

وثيقة معلومات المشروع مرحلة التصميم

رقم التقرير: 106497

| | |
|-----------------------------------|---|
| اسم البرنامج | مشروع التنمية المحلية |
| المنطقة | الشرق الأوسط وشمال أفريقيا |
| الدولة | جمهورية مصر العربية |
| القطاع | الإدارة الحكومية المحلية الطرق الرئيسية والفرعية الصناعة والتجارة |
| أداة الإقراض | برنامج مقابل نتائج |
| الرقم التعريفي للمشروع | P157395 |
| المقترض / المقترضون | جمهورية مصر العربية |
| جهة تنفيذ المشروع | وزارة التنمية المحلية ووزارة التجارة والصناعة |
| تاريخ إعداد وثيقة معلومات المشروع | 6 يونيو 2016 |
| تاريخ انتهاء التقييم (تقديري) | 24 يوليو 2016 |
| التاريخ التقديري لاعتماد المجلس | 29 سبتمبر 2016 |

أ. السياق القطري (مصر)

1- يستمر نقص فرص العمل والنمو المستدام من بين التحديات الأساسية التي تواجهها مصر. وبعد مرور ثلاث سنوات من الحراك السياسي، تم إقرار دستور جديد عبر استفتاء شعبي أجري في يناير 2014 ثم انتخابات رئاسية أجريت في مايو 2014 تلتها الانتخابات البرلمانية في 2015. وحققت الحكومة الحالية تقدماً في استعادة الأمن والاستقرار المدني والبدء في إصلاحات اقتصادية حاسمة. ومع كل ذلك، لا يزال هناك عددًا من التحديات تتضمن نقص فرص العمل في القطاع الرسمي وارتفاع معدلات البطالة خاصةً بين الشباب المصري وغياب الخدمات المقدمة للشرائح الفقيرة من السكان والتصور العام عن الشفافية والمساءلة من جانب الحكومة وغيرها. لذا جعلت الحكومة المصرية تلك التحديات محور تركيز الإصلاحات والبرامج الاقتصادية والاجتماعية كما عبرت عنها أحدث استراتيجيات التنمية المستدامة وضعتها الحكومة لعام ٢٠٣٠.

2- تتجلى هذه التحديات بوضوح في صعيد مصر الذي يضم عشر محافظات تأخرت بدرجة كبيرة عن باقي أقاليم الدولة في مجالات النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل وتوافر الخدمات. فُدر معدل الفقر في الصعيد بنسبة 35,8% مقارنة بمعدل الفقر على مستوى البلاد الذي يبلغ 20,5%¹. وتحتوي منطقة الصعيد على ٣٨٪ من سكان مصر و٦٧٪ من فقرائها. أما بالنسبة لنصيب المنطقة من الرخاء المشترك فنسبة ٤١,٥٪ من الأربعة عشر بالمائة من القاع تتركز في المناطق الريفية في صعيد مصر². 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 الإعاقة^{4/3}. كما أن جميع محافظات صعيد مصر هي محافظات غير

¹ مجموعة البنك الدولي ٢٠١٥، تشجيع إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك، دراسة قطرية تشخيصية منهجية. تختلف هذه المعدلات عن معدلات الفقر الرسمية. وفي 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 تدرجاً لحساب معدلات الفقر التي تتم مقارنتها مع مرور الوقت، طور "تقرير الدراسة التشخيصية المنهجية لمصر" منهجية للحصول على خطوط (ومعدلات) فقر قابلة للمقارنة للعامين ٢٠٠٤/٢٠٠٥ و ٢٠١٠/٢٠١١. وفي حالتنا هذه، يتم توسيع هذه المنهجية لمسح عامي ٢٠١٢/٢٠١٣ للوصول إلى النتائج المعروضة.

² مجموعة البنك الدولي ٢٠١٥، مصر، دراسة قطرية تشخيصية منهجية.

³ غانم، حافظ، 2014. تحسين التنمية الريفية والإقليمية من أجل نمو شامل في مصر. بروكينجز

ساحلية وتبعد نسبياً عن الموانئ والأسواق الرئيسية بالدولة. وفي العقود الأخيرة شهدت بشكل خاص عمليات تنقل منخفضة بما في ذلك التنقل والهجرة لمسافات قصيرة من المناطق الريفية إلى الحضرية خلافاً لمعظم البلدان المتوسطة الدخل الأخرى المشابهة لمصر.⁵

3- على الرغم من ذلك، مازال صعيد مصر قادراً على إظهار القدرة على النمو. بين عامي 2004 و2008، سجل صعيد مصر نمواً أعلى من تلك الذي حققته المناطق الحضرية في مصر والبلاد بوجه عام⁶ مدفوعاً بشكل رئيسي بالأنشطة الزراعية في المناطق المحيطة بالمناطق الحضرية. ويمتلك الصعيد نشاطاً اقتصادياً كبيراً 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 أحجار الزينة والمعادن مثل الجرانيت والفوسفات. كما تقع الأصول السياحية في محافظتي الأقصر وأسوان ضمن نطاق صعيد مصر وتتمثل في منتجعات البحر الأحمر السياحية التي تمثل أسواق المواد الغذائية والحرف اليدوية وغيرها من السلع التي يستهلكها القطاع السياحي. ويعد تطوير ساحة الحاويات في ميناء سفاجا في الأجل القريب نقطة اتصال استراتيجية إلى الأسواق المجاورة عبر الخليج العربي وجنوباً إلى أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

