أموال البرنامج. وسوف تعتمد تحويلات عوائد القرض من خزانة الدولة إلى حسابات المحافظات على تحقيق النتائج المرتبطة بالصرف المحددة في "إتفاقية القرض". وسوف يقوم البنك الدولي بصرف القرض إلى خزانة الدولة مقابل التحقق من تنفيذ المؤشرات المرتبطة بالصرف من جانب جهة المراجعة المستقلة. وعليه، سوف تقوم حزانة الدولة بإجراء تحويلات منتظمة من أموال البرنامج إلى حسابات المحافظات بمجرد تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف. وبمجرد استلام المحافظات تحويلات الأموال التي تستحقها سوف تقوم المحافظة: ا) بالشراء مباشرةً من مورديها أو المتعاقدين معها و صرف مستحقاتهم، أو ب) بإسناد المهام/ الأنشطة إلى المديريات ذات الصلة وأي هيئة حكومية أخرى طبقًا لخطط الاستثمار الخاصة بها والتزاماتها إلى الهيئة ذات الصلة.

57- **الاستدامة المالية للبرنامج وإمكانية التنبؤ بالتمويل والالتزام بأولويات الحكومة.** تُشير وثيقة برنامج البنك الدولي لأغراض سياسة التنمية البرامجية لضبط أوضاع المالية العامة وتوفير الطاقة المستدامة وزيادة القدرة التنافسية ضمن تمويل البنك الدولي والمّوقع في ديسمبر ٢٠١٥، إلى استدامة الديون على المدى المتوسط في حالة اعتماد مسار توحيد مالي داعم للنمو. حيث إن مخصصات الموازنة واتجاهات تنفيذ الميزانية خلال السنوات القليلة الماضية لم تثر مخاوف كبيرة فيما يتعلق بتمويل ميزانيات التنمية المحلية للمحافظات. وأظهرت مراجعة مخصصات الميزانية في الفترة ما بين عام ٢٠١٠ و٢٠١٤ أن مخصصات الاستثمار الخاصة بديوان المحافظات الواردة في الفصل السادس قد زادت في هذه الفترة من ٩٩ مليون جنيهًا مصريًا لتصل إلى ٢١٢ مليون جنيهًا مصريًا في محافظة سوهاج، ومن ٧٥ مليون جنيهًا مصريًا لتصل إلى ١٨٢ مليون جنيهًا مصريًا في محافظة قنا. وتتضمن أولويات الحكومة طبقًا لتعميم الموازنة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ إنفاقًا جغرافيًا عادلًا وفعالًا على الخدمات الأساسية وتحسين بيئة الأعمال وتشجيع مشاركة القطاع الخاص. ويتماشى برنامج البنك الدولي بشكل كامل مع الأولويات المذكورة أعلاه، الأمر الذي يتعين أن يحد إلى أقصى

حد ممكن من خطر تخفيضات الميزانية على أنشطة البرنامج. بالإضافة إلى ذلك، يوفر تحليل اتجاهات الميزانية والنفقات في الحسابات الختامية لسنة ٢٠١٢ وحتى نهاية ٢٠١٤ دليلًا على إمكانية تنبؤ مناسبة بالتمويل.

58- **كفاءة نفقات البرنامج.** يهدف البرنامج إلى التماشي مع أهداف اللامركزية المنصوص عليها في الدستور المصري لعام ٢٠١٤ والإصلاحات الإدارية المستمرة. وبذلك يدعم البرنامج أجندة إصلاحات هامة من أجل تمكين صناع القرار تدريجيًا من تحديد النفقات ذات الأولوية وتنفيذها بطريقة خاضعة للمساءلة. ويهدف التدفق المتزايد للأموال مباشرةً إلى دواوين المحافظات التي يدعمها هذا البرنامج إلى جلب الكفاءات في عملية صنع القرار الاستراتيجية، ومن ثم تحسين الاستجابة لاحتياجات المواطنين والأعمال.علاوة على ذلك، فإن الغرض من ربط التمويل بالأداء هو تحفيز الفاعلية المحسنة. وعلى الرغم من ذلك، فإن الزيادة في المخصصات المتوقعة من تمويل البنك في ظل هذا البرنامج ربما تمثل بعض التحديات أمام القدرة الاستيعابية على مستوى المحافظات، لذا يمكن استيعاب تلك المخصصات من خلال التخطيط الصحيح ودعم التنفيذ عن طريق برامج بناء القدرات ذات الصلة.

التقييم الاقتصادي

59- **الأساس المنطقي للمخصص العام والتمويل العام.** الغرض من برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر هو معالجة أوجه القصور في السوق والتي أعاقت النمو الاقتصادي الشامل الذي يقوده القطاع الخاص في صعيد مصر وأسهمت في وجود معدلات فقر أعلى وقامت بتأخير إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية. وتشمل أوجه القصور تلك التوفير غير المثالي للبنية التحتية وعدم تناسق المعلومات بسبب محدودية الشروط المتعلقة بالشفافية وأوجه القصور في التنسيق. وتتطلب أوجه القصور هذه تدخلًا عامًا بغرض التصحيح. فعلى سبيل المثال، يلزم توفير تمويل عام للطرق الرافدة المحلية والصرف الصحي وتوزيع الكهرباء، وهي من بين المجالات الأخرى المتضمنة في البرنامج التي لن يوفرها القطاع الخاص نظرًا للطبيعة العامة لهذه الاستثمارات. بالإضافة إلى ذلك، وبسبب محدودية الطلب الحالي، يلزم توفير قدر من التمويل الأولي للبنية التحتية في المناطق الصناعية الحالية ولن يباشر القطاع الخاص ذلك حيث يوجد حالة من عدم اليقين بشأن الاستثمارات المستقبلية في هذه المناطق. كما يساعد تطوير سلاسل القيمة على تسوية أوجه القصور في التنسيق على سبيل المثال بين الهيئات العامة المختلفة التي تعمل في معزل عن بعضها البعض، وعدم تناسق المعلومات ربما بين المستثمرين والجهات الفاعلة المحلية.

60- **الأثر الاقتصادي للبرنامج.** يتم تقييم المزايا الاقتصادية لتدخلات البرنامج كل على حدة، غير أن هذه المزايا سوف تترابط فيما بينها وتعزز بعضها البعض. فعلى سبيل المثال، تمويل استثمارات البنية التحتية التي تعمل على تحسين الترابط من شأنه زيادة المزايا الاقتصادية الناشئة عن التكتلات القائمة على أساس القطاعات وذلك عبر تحسين إمكانية الوصول إلى الأسواق والمدخرات المباشرة من تكاليف النقل. وعلى غرار ذلك، من المرجح أن تزيد عملية تحسين القدرة المؤسسية والمساءلة على المستوى الحكومي، من المزايا المتوقعة من تحديثات المناطق الصناعية وتعزيز القدرة التنافسية للقطاعات وذلك نظرًا لدرجة اليقين التي يلاحظها المستثمرون في القطاع الخاص.

61- **بالنسبة للبرنامج الفرعي ١، أظهر تحليل التكاليف والمزايا وجود قدر كبير من المزايا الاقتصادية الإيجابية الصافية للتدخلات التي يتم دراستها.** من المحتمل أن تضاعف عملية تحديث الإدارة والبنية التحتية وإدارة التحسينات في

المناطق الصناعية الست من خلال برنامج تطوير المناطق الصناعية، من متوسط معدل الإشغال في المحافظتين ليرتفع من المعدل الحالي الذي يبلغ ٣٤٪ و١٤٪ في محافظتي سوهاج وقنا على التوالي، الأمر الذي قد يؤدي إلى إضافة أكثر من ٠٠٠,١٠ فرصة عمل جديدة مباشرة على وجه التقدير في المناطق الصناعية بمفردها. ومن المقدر أن تحدث التأثيرات الناتجة عن هذه الوظائف وحدها صافي قيمة حالية إيجابية تبلغ ٣٦٣ مليون جنيه بمعدل عائد اقتصادي يبلغ ١٩٪. ولا يحسب في هذا الفوائد الناتجة من القيمة الزائدة في الأرض والعوائد المحتملة من مصاريف الإيجار والشراء. من المتوقع أن تبلغ صافي قيمة خدمات تطوير الأعمال المقدمة إلى التكتلات في قنا وسوهاج ٣٨ مليون جنيه بمعدل عائد اقتصادي يبلغ ٨,١٥٪، تُحسب على أساس مستوى الخدمات المقدمة للشركات من خلال برامج تطوير التكتلات ويبلغ عدد الشركات ٠٠٠,١ شركة مستحقة خلال فترة البرنامج، مما سوف يزيد من متوسط صافي القيمة المضافة لكل شركة بنسبة تبلغ ٢٠٪[28]، وسوف يتم استثمار الزيادة في القيمة المضافة أيضًا من خلال إضافة وظائف جديدة إذا افترضنا ٢٥٪ فقط من الشركات الحاصلة على هذه المزايا قد استفادت. ولا تأخذ هذه الأرقام في حسبانها الأثار الإضافية المحتملة من التجمعات وخلق فرص العمل غير المباشرة من خلال تطوير سلاسل القيمة وإمكانية الوصول إلى الأسواق وأنشطة تحفيز الاستثمار في البرنامج. ومن المتوقع أن يكون لتطوير الخدمات التي تقدمها الحكومة للأعمال من خلال تأسيس خدمات الشباك الواحد في قنا وسوهاج وتحسين الخدمات في ١٤ مركز من مراكز خدمة المناطق صافي قيمة إيجابية تبلغ ٧٩ مليون جنيه، بمعدل عائد اقتصادي يبلغ ٢٤،٥٪ اعتمادًا على صافي معدل دخول الشركات الجديدة يبلغ تقديرًا ١٪ [29]، و١٥٪ تخفيض في تكلفة تسجيل الأعمال الجديدة و٢٥٪ تخفيض في التكلفة المرتبطة بتصاريح البناء[30] بالإضافة إلى أقل من ١٪ من إجمالي الشركات القائمة حاليًا والمستفيدة من الخفض في التكاليف المرتبطة بتصاريح البناء.

62- **وبالنسبة للبرنامج الفرعي ٢، تُستمد الآثار الاقتصادية من التحسينات التي تُجرى على الحوكمة التي يحفزها نظام المنح القائم على الأداء، كما تُستمد بشكل مباشر من النفقات التي تزيد من إمكانية الوصول إلى البنية التحتية والخدمات في المحافظتين وسوف تحسن من جودتها (المؤشرات المرتبطة بالصرف٥ و٦).** وأظهر تحليل التكاليف والمزايا الذي أجري على عينة من الاستثمارات من ثلاث مجالات إنفاق جوهرية في قائمة نفقات منح الأداء، وجود مزايا اقتصادية إيجابية كبيرة[31]. ولتحسين حصول المواطنين والأعمال على الخدمات الأساسية مزايا اقتصاية كبيرة نظرًا للطبيعة المهمشة للمحافظتين والطلب غير المُلبى؛ وكمثال على ذلك، يُقدر تحليل التكاليف والمزايا لتحسين مستوى تجميع ونقل المخلفات الصلبة (المنزلية أو الصناعية) في قنا وسوهاج بمعدل عائد اقتصادي يبلغ ٤٣٪ وصافي قيمة إيجابية تبلغ ١٤٤،٦ مليون جنيه. بينما يُقدر تحليل التكاليف والمزايا لربط ١٠٠،٠٠٠ مواطن في مناطق ريفية بشبكة الصرف الصحي، بمعدل عائد اقتصادي يبلغ ٢٣،٨٪ وصافي قيمة إيجابية تبلغ ١٣٧ مليون جنيه. علاوة على ذلك، سوف يتم تحقيق المزيد من الربط من خلال تطوير البنية التحتية للطرق المحلية والإقليمية والنقل، وبالتالي تعزيز إمكانية الوصول للأسواق. ومن المتوقع أن

[28] طبقًا لتعداد الشركات الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، يبلغ معدل صافي القيمة المضافة حوالي ٤٠،٠٠٠ جنيه لكل شركة.

[29] العدد الحالي للشركات الخاصة في محافظتي قنا وسوهاج من أحدث تعداد للشركات صادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

[30] تكاليف تسجيل الشركات الجديدة والحصول على تصاريح البناء من تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي والذي نشر في عام ٢٠١٤ – ويستند إلى حساب تكلفة الفرصة البديلة الوقت المستغرق في التسجيل والحصول على التراخيص.

[31] بحسب التصميم، فإن الاستثمارات المنفصلة التي ستُباشر أثناء مدة البرنامج غير معروفة. وبالتالي، يتم تقييم الأثر الاقتصادي لعينة من الاستثمارات تمثل عدة مجالات استثمار تتضمنها قائمة نفقات البرنامج.

يكون للتوسعة المخطط لها لقسم طوله ٤٤ كم من الطريق الصحراوي الغربي بين نجع حمادي–وقنا، معدل عائد اقتصادي يبلغ ١٦،٦٪ وصافي قيمة إيجابية تبلغ ٦٩٣ مليون جنيه، على أساس حساب خفض الوقت المُستغرق في التنقل (بما في ذلك ربط مدينة قنا بنطاق عريض من الصناعات في نجع حمادي، وهي إحدى المناطق الصناعية الكبيرة في منطقة الحو ونطاقات تطوير زراعي واسعة)، وبالتالي خفض تكاليف تشغيل السيارات ومعدل الحوادث بالإضافة إلى تجنب اختناق الشوارع في المستقبل. ومن المتوقع تحقيق صافي قيمة إيجابية في مجموع الاستثمارات الأصغر في الطرق المحلية.

جدول ٨: ملخص نتائج معدل العائد الاقتصادي وصافي القيمة الإيجابية للتقييم الاقتصادي

التدخل	تكاليف البرنامج المقدرة (مليون دولار أمريكي)	صافي القيمة لصافي المزايا (مليون جنيه مصري)	معدل العائد الاقتصادي (٪)
تطوير المناطق الصناعية	٦٠	٣٦٣	١٩،٠
الخدمات التي تقدمها الحكومة للأعمال	٥	٧٩	٥,٢٤
خدمات تطوير الأعمال المقدمة على مستوى الشركات في التكتلات	٥	٣٨	١٥،٨
إدارة المخلفات الصلبة	٢٠	١٤٥	٤٣،٥
الصرف الصحي	١٣	١٣٧	٢٣،٨
تطوير الطرق السريعة	٤٨	٦٩٣	٦,١٦

63- **القيمة المضافة للبنك الدولي.** بالإضافة إلى الدور المحتمل أن يلعبه البنك الدولي في سد فجوة التمويل اللازم لتحسين البنية التحتية وتوفير الخدمات الأساسية والبنية التحتية، يوفر البنك الدولي من خلال البرنامج إصلاحات مؤسسية مستمدة من التجربة العالمية في التنمية المحلية. ويساعد البنك الحكومة على تشكيل وتنفيذ هذه الإصلاحات التي تنطوي على تحديات. وقد وفر البنك الدولي الإقراض والدعم بوسائل أخرى غير الإقراض للبرامج الحكومية اللامركزية والمحلية في ٨٩ بلدًا على الأقل[32]. وخلُص تقدير مجموعة تقييم مستقلة لعينة من هذه البرامج إلى أن نجاح دعم البنك الدولي كان يرجع في المقام الأولى إلى أطر الإدارة المالية المحلية والتحويلات المالية بين الحكومات وهما يمثلان مكونان أساسيان من برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر.

[32] مجموعة التقييم الداخلي. البنك الدولي ٢٠٠٨. اللامركزية في الدول العميلة.

ب التقييم المالي

64- **تم إجراء تقييم مالي طبقًا لسياسة البنك والتوجيهات المعنية بتمويل البرامج المعتمدة على النتائج.** اعتمدت الدراسة على إجراء مناقشات مع النظراء الحكوميين على المستويين الوطني والمحلي. كما استمد التقييم معلوماته أيضًا من المراجعات السابقة في قطاعات مثل الصحة والإسكان والمرافق. وتضمن التقييم مراجعة الأنظمة المالية المعتمدة في سوهاج وقنا والتي شملت ديوان المحافظة وعينة مختارة من الوحدات المحلية والمديريات الخدمية والكيانات العامة ذات الصلة.

65- **يشكل وضع الميزانية وعمليات التنفيذ تحديات كبيرة أمام المحافظات في تنفيذ برامج الاستثمار لديها.** يقيد بدء عملية المناقصة الحصول على الموافقة النهائية على الميزانية وإبلاغ الكيانات الممنوحة إليها الميزانية باعتماد ميزانياتها، الأمر الذي قد لا يحدث على الفور عند بداية السنة المالية. كما قد تستغرق عملية المناقصة من شهرين إلى ثلاثة أشهر أخرى مما يؤدي إلى ضغط فترة التنفيذ خلال السنة المالية. وتتزايد المخاطرة مع وجود حافز اضطراري لصرف كامل المبالغ المخصصة خلال السنة المالية من أجل عدم التأثير على مخصص السنة التالية.

66- **أشارت إجراءات المناقصات والترسية وإعداد الفواتير ومعالجة المدفوعات إلى وجود أوجه قصور بارزة وارتفاع في تكلفة المعاملات.** وتتضمن التحديات الشاملة المذكورة مركزية آلية صنع القرار وطول سلسلة المراجعات ووجود إطار مؤسسي لا يدعم المساءلة دعمًا كاملًا. لذا يتعين أن تسهم وحدات التنفيذ المحلية، من خلال إدارتها للمشروع ومهام الرصد والتقييم المسندة إليها، في تحديد المعوقات في العمليات التجارية والإجراءات الإدارية وفي وضع توصيات لمعالجة هذه المشكلات.

67- **اعتمد تصميم البرنامج آلية لتدفق الأموال تمكن المحافظات من الاستفادة من مصدر تمويل أكثر قابلية للتنبؤ، بحيث تكون خاضعة لوتيرة الإنجاز في الأداء الخاصة بها نحو تحقيق النتائج المتفق عليه والمحددة سلفًا.** يتعين أن يساعد التمويل القائم على الأداء على خلق الحوافز الصحيحة للجهات التنفيذية سعيًا إلى الوصول إلى الكفاءة في الإجراءات. وتحقيقا لهذه الغاية، سيصرف البنك الدولي القرض للخزانة العامة في الدولة في مقابل تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف التي تقوم جهة مراجعة مستقلة بالتحقق منها. وبالتالي، ستقدم خزينة الدولة تحويلات دورية من أموال البرنامج إلى حسابات المحافظات في مقابل الوفاء بنتائج المؤشرات المرتبطة بالصرف.

68- **أشارت مراجعة الأنظمة المالية في سوهاج وقنا إلى وجود ترتيبات مقبولة للحصول على التقارير المالية وقيدها وإعدادها.** يتم إصدار "الحسابات الختامية" للمحافظة عن كل سنة مالية وتكون خاضعة للتدقيق السنوي من جانب الجهاز المركزي للمحاسبات. وعلى الرغم من أن دستور 2014 ينص على إتاحة التقارير السنوية التي يصدرها الجهاز المركزي للمحاسبات للجمهور، لم تطبق عملية نشر هذه التقارير للجمهور أو ممارستها من الناحية العملية بعد. وعلى الرغم من ذلك، سيتطلب تطبيق هذا البرنامج القائم على النتائج إتاحة الحسابات الختامية السنوية وتقارير مراجعي الحسابات الخاصة بالبرنامج للجمهور. وذكر فريق البنك الدولي الذي راجع عينة من تقارير مراجعي الحسابات أن هذه التقارير تتضمن قوائم تفصيلية بملاحظات ونتائج مراجعي الحسابات، غير أنها لا تقدم رأيًا عامًا بشأن القوائم المالية (الحسابات الختامية) حسبما تتطلب معايير المراجعة الدولية من أجل أن تنفذ بموجب البرنامج.

69- **يتم تقييم أنظمة مشتريات البرنامج لتحديد ما إذا كانت عمليات التخطيط وطرح المناقصات والتقييم وترسية العقود وإدارة ترتيباتها، تقدم تأكيدًا مناسبًا على أن البرنامج سيحقق النتائج المنشودة.** ويتضمن ضعف نظام المشتريات تطبيق غير متسق للقواعد والإجراءات وفرط التكلفة نتيجة التأخير بسبب المستويات غير الضرورية من الموافقات التي يتعين الحصول عليها لكل مرحلة من مراحل عملية الشراء وطول الإجراءات المرتبطة بالعقود ذات القيمة الصغيرة بسبب ضعف آلية إنفاذ المساءلة. وبوجه عام، فإن ضعف القدرة الشرائية للكيانات على المستوى المحلي يعود بدرجة كبيرة إلى التفويض المحدود جدًا للسلطات الممنوحة لها لإدارة مواردها. بالإضافة إلى ذلك، يشكل زيادة السعي إلى "التعاقد المباشر" مع الكيانات الحكومية الأخرى مخاطرةً إضافية تتعلق بضعف المساءلة. وستتطلب الإجراءات التشغيلية للبرنامج النص على مواعيد إنجاز إلزامية للمعالم بالغة الأهمية مثل إعداد المواصفات وإعداد مستندات المناقصات وتقييم العروض وترسية العقود وإتمام الإجراءات المتعلقة بفواتير المقاولين والموردين. وعليه يتعين أن تختبر الترتيبات المتعلقة بضمان الجودة ومهام المراجعة، الأداء الوظيفي للأنظمة وأن تقدم تقريرًا عن نقاط الضعف والمخالفات.

70- **يخضع نظام المشتريات في سوهاج وقنا على جميع المستويات لأحكام القانون المصري لتنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.** ومع ذلك، بعد مراجعة إجراءات المشتريات الداخلية، تشتمل المشكلات الرئيسية التي تنطبق هنا على (1) الحاجة إلى تحسين ممارسات الشراء، (2) عدم الاتساق في تفسير وتطبيق القواعد والإجراءات، (3) ضعف القدرات على جميع المستويات. ويقترن ما سبق بحقيقة أن أنشطة الشراء الرئيسية يعهد بالتعامل معها إلى المديريات القطاعية حيث يكون قرار الشراء مركزيًا فيها. وكراسة الشروط التي تستخدمها وحدات التنفيذ على جميع المستويات في المحافظتين مستمدة من القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ والشروط الخاصة التي يعدها الكيان أو الإدارة التي تطلب الخدمات. وتعتبر التعليمات التي تقدم لمقدمي العروض والشروط والتقييم ومعايير الترسية وإدارة العقود غير واضحة بالقدر الكافي. لذا يمكن تحسين كراسات الشروط والمواصفات والتي تتضمن شروط التعاقد، لتحقيق توازن عادل بدرجة أكبر بين رب العمل والمقاول أو المورد. ومن أوجه القصور الرئيسية التي تؤدي إلى ترسية العقود على مقاولين أو موردين غير منتجين هو عدم تطبيق إجراءات ما بعد التأهيل على المقاول أو المورد الذي أختير لترسية العقد عليه.

71- **تعاني المحافظتان في الوقت الحاضر من تحديات بارزة في عمليات إدارة العقود وتنفيذها بشكل ملائم. ولا يوجد لدى المحافظتين على جميع المستويات، متضمنة مديريات الخدمات الإقليمية، تعليمات واضحة للتعامل مع الشكاوى كما لا يوجد إجراءات واضحة لتسوية المنازعات التعاقدية.** والممارسة المعمول بها على أرض الواقع هي أن الشكاوى توجه إلى المحافظ أو رئيس المديرية الذي يحيلها بدوره إلى الإدارات المعنية لإعداد الرد الرسمي. وبالتالي، لا يعتبر النظام مستقلًا أو شفافًا. ويوصى بتقديم المساعدة للمحافظات والمديريات في تصميم آلية فعالة للتعامل مع الشكاوى وتنفيذها من أجل تعزيز الشفافية وتوفير إجراءات واضحة في التعامل مع الشكاوى.

جـــ الآثار البيئية والاجتماعية

72- **تم إعداد تقييم للأنظمة البيئية والاجتماعية وفقًا لسياسة البنك بنسبة لتمويل البرامج المعتمدة على النتائج.** قام تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية بفحص أنظمة الإدارة البيئية والاجتماعية الحالية على المستوى المركزي وعلى مستوى المحافظات. وتضمن هذا تقييمًا للقوانين والإجراءات والممارسات والقدرات المحلية. كما فحص التقييم المخاطر البيئية

والاجتماعية المحتملة والمرتبطة بالبرنامج وقدرة الأنظمة الحالية على التعامل مع هذه المخاطر. ويحدد التقييم الفجوات الموجودة في الأنظمة (بما في ذلك القدرات)، كما يحدد عددًا من الإجراءات الموصى بها لسد هذه الفجوات. وسيتم الإعلان عن تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية للجمهور قبل التقييم.

73- **فحص نوع الفئة ألف والتدخلات عالية المخاطر الاجتماعية.** من المتوقع ان تكون التدخلات في إطار البرنامج بموجب المنحة القائمة على الأداء بشكل كبير في صورة مشروعات صغيرة نسبيًا، لن يكون لها تأثيرات كبيرة أو عكسية أو حساسة أو غير مسبوقة من شأنها التأثير على نطاق واسع. غير أن المشروعات الفرعية المشمولة بالمنحة القائمة على الأداء لن تُحدد بشكل نهائي إلا من خلال الخطط التي سيتم وضعها أثناء تنفيذ البرنامج. وعليه فإن تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية يتشكل من مجموعة من الإجراءات يتم متابعتها من جانب مكتب تنسيق البرنامج/ وحدة التنفيذ المحلية لفحص أي تدخل من نوع الفئة ألف. وعليه يحصل مكتب تنسيق البرنامج/ وحدة التنفيذ المحلية على تدريب على كيفية فحص تلك المشروعات وخصوصًا تلك التي تتسم بأهمية بيئية مثل إدارة المخلفات الصلبة والطرق والصرف الصحي والمسالخ. كما سيتوفر لمكتب تنسيق البرنامج/ وحدة التنفيذ المحلية تدريبًا على إجراء تقييم المخاطر والكشف عن الأنشطة التي لها تأثير كبير على إعادة التوطين والنزوح الاقتصادي (على سبيل المثال فقدان وسائل العيش) أو النزوح المادي.

74- **تم إعداد تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية بناءً على عملية استشارية وتشاركية.** وقد استلزم هذا عمليات مراجعة للمعلومات وإجراء زيارات ميدانية ومشاورات ومناقشات مع الكيانات المتعددة للبرنامج والأطراف المعنية ذات الصلة. وخلال الفترة من نوفمبر ٢٠١٥ وحتى نهاية فبراير ٢٠١٦، عُقد عدد من الاجتماعات التشاورية والمناقشات الجماعية مع مجموعة من الأطراف المعنية ذات الصلة في المحافظتين. وكانت المشاورات في هذه المرحلة تهدف إلى السماح لفريق تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية أن يفهم الأنظمة البيئية والاجتماعية الحالية فهمًا عميقًا (بما في ذلك عمليات حيازة الأراضي وإشراك المجتمع). وقد عُقدت اجتماعات تشاورية عامة في المحافظتين في شهر مارس ٢٠١٦، وحضرها أطراف معنية مختلفة بما في ذلك مسئولين من الدواوين ووحدات الإدارة البيئية والفرع الإقليمي لجهاز شئون البيئة في محافظة قنا والإدارة والعاملين في المدن الصناعية وعدد كبير من جمعيات تنمية المجتمع والمنظمات غير الحكومية وممثلين من الوحدات الحكومية المحلية ذات الصلة والمديريات ذات الصلة (إدارة العقارات ومديرية المسح ومكاتب خدمة المواطنين... إلخ) والجامعات. بالإضافة إلى ما سبق، شارك عدد كبير من السيدات والشباب في عدد متنوع من الأحداث التي عُقدت.

الجوانب البيئية في إطار البرنامج

75- **سيكون للبرنامج مزايا بيئية مختلفة من خلال توفير بنية أساسية وخدمات أفضل للحد من الضغوط البيئية الحالية في المحافظتين.** وسوف تتحقق هذه المزايا عبر تحسين خدمات إدارة المخلفات الصلبة وتوفير المياه والصرف الصحي. ويوجد عدد من المزايا غير المباشرة تتمثل في تحسين الطرق حيث سيحد ذلك من الاختناقات المرورية (وما يصاحبها من تلوث للهواء والضوضاء)، كما سيحسن بشكل مباشر من سلامة الطرق ويقلل الحوادث ويخفض انبعاثات الغبار على الطرق الصخرية التي سيتم إضافة طبقات سطحية إليها. وتتمثل المخاطر البيئية الرئيسية في: القدرة المؤسسية على إدارة الجوانب البيئية (عالية) وعدم كفاية مرافق معالجة المخلفات لخدمة المدن الصناعية ومشروعات البنية التحتية(متوسطة)

وتجزئة الرقابة والمتابعة البيئية بين كيانين (متوسطة) وعدم الاستدامة البيئية لمبادرات العمل المتعلقة بالقدرة التنافسية للتكتلات (متوسطة)، وأخطار الصحة والسلامة المهنيتين في مواقع البناء والمواقع الصناعية (متوسطة) ومخاطر التأثير على المحميات الطبيعية أو الموارد الثقافية المادية (منخفضة). وتتمثل الآثار البيئية الرئيسية في: الاستخدام المتغير للأراضي على غرار المشروعات الفرعية المختلفة والآثار المحدودة لمواقع بعينها على الأرض والماء والهواء. وأثناء العام الأول من تنفيذ البرنامج، سيتم إعداد دليل، يعتبر جزءًا من دليل عمليات البرنامج، يتضمن الإجراءات المختلفة لتحسين النظام البيئي بما في ذلك إجراءات تحسين نظام التقييم البيئي وتحسين المعاينة البيئية ونظام المتابعة وتحسين إدارة المخلفات في المدن الصناعية.

الجوانب الاجتماعية في إطار البرنامج

76- **سيكون للبرنامج عدد من الآثار والمزايا الإيجابية للمجتمعين المحليين في المحافظتين.** سيحسن البرنامج من تقديم الخدمات من حيث التغطية والجودة، الأمر الذي سينعكس بالإيجاب على رفاهية المجتمعين المستهدفين. كما سيساعد تحسين تقديم الخدمات في تعزيز مساءلة الحكومة أمام المواطنين مما سيرفع مستويات الثقة بين الطرفين. كما يشكل خلق فرص العمل أحد الأهداف الأساسية للبرنامج. وسيساعد البرنامج في خلق فرص اقتصادية لأعداد كبيرة من الشباب والشابات في المحافظتين.

المخاطر الاجتماعية المرتبطة بالأرض

77- **تأتي عملية حيازة الأرض والآثار المرتبطة بها ضمن المخاطر الاجتماعية الأساسية التي حددها تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية.** يوجد احتمالية عالية لضرورة دمج حيازة الأرض كجزء من مكونات تعزيز البنية التحتية وتقديم الخدمات. ويمثل استملاك الأراضي جانب من جوانب المخاطرة بالنسبة للبرنامج. وفي حالة عدم معالجة هذه المسألة بحذر، فقد تؤدي إلى آثار خطيرة على مالكي الأرض ومستخدميها. وفي هذه المرحلة، وحيث أنه لم يتم الانتهاء من اختيار استثمارات محددة، من الصعب معرفة مساحة الأرض اللازمة وعواقب ذلك بدقة. ومع ذلك أكد تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية على أن حيازة الأراضي من الأسباب الرئيسية لاحتمالية نشوء آثار اجتماعية سلبية ومخاطر اجتماعية في حالة عدم معالجته بحذر. ويأتي على رأس المخاطر المهمة المرتبطة بالأرض: (1) محدودية قدرات المحافظة والكيانات ذات الصلة المرتبطة بها (مثل مديريات المسح) على التعامل مع مسائل الأراضي، (2) التأخر المحتمل في الإطار الزمني المقرر نتيجة عمليات حيازة الأراضي، (3) عدم وجود نهج متسق وشفاف في إدارة بعض جوانب هذه العملية، (4) المخاطر المؤثرة على أسباب العيش والمرتبطة بحيازة الأرض خصوصًا على من لا يملكون سندات ملكية قانونية وواضعي اليد والمستخدمين غير القانونيين. وللتخفيف من حدة هذه المخاطر، سيتم اتخاذ عدد من الإجراءات لدعم الحكومة. ستكون هذه الإجراءات عبارة عن نطاق من الدعم للمحافظات لوضع نظام للأنشطة عالية المخاطر بما في ذلك الإدارة الحذرة لحيازة الأراضي. وسيتطلب تنفيذ إجراء التخفيف من المخاطر تكليف الموارد البشرية المناسبة على مستويات متنوعة وبناء قدراتها.

78- **يجوز للمجتمعات والأفراد الذين يرون أنهم يتأثرون سلبًا نتيجة هذه العملية التابعة للبرنامج القائم على النتائج التي يدعمها البنك، بحسب تعريفها الوارد في السياسات والإجراءات المعمول بها، تقديم شكاوى إلى الآلية الحالية لرد التظلمات الخاصة بالبرنامج أو إلى خدمة رد التظلمات لدى البنك الدولي.** وتضمن خدمة رد التظلمات المراجعة الفورية للشكاوى التي يتم استلامها لمعالجة المخاوف ذات الصلة. كما يمكن للمجتمعات والأفراد المتضررين أن يقدموا شكواهم إلى جهة المراجعة المستقلة التابعة للبنك الدولي والتي تحدد ما إذا كان قد وقع ضررٌ أو من الممكن أن يقع من عدمه نتيجة عدم الالتزام من جانب البنك الدولي بسياساته وإجراءاته. ويجوز تقديم الشكاوى في أي وقت من الأوقات بعد إبلاغ البنك الدولي بالمخاوف وبعد منح إدارة البنك فرصة للرد. وللحصول على معلومات بشأن كيفية تقديم الشكاوى إلى خدمة رد التظلمات لدى البنك الدولي، يرجى الرجوع إلى الرابط http://www.worldbank.org/GRS. وللحصول على معلومات بشأن كيفية تقديم الشكاوى إلى جهة المراجعة التابعة للبنك الدولي، يرجى الرجوع إلى الرابط www.inspectionpanel.org.

د- تقييم المخاطر

79- **التصنيف العام للمخاطر فيما يتعلق بالبرنامج عال.** يوجز الملحق ٧ تصنيفات "أداة تصنيف مخاطر العمليات المنهجية" لتحقيق الأهداف التنموية للبرنامج. جميع المخاطر تصنف على أنها عالية (المخاطر السياسية والحوكمة والقدرة المؤسسية على التنفيذ وتحقيق الاستدامة والائتمان) أو عالية جدا (الاستراتيجيات والسياسات القطاعية ومخاطر الاقتصاد الكلي والتصميم الفني والمخاطر المالية والمخاطر البيئية والاجتماعية والمخاطر المتعلقة بالأطراف المعنية) باستثناء مخاطر المؤشرات المرتبطة بالصرف التي صنفت على أنها متوسطة.

80- **تم تقييم المخاطر السياسية ومخاطر الحوكمة بأنها "عالية". مثل** التنفيذ الضعيف المعتمد على سياسة الأمر الواقع لإصلاحات الحوكمة وتَدخل المصالح المحصنة التي من شأنهما تهديد تنفيذ البرنامج الحكومي. واستجابة لهذا يهدف البرنامج تحديدًا لمعالجة مسائل مختارة تتعلق بالحوكمة والدمج. فعلى سبيل المثال، لن تتاح آلية المنح القائمة على الأداء للمحافظات إلا عند تنفيذ إصلاحات وإجراءات محددة تتعلق بزيادة شمول الحوكمة والبنية التحتية وتقديم الخدمات على المستوى المحلي. وستمول المساعدة الفنية المصاحبة التدخلات لتحسين الحوكمة والدمج الاجتماعي من خلال عدة وسائل من بينها الآلية المعززة لرد التظلمات.

81- **تم تقييم مخاطر الاقتصاد الكلي بأنها "عالية جدًا".** تظل ظروف الاقتصاد الكلي في مصر متردية مع وجود عجز مالي ودين عام محلي كبيرين وكذا وجود نقص في العملة الأجنبية واحتمالية الفشل في تنفيذ إصلاحات الاقتصاد الكلي. هذه الظروف من شأنها أن تقيد إنفاق الاستثمار العام أثناء فترة تنفيذ البرنامج. وكمعالجة جزئية لما يجري في البيئة المالية المقيَّدة، يهدف البرنامج إلى رفع مستوى كفاءة ومساءلة الاستثمار العام. ويطبق البرنامج، عبر البرنامجين الفرعيين، آليات مكملة لأجل اتساق أفضل بين قرارات الاستثمار وطلبات المواطنين والأعمال الخاصة بناءً على عدة أمور من بينها عمليات التخطيط التشاركية المحسنة.

82- **تم تقييم مخاطر استراتيجيات وسياسات القطاعات على أنها "عالية جدًا".** يقوم البرنامج على أساس التكليف طبقا لما هو منصوص عليه في الدستور المصري ٢٠١٤، والذي يؤكد على نهج إشراك المواطنين لتوجيه تنمية المناطق المهمشة وإرشاد التطبيق التدريجي للامركزية. ومع ذلك، تنفيذ هذا التكليف الفضفاض يسير عكس إرث قوي من عملية

صنع قرار يتم التحكم فيها مركزيًا، لاسيما من حيث استراتيجيات القطاعات وسياساتها. وفي ظل هذا الوضع، يوجد خطر أن يقوض إرث التدخلات القطاعية التي يتم توجيهها مركزيًا والتي تمارس قيودًا سياسية ومالية كبيرة على المحافظات . وللحد من هذا الخطر، تم تصميم البرنامج بوضوح لتطبيق نهج إصلاحي تدريجي يؤكد على درجة أكبر من الاستقلالية على المستوى المحلي في مقابل المساءلة، مع الإبقاء في الوقت نفسه على مهمة الرقابة والدعم على المستوى المركزي.

83- **تم تقييم مخاطر التصميم الفني للبرنامج على أنها "عالية جدًا"**. تشتمل المخاطر الفنية المرتبطة بتحقيق الهدف التنموي على الآتي ذكره: (1) محدودية عملية خلق فرص العمل على الرغم من التدخلات لتحسين بيئة الأعمال المحلية، (2) عدم قدرة المحافظات على تنفيذ الإصلاحات المؤسسية المستهدفة في البرنامج ومواصلة تلك الإصلاحات، (3) وجود فجوات ملحة في إمكانية الوصول إلى الخدمات الرئيسية والبنية التحتية. وللحد من خطر محدودية خلق فرص عمل على الرغم من التدخلات الهادفة إلى تعزيز بيئة الأعمال، سوف يركز البرنامج تدخلاته لتعزيز بيئة الاعمال على قطاعات الأنشطة الحالية، وليس على المجالات الناشئة من الأنشطة الاقتصادية، حيث يكون من المؤكد أن الطلب على خدمات الأعمال المحسنة عاليًا. وللحد من خطر عدم قدرة المحافظات على تحقيق الإصلاحات المؤسسية المستهدفة، سوف يتضمن البرنامج عملية لبناء القدرات المؤسسية المستهدفة. ولمواجهة خطر استمرار الفجوات الهائلة في إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية والبنية التحتية، يدمج البرنامج عملية مراجعة الأداء في نظام المنح القائمة على الأداء.

84- **تم تقييم مخاطر القدرة المؤسسية على التنفيذ والاستدامة بأنها "عالية"**. الاستعدادات المؤسسية الحالية المتعلقة بالتشغيل معقدة للغاية وتعاني الكثير من الجهات الحكومية من تداخل الصلاحيات والإجراءات المرهقة، كل ذلك في سياق من القدرات الضعيفة. كما تضيف الفجوات بين التنفيذ القانوني والتنفيذ الفعلي للمهام والبرامج الحكومية إلى مخاطر الحفاظ على الإصلاحات المنفذة من خلال هذا البرنامج. وللحد من خطر عدم كفاية القدرة المؤسسية، سيتم تنفيذ البرنامج، إلى أقصى درجة ممكنة، من خلال المؤسسات القائمة التي أظهرت فعالية أو المؤسسات التي يتوقع أن تظهر تحسينات في الأداء من خلال تدخلات البرنامج المصممة لهذا الغرض خصيصًا أو كليهما. بالإضافة إلى ذلك، سيتم توفير تدابير بناء القدرات المستهدفة لدعم مؤسسات البرنامج.

85- **تم تقييم المخاطر المالية بأنها "عالية جدًا"**. تتمثل المخاطر المالية الأساسية المتصورة في: (1) ضعف المشتريات والقدرة الفنية على مستوى المحافظات والمناطق؛ (2) تجاوز التكاليف وانعدام الشفافية بسبب الاستخدام المفرط للتعاقد المباشر؛ (3) ارتفاع مستوى مركزية آلية صنع القرار؛ (4) تأخر التنفيذ بسبب طول الإجراءات في عمليات الشراء والسداد؛ (5) وجود سلسلة غير واضحة وطويلة من المراجعة والموافقات وإجراءات المدفوعات، (6) بسبب أنشطة المشروعات التي تنفذ في عدد من المديريات والهيئات الحكومية بالإضافة إلى متطلبات المراجعة ذات الصلة. وبالتالي، سيتم دمج إجراءات التخفيف التالية ضمن البرنامج، وسوف ترد جميعها في دليل التنفيذ الفني المالي: (1) الاتفاق مع الحكومة لضمان توفر قدرة الشراء المطلوبة أثناء تنفيذ البرنامج للتعامل مع العقود المعقدة أو عالية القيمة، بما في ذلك الدعم الخارجي عند الاقتضاء؛ (2) اعتماد المزيد من التدفق المباشر للأموال إلى ديوان المحافظة والوحدات الإدارية المحلية لتعجيل التنفيذ والقضاء على عدم الوضوح المرتبط بطول عمليات المعاملات؛ (3) تمكين وحدات تقديم الخدمات على المستوى المحلي من خلال منحها قدر أكبر من السلطة المالية وسلطة صنع القرار وما يقابلها من مساءلة، (4) إدراج شرط للحصول على المنح القائمة على الأداء بفرض وجود الشفافية بشأن التقارير المالية وعمليات المراجعة، (5) وضع

حدود واضحة للبرنامج وإطار للمعاملات، و(6) توفير برنامج بناء قدرات هادف لدعم تنفيذ ترتيبات إعداد التقارير والمراجعة.

86- **تم تقييم المخاطر البيئية والاجتماعية على أنها "عالية جدًا"**. تتضمن المخاطر الأساسية: (1) سوء إدارة المخلفات في المدن الصناعية؛ (2) الآثار المحتملة على الأرض والهواء والموارد المائية ومواقع التراث الثقافي والبيئات الطبيعية والصحة والسلامة؛ (3) حيازة الأراضي (إن وجد)؛ (4) ضعف القدرة على مستوى المحافظات والمناطق على تحديد وإدارة الآثار البيئية والاجتماعية لتدخلات البرنامج؛ (5) غياب الآليات التشاركية الملائمة لمشاركة المجتمعات (خصوصًا من النساء والشباب) في تخطيط المشروعات وتنفيذها. يشتمل تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية على إجراءات لمعالجة هذه المشكلات من خلال عدة وسائل من بينها عمليات التقصي المناسبة وسوف يتضمن هذا النهج تعيين خبراء في مكتب تنسيق البرنامج ووحدة التنفيذ المحلية يدربهم فريق من البنك لتنفيذ عمليات تقصي ولإدارة المسائل البيئية والاجتماعية المتعلقة بالتدخلات الخاصة بالبرنامج إدارة سليمة. كما سوف يقوم فريق البنك بالاستمرار في تقييم مخاطر البرنامج أثناء التنفيذ من خلال مراجعة المستندات وتقارير الإنجاز وإجراء زيارات ميدانية. كما سيتم إعداد دليل فني، اجتماعى وبيئى للتنفيذ، وهو جزء من دليل عمليات البرنامج، وذلك لتطوير نهج منظم وموحد للتعامل مع القضايا البيئية والاجتماعية . وسوف يتم دعم إنشاء وتشغيل نهج موحد وشامل لحيازة الأراضي لضمان النزاهة والشفافية في التعامل مع الاستحواذ على الأراضي من خلال "تطبيق إعداد" يشتمل على مبادئ توجيهية لحيازة الأراضي وبناء القدرة على تطبيقها ووضع التدابير المؤسسية المناسبة لتنفيذها.

87- . **تقييم خطر الأطراف المعنية على أنها "عالية":** يعمل البرنامج على إدخال تغييرات في الحوكمة واتخاذ القرارات وإدارة الموارد على المستويات المحلية. وقد لا تلقى هذه التغييرات استعدادًا لقبولها لدى جميع الأطراف المعنية، كما يمكن ألا تكون القدرات المطلوبة للمضي بهذه التغييرات قدمًا على قدر كافٍ. وبشكل خاص، تود وزارة التخطيط ترتيب عملية التدخل مع الإصلاح المخطط له والخاص بقانون التخطيط المتكامل الذي لا يزال في طور الإعداد غير أنه قد يستغرق وقتًا طويلا لكي ينفذ تنفيذًا كاملًا. ولكي نخفف هذه المخاطر، شكل البرنامج لجنة تيسيرية عالية المستوى تتألف من أكثر الأطراف المعنية الرئيسية ويرأسها بالمشاركة وزير التجارة والصناعة ووزير التنمية المحلية ووزير التعاون الدولي. علاوة على ذلك، جميع مؤسسات البرنامج الأخرى سوف تكون مدعومة بتدابير بناء القدرات المستهدفة بما في ذلك التأكيد بشكل خاص على السماح للتعاون الفعال بين الحكومة المركزية ووحدات الإدارة المحلية والتعاون بين الأطراف المعنية من القطاعين العام والخاص.

88- **أخرى: تقييم خطر المؤشر المرتبط بالصرف بدرجة متوسط:** تم تصميم المؤشرات المرتبطة بالصرف بحيث تكون إجراءات محددة، ولها نطاق زمني وتكون تحت إشراف مباشر من الهيئات المنفذة وقابلة للتحقيق في ظل سياق القدرات المحددة للتشغيل. ولكن البرنامج في عمومه معقد، مما يشكل خطرًا متمثلًا في عدم تحقق مجموعة فرعية محددة من المؤشرات المرتبطة بالصرف أو في تأخر تحققها.

هـــ خطة عمل البرنامج

89- **جارى وضع خطة عمل للبرنامج تحدد الإجراءات الرئيسية المطلوبة لتحسين البرنامج كنتيجة لتقييمات عدة (ومنها الإجراءات الفنية والمالية والبيئية والاجتماعية).** وقد تمت هذه التقييمات من أجل تقييم قدرات الهيئات المنسقة والمنفذة للبرنامج، وحددت الثغرات الرئيسية التي يتوجب سدها. وترد مصفوفة خطة عمل البرنامج، التي تصف الإجراءات الرئيسية وموعد انتهائه والطرف المسؤول وقياس الاكتمال في ملحق ٨. وتتضمن الإجراءات المهمة في المرحلة المبكرة من البرنامج دعم إنشاء جميع وحدات التنفيذ الرئيسية وتدريبها وتعزيز قدراتها. كما تغطي خطة عمل البرنامج الإضافية التنافسية الاقتصادية والبنية التحتية والخدمات وإشراك المواطنين والشركات وجوانب البرنامج. كما تشكل الإجراءات المالية والبيئيةوالاجتماعية جزءًا من خطة عمل البرنامج الإضافية.

ملحق ١: وصف مفصل للبرنامج

1- **يساعد البرنامج على تحويل الدور الذي تلعبه محافظتا قنا وسوهاج على أصعدة مختلفة.** أولًا، يعمل البرنامج على تمكينهما من القيام بالتخطيط الاستراتيجي والاستثمار على نحو مستدام لتحقيق النمو الاقتصادي ورفاهية المواطن، وهو دور لم يتح للمحافظتين أن تلعباه بفعالية في الماضي. ثانيًا، يزيد تدريجيًا من نطاق السلطة والمسئولية للمحافظتين مقارنة بالحكومة المركزية، مما يتيح قدرًا أكبر من الكفاءة. ثالثًا، يدمج مشاركة المواطنين والشركات في تخطيط الاستثمار، مما يعزز من احتمالات استجابتهما لمطالب الشركات والمواطنين. رابعًا، يقدم نهجًا متطورًا لإيجاد فرص العمل والتنمية الاقتصادية الموجهة أكثر تجاه النتائج والمتركزة على تمكين القطاع الخاص. وأخيرًا، يقدم مخصصات تمويلية أكبر للمحافظتين قائمة على الأداء لرأب الصدع في البنية التحتية والخدمات في المحافظتين.

البرنامج الفرعي الأول: تحسين بيئة الأعمال والتنافسية

2- **النطاق:** يهدف نطاق أنشطة هذا البرنامج الفرعي إلى معالجة العوامل الرئيسية القابلة للتنفيذ التي تؤثر على القدرة التنافسية للقطاعات الاقتصادية في صعيد مصر، وهي ضعف الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال، والبنية التحتية المتردية ذات الكفاءة المنخفضة، والتأثير المشترك لانخفاض الطلب، وانعدام التنسيق، ووجود فجوات معلوماتية بشأن القدرة التنافسية للشركات في القطاعات الاقتصادية الرئيسية والقطاعات الفرعية في المحافظتين (أو التكتلات). ويعمل هذا البرنامج الفرعي على استحداث تدخلات لتحسين (أ) الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال؛ (ب) القدرة التنافسية للقطاعات الاقتصادية؛ (ج) إدارة المناطق الصناعية وخدماتها.

3- **يقدم البرنامج منهجًا متكاملًا يهدف إلى تحسين مناخ الأعمال والتنافسية على مستوى المحافظة.** وينطوي هذا المنهج على: (أ) تحسين إمكانية الحصول على خدمات حكومية أفضل للأعمال على المستوى المحلي؛ (ب) تحفيز وإزالة معوقات الاستثمار والأعمال من خلال المبادرات المهدفة على المستوى القطاعي، بما في ذلك تحسين قدرات الشركات وإنتاجيتها من خلال خدمات تطوير الأعمال وتدريب الموظفين؛ (ج) تحسين إدارة المناطق الصناعية وخدماتها. وسيتم تنفيذ الأنشطة في إطار هذه الركائز في كل من المحافظتين بالاشتراك مع هيئات تنفيذية متخصصة من القطاعين العام والخاص. وسيسترشد البرنامج الفرعي في توجهاته بمشاركة القطاع الخاص في منتدى حوار بين القطاعين العام والخاص، حيث يجري التحقق من صحة ذلك وإدراجه في عملية التخطيط التشاركي على مستوى المحافظة.

4- **تنطوي تحسينات الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال على تنفيذ إصلاحات في بيئة الأعمال، وخاصة في مجالات التسجيل، والترخيص الصناعي، واستصدار تصاريح البناء.** ويتضمن ذلك تنفيذ نواتج الإصلاح الجاري لعملية إصدار التراخيص الصناعية المدعوم بالتوحيد المالي، والطاقة المستدامة، وتمويل سياسة التنمية للقدرة التنافسية وجود تدابير تنفيذية على مستوى المحافظة. وسيتم تبسيط عمليات الحصول على رخص التشغيل، وتصاريح البناء، وتوصيل الكهرباء، وغيرها من الخدمات من خلال المساعدة الفنية المقدمة من برنامج ممارسة الأعمال دون الوطني. وسيتم تعميم عمليات الإصلاح هذه في مراكز خدمة المناطق بالمحافظتين من خلال إدخال منصة لتقديم الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال تقوم على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتعمل على تحسين كفاءة تقديم الخدمة وشفافيتها. وعلاوةً على ذلك،

سيجري تسريع تطبيق استراتيجية الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة في بدء تنفيذ نظام الشباك الواحد لتسجيل الأعمال وإجراءات ما بعد التسجيل (للشركات ذات المسئولية المحدودة) في كل محافظة وخاصة في محافظتي قنا وسوهاج.