ب. السياق القطاعي والمؤسسي

4- توجد ثلاثة عوائق أساسية تسهم في تحجيم النشاط الاقتصادي والانخفاض النسبي في الاستثمار الخاص في صعيد مصر: أولاً محدودية تمكين الإدارات المحلية من اتخاذ القرار لا مركزياً وبالتالي عدم فعاليتها ومسؤوليتها، ثانياً استمرار ضعف مستويات وجودة البنية التحتية والخدمات للمواطنين وقطاع الأعمال الخاص، ثالثاً ضعف مناخ الاستثمار وضعف العوامل الداعمة لتطوير سلاسل القيمة⁷. هذه العوائق الثلاثة مرتبطة ببعضها البعض بحيث أن التحسينات التي تجرى لمعالجة أي من هذه العوامل تتأثر إلى حد كبير بباقي العوائق. وبالتالي، فإن التعامل مع هذه العوائق بطريقة شاملة ومتكاملة وتدرجية يمثل عنصراً أساسياً 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 والمناطق. 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 الاقتصادية⁸. وتقوم الوزارات في الحكومة المركزية والمديريات بالمحافظات والهيئات العامة باتخاذ معظم قرارات الاستثمار المتعلقة بالبنية الأساسية والخدمات في المحافظات والتي تفتقر لإمكانات التنبؤ والشفافية في عمليات تخصيص الموارد للمحافظات. وعليه فعمليات اتخاذ القرار المتعلقة بالتخطيط للاستثمارات وتمويلها تتم بشكل جزئي وتنسيق محدود في غياب النظرة الشاملة والمتكاملة لأولويات المحافظات نحو التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وعلى الرغم من أن القانون ينص على العلاقة التشاورية بين المحافظات والمواطنين سواء في أولويات

⁴ مجموعة البنك الدولي، جمهورية مصر العربية، الفقر في مصر 2008-2009: الصمود أمام الأزمة الاقتصادية العالمية

⁵ مجموعة البنك الدولي، صعيد مصر: مسارات نحو نمو مشترك، أكتوبر 2009

⁶ المرجع نفسه.

⁷ مجموعة البنك الدولي، 2015، تشجيع الحد من الفقر وتعزيز الرخاء المشترك، دراسة قطرية تشخيصية منهجية، هيرارا إس وهون في، مجموعة البنك الدولي، 2012، إعادة تشكيل جغرافيا مصر الاقتصادية: التكامل الداخلي كمنهج للتنمية، يمستوف آر، مجموعة البنك الدولي، 2009، صعيد مصر: مسارات نحو نمو مشترك. هون في، روجكايكانيثورن، جي شميدت، إي، مجموعة البنك الدولي 2009، إطار حول مشاركة البنك في المناطق المهمشة.

⁸ تقتصر سلطات المحافظات على خمسة جوانب: (أ) رصف الطرق المحلية؛ (ب) أعمال ومعدات إنارة الشوارع؛ (ج) تحسين البيئة؛ (د) الدفاع المدني والمرور والأمن؛ (هـ) دعم الوحدات الإدارية المحلية. ويتم توفير عمليات البنية الأساسية والخدمات الأخرى عبر المديريات الخدمية الإقليمية التابعة لوزارات الحكومة المركزية والكيانات العامة الأخرى.

التخطيط وتناول الشكاوى والتظلمات بفاعلية الى ان هذه العلاقة ما زالت محدودة وضعيفة⁹ وتتفاقم هذه المشكلة بسبب محدودية القدرة المؤسسية والتنظيمية للكيانات الخدمية بالمحافظات والمراكز على تقديم الخدمات بشكل مرضي ومستدام. ويمثل تمكين المحافظات من اتخاذ القرارات التخطيطية والإنفاقية وإخضاعها للمساءلة بدرجة أكبر أمام المواطنين جوهر العملية المقترحة حيث تهدف إلى تصميم أساليب حديثة للتنمية الاقتصادية المحلية وصنع القرار في المحافظات محل الاختيار.

6- يتمثل العائق الثاني في الانخفاض النسبي لمستوي وجودة الخدمات المتاحة للمواطنين وقطاع الأعمال الخاص. على الرغم من الزيادة في المخصصات الرأسمالية (للفرد) في السنوات الأخيرة، لم تكن المخصصات لمحافظات الصعيد كافية لسد فجوات 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 البلاد¹⁰. الأماكن التي شهدت إنجازات ملحوظة في مستوى توافر الخدمات والبنية التحتية كانت غالباً المدن الرئيسية والقرى الأم (وليس القرى التابعة حيث نسب الفقر المرتفعة) والتي تتسم بالبعد الكبير عن المدن والمراكز الاقتصادية المحيطة¹¹. وتمثل عدم كفاءة الطرق الفرعية المحلية للقرى ولوجستيات التجارة عوائق أساسية أمام النمو في دخل المناطق الريفية في الصعيد وأمام نمو مستويات الإنتاجية¹². وبالتالي، يشكل عدم الربط بين الدوائر الإقليمية عائقاً بارزاً للنمو¹³. فعلى سبيل المثال، في محافظتي سوهاج وقنا، وهما من المحافظات التي ترتفع بها نسب الفقر، لا تغطي خدمة شبكات الصرف الصحي المتصلة بمحطات معالجة سوى حوالي 10% فقط من الأسر. وفي أفقر 32 قرية في محافظة قنا، أقل من 1% 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 سوهاج¹⁴ لم تف سوى بنسبة 40% من الاحتياجات الأساسية لعمليات التشغيل والصيانة. لذلك يهدف البرنامج المقترح الى تضيق هذه الفجوة خصوصاً في مجالات الربط وتوفير المياه والصرف الصحي والكهرباء والبنية الأساسية والخدمات الرئيسية المتعلقة بالمواطنين والمشروعات. ومن ناحية أخرى سوف تسهم الزيادة المصاحبة في الإنفاق الاستثماري المصاحب كحافز اقتصادي محلي يسهم في زيادة النشاط الاقتصادي في هاتين المحافظتين.

7- يتمثل العائق الثالث أمام النمو الذي يقوده القطاع الخاص في الصعيد في ضعف مناخ الاستثمار والأعمال حيث تعاني المشروعات في الصعيد من العقبات الإدارية وطول الفترات اللازمة للحصول على التراخيص والتصاريح والأراضي المرفقة والمجهزة. ويرجع هذا العائق جزئياً إلى عدم توافر وانخفاض مستوى الخدمات المتاحة على المستوى المحلي. ويعاني أصحاب المشروعات في الصعيد من شدة عوائق مناخ الأعمال بمعدلات تعادل أو تتجاوز المتوسط القومي بسبب بعد المسافة عن الجهات التنظيمية المركزية. وتعد شدة تعقيد وعدم شفافية الإجراءات الإدارية المتعلقة بخدمات الأعمال التجارية، مثل الحصول على رخص التشغيل أو رخص البناء أو الربط بشبكة الكهرباء، من العوائق الرئيسية حيث يعاني منها حوالي 63% من المشروعات في الصعيد وهذه النسبة هي من بين أعلى النسب بين أقاليم مصر. وقد أفادت 72% من المشروعات أنها تضطر الى دفع مبالغ غير رسمية للحصول على رخصة التشغيل كما تذكر ثلث المؤسسات تقريباً أنها تدفع مبالغ غير رسمية لاستخراج تراخيص البناء أو لتوصيل المرافق¹⁵. ففي محافظتي سوهاج وقنا على سبيل المثال، ذكرت أكثر من 55% من الشركات التي شملها المسح في المناطق الصناعية أن الحصول على رخصة التشغيل يستغرق

⁹ 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 الأساسية في حين تظل سلطة منح جميع الموافقات بيد الوزارات المركزية.

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 2014).

¹¹ Ibid

¹² مجموعة البنك الدولي، 2009، صعيد مصر، مسارات نحو نمو مشترك، R. Yemtsov

¹³ مجموعة البنك الدولي، 2012، إعادة تشكيل جغرافيا مصر الاقتصادية: التكامل الداخلي كمنهج للتنمية. S. Herrera and V. Hon، 2012

¹⁴ مجموعة البنك الدولي، 2008، تقرير نهاية تنفيذ مشروع التنمية الريفية في سوهاج

¹⁵ عدم الاستقرار السياسي ومشاكل الكهرباء والجريمة أيضاً من ضمن القيود التي سجلتها شركات الأعمال. المصدر مسح المؤسسات في مصر عام 2013، راجع (<http://www.enterprisesurveys.org>) البنك الدولي.

الى فترات تتجاوز الثلاثة أشهر ، وأفادت 21% من الشركات ان استخراج الرخصة قد استغرق أكثر من عام. وبالرغم من أن الأراضي الصناعية بالصعيد يتم توفيرها بدون مقابل، الا ان طول وتعقيد إجراءات عملية التخصيص تشكل إحدى العقبات الأساسية أمام البدء الفعلي لعمليات التشغيل¹⁶. لذا سوف يدعم البرنامج المقترح تبسيط البيئة التنظيمية للأعمال في هذه المناطق عبر تعزيز اللامركزية في تقديم الخدمات التنظيمية واعداد الحلول السريعة لدعم تنمية قطاعات وسلاسل قيمة محددة.

8- أدركت الحكومة المصرية ضرورة اعداد رؤية واستراتيجية خاصة للمناطق المهمشة ومنهج متكامل للتنمية المحلية يلعب القطاع الخاص فيه دوراً رئيساً للحد من الفقر. وفي هذا السياق، تطلق الحكومة المصرية “برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة” وتدرك الحكومة المصرية أنه في حين انه قد تم توفير بنية أساسية وخدمات اجتماعية ومشروعات لخلق فرص عمل مهمة في الصعيد في الفترات السابقة، الا انه 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 المركزي” بنهج أكثر شمولية للتنمية المحلية. وبذلك يعالج البرنامج إحدى نقاط الضعف الأساسية في صنع السياسات على المستوى المحلي، والتي جعلت السياسات والاستثمارات المركزية أقل فعالية، وذلك عبر تمكين المحافظات والادارات المحلية من تخطيط السياسات والانفاق وتنفيذها مع زيادة المساءلة وإشراك المواطنين والأعمال التجارية في عملية صنع القرار.

ج . نطاق البرنامج

9- 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 للحد من الفقر في المحافظات المستهدفة عن طريق تحسين (1) إشراك المواطنين والشفافية وتطبيق أنظمة للرصد والتقييم؛ (2) تقديم الخدمات وتوفير البنية الأساسية للمواطنين عن طريق إدارة محلية فعالة ومسؤولة؛ (3) رفع مستوى التنافسية والبنية الأساسية وبيئة الأعمال من أجل نمو يقوده القطاع الخاص. وفي حين أن البرنامج مُصمم للمناطق المهمشة في مصر عموماً، أجرت الحكومة المصرية استعراضاً للمناطق المهمشة بها واختارت الصعيد ليكون المنطقة التجريبية الأولى لتطبيق البرنامج وكان الاختيار بناءً على نسبة الفقر والاحتياج. وتبلغ النفقات الحكومية المخطط لها بوصفها جزءاً من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة لمحافظات الصعيد العشر ما يقرب من ١٢ مليار دولار تم تخصيص ٣،٩ مليار دولار منها لمحافظتي قنا وسوهاج في الفترة ما بين السنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ والسنة المالية ٢٠٢٠/٢٠٢١. وتتكون نفقات محافظتي قنا وسوهاج من مبلغ ٨٣٢ مليون دولار يُدار على مستوى المحافظات ويخصص للأجور والتعويضات وشراء البضائع والخدمات والمنح والاستثمارات الرأسمالية، بالإضافة إلى مبلغ ١,٣ مليار دولار يخصص للأنشطة المتنوعة التي تدار على المستوى المركزي /الوطني مثل الإسكان الاجتماعي وتنمية المناطق الصناعية والطرق وبرامج شبكات السلامة الاجتماعية¹⁷. وبعد ثلاث سنوات من بداية تدشين البرنامج التجريبي في صعيد مصر، سيتم مراجعة برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة وتقييمه لبحث توسيع تطبيقه في مناطق مهمشة أخرى.

10- يمثل تحسين إشراك المواطنين والشفافية وعمليات الرصد والتقييم المحور الأساسي لبرنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة. يهدف البرنامج إلى تحسين تقديم الخدمات وتحفيز النمو الذي يقوده القطاع الخاص عن طريق عقد مننديات تشاركية بشأن التنمية الاقتصادية المحلية وكذا عن طريق إضفاء الصبغة المؤسسية على عمليات إشراك المواطنين والتغذية الراجعة وآليات الشراكة. ويتم تجريب هذه المننديات حالياً في محافظات سوهاج والفيوم والمنيا وسوف يتم تعميمها في محافظات أخرى خلال سير برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة. كما يتم حالياً إقامة منصات تنسيق بين القطاعين العام والخاص لعرض التحديات والاحتياجات الأساسية لتمكين نمو القطاع الخاص في الصعيد. ويتميز البرنامج بدعم تحول جوهري في السياسة ويسهم في تجديد العقد الاجتماعي عن طريق منح المواطنين وقطاع الأعمال الخاص مساحة أكبر لإبداء آرائهم وتحديد الأولويات وتخصيص الموارد عن طريق عملية شاملة وشفافة.