5- **ستعمل المبادرات القطاعية على دعم الاستثمارات وتدابير التنسيق التي تحفز الاستثمار الخاص في الصناعات الناشئة.** وستكون هذه التدابير مستمدة من الطلب، مصحوبة بمشاركة قوية من القطاع الخاص في تحديدها وتنفيذها. وستعطى الأولوية للتكتلات الاقتصادية في محافظتي سوهاج وقنا من خلال المشاورات مع القطاع الخاص بناءً على استراتيجية تركز على الاستثمارات التي تؤكد على أهمية البحث عن الموارد الطبيعية والأسواق (مثل الصناعات الزراعية، وصناعة الأحجار والمعادن الأخرى، والأثاث، والحرف اليدوية، إلخ) وإمكانية إيجاد فرص العمل، خاصة فيما يتعلق بالفئة الفقيرة في المناطق الريفية. وسيتم تشكيل مبادرات تنافسية التكتلات بالاشتراك مع القطاع الخاص على أساس سلسلة القيمة وتحليل السوق، وتنفيذها من خلال البرنامج. وقد تشتمل التدابير المنفذة، في ظل مبادرات التكتلات المطروحة، على إجراءات على مستوى المحافظة أو إصلاحات عليا يتم تنسيقها على مستوى الحكومة المركزية. وستركز مبادرات تنافسية التكتلات بشدة على تشجيع الاستثمار بهدف استقطاب مستثمرين أساسيين، وكذا تعزيز فرص الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وقد تشتمل الاستثمارات العامة على توفير البضائع العامة المرتبطة بالقطاعات، بما في ذلك البنية التحتية والخدمات (مثل خدمات المناطق الصناعية، أو معًامل اختبارات الامتثال، أو الأسواق المحلية). وستجري إعادة لتنظيم البرامج الحكومية لخدمات تنمية الأعمال لتطوير المهارات والقدرات على مستوى الشركات، مثل تلك التي يقدمها مركز تحديث الصناعة، وذلك من أجل تقديم خدمة أفضل لحجم واحتياجات الشركات العاملة في المحافظتين، مع التركيز على المناهج القائمة على السوق والطلب.

6- **سيبدأ تنفيذ البرنامج بإعطاء الأولوية لقطاعين فرعيين في كل محافظة (أو تكتل)، مع دمج المزيد من التكتلات مع تقدم البرنامج في العمل.** وتُحدد أولوية التكتلات على أساس ارتباطها باقتصاد المحافظة وإمكانية تحقيق نتائج في نطاق برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر، وفي ظل الآثار الاجتماعية والاقتصادية المحتملة للنمو في تلك القطاعات، مع إيلاء اهتمام خاص لآثار ذلك المحتملة على الفئات الفقيرة في المناطق الريفية. وتشير أعمال التقييم المبدئية للقطاعات الفرعية إلى احتمالية إيجاد عدد من فرص تنمية القطاعات الفرعية والاستثمار في الأعمال التجارية الزراعية (المنتجات الزراعية المصنعة مثل صلصة الطماطم والطماطم المجففة في الشمس، والبصل المجفف، والأعشاب الطازجة)؛ والتصنيع (الأثاث لأغراض السوق المحلية)؛ والخدمات (مثل مراكز الاتصال)[33]. ويجري التأكيد على تحديد أولوية التكتلات عن طريق التشاور مع القطاع الخاص مع الاسترشاد بنتائج استراتيجية للتنمية الاقتصادية في كل محافظة. ولا يمكن الاضطلاع بمبادرات التكتلات إلا في ظل وجود مشاركة والتزام قويين من القطاع الخاص؛ ذلك أن نجاحها يعتمد على استثمارات القطاع الخاص ونشاطاته جنبًا إلى جنب مع استثمارات القطاع العام ونشاطاته. وسيخضع نطاق مبادرات التكتلات وتحديد أولوية القطاعات الفرعية للتقييم المستمر بالإضافة إلى تكييفها حسب الحاجة على أساس مستوى مشاركة القطاع الخاص والنتائج المحرزة.

[33] في ظل سيادة الزراعة في اقتصاد الصعيد، من المتوقع أن يتعاون البرنامج المقترح مع برنامج آخر مقترح للتنمية الزراعية الشاملة يهدف إلى دمج صغار المزارعين في صعيد مصر مع سلاسل القيمة والأسواق التجارية الخاصة بالأعمال الزراعية. ومن شأن البرنامجين أن يتبادلا خبرات التعلم، بل والتنسيق المباشر إذا تم تنفيذ البرنامج الزراعي في أي من قنا أو سوهاج.

7- **تحسين إدارة المناطق الصناعية وخدماتها تعمل بمثابة سايسة شاملة واستثمار متداخل في جميع القطاعات الفرعية الصناعية.** وتخضع المناطق الصناعية حاليًا لإدارة المحافظتين ولكن في ظل مخصص قليل أو منعدم لميزانية التشغيل والصيانة بخلاف الرواتب. ويتم التخطيط لتطوير البنية التحتية للمناطق الصناعية على المستوى المركزي في هيئة التنمية الصناعية التي تخصص أموالًا لتحديث المناطق الصناعية، وتنفذ هذه الخطط بعد ذلك الهيئة العامة للمشروعات الصناعية والتعدينية. وتضطلع الهيئة العامة للتنمية الصناعية باعتماد طلبات المستثمرين الخاصة بتخصيص الأراضي. وقد أسفر انعدام التواصل بين الهيئات على مستوى المحافظة والحكومة المركزية عن إحداث فجوة في التخطيط والإدارة الاستراتيجية للمناطق الصناعية. وسيتم استحداث تغيير جذري في إدارة المناطق الصناعية الستة بكل من محافظتي سوهاج وقنا يتضمن تحقيق اللامركزية في إصدار التراخيص والخدمات التنظيمية، والدعاية، وخدمات الإيجار والصيانة، والتشجيع على المرونة والاستخدام المختلط في استئجار المناطق الصناعية. ويتأتى ذلك من خلال وضع خطة لتحديث المناطق الصناعية لكل محافظة. وتتضمن هذه الخطة إطارا لإدارة المناطق الصناعية يجري الاتفاق عليه بين الهيئة العامة للتنمية الصناعية والمحافظتين، وكذا الاستثمارات، وبناء القدرات، وتخصيص ميزانية للتشغيل والصيانة. ويهدف البرنامج أيضًا إلى استحداث إدارة خاصة للمناطق الصناعية أو الترتيب لشراكة بين القطاعين العام والخاص خلال مدة البرنامج. وتنصب نتائج البرنامج على استحداث إدارة خاصة على الأقل لمنطقة صناعية واحدة في كل محافظة خلال مدة تنفيذ البرنامج. فضلًا عن ذلك، ستتضمن خطة تحديث المناطق الصناعية تحديث للبنية الأساسية والخدمات بالمناطق الصناعية بناءً على ما أعلن عنه المستثمرون من طلبات للطاقة والمياه والطرق الداخلية وغيرها من الخدمات الجيدة، فضلًا عن طلبات التسهيلات للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وذلك لتنفيذها دون اللجوء إلى عملية تخصيص الأراضي التي تستغرق وقتًا طويلًا وتكاليف باهظة. وقد أبدى معظم المستأجرين في المناطق الحرة مستوى عال من عدم الرضا عن خدمات الكهرباء، والمياه، والطرق، والصرف، والاتصالات، والأمن التي يحصلون عليها في مواقعهم.

جدول 1-1: اشتراطات مبادرات تنافسية التكتلات وخطط تحديث المناطق الصناعية

مبادرات تنافسية القطاعات	**خطط تحديث المناطق الصناعية**
• وضعت مبادرة التكتلات على رأس الأولويات بناء على ما يلي: قابلية نمو الأسواق، نطاق الوظائف، نمو المشروعات الصغيرة والمتوسطة والأثر الاقتصادي ووجود التزام من جانب المشروعات الصغيرة والمتوسطة النشطة والأعمال الأخرى داخل التكتل، وجدوى مواجهة التحديات في ظل نطاق البرنامج. • وضعت مبادرة التكتلات بناء على تحليل سلسلة القيمة، وتحليل السوق الذي تضمن التشاور مع كبار المشترين واستكشاف السوق، ومن خلال مشاركة الشركات المشاركة في التكتل. • تتضمن مبادرة التكتلات تدابير للقطاع الخاص	ستتضمن خطط تحديث المناطق الصناعية إطارا لإدارة المناطق الصناعية. ويعمل هذا الإطار على تحديد وظائف إدارة المناطق الصناعية، وتنميتها، وتشجيعها، بما في ذلك المعايير والمسؤوليات والموارد المطلوبة من أجل: 1) توفير الخدمات التنظيمية لإنشاء الشركات وتشغيلها في المناطق الصناعية (تخصيص الأراضي، والتراخيص، وتصاريح البناء، والتفتيش) وتحصيل المصاريف. 2) تخطيط وتوفير خدمات الصيانة وخدمات الاستئجار الأساسية داخل المنطقة. 3) تخطيط وتوفير تحديثات البنية التحتية والتوسعات في المنطقة.

(إجراءات منسقة، أو شراء الخدمات المشتركة، أو الاستثمارات). • يصدق على مبادرات التكتلات، لا سيما الاستثمارات العامة وتدابير المبادرات، المجلس الاقتصادي الفرعي للمجلس التنفيذي المحلي المكلف بالإشراف على برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر.	4) تسويق وترويج المناطق. 5) تقديم خدمات تنمية الأعمال وخدمات الدعم الأخرى للمستأجرين في المناطق. ويقدم إطار الإدارة خيارات لنماذج إدارة المناطق الحرة ونموذج الإدارة الذي سيستخدم. وتوافق على إطار إدارة المناطق الصناعية هيئة التنمية الصناعية والمحافظتان. كما ستتضمن خطة تحديث المناطق الصناعية خططًا لتحديث المناطق الصناعية تشمل احتياجات الصيانة والاستثمار لكل منطقة صناعية في كل محافظة، وذلك بناء على استطلاع اتجاهات الطلب حسب احتياجات المستأجرين الحالين والمحتملين. ويوافق على خطط تحديث المناطق الصناعية المجلس الاقتصادي الفرعي بالمجلس الاقتصادي المحلي المكلف بالإشراف على برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر.

8- **وتُنفذ هذه الأنشطة عن طريق فرق التنفيذ في المحافظتين بالتعاون مع شركاء التنفيذ من القطاعين العام والخاص.** وتُنفذ جميع مجالات التدخل بالتعاون مع هيئات الحكومة المركزية التي تضطلع بالتزامات ولديها الخبرات الفنية اللازمة للمساهمة في تحقيق هذه التدخلات. وسيلعب مقاولو القطاع الخاص دورًا في عملية التنفيذ، وتحديدًا على مستوى تنافسية التكتلات والشركات. وبالنسبة للخدمات الحكومية الموجهة للمشروعات، فالشركاء الرئيسيون في عملية التنفيذ هم الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة فيما يتعلق بنظام الشباك الواحد، ووزارة التنمية المحلية ووزارة التخطيط فيما يتعلق برفع كفاءة مراكز خدمات المناطق. ومن المتوقع التعاقد مع إحدى شركات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتطوير منصة أعمال قائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقديم الخدمات الحكومية الموجهة للمشروعات. أما بالنسبة لرفع كفاءة المناطق الصناعية وتحديثها، فستقوم المحافظتان، بالاشتراك مع الهيئة العامة للتنمية الصناعية والهيئة العامة للمشروعات الصناعية والتعدينية، بتقديم الدعم الفني للبنية الأساسية للمناطق الصناعية، كما ستتعاون أيضًا مع الهيئة العامة للتنمية الصناعية بشأن إطار إدارة المناطق الصناعية. وفي سبيل سعي الحكومة نحو تعزيز تنافسية التدخلات على مستوى التكتلات والشركات، فإنها ستستعين بخبرات مركز تحديث الصناعة وأيضًا احتمالية الاستعانة بالهيئات الحكومية وغير الحكومية الأخرى ذات البرامج الفعالة والباع الطويل في هذا المضمار (مثل الاستعانة بمجلس التدريب الصناعي فيما يتعلق بعملية التدريب، وهيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات فيما يتعلق بقطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية فيما يتعلق بتنمية تكتلات الأعمال التجارية الزراعية، وغيرها).

9- **من المتوقع أن تركز استثمارات بداية العام في هذا البرنامج الفرعي على إدخال تحسينات على مراكز الخدمات في المحافظتين والمناطق الصناعية.** وقد تبدأ الاستثمارات في مراكز الخدمات الحكومية الموجهة للمشروعات بمجرد البدء في البرنامج، وذلك في ظل استعداد الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة لإنشاء نظام الشباك الواحد، وتحديدًا في

محافظة سوهاج. وعلى صعيد خدمات المناطق الصناعية، ستشكل احتياجات خدمات البنية التحتية غير الممولة المحددة بالفعل في المحافظتين جزءًا من استثمارات العام الأول.

البرنامج الفرعي الثاني: تحسين الحصول على البنية التحتية والخدمات عالية الجودة

10- **النطاق:** صُمم هذا البرنامج من أجل تمكين الحكومات من توفير البنية التحتية والخدمات للشركات والمقيمين بشكل أكثر فعالية واستدامة، إلى جانب تعزيز آليات المساءلة التصاعدية والتنازلية. ويقوم البرنامج بذلك عن طريق استحداث منحة أداء تقدم للحكومات تمويلًا للبنية الأساسية والخدمات يتناسب مع أدائها المؤسسي. كما أنه يستحدث مراجعة جودة فنية، يتحدد التمويل على أساسها، لضمان حفاظ الحكومات على جودة استثماراتها. ويشرح الجزء الفرعي التالي الإصلاحات المؤسسية التي سيتم السعي لتحقيقها والطريقة التي يعمل بها نظام منح الأداء.

11- **سيدعم برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر منهجًا أكثر تكاملًا وكفاءة وتركيزًا على النتائج لتوفير البنية التحتية والخدمات الحيوية للمواطنين والأعمال.** ويعمل البرنامج الفرعي ٢ على تمكين المحافظتين اللتين يشملهما البرنامج من: (أ) تحسين عملية التخطيط لتحديد احتياجات المواطنين والشركات وترتيبها حسب الأولوية بشكل أفضل مع تلبيتها على نحو متناسق؛ (ب) التعاطي مع التحديات الحرجة التي تعوق عملية الاستدامة؛ (ج) تحسين عملية المساءلة داخل المحافظة؛ (د) توسيع دائرة الحصول على البنية التحتية والخدمات الحيوية التي كان للمحافظتين تأثير محدود عليها في السابق.

12- **وفي سبيل سد الفجوات التي تعتري توفير البنية التحتية والخدمات بفعالية، سيتم تزويد المحافظتين بوسائل تساعدهما على تحديد نطاق البنية التحتية والخدمات ذات الحاجة الملحة وترتيبها حسب الأولوية بشكل أفضل.** ويتسبب النظام المتناثر الحالي لتوفير البنية التحتية والخدمات في تحجيم دور المحافظتين وحصره في تحديد الاحتياجات وفي التأثير على تقديم مجموعة واسعة من البنية التحتية والخدمات. ويسعى البرنامج إلى التغلب على التحديات التي تواجه عملية التنسيق التي تعوق عمل المحافظتين من خلال تحسين عملية التخطيط، كما أنه سيحسن من عملية تحديد احتياجات المحافظتين وترتيبها حسب الأولوية وذلك من خلال: (أ) تطبيق الإصلاحات الحكومية الأخيرة الرامية إلى وضع خطط التنمية الاستراتيجية على مستوى المحافظة، بما في ذلك أوجه الربط بين خطط التنمية الاستراتيجية الخمسية وخطط استثمارات البرنامج السنوية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ (ب) إتاحة فرصة أكبر لإشراك المواطنين والشركات في عملية التخطيط الخاصة بالمحافظتين.

13- **علاوةً على ذلك، يساعد البرنامج في التغلب على التحديات الكبيرة التي تعترض طريق الاستدامة من خلال منح المحافظتين تمويلًا أكبر للتشغيل والصيانة إلى جانب تزويدهما بالأدوات المساعدة في إدارة الأصول.** ففي الماضي، أهملت معظم المشروعات جانب التشغيل والصيانة، كما أن مخصصات الحكومة المركزية للتشغيل والصيانة المحولة للمحافظتين كانت غير كافية للحفاظ على المشروعات الاستثمارية وتقديم خدمات عالية الجودة. وفي ظل هذا البرنامج، ستتمتع المحافظتان بمرونة في تخصيص جزء من إجمالي تحويلاتهما للتشغيل والصيانة على أساس تقييمهما لاحتياجات التشغيل والصيانة. وسيشجع البرنامج على وضع خطط التشغيل والصيانة واستخدامها، بالإضافة إلى التشجيع على وضع نظام لإدارة الأصول وصيانته.

14- **ويتطلب البرنامج مجموعة من الممارسات التي تُحسن من مساءلة المحافظة وهو يشجع عليها أيضًا سواء أمام مواطنيها وشركاتها أو أمام الحكومة المركزية.** ويوفر البرنامج اشتراطات الإفصاح وكذلك حوافز لتحسين عملية الاستجابة لشكاوى المواطنين، فضلًا عن قياس وتحسين رضا المواطنين والشركات عن الخدمات الحكومية. ويتناول القسم التالي تفاصيل أكبر بشأن تدخلات إشراك المواطنين والشركات (راجع الجزء المعنون المحور المتشابك مع المحاور الأخرى: إشراك المواطنين والشركات).

15- **للتشجيع على تبني هذه الممارسات الجديدة، يعمل البرنامج على قياس تقدم المحافظة نحو تفعيل تلك الممارسات، وكذلك مكافأتها عن طريق برنامج التحويلات المالية على أساس الأداء.** ويخضع تمكن المحافظتين من الحصول على تمويلات سنوية إضافية للبنية الأساسية والخدمات التي تقدمها عبر البرنامج لأدائهما الذي ينعكس في تقييم الأداء السنوي. ويجري هذا التقييم وكيل أداء مؤهل تتم عملية إشراكه عن طريق مكتب تنسيق البرنامج. ولهذا النظام فائدتان هما: (أ) طمأنة الحكومة المركزية والمواطنين إلى تحقيق هاتين المحافظتين توقعات الأداء المؤسسي مقدمًا قبل الحصول على المبالغ المالية؛ (ب) المساعدة في تحديد نقاط القوة والضعف في أدائهما.

16- **ترتبط المؤشرات في التقييم السنوي بالمعوقات الرئيسية لأداء المحافظة، وهي تشكل مجموعة صغيرة من المؤشرات حيث يتوقع أن يسفر تحسين الأداء عن عملية أكثر كفاءة وقيمة لتوفير البنية التحتية والخدمات.** وهي تنقسم إلى نوعين، حيث يجري تقييم المحافظتين على أساس التزامهما بالمعايير الدنيا للإتاحة، والتي تمثل الخطوات الأساسية التي يجب على المحافظتين اتخاذها لزيادة الشفافية والمساءلة والقدرة على إشراك المواطنين والشركات. وترد هذه المعايير في الجدول ١,٢ أدناه. وفي حال التزمت المحافظتان بتلك المعايير كاملةً، فإنهما تستحقان الحصول على المخصص المرتبط بمعيار الحد الأدنى للإتاحة كاملًا. وتخضع المحافظتان أيضًا للتقييم على أساس مجموعة محدودة من مقاييس الأداء الأكثر طموحًا، حيث ستحصلان على جزء إضافي من مخصصاتهما المالية السنوية بناءً على أدائهما في هذا التقييم. وتعد مقاييس الأداء الموضحة في الجدول ١,٢ أدناه قابلة للقياس، ومحددة بوقت زمني، وتركز على النتائج بأكبر قدر ممكن. ويعمل تقييم الأداء على قياس ما إذا كانت الغايات الواردة في السنة المالية المشار إليها قد تم تحقيقها. وسيجري تناول نظام الأداء وحوكمته بالشرح المفصل في دليل منح الأداء.

جدول ١,٢: المعايير الدنيا للإتاحة

التقييم الأول نوفمبر ــ ديسمبر ٢٠١٦ عن السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦	التقييمات السنوية في أبريل ــ مايو ٢٠١٧/٢٠٢٠ عن السنوات المالية٢٠١٧/٢٠١٨–ــ ٢٠٢٠/٢٠٢١
1–ألف ــ تقديم خطة استثمارات البرنامج السنوية للسنة الأولى قبل ثلاث أشهر من سريانها	1–باء ــ تقديم خطة استثمارات البرنامج السنوية التشاركية – المرتبطة بخطة التنمية الاستراتيجية من جانب المجلس التنفيذي في المحافظة إلى المجالس الشعبية المحلية وموافقتهم عليها.[34]
2––ألف ــ إتاحة الحسابات الختامية لديوان المحافظة عن السنة المالية السابقة للجمهور على الموقع الإلكتروني ونشرها في ديوان المحافظة.	2––باء ــ تقديم الحسابات الختامية لديوان المحافظة عن السنة المالية السابقة في التواريخ المحددة، وإتاحتها للجمهور على الموقع الإلكتروني، ونشرها أيضًا في ديوان المحافظة.
3––ألف ــ إتاحة تقرير مراجعة الحساب الختامي لديوان المحافظة عن السنة المالية السابقة على الموقع الإلكتروني ونشره في ديوان المحافظة.	3––باء ــ إتاحة تقرير مراجعة الحسابات الختامية للبرنامج من السنة المالية السابقة للجمهور على الموقع الإلكتروني ونشره في ديوان المحافظة.
4––ألف ــ تطبيق الآلية المحدثة لرد المظالم.	4––باء ــ تطبيق الآلية المحدثة لرد المظالم.
5––ألف ــ شغل المناصب الفنية والوظيفية لضمان فعالية تنفيذ البرنامج	5––باء ــ شغل المناصب الفنية والوظيفية لضمان فعالية تنفيذ البرنامج
6––ألف ــ تطبيق الخطة السنوية لبناء القدرات	6––باء ــ تطبيق الخطة السنوية لبناء القدرات
	7– (بدءًا من السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٩) صرف تمويلات منح الأداء وفقًا لقائمة الاستثمار والمصروفات خلال السنة المالية المنصرمة.
	8– (بدءًا من السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٩) تقديم المحافظتين تقرير رصد للإنجازات المالية والفعلية في الإثني عشر شهرًا السابقة.
	9– (بدءًا من السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٩) تقديم ميزانية البرنامج المراجعة عن السنة المالية السابقة بدون أي آراء معاكسة أو إبراء ذمة.

[34] في ظروف انعدام المجالس الشعبية المحلية، لا يؤخذ بهذا الشرط.

جدول ١,٣ بطاقة نقاط مقاييس الأداء

مقياس الأداء	المؤشر	الدرجة العظمى
اختيار المشروع والتخصيص: مجموعة من الأهداف التي تهدف إلى تحسين جودة اختيار المشروعات وتخصيص المبالغ المالية.		
مخصصات عادلة ويمكن التنبؤ بها وتستند إلى قواعد	1-1 زيادة المحافظة للشفافية المخصصات المحولة إلى المراكز وقابليتها للتنبؤ	١٠
إعداد دراسات الجدوى ما قبل الاستثمار	1-2 إجراء دراسة الجدوى ما قبل الاستثمار للاستثمارات المؤهلة في أحدث خطة سنوية لاستثمارات البرنامج.	١٥
نظام الإدارة الفعالة للأصول	1-3 عمل نظام الإدارة الفعالة للأصول فعليًا على مستوى المحافظة	١٥
تنفيذ المشروع: مجموعة من الأهداف الرامية إلى تحسين تنفيذ استثماراتهما وصيانتها.		
أنظمة التشغيل والصيانة الفعالة	2-1 تطوير خطط التشغيل والصيانة متعددة السنوات للاستثمارات المؤهلة وتخصيص الميزانية حسب خطة التشغيل والصيانة	١٥
التقدم الفعلي مقابل المراحل الرئيسية	2-2 التقدم الفعلي للاستثمارات المؤهلة الذي يتم تقييمه وفق المعالم الإرشادية	١٥
تعزيز إشراك المواطنين: مجموعة من الأهداف الرامية إلى تعزيز المساءلة التنازلية للمحافظة أمام المواطنين.		
إتاحة المعلومات الرئيسية للجمهور	3-1 مستوى إتاحة المعلومات الرئيسية للجمهور خلال العام المنصرم، بما في ذلك: 1. ميزانيات المواطنين 2. خطط التنفيذ والتقدم المحرز مقارنة بالخطط 3. ترسية العقود 4. بطاقة درجات مقاييس الأداء	١٥
استطلاعات آراء المستخدمين	3-2 إجراء استطلاعات آراء المستخدمين، والإفصاح عنها للجمهور، وعرض التحسن الإيجابي لنفس الفترة من العام سنويًا	١٥

17- **من خلال استحداث نظام منح الأداء، يقدم البرنامج للحكومة فرصة لتنفيذ مشروع استرشادي من شأنه تحسين التحويلات المالية فيما بين الهيئات الحكومية.** ويتم هيكلة التحويل بحيث يقدم للمحافظتين مرونة أكبر فيما يختص بكيفية إنفاقهما له (مثلًا، كم يجب تخصيصه للإنفاق على الفصل الثاني – التشغيل والصيانة). وهو محكوم بصيغة تخصيص قابلة للتنبؤ، وشفافة، وبسيطة ويحددها حجم السكان بالمحافظة. وتصرف المخصصات من الحكومة المركزية (خزانة الدولة) لكلتا المحافظتين (حسابات البرنامج) فور إتمام تقييم الأداء والتحقق من النتائج من قبل جهة التحقق المستقلة.

18- **وإضافة إلى ذلك، يستحدث البرنامج مراجعة جودة فنية لمصروفات البنية التحتية والخدمات بالمحافظة.** وتعمل المراجعة على تقييم الجودة الفنية للبنية الأساسية والخدمات المقدمة باسم البرنامج لتقييم ما إذا كان قد تم تنفيذ الاستثمارات بفعالية وتحقيقها الأهداف والغايات المرجوة منها أم لا. وسوف تتلقى المحافظتان تحويلات إضافية متساوية مع حجم البنية التحتية والخدمات التي تجتاز مراجعة الجودة الفنية السنوية.

محور متشابك مع المحاور الأخرى: إشراك المواطنين والشركات

19- **كان تكميم أفواه المواطنين ومنعهم من المشاركة أحد أهم العوامل التي أسهمت في إذكاء زخم ثورة ٢٠١١ وتعتبره الحكومة أولوية.** وقد كفل دستور عام ٢٠١٤ (مادة ٢٣٦) إشراك المواطنين في برنامج التنمية المحلية في الأماكن المحرومة وهو أحد ركائز برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة الذي تضطلع به الحكومة المصرية. وقد جرى اتخاذ عدد من الخطوات بالفعل داخل المحافظتين من أجل أخذ آراء المواطنين ومخاوفهم في الحسبان. ومن ضمن تلك الخطوات عقد اجتماعات أسبوعية مع المواطنين يترأسها المحافظون، وكذلك إنشاء مكاتب لتلقي شكاوى المواطنين على مستوى المحافظتين والمراكز، بالإضافة إلى الجهود المتضافرة لتعزيز التواصل والمشاركة من خلال وسائل التواصل الاجتماعي. وبالرغم من هذه الجهود المبذولة إلا أنه لا يزال هناك مجال لتحسين سبل تواصل المحافظتين والمراكز مع المواطنين لتعزيز مشاركة المواطن والشفافية والمساءلة على الصعيد دون الوطني، وكذا القيادة في كلتا المحافظتين حيث جرى التأكيد على أهمية تعميق أواصر مشاركة المواطن باعتبارها أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر إلى تحقيقها.

20- **ولهذا السبب يدعم برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر حزمة من الإجراءات التي تهدف إلى تعميق تدابير إشراك المواطنين والشركات وإضفاء الطابع الرسمي عليها في محافظتي سوهاج وقنا** من خلال تعزيز الأنظمة الحالية وإدخال أساليب جديدة لبناء أنظمة مستدامة ومؤسسية لإشراك الجمهور والشفافية في إدارة الشئون المحلية. ويكمن الهدف من هذا الموضوع المحوري في تعزيز مصداقية المؤسسات المحلية، وتعزيز المساءلة والفعالية الحكومية، واستعادة ثقة المواطن من أجل تجديد "العِقد الاجتماعي" الذي يشكل حلقة الوصل بين المواطنين وسلطاتهم المحلية. وفي الوقت نفسه، ستعمل هذه التدابير على تحفيز الحوار بين القطاعين العام والخاص لتحسين بيئة الأعمال في محافظتي قنا وسوهاج. وفيما يلي توضيح مُفصل للتدابير الخاصة التي يدعمها برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر لإضفاء الطابع المؤسسي على مشاركة المواطنين.

أ. **تعزيز مشاركة المواطنين والشركات في تحديد الاستثمارات المحلية وتنفيذها وتقييمها من خلال المشاركة في دورات التخطيط ووضع الميزانية السنوية وتعزيز عملية الحصول على المعلومات** – وانطلاقًا من النصوص

الدستورية التي تكفل مشاركة المواطن في تنمية المناطق المحرومة، وكذلك أهداف برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة، فإن المحافظتين ستعملان على تطبيق العمليات التشاركية الموجهة للمواطن على خطط الاستثمار في المحافظة ودورة وضع الميزانية السنوية التي ستحدد استثمارات البرنامج السنوية في ظل البرنامجين الفرعين. وستوجه الجهود نحو ضمان تمثيل مختلف المناطق الجغرافية داخل المحافظتين (مثل المناطق النائية) وكذلك مشاركة مجموعات متنوعة من الأطراف المعنية (بما في ذلك النساء والشباب) في منتدى التنمية الاقتصادية المحلية، وهو مكان يجري فيه الحوار بين القطاعين العام والخاص. كما سينطوي هذا المنتدى على الدفع بمنتديات الحوار بين القطاعين العام والخاص مع الشركات والمصانع إلى هذه المشاركات لتمثيل أولويات تنمية القطاع الخاص التي ستستخدم في تحديد مبادرات التكتلات في البرنامج الفرعي ١. وستتمخض عن ذلك خطة سنوية لاستثمارات البرنامج بالنسبة للاستثمارات والمخصصات التمويلية في كل محافظة تستند إلى خطة تنمية استراتيجية تشاركية خمسية إلى جانب وضع تعقيبات وتعليقات المواطنين والشركات المشاركة في منتدى التنمية الاقتصادية المحلي عن الأولويات السنوية من قبل المواطنين والشركات المشاركة في منتدى التنمية الاقتصادية المحلي، بالإضافة إلى خطط الوزارات وغيرها من الأجهزة العاملة على مستوى كل محافظة.

ب. **وفي ذات الوقت، تُبذل جهود لتعزيز الشفافية وتمكين المواطنين والشركات من الحصول على المعلومات لأن هذا شرط أساسي لمشاركة ذات مغزى.** ومن ثم يعمل برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر على تشجيع الكشف الاستباقي عن المعلومات في محافظتي سوهاج وقنا من خلال شروط منح الأداء وتطوير إرشادات الكشف عن المعلومات والبيانات إلى جانب تحديث المواقع الإلكترونية وكذلك بوابات الخدمات الإلكترونية بهاتين المحافظتين من أجل التواجد المتسق على شبكة الإنترنت بمحتوى سهل الاستخدام ووظائف فعالة. وأخيرًا، فإن البرنامج يعلن عن مخصصات مالية مختلفة من النفقات في مختلف القطاعات والإدارات لمختلف السلع والخدمات التي تُقدم للمواطنين. وأخيرًا، سيتم إيلاء العناية، من خلال بوابات الخدمات الحكومية المقدمة للشركات، لمزيد من الإفصاح والشفافية بشأن الخدمات المتاحة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة والشركات من أجل البرنامج الفرعي ١.

ج. **توحيد آليات رد المظالم المختلفة المطبقة على مستوى المحافظتين والمراكز بالإضافة إلى تحديث تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ورفع كفاءتها** – يعمل البرنامج على ربط آليات رد المظالم المختلفة المطبقة في المحافظتين وتحقيق اتساقها حتى تصبح "منصات حلول للمواطنين" من خلال: (أ) تبسيط وتوسيع مختلف قنوات تلقي المظالم التي تتسم بالتشتت والمحدودية حاليًا؛ (ب) تعزيز عملية تصنيف المظالم ومعالجتها، (ج) تحسين آليات إبداء الرأي والتعقيب، (د) وضع أنظمة شفافة للإبلاغ والكشف لتمكين المواطنين من مراقبة التقدم المحرز من قبل الحكومة في حل الشكاوى والاستجابة لها. وسيتم دمج آلية منفصلة إلكترونية لرد المظالم لصالح نظام الشباك الواحد والمناطق الصناعية بحيث يحصلان على الملاحظات والشكاوى من الشركات التي يدعمها البرنامج.

د. **إدراج نظام يستهدف جمع ملاحظات المستفيدين على أساس دوري عن طريق إدخال استطلاعات بطاقات تقارير المواطنين وأدوات جمع ملاحظات الشركات القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على مستوى المحافظة.** وأخيرًا، سيطلق البرنامج استطلاعات سنوية لبطاقات تقارير المواطنين، وهي استطلاعات لجمع ملاحظات المستخدمين لتعكس تصورات المستخدمين من الناحية الكمية بشأن جودة وكفاءة وملاءمة مختلف

الخدمات العامة المقدمة على مستوى الجمهورية. وفيما تعتبر استطلاعات بطاقات تقارير المواطنين استطلاعات تمثيلية للأسر تُجرى على أساس سنوي، ستُبذَّل المزيد من الجهود لجمع "ملاحظات متواترة" عبر أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (مثل الاستطلاعات عبر الرسائل النصية). بالإضافة إلى ذلك، وفي إطار البرنامج الفرعي لتحسين بيئة الأعمال والتنافسية، تُجرى استبيانات محددة للمستأجرين بالمنطقة الصناعية، إلى جانب الاستبيانات القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لمستخدمي الخدمات الحكومية الموجهة للمواطنين والخدمات الحكومية الموجهة للأعمال عملًا على طلب ردود الأفعال للمستفيدين حول هذا البرنامج الفرعي.

21- **وقد أدرج كل من إجراءات إشراك المواطنين السالف ذكرها ضمن تخطيط المشروع عن طريق تضمينها في المعايير الدنيا للإتاحة ومقاييس الأداء الموضوعة لمنح الأداء بموجب البرنامج الفرعي ٢ ومعايير مبادرة التكتلات، وإدارة المناطق الصناعية، ومنصات الخدمات الحكومية المقدمة للشركات في ظل البرنامج الفرعي١.** ومن شأن ذلك المساعدة على تحفيز هذه التوجهات ووضعها في إطار مؤسسي ضمن أداء المحافظة لمهامها. وتتضمن خطة عمل البرنامج أيضًا الارتقاء بآليات رد المظالم وإجراءات جمع ملاحظات المستفيدين. كما ستُوفر الخطة المساعدة الفنية وسُبل بناء القدرات اللازمة لمساندة الجهود المبذولة في سبيل إشراك المواطنين عن طريق موارد الصندوق المالي المقترحة التي يتم حشدها من أجل دعم البرنامج.

قائمة الاستثمارات والنفقات

22- **يساعد البرنامج المحافظتين على سد الفجوات المتعلقة بالبنية التحتية الرئيسية وتقديم الخدمات، التي كانت المحافظتان تجدان بعض الصعوبة في سدها.** وستعتمد المحافظتان على الموارد المالية والفنية لتوفير البنية التحتية وتقديم الخدمات التي يحتاجها السكان والشركات. وهذا من شأنه أن يزيد من تقديم المجالات الخمسة التي تقع في الوقت الحالي ضمن اختصاصاتها، وهي: الطرق المحلية، وإنارة الشوارع، وتعزيز البيئة، والمرور، ومكافحة الحرائق، ودعم وحدات الإدارة المحلية. وعلاوةً على ذلك، سيتيح البرنامج للمحافظتين شراء البنية التحتية والخدمات من الهيئات التابعة للوزارات وشركات المرافق، عملًا على تعزيز الدور البارز الذي تؤديه المحافظة من أجل إفادة المناطق التي تحتوي على البنية التحتية والخدمات الحيوية خارج إطار اختصاصاتها الضيقة. وستتمكن المحافظتان من خلال اتفاقاتها مع الهيئات الحكومية من زيادة فرص الاستفادة من الطرق الإقليمية والمرافق (المياه/ الصرف الصحي، والكهرباء والغاز) وزيادة جودتها. وفيما يلي نموذج لجدول استثمارات البرنامج ونفقاته بجدول١,٤، ويرد بالتفصيل في دليل عمليات البرنامج.

جدول ١،٤: قائمة الاستثمارات والنفقات

المجال	الفئة	
الاستثمار في البنية التحتية	الاختصاصات	الطرق المحلية

والخدمات الموجهة للمواطنين	الخمسة الحالية	إنارة الشوارع
		تعزيز البيئة
		ضبط المرور ومكافحة الحرائق
		دعم الوحدات المحلية الإدارية
	الاختصاصات الإضافية	الطرق الإقليمية
		المرافق
الاستثمار في أداء الإدارة المحلية	منصة قائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالمحافظة	
	تحليل البيانات والرصد والتقييم	
	الارتقاء بمهارات القوة العاملة بالحكومة	
	مراكز خدمة المواطنين	
	خدمات استشارية لإدارة التصميمات والعقود	
الاستثمار في النمو الذي يقوده القطاع الخاص	تحسين الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال	
	تحديث المناطق الصناعية	
	تعزيز تنافسية القطاعات والمؤسس	

23- **ستساهم قائمة الاستثمار الموسعة في تلبية احتياجات المحافظتين الأساسية والتي تشمل البنية التحتية والخدمات المقدمة محليًا ومركزيًا ومنها الطرق المحلية والإقليمية.** ومن المخطط أن تبلغ قيمة الاستثمارات التي تطلقها المحافظتان في الطرق المحلية والإقليمية واحتياجات التشغيل والصيانة على مدار السنوات الخمسة المقبلة ١٠٠ مليون دولار. وتخصص قيمة 47.5 مليون دولار من هذا المبلغ لتوسعة قطاع من طريق الصحراء الغربية الذي يربط بين قنا ونجع حمادي بطول ٤٤ كم، فيما تُخصص ١١،٩ مليون دولار لصيانة هذا الطريق.[35] وتُخصص ٤٠،٦ مليون دولار

[35] حددت هذه الأسعار بناء على إحصائيات التكلفة لكل كيلومتر المقدمة في المناقشة مع الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري، وترد بالشرح المفصل في التقييم الفني.

أخرى من هذا المبلغ لصيانة الطرق المحلية، وتأمين الطرق، وعمليات إزالة المطبات الصناعية على الطرق الزراعية في المحافظتين.[36]

الأنشطة المستبعدة

24- أي مشروع أو نشاط ينتج عنه آثار ضخمة في إعادة التوطين، أو النزوح الاقتصادي (مثلًا، فقدان سبل العيش)، أو النزوح المادي جراء إعادة تطوين قسرية لا يجب أن يستحق التمويل. ولأغراض تحديد شدة الأثر، يتعين على الحكومة التبكير بإجراء تقييم لحجم الاستحواذ على الأراضي وآثاره على المستخدمين والملاك (قد يتم تقييم التأثير بوصفه غير كبير في حالة محددودية الأشخاص المتضررين وقلة مساحة الأرض فعلى سبيل المثال، أقل من ١٠٪ من الأشخاص المتضررين لم يضطروا إلى النزوح المادي). وجميع الأشغال المرتبطة بإنشاء أجزاء جديدة من الطرق، أو الكباري، أو معًابر النهر، أو البالوعات، أو محطات نقل المخلفات الصلبة، أو محطات السماد العضوي، أو محطات الغاز الحيوي، أو مصارف المناطق الحضرية، أو نظم التحكم في السيول، أو إمكانات/ معدات تحديث المناطق الصناعية، أو مبادرات تنافسية التكتلات، أو أي مشروعات أو أنشطة أخرى قد تؤتي آثارًا تنطوي على إعادة التوطين، أو النزوح الاقتصادي، أو النزوح المادي سيتم استقصائها وفقًا لضخامة آثارها البيئية والاجتماعية وحسب كل حالة على حدة لأنها قد تقع تحت معًايير الاستبعاد في التشغيل. وإضافة إلى ذلك، أي أشغال، وبضائع، وعقود استشارة تتعدى أسقف لجنة مراجعة مشتريات العمليات سيتم استبعادها جميعًا اتساقًا مع سياسة البنك والتوجيهات الخاصة بتمويل البرنامج مقابل النتائج.

جدول ١,٥: القائمة السلبية لقائمة الاستثمارات والمصروفات

المجال	أنواع المصروفات المستبعدة
الاستثمار في الخدمات والبنية التحتية الموجهة للمواطنين	• الطرق – إنشاء أو إعادة تأهيل الطرق التي تتطلب إعادة توطين عدد كبير من السكان (أكثر من ٢٠٠ شخص). • الكباري التي تربط الجزر النيلية بالطرق – وتُصنَّف الجزر النيلية بأنها موائل طبيعية، ومثل هذه الكباري قد يؤثر بدرجة كبيرة عليها. • محطات توليد الطاقة • النفقات المتعلقة بالأمن والدفاع – وتتضمن الخدمات الشرطية، وخدمات المحاكم، والسجون • مدافن النفايات
النمو الذي يقوده القطاع الخاص	• الأنشطة التجارية – انعدام الملكية العامة في الأنشطة التجارية باستثناء المجازر الصحية. • الائتمان متناهي الصغر أو أنشطة الإقراض اللاحق

[36] حددت هذه الأسعار بناء على مناقشات هيئات الطرق المحلية مع المحافظتين.

الاستعداد وخطط التنفيذ للعام الأول

25- **يتبنى البرنامج توجهًا ثلاثي المحاور حرصًا على الاستعداد للتنفيذ عقب بدء سريان البرنامج.** ويعتمد البرنامج هذا التوجه الثلاثي المحاور لضمان الاستعداد للتنفيذ بعد سريان البرنامج. أولًا، بالنسبة للبرنامج الفرعي ١، سيتم وضع دليل لتنفيذ التنافسية كجزء من دليل عمليات البرنامج، وسيتضمن الشروط المرجعية المحددة لأنشطة بداية البرنامج التي تقع على عاتق هيئات التنفيذ. وفي ظل ارتباط بعض من أنشطة البرنامج الفرعي ١ بأنشطة أكثر تعقيدًا في المساعدة الفنية المعنية بأنشطة مرتبطة بتطوير القطاع الخاص لم تأخذها المحافظتان على عاتقهما سابقًا، فمن شأن وجود الشروط المرجعية جاهزة أن يساعد على التعجيل بالتنفيذ. ثانيًا، بالنسبة للبرنامج الفرعي ٢، يقدم دليل منح الأداء كل التفاصيل المطلوبة لفعالية عمل آلية منح الأداء. وإضافة إلى ذلك، قامت المحافظتان بالفعل بتحديد الاستثمارات المحتملة للسنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧، علاوة على التحقق من بعض المشروعات بعينها كجزء من عملية التخطيط الاجتماعية الاقتصادي السنوية لمصر للسنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧. ثالثًا، بالنسبة للاستثمارات الكبرى، تُجرى تقييمات أولية لقياس مدى جدوى الاستثمارات من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وهذا العنصر على وجه الخصوص يرتبط بالطرق الإقليمية، باعتبارها عنصرًا أساسيًا لمواجهة تحديات الربط التي يواجهها صعيد مصر، إذ تم أثناء مرحلة الإعداد تحديد استثمار واحد رئيسي يمكن تبنيه وتمويله في وقت مبكر تحت مظلة البرنامج.

26- **تم البدء في تقييم الاستثمارات الرئيسية للسنة الأولى خلال إعداد البرنامج، وهي تتضمن استثمارًا ممكنًا في الربط الإقليمي/ الطرق الإقليمية.**[37] سيتناول البرنامج المسائل المتعلقة بالربط العمراني والوصول إلى الأسواق والحصول على الخدمات، وليس فقط فيما يتعلق بالطرق المحلية، ولكن أيضًا فيما يختص بالربط الإقليمي. وتقع محافظتا سوهاج وقنا على مسافة كبيرة (٤٥٠ ــ ٥٥٠ كم تقريبًا) من السوق الداخلية المصرية الرئيسية في منطقة القاهرة الكبرى، وبعيدًا عن الموانئ البحرية الرئيسية. غير أنه يمكن تخفيف هذا الضرر غير القابل للتغيير من خلال توفير بنية أساسية جيدة للنقل عبر المسافات الطويلة من شأنها خفض تكاليف النقل. وعلى المدار السنوات الكثيرة الماضية، استثمرت الحكومة المصرية مبالغ ضخمة في هذه البنية التحتية للنقل عبر المسافات الطويلة؛ فقد أنشأت طرقًا سريعة متعددة الحارات على جانبي النيل (الطريق الصحراوي الشرقي والطريق الصحراوي الغربي) في الأرض الجافة خارج الحدود المباشرة للوادي الأخضر الخصيب. ويربط هذان الطريقان محافظتي قنا وسوهاج بالطريقين الدائريين الداخلي والخارجي للقاهرة، ومن ثم مع بقية الدلتا. ويسهل هذان الطريقان عملية السفر دون عوائق في أغلب المسافة على سرعات عالية وتكاليف تشغيل أقل للمركبات.[38] ولا تزال هناك أجزاء قليلة من الطريقين تعتمد نظام الحارتين المروريتين فقط، وتشترطان انخفاضًا في السرعة، ومن ثم ارتفاعًا في تكاليف تشغيل المركبات، والأهم على الإطلاق، ارتفاع معدلات الحوادث والوفايات على الطرق. وتقع هذه الأجزاء في محافظتي سوهاج وقنا.

27- **يستشرف برنامج الحكومة المصرية الشامل لتنمية قطاع الطرق للسنوات القادمة تحديث وتوسيع معظم هذه الأجزاء ذات الحارتين إلى طرق سريعة ذات ٤ حارات.** والاستثناء المهم هو الجزء الممتد لمسافة ٤٤ كم من الطريق

[37] مزيد من التفاصيل بشأن هذا التقييم ترد في تقرير التقييم الفني الكامل المصاحب لهذه الوثيقة.

[38] بالنسبة للنقل عبر السكك الحديدية، يقوم البنك الدولي بالفعل بدعم تحديث قضبان السكك الحديدية بين الأسكندرية والصعيد من خلال المشروع الجاري لإعادة هيكلة السكك الحديدية.

الصحراوي الغربي بالقرب من قنا، وقد يمثل استثمارًا لبداية العام في هذا البرنامج. ولهذا الجزء من الطريق أهمية خاصة لمحافظة قنا لأنه يربط المحافظة مع المصانع الكبيرة الواقعة في نجع حمادي والمنطقة الصناعية بالحو. وتعد السعة الاستيعابية للطريق حاليًا محدودة، فلا يمكنها استيعاب النمو المتوقع في المستقبل للكثافة المرورية. وتصل الكثافة المرورية الحالية إلى نحو ٥٧٣٠ مركبة (متوسط المرور اليومي) بناء على تعداد المرور الذي تم في بداية ديسمبر ٢٠١٥. وينمو المرور حاليًا بمتوسط يبلغ نحو٥٪ سنويًا، ومن المتوقع أن يتضاعف إجمالي المرور في الخمسة عشر عامًا المقبلة. وقد صمم هذا الطريق وأنشئ قبل بدء العديد من مشروعات التنمية الضخمة الواقعة على جانبيه، وتتضمن (أ) مشروع التنمية الزراعية المملوك للدولة على مساحة ١٢،٥٠٠ فدان الذي يتم تجهيزه؛ (ب) مشروع زراعي آخر بمساحة ٧٥٠٠ فدان يقوم بتشغيله بالفعل ويملكه ويديره المستثمرون اليابانيون؛ (ج) المنطقة الصناعية بالحو. وبسبب هذه المشروعات، يتنامى عدد العمال والبضائع المتنقلين على هذا الطريق، بخلاف المصانع الكبرى المملوكة للدولة التي أنشئت في نجع حمادي قبل سنوات عديدة.

28- **فضلًا عن ذلك، ستوضع خطط قائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من شأنها دعم عدد من مختلف العناصر تحت مظلة البرنامج من أجل توجيه الاستثمارات عبر حلول تكنولوجية مناسبة وبتكلفة مناسبة.** توضع خطط قائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لمحافظتي سوهاج وقنا لضمان أن الاستثمارات القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تتماشى مع احتياجات البرنامج (مثل الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال، والخدمات الحكومية الموجهة للمواطنين، ومنصات إشراك المواطنين) والمحافظتين. تهدف الخطط القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى تقديم: (أ) إرشادات فنية تنطوي على استخدام أحدث الوسائل التكنولوجية المتقدمة ومن بينها الأجهزة المحمولة مع زيادة القدرة الحاسوبية أو خدمات الحوسبة السحابية، مما يغني عن الحاجة للاستثمار باستخدام أجهزة وبرامج باهظة التكلفة، (ب) إرشادات بشأن الاتفاقيات التعاقدية المبرمة مع البائعين بما في ذلك عقود مستوى الخدمات.

منطقة التركيز الجغرافي

29- **المنطقة الجغرافية التي يركز عليها برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر هي محافظتان في صعيد مصر:** قنا وسوهاج. وقد تم اختيار محافظتي قنا وسوهاج بناءً على مجموعة واضحة من معًايير الاختيار: عدد السكان، ومعدلات الفقر، التجاور الجغرافي، والإمكانيات الاقتصادية، ومدى الحصول على الخدمات الأساسية، وجاهزية المحافظة. وقد تم إجراء فحص مبدئي للمحافظات العشرة الواقعة في صعيد مصر، من حيث عدد السكان ومعدلات الفقر، عملًا على تقليل معدلات الفقر بأكبر قدر ممكن. وقد صُنفّت محافظات أسيوط وسوهاج وقنا في المراتب الأولى بناءً على هذه المعايير، ومع قرب سوهاج من قنا وأسيوط، فإنها تحقق بذلك معيار التجاور الجغرافي. وقد تم بعد ذلك تقييم هذه المحافظات الثلاثة على أساس المؤشرات المتعلقة بالإمكانيات الاقتصادية وجاهزية المحافظة. وقد تشابه الهيكل الاقتصادي ومدى إتاحة المؤشرات الخدمية بدرجة كبيرة بين المحافظتين الثلاثة. وعلى الرغم من أن محافظة أسيوط تشهد معدلات أعلى إلى حد ما من القطاعات الاقتصادية التي تتركز بها الوظائف، فضلًا عن تمتعها بوجود بنية أساسية ومؤسسات داعمة أفضل قليلًا عن قرينتها قنا (انظر ملحق ٢)[39]، إلا أن الأخيرة تمثل جزءًا من المثلث الذهبي الذي تعتمد عليه الحكومة في خطتها الرئيسية،

[39] بما في ذلك خدمة الشباك الواحد التابعة للهيئة العامة للاستثمار وفرع مركز تحديث الصناعة ومركز التدريب المهني وجامعة أسيوط.

وهو ما يعد فرصة هائلة لتحفيز أعمال التنمية بالمحافظة. وبمراعاة هذا الأمر، فقد وقع الاختيار على محافظة قنا ضمن برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر، مما يتيح إمكانية التعاون فيما بين البرنامجين التنمويين نظرًا لاستهدافهما الطبيعة الجغرافية ذاتها. ومن ثم، فإن برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر سيدعم تنفيذ برنامج الحكومة المصرية الذي يجري تنفيذه في محافظتي سوهاج وقنا، حيث يبلغ إجمالي عدد السكان حوالي ٧،٧٥ مليون مواطن مصري. وقد يتوسع برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر ليشمل محافظات أخرى ما أن يخضع للتقييم عبر مراجعة متوسطة الأجل، ويتوقف ذلك أيضًا على عامل الطلب، ثم يمكن إطلاق البرنامج في باقي مناطق الصعيد تدريجيًا، بحسب الرؤية الموضحة ببرنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة.

جدول ١,٦: عدد السكان وتصنيفات الفقر في صعيد مصر[40]

المحافظة	عدد السكان	معدل الفقر (%)	عدد الفقراء
الجيزة	7,070,040	32	2,262,413
الفيوم	3,578,662	36	1,288,318
بني سويف	2,435,236	39	949,742
المنيا	5,333,080	30	1,599,924
أسيوط	3,875,429	60	2,325,258
سوهاج	4,259,481	55	2,342,715
قنا	3,473,921	58	2,014,874
الأقصر	514,978	47	242,040
أسوان	1,771,874	39	غير متوفر

الشراكة مع شركاء التنمية الآخرين

30- **ينفذ العديد من شركاء التنمية بعض الأنشطة في سوهاج وقنا، ويعمل برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر على تمويلها.** قد بدأ حوار موسع مع شركاء التنمية بالتزامن مع الشروع في الإعداد للبرنامج، وذلك لتخطيط وتقييم مشاركات شركاء التنمية التي تركز على التنمية المحلية في قنا وسوهاج على المستوى المركزي، ولتعزيز صور التعاون والتكامل بين برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر والبرامج الحالية والمقبلة ذات الصلة والتي يمولها شركاء التنمية، وللاستفادة من الموارد المانحة والخبرات للحصول على مساعدة فنية مماثلة وكذلك دعم بناء القدرات كما هو موضع في الجدول ١,٧ الآتي. وقد تم إعداد مخطط وتحليل كامل لأنشطة شركاء التنمية الآخرين في محافظتي البرنامج وهو متاح في تحليل شركاء تنمية برنامج التنمية المحلية في صعيد مصر.