¹⁶ من مسح البنك الدولي بشأن المستثمرين المحتملين الذين تقدموا بطلبات للحصول على أراض في المناطق الصناعية في قنا وسوهاج.

¹⁷ مبالغ النفقات المخصصة للمشروعات الوطنية مثل مشروع المثلث الذهبي أو مشروعات المليون ونصف فدان لم ترد في برنامج الحكومة.

11- تحسين مستوى مستدام من الخدمات والبنية الأساسية 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 الأساسية وعن طريق برامج اجتماعية مستهدفة تهدف إلى تحسين وسائل كسب العيش للأفراد الأكثر احتياجاً. وتبنت الحكومة مؤخرًا استراتيجية جديدة للإصلاح الإداري لخلق إدارة عامة كفاء 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 للقراء عن طريق برامج مستهدفة من شأنها تحسين وسائل العيش لديهم مثل برامج دعم الدخل (كبرنامج تكافل وكرامة) التي تدعم القرى في ريف مصر وتوفر إسكاناً اجتماعياً.

12- ينظر إلى تحسين التنافسية والبنية الأساسية وبيئة الأعمال من أجل نمو يقوده القطاع الخاص على أنه الهدف الأكبر 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 الأساسية والخدمات، والتنظيم، والأسواق. كما ينظر برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة إلى المشروعات الأساسية بالمحافظات، مثل استراتيجية تنمية المثلث الذهبي وبرنامج استصلاح 1,5 مليون فدان، على أنها برامج مكملة من شأنها خلق فرص جديدة للتنمية وخصوصاً في قطاعات المشروعات الزراعية وقطاعي التعدين والمحاجر. وبدأت الحكومة المصرية إجراء تحسينات على بيئة الأعمال عن طريق قرار رئيس الوزراء رقم 2807 لسنة 2015، 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 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 الأساسية وعمليات إدارة المناطق الصناعية القائمة.

نطاق “البرنامج القائم على النتائج” – برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر مقابل النتائج

13- يتماشى برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر المبني على النتائج مع أهداف برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة¹⁸. غير أنه لا يتمتع سوى بنطاق جغرافي محدود وتمويلات محدودة تمثل جزءاً من أنشطة برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة على سلسلة أوسع من الأنشطة في جميع أنحاء الصعيد بما فيها المشروعات الوطنية (مثل مشروع المثلث الذهبي) وبرنامج شبكة السلامة الاجتماعية (أي برنامج تكافل وكرامة) وهما مبادرتان مهمتان لخلق فرص استثمار جديدة وحماية الفئات الأكثر فقراً، على التوالي. ومع أن برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر سوف يكون مكملاً لهذه البرامج، فهو لن يمولها وإنما سيركز بدلاً من ذلك على مجموعة فرعية من الأنشطة الأساسية والاستثمارات التي من شأنها تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية، بالإضافة إلى تحسين البنية الأساسية وعمليات تقديم الخدمات. غير أن الدروس المستفادة من برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر من شأنها أن تثري برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة الأوسع نطاقاً والاستفادة منها فيه.

¹⁸ سوف يستهدف برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر محافظين من محافظات الصعيد العشر، وهما قنا وسوهاج اللتين وقع عليهما الاختيار على أساس مجموعة من معايير الاختيار وهي: حجم السكان، ومعدلات الفقر، والتجاور الجغرافي، والقدرات الاقتصادية وإمكانية الوصول للخدمات الأساسية وجاهزية 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 جانت محافظة أسيوط وسوهاج وقنا في أعلى مرتبة بناءً على هذه المعايير وكانت محافظة سوهاج تجاور قنا وأسيوط جغرافياً وبالتالي تحقق معيار النواصل 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 قليلاً من القطاعات الاقتصادية حيث تتركز تكتلات العمالة وتنسم ببنية صناعية ومؤسسات دعم أفضل قليلاً من قنا. وتشكل قنا جزءاً من خطة الحكومة لمشروع المثلث الذهبي والذي يوفر فرصة كبيرة لتسريع عملية تطوير المحافظة. وبالنظر في هذه المعايير تم اختيار محافظة قنا لكي يمكن من الموازنة بين البرنامجين التنمويين من خلال استهداف المنطقة الجغرافية نفسها

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

| التوافق مع برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر | استعراض عام لبرنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة |
|---|--|
| نعم | 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 الأساسية عن طريق إدارة محلية فعالة، وذلك عن طريق: |
| نعم | تنفيذ إصلاحات إدارية أساسية لازمة للتحويل 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. |
| لا | أجور ومكافآت الموظفين |
| نعم | شراء السلع والخدمات |
| لا | الدعم والمنح والإعانات الاجتماعية |
| نعم | شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات) |
| لا | استهداف برامج اجتماعية يكون الهدف منها تحسين وسائل المعيشة للأفراد الأكثر احتياجاً وذوي الاحتياجات الملحة. |
| لا | برنامج تكافل وكرامة التابع لشبكة السلامة الاجتماعية |
| لا | برنامج الإسكان الاجتماعي |
| لا | برنامج الألف قرية |
| نعم | الهدف 3 من برنامج التنمية الاقتصادية الشاملة للمناطق المهمشة: تحسين البنية الأساسية والبيئة التنظيمية للنمو الذي يقوده القطاع الخاص، وذلك عن طريق: |

| | |
|-----|--|
| نعم | تحديد وإستكمال الاحتياجات الناقصة من البنية الأساسية 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) |
| لا | تحفيز نمو القطاع الخاص عن طريق جذب الاستثمار عن طريق المشروعات العملاقة. |
| نعم | تحسين الأطر التنظيمية والإدارة لخلق بيئة جاذبة وكفاء للنمو والاستثمار. |
| نعم | تحسين القدر 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. |

14- سيدعم برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر التحولات المنتظمة التي تهدف إلى تمكين محافظتي قنا وسوهاج من خلق بيئة أكثر تشجيعاً 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 نطاق سلطاتها الحالية. وسوف تقوم هذه المحافظات بريادة 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 وأرائهم في مرحلتي التخطيط والتنفيذ. كما سيكون التحول الثاني هو إجراء تغيير في دور المحافظة في تشجيع النمو الذي يقوده القطاع الخاص وخلق فرص عمل. فسوف تصبح المحافظتان مسنولتان 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.

15- من المتوقع أن يساهم كل من التحولين الرئيسيين بجانب زيادة مخصصات التمويل للمحافظة أثناء البرنامج في تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية الاقتصادية إلى جانب سد الفجوات القائمة في البنية الأساسية والحصول على الخدمات وجودتها. وعليه يتألف برنامج التنمية المحلية بصعيد مصر من برنامجين فرعيين: (1) تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية، (2) تحسين 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 1: تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية

16- سوف يستحدث هذا البرنامج نهجاً متكاملًا لتحسين مناخ الأعمال والقدرة التنافسية المرتبطين على مستوى المحافظة، بما في ذلك: (1) تحسين الخدمات التي تقدمها الحكومة للمشروعات على المستوى المحلي كالتأسيس واستخراج رخص مزاولة النشاط ورخص البناء، (2) والمبادرات المستهدفة المتعلقة بقطاعات بعينها من أجل تحفيز الاستثمار وإزالة العوائق التي تواجه الأعمال على مستوى القطاع، (3) وتحسين الإدارة والخدمات في المناطق الصناعية.

17- التحسينات التي تجرى على الخدمات التي تقدمها الحكومة للمشروعات سوف تتألف من تنفيذ إصلاحات في بيئة الأعمال، وخصوصاً في مجالات التسجيل ومنح التراخيص الصناعية وإصدار تراخيص البناء. ويتضمن هذا الإصلاح المستمر لنظام منح التراخيص الصناعية على المستوى المركزي، مدعوماً بالتوحيد المالي والطاقة المستدامة وتمويل سياسة التنمية ذات القدرة التنافسية، وسيطلب اتخاذ إجراءات لتوفير هذه الخدمات على مستوى المحافظة. وسيتم تبسيط عمليات الحصول على رخصة التشغيل وترخيص البناء والتوصيل بالكهرباء المرافق الأخرى وذلك من خلال الدعم الفني الذي يقدمه برنامج ممارسة أنشطة الأعمال على المستوى اللامركزي. وسوف تُعمم هذه العمليات الإصلاحية من خلال مراكز خدمة المواطنين بالمحافظتين من خلال البرنامج، وذلك عن طريق إنشاء منصة تقديم خدمات الاستثمار للمشروعات مدعومة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي سوف ترفع مستوى شفافية عمليات تقديم الخدمة وكفاءتها. بالإضافة إلى ذلك، فإن استراتيجية الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة لتعميم خدمة الشباك الواحد لإجراءات تأسيس الشركات وخدمات ما بعد التأسيس في كل محافظة (للشركات ذات المسؤولية المحدودة) سيتم متابعتها بشكل عاجل في قنا وسوهاج.

18- 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 استثمار تركز على الموارد والأسواق (كالصناعات الزراعية وصناعة الأثاث وتصنيع الأحجار والمعادن الأخرى والصناعات اليدوية... إلخ) والقدرة على خلق فرص العمل خصوصاً فيما يتعلق بالفئات الأكثر فقراً في الريف. وسيتم تصميم مبادرات لتحسين القدرة التنافسية للتكتلات وتحفيز الاستثمار في القطاع الخاص، وذلك بمشاركة القطاع الخاص بناءً على نتائج التحليل للقطاعات وتحليل السوق، 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 تركيزاً كبيراً على تشجيع الاستثمار بهدف جذب موجة أولى من المستثمرين وتعزيز فرص الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وقد تتضمن استثمارات القطاع العام توفير المتطلبات الأساسية ذات الصلة بقطاعات بعينها، بما في ذلك البنية الأساسية 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 وتلبية احتياجات الشركات في المحافظات بشكل أفضل مع التأكيد على المناهج القائمة على السوق وتلك التي يوجهها الطلب.

19- إدخال تحسينات على إدارة المناطق الصناعية وخدماتها كإجراءً شامل مرتبط بسياسة العمل واستثمار لجميع القطاعات الصناعية الفرعية. في الوقت الحالي، أدى عدم الترابط بين المستوى المحلي والهيئات الحكومية المركزية فجوة في التخطيط الاستراتيجي وإدارة المناطق. لذا سوف يتم تطبيق منهج حديث في المناطق الصناعية الست في سوهاج وقنا، والذي يعد تغييراً جوهرياً في إدارة المناطق الصناعية من خلال البرنامج، بما في ذلك عمليات تخصيص الأراضي الصناعية وتوفير خدمات 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 أيضاً تحديث للبنية التحتية ورفع مستوى الخدمات في المناطق بناءً على طلب المستثمرين المعن لتأمين 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.

20- من المتوقع أن تركز الاستثمارات في بداية العام في هذا البرنامج الفرعي على التحسينات من خلال مراكز خدمات المواطنين بالمحافظات ومكاتب خدمة المناطق 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 سوهاج. وفيما يتعلق بخدمات المناطق الصناعية، من الممكن أن تشكل الاحتياجات غير الممولة في خدمات البنية الأساسية التي تم تحديدها في المحافظات جزءاً من استثمارات العام الأول.