جدول ١,٧: برامج التنمية في صعيد مصر

توفير البنية التحتية والخدمات	القطاعات التنافسية
الإقراض التشغيلي من البنك الدولي، ويتضمن عملية الإقراض الزراعي المقترحة (مرتبطة بالأعمال التجارية الزراعية)	البنك الدولي – تمويل سياسة التنمية البرامجية والمساواة في الإتاحة والبيئة المبسطة (الترخيص الصناعي وإصلاح الأراضي)
منظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية – التنمية والتخطيط المتكامل بخطة التنمية الاستراتيجية	مؤسسة التمويل الدولية – ممارسة أنشطة الأعمال المحلية

[40] إحصائيات البنك الدولي من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بناءً على عينة نسبتها 10% من تعداد المنشآت 2006

الاتحاد الأوروبي – الصرف الصحي في سوهاج	الوكالة الألمانية للتعاون الدولي – الحاضنات الزراعية في سوهاج
مشروع التوأمة التابع للاتحاد الأوروبي– برنامج تدريبي في صعيد مصر	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية – التمكين الاقتصادي للمرأة في سوهاج، وتحسين التنافسية في المحاصيل البستانية في حياة
الهيئة السويسرية – إدارة المخلفات الصلبة في قنا	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية – تحسين التنافسية في المحاصيل البستانية
	الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية – تعزيز ريادة الأعمال وتنمية المشروعات (ريادة الأعمال)

31- **بعد استطلاع أنشطة شركاء التنمية الآخرين في صعيد مصر، عمل فريق البرنامج مع شركاء التنمية المعنيين من أجل إنشاء مجموعة لشركاء تنمية صعيد مصر.** وتتضمن هذه المجموعة ضمن أعضائها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، والاتحاد الأوروبي، والبنك الأوروبي للتعمير والتنمية، ووكالة التنمية الألمانية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والتعاون الإيطالي، وأمانة الدولة السويسرية للشؤون الاقتصادية، ومؤسسة فورد، ومؤسسة أغاخان.

32- **وبالإضافة إلى هذه الشراكة والتعاون على مستوى موسع، بدأ البنك في صياغة شراكات رسمية قوية مع شركاء التنمية المختارين لتعزيز برامج بعضهما البعض.** وقد صيغت إحدى هذه الشراكات مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، وذلك للاستفادة القصوى لما تقدمه من دعم فني لمحافظتي قنا وسوهاج من أجل الإعداد لخطط التنمية الاستراتيجية باعتبارها جزءًا لا يتجزأ من البرنامج. ومذكرة التفاهم التي يجري العمل على إنهائها في الوقت الحالي تقوم على أربعة محاور رئيسية: (أ) يساهم فريق برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر في تخطيط الخدمات الاستشارية التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وتقدم عن طريقها المساعدة الفنية لمحافظتي قنا وسوهاج لتحديد خططها التنموية الاستراتيجية الخمسية مع التركيز على خطط المشاركة ووضع الميزانيات، (ب) يشمل برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر وضع الخطة الاستراتيجية الخمسية وتنفيذها باعتبارها جزءًا من البرنامج القائم على النتائج، (ج) قدم برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بعض الإسهامات في التخطيط للبرنامج القائم على النتائج، (د) سيحدد البنك ومنظمة الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية فرصًا ملموسة لشراكات أخرى مما قد يزيد الآثار المترتبة على المبادرة في قنا وسوهاج. وفي سياق أقل رسمية، تم أيضًا التباحث بشأن الآليات المستخدمة لزيادة صور التعاون لأقصى درجة ممكنة ومحاذاة الإجراءات المتخذة لتسهيل ممارسة الأعمال، إلى جانب تحسين المنافسة بين القطاعات والتكتلات وتقديم المساعدة على مستوى الشركات مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية خلال المرحلة الثانية من برنامج "حياة"، والوكالة الألمانية للتعاون الدولي التي تضع اللمسات النهائية على مخطط مبادرة الدعم الفني "الحاضنات بسوهاج"، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية التي تنهي الأهداف القطاعية والجغرافية لبرنامج تعزيز الريادة وتنمية المشروعات، والاتحاد الأوروبي في إطار أنشطته المقبلة التي ترمي إلى تحسين عمليات الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال ومناخ الأعمال على المستوى المركزي مع مكون محلي محتمل.

33- **يعمل البنك أيضًا مع شركاء التنمية لتحديد فرص تمويل برامج المساعدة الفنية الموازية لبناء القدرات بمحافظتي قنا وسوهاج.** وقد تم حشد جولة أولى من التمويلات بالفعل من الصندوق المالي متعدد المانحين للشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والصندوق المالي للتنمية العمرانية بكوريا من أجل دعم بناء القدرات الذي يديره البنك الدولي. كما يتم استكشاف فرص إضافية.

ملحق ٢: مصفوفة إطار النتائج

جدول ٢,١ مؤشرات النتائج

جوانب النتائج التي يدعمها البرنامج القائم على النتائج	الهدف التنموي للبرنامج/ مؤشرات النواتج	مؤشرات النتائج على المدى المتوسط	رقم المؤشر المرتبط بالصرف	وحدة القياس	خط الأساس (السنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦)	الهدف النهائي (السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١)
مؤشرات النتائج على مستوى الهدف التنموي للبرنامج	نسبة التحسن في بيئة الأعمال على مستوى المحافظة			نسبة المؤشر المركب	قنا : ١٠٠ سوهاج: ١٠٠	قنا : ١٣٠ سوهاج: ١٣٠
	تحقيق أهداف الأداء الخاصة بالبنية التحتية والخدمات			نسبة نقاط الأداء	قنا : صفر سوهاج: صفر	قنا : ٨٠ سوهاج: ٨٠
	عدد الأشخاص والمشروعات المستفيدة من تحسين إمكانية الوصول إلى بنية أساسية وخدمات ذات جودة (نسبة السيدات)			عدد الأشخاص عدد المشروعات نسبة السيدات	قنا :صفر سوهاج: صفر	يتم تقييمه في المراجعة النصفية (لكل من الأشخاص والمشروعات)
	نسبة الأشخاص والمشروعات التي عبرت عن رضاها عن جودة البنية التحتية والخدمات المقدمة			نسبة الأشخاص نسبة المشروعات	قنا : صفر سوهاج: صفر	قنا : ٧٠ سوهاج: ٧٠ (لكل من الأشخاص والمشروعات)

جوانب النتائج التي يدعمها البرنامج القائم على النتائج	الهدف التنموي للبرنامج/ مؤشرات النواتج	مؤشرات النتائج على المدى المتوسط	رقم المؤشر المرتبط بالصرف	وحدة القياس	خط الأساس (السنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦)	الهدف النهائي (السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١)
تحسين بيئة الأعمال وقدرتها التنافسية		زيادة معدل الإشغال في المناطق الصناعية في كل من محافظتي قنا وسوهاج	١	نسبة معدل الإشغال	قنا : ١٤ سوهاج: ٣٤	قنا : ٢٨ سوهاج: ٦٨
		عدد المناطق الصناعية التي تنفذ خطة تحديث المناطق الصناعية ذات الصلة بكل من محافظتي قنا وسوهاج	٢	عدد المناطق الصناعية التي تحسن فيها مستوى الإدارة والخدمات	قنا: صفر سوهاج: صفر	قنا :٢ سوهاج: ٤
		عدد مبادرات تنافسية التكتلات المنفذة بكل من محافظتي قنا وسوهاج	٣	عدد مبادرات التكتلات	قنا : صفر سوهاج: صفر	قنا: ٥ سوهاج: ٥
		عدد مراكز الخدمة بالمناطق التي ساهمت في خفض زمن المعالجة بنسبة ٢٥٪ على الأقل (مُقاسًا بالأيام) عند استصدار	٤	عدد مراكز الخدمات التي تحسن بها مستوى الخدمة	قنا : صفر سوهاج: صفر	قنا : ٦ سوهاج: ٨

جوانب النتائج التي يدعمها البرنامج القائم على النتائج	الهدف التنموي للبرنامج/ مؤشرات النواتج	مؤشرات النتائج على المدى المتوسط	رقم المؤشر المرتبط بالصرف	وحدة القياس	خط الأساس (السنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦)	الهدف النهائي (السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١)
		تراخيص التشغيل وتصاريح البناء للشركات				
		إنشاء نظام الشباك الواحد التابع للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة		نعم/ لا	قنا : لا سوهاج: لا	قنا : نعم سوهاج: نعم
		عدد فرص الاستثمار التي تم تحديدها والترويج لها		عدد فرص الاستثمار	قنا : صفر سوهاج: صفر	قنا : ١٠ سوهاج: ١٠
		عدد الشركات المستفيدة من خدمات تطوير الأعمال أو أنشطة تطوير التكتلات		عدد الشركات	قنا : صفر سوهاج: صفر	قنا : ٥٠٠ سوهاج: ٥٠٠
		نسبة الشركات التي تظهر زيادة في الوظائف أو الاستثمارات، أو الصادرات، أو		نسبة الشركات	قنا : صفر سوهاج: صفر	قنا: 25 سوهاج: 25

جوانب النتائج التي يدعمها البرنامج القائم على النتائج	الهدف التنموي للبرنامج/ مؤشرات النواتج	مؤشرات النتائج على المدى المتوسط	رقم المؤشر المرتبط بالصرف	وحدة القياس	خط الأساس (السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٥)	الهدف النهائي (السنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠)
		الإيرادات أو الإنتاجية				
تحسين الحصول على بنية أساسية وخدمات ذات جودة		تحقيق محافظتي قنا وسوهاج المعايير الدنيا للإتاحة وغايات الأداء الدنيا لكل سنة مالية	٥	نقاط معًايير الحد الأدنى للصرف ونقاط الأداء	قنا : صفر سوهاج: صفر	قنا : ٨٠ سوهاج: ٨٠
		التزام المحافظتين بسداد القيمة التراكمية [بالمكافئ الدولاري] من مصروفات البنية التحتية والخدمات، والتي خضعت للمراجعة الفنية واعتمدها المراجع الفني على أنها مقبولة	٦	مصروفات بملايين الجنيهات	قنا: 0 سوهاج: 0	قنا : ١،٠٥٠ سوهاج: ١،٠٥٠
		نسبة الخطط السنوية للتشغيل والصيانة التي تم تخصيص ميزانية مقابلها		نسبة خطط التشغيل والصيانة	قنا : صفر سوهاج: صفر	قنا : ٨٠ سوهاج: ٨٠
المجال المتشابك مع المجالات		دمج مشاركة		نعم/لا	قنا : لا ينطبق	قنا : نعم

جوانب النتائج التي يدعمها البرنامج القائم على النتائج	الهدف التنموي للبرنامج/ مؤشرات النواتج	مؤشرات النتائج على المدى المتوسط	رقم المؤشر المرتبط بالصرف	وحدة القياس	خط الأساس (السنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦)	الهدف النهائي (السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١)
الأخرى: إشراك المواطنين والأعمال		المواطنين في عملية التخطيط السنوي			سوهاج: لا ينطبق	سوهاج: نعم
		نسبة الشكاوى التي تمت تسويتها من خلال نظام آليات رد المظالم المحدث		نسبة الشكاوى	قنا : 0 سوهاج: 0	قنا : 60 سوهاج: 60
		نقاط أداء إتاحة المعلومات الرئيسية للجمهور		تحسب النقاط من 15 درجة	قنا : 0 سوهاج: 0	قنا : 15 سوهاج: 15

جدول ٢،٢: وصف المؤشرات

اسم المؤشر (رقم)	الوصف	معدل التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	مسئولية جمع البيانات
نسبة التحسن في بيئة الأعمال على مستوى المحافظة	إنشاء مؤشر مركب من المؤشرات على: (أ) تسجيل الأعمال؛ (ب) التصريح بالبناء؛ (ج) تراخيص التشغيل؛ (د) الزمن المستغرق في الحصول على تخصيص الأراضي في المناطق الصناعية؛ (ه) الكهرباء والمياه في المناطق الصناعية؛ (و) النقل والطرق	عند المراجعة متوسطة الأجل وعند نهاية البرنامج	استطلاع	منهجية إنشاء وقياس هذا المؤشر وفقاً لدليل عمليات البرنامج	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية
أهداف أداء البنية التحتية والخدمات	النقاط التي تحرزها كل محافظة في تقييم أدائها السنوي	سنويًا	تقييم الأداء السنوي	يتم احتساب النقاط من جانب جهة التقييم بناء على المنهجية المحددة في دليل عمليات البرنامج	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية بناء على مدخلات جهة تقييم الأداء
عدد الأشخاص	عدد الأشخاص	عند المراجعة	تقارير رصد البرنامج	عدد الأشخاص	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ

اسم المؤشر (رقم)	الوصف	معدل التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	مسئولية جمع البيانات
والمشروعات المستفيدة من تحسين الحصول على بنية أساسية وخدمات ذات جودة (نسبة السيدات)	والمشروعات التي تستفيد من البنية التحتية والخدمات ذات الجودة بمقدار أكبر أو من تحسينها	في منتصف المدة وعند نهاية البرنامج	السنوية	والمشروعات المستفيدين من تحسن إتاحة الخدمة سيتم تقديره في منتصف المدة بناء على مراجعة استثمارات البرنامج الفعلية المكتملة مع إجراء تعداد كامل للمستفيدين عند ختام البرنامج.	المحلية
نسبة الأشخاص والمشروعات الذين عبروا عن رضاهم عن جودة البنية التحتية والخدمات المقدمة	نسبة الأشخاص والمشروعات التي شملها استطلاع البرنامج وعبروا عن درجة من الرضا عن البنية التحتية والخدمات المقدمة من المحافظتين.	سنويًا	استطلاع آراء المستخدمين	يجرى الاستطلاع حسب التوجيهات الإرشادية الواردة في دليل عمليات البرنامج	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية بناء على الاستطلاع
نسبة معدل الإشغال في المناطق الصناعية بكل من محافظتي قنا	قياس نسبة معدلات الإشغال باعتبارها نسبة مساحة الأرض في المناطق	سنويًا	التقارير السنوية الواردة من إدارة المناطق الصناعية	منهجية تقييم معدلات الإشغال هي عبارة عن فحص سجلات	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية

اسم المؤشر (رقم)	الوصف	معدل التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	مسئولية جمع البيانات
وسوهاج	الصناعية في محافظة مختارة، والمخصصة للشركات بحسب نسبتها إلى إجمالي مساحة الأرض المتاحة للتخصيص للشركات في المناطق الصناعية في المحافظة المذكورة			تخصيص الأراضي وقياس التغيرات السنوية	
عدد المناطق الصناعية المنفذة لخطة تحديث المناطق الصناعية ذات الصلة بكل من محافظتي قنا وسوهاج	عدد المناطق الصناعية التي تلتزم بمعايير الإدارة والخدمة ضمن الإطار المحدد والتي نفذت خطط تحديث البنية التحتية على نطاق واسع.*	سنويًا	تقارير سنوية من إدارة المنطقة الصناعية	يتم النص على منهجية تقييم مستوي خدمة المنطقة الصناعية وتقييم اكتمال خطط تحديثها تفصيلًا في دليل عمليات البرنامج	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية
عدد مبادرات تنافسية التكتلات التي تم إطلاقها وتنفيذها بكل من محافظتي قنا وسوهاج	تنفيذ المحافظة خطط عمل التكتلات على نطاق واسع وفقًا للدليل الفني للقدرة التنافسية.*	سنويًا	تقارير سنوية من شركاء تنفيذ تطوير التكتلات	ورود منهجية تقييم اكتمال مبادرة التكتلات بالتفصيل في دليل عمليات البرنامج	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية

اسم المؤشر (رقم)	الوصف	معدل التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	مسئولية جمع البيانات
عدد مراكز خدمة المناطق التي تم فيها خفض زمن معالجة الخدمات التنظيمية للشركات (مقاسًا بالأيام) بنسبة لا تقل عن ٢٥٪	عدد مراكز الخدمة بالمناطق حيث تم خفض أزمنة المعالجة للحصول على تصريح بالبناء والترخيص التشغيلي بنسبة لا تقل عن ٢٥٪	سنويًا	التقارير السنوية عن تقديم الخدمات الحكومية الموجهة إلى الشركات في كلتا المحافظتين	ورود منهجية قياس زمن المعالجة بالتفصيل في دليل عمليات البرنامج	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية
إنشاء نظام خدمات الشباك الواحد التابعة للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة	نظام الشباك الواحد التابع للهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة تم إنشائه ويقدم خدمات الدخول في المحافظتين	سنويًا	التقارير السنوية عن تقديم الخدمات الحكومية الموجهة إلى الشركات في كلتا المحافظتين	ورود منهجية قياس خدمات الدخول المحسنة بالتفصيل في دليل عمليات البرنامج	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية
عدد فرص الاستثمار التي تم تحديدها والترويج لها	فرص الاستثمار التي تم تحديدها عن طريق البرنامج وروجت لها المحافظتان بفعالية (زيارات المستثمرين أو العروض المقدمة للمستثمرين بشأن فرص بعينها) من أجل المستثمرين الأوائل المحتملين.	سنويًا	التقارير رصد البرنامج السنوية	حسب تقارير وحدة التنفيذ المحلية	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية

اسم المؤشر (رقم)	الوصف	معدل التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	مسئولية جمع البيانات
تحديد عدد فرص الاستثمار وتشجيعها	تحديد فرص الاستثمار من خلال البرنامج وتشجيعها فعليًا للمستثمرين الأساسيين المحتملين (زيارات المستثمرين أو عروض للمستثمرين في بشأن فرص بعينها) من قبل المحافظتين	سنويًا	تقارير رصد البرنامج السنوية	حسب تقارير وحدة التنفيذ المحلية	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية
عدد الشركات المستفيدة من خدمات تطوير الأعمال أو من أنشطة تطوير التكتلات	إجمالي عدد الشركات المستفيدة من أنشطة المساعدة على مستوى الشركات، مثل تقديم خدمة تطوير الأعمال أو التدريب، بالإضافة إلى جميع الشركات المشاركة في مبادرات تنافسية التكتلات أو المستفيدة منها.	سنويًا	تقارير رصد البرنامج السنوية	يتم النص على منهجية حصر الشركات التي حصلت على منافع تفصيلًا في دليل عمليات البرنامج	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية
نسبة جميع الشركات التي تحصل على خدمات والتي تظهر زيادة الوظائف أو الإيرادات أو	نسبة الشركات التي تشير إلى ارتفاع التوظيف، أو المبيعات، أو الصادرات، أو الإنتاجية نتيجة للحصول	سنويًا	تقارير رصد البرنامج السنوية	يتم النص على منهجية قياس التأثير على الشركات التي حصلت على منافع	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية

اسم المؤشر (رقم)	الوصف	معدل التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	مسئولية جمع البيانات
الإنتاجية	على أنشطة المساعدة على مستوى الشركات (خدمات تطوير الأعمال أو تدريبات).			تفصيلًا في دليل عمليات البرنامج.	
التزام كل من محافظتي قنا وسوهاج بتحقيق المعايير الدنيا للإتاحة وغايات الأداء الدنيا لكل سنة مالية	سيتم تقييم المحافظتين سنويًا على أساس تلبية المعايير الدنيا للإتاحة (لجميع السنوات) ونطاقات الأداء (بدءًا من السنة الثانية فصاعدًا) التي تقيس التخطيط الأساسي، وإشراك المواطنين، والشفافية وبعض القياسات الأخرى ذات الصلة.	سنويًا	تقرير تقييم الأداء	ورود منهجية قياس المعايير الدنيا للإتاحة ونقاط الأداء بالتفصيل في دليل عمليات البرنامج	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية
التزام كل من محافظتي قنا وسوهاج بسداد القيمة التراكمية [بالمكافئ الدولاري] للبنية الأساسية والخدمات، والتي خضعت للمراجعة الفنية	قيمة نفقات البنية التحتية والخدمات بالجنيه [بالمكافئ الدولاري] التي خضعت لمراجعة فنية وأوفت بالحد الأدنى.	سنويًا اعتبارًا من السنة المالية ٢٠١٩/٢٠١٨	تقرير شركة المراجعة	منهجية مراجعة الجودة وفقًا لدليل عمليات البرنامج.	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية بناءً على شركة المراجعة

اسم المؤشر (رقم)	الوصف	معدل التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	مسئولية جمع البيانات
واعتمدها المراجع الفني على أنها مقبولة					
دمج مشاركة المواطنين في عملية التخطيط السنوي	التزام المحافظتين بالتوجيهات المتعلقة بمشاركة المواطنين الواردة في دليل عمليات البرنامج فيما يتعلق باستضافة المشاورات، وورش عمل الأطراف المعنية، وطلب التعليقات المباشرة من مختلف المواقع (الحضرية والريفية) ومن جميع المجموعات المستهدفة (كالسيدات والشباب وجمعيات تنمية المجتمع المحلي، والشركات الخاصة).	سنويًا	تقييم الأداء السنوي	يتم النص على إرشادات المستويات المتوقعة وعملية مشاركة المواطنين في دليل عمليات البرنامج وسيتعين التحقق منها عبر أدلة مستندية (مثل تقارير المشاورات/ محاضر ورش العمل).	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية
نسبة الشكاوى التي تمت تسويتها عبر نظام آلية رد المظالم المحدث	نسبة الشكاوى (غير شاملة طلبات الحصول على معلومات) التي تمت تسويتها	ربع سنوي	البيانات الإدارية للمحافظة بشأن الشكاوى	تستخدم قاعدة بيانات آليات رد المظالم الإلكترونية الخاصة	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية

اسم المؤشر (رقم)	الوصف	معدل التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	مسئولية جمع البيانات
	بشكل ملائم وفقًا للإرشادات الواردة في توجيهات آليات رد المظالم الواردة في دليل عمليات البرنامج. وسيعتبر نظام آليات رد المظالم 'محدثًا' عند تطوير كل مما يلي: (أ) دليل الفرز/التصنيف الموحد للمظالم؛ (ب) قاعدة البيانات المشتركة لآليات رد المظالم على شبكة الإنترنت.			بالمحافظة لتسجيل وتعقب الردود على الشكاوى المتلقاة عبر مختلف القنوات.	
نقاط الإداء الخاصة بإتاحة المعلومات الرئيسية للجمهور	يتضمن تقييم الأداء مراجعة الإفصاح عن المعلومات الرئيسية التالية: (أ) ميزانيات المواطنين؛ (ب) خطط التنفيذ والإنجازات مقارنة بالخطط؛ (ج) ترسية العقود؛ (د) بطاقة درجات تقييم الأداء السنوي. وترد منهجية منح الدرجات في	سنويًا	تقييم الأداء السنوي	يتم تحديد منهجية منح الدرجات ومعايير تسجيل الإفصاح في دليل عمليات البرنامج.	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية

اسم المؤشر (رقم)	الوصف	معدل التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	مسئولية جمع البيانات
	دليل عمليات البرنامج				

ملحوظة: * سيتم اعتبار الخطط منفذة على نطاق كبير إذا تم تقييم نسبة إنجاز الإجراءات الفردية في خطة العمل بحيث تتعدى ٧٥٪ (يتم قياسها إما كنسبة من التمويل أو من نطاق العمل).

جدول ٢،٣ مؤشرات الآثار الكبرى التي يتوجب تتبعها لأغراض برنامج التنمية الشاملة للمناطق المهمشة

من المتوقع أن يسهم برنامج التنمية المحلية في صعيد مصر وبرنامج التنمية الشاملة للمناطق المهمشة في إتيان آثار أكبر على الوظائف والاستثمار. وتمثل هذه الآثار أهمية قصوى بالنسبة لواضعي السياسات، ولكنها قد تتأثر بفعل عوامل خارج نطاق البرنامج، وقد يكون من المتوقع تحققها بالشكل الكامل بعد نهاية البرنامج. وعليه، وكما ورد في ملحق ٢، سيعمل البرنامج على تقديم منهجيات وبناء للقدرات تسهم في قياس هذه المؤشرات وتتبعها خلال تنفيذ البرنامج وما يليه.

مؤشرات الآثار	وحدة القياس	الوصف
عدد الوظائف التي تم إيجادها، متضمناً عدد الوظائف المباشرة	عدد الوظائف	يقدر باستخدام أوجه المرونة في التوظيف في كل قطاع ومخرجاته في القطاعات الاقتصادية خلال فترة البرنامج. وتعتبر الوظائف المباشرة نتاج جمع (أ) التوظيف في البنية التحتية والأشغال الممولة من البرنامج؛ (ب) التوظيف الإضافي في الشركات في المناطق الصناعية، أو المشاركة في مبادرات التكتلات، أو المتلقية لخدمات تطوير الأعمال؛ (ج) الوظائف الناتجة عن الاستثمارات الجديدة في المناطق الصناعية أو التكتلات. وسيتم وضع منهجية باستخدام بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وبيانات أخرى. وسيتم تتبع الوظائف المباشرة على نحو منفصل في كل فئة والإبلاغ عنها من خلال تقارير التنفيذ المقدمة من المقاولين والشركاء.

ملحق ٣: المؤشرات المرتبطة بالصرف، وترتيبات الصرف، وبروتوكولات التحقق

جدول ٣،١: مصفوفة المؤشرات المرتبطة بالصرف

	إجمالي التمويل المخصص للمؤشر المرتبط بالصرف	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل	خط الأساس للمؤشر المرتبط بالصرف	جدول زمني دلالي لتحقق المؤشر المرتبط بالصرف				
				السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦(يناير–يونيو ٢٠١٧)	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧(يوليو ٢٠١٧–يونيو ٢٠١٨)	السنة المالية ٢٠١٩/٢٠١٨ (يوليو ٢٠١٨– يونيو ٢٠١٩)	السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠١٩ (يوليو ٢٠١٩– يونيو ٢٠٢٠)	السنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠ (يوليو ٢٠٢٠– يونيو ٢٠٢١)
المؤشر المرتبط بالصرف ١: زيادة معدل الإشغال في المناطق الصناعية في كل من محافظتي قنا وسوهاج (نسبيًا إلى خطوط أساس معدلات الإشغال البالغة ١٤٪ لمحافظة قنا و٣٤٪	---	---	قنا: ١٤٪ سوهاج: ٣٤٪	---	قنا: ١٩٪ سوهاج: ٣٩٪	قنا: ٢٤٪ سوهاج: ٤٤٪	قنا: ٢٩٪ سوهاج: ٤٩٪	قنا: ٣٤٪ سوهاج: ٥٤٪

	إجمالي التمويل المخصص للمؤشر المرتبط بالصرف	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل	خط الأساس للمؤشر المرتبط بالصرف	جدول زمني دلالي لتحقق المؤشر المرتبط بالصرف			
				السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦(يناير– يونيو ٢٠١٧)	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧(يوليو ٢٠١٧–يونيو ٢٠١٨)	السنة المالية ٢٠١٩/٢٠١٨ (يوليو ٢٠١٨– يونيو ٢٠١٩)	السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠١٩ (يوليو ٢٠١٩– يونيو ٢٠٢٠)	السنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠ (يوليو ٢٠٢٠– يونيو ٢٠٢١)
لمحافظة سوهاج عن السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٥)								
	٥٠ مليون دولار	١٠	---	---	١٢،٥ مليون دولار	١٢،٥ مليون دولار	١٢،٥ مليون دولار	١٢،٥ مليون دولار
المؤشر المرتبط بالصرف ٢: عدد المناطق الصناعية بكل من محافظتي قنا وسوهاج التي تنفذ خطة تحديث المناطق الصناعية ذات الصلة	---	---	صفر	قنا: وضع خطة تحديث المناطق الصناعية وتبنيها سوهاج: وضع خطة تحديث المناطق الصناعية وتبنيها	قنا: تنفيذ خطة تحديث المناطق الصناعي في منطقتين صناعيتين سوهاج: تنفيذ خطة تحديث المناطق الصناعي في ٤ مناطق صناعية	قنا: تنفيذ الإدارة العامة أو ترتيب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في منطقة صناعية واحدة سوهاج: تنفيذ الإدارة العامة أو ترتيب الشراكة بين	---	---

	إجمالي التمويل المخصص للمؤشر المرتبط بالصرف	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل	خط الأساس للمؤشر المرتبط بالصرف	جدول زمني دلالي لتحقق المؤشر المرتبط بالصرف				
				السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ (يناير– يونيو ٢٠١٧)	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧ (يوليو ٢٠١٧–يونيو ٢٠١٨)	السنة المالية ٢٠١٩/٢٠١٨ (يوليو ٢٠١٨– يونيو ٢٠١٩)	السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠١٩ (يوليو ٢٠١٩– يونيو ٢٠٢٠)	السنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠ (يوليو ٢٠٢٠– يونيو ٢٠٢١)
						القطاعين العام والخاص في منطقة صناعية واحدة		
المبلغ المخصص:	٤٢ مليون دولار	٨،٤	---	٦ مليون دولار	٢٤ مليون دولار	١٢ مليون دولار	---	---
المؤشر المرتبط بالصرف ٣: عدد مبادرات تنافسية التكتلات التي تم إطلاقها وتنفيذها بكل من محافظتي قنا وسوهاج	---	---	صفر	قنا: إطلاق مبادرتي تكتلات سوهاج: إطلاق مبادرتي تكتلات	قنا: إطلاق مبادرتي تكتلات إضافيتين سوهاج: إطلاق مبادرتي تكتلات إضافيتين	قنا: إطلاق مبادرة تكتلات إضافية سوهاج: إطلاق مبادرة تكتلات إضافية	قنا: تنفيذ ٥ مبادرات تكتلات بالكامل سوهاج: تنفيذ ٥ مبادرات تكتلات بالكامل	
المبلغ المخصص:	٥٠ مليون دولار	١٠	---	١٦ مليون دولار	١٦ مليون دولار	٨ مليون دولار	١٠ مليون دولار	
المؤشر المرتبط	---	---	صفر	---	قنا: مركزا خدمة	قنا: مركزا	قنا: مركزا	---

	إجمالي التمويل المخصص للمؤشر المرتبط بالصرف	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل	خط الأساس للمؤشر المرتبط بالصرف	جدول زمني دلالي لتحقق المؤشر المرتبط بالصرف				
				السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦(يناير– يونيو ٢٠١٧)	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧(يوليو ٢٠١٧–يونيو ٢٠١٨)	السنة المالية ٢٠١٩/٢٠١٨ (يوليو ٢٠١٨– يونيو ٢٠١٩)	السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠١٩ (يوليو ٢٠١٩– يونيو ٢٠٢٠)	السنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠ (يوليو ٢٠٢٠– يونيو ٢٠٢١)
بالصرف 4: عدد مراكز الخدمة بالمناطق التي قامت بخفض زمن معالجة استصدار تراخيص التشغيل وتصاريح البناء للشركات (مقاسًا بالأيام) بنسبة 25% على الأقل (نسبيًا إلى متوسط خطوط أساس زمن المعالجة لكل					بالمناطق سوهاج: 3 مراكز خدمة بالمناطق	خدمة إضافيان بالمناطق سوهاج: 3 مراكز خدمة إضافية بالمناطق	خدمة إضافيان بالمناطق سوهاج: 3 مراكز خدمة إضافية بالمناطق	

	إجمالي التمويل المخصص للمؤشر المرتبط بالصرف	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل	خط الأساس للمؤشر المرتبط بالصرف	جدول زمني دلالي لتحقق المؤشر المرتبط بالصرف				
				السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ (يناير– يونيو ٢٠١٧)	السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨ (يوليو ٢٠١٧–يونيو ٢٠١٨)	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٩ (يوليو ٢٠١٨– يونيو ٢٠١٩)	السنة المالية ٢٠١٩/٢٠٢٠ (يوليو ٢٠١٩– يونيو ٢٠٢٠)	السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١ (يوليو ٢٠٢٠– يونيو ٢٠٢١)
مركز خدمة بالمناطق محسوبًا بطريقة مرضية للبنك على أساس المنهجية الموضحة في دليل عمليات البرنامج)								
المبلغ المخصص:	٢٨ مليون دولار	٥،٦	---	---	١٠ مليون دولار	١٠ مليون دولار	٨ مليون دولار	---
المؤشر المرتبط بالصرف 5: تحقيق كل من محافظتي المعايير الدنيا للإتاحة وغايات	---	---	غياب غايات الأداء	قنا: تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة سوهاج: تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة	قنا: تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة وبدء تقييم نقاط الأداء سوهاج: تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة وبدء تقييم نقاط الأداء	قنا: تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة وتحقيق نقاط أداء بنسبة ٦٠٪ على الأقل سوهاج: تحقيق	قنا: تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة وتحقيق نقاط أداء بنسبة ٧٠٪ على الأقل سوهاج: تحقيق	قنا: تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة وتحقيق نقاط أداء بنسبة ٨٠٪ على الأقل سوهاج: تحقيق

	إجمالي التمويل المخصص للمؤشر المرتبط بالصرف	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل	خط الأساس للمؤشر المرتبط بالصرف	جدول زمني دلالي لتحقق المؤشر المرتبط بالصرف			
				السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ (يناير– يونيو ٢٠١٧)	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧ (يوليو ٢٠١٧–يونيو ٢٠١٨)	السنة المالية ٢٠١٩/٢٠١٨ (يوليو ٢٠١٨– يونيو ٢٠١٩)	السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠١٩ (يوليو ٢٠١٩– يونيو ٢٠٢٠)	السنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠ (يوليو ٢٠٢٠– يونيو ٢٠٢١)
الأداء الدنيا عن كل سنة مالية						المعايير الدنيا للإتاحة وتحقيق نقاط أداء بنسبة ٦٠٪ على الأقل	المعايير الدنيا للإتاحة وتحقيق نقاط أداء بنسبة ٧٠٪ على الأقل	المعايير الدنيا للإتاحة وتحقيق نقاط أداء بنسبة ٨٠٪ على الأقل
المبلغ المخصص:	٢٧٠ مليون دولار	54	---	٣٠ مليون دولار	٦٠ مليون دولار	٦٠ مليون دولار	٦٠ مليون دولار	٦٠ مليون دولار
المؤشر المرتبط بالصرف ٦: سداد كل من محافظتي قنا وسوهاج القيمة التراكمية [بالمكافئ الدولاري] لمصروفات البنية التحتية والخدمات التي	---	---	صفر	---	---	قنا: [المكافئ بالدولار لمبلغ] ٣٥٠ مليون جنيه سوهاج: [المكافئ بالدولار لمبلغ] ٣٥٠ مليون جنيه	قنا: [المكافئ بالدولار لمبلغ] ٧٠٠ مليون جنيه سوهاج: [المكافئ بالدولار لمبلغ] ٧٠٠ مليون جنيه	قنا: [المكافئ بالدولار لمبلغ] ١٠٥٠ مليون جنيه سوهاج: [المكافئ بالدولار لمبلغ] ١٠٥٠ مليون جنيه

	إجمالي التمويل المخصص للمؤشر المرتبط بالصرف	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل	خط الأساس للمؤشر المرتبط بالصرف	جدول زمني دلالي لتحقق المؤشر المرتبط بالصرف				
				السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ (يناير– يونيو ٢٠١٧)	السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨ (يوليو ٢٠١٧–يونيو ٢٠١٨)	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٩ (يوليو ٢٠١٨– يونيو ٢٠١٩)	السنة المالية ٢٠١٩/٢٠٢٠ (يوليو ٢٠١٩– يونيو ٢٠٢٠)	السنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١ (يوليو ٢٠٢٠– يونيو ٢٠٢١)
خضعت لمراجعة فنية واعتمدها المراجع الفني على أنها مقبولة								
المبلغ المخصص:	٦٠ مليون دولار	١٢	---	---	---	20 مليون دولار	20 مليون دولار	20 مليون دولار
المجموع:	**٥٠٠ مليون دولار**	**١٠٠**	---	**52 مليون دولار**	**١٢٢،٥ مليون دولار**	**١٢٢،٥ مليون دولار**	**١١٠،٥ مليون دولار**	**٩٢،٥ مليون دولار**

جدول ٣،٢: جدول بروتوكول التحقق الخاص بالمؤشرات المرتبطة بالصرف لبرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر

رقم	المؤشر المرتبط بالصرف	تعريف/وصف الإنجاز	إمكانية التوسع في النفقات (نعم/لا)	برتوكول تقييم إنجاز المؤشر المرتبط بالصرف والتحقق من البيانات/ النتائج		
				مصدر/جهة البيانات	الكيان القائم بالتحقق	الإجراء
1	**زيادة معدل الإشغال في المناطق الصناعية في كل من محافظتي قنا وسوهاج (نسبيًا إلى خطوط أساس معدلات الإشغال البالغة ١٤٪ لمحافظة قنا و٣٤٪ لمحافظة سوهاج عن السنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦)**	سيتم قياس الإنجاز بالزيادة في النقاط المئوية في معدل الإشغال حسب قياسه بنسبة مساحة الأراضي في المناطق الصناعية بكل من محافظتي قنا وسوهاج المخصصة (عقود تخصيص الأراضي الموقعة) للشركات نسبيًا إلى إجمالي مساحة الأراضي المتاحة للتخصيص للشركات في المناطق الصناعية بالمحافظتين المذكورتين	نعم	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية	جهة مراجعة مستقلة	تصادق جهة التحقق المستقلة على معدلات الإشغال استنادًا إلى عقود تخصيص الأراضي بالمناطق الصناعية التي وقعتها السلطة المختصة.
2	**عدد المناطق الصناعية بكل من محافظتي قنا وسوهاج المنفذة لخطة تحديث المناطق الصناعية ذات الصلة**	السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨: سيتم قياس الإنجاز بوضع خطط تحديث المناطق الصناعية التي تتفق عليها كل من المحافظتين مع هيئة التنمية الصناعية، والتي تحدد وظائف إدارة المناطق الصناعية، وتطويرها، وتشجيعها؛ وأيضًا بمعايير الخدمة، ومواردها، ومسؤولياتها المطلوبة لتنفيذ هذه الوظائف كما ترد في دليل عمليات البرنامج وخطط تحديث البنية التحتية والخدمات في كل منطقة صناعية. سيقاس الإنجاز بعدد المناطق الصناعية التي نفذت	نعم	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية	جهة مراجعة مستقلة	السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨: مصادقة جهة التحقق المستقلة على محتوى خطط تحديث المناطق الصناعية والاتفاق عليها. مصادقة جهة التحقق المستقلة على تنفيذ خطة تحديث المناطق الصناعية.

		إطار الإدارة (حسب قياسه عن طريق الاستطلاع السنوي لتقديم الخدمات لمستأجري المناطق الصناعية) وخطط تحديث البنية التحتية في خطة تحديث المناطق الصناعية. وستعتبر خطط تحديث المناطق الصناعية منفذة على نطاق واسع إذا قيم تنفيذ الخطة باعتباره زائدًا عن ٧٥٪. سيقاس الإنجاز بالتحقق من أن الإدارة الخاصة أو ترتيب الشراكة بين القطاعين العام والخاص قد تم تنفيذ أدهما في منطقة صناعية واحدة بكل محافظة.				مصادقة جهة التحقق المستقلة على أن إدارة منطقة صناعية واحدة في كل محافظة إما خاصة أو خلال ترتيب شراكة بين القطاعين العام والخاص.
3	**عدد مبادرات تنافسية التكتلات التي تم إطلاقها وتنفيذها بكل من محافظتي قنا وسوهاج**	سيقاس تحقيق إطلاق مبادرة التكتلات بعدد المبادرات التي تم إطلاقها حسب المعايير الواردة في دليل عمليات البرنامج (مصادقة المجلس الاقتصادي الفرعي، والتعاقد مع والمستشار الفني لسلسلة القيمة وتحليل السوق، وتشكيل مجموعة عمل تكتل الشراكة بين القطاعين العام والخاص) سيتم قياس تحقيق التنفيذ على أساس اكتمال الأنشطة حسب المعايير الواردة في دليل عمليات البرنامج وتحقيق الغايات حسب خطة العمل المصادق عليها. وستعتبر المبادرات منفذة على نطاق واسع إذا قيم تنفيذ المبادرة باعتباره زائدًا عن ٧٥٪.	نعم	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية	جهة مراجعة مستقلة	مصادقة جهة التحقق المستقلة على إطلاق مبادرات التكتلات وتنفيذها.
4	**عدد مراكز الخدمة**	سيتم قياس الإنجاز بخفض مراكز الخدمة	نعم	مكتب تنسيق البرنامج/	جهة مراجعة مستقلة	تتحقق جهة التحقق

	بالمناطق التي قامت بخفض زمن معالجة استصدار تراخيص التشغيل وتصاريح البناء للشركات (مقاسًا بالأيام) بنسبة ٢٥٪ على الأقل (نسبيًا إلى متوسط خطوط أساس زمن المعالجة لكل مركز خدمة بالمناطق محسوبًا بطريقة مرضية للبنك على أساس المنهجية الموضحة في دليل عمليات البرنامج)	بالمناطق زمن المعالجة (بالأيام) للحصول على تصاريح البناء وتراخيص التشغيل (كدليل على تحسن الخدمات عمومًا) بنسبة ٢٥٪ حسب التقارير الواردة عبر منصات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مراكز الخدمة بالمناطق. وسيتم تحديد خط أساس للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ في دليل عمليات البرنامج قبل استحداث منصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لكل مركز خدمة بالمناطق.		وحدات التنفيذ المحلية		المستقلة من خفض غايات زمن معالجة الحصول على تصاريح البناء وتراخيص التشغيل لكل مركز خدمة بالمناطق.
5	**تحقيق كل من محافظتي المعايير الدنيا للإتاحة وغايات الأداء الدنيا عن كل سنة مالية**	سيتم قياس الإنجاز بقيام المحافظتين بما يلي: (أ) تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة؛ (ب) تحقيق غايات مقاييس الأداء في تقييم الأداء السنوي، حسبما أورده دليل عمليات البرنامج. السنة المالية٢٠١٦/٢٠١٧: إتمام المحافظتين تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة. السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨: إتمام المحافظتين تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة فضلًا عن إكمال مشروع استرشادي لتقييم الأداء الكامل. ٢٠١٨/٢٠١٩–٢٠٢٠/٢٠٢١: إتمام المحافظتين تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة وتحقيق الدرجة الدنيا	لا	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية	جهة مراجعة مستقلة	تحقق جهة التحقق المستقلة من تقييم الأداء السنوي الذي أجرته جهة تقييم الأداء التي تعاقد معها مكتب تنسيق البرنامج لكل من المعايير الدنيا للإتاحة ونقاط الأداء.

		لقياسات الأداء المشار إليها.				
6	**سداد كل من محافظتي قنا وسوهاج القيمة التراكمية [بالمكافئ الدولاري] لمصروفات البنية التحتية والخدمات التي خضعت لمراجعة فنية واعتمدها المراجع الفني على أنها مقبولة**	سيتم قياس الإنجاز باجتياز المحافظتين المراجعات الفنية. وسترد إجراءات المراجعة الفنية في دليل عمليات البرنامج وتجرى على اكتمال أشغال البنية التحتية والخدمات الممولة من خلال مصروفات البرنامج، وعلى سداد قيمتها.	نعم	مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية	جهة مراجعة مستقلة	تتحقق جهة التحقق المستقلة من المراجعات الفنية المجراة عن طريق مراجع فني يتعاقد معه مكتب تنسيق البرنامج.

جدول ٣،٣: جدول صرف البنك الخاص ببرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر

رقم	المؤشر المرتبط بالصرف	تمويل البنك المخصص للمؤشر المرتبط بالصرف	المتاح منه لتمويل النتائج المسبقة	الموعد النهائي لإنجاز المؤشر المرتبط بالصرف	الحد الأدنى لقيمة المؤشر المرتبط بالصرف المقرر إنجازها لصرف تمويل البنك	الحد الأقصى لقيمة المؤشر المرتبط بالصرف المتوقع إنجازها لأغراض الصرف من جانب البنك	تحديد مبلغ التمويل المقرر صرفه مقابل ما تم إنجازه والتحقق منه من قيمة/قيم المؤشر المرتبط بالصرف[4]
1	**زيادة معدل الإشغال في المناطق الصناعية في كل من محافظتي قنا وسوهاج (نسبيًا إلى خطوط أساس معدلات الإشغال البالغة ١٤٪ لمحافظة قنا و٣٤٪ لمحافظة سوهاج عن السنة المالية ٢٠١٥/٢٠١٦)**	٥٠ مليون دولار	نعم	٢٠٢١/١٢/٣١	زيادة مقدارها 4 نقاط مئوية في معدل الإشغال في المناطق الصناعية بقنا وسوهاج نسبيًا إلى خط الأساس	زيادة مقدارها 20 نقطة مئوية في معدل الإشغال في المناطق الصناعية بقنا وسوهاج نسبيًا إلى خط الأساس	بالنسبة لكلتا المحافظتين: (1) ٥،٠٠٠،٠٠٠ دولار عند تحقيق أول زيادة بمقدار 4 نقاط مئوية في معدل الإشغال خلال البرنامج (2) ١،٢٥٠،٠٠٠ دولار لكل زيادة بمقدار نقطة مئوية واحدة في معدل الإشغال (3) بشرط ألا يقل إجمالي مساحة الأراضي المتاحة للتخصيص للشركات عن قيم خط الأساس

							للسنة المالية **٢٠١٥/٢٠١٦** كما حدده دليل عمليات البرنامج.
2	**عدد المناطق الصناعية بكل من محافظتي قنا وسوهاج المنفذة لخطة تحديث المناطق الصناعية ذات الصلة**	٤٢ مليون دولار	نعم	٢٠١٨/٦/٣٠ لوضع خطط تحديث المناطق الصناعية وتبنيها؛ ولغير ذلك ٢٠٢١/١٢/٣١	الاتفاق على منطقة صناعية واحدة بخطة لتحديث إدارة المناطق الصناعية	تنفيذ ٦ مناطق صناعية بخطة لتحديث إدارة المناطق الصناعية	السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨: صرف ٣ مليون دولار لكل خطة تحديث مناطق صناعية تم وضعها وتبنيها. صرف ٤ مليون دولار لكل خطة تحديث مناطق صناعية تم تنفيذها. صرف ٦ مليون دولار لمنطقة صناعية واحدة في كل من محافظتي قنا وسوهاج تتم إدارتها عن طريق القطاع الخاص أو بموجب ترتيب شراكة بين القطاعين العام والخاص.
3	**عدد مبادرات تنافسية التكتلات التي تم إطلاقها وتنفيذها بكل**	٥٠ مليون دولار	نعم	٢٠٢١/١٢/٣١	إطلاق مبادرة تكتلات واحدة	تنفيذ ١٠ مبادرات تكتلات	صرف ٤ مليون دولار عن كل مبادرة تنافسية

	من محافظتي قنا وسوهاج						تكتلات تم إطلاقها. صرف مليون دولار عن كل مبادرة تكتلات تم تنفيذها.
4	**عدد مراكز الخدمة بالمناطق التي قامت بخفض زمن معالجة استصدار تراخيص التشغيل وتصاريح البناء للشركات (مقاسًا بالأيام) بنسبة ٢٥٪ على الأقل (نسبيًا إلى متوسط خطوط أساس زمن المعالجة لكل مركز خدمة بالمناطق محسوبًا بطريقة مرضية للبنك على أساس المنهجية الموضحة في دليل عمليات البرنامج)**	٢٨ مليون دولار	نعم	٢٠٢١/١٢/٣١	مركز خدمة واحد بالمناطق	١٤ مركز خدمة بالمناطق	صرف مليوني دولار عن كل مركز خدمة بالمناطق يقوم بخفض زمن المعالجة.
5	**تحقيق كل من محافظتي المعايير الدنيا للإتاحة وغايات الأداء الدنيا عن كل سنة مالية**	٢٧٠ مليون دولار	نعم	مطلوب تحقيق المؤشر المرتبط بالصرف قبل ٣٠ يونيو من كل سنة مالية	تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة	تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة وإحراز درجة مقياس الأداء بنسبة لا تقل عن ٨٠٪	السنوات المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ ٢٠٢٠/٢٠٢١: صرف ٣٠ مليون دولار في كل سنة مالية بناء على تحقيق المعايير الدنيا للإتاحة، منها ١٢ مليون دولار لقنا و١٨ مليون

							دولار لسوهاج. السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧: صرف ٣٠ مليون دولار بناء على إتمام المشروع الاسترشادي لتقييم الأداء، منها ١٢ مليون دولار لقنا و١٨ مليون دولار لسوهاج. السنوات المالية ٢٠١٩/٢٠١٨-٢٠٢١/٢٠٢٠: صرف ٣٠ مليون دولار لكل سنة مالية عن تحقيق درجة قياس الأداء المشار إليها، منها ١٢ مليون دولار لقنا و١٨ مليون دولار لسوهاج.
6	**سداد كل من محافظتي قنا وسوهاج القيمة التراكمية [بالمكافئ الدولاري] لمصروفات البنية التحتية والخدمات التي خضعت**	٦٠ مليون دولار	لا	٢٠٢١/١٢/٣١	قنا أو سوهاج: [المكافئ الدولار لمبلغ] ١٠٠ جنيه	قنا: [المكافئ الدولاري لمبلغ] ١٠٥٠ مليون جنيه سوهاج: [المكافئ الدولاري لمبلغ] ١٠٥٠ مليون جنيه	صرف ٢،٨٥٧ دولار لكل [مكافئ دولاري لمبلغ] ١٠٠ جنيه مسددة في نفقات البنية التحتية والخدمات التي اجتازت

	لمراجعة فنية واعتمدها المراجع الفني على أنها مقبولة						المراجعات الفنية حتى [المكافئ الدولاري لمبلغ] ١٠٥٠ مليون جنيه في كل من محافظتي قنا وسوهاج.

ملحق 4: ملخص التقييم الفني

الملاءمة الاستراتيجية

1- **القضايا ذات الأولوية وارتباطها ببعضها البعض في ظل برنامج تنمية مصر.** يرتبط البرنامج المقترح ارتباطًا استراتيجيًا بتحديات التنمية في مصر وأولوياتها. فقد ساهم كل من تزايد شعور العامة بضعف مستوي شفافية الحكومة وغياب مساءلتها وانعدام فرص إيجاد وظائف دائمة ونمو مستدام في شحذ الاحتجاجات الشعبية في مصر عام ٢٠١١. وبعد مضي ثلاث سنوات من عدم الاستقرار السياسي خلفًا لثورة ٢٠١١، أُقر دستور جديد من خلال استفتاء شعبي تلته انتخابات رئاسية عقدت في مايو ٢٠١٤ وأخيرًا انعقدت الانتخابات البرلمانية مع نهاية ٢٠١٥. وقد أحرزت الحكومة الجديدة تقدمًا في استعادة الأمن وخفض مستويات الاضطرابات المدنية وتدشين الإصلاحات الضرورية. وبالرغم مما تقدم فإن الأسباب الرئيسة للاحتجاجات كانت قلة وظائف القطاع العام وارتفاع معدلات البطالة والعمالة الناقصة بين الشباب المصري وانعدام الخدمات المقدمة للشرائح الفقيرة من السكان من بين جملة أمور أخرى مازالت مستمرة وتقع في قلب الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية للحكومة المصرية.