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

21- سوف يدعم البرنامج الفرعي الثاني الإصلاحات لرفع كفاءة المحافظات والتركيز على النتائج فيما يتعلق بتوفير البنية الأساسية والخدمات الجوهرية للمواطنين والمشروعات. تخضع المحافظات والادارات المحلية لعدة قوانين ولوائح تحد من قدرة المحافظات على تنفيذ التخطيط الفعال للتنمية الاقتصادية الاجتماعية. ويقوم مشروع قانون التخطيط الموحد الذي تعده الحكومة في الوقت الحالي بالتوفيق بين هذه القوانين بما يمنح المحافظات القدرة على التخطيط الأفضل الذي يتسم بالتكامل مع مشاركة المواطنين والمشروعات في العملية التخطيطية. كما يوفر البرنامج فرصة لتنفيذ الإصلاحات المرتقبة في قانون الإدارة المحلية الجديد المعني بتحديث نظام حوكمة الادارات المحلية. وأثناء تنفيذ هذه الإصلاحات، سوف يمكن البرنامج المحافظات من: (1) تحديد الاحتياجات بشكل أفضل وتلبيتها بشكل منسق، (2) التوسع في توفير البنية الأساسية والخدمات الجوهرية والتي لم يكن لها سوى تأثير محدود فيما سبق، (3) معالجة التحديات الجوهرية المتعلقة بالاستدامة عن طريق تحسين التركيز على عمليات التشغيل والصيانة.

22- سوف يتم دعم المحافظات بوسائل لتحسين ترتيب الأولويات والتوفير الأكثر فاعلية للبنية الأساسية والخدمات اللازمة بشكل جوهري: سيمكن البرنامج المحافظات من توفير المزيد من البنية الأساسية والخدمات لتفوق النطاق الحالي للتأثير الذي يتسم بالضيق عن طريق تمكينها من تمويل البنية الأساسية والخدمات التي تقدمها المديرية الخدمية اللامركزية وذلك عن طريق اتفاقيات وكالة. وسوف يمكن هذا التوسع المحافظات من التأثير على أولويات التنمية كرفع كفاءة الطرق الإقليمية والصرف الصحي/المياه والكهرباء، وهي أمور جوهرية لازمة لتحسين القدرة التنافسية وبيئة الأعمال بالإضافة إلى الجوانب الخمسة المحدودة نسبيًا والتي تندرج حاليًا ضمن مهام المحافظات وهي: (رصف الطرق المحلية، أعمال إنارة الشوارع، وتحسين البيئة وإدارة المخلفات الصلبة، وحركة المرور، ودعم الوحدات الإدارية المحلية). كما تتضمن قائمة استثمار والإفناق الخاصة بالبرنامج فكرة عامة عن القطاعات الفرعية المحددة المؤهلة لشمولها بالتغطية طبقا لما ورد في دليل عمليات البرنامج، والذي يحدد كذلك الأنشطة المستبعدة (راجع ملحق 1). 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 الكاملة¹⁹، من المحتمل أن تتضمن القطاعات الرئيسية الطرق المحلية والإقليمية والنقل، والكهرباء والمياه والصرف الصحي حيث أن هذه القطاعات قد شكلت الأولوية أثناء عمليات التشاور خلال مرحلة الإعداد للبرنامج.

23- سيحفز البرنامج أداء المحافظات عن طريق تطبيق آلية برنامج مقابل نتائج. إن قدرة المحافظات على الحصول على مخصصات تمويل إضافية لنفقات البنية الأساسية والخدمات، سوف تعتمد على قدرتها على اجتياز تقييم أداء يجرى سنويًا من خلال وكيل متخصص في قياس الاداء يقوم بتعيينه "مكتب تنسيق البرنامج". وشرط تلقي المحافظات للتمويل على أساس الأداء له فائدتين: (1) يطمئن الحكومة المركزية والمواطنين على أن المحافظات تحقق توقعات الأداء المؤسسي مقدمًا قبل تلقي الأموال، (2) ويساعد على تحديد جوانب القوة والضعف في أداء المحافظات. كما ترتبط المؤشرات في التقييم بقيود أساسية تتعلق بأداء المحافظات، وتتضمن حد أدنى من الأداء للإتاحة كتطبيق تخطيط قائم على المشاركة ومتطلبات للإفصاح ومقاييس الأداء، كلها 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 3 فيما يلي بالإضافة لملحق 1. وسوف يتم صرف الأموال من الحكومة المركزية (خزانة الدولة) للمحافظتين (حسابات البرنامج) بمجرد استكمال تقييم الاداء والتحقق من النتائج من خلال "جهة التقييم المستقلة". بالإضافة إلى ذلك، سيطبق البرنامج نظامًا لمراجعة الجودة الفنية لنفقات البنية الأساسية والخدمات للمحافظات لتقييم ما إذا كانت الاستثمارات تحقق أهدافها بفاعلية من عدمه.

24- يتم الإعداد لاستثمارات ونفقات البرنامج الفرعي 2 قبل بدء التنفيذ لضمان سرعة التقديم في أول ستة أشهر من البرنامج. سينفذ أول تقييم سنوي للمنح القائمة على الأداء في الربع السنوي من السنة المالية السابق للسريان. وعليه بمجرد البدء في تنفيذ البرنامج، ستصبح الحكومة المركزية قادرة على صرف منحة الأداء الأولى للمحافظات على أساس التزامها بالمعايير الدنيا للإتاحة على المنحة بالنسبة للسنة المالية الأولى. ومن الممكن أن تستخدم الأموال لتمويل

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

الاستثمارات والنفقات التي كانت المحافظة قد حددتها للسنة المالية 2017/2016 والتي من الممكن أن تشمل على مشروع التوسع في الطرق السريعة الأمر الذي تم تحديده على أنه عنصر أساسي للربط الإقليمي في قنا.

المحور العام: إشراك المواطنين والشركات

25- سيتم دعم تنفيذ البرنامجين الفرعيين عن طريق ادراج عملية إشراك المواطنين والشركات بوصفهما وسيلةً لتقوية مصداقية المؤسسات المحلية وتعزيز مساءلة الحكومة واستعادة ثقة المواطنين من أجل تجديد "العقد الاجتماعي" بين المواطنين والسلطات المحلية. وفي الوقت نفسه، سوف تشمل هذه الإجراءات على حوار بين القطاع 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 تضيء الصبغة المؤسسية على عملية إشراك المواطنين في محافظتي سوهاج وقنا. وتتضمن هذه الإجراءات: (١) **التخطيط التشاركي**: تعزيز مشاركة المواطنين والمشروعات في تحديد الاستثمارات دون الوطنية وتنفيذها وتقييمها عن طريق إشراك شريحة عريضة من المجتمع تتضمن المرأة 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 المظالم المعمول بها على مستوى المحافظات والمناطق وتحديثها (عن طريق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات)، (٤) **التغذية الراجعة** من المستفيدين: استحداث نظام لجمع التغذية الراجعة من المواطنين بشكل منتظم عن طريق إجراء استطلاعات من خلال استحداث بطاقات تقارير المواطنين وعن طريق أدوات التغذية الراجعة الأخرى القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على مستوى المحافظة. إلى جانب تلك الجهود الموضحة عاليه، سيتم دعم وجود منصة لتقديم الخدمات الحكومية للمواطنين والمشروعات 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.

د. الأهداف التنموية للمشروع

26- يتمثل الهدف التنموي للبرنامج في تحسين البيئة الممكنة لتنمية القطاع الخاص، وتعزيز قدرة الحكومة المحلية على تقديم الخدمات في محافظات مختارة في صعيد مصر.

ه. الآثار البيئية والاجتماعية

27- تم إعداد تقييم لأنظمة البيئية والاجتماعية وفقاً لسياسة البنك وتوجيهاته بالنسبة لتمويل البرامج المعتمدة على النتائج. تم تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية بفحص أنظمة الإدارة البيئية والاجتماعية الحالية على المستوى المركزي وعلى مستوى المحافظات. وتضمن هذا التقييماً للقوانين والإجراءات والممارسات والقدرات المحلية. كما فحص التقييم المخاطر البيئية والاجتماعية المحتملة والمرتبطة بالبرنامج وقدرة الأنظمة الحالية على التعامل مع هذه المخاطر. وحدد التقييم الفجوات الموجودة في الأنظمة (بما في ذلك القدرات) كما حدد عدد من الإجراءات الموصى بها لسد هذه الفجوات. وسيتم الإعلان عن تقييم الأنظمة البيئية والاجتماعية للجمهور قبل التقييم.

28- 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 2015 وحتى نهاية فبراير 2016، 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 فهماً عميقاً (بما في ذلك عمليات حيازة الأراضي وإشراك المجتمع). وقد عقدت اجتماعات تشاورية عامة في المحافظتين في شهر مارس 2016

وحضرها أطراف معنية مختلفة بما في ذلك مسئولين من الدواوين و وحدات 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 عقدت.

الجوانب البيئية في إطار البرنامج

29- سيكون للبرنامج مزايا بيئية مختلفة من خلال توفير بنية أساسية وخدمات أفضل للحد من الضغوط البيئية الحالية في المحافظات. 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 الصرف لخدمة المدن الصناعية ومشروعات البنية الأساسية (متوسطة)، وتجزئة الرقابة والمتابعة البيئية بين كيانين (متوسطة)، عدم الاستدامة البيئية لمبادرات العمل المتعلقة بالقدرة التنافسية للتكتلات (متوسطة)، وأخطار الصحة والسلامة المهنيين 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 الصرف في المدن الصناعية.

الجوانب الاجتماعية في إطار البرنامج

30- سيكون للبرنامج عدد من الآثار والمزايا الإيجابية للمجتمع المحليين في المحافظات. 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 المحافظات.

المخاطر الاجتماعية المرتبطة بالأرض

31- 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 الأساسية وتقديم الخدمات. وتمثل 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 التي ستلزم 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) مخاطر 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. وسيطلب تنفيذ إجراء التخفيف من المخاطر تكليف الموارد البشرية المناسبة على مستويات متنوعة وبناء قدراتها.

32- 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، يجوز لهم تقديم شكاوى إلى الآلية الحالية لرد المظالم الخاصة بالبرنامج أو إلى خدمة رد المظالم لدى البنك الدولي. وتضمن خدمة رد المظالم المراجعة الفورية للشكاوى التي يتم استلامها لمعالجة المخاوف ذات الصلة. كما يمكن للمجتمعات والأفراد المتضررين أن يقدموا شكاوهم إلى هيئة التفتيش 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 المظالم لدى البنك الدولي، يرجى الرجوع إلى الرابط <http://www.worldbank.org/GRS>. وللحصول على معلومات بشأن كيفية تقديم الشكاوى إلى هيئة التفتيش التابعة للبنك الدولي، يرجى الرجوع إلى الرابط www.inspectionpanel.org

و. التمويل

تمويل البنك الدولي للإنشاء والتعمير والحكومة (بالمليون دولار) (السنوات المالية 2017-2021)

| المصدر | المبلغ | النسبة المئوية من الإجمالي |
|-------------------------------|--------|----------------------------|
| الحكومة | 477 | 49 |
| البنك الدولي للإنشاء والتعمير | 500 | 51 |
| الإجمالي | 977 | 100 |

ز. الترتيبات المؤسسية والتنفيذية

33- مسؤوليات التنفيذ بحسب المستوى الحكومي. تركز الترتيبات المؤسسية الخاصة ببرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر على هيكل حوكمة المهام على المستوى المركزي ومستوى المحافظات داخل مصر مع فصل واضح في المسؤوليات بين المستويات الحكومية ووفقاً للأحكام واللوائح والتوجيهات القانونية الحالية. ويتألف هيكل التنفيذ على المستوى المركزي من لجنة تسيير وزارية ومكتب تنسيق للبرنامج. وعلى مستوى المحافظة يتألف من مجلس تنفيذي محلي في كل محافظة ومجلس اقتصادي تابع للمجلس التنفيذي المحلي ووحدة تنفيذ محلية في كل محافظة. كما يتألف من هيئات مسؤولة عن توفير البنية الأساسية وتقديم الخدمات التي سوف تقدم من خلال البرنامج: (١) الأقسام ذات الصلة داخل المحافظات التي تشارك في تقديم البرامج الخمس الخاصة بديوان المحافظة و (٢) المديرية اللامركزية وشركات المرافق والهيئات الحكومية الأخرى المسؤولة عن توفير البنية الأساسية وتقديم الخدمات المشمولة في البرنامج والتي لا تخضع للسلطة التنفيذية للمحافظة.