2- **وتظهر هذه التحديات بجلاء في صعيد مصر الذي يعاني بدوره من تأخر شديد مقارنة ببقية أرجاء البلاد في النمو الاقتصادي وفي توليد فرص العمل وفي الاتصال ببقية أنحاء البلاد وفي تقديم الخدمات وفي القدرات الحكومية.** وترتبط هذه العوامل في مجملها بارتفاع معدلات الفقر في محافظات صعيد مصر الأمر الذي يجعلها أفقر أقاليم البلاد. فبينما يستقر ٣٨٪ فقط من سكان مصر في الصعيد إلا أنه يحتوي على ٦٧٪ من الفقراء. وقدر معدل الفقر في صعيد مصر ٣٥،٨٪ في عام ٢٠١٢/ ٢٠١٣ بينما كان هذا المعدل أقل كثيرًا عن ٢٠،٥%[41].

3- **ويعتبر برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر خطوة ضرورية نحو خفض الفقر وتعزيز التشارك في الرخاء.** ويمثل إدراك الحكومة للحاجة إلى إيجاد بيئة جاذبة للقطاع الخاص كي يقود دفة النمو فضلًا عن إدراكها للحاجة إلى تقوية أواصر عملية اللامركزية حديثة العهد شاملة التركيز على إشراك المواطنين والقطاع الخاص في اتخاذ القرارات المحلية فرصة تاريخية لخفض الفقر المتجذر ودعم التشارك في النمو داخل صعيد مصر. وفي ذات السياق، ستؤدي خطة تنمية وطنية لا تدرج في طياتها مخاطر الإقليم الزاخر بالتحديات إلى إبعاد شرائح هامة من المجتمع وتقويض المكاسب الجماعية التي تحققت من خلال البرامج الوطنية أو الحد من النمو الذي تحقق في المدن الكبرى.

4- **سوف تستجب العملية لعدد من الاحتياجات الحرجة للحكومة داخل برنامج صعيد مصر.** أولًا، ستوفر التمويل الضروري كي تبدأ في تصحيح تشوهات السوق وإخفاقات الحكومة التي تقيد النمو الذي يقوده القطاع الخاص على مستوى المحافظة. ثانيًا، ستعزز التنسيق على المستوى المركزي ومستوى المحافظة والمستويات الأقل على أساس من الأولويات

41 مجموعة البنك الدولي. 2015 دعم مجهودات خفض الفقر والتشارك في الرخاء: التشخيص الممنهج للدولة. وتختلف هذه المعدلات عن معدلات الفقر الرسمية. ففي مناقشات مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، نما إلى علم فريق العمل المعني بالفقر أن مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2010/ 2011 وعام 2012/ 2013 HIECS أجرى إعادة تقدير كاملة لخطوط الفقر ومعدلاته. قام تقرير التشخيص الممنهج لدولة بوضع منهجية لعقد مقارنة بين خطوط الفقر (ومعدلاته) للأعوام 2004/ 2005 و2010/ 2011. وتشمل هذه المنهجية عام المسح 2012/ 2013 لإصدار النتائج المقدمة.

والنتائج القابلة للقياس وعليه تتحسن كفاءة الموارد المالية المتاحة وتنخفض معدلات التجزؤ والعمل في جزر منعزلة ويتحسن مستوى التنسيق. ثالثًا، تنفذ الحكومة هذه العملية وتطبقها المحافظات المختارة بشكل كامل ويقع عبء التنسيق على وزارتين ألا وهما وزارة التنمية المحلية وهي المسؤولة عن توفير الخدمات والتنمية المحلية على مستوى المحافظة ووزارة التجارة والصناعة والتي تشرف على التنافسية الاقتصادية على المستوى الوطني. ومن المتوقع أن يعزز ما سبق الشعور بملكية المشروع وأن يحافظ على استمراريته وأن يحقق التنسيق داخل هذه العملية المعقدة التي تستهدف الدفع بعجلة التنمية الاقتصادية في إقليم عانى من التأخر على مدار التاريخ. رابعًا، ستعزز العملية من الحوافز والموارد لكل من الحكومة المركزية والمحافظات لتحقيق النتائج وذلك باستهداف الإجراءات الواجب اتخاذها على المستويات المختلفة للحكومة.

5- **وفي ظل غياب برنامج التنمية المحلية لصعيد مصر، يستمر تنفيذ برنامج الحكومة المصرية غير أن هذا يفوت فرصة كبيرة** حيث يفقد البنك الدولي فرصة تعزيز الأهداف الجماعية في مصر. عبر السنوات الماضية ومؤخرًا من خلال التشخيص الممنهج للدولة الخاص بمصر وإطار الشراكة القُطرية لمصر، نوه البنك الدولي إلى أهمية معالجة الفقر في صعيد مصر كما شدد على إتباع منهجية شاملة في السعي نحو تحقيق هذا الهدف من خلال تعزيز عملية صُنع القرار والقدرات المؤسسية والمساءلة على المستوى المحلي مع مراعاة تحقيق الاستمرارية من خلال إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات المحلية وفي تحميل القطاع الخاص مسؤولية قيادة دفة التنمية.

السلامة الفنية

6- **ويهدف البرنامج القائم على النتائج قيد النظر إلى تحسين تنفيذ برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للأقاليم المتأخرة** من خلال إدراج الدروس المستفادة من التجارب الدولية في الأقاليم المتأخرة. وتوضح التجارب أن الأقاليم المتأخرة ذات التجارب الناجعة تلجأ إلى عدد من التدخلات بشكل مختار ومستهدف دون أن تحاول معالجة كل تحديات التنمية مرة واحدة لهذه الأقاليم. ثانيًا، ترتبط الحلول الدائمة لمشكلات إيجاد فرص العمل وتحقيق التنمية المحلية بالنمو الاقتصادي الذي يقوده القطاع الخاص من خلال شحذ الإصلاحات والتدخلات المؤسسية والإدارية للقطاع العام. ثالثًا، تعزيز قدرات الإدارة المحلية بحيث تستطيع أن توفر الخدمات للمواطنين والأعمال بكفاءة أكبر من الحكومة وتكون مساءلة على ذلك. رابعًا، يمكن حفز الإصلاحات المؤسسية بشكل أفضل من خلال ربط الإصلاحات بالتمويل. كما أنها تبين أهمية تحقيق التوازن ما بين الحاجة إلى تحقيق نتائج ملموسة سريعة في بداية مرحلة التنفيذ وضمان استدامة الإصلاحات والتحسينات المؤسسية.

7- **وتستخلص هذه الدروس بعد مضى أكثر من ثلاث عقود من دعم مجموعة البنك الدولي لقرابة ١٠٠ برنامج موجهة نحو التحديات التي تواجه الأقاليم المتأخرة.** فيما تراوح هذا الدعم بين السياسات واستثمارات ربط شبكات النقل إلى مشروعات التنمية المتكاملة. وقد استفادت هذه التجارب من الأُطر التحليلية التي استحدثتها مجموعة البنك الدولي لتشخيص ومعالجة التحديات التي تواجه المناطق المتأخرة مثلها في ذلك مثل تدخلات لاحقة حظت بنفس الفائدة. ويعد أحد الأُطر الرئيسة التي أفادت التدخلات الخاصة بمعالجة المناطق المتأخرة ذلك الإطار الذي تم استحداث عام ٢٠٠٩ ويطلق عليه اسم "تقرير التنمية العالمي لإعادة تشكيل الجغرافية الاقتصادية". وفي ذات السياق تم تطويع هذا الإطار ليوائم الشرق الأوسط في تقرير عام ٢٠١٠ تحت عنوان "أماكن فقيرة وشعوب مزدهرة" ثم طوع مرة أخرى ليتسق مع السياق المصري

في ٢٠١١ تحت اسم "إعادة تشكيل الجغرافية الاقتصادية لمصر". أما بخصوص المبادئ التي تم الترويج لها داخل هذه الأُطر المتشابهة فتتمثل في (أ) تعزيز المؤسسات التي تعاني من القصور المساحي (مثال: تلك المؤسسات التي تساوي من فرص الوصول إلى الخدمات الأساسية والبنية الأساسية)، (ب) وزيادة الصلة والروابط (سواء المكانية أو ذات الصلة بالمعلومات)، (ج) وعمل التدخلات في الأماكن التي تعاني من قيود محلية تعوق الإمكانات (مثال: من خلال تأسيس مناطق ذات طبيعة خاصة). ويعتمد تحقيق المزيج المناسب وضبط أداء التدخلات على طبيعة التحديات التي تواجه المناطق المتأخرة والأثر المحتمل من جراء وجود تدخلات بديلة.

8- **إبان استخلاص الدروس المستفادة من التجارب الدولية يعمل البرنامج على تعزيز وتقوية النظم والمؤسسات القائمة في مصر.** يتسق تصميم البرنامج مع الممارسات الدولية الجيدة من خلال تعزيز المؤسسات الرئيسة بشكل نظامي على المستوى المركزي ومستوى المحافظة. فعلى سبيل المثال يعمل البرنامج على تحسين التنسيق فيما بين المؤسسات العامة المتواجدة في محافظات البرنامج بينما يدعم استحداث آليات ومناهج لزيادة إشراك القطاع الخاص والمواطنين في تحديد استخدام الموارد العامة. كما سيدعم عمليات التخطيط للتنمية الاقتصادية التي أُرسيت مسبقًا على مستوى المحافظة.

9- **تلوح في الأفق ثلاثة قيود حرجة تحول دون تحفيز استثمارات القطاع الخاص وتمكين التنمية المحلية من خفض الفقر وحفز النمو في صعيد مصر.** أولًا، تتوافر مجموعة من العوائق التنظيمية والمؤسسية التي تقف حجر عثرة أمام بيئة الأعمال. ثانيًا، يوجد تراكم لمشكلات البنية التحتية وتوفير الخدمات التي تؤثر بالتوازي على خفض مستويات المعيشة وتقوض التنافسية. ثالثًا، تعاني الأجهزة العامة من ضعف إمكاناتها على المستوى المحلي الأمر الذي يقيد من تعاملات الحكومة مع المواطن والخدمات الحكومية الموجهة إلى الأعمال. وبناء على ما تقدم، تعد مسألة معالجة هذه القيود بشكل متكامل ومتزايد مربط الفرس لإطلاق الإمكانات.

10- **ولتحقيق هذه الغاية يهدف الدعم الذي توجهه مجموعة البنك الدولي لبرنامج الحكومة المصرية إلى التعامل مع أخطر العناصر التي من شأنها أن تساعد في إزالة هذه القيود.** وسيستلزم هذا المنهج إدخال الإصلاحات وتحقيق التنمية المؤسسية – سواء بالنسبة لتنمية القدرات أو الأنظمة – وضخ استثمارات وأهم من كل ذلك ينبغي له جمع كافة التدخلات سويًا بشكل ذي مغزى كي يحقق لهم النجاح والاستمرارية والانتشار. وتوضح التحليلات أن هذا الجزء هو الجزء الذي تخفق فيه معظم التدخلات حيث تركز فقط على عناصر بعينها بشكل مؤقت بدلًا من استخدام منهج شامل ومنظم. واستنادًا إلى ما تقدم فإن برنامج التنمية المحلية المقترح بصعيد مصر الذي تموله مجموعة البنك الدولي يصبو إلى المساعدة في تنفيذ برنامج الحكومة المصرية الأكبر ألا وهو برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للأقاليم المتأخرة من خلال (أ) تخفيف العوائق التنظيمية التي تحول دون استثمارات القطاع الخاص؛ (ب) تعزيز الحصول على بنية أساسية وخدمات محلية، وتحسين جودتهما؛ (ج) ودعم مبدأ المساءلة لدى الحكومة وإدماج المواطنين من محافظات صعيد مصر المختارة. ومن المتوقع أنه من خلال المزج بين هذه العوامل يمكن تحقيق التنمية المحلية المستدامة كما يمكن غرس مبادئ التوظيف الفعال وعليه تنخفض معدلات الفقر المتجذر كما يتصوره برنامج الحكومة المصرية.

11- **تتناول** الأقسام الأتية الأسس الفنية للبرامج الفرعية الخاصة ببرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر.

البرنامج الفرعي ١: تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية[42]

12- **غالبًا ما تتسم بيئة الأعمال في مصر بالتعقد والنزعة التقديرية الشخصية وعدم الوضوح، الأمر الذي يؤثر بدوره بشكل غير متكافئ على الأعمال في المدن الصغرى التي تعاني من بيئة أعمال تتسم بقدر أكبر من الهشاشة والضعف بالرغم من توافر عدد محدود من المحأولًات لتطبيق اللامركزية على بعض الوظائف والخدمات الحكومية.** سلطت التقارير الخاصة بتقييم مناخ الاستثمار وإجراء الأعمال في مصر الضوء على الحاجة إلى إدخال إصلاحات عميقة ومتشعبة في بيئة الأعمال وتحسين الخدمات الحكومية الموجهة إلى الأعمال. وفي ذات الوقت، ينبغي توجيه التركيز نحو قطاع بعينه لاستكمال الإصلاحات الرأسية الشاملة تحفز استثمارات جديدة للقطاع الخاص في المناطق المتأخرة التي تتوافر فيه أنشطة اقتصادية تعاني من توازن ضعيف المستوى. وتعد هذه المسألة ضرورية لحشد قدرات المحافظة المحدودة في التنظيم والتنفيذ وجمع موارد الاستثمار المحدودة داخل القطاعات ذات الصلة المباشرة بالسياق الاقتصادي المحلي حسب المستوى الحالي للنشاط واهتمام المستثمرين المحتملين والنمو.

13- **تقترح الأدبيات الحديثة أن التكتلات أو المناهج الخاصة بقطاع بعينه يمكن أن تشكل قاعدة فعالة أو عدسة مكبرة أو حتى "وسيلة مرنة للاستفسار" بدلًا من أن تتحول إلى أسلوب محدد لاستقراء قاطرة النمو في المستقبل[43].** ويدعم هذا البرنامج المنهج الذي يسعى إلى تحديد ومعالجة العقبات الاقتصادية الأساسية ويكمل هذا المنهج باستخدام التكتلات أو الحلول الموجهة لقطاع بعينه للتعامل مع هذه المشكلات. أقصد من كل ما تقدم بأن النجاح لن يقاس من خلال تكوين التكتلات ولكنه يقاس من خلال المكاسب الاقتصادية التي حظي بها المجتمع في شكل زيادة الاستثمارات والدخول والوظائف. تبين الممارسات الدولية الناجحة أيضًا أن العنصر الجوهري في نجاح الحلول الإقليمية والمكانية المستهدفة تتلخص أولًا في إرساء هيكل شامل للحوكمة من شأنه أن يخرج برؤية مشتركة إزاء المستقبل ويختار عددًا محددًا من الأولويات لإحداث التنمية[44].

14- **ويسعى هذا البرنامج الفرعي إلى معالجة عدد من القيود التي تعيق قاطرات الدفع الرئيسة للتنمية الاقتصادية المحلية في سوهاج وقنا من خلال استحداث منهج متكامل لتحسين مناخ الأعمال والتنافسية ويرتكز أساسه في المحافظة.** يشمل هذا المنهج (أ) تحسين معدلات الإشغال وإدارة المناطق الصناعية وإتاحة الأراضي الصناعية بمرافقها؛ (ب) تدشين مبادرات تستهدف قطاع بعينه لحفز الاستثمارات وإزالة العقبات التي تواجه الأعمال؛ (ج) تحسين إتاحة مستوى أفضل من الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال محليًا. وفيما يلي تفاصيل الأسس الفنية للعناصر الرئيسة الخاصة بالبرنامج الفرعي.

15- **الخدمات الحكومية الموجهة إلى الأعمال. يستند البرنامج الفرعي 1 على تدشين إصلاحات رأسية شاملة لمناخ الاستثمار لتعزيز بيئة مزاولة الأعمال في صعيد مصر.** يعد توفير مناخ استثمار داعم – أي مناخ ييسر ريادة الأعمال والاستثمار الخاص ويصحح إخفاقات السوق مثل تباين المعلومات – مربط الفرس لتمويل وإشراك الحكومة والقطاع العام. وقد قدمت مجموعة البنك الدولي دعمًا ضخمًا لإصلاحات مناخ الاستثمار يقدر بمبلغ ٣،٧ مليار دولار في ١١٩ دولة من

---

[42] قامت التقارير التحليلية لمجموعة البنك الدولي بإفادة تصميم البرنامج الفرعي 1: "التشخيص الممنهج للدولة الخاص بمصر، "وظائف أم مزايا"، "وظائف أكثر تعني وظائف أفضل"، وتقييم التعاملات بين الحكومة والأعمال التجارية، وتقييم المناطق الصناعية، وتقييم القدرة التنافسية السريعة للقطاع والفرص، بالنسبة لقنا وسوهاج خلال عملية الإعداد لبرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر.

[43] فيزير، إدوارد. 2015. جامعة إيلينوي. محاضرة في ورشة العمل الخاصة بالسياسات الصناعية، البنك الدولي.

[44] دليل استراتيجيات البحث والابتكار للتخصصات الذكية، مايو ٢٠١٢، ص 17.

العام المالي 2007 وحتى السنة المالية ٢٠١٣. وأوضحت دراسة حديثة أجرتها مجموعة التقييم المستقلة لتقييم دعم مناخ الاستثمار الذي تقدمه مجموعة البنك الدولي أن مجموعة البنك الدولي قد أبلت بلاء حسنًا في تحسين مناخ الاستثمار في البلدان التي يعمل فيها وذلك استنادًا إلى عدد القوانين التي تم سنها أو إجراءات تبسيط العمليات وتقليل الوقت أو إحداث توفير بسيط للتكاليف للشركات الخاصة.[45] يوصي التقييم بمراعاة التكاليف الاقتصادية والاجتماعية والمزايا إبان وضع الإصلاحات التنظيمية.

16- **تتسم بيئة الأعمال في مصر بالتعقد وبالمعاملة غير المتساوية والإجراءات المطولة.** وتحتل مصر المركز ١٣١ من بين ١٨٩ اقتصاد في مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال وبهذا ينقص ترتيبها خمس مراكز عن مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠١٥، فضلًا عن انخفاضه عنه في الدول ذات الأداء الأفضل في المنطقة، مثل تونس والمغرب اللتين تحتلان المركزين ٧٤ و٧٥ على التوالي.[46] وكشف تقييم استراتيجي ركز على إجراءات منح التراخيص للأعمال والإجراءات الإدارية الأخرى "أن مصر واحدة من البلدان التي لديها نظام إصدار تراخيص بالغ التعقد وغير عملي ومُضيع للوقت".

17- **وتبين الأدلة أن المحافظات الأخرى بخلاف القاهرة تعاني بشكل أكبر من جراء هذه التحديات ويرجع ذلك إلى عدم اتصالها بالحكومة المركزية وعدم الكفاءة في تقديم الخدمات الحكومية الموجهة إلى الأعمال للمستثمرين المحليين.** توضح بيانات مسح المشروعات لعام ٢٠١٣ أن هناك عددًا متزايدًا نسبيًا من الشركات في صعيد مصر قد أبلغت بمعاناتها من مشكلات مرتبطة بالحصول على تراخيص وتصاريح الأعمال والتباس السياسات التنظيمية مقارنة بالمناطق الأخرى. كما أظهر المسح أنه بالرغم من أن الشركات في صعيد مصر يبدو وأنها تعاني من نفس المشكلات العامة إزاء الحوكمة وعدم الاستقرار السياسي شأنها في ذلك شأن بقية الشركات في جميع أرجاء مصر إلا أن أثر بعض القيود يظهر بشكل غير متناسب على الشركات في صعيد مصر – خاصة في المجالات الخاصة بالوصول للأسواق والبنية التحتية والوصول إلى أسواق عوامل الإنتاج (مبدئيًا الأراضي والتمويل) فضلًا عن الوصول إلى الخدمات التنظيمية للأعمال[47].

18- **تواجه الشركات في قنا وسوهاج مشكلات جوهرية في الحصول على التراخيص والتصاريح والأراضي.** توضح البيانات المحلية لمؤشر ممارسة أنشطة الأعمال الخاص بمصر ٢٠١٤ أن أداء محافظة سوهاج جاء ضعيفًا في المؤشرات الخاصة ببدء ممارسة أنشطة الأعمال (١٥/١٢) وتصاريح البناء (١٥/٩) مقارنة بـــالأربع عشر محافظة الأخرى مشمولة في التحليل.[48] ويبدو أن الشركات في سوهاج تواجه صعوبة أكبر نسبيا في بدء ممارسة أنشطة الأعمال مقارنة ببقية المدن الخاضعة للتقييم حيث تحتل مكانة أعلى فقط من الخارجة وأسوان على مؤشر بدء ممارسة الأنشطة التجارية. وفي هذا السياق، ينبغي الأخذ في الاعتبار أن الأنشطة التجارية يجب أن تقطع مسافة حتى تصل إلى أقرب خدمة للشباك الواحد في أسيوط وهي الخدمة التي تغطي المحافظات الجنوبية شاملة أسوان وسوهاج والوادي الجديد. ووفقًا لتقييم خاص بالمناطق

---

[45] مجموعة التقييم المستقلة، البنك الدولي ٢٠١٥. "إصلاحات مناخ الاستثمار: تقييم مستقل للدعم الذي تقدمه مجموعة البنك الدولي لإدخال الإصلاحات على اللوائح التنظيمية للأعمال".

[46] الترتيب الوطني لمؤشر ممارسة الأعمال، تستند الفرضيات في حالة مصر على الشركات ذات المسؤولية المحدودة التي تعمل في القاهرة ولديها ما بين 10 إلى 50 موظف.

[47] يجب توخي العناية عند التحليل على المستوى دون الإقليمي، ولا سيما أن حجم العينة صغير للغاية في بعض المحافظات – فمثلاً، 25 شركة فقط جرى أخذها كعينة في قنا و65 في سوهاج.

[48] بيانات ممارسة أنشطة الأعمال المحلية الخاصة بقنا لم يتم جمعها حتى تاريخه.

الصناعية أجرته مجموعة البنك الدولي في قنا وسوهاج، يذكر أصحاب الأنشطة التجارية في صعيد مصر استمرار العقبات والتأخيرًات التي يواجهونها في الحصول على التراخيص والتصاريح والأراضي التي تتمتع بخدمات. ويرجع هذا جزئيا إلى عدم القدرة على الوصول إلى هذه الخدمات على المستوى المحلي. ففي سوهاج وقنا ٥٥٪ من الشركات الخاضعة للمسح في المناطق الصناعية أبلغت أن الأمر استلزم منها ثلاثة أشهر للحصول على تراخيص التشغيل بينما أبلغ ٢١٪ أن الأمر استغرق ما يفوق العام. وبالرغم من أن الأراضي الصناعية تقدم مجانا في قنا وسوهاج إلا أن شركات محل الإنشاء في المناطق الصناعية أقرت بأن تخصيص الأراضي هو حجر العثرة الذي يقف في طريق بدء الأنشطة.[49]

19- **يشمل البرنامج الفرعي إدخال إصلاحات على مستوى المحافظة والمركز لتحسين الوصول إلى الخدمات الحكومية الموجهة إلى الأعمال على المستويات المحلية فضلًا عن زيادة السرعة والكفاءة في تقديم مثل هذه الخدمات.** أولًا سيتم تعزيز الخدمات الحكومية الموجهة إلى الأعمال على مستوى المحافظة من خلال تأسيس مكاتب خدمة الشباك الواحد التابعة للهيئة العامة للاستثمار في كل من قنا وسوهاج. تقدم خدمة الشباك الواحد خدمات تسجيل الأنشطة التجارية وخدمات الاستثمار بعد إنشاء الشركات. وتستهدف الخدمات التي توفرها الهيئة العامة للاستثمار أساسا الشركات ذات المسؤولية المحدودة والتي غالبًا ما تضخ استثمارات كبيرة. وتبين الأدلة أنه في الاقتصادات التي يتواجد بها خدمات الشباك الواحد التي تقدم خدمة واحدة على الأقل بجانب تسجيل الأنشطة التجارية قد ضاعفت من سرعة إنجاز إجراءات تسجيل الأعمال أكثر من مرتين مقارنة بالمكاتب التي لا تقدم هذه الخدمات. بالإضافة إلى ما تقدم، بينت دراسة أجريت مؤخرًا في البرتغال أن إدخال خدمة الشباك الواحد لإتمام تسجيل الأعمال أدت إلى زيادة قدرت بنسبة ١٧٪ في تسجيل الشركات الجديدة فضلًا عن توليد سبع وظائف جديدة لكل ١٠٠،٠٠٠ مواطن. وفي كولومبيا أدى تأسيس خدمة الشباك الواحد إلى زيادة قدرت بنسبة ٥،٢٪ في تسجيل الشركات الجديدة.[50]

20- **وفيما تستلزم بعض الإصلاحات التنظيمية تغيرات واسعة النطاق على المستوى الوطني غير أن البرنامج سيستهدف تبسيط العمليات وزيادة الفاعلية وتحسين مستويات الوصول للخدمات على مستوى المحافظة والمركز.** تم تأسيس مراكز خدمات التكنولوجيا في كل من سوهاج وقنا في نهاية الألفينيات للفصل ما بين حصول المواطن على الخدمات وتقديمها من جانب إدارات/ أجهزة القطاع العام. على سبيل المثال، فالخدمات المقدمة من مركز خدمات التكنولوجيا بنجع حمادي يتكون من ١٧ خدمة رئيسة (شاملة أربع خدمات غير مفعلة) و٨٣ خدمة فرعية (شاملة ٢١ خدمة غير مفعلة). واستنادًا إلى النتائج المبدئية في سوهاج وعلى البيانات المرسلة من قنا، يبدو جليًا أن مراكز الخدمات التكنولوجية تعمل بمعزل دون أي اتصال بالغير. إن تجزؤ تطبيقات البرامج والممارسات إنما توجد المزيد من العقبات أمام الاتصال وقدرة مراكز خدمات التكنولوجيا على تبسيط عملياتها ومن ثم الخدمات التي تقدمها. وبالتالي، سيستهدف البرنامج تحسين تفاعل الأعمال التجارية مع المحافظات من خلال منصة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات خاصة بالخدمات الحكومية الموجهة إلى الأعمال. كما ستشمل آلية معالجة وتسوية المظالم ونظام للتتبع. وتتوافر الأدلة على أن هناك عددًا من الاقتصادات التي يصل فيها زمن إنشاء الأعمال التجارية المبتدئة إلى أسرع معدلاته، تقدم خاصية التسجيل الإلكتروني للأعمال التجارية لأنه يوفر الوقت والكلفة ويحسن من مستويات وصول الشركات الأصغر حجمًا التي تعمل من على

[49] من مسح أجراه البنك الدولي عن المستثمرين المحتملين الذين قدموا طلبات للحصول على أراضٍ في المناطق الصناعية بقنا وسوهاج.

[50] ممارسة أنشطة الأعمال http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/starting-a-business/good-practices#Creating

مسافات بعيدة تفصلها عن المكاتب المركزية. وفي الوقت الحاضر، يستخدم ما يفوق ١١٠ اقتصاد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقديم خدمات تتراوح من البحث على أسماء على الإنترنت وحتى تسجيل الأعمال التجارية على الإنترنت.[51]

21- **تنافسية القطاعات الاقتصادية.** تستكمل إصلاحات البرنامج الأفقية (ترد أدناه) في الخدمات الحكومية الموجهة إلى الأعمال بواسطة مجموعة من الأنشطة لحفز الاستثمارات في القطاعات الاقتصادية الفرعية ذات الأولوية. وفي المناطق المتأخرة التي تعمل داخل مستوى ضعيف من التوازن في مجال الأنشطة الاقتصادية والإنتاجية والاستثمار، فإن تحفيز استثمارات جديدة للقطاع الخاص سيتطلب تركيز على قطاع بعينه. وعليه تظهر الحاجة إلى منهج موجه نحو قطاع محدد لحشد قدرات المحافظة المحدودة في التنظيم والتنفيذ وجمع موارد الاستثمار المحدودة داخل القطاعات ذات الصلة المباشرة بالسياق الاقتصادي المحلي حسب المستوى الحالي للنشاط واهتمام المستثمرين المحتملين والنمو.

22- **وفي السنوات الأخيرة قام عدد من البلدان بالاستثمار في البرامج بُغية تعزيز تنافسية قطاعات بعينها للحث على اتخاذ إجراء جماعي من القطاع العام والخاص وعمل روابط مع الاقتصاد بمفهومه الواسع.** وتتميز هذه المناهج بالابتكار في أنها تسعى في جمع كل من القطاعين العام والخاص والتنسيق فيما بين الإصلاحات على المستوى الكلي والجزئي والمتوسط فضلًا عن جمع التدخلات لتقديم الدعم لصناعات بعينها بينما تستفد في ذات الوقت من اقتصاديات الوفرة واقتصاديات النطاق. وفي ذات الوقت قد تكون هذه المناهج معقدة ويشوبها التحدي إبان مراحل التنفيذ كما تخضع غالبًا للنقد بسبب عجز القطاع العام عن "اختيار الفائزين". بيد أن التجارب السابقة أظهرت أن المخاطر ذات الصلة يمكن التعامل معها من خلال تصميم البرامج ووضع الأولويات وعمل تسلسل للأنشطة واستخدام أدوات مالية عامة وأدوات مالية مبتكرة بالإضافة إلى الاعتماد على متابعة الأطراف الأخرى ودائرة التعليقات والانطباعات feedback loop. أضف على ذلك، أن هذه التدخلات قد تستلزم حشد المزيد من الموارد خلال مراحل التصميم والتنفيذ كما تتطلب إيلاء اهتمام كبير ببناء قدرات القطاعين العام والخاص ووعيا بديناميكيات الاقتصاد السياسي. وتبين الممارسات الدولية الجيدة أن مربط الفرس في إيجاد حلول إقليمية ومكانية ناجعة هو إرساء هيكل شامل للحوكمة قادر على الخروج برؤية مشتركة نحو مستقبل المنطقة ويختر عدد محدود من الأولويات لإحداث التنمية.[52] ومن التحديات الشائعة في البلدان النامية هو ضعف الحوافز والآليات المتاحة للقطاعين العام والخاص للدخول في حوار وللتنسيق الأمر الذي يؤدي إلى حدوث إخفاقات السوق في مجال الشفافية، والوصول للمعلومات والعمل الجماعي.

23- **سوف تعمل منتديات البرنامج المقترحة لتحقيق التنمية الاقتصادية المحلية للقطاعين العام والخاص كقاعدة لتحفيز النمو الاقتصادي المحلي الذي يقوده القطاع الخاص كما ستخدم التقييم وعملية وضع لأولويات وحفز الاستثمارات في قطاعات اقتصادية فرعية جوهرية.** تبين التحليلات والتجارب العملية أن التعاون الوثيق بين الحكومة والقطاع الخاص يمنح فرص كبيرة ويزيل العقبات التي تعوق النمو مثل المهارات وبناء القدرات والوصول للأسواق والحصول على التكنولوجيا وإيجاد البنية التحتية الصناعية وتشكيل بيئة الأعمال التجارية الداعمة[53].

---

[51] ممارسة أنشطة الأعمال: www.doingbusiness.org

[52] دليل استراتيجيات البحث والابتكار للتخصصات الذكية، مايو 2012، ص 17.

[53] مجموعة تنافسية التكتلات من أجل مجموعة للبنك الدولي. 2011. الحوار بين القطاع العام والخاص لتحقيق تنافسية القطاع والتنمية الاقتصادية المحلية: الدروس المستفادة من منطقة البحر المتوسط.

24- **وخلال الإعداد للبرنامج، أجري تقييم مبدئي للقطاع لتحديد قطاع أو اثنين من القطاعات الفرعية ذات الأولوية في العام الأول للبرنامج.** وخلال البرنامج سيتم تحديد قطاعات فرعية إضافية. وفي القطاعات الفرعية ذات الأولوية، يقوم فريق له قدرات تيسير فنية مكون من القطاعين العام والخاص بعمل تحليل للسوق وتحليل لسلسلة القيمة وتقييم للاحتياجات الخاصة بالفجوات الرئيسة داخل القطاع الفرعي. كما ستحدد خطة العمل الفرعية المعنية بالتنافسية كل من إجراءات القطاعين العام والخاص كما أنه من المرجح أن تتناول مزيج من استثمارات القطاع الخاص والتنسيق فيما بين القطاعين العام والخاص واستثمارات القطاع العام والإصلاحات وذلك لتحفيز الاستثمارات التي يقودها القطاع الخاص وإيجاد فرص التوظيف.

25- **إن منهج تحديد وتقييم واختيار القطاعات محل التركيز التي تتلقى التمويل خلال البرنامج سيخضع لتسلسل محدد.** وقد تم ذلك، وسيتم، على المراحل التالي ذكرها: (أ) تحديد وتقييم النشاط الاقتصادي الحالي في قنا وسوهاج والأسواق الصاعدة والفرص (ب) وتقييم عوامل التنافسية الخاصة بالقطاعات الفرعية المحددة (ج) وموافقة القطاع الخاص على قياس الآراء والانطباعات والاهتمامات وفرص السوق داخل القطاعات الفرعية المحددة. تم تصميم هذا المنهج لتخفيف المخاطر الناتجة عن اختيار قطاعات فرعية لها فرصة ضعيفة أو لا فرصة لها في إحداث أنشطة أو استثمارات إضافية والتركيز على القطاعات التي تزخر بالفرص. سوف يهتم هذا المنهج بالقطاعات ذات الأنشطة القائمة أو تلك القطاعات المستفيدة من الهبات الوطنية أو ذات العمالة منخفضة الكلفة.

26- **علي سبيل المثال، تلوح الكثير من الفرص التي تستفد من الهبات والموارد الطبيعية في صعيد مصر لحفز النمو الاقتصادي وإيجاد فرص العمل.** يتضح بشكل خاص أن الأنشطة التجارية الزراعية في سوهاج وقنا تعاني من نقص الخدمات وعليه تمثل مجالا محتملا للعمل داخل البرنامج. تبلغ المساحة المنزرعة في سوهاج ٣٤٠،٠٠٠ فدان[54] تنتج القمح والبصل والفول والقطن وقصب السكر (وتحتل المرتبة الثانية بعد محافظة قنا) والذرة والبرسيم. تحظى كل من قنا وسوهاج بميزة تنافسية في الزراعة بسبب مناخها المحلي. فتجد أن بعض المحاصيل مثل الطماطم يمكن زراعتها خلال فصل الشتاء لاستكمال موسم الصيف في مصر السفلى وعليه توفر المحصول طوال أيام السنة. وتحتل مصر المرتبة الخامسة في السوق العالمية في إنتاج الطماطم حيث قدر إنتاجها بما يعادل ٨, مليون طن متري في عام ٢٠١٢[55] وتسبقها الصين والهند والولايات المتحدة وتركيا غير أن مصر تقوم بتجهيز ٢٥٠ مليون طن متري فقط من إجمالي إنتاجها أي ما يمثل ٣٪ فقط من إجمالي حصتها[56]. وفيما يلي مثال لتقييم المنافسة السريعة للقطاع والفرص للأنشطة المحتملة والاستثمارات التي يمكن مباشرتها في قطاع الطماطم الفرعي.

جدول ٤،١: التدخلات المحتملة في تكتل الطماطم

التدخلات	القطاع الفرعي للطماطم – الأنشطة/ الاستثمارات المحتملة
الموردون	• الربط ما بين مستوردي التقاوي الخاصة بأصناف الطماطم المجهزة ومزارعي الطماطم

[54] خطة الاستثمار في سوهاج، وزارة التخطيط والإصلاح الإداري

[55] إحصاءات منظمة الفاو FAOSTAT 2012.

[56] المجلس العالمي لتجهيز الطماطم. أكتوبر 2014.

	المجهزة في كلتا المحافظتين
المزارعون	• بناء القدرات الفنية في الحقول بالتعاون مع الخبراء المحليين أو المؤسسات المحلية • الترويج للممارسات الزراعية الجيدة وطرق الري الفعالة وأنظمة التسميد • اكتشاف فرص زراعة مساحات أكبر من الأراضي المستصلحة باستخدام الميكنة بالتعاون مع مجهزي الطماطم في قنا أو المحافظات الأخرى. • استحداث أصناف جديدة مطلوبة تحقق إنتاجية عالية
التجهيز	• توفير تدريب عملي عن أساليب ما بعد الحصاد لخفض الفاقد وزيادة الجودة • تيسير الوصول إلى التمويل والتكنولوجيا والمساعدة الفنية للدخول في سوق الطماطم المجففة • تحسين البنية التحتية للمرافق الحالية الخاصة بعمليات ما بعد الحصاد (التجفيف على ضوء الشمس والفرز الخ)
الأسواق	• تيسير تدشين الروابط وعمليات إبرام العقود بين المزارعين والمجهزين • دعم ورفع الوعي حول الزراعة بعقود لتعزيز وصول المزارعين للأسواق • ربط المجهزين بالأسواق من خلال الاجتماعات التي تتم بين الأعمال التجارية وعمل الروابط مع أجهزة تنشيط التجارة
الخدمات المالية	• العمل مع المؤسسات المالية لتصميم منتج للتمويل المصغر يتناسب مع المجهزين من مزارعي الطماطم لتمكينهم من الاستثمار في الميكنة مما يوفر التكاليف ويحسن الإنتاجية.

27- **يتوافر تحليل مفصل للقطاعات الفرعية التالية في تقرير التقييم الفني:** (أ) تجهيز الطماطم (ب) والبصل المجفف (ج) ومنتجات الألبان/الحليب (د) والطاقة الشمسية (هـ) ومراكز الاتصال (و) وتصنيع الرخام والجرانيت (ز) والأثاث (ح) والحرف اليدوية.

28- **يدعم المجلس التنفيذي المحلي مسألة تنسيق الإجراءات والاستثمارات الخاصة بالقيود المحددة على المستوى القطاعي بينما يتعامل مع الاحتياجات الشاملة على مستوى الشركة،** ويحدد أنسب التدخلات. وقد تشمل هذه التدخلات تحسين فاعلية سلسلة القيمة الحالية وتحسين جودة مستلزمات الإنتاج وتمويل البنية التحتية الخاصة بالقطاع (تشمل اختبار المرافق وسعة التخزين) واستحداث الميكنة لخفض التكاليف عبر سلسلة القيمة وإدخال مفهوم محور التجميع للتغلب على مشكلة تجزؤ/ تفتت الأراضي وزيادة الحجم لتحسين الدخول وعمليات التجهيز وتنمية المهارات وتنظيم برامج التدريب واستحداث خدمات تطوير الأعمال التجارية على مستوى الشركات.

29- **تحسين المناطق الصناعية.** يستهدف البرنامج الفرعي ١ تحسين معدلات الإشغال والخدمات وتعزيز إدارة المناطق الصناعية استنادًا إلى النمو المتوقع وفرص التوظيف التي يمكن تحقيقها من خلال إدخال هذه التحسينات لكل من المؤجرين الحاليين والمحتملين. منذ سبعينات القرن الماضي بدءًا بشرق أسيا وأمريكا اللاتينية مرت عدة بلدان بتجارب وطبقت مناهج لجذب الاستثمارات في الصناعات كثيفة العمالة من خلال إنشاء المناطق الصناعية والاقتصادية. وبينما تتباين نماذج هذه المناطق إلا أن الفرضية الأساسية تظل أن هذا المنهج يسمح بتحقيق تنسيق أفضل والتركيز على استثمارات بعينها وإدخال الإصلاحات على السياسات مما يعظم من استثمارات القطاع الخاص. وعليه يتأثر أداء

المحافظات وتصبح قادرة على توفير بنية أساسية وخدمات ذات جودة يسهل الوصول إليها وتصب في الاتجاه الصحيح ومن ثم تساعد في نمو القطاع الخاص وتوليد فرص العمل في قنا وسوهاج.

30- **بالاستناد إلى الاحتياجات وتقييم إمكانات المناطق الصناعية للمساهمة في التنمية الاقتصادية المحلية، سوف يسعى البرنامج الفرعي 1 لتحديث المناطق الصناعية وتطويرها في كل محافظة مع التركيز على تعزيز الاستخدام المُتعدد وإقامة المشروعات الصغيرة والمتوسطة.** سيهدف البرنامج إلى دعم الإدارة المُحسنة للمناطق استنادًا إلى الممارسات الجيدة العالمية، بما في ذلك وضع معَايير الخدمة، مما يتيح إمكانية الاستخدام المتعدد للمناطق، ودعم أنشطة ترويج الاستثمار، ورُبما التحول إلى نموذج المطور/ المشغل الخاص في مناطق مختارة. كما سيجري أيضًا تطوير البنية التحتية في المناطق الصناعية، حسب الحاجة (على سبيل المثال، الطاقة، والمياه، والصرف الصحي، والطرق الداخلية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات).

31- **يُشير تقييم[57] أُجري للمستأجرين الحاليين والمحتملين في قنا وسوهاج أن معظم المناطق الصناعية غير مزودة بالقدر الكافي من البنية التحتية اللازمة ولا يتم إدارتها بصورة ملائمة، مع ورود تقارير عن نقص في إمداد الكهرباء، ومرافق الصرف الصحي، وسوء نوعية المياه (أنظر الجدول ٤،٢).** وغالبًا ما تكون هذه المناطق غير متصلة بالمراكز الاقتصادية الرئيسية في المحافظات، كما اتضحت هذه الظاهرة على نطاق أوسع لتُبرهن على أن نظام تخصيص الأراضي العامة في مصر غالبًا ما يوصف بأنه مُعقد، ومجزأ، وغير موجه بقوى السوق، الأمر الذي ينتج عنه خلل في أسواق الأراضي. ونتيجة لذلك، فإن معدلات الإشغال في المناطق الصناعية منخفضة، حيث بلغ متوسطها ١٤٪ فقط في قنا و٣٤٪ في سوهاج.[58] والناتج هو أن العديد من المناطق الصناعية لا تصل إلى الكتلة الحرجة في أي صناعة أو صناعات معينة التي يمكن أن تستفيد من روابط الجِوار. وفيما يلي نتائج مسح تم إجراؤه للمستأجرين الحالين في المناطق الصناعية الستة في قنا وسوهاج.

جدول ٤،٢: نظرة عامة على نتائج مسح المستأجرين الحالين في المنطقة الصناعية

	الكوثـــر	غرب طهطا	غرب جرجا	الأحايوة	قفط	الحو
عدد المنشآت الواقعة قيد الإنشاء	129	108	76	53	21	48
عدد المنشآت العاملة	151	53	41	12	27	6
حجم الأرض (بالفدان)	**500**	**912**	**1086**	**250**	**386**	**500**
الأراضي المتاحة للاستخدام (بالفدان)	245	559	543	159	231	325
الأراضي المستخدمة (بالفدان)	220	121	91	80	58	20
نسبة الإشغال	**%90**	**%22**	**%17**	**%50**	**%25**	**%6**
الطاقة	%50	%62	**%80**	**%91**	%56	**%90**

[57] من مسح أجراه البنك الدولي لعدد 100 مستأجر فعلي و50 مستثمرًا محتملاً في المناطق الصناعية من قنا وسوهاج.

[58] استنادًا إلى البيانات المقدمة من مديري المنطقة الصناعية.

	المياه	%53	%48	**%93**	**%91**	%33	**%80**
	الصرف الصحي	%29	**%100**	%53	**%100**	%33	%60
	الاتصالات	%29	**%100**	%47	**%82**	%44	**%100**
	الطرق	%18	**%86**	%60	**%91**	%67	%50
	الأمن	%41	**%81**	%60	**%100**		**%100**
احتياجات أخرى:		– إمدادات الغاز – التيسيرات في الموقع – الإقراض في الموقع	– إمدادات الغاز – المواصلات العامة – الإقراض في الموقع	– المواصلات العامة – إمدادات الغاز – محطة وقود	– إمدادات الغاز – محطة وقود، معدات مكافحة الحريق – التيسيرات في الموقع	– المواصلات العامة – الإمداد بالطعام – عمال ميكانيكيون	– التيسيرات في الموقع – المواصلات العامة – الإمداد بالطعام

32- **ورد عن غالبية المستأجرين في المنطقة الصناعية مستوى مرتفع من عدم الرضا بإمدادات الكهرباء، وإمدادات المياه والطرق وخدمات الصرف الصحي، وخدمات الاتصالات، والخدمات الأمنية التي يتلقونها في مواقعها.** كما أفادت الشركات الصغيرة والمتوسطة أيضًا بمواجهتها صعوبات في العثور على المواقع الصناعية المناسبة. ولتحفيز الاستخدام المتعدد حسب الحجم والنوع، سيتم تزويد المناطق الصناعية بتسهيلات "التركيب والتشغيل" للمشاريع الصغيرة والمتوسطة (أو ما يطلق عليه "SME shells" هياكل الشركات الصغيرة والمتوسطة)، والتي تشمل مساحات جاهزة لإيواء الشركات الصغيرة والمتوسطة، وربما بعض خدمات تطوير الأعمال مثل المساعدة في طلب الائتمان، ومعلومات السوق، وخدمات مماثلة لجذب الشركات الصغيرة والمتوسطة ودعمها في هذه المناطق. وقد تم التأكيد على هذا مرة أخرى خلال المجموعة البؤرية التي أجريت مع مجمع لصناعة الأثاث في طهطا لتقييم إمكانية طلب تسهيلات "التركيب والتشغيل" للمنطقة الصناعية القريبة من غرب طهطا، حيث أبدى أصحاب ورش العمل قلقهم من تكبدهم تكاليف تمديد المرافق العامة، وبناء المباني والانتقال إليها، وكذلك التكاليف التشغيلية لنقل العمال والمواد إلى المنطقة الصناعية.

33- **تواجه إدارة المناطق الصناعية في قنا وسوهاج العديد من المعوقات.** تواجه المناطق الصناعية قصورًا في عدد الموظفين إضافةً إلى افتقارها للأدوات التنفيذية والإنتاجية الأساسية والمعدات اللازمة لأداء وظائفهم. بالإضافة إلى ذلك،

فإن مديري المناطق الصناعية لديهم ميزانيات تشغيلية محدودة، وأشار المديرون في الكوثر، وطهطا، وجرجا إلى أن الميزانيات السنوية التقريبية هي ٢٠٠،٠٠٠ جنيه ٢٧٠،٠٠٠ جنيه، و٢٨٠،٠٠٠ جنيه على التوالي.

34- **بناء** على نتائج تقييم المنطقة الصناعية، اتضح أن تطوير البنية التحتية بالمنطقة الصناعية من إمدادات الكهرباء والمياه والطرق الداخلية، وهياكل المشاريع الصغيرة والمتوسطة SME shells، وغيرها من الخدمات سيكون ضروريًا لجذب الاستثمارات وتحقيق النمو. إن قدرة المحافظات ومستوى أدائها في تقديم بنية تحتية وخدمات عالية الجودة سيكون لها تأثير على نمو القطاع الخاص وخلق فرص العمل في محافظتي قنا وسوهاج.

البرنامج الفرعي ٢: تحسين فرص الوصول إلى بنية تحتية وخدمات على قدر من الجودة

35- **تم تصميم هذا البرنامج الفرعي لمعالجة المعوقات الرئيسية لتحسين أداء المحافظة في توفير البنية التحتية والخدمات لصالح المواطنين والشركات.** يعتبر الحصول على ما يكفي من البنية التحتية والخدمات الأساسية أمرًا بالغ الأهمية سواء بالنسبة لإنتاجية الشركة ونوعية الحياة. وقد وجدت الدراسات أن ما يصل إلى نسبة ٤٠٪ من منتجات الخضراوات و٢٠٪ من منتجات الفواكه في صعيد مصر تتلف أثناء نقلها من المزارع إلى تجار الجملة، ويعزو ذلك جزئيًا إلى سوء حالة الطرق.[59] وتشمل الآثار الصحية السلبية الناتجة عن صعوبة الحصول على مياه نظيفة في صعيد مصر انتشار أمراض الكبد والكُلى المُعدية، حيث وجد تقييم أثر المشاريع في قطاع المياه في محافظة الفيوم بصعيد مصر روابط مباشرة مع الدخل الأكبر والمكاسب الاجتماعية المرتبطة بالاستثمارات.[60] كما وجدت دراسة التنمية الريفية بصعيد مصر أن الطرق الفرعية المحلية والخدمات اللوجستية التجارية تعتبر من المعوقات الرئيسية للنمو في الدخل والإنتاجية في المناطق الريفية، وفي البلدان قيد المقارنة، ارتبطت الزيادة في إمكانية الوصول إلى الطرق الفرعية المحلية في القرى بمعدلات أعلى للدخل في المناطق الريفية (على سبيل المثال، ٣٠٪ زيادة في الدخل في المناطق الريفية في فيتنام).[61]

36- **وعلى الرغم من الزيادة في نصيب الفرد من التحويلات الرأسمالية في السنوات الأخيرة، كانت التحويلات إلى محافظات صعيد مصر غير كافية لسد الفجوات في فرص الوصول إلى الخدمة والجودة.** وعلى الرغم من المكاسب، إلا أن حصة الاستثمارات العامة المخصصة لصعيد مصر ظلت منخفضة، على أساس عدد السكان أو معدلات الفقر، مقارنة بمناطق أخرى في مصر. على سبيل المثال، تم ضخ٢٥٪ فقط من الاستثمار العام في قطاعات الكهرباء والمياه والصحة والتعليم في عام ٢٠٠٩ في صعيد مصر بينما جاءت النسبة ٣٤٪ للقطاعات ذاتها في المناطق الحضرية الكبرى في مصر التي تضم ما يقرب من ١٧٪ من سكان مصر.[62] وفي حين أنه قد لوحظت مكاسب كبيرة في الحصول على الخدمات والبنية الأساسية، إلا أنها كانت عادة في المدن الرئيسية والقرى الأم (وليس في الكفور والنجوع حيث تقطن غالبية الفئات الفقيرة)، كما أنها ارتبطت بالخدمات التي يقدمها القطاع الخاص على نطاق واسع.[63] ظل مستوى الجودة ضعيف والاستثمار في مجال التشغيل والصيانة دون المستوى، كما استمرت الفجوات الكبيرة في إمكانية الحصول على بعض

[59] روسلان 2009

[60] تبادل الاستشارات بين الشمال والجنوب (NSCE) 2003

[61] روسلان 2009

[62] غانم 2014

[63] غانم 2014

الخدمات بعينها والبنية التحتية ومستوى جودتها. وتجدر الإشارة إلى أن سُبل الوصول إلى المرافق الصحية منخفضة للغاية في كلتا المحافظتين، فعلى سبيل المثال، ١٠٪ فقط من الأسر المعيشية في صعيد مصر تتمتع بخدمة شبكات الصرف الصحي مع محطات المعالجة بمعدلات مماثلة لقنا وسوهاج. من بين أفقر ٣٢ قرية في محافظة قنا، أقل من ١٪ من الأسر المعيشية تتصل بالشبكة العامة للصرف الصحي، في حين أن تدابير وإجراءات الحصول على المياه كثيرة، إلا أنها تشمل الوصول إلى المياه من مصادر خارج الأسر المعيشية.[64] وعلى الرغم من أن إمكانية الحصول على الكهرباء مرتفعة، إلا أن جودة الخدمة المتحصل عليها ما زالت منخفضة.

37- **وعلى الرغم من تحسن إمكانية الحصول على بعض من البنية التحتية والخدمات، إلا أن سوء الصيانة يعني أن البنية التحتية الحالية قد تسبب ضررًا أكثر من النفع،** فقد وجدت الدراسات أن تدهور البنية التحتية القائمة له آثار سلبية أكبر على سكان المحافظات مما قد تكون لغياب البنية التحتية نفسها.[65] وارتبط تلوث المياه بتكوين آبار الصرف الصحي بالقرب من الأسطح التي تستخرج منها المياه الصالحة للشرب. كما خلُص مشروع التنمية الريفية بسوهاج إلى أن ما يقرب من حوالي ٤٠٪ فقط من احتياجات التشغيل والصيانة الأساسية تغطيها المحافظة.

38- **تشمل الأسباب الرئيسية لتحقيق مكاسب محدودة في تقديم القطاع الخاص للخدمات والبنية التحتية في صعيد مصر ما يلي:**[66]

- **قرارات الاستثمار.** إن عملية التخطيط الاستراتيجي محدودة في الإدارة على مستوى المحافظات أو مستويات إدارة أدنى. وتقتصر مهام التخطيط في المحافظات على قيام المستويات الأنى من الإدارة بجمع وتوصيل رغباتها الخاصة بالاستثمار. وتستخدم أدوات تخطيط الاستثمارات وتقييمها على نحو محدود، وإن وجدت، وذلك لتحديد أولويات الاستثمار. وفي الوقت الراهن، يجري استخلاص البيانات لتقييم الموارد والاحتياجات الحالية في المقام الأول من شكاوى المواطنين والتوجيهات، وهي ما تُشكل جزءًا من الاحتياجات الفعلية وتكون في معظم الحالات غير تمثيلية. علاوةً على ذلك، لا تجري عمليات جمع البيانات وإدارة شكاوى المواطنين باستخدام أدوات نقل المعرفة، ونادرًا ما يتم التحقق من صحة تلك البيانات، كما لا يتم إجراء دراسات الجدوى والتقييمات المسبقة قبل تنفيذ المشاريع لتحديد آثارها المحتملة. وتُتخذ القرارات بشأن مخصصات الميزانية والإطار الزمني استنادًا إلى المشاريع المشابهة المنجزة من قبل، مع زيادة المبالغ سنويًا بنسبة ١٠ إلى ١٥٪. ولا يتم إجراء عمليات الرصد والتقييم إلا بشكل محدود، ذلك إن وجدت، وعادة ما يتم ذلك دون وجود كيان أو موظفين في دواوين المحافظات مُكلفين بدور واضح في الرصد والتقييم.
- **مركزية صنع القرار والاتصالات.** موظفو الحكومات المحلية لديهم نطاق محدود لصُنع القرار، ويجب أن تحصل معظم القرارات على موافقة مسبقة أولًا من المحافظ أو سكرتير عام المحافظة ثم السلطات المركزية. وتجدر الإشارة إلى أن معظم إدارات المحافظة لا يمكنها التواصل فيما بينها بشكل مباشر، وعليها أن تتبادل وتتشارك المعلومات من خلال المحافظ أو سكرتير عام المحافظة أو نائبه، كذلك فإن خطوط الاتصالات الخارجية

[64] روسلان 2009

[65] روسلان 2009

[66] تستند المعلومات التالية إلى التقييم المؤسسي لمحافظتي قنا وسوهاج الذي تم خلال الإعداد للبرنامج.

محدودة. وعلى الرغم من أن العديد من الإدارات الرئيسية لديها خطوط مُحددة للاتصالات الخارجية، مثل إدارة التخطيط والرصد التي تتواصل مع مختلف قطاعات وزارة التخطيط، إلا أن المعلومات لا يتم التشارك بها ولا يُقدم أي دعم فني. يمكن أن تجري اتصالات مع المنظمات غير الحكومية التي تقدم خدمات ذات الصلة وتعمل في المحافظات إلا أن ذلك لا يحدث إلا من خلال مديرية التضامن والخدمات الاجتماعية. إن عدم قدرة المحافظات والإدارات المحلية على اتخاذ القرارات أو التواصل دون المرور عبر الوزارات المركزية يؤدي إلى انعدام ملحوظ في الكفاءة ويُساهم في ضعف مستوى صناعة القرار.

- **محدودية نطاق نفوذ المحافظ.** على الرغم من تمتع المحافظ بالسلطة المالية والإدارية على المديريات التي لها مهام وميزانيات مركزية، إلا أن هذه السلطة لا تسمح بأي تغيير في سياسات تلك المديريات أو تخصيص النفقات والإيرادات التي تحددها الوزارات المعنية على المستوى المركزي. أما في حالة المديريات التي لها وظائف مركزية فقط، تكون سلطة المحافظ غير مباشرة ومحدودة للغاية من خلال الوزارات المعنية حتى ولو في شأن الموضوعات الإدارية البسيطة. وفي الوقت نفسه، لا يتمتع مجلس المحافظة بسلطة حقيقية في التأثير على سياسات المديريات ومستوى أدائها.
- **تجزؤ الحوكمة والإدارة.** ثمة عدم وضوح في نظام الإدارة المحلية، حيث يشارك عدد كبير من الجهات العمومية في توفير وإنتاج الخدمات العامة إضافةً إلى وضع السياسات والبرامج على المستوى المحلي وذلك مع ضعف في تحديد مسؤوليات كل جهة والعلاقات فيما بينها. وتتسم عدة إدارات بأن لديها وظائف زائدة عن الحاجة. وتخضع مديريات وإدارات الخدمات الوزارية لرقابة مزدوجة من وزاراتهم المعنية والوحدات الإدارية المحلية، ويمنح القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته مجموعة متنوعة من الفاعلين أدوارًا مختلفة في مراقبة أعمال المجلس التنفيذي المحلي والمجالس الشعبية المحلية. وتشمل هذه المجموعة الرئيس ورئيس الوزراء ومجلس الوزراء والبرلمان واللجنة العليا للإدارة المحلية، ووزير التنمية المحلية، والمؤسسات المركزية الأخرى مثل الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، والهيئة العامة للتخطيط العمراني والجهاز المركزي للمحاسبات.
- **ضعف الصيانة.** جاء تركيز المحافظات على الاستثمار في البنية التحتية الجديدة بدلًا من الحفاظ على البنية التحتية القائمة. وتنخفض حصص الإنفاق الاستثماري في محافظات البرنامج (ما يقرب من ٥٪) عنها في المتوسط في مختلف المحافظات المصرية (أكثر من ٦٪) كما تنخفض أيضًا حصص التشغيل والصيانة، ويعزو هذا إلى ضعف الحوافز وتفتت الأدوار فيما يتعلق بالصيانة.
- **ضعف آليات المساءلة.** معظم المسؤولين في المحافظات يتم تعيينهم، أما أولئك الذين يتم انتخابهم فيتمتعون بسلطات وقدرة محدودة. يتم تعيين المحافظين وغيرهم من رؤساء الوحدات المحلية، والذين هم في الوقت ذاته رؤساء المجالس التنفيذية المحلية بشكل مركزي، أي من قبل الرئيس أو رئيس الوزراء. ويفتقر سكان المحافظة لأي آليات لمحاسبة المسؤولين المعينين. أما المسؤولين المنتخبين وأعضاء المجالس الشعبية المحلية (تم تعليقها حاليًا)، فلديهم الحد الأدنى من السلطة، في حين أن الموظفين الذين يجري تعيينهم بشكل مركزي فهم من لديهم السلطة الحقيقية. وعلى الرغم من أن القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ يعطي المجالس المحلية مخصصات ومسؤوليات محدودة، إلا أن هذه المجالس لديها قدرة ضعيفة للتعامل بشكل صحيح مع هذه المسؤوليات وإدارتها، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالقضايا التي تتطلب خبرة فنية، على سبيل المثال، إعداد الميزانيات. وثمة آليات محدودة

تتمتع بها المجالس المحلية لمحاسبة المسؤولين التنفيذيين، حيث نص القانون ١٢٤ لسنة ١٩٨٨ على إلغاء حق المجالس المحلية في استجواب أعضاء المجالس التنفيذية المحلية ورؤسائها. إلا أن الدستور المصري لعام ٢٠١٤ قد أعاد هذا الحق لأعضاء المجلس.

- **نقص الموارد و/ أو عدم ملاءمتها.** بالإضافة إلى وجود فجوات تمويلية، تعاني المحافظات من نقص في الموظفين ذوي المهارات المناسبة والأدوات. وقد ذكرت العديد من الإدارات أنها تعاني من نقص الموظفين، وأن موظفيها يفتقرون إلى المهارة. ولا تستطيع الإدارات توظيف موظفين جدد، ومن المتوقع أن يتقاعد في غضون ثلاث سنوات ما يقرب من ١٥ــ ٢٥٪- من موظفيها. وتفتقر العديد من الإدارات مجموعة المهارات الرئيسية اللازمة. كما أن اختصاصات الإدارات والوصف الوظيفي للموظفين قد عفا عليه الزمن – حيث تم وضع أغلبها في فترة الستينات ولم يتم تغييرها منذ ذلك الحين. إضافةً إلى ذلك فإن التكليف بالمهام في الإدارات المختلفة على مستوى الديوان والمراكز يتسم بعدم التوافق، والموظفين ذوي مستويات المهارة والخلفيات التعليمية المختلفة يؤدون نفس المهام. كما لا تتوفر الأدوات والمعدات، بما في ذلك أجهزة الكمبيوتر، والبرمجيات، والاستمارات الموحدة، والنماذج في العديد من الإدارات.

39- **توضح التجارب الدولية أن التدابير الرامية إلى تحسين تقديم الخدمات وتوفير البنية التحتية على المستوى دون الوطني بشكل مستدام يجب عليها معالجة التحديات المؤسسية المتعلقة بالنظم مثل تلك المذكورة أعلاه.** كما تظهر التجارب أيضًا أن الإصلاحات المؤسسية المنفصلة عن الموارد المالية وتعزيز القدرات غير كافية في كثير من بلدان العالم. يعتبر هذا الترابط الهام والرئيسي بين الإصلاحات المؤسسية والتمويل وتعزيز القدرات أمرًا أساسيا لتصميم برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر.

40- **يدعم تدخلات البرنامج الفرعي 2 المقترح والموضحة في وصف البرنامج بملحق ١ العلامات التشخيصية للمحافظات، والأنظمة الوطنية والتجارب الدولية المعنية بتحسين توفير الخدمة والبنية التحتية على المستوى دون الوطني.** فإنها تتضمن مبادئ أثبتت فاعليتها في مجموعة من الأوضاع القُطرية ضمن إطار حوكمة دون وطني فعال يتضمن ربط تحويل موارد المنح بالتحسينات في الأداء المؤسسي للإدارة المحلية.

41- **إن عناصر التصميم الرئيسية المشتقة من التجارب الدولية والمحلية والموضوعة حسب السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي الراهن في مصر تتمثل فيما يلي:**

- **دمج الإصلاحات المؤسسية والمالية وتعزيز القدرات.** ويشار إليها بعناصر اللامركزية الثلاثة التي تبدأ بحرف F (Functions الوظائف، وFunctionaries الموظفون وFinance التمويل) وسوف يتم تناول هذه العناصر بالتوازي من خلال هذا البرنامج الفرعي.
- **الإصلاح المؤسسي التدريجي.** وبينما تتغير على النحو الملائم العناصر الثلاثة المشار إليها بشكل فوري إلا أن الإصلاحات المؤسسية والتغيرات التمويلية المصاحبة سوف تتم بشكل تدريجي لتؤثر على السياق والقدرات الأساسية. ولقد تم اتخاذ قرارات استراتيجية تتعلق بوتيرة ومدى الإصلاحات المؤسسية (على سبيل المثال يحث البرنامج على مجموعة محدودة من الإصلاحات التي تحددت لتكون الأكثر تحفيزًا على تحسين مستوى الحوكمة وتقديم الخدمة).

- **أحجام التمويل الملائمة.** إن منح الأداء التي سوف يجري تحويلها من خلال هذا البرنامج الفرعي قد تم تدرجها لتوفير حافز كبير وكاف للمحافظات للتحسين من أداءها ولكن من خلال التكيف مع اعتبارات القدرة الاستيعابية.
- **استغلال الانفتاحات السياسية.** في الوقت الذي من الممكن فيه إدخال الإصلاحات المؤسسية لتحسين مستوى تقديم الخدمة وتوفير البنية التحتية المحلية على العديد من مستويات الحكومة يعتبر أمر جد مثالي من الناحية الاستراتيجية أن يتم إدخال الإصلاحات على المستوى الذي يبدو مجهزًا فنيًا وسياسيًا وإداريًا لأداء مهامه على أفضل نحو في هذه المرحلة.

42- على أساس العناصر الموضحة أعلاه تم وضع التصور الخاص بالبرنامج الفرعي ٢.

إطار نفقات البرنامج

43- **هيكل ميزانية البرنامج وتدفق الأموال.** تغطي ميزانية الدولة أنشطة ثلاثة كيانات رئيسية بالحكومة (الجهات الإدارية للدولة، والإدارة المحلية وهيئات الخدمة العامة). بالنسبة لكيانات الحكومة الثلاثة تمثل الميزانية تصنيفًا اقتصاديا للنفقات بحسب ثمانية فصول للنفقات والتي تتماشى مع المعايير الدولية المنصوص عليها في إحصائيات تمويل الحكومة لعام ٢٠٠١. كما سيتم تنفيذ البرنامج من خلال مخصصات ميزانية الدولة لدواوين المحافظات تحت الفصل السادس نفقات واستثمارات رأس المال والمعروف "بشراء الأصول غير المالية"، وكذلك الفصل الثاني لميزانية الحكومة والمعروف بعنوان "شراء السلع والخدمات". ومن ديوان المحافظة سوف يتم أيضًا تخصيص أموال البرنامج لمديريات الخدمات الإقليمية (المديريات) وغيرها من الكيانات العامة الأخرى من أجل الأنشطة الواقعة خارج نطاق التكليف المباشر للمحافظة. وبشكل عام، سوف يتبع البرنامج على نحو أساسي تصنيف الميزانية المعتاد الذي تقره الدولة. غير أنه لتيسير تدفق أموال البرنامج من المستوى المركزي إلى المحلي ولتجربة النهج القائم على أساس النتائج وربط التمويل بالأداء، سوف يقوم البرنامج بإنشاء حساب مخصص لأجل البرنامج في كل من المحافظتين بُغية توجيه حصة القرض في أموال البرنامج إلى المحافظات. وسوف يستمر رفع التقارير بشأن هذين الحسابين ضمن ميزانية الدولة ويتم تصنيف نفقاتهما بما يتماشى مع التصنيف الشامل للميزانية. وفي الوقت الحالي، سوف تعتمد تحويلات حصيلة القرض من خزانة الدولة إلى حسابات المحافظات على تحقيق النتائج المربوطة بالصرف المشار إليها في اتفاق القرض.

44- **من المتوقع أن تصل نفقات برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر إلى ٩٥٧ مليون دولار على مدار السنوات المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ ــ ٢٠٢١/٢٠٢٠.** وتعد نفقات البرنامج جزءًا من إجمالي النفقات ضمن برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة. وتبلغ النفقات الحكومية المخططة كجزء من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة للمحافظات المصرية العشرية في الصعيد نحو١٢ مليار دولار ممتدة على السنوات المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ــ ٢٠٢١/٢٠٢٠، منها ٣،٩ مليار دولار مخصص لسوهاج وقنا. وتتكون نفقات محافظتي سوهاج وقنا من 3.1 مليار دولار للأنشطة التي تتم إدارتها على المستوى المركزي/ الوطني، مثل الإسكان الاجتماعي، وتطوير المناطق الصناعية، والطرق/ الموانئ الإقليمية، وبرامج شبكات الأمان الاجتماعي، فضلًا عن ٨٣٢ مليون دولار تتم إدراته على مستوى المحافظة من خلال ديوان المحافظة بالنسبة للفصول الأول، والثاني، والرابع، والسادس، التي تشمل الأجور والمكافآت، وشراء السلع والخدمات، والمنح، والاستثمارات الرأسمالية. وإضافة إلى ما سبق، سيتم استخدام مليون دولار لتمويل تكلفة تنفيذ البرنامج

على مستوى الحكومة المركزية، وتخصص لجهة التحقق المستقلة، ومراجعات الأداء والمراجعات الفنية، ودعم تنفيذ البرنامج. ويعرض الجدول التالي لمحة عن نفقات كلا البرنامجين: التنمية الاقتصادية الشاملة في المناطق المهمشة والتنمية المحلية بصعيد مصر.

جدول٤،٣: نفقات البرنامج من السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ إلى السنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٠

	برنامج الحكومة المصرية للتنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة (بالدولار)		برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر مقابل النتائج (بالدولار)		
	عشر محافظات بالصعيد	سوهاج وقنا	مساهمة الحكومة المصرية	تمويل البنك الدولي	إجمالي البرنامج
تمويلات تدار على مستوى المحافظة:					
الأجور والمكافآت [الفصل الأول]	1,565,619,172	345,182,855	–	–	
شراء السلع والخدمات [الفصل الثاني]	974,361,571	268,771,622	268,771,622	100,000,000	368,771,622
الدعم، والمنح، والإعانات الاجتماعية [الفصل الرابع]	32,321,199	818,243	–	–	–
شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات) [الفصل السادس]	995,131,588	208,481,752	*188,481,756	395,000,000	583,481,756
الإجمالي الفرعي	**3,567,433,530**	**832,254,476**	**457,253,378**	**495,0000,000**	**952,253,378**
تمويلات تدار على المستوى المركزي:					
البرامج الاجتماعية	5,084,662,679	2,036,877,248	–	–	–

الطرق والموانئ	3,203,378,378	9985,754,505	–	راجع الملحوظة**	–
المناطق الصناعية	331,137,387	66,227,477	–	راجع الملحوظة**	–
تكلفة تنفيذ البرنامج	–	–	–	5,000,000	5,000,000
الإجمالي الفرعي	**8,619,178,445**	**3,088,859,230**	**–**	**5,000,000**	**5,000,000**
الإجمالي	**12,186,611,975**	**3,921,113,706**	**457,253,378**	**500,000,000**	**957,253,378**

* تم خفض مساهمة الحكومة المصرية لحساب الفصل السادس بموجب برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر مقابل النتائج لتتوافق مع النفقات الأمنية المقدرة على مدار البرنامج، وهي النفقات المستبعدة.

** تسجل الأنشطة والتمويلات المتعلقة بالطرق والمناطق الصناعية ضمن الفصلين الثاني والسادس اللذين ستتم إدارتهما على مستوى المحافظة بموجب تصميم البرنامج.

45- **استخدام اموال البرنامج.** سوف يقوم البرنامج بتمويل الأنشطة التي يتولى مسؤوليتها ديوان المحافظة (تمهيد الطرق المحلية، وتوفير معدات وأعمال الإنارة، وتحسين البيئة، والمرور ودعم الوحدات المحلية)، بالإضافة إلى الأنشطة التي تنفذها مديريات الخدمة اللامركزية التابعة للوزارات الحكومية المركزية وغيرها من الكيانات العامة الأخرى لاسيما فيما يتعلق بالطرق الإقليمية، والكهرباء، والمياه، والصرف الصحي وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. علاوة على ذلك، سوف يمول البرنامج أنشطة مستهدفة والتي تسمح بالنمو الذي يقوده القطاع الخاص والتي تتوفر بشكل كبير من خلال وزارة التجارة والصناعة والكيانات التابعة لها، على سبيل المثال تطوير سلسلة القيمة والسوق، وخدمات تطوير الأعمال التجارية، وتنمية المهارات وتحديث المناطق الصناعية القائمة وإدارتها. كما تندرج نفقات إدارة البرنامج على المستويين المركزي والمحلي ضمن النفقات المغطاة. ويوجد بنود محددة بعينها مستبعدة ولن تكون جزءًا من المحاسبة النهائية لنفقات البرنامج (راجع ملحق 1)، وقد تتضمن الأنشطة التي خضعت للتقييم لما لها من أثر سلبي ملحوظ على البيئة و/أو أثرت على أشخاص، وذلك بالإضافة إلى العقود عالية القيمة. يوضح الجدول 4-4 تقسيمًا دلاليًا حسب البرامج الفرعية (دلاليًا من حيث أن النفقات الواردة بالبرامج الفرعية تتداخل مع بعضها البعض بشكل ما).

جدول٤،٤: نفقات البرنامج حسب البرنامج الفرعي (بالمليون دولار)
(من السنة المالية ٢٠١٧ إلى السنة المالية ٢٠٢١)

المصدر	السنة المالية ٢٠١٧	السنة المالية ٢٠١٨	السنة المالية ٢٠١٩	السنة المالية ٢٠٢٠	السنة المالية ٢٠٢١	الإجمالي
البرنامج الفرعي ١: تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠	١٠٠
البرنامج الفرعي ٢: تحسين إتاحة بنية أساسية وخدمات على قدر من جودة	١٧١	١٧١	١٧١	١٧٢	١٧٢	٨٥٧
الإجمالي	**١٩١**	**١٩١**	**١٩١**	**١٩٢**	**١٩٢**	**٩٥٧**

ملحوظة: تعتبر مخصصات النفقات بحسب البرنامج الفرعي دلالية من حيث أن بعض النفقات المرتبطة بالبنية التحتية تتعلق بالبرنامجين الفرعيين وخصوصًا نفقات البنية التحتية التي تركز على تعزيز القدرة التنافسية للأعمال. وتندرج نفقات إدارة البرنامج على المستوى المركزي ضمن البرنامجين الفرعيين 1 و2 في الجدول أعلاه.

46- **الاستدامة المالية وإمكانية التنبؤ بالتمويل الخاص بالبرنامج.** أشارت وثيقة البرنامج الخاصة ببرنامج البنك الدولي لتمويل سياسة التنمية في مصر والصادرة في نوفمبر 2015 إلى تحليل استدامة الدين والذي توقع استدامة للدين على المدى المتوسط طالما جرى إقرار مسار لضبط أوضاع المالية العامة يحفز على النمو. وعلى الرغم من أن البرنامج ليس محصنًا ضد الصدمات الخارجية، لاسيما مع عدم استقرار المنطقة، إلا أن مخصصات واتجاهات تنفيذ الميزانية خلال الأعوام القليلة الماضية لم تثر أي مخاوف بشأن تمويل ميزانيات التنمية المحلية للمحافظات. علاوة على ذلك، أوضحت

نشرة الميزانية للسنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٦ إلى أن أولويات الحكومة تتضمن الإنفاق الجغرافي المتسم بالكفاءة والإنصاف على الخدمات الأساسية، وتعزيز بيئة العمل التجاري وتشجيع مشاركة القطاع الخاص. وعليه، يلتزم برنامج مجموعة البنك الدولي بكافة الأولويات المشار إليها آنفًا والتي من شأنها أن تحد من استقطاعات الميزانية المتعلقة بأنشطة البرنامج.

47- **بمراجعة مخصصات الميزانية على مدار خمس سنوات من السنة المالية ٢٠١٠ إلى السنة المالية ٢٠١٤ اتضح أن مخصصات الاستثمار في الفصل السادس لدواوين المحافظات قد زادت عن الضِعف خلال هذه الفترة، أي من ٩٩ مليون جنيه إلى ٢١٢ مليون جنيه في سوهاج ومن ٧٥ مليون جنيه إلى ١٨٢ مليون جنيه في قنا.** إن تحليل اتجاهات الميزانية والنفقات في الحسابات النهائية المنشورة للثلاث سنوات من ٢٠١٢ إلى ٢٠١٤ أوضح وجود أنماط متسقة تُبيّن إمكانية معقولة للتنبؤ بالتمويل. فقد أوضحت الحسابات النهائية للسنوات من ٢٠١١/ ٢٠١٢ إلى ٢٠١٣/ ٢٠١٤ بالنسبة للفصل الثاني (شراء السلع والخدمات) أن الانحرافات في النفقات الفعلية مقابل الميزانيات لم تتعدى ٢٠٪ في أي من تلك السنوات الثلاث. أما في الفصل السادس (شراء الأصول غير المالية) وبالرغم من تعدي الانحرافات لنسبة ٢٠٪ لإجمالي ميزانية الاستثمار إلا أن مخصصات الميزانية في الفصل السادس للتنمية المحلية (المحافظات) لم تتعدى ٢٠٪ في أي من السنوات الثلاث.

48- **سوف يتبع البرنامج المرتقب تمويله قواعد الميزانية الرئيسية التي تقرها الدولة وذلك بينما يتناول تجربة نموذج يقوم على أساس النتائج من أجل تعزيز المساءلة والكفاءة.** في الربع الأخير لكل سنة تقوم وزارة المالية بإصدار نشرة دورية سنوية تحتوي على المبادئ التوجيهية لإعداد الميزانية للسنة المالية التالية التي تبدأ في ١ يوليو. تقوم الكيانات المختلفة المعنية بالميزانية بإجراء المناقشات مع وحداتها الفرعية ثم تقوم بتوحيد مقترح ميزانيتها بحلول شهر ديسمبر. يتم بعد ذلك مناقشة المقترحات مع وزارتي المالية والتخطيط ثم يتم إرسالها إلى البرلمان بعد الموافقة عليها من رئاسة الوزراء ورئيس الجمهورية. ومن ثم يتم نشر الميزانيات النهائية التي وافقت عليها السلطة التشريعية على كافة الكيانات المعنية بالميزانية قبل بداية السنة المالية في ١ يوليو ثم تتوفر الميزانيات بعد ذلك للكيانات المعنية بالميزانية في بداية السنة المالية. وبالنسبة للاستثمارات بحسب الفصل السادس، غالبًا ما يبدأ النمط التمويلي بصرف ٢٥٪ في الربع الأول للسنة والذي يجدد بعد ذلك مقابل مستوى التقدم المادي المحرز والوثائق الداعمة لذلك. أما بالنسبة للفصل الثاني فإن النمط التمويلي يتتبع بشكل كبير دورة التحويلات الشهرية. وعلى التوازي سوف تقوم مساهمة القرض في البرنامج باتباع الخطط الاستراتيجية للمحافظات وبرامج التنمية السنوية بينما تقوم بربط تمويل حسابات المحافظات بالأداء والنتائج كما هو مشار إليه أعلاه.

49- **الالتزام بأولويات الحكومة.** تتبع نفقات البرنامج إلى حد كبير أولويات الحكومة. ومن وجهة النظر الجغرافية تتبع النفقات محط التركيز الذي توليه الحكومة إلى الأقاليم المهمشة كما في صعيد مصر والمحددة في برنامج "التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة بصعيد مصر" وذلك من بين جملة برامج أخرى. ويلقي البرنامج القائم على النتائج بالضوء على محافظتين حيث تأتي معدلات الفقر بهما من بين أعلى ثلاث معدلات بصعيد مصر (سوهاج بنسبة ٥٥٪ وقنا بنسبة ٥٨٪). أما على المستوى البرامجي فسوف يتجه التركيز إلى الأنشطة التي تؤثر بشكل مباشر على المواطنين، ومنها توفير فرص للعمل، وإعداد البيئة المعززة للعمل التجاري، وتشجيع الاستثمارات الخاصة من خلال تطوير المناطق الصناعية وتوفير الحوافز المصاحبة، والطرق، ووسائل النقل العام، والكهرباء والتحسين من البيئة وذلك من بين جملة أمور أخرى.

50- **كفاءة نفقات البرنامج.** خضع البرنامج للتصميم بما يتماشى مع الأهداف اللامركزية المنصوص عليها في دستور مصر لعام 2014 والإصلاحات الإدارية المستمرة. ومن ثم فإنه يدعم جدول أعمال إصلاحي هام بُغية التمكين التدريجي

لصانعي القرار من أجل تحديد النفقات ذات الأولوية وتنفيذها على نحو يتسم بالمساءلة. إن الأموال الزائدة المتدفقة بشكل مباشر إلى دواوين المحافظات الحاصلة على الدعم بموجب هذا البرنامج، جنبًا إلى جنب مع آلية استرشادية للتمويل القائم على الأداء، تتجه لتحقيق الكفاءة في صناعة القرار الاستراتيجي وبالتالي تعزيز الاستجابة إلى احتياجات المواطنين والأعمال التجارية. إلا أن الزيادة في المخصصات المتوقعة من مجموعة البنك الدولي بمقتضى هذا البرنامج قد تفرض بعض التحديات أمام القدرة الاستيعابية على مستوى المحافظة، وبالتالي يجب مواءمة ذلك من خلال التخطيط المناسب ودعم عملية التنفيذ عبر برامج تنمية القدرات ذات الصلة.

إطار النتائج والرصد والتقييم

51- **تم تصميم إطار نتائج البرنامج والرصد والتقييم ليأخذ بعين الاعتبار الوقائع الراهنة بينما يقوم بتعزيز بناء القدرات وتوفير الأدوات للرصد والتقييم على المستوى المركزي ومستوى المحافظات.** وسوف يخضع البرنامج للرصد والتقييم من خلال استخدام العديد من أدوات الرصد والتقييم خلال عملية التنفيذ، وذلك على مستويات مكتب تنسيق البرنامج ووحدات التنفيذ المحلية، والتي سترتبط بإطار نتائج البرنامج والمؤشرات المرتبطة بالصرف. وسوف يقوم البرنامج بدعم القدرات القائمة في الوزارات، والمحافظات والكيانات وكذلك التدخلات ذات الصلة المتعلقة بالرصد والتقييم مثل مشروع صندوق تطوير البنية التحتية للبنك الدولي في محافظتي الإسماعيلية والفيوم. وسوف يتم إجراء تقييم للقدرات ليسترشد به الدعم الفني المخصص لمهام الرصد والتقييم بوصفه جزءًا من البرنامج، ويصمم وفقًا له. ويتم تصميم المؤشرات المرتبطة بالصرف ومؤشرات إطار النتائج تباعًا.

52- **تضطلع بمهام الرصد والتقييم حاليًا مجموعة من المؤسسات، على المستويين المركزي والمحلي، وهي تواجه عوائق عدة أمام تحقيق مهامها في الرصد والتقييم بفعالية. وقد قامت وزارة التنمية المحلية ووزارة التجارة والصناعة بإضفاء الطابع اللامركزي على مهمة الرصد والتقييم في المحافظات وإلحاق كيانات لرصد التقدم المحرز في تنفيذ الأنشطة والبرامج التي تغطيها.** إلا أن عملية رفع التقارير تفتقر إلى التوحيد على مستوى المحافظات/ الكيانات وتتفاوت في محتوى وعمق التحليل وفقًا لقدرات الموارد الفنية والبشرية لكل وحدة. في وزارة التنمية المحلية تتولى إدارة التخطيط عملية رصد التقدم المحرز في تنفيذ أنشطة برامجها بشكل ربع سنوي، وذلك من حيث مراحل التنفيذ والإنفاق المالي. ويعتمد مصدر المعلومات على تقارير الحالة التي ترسلها المحافظات ولا توجد نماذج أو آليات لرفع التقارير موحدة تتبعها المحافظات. وتتمتع وزارة التجارة والصناعة بمهام للرصد والتقييم في 32 كيانًا تابعًا للوزارة وكذا توزع نماذج خاصة برفع التقارير من مكتب الوزارة إلى هذه الكيانات التابعة. وبينما تقوم هذه الكيانات برفع التقارير حول وضع كل نشاط/ برنامج تتولى إدارته وكذلك الإنجازات المحققة حتى تاريخه مقابل الأهداف الموضوعة، إلا أن كل منها يستخدم معًايير مختلفة في القيام بالإبلاغ ورفع التقارير. قامت وزارة التعاون الدولي بإضفاء الطابع المركزي على تلك المهمة في الوزارة وأنشأت وحدة للرصد والتقييم فضلًا عن وضع نموذج موحد لرصد حافظة المساعدة الإنمائية الرسمية والتي تقوم كل وزارة معنية بتنفيذ مشاريع للمساعدة الإنمائية الرسمية باستكمالها على نحو ربع سنوي. إن القدرات الخاصة بالرصد والتقييم محدودة على مستوى المحافظة، وتحتاج القدرات الخاصة بجمع البيانات ورفع التقارير إلى الدعم الفني وكذا التمكين المؤسسي وذلك للسماح بجمع البيانات من كيانات غير تلك التابعة لوزارة التجارة والصناعة. أما بالنسبة لتبادل المعلومات

فيتم التقاسم في البيانات فيما بين الكيانات المختلفة التابعة لنفس الوزارة ولكن لا يتم ذلك فيما بين الكيانات من الوزارات المختلفة. على سبيل المثال، من الممكن لمكاتب مركز تحديث الصناعة بصعيد مصر أن توفر بيانات حول المؤسسات العاملة بالمناطق الصناعية. ولا توجد قاعدة بيانات مشتركة مع تلك المحافظات أو وزارة التجارة والصناعة كما أن البيانات يتم المشاركة فيها على أساس التقدم بطلبات رسمية فقط.

53- **تم تصميم إطار نتائج البرنامج ونظام الرصد والتقييم بحيث يعزز من الحصول على المعلومات وقدرات صناعة القرار على المستويين المركزي والمحلي وعلى مستوى أطراف البرنامج الرئيسيين.** وسوف يعتمد رفع التقارير على مصادر المعلومات التي تنشأ من خلال أنشطة البرنامج؛ على سبيل المثال، عمليات تقييم الأداء السنوي وبطاقات تقرير المواطنين/ استطلاعات آراء المستخدمين من أجل توفير وسيلة للمحافظتين والأطراف الرئيسية الأخرى لمتابعة أبعاد الأداء الحرجة بانتظام. ومن شأن أدوات البرنامج هذه أن تعزز من تحليل بيانات الرصد والتقييم ورفع التقارير والتحليل كجزء من إطار النتائج الكلي. كذلك، سوف يهدف البرنامج إلى إقامة أنظمة للرصد والتقييم تقوم على أساس النتائج بغرض تعميم وتوحيد العملية على المستويات المركزية والمحلية ومستوى الكيانات، وعرض كيف يتسنى لهذا النهج التحسين من فاعلية مشاركة المواطن وتقديم الخدمة وتوفير البنية التحتية وأثر ذلك على التنمية الاقتصادية. وسوف يتم التشارك في البيانات واستخدامها لتسترشد بها الإجراءات على مستوى المحافظة والمستوى المركزي، فضلًا عن استرشاد قرارات الأطراف المعنية الأخرى بها، بما فيها الكيانات اللامركزية. على سبيل المثال سوف تقوم أعمال الرصد والتقييم المرتبطة بتطوير التكتلات وتوفير المساعدات على مستوى المؤسسات بالدعم الفعلي لاحتياجات البنية التحتية والخدمات على مستوى المنطقة الصناعية ومن المتوقع لها أيضًا أن تحدد الاحتياجات أو التحسينات الخاصة بالخدمات الحكومية الموجهة للأعمال على المستوى المركزي. علاوة على ذلك، فإن الطابع التقييمي لنظام المنح القائمة على أساس الأداء التي تنطوي على تقييم سنوي للأداء يجعل منها آلية لتوفير الآراء والانطباعات بغرض دعم واضعي السياسات.

54- **وسوف يتم صرف تمويلات البرنامج مقابل النتائج عبر ستة مؤشرات مرتبطة بالأداء وضعت بحيث تفي بالهدف التنموي للبرنامج على أقصى نحو فعال.** وقد تم اختيار هذه المؤشرات بحيث تعكس العناصر الحرجة للأداء المطلوب لتحقيق الهدف التنموي للبرنامج. وتتشابك المؤشرات المرتبطة بالصرف وتتجمع حول ثلاثة مجالات نتائج في إطار النتائج. وفيما يلي جوانب علاقتها ببعضها البعض:

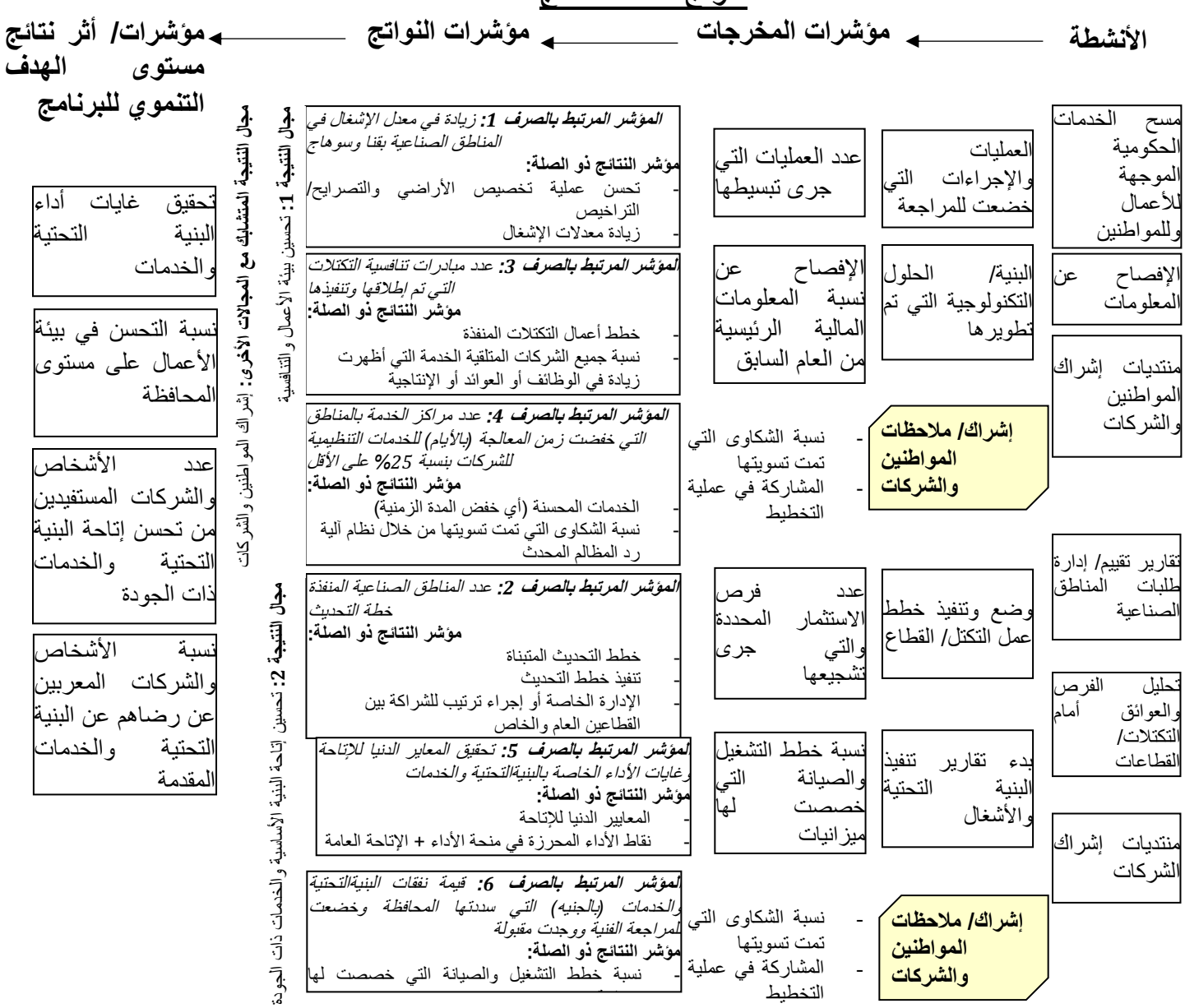
يركز مجال النتيجة 1 على البيئة المُحسنة للعمل التجاري والقدرة التنافسية في محافظتين البرنامج. يوجد أربعة مؤشرات مرتبطة بالصرف تتعلق بهذا المجال. ويُعنى المؤشران الأولَّان بمعدلات الإشغال، وإدارة المناطق الصناعية وأدائها مقاسًا على أساس الإشغال (المؤشر المرتبط بالصرف 1) والقدرة على تنفيذ خطط تحديث المناطق الصناعية، وتحديث الخطط، وتلبية احتياجات الاستثمار (المؤشر المرتبط بالصرف 2). أما المؤشر الثالث فيتضمن دعم التكتلات/ القطاعات لتعزيز التنافسية، والذي يخضع للقياس من خلال مبادرات التكتلات المنفذة والتحسن في أداء الشركة (أي الوظائف أو العائد أو الإنتاجية). وأخيرًا يُعنى المؤشر الرابع بتحسن الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال في المحافظتين، ويخضع ذلك للقياس عن طريق خفض أزمنة معالجة طلبات تصاريح البناء والتراخيص من مراكز الخدمة بالمناطق الواقعة داخل المحافظتين باعتباره تدبيرًا ممثلًا للتحسن العام في تقديم الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال.

يهتم مجال النتيجة 2 بتحسن إتاحة البنيةالتحتية والخدمات ذات الجودة. يتكون هذا المجال من مؤشرين مرتبطين بالصرف يجمعان ما بين الإصلاحات المؤسسية والحصول على التمويل وتوفير البنية التحتية والخدمات المطلوبة. يتطلب المؤشر الخامس المرتبط بالصرف من المحافظات أن تحقق حدًا أدنى من التحسينات المؤسسية التي ستجعلها أكثر فعالية وشفافية وإشراكًا للمواطنين والأعمال وكذا أكثر مساءلة. فإنها تزود المحافظات بجزء من منحها القائمة على أساس الأداء والمشروطة بوفاء المحافظات بالمعايير الدنيا للإتاحة وتحقيق النقاط المستهدفة في تقييم الأداء السنوي. أما المؤشر السادس المرتبط بالصرف فإنه يوفر المزيد من الأموال شريطة استكمال المحافظات لعمليات مراجعة الجودة الفنية وتخطي عمليات المراجعة للحد أدنى من مستوى الجودة لأجل حد أدنى لمبلغ الاستثمار.

يوجد مجال نتيجة ثالث مرتبط بالمحور المتشابك مع المحاور الأخرى، وهو المعني بإشراك المواطن والأعمال. يقتضي العديد من المؤشرات المرتبطة بالصرف إجراءات تساعد في تحقيق هذه النتيجة. على سبيل المثال، يشترط المؤشر الخامس قيام المحافظتين بتنفيذ عمليات إشراك المواطنين والأعمال لكي تتمكن من الحصول على التمويل المرتبط بهذا المؤشر. ويتضمن إطار نتائج البرنامج مؤشرات عديدة ستخضع للقياس خلال مدة البرنامج لتتبع التقدم المحرز مقابل هذه هذه النتيجة.

يلخص الشكل ٤،٥ العلاقة ما بين مؤشرات النتيجة والمؤشرات المرتبطة بالصرف.

نموذج سلسلة النتائج



هياكل الحوكمة الخاصة بالبرنامج وترتيباته المؤسسية

55- **مسؤوليات التنفيذ بحسب مستوى الحكومة.** تقوم الترتيبات المؤسسية لبرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر على أساس هيكل الحوكمة الخاص بمهام المستوى الحكومي والمركزي في مصر، مع تقسيم واضح للمسؤوليات ما بين مستويات الحكومة والاتساق مع الأحكام القانونية واللوائح والمبادئ التوجيهية القائمة. يتكون هيكل التنفيذ على مستوى الحكومة المركزية من لجنة تيسيرية وزارية ومكتب لتنسيق البرنامج. أما على مستوى المحافظة، فيتكون من مجلس تنفيذي محلي في كل محافظة، ومجلس اقتصادي فرعي كلجنة فرعية من المجلس التنفيذي المحلي، وكذا وحدة تنفيذ محلية في كل محافظة أيضًا. كما يتكون من الكيانات المسؤولة عن توفير البنية التحتية وتقديم الخدمات التي ستقدم من خلال البرنامج: (1) الإدارات المعنية داخل المحافظات والمشتركة في تنفيذ البرامج الخمسة لديوان المحافظة؛ (2) المديريات اللامركزية وشركات المرافق التي توفر البنية التحتية وتقدم الخدمات في البرنامج والتي لا تخضع للمجلس التنفيذي بالمحافظة.

56- **تسترشد الترتيبات المؤسسية المقترحة بتقييمين مؤسسيين أجريا خلال مرحلة الإعداد للبرنامج.** وقد حدد هذان التقييمان بعض العراقيل أمام تحسن الأداء على مستوى المحافظة، ونقاط الدخول لتذليل هذه العراقيل. وقد قاما بتحديد وتقييم أدوار ومسؤوليات المؤسسات الحالية في المحافظتين وعلى المستوى الحكومي المركزية المعنية بتقديم الخدمة وتوفير البنية التحتية على مستوى المحافظة. كما حددا الفرص لدعم المؤسسات من أجل إدارة هذا البرنامج، ولتعزيز أدائها، ولرأب الصدع المؤسسي الذي من شأنه التأثير على كفاءة تنفيذ البرنامج.

مستوى الحكومة المركزية

57- **لجنة التيسيريةاللجنة التيسيرية الوزارية:** تنشئ الحكومة المصرية، طوال فترة تنفيذ البرنامج، وعليه أيضًا تصون وجود لجنة تيسيرية وزارية تتكون من ممثلي الوزارات المسؤولة عن التعاون الدولي، والتجارة والصناعة، والتنمية المحلية، والمالية، فضلًا عن محافظي سوهاج وقنا. وتضمن الحكومة المصرية مسؤولية لجنة التيسيريةاللجنة التيسيرية عن تقديم الإرشاد والرقابة الاستراتيجية لضمان فورية تنفيذ البرنامج وكفاءته، وذلك وفقًا لاشتراطات دليل عمليات البرنامج. كما سيشارك في رئاسة لجنة التيسيريةاللجنة التيسيرية وزراء التعاون الدولي والتجارة والصناعة والتنمية المحلية.

58- **مكتب تنسيق البرنامج:** تنشئ الحكومة المصرية أيضًا مكتبًا لتنسيق البرنامج وتبقي عليه طوال فترة التنفيذ. وتضمن الحكومة المصرية أن يعمل مكتب تنسيق البرنامج كأمانة سر للجنة التيسيرية وأن يقوم بما يلي (أ) إدارة تنفيذ البرنامج عمومًا، وتنسيقه، ورفع تقاريره، ورصده، وتقييمه؛ (ب) التعاقد مع جهة التحقق المستقلة والتعامل معها؛ (ج) إجراء تقييمات الأداء السنوية؛ (د) إجراء المراجعات الفنية؛ (ه) تيسير المراجعات المالية للبرنامج، وذلك وفقًا لدليل عمليات البرنامج. وإضافة إلى ذلك، يقوم المكتب بالتنسيق فيما بين الوزارات وبعضها البعض وفيما بين الهيئات وبعضها البعض بشأن سياسة البرنامج وجدول الأعمال الفني على المستوى الوطني، وإدارة المساعدة الفنية للبرنامج، بما فيه ذلك فريق دعم التنفيذ. وعلى الرغم من أن المسؤولية الأولية للإدارة المالية والاجتماعية والبيئية تقع على كاهل وحدات التنفيذ المحلية، إلا إنه يمكن إضافة مستشارين ماليين واجتماعيين وبيئيين إلى مكتب تنسيق البرنامج لتقديم الدعم إلى وحدات التنفيذ المحلية.

على مستوى المحافظة:

59- **المجلس الاقتصادي الفرعي التابع للمجلس التنفيذي المحلي:** تنشئ الحكومة المصرية مجلسًا اقتصاديًا فرعيًا داخل المجلس التنفيذي المحلي بكل من المحافظتين المختارتين، كما تبقي عليه خلال فترة تنفيذ البرنامج. ويتشمل المجلس من ممثلين عن المجلس التنفيذي المحلي والوزارات المسؤولة عن التنمية المحلية والتجارة والصناعة. ومع ترؤس المحافظين لها تعمل المجالس التنفيذية المحلية بالفعل ضمن المحافظات وتتكون من أعضاء المجلس التنفيذي للمحافظات (ممثلي الديوان والمديرية) بالإضافة إلى الموظفين الفنيين في المحافظة من وزارات ووكالات محورية أخرى. وتنشئ المحافظتان مجلسًا اقتصاديًا فرعيًا للإشراف على البرنامج على مستوى المحافظة على نحو دوري، ويتشكل هذا المجلس من موظفي ديوان المحافظة وممثلين عن الوزارات المعنية بالتنمية الاقتصادية؛ على سبيل المثال، لا الحصر: وزارات التجارة والصناعة، والتنمية المحلية، والمالية. ويعمل المجلس الاقتصادي الفرعي على: (أ) إقرار خطط تنظيم منتديات التنمية الاقتصادية المحلية سنويًا عملًا بمشاركة واستشارة المواطنين والقطاع الخاص بشأن خطط استثمارات البرنامج السنوية، (ب) إقرار مخصصات تمويل خطط استثمارات البرنامج السنوية، (ج) إقرار أولويات تطوير التكتلات وخطط عمل التكتلات، (د) إقرار خطة تحديث المناطق الصناعية، (ه) مراجعة النتائج وإقرار التغييرات على الخطط التي تم إقرارها أثناء التنفيذ. وسوف يقوم المجلس الاقتصادي الفرعي بالإعلان عن خطط استثمارات البرنامج السنوية ودعوة المواطنين والقطاع الخاص بالمثول أمام المجلس التنفيذي المحلي بكامل هيئته لإبداء الآراء قبل إقرارها.

60- **وحدة التنفيذ المحلية:** تنشئ الحكومة المصرية وحدة تنفيذ محلية لكل من المحافظتين المختارتين، كما تبقي عليها طوال فترة التنفيذ. وتنشأ وحدة تنفيذ محلية في كل من المحافظتين، وتضطلع بمسؤولية إدارة التخطيط والتنسيق والالتزام بكل الضمانات التخطيطية والتنسيقية والفنية والمالية (أي إدارة المشتريات والإدارة المالية) والبيئية والاجتماعية، ورصدها وتقييمها ورفع التقارير عنها، والتواصل بشأن أنشطة البرنامج في المحافظتين المختارتين، وذلك كله وفقًا لدليل عمليات البرنامج. وتضم وحدات التنفيذ المحلية موظفين ومستشارين من المحافظة وسوف تدعمها وزارات أو كيانات عامة أخرى (مثل الهيئة العامة للمشروعات الصناعية والتعدينية، أو الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري، أو مركز تحديث الصناعة، أو هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات) ممن ستنفذ أنشطة البرنامج على أساس اتفاقات الهيئات، أو الكيانات الخاصة الخارجية مثل المؤسسات الاستشارية أو الاستثمارية أو الهندسية. وتتلقى وحدات التنفيذ المحلية توجيهاتها من المجالس الاقتصادية الفرعية بشأن الخطط، ومخصصات التمويل وتنفيذ البرنامج ولكن يوجد لديها قنوات لرفع التقارير إلى مكتب تنسيق البرنامج وهو المكتب المعني بالإبلاغ المالي، ومستوى تقدم عملية التنفيذ وتنسيق السياسة والأمور الفنية على مستوى الحكومة المركزية.

61- من شأن **إدارات المحافظة المسؤولة عن إدارة برامج المحافظة الخمسة** (الطرق المحلية، الكهرباء، إدارة المرور ومكافحة الحريق، الإدارة البيئية/ إدارة المخلفات الصلبة، دعم الوحدات المحلية) أن تلعب دورًا بالغ الأهمية من في نجاح البرنامج، فعراقيل الأداء المؤسسي الرئيسية المحددة في الجزء الخاص بالسلامة الفنية تتعلق بهذه الإدارات؛ فليس لديها ما يكفي من الموظفين الفنيين، وتحد من عملها محدودية قدراتها في اتخاذ القرار والتواصل. وبموجب البرنامج، ستتمتع هذه الإدارات بمسؤوليات أكبر، وتعمل وفقًا لميزانيات أكبر، كما يتوقع أن تعزز من أدائها. ولكي تتمكن من القيام بذلك، ستتلقى دعمًا في المساعدة الفنية من خلال فريق دعم تنفيذ البرنامج وأيضًا من خلال المساعدات الفنية الأخرى المقدمة بالتوازي مع البرنامج.

62- كما ستقوم **المديريات وشركات المرافق** اللامركزية المسؤولة عن توفير البنية التحتية وتقديم الخدمات المتضمنة في البرنامج وليست تحت الرقابة التنفيذية للمحافظتين بلعب دور حيوي، حيث ستتلقى تمويلات تكميلية من المحافظتين لتوفير البنية التحتية وتقديم الخدمات الواردة في ممارسة التخطيط السنوية التي تقودها المحافظتان. وتكون نتائج أدائها مبنية على اتفاقات الهيئات التي ستدخل فيها مع المحافظتين.

63- ولا سيما في شأن الطرق الإقليمية، تضطلع **هيئات الطرق المحلية** بمحافظتي قنا وسوهاج بتحسين الطرق المحلية الريفية الزراعية وتطويرها. وهي حاليًا، وسوف تظل، المسؤولة عن تخطيط برامج أشغال الطرق المحلية السنوية، وتحديد أولوياتها وتنفيذها. وتعاني هيئات الطرق المحلية بكلتا المحافظتين حاليًا من عدم كفاية تمويل صيانة الطرق وإدارتها، فمتوسط المخصص السنوي لمشروعات الطرق المحلية الجديدة وصيانتها لكل محافظة هو ٣٠ مليون جنيه، وهو مبلغ يعتبر غير كافٍ بالمعايير الدولية. ولا ينفق سوى١٠٪ فقط من إجمالي المخصص السنوي لكلتا المحافظتين على الصيانة الدورية وإعادة تأهيل شبكة الطرق المحلية. كما تبين المناقشات بشأن المسائل الفنية والمالية والاستثمارية وتلك المعنية بالموارد البشرية في هيئات الطرق المحلية بكلتا المحافظتين نقصًا جليًا في المهندسين والفنيين والإخصائيين الإداريين وأخصائيي المشتريات المؤهلين. كما يؤدي نقص برمجيات التخطيط إلى قلة المعرفة بمكان تواجد جيوب الفقر ومدى استفادة سكان الإقليم من خدمة الطرق القائمة. وسوف يوفر البرنامج مساعدة فنية مهدفة لزيادة مهاراتها الفنية وتزويدها بالأدوات المطلوبة لتحسين تحديد الاحتياجات وإدارة الأصول.

64- **وبحسب تشكيل الهياكل السابقة سوف يتم التركيز على تقوية القدرات القائمة ودعم الممارسات التي تسير على ما يرام على كل مستوى من مستويات الحكومة.** على سبيل المثال سوف يتم تزويد وحدات التنفيذ المحلية بالحد الأدنى من الموظفين المطلوبين لتنفيذ أهداف البرنامج بدون التخلص من القدرات الراهنة الجاري توظيفها لتحقيق نفس الغرض. وسيتم تكميل التقييمات المؤسسية المجراة خلال فترة التقييم بتحاليل إضافية للقدرات المؤسسية، مثل قدرات الرصد والتقييم خلال مرحلة إطلاق البرنامج.

التقييم الاقتصادي

65- **الأساس المنطقي لتوفير الخدمات العامة والتمويل.** تم تصميم برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر في جوهره لتناول مزيج الإخفاقات المتواجد في السوق والحكومة، والتي لطالما قوضت النمو الاقتصادي الشامل بقيادة القطاع الخاص في صعيد مصر وأدت فعليا إلى نسبة أكثر ارتفاعًا من الفقر وأخرت من الوصول إلى الخدمات الأساسية، مقارنة بالمناطق الأخرى. تتضمن هذه الإخفاقات تكاليف المعاملات المرتفعة، مقارنة بالمحافظات الأخرى، وذلك نتيجة لتجزؤ الجهاز الإداري والافتقار إلى الخدمات الملائمة المعنية بالخدمات الحكومية الموجهة للأعمال. كما تتضمن الاستثمار دون الحد الأمثل في السلع العامة مما يؤدي إلى فجوات ملحوظة في البنية التحتية وضعف في الوصول إلى الخدمات العامة، وهو ما يفسر تجزؤ سلاسل القيم بشكل كبير ومخرجات التنمية البشرية المنخفضة مقارنة بالأقاليم الأخرى في مصر. إن المؤثرات الخارجية الإيجابية الملحوظة المصاحبة لمشاريع البنية التحتية تؤدي إلى عوائد اجتماعية أكثر ارتفاعًا على الاستثمار مقارنة بالعوائد الخاصة. وفي ظل غياب الاستثمارات العامة الملائمة، فقد كان هناك مستوى من الإمداد الاجتماعي دون المستوى الأمثل. كذلك، فإن التفاوت في المعلومات والناتج عن غياب الأطر التنظيمية الملزمة التي تضمن تحقيق الشفافية

والمساءلة يقوض من مستوى جودة إدارة الاستثمارات العامة في المحافظات المعنية ويؤدي إلى افتقار عام للقدرة على التنبؤ بالاستثمار العام، والذي يعتبر من أساسيات الاستثمارات الخاصة المستدامة. ويفاقم من وضع هذا التفاوت في المعلومات المساهمة المحدودة للمجتمع المدني والقطاع الخاص في صياغة استراتيجيات الاستثمار والمتابعة.

66- **الأثر الاقتصادي للبرنامج.**[67] تخضع المزايا الاقتصادية المتعلقة بتدخلات البرنامج للتقييم بشكل مستقل إلا أنها سوف تتسم بالترابط بل وستعزز من بعضها البعض. على سبيل المثال، سوف يؤدي تمويل الاستثمارات في البنية التحتية التي تحسن من مستوى الاتصال إلى دعم المزايا الاقتصادية الناشئة عن التكتلات القائمة على أساس القطاع وذلك من خلال الوصول المُحسَن إلى الأسواق وكذلك المدخرات المباشرة في تكاليف النقل. وعلى نفس المنوال من المرجح للقدرة المؤسسية والمساءلة على مستوى المحافظة أن تزيد من المزايا المتوقعة للتطورات الواقعة بالمنطقة الصناعية والتعزيزات الطارئة على القدرة التنافسية للقطاع نتيجة لمستوى القناعة الأكثر ارتفاعًا لدى المستثمر الخاص.

67- **بالنسبة للبرنامج الفرعي ١، كشفت تحليلات التكلفة والعائد عن مزايا اقتصادية ايجابية صافية ملحوظة للتدخلات التي خضعت للتحليل.** لعل ترقية البنية التحتية وتحسينات الإدارة في المناطق الصناعية الستة وفقًا لخطط تحديث المناطق الصناعية تعمل على مضاعفة متوسط معدل الإشغال في المحافظتين الذي يبلغ ٣٤٪ و١٤٪ في سوهاج وقنا على التوالي. ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى خلق أكثر من ١٠،٠٠٠ فرصة عمل مباشرة جديدة في المناطق الصناعية وحدها. ومن المتوقع أن تؤتي آثار الوظائف صافي قيمة حالية إيجابي يقدر بمبلغ ٣٦٣ مليون جنيه، منه معدل عائد اقتصادي بقيمة ١٩٪. ولا يأخذ هذا مزايا زيادة قيمة الأرض أو العوائد المحتملة من رسوم المستأجرين أو الإيجارات في الحسبان. ومن المتوقع أن تؤتي خدمات تطوير الأعمال إلى الشركات في تكتلات قنا وسوهاج صافي قيمة حالية إيجابي يصل إلى ٣٨ مليون جنيه، بمعدل عائد اقتصادي يصل إلى ١٥،٨٪ محسوبًا على أساس خدمات مستوى الشركة من خلال برامج تطوير التكتلات إلى ١٠٠ شركة مؤهلة على مدار دورة حياة المشروع، وهو ما قد يزيد من متوسط صافي القيمة المضافة السنوية لكل شركة بنسبة مستهدفة تصل إلى ٢٠٪ [68]، ومن ثم يعيد استثمار الزيادة في القيمة المضافة، ما يزيد من فرص العمل الجديدة، ويجعل ٢٥٪ فقط من الشركات المتلقية للخدمة تشعر بميزة في ذلك. ولا يأخذ هذا في حسبانه الآثار الإضافية المحتملة من التكتل والوظائف غير المباشرة المتولدة خلال أنشطة البرنامج الخاصة بتنمية سلسلة القيمة، والدخول للأسواق، وتشجيع الاستثمار. ومن المتوقع أن يعمل تحسين الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال من خلال إنشاء نظام الشباك الواحد في قنا وسوهاج وتحسين الخدمات في ١٤ مركز خدمة بالمناطق على تحقيق صافي قيمة حالية إيجابي يصل إلى ٧٩ مليون جنيه ومعدل عائد اقتصادي يصل إلى ٢٤،٥٪ ، وذلك بناء على تقدير متحفظ بنسبة ١٪ لصافي معدل دخول الشركات الجديدة[69]، و١٥٪ لانخفاض تكلفة تسجيل شركة جديدة، و٢٥٪ لانخفاض تكلفة استخراج تصاريح البناء[70]، وأقل من ١٪ لإجمالي الشركات القائمة المستفيدة من خفض تكلفة استصدار تصاريح البناء.

---

[67] تم استخدام معدل خصم اجتماعي بنسبة 6% لكافة التحليلات الجارية خلال هذا التقييم الاقتصادي.

[68] وفقًا لتعداد المنشآت لعام 2013/2012 حسب الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، يبلغ متوسط صافي القيمة المضافة السنوية نحو 40,000 جنيه للشركة الواحدة.

[69] العدد الحالي للشركات الخاصة تم الحصول عليه من أحدث تعداد للمنشآت أجراه الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

[70] تكاليف تسجيل شركات جديدة واستخراج تصاريح البناء تم الحصول عليها من تقرير ممارسة أنشطة الأعمال المحلية (2014)، وهي قائمة على تكلفة الفرصة لفترة الإنجاز الخاصة بالحصول على التسجيل والتصاريح.

68- **بالنسبة للبرنامج الفرعي ٢ تُستخلص الأثار الاقتصادية من التطورات الواقعة بالحوكمة والتي يحث عليها نظام منحة الأداء وبشكل مباشر أكثر من الاستثمارات والنفقات التي سوف تزيد من فرص الوصول إلى البنية التحتية والخدمات وتُحسن من جودتها في المحافظات.** إن تحليل التكلفة والعائد الجاري على عينة من الاستثمارات لثلاثة من مجالات الإنفاق المحورية بقائمة الإنفاق الخاصة بمنحة الأداء قد أظهر مزايا اقتصادية إيجابية ملحوظة.[71] ومن شأن تحسين حصول المواطنين والشركات على الخدمات الأساسية أن يكون له مزايا اقتصادية واسعة في ظل تهميش هاتين المحافظتين والطلبات غير الملباة بهما: على سبيل المثال، يقدِّر تحليل التكلفة والمنافع لتحسين جمع المخلفات الصلبة (المنزلية والصناعية) ونقلها في قنا وسوهاج معدل العائد الاقتصادي بنسبة ٤٣،٥٪ وصافي قيمة حالية تصر إلى ١٤٤،٦ مليون جنيه. أما تحليل التكلفة والمنافع لتوصيل ١٠٠،٠٠٠ مواطن ريفي بشبكة الصرف الصحي فيقدر معدل العائد الاقتصادي بنسبة ٢٣،٨٪ وصافي قيمة حالية إيجابي بقيمة ١٣٧ مليون جنيه. وإضافة إلى ذلك، سيتم تحقيق زيادة التوصيل من خلال دعم ترقية البنية التحتية للطرق والنقل المحلي، ومن ثم تعزيز الوصول إلى الأسواق. ومن المقدر أن يؤتي أحد الاستثمارات الرئيسية، وهو توسيع ٤٤ كم من الطريق الصحراوي الغربي السريع من نجع حمادي إلى قنا، معدل عائد اقتصادي بنسبة ١٦،٦٪ وصافي قيمة حالية إيجابي بقيمة ٦٩٣ مليون جنيه، وذلك استنادًا إلى انخفاض أزمنة الانتقال (بما في ذلك ربط مدينة قنا بعدة صناعات كبيرة في نجع حمادي، ومنطقة صناعية كبيرة في الحو، وأنظمة تنمية زراعية واسعة النطاق)، وانخفاض تكاليف تشغيل المركبات ومعدلات الحوادث، وتفادي اختناقات الطرق المستقبلية. كما يتوقع حدوث معدل عائد اقتصادي إيجابي في مجمل استثمارات الطرق المحلية الأصغر.

69- **القيمة المضافة للبنك الدولي.** بالإضافة إلى الدور المرتقب لمجموعة البنك الدولي في سد الفجوة التمويلية المطلوبة للتحسين من البنية التحتية وتوفير الخدمات الأساسية فإن مجموعة البنك الدولي تُدخِل إلى البرنامج الخبرة العالمية في التنمية المحلية وتنمية القطاع الخاص وتساعد الحكومة في تشكيل وتنفيذ الإصلاحات المثيرة للتحدي. قامت مجموعة البنك الدولي بتوفير الدعم الإقراضي وغير الإقراضي لبرامج اللامركزية في ٨٩ دولة على أقل تقدير[72]. ولقد خلُص تقييم أجرته مجموعة التقييم المستقلة لعينة من هذه البرامج إلى أن نجاح الدعم المقدم من البنك الدولي يُعزى في الأغلب إلى أُطر الإدارة المالية المحلية والتحويلات المالية بين مستويات الحكومة، وكلاهما يعتبرا من المكونات الرئيسة لبرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر.

خطة عمل البرنامج

70- **لقد تم تطوير خطة عمل البرنامج والتي تحدد الإجراءات الرئيسية المطلوبة للتحسين من البرنامج وذلك نتيجة لعدد من التقييمات (الفنية والائتمانية والبيئية والاجتماعية).** تمت هذه التقييمات بغرض تقييم قدرات الوكالات المُنفذة للبرنامج وعليه حددت الفجوات الرئيسية التي بحاجة إلى التناول. من الممكن مراجعة الملحق ٨ للحصول على المصفوفة

[71] حسب التصميم تعتبر الاستثمارات المنفصلة والتي سوف تتم خلال فترة البرنامج مجهولة. وبالتالي يتم تقييم الأثر الاقتصادي لعينة من الاستثمارات تمثل مجالات استثمارية عدة والمدرجة بقائمة الإنفاق الخاصة بالبرنامج.

[72] تستند هذه الأرقام على اجتماعات مع مديرية التضامن الاجتماعي في كل من المحافظتين. وقد علم الفريق أيضًا أن الأرقام قد انخفضت جراء حل بعض جمعيات التنمية المجتمعية.

الكاملة لخطة عمل البرنامج والتي تصف الإجراءات الرئيسية، وتاريخ استحقاقها، والأطراف المنوطة بالمسؤولية وقياسات مستوى الإنجاز.

71- **من ضمن الإجراءات الهامة في المرحلة المبكرة للبرنامج القيام بدعم إقامة و/أو تكوين وحدات تنفيذية رئيسية وتعزيز قدراتها.** وسيكون من المهم أيضًا تطوير دليل عمليات البرنامج ودليل تنفيذ التنافسية والذي يتضمن الملاحق الخاصة بدليل منحة الأداء ودليل تنفيذ القدرة التنافسية الاقتصادية وذلك لضمان سلامة التنفيذ والتشغيل لبرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر. كما سيعتبر إقامة ودعم تكليف وعضوية منتدى التنمية الاقتصادية المحلية، والذي يتضمن أطراف معنية من القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني، من الأمور المحورية لإقامة المنتدى والبدء في مشاركته بعمليات تطوير وتنفيذ أنشطة البرنامج.

72- **سوف تركز الجوانب الفنية لخطة عمل البرنامج على تقوية إعداد وتوفير تدخلات وأنشطة البرنامج الرئيسية.** سوف يتضمن ذلك التعاقد مع مقدمي الخدمات الرئيسية الذين سيقومون بتنفيذ البرنامج وبناء قدراته. في البرنامج الفرعي ١ سوف يحتوي ذلك فيما يحتوي على تقديم تدريب حول نظام الخدمات الحكومية الموجهة للأعمال لموظفي الحكومة على مستوى المنطقة، وتوفير الدعم المخصص على مستوى المؤسسات من خلال مركز تحديث الصناعة لأجل برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر (مع تركيز خاص على المشاريع المتوسطة والصغيرة)، وتصميم الإطار لإدارة المنطقة الصناعية وتوفير القدرات والمنهج لتطوير القطاعات والتكتلات على مستوى المحافظة. وبالنسبة للبرنامج الفرعي ٢ فسوف ينطوي ذلك على توفير الدعم لقدرات الوحدات المُنفذة في المحافظات وهو ما يتضمن تقديم الأبعاد المحددة في تقييم منحة الأداء، وتعيين المقيمين من أجل تقييم الأداء السنوي ومراجعة الجودة الفنية. وبالنسبة لمجال نتيجة إشراك المواطنين المتشابك مع بقية المجالات، فهذا يتضمن تطوير بطاقات تقارير المواطنين وتنفيذها. من الممكن أيضًا أن تحتوي خطة عمل البرنامج على إجراءات البرنامج الرئيسية المعنية بتقوية الإدارة المالية، والمشتريات، والضمانات البيئية والاجتماعية.

ملحق ٥: تقييم النظم الاستئمانية

اـــ ملخص

1- **تقوم الهيئة العامة للرقابة المالية بدراسة ما إذا كانت أنظمة البرنامج توفر ضماناً معقولًا على أن عائدات التمويل سوف تُستخدم في تحقيق الأغراض المرجوة منها مع مراعاة خاصة لمبادئ الاقتصاد، والكفاءة، والفاعلية، والشفافية والمساءلة.** أجرت الهيئة تقييما للنظم الائتمانية لكل من المحافظتين القائمتين بعملية التنفيذ مع التركيز على الاختناقات والفجوات في سلسلة تقديم الخدمة وذلك بهدف المساعدة في تصميم نموذج للحوكمة أكثر فاعلية وكذلك لتقوية وضع الكيانات المحلية المنوطة بتنفيذ البرنامج. وانطوى ذلك على عقد مناقشات مع النظراء من الحكومة على المستويات الوطنية والمحلية. كما دعم ذلك إجراء مراجعات من قبل مع قطاعات مثل الصحة، والاسكان والمرافق. كما تضمن التقييم إجراء مراجعة للنظم الائتمانية في كل من سوهاج وقنا، والتي غطت ديوان المحافظتين وعينة مختارة من وحدات الإدارة المحلية، ومديريات الخدمات وكيانات عامة ذات الصلة. وبشكل عام، تنطبق الترتيبات نفسها والخاصة بالميزانية، والرقابة، والمحاسبة ورفع التقارير على كل من ديوان المحافظة والوحدات الإدارية المحلية ومديريات الخدمات.

2- **اعتمادا على نتائج هذا التقييم، ينبغي أن توفر الإجرائات التي تم تحديدها لتقوية الأنظمة المالية ومعالجة الفجوات من خلال المؤشرات المرتبطة بالصرف ضماناً معقولًا على استخدام الأموال في الأغراض المقررة لها طبقًا ليساسة البنك الدولي المعنية بالبرنامج القائم على النتائج.** وبناءًا على برنامج النفقات لم تتحدد عقود تزيد عن مستويات الإقصاء الخاصة بسياسة البرنامج القائم على النتائج. وكذلك، وفقًا لنتائج تقييم الأنظمة الائتمانية ومع مراعاة أوجه الضعف والقيود المحددة تم تقييم المخاطر الائتمانية للبرنامج على أنها عالية.

3- **تشكل عملية صياغة الميزانية وتطبيقها تحديات كبيرة أمام المحافظات وذلك فيما يتعلق بتنفيذ برامجها الاستثمارية.** يرتبط إجراء طرح العطاءات بالحصول على الموافقة على الميزانية النهائية وإخطار الكيانات المعنية بالميزانية والوحدات المحاسبية بميزانياتها المعتمدة وهو الأمر الذي من الجائز ألا يحدث في وقت مبكر كاف في بداية السنة المالية. وقد يستغرق إجراء عملية طرح العطاءات من شهرين إلى ثلاثة أشهر أخرين مما يؤدي إلى ضغط في فترة التنفيذ للعقود خلال السنة المالية. كذلك، يزداد الخطر المصاحب لذلك بسبب الحافز الالزامي للاستخدام الكامل للأموال المخصصة خلال السنة المالية وذلك حتى لا تتأثر مخصصات السنة التالية.

4- **يتضح من العمليات والاجراءات الشاملة والمعنية بإعداد الميزانية، وطرح العطاءات وتجهيز المدفوعات وجود أوجه لعدم الكفاءة وحالات للتكرار واضحة والتي غالبًا ما لا يكون لها قيمة مضافة.** بل وعلى النقيض من الممكن لبعض الاجراءات القائمة بالفعل أن تؤخر من عملية التنفيذ، ومما ينطوي على ارتفاع في تكاليف المعاملات وتزيد من خطر التوجه نحو السلوك الريعي. وتتضمن التحديات الملحوظة ومتعددة المجالات وجود آلية لصناعة القرارات غاية في المركزية وكذلك قدرة الإطار المؤسسي الحالي على دعم المساءلة.

5- **تستغرق عملية تسوية طلبات السداد فترة طويلة جدًا مما يؤدي إلى ارتفاع التكاليف للمعاملات ارتفاعًا ملحوظًا.** من الممكن لسلسلة الموافقات والتصريحات والتوقيعات أن تمتد ما بين العديد من الإدارات على مستوى كيانات عدة، أي

وحدة الإدارة المحلية، والمحافظة، ومديرية الخدمات، والوزارة القطاعية (المركز) وبنك الاستثمار القومي/ وزارة التخطيط. وينتج عن مثل هذه العملية الطويلة تأخير في سداد مدفوعات المقاولين والموردين، وتدني مستوى التقدم في عملية التنفيذ ومن ثم تحقيق المزيد من التكاليف. يجب على وحدة الرصد والتقييم، المشار إليها في قرار وزارة التخطيط والمتابعة والاصلاح الاداري رقم ٢٠١٥/١٢٢، أن تساهم في تحديد الاختناقات القائمة في العمليات التجارية والاجراءات الادارية والخروج بتوصيات لمواجهة هذه المسائل.

6- **لقد تبنى تصميم البرنامج آلية لتدفق الأموال تسمح للمحافظات بأن تستفيد من سريان للتمويل أكثر قابلية للتنبؤ وفقًا لمدى التقدم في أدائها وكذلك تحقيق النتائج المتفق عليها مسبقًا.** يجب على التمويل القائم على الأداء أن يساعد في توفير الحوافز الصحيحة للجهات المُنفذة سعيًا للوصول إلى كفاءة العمليات. وتحقيقًا لهذه الغاية سوف يصرف البنك الدولي القرض لخزانة الدولة مقابل المؤشرات المرتبطة بالصرف والتي سيتم التحقق منه عبر جهة التحقق المستقلة. وعليه سوف تقوم خزانة الدولة بعمليات تحويل دورية لأموال البرنامج إلى المحافظات.

7- **يقوم المراجعون الماليون المتواجدون في كل وحدة محاسبية بممارسة الضوابط المرتقبة.** يكون هؤلاء المراجعون الماليون ملتحقين بوزارة المالية حيث تولي إليهم بقدر معقول من الاستقلالية. علاوة على ذلك، يتولى التفتيش المالي إدارة متخصصة في المديرية المالية. يتضمن تكليف هذه الإدارة القيام بمراجعة أي مخالفات مالية أو حالات لعدم الالتزام باللوائح المالية.

8- **أشارت مراجعة الأنظمة الائتمانية في سوهاج وقنا إلى وجود ترتيبات مقبولة للاحتفاظ بالتقارير المالية الخاصة بالمحافظتين وتسجيلها وإعدادها. غير أنه لا تزال ترتيبات رفع التقارير والمراجعة تشكل تحديًا.** يتم إصدار "الحسابات الختامية" للمحافظة لكل سنة مالية وتخضع هذه الحسابات لعمليات مراجعة سنوية من جانب الجهاز المركزي للمحاسبات. فيما يخص البرنامج القائم على النتائج التابع لبرنامج التنمية المحلية بالصعيد، تتم نفقات البرنامج بشكل اساسي من خلال الباب الثاني والسادس من مخصصات ديوان المحافظة. وسوف تتطلب عمليات البرنامج القائم على الأداء جعل القوائم المالية الخاصة بالبرنامج وتقارير المراجعة متاحة للعامة. ولقد اتضح من مراجعة عينة لتقارير المراجعة المالية من جانب فريق البنك الدولي أنها لا توفر رأيًا عامًا عن الحسابات الختامية حسبما تتطلب المعايير الدولية لمراجعة الحسابات والتي سوف تطبق بموجب البرنامج..

9- **يجب أن تتطلب الاجراءات التشغيلية للبرنامج النص على أوقات انتظار إلزامية من أجل العمليات المختلفة بالإضافة إلى المعالم المهمة مثل إعداد مستندات العطاء، وعمليات تقييم العطاءات، وترسية العقود وتحرير فواتير المقاولين/ الموردين.** ويجب أن تؤكد الترتيبات المتعلقة بضمان الجودة على تطبيق هذه التدابير على النحو الواجب، وذلك من خلال مهام المراجعة المالية والتي تقوم على نحو دوري باختبار عمل الأنظمة والإبلاغ عن أي أوجه للضعف والقصور أو أي منهما.

10- **يخضع نظام المشتريات العامة في سوهاج وقنا على كافة المستويات لأحكام قانون المزايدات والمناقصات رقم 89/ 98 في مصر.** إلا أنه بعد مراجعة إجراءات المشتريات العامة الداخلية تتضح الأمور الرئيسية التالية (أ) الحاجة إلى التحسين من ممارسات المشتريات العامة، (ب) وعدم اتساق تفسير القواعد والاجراءات وتطبيقها، (ج) وضعف القدرات على كافة المستويات. ويتماشى ما سبق مع حقيقة أن أنشطة المشتريات العامة الرئيسية يتم تحديدها حتى تتناولها مديريات القطاع التي يكون فيها قرار المشتريات العامة مركزيا. وتكون كراسة الشروط التي تستخدمها

الوحدات المُنفذة على كافة المستويات في المحافظتين منبثقة من القانون ٨٩/ ٩٨ وكذلك من الشروط الخاصة التي قام بإعدادها الكيان/ الإدارة التي تطلب الخدمات. ولقد تمت ملاحظة أن التعليمات الخاصة بمقدمي العطاءات، والتأهيل، والتقييم، ومعايير الترسية وإدارة العقد لم تكن واضحة على النحو الكافي. فمن الممكن تحسين مستندات العطاء والتي تتضمن شروط العقد وذلك لتحقيق توازن أكثر إنصافاً ما بين صاحب العمل والمقاول/ المورد. ومن أوجه القصور الرئيسية التي تؤدي إلى ترسية العقود على مقاولين/ موردين لا يفوا بالأداء عدم تطبيق عملية ما بعد التأهيل للمقاول/ المورد المرشح للحصول على العقد.

11- **وفي الوقت الراهن يوجد لدى المحافظتين إمكانية محدودة لتوفير الإدارة الملائمة للعقد وتنفيذه.** إن المحافظات على كافة المستويات، وتتضمن المديريات، لا يوجد لديها تعليمات واضحة للتعامل مع الشكاوى كما أنه لا يتوفر لديها اجراءات واضحة لتسوية النزاعات التعاقدية. وتتمثل الممارسة القائمة في إرسال الشكاوى إلى المحافظ أو رئيس المديرية والذي بدوره يقوم بإرسالها للإدارات ذات الصلة لإعداد الاستجابة الرسمية لها. ومن ثم فإن النظام لا يمكن اعتباره يتصف بالاستقلالية أو الشفافية، وعليه من الموصى به توفير المساعدة للمحافظات والمديريات لتطوير آلية وافية للشكاوى وتنفيذها بُغية التعزيز من الشفافية وتوفير اجراءات واضحة حول التعامل مع الشكاوى.

12- **المخاطر.** ومع إجراء التقييم للنظم الائتمانية تتحدد المخاطر والقيود التالية:

1) عدم الاتساق في تطبيق قواعد المشتريات العامة واجراءاتها؛
2) الافتقار إلى المعلومات المتعلقة بالأداء ويرتبط ذلك بعدم القدرة على جمع البيانات وتفسيرها؛
3) الافتقار إلى آليات للمساءلة مثل آليات مستقلة للتقدم بالشكاوى والتظلم؛
4) أمور تتعلق بالجودة، والمواصفات ودقة التكاليف التقديرية؛
5) أمور تتعلق بإدارة العقود مثل الموردين/ المقاولين الذين لا يؤدون ما عليهم وضعف إدارة العقود؛
6) عدم وجود مستندات العطاء الموحدة جيدة ذات الصلة بالأعمال والخدمات الاستشارية؛
7) الافتقار إلى كراسات الشروط الموحدة والملائمة من أجل الأعمال، والسلع والخدمات الاستشارية؛
8) رفض العطاءات بدون بذل العناية الواجبة والملائمة؛
9) الافتقار إلى الخبرة في ممارسات المشتريات العامة الدولية؛
10) تكاليف تفوق التوقعات بسبب إسناد بعض أنشطة المشتريات العامة لكيانات أخرى نظرًا للافتقار إلى القدرات، وكذا مستويات الموافقات غير الضرورية، والتي يتم الحصول عليها في كل خطوة من خطوات عملية المشتريات العامة، بالإضافة إلى التأخير نتيجة للمشاركة الالزامية لممثلين من كيانات عديدة في لجان تقييم العطاءات والتي تتضمن العقود منخفضة القيمة؛
11) الافتقار إلى مخصصات الميزانية المطلوبة لتعيين مستشارين متخصصين أو خبراء عند الاقتضاء؛
12) تأثير الأُطر الزمنية لإصدار الميزانيات المعتمدة على بدء عمليات المشتريات العامة وعملية التنفيذ؛
13) التكاليف المرتفعة للمعاملات والمرتبطة بعملية السداد الطويلة؛
14) الإفتقار إلى آلية ملائمة للمكافئة من أجل التحفيز على التقديم السريع للخدمات وضمان تحقيق المساءلة؛
15) عدم التوفير العلني للمعلومات بشأن ميزانيات المحافظات ونتائجها المالية ومراجعاتها المالية.

13- **الإجراءات الموصى بها.** ونتيجة لأوجه الضعف والقيود المحددة تُعنى الإجراءات التالية بالتخفيف من وطأة المخاطر المشار إليها آنفًا:

- تطوير وتنفيذ دليل لإجراءات المشتريات العامة وكذلك مستندات عطاءات الموحدة حتى تتبناها المحافظتان، وتوفير التدريب لفريق عمل المشتريات العامة على كافة المستويات والتي تشمل المديريات. يجب أن تتبع كافة الكيانات الأخرى، والتي تتضمن المديريات، دليل اجراءات المشتريات العامة عند تعيين بعض أنشطة المشتريات العامة لها بموجب البرنامج.
- التأكد من ترسية العقود/ التوريدات فقط على مقدمي العطاءات الذين حققوا الحد الأدنى من الشروط المالية والفنية.
- تفعيل تنفيذ قرار مجلس الوزراء الصادر بالفعل والذي يلزم بالإعلان عن كافة العطاءات، ومستندات العطاءات، ونتائج تقييم العطاءات ومبالغ العقود الأصلية والنهائية على البوابة الإلكترونية للحكومة المصرية www.etenders.gov.eg.
- انشاء آلية رقابة مستقلة لتتبع استخدام بوابة الحكومة المصرية.
- تطوير نظام يتسم بالشفافية لوقف/ منع المقاولين "متدني الأداء".
- الاتفاق على مؤشرات قياس أداء المشتريات العامة.
- التحسين من ممارسات المشتريات العامة. على سبيل المثال عدم السماح لمقدمي العطاءات بعرض خصومات بعد تاريخ استحقاق العطاء، وعدم القيام بالتفاوض في السعر ما لم تسمح بذلك وتنظمه مستندات العطاءات وطلب التحقق من تأهيل مقدمي العطاءات (فنيا وماليا) قبل ترسية العقد والحد من التقدم بالعطاء مرة أخرى.
- انشاء وتنفيذ آلية لتدفق الأموال لضمان وفرة الأموال من أجل التكاليف التشغيلية على كافة المستويات وذلك لمواجهة الطوارئ ونفقات الصيانة وكذلك لتعيين الخبراء الفنيين المؤقتين.
- انشاء وتنفيذ آلية للشكاوى تتضمن اجراءات واضحة وبسيطة ومقرات من الممكن الوصول إليها للتقدم بالشكاوى والتي تضمن عامل السرية وكذا نشر وتعزيز استخدامها في القطاع الخاص والمجتمع المدني برمته.
- انشاء برنامج لضمان الجودة للتحقق/ التأكد من توفير مستوى باعث للرضا من الجودة واتمام للمواصفات والتكاليف التقديرية.
- وضع حد أقصى لوقت الانتظار من أجل المعاملات، والموافقات وتحرير المدفوعات كجزء من دليل عمليات البرنامج.
- إصدار الأموال للمحافظات والوحدات الإدارية المحلية بموجب خطط المشتريات العامة والتنبؤات النقدية للتمكين من تنفيذ العقد في الوقت المناسب.
- ربط التمويل بالشروط والمؤشرات القائمة على أساس الأداء.
- زيادة حد المشاركة الإلزامية للممثلين من الكيانات الأخرى في لجان تقييم العطاءات.
- الحفاظ على المستوى الحالي لمخصصات الميزانية للمحافظتين في استثمارات الفصل السادس بزيادة سنوية قدرها ٥٪ كحد أدنى بالإضافة إلى تمويل البنك الدولي.

- نشر نتائج المراجعات المالية والتشغيلية والاجتماعية للمحافظات الخاصة بالبرنامج.

ب. التقييم المفصل

خلفية عامة والترتيبات المؤسسية للبرنامج

التعريف والحدود

14- **يهدف برنامج التنمية المحلية بالصعيد إلى دعم النمو الذي يقوده القطاع الخاص من خلال تعزيز وتقوية توفير البنية التحتية والخدمات بصعيد مصر.** كما سوف يتناول البرنامج التحديات متعددة القطاعات والمؤسسية. ويرنو برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر إلى خلق بيئة مناصرة للقطاع الخاص في محافظات مختارة بصعيد مصر بغرض التحسين من المستوى المتدني الحالي للنشاط الاقتصادي في المنطقة مقارنة بسائر أنحاء الدولة. ومع القيام بذلك يهدف البرنامج أيضًا إلى تناول الفجوات القائمة بالبنية التحتية والخدمات من خلال أولًا زيادة كفاءة إدارة الموارد المالية وتعزيز التنسيق ما بين الكيانات العامة المختلفة وثانيًا من خلال تحديد الاستثمارات ذات الأولوية على أرض الواقع بمشاركة من المواطنين والقطاع الخاص.

الإطار المؤسسي والترتيبات الائتمانية بموجب البرنامج

15- **يقوم نظام الادارة المحلية الراهن في مصر على مصدرين رئيسيين، ألا وهما دستور ٢٠١٤ والقانون رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩ المعني بالادارة المحلية وتعديلاته.** يشير دستور مصر ٢٠١٤ إلى الادارة المحلية باعتبارها الذراع الثالث للسلطة التنفيذية بالحكومة بعد رئيس الدولة والحكومة. وبموجب القانون رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية وتعديلاته يوجد لدى نظام الادارة المحلية في مصر خمسة أنواع من الوحدات الإدارية المحلية ألا وهي الحكومة، والمركز، والمدينة، والمنطقة والقرية.

16- **تغطي ميزانية الدولة أنشطة ثلاث كيانات رئيسية في الحكومة:** الجهات الادارية للدولة والادارات المحلية (المحافظات) وهيئات الخدمة العامة. وسوف يركز برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر، الذي يدعمه البرنامج القائم على النتائج، على محافظتين بمنطقة صعيد مصر (سوهاج وقنا). وسيتم تنفيذ البرنامج من خلال مخصصات ميزانية الدولة للمحافظات الواردة في الباب السادس، النفقات واستثمارات رأس المال، وكذلك الفصل الثاني لميزانية الحكومة والمعروف "بشراء البضائع والخدمات". وتتضمن نفقات البرنامج خدمات يكون ديوان المحافظة مسؤولا عنها مسؤولية مباشرة، وهي برامج خمسة رئيسية للتنمية المحلية والمتمثلة في (أ) تمهيد الطرق المحلية، (ب)معدات واعمال إنارة الشوارع، (ج) وتحسين البيئة، (د) ومكافحة الحرائق والمرور، و(هـ) دعم الوحدات الإدارية المحلية. اضافة إلى ذلك، تتضمن النفقات كل من الأنشطة والخدمات الجاري تنفيذها من خلال مديريات الخدمات الإقليمية، والهيئات الأخرى المعنية بالخدمات والشركات العامة في قطاعات مثل النقل، والمياه، والصرف الصحي والكهرباء وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. علاوة على ذلك، سوف يدعم البرنامج أيضًا الأنشطة التي تُمكن من تحقيق النمو الذي يقوده

القطاع الخاص مثل (أ) تنظيم وتبسيط اجراءات بدء الأعمال التجارية وترخيصها، (ب) واستكمال الاحتياجات المطلوبة في البنية التحتية والمرافق والمعنية بالتوسع في سلسلة القيمة بصعيد مصر لاسيما ربط اقتصاديات القرى لتوجيه الاتصال الجغرافي والوصول إلى السوق، (ج) وتوفير حِزم دعم تهدف إلى تطوير المشاريع الصغيرة والمتوسطة من خلال برامج تنمية سلسلة القيمة والاستراتيجيات المعنية بالقطاعات الخاصة، (د) والتحسين من القدرة التنافسية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة والصناعة من خلال خدمات الدعم الفني، والتكنولوجيا، والابتكار، والتدريب وتنمية المهارات.

17- **سوف تخضع كافة أنشطة المشتريات الخاصة بالبرنامج إلى التحرر من المركزية حتى تتم على مستوى المحافظات.** وإلى حد ما سوف يتم تحديد (العقود عالية القيمة مثل الطرق الاقليمية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات) حتى يتم تنفيذها على مستوى المركز، أي من خلال الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري أو من خلال الهيكل التنظيمي للمديريات عبر إدارات المشتريات العامة القائمة بالفعل والخاصة بها. وسوف تقوم المحافظات بإبرام اتفاقات وكالة مع كيانات أخرى حيث يتم النص صراحة على الالتزام باتباع دليل اجراءات المشتريات العامة المتفق عليه بموجب هذا البرنامج.

18- **بالاضافة إلى ما سبق، سوف يتم تنسيق البرنامج من خلال مكتب تنسيق البرنامج على مستوى الحكومة المركزية لأجل التنسيق ما بين كيانات الحكومة المصرية ورفع التقارير حول مدى التقدم والصرف (الرصد والتقييم) وتعيين هيئة المراجعة المستقلة من أجل البرنامج.** وسوف يتم تنفيذ البرنامج من خلال وحدات التنفيذ المحلية والتي سوف تُقام في كل محافظة وتكون مسئولة عن كافة عناصر التنفيذ والجوانب الفنية للمشروع. وسوف تتكون وحدتي التنفيذ المحلية من موظفين بالمحافظة ومستشارين معينين أي خبراء فرديين وسوف تدعمها القدرة التنفيذية للوزارات أو كيانات عامة أخرى (مثل الهيئة العامة للمشروعات الصناعية والتعدينية، أو الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البري، أو مركز تحديث الصناعة أو هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات) أو كيانات خاصة خارجية (مثل المؤسسات الاستشارية أو الاستثمارية أو الهندسية). سوف ترفع وحدات التنفيذ المحلية التقارير مباشرةً إلى المحافظ مع وجود خطوط لرفع التقارير إلى مكتب تنسيق البرنامج حول المسائل المتعلقة بالتقارير المالية، ومستوى تقدم التنفيذ والتنسيق في الشؤون الفنية والسياسة على مستوى الحكومة المركزية، كما ستكون النظير الرئيسي للبنك الدولي فيما يتعلق بتنفيذ برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر. وبينما يعتبر إقامة وحدات التنفيذ المحلية بمثابة أمر محوري في الإعداد للبرنامج إلا أن الأمر سوف يتطلب تقديم المزيد من المساعدات الفنية لدعم واستكمال قدرات موظفي وحدات التنفيذ المحلية وضمان اعداد البرنامج وتنفيذه في الوقت المناسب. والجدير بالذكر أن حجم التنفيذ الفعلي على مستوى المحافظات لم يعتبر ملحوظًا، وبالتالي سوف يحتاج الأمر إلى تعزيز القدرات على كافة المستويات، بما في ذلك مديريات الخدمة، من خلال خبراء فنين وفي مجال المشتريات العامة لتوفير دعم ملموس، أضف إلى ذلك تدريب موظفي المشتريات العامة على كيفية اجراء المشتريات العامة بكفاءة.

الأداء المالي والمخاطر المالية للبرنامج

تقييم الأداء المالي للبرنامج

19- **وبالتفكير في حِزم ومجموعات أنشطة البرنامج، تبيّن أن التكلفة التقديرية لعمليات المشتريات ذات الصلة، والتي من الممكن أن تؤدي إلى ابرام عقود متعددة إذا ما قامت على هذا الأساس، أنها لا تتعدى الحد الأقصى من مسموح به.** إن قواعد المشتريات العامة المعمول بها في البرنامج من المنظور القانوني والتنظيمي هي القواعد التي ينص عليها قانون المزايدات والمناقصات رقم ٨٩/ ٩٨ في مصر ولائحته التنفيذية.

20- **وفي هذا السياق تنطبق نتائج المراجعة القُطرية لتقييم المشتريات العامة لاسيما فيما يتعلق بقانون المزايدات والمناقصات المصري.** حددت المراجعة القُطرية لتقييم المشتريات العامة في مصر عددًا من المجالات التي تتطلب الاهتمام مثل: (أ) الحاجة إلى تحسين ممارسات المشتريات العامة على المستويات القطاعية واللامركزية، (ب) وبالرغم من توفير قانون المزايدات والمناقصات (٨٩/٩٨) ولائحته التنفيذية لمفاهيم مهمة للمشتريات العامة فضلا عن قيامه على مبادئ راسخة إلا أن تلك المفاهيم تعتبر عامة ولا تعتبر في الوقت كله واضحة بالقدر الكافي من أجل القيام بالتطبيق المتسق، (ج) ولا توجد آلية اعتراض مستقلة سوى التظلم إلى الجهة المختصة، (د) والحاجة إلى تطوير استراتيجية لبناء القدرات وتنفيذها من خلال برنامج تدريب ممنهج مع المشاركة الفعالة لمقدمي خدمات التدريب المحلي ومجتمع المانحين. على الرغم من اتخاذ الحكومة لخطوات من أجل مواءمة قانون المزايدات والمناقصات مع الممارسات الفضلى الدولية، وهو القانون الذي خضع للتعديل مؤخرًا وفي انتظار موافقة البرلمان، إلا أنه لازال هناك تحديات قائمة فيما يتعلق بضعف القدرة المؤسسية لاسيما على المستوى اللامركزي وكذلك التفسير والتطبيق غير المتسق لقانون المزايدات والمناقصات ولائحته التنفيذية. تتضمن أوجه الضعف المتعلقة بالمشتريات العامة أمور خاصة بعدم دقة التكاليف التقديرية، والتقدم للعطاءات مرة أخرى، والافراط في إلغاء المناقصات، وتجاوزات الأسعار وضعف القدرة على إدارة العقود. ومن أوجه القصور الرئيسية التي تؤدي إلى ترسية العقود على مقدمي العطاءات من غير المؤدين عدم إجراء عملية ما بعد التأهيل لمقدمي العطاءات المرشحين للترسية.

تخطيط المشتريات

21- **يوجد نوع من الانفصال ما بين تخطيط المشتريات وتوفر الميزانية.** يتم التخطيط للمشتريات في السنة المالية قبل تخصيص الميزانية وذلك على أساس الطلب المتلقى من المديريات. على الجانب الأخر تتقيد عملية طرح العطاءات بالموافقة على الميزانية النهائية وتلقي الاخطار ذا الصلة، وهو الأمر الذي لا يحدث أحيانًا حتى بداية السنة المالية. قد يستغرق إجراء عملية طرح العطاءات شهرين إلى ثلاثة أشهر أخرين مما ينتج عنه فترة تنفيذ مضغوطة للعقود خلال السنة المالية. كذلك، يزداد الخطر المصاحب لذلك بسبب الحافز الالزامي للاستخدام الكامل للأموال المخصصة خلال السنة المالية وذلك حتى لا تتأثر مخصصات السنة التالية.

ممارسات المشتريات (العمليات والاجراءات)

22- **تتخذ قواعد المشتريات العامة واجراءاتها طابعًا عامًا ولا تعتبر واضحة على النحو الكافي لأجل التطبيق المتسق لها.** تعطي هذه القواعد والاجراءات مساحة كبيرة للغاية للتفسير الفردي وهو ما يتسبب في التطبيق غير المتسق على مستوى المحافظات والمديريات. وبينما يكون الاعلان عن فرص التقدم بالعطاءات مطلوب تحت مسمى المنافسة

المفتوحة فإنها لا تتم وفقًا لمناهج أخرى للمشتريات مثل التعاقد المباشر والمناقصة المحدودة. لتقييم أوجه الضعف والقيود في ممارسات المشتريات في المحافظتين وعينة تمثيلية لثلاث مديريات، من بين جملة أمور أخرى، سعت المراجعة الجارية للحصول على معلومات حول العدد المتوفر، والنوع (السلع، والخدمات والأعمال)، ومنهج المشتريات (منافسة مفتوحة، والتعاقد المباشر وما إل ذلك) ومبالغ العقود خلال السنوات الثلاث الماضية.

23- **تتمثل عقود الأعمال المدنية الرئيسية في** قطاع الطرق والكباري مثل تمهيد الطرق الأسفلتية والترابية المحلية وإصلاح الطرق المحلية الممهدة، وانشاء العبارات ومحطات النقل العام وأماكن انتظار السيارات، وتشييد الكباري والأنفاق لتسهيل حركة المواطنين في شتى المناطق.

24- **تتمثل عقود السلع الرئيسية في** مد وتقوية شبكات الطاقة، وإنارة الشوارع وشراء معدات الإنارة مثل أقطاب الإنارة، والمصابيح، والكابلات بالاضافة إلى معدات التنظيف، والمركبات، وعربات المطافي وتركيب إشارات وعلامات المرور.

25- **تبلغ تكلفة كافة عقود الأعمال والسلع التي اتبعت المنافسة المفتوحة ما يقل عن ٣ مليون دولار.** وبالرغم من أن المحافظين ورؤساء المديريات مسموح لهم بالموافقة على الشراء بما يقل عن ٥٠٠،٠٠٠ جنيه (٦٥،٠٠٠ دولار) إلا أن الممارسة المعتادة هي استخدام طرح العطاءات التنافسية المحلية للعقود التي تتعدى ٥٠،٠٠٠ جنيه (٦٥٠٠ دولار). ولا تتسم هذه العملية بالكفاءة كما أنها تستهلك وقتًا، فإنها تستغرق من ثلاثة إلى ستة اشهر في المتوسط حتى تتوفر الخدمة وفي معظم الحالات تتسبب في تجاوز للتكلفة. وتجدر الإشارة إلى أن أنشطة المشتريات للعقود عالية القيمة أو المعقدة، مثل الطرق الإقليمية، توكل إلى المديريات أو إلى الهيئة العسكرية. إن الهيئة العسكرية تتبع اجراءات المشتريات الخاصة بها وفي معظم الحالات يتم اختيار مقاول خاص من قائمة طويلة للمقاولين الذين انطبقت عليهم الشروط مسبقًا أو الذين يتمتعون بسجل جيد في الأداء. إن مديريات وإدارات خدمات الوزارات لا تتمتع باللامركزية الفنية أو المالية بشكل كامل وتخضع للإشراف المزدوج من وزاراتها المعنية ومجالس الوحدات الإدارية المحلية التي تقيم خطوط مزدوجة للسلطة مع الافتقار المتوقع للكفاءة. وعليه يراعى في أنشطة المشتريات العامة وفقًا للبرنامج عند تعيينها لكيانات أخرى أن تقوم باتباع اجراءات المشتريات العامة المتفق عليها حسب البرنامج. وسوف يطبق ذلك من خلال إبرام اتفاق خدمات ما بين المحافظات وهيئات أخرى من ضمنها المديريات.

26- **لا يوجد لدى المحافظات مجموعة ملائمة من مستندات العطاءات الموحدة لكافة أنشطة المشتريات (الاعلان من خلال العقود/ أوامر الشراء).** ويؤخذ في الاعتبار الحاجة إلى التحسين من الوضع الراهن. فإن التعليمات الخاصة بمقدمي العطاءات، والتأهيل، والتقييم ومعايير الترسية غير واضحة بالشكل الكافي. علاوة على ما سبق، يؤخذ في الاعتبار إمكانية تحسين شروط العقود تحقيقًا لتوازن أكثر انصافًا ما بين حقوق وواجبات صاحب العمل والمورد.

قدرة صناعة التشييد على المستوى المحلي

27- **يتوقع البرنامج القائم على النتائج تحقيق توسع ملحوظ في حجم الحركة الحالية لأنشطة التشييد في قطاعات مختلفة بالمحافظتين.** إن عدد المقاولين المحليين على مستوى المحافظات محدود للغاية، بمتوسط ١٠ مقاولين في كل محافظة وبحجم للحركة يبلغ خمسة ملايين دولار. وبشكل عام، تتمتع صناعة التشييد في مصر بالقدرة اللازمة

للاستجابة إلى احتياجات البرنامج. إلا أنه قد اثبتت التجارب الخاصة بمشاريع نفذتها قطاعات أخرى أن هناك مخاطر ملحوظة للتأخير، والجودة غير الملائمة ومستويات التكلفة المرتفعة. ومن الممكن إدارة هذه المخاطر من خلال الدعم الذي سيوفره خبراء المشتريات. وعلى وجه الخصوص، ستكون التدابير التالية ذات اهمية في هذا الشأن:

- تأهيل المقاولين سواء من خلال القيام بالتأهيل المسبق أو اللاحق لهم ويتضمن ذلك تطبيق المعايير المتعلقة بالاستحقاق مثل الأداء الاسبق وتضارب المصالح.
- التقييم الدقيق للعطاء لضمان تمتع المقاولين بالقدرات الضرورية (الفنية والمالية) من أجل القيام بالأعمال.
- حزم العقود لجذب اهتمام المقاولين القادرين ولتحقيق وفورات الحجم.

إدارة العقود

28- **يؤخذ في الاعتبار أن المحافظات يوجد لديها قدرة محدودة على توفير الادارة الملائمة للعقد.** حسب المعتاد لطالما تكون المديرية المعنية مسؤولة عن التصميمات، والمواصفات، والتكاليف التقديرية، والمشتريات وادارة العقود وذلك فيما يتعلق بالعقود الرئيسية، وبمجرد إبرامها يتم تسليم المشاريع الفرعية إلى وحدات الادارة المحلية من أجل القيام بالتشغيل والصيانة. وتقوم المديريات وفقًا للمعتاد بالإشراف على عملية التشييد. وهكذا لا يوجد لدى المحافظات ووحدات الادارة المحلية القدرات الداخلية الكافية للقيام بذلك. ومن خلال البرنامج سوف تحصل وحدات التنفيذ المحلية على الدعم من خلال الخبراء في الشؤون الفنية والمشتريات لتقديم التدريب والمساندة العملية، بل وأنهم سوف يستغلوا القدرات الفنية القائمة بالمديريات المعنية. وبالنسبة للعقود ذات الطابع المعقد فسوف يتم تعيين مستشارين خارجيين لتولي مهام خاصة في هذا الصدد.

29- **وبينما لا يتوفر الدليل على وجود تجاوزات في التكلفة والوقت فيما يتعلق بأداء العقود إلا أن مستوى جودة التصميمات والمواصفات وكذلك الإشراف على عملية التشييد هي أمور مشكوك في أمرها.** توجد اجراءات موضوعة للقيام بالتفتيش من أجل مراقبة مستوى جودة السلع في مرحلة تقديمها. غير أنه نتيجة لعمليات ضمان الجودة غير الملائمة فإنه من الممكن التحسين من الاجراءات المتعلقة بالتفتيش من أجل مراقبة مستوى جودة الأعمال.

الميزانية

30- **تغطي ميزانية الدولة أنشطة ثلاث كيانات رئيسية بالحكومة (الجهات الادارية للدولة، والإدارة المحلية وهيئات الخدمة العامة).** بالنسبة لكيانات الحكومة الثلاثة تمثل الميزانية تصنيفًا اقتصاديا للنفقات بحسب ثمانية أبواب للنفقات والتي تتماشى مع المعايير الدولية المنصوص عليها في احصائيات تمويل الحكومة لعام 2001. كما أنها تمثل أيضًا تصنيفًا وظيفيا واقتصاديا. وسوف يركز برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر، الذي يدعمه البرنامج القائم على النتائج، على محافظتين بمنطقة الصعيد (سوهاج وقنا). وسوف ينفذ البرنامج من خلال مخصصات ميزانية الدولة للمحافظتين بموجب الباب السادس نفقات واستثمارات رأس المال، والمعروف "بشراء الأصول غير المالية"، وكذلك الفصل الثاني

لميزانية الحكومة والمعروف "بشراء السلع والخدمات". وبشكل عام تطبق الترتيبات نفسها المرتبطة وبالرقابة على الميزانية والحسابات، ورفع التقارير إلى الديوان والوحدات الإدارية المحلية مديريات الخدمة.

31- **إن برنامج البنك الدولي المُقرر تمويله سوف يتبع ممارسات الميزانية المعتادة التي تقرها الدولة.** وفي الربع الأخير لكل سنة تقوم وزارة المالية بإصدار نشرة دورية سنوية تحتوي على المبادئ التوجيهية لإعداد الميزانية للسنة المالية التالية التي تبدأ في ١ يوليو. وتقوم الكيانات المختلفة المعنية بالميزانية بإجراء المناقشات مع وحداتها الفرعية ثم تقوم بتوحيد مقترح ميزانيتها بحلول شهر ديسمبر. ويتم بعد ذلك مناقشة المقترحات مع وزارتي المالية والتخطيط ثم يتم إرسالها إلى البرلمان بعد الموافقة عليها من رئاسة الوزراء ورئيس الجمهورية. وعليه يتم نشر الميزانيات النهائية التي وافقت عليها السلطة التشريعية بين كافة الكيانات المعنية بالميزانية قبل بداية السنة المالية في ١ يوليو ثم تتوفر الميزانيات بعد ذلك للكيانات المعنية بالميزانية في بداية السنة المالية. وبالنسبة للإستثمارات بحسب الفصل السادس، غالبًا ما يبدأ النمط التمويلي بإصدار ٢٥٪ في الربع الأول من السنة والذي يجدد بعد ذلك مقابل مستوى التقدم المادي المحرز والوثائق الداعمة لذلك. أما بالنسبة للباب الثاني فإن النمط التمويلي يتتبع بشكل كبير دورة التحويلات الشهرية. وسوف يقوم منهج البرنامج القائم على النتائج بتجربة منهجية للتمويل تقوم على أساس الأداء والتي بمقتضاها سوف يتم تحويل أموال البرنامج التي تم الحصول عليها من القرض إلى المحافظات عند الوفاء بالحد الأدنى من مؤشرات محددة من المؤشرات المرتبطة بالصرف.

الشفافية

32- **تتوفر للجمهور الميزانية الموافق عليها والتقارير الخاصة بالميزانية الصادرة على مدار العام وكذا تقارير الميزانية لنهاية العام.** لقد توقف إصدار ميزانية المواطن لعدد من السنوات غير أنها تم استئنافها مرة أخرى خلال السنتين الماليتين الأخيرتين (٢٠١٤/ ٢٠١٥ و٢٠١٥/ ٢٠١٦). كذلك، صدر "بيان ما قبل الميزانية" للسنة المالية ٢٠١٥/ ٢٠١٦ في مارس ٢٠١٥ لعرض السياسات المالية والاقتصادية الرئيسية على الجمهور والسماح بالمشاركة العامة والتشاور مع المجتمع المدني والأحزاب السياسية وما إلى ذلك. ينص دستور ٢٠١٤ على علانية تقارير المراجعة المالية السنوية الصادرة عن الجهاز المركزي للمحاسبات، وذلك بالرغم من عدم تطبيق ذلك بعد. من هنا سوف يسعى برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر لأجل تعزيز مبادئ الشفافية من خلال حث المحافظات على توفير وصول الجمهور إلى المعلومات المتعلقة بالمخصصات التفصيلية للميزانية، والعقود، والنتائج المالية والمراجعات المالية.

رفع التقارير المحاسبية والمالية

33- **تصدر تقارير تنفيذ الميزانية الشهرية، والتي تعرض النفقات والإيرادات بشكل تفصيلي، الكيانات المعنية بالميزانية وتُقدم إلى قطاع الحسابات الختامية بوزارة المالية خلال عشرة أيام بحد أقصى من نهاية كل شهر.** وتتضمن المبالغ الفعلية ومبالغ الميزانية ولكنها لا تحتوي على أي التزامات. تعرض الحسابات الختامية الخاصة بالمحافظات إجمالي مصادر واستخدامات الأموال للادارة المحلية بالمحافظة. ويتضمن ذلك الديوان العام للمحافظة

وكذلك كل مديرية من مديريات الخدمات التابعة للمحافظة (الصحة، والتعليم، والاسكان، والطرق، والزراعة وما إلى ذلك). كما توضح الحسابات الختامية الميزانية والبيانات الفعلية للسنة المالية ذات الصلة وكذا البيانات الفعلية مقارنة بالسنة السابقة. كما تعرض مصدر التمويل (ميزانية الدولة، أموال خاصة، مصادر أخرى). ولأغراض رفع التقارير ببرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر سوف يتم اعداد الكشوف المالية السنوية التي تغطي أموال البرنامج من أجل توفير صورة واضحة حول الأداء المالي للبرنامج. وسوف تخضع هذه الكشوف المالية للمراجعة المالية بشكل سنوي والتي ينبغي أن تُقدم إلى البنك خلال تة أشهر من نهاية كل سنة مالية.

تدفق الأموال

34- **سوف يقوم القرض المقدم من البنك الدولي بتمويل جزء نفقات البرنامج من خلال تخصيص جزء من عوائد القرض لنفقات ديوان المحافظة المدرجة في الباب الثاني والسادس من الميزانيات.** وتتضمن نفقات البرنامج الخدمات التي يكون ديوان المحافظة مسؤولا عنها مسؤولية مباشرة. وفيما يلي خمسة من برامج التنمية المحلية الرئيسية (أ) تمهيد الطرق المحلية، (ب) وتوفير معدات واعمال إنارة الشوارع، (ج) وتحسين البيئة، (د) والدفاع المدني والمرور، (هـــ) ودعم الوحدات الإدارية المحلية. كذلك، تتضمن النفقات كل من الأنشطة والخدمات الجاري تنفيذها من خلال مديريات الخدمات، والهيئات الأخرى المعنية بالخدمات والشركات العامة المعنية بقطاعات مثل النقل، والمياه، والصرف الصحي وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وتعزيزًا للمساءلة والكفاءة على المستوى دون الوطني سوف يقوم تمويل قرض البرنامج بتجربة آلية للتمويل تقوم على أساس الأداء والتي تسعى لدعم كل من الحوكمة والمساءلة في المحافظة.

35- **تبنى البرنامج آلية لتدفق الأموال من شأنها أن تمكن المحافظات من الاستفادة من تسلسل يمكن التنبؤ به للتمويل ويكون خاضع للتقدم المحرز في الأداء وتحقيق النتائج المحددة سلفًا.** التمويل القائم على النتائج ينبغي أن يساعد في خلق الحوافز الصحيحة للهيئات المنفذه لكي تسعى لتحقيق كفاءة العمليات. ولتحقيق ذلك، سوف يقوم البنك الدولي بصرف القرض لخزانة الدولة مقابل تحقيق المؤشرات المرتبطة بالصرف التي يتم التحقق منها من جانب هيئة المراجعة المستقلة. وعليه سوف تقوم خزانة الدولة بعمل تحويلات دورية من أموال البرنامج إلى المحافظات. وبمجرد حصول المحافظة على الأموال المستحقة لها، تقوم إما بعمليات الشراء او الصرف لمورديها/ المتعاقدين معها أو تقوم بإسناد المهام /الأنشطة إلى المديريات ذات الصلة أو الهيئات الحكومية الأخرى طبقًا لخطط الاستثمار والالتزامات الخاصة بالجهاز /الهيئة ذات الصلة.

الضوابط

36- **يقوم المراجعون الماليون المتواجدون في كل وحدة محاسبية بممارسة الضوابط المرتقبة.** يكون هؤلاء المراجعون الماليون تابعين بوزارة المالية حيث تولي إليهم بقدر معقول من الاستقلالية. علاوة على ذلك، يتولى التفتيش المالي إدارة متخصصة في المديرية المالية. ويتضمن تكليف هذه الإدارة القيام بمراجعة أي مخالفات مالية أو حالات لعدم الالتزام باللوائح المالية.

37- **يدرج دليل المراقبة المالية الداخلية اجراءات الرقابة المعمول بها في الأنشطة المختلفة التي تقوم بها المحافظات من خلال وحدات التنمية المحلية.** وتطبق اجراءات خاصة على شراء السلع، وعقود الأعمال المدنية، والمستودعات والمخزون. كما يتضمن ذلك الالتزام بالميزانيات المتفق عليها، والاساليب الخاصة بالمشتريات، وحدود الموافقات، والمعالجة المحاسبية، وتصنيف النفقات وذلك من بين جملة أمور أخرى.

المراجعة المالية

38- **يقوم الجهاز المركزي للمحاسبات بمراجعات مالية سنوية للديوان والمديريات وهيئات الدولة الأخرى والشركات العامة.** وبالرغم من أن دستور ٢٠١٤ قد نص على الافصاح عن التقارير السنوية للجهاز المركزي للمحاسبات إلا أن النشر العلني لهذه التقارير لم يتم/يُمارس بعد. غير أن تلك العملية الخاصة بالبرنامج القائم على النتائج سوف تتطلب أن تُتاح القوائم المالية السنوية وتقارير المراجعة المالية المتعلقة بالبرنامج علنيًا. ولقد اتضح من الاطلاع على عينة لتقارير المراجعة المالية، والتي قام بها فريق البنك الدولي، أن تقارير المراجعة المالية توفر قوائم تفصيلية تحتوي على ملاحظات حول المراجعة ونتائجها، ولكنها لا توفر رأيًا شامل بشأن القوائم المالية (الحسابات الختامية) حسبما تتطلب المعايير الدولية لمراجعة الحسابات. وعليه سوف تقوم المحافظات بتعيين هيئة مراجعة مالية مستقلة لمراجعة الكشوف المالية للبرنامج والخروج برأي محاسبي سنويا. وسوف يكون هذا الرأي مطلوبًا باعتباره شرطًا قانونيا بموجب اتفاق القرض المرتقب إبرامه ما بين الحكومة المصرية والبنك الدولي.

القدرة المؤسسية

39- **لقد تبيّن وجود عدد كافي من الموظفين في المحافظتين لتنفيذ الأنشطة الحالية ولكنهم بحاجة إلى دعم للقدرات لاسيما مع وجود نطاق اضافي متوقع من الأنشطة بموجب هذا البرنامج.** إن هذا النطاق سوف يتعدى ما كانت الوحدات الإدارية المحلية تقوم به على مدار تاريخها وفي الوقت الحالي في المحافظتين. وعليه سوف يفرض هذا الوضع تحديات ملحوظة حيث أن بعض القرارات والمسؤوليات التي يتم القيام بها في الوقت الراهن من خلال المديريات من المتوقع لها أن تستوعبها الوحدات المحلية بشكل تدريجي. ولكن الوحدات الإدارية المحلية لا تتمتع بالخبرة المطلوبة في الاشراف على الأنشطة التي تنطوي على أعمال التصميم، والمواصفات، والمشتريات وإدارة العقود الخاصة بخطوط التشييد الرئيسية والمصانع المتخصصة والمعدات. فلا يوجد لدى المحافظات وحدة مشتريات معنية بخدمات التصميم والاشراف. ومن ثم سوف يحتاج الأمر إلى تطوير الأنظمة والمهارات المطلوبة من أجل الإدارة المالية وإدارة العقود الخاصة بالأعمال كبيرة النطاق بُغية تمكين المحافظات والوحدات الإدارية المحلية من تولي المسؤوليات التي تتعدى العمليات وأعمال الصيانة الصغيرة. ومن خلال البرنامج سوف تحصل وحدات التنفيذ المحلية على الدعم من خلال الخبراء في الشؤون الفنية والمشتريات لتقديم التدريب والمساندة العملية، بل وأنهم سوف يستغلوا الإمكانية الفنية القائمة بالمديريات المعنية. وبالنسبة للعقود ذات الطابع المعقد فسوف يتم تعيين مستشارين خارجيين لتولي مهام خاصة في هذا الصدد.

تقييم المخاطر المالية

40- **يتضح من العمليات والاجراءات العامة والمعنية بإعداد الميزانية، وطرح العطاءات وإجراءات المدفوعات وجود أوجه لعدم الكفاءة وحالات للتكرار واضحة والتي غالبًا ما لا يكون لها قيمة مضافة.** بل وعلى النقيض من الممكن لبعض الاجراءات القائمة بالفعل أن تؤخر من عملية التنفيذ، وتتضمن تكاليف مرتفعة للمعاملات وتزيد من خطر السلوك الريعي. وتتضمن التحديات الملحوظة ومتعددة المجالات قدرة الإطار المؤسسي الحالي على دعم المساءلة، وآلية لصناعة القرارات الغاية في المركزية وقدرات الجهات المُنفذة. نظرًا للأهمية الكبرى للمساءلة في تنفيذ المشاريع تظهر ترتيبات الحوكمة الخاصة بالبرنامج باعتبارها من العوامل المحورية لنجاح عملية التنفيذ. ولقد جاء القرار الوزاري رقم ١٢٢/ ٢٠١٥ الصادر عن وزارة التخطيط والمتابعة والاصلاح الإداري ليحدد اللامركزية باعتبارها معيارًا رئيسيًا في إعادة هيكلة الإطار المؤسسي للوحدات المحلية. وبناءًا عليه يأتي تصميم البرنامج وتدفق الأموال المصاحب له لدعم هذا الاتجاه والتماشي معه. وبالتالي يجب على السلطة والرقابة المُحسنة على صناعة القرار وإنفاق الميزانية على المستوى دون الوطني، وما يصاحب ذلك من شفافية ومساءلة، أن تأتي بحوافز ملائمة لتعزيز مستوى جودة تقديم الخدمة ولمراعاة متطلبات "القيمة مقابل الأموال".

41- **تتقيد عملية طرح العطاءات بالموافقة على الميزانية النهائية وإرسال الأموال إلى الوحدات المعنية بالإنفاق، وهو الأمر الذي لا يحدث أحيانًا حتى بداية السنة المالية.** قد يستغرق إجراء عملية طرح العطاءات شهرين إلى ثلاثة أشهر أخرين مما ينتج عنه فترة تنفيذ مضغوطة للعقود خلال السنة المالية. كذلك، يزداد الخطر المصاحب لذلك بسبب الحافز الإلزامي للاستخدام الكامل للأموال المخصصة خلال السنة المالية وذلك حتى لا تتأثر مخصصات السنة التالية.

42- **تتضمن أوجه الضعف في المشتريات التطبيق غير المتسق للقواعد والاجراءات، وتجاوز التكلفة نتيجة لمستويات الموافقات غير الضرورية والتي يتم الحصول عليها لكل خطوة في عملية المشتريات العامة، بالاضافة إلى طول مدة الفترة التي تمر بها العقود صغيرة القيمة دون ٥٠٠٠ دولارًا أمريكيًا نتيجة الآلية الضعيفة لتطبيق المساءلة.** وبشكل عام فإن ضعف قدرة المشتريات العامة في الهيئات على المستوى دون الوطني يرجع بشكل كبير إلى محدودية التفويض للسلطة الموكلة إلى هذه الهيئات من أجل إدارة مواردها. علاوة على ذلك، فإن المستوى المرتفع لتعيين بعض أنشطة المشتريات إلى كيانات أخرى بسبب الافتقار إلى القدرات يفرض خطرًا إضافيًا يتمثل في ضعف المساءلة. يظهر ذلك بشكل أوضح في قطاع الكهرباء وفي تعيين مشاريع إلى كيانات عسكرية.

43- **تستغرق عملية تسوية طلبات السداد فترة طويلة جدًا مما يؤدي إلى تكاليف غاية في الارتفاع للمعاملات.** من الممكن لسلسلة الموافقات والتصريحات والتوقيعات أن تمتد ما بين العديد من الإدارات على مستوى كيانات عدة، أي الوحدة الإدارية المحلية، والمحافظة، ومديرية الخدمات، والوزارة المركزية وبنك الاستثمار القومي/ وزارة التخطيط ثم تعود مرة أخرى في نفس السلسلة. وينتج عن مثل هذه العملية الطويلة تأخيرًا في سداد مدفوعات المقاولين والموردين، وتأخيرًا في عملية التنفيذ ومن ثم إرتفاع زائد في التكاليف. يجب على وحدة الرصد والتقييم، المشار إليها في قرار وزارة التخطيط والمتابعة والاصلاح الإداري رقم ٢٠١٥/١٢٢، أن تلعب دورًا رئيسًا في تحديد الاختناقات القائمة في العمليات التجارية والاجراءات الإدارية.

44- **يجب أن تتطلب الاجراءات التشغيلية للبرنامج النص على أوقات انتظار إلزامية من أجل العمليات المختلفة وكذلك لأجل اشكال التطور المحورية** مثل إعداد المواصفات، وتجهيز مستندات العطاءات، وعمليات تقييم العطاءات، وترسية العقود وتحرير فواتير المقاولين/ الموردين. يجب أن تؤكد الترتيبات الخاصة بضمان الجودة على تطبيق هذه التدابير. كما ينبغي أن يتولى فريق متخصص (من الممكن أن يكون من الرصد والتقييم أو المفتشين الماليين) على نحو دوري باختبار عمل الأنظمة والإبلاغ عن أي أوجه للضعف و/ أو القصور من أجل اتخاذ المزيد من الإجراءات التصحيحية.

45- **يخضع نظام المشتريات العامة في سوهاج وقنا على كافة المستويات لأحكام قانون المزايدات والمناقصات رقم ٨٩/ ٩٨ في مصر.** إلا أنه بعد مراجعة اجراءات المشتريات الداخلية، تشمل المسائل الأساسية التي تنطبق الآتي (أ) الحاجة إلى تحسين ممارسات المشتريات، (ب) وعدم اتساق تفسير القواعد والاجراءات وتطبيقها، (ج) وضعف القدرات على كافة المستويات. وعليه تسند أنشطة المشتريات الرئيسية إلى مديريات الخدمات لتديرها حيث تكون القرارات فيها أكثر مركزية. وتقوية ممارسات المشتريات سوف يتم من خلال المؤشرات المرتبطة بالصرف المتعلقة بالبرنامج والتي تتطلب الحد الأدنى من معايير الصرف ومعايير الأداء بما في ذلك التحسينات في ممارسات المشتريات.

46- **تنبثق مستندات العطاءات التي تستخدمها الوحدات المُنفذة على كافة المستويات في المحافظتين من القانون ٨٩/ ٩٨ وكذلك من الشروط الخاصة التي قام بإعدادها الكيان/ الإدارة التي تطلب الخدمات.** لوحظ أن التعليمات الخاصة بمقدمي العطاءات، والتأهيل، والتقييم، ومعايير الترسية وإدارة العقد لم تكن واضحة على النحو الكافي. فمن الممكن تحسين مستندات العطاءات والتي تتضمن شروط العقد وذلك لتحقيق توازن أكثر إنصافاً ما بين صاحب العمل والمقاول/ المورد. ومن أوجه القصور الرئيسية التي تؤدي إلى ترسية العقود على مقاولين/ موردين لا يفوا بالأداء عدم تطبيق عملية ما بعد التأهيل للمقاول/ المورد المرشح للحصول على العقد.

الحوكمة والاحتيال والفساد

47- **لا يوجد بالمحافظات على كافة المستويات، بما فيها المديريات، تعليمات واضحة للتعامل مع الشكاوى كما أنه لا يتوفر لديها اجراءات واضحة لتسوية النزاعات التعاقدية.** وتتمثل الممارسة القائمة في إرسال الشكاوى إلى المحافظ أو رئيس المديرية والذي بدوره يقوم بإرسالها للإدارات ذات الصلة لإعداد الاستجابة الرسمية لها. ومن ثم فإن النظام لا يمكن اعتباره يتصف بالاستقلالية أو الشفافية، وعليه من الموصى به توفير المساعدة للمحافظات والمديريات لتطوير آلية وافية للشكاوى وتنفيذها بُغية التعزيز من الشفافية وتوفير اجراءات واضحة حول التعامل مع الشكاوى.

48- **كما هو مشار إليه أعلاه يوجد لدى المحافظتين قدرة محدودة على توفير الادارة الملائمة للعقد.** لهذا فإن المحافظتين بحاجة إلى تطوير ملحوظ لقدراتها حتى يتسنى لها استيعاب النطاق المتزايد للمسؤوليات بموجب هذا البرنامج.

49- **في أغسطس 2014 أقرت الحكومة المصرية مبادرة للإصلاح الإداري تهدف إلى تعزيز الشفافية والنزاهة في الإدارة العامة.** تحاول المبادرة معالجة مسائل معقدة مثل الهيكل التنظيمي المعقد للدولة، والافتقار إلى الشفافية

والمساءلة وانتشار الفساد. وعليه يسعى تصميم البرنامج إلى تعزيز المساءلة لضمان تحقيق حوكمة قوية. وإن المنهج الخاص بالبرنامج القائم على النتائج والذي يتبنى المؤشرات المرتبطة بالصرف واستخدام حد أدنى من الشروط ومعايير الأداء سوف يساهم في تحقيق هيكل معزز للحوكمة. كما أن توفير متطلبات مثل المراجعات الفنية، وتحديد أهداف للأداء والتحقق منها هي أمور سوف تساهم في تحقيق المساءلة. علاوة على ذلك فإن مشاركة المواطن في تطوير خطط الاستثمار ودور المجالس المحلية (لم تُرشح بعد) وفقًا للدستور هي أمور من شأنها أن تضمن تحقيق مشاركة ذات مغزى للمواطنين.

50- **يوجد العديد من الكيانات التنظيمية والاشرافية المسؤولة عن شؤون الحوكمة ومكافحة الفساد في مصر.** تتضمن هذه الكيانات هيئة الرقابة الادارية، والجهاز المركزي للمحاسبات وذلك من بين جملة كيانات أخرى. يشمل تكليف هذه الكيانات الأموال العامة والمسؤولين العمومين ككل. ويحق لهذه الكيانات إحالة أي قضايا معينة إلى النائب العام. وبينما يجب على هذه الجهات الاشرافية نشر تقارير سنوية، وفقًا لدستور ٢٠١٤، إلا أن هذه التقارير لم يتم نشرها على الجمهور بعد. وفي حالة الجهاز المركزي للمحاسبات على سبيل المثال فإن لائحته الحالية لم تُعدل بعد لتتماشى مع المتطلبات الدستورية الجديدة ولتنظيم ترتيبات النشر المشار إليها. إلا أن هذا البرنامج ينص على أن تكون تقارير المراجعة المالية للمحافظات متوفرة للجمهور.

51- **تم تصنيف المخاطرة المالية العامة للبرنامج باعتبارها عالية.** وفي حين ستقوم التدابير التي تم تحديدها من أجل تقوية النظم المالية وتناول الفجوات، من خلال المؤشرات المرتبطة بالصرف وكذلك خطة عمل البرنامج، بتوفير ضمان معقول على أن الأموال سوف يتم استخدامها وفقًا للمرجو منها وبموجب سياسة البرنامج القائم على النتائج الخاصة بالبنك الدولي، بالاعتماد على نتائج تقييم النظم المالية لاسيما مع مراعاة أوجه الضعف والقيود، إلا أن المخاطر المالية الشاملة للبرنامج لطالما تحددت بأنها عالية.

52- تعتبر الإجراءات الموصى بها التالية بمثابة تدابير لبناء القدرات والتي يجب تناولها على الفور. إلا أنه من المتوقع لتنفيذ هذه الاجراءات أن يتطلب القيام به على نحو تدريجي أثناء تنفيذ البرنامج.

رصد الأداء المالي

عدم الاتساق في تطبيق القواعد والاجراءات

الإجراءات المتعلقة بالتعامل مع أوجه القصور:

أ. تطوير وتطبيق دليل لإجراءات المشتريات العامة والذي يتضمن زيادة المستوى الحدي والتفويض بالسلطة للمستوى الأدنى وذلك بمقتضى قانون المشتريات العامة المعدل الجديد والذي ستتبناه كافة الكيانات المُنفذة في المحافظتين بما فيهم المديريات.

ب. تطوير مستندات موحدة للعطاءات حتى تتبناها المحافظتين على كافة المستويات بما فيها المديريات.

ج. التحسين من ممارسات المشتريات. على سبيل المثال عدم السماح لمقدمي العطاءات بعرض خصومات بعد تاريخ استحقاق العطاء، وعدم القيام بالتفاوض في السعر ما لم يسمح بذلك وتنظمه مستندات العطاءات، وطلب التحقق

من تأهيل مقدمي العطاءات (فنيا وماليا) قبل ترسية العقد، والحد من التقدم بالعطاء مرة أخرى وذلك من بين جملة أمور أخرى.

د. توفير التدريب لفريق عمل المشتريات على كافة المستويات.

المؤشرات

أ. وضع دليل إجراءات المشتريات وتطبيقه في المحافظتين والمديريات المعنية وأي كيان آخر تم تعيينه للحصول على أنشطة محددة بموجب هذا البرنامج.

ب. وضع مستندات العطاءات الموحدة وتطبيقها في المحافظتين والمديريات المعنية وأي كيان آخر تم تعيينه للحصول على أنشطة محددة بموجب هذا البرنامج.

ج. تدريب عدد من موظفي المشتريات العامة من المستويات والمديريات المختلفة.

الافتقار إلى معلومات الخاصة بالأداء ويرتبط ذلك بعدم القدرة على جمع البيانات وتفسيرها

الإجراءات المتعلقة بالتعامل مع أوجه القصور

أ. التأكد من الإعلان عن كافة فرص التقدم للعطاءات، مستندات العطاءات، ونتائج تقييم العطاءات بما في ذلك مبالغ العقود الأصلية والنهائية في البوابة الإلكترونية للحكومة المصرية www.etenders.gov.eg.

ب. الاتفاق على مؤشرات الأداء.

ج. جمع البيانات وتحليلها.

المؤشرات

أ. عدد فرص التقدم بالعطاءات المُعلن عنها على بوابة المشتريات الإلكترونية.

ب. تحليل البيانات والتطبيق المستمر لمؤشرات الأداء.

ج. وقت لتطبيق عملية المشتريات العامة حسب تفاوتاتها في القيمة (عقود قيمة منخفضة ≥ مليون دولار، والعقود ما بين مليون دولار و ١٠ مليون دولار والعقود التي تتعدى ١٠ مليون دولار).

د. عدد العطاءات التي خضعت لإعادة المناقصة.

ه. عدد العقود الراسية على أساس المصدر الواحد.

و. التفاوت ما بين التكلفة التقديرية ومبلغ العقد الأصلي ومبلغ العقد النهائي.

ز. عدد العقود الخاضعة لتجاوزات في التكلفة و/أو الوقت.

الافتقار إلى آليات للمساءلة مثل آليات فاعلة للتقدم بالشكاوى والتظلم

أ. تطوير وتنفيذ آلية مستقلة للشكاوى.
ب. نشر وتعزيز استخدام آلية الشكاوى لدى القطاع الخاص والمجتمع المدني برمته.

المؤشرات

أ. تطور وتنفيذ آلية للشكاوى.
ب. نشر آلية الشكاوى لدى القطاع الخاص والمجتمع المدني برمته.

مستوى جودة الأعمال وتتضمن أوجه الضعف في إدارة العقود

الإجراءات المتعلقة بالتعامل مع أوجه القصور

أ. التأكد من جودة وإتمام التصميمات والمواصفات ويتضمن ذلك تقديرات تكلفة دقيقة وموثوق فيها.
ب. التأكد من أن المستشارين الذين يقومون بإعداد التصميمات والمواصفات وكذلك المسؤولين عن إجراء الإشراف على التشييد قد تم اختيارهم على أساس من الجودة والتكلفة لضمان الحد الأدنى من متطلبات الخبرة العامة والخاصة وكذلك فيما يتعلق بالمجال ذات الصلة.
ج. التحقق والتأكد من المؤهلات الفنية والمالية للمقاولين.
د. تطوير وتنفيذ برنامج تدريب للموظفين الفنيين بالمحافظتين المعنيين بمراقبة الجودة والإشراف على عقود الأعمال.

المؤشرات

أ. تبني وتطبيق الإجراءات المتعلقة باختيار المستشارين ومقاولي المشتريات العامة.
ب. اختيار مستشاري دعم التنفيذ وإرسالهم إلى المحافظات.

ه. التأخير في إصدار الأموال وطول مدة اجراء المعاملات وتأثير ذلك على عملية التنفيذ

الإجراءات المتعلقة بالتعامل مع أوجه القصور

أ. وضع الخطط المتطورة للمشتريات.
ب. مراجعة الاجراءات المتعلقة بإجراء المعاملات والنص على أوقات انتظار ملزمة.

المؤشرات

أ. التحسن في التقدم المحرز بعملية تنفيذ المشاريع وأوقات الانتهاء.

الافتقار إلى آلية ملائمة للمكافأة للتحفيز على الاسراع في تقديم الخدمة وضمان تحقيق المساءلة

الإجراءات المتعلقة بالتعامل مع أوجه القصور

أ. إنشاء آلية تمويل تقوم على أساس الأداء.
ب. تطوير مؤشر للأداء يقوم مقام الأساس للاعتراف بالكيانات المنفذة ومكافأتها ماليا.

المؤشرات

أ. آليات فاعلة تقوم على أساس الأداء.

غياب علانية المعلومات بشأن الميزانيات والنتائج المالية والمراجعات المحاسبية الخاصة بالمحافظات

الإجراءات المتعلقة بالتعامل مع أوجه القصور

أ. طلب نشر الميزانيات والحسابات الختامية
ب. طلب نشر نتائج المراجعة المالية الخاصة بالبرنامج.

المؤشرات

أ. وصول الجمهور إلى البيانات وتحقيق رضا المواطنين.

المدخلات المالية لخطة دعم التنفيذ

53- سوف يتم مراقبة التقدم المحرز في عملية التنفيذ والتغيرات الطارئة على المخاطر المالية بصفة منتظمة. وأثناء مهام الإشراف المخطط لها، سوف يتم رصد عمليا التحقق من الالتزام بالنشطة المطلوب منها أن تعالج أوجه الضعف والقيود المحددة في تقييم النظم المالية. وسوف يشترك العاملين في المجال المالي بالكامل مع فرق المهام ويعملون معهم لفحص تحقيق نتائج البرنامج والمؤشرات المرتبطة بالصرف ذات الطابع المالي بالاضافة إلى تنفيذ خطة عمل البرنامج.

54- سوف يتوفر الدعم العملي والتدريب في مكان العمل وبناء القدرات للموظفين على كافة المستويات ومنها المديريات وذلك من خلال أنشطة دعم التنفيذ التي سيتم توفيرها بموجب البرنامج.

55- سوف تنطبق مؤشرات الأداء المتفق عليها مع المقترض لقياس أداء النظم المالية. وسوف يتم جمع البيانات من بوابة المشتريات الالكترونية وإخضاعها للتحليل للخروج بالمؤشرات المرجوة. كما سوف تخضع الحسابات الختامية وتقارير المراجعة المالية للفحص من أجل اصدارها في الوقت المناسب، والوصول إليها، وتوفرها للجمهور واتخاذ الاجراءات التصويبية لمواجهة أى مسائل رئيسية تتعلق بالرقابة أو أي حالة احتيال مشتبه فيها.

ملحق ٦: ملخّص تقييم النظم البيئية والاجتماعية

1- بوجه عام، تتناول التشريعات، والسياسات، والمبادئ التوجيهية المحلّية القضايا البيئة والاجتماعية ذات الصلة بالبرنامج بصورة كافية؛ إلا أن قدرة الجهات التنفيذية في المحافظات ليست على القدر نفسه من الحزم. تستعرض الفقرات التالية وصفًا للإجراءات الحالية والثغرات المرتبطة بكلٍّ منها فيما يتعلق بالالتزام بالتشريعات، والسياسات، والمبادئ التوجيهية المحلية. وقد تم اقتراح التدابير التي من شأنها تعزيز النظام، كما تم دمج تلك التدابير في خطة عمل البرنامج.

2- تم إعداد تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية استنادًا إلى عملية تشاورية وتشاركية. وقد تطلَّب ذلك إجراء مراجعات للمعلومات، وزيارات ميدانية، ومشاورات، ومناقشات مع مختلف الهيئات في البرنامج والأطراف المعنية ذات الصلة. وابتداءً من نوفمبر ٢٠١٥ وحتى فبراير ٢٠١٦، تم عقد عدد من الاجتماعات التشاورية والنقاشات الجماعية مع مجموعات تمثل الأطراف المعنية في المحافظتين. وقد صُمّمت المشاورات في هذه المرحلة على نحو يتيح لفريق عمل تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية الوصول إلى فهم متعمّق للأنظمة البيئية والاجتماعية الحالية (بما في ذلك استملاك الأراضي والمشاركة المجتمعية). كما تم تنظيم فعاليات تشاورية عامة في المحافظتين في مارس ٢٠١٦، وحضرها مختلف الأطراف المعنية، ومن بينهم مسؤولين من الدواوين؛ ووحدات الإدارة البيئية؛ ومكتب الفرع الإقليمي لجهاز شؤون البيئة المصري في قنا؛ وإدارة وعُمّال المدن الصناعية؛ وعدد كبير من جمعيات تنمية المجتمع والمنظمات غير الحكومية؛ وممثلين عن الوحدات الحكومية المحلية المعنية؛ والمديريات المعنية (دائرة الأملاك، ومديرية المساحة، ومكاتب خدمة المواطنين، وغيرها)؛ والجامعات. كما شارك عدد كبير من النساء والشباب في الفعاليات المختلفة. وطوال فترة تنفيذ البرنامج، ينبغي إجراء المشاورات باعتبارها عملية مستمرة، وبذل الجهود لمد يد العون للمجموعات الضعيفة والمهمّشة بهدف ضمان الاستماع إلى آرائهم ودمجها في المراحل المختلفة للبرنامج. وعلى وجه التحديد، ينبغي دائمًا اتخاذ الإجراءات الملائمة والمراعية للخصوصيات الثقافية لضمان تمثيل ودمج كلٍّ من النساء، والشباب، والفقراء. كما ينبغي توضيح الترتيبات والمناهج المقرَّر اتباعها على نحو من التفصيل في دليل الإدارة الاجتماعية الذي سيتم إعداده ضمن البرنامج.

3- التقييم البيئي. يخضع التقييم البيئي للمشروعات للقانون رقم ٤ لعام ١٩٩٤ وتعديله في القانون رقم ٩ لعام ٢٠٠٩ أو "قانون البيئة"، وهو التشريع الرئيسي الذي ينظّم الحماية البيئة في مصر والذي تتولى تنظيمه وزارة الدولة للشؤون البيئية وهيئتها التنفيذية، جهاز شؤون البيئة المصري. ومنذ تفعيل القانون عام ١٩٩٤، تم إدخال تعديلات مهمّة على النظام القانوني البيئي استنادًا إلى الخبرات المكتسبة من خلال تطبيق القانون على مدار الـــعشرين عامًا الماضية. ووفقًا للقانون رقم ٤ لعام ١٩٩٤، فإن تقييم الأثر البيئي يُعد أحد شروط ترخيص مشروعات التنمية التي يُرجَّح أن تكون لها آثارها على البيئة. وتشتمل المبادئ التوجيهية الحالية لتقييم الأثر البيئي (والمعدلة عام ٢٠٠٩) على المتطلبات التفصيلية لعملية تقييم الأثر البيئي، بما في ذلك التقييم الاجتماعي والمشاورات، كما أنها تتفق إلى حدٍّ كبير مع متطلبات التقييم البيئي المعمول بها لدى مجموعة البنك الدولي. وعلى الرغم من ذلك، فهناك بعض الثغرات في الجانب الإجرائي تتعلق بالامتثال لمتطلبات القانون ومبادئه التوجيهية، ومن بين تلك الثغرات ما يلي:

- يقتصر إعداد تقييمات الأثر البيئي، بوصفها إحدى شروط الترخيص، على القطاع الخاص؛ بينما لا تقوم العديد من المشروعات التي تنفذّها الحكومة بإعداد تقييمات الأثر البيئي.

- في العديد من الحالات، يتم إعداد تقييمات الأثر البيئي كإجراء شكلي ضمن إجرائات تقييم المخاطر، كما أن تدابير التخفيف الناتجة لا تتناسب مع طبيعة الخطر.
- لا يتم متابعة خطط الإدارة البيئية بدرجة كافية، ويتم توزيع مسؤوليات التفتيش البيئي بين وحدات الإدارة البيئية التابعة للمحافظات ومكاتب الفروع الإقليمية لجهاز شؤون البيئة مع غياب التنسيق الكافي.
- لا تتم مراقبة مواقع البناء بصفة دائمة للوقوف على مدى الامتثال لخطة الإدارة البيئية.
- يوجد عدد محدود من المستشارين البيئيين والاجتماعيين المؤهلّين في المحافظة، وعادةً ما يتم الاستعانة بالخبرات اللازمة لإعداد تقييم الأثر البيئي من محافظات أخرى.

4- المواد والنفايات الخطرة. ينصّ القانون رقم ٤ لعام ١٩٩٤ على إجراءات التعامل مع المواد والنفايات الخطرة بقدر مناسب من التفصيل. وبوجه عام، تتوافق هذه الإجراءات مع متطلبات المعايير الدولية المعروفة. أما فيما يتعلق بالتنفيذ الفعلي على أرض الواقع، فلا يوجد ما يكفي من الموارد للامتثال لمتطلبات القانون. وتتضمن الثغرات المحدَّدة ما يلي:

- لا يشترط القانون رقم ٤ لعام ١٩٩٤ صراحةً توفير نظام احتواء ثانوي عديم النفاذ بما يعادل ١١٠ في المائة من سعة صهريج التخزين.
- الافتقار إلى الكفاءة في تتبّع المواد الخطرة والقابلة للاشتعال.
- افتقار الصناعات إلى الوسائل العمليّة التي تمكّنها من الامتثال لمعايير التخلص من النفايات الخطرة، وذلك بسبب عدم وجود منشآت مرخَّصة في صعيد مصر للتعامل مع النفايات الخطرة.

5- جودة الهواء. تتوافق المتطلبات الخاصة بجودة الهواء المحيط، ومعايير الانبعاثات، وارتفاع المداخن والواردة في القانون رقم ٤ لعام ١٩٩٤ مع المعايير الدولية المتعارف عليها، إلى جانب عدد قليل من الاستثناءات ذات التأثير الضئيل في إطار برنامج التنمية المحلية لمنطقة صعيد مصر. وتتمثل الثغرات الرئيسية فيما يلي:

- لا تلتزم المنشآت الصناعية عادةً بارتفاع المداخن، فضلًا عن محدودية المتابعة في هذا الشأن.
- نادرًا ما تتم مراقبة الانبعاثات في حالة المداخن النشطة منخفضة الارتفاع، كما لا يتم إجراء جرد للانبعاثات. ونادرًا ما يتم فحص المحركات، ومعدات الحرق، والأفران للتحقق من كفاءتها.
- تخضع جودة الهواء المحيط للمراقبة فقط في بضع نقاط في المحافظتين، ولا تدخل في ذلك المدن الصناعية والعديد من الطرق الرئيسية. كما لا يتم الإفصاح عن بيانات المراقبة للعامّة، ولا يتم استخدامها في تقييم الأثر البيئي وإجراءات الترخيص.

6- الموارد المائية. تخضع جودة الموارد المائية العذبة، بما في ذلك نهر النيل، وقنوات الريّ، والمصارف الزراعية، وخزّانات المياه الجوفية، للقانون رقم ٤٨ لعام ١٩٨٢، الذي يشتمل على معايير شاملة خاصة بجودة المياه المحيطة، بالإضافة إلى معايير التصرف المسموح بها لمياه الصرف التي يتم تفريغها في القنوات المائية المختلفة. ويتعين على المنشآت والورش الصناعية الالتزام بالقانون رقم ٩٣ لعام ١٩٦٢ ولائحته التنفيذية المعدّلة (قرار وزاري رقم ٤٤ لعام

٢٠٠٠) الذي ينص أيضًا على معايير شاملة للتصرف ومعايير النفايات المعالَجة التي سيُعاد استخدامها في الزراعة. غير ان الثغرات هنا إجرائية بالدرجة الأولى، وتتضمن ما يلي:

- لا يتم توفير نظام ملائم لإدارة الصرف في المناطق التي لا يخدمها نظام للصرف الصحي.
- افتقار محطات معالجة مياه الصرف التي تستخدم بِرَك الاستقرار إلى الخطط الدائمة للتخلص الآمن من الحمأة الناتجة عن معالجة مياه الصرف.
- افتقار الغابات التي تستقبل الفضلات المعالَجة إلى الترتيبات اللازمة للحفاظ على توازن المياه تبعًا لفصول السنة المختلفة.

7- **الضجيج.** ينصّ القانون رقم ٤ لعام ١٩٩٤ على المعايير التي تحكم الضجيج المحيط سواءٌ أثناء الليل أو النهار، بالإضافة إلى معايير الضجيج في مواقع العمل وفترات التعرض ذات الصلة. وتتمثل الثغرات الرئيسية في ذلك فيما يلي:

- لا تشتمل المعايير التي ينصّ عليها القانون على شروط لتفادي زيادة ضجيج الخلفية في ظل الظروف الأساسية.
- لا توجد مراقبة مستمرة للضجيج المحيط، كما لا يتم الإفصاح عن بيانات المراقبة للعامّة ولا تُستخدم في تقييم الأثر البيئي وإجراءات الترخيص.
- الافتقار إلى الفعّالية في تتبّع الامتثال لمعايير التعرض للضجيج في مواقع العمل.

8- **إدارة المخلفات الصلبة.** ينظم القانون رقم ٣٨ لعام ١٩٦٧ النظافة العامة وإدارة المخلفات الصلبة؛ علاوةً على ذلك صدر قرار عام ٢٠٠٥ يقضي بإضافة رسوم خدمات المخلفات الصلبة على فواتير الكهرباء. وبوجه عام، تختص السلطة المحلية بالإشراف على خدمات إدارة المخلفات الصلبة في المحافظتين، لكنها عادةً ما تفتقر إلى الموارد المالية اللازمة لتقديم خدمة ذات جودة. وقد سجلت مدينة قنا قصة نجاح في الفترة ٢٠٠٠ و٢٠٠١، حيث تم تجميع رسوم الخدمة من المنازل والمنشآت التجارية، لكن نقص الموارد المالية، لا سيما بعد اندلاع ثورة ٢٠١١، تَسبَّب في تقويض تلك الجهود. وتتمثل الثغرات الرئيسية فيما يلي:

- لا تشمل الخدمة جميع المواطنين، وهي متاحة في المدن فقط (وأحيانًا في مناطق بعينها من المدن فقط).
- عدم كفاية الأيدي العاملة والمعدات، بما في ذلك المركبات، اللازمة لتقديم خدمة جيدة.
- عدم خضوع مقدّمو الخدمة للمساءلة عند تقديم خدمات دون المستوى أو عند مخالفة القوانين التي تنظم التخلص من النفايات.
- يتم التخلص من النفايات في مكبّات نفايات مفتوحة لا تراعي المعايير البيئية والصحية؛ وأحيانًا تكون تلك المواقع قريبة من أماكن السكن الحضرية.

9- **الصحة والسلامة.** قانون العمل (القانون رقم ١٢ لعام ٢٠٠٣) هو القانون الرئيسي الذي ينظّم قضايا الصحة والسلامة. وينظّم القانون على نحو شامل المخاطر الفيزيائية، والديناميكية، والبيولوجية، والكيميائية. وتتعلق الثغرات هنا في

الأساس بالجانب التنفيذي وامتثال العمّال العاملين في المجال الصناعي لتلك المعايير. وتتمثل الفجوات الرئيسية في هذا الجانب فيما يلي:

- غياب الوعي العام بين أصحاب الأعمال والعمّال فيما يتعلق بالالتزام بتدابير سلامة العمل.
- محدودية القدرة على مراقبة قضايا الصحة والسلامة في المواقع الصناعية.
- عدم التفتيش الدائم على أنشطة البناء للوقوف على قضايا الصحة والسلامة بها.

10- الموائل الطبيعية. ينظِّم القانون رقم ١٠٢ لعام ١٩٨٤ المحميّات الطبيعية التي تضم ١٤٤ جزيرة في نهر النيل. وفي أغلب الأحيان، تخضع تنمية المحميات للمراقبة الجيدة للحفاظ على ظروفها الطبيعية؛ إلا أنه تم رصد الثغرات التالية في المحافظات المشمولة ضمن برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر:

- لا يوجد تطبيق فعال للقانون في جزر نهر النيل، والعديد من هذه الجزر يتضمن بالفعل الكثير من أنشطة التنمية الحضرية.

11- التراث الثقافي. صدر القانون رقم ١١٧ لعام ١٩٨٣ لحماية الآثار والمواقع ذات القيمة الثقافية. ولأن مصر واحدة من أكثر بلدان العالم ثراءً بالآثار التي يعود تاريخها إلى الحضارات القديمة، تُولي الحكومة المصرية هذا القانون اهتمامًا كبيرًا. ويتضمن القانون أحكامًا للحماية الهيكلية للآثار المعروفة وغير المعروفة من خلال إجراءات محددة للآثار المكتشفة بطريق المصادفة. ومن شأن أحكام هذا القانون توفير الحماية من الآثار السلبية أثناء مرحلة الإنشاء الخاصة بتدخلات البرنامج، فضلًا عن اضطلاع السلطات المعنية بالآثار بمراقبة حماية المواقع المسجَّلة عن كثب.

12- حيازة الأراضي وقوانين نزع ملكية الأراضي في مصر. توجد ثلاثة أشكال من ملكية الأراضي في مصر؛ وهي: الأراضي العامة أو المملوكة للدولة (أملاك أميرية)، والأراضي الخاصة (الملك الحُرّ)، وأراضي الوقف (أرض مملوكة في صورة وقف/وديعة للإنفاق على الأغراض الدينية أو الخيرية). وتنص المادة رقم ٣٣ من دستور عام ٢٠١٤ على ما يلي "تحمي الدولة الملكية بأنواعها الثلاثة؛ العامة، والخاصة، والتعاونية". كما تنص المادة رقم ٣٥ من الدستور على أن "الملكية الخاصة مصونة، وحق الإرث فيها مكفول". أما المادة ٦٣ من الدستور، فتنص على أنه "يحظر التهجير القسري التعسفي للمواطنين بجميع صوره وأشكاله، ويتم التعامل مع مخالفي تلك المادة أمام المحكمة". وينظم القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩٠ بشأن نزع ملكية الأراضي للمنفعة العامة الحالات التي تحتاج فيها الدولة للحصول على أراضٍ خاصة لإنشاء مشروعات تحقق المنفعة العامة. كما يرد المزيد عن تنظيم نزع الملكية في القانون رقم ٥٩ لعام ١٩٧٩ بشأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، والقانون رقم ٣ لعام ١٩٨٢ بشأن التخطيط العمراني. ويتم تحديد مصطلح "المنفعة العامة" في سياق نزع الملكية في المادة ٢ من القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩٠، التي تضم إمدادات المياه ومشروعات الصرف الصحي، إلى جانب مشروعات أخرى. ويصف القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩٠ إجراءات نزع الملكية، بدءًا من إعلان المنفعة العامة وفقًا لقرار رئاسي متبوع بمذكرة حول المشروع المطلوب والخطة الكاملة للمشروع ومبانيه (ويتيح القانون رقم ٥٩ لعام ١٩٧٩ والقانون رقم ٣ لعام ١٩٨٢ لرئيس الوزراء إصدار القرار). ويتعين نشر القرار والمذكرة في الجريدة الرسمية، مع عرض نسخة (من القرار) للعامّة في المكاتب الرئيسية بالوحدة الإدارية المحلية المعنية. ويلي ذلك العديد من

الخطوات التنفيذية قبل استملاك الأرض في النهاية. وعلى المستوى المركزي، فالهيئة الحكومية التي تختص بتنفيذ نزع ملكية الأراضي للمنفعة العامة هي الهيئة المصرية العامة للمساحة (وحدة التقييم البيئي والاجتماعي). وتختص وحدة التقييم البيئي والاجتماعي بتشكيل اللجان المسؤولة عن نزع الملكية والتعويضات، وتمثلها المديريات على مستوى المحافظات. أما الجهة التنفيذية، فيمكن أن تكون وزارة أخرى (وزارة الإسكان على سبيل المثال) أو إحدى المحافظات. وتكون هذه الجهة التنفيذية مسؤولة عن دفع تعويضات للمجموعات المتضررة من خلال وحدة تقييم الأثر البيئي والاجتماعي (أو تحت إشرافها)، وتقديم خيارات بديلة لإعادة التوطين، وتنفيذ مشروع إعادة التوطين. أما على المستوى المحلي، فينبغي أن تشارك العديد من الإدارات والمديريات المحلية في برنامج إعادة التوطين اعتمادًا على نوع البرنامج المقرر تنفيذه ونوع ملكية الأراضي. ورغم أن القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩٠ لا ينص بوضوح على أنه يحق للمستأجرين الحصول على تعويضات، فإنهم ينتمون ضمنًا لمجموعة "أصحاب الحقوق" المشار إليهم في هذه القانون. لكن من الواضح أن المستأجرين لا يحق لهم الرجوع على المالك لإنهاء تعاقداتهم الإيجارية نتيجة نزع الملكية. ومن الموضوعات المهمة الأخرى التي لم يتعرّض لها القانون المصري حق سكان العشوائيات في الحصول على تعويض في حالة التهجير أو إعادة التوطين. ومع أن القانون المصري لا يعترف بحقوق سكان العشوائيات، فإن تجربة الدولة المصرية في التعامل مع هذه القضية توضح أن الحكومة قد اضطرت، نتيجة الضغط السياسي وأهمية البُعد الاجتماعي، إلى تقديم بدائل لهذه المجموعات من السكان كمأوى بديل، أو تعويضات نقدية، أو عينية (كتوفير فرص عمل على سبيل المثال).

13- إجراءات استملاك الأراضي. كقاعدة عامة، تُعطى الأولوية لاختيار الأراضي المملوكة للدولة من أجل تنفيذ أحد مشروعات البنية التحتية ذات المنفعة العامة، وذلك لتفادي الآثار السلبية المتعلقة بإعادة التوطين على السكان. وفي الحالات التي يتم فيها اللجوء إلى الأراضي ذات الملكية الخاصة بسبب غياب الأراضي المملوكة للدولة، يمكن اتباع عدد من المقاربات (على سبيل المثال، حق الاستملاك العام، المشتري القابل والبائع القابل، والتبرع) اعتمادًا على نوع المشروع (على سبيل المثال، الطرق، والصرف الصحي، وغيرها). وتعتمد إجراءات استملاك الأراضي بدرجة كبيرة على نوع المشروع المقرر تنفيذه والمنهج المتبع في تملّك الأرض. فعلى سبيل المثال، في حالة مشروع الصرف الصحي، يتم اتباع الأساليب الأربعة الشائعة التالية للحصول على الأرض اللازمة لمحطات ضخ المياه ومحطات المعالجة: (أ) التبرع الطوعي بالأراضي؛ (ب) الإسهام المجتمعي، وهو منهج شائع للغاية في إنشاء محطات الضخ؛ (ج) منهج المشتري القابل والبائع القابل؛ و(د) تملّك الأراضي عن طريق استخدام حق الاستملاك العام. وفي حالة المشروعات الخطية التي تستلزم امتلاك الأراضي بصورة دائمة (كالكباري والطرق)، يُطبَّق القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩٠، وتُتبَّع الإجراءات المتعلقة بحق الاستملاك العام. أما في حالة المشروعات الخطية التي تتضمن امتلاك الأراضي بصورة مؤقتة (كخطوط الغاز الطبيعي أو نقل الكهرباء)، يتم تطبيق ترتيبات أخرى خاصّة بكل قطاع (على سبيل المثال، القانون رقم ٢١٧ لعام ١٩٨٠ في شأن الغاز الطبيعي). وقد درس تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية الإجراءات الخاصة بكل مهج من المناهج المتبعة، وركّز على تطبيق القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩٠ بشأن نزع الملكية للمنفعة العامة. كما تم إجراء مقابلات ومشاورات مع مديريات المساحة (على مستوى المحافظات، وحدات التقييم البيئي والاجتماعي) أثناء إعداد تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية. وفي تقييم الانظمة البيئية والاجتماعية، رُصدت مجموعة من التحديات المتعلقة بتطبيق القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩٠، وأهمها، (أ) القدرات المحدودة للمحافظة والجهات التابعة لها (على سبيل المثال، مديرية المساحة) في التعامل مع قضايا الأراضي؛ و(ب) التأخير المحتمل في الجدول الزمني المحدد نتيجة عملية استملاك الأراضي؛ و(ج) الافتقار إلى منهج يتسم بالاتساق

والشفافية في إدارة بعض جوانب استملاك الأراضي (على سبيل المثال، تقييم سعر الأرض، والمستوى الضعيف من المشاورات بين المجموعات المتضررة، وغياب آلية التظلم المناسبة على المستوى المحلي للقضايا المتعلقة بالأراضي، وتداخل قوانين أخرى، وتأثر قيمة التعويض مثل قانون التحسين). وعادةً ما تسفر التحديات القانونية والإجرائية المذكورة أعلاه عن آثار سلبية تؤثر على (أ) الأطر الزمنية لتنفيذ المشروعات، و(ب) المخاطر المعيشية المرتبطة باستملاك الأراضي، لا سيما على الأفراد الذين ليس لديهم صفة قانونية مثل سكان العشوائيات والمستخدمين غير القانونيين.

14- إجراءات مشاركة المجتمعات. دَرَس تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية الآليات الحالية لمشاركة المجتمعات المحلية في المحافظتين. وتمثلت الملاحظة الأساسية ووجه القصور الأشد تأثيرًا في أن المواطنين يفتقرون إلى وجود آلية منظَّمة للمشاركة في تخطيط الخدمات، ومراقبة جودتها أو الميزانية المرتبطة بتقديمها. وكما هو الحال في جميع المحافظات المصرية، فإن إحدى الآليات الرسمية المهمة هي المجلس الشعبي المحلي الذي يتكون من أعضاء منتخبين على مستوى المحافظات، والأحياء، والمدن، والأقسام الفرعية الحضرية، والقرى. وتتكون المجالس الشعبية المحلية من الأعضاء المنتخبين فقط في الإدارة المحلية، ويتمثل الدور المنوط بهم في نقل مطالبات المجتمعات إلى المجلس التنفيذي، ومراقبة أداء المجلس التنفيذي، ومراقبة تخصيص الميزانية من أجل ضمان العمل وفق أولويات المجتمعات. غير أنه على أرض الواقع، هناك الكثير من التحديات المتعلقة بعمل هذه الآلية. علاوة على ذلك، فقد تم تفكيك المجالس الشعبية المحلية بناء على قرار من المحكمة الإدارية عقب ثورة ٢٠١١، ولم يُعاد انتخابها منذ ذلك الحين.

15- يوجد في محافظتي قنا وسوهاج، عددًا كبيرًا من جمعيات تنمية المجتمع التي تؤدي عملها بفعالية. تضم محافظة قنا نحو ١١٠٠ جمعية من جمعيات تنمية المجتمع (نحو ٥٠٠ جمعية ذات توجه خيري و٦٠٠ جمعية ذات توجه تنموي)، بينما يوجد في محافظة سوهاج ١٤٠٠ جمعية (٦٠٠ جمعية منها ذات توجه خيري و٨٠٠ ذات توجه تنموي).[73] تم التشاور مع عدد من جمعيات تنمية المجتمع في كل من المحافظتين. كما التقى فريق عمل تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية مع مديريات التضامن الاجتماعي. وتتميز جمعيات تنمية المجتمع ذات التوجه التنموي في المحافظتين بأنها فاعلة بوجه عام ولديها خبرة طويلة في الانخراط في مجتمعاتها المحلية. ويرجع ذلك إلى الانخراط الكبير للمتبرعين ووكالات التنمية مع جمعيات تنمية المجتمع في صعيد مصر خلال العشرين عامًا الأخيرة. وتعد جمعيات تنمية المجتمع في كلتا المحافظتين أصلًا جيدًا يمكن الاستفادة منه هيكليًّا في تعزيز مستوى الاشتراك مع المجتمعات المحلية، وهو ما يمثل مهمتها وهدفها الرئيسي. وتتمثل التحديات الرئيسية التي تواجه جمعيات تنمية المجتمع في المحافظتين في الموارد المحدودة وكافة الآثار المترتبة على ذلك والمتعلقة بالقيود المفروضة على الأنشطة والموارد البشرية، وغياب الحوار بين الحكومة وجمعيات تنمية المجتمع، وسيطرة النهج الخيري والتضامني (حتى بين جمعيات التنمية)، وغياب رؤية متكاملة ومستدامة لتطوير المجتمعات. في الوقت نفسه، فإن بعض الصناديق الخاصة (على سبيل المثال، صناديق دعم المنظمات غير الحكومية/جمعيات تنمية المجتمع) التي جرى العرف على إدارتها بصورة لامركزية على مستوى المحافظة تحولت مؤخرًا عام ٢٠١٥ لتخضع للإدارة المركزية لتصبح تحت إشراف وزارة المالية.

إجراءات التظلم والشكاوى

[73] هذه الأرقام مأخوذة من الاجتماعات التي عُقدت مع مديرية التضامن الاجتماعي في المحافظتين. كما أحيط فريق العمل علمًا بأن الأرقام قد انخفضت نتيجة حل عدد من جمعيات تنمية المجتمع.

16- **توجد في كلتا المحافظتين العديد من القنوات لتلقي الشكاوى من المواطنين.** وتتنوع تلك القنوات ما بين إرسال الشكاوى المباشرة إلى المحافظ أو السكرتير العام، مرورًا بقنوات أخرى مثل بوابة الحكومة الإلكترونية، وإرسال البريد الإلكتروني، وتقديم الشكاوى إلى دوائر خدمة المواطنين (ممثلةً بمكاتب على مستوى كل مركز). وتتميز دوائر خدمة المواطنين باللامركزية من حيث المكان. أما المستوى المركزي على مستوى الديوان، فلا يزال يحتفظ بقدر كبير من سلطة هذه الدائرة. في الوقت نفسه، يخصّص كل محافظ يومًا واحدًا للتفاعل المباشر مع المواطنين (يوم الاثنين من كل أسبوع في محافظة قنا والثلاثاء في محافظة سوهاج). ويُطلق على اليوم الأسبوعي المفتوح اسم "لقاء المواطنين". ويتشابه البروتوكول الذي تتبعه كلتا المحافظتين في إدارة هذا اليوم تشابهًا كبيرًا، حيث يكون المجلس التنفيذي حاضرًا ليناقش مع المواطنين الذين يحضرون اللقاء شكاواهم المسجَّلة مسبقًا في المقدمة التي تعرضها المحافظة في اللقاءات الأسبوعية للمحافظين.

17- **رغم أن وجود عدد مختلف من القنوات وعملها معًا في آن واحد يعد خيارًا مؤاتيًا للمواطنين، فقد كشف التحليل الذي أُجري على الآليات الحالية عن عدد من أوجه القصور وفرص التحسين في النظام الحالي.** بدا واضحًا أن المواطنين (خصوصًا أولئك الذين يعيشون في المناطق الحضرية والريفية في المراكز) لا يثقون في أداء نظام تقديم التظلمات على مستوى المركز. وغياب الثقة من جانب المواطنين إلى جانب ميل الإدارات على مستوى المحافظة للاحتفاظ بالسلطة، يساهم بدرجة كبيرة في "مركزية" النظام وخلل الأداء على مستوى المركز/الحي. ويتحمل التكلفة الباهظة لهذه الممارسة الفقراء والمجموعات الضعيفة من النساء، والمسنّين، وذوي الاحتياجات الخاصة الذين يضطرون إلى السفر للعاصمة حيث يقع الديوان لتقديم الشكاوى. وهناك أيضًا الكثير من التحديات المرتبطة بتسجيل الشكاوى، ونظام التتبع، وغياب الكفاءة والرد على مقدّمي الشكاوى. فالمنشآت غير المجهّزة وظروف العمل السيئة بدائرة خدمة المواطنين تفرض تحديات خطيرة تتسبب في إثناء فرق العمل المسؤولة عن أداء عملها. وفي الوقت نفسه، تؤدي الإحالة إلى الهيئات المختصّة (على سبيل المثال، هيئة المياه/الكهرباء، وغيرها) إلى تشتيت المسؤوليات وإضعاف قيمة المساءلة، لا سيما في ظل غياب آلية التنسيق بين تلك الجهات ودائرة خدمة المواطنين.

18- **فحص تدخلات الفئة (أ).** من المتوقّع بوجه عام أن تكون تدخلات البرنامج بموجب منح الأداء عبارة عن مشروعات صغيرة النطاق نسبيًّا لن يترتب عليها آثار مهمّة، أو متنوعة، أو حساسة، أو غير مسبوقة يمكن أن تؤثر على مجال تأثير واسع النطاق. غير أنه، لن يتم التعرف على المشاريع الفرعية لمنح الأداء إلا في الخطط التي سيتم وضعها أثناء تنفيذ البرنامج؛ ومن ثمّ يضم تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية إجراءات يتبّعها مكتب تنسيق البرنامج/وحدات التنفيذ المحلية لفحص أي تدخل يُحتمل وقوعه ضمن الفئة (أ). وسيتم تدريب مكتب تنسيق البرنامج/وحدات التنفيذ المحلية على فحص تلك المشروعات، لا سيما في القطاعات ذات الأهمية البيئية، مثل إدارة المخلفات الصلبة، والطرق، ومياه الصرف، والمذابح. والاستثمار الوحيد المعروف في مرحلة الإعداد هو توسعة طريق على مسافة ٤٤ كيلومترًا بين قنا ونجع حمّادي، حيث قام فريق عمل تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية بتقييم هذا التدخل على أنه لا يقع ضمن تدخلات الفئة (أ).

19- **فحص المخاطر وفقًا للمبادئ الأساسية لسياسة العمليات OP 9.00.** تم إجراء تقييم أولي للمخاطر باستخدام نموذج فحص المخاطر البيئية والاجتماعية الوارد في سياسة العمليات OP 9.00، وتم التطرق إلى الآثار البيئية والاجتماعية المحتملة. وفيما يتعلق بهذا السياق، سوف يُنفَّذ البرنامج في صعيد مصر حيث المناطق المأهولة بالسكان في وادي النيل والصحراء التي تكاد تخلو من السكان في الأجزاء الغربية والشرقية من الوادي، وسوف يتم تنفيذ معظم التدخلات ذات الأثر الكبير في المناطق الصحراوية الخالية من السكان. تضم خطة عمل البرنامج إجراءات لضمان اتخاذ

التدابير الملائمة للحيلولة دون وقوع آثار سلبية على الموارد الثقافية المادية والمحميات الطبيعية. وفيما يتعلق بالاستدامة، يحدد البرنامج هدفًا استراتيجيًّا يتمثل في تحسين الخدمات والأنشطة الاقتصادية في المناطق المهمشة، كما أن منح الأداء التي يشملها البرنامج تركز على الخدمات التي من شأنها تحسين الاستدامة البيئية في المحافظة التي يُنفَّذ فيها البرنامج وتقليل الضغوط الناتجة عن التنمية العمرانية. والخطر الوحيد فيما يتعلق بقرارات الأجيال المستقبلية هو تغيير استخدام الأراضي في المناطق الصحراوية التي تعتبر ذات خطورة منخفضة والتي سيتم تقليل خطورتها إلى الحد الأدنى بفعل نظام التقييم البيئي المحسَّن، وذلك من خلال خطة العمل الخاصة بالبرنامج والتي ستقلل من المخاطر على نحو أكثر فاعلية وتزيد من المنافع البيئية للتدخلات. وقد أولى تصميم قائمة الاستثمارات اهتمامًا للحادة إلى تقليل الآثار السلبية للاستملاك القسري للأراضي (الآثار التي تمسّ الأصول وكسب العيش وخطر التسبب في فقر مجموعات بعينها) وذلك من خلال وضع معايير فحص لفئة الاستثمارات التي قد تسفر عن عمليات ترحيل أو إعادة توطين كبرى.

20- فيما يتعلق بالتعقيد المؤسسي، هناك بعض التعقيد في نظام المراقبة/المتابعة بسبب وجود جهتين (مكاتب الفروع الإقليمية ووحدات الإدارة البيئية) مسؤولتين عن ذلك في الوقت الحالي مع قدر ضئيل نسبيًّا من التنسيق بينهما. توصف القدرة المؤسسية لكلتا الجهتين بأنها محدودة، كما أن لديهما عدد محدود من الموظفين والمعدات، وتتضمن خطة عمل البرنامج تدابيرًا تستهدف بناء القدرات لدى مختلف الأطراف المعنية. ولا توجد مخاطر حوكمة أو فساد متعلقة بالجوانب البيئية للبرنامج. وتم تقييم المخاطر البيئية والاجتماعية الكلية بأنها "عالية جدًا".

21- المنافع، والمخاطر، والآثار البيئية. تتمثل المنافع البيئية في توفير بنية أساسية وخدمات أفضل لتقليل الضغوط البيئية الحالية في المحافظتين. وسوف تتحقق تلك المنافع تحديدًا من خلال تحسين إدارة المخلفات الصلبة، وإمدادات المياه، والصرف الصحي. وهناك عدد من المنافع غير المباشرة الناتجة عن تحسين الطرق، حيث إنها ستساهم في تقليل الاختناقات المرورية (وما يترتب عليه من تلوث الهواء والضوضاء)، كما ستساهم إسهامًا مباشرًا في تحسين أمن الطرق، وتقليل الحوادث، وتقليل انبعاثات الغبار من الطرق الصخرية التي سيتم رصفها.

22- تتمثل المخاطر البيئية الرئيسية في القدرة المؤسساتية على إدارة الجوانب البيئية (عالية جدًا)؛ عدم كفاية منشآت معالجة المخلفات لخدمة المدن الصناعية ومشروعات البنية التحتية (متوسطة)؛ توزيع مسؤوليات المراقبة والمتابعة البيئية بين جهتين (متوسطة)؛ والمبادرات وخطط العمل التنافسية غير المستدامة بيئيًّا (متوسطة)؛ والصحة والسلامة المهنية في مواقع البناء والمواقع الصناعية (متوسطة)؛ والتأثير على المحميات الطبيعية أو الموارد الثقافية المادية (منخفضة).

23- تتمثل الآثار البيئية الرئيسية في تغير استخدام الأراضي في تدخلات المشاريع المختلفة وآثار المشاريع الفرعية على الأرض والماء والهواء. وبوجه عام، تعتبر هذه الآثار منخفضة الأهمية، وسوف يتضمن تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية المحسَّن تدابير تخفيف لتقليل تلك الآثار إلى أدنى حد ممكن.

الفوائد والمخاطر والآثار الاجتماعية

24- سيترتب على البرنامج عدد من المنافع والآثار الإيجابية على المجتمعات المحلية داخل المحافظتين. سيعزز البرنامج عملية تقديم الخدمات من حيث التغطية والجودة. وسوف ينعكس ذلك إيجابيًا على رفاهية المجتمعات المستهدفة. كما سيساهم تحسين تقديم الخدمة في تعزيز المساءلة بين الحكومة والمواطنين ورفع مستويات الثقة بين الجانبين. ويعتبر

توفير فرص العمل أحد الأهداف الرئيسية للبرنامج، وسوف يساهم في توفير فرص اقتصادية لعدد كبير من الشباب والنساء في المحافظتين.

25- يُعد شراء الأراضي وما يرتبط به من آثار من بين المخاطر الاجتماعية الرئيسية التي حددها تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية. وثمة احتمال كبير بأن تظهر الحاجة إلى شراء الأراضي بوصفها جزءًا من مكون تعزيز توفير البنية التحتيةوتقديم الخدمات. وعلى الرغم من أن الحصول على الأراضي الشاغرة المملوكة للدولة عادة ما يكون الخيار الاقتصادي المباشر الذي يأتي على رأس أولويات خيارات الحكومة، إلا أن عدم توافر الأراضي المملوكة للدولة، في كثير من الحالات، يحتم على الحكومة اللجوء إلى نزع ملكية الأراضي المملوكة للقطاع الخاص. ويمثل نزع ملكية الأراضي أحد مجالات المخاطر بالنسبة إلى البرنامج، وإذا لم يتم التعامل معه بعناية، يمكن أن يؤدي إلى آثار خطيرة على ملاك الأراضي والمستخدمين. في هذه المرحلة، من الصعب معرفة المساحة المحددة للأراضي الضرورية لعدم اكتمال عملية اختيار استثمارات بعينها. ومن ثم، من الصعب تقدير عدد ملاك الأراضي و/ أو المستخدمين الذين سوف تؤثر عليهم عملية استملاك الأراضي أو مدى تأثير نزع ملكية الأراضي عليهم وعلى أسرهم. وقد سلط تصميم قائمة الاستثمار الضوء على الحاجة إلى التقليل من الآثار السلبية لنزع ملكية الأراضي قسرًا (التأثير على الأصول وموارد الرزق وخطر تحول فئات بعينها للفقر) من خلال وضع معايير لفرز نوعية الاستثمارات التي قد تؤدي إلى النقل الفعلي أو آثار ملموسة لإعادة التوطين. وعلى الرغم من عدم وجود تفاصيل محددة تتعلق بالحاجة إلى استملاك الأراضي في هذه المرحلة من البرنامج، شدد تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية كثيرًا على استملاك الأراضي بوصفه سببًا رئيسيًا للآثار الاجتماعية السلبية المحتملة والمخاطر الاجتماعية إذا لم يتم التعامل معه بعناية. ومن أهم المخاطر المتعلقة بالأراضي ما يلي: (أ) محدودية قدرات المحافظة والكيانات ذات الصلة (على سبيل المثال، مديريات المسح) إزاء التعامل مع قضايا الأراضي، بما في ذلك الاتصال والتشاور مع الجماعات المتضررة؛ (ب) التأخير المحتمل في الإطار الزمني المقرر نتيجة للاستحواذ على الأراضي، بما في ذلك في الحالات التي يؤدي فيها عدم وجود ملكية للأرض إلى حدوث مشكلات وتأخير المشروعات؛ (ج) عدم وجود نهج ثابت وشفاف لإدارة بعض جوانب استملاك الأراضي (على سبيل المثال، تقييم أسعار الأراضي، وضعف مستوى التشاور مع المجموعات المتضررة، وعدم وجود آليات تظلم محلية مناسبة للقضايا المتعلقة بالأراضي)؛ (د) المخاطر المعيشية المتصلة باستملاك الأراضي، لا سيما للملاك الذين لا يمتلكون سندات للملكية القانونية، وواضعي اليد، والمستخدمين غير الشرعيين. وعلاوة على ذلك، بحث تقييم النظم البيئية والاجتماعية عددًا من القضايا الأخرى، بما في ذلك تطبيق نظام المشتري المستعد، أو البائع المستعد، أو نهج التبرع الطوعي بالأراضي.

26- كما حدد تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية عددًا من المخاطر غير المتعلقة بالأراضي، وهي: (أ) خطر ضعف شعور المجتمعات المحلية بملكيتها للتدخلات المتعلقة بالبرنامج بسبب عدم وجود آليات تشاركية ملائمة للتعامل مع مختلف فئات المجتمع؛ (ب) التحديات الثقافية والافتقار إلى وجود سبيل منظم لإشراك النساء والشباب؛ (ج) ضعف آلية تبادل المعلومات؛ (د) تشتت أنظمة رفع المظالم وسوء إدارتها؛ (ه) محدودية القدرات على المستوى المحلي (بما في ذلك قدرات إجراء التقييمات الاجتماعية، وتحديد المخاطر الاجتماعية، وإدارة الجوانب الاجتماعية للبرنامج).

27- للتخفيف من تلك المخاطر، ينبغي اعتماد الإجراءات التالية:

(أ) يجب على البنك دعم المحافظات في وضع نظام الفرز للمشروعات والأنشطة التي قد تؤدي إلى حدوث تأثيرات كبيرة على الأفراد؛

(ب) يعمل مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية على وضع وتنفيذ دليل أثناء السنة الأولى من تنفيذ البرنامج ويتضمن تدابير مختلفة لتحسين النظام الاجتماعي. ومن بين جوانب أخرى، وسوف يركز الدليل على دمج متطلبات وإجراءات معالجة القضايا المتعلقة بالأراضي من خلال وضع مبادئ توجيهية لحيازة الأراضي وتأمين آلية التنسيق اللازمة لضمان أن عملية استملاك الأراضي لا تؤخر المشروعات أو تؤثر على السكان؛ كما سوف يدعم المحافظات لإنشاء وتفعيل نظام محلي بسيط لرفع المظالم والاستجابة لها؛ بالإضافة إلى تطوير خطط التنمية الاستراتيجية التشاركية للمحافظتين باستخدام نهج شامل لمشاركة الأطراف المعنية؛ ودعم المحافظة في اعتماد الطرق المناسبة لإشراك الشباب وسائر فئات المجتمع. دعم المحافظات في تعزيز تقييم الآثار الاجتماعية بوصفه جزءًا من دليل منحة الأداء ودليل تنفيذ البرنامج، ويشمل عملية التشاور وتبادل المعلومات؛ وتقديم مراجعة الأداء (بما في ذلك المراجعات الاجتماعية)؛

(ج) سيتم تعيين الموارد البشرية المناسبة في مختلف مستويات البرنامج لضمان التعامل مع القضايا الاجتماعية بشكل سليم؛

(د) تعزيز قدرة مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية وسائر الوكالات التنفيذية لإدارة حيازة الأراضي.

الإجراءات الموصى بها لمعالجة المخاطر والثغرات التي تم تحديدها

28- وضع تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية تدابير تهدف إلى معالجة الثغرات التي تم تحديدها. وتهدف جميع التدابير المقترحة إلى تعزيز القدرة المحلية على التنفيذ الفعال للقوانين والأنظمة القائمة. ولا تقترح أي من التدابير إصلاحات تنظيمية كما أنها لن يكون لها أي تأثير على الأنظمة البيئية والاجتماعية القائمة لأن معظم الثغرات التي تم تحديدها تقع في الجوانب الإجرائية لتنفيذ تلك القوانين.

29- وسيتم تعيين أخصائي بيئي واجتماعي مؤهل على مستوى مكتب تنسيق البرنامج ووحدة التنفيذ المحلية، وسوف يكون هناك مساعدات فنية موازية لتعزيز قدرة مختلف الوكالات المنفذة على تحسين النظام البيئي والاجتماعي. سوف يقوم مكتب تنسيق البرنامج/ وحدة التنفيذ المحلية بمراجعة خطط الاستثمار عندما تصبح جاهزة كما سيقوم باستعراض المشروعات التي من شأنها أن تترك آثارًا بيئية واجتماعية مهمة. تم تضمين هذا في أدنى معايير الصرف للاستثمارات الجديدة. وسوف يقوم مكتب تنسيق البرنامج/ وحدة التنفيذ المحلية بوضع دليل خلال السنة الأولى من تنفيذ البرنامج يتضمن تدابير مختلفة لتحسين النظام البيئي. ويتضمن الدليل بعض التدابير التي تتعلق بما يلي:

- تحسين التقييم البيئي من خلال ضمان إعداد تقييم الأثر البيئي والاجتماعي أثناء التخطيط للمشروع الفرعي، مع التركيز على المشروعات الفرعية التي تمثل خطرًا أعلى نسبيًا (الطرق والصرف الصحي، وإدارة النفايات الصلبة) والمشروعات المقامة في مناطق ذات حساسية (المساحات الطبيعية المحمية وتلك التي بالقرب من المواقع الأثرية). بالإضافة إلى ذلك، سوف تشمل مبادرات التكتلات المعززة للتنافسية التقييم البيئي الاستراتيجي وتقييم التوصيات المعتمدة في خطط العمل.

- تحسين التفتيش البيئي ونظام المتابعة من خلال تنفيذ التفتيش البيئي المنسق وخطط المتابعة التي تعاون على إعدادها وحدات الإدارة البيئية ومكاتب الفرع الإقليمي وتحسين التفتيش على قضايا الصحة والسلامة في مواقع البناء والمنشآت الصناعية.
- تحسين إدارة النفايات في المدن الصناعية، مع الاسترشاد بنهج إدارة المخاطر للتعامل مع النفايات وفقًا لأفضل الفنيات المتاحة. وسوف يبدأ مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية حوارًا مع الجهات المعنية لتأسيس مرفق لمعالجة النفايات الخطرة في صعيد مصر.
- إنشاء مراكز للعاملين في الصناعة لتقديم الخدمات في مجالات الصحة والسلامة. وتحظى المراكز بإمكانية الوصول إلى الخبراء في مجال الصحة والسلامة لتقديم المشورة للعمال حول شروط الصحة والسلامة المحددة لعملهم، وتقديم المشورة الطبية حول القضايا المتعلقة بالصحة المهنية. وسوف توفر مراكز العمال كذلك مرافق خاصة للنساء من العاملات في المناطق الصناعية (مثل مراكز رعاية الأطفال، وفصول رفع الوعي... وما إلى ذلك). من المفترض أن تشجع هذه المراكز مشاركة المرأة في الوظائف التي تقدمها المناطق الصناعية.
- تحسين إدارة المخاطر من خلال تطبيق نظام للتقييم وآلية لفرز الأنشطة عالية المخاطر المتعلقة بالأراضي.
- دمج متطلبات وإجراءات معالجة القضايا المتعلقة بالأراضي من خلال وضع المبادئ التوجيهية للاستحواذ على الأراضي.
- دعم المحافظات لإنشاء وتفعيل نظام محلي بسيط لرفع المظالم والاستجابة لها.
- تطوير خطط التنمية الاستراتيجية التشاركية للمحافظتين باستخدام نهج شامل لمشاركة الأطراف المعنية (بما في ذلك الترتيبات الخاصة التي تهدف إلى ضمان مشاركة النساء والشباب في تخطيط المشروعات وتنفيذها ورصدها)
- دعم المحافظة في اعتماد الطرق المناسبة لإشراك الشباب وسائر فئات المجتمع
- دعم المحافظات في تعزيز تقييم الآثار الاجتماعية بوصفه جزءًا من دليل المنح المرتبطة بالأداء ودليل تنفيذ البرنامج، ويشمل عملية التشاور وتبادل المعلومات
- استحداث مراجعات الأداء (بما في ذلك المراجعات الاجتماعية)

30- **يتطلب تطوير وتنفيذ الدليل البيئي** توفير التدريب وبناء القدرات لمختلف الكيانات المسئولة عن التنفيذ. وسيتم إعداد برنامج للتدريب وبناء القدرات أثناء السنة الأولى من تنفيذ البرنامج، على أن يشتمل على ما يلي:

- تدريب مقدم لمكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية لتصنيف فئات المشروعات وفقًا لمتطلبات مجموعة البنك الدولي لفحص المشروعات ذات الأثر الكبير. وسوف يوفر فريق مجموعة البنك الدولي هذه البرامج إثر تعيين الموظفين المعنيين بالبيئة والمجتمع في مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية.
- تدريب مكاتب الفرع الإقليمي ووحدات الإدارة البيئية على التدقيق والتفتيش البيئي الفعال. وسوف يأتي ذلك في صور مختلفة، من ورش العمل التدريبية التقليدية المباشرة إلى التدريب أثناء العمل ويقدمها موظفو مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية.
- توفير التدريب على تقييم وإدارة المخاطر لوحدات الإدارة البيئية، ومكاتب الفرع الإقليمي، وإدارة المدن الصناعية.

- تدريب الفرق المعنية على المستوى المركزي وعلى مستوى المحافظات على تنفيذ تقييم المخاطر وفرز المشروعات/ الأنشطة عالية المخاطر المتعلقة بالأراضي.
- التدريب على تقييم الآثار الاجتماعية، بما في ذلك أساليب تنفيذ المسوح الاجتماعية الكمية والنوعية.
- التدريب على التشاور والتواصل وتبادل المعلومات.
- آليات رفع المظالم.
- الرصد والتقييم التشاركي.
- آليات تقديم تعليقات المستفيدين.
- التدريب على تطبيق المبادئ التوجيهية للاستحواذ على الأراضي.

31- استعراض برنامج التدريب وبناء القدرات سنويًا وتحديثها كلما لزم الأمر.

ملحق 7: تصنيف مخاطر العمليات المنهجية

مصر: برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر مقابل النتائج

المرحلة: التقييم

.	
أداة تصنيف مخاطر العمليات المنهجية	
فئة الخطر	**التصنيف**
السياسة والحوكمة	مرتفع
الاقتصاد الكلي	ضخم
الاستراتيجيات والسياسات القطاعية	ضخم
التصميم الفني للمشروع أو البرنامج	ضخم
القدرات المؤسسية للتنفيذ والاستدامة	مرتفع
الائتمان	مرتفع
البيئة والمجتمع	ضخم
أصحاب المصلحة	مرتفع
أخرى	متوسط

الإجمالي	مرتفع

ملحق 8 :خطة عمل البرنامج

وصف الإجراء	المؤشر المرتبط بالصرف	العهد	التاريخ المحدد للإنجاز	الجهة المسئولة	قياس الإنجاز
تنسيق البرنامج وتنفيذه					
تطوير دليل عمليات البرنامج، ويشمل دليل منحة الأداء ودليل تنفيذ التنافسية.	☐	☒	بعد شهر واحد من التفعيل	لجنة التيسيريةاللجنة التيسيرية الوزارية	تطوير دليل عمليات البرنامج مع تفاصيل حول كافة الجوانب التنفيذية للبرنامج
تدريب موظفي مكتب تنسيق البرنامج ووحدات التنفيذ المحلية على الجوانب العامة لتنفيذ البرنامج	☐	☐	بعد التفعيل بثلاثة أشهر	مكتب تنسيق البرنامج، ووحدات التنفيذ المحلية	تطوير الخطة التدريبية لمكتب تنسيق البرنامج ووحدات التنفيذ المحلية كما هو محدد في دليل عمليات البرنامج وتدريب الموظفين
خطط تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تم تطويرها لسوهاج وقنا	☐	☐	بعد التفعيل بستة أشهر	مكتب تنسيق البرنامج، ووحدات التنفيذ المحلية	إعداد خطط تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ووثائق المواصفات الفنية
التعاقد مع مستشاري دعم التنفيذ	☐	☒	بعد التفعيل بثلاثة أشهر	مكتب تنسيق البرنامج	إتمام التعاقد مع مستشاري دعم التنفيذ
تطوير الخطة السنوية لبناء القدرات وتنفيذها	☐	☐	بعد التفعيل بثلاثة أشهر؛ ثم مرة سنويًا فيما بعد	مكتب تنسيق البرنامج، ووحدات التنفيذ المحلية	إتمام وضع الخطة السنوية لبناء القدرات لجميع الجوانب الرئيسية لتنفيذ البرامج والبدء في تنفيذها
بيئة الأعمال والتنافسية					

وصف الإجراء	المؤشر المرتبط بالصرف	العهد	التاريخ المحدد للإنجاز	الجهة المسئولة	قياس الإنجاز
تأسيس منتدى الحوار بين القطاعين العام والخاص في المحافظات	☐	☐	بعد التفعيل بستة أشهر؛ ثم مرة سنويًا فيما بعد	وحدات التنفيذ المحلية	وضع إطار الحوار بين القطاعين العام والخاص وتنفيذه
إعداد دراسة اقتصادية استراتيجية لكل محافظة	☐	☐	بعد التفعيل بستة أشهر	مكتب تنسيق البرنامج، ووحدات التنفيذ المحلية	استكمال دراسة استراتيجية لكل محافظة وحصولها على موافقة لجنة التيسيريةاللجنة التيسيرية الوزارية
تصميم إطار إدارة المناطق الصناعية	☒	☐	بعد التفعيل بتسعة أشهر	وحدات التنفيذ المحلية، الهيئة العامة للتنمية الصناعية	إعداد الوثيقة الإطارية وحصوها على موافقة الهيئة العامة للتنمية الصناعية في كل محافظة
تصميم برامج تطوير التكتلات والمساعدة على مستوى الشركات، وفقًا لاحتياجات سوهاج وقنا	☒	☐	بعد التفعيل بتسعة أشهر	وحدات التنفيذ المحلية، مركز تحديث الصناعات	إعداد وتنفيذ إرشادات إضافية بما يتماشى مع دليل تنفيذ التنافسية
البنية التحتية والخدمات					
تعيين مقيم الأداء السنوي بما يتماشى مع دليل عمليات البرنامج	☒	☐	بعد التفعيل/ البدء البرنامج بثلاثة أشهر	مكتب تنسيق البرنامج	تعيين مقيم الأداء والتعاقد معه إن لزم الأمر
التعاقد مع شركة مراجعة الجودة الفنية بما يتماشى مع دليل عمليات البرنامج	☒	☐	بعد التفعيل / البدء خمسة عشر شهرًا	مكتب تنسيق البرنامج	التعاقد مع شركة لمراجعة الجودة الفنية
إشراك المواطنين والشركات					
وضع خطة لتحديث آلية رد المظالم	☐	☐	بعد التفعيل/البدء بستة أشهر	مكتب تنسيق البرنامج، وحدات التنفيذ المحلية	تطوير خطة لتنسيق ودمج آليات متعددة للتظلم على مستوى المحافظة

وصف الإجراء	المؤشر المرتبط بالصرف	العهد	التاريخ المحدد للإنجاز	الجهة المسئولة	قياس الإنجاز
إدارة مسوح بطاقات تقارير المواطنين	☐	☐	سنويًا	مكتب تنسيق البرنامج، وحدات التنفيذ المحلية عبر شركة/ وكالة المسح	نشر بيانات مسح بطاقات تقارير المواطنين سنويًا
الإدارة المالية والمشتريات					
وضع دليل التنفيذ المالي، وهو جزء من دليل عمليات البرنامج، بما في ذلك المواد التدريبية ووثائق العطاءات القياسية للشراء	☐	☒	بعد التفعيل بشهر واحد	مكتب تنسيق البرنامج، وحدات التنفيذ المحلية	وضع دليل التنفيذ المالي
وضع وتنفيذ خطة التدريب وبناء القدرات في مجال قضايا التنفيذ المالي	☐	☐	بعد ٦ أشهر من التفعيل/البدء وعقد تدريب لتجديد المعلومات كل ٦ أشهر	مكتب تنسيق البرنامج، وحدات التنفيذ المحلية	وضع وتنفيذ خطة التدريب وبناء القدرات
فتح حسابات مصرفية للبرنامج في كل المحافظات لتلقي أموال البرنامج	☐	☐	بعد التفعيل بثلاثة أشهر	المحافظات، وزارة المالية	فتح حسابات مصرفية
مناقشة خطط الشراء السنوية والموافقة عليها على مستوى المحافظات، وجميع فرص العطاءات، ووثائق العطاءات، ونتائج تقييم العطاءات، بما في ذلك التعاقد المباشر، والتقديرات، والأصول، ومبالغ العقود النهائية المعلن عنها على البوابة الإلكترونية للحكومة المصرية:	☐	☐	سنويًا	مكتب تنسيق البرنامج، وحدات التنفيذ المحلية	التحقق من نشر خطة المشتريات وجميع المعلومات ذات الصلة على بوابة مشتريات الحكومة المصرية

وصف الإجراء	المؤشر المرتبط بالصرف	العهد	التاريخ المحدد للإنجاز	الجهة المسئولة	قياس الإنجاز
www.etenders.gov.eg					
التدابير البيئية والاجتماعية (المزيد من التفاصيل في تقييم النظم البيئية والاجتماعية)					
تطوير دليل التنفيذ البيئي والاجتماعي – وهو جزء من دليل عمليات البرنامج – بما في ذلك التدابير المختلفة لسد الثغرات التي تم تحديدها	☐	☒	بعد التفعيل بشهر واحد	مكتب تنسيق البرنامج، وحدات التنفيذ المحلية	تطوير دليل التنفيذ البيئي والاجتماعي
تطوير وتنفيذ خطة التدريب وبناء القدرات في مجال القضايا البيئية والاجتماعية	☐	☐	بعد ٦ أشهر من التفعيل وعقد تدريب لتجديد المعلومات كل ٦ أشهر	مكتب تنسيق البرنامج، وحدات التنفيذ المحلية	تطوير وتنفيذ خطة التدريب وبناء القدرات

ملحق ٩: خطة دعم التنفيذ

1- **استراتيجية ونهج دعم التنفيذ:** يقتضي كل من النهج المبتكر لتشغيل برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر، والطبيعة المحددة لأنشطة البرنامج، والقدرة الحالية للوزارات والمحافظات المنفذة، وإشراك الوزارات الأخرى، ومخاطر البرنامج دعمًا مكثفًا للتنفيذ وخاصة في المراحل الأولى من البرنامج وخلال المرحلة المبكرة للتنفيذ. ونتيجة لذلك، تم تصميم خطة دعم التنفيذ الخاصة بالبنك الدولي على أساس المخاطر التي قد تنشأ عما سبق ذكره والدروس المستفادة من العمليات السابقة في الدولة ومن برامج مشابهة نفذت عالميًا. وتركز خطة دعم التنفيذ في الأساس على تنفيذ تدابير التخفيف من حدة المخاطر التي تم تحديدها في أداة العمليات المنهجية لتقييم المخاطر في المجالات التالية :(أ) التصميم الفني وبناء القدرات المؤسسية؛ (ب) مخاطر الأطراف المعنية؛ (ج) التنسيق بين شركاء التنفيذ الأساسيين؛ (د) المخطر المالية.

2- **دعم مجموعة البنك الدولي الرئيسية:** يعمل أعضاء الفريق الرئيسي لمجموعة البنك الدولي المشارك في دعم التنفيذ من مكتب واشنطن دي سي ومن مكتب القاهرة لضمان دعم التنفيذ في الموعد المناسب وبكفاءة وفعالية. ومن المتوقع أن يقوم الفريق الرئيسي ببعثات رسمية دورية لدعم التنفيذ خلال السنة الأولى من التنفيذ، بما فيها زيارات ميدانية للقاهرة وقنا وسوهاج. وبعد انقضاء السنة الأولى، من المتوقع أن تنخفض دورية بعثات دعم التنفيذ على مدارة الفترة المبقية من المشروع. وسيعمل الفريق الرئيسي على رصد تنفيذ البرنامج عن قرب لتشجيع التنسيق، وكشف أي مشاكل قد تؤدي إلى إبطاء التنفيذ أو إيقافه ومواجهتها، والحيلولة دون وقوع أي ازدواج للجهود عن طريق ضمان التقسيم الواضح للأدوار فيما بين وحدات التنفيذ ومستوياته وشركائه (مكتب تنسيق البرنامج، وحدات التنفيذ المحلية، مجالس التنفيذ المحلية، وحدة الإصلاح الإداري المحلي، مركز تحديث الصناعة، وآخرين).

3- **دعم بناء القدرات الإضافي (تمويل المساعدة الفنية الموازية).** بخلاف دعم التنفيذ الرئيسي الخاص بمجموعة البنك الدولي، ستعمل الحكومة، جنبًا إلى جنب مع مجموعة البنك الدولي، على طلب تمويلات إضافية للمساعدة الفنية الموازية لتقديم مساعدة بناء القدرات والمساعدة الفنية بهدف تمكين المحافظتين وتجهيزهما للحوكمة والتنمية التحولية. ويجري تصور هذه المساعدة الفنية الموازية في مجال بناء القدرات على أنها ستسهم في بناء القدرات بحيث يمكن تنفيذ برنامج المحافظة وخطة التنمية الاقتصادية في المناطق المهمشة على نحو مؤثر ومستدام. وسوف تغطي كلًا من المجالات الواردة تحت برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر – وتحديدًا دعم التنافسية المستندة إلى الطلب، وإدارة أداء المحافظة، فضلًا عن المجالات المتخصصة مثل الضمانات البيئية والاجتماعية، ومسؤولية الشراء والائتمان المالي، وعمليات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإدارتها، وهذا على سبيل المثال لا الحصر.

<u>المجالات الرئيسية لدعم التنفيذ</u>

4- **تنافسية التكتلات:** سيجري، من خلال الفريق الرئيسي للبنك، وربما أيضًا برنامج المساعدة الفنية الموازية لبناء القدرات، تقديم بناء القدرات لتنافسية القطاعات استنادًا إلى الطلب. وسيتضمن ذلك تيسيرًا لإجراء حوار بين القطاعين العام والخاص، وتحليل تطوير التكتلات واستراتيجيته، ومعايير الخدمة للمناطق الصناعية، وذلك ضمن أوجه الدعم الأخرى.

5- **إدارة منحة الأداء:** سيقوم فريق البرنامج بتقديم الدعم الفني لفرق وحدات التنفيذ المحلية ومكتب تنسيق البرنامج، إلى جانب الإدارات الأخرى داخل المحافظات المشتركة في تنفيذ البرنامج المتصل بالبرنامج الفرعي ٢. وسيتكون هذا

الدعم من دعم إدارة البرنامج عمومًا، فضلًا عن دعم تنفيذ نظام منح الأداء. وعلاوة على ذلك، سيقوم الفريق بدعم تكامل دعم التنمية المؤسسية حسب حاجة الإدارات المنفذة داخل المحافظتين وعلى مستوى الحكومة المركزية. وسيقوم بتقديم جزء كبير من دعم تنفيذ البرنامج الفرعي ٢ ثلاثة أعضاء من فرق التنفيذ – مدير عام للبرنامج، وقائد فريق للمنح الإجمالية، وقاد فريق للتنمية المؤسسية المرتبطة بالبرنامج الفرعي ٢.

6- **المتطلبات المالية.** سوف يتطلب البرنامج دعمًا مكثفًا لتنفيذ المشتريات والإدارة المالية خلال العام الأول بسبب القدرة المحدودة لوحدات التنفيذ المحلية والحاجة إلى توفير نوعية جيدة وتقارير مالية مرحلية مقبولة لإثبات التوقعات النقدية أو النفقات المستحقة التي سيتم صرفها عند الوفاء بنتائج المؤشرات المرتبطة بالصرف المتفق عليها. وسيتم تقديم الدعم من مكتب البنك الدولي في القاهرة مع دعم مخصص من واشنطن. وسيتم تقديم الدعم الرسمي لتنفيذ تقارير الإدارة المالية والمشتريات بوتيرة نصف سنوية للمراجعة اللاحقة للعقود قبل عتبة المراجعة المسبقة، في حين سيتم تنفيذ المراجعة المسبقة للعقود المحددة في دليل عمليات البرنامج وفق ما يقتضيه الأمر. وعلاوة على ذلك، سيقدم التدريب متخصصو الإدارة المالية والمشتريات من البنك الدولي لمساعدة وحدات التنفيذ المحلية وتعزيز قدرتها المالية ومشترياتها أثناء التنفيذ.

7- **الضمانات البيئية والاجتماعية.** يقدم فريق الضمانات التابع للبنك الدولي التدريب لمكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية في تحديد المشروعات الفرعية لمنحة الأداء التي ستكون من الفئة ألف بمجرد تعيين فريق مكتب تنسيق البرنامج/ وحدات التنفيذ المحلية الموظفين البيئي والاجتماعي. وفي أعقاب فعالية البرنامج، سيقوم الفريق بدعم العملاء في إعداد دليل التنفيذ البيئي والاجتماعي، بما في ذلك معالم رصد مختلف التدابير على النحو المفصل في تقييم النظم البيئية والاجتماعية. وسيعمل الفريق عن كثب مع مختلف الجهات المعنية لتحقيق الإنجازات البيئية والاجتماعية، كما سيستمر في تقييم مخاطر البرنامج خلال التنفيذ من خلال مراجعة الوثائق، ورفع التقارير المرحلية، وإجراء زيارات ميدانية. ويتسم تقييم المخاطر بالديناميكية وسيتم تحديد ضرورة التدابير الجديدة للتخفيف من حدة المخاطر أثناء التنفيذ.

8- **الاتصال.** سيتم توفير الدعم الملائم لتصميم وتنفيذ استراتيجية قوية للاتصال والتوعية لتسهيل نشر المعلومات عن البرنامج وأهدافه في اتجاهين وضمان مشاركة مجموعة واسعة من الأطراف المعنية. ونظرًا للسياق المحلي، وسوف تركز الاستراتيجية على لامركزية المعلومات، والاتصالات من أسفل إلى أعلى، وقنوات التعليقات. وسيتم وضع خطة شاملة لإشراك الأطراف المعنية لضمان إدراج المواطنين، والنساء، والمجموعات الشبابية سواء في الحضر أو الريف). وتساعد أنشطة الاتصال كذلك على تسهيل الروابط بين الوكالات، وتوفير قنوات اتصال جديدة داخل وعبر المجتمعات، وفيما بين المجتمعات والحكومة المحلية.

9- **إشراك المواطنين:** سيتم تقديم الدعم لتعزيز عناصر المشاركة والشفافية والمساءلة الاجتماعية في البرنامج. ولا سيما من خلال دعم المساعدة الفنية الموازي، سيتم التدريب على إجراء استطلاعات آراء المستخدمين (بطاقات تقارير المواطنين) وعلى تحديث آلية رد المظالم وعلى ميزانيات المواطنين.

10- **الرصد والتقييم:** سيقوم فريق البنك الدولي بتقديم الدعم لكل من مكتب تنسيق البرنامج ووحدات التنفيذ المحلية بشأن الأنشطة المتعلقة بالرصد والتقييم، بما في ذلك تقديم تقارير عن أنشطة المشروع، والمؤشرات المرتبطة بالصرف، والنتائج حسبما ترد في إطار النتائج. وسيكون الدعم على وجه الخصوص على مستوى وحدات التنفيذ المحلية في المحافظتين.

مزيج المهارات المطلوبة (يرجى الرجوع إلى مصفوفة احتياجات دعم التنفيذ في القسم التالي)

مصفوفة احتياجات دعم التنفيذ

مجال التركيز	المهارات المطلوبة	مستوى الجهد المُقدر (بالأسابيع)	المعدل	عدد الرحلات/ متوسط المدة	دور الشركاء
البرنامج الفرعي 1. القدرة التنافسية للقطاعات الاقتصادية					
إدارة البرامج	كبير مسئولي العمليات	١٦×١ أسبوع/ سنة	أسبوعان كل 3 أشهر في السنوات المالية ٢٠١٧-٢٠٢١	٤ رحلات/ سنة	
الخدمات الحكومية للمشروعات	إخصائي نظم الخدمات الحكومية الموجهة للشركات وللمواطنين	٤ أسابيع/ سنة	أسبوع كل ثلاثة أشهر في السنوات المالية ٢٠١٧-٢٠٢١	رحلتان/ سنة	
تطوير القطاعات	إخصائي تنمية التكتلات/ القطاعات	٨ أسابيع/ سنة	أسبوعان كل ثلاثة أشهر في السنوات المالية ٢٠١٧-٢٠٢١	٤ رحلات/ سنة	
المنطقة الصناعية	إخصائي تصميم وإدارة المناطق الصناعية	٨ أسابيع/ سنة	أسبوعان كل ثلاثة أشهر في السنوات المالية ٢٠١٧-٢٠٢١	٤ رحلات/ سنة	
البرنامج الفرعي 2. توفير البنية التحتية والخدمات					
إدارة البرنامج	كبير مسئولي العمليات	١٦×١ أسبوع/ سنة	٤ أسابيع كل ثلاثة أشهر في السنوات المالية ٢٠١٧-٢٠٢١	٤ رحلات/ سنة	
المنح الإجمالية القائمة على الأداء	اقتصادي أو إخصائي تطوير مؤسسي	١٦×١ أسبوع/ سنة	٤ أسابيع كل ثلاثة أشهر في السنوات المالية ٢٠١٧-٢٠٢١	رحلتان/ سنة	
التنمية المؤسسية	إخصائي تطوير	١٦×١	٤ أسابيع كل ثلاثة أشهر في السنوات	٤	

	مؤسسي	أسبوع/ سنة	المالية ٢٠١٧-٢٠٢١	رحلات/ سنة	
الطرق					
مراجعة التصميم الهندسي لمقطع من الطريق بطول 44 كم من قنا إلى نجع حمادي	مهندس طرق سريعة	٢	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧	رحلتان كل منهما لمدة أسبوع	التعاون مع فريق البنك الدولي لتقديم وثائق التصميم ومراجعتها
مراجعة التصميمات لتحسين الطرق المحلية	مهندس طرق سريعة	٤	السنوات المالية ٢٠١٩/٢٠١٨/٢٠١٧	٤ رحلات كل منهما لمدة أسبوع	التعاون مع فريق البنك الدولي لتقديم وثائق التصميم ومراجعتها
الإشراف الفني اللازم خلال بناء طريق بطول 44 كم بين قنا ونجع حمادي	إخصائي قطاع النقل والإخصائي البيئي/ الاجتماعي	٣	السنوات المالية ٢٠١٩/٢٠١٨/٢٠١٧	٣ رحلات كل منهما لمدة أسبوع	التعاون مع فريق البنك الدولي لزيارة الموقع
الإشراف الفني اللازم خلال إنشاء الطرق المحلية في محافظات سوهاج وقنا	إخصائي قطاع النقل والإخصائي البيئي/ الاجتماعي	٤	السنوات المالية ٢٠١٩/٢٠١٨/٢٠١٧	٤ رحلات كل منهما لمدة أسبوع	التعاون مع فريق البنك الدولي لزيارة الموقع
المشتريات المالية					

(أ) متابعة التقدم المحرز في التنفيذ (بما في ذلك خطة عمل البرنامج)؛ (ب) تقديم الدعم لحل القضايا المتعلقة بتنفيذ البرنامج وبناء القدرات في المشتريات على جميع المستويات في المحافظتين؛ (ج) مراقبة كفاءة أداء النظام والامتثال للاتفاقات القانونية	المشتريات	٣×٢=٦ أسابيع عمل ٢×٢=٤ أسابيع عمل ٢×٢=٤ أسابيع عمل ٢×٢=٤ أسابيع عمل ٢×٢=٤ أسابيع عمل إجمالي ٢٢ أسبوع عمل	أول ١٢ شهرًا ١٢ــ٢٤ شهرًا ٢٤ ــ٣٦ شهرًا ٣٦ ــ ٤٨ شهرًا ٤٨ ــ٥٠ شهرًا	٣ بعثات لدعم التنفيذ بعثتان لدعم التنفيذ بعثتان لدعم التنفيذ بعثتان لدعم التنفيذ بعثتان لدعم التنفيذ	الاشتراك في البعثة مع الفريق
الإدارة المالية المالية					
مراجعة مدة إنجاز المعاملات من الفواتير الأولية حتى الدفع النهائي	التدقيق/ العناية الواجبة	أسبوعين سنويًا	٤ مرات سنويًا	٣ رحلات	
تتبع تنفيذ العقود في الإطار الزمني المحدد	التدقيق/ العناية الواجبة	أسبوع واحد سنويًا	مرتان سنويًا	رحلة واحدة أو اثنتان	
دعم إعداد التقارير المالية للبرنامج	المحاسبة/ التدقيق	٣ــ ٤ أسابيع	٤ مرات سنويًا	رحلتان	

		سنويًا			
إعداد تقارير مالية مبسطة لمشاركتها مع المجتمع/ المواطنين	الشفافية والتقارير المالية	٣ أسابيع	٤ مرات سنويًا	رحلتان	
البيئي والاجتماعي					
تدريب مكتب تنسيق البرنامج ووحدات التنفيذ المحلية على فئة فحص ضمانات المشروعات الفرعية	التقييم البيئي	أسبوع/ سنة	عند تعيين موظفين بيئيين مع عقد تدريب سنوي	٤ رحلات سنويًا خلال أول سنتين، ثم رحلتان سنويًا	
رصد معالم خطة عمل المشروع وفقًا لتقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية وإجراء تقييم للمخاطر أثناء التنفيذ	الضمانات البيئية والاجتماعية	٤ أسابيع/ سنة	كل ثلاثة أشهر خلال أول عامين، ثم مرتان سنويًا		
قياس النتائج					
تدريب موظفي مكتب تنسيق البرنامج ووحدة التنفيذ المحلية على إجراءات الرصد والتقييم	الرصد والتقييم	٤ أسابيع/ سنة	أول ١٢ شهرًا	رحلتان خلال أول سنة	
الاتصال/ إشراك المواطنين					
إعداد استراتيجية الاتصال والتوعية	الاتصال	٤ أسابيع في السنة الأولى	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧	رحلتان/ سنة	
إعداد خطة شاملة	الاتصال/	٨ أسابيع	السنوات المالية ٢٠١٩/٢٠١٨/٢٠١٧	٤	

لإشراك الأطراف المعنية لضمان إشراك المواطنين والشباب	إشراك الأطراف المعنية	في السنتين الأولى والثانية		رحلات/ سنة	
دعم تحديث آلية رد المظالم	إخصائي آلية رد المظالم	٤ أسابيع في السنة الأولى	السنة المالية ٢٠١٧	رحلتان/ سنة	
دعم بطاقات تقارير المواطنين/ مسح آراء المستخدمين	إخصائي/ إخصائيو الرصد والتقييم بالمشاركة	٨ أسابيع في السنة الأولى و٤ أسابيع في السنة الثانية	السنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧	رحلتان/ سنة	
نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات					
استعراض تنفيذ خطة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	إخصائي سياسات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	٤	السنوات المالية ٢٠٢٠/٢٠١٩/٢٠١٨/٢٠١٧	رحلتان سنويًا خلال أول سنتين، ثم رحلة واحدة سنويًا	