34- سوف تقوم الحكومة المصرية بتشكيل لجنة تسيير وزارية والإبقاء عليها خلال فترة تنفيذ البرنامج. وتتألف اللجنة التوجيهية من ممثلين من الوزارات المسؤولة عن التعاون الدولي والتجارة والصناعة والتنمية المحلية، والمالية ومحافظي

سوهاج وقنا. وتكفل الحكومة المصرية أن تكون هذه اللجنة التوجيهية مسؤولة عن تقديم الإرشاد والإشراف الاستراتيجيين لضمان التنفيذ السريع والفعال للبرنامج وفقاً لأحكام وشروط دليل عمليات البرنامج. ويرأس اللجنة التوجيهية بالمشاركة كل من وزير التعاون الدولي ووزير التجارة والصناعة ووزير التنمية المحلية.

35- المكتب التنسيقي للبرنامج. سوف تقوم الحكومة المصرية أيضاً بتأسيس مكتب تنسيق والإبقاء عليه خلال فترة تنفيذ البرنامج. وتضمن الحكومة المصرية عمل مكتب تنسيق البرنامج كأمين سر ويكون مسؤولاً عما يلي: (1) الإدارة العامة والتنسيق وتقديم التقارير والرقابة وتقييم تنفيذ البرنامج و(2) تعيين جهة مراجعة مستقلة والتعامل معها، و(3) إجراء تقييمات الأداء السنوية، (4) إجراء المراجعات الفنية، و(5) تيسير عمليات التدقيق المالي للبرنامج، طبقاً للدليل التشغيلي للبرنامج. كما يقوم المكتب التنسيقي بالتنسيق بين الوزارات وبين الهيئات بشأن سياسة البرنامج وأجندته الفنية على المستوى الوطني وإدارة المساعدات الفنية المقدمة للبرنامج بما في ذلك فريق دعم التنفيذ. وبالرغم من أن المسؤوليات الأساسية المتعلقة الإدارة الائتمانية والاجتماعية والبيئية هي مسندة إلى وحدات التنفيذ المحلية، يضاف المستشارون الائتمانيون والاجتماعيون والبيئيون إلى مكتب تنسيق البرنامج لتقديم الدعم إلى وحدات التنفيذ المحلية.

36- المجلس الاقتصادي التابع للمجالس التنفيذية المحلية: سوف تقوم الحكومة المصرية أيضاً بتشكيل مجلس اقتصادي في إطار المجالس التنفيذية المحلية في المحافظات المختارة والإبقاء عليه طوال فترة تنفيذ البرنامج. ويتألف هذا المجلس من ممثلين من المجلس التنفيذي والوزارات المسؤولة عن التنمية المحلية والتجارة والصناعة. ويرأس المجلس المحافظون ويعمل 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 ليقيم بالإشراف على البرنامج على مستوى المحافظة بشكل منظم. ويتألف المجلس من موظفين من ديوان المحافظة وممثلين من الوزارات المعنية بالتنمية الاقتصادية، على سبيل المثال وليس الحصر وزارة التجارة والصناعة ووزارة التنمية المحلية ووزارة المالية. ويقوم 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) الموافقة 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 المصدق عليها أثناء التنفيذ. كما تقوم مجالس التنمية الاقتصادية المحلية بنشر خطة الاستثمارات السنوية للبرنامج ودعوة المواطنين والقطاع الخاص للحضور إليها لإبداء ملاحظاتهم قبل اعتماد الخطة.

37- وحدات التنفيذ المحلية: سوف تقوم الحكومة المصرية أيضاً بتشكيل وحدة تنفيذ محلية في كل محافظة من المحافظات المختارة والإبقاء عليها طوال فترة تنفيذ البرنامج. ويتم تأسيس وحدة في كل محافظة وتكون مسؤولة بشكل عام عن التخطيط والتنسيق وضمانات الإلتزام بالجوانب الفنية والائتمانية (أي: الإدارة المالية وإدارة المشتريات) والبيئية والاجتماعية، والرقابة والتقييم ورفع التقارير والتواصل فيما يتعلق بأنشطة البرنامج في المحافظة المختارة، وذلك طبقاً للدليل التشغيلي للبرنامج. وتضم وحدات التنفيذ المحلية موظفين واستشاريين من المحافظة وتحظى بالدعم من الوزارات أو الجهات العامة الأخرى (الهيئة العامة للمشروعات والصناعية 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 الخاصة 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.

جهات الاتصال

البنك الدولي

| | |
|---|---|
| شريف بهيج حمدي مسؤول عمليات أول shamdy@ifc.org | الأسم/ الشخص المسؤول: الوظيفة: البريد الإلكتروني: |
| أكسل بوملر خبير اقتصادي أول للبنية التحتية abaumler@worldbank.org | الأسم/ الشخص المسؤول: الوظيفة: البريد الإلكتروني: |
| نبيلة عساف أخصائي أول تنمية قطاع خاص nassaf@worldbank.org | الأسم/ الشخص المسؤول: الوظيفة: البريد الإلكتروني: |

الجهة المقترضة/العميل/المتلقى

الإسم د/سحر نصر ، وزيرة التعاون الدولي
الجهة وزارة التعاون الدولي

الجهات المنفذة

| | |
|--|---|
| وزارة التجارة والصناعة م/ أحمد طه Ahmed.taha@imc-egypt.org | الجهة الشخص المسؤول البريد الإلكتروني |
| وزارة التنمية المحلية السفير حسن الليثي hasegypt09@gmail.com | الجهة الشخص المسؤول البريد الإلكتروني |

للمزيد من المعلومات يرجى الاتصال على العنوان التالي:

دار المعلومات
البنك الدولي
1818 شارع H ، NW
واشنطن العاصمة، 20433
هاتف: (202) 458-4500
فاكس: (202) 522-1500
<http://www.worldbank.org/infoshop> الموقع على شبكة الإنترنت: