

# إصلاح مرافق المياه في المنطقة العربية

الدروس المستفادة والمبادئ الارشادية

الطبعة الأولى  
تموز ٢٠١٤



SWEDEN

نؤيه: إن مشروع دعم أعمال مجموعتي عمل إدارة المرافق وإصلاح المرافق هو منحة مقدمة من الوكالة السويدية للإنماء الدولي لصالح الجمعية العربية لمرافق المياه (أكوا).  
ويغير المشروع المالك الوحيد لهذا العمل ، والنادر المسؤول عن المحتوى.

"Support of ACWUA's Utilities Management and Utilities Reform Technical Working Groups Project is being carried out with support from Swedish development cooperation. The project is the sole owner of the production, and the publisher is responsible for the content."



## المقدمة

يعاني قطاع المياه في العالم العربي من العديد من الصعوبات والتحديات في عملية تقديم خدمات المياه والصرف الصحي والتي تكاد تكون مشتركة في معظم مراقب الماء العربية.

ومن أهم هذه التحديات:

- محدودية مصادر المياه مما يؤدي إلى حصول فجوة كبيرة بين المصادر المتاحة والطلب المتزايد على المياه بسبب ارتفاع نسبة النمو السكاني والتغير المناخي والاقتصادي
- تأثير عدم الاستقرار السياسي في المنطقة العربية (الربيع العربي) وحدوث موجات من الهجرة الداخلية والخارجية في أكثر من دولة عربية مما زاد من الطلب على المياه في الدول المضيفة وتضرر البنية التحتية في دول الربيع العربي
- معظم مراقب المياه تعمل تحت إدارة مركزية وخصوصاً في مجال التخطيط وتحديد التعرفة والأنظمة والقوانين التي تسير عمل المراقب (سلم الرواتب، وأنظمة الموظفين)
- هجرة الكفاءات من القطاع العام إلى القطاع الخاص داخل البلد الواحد أو من دولة إلى أخرى
- محدودية المخصصات المالية في العديد من المراقب في مجال التدريب وبناء القدرات ونقل التكنولوجيا ومحدودية الموارد المالية لتنفيذ المشاريع الكبيرة في مصادر المياه ومحطات معالجة الصرف الصحي
- وصول سقوف القروض في العديد من الدول إلى الحد الأقصى وبالتالي عدم إمكانية الاقتراض لتنفيذ المشاريع
- محدودية رغبة القطاع الخاص الوطني في تمويل المشاريع الاستراتيجية

ومما تقدم وفي ظل هذه الظروف والتحديات الكبيرة فإن على إدارة قطاع المياه في المنطقة العربية أن تخاطر الإدارية التقليدية المتبعة حالياً. فمعظم المراقب تعمل ضمن مركزية مطلقة وأنظمة وقوانين لم تعد تساعد على مواجهة التحديات المذكورة أعلاه وأصبح لزاماً على المراقب وأصحاب القرار إيجاد الحلول والبيئة المناسبة والتعاون لمواجهة التحديات. ومن هنا يبرز دور الجمعية العربية لمراقب المياه وغيرها من منظمات المجتمع المدني في رفع الوعي على كافة المستويات لدى مراقب المياه وخصوصاً الإدارات المتوسطة والعليا التي لديها تأثير مباشر على صناعي القرار، من خلال التركيز على أهمية وضع سياسات جديدة وتعديل التشريعات القائمة التي من شأنها أن تشجع عمليات الإصلاح في مراقب المياه.

وفقاً لرسالة أكوا؛ تلعب الجمعية العربية لمراقب المياه دوراً أساسياً في تعزيز ونشر الممارسات الفضلى في إصلاح مراقب المياه في العالم العربي. حيث قامت أكوا بإنشاء مجموعة عمل "إصلاح المراقب" وقامت بطرح مجموعة من المواضيع في هذا السياق للمناقشة والبحث، وهي: الشراكة بين القطاعين العام والخاص، واللامركزية، وإصلاح التعرفة، وغيرها من المواضيع ذات العلاقة.

خلال السنوات الثلاثة الماضية، اجتمع أعضاء مجموعة عمل "إصلاح المراقب" لنقل تجاربهم وخبرات بلادهم وتبادل المعرفة فيما بينهم من خلال الحالات الدراسية المقدمة عن كل بلد، ومناقشة الجوانب المحتملة للإصلاح وفقاً لذلك من خلال تضمينها في دليل الممارسات الفضلى كمبادئ ارشادية ودروس مستفادة.

يتضمن دليل الممارسات الفضلى "إصلاح مراقب المياه في المنطقة العربية: الدروس المستفادة والمبادئ ارشادية" نتائج تلك الاجتماعات والنقاشات؛ بالإضافة لنتائج تحليلية دقيقة لحالات دراسية من سبع دول عربية تم عرضها بطريقة مهنية ومفيدة للغاية لتكون مرجعاً قيماً حول إصلاح مراقب المياه في الدول العربية وتم نشرها في كتاب بعنوان "إصلاح مراقب المياه - حالات دراسية من المنطقة العربية"، كما يتضمن هذا الدليل مجموعة من الممارسات الفضلى والدروس المستفادة التي من المرجو اتباعها أو تجنبها عند تطبيق مبادرات إصلاح المراقب. يعتبر هذا الإصدار علامة فارقة تضاف للقطاع المائي العربي؛ حيث أنه يمهد الطريق لتطبيق أفضل للإصلاح من خلال تسلیط الضوء على العقبات والمعوقات التي من شأنها الحد من تحقيق نجاحات في إصلاح مراقب المياه.

من الجدير بالذكر أن جميع أنشطة مجموعة عمل "إصلاح المراقب" وما يترتب عليها من لقاءات واجتماعات هي بتمويل من الوكالة السويدية للإنماء الدولي (SIDA) وذلك ضمن مشروع دعم لمدة ثلاثة أعوام.

أود أن أعرب عن خالص شكري وتقديرني لمؤلفي هذا الكتاب: أعضاء مجموعة عمل "إصلاح المراقب"، لما أظهروه من التزام حقيقي ولما بذلوه من جهود من خلال إسهامهم بخبراتهم لإنجاح هذا العمل وإخراجه بهذا الشكل المشرف.

كماأشكر الوكالة السويدية للإنماء الدولي (SIDA) لدعمها إصدار هذه الطبعة.

وفي النهاية، لا يسعني إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل لفريق الأمانة العامة للجمعية العربية لمراقب المياه والفريق الاستشاري من شركة ECO Consult (ECO) لما بذلوه من جهود طوال عامين من العمل مع مجموعة "إصلاح المراقب" وحتى إصدار هذا المرجع الذي يهدف لخدمة قطاع المياه والصرف الصحي في المنطقة العربية.

مع خالص تقديرني،

المهندس خلدون حسين الخشمان

د. سعيد

أمين عام الجمعية العربية لمراقب المياه

## شكر وتقدير

يعتمد هذا التقرير على معرفة ومساهمة أعضاء مجموعة العمل الفنية للجمعية العربية لمراقب المياه. وبيني بقوة على مجموعة من دراسات الحالة التي تمثل الخبرات الإقليمية في موضوعات إصلاح المرافق التي سبق تطويرها من قبل أعضاء مجموعة العمل الفنية والفريق الإستشاري الداعم. وتمثل ثمرة جهد عاملين من العمل الشاق لمجموعة من الخبراء في المنطقة لفائدة مراقب المياه في المنطقة العربية بناء على التراكمات المعرفية والدروس المستفادة من المنطقة مع الأخذ بعين الاعتبار الواقع العام والأمور البيئية والإجتماعية-الاقتصادية والمالية وال المؤسسية والتحديات الفنية. ولم يكن بالإمكان إنجاز هذا التقرير لولا الدعم المقدم من الشعب السويدي ممثلاً بالوكالة السويدية الدولية للتنمية. وتود المؤسسة العربية لمراقب المياه أن تعبر عن شكرها وتقديرها لكافة الجهود التي أدت إلى إنتاج هذا الدليل الإرشادي.

والشكر موصول إلى كل الداعمين لهذا العمل وبالخصوص مجموعة العمل الفني وأعضاء طاقم الإستشاري على ما كرسوه من جهدهم ووقتهم ، وإلى خبراء المياه والمشاركين الذين ساهموا بشكل غير مباشر بهذا العمل من خلال المشاركة بالمناقشات الفنية وتقديم المشورة الفنية. والشكر أيضاً لأعضاء مجموعة المرافق في الجمعية العربية لمراقب المياه لما كرسوه من وقت وجهد ولકادر الجمعية لجمع المعلومات وتحليلها وتقديمها وللمشاركة في جلسات العمل والإجتماعات والمؤتمرات. كما وتود الجمعية بأن تعبر عن شكرها وتقديرها لجهود كوادر المرافق الأعضاء الذين ساهموا بشكل كبير في تجميع البيانات والمعلومات، وبالخصوص أحمد السيد موسى ونهلة عبدالسلام من مصر. كما ونود أيضاً أن نشكر فريق مستشاري البيئة (إيكو كونسلت) والأمانة العامة للجمعية العربية لمراقب المياه الذين عملوا بشكل دؤوب على تقديم الدعم لكل من ساهم في هذا المجهود المبارك.

الشكر أيضاً لمن ساهم بشكل أساسى في هذا العمل وبالخصوص:

### أعضاء فريق شركة ايكو كونسلت:

لينا شقم- مؤلف رئيس  
مصطفى بياض-مؤلف / محرر مساعد  
محمد عبدالغنى-مؤلف/ محرر مساعد  
رائد داود- مدير المشروع/ محرر  
سجى خشمان- موظف/ محلل المشروع

### أعضاء مجموعة العمل المشاركين

أحمد بن عدو- المغرب  
د. أحمد معرض- مصر  
فهد غلاب- اليمن  
مالك الرواشدة- الأردن  
د.أمل هدهد- فلسطين  
يسار زهري- سوريا  
صبا رعد- لبنان



### الأمانة العامة للجمعية العربية لمراقب المياه

خلدون الخشمان - الأمين العام  
مصطفى ناصر الدين- مدير/محرر مجموعات العمل،  
مدير البرامج والخدمات الفنية  
د. نعمة شريف- منسق المشروع  
دانا دقاق- مدير الاتصالات

## المختصرات

الجمعية العربية لمراقب المياه	ACWUA
الوكالة الفرنسية للتنمية	AFD
مياه العقبة	AW
مؤسسة مياه بيروت وجبل لبنان	BMLWE
الوزارة الإتحادية الألمانية للتعاون الاقتصادي والتنمية	BMZ
البناء - التملك - التشغيل - نقل الملكية	BOOT
البناء - التشغيل - نقل الملكية	BOT
مؤسسة مياه البقاع	BWE
هيئة تنظيم المياه الصالحة للشرب للفاھرة والإسكندرية	CAPWO
مجلس الإنماء والإعمار	CDR
منظمة المجتمع المدني	CSO
التصميم-البناء-التمويل-التشغيل-نقل الملكية	DBFOT
التصميم-البناء-التشغيل	DBO
المديرية العامة للهندسة الريفية واستغلال المياه	DGGREE
الهندسية، المشتريات والإنشاءات	EPC
وكالة الكهرباء والمياه	EWA
البيئة المصرية لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي	EWRA
مجلس التعاون لدول الخليج	GARWP
الهيئة العامة لمشاريع مياه الريف	GCC
الهيئة العامة للموارد المائية	GCWR
المجموعة للتنمية الزراعية	GDA
الناتج المحلي الإجمالي	GDP
مجموعة المصاالت الجماعية	GIC
نظام المعلومات الجغرافية	GIS
الوكالة الألمانية للتعاون الدولي	GIZ
الشراكة العالمية للمياه	GWP
اللجنة العليا للمياه	HCW
الشركة القابضة للمياه والصرف الصحي	HCWW
المجلس الأعلى للمياه	HWC
الادارة المدنية الإسرائيلية	ICA
صندوق النقد الدولي	IMF
الفريق الحكومي الدولي المعنى بتغيير المناخ	IPCC
الإدارة المتكاملة للموارد المائية	IWRM
سلطة وادي الأردن	JVA
لجنة المياه المشتركة	JWC
مشروع مياه القدس	JWU
شركة محلية	LC
تحليل تكلفة دورة الحياة	LCCA
لتر للفرد الواحد يومياً	LCD
وزارة الزراعة والري	MAI
مليون متر مكعب	MCM
الأهداف الإنمائية للألفية	MDG
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	MENA
وزارة البيئة والمياه	MEW
وزارة الإسكان والبناء	MHC
وزارة الإسكان والمرافق والتنمية الريفية	MHUUD
وزارة البيئة	MOE
وزارة الطاقة والمياه	MOEW
وزارة المالية	MOF
وزارة الري	MOI
وزارة الأشغال	MOW
وزارة المياه والبيئة	MWE
وزارة المياه والري	MWI

وزارة الموارد المائية والري	MWRI
غير قابل للتطبيق	N/A
منظمة غير حكومية	NGO
مؤسسة مياه شمال لبنان	NLWE
المنظمة الوطنية للمياه الصالحة للشرب والصرف الصحي	NOPWASD
مياه بدون إيرادات	NRW
هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة	NUCA
المجلس الوطني للمياه	NWC
السلطة الوطنية للموارد المائية	NWRA
السلطة الوطنية للمياه والصرف الصحي	NWSA
الاستراتيجية الوطنية لقطاع المياه	NWSS
الإستراتيجية الوطنية لقطاع المياه والبرنامج الإستثماري	NWSSIP
التشغيل والصيانة	O&M
المساعدة الإنمائية الرسمية	ODA
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	OECD
دعم التشغيل والميادنة	OMS
المكتب الوطني للكهرباء	ONE
المكتب الوطني للكهرباء والإمداد ب المياه الشرب	ONEE
المكتب الوطني لصرف الصحي	ONAS
المكتب الوطني للإمداد ب المياه الشرب	ONEP
وحدة مراقبة الداء	PMU
السلطة الوطنية الفلسطينية	PNA
المرفق الاستشاري لهياكل الأساسية لقطاع العام والخاص	PPIAF
شراكة القطاعين العام والخاص	PPP
مشاركة القطاع الخاص	PSP
سلطة المياه الفلسطينية	PWA
البحث والتطوير	R&D
المكاتب الإقليمية للاستثمار الزراعي	ROAI
نظام التحكم الإشرافي واقتاء المعلومات	SCADA
الوكالة السعودية للتنمية الدولية	SIDA
مؤسسة مياه جنوب لبنان	SLWE
المؤسسة الوطنية للمياه	SNDE
الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه	SONEDE
لجنة التخطيط للدولة	SPC
الليرة السورية	SYP
الشفافية - المساءلة - المشاركة	TAP
الشروط المرجعية	TOR
فريق العمل الفني	TWG
شركة تعزّ المحلية للمياه والصرف الصحي	TWSLC
الإمارات العربية المتحدة	UAE
الأمم المتحدة	UN
إصلاح المرافق العامة	UR
دولار الولايات المتحدة الأمريكية	USD
وكالة الولايات المتحدة لحماية البيئة	USEPA
برنامج دعم المرافق	USP
حفرة حسنة التهوية	VIP
سلطة المياه الأردنية	WAJ
إدارة مياه الضفة الغربية	WBWD
برنامج المياه والصرف الصحي	WSP
إمدادات المياه والصرف الصحي	WSS
رابطة إمدادات المياه والصرف الصحي	WSSA
شركة مياه اليرموك	YWC

## جدول المحتويات

i	المقدمة
ii	شكر وتقدير
iii	المختصرات
v	<b>جدول المحتويات</b>
vi	<b>قائمة الجداول</b>
vi	<b>قائمة الأشكال</b>
	<b>ا- الفصل الأول</b>
٢	١-١ مقدمة
٢	١-٢ نظرة عامة
٣	١-٣ طريقة ومنهجية العمل
٤	٤-١ الوضع المائي في المنطقة العربية
١٠	٤-٥ فهم سمات المراقب جيدة الأداء في إطلاق عملية الإصلاح
	<b>٢-الفصل الثاني - الخبرات والتحديات الإقليمية</b>
١٧	٢-١ حاكمية قطاع المياه
١٨	٢-١-١ السياسة والتشريعات
٢٤	٢-١-٢ النظام المؤسسي للقطاع
٣٥	٢-٢ تنظيم المراقب
٣٧	٢-٣ تطبيق الامركرية
٤٠	٢-٤ تحويل المراقب إلى شركات
٤٣	٢-٥ الشراكات ومشاركة القطاع الخاص
٥٥	٢-٦ إصلاح التعرفة
٥٨	٢-٧ الإستنتاجات والملحوظات
٦٠	٢-٨ الخطوات القادمة
	<b>٣-الفصل الثالث- المبادئ الإرشادية لصلاح المراقب</b>
٦٥	٣-١ إصلاح المراقب
٦٧	٣-٢ حاكمية القطاع
٦٩	٣-٣ تنظيم اقطاع
٧١	٣-٤ تطبيق الامركرية
٧٣	٣-٥ تحويل المراقب إلى شركات
٧٤	٣-٦ إقامة شراكات مع القطاع الخاص لتقديم الخدمات
٧٧	٣-٧ إصلاح التعرفة
	<b>قائمة المراجع</b>

## قائمة الجداول

٥	جدول ١: مؤشرات مختارة ديمografية، اقتصادية ومتصلة بالمياه للمنطقة العربية
٨	جدول ٢: النظام المؤسسي لقطاع المياه في المنطقة العربية
٣٦	جدول ٣: الوظائف التنظيمية في دول عربية مختارة
٣٩	جدول ٤: مستوى الامركزية في دول مختارة من أعضاء الجمعية العربية لمراقبة المياه
٤٢	جدول ٥: خصائص مراقبة مختارة من المنطقة تعمل كشركات مياه
٤٣	جدول ٦: أشكال من مشاركة القطاع الخاص في قطاع التزويد المائي والصرف الصحي
٤٥	جدول ٧: تفاصيل عقد إدارة مياه غزير
٤٦	جدول ٨: تفاصيل عقد إدارة وخدمات شركة مياه شمال لبنان
٤٧	جدول ٩: تفاصيل عقد إدارة شركة مياه عمان (مياهنا)
٤٩	جدول ١٠: تفاصيل عقد محطة القاهرة الجديدة لمعالجة مياه الصرف الصحي على نظام التصميم-البناء-التمويل- التشغيل- نقل الملكية
٥٠	جدول ١١: تفاصيل عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية لمحطة السمرة لتنقية مياه الصرف الصحي
٥٣	جدول ١٢: تفاصيل عقد شركة القطاع الخاص في إدارة مياه مأدبا
٥٤	جدول ١٣: الشراكة بين القطاع العام والخاص وتفويض الإدارة في المغرب
٥٦	جدول ١٤: التكاليف مقابل الأثمان في مراقبة المياه والصرف الصحي في المنطقة العربية
٥٧	جدول ١٥: نظم التعرفة المطبقة في بلدان عربية مختارة

## قائمة الأشكال

٦	شكل ١: التوجه في المصادر المائية الداخلية للفرد في الوطن العربي
١٧	شكل ٢: ثلاثة مبادئ أساسية للحاكمية الرشيدة
١٨	شكل ٣: مكونات الحاكمة الفعالة للمياه
٢٤	شكل ٤: النظام المؤسسي لقطاع المياه في المغرب
٢٧	شكل ٥: النظام المؤسسي لقطاع المياه في مصر
٢٨	شكل ٦: النظام المؤسسي لقطاع المياه في اليمن
٣٢	شكل ٧: النظام المؤسسي لقطاع المياه في فلسطين
٥٥	شكل ٨: المتأهة المؤدية إلى تردي الأداء في المرافق

# 1

## المقدمة

## ١- مقدمة

تعاني غالبية دول المنطقة العربية من الشح الحاد في المياه مما يشكل ضغطاً شديداً على المرافق المكلفة بتطوير إمدادات المياه والمحافظة عليها لتلبية الاحتياجات الحالية والمستقبلية. ويشكل التغير المناخي والنمو السكاني والتطور الاقتصادي أهم العوامل في الزيادة المستمرة بتفاقم الفجوة بين العرض والطلب على المياه. وتزيد الحاجة لتطوير مصادر جديدة غير تقليدية لل المياه كالتحلية من العبء المالي على مراقب المياه مما يجعلها بحاجة إلى الدعم الحكومي. ولمواجهة هذه التحديات فإن العديد من مراقب المياه تتجه إلى الإصلاح ورفع الكفاءة وخاصة فيما يتعلق بتحسين الخدمات والإستدامة المالية ورضى متلقي الخدمة، وتطوير البنى التحتية لتلاءم مع الاحتياجات الآنية والناشئة ولتقديم الخدمات في بيئه مواطية للأداء الجيد ولرضى متلقي الخدمة.

وتماشياً مع دورها والمهام المنطة بها لخدمة مراقب المياه في الوطن العربي في رفع تنافسيتها من خلال تحسين أدائها في خدمات التزويد المائي والصرف الصحي، فقد تبنت الجمعية العربية لمراقب المياه دوراً رياديًّا في المنطقة من خلال تقديم واختبار الوسائل المؤدية إلى تحسين كفاءة أنظمة ومعايير التشغيل والصيانة، وتطبيق مبادرات الإصلاح وإعادة الهيكلة لتحسين الأداء التشغيلي وتوسيع الخدمات وتطوير أنظمة الإدارة، وأخيراً من خلال تبادل الخبرات الازمة لتطوير إجراءات وتطبيقات التشغيل والصيانة.

وبناءً عليه فقد أنشأت الجمعية العربية لمراقب المياه مجموعة عمل متعددة التخصصات مكونة من خبراء أكفاء أعضاء في مراقب المياه لمعالجة مواضيع محددة في عدّة مجالات ذات أولوية في قطاع المياه والصرف الصحي بعد إجراء تقييم لاحتياجات مكوناتها. وقد حصلت الجمعية على التمويل اللازم لبدء وتفعيل عملية إصلاح مراقب المياه من الوكالة السويسرية للإنماء والتعاون الدولي (سيدا).

ت تكون مجموعة العمل الفنية لإصلاح مراقب المياه من سبعة<sup>١</sup> أعضاء يمثلون سبعة مراقب مياه عربية مختلفة يعملون معاً لمدة عامين. وتعتمد المجموعة مبدئياً على خبرة أعضائها في إصلاح المراقب في مؤسساتهم وبلدانهم، وعلى رفد هذه الكفاءات من خلال جمع المعلومات ومراجعة المصادر العلمية واستشارة أصحاب المصلحة.

## ٢- نظرة عامة

خلال عامين من مشاركة مجموعة العمل، كان الأعضاء يجتمعون مرتين إلى ثلاث مرات في العام لوضع خطة العمل والجدول الزمني، وتصميم الخطوط العريضة لمخرجات عملهم النهائية، ولعرض خبرات كل منهم في مجال إصلاح خدمات المياه والصرف الصحي، ولتبادل المعرفة الإقليمية في هذا المجال، ولعرض نظرية مستقبلية يمكن أن تخدم الجمعية العربية لمراقب المياه في التعريف بفرص تحسين خدمات المياه والصرف الصحي على مستوى المنطقة العربية. وقد شارك أعضاء مجموعة العمل أيضاً في المؤتمرات الدولية والإقليمية لعرض خبراتهم والإتصال بمختصين وخبراء آخرين في مجال المياه والصرف الصحي.

كانت أول منجزات فريق العمل إعداد تقرير يجمع دراسات الحالة<sup>٢</sup> الخاصة بالخبرات الإقليمية في مجال إصلاح المراقب مبتدئاً بنبذة عن البلد مع التركيز على مصادر المياه واستعمالاتها ومزودي الخدمة، والإطار المؤسسي والقانوني الذي يحكم القطاع، وإجراءات الإصلاح المطبقة والتي تشمل اللامركزية والعمل على أسس تجارية وفرض ونماذج المشاركة مع القطاع الخاص.

تم إعداد هذا التقرير بناءً على نقاشات مجموعة العمل حول دراسات الحالة السابق ذكرها، والتحليل العميق للخبرة الإقليمية في هذا المجال، شاملة قصص النجاح وفرص تطبيقها في موقع أخرى وتطويرها والدروس المستفادة، اعتماداً على الإطار الذي تم إعداده من قبل مجموعة العمل. وقد تم جمع هذه الجوانب في هذا التقرير النهائي الذي يشكل أحد تقريرين لمجموعة العمل الفنية الحالية في الجمعية العربية لمراقب المياه استناداً إلى مخطط مرتبط بالإطار التحليلي الذي جرى تطويره أيضاً من قبل مجموعة العمل.

<sup>١</sup> الدول العربية السبع هي: المغرب، مصر، اليمن، الأردن، فلسطين، سوريا، لبنان

<sup>٢</sup> الدول المشمولة بالحالات الدراسية هي: المغرب، مصر، اليمن، الأردن، فلسطين، لبنان، سوريا

يبدأ التقرير بالإسهاب في وصف المنهجية وخطة العمل التي اتبعها فريق العمل والفريق الإستشاري الداعم للإعداد النهائي للفصل الأول «نظرة عامة» حيث تم عرض وإيضاح الأدوات - شاملة الإستبيان والإطار التحليلي المستخدم وكيفية استخدامها في هذا التقرير. كما تم إبراز التحديات التي واجهت فريق العمل بهدفأخذها بالإعتبار في البرامج المستقبلية.

تبع ذلك إسهاب في وصف التحديات التي واجهت المرافق في المنطقة والشروط المصاحبة لها، والبيئة والظروف التي تعمل بها المرافق بدءاً بظروف الشّح الحاد للمياه في المنطقة، والتكلفة المرتفعة لتطوير مصادر المياه، والنماذج الإجتماعي الذي يحكم النّظرية إلى قيمة المياه وما تجّع عنه من تأثيرات سلبية على أداء المرافق.

يستعرض التقرير بعد ذلك سمات الأداء الجيد للمرافق حسب الممارسات الجيدة المتعارف عليها عالميا والتي تشمل الجدوى المالية والتحديد الجيد لمستويات الخدمة والكفاءة الفنية والأصول السليمة والقيادة الملزمة والكادر المدرب ورضا متلقي الخدمة والإدارة المستدامة لمصادر المياه.

تم إعداد الفصل الثاني «المعلومات الأساسية والخبرة الإقليمية» بناء على تحليل دراسات الحالة والخبرات من خلال المشاركة والإختبار والمناقشات، ويشمل المواضيع الرئيسية لإصلاح المرافق اعتماداً على الخبرات الإقليمية والفرص والتحديات، وعلى وجه الخصوص الخصائص المتعلقة بإدارة المياه والدروس المستفادة واللاحظات الهامة، وتشمل الوضع المؤسسي وتطبيق الامركرزية والعمل على أساسين تجاري وتنظيم القطاع، كما تم عرض وتحليل الشراكة بين القطاع العام والخاص في المنطقة والدروس المستفادة منها، وأخيراً وليس آخرأ جرت مناقشة إصلاح التعرفة وعلاقتها بنظم التعرفة الحالية وأسس وضعها ومستوى مشاركة المعنيين بعملية الإصلاح. تبع ذلك ملخص يلقي الضوء -بناء على مخرجات البرنامج وما انبثق عنه من نتائج - على المواضيع التي تتطلب المزيد من البحث والتطوير، والتي تشكّل المجالات الأساسية التي ستستثمر بها الجمعية العربية لمرافق المياه لدعم أعضائها.

يستعرض الفصل الثالث «مبادئ إرشادية» الأساسيات الإرشادية في مجالات إدارة المياه والتحول إلى شركات وتطبيق الامركرزية والشراكة مع القطاع الخاص وإصلاح التعرفة بناء على النجاحات والإخفاقات في إصلاح المرافق التي وردت في التقرير الأول للحالات الدراسية الذي قامت ب衣داده مجموعة العمل الفنية لمرافق المياه.

## ٣-١ طريقة ومنهجية العمل

اشتمل النهج المتبّع في تنفيذ هذا البرنامج على اطّلاع الجمعية العربية لمرافق المياه على خبرات مرافق المياه للدول الأعضاء في الجمعية وتجميع هذه الخبرات في جلسات عامة. ولم يتم في هذه الجلسات عرض خبرات الأعضاء فقط وإنما كان هناك مجال للحوار والإتفاق والإختلاف وتبادل المعرفة.

وكان البرنامج بكلّيته منصة للدول وللأعضاء المشاركين لتبادل المعرفة المتاحة في المنطقة العربية - وليس فقط في موضوع فريق العمل الفني، ولكن أيضاً في المجالات الأخرى ذات الصلة والمواضيع الناشئة عن الاحتياجات والمتطلبات لكل من الدول المشاركة. وقد أوجدت مستويات المعرفة المتاحة في هذه المنصة الموحدة فرصة للتعلم.

أظهرت النتائج الأساسية التي توصل إليها هذا البرنامج بتفصيل كبير الخبرة العربية في موضوع إصلاح المرافق، آخذة بالإعتبار أوجه التشابه على مستوى المنطقة والفرص والتحديات. كما أظهرت العلاقة بين هذه الخبرة وبين المعرفة في الممارسات الجيدة والمبادئ الإرشادية لإصلاح المرافق على المستوى العالمي، مع الأخذ بالإعتبار محددات وتحديات هذا السياق الإقليمي. وهذا فإن مخرجات هذا البرنامج تعتبر أداة تهدف إلى خلق فهم أفضل للخبرة المتعلقة بإصلاح المرافق المائية في المنطقة العربية وإلى إبراز التحديات والفرص المتاحة، وكيفية الإستفادة من هذه الخبرة في بلدان أخرى تشرع في إصلاح مرافق المياه في المنطقة.

وتتضمن المنهجية المطبقة في تنفيذ البرنامج آليات البحث الأولية والثانوية التالية:

- استخدمت آليات البحث الأولية في جمع وعرض ومناقشة البيانات والمعلومات وإعداد دراسات الحالة من كل عضو من البلدان المشاركة في مجموعة العمل الفنية. وقد اشتملت الفعاليات المطبقة لهذا الهدف على ما يلي:
  - تطوير شروط مرجعية تفصيلية مع خطة العمل المرتبطة بها لمجموعة العمل الفنية توضح أهداف البرنامج وفعالياته والمخرجات المتوقعة منه وجدول وخطة التنفيذ. وقد تم تطوير الشروط المرجعية وخطة العمل بطريقة تشاركيّة من خلال عقد ورشات عمل إقليمية وحلقات عمل تضمّ أعضاء فريق العمل الفني وأعضاء الفريق الإستشاري والجمعية العربية لمراقبة المياه.
  - التطوير أيضاً، بطريقة تشاركيّة في ورشات عمل إقليمية، تضمّ أعضاء فريق العمل الفني وأعضاء الفريق الإستشاري والجمعية العربية لمراقبة المياه، لمخطط تفصيلي لدراسات الحالة مرتبط به استبيان على أساس فني يتضمن مع البيانات والمعلومات المطلوبة لكل حالة دراسية.
  - إدارة الإستبيان وجمع البيانات والمعلومات ذات الصلة من كل دولة عضو. وقد تم عرض النتائج في جلسات عامة في ورشة عمل إقليمية مرحلية جرت فيها المناقشات وتبادل الآراء والخبرات.
  - التطوير بطريقة تشاركيّة في ورشات عمل إقليمية، تضمّ أعضاء فريق العمل الفني وأعضاء الفريق الإستشاري والجمعية العربية لمراقبة المياه وخبراء يمثلون الصناعة، لمخطط تفصيلي للدليل الإرشادي لإصلاح المراقب وللممارسات الجيدة، وإلى استبيان مفصل يتضمن مع المعلومات والبيانات اللازمة للدليل الإرشادي.
  - إدارة الإستبيان وجمع البيانات والمعلومات ذات الصلة من كل دولة عضو. وقد تم أيضاً عرض النتائج في جلسات عامة في ورشة عمل إقليمية مرحلية جرت فيها المناقشات وتبادل الآراء والخبرات.
- تطبيق آليات البحث الثانية من قبل أعضاء فريق العمل الفني وأعضاء فريق الإستشاري لتكميلة مخرجات فعاليات البحث الأولى الموضحة سابقاً. وقد استبعت آليات البحث الثاني اختبار المصادر المتاحة والوثائق والخبرات في الدول المتقدمة والدول النامية والخبرات العالمية للممارسات الجيدة في موضوع فريق العمل الفني، والتحليل المقارن للبيانات والمعلومات التي تم جمعها من كافة الأعضاء المشاركون، وتوليف نتائج التحليل بالشكل المناسب لتضمينها في المخرجات النهائية للبرنامج مع تسليط الضوء على الخبرة الإقليمية والتحديات والفرص المصاحبة لها.

## ٤-ا وضع المياه في المنطقة العربية

تمتاز المنطقة العربية بسمات وخصائص متنوعة، فمن دول منخفضة الدخل وغير متطرفة، إلى أخرى نامية متوسطة الدخل وفقيرة في المصادر الطبيعية، إلى أخرى مزدهرة ومستقرة اقتصادياً وغنية بالمصادر الطبيعية. ولكن المتفق عليه هو أن المنطقة بكاملها تعاني من شح المصادر المائية.

يعطي الجدول رقم (١) فكرة عن توزيع السكان ومؤشرات الاقتصاد ومصادر المياه للبلاد العربية. ويختلف التوزيع السكاني حالياً ومعه الناتج المحلي الإجمالي للفرد من دولة لأخرى كأشفأً عن مستويات متعددة من الإزدهار الاقتصادي ومستويات المعيشة. وتعطي مصادر المياه العذبة للفرد أيضاً فكرة عن شح المياه في كافة البلدان العربية تقريباً حيث يقل التزويد المائي السنوي للفرد عن (١٠٠٠) متر مكعب - والذي يعتبر حسب الخبراء عتبة الإجهاد المائي (ويبين الشكل رقم (١) إتجاه مصادر المياه المتتجددة مع الزمن)، في حين يعطي السحب<sup>٣</sup> السنوي للمياه العذبة فكرة عن الضغط على المصادر المائية لكل بلد، كما أن مؤشرات خدمات المياه والصرف الصحي أيضاً قد تم عرضها بمحاذاة مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية.

**الجدول رقم (١): مؤشرات مختارة ديمografية، اقتصادية ومائية للمنطقة العربية**  
**(المصدر: البنك الدولي، ٢٠١١)**

البلد	تعداد السكان	الناتج المحلي الإجمالي للفرد بالدولار الأمريكي	النسبة المئوية للسكان المخدومين ب المياه الشرب	النسبة المئوية للسكن المخدومين ب المياه بالصرف <sup>٤</sup> الصحي	النسبة المئوية للسكن المخدومين بالماء العذبة المتعددة	حصة الفرد السنوية من مصادر المياه <sup>٥</sup>	نسبة السحب السنوي من مصادر المياه العذبة الداخلية
الجزائر	٣٧,٧٦٢,٩٦٢	٥,٢٥٨	٨٣,٩	٩٥,١	٢٩٨	٥٥	٥٥
البحرين	١,٣٩٢,٧٦٤	١٨,٣٣٤ <sup>٦</sup>	١٠٠,٠	٩٩,٢	٣	٨,٩٣٥	٨,٩٣٥
جيبوتي	٨٤٦,٦٤٦	١,٤٦٤	٩٢,٥	٧١,٣	٣٥٤	٦	٦
مصر	٧٩,٣٩٢,٤٦٦	٢,٩٧٣	٩٩,٣	٩٠,٠	٢٣	٣,٧٩٤	٣,٧٩٤
العراق	٣١,٧٦٠,٠٢٠	٥,٦٨٧	٨٤,٩	٨٣,٩	١,١٠٨	١٨٨	١٨٨
الأردن	٦,١٨١,٠٠٠	٤,٦٦٦	٩٦,٢	٩٨,١	١١٠	١٣٨	١٣٨
الكويت	٣,١٢٤,٧٠٥	٥٦,٥١٤	٩٩,٠	١٠٠,٠	--	--	--
لبنان	٤,٣٨٢,٧٩٠	٩,٤٨	١٠٠,٠	--	١,٠٩٥	٢٧	٢٧
ليبيا	٦,١٠٣,٢٣٣	١٠,٤٥٦ <sup>٧</sup>	٥٤,٤ <sup>٨</sup>	٩٦,٦	١١٥	٦١٨	٦١٨
موريتانيا	٣,٧٠٢,٧٦٣	١,١٥٤	٤٩,٦	٢٦,٦	١٠٨	٤٠٠	٤٠٠
المغرب	٣٢,٠٥٩,٤٢٤	٣,٤٤	٨٢,١	٧٩,٨	٩٠٥	٤٣	٤٣
عمان	٣,٠٢٤,٧٧٤	٢٣,٧٣١	٩٢,٣	٩٦,٦	٤٦٣	٩٤	٩٤
قطر	١,٩١٠,٩٠٢	٩٠,٥٢٤	١٠٠,٠	١٠٠,٠	٢٩	٧٩٣	٧٩٣
السعودية	٢٧,٧٦١,٧٢٨	٢٠,٧٧٨	٩٧,٠	١٠٠,٠	٨٦	٩٨٦	٩٨٦
السودان	٣٦,٤٢٠,٩٢٣	١,٥٣٩	٥٥,٤	٢٤,٠	٦٤١	١٢٤	١٢٤
سوريا	٢١,٩٦١,٦٧٦	٢,٧٤٧ <sup>٩</sup>	٨٩,٩	٩٥,٢	٣٢٥	٢٢٥	٢٢٥
تونس	١٠,٦٧٣,٨٠٠	٤,٣٥٠	٩٦,٤	٨٩,٨	٣٩٣	٦٨	٦٨
الإمارات العربية المتحدة	٨,٩٢٥,٠٩٦	٤٠,٣٦٣	٩٩,٦	٩٧,٥	١٧	٢,٦٦٥	٥١
الضفة الغربية وغزة	٣,٩٢٧,٠٥١	١,٣٠٩ <sup>١١</sup>	٨٥,٠ <sup>١٢</sup>	٩٢١ <sup>١٣</sup>	٢٠٧	٢٠٧	٥١
اليمن	٢٣,٣٠٤,٢٠٦	١,٣٦١	٥٤,٨	٥٣	٩٠	١٧٠	١٧٠

تساهم النمو السكاني ونشاطات التطور الاقتصادي والتغير المناخي بمزيد من الضغط على المصادر المائية الشحيحة أصلًا في المنطقة. ويؤثر التقلّب الحاد في المناخ (ازدياد الجفاف، وتحول أنماط الهاطل المطري، وانخفاض أنماط الشحن الجوفي)، وتكرار أحداث الطقس الحادة كالفيضانات والجفاف) على توفر المصادر المائية وتقديم الخدمات. كما أن توسيع المناطق الحضرية يؤثر أيضًا على التوزيع الجغرافي للمصادر المائية في كل بلد وكذلك على استعمالات المياه على مستوى القطاع، وفي حين يزداد تخصيص المياه للأغراض المنزلية فإن السياسات الأصلية تدعم النشاطات الزراعية متصدية لتوجهات التوسيع العمراني - على الرغم من محدودية مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي.

<sup>٤</sup> مرفق مياه الصرف الصحي تشمل الدفق السريع أو السكب السريع للمياه (إلى نظام أنابيب الصرف الصحي، خزان مياه الصرف الصحي، حفرة المرحاض جيدة التهوية، حفرة المرحاض مع بلاطة، المرحاض المكمور

<sup>٥</sup> المصادر المائية المحسنة لأغراض الشرب تشمل المياه الواردة بالأنبوب إلى أماكن الاستهلاك (الوصلات المنزلية إلى البيوت أو الساحات، كما تتضمن المشابك العامة وصنابير المياه والأبار بأنواعها والبنايات المحمية وجمع مياه الأمطار).

<sup>٦</sup> ٢٠١٠

<sup>٧</sup> المعلومات غير متوفرة

<sup>٨</sup> ٢٠٠٩

<sup>٩</sup> ٢٠٠١

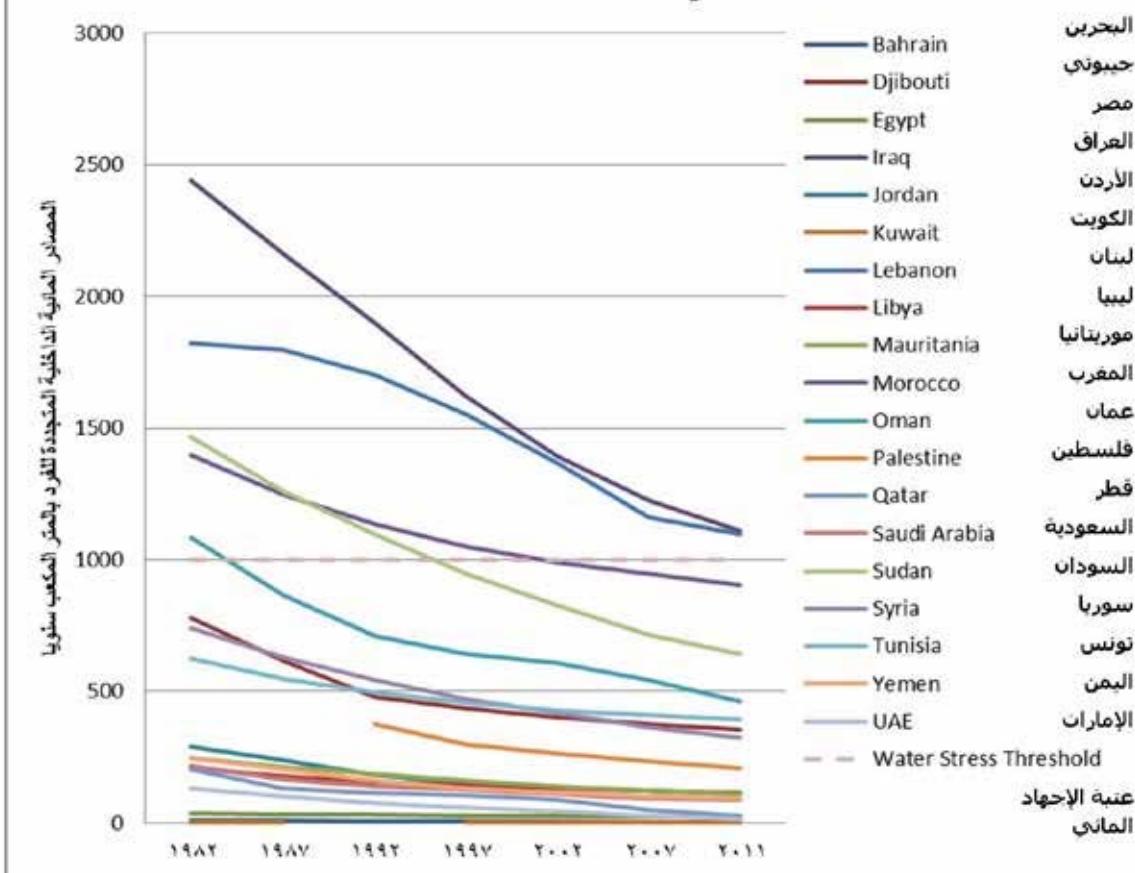
<sup>١٠</sup> ٢٠٠١

<sup>١١</sup> ٢٠٠٥

<sup>١٢</sup> ٢٠٠١

<sup>١٣</sup> ٢٠١٠

## التوجه في المصادر المائية المتعددة



الشكل رقم ١: التوجه في المصادر المائية الداخلية للفرد في الوطن العربي

(المصدر: محسوبة من قاعدة بيانات البنك الدولي، ٢٠١٢)

بالإضافة إلى أنماط النمو السكاني الطبيعية في كل بلد، فإن تقلب الوضع السياسي في المنطقة والريع العربي الذي حدث مؤخراً قد تسبب بالعديد من الأزمات التي أجبرت العديد من المواطنين على ترك بلدانهم واللجوء إلى البلدان المجاورة الأكثر أمناً، مما زاد في تفاقم الوضع المائي في هذه البلدان وخلق حالات طوارئ تطلب في بعض الحالات توفير مصادر مائية كبيرة وآمنة غير متوفرة للمهجرين.

وتشمل الأمثلة المحددة على ذلك الوضع الفلسطيني ومخيّمات اللاجئين في الأردن وسوريا ولبنان، والإحتلال الإسرائيلي الذي يتحكم بمصادر المياه في الضفة الغربية وغزة ويحرم الفلسطينيين من الخدمات الأساسية للمياه والصرف الصحي. وقد تسببت الصراعات الأخرى في المنطقة إلى دورات من النزوح الداخلي كما حدث في غزو العراق الذي تسبب في نزوح العراقيين إلى الأردن وسوريا، وكما حدث في الغزو الإسرائيلي للبنان الذي تسبب في موجة نزوح للاجئين إلى الأردن وسوريا ودول مجلس التعاون الخليجي. كما أدت الأحداث في ليبيا إلى نزوح الليبيين إلى تونس ومصر، والحرب الأهلية في سوريا إلى إنشاء المخيّمات في الأردن ولبنان لإيواء المهجرين من سوريا إضافة إلى نزوح أعداد كبيرة إلى مصر ودول مجلس التعاون الخليجي.

وفي المناطق التي لا تتعرض للنزاعات والحروب فإن إدارة مصادر المياه العابرة للحدود تشكّل هي أيضاً تحدياً آخر. وتقدر بـ ٦٦٪ نسبة المياه السطحية الواردة إلى المنطقة من مصادر خارجية (نهر النيل في مصر، ونهر دجلة والفرات في العراق، واليرموك في الأردن) مما يخلق تعقيدات أخرى في إدارتها، حيث تتحكم المصاّلح المتعارضة للدول بطبيعة العلاقات فيما بينها وفي خيارات إدارة مصادر المياه. وحتى فيما بين دول المنطقة نفسها، فإن الأولويات المتعارضة وإدارة المصادر تحكم مواضع المياه العابرة للحدود.

تعتبر معالجة شح المياه في بعض دول المنطقة ممكناً ويمكن تحقيقها بسهولة عن طريق تطوير مصادر المياه غير التقليدية المكلفة مالياً والمستهلكة للطاقة كما هو الحال في دول مجلس التعاون الخليجي، إلا أن هذه الحلول تعتبر في دول أخرى غير مجدهية لعدم توفر مصادر الطاقة ونقص الإمكانيات المادية.

#### **التحديات التي تواجه مرافق المياه في المنطقة:**

إن الظروف الصعبة للوضع المائي التي تؤثر على إمدادات المياه والطلب عليها تلقي بظلالها على المرافق المكلفة بخدمات المياه والصرف الصحي في كل من دول المنطقة والتي تمثل بما يلي:

- يتسبب النقص في المصادر المائية بالصعوبات في تقديم خدمات مستمرة لمتلقى الخدمة في العديد من دول المنطقة. وهذا يتمثل في تزويد المياه على فترات متقطعة (في الأردن والمغرب وفلسطين ولبنان والعراق ...)، مما ينجم عنه ظروف تشغيل وصيانة مجدهة تؤثر على كمية ونوعية المياه المزرودة ومستوى الخدمات المقدمة و كنتيجة لذلك على رضى متلقى الخدمة وسلامة مكونات البنية التحتية. كما أن هذه الصعوبات والظروف المجدهة للتشغيل والصيانة تؤدي إلى زيادة في الإنفاق الرأسمالي للمرافق على إعادة تأهيل المشاريع واستبدال الأصول التي تتلف بسرعة نتيجة التزويد المتقطع للمياه.
- وفي الحالات التي تخترق فيها الحكومات أن تطور مصادر جديدة تقلدية وغير تقليدية للمياه، فإن الكلفة العالية لذلك يتوجب توفيرها من قبل الحكومات كما هو الحال في دول مجلس التعاون الخليجي التي تنفق حالياً مبالغ كبيرة على الإستثمارات في تكنولوجيا التحلية المستهلكة للطاقة، أو من قبل المستثمرين من القطاع الخاص، أو من قبل متلقى الخدمة.
- إن النموذج الاجتماعي السائد هو أن الماء ليس سلعة اقتصادية وإنما هو ملكية عامة تقدم مجاناً، وبهذا لا تتوفر المخصصات لتطوير مصادر المياه أو إنشاء البنية التحتية وتشغيلها وصيانتها لتوزيع المياه إلى المستخدمين النهائيين.
- و كنتيجة لذلك، وخاصة في هذه الأيام مع الربيع العربي وتقلب الوضع السياسي في المنطقة، تصبح الحكومات عاجزة عن رفع الدعم الذي تدفعه لتغطية تكاليف الخدمات، والذي يشكل عبئاً لا تستطيع العديد من الدول تحمله، مما يؤدي بالمرافق إلى الدائرة المفزعية من تدهور الأصول.
- إن حقيقة كون الغالبية تعتبر الماء ملكية عامة، ينتج عنها عدم إمكانية تخلّي الحكومات - المحلية والمركبة - عن مسؤولياتها تجاه خدمات المياه والصرف الصحي، وإن كان ذلك مع أداء ليس بالأمثل وإمكانيات ومصادر متواضعة. وهذا ينبع عنه أيضاً تعدد الأدوار التي تقوم بها الحكومات: كملكية وتشغيل وتنظيم القطاع ... ويلخص الجدول رقم (٢) الهيكل المؤسسي لمجموعة مختارة من الدول العربية:

المهام التنظيمية بواسطة <sup>١٤</sup>	
المستوى	المجال
المغرب	١. وزاراة الشؤون العامة والحكوم ٢. لجنة وزارية مشتركة (وزارة الداخلية، وزارة الطاقة، وزارة المياه والبيئة، وزارة المالية) ٣. القطاع الخاص والتنظيم عن طريق العقود والمنابعة من قبل تزويد السلطة
المياه	• التزويد بالحملة: في الغالب مالك ومشغل (أكثر من ٥٣٪٠ و ٨٪٠ أخرى ملكية الإنتاج من قبل الموزع (وكالات مستقلة)) • التوزيع: من قبل البلديات حسب أربعة نماذج: ١. إدارة مباشرة ٢. إنشاء وكالات مستقلة (في ١٣ مدينة كبيرة) ٣. تزويد ملكية (حوالى ٦٠ مدينة صغيرة ومتسطلة) ٤. تزويد القطاع الخاص حقوق امتياز في مدن كبيرة)
الصرف الصحي	من قبل البلديات بموجب القانون من قبل البلديات حسب أربعة نماذج: ١. إدارة مباشرة ٢. إنشاء وكالات مستقلة (في ١٢ مدينة كبيرة) ٣. تزويد ملكية (حوالى ٦٠ مدينة صغيرة ومتسطلة) ٤. تزويد القطاع الخاص (٤) حقوق امتياز في مدن كبيرة)
الجزائر	١. وزارة الماء والمائية (مديرية تزويد مياه الشرب) ٢. وكالات الماء والمائية (المديرية العامة للماء والبيئة) ٣. شركات الماء والمائية والصرف الصحي تدير ٥٧ بلدية في ولاية الجزائر ٤. شركات الماء والمائية والصرف الصحي تدير ٥٧ بلدية في ولاية الجزائر
المياه	١. المكتب الوطني للرعاية ٢. شركة الجزائر للماء والصرف الصحي تدير ٥٧ بلدية في ولاية الجزائر ٣. بلدية تدير الخدمات مباشرة
تونس	وزارة الزراعة والمصادر اليدوية الشركة الوطنية لاستغلال وتوزيع المياه: مسؤولة عن تتشغيل وصيانة وتحديث مراافق إنتاج ومحاللة ونقل وتوزيع المياه في المناطق الريفية. المديرية العامة الهندسية الريفية واستغلال المياه: مسؤولة عن الري والصرف، والبنية التحتية وترويـد المياه لسكان المناطق الريفية. مجموعة المصالح الجماعية والمجتمعية للتنمية الريفية: مسؤولة عن تشغيل إمدادات المياه في المناطق الريفية
الصرف الصحي	المكتب الوطني للصرف الصحي
مورتانيا	١. هيئة التنظيم ٢. وزارة المياه والصرف الصحي ٣. المجالس الوطنية للمياه
المياه	• المؤسسة الوطنية للمياه المكتب الوطني لإمدادات المياه في المناطق الريفية. • البلديات.
الصرف الصحي	• المكتب الوطني للصرف الصحي. • البلديات.
المياه	١. هيئة التنظيم ٢. وزارة المياه والصرف الصحي ٣. المكتب الوطني للمياه

## المهام التنظيمية بواسطة<sup>١٤</sup>

الملوك	المشغل
مصر	<p>البيئة المصرية لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي</p> <p>البيئة المصرية لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي</p> <p>الشركات التابعة في كل محافظة</p> <p>الشركات القابضة للمياه والصرف الصحي</p> <p>الشركة القابضة للمياه والصرف الصحي</p>
اليمن	<p>وزارة البيئة والمياه</p> <p>وزارة البيئة والمياه</p> <p>السلطنة الوطنية للمياه والصرف الصحي شركات محلية.</p> <p>السلطنة الوطنية للمياه والصرف الصحي شركات محلية.</p>
البحرين	<p>غير متوفر</p> <p>غير متوفر</p> <p>غير متوفر</p> <p>وزارة البيئة والمياه</p>
الإمارات	<p>وكالة الكهرباء والمياه</p> <p>وكالة الكهرباء والمياه</p> <p>وزارة الأشغال</p> <p>وزارة الأشغال</p>
الأردن	<p>غير متوفر</p> <p>غير متوفر</p> <p>وكالة الكهرباء والمياه</p> <p>وكالة الكهرباء والمياه</p>
الضفة الغربية والقدس	<p>وحدة مرافق الأداء تحت سلطنة المياه الأردنية</p> <p>النرويج بالجملة: سلطنة المياه، القطاع الخاص (نظام انتاج وترويج المياه)</p> <p>النرويج: سلطنة المياه، الشركات الممموحة لسلطنة المياه، القطاع الخاص (عقود خدمات)</p> <p>الجمع: سلطنة المياه، شركات المياه المملوكة لسلطنة المياه، القطاع الخاص</p> <p>المعاهدة: سلطنة المياه، الشركات المملوكة لسلطنة المياه، القطاع الخاص</p>
الفلبين	<p>الصرف الصحي</p> <p>الصرف الصحي</p> <p>البيئة</p> <p>البيئة</p> <p>البيئة</p>
سوريا	<p>الصرف الصحي</p> <p>الصرف الصحي</p> <p>المياه</p> <p>المياه</p>
لبنان	<p>الصرف الصحي</p> <p>الصرف الصحي</p> <p>المياه</p> <p>مؤسسات المياه</p> <p>مؤسسات المياه</p>
أرmenia	<p>أربع مؤسسات إقليمية للمياه</p> <p>أربع مؤسسات إقليمية للمياه</p> <p>وزارة الطاقة والمياه</p> <p>وزارة الطاقة والمياه</p>

<sup>١٤</sup> المهام التنظيمية مشحولة عوضاً عن الاستشهاد بنظم تجربة عدم توفر هيئة تنظم مستقلة في أي من البلدان المشحولة بالتفصيل، المزيد من التفاصيل حول تفاصيل القطاع تم عرضها ومناقشتها في فصل آخر من الدليل الإرشادي.

## ٥- فهم سمات المرافق جيدة الأداء في إطلاق عملية الإصلاح

مرافق المياه ذات الأداء الجيد هي تلك التي تقوم بعملها بالطريقة الصحيحة، وتقدم خدماتها لمتلقى الخدمة بنجاح بغض النظر عن كونها مملوكة للدولة أو ملكية عامة أو خاصة. هناك مؤشرات معينة على الأداء الجيد لقطاع المياه والصرف الصحي والتي لها علاقة بنوعية الخدمة المقدمة والمهام المطلوب القيام بها والخاصة بالقطاع، وتشمل هذه المؤشرات الجدوى المالية وسلامة الأصول ومستوى خدمة يتباين مع احتياجات متلقى الخدمة وصيانة جيدة للأصول والكفاءة الفنية والمعرفة بطبيعة العمل من قبل قادر جيد التدريب ورضي متلقى الخدمة والقيام بكل ذلك مع الإهتمام بديمومة المصادر. والجدير باللاحظة أن كل هذه المؤشرات متربطة مع قدر كبير من الإعتماد المتبادل فيما بينها.

### الجدوى المالية

الرخاء المالي الجيد أمر هام لنجاح أي عمل، وهذا ينطبق على قطاع المياه والصرف الصحي. وتقديم الخدمات بصورة عامة يعني اعتبار الكلف الرأسمالية الكبيرة كاستثمارات في الأصول وتطوير البنية التحتية والنفقات الجارية للتشغيل والصيانة لهذه الأصول، وهذا كله في جانب الطلب. وأما في جانب التزويد، ولكن مرافق المياه مزودة خدمة، ولكي تتمكن من تخفيض كل هذه النفقات فإن لدى المرافق ثلاثة مصادر للدخل حسب (بيتر بوركي من مجموعة المياه في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)) وهي: العائدات من تعرفة المياه والرسوم الأخرى من متلقى الخدمة، والإعانت الضريبية، والتحويلات الخارجية والمساعدة الإنمائية الرسمية (ODA).

إن فهم كلفة دورة الحياة الكاملة للمرافق وإنشاء والحفظ على توازن فعال بين الدين طويلاً الأجل، وقيم الأصول، ونفقات التشغيل والصيانة، والإيرادات التشغيلية هي المفتاح للوصول إلى جدوى مالية. وهذا سيؤدي أيضاً إلى تحديد التعرفة الواجب وضعها لتغطية كافة هذه النفقات. إن الشفافية والمساءلة في إدارة المرافق تساعده في جعل التعرفة مقبولة بقدر المستطاع من قبل المجتمعات إذا تم إشراكها في العملية بالطريقة الصحيحة. ويجب أن تكون العائدات قادرة ليس فقط على استرداد الكلفة، ولكن أيضاً على توفيراحتياطي والإبقاء على دعم وكالات تصنيف السندات (عندما وحيثما دعت الحاجة) والتخطيط والإستثمار في الإحتياجات المستقبلية.

### التحديد الجيد لمستويات الخدمة

بعبارات بسيطة فإن المستوى الأمثل للخدمة التي يتوجب تقديمها من قبل مرافق المياه لمتلقى الخدمة هو تزويد المياه الآمنة بكثيارات كافية وضغط مناسب ونوعية وفق المعايير المعهود بها إلى جمهورها. وفي مرافق الصرف الصحي، فإن المستوى الأمثل للخدمة هو في تشغيل وصيانة منشآت جمع ومعالجة مياه الصرف الصحي وفقاً للمعايير المعهود بها بحيث تكون متفقة مع الصحة العامة وملبية لاحتياجات متلقى الخدمة وللإحتياجات الأيكولوجية.

بتحديد أدق، فإن المرافق ذات الأداء الجيد يكون فيها كل مستوى للخدمة مخصص بوضوح وصراحة وفقاً للظروف السائدة. وفي العادة فإن مستويات الخدمة هذه يتم تحديدها في خطة عمل المرافق، وهي خطة إدارة الأصول المرتبطة بها، حيث أن كل واحدة من هذه الخطط ينتج عنها أهداف محددة ومرتبطة بها فعاليات يتوجب على المرافق تنفيذها للوصول إلى تلك الأهداف. وهذه الفعاليات قد تكون مرتبطة بالإستثمار الرأسمالي (كتوسعة الشبكات)، أو بالتشغيل والصيانة (رفع كفاءة الضخ)، والعمل لتحقيقها ينعكس على وضع المرافق حسب كيفية تحقيقها.

إن الحفاظ على هذه المستويات من الخدمة في كل الأوقات يتطلب جهوداً تعاونية واستباقية من قبل قيادة وكوادر المرافق لتحديد مخاطر الأعمال (القانونية والتنظيمية والمالية والبيئية وما يتعلق بالسلامة والكوارث)، وإنشاء مستويات من السماحة والتأهب لمواجهة هذه المخاطر والتعامل معها بكفاءة وبدون تأثير سلبي.

## الكفاءة الفنية

المراقب الناجحة هي تلك التي تقوم بأعمالها وتزود خدماتها بالمستويات المطلوبة بأقل كلفة ممكنة في الوقت المناسب وبموثوقية واستدامة، بأقل ما يمكن من استخدام الموارد والفاقد والتأثير على العمليات اليومية. وهذا يتطلب أن تمتلك المراقب القدرة المطلوبة والموارد من حيث القيادة المبادرة والكادر جيد التدريب والتحفيز والمعرفة الفنية، والإمكانات المالية اللازمة لتنفيذ كافة الفعاليات. إن التحسين المستمر أساسى للعملية بكاملها، والإطلاع على التطور المعلوماتي والتقني بغية اعتمادها في المراقب في الوقت المناسب.

من الأمثلة على هذه التطورات الفنية - من بين أمور أخرى - استخدام أدوات وآليات حديثة للكشف عن التسرب، واستخدام مضخات عالية الكفاءة، واستخدام مصادر الطاقة البديلة لتشغيل المضخات والمعدات حيالاً، وممارسات إدارة الأصول المرتكزة على الموثوقية في التعامل مع المخاطر، وسجل أصول كامل ودقيق يعتمد على نظام المعلومات الجغرافي، واستخدام عدادات المياه التي يمكن قراءتها عن بعد، وتوحيد البيانات والمعلومات ومخططات سير العمل لمختلف الوحدات الوظيفية في المراقب حيالاً تدعو الحاجة، وإجراء تحليل تكلفة دورة الحياة (LCCA) لتقليل التكاليف.

من الطبيعي أن كل هذه الأدوات والآليات ذات كلفة عالية، وتتطلب الإلتزام الكامل من الإدارة والعمل يداً بيد مع الكوادر، ودعم تطبيقها في الأعمال اليومية للمراقب. إلا أنه وعلى المدى البعيد فإنه ينبع عنها كفاءة في تنفيذ الأعمال وتوفير في التكاليف التي يمكن ترجمتها إلى زيادة في الاستثمار بتطوير آليات العمل أو حتى في التحسينات الرأسمالية.

## الأصول السليمة

تقوم المراقب بإدارة أعمالها بواسطة أصولها البشرية والمادية. ويطلب الحفاظ على بنية تحتية سلية الحفاظ على بيانات عنها في سجل كامل ودقيق، وتحديد الأصول الحساسة من حيث المخاطر الممكن تقبلها والتي لا تضر بمصالح متلقى الخدمة، ومستويات خدمة مدعاومة من الجمهور ومن هيئة التنظيم، وفهم ظروف هذه الأصول وتكليف التشغيل والصيانة شاملة كافة الوظائف الازمة في المراقب لعمل ذلك، والتنسيق مع المجتمع عند إجراء أنشطة الإصلاح وإعادة التأهيل والإستبدال بهدف تقليل الإضطرابات والمضاعفات. وهذا كلّه متماشياً مع الممارسات الجيدة لإدارة الأصول، والتي في نهاية المطاف تتعكس تحسناً في الكفاءة الفنية وزيادة في رضى متلقى الخدمة والسلامة المالية.

إن نقطة البداية في المراقب كما ذكر آنفًا هي في سجل أصول شامل مبني على نظام المعلومات الجغرافي يحتوي على كافة الأصول الثابتة والمحركة. ويجب أن يحتوي هذا السجل على معلومات عن العمر والموقع والحجم وأو السعة والكلفة الأصلية وكلفة الإستبدال، وتاريخ الإنشاء ومدة الخدمة المتوقعة، وتاريخ الصيانة والأداء، والمواد الدالة في الإنشاء والإستراتيجيات الموصى بها للصيانة.

تحتاج المراقب من بين كل الأصول الموجودة في السجل، إلى تحديد الأصول الحرجة<sup>١٥</sup> وتحديد ومراقبة الظروف لتقييم مخاطر توقفها عن العمل، وستؤدي هذه الممارسة في نهاية المطاف إلى التطبيق الناجح لاستراتيجيات صيانة استباقية للمخاطر تختار بين ثلاثة أمور هي (الإصلاح، أو إعادة التأهيل، أو الإستبدال) والحفاظ على أقل كلفة ممكنة خلال دورة حياة الأصول في نفس الوقت.

إن هذه الممارسات تتعكس في الأصل على نوعية المياه المزودة وعلى المياه الخارجة من محطات الصرف الصحي بالإضافة إلى كونها تتعكس على كامل نظام توزيع وجمع المياه. وفي نظام تزويد المياه، فإن هذا يتترجم إلى تزويد المياه بالكميات والنوعية المطلوبة، وإلى التقليل من حالات التسرب المادي للمياه، وإلى خفض كميات المياه غير ذات المردود (غير المفوتة)، وإلى نظام بمعاملات تدفق وضغط محسنة، وإلى الإمتنال لشروط التنظيم، وإلى زيادة في المكافآت المالية للمراقب. وفي نظام جمع ومعالجة المياه، فإن هذا يتترجم إلى تقليل حالات توقف أو فشل نظام جمع المياه، وإلى مياه صرف صحي وحماء مطابقة لمعايير النوعية، وإلى رضى متلقى الخدمة، وإلى الإمتنال لشروط التنظيم، وإلى زيادة في المكافآت المالية للمراقب.

<sup>١٥</sup> الأصول الحرجة هي تلك التي تتعرض للتوقف عن العمل بنسب عالية (كان تكون قيمة أو تعمل في ظروف سيئة... إلخ) وينتج عن توقفها نتائج كبيرة (إنفاق كبير، انهيار النظام، مخاطر على السلامة... إلخ) (وكالة الولايات المتحدة الأمريكية لحماية البيئة (US EPA) «الدليل الإرشادي لأفضل الممارسات»، ٢٠٠٨).

## القيادة الملزمة والكادر المؤهل

إن آلية إجراءات يتوجب عملها لتحسين الأداء ورفع الكفاءة في المرافق لن تكون فعالة أو حتى ممكناً بدون التزام وتفاني قيادتها، والعمل بجدٍ يبدأ مع كادر مؤهّل، يتمتع بالدراية والدافعية. ويتوّج أن تكون ثقافة المرافق قائمة على المشاركة والتعاون مكرّسة للتطوير والتعليم المستمر. ويتوّج مأسسة وتطوير وتنمية المعرفة الفنية في المرافق، مع أحكام للتطوير المهني.

من التدابير الإرشادية المحدّدة لمثل هذه الثقافة في المرافق النسب العالية للاحتفاظ بالموظفين، ورضي الموظفين على كل المستويات (وعلى سبيل المثال العمل بروح الفريق، والإدارة، والمكافآت والفوائد، والتطوير المهني وفرص الترقية، والإتصال والإحترام، واستخدام الوصف الوظيفي وتقييم الموظفين، وتطبيق برامج بناء القدرات وتحطيم التعاقب الوظيفي).

## رضي متلقي الخدمة

إن أحد أهم سمات المرافق الناجحة هو التوجّه نحو متلقي الخدمة (فان جينيكين وكندجم، ٢٠٠٨) حيث أن رضي متلقي الخدمة يعتبر دليلاً كافياً على الأداء الجيد للمرافق. وإن من الأمور الأساسية أن تقدم المرافق خدمات موثوقة بها، باستجابة سريعة وكلفة معقولة، وأن تكون مستويات الخدمة مقبولة بوضوح من قبل متلقي الخدمة.

إن النهج المركّز على متلقي الخدمة في أداء الأعمال اليومية للمرافق يستوجب التفاعل مع متلقي الخدمة على كل المستويات، بدءاً بتوسيع نطاق الخدمات وتركيب الوصلات والعدادات، والإدارة المنصفة للتزويد، والأسعار المعقولة للخدمات، وأدوات العقود والتعويضات، وتمثيل متلقي الخدمة والشفافية.

إن ممارسات الإدارة الجيدة لرضى متلقي الخدمة تشمل آليات لتلقي ملاحظاتهم، والقدرة على الإستجابة لطلباتهم الصحيحة وللحالات الطارئة. وتتضمن التدابير الإرشادية لرضى متلقي الخدمة عدد الشكاوى التي يتم استقبالها، وزمن الإستجابة للشكاوى، ومستوى التحسّن في نوعية الشكاوى، وقياس رضي متلقي الخدمة بناءً على أوامر العمل أو بشكل دوري.

## استدامة المصادر

لم تعد المصادر الطبيعية بالوفرة التي كانت عليها في الماضي، وخاصة مع التزايد السكاني والطلب على الخدمات. والتغير المناخي عامل آخر يزيد من تفاقم التحديات الآيكلولوجية التي تؤثر على المنطقة. وفي الحقيقة، وبالإعتماد على التقييم الأخير للفريق الحكومي الدولي للتغير المناخي (IPCC) الذي قام به الأمم المتحدة، فإن غالبية دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يتوقع أن تصبح أشدّ حرارة وجفافاً.

حسب نموذج الحاسوب لل IPCC فإن ما يقدر بثمانين إلى مئة مليون من السكان سيتعرّضون إلى الإجهاد المائي بحلول عام ٢٠٢٥، مما سيشكّل ضغطاً إضافياً على مصادر المياه الجوفية المستنزفة أصلاً. هذا بالإضافة إلى التأثيرات التي تقع على النظام البيئي بكلّيته. ورغم أن مصادر الطاقة وفيرة في المنطقة، إلا أنها ليست متاحة بسهولة في بعض البلدان مما يزيد من تكاليف التشغيل والصيانة للمرافق في هذه البلدان.

وفي النهاية فإن استدامة هذه المصادر تصبح في صميم أي تحطيم على مستوى القطاع، ناهيك عن مستويات التشغيل في المرافق. إن نهوض الإستدامة يجري تطبيقها في عمليات اتخاذ القرار في المرافق، كما يجري إعداد الأطر المؤسسية لدعم ذلك. ويجري اعتماد هذه النهج لضمان التطور المستدام لمراقب المياه والصرف الصحي. إنها تهدف إلى إدارة العمليات والمنشآت والإستثمارات من أجل حماية واستعادة وتحسين البيئة الطبيعية والإستخدام الكفوّ لمصادر المياه والطاقة، وهكذا يتم تعزيز الحيوية الإقتصادية والتحسين العام في المجتمع.

تشمل نهوج الإستدامة نهوجاً متنوعة للوقاية من التلوث، ولحماية المساقط المائية ومصادر المياه كجزء من استراتيجية متكاملة للحفاظ على النظام البيئي وتحسينه واستقرار المجتمع. وتشمل الأمثلة اختبار احتياجات متلقي الخدمة الآنية والمستقبلية من خلال التحليل طويل الأمد للتزويد والطلب، وعدم الهدر، وتحسين عمليات التشغيل والصيانة، وتثقيف المجتمع، وكذلك من خلال اللجوء إلى التكنولوجيات التي تقلل من استهلاك الطاقة كتدفق المياه بالأنسياب في الشبكات، وتطوير أنظمة إعادة استخدام المياه المنزلية، واستخدام التكنولوجيات ذات الكفاءة الأيكولوجية في أنظمة معالجة المياه والصرف الصحي ... أخ.

هذه السمات والتدابير المرتبطة بها والنهوج والتكنولوجيات التي تم عرضها آنفاً تشكل دلائل على المرافق جيدة الأداء.

ومع ذلك، فإن أداء المرافق لا يعتمد فقط على الطريقة التي تدير بها هذه المرافق أعمالها وإجراءاتها اليومية، ولكنها أيضاً تعتمد على التركيبة المؤسسية وهيكل الحاكمة في القطاع الذي تعمل به المرافق، وعلى العلاقة بين المرافق وهذه البيئة الخارجية. والسؤال المهم هنا هو: أي من هذين العاملين، الداخلي المتعلق بالمرافق ذاتها أم الخارجي المتعلق بالبيئة المحيطة بها، أيهما أكثر أهمية من الآخر ويحل محله؟ وكيف تستطيع المرافق أن تستفيد من كليهما (الداخلي والخارجي) على الوجه الأمثل؟ ومتى يمكن اعتبارها محفزة لبدء الإصلاح في المرافق؟

سيتم مناقشة هذه الأسئلة في الفصل التالي من هذا الدليل الإرشادي، وعرض نتائج دراسات الحالة من المنطقة والتي يتم فيها تدريس الخبرات الفردية لإصلاح المرافق.

يظهر من غالبية دراسات الحالة أن إصلاح المرافق يرتبط ببعض الحالات الخاصة من تدني الأداء. وحالما ينطلق الإصلاح فإنه غالباً ما تبدأ عملية تحسن تدريجي. إن مبادرة إصلاح المرافق في الوطن العربي، وبعد الفحص عن قرب للسياق الذي تتم فيه، وللظروف الكامنة وراءها، فإنها تنتج عن محفزات يمكن تلخيصها فيما يلي:

- الحاجة إلى الدعم الفني والمالي للتشغيل والصيانة في المرافق كنقطة البداية،
- نقص الموارد الازمة لتنفيذ مشاريع استثمار رأسمالي،
- الحاجة لتحسين وتحديث العمليات والمعرفة الفنية في المرافق، وتحقيق رفع الكفاءة في هذه الأثناء،
- الحاجة إلى إنشاء نهج يرتكز على متلقي الخدمة في تقديم الخدمات ويراعي رضاهم ،
- والتصدي للتحديات المتعلقة بشح المياه وبالتالي استدامة المصادر والبنية التحتية.

حسب فان جينيكين وكنجدم (٢٠٠٨)، فرغم أنه يتوجب السير بالعديد من إجراءات الإصلاح في نفس الوقت، إلا أن الظروف نادراً ما تسمح بذلك. إن الإصلاح الناجح يرتبط بإجراءات لتحسين البيئة المؤسسية وتفاعلها مع المرافق، مع خطوات ترتكز على المرافق وتدوي إلى ثلاث خصائص وظيفية مشتركة هي:

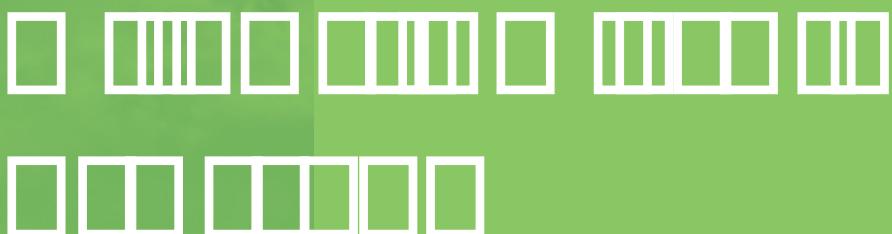
- الإستقلالية - بحيث تتمتع بإدارة مهنية مستقلة بدون تدخلات اعتباطية من قبل الآخرين،
- المساءلة - بحيث تكون قادرة على الإجابة لأطراف أخرى عن قراراتها الإستراتيجية حول استعمال الموارد وحول الأداء،
- والتوجه نحو متلقي الخدمة - التواصل مع متلقي الخدمة والإستماع إليهم، والعمل على تلبية طلباتهم بشكل أفضل.

تنطبق هذه الخصائص على العلاقة بين المرافق والبيئة التي تعمل بها من جهة، كما هو الحال أيضاً مع سير العمل داخل المرافق من جهة أخرى. ويجمع مسار الإصلاح النموذجي كل من الإجراءات الازمة لتغيير البيئة المحيطة بالمرافق وإصلاح المرافق ذاتها. وهذا يعني أن التحسينات في البيئة التي تعمل بها المرافق لن يكون لها إلاّثر محدود إذا لم يكن لدى المرافق الأنظمة أو القابلية للإستفادة من هذه التحسينات. وبينفس المنطق فإن الإصلاحات الداخلية في المرافق تكون محدودة بما يمكن أن تحصل عليه من دعم البيئة المحيطة. وبالمحصلة فإن المفتاح للتحسينات المستدامة في الأداء هو في الجمع بين إجراءات متعددة ومتزامنة تناسب مع الوضع الخاص للمرفق المائي.

إن الجوانب الأساسية التي جرى تدقيقها وتحليلها في حالات الدول العربية السبع المشاركة في الدراسة تتعلق بتمكين البيئة التي تعمل بها المرافق لإجراء إصلاح ناجح، سواء كانت البيئة الخارجية التي تعمل بها المرافق أو القدرات الداخلية والأعمال اليومية داخلها، هذه الجوانب هي:

- هيكل الحكومية التي تعدّ المرافق جزءاً منها. وعلى وجه الخصوص، الفحص الدقيق للتكون المؤسسي، والشئون القانونية والسياسات، وكذلك الإجراءات التنظيمية المتبعة.
- الخبراء الإقليمية في مجال تطبيق اللامركزية والتحول إلى شركات.
- دخول القطاع الخاص في شراكة مع القطاع العام (PPP) أو تعاون القطاعين العام والخاص.
- إصلاح التعرفة والمحفّزات والتحديات المتعلقة بها.

# 2



数据管理、数据存储、数据处理、数据分析、数据挖掘、数据可视化、数据安全、数据治理、数据标注、数据标注平台



## ١-٢ حاكمة قطاع المياه

يمكن تقسيم هيكل الحكمية لأغراض التحليل إلى: السياسات والقوانين والتنظيم (سالىت ودينار، ٢٠٠٤). وخصائصها العامة هي الشفافية والمساءلة والمشاركة (الشكل رقم ٢: ثلاثة مبادئ أساسية لحكمة الجيدة).

تقدّم السياسات الإتجاه العام للحكمة، بينما تضع التشريعات وتحكم قواعد العمل، وتسمح بإنشاء الهيكل التنظيمي والبناء المؤسسي الذي يطبق السياسات. ويتم في هذا الإطار اتخاذ القرارات اليومية لتطبيق السياسات على الأرض.

ستعمل بياً متعلقة بالحكمية لشير لضرور زتاباً  
لهم سين لهلى ثلاثة مباركة بعضها بعض بروه هي

**١**  
١ شفافية تطلب زفتاً ضوضاء لريقي التي يتوجب تطبيقها على غالبية جمهور سلوك  
لحكومتها ساً ديني عملية كل من مبدئي لم سالة لاز شركات كبرى يعتبر تقدير  
لمعلوماً للجمهور «عملية لشفافية» كأن هنا زفتاً ضوضاء في تحدّي لقرار فازها شلل  
علمه له ليس هناك ما يتوقف على شفافية تسهيل لحكمية لشير لغيرها بشكل غطاء  
لتضليل مصالح لصفاقاً لخاصية سرقاً شكاً آخر مرؤوساً

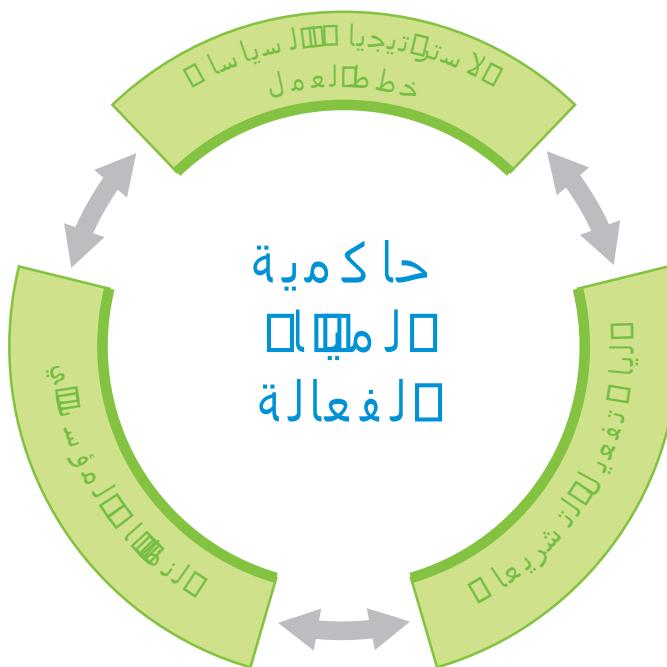
**٢**  
٢ لم سالة لها بعد خلية خاجية لخلافة منها تستوجب لسلامة لزمواً ما  
لخلافة فتزير لتجهيزها لغاية لسيارات مع حذياجاً تطوعاً لم طنير لام سالة رطبة  
لحاً تستوجب على مؤسسات بما فيها مؤسسات لخدمة لعامة لكون لها لفة على  
لتجهيز مع طلباً لمواطنين يسب سهل لرتبة لحقوقها مع هـ لتفعاً

**٣**  
٣ لز شركات كبرى كما يشير لبعض بالتصدير لبيت مهنة فقط من حيث لم يدرك بضم  
من حيث حجزها تمثيل جازب لطلب في لحكمية لشير لشريكية  
جيء على مستوى عالي في غالبية لحكمية لشير لشريكية لمنطقة لمنظماً  
لمجتمع لامدنة مجموعاً لمستهلكين لاحها لام سترة لمن لام شر لامتحنة معاً  
للمشرّب في كافة مراحل لام شاري لام طلاقة بذكى من شأنها لاحسان من لذانج لامتحنة تحفل  
من فر لاحتياط لفسق

شكل ٢: المفاتيح الرئيسية الثلاثة للحكمة الرشيدة

(المصدر: المياه في الوطن العربي، أفاق الحكمية والإبداع - البنك الدولي (٢٠٠٩)

تشير حاكمة قطاع المياه إلى مجموعة من الأنظمة السياسية والإجتماعية والإدارية التي توضع لتطوير وإدارة مصادر المياه، وتقديم الخدمات المتعلقة بالمياه لمستويات مختلفة من المجتمع (الشراكة العالمية للمياه GWP ٢٠٠٢). ويمكن أن ينظر إليها بالمفهوم الأوسع على أنها تشمل كافة المنظمات والمؤسسات الإجتماعية والسياسية والإقتصادية والإدارية، والعلاقة بينها وبين تطوير وإدارة مصادر المياه من النواحي القانونية وتفعيل آليات التنفيذ على الأرض، بالإضافة إلى السياسات والإستراتيجيات وخطط العمل المرتبطة بها ، هذا بالإضافة للعمليات والإجراءات التنفيذية الداعمة كما هو مبين في الشكل رقم (٣). وهذا النظام بكلّيته والذي يعمل بشكل شمولي يكون داعماً لحكمة مياه فعالة.



الشكل (٣): الحاكمة الفعالة للمياه

(المصدر: حاكمة المياه في دول حوض المتوسط، ٢٠١٢)

منذ انعقاد مؤتمر دبلن عام ١٩٩٢ وإعلان مبادئ دبلن<sup>١٦</sup> حول المياه والتنمية المستدامة، فقد وضعت أهداف عالمية هامة متعلقة بحاكمية المياه. وفي الحقيقة فإن أزمة المياه تم تعريفها عالمياً على أنها ناشئة عن أهداف غير واقعية، واستشارات غير كافية، وفساد، وعقود غير سلية، وغياب الشفافية. وعلى المستوى الدولي يشار إليها على أنها مسألة حاكمة، وكان الضوء يلقي دائمًا على أهمية جعل حاكمة المياه فعالة. وقد وجد أن هذا الفشل عام في الدول النامية سواء كانت خدمات المياه من قبل القطاع العام أو الخاص (روجرز و هال، ٢٠٠٣).

لقد كان تطور حاكمة قطاع المياه في الدول النامية منقاداً بقوى داخلية (الاقتصاد، السكان، تناقص الموارد، والضغط السياسي). وبالإضافة إلى هذه الضغوط الداخلية، فإن هناك أيضاً الضغوط الخارجية من قبل المانحين والمنظمات الدولية غير الحكومية. وفيما يلي عرض لهيكل حاكمة قطاع المياه والصرف الصحي ، مع نظرة عامة على أطر السياسة والأطر التشريعية المتعلقة بالقطاع بالإضافة إلى الأجهزة المؤسسية المعتمدة.

## ٢-١-١ السياسة والتشريعات

### المغرب

عملت الحكومات المغربية المتعاقبة بجد لإيلاء مراقب المياه الأهمية القصوى من خلال تطوير وتحديث الإستراتيجية الوطنية في هذا المجال حيثما كان ذلك ضرورياً. تحتوي الإستراتيجية على أهداف محددة ومعرفة فيما يخص إدارة الطلب وإدارة التزويد وتطويرها، وفيما يخص حماية المصادر المائية والحفاظ على النظام البيئي، والتغيير المناخي، وإصلاح الإطار التشريعي والتنظيمي، وتحديث خدمات تزويد المياه.

١٦ يضع الإعلان توصيات للعمل على المستويات المحلية والوطنية والدولية للحد من شح المياه، من خلال اتباع المبادئ الإرشادية الأربع التالية:

- المبدأ الأول: المياه العذبة مصدر محدود، هش وقابل للنضوب، وهو أساسى لحفظ الحياة والتنمية والبيئة.
- المبدأ الثاني: يجب أن يكون تطوير وإدارة المياه على أساس تشاركي، يضم مستعملي المياه والمخططين وصانعي القرارات على كافة المستويات.
- المبدأ الثالث: تلعب النساء دوراً مركزاً في تزويد وإدارة وحماية المياه.
- المبدأ الرابع: للماء قيمة اقتصادية في كافة استعمالاته المتباينة، ويجب اعتباره كسلعة اقتصادية.

هناك أيضاً قانون المياه الذي يجري العمل به منذ عام ١٩٩٥<sup>١٧</sup>. ترتكز أساساً هذا القانون على الإدارة الالامركزية وإنشاء وكالات الأحواض المائية، ومشاركة أصحاب المصلحة، والإستغلال الاقتصادي للمياه من خلال تفعيل الآليات الاقتصادية، وإدخال مفهوم الإدارة المتكاملة للمصادر المائية لإدارة مستدامة لهذه المصادر على مستوى الأقاليم بنهج تشاركي.

يدعم الميثاق<sup>١٨</sup> المجتمعي، الذي يتناول الالامركزية على مستوى الأقاليم، قانون المياه وتعليماته. ويتناول في شكله النهائي تطوير الحكم المحلي، وتحديث الإدارة المحلية، وتنمية وحدات الخدمة المدنية، وتحسين إدارة المرافق العامة، كما يتناول بالتحديد تزويد وتوزيع مياه الشرب، وتوزيع الطاقة الكهربائية والصرف الصحي.

فيما يخص تفويض الصالحيات، فإن قانون تفويض الإدارة يدعم سياسة المغرب بإدخال القطاع الخاص في إدارة قطاع المياه. إن القانون واضح جداً ومحدد في تفويض صالحيات إدارة المرافق العامة إلى كيان عام أو خاص. وهو مبني على مبادئ التنافس والشفافية، وأن من تفويض له الصالحيات يتتحمل مخاطر الإدارة، ومتابعة ومراقبة عقد الإدارة، كما يشمل حالة الأصول، والأحكام المتعلقة بالتحكيم وعقود الباطن.

لقد كانت جهود المغرب في إعادة هيكلة قطاع المياه حتى الآن مثمرة، والتي تتركز حول قانون المياه وتوطيد إطار تشريعي قوي. ويعتبر القانون شاملًا في المجالات التي يعالجها (التطوير المؤسسي، ولامركزية اتخاذ القرارات على مستوى الأحواض المائية، والتخطيط الإستراتيجي، والحقوق والمخصصات المائية، وتطوير وإدارة وتنظيم مصادر المياه، ونظام التعرفة والغرامات)، كما أنه أدى إلى التطوير المؤسسي الذي نشأ منذ أن دخل القانون حيز التطبيق. ومع ذلك فإن الالتزام بالقانون لا يزال قضية على مستويات مختلفة، وخاصة عندما يتعلق الأمر بالتنظيم.

ولقد أدت الأطر القانونية وأطر السياسة أيضاً إلى مشاركة القطاع الخاص سواء في إجراءات تقليل التكاليف أو كحافز للقطاع الخاص في الدخول إلى قطاع المياه وتحسين القدرة الفنية المكتسبة وتطوير أدائها.

## مصر

ليس هناك من قانون واحد يحكم قطاع المياه في مصر. إلا أن هناك عدة قوانين تتعلق بإدارة مصادر المياه، وعلى وجه الخصوص في مجال حماية البيئة (وتشمل على سبيل المثال القانون رقم (٩٦) لعام ١٩٥٠ المتعلق بالتخليص من مياه الصرف الصحي في شبكة المجاري العامة، والقانون رقم (٤٨) لعام ١٩٨٢ المتعلق بحماية نهر النيل ومجاري المياه من التلوث). كما أن هناك قوانين أخرى تتعلق بالري والصرف كالقانون رقم (١٢) لعام ١٩٨٤ للري والصرف، والقانون رقم (٢١٣) لعام ١٩٩٤ المتعلق بتنظيم الإدارة مستفيداً من التطور في أنظمة الري، وإنشاء اتحاد جمعيات مستخدمي المياه.

تم إنشاء الشركة القابضة للمياه والصرف الصحي (HCWW) والشركات الفرعية التابعة لها من خلال القانون رقم (٢٠٣) لعام ١٩٩١، والذي أنشأ خصيصاً لهذا الغرض، وأعقبته المراسيم الرئاسية التي تنقل التحكم بأصول منشآت المياه والصرف الصحي من وحدات الإدارة المحلية إلى الشركة القابضة، ونقل التحكم بأصول منشآت المياه والصرف الصحي من السلطة الجديدة للمجتمعات الحضرية إلى الشركة القابضة. وقد تم إنشاء الهيئة المصرية لقطاع المياه (EWRA) بموجب مرسوم رئاسي آخر.

وفيما يتعلق بمشاركة القطاع الخاص والتي تحكمها القوانين رقم (١٢٩) لعام ١٩٤٧ ورقم (٦١) لعام ١٩٥٨ فقد اعتبرت خطة بالنسبة للمستثمرين حيث أنها تعطي للحكومة وحدها الحق في تعديل أي نوع من عقود التنازل وتحديد ربحيتها. ولإصلاح هذا الخلل فقد أجاز مجلس الشعب فيما بعد القانون الجديد رقم (٦٧) لعام ٢٠١٠ لتنظيم المشاركة بين القطاعين العام والخاص.

جرت العديد من المبادرات لإصلاح قطاع المياه والصرف الصحي، شملت تطوير استراتيجية مصادر المياه حتى عام ٢٠٥٠، وتطوير معايير لκفاءة استعمال المياه، وتطوير وتطبيق خطط الحفاظ على المياه، كما تم تطوير خطة عاجلة لتحسين خدمات المياه والصرف الصحي بأهداف محددة لتغطية كافة المناطق التي تعاني من تدني خدمات المياه، وتهدف إلى تحسين التزويد وزيادة

<sup>١٧</sup> تجري حالياً إعادة النظر بقانون المياه، كما تجري عملية إصلاح للإطار التنظيمي والتشريعي ٢٠٠٩ و ٢٠٠٢.

<sup>١٨</sup> جرى اعتماد الميثاق المجتمعي عام ١٩٧٦، ومن ثم جرى تجديده مرتين في الأعوام ٢٠٠٢ و ٢٠٠٩.

الطاقة، وإعادة تأهيل محطات تنقية مياه الصرف الصحي، وحفر الآبار، وإنشاء شبكات مياه جديدة، كما تم تطوير خطة شاملة Master Plan لخدمات المياه والصرف الصحي على مستوى مصر حتى عام ٢٠٣٧، وتطوير استراتيجية وطنية للصرف الصحي في المناطق الحضرية.

وبالمثل فقد تم تطوير مسودة قانون للمياه من قبل اللجنة العليا للمياه تحت مسؤولية وزارة الإسكان والمرافق والتنمية الحضرية (MHUUD). وسيتيح القانون الجديد للهيئة المصرية لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي (EWRA) القدرة على الترخيص ومراقبة أداء المرافق، ووضع التعرفة، ومشاركة متلقي الخدمة. جرت موافقة الوزير على المسودة النهائية للقانون عام ٢٠٠٩ وأرسل إلى رئاسة الوزراء للموافقة عليه قبل إرساله إلى مجلس الشعب لإقراره. هناك أيضاً ت Shivis وسياسات جديدة قيد الإعداد في مجال الحكم المحلي وإصلاح التنظيم، إلا أنها ليس لها نتائج واضحة على مشاركة القطاع الخاص في البنية التحتية لقطاع المياه.

بنظرة فاحصة لأطر السياسة والتشريعات، يتبيّن أن هناك تركيز على المشاركة واللامركزية، كما أن الإصلاحات الجديدة تشجع مشاركة المجتمع في الأمور البيئية، وتدعم التغييرات المؤسسة دور أصحاب المصلحة في كل من القطاعين العام والخاص. وما زالت المهام التنظيمية تقصصها القدرات المناسبة، والإرادة السياسية والوظائف التي يتوجب إنشاؤها.

تعمل الحكومة المصرية حالياً على أهم جزء من الإطار التشريعي وهو قانون المياه. وتحبيب المبادئ في هذا التشريع الجديد لخدمات المياه والصرف الصحي على أمور التعرفة التي تضمن استرداد الكلفة، ومشاركة أصحاب المصلحة ومتلقي الخدمة، وتنقية الجهاز التنظيمي، وتشجيع التنافس الشريف، والإستدامة وقابلية النمو لخدمات المرافق مالياً وفيما عدا ذلك، تمكين المرافق من تأمين التمويل الرأسالي. وفي موضوع مشاركة القطاع الخاص، فإن الإطار التشريعي الجديد يسمح بالإستثمارات الخاصة، رغم أن بعض البنود في القانون تضع مخاطر عالية على المستثمر حيث أنها تمكّن الحكومة من إجراء تغييرات أحاديث الجانب على العقد مع المستثمر يمكن أن تؤثر على جدوى الإستثمار.

## اليمن

هناك قانون واحد للمياه في اليمن (القانون رقم ٣٣ لعام ٢٠٠٢ والذي جرى تعديله بالقانون رقم ٤١ لعام ٢٠٠٦) والذي يشكّل أرضية تشريعية للتحكم باستخراج المياه الجوفية، ويدعم تطبيق اللامركزية من خلال تشجيع تشكيل لجان أحواض المياه التي تنسق تطبيق إدارة مياه الأحواض مع الشركات المحلية. وهناك أيضاً مراسم أخرى كالمرسوم الرئاسي لإنشاء وزارة المياه والبيئة، ومرسوم آخر يتعلق بالإطار التنظيمي للوزارة.

في مجال إشراك القطاع الخاص، فإن قانون الاستثمار الحالي يسمح للمستثمرين الأجانب والمحليين بالإستثمار في القطاع (قانون الإستثمار رقم ٤٥ لعام ١٩٩٩). تلتزم الحكومة اليمنية بتشجيع المشاركة بين القطاعين العام والخاص، إلا أن شح المياه، وعدم الإستقرار السياسي والمالي في البلاد تشکّلان عائقاً في هذا المجال.

هناك أيضاً مجموعة من السياسات الوطنية توجّه إدارة وأداء القطاع وتشمل الإستراتيجية الوطنية لقطاع المياه والبرنامج الإستثماري (NWSSIP)، والإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر، وإدخال اللامركزية في إصلاح قطاع المياه والصرف الصحي. ويعتبر البرنامج الإستثماري مهم جداً حيث أنه يمثل رؤية موحدة ومتتفق عليها للقطاع من قبل كل أصحاب المصلحة، مع الأخذ بالإعتبار للخبرات السابقة والدروس المستفادة من إعداد وتطبيق استراتيجيات القطاع، بالإضافة إلى تحديد أهداف واضحة والغايات المرتبطة بها. إنه يمكن من إنشاء المعادلة الصحيحة للوصول إلى الأهداف الإنمائية للألفية (MDGs) ودعم استراتيجية مكافحة الفقر.

إن نظرة فاحصة لإطار السياسة والتشريع في اليمن تدلّ على أن إدارة مصادر المياه لم تكن تاريخياً بالشكل المطلوب، وخاصة فيما يتعلق بحقوق الملكية، واستنزاف المياه الجوفية، وأنماط المياه المنخفضة، التخصيص الزهيد لمصادر المياه. وكخطوة هامة لتحسين إدارة مصادر المياه، فقد أعدّت الحكومة اليمنية قانون المياه الذي أقرّ من البرلمان عام ٢٠٠٢.

يقدم القانون إطاراً يدعم الحفاظ على المصادر المائية الشمنة والذي يعتبر أساسياً لخدمات مستدامة للمياه والصرف الصحي ، ولكنه لا يتطرق مباشرة لهذه الخدمات. علاوة على ذلك فإن المناخ السياسي والإقتصادي والصعوبات التي سادت في اليمن في العقد الماضي تسبّبت في محدودية قدرة المؤسسات على القيام بمهامها بشكل صحيح وناجح للتحكم بالضخ الجائر من الأحواض المائية. كما أنها تسبّبت في بطيء تطبيق فعاليات إعادة الهيكلة ولم تضع المعايير الإلزامية لتطبيق القانون كتطوير الخطط والإستراتيجيات الالزمة، وتحديد وصياغة المعايير لخلق ظروف وضوابط وآليات التنفيذ.

## الأردن

لا يوجد قانون للمياه معمول به في الأردن، إلا أن هناك النظام (رقم ٥٤ لعام ١٩٩٢) المتعلق بإنشاء وزارة المياه والري كنتيجة للاعتراف بضرورة وجود نهج متكملاً للإدارة الوطنية للمياه. أنشئت سلطة المياه الأردنية بالقانون رقم (١٨) لعام ١٩٨٨ وتعديلاته كهيئة اعتبارية مستقلة إدارياً ومالياً، مسؤولة عن تزويد خدمات المياه والصرف الصحي وإدارة مصادر المياه وتنظيم استعمال المياه الجوفية. كما أنشئت سلطة وادي الأردن بموجب القانون رقم (١٩) لعام ١٩٨٨ وتعديلاته وأنبأتها مسؤولية تطوير وادي الأردن وتطوير مصادر المياه لأغراض الري وتشغيل مصادر المياه المتعددة في وادي الأردن.

تم تعديل قانون سلطة المياه الأردنية عام ٢٠٠١ حيث أدخلت المادة رقم ٢٨ للسماح بمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات المياه والصرف الصحي من خلال تفويض أي من مهامها أو مشاريعها إلى جهة من القطاع العام أو الخاص، أو إلى شركات مملوكة كلياً أو جزئياً من قبل سلطة المياه. لقد مكّن هذا التعديل سلطة المياه من إنشاء شركات المياه والدخول في إجراءات عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) وخيارات أخرى من مشاركة القطاع الخاص. وقبل ذلك فقد استعانت سلطة المياه بمصادر خارجية من القطاع الخاص شملت خدمات التصميم والإنشاء وعقود الإدارة.

هناك بالإضافة للقوانين والتعليمات، السياسات والإستراتيجية ووثائق التخطيط التي تزود القطاع بالتوجهات والمبادئ الإرشادية، والتي تشمل سياسة مياه الري، وسياسة مرافق المياه التي تضع المبادئ الإرشادية لأداء القطاع، وسياسة المياه الجوفية وسياسة مياه الصرف الصحي.

هناك أيضاً الإستراتيجية الوطنية للمياه في الأردن (٢٠٢٢-٢٠٠٨) التي نشأت عنها الرؤية لغالية المجالات في قطاع المياه وحددت الخطط المستقبلية والإجراءات الواجب اتخاذها. وبالمثل توجد استراتيجية لسلطة المياه الأردنية تحدّث دورياً وتحدد اتجاهات وأهداف سلطة المياه، كما توجد استراتيجية سلطة وادي الأردن التي تحدّد أهدافها الإستراتيجية وتوجهاتها، وكلتا الإستراتيجيتان تتماشيان مع السياسات والإستراتيجية الشاملة لقطاع المياه.

تارياً فإن الإطار التشريعي الذي يحكم قطاع المياه في الأردن تمحور حول إنشاء المؤسسات في القطاع، حيث تم سن القوانين لإنشاء المؤسسات التي تتناول إدارة أمور محددة في القطاع، مما خلق إمكانية تداخل السلطات والصلاحيات فيما بينها، أو أقل ما يمكن قوله عدم وضوح الأدوار والمهام بين مختلف الجهات الفاعلة في القطاع ومع القطاعات الأخرى أيضاً (على سبيل المثال: الزراعة والبيئة والصحة). وهذا يتطلب توضيحاً للمهام المؤسسية وإجراءات تنسيق فعالة، والتي بدونها تصعب المسائلة وتحدث الإزدواجية في الجهود، وما ينتج عنها من ضعف في التطبيق الفعال والتنفيذ.

في مجال السياسة والإطار القانوني فإن للأردن سياسات مياه مطورة جيداً، إلا أنها بحاجة إلى آليات تشريعية داعمة أقوى. تعالج السياسات المتاحة العناصر الأساسية في إدارة القطاع كالتطوير المؤسسي، والتخطيط الإستراتيجي، وإدارة مصادر المياه، إلا أن هناك أمور أخرى يتوجّب تحسينها كالخصيص والتنظيم، كما أن النص القانوني لعناصر السياسة بحاجة أيضاً إلى المزيد من التحسين.

## فلسطين

الإطار التشريعي الذي يحكم إدارة قطاع المياه في فلسطين هو القانون رقم (٣) لعام ٢٠٠٢ والتعديلات المقترحة عليه. هناك قوانين داعمة أخرى هي قانون البيئة رقم (٧) لعام ١٩٩٩ وقانون الزراعة رقم (٢) لعام ٢٠٠٣.

هناك أيضاً السياسة الوطنية للمياه التي تم تطويرها من قبل سلطة المياه الفلسطينية عام ١٩٩٦ والتي اعتمدت على مبادئ التطوير المستدام، وتخدم كدليل لهيكل ومهام مؤسسات قطاع المياه وتشريعات القطاع.

بالمثل، فقد تم نشر استراتيجية لإدارة المياه في فلسطين عام ١٩٩٩، والتي من بين العناصر الثمانية الأساسية لها: تعزيز السياسات والأنظمة الوطنية، وتفعيل مكافحة تلوث المياه وحماية المصادر المائية. كما أنها ترتكز على الحاجة إلى تحسين الإطار القانوني من خلال إدخال أنظمة وتعليمات جديدة.

الإطار القانوني غير مناسب ليحكم بالكامل وينظم إدارة مشاركة القطاع الخاص على مستوى التشغيل، إلا أن هذه الفجوة يمكن رأيها تعاقدياً دون الحاجة إلى إدخال تعديلات تشريعية رئيسية.

ربما يكون من الضروري إصدار أنظمة من قبل مجلس الوزراء لتلبية المتطلبات القانونية، إلا أن الإتفاقيات نفسها يمكن أن تشمل البنود والشروط التي تعكس السياسات المعتمدة، ويجب أن تضمّنها الضوابط الفنية وضوابط ضمان الأداء الفعال.

أنشئت سلطة المياه الفلسطينية بعد الإصدار الأول من قانون المياه عام ١٩٩٦، كما أنشئ المجلس الوطني للمياه بعد مراجعة القانون عام ٢٠٠٢. وقد أتمنى القانون سلطة المياه الفلسطينية على القيام بدور المنظم والمراقب لمراقب المياه التي سيتم إنشاؤها، إلا أنه لم يكن هناك أدوات تنفيذية تدعم هذا الدور. وعلى العكس من ذلك فإن البلديات والحكومات المحلية لا تزال مسؤولة بموجب القانون عن إدارة خدمات المياه ولم تتخل عن مسؤولياتها لصالح سلطة المياه.

إضافة لذلك، فلم تكن العلاقة واضحة بين الهيكل المؤسسي لقطاع المياه وبين تطوير البنية التحتية، حيث استمرت البلديات بموجب القانون الذي ورثته بالإحتفاظ بتقديم الخدمات والبني التحتية المرتبطة بها بين يديها.

هناك خطة إصلاح متاحة ولكنها ليست جاهزة تماماً، وتحتاج إلى أن تدخل حيّز التنفيذ.

## سوريا

الإطار التشريعي الذي يحكم قطاع المياه والصرف الصحي في سوريا يشتمل على القوانين والمراسيم الرئاسية والقرارات الوزارية. تشمل القوانين الرئيسية قانون المياه رقم (٣١) لعام ٢٠٠٥ والقانون رقم (٢) لعام ٢٠٠٥ للمهام المتعلقة بالمؤسسات والشركات والمراقب العام، وقانون العقود رقم (١٥) لعام ٢٠٠٢، وقانون العمل رقم (٥٠) لعام ٢٠٠٤. كما تشمل المراسيم الرئاسية المهام المتعلقة بمؤسسات المياه والصرف الصحي والإدارة المالية للمؤسسات والشركات والمنشآت ذات الطبيعة الاقتصادية. وتشمل المراسيم الوزارية القرارات المتعلقة بتشغيل مؤسسات المياه والصرف الصحي في المحافظات وأنظمة أخرى.

بحخصوص وثائق السياسات، فأغلبها بروزاً هي الخطة الخمسية العاشرة للأعوام (٢٠١٠-٢٠٠٦) التي تم تطويرها على أساس اقتصاد السوق الاجتماعي. في هذه الوثيقة فصل يختص بالرؤية والأهداف والغايات المرتبطة بها حتى عام ٢٠٢٥ لقطاع المياه والصرف الصحي يشمل الخدمات (للمياه والصرف الصحي)، والأداء (المياه غير المفتوحة، واسترداد الكلفة، والتدريب)، والتطوير المؤسسي (مستوى الإستقلالية ومشاركة القطاع الخاص)، كما يشمل تطوير الخطط المحلية المتاغمة مع السياسات الوطنية، وتحسين الإيرادات، وضبط النفقات، والإدارة المتكاملة لمصادر المياه.

بخطوط عريضة، فليس هنالك سياسة خاصة بالمياه أو إطار تشريعي لإدارة مصادر المياه في كافة القطاعات في سوريا، لأن السياسات والقوانين تمثل أدوات تفيذية لأهداف الحكومة على المستوى الوطني، ولا يتم سوى إدخال التخطيط للقطاعات الفرعية المختلفة.

أمر آخر، هو أن التشريعات المعمول بها شديدة المركزية، ولا توصل إلى الإدارة الحديثة وتطوير الكوادر في القطاع، ولهذا تخلق عدم الفاعلية في المؤسسات وتعيق أي تقدم ملحوظ في الأداء.

فيما يتعلق بمشاركة القطاع الخاص، فليس هنالك أية قوانين تنظم وتحكم أي نوع من هذه المشاركة حتى الآن على الرغم من تشجيعها من قبل المؤسسات المانحة والبنك الدولي.

## لبنان

يحكم قطاع المياه في لبنان القانون رقم (٢٢١) بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٩ وتعديلاته، والذي يرتكز على الإدارة المتكاملة لمصادر المياه. تم بموجب القانون تكليف أربع مؤسسات مياه بتوحيد كافة وكالات ولجان ومشاريع المياه، حيث منحت كل منها الصلاحيات بموجب القانون رقم (٢٢١) أعلاه. هناك أيضاً عدد من القوانين والأنظمة التي تحكم هذه المؤسسات العامة للمياه.

هناك أيضاً استراتيجية وطنية لقطاع المياه جرى إعدادها من قبل وزارة الطاقة والمياه. يعني القانون بأمور تحسين مصادر المياه والتخطيط، وتحسين عمليات التشغيل والأداء، والخدمات، والتطوير المؤسسي، وإدارة مياه الري، وإعادة هيكلة التعرفة، ومشاركة القطاع الخاص، وقانون المياه.

في مجال مشاركة القطاع الخاص، لم تكن هناك قوانين أو أنظمة تدعم الشراكة مع القطاع الخاص على نطاق واسع إلى أن صدر القانون رقم (٢٢٨) لعام ٢٠٠١. يعني القانون بمشاركة القطاع الخاص وتنظيمه من خلال تعريف بنود ومجال المشاركة، وتشجيع إنشاء مؤسسات مائية تعتمد المبادئ الاقتصادية في إدارتها بهدف تأهيلها لمشاركة مستقبلية مع القطاع الخاص.

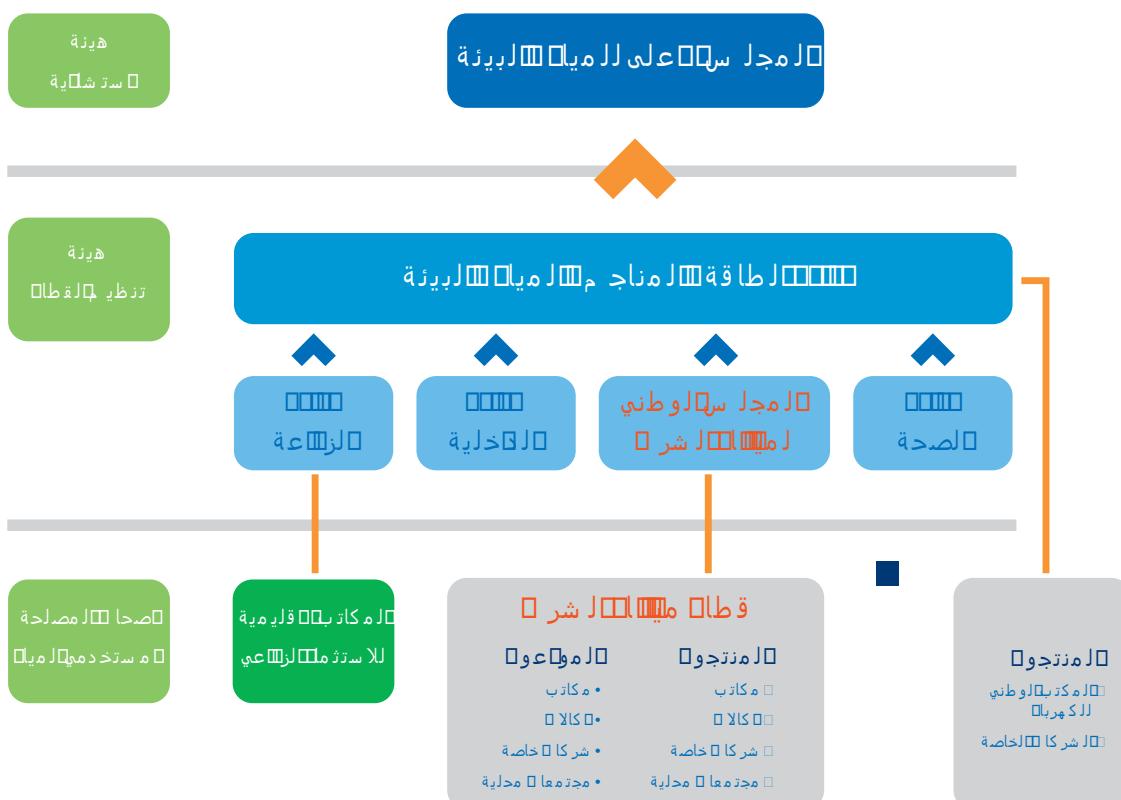
اشتملت أهم نتائج الإصلاح على إصدار القانون رقم (٢٢١) بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٩ الذي يشكل نقطة تحول نحو تحسين أداء القطاع، وإصلاحه، وخلق قاعدة صلبة للمساءلة. إلا أن التأخير في إصدار الأنظمة والتعليمات الخاصة به والتي تحكم مهام ومسؤوليات وزارة الطاقة والمياه ومؤسسات المياه حتى نهاية عام ٢٠٠٥، قد حدّ من دخول القانون حيّز التنفيذ. أمر آخر هو ضعف آليات تفعيل القانون كما هو واقع حالياً.

## ٢-١-٢ النظام المؤسسي للقطاع

### المغرب

يضم قطاع المياه في المغرب عدّة طبقات ومعاهد مكلفة بالعديد من المهام كما هو مبين (بشكل ٤). على مستوى السياسات فإن المجلس الأعلى للمياه والبيئة يقدم الإستشارات حول الإستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالمناخ والمصادر المائية، وتطوير خطة شمولية للمياه للمملكة المغربية وخطط إدارة متكاملة للأحواض المائية وتخصيص المصادر.

يتكون أعضاء المجلس من ممثّلين للدولة، ووكالات الأحواض المائية، والمكتب الوطني لتزويد مياه الشرب، والمكاتب الإقليمية للإستثمار الزراعي، وكذلك ممثّلين عن مستخدمي المياه (مجالس الأقاليم، مؤسسات البحث العلمي... إلخ) منتخبين من قبل نظارتهم.



شكل ٤: النظام المؤسسي لمصادر المياه المغربية

(المصدر: مديرية التخطيط/قسم الاحتياجات وتحطيم المصادر ONEP ٢٠١٢)

وزارة الطاقة والماء والبيئة هي الوزارة المعنية بإدارة مصادر المياه والمصادر الطبيعية الأخرى وتشمل مهامها تحديدها ومراقبة مصادر المياه والتخطيط لتطويرها، ونقل المياه، والمحافظة على البنية التحتية، والبحث والتطوير في مجال المياه إضافة لمهامها الأخرى.

كلفت تسع وكالات للأحواض المائية<sup>١٩</sup> بإعداد خطة شمولية للمصادر الواقع تحت ولايتها شاملة كافة الدراسات اللاحمة والتأكد من تطبيقها، ومنح التراخيص وعقود التنازل لصالح القطاع العام للمياه، وتطوير معايير نوعية المياه و المياه الصرف الصحي بالتعاون مع السلطات الحكومية المعنية، وإدارة ومراقبة استعمال مصادر المياه. تدار وكالات الأحواض المائية من قبل مجلس إدارة مكون من ممثّلين عن الدولة، والمؤسسات العامة ذات العلاقة، والدوائر المعنية (الزراعة، الصناعة، التجارة... إلخ)، ومجالس الأقاليم، والمجموعات العرقية وجمعيات مستخدمي المياه.

<sup>١٩</sup> للمغرب تسع وكالات للأحواض المائية هي: سوس-مطاطا، بورغونج، أم اربعة، لوكوس، سيبيو، غريز-زين، الساقية الحمراء، وادي الذهب ومولوبيا

في مجال تزويد المياه، فإن أكثر من ٨٠٪ من التزويد يتم من قبل المكتب الإقليمي للإستثمار الزراعي<sup>٢</sup>. المكتب هو مؤسسة عامة مستقلة مالياً لها صفة صناعية واقتصادية. وهي مسؤولة عن تخطيط وبرمجة المشاريع لتزويد المياه وخدمات الصرف الصحي في المملكة/ ومراقبة نوعية المياه المنتجة والموزعة وجمع ومعالجة مياه الصرف الصحي، والقيام بخدمات التوزيع وخدمات الجمع والمعالجة حيثما تكلف بها من قبل البلديات، ودعم الوزارات ذات الصلة فنياً فيما يتعلق بالأمور التشريعية والتنظيمية للمياه والصرف الصحي.

تقع مسؤوليات توزيع المياه وجمع ومعالجة مياه الصرف الصحي بموجب القانون على عاتق البلديات، ولكنها تستطيع أن تفويض مسؤولياتها بالطرق الأربع التالية:

- تفويض خدمات الصرف الصحي والكهرباء وتوزيع مياه الشرب إلى شركات خاصة (مجموعة SUEZ في الدار البيضاء منذ شهر آب عام ١٩٩٧، مجموعة Redal في الرباط منذ شهر كانون ثاني عام ١٩٩٩، مجموعة TangaOmandis في طنجة منذ شهر كانون ثاني عام ٢٠٠٢، مجموعة Amendis Tetouan: Veolia في تطوان منذ شهر كانون ثاني عام ٢٠٠٢).
- الإدارة من قبل وكالات مستقلة للبلديات في المدن الرئيسية، وتوجد حالياً ١٢ وكالة في كل من أغادير، ومراكنش، والجديدة، وعصفي، وستان، وبني ملال، والقنيطرة، ومكناس، وفاس، وناظور، ووجدة، والعراش. وهذه الوكالات مؤسسات عامة مستقلة مالياً لها صبغة تجارية وصناعية، ويتم الإشراف عليها من قبل وزارة الداخلية والمالية، ومراقبتها من قبل جهاز الدولة لمراقبة الشركات الخاصة ومن قبل أجهزة أخرى. تدار كل وكالة من قبل مجلس إدارة ولجنة إدارة ومدير لإدارة الأعمال.
- تفويض الإدارة إلى المكتب الوطني<sup>٣</sup> للإمداد بمياه الشرب. يتولى المكتب إدارة توزيع المياه في البلدات متوسطة الحجم إذا رغبت البلديات المحلية في ذلك (بلغت ٥٩٥ مركزاً عام ٢٠١١)، وقد بدأت عام ٢٠٠٠ بتقديم خدمات الصرف الصحي في بعض المراكز التي تتولى فيها مسؤولية توزيع مياه الشرب بناءً على طلبها (بلغت ٨٣ مركزاً عام ٢٠١١).
- الإدارة من قبل البلديات المحلية في باقي البلديات.

فيما يتعلق بمياه الري، فإن المكاتب الإقليمية للإستثمار الزراعي (ROAI) هي فروع لمؤسسة عامة لها استقلالية إدارية ومالية وتقدم تقاريرها لوزير الزراعة. ومهامها هي تخزين وجمع وتوزيع مياه الري من أو إلى مؤسسات الإستثمار الزراعي.

خلاصة القول أن النظام المؤسسي للمياه في المغرب يمكنه من الأداء الجيد بشكل عام من خلال العديد من الجهات الفاعلة الهامة. ويستتبع هذا تحديد الأدوار والمسؤوليات لمختلف الجهات الفاعلة ومستوى عال من التنسيق للحفاظ على الفاعلية ومشاركة كافة المعينين (مركبة ولامرکزية) في عملية اتخاذ القرار. ومن المهم مع ذلك إيلاء المزيد من الإهتمام لتوفير الكوادر البشرية المناسبة والمؤهلة فنياً.

الجهات المتميزة من الفاعلين في القطاع هي المكتب الوطني للكهرباء والإمداد بمياه الشرب ONEE (الذي كان سابقاً يسمى ONEP)، وموزعي المياه ووكالات الأحواض المائية. ويمكن القول بأمانة أن المكتب الوطني للإمداد بمياه الشرب ONEP كان ناجحاً في عمليات تزويد المياه الرئيسية (التخطيط والتشغيل)، وفي جانب توزيع المياه أيضاً.

كما يلاحظ أيضاً أن مهام التخطيط وإعداد السياسات في قطاع المياه يدعها نظام مؤسسي ومقدمة فنية من قبل الجهات المشاركة على اختلافها، مع أن مشاركة الأكاديميين ومراسك الأبحاث مرحب بها أيضاً في القطاع. ومن جانب آخر فمن الملاحظ أن الهيكل التنظيمي يعني من التجزئة وتدخل به العديد من المؤسسات والجهات، مما يضعف من فاعليته.

٢٠ ال ٤٠ المتبقية تنتهي من قبل الموزعين أنفسهم

٢١ تم في شهر نيسان عام ٢٠١٢ توحيد كل من المكتب الوطني للإمداد بمياه الشرب ONEP والمكتب الوطني للكهرباء ONE بمجموعة واحدة سُميّت «المكتب الوطني للكهرباء والإمداد بمياه الشرب ONEE». والهدف من ضم فعاليات المؤسستين هو تسهيل الاستراتيجيات الوطنية المتشابكة في هذين المجالين الهامين. وهذا يؤدي إلى الحشد جهود كل من موارد الطاقة والمياه، وأمور التسعير، وتأمين الإمدادات وتوفّرها بأسعار مناسبة، والتحكم بالإنتاج والإدارة الفعالة.

## مصر

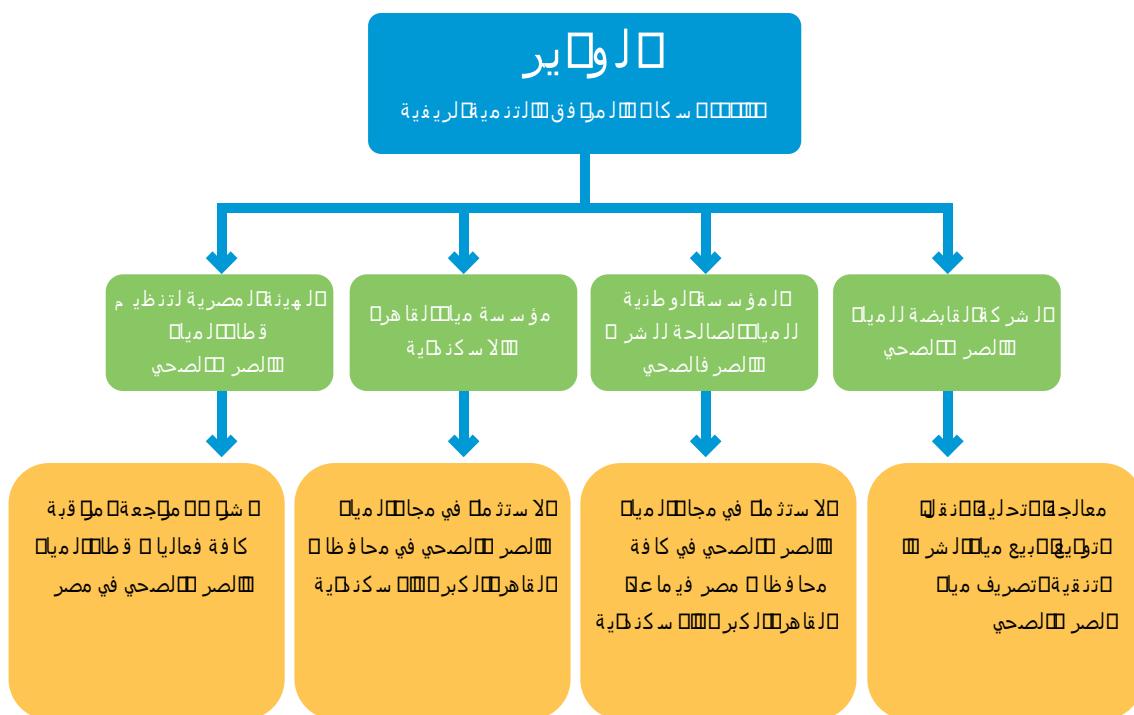
تتولى وزارتان حاليا قطاع المياه في مصر وهما: وزارة الموارد المائية والري - وهي المسؤولة عن إدارة مصادر المياه وما تبعها من إعداد البحوث والسياسات، ونوعية المياه وحماية الشواطئ البحرية والبحيرات، وإنشاء وتشغيل وصيانة شبكات الري والصرف، ووزارة الإسكان والمرافق والتنمية الريفية - وهي المسؤولة عن خدمات تزويد المياه والصرف الصحي للبلديات والقطاعات الصناعية. وهناك وزارات أخرى في مصر على علاقة بقطاع المياه كوزارة الزراعة (التي تقيّم استخدام المياه للزراعة)، ووزارة الصناعة (التي تهتمّ بتصريف المياه الناتجة عن الصناعة)، ووزارة الصحة (التي تعنى بمراقبة تأثير المياه على صحة انسان)، ووزارة الداخلية (التي تعنى بتطبيق القوانين ومعالجة المخالفات)، ووزارة البيئة (التي تعنى بحماية البيئة وخطط المراقبة والتقييم بشكل عام، والحاكمية المحلية (لتنسيق الجهود بين مختلف الوزارات).

الوحدات العاملة على تقديم خدمات المياه والصرف الصحي في وزارة الإسكان والمرافق والتنمية الريفية هي:

- الشركة القابضة للمياه والصرف الصحي: وهي مسؤولة عن معالجة، وتحلية، ونقل، وتوزيع، وبيع مياه الشرب، وتنقية وتصريف مياه الصرف الصحي، من خلال شركات تعمل على المستوى المحلي لتقديم خدمات تزويد المياه والصرف الصحي. وتتولى هذه الشركات مسؤولية مهام التخطيط والتشغيل والصيانة، والأمور المالية والإقتصادية، والمخبريات، والمشاريع والموارد البشرية.
- المؤسسة الوطنية للمياه الصالحة للشرب والصرف الصحي: وتتولى مسؤولية الاستثمار في قطاع المياه والصرف الصحي في كافة أنحاء مصر فيما عدا القاهرة والإسكندرية.
- مؤسسة القاهرة والإسكندرية لمياه الشرب: وتتولى مسؤولية الاستثمار في قطاع المياه والصرف الصحي في القاهرة والإسكندرية.
- الهيئة المصرية لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي: وتتولى مسؤولية متابعة ومراقبة كافة الأنشطة المتعلقة بالمياه والصرف الصحي في كافة أنحاء مصر، سواء كانت مشاريع حكومية أو غير حكومية بموجب القوانين المعمول بها ذات الصلة. وتعمل الهيئة في عدة مجالات كمراقبة نوعية المياه، ومراقبة الأداء الفني لكافة مزودي الخدمة في القطاع من خلال مؤشرات الأداء، كما تجري الأبحاث المتعلقة بوضع التعرفة.

تقدم الحكومة المركزية الدعم للقطاع من خلال تنفيذ مشاريع المياه والصرف الصحي وتشمل إعادة التأهيل والإستبدال، وتقديم الإعانات المالية لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة لخدمات المياه والصرف الصحي.

يبين شكل ٥ الهيكل المؤسسي الحالي لقطاع المياه في مصر.



شكل ٥ الهيكل المؤسسي الحالي لقطاع المياه في مصر

(المصدر: وزارة الموارد المائية والري، خطة الإدارة المتكاملة لمصادر المياه، جمهورية مصر العربية ٢٠٠٥)

جرت عدة مبادرات لإصلاح كل من خدمات المياه والصرف الصحي. تشمل الأمثلة على هذه المبادرات تطوير الإستراتيجيات وتنفيذ الخطط التي تشمل الاستثمار الرأسمالي في التخطيط كالخطة الإستراتيجية لمصادر المياه حتى عام ٢٠٥٠. وتطوير خطة شاملة لخدمات المياه والصرف الصحي حتى عام ٢٠٣٧.علاوة على ذلك، فقد تم تطوير خطة عاجلة لتحسين خدمات المياه والصرف الصحي في مصر بأهداف محددة تشمل كافة مناطق مصر التي تعاني من تدني خدمات المياه من خلال توسيعة المناطق المخدومة وإعادة التأهيل واستبدال الأصول القديمة. كما تم تطوير استراتيجية الصرف الصحي للمناطق الريفية، وإدخال أنظمة الصرف الصحي اللامركبة في بعض القرى النائية.

على مستوى التشغيل والصيانة، وكشكل آخر من أشكال الإصلاح في قطاع المياه، فقد بدأت الشركة القابضة للمياه والصرف الصحي والشركات التابعة لها بالعديد من المبادرات التي تهدف إلى تحسين الخدمات التي تقدمها كالمبادرة بتطوير خطة إدارة الأصول، وتحسين أداء ومراقبة الشبكات من خلال إدخال أنظمة المراقبة والتحكم (التحكم الإشرافي واقتناء المعلومات SCADA )، وإنشاء مدرسة تدريب ثانوية لتحسين مهارات الفنيين في القطاع، والحصول على الإعتمادات المناسبة للعاملين في المحطات والقطاع.

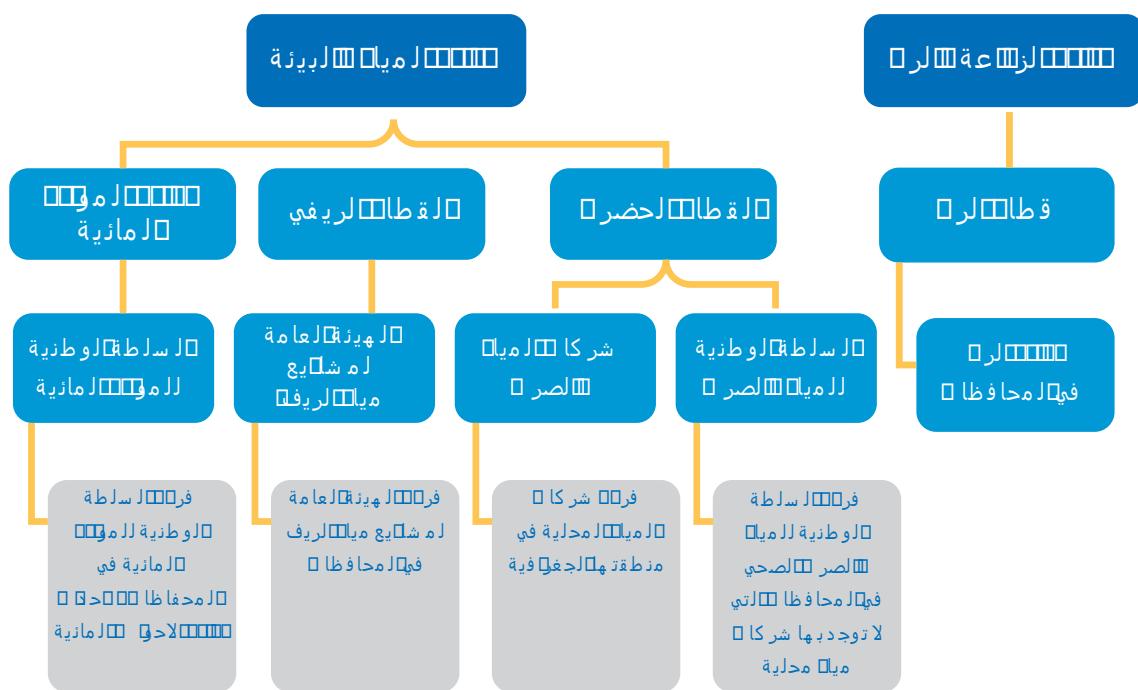
في النتيجة فإن الهيكل المؤسسي لقطاع المياه في مصر يمتاز باللامركزية على مستوى التشغيل والمركزية في إعداد السياسات وتطوير الإستراتيجية، وإن كان ذلك من خلال نهج تشاركي. لقد مكنت الصياغة الواضحة للمهام والمسؤوليات في القطاع هذا التكامل. لكن، ومع كون وزارة الموارد المائية والري هي الأكثر تأثيراً في التطوير المؤسسي والتخطيط، فإن هناك مشاركة من آخرين من أصحاب المصلحة في هذه المهام. مع ذلك، فإن مساهمة المنظمات غير الحكومية، والجامعات، ومجلس الشعب، والقطاع الخاص في هذا المجال ليست بالمستوى المأمول، سواء في الأبحاث المعرفية لصنع السياسات، أو المشاركة في إدارة القطاع.

هناك معلم ملاحظ آخر في الهيكل الحالي لقطاع المياه يتمثل في الجهود التي قادت إلى التحسين المستدام في تطوير القدرات وتحديث الخدمات والأدوات المستخدمة في إدارة القطاع من خلال إنشاء الشركة القابضة والشركات الفرعية التابعة لها. ولكن أحد الأهداف الرئيسية لإنشاء الشركة القابضة وفروعها كان لتحسين الوضع المالي لقطاع المياه بتحصيل مكاسب في رفع الكفاءة مما يقلل من التكاليف ويزيد من الإيرادات، وفي النتيجة يخفّض من الدعم المادي الذي تحتاج الحكومة المركزية إلى تقديمها للقطاع.

لكن هذا لم يتحقق حتى الآن لسبب رئيسي هو تدني التعرفة الذي لا يسمح باسترداد الكلفة. بالإضافة لذلك، ومع التحديد الواضح للمهام والمسؤوليات، إلا أن ذلك يتوجب أن ينعكس على إدخالها بشكل سليم في النظام المؤسسي. مثال على ذلك مسؤولية التخطيط والتنفيذ للإستثمار المؤسسي التي تمر حالياً بمرحلة انتقالية (من المؤسسة الوطنية للمياه الصالحة للشرب والصرف الصحي إلى الشركة القابضة)، حيث أنه حتى الآن فإن الشركات الفرعية لا تستطيع أن تلتقي التمويل المباشر من الدولة. ومثال آخر الهيئة المصرية لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي، التي لا تستطيع أداء المهام الموكلة إليها لعدم توفر الإرادة السياسية اللازمة لإيجاد البيئة المناسبة لعملها.

## اليمن

يتكون قطاع المياه في اليمن حالياً من أربع قطاعات فرعية، ثلاثة منها تحت مسؤولية وزارة المياه والبيئة (وهي قطاعات إدارة الموارد المائية، وخدمات المياه والصرف الصحي للمناطق الحضرية، وخدمات المياه والصرف الصحي للمناطق الريفية)، والقطاع الرابع تحت مسؤولية وزارة الزراعة والري (وهو قطاع الري). يبين شكل ٦ الهيكل المؤسسي لقطاع المياه في اليمن.



شكل ٦: الهيكل التنظيمي لقطاع المياه في اليمن

(المصدر: كتاب الإحصاءات اليمني، ٢٠٠٨)

جمعت وظائف إدارة المياه تحت مظلة السلطة الوطنية للموارد المائية التي أنشئت عام ١٩٩٥، ولاحقاً تحت مظلة وزارة المياه والبيئة عام ٢٠٠٣. تتولى السلطة الوطنية للموارد المائية مهمة مراقبة حفر الآبار والمخالفات المتعلقة بها، بالإضافة إلى القيام ببرامج توعوية ومراقبة إدارة مياه الأحواض. وتتطلب مهامها التنسيق مع أجهزة المياه والصرف الصحي - أيضاً تحت مظلة وزارة المياه والبيئة - بهدف تخصيص الموارد المائية وإدارة مياه الصرف الصحي كمصدر آخر لاستعمال المياه.

تدار خدمات المياه والصرف الصحي في القطاع الحضري من قبل الشركات المحلية، أو من قبل السلطة الوطنية للمياه والصرف الصحي التي تشرف على فروعها في المحافظات التي لا توجد بها شركات مياه. توجد حوالي ١٥ شركة مياه محلية في المحافظات، وحوالي ٣٦ مرفق مياه في المدن الحضرية الفرعية، والمراكز، والمحافظات التي ليس بها شركات مياه محلية. غالبية الشركات والمرافق تتمتع باستقلالية إدارية ومالية. لكل شركة مياه محلية مجلس إدارة يرأسه الحاكم، ويرأسه في صنعاء أمين العاصمة.

هناك لجنة استشارية لكل فرع، يرأسها رئيس السلطة المحلية الفاعلة. تجري اللجان ومجالس الإدارة المناقشات وتقرّ الخطط بواسطة المدراء التنفيذيين، كما أنها تصادق على التعرفة. تتولى إدارة الشركات المحلية المسؤولة المباشرة عن الأمور اليومية المالية والإدارية والفنية والقيام بالمشاريع الجديدة. لكلّ شركة محلية أو مرفق عمومي هيكل تنظيمي تميّز وتعرفة مختلفة لخدمات المياه والصرف الصحي تعتمد على شريحة الإستعمال، وتغطي تكاليف التشغيل والصيانة وكفة اهلاك المعدات الكهروميكانيكية للمضخات وتتكاليف معالجة المياه. تدعم الحكومة المشاريع الجديدة من خلال برنامج الإستثمار السنوي الذي يتماشى مع أهداف الإستراتيجية الوطنية.

يدار قطاع المياه والصرف الصحي في القطاع الريفي من قبل الوكالة العامة لمشابع مياه الريف، وهي المسؤولة عن تمويل وتنفيذ مشاريع المياه والصرف الصحي في المناطق الريفية، بينما يتم تشغيل هذه المشاريع من قبل لجنة تشكل من المجتمع المحلي. ونتيجة عدم كفاية المتابعة والإهتمام بإدارة مثل هكذا مشاريع، فإن العديد منها فشلت في تقديم خدماتها إلى بعض المجتمعات الفقيرة. في موضوع مياه الري، فإن وزارة الزراعة والري هي المسؤولة عن إدارة القطاع، والتي تشمل تطوير منشآت المياه كالسدود.

في المحصلة، ورغم أن إصلاح قطاع المياه في اليمن قد جرى بتمويل من وكالات تمويل خارجية، فقد مرّ بمسار طويل خلال العقد الماضي، ويمكن بوضوح رؤية التحسن في الأداء والخدمات.

إن وضوح المهام والمسؤوليات لمختلف الجهات الفاعلة في قطاع المياه قد مهد الطريق إلى المزيد من التحسينات حين استهدفت كل منها على حدة. كما أن إطلاق تخطيط القطاع قد خدم القطاع جيداً أيضاً، لقد جلب تحسينات معتبرة لإدارة القطاع بإنشائه أرضية مشتركة للتخطيط والتنفيذ والمراقبة، وخلقها مرجعية ومتدى لإصحاب المصلحة لاستمرار الحوار، وخلق القاعدة لنهج متكمّل بين القطاعات لإدارة مصادر المياه من خلال التمويل المشترك، وخلق مرجعية تمكّن من قياس الأداء وتؤدي إلى تحسين الخدمات في طول البلاد وعرضها إذا أحسن استخدامها.

إلا أنه، وفي أمور تحسين الفرص، تبرز عدّة مواجهات تشمل الحاجة لتقوية السلطة الوطنية للموارد المائية للقيام بمهامها(الحفر العشوائي للبار ما زال في ازدياد ملحوظ دون أية وسائل للحدّ من الإنتهاكات)، وال الحاجة كذلك لتقوية العلاقة بين الشركات المحلية والسلطة الوطنية لموارد المياه لتنسيق تخصيص مصادر المياه، وتنمية العلاقة بين وزارة المياه والبيئة والسلطة الوطنية للموارد المائية من جهة ومع اللجان المحلية للسلطات المحلية من جهة أخرى للسماح باللamarكزية في تطبيق سياسات وخطط إدارة المياه ولتفعيل قانون المياه، كما تبرز الحاجة أيضاً لتحسين التنسيق بين وزارة المياه والبيئة ووزارة الزراعة والري فيما يتعلق بتطوير البنية التحتية للمياه السطحية، وبناء القدرة المؤسسية، وإعادة هيكلة الشركات والمراافق، ووضع التعليمات والضوابط التي تؤدي إلى الوصول للشفافية وكفاءة التشغيل.

## الأردن

يواجه قطاع المياه في الأردن العديد من التحديات. من وجهة نظر فنية، فإن الأردن يعني من محدودية المصادر المائية، وزيادة غير منضبطة في تعداد وانتشار السكان، وشبكات مياه قديمة ومهترئة، ونسبة عالية من فاقد المياه، وعدم كفاءة الأنظمة الناتج عن الحكومية والهيكل المؤسسي لنظام توزيع المياه، وهيكل مؤسسي لا توفر نظام حواجز قادر على الإحتفاظ بالكادر المؤهل القادر على إدارة القطاع بكفاءة.

وأخيراً فإن مصادر التمويل محدودة ولا يمكن تغطية التكاليف الرأسمالية والتشغيلية بنظام التعرفة الحالي الذي يتّسم بعدم الديناميكي والذى لا يرتبط بتتكاليف تقديم الخدمة. وممّا يفاقم من المشكلة ارتفاع كلفة تطوير مصادر مياه جديدة وتزايد كلفة تقديم الخدمة الناتج عن تزايد تكاليف مدخلات الإنتاج، وتناقص الدعم الحكومي في نفس الوقت. للتعامل مع هذه التحديات، تعمل وزارة المياه والري من خلال اعتماد خطة طويلة الأجل على ما يلي:

١. تحسين الخدمات المقدّمة من خلال إعادة الهيكلة وتأهيل الشبكات.
٢. خفض كميات المياه غير المفوتة عن طريق تحسين الإجراءات.

٣. إيجاد مصادر جديدة للمياه ورفع كفاءة استخدام المصادر المتوفرة.
٤. الاعتماد على القروض والمنح والإيرادات المحصلة عن الخدمات المقدمة وعلى الدعم الحكومي لتغطية العجز الناتج عن انخفاض نسبة استرداد تكاليف التشغيل والصيانة والتکاليف الكلية لقطاع المياه في كافة محافظات المملكة.
٥. تطوير بيئة جاذبة لإشراك القطاع الخاص في قطاع المياه

يتكون قطاع المياه في الأردن من ثلاثة مؤسسات رئيسية هي:

١. وزارة المياه والري: وهي مسؤولة عن إعداد استراتيجيات وسياسات المياه، والخطط لمصادر المياه وتطوير الخطط الوطنية الشاملة، ومراقبة وتقييم المصادر المائية، وإجراء الدراسات المتعلقة بالمياه ومياه الصرف الصحي ومياه الري. تعمل تحت مظلة الوزارة وحدة مراقبة الأداء (PMU) التي تراقب الأداء وتدقق على شركات المرافق وتطور الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتعزز مشاركة القطاع الخاص في إدارة وخدمات قطاع المياه.
٢. سلطة وادي الأردن: وهي مؤسسة مستقلة تحت مظلة وزارة المياه والري مسؤولة عن إدارة المياه في وادي الأردن (إنشاء وتشغيل وصيانة السدود، تزويد مياه الري للمزارعين، تزويد المياه بالجملة للأغراض البلدية والصناعية، والتطوير المتكامل لوادي الأردن شاملًا التخطيط وتطوير السياحة).
٣. سلطة المياه الأردنية: وهي مسؤولة عن تزويد المياه للأغراض المنزلية والصناعية وجمع ومعالجة مياه الصرف الصحي في المملكة. وتعمل على تطوير واستغلال مصادر المياه الجوفية وتشغيل مرافق المياه في المحافظات، والسلطة تملك شركات المياه الثلاث محدودة المسؤولية العاملة في عدّة محافظات وهي:
  - شركة مياهنا: تدير قطاع المياه في محافظة العاصمة.
  - شركة مياه العقبة: تدير قطاع المياه في محافظة العقبة.
  - شركة مياه اليرموك: تدير قطاع المياه في محافظات الشمال الأربع (إربد، المفرق، عجلون، جرش) ..

وتدير قطاع المياه في المحافظات الست المتبقية سلطة المياه الأردنية. ومن الجدير باللحظة أن المياه التي تنتج في شركة أو محافظة معينة تنقل إلى محافظات أخرى في أغلب الحالات.

تعمل وحدة مراقبة الأداء تحت مظلة سلطة المياه الأردنية، وتمارس المهام التنظيمية للمراقبة الفنية والتدقيق على أداء شركات المياه، وتطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتعزيز مشاركة القطاع الخاص، وتقديم النصائح لمتخذى القرار حول التعرفة، وإصلاح القطاع، والشراكة بين القطاعين العام والخاص وأمور أخرى، وتطبيق المبادئ التجارية على جانب تزويد المياه المنزلية بالتجزئة ومعالجة مياه الصرف الصحي.

في المحصلة، فإنه وعلى الرغم من الإنجازات الهامة التي حققها الأردن في إدارة قطاع المياه خلال العقود الماضيين، فإن تحديات هائلة (داخلية وخارجية) ما تزال قائمة تواجه القطاع. بالإضافة لمشكلة شح المصادر المائية التي تواجهها البلاد، هناك مشكلة التزايد السكاني غير الطبيعي، والزيادة الملحوظة في نشاطات النمو الاقتصادي، والتكلفة الرأسمالية العالية لتطوير البنية التحتية للمياه، والعديد من المشاكل التي تميز الهيكل المؤسسي الحالي لحكومة وإدارة المياه في الأردن. كما أن هناك موضوع تداخل المهام والمسؤوليات وال الحاجة للفصل بين الوظائف التي تؤثر على إدارة القطاع، مع أن قيادة قوية للقطاع تتمرر في وزارة المياه والري.

وغمي عن القول، أن جهوداً مهمة قد بذلت لبناء القدرات المؤسسية للقطاع، وتطبيق مبادئ الإدارة المتكاملة لمصادر المياه، والخطط الإستراتيجي المدعوم بالمعلومات، إلا أنه يجب دعم عملية اتخاذ القرار بالمزيد من المعلومات في صياغة السياسات، والمشاركة الأوسع من قبل أصحاب العلاقة وآليات بناء التوافق في الآراء.

كما أنه وبالمثل، يتوجب إعادة النظر في المسائلة غير السليمة وأنظمة الحوافز وتحسينها في القطاع. هذا بالإضافة إلى تضارب المصالح الموجود بين المؤسسات المختلفة داخل القطاع، خاصة ما بين سلطة المياه وبين شركات المياه التي تملكها، وهي في نفس الوقت المزود الرئيسي لها بالمياه وتمارس أمور التنظيم عليها.

هناك أيضاً الدعم المباشر وغير المباشر للقطاع والذي يعتبر قضية رئيسية تهدّد استدامة القطاع ومستوى الخدمات المقدّمة للمواطنين. لهذا السبب، هنالك تركيز على نقل بعض مهام الصيانة وإنشاءات البنية التحتية لقطاع المياه إلى القطاع الخاص، بهدف خفض النفقات من جهة وتحفيز مشاركة القطاع الخاص في تطوير وإدارة قطاع المياه من جهة أخرى.

## فلسطين

يعمل قطاع المياه في فلسطين تحت ظروف استثنائية ناتجة عن الاحتلال الإسرائيلي القائم والعقبات التي يسبّبها. تحكم السلطات الإسرائيلية من خلال الإدارة المدنية الإسرائيلية (ICA) بالمراقبة والإشراف وآليات التحكم بإدارة مصادر المياه وأو تزويد المياه للمناطق الفلسطينية.<sup>٢٢</sup> تقدر مصادر المياه الفلسطينية، شاملة تلك المشتركة مع الجانب الإسرائيلي بـ(٢٩٨٩) مليون متر مكعب سنوياً. يستعمل الفلسطينيون من هذه الكمية (٢٧١) مليون متر مكعب فقط، أي ما يعادل (١١٪) بينما تستهلك إسرائيل (٨٩٪).

ما يزال التزويد المائي في كل من الضفة الغربية وغزة دون المستوى المطلوب، حيث تعاني غالبية المناطق السكنية الفلسطينية من شح المياه، وبمعدل عام فلا يزيد استهلاك الفلسطينيين للمياه عن (٨٠) لتر للفرد يومياً. وفي المناطق السكنية غير المخدومة بشبكات المياه والتي يزيد تعداد سكانها عن (١٨٠) ألف نسمة فلا يزيد استهلاك المياه فيها عن (٢٥) لتر للفرد يومياً.

أما بالنسبة لمياه الصرف الصحي، فرغم تغطية شبكات الصرف الصحي لغالبية قطاع غزة، إلا أنها محدودة وتغطي المدن الرئيسية جزئياً في الضفة الغربية، ولا تتم معالجة إلا حوالي (١٠٪) من مياه الصرف الصحي المنتجة محلياً ولا يتم إعادة استعمال إلا لجزء يسير منها.

لقد بدأ الإهتمام الفلسطيني والدولي بتطوير وإعادة تأهيل قطاع المياه مباشرة بعد إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية. لقد أهملت السلطات الإسرائيلية قطاع المياه بصورة منهجة خلال فترة الاحتلال، مما ترك البنية التحتية للمياه هشة ومهمشة، كما حرمت السلطات الإسرائيلية الفلسطينيين من التحكم بمصادر مياههم وتطويرها وإدارتها بما يناسب احتياجاتهم الوطنية. ورغم إنشاء سلطة المياه الفلسطينية والتي من مهامها تطوير قطاع المياه، وبناء وإعادة تأهيل البنية التحتية المدمّرة من خلال مشاريع ممولة من الجهات المانحة، ورغم تسليم خدمات المياه والصرف الصحي للفلسطينيين، إلا أنها لا تزال غير قادرة علىأخذ زمام المبادرة لإدارة وإعادة بناء قطاع المياه.

قررت سلطة المياه الفلسطينية مراجعة نظام الخدمات الحالي للتتأكد من تحقيق أهدافها. بناء عليه فقد فصلت خدمات إدارة تزويد المياه والصرف الصحي عن وحدات الحكم المحلي، وعملت على إنشاء وحدات مستقلة تتمتع بكمال المسؤوليات وتطبق مبدأ استرداد الكلفة.

يتكون الهيكل المؤسسي لقطاع المياه الفلسطيني في الضفة الغربية من أربعة مستويات وظيفية هي: (١) متلقى الخدمة، (٢) توزيع المياه، (٣) تزويد المياه، (٤) السياسات، التخطيط، التطوير والتنظيم.

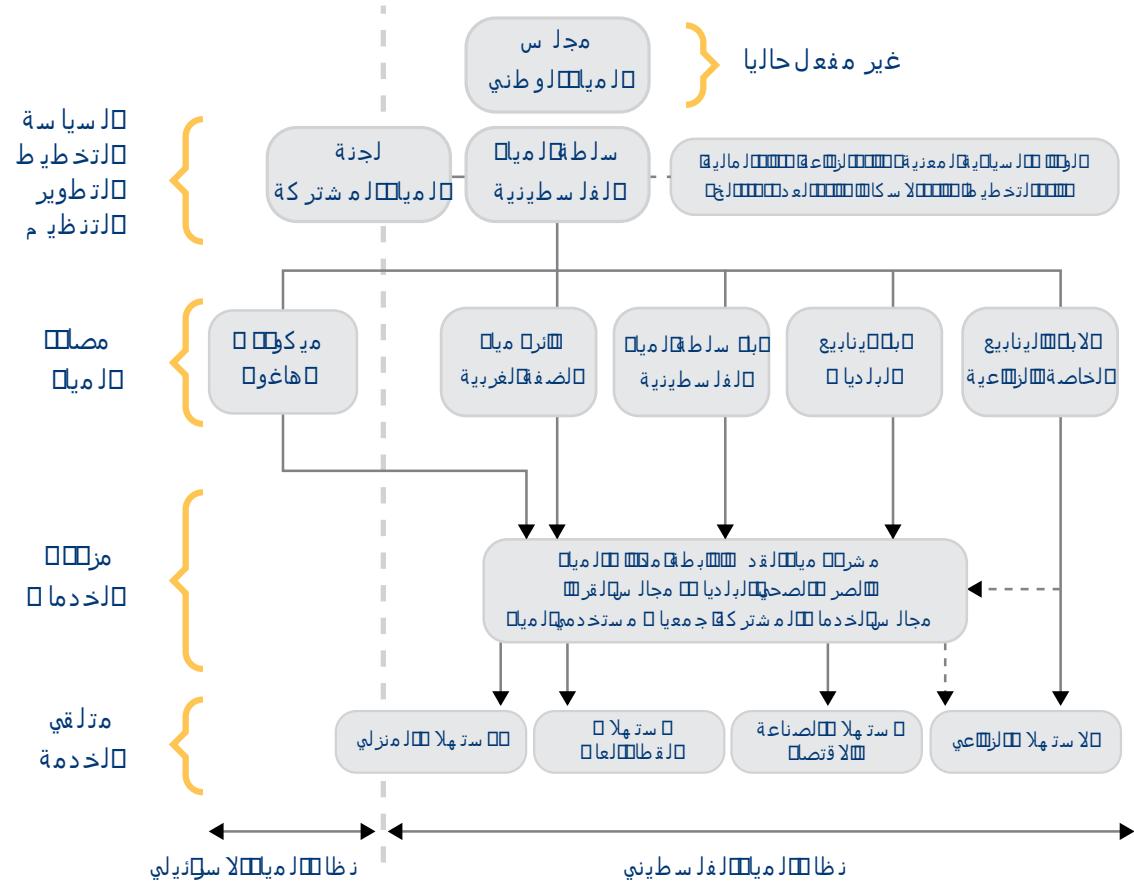
أوكلت مهمة الموافقة على السياسات إلى وحدة مشكلة من عدّة وزارات، وهي على وجه التحديد، مجلس المياه الوطني، بينما تتولى سلطة المياه الفلسطينية من خلال وزارة الزراعة ووزارات سيادية أخرى مهام تطوير السياسات، والتخطيط لقطاع، ومهام التنظيم، إلا أن مجلس المياه الوطني لم يمارس أيّاً من مهامه ولم يقرّ أيّة إضافة للسياسات ولم يقدم أيّة إرشادات استراتيجية لقطاع المياه، وعلى وجه الخصوص للجزء المتعلّق بالصرف الصحي.

<sup>٢٢</sup> استمرّ تحكم إسرائيل بمصادر المياه حتى بعد اتفاقية إعلان المبادئ في أوسلو بالبروكيج (اتفاق أوسلو - غزة وأريحا أولًا) عام ١٩٩٣ الذي اشتمل على بند حقوق المياه كواحد من البنود الستة للوضع الدائم . تم على إثرها تشكيل لجنة المياه المشتركة (IWC) للتعامل مع تطوير مشاريع المياه والصرف الصحي في الضفة الغربية. تتطلب غالبية المشاريع موافقة لجنة المياه المشتركة، والتي تشمل أيضاً المشاريع الإسرائيلية داخل حدود الضفة الغربية (أغلبها لخدمة المستوطنات). كنتيجة للولاية القانونية التي منحت لإسرائيل في المنطقة (ج) (والتي تشكل ٦٦٪ من مساحة الضفة الغربية)، فإن المشاريع التي تزال موافقة لجنة المياه المشتركة بحاجة للحصول على رخصة إنشاءات من الإدارة المدنية الإسرائيلية إذا كان المشروع أو أي جزء منه يقع ضمن حدود المنطقة (ج). مكنت هذه البيروقراطية إسرائيل من تشديد قبضتها على غالبية الأمور المتعلقة بتطوير كل من قطاعي المياه والصرف الصحي. وفي حين أن بعض الأسباب تأتي من التشريعات المتأتية، فإن أسباباً أخرى تأتي من عوامل خارجية، وتشمل تداخل السلطات والمهام المنصوص عليها في القوانين العديدة المقيدة من التشريع الفلسطيني، كما أن النصوص التشريعية السابقة قد اكتسبت وضعها قبل إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية.

يتم التعامل مع أمور التزويد المائي من خلال مجموعة من المؤسسات، ومنها: دائرة مياه الضفة الغربية، سلطة المياه الفلسطينية، العديد من البلديات ببنانيتها وآبارها، بالإضافة إلى عدد من المشغلين من القطاع الخاص والزراعي للينابيع والآبار.

تقع مسؤولية توزيع المياه إلى المستفيدين للأغراض المنزلية والصناعية والتجارية والزراعية على عدة جهات تشمل شركة مياه القدس، ورابطة مرفاق تزويد المياه والمصرف الصحي، والبلديات، ومجالس الخدمة المشتركة، و المجالس القرى، وجمعيات مستخدمي المياه.

ومن الجدير بالذكر بأنه قد تم اصدار قانون مياه جديد في فلسطين في النصف الأول من عام ٢٠١٤. ويتضمن القانون هذا عدة مواضيع أهمها تحديد المهام والمسؤوليات التي تضطلع بها جميع الجهات ذات العلاقة في ادارة القطاع في فلسطين. ويؤكد القانون على أن سلطة المياه الفلسطينية هي الجهة المسؤولة عن ادارة موارد المياه مع تحديد دورها في ذلك بشكل واضح. ويتناول القانون أيضاً مواضيع أخرى أهمها تخصيص مصادر المياه، واستخدام تعرفة موحدة للخدمات، وانشاء شركة مياه وطنية مملوكة لدولة فلسطين تقوم بتوفير المياه للمرافق، وانشاء مرفاق إقليمية لتقديم الخدمات.



شكل رقم ٧: الهيكل التنظيمي لقطاع المياه الفلسطيني

(المصدر: سلطة المياه الفلسطينية (٢٠٠٨)، برنامج حاكمة المياه والبنك الدولي (٢٠٠٧) )

في المحصلة، فإن الموضوع الفلسطيني موضوع معقد، وتحكم بإصلاح قطاع المياه عوامل عديدة داخلية وخارجية. لقد تم تحديد العديد من العناوين والسلطات عند مراجعة أداء القطاع، هناك التحكم الإسرائيلي بالقطاع وبمشاركة المياه، وال الحاجة إلى مراجعة أخرى لقانون المياه وتفعيل الدور التنظيمي في القطاع والتي بمجملها تشكل تناقضات بالنسبة لقطاع المياه، وبينفس الروح، فإن تطبيق أو التراخي في تطبيق العديد من فعاليات الإصلاح يعود إلى الإفتقار إلى الإلتزام السياسي، والإفتقار إلى التنسيق بين مختلف المعنيين، كما أنه يعود إلى تضارب الأدوار والمسؤوليات لهؤلاء المعنيين حتى في ما يتعلق بالقوانين والتعليمات النافذة.

رغم أن مسؤوليات عديدة أوكلت إلى عدّة جهات في قطاع المياه، إلا أن العديد من هذه الجهات لا تتمكن من القيام بواجباتها، ولنبدأ بالمجلس الوطني للمياه الذي أنشئ كجهاز استشاري لتشكيل السياسات وإقرار الإستراتيجيات إلا أنه لم يعمل مطلقاً منذ إنشائه. كما أن البلديات المرتكزة على قانونها الخاص الذي يتعارض مع قانون المياه، لم تتنازل عن التحكم بمصادر المياه لصالح سلطة المياه الفلسطينية. والقطاع في وضع صعب بدون مخصصات مالية كافية لدعم تطويره.

## سوريا

حاولت سوريا خلال العقد الماضي تطبيق رؤيتها الخاصة للإصلاح الاقتصادي، متبعة مبادئ اقتصاد السوق الاجتماعي. فيما يتعلق بقطاع المياه، كانت الأهداف الرئيسية هي تحسين الأداء الفني والمالي لقطاع، وتأمين مصادر جديدة للدخل لتمويل تطوير البنية التحتية، وللإستجابة لمتطلبات التشريعات الجديدة التي تتوجه نحو التحول من الإدارة المركزية (المطبقة حالياً) إلى الإدارة على المستوى المحلي، والذي يمكن بعده إحداث التغييرات في الإطار التنفيذي.

يمكن جمع الهيكل المؤسسي لقطاع المياه في سوريا بمستويين: وطني ومحلي. على المستوى الوطني، هناك مجموعة من المجالس واللجان مكلفة بتطوير السياسات والإستراتيجية، وهذه تشمل المجلس الأعلى للمياه (المسؤول عن تطوير استراتيجيات المياه قصيرة المدى، والتخطيط العام لقطاع المياه وإعداد السياسات، وإدارة مصادر المياه والمياه العابرة للحدود). واللجنة العليا للمياه (مسؤولة عن تطوير السياسات والإستراتيجيات للمدى المتوسط والبعيد، ولكنها ليست على مستوى من الفاعلية). وللجنة التخطيط للدولة (مسؤولة عن المراقبة وتقديم المشورة الإستراتيجية لتحسين التنسيق والأداء العام لقطاع على المستوى الإستراتيجي). واللجنة العامة لمصادر المياه (مسؤولة عن التطوير والإدارة والإستثمار لمصادر المياه بتفويض من وزارة الري).

بالإضافة لذلك، وهناك العديد من الوزارات التي تشارك في مسؤوليات إدارة المياه، وتشمل وزارة الري (مسؤولة عن إدارة وتحصيص مصادر المياه للأغراض المنزلية والصناعية والزراعية، بالإضافة لمراقبة وحماية مصادر المياه وتطوير التشريعات ذات العلاقة)، ووزارة الإسكان والبناء (مسؤولة عن تطوير التشريعات، والإستثمار في تخطيط وتنفيذ برامج الحكومة (الخطة الخمسية العاشرة) في قطاعات المياه والصرف الصحي من خلال المؤسسات العامة، وشركات تنمية المياه، والشركات العامة لمياه الصرف الصحي)، ووزارة البيئة (مسؤولة عن إعداد المعايير ومراقبة نوعية المياه).

على المستوى المحلي، فقد أنشئت لجان مياه الأحواض التي كلفت بتطبيق السياسات المعتمدة من قبل اللجنة العليا للمياه للإدارة المستدامة للمياه على مستوى الأحواض، إلا أن هذه اللجان ليست فاعلة في أغلب الحالات.

فيما يتعلق بالتخطيط الفعلي وتقديم خدمات المياه والصرف الصحي، وهناك ثلاث عشرة مؤسسة عامة على مستوى سوريا تعمل تحت إمرة وزارة الإسكان والبناء لتصميم وتنفيذ مشاريع المياه والصرف الصحي، وتشغيل وإدارة وصيانة منشآت مياه الشرب والصرف الصحي. كما أنشئت شركات الصرف الصحي تحت إمرة المؤسسات العامة الثلاث عشرة لتقوم بتشغيل وصيانة محطات الصرف الصحي، إلا أن غالبية هذه الشركات غير عاملة لعدم توفر منشآت لصرف الصحي.

في المحصلة، فإن الهيكل المؤسسي لقطاع المياه السوري على درجة من التجزئة وتدخل المسؤوليات. هناك العديد من اللجان والمجالس التي لها دور في التخطيط لقطاع، وهناك العديد من الوزارات أيضاً مسؤولة عن تنفيذ هذه الخطط. ملاحظة أخرى هي أن إدارة القطاع مركبة بدرجة عالية. رغم أن الحكومة السورية قد بدأت العمل للتوجه من نظام الإدارة المركزية إلى مزيد من اللامركزية، إلا أنه لا توجد الآليات الازمة لتفعيل هذا التوجّه، وكمثال على ذلك لجان أحواض المياه التي أنشئت لإدارة المياه على مستوى الأحواض، والتي لا تعمل في أغلب الحالات.

من الجدير باللاحظة أيضاً أن التخطيط لقطاع المياه يجري على المستوى الوزاري دون تنسيق مناسب أو مشاركة من قبل أصحاب المصلحة الآخرين، وبالإضافة لذلك فإن ضعف الاتصال والتنسيق بين مختلف المعنيين في قطاع المياه يشكل عاملاً آخر يؤثّر على أداء القطاع.

## لبنان

أصبح إصلاح قطاع المياه وإعادة هيكلته في لبنان ضرورة ملحة عندما بدأ عام ٢٠٠٠، حيث وطالات المياه غير فاعلة ومستوى الخدمات غير مرض. لقد شرع لبنان في عملية إعادة هيكلة على مستوى واسع عندما أنيطت بوزارة الطاقة والمياه مسؤولية إدارة قطاع المياه ووضع السياسات والمراقبة ووضع المعايير للقطاع على المستوى الوطني. كما أنيطت بالوزارة مسؤولية المراقبة والتحكّم والتقييم لمصادر المياه، وتقدير الاحتياجات المائية والمخصصات المائية لمختلف القطاعات، بالإضافة إلى مراقبة نوعية المياه السطحية والجوفية ووضع المعايير لها.

تم دمج (٢٢) وكالة مياه (٢٠٩) لجنة مياه مسؤولة عن تشغيل وصيانة منشآت تزويد المياه بأربع مؤسسات على مستوى المناطق تعمل تحت مظلة وزارة الطاقة والمياه، وهي مؤسسة مياه بيروت وجبل لبنان، مؤسسة مياه شمال لبنان، مؤسسة مياه البقاع، ومؤسسة مياه جنوب لبنان. زُوّدت هذه المؤسسات بالسلطة اللازمة لرفع مستوى الخدمات، من خلال التوسعة ومعالجة المواجه المائي المحلي، وإشراك القطاع الخاص في القيام بخدمات المياه.

في المحصلة، فلقد شرع لبنان خلال العقد الماضي بإصلاح قطاع المياه وأنشأ إطاراً مؤسسيّاً جديداً أطلق من خلاله نهجاً إدارياً جديداً للقطاع على أساس رؤية أكثر وضوحاً للفصل بين المهام مع تعزيز دور أصحاب المصلحة المحليين لتمكينهم من القيام بمهامهم وتشجيع مشاركة القطاع الخاص. وعلى وجه الخصوص، فقد كان من المتوقع للفوئد الناجمة عن إصلاح القطاع الفصل بين عملية اتخاذ القرار وتقديم الخدمة، والتي ينتج عنها خط واضح للمساءلة بين المستويين، وإنشاء مرافق للمياه مستقلة إدارياً ومالياً تستفيد من التمكين برفع الكفاءة نتيجة الوفر المتحقق.

إلا أنه، ومع كون الهيكل المؤسسي الحالي داعماً لهذا الفصل بين المهام وتعزيز المساءلة، إلا أن وزارة الطاقة والمياه ما تزال دون المستوى في المهام الرقابية والتنظيمية، نتيجة محدودية القدرات ونقص الأدوات القانونية والتنظيمية، ورغم إطلاق الإستراتيجية الوطنية لقطاع المياه عام ٢٠١٠ من قبل الوزارة، إلا أنها ما زالت مشروعًا يحتاج موافقة مجلس الوزراء.

فيما يتعلق بمؤسسات المياه، فإنها ما زالت تعاني من ضعف الأداء (الفني والتجاري والمالي) نتيجة العقبات الفنية والمؤسسية والمالية. ورغم وجود الهيكل المؤسسي المناسب والتشريعات الداعمة، إلا أنه ليس هنالك تقدير سليم للأدوار والمسؤوليات الجديدة نتيجة العقبات السابقة ذكرها؛ وما زالت وزارة الطاقة والمياه تقوم بتخطيط وتنفيذ الاستثمار الرأسمالي، وما زالت إدارة الصرف الصحي بيد مجلس الإنماء والإعمار والبلديات، ومسؤولية عقود الخدمة مع القطاع الخاص مع وزارة الطاقة والمياه.

ومن الجدير بالذكر أن حساسية الوضع السياسي في لبنان تأخذ في الحسبان اعتبارات الإستقرار الداخلي حيث أن أي تغيير في إدارة أي من المؤسسات ذات الصلة قد ينتج عنه تغيير في ميزان القوى.

## ٢- تنظيم المرافق

يمكن تعريف التنظيم بشكل عام على أنه «التحكم المستدام والمركم المنفرد من قبل مؤسسة عامة على فعاليات لها قيمة مجتمعية» (سيلزنك، ١٩٨٥). في مجال خدمات المياه والصرف الصحي في البلدان النامية، يعرّف التنظيم على أنه «وضع وتفعيل القواعد لتطوير وإدارة خدمات تزويد المياه والصرف الصحي في الدول النامية» (ماكلنتوش، ٢٠٠٣).

أحد الأهداف الرئيسية للتنظيم هو التأكيد من حصول مراقب المياه على الإستقلالية الازمة للالتزام بالسياسات والتشريعات الحكومية. وهدف آخر للتنظيم هو الوصول إلى الحاكمة الرشيدة؛ ويعتبر النظام العامل المؤثر على التنظيم مؤشرًا على الحاكمة الرشيدة للقطاع. وهناك هدف آخر للتنظيم يتمثل في الحصول على آلية قياس مناسبة يمكن بواسطتها تقييم المراقب في مقابل مراقب آخر أو معايير أداء ملائمة أخرى.

يطبق التنظيم على المراقب المملوكة للقطاع الخاص كما هو الحال على مراقب القطاع العام (سواء كانت مملوكة للدولة أو للبلديات) وإن كان ذلك بأهداف وترتيبات مختلفة. ففي حين يعمد التنظيم في حالة المراقب المملوكة للقطاع الخاص إلى الحفاظ على الأسعار محاذية للتکاليف وتأمين نوعية ترضي متلقي الخدمة، وبهذا يتم التحكم بأية إمكانية قد تحدث في السوق لقيام احتكار طبيعي، أمّا في حالة مراقب القطاع العام - التي تشكل غالبية المراقب في المنطقة العربية، فإن الظروف تختلف، حيث تبرز بالمقابل اهتمامات أخرى، تشمل الصحة العامة ووصول الخدمات للطبقات الفقيرة<sup>٢٣</sup>، وحيث يجري التوازن بين أهداف الإستدامة الاقتصادية في مقابل الأهداف الاجتماعية التي يكون لها الغلبة في الغالب.

أنظمة التنظيم كما سبق شرحها تضمن الإمتثال إلى السياسات والتشريعات الحكومية، وترتكز على وضع تعرفة بأسعار معقولة ومسنوح بها (اقتصادياً وتنظيمياً)، وعلى معايير الخدمة، وعلى الإمتثال للمعايير الوطنية وأو الدولية (مستويات الخدمة، الصحة العامة والأنظمة البيئية) وحماية متلقي الخدمة. ويمكن للنظام التنظيمي المستقل أن يحمي مالكي المراقب العامة (الحكومة والبلديات) من التدخلات السياسية وتسهل عملية رفع التعرفة. والهدف هو الوصول إلى مراقب تمرر المعلومات الصحيحة إلى أصحاب المصلحة ومتلقي الخدمة على السواء، وتمكن من وضع المعايير لمراقبة وقياس أداء المراقب بهدف تحسينه.

بنظرة قريبة على الوظائف التنظيمية في المنطقة العربية يتبيّن أنها موجودة بطريقة أو بأخرى. يبيّن الجدول رقم (٣) أدناه هذه الوظائف في سبعة من دول الجمعية العربية لمراقبة المياه.

<sup>٢٣</sup> خدمة الفقراء لها أهمية خاصة حيث أنهم آخر من تقدم لهم الخدمات من قبل مزودي الخدمة، ولا يمتلكون تمثيلاً رسمياً أو نفوذاً - ولا يُسمع صوتهم. ويمكن لنظام التنظيم من خلال الأحكام السليمة تسهيل نهج لصالح الفقراء.

### الجدول رقم (٣) الوظائف التنظيمية في بلدان عربية مختارة

(المصدر: جمعت من قبل المؤلف ومشاركوه، ٢٠١٣)

البلد	الوظائف التنظيمية
المغرب	ليس هناك سلطة تنظيمية محددة عاملة في قطاع المياه المغربي. تراقب وزارة الداخلية أداء المرافق، وتعتبر وزارة الصحة المراقب الرئيسي لنوعية المياه في القطاع، وهي مسؤولة عن وضع وتفعيل تطبيق المعايير المتعلقة ب المياه الشرب، كما أن وزارة المالية تشرف على الجوانب المالية لأعمال المرافق العامة، ولعقود التنازل، وتوافق لجنة مشتركة من هذه الوزارات على الزيادات في التعرفة.
مصر	البيئة المصرية لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي مسؤولة فقط عن المراقبة وتقديم التقارير عن الأداء الفني والمالي والإقتصادي لمزودي الخدمة اعتماداً على مؤشرات الأداء الرئيسية، دون أية سلطة عليها، في حين تقوم الشركة القابضة للمياه والصرف الصحي بتجميع وحساب المؤشرات الرئيسية للأداء من الشركات الفرعية التابعة لها ومقارنتها بالنقط المعيارية.
اليمن	ليس هناك سلطة تنظيمية محددة عاملة في قطاع المياه اليمني. تقوم حالياً السلطة الوطنية للمياه والصرف الصحي بتنظيم فيما يتعلق فقط بإنشاء قواعد بيانات لتعقب العوامل التي تستعمل لحساب مؤشرات الأداء الرئيسية.
الأردن	وحدة مراقبة الأداء مسؤولة فقط عن المراقبة وتقديم التقارير عن أداء شركات المياه وتحقيق الأهداف الموكلة إليها في الإنفاقيات، بدون أية سلطة عليها. وتقوم هذه الوحدة شهرياً بتعيين ومراقبة قائمة من مؤشرات الأداء الرئيسية للمرافق. كما تقوم سلطة المياه الأردنية مباشرة بمهام التخطيم والمراقبة لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
فلسطين	سلطة المياه الفلسطينية كُلّفت تكون السلطة التنظيمية المسؤولة عن التشريع والمراقبة وتطوير الموارد البشرية في قطاع المياه الفلسطيني، مع أنها بدون سلطة فعلية على الأرض. حالياً لا يوجد هيكل تنظيمي فاعل ومحدد.
سوريا	تتولى وزارة الإسكان والبناء دور المنظم في قطاع المياه. جرى منذ عهد قريب تحديد مؤشرات أداء رئيسية لمراقبة المياه لتعقب مراقبة أدائها الفني والمالي والإقتصادي.
لبنان	تتولى وزارة الطاقة والمياه مهام مراقبة مراافق المياه ويشمل ذلك من التلوث، وإعداد المعايير، والتتأكد من الالتزام بالتشريعات ذات الصلة. تم تحديد قائمة من مؤشرات الأداء الرئيسية لتجري مراقبتها، ولكن عدم توفر البيانات يعيق العملية. كما تقوم وزارة الطاقة والمياه بالتعاون مع وزارة المالية بالمراقبة المالية، وبشكل عام، فإن الدور التنظيمي لوزارة الطاقة والمياه يعيق القدرة المحدودة على التطبيق.

رغم وجود بعض الوظائف التنظيمية<sup>٤</sup> في البلدان الواردة بالجدول أعلاه، إلا أنها تتراوح بين دور تنظيمي ضعيف جداً للحكومة (في أغلب الحالات من قبل مالكي المرافق)، وبين وجود وحدة أو جهاز خاص غير مستقل - إدارياً و مالياً، يكلف بمراقبة مؤشرات الأداء الرئيسية، وليس له أية سلطة على المرافق. هذا النطاق من الأشكال أو النماذج بكثيّته في المنطقة يحدد دور الجهاز التنظيمي بجهاز رقابي ليس له أية ولاية على وضع التعرفة أو نوعية الخدمات التي يحتاجها متلقي الخدمة.

من الجدير ذكره، أنه عندما تجري كل من العمليات والمراقبة من قبل جهة واحدة - كما هي الحالات الغالبة في المنطقة العربية، فلن تكون هناك حواجز كافية لتحسين الأداء، إذ سيعتبر ذلك اعتراضاً بعدم ملاءمة الأداء السابق. إضافة لذلك، فإن المالكين (سواء كانوا الحكومة أو البلديات) ملتزمون بأن يكونوا عرضة لقرارات السياسيين في أمور التشغيل والإستثمار، وهذا يؤثر على الأولويات - فيما يخص التشغيل والإستثمار، خاصة عند عدم مشاركة أصحاب المصلحة. وهذا في نهاية المطاف سيؤثر على أداء المرافق وعلى قدرتها على تقديم خدمات بأسعار معقولة ونوعية عالية تلبّي احتياجات متلقي الخدمة.

في المحصلة، ومع أن ذلك لا يتنامى مع أفضل الممارسات، إلا أنه ليس واقعياً في هذا الوقت أن نتوقع استقلالية كاملة لنظام التنظيم في المنطقة العربية. إن السياق الحالي والظروف الكامنة وراءه تفرض نظاماً مختلفاً كلياً، حيث يتم القبول في الوقت الراهن باستقلالية مجزوءة، مع ترك المجال مفتوحاً لمزيد من الإستقلالية على الطريق، ولكن بطريقة مخطط لها جيداً بالإتفاق مع الأعراف التشريعية والسياسية والثقافية.

لكي يتم ذلك، فمن الأساسي القيام بالإصلاح التشريعي والتنظيمي المناسب يبدأً بيد مع نظام مؤسسي يصل إلى نظم تنظيمية مناسبة ووظائف تعتمد مبادئ الشفافية والمساءلة والعدالة والكفاءة. ومن الأساسي أيضاً تطوير القدرات الفنية والمؤسسية للقيام بهذه الأدوار وتمكن تنفيذها للوقوف في وجه التدخلات السياسية ولخلق آليات الحاكمة التي تطور الحواجز والعقوبات. (جروم وآخرون، ٢٠٠٦) لاحظ أنه «من الأساسي بناء الطرق الكفيلة بتشجيع الأداء السيئ وتشجيع الأداء الجيد، وبدون المكافآت والعقوبات فمن غير المحتمل أن تتمكن آليات التنظيم المستعملة لضبط المرافق الخاصة من أن تكون فاعلة في تغيير سلوك مراافق المياه العامة».

<sup>٤</sup> الأنظمة التنظيمية تحتمل العديد من الأشكال والنماذج التي توضع لخدمة السياسة المحددة الذي تعمل به، ويمكن اعتبار أحد النماذج أفضل من الآخر تبعاً لذلك. تشمل الأمثلة منظم وطني لفرض محدد، ومنظم وطني متعدد الأغراض، الخصائص العامة هي في وجود رقابة من قبل سلطة ما، سواء كانت وزارة أو منظم وطني، أو لجنة بلدية. في حالة إجراء التنظيم من قبل دوائر الوزارات أو البلديات، فإنها تقوم بعملها من خلال الأوامر المعتادة في الخدمة المدنية، وفي المرافق التي تعمل على أساس تجارية فيتم ذلك من خلال مجلس المراقبة. ما يهم بالنسبة لهذه المؤسسات هو كيف تجعل المعلومات متاحة، وتطبق الحواجز، وتقيم الأداء.

## ٣-٢ تطبيق اللامركزية

كانت المبادئ الرئيسية الثلاثة التي انبثقت عن المؤتمر الدولي للمياه والبيئة الذي عقد في دبلن عام ١٩٩٢ هي:

- المبدأ الأيكولوجي: ويطلب الإدارة الشاملة للمياه.
- المبدأ المؤسسي: ويطلب المشاركة في إدارة المياه وتشمل تفويض السلطة إلى أدنى المستويات المناسبة والمشاركة الأكبر للمنظمات غير الحكومية وللقطاع الخاص وللنساء.
- مبدأ الآلية: ويطلب إدارة المياه على أساس كونها مصدر اقتصادي.

بتتحديد أدق، فإن المبدأ الثاني ينص على أن «تطوير وإدارة المياه يجب أن يعتمد على نهج التشاركي، وإشراك مستخدمي المياه والمخططون ومتخذي القرارات على كل المستويات. ويشمل النهج التشاركي زيادة التوعية بأهمية المياه بين متخذي القرارات والمواطنين. وهذا يعني أن القرارات تتخذ على أدنى المستويات المناسبة، مع المشاركة والمشورة الكاملة لجمهور ومتلقي الخدمة في تخطيط وتنفيذ مشاريع المياه».

اللامركزية بأشكالها المختلفة - الفنية والتنظيمية والإدارية والسياسية والمالية قد تم تجربتها في عدة قطاعات شملت المياه. الأهداف الرئيسية لتطبيقها هي في تحسين كفاءة الحكومية، وزيادة العدالة على المستويات المحلية.

المبدأ العام الكامن وراء كافة القطاعات هو تفويض الصالحيات، حيث أن الحاكمة تكون أكثر فاعلية إذا كانت سلطة اتخاذ القرار موجودة حيث المعرفة ذات الصلة وحيث يكون متخذي القرار مسؤولين مباشرة عن نتائج الأعمال التي يقومون بها للمجتمع الذي يخدمونه<sup>٢٠</sup> (كمبر وشركاه، ٢٠٠٥).

على الرغم من أن تطبيق اللامركزية في مقابل المركزية ما زال موضع نقاش حتى الآن، إلا أن التعامل مع الحقائق على الأرض، والإتجاه العام عالمياً يتوجه نحو اللامركزية في إدارة المياه وتقديم الخدمات.

إن تطبيق نهج اللامركزية في إدارة المياه وتقديم الخدمات يعني انتقال سلطة اتخاذ القرار والتمويل والإدارة إلى الطبقات الدنيا من الحكومة (المؤسسات العاملة على المستوى المحلي). ومن المفهوم أن مثل هذه الأدوار والمسؤوليات تتطلب توفر كوادر بشرية مدربة بشكل مناسب وقدرات إدارية واحتياجات على مستوى هذه المؤسسات المحلية لضمان عدم المعاناة في تقديم خدمات المياه. وأهمية هذه النقطة بدت واضحة في الحالة اللبنانية، حيث تم قبل الخطة الأخيرة للإصلاح تفويض صلاحيات الإدارة والإستثمار للجان المياه المحلية. إلا أنه وبسبب تدني الخدمات المقدمة من قبل هذه اللجان قامت الحكومة بإنشاء (٢٢) وكالة مياه على مستوى المقاطعات في منتصف تسعينيات القرن الماضي.

وكنتيجة لهذا الدمج، فقد انتقل العجز والقصور من هذه اللجان المحلية إلى نظام الوكالات الجديد، سواء على مستوى الإدارة أو الموارد البشرية، أو المستويات المالية والفنية، مما حدا بالحكومة إلى تجميع وكالات المياه ال (٢٢) بأربع مؤسسات للمياه كجزء من الخطة التي يجري تنفيذها للإصلاح. ومع ذلك، وعلى الرغم من تزويد هذه المؤسسات بالمزيد من السلطة لتحسين مستوى الخدمات ومعالجة القضايا المحلية، فإنها ما تزال تعتمد بشكل كبير على الدعم الفني والمالي المقدم من وزارة الطاقة والمياه، مما يجعلها حالياً غير قادرة على القيام بالأدوار والمسؤوليات الموكولة إليها بالمستوى المأمول.

هناك مخاطرة أخرى قد تنتهي من تطبيق اللامركزية إذا طُبقت على عجل دون مراعاة للبيئة المناسبة من حيث السياسات والتشريعات، وخاصة فيما يتعلق بالمشروعات والمشاريع والإدارة المالية. ومن المسؤوليات الهامة التي يجب مراعاتها هي تزويد المؤسسات على المستوى المحلي بالسلطة الالزامية لتقرير كيفية إنفاق المخصصات على أنشطة تطوير القطاع.

<sup>٢٥</sup> بشكل عام، فإن التصميم والإستثمار في البنية التحتية، والمحاسبة تكون أكثر فاعلية عندما يتم التحكم بها مركزياً. أما الوظائف الأخرى التي يكون اعتمادها أكثر على المعلومات المحلية وتكون عرضة للمساءلة محلياً كاختبار التصميم المناسب ومن الذي سيستفيد منه، وجمع الرسوم، والتشغيل، ولصيانة، وفي بعض الأحيان المراقبة والتنظيم، ووضع المعايير ومعالجة شكاوى متنامي الخدمة فيمكن أن تتفق بمحملها بطريقة لامركزية شريطة التدريب المناسب على ذلك أو من خلال عقود مع مزودين لهذه الخدمات من القطاع الخاص حيثما كان ذلك مجدياً. (كمبر وشركوه، ٢٠٠٥)

كمثال على ذلك الحالة الفلسطينية، حيث أطلقت خطة إصلاح حددت فيها الأدوار والمسؤوليات لمختلف المؤسسات في قطاع المياه، جاعلة سلطة المياه الفلسطينية في مركز التخطيط والتنسيق لقضايا القطاع مع الحكومة المركزية والمؤسسات المحلية ومزودي الخدمة، ولكن التدخلات السياسية والإفتقار إلى الأدوات التشريعية أدت إلى عدم تفعيل هذه الأدوار والمسؤوليات كما حدد لها.

عامل مهم آخر هو مصادر التمويل؛ حيث أن تطوير الموازنة محلياً يحسن القدرة على اتخاذ القرار بدون الحاجة إلى دعم المركز و كنتيجة لذلك تلافي الضغوطات في عملية اتخاذ القرار.

ورغم أن لمركزية الحكم بتمويل القطاع فوائدها، كالقدرة على الإستجابة بشكل أفضل للأولويات الوطنية والتعامل مع الجهات التمويلية التي لا تعاطي في العادة مع السلطات المحلية، إلا أن الحكومات المركزية تعطي أهمية أقل لقطاع المياه إذا ما قورنت بالحكومات المحلية، في حين أن الإستقلالية في إعداد الموازنة والحكم بالإتفاق في المؤسسات المحلية يدعم نظام تزويد خدمات أكثر استجابة لاحتياجات ومطالب متلقى الخدمة. تستلزم النظرة الفاحصة على مستوى تطبيق اللامركزية في البلدان العربية دراسة كيفية الإطلاع بعض الوظائف الأساسية، وعلى أي مستوى، وهذا ما سنبيئنه في الجدول التالي رقم (٤):

**جدول رقم (٤): مستوى تطبيق اللامركزية في بلدان الجمعية العربية لمراقبة المياه**  
**(المصدر: تجميع المؤلف ومشاركوه ٥٠٢٠)**

البلد	المشروعات	الإشراف على الشارع وإدارتها للمشاريع	التخطيط والميزانية	التشغيل والصيانة	المراقبة والتقييم
المغرب	على مستوى الأقاليم أو وطنية اعتماداً على حجم المشروع	• التزويد الرئيسي: المكتب الوطني للكهرباء والإمداد بمياه الشرب، الوكالات البلدية، البلديات) جميعها مؤسسات عامة مستقلة بدون دعم حكومي	محلي (من المكتب الوطني للكهرباء والإمداد بمياه الشرب، الوكالات البلدية، البلديات)	محلي (من المكتب الوطني للكهرباء والإمداد بمياه الشرب، الشب) التوسيع: من قبل التزويد الرئيسي: المكتب الوطني للكهرباء والإمداد بمياه الشرب في المراكز التي يفوض فيها المكتب الوطني فيما عدا ذلك من قبل مراقب البلديات	وطني
مصر	مركزى (المجلس الأعلى للمياه والصرف الصحي للشركات التابعة، المنظمة الوطنية للمياه الصالحة للشرب والصرف الصحي وهيئة تنظيم المياه الصالحة للشرب للقاهرة والإسكندرية)	محلي (المجلس الأعلى للمياه والصرف الصحي للشركات التابعة) والصرف الصحي للشركات التابعة؛ بمعونة من الحكومة ومركزي (المجلس الأعلى للمياه والصرف الصحي)	محلي (المجلس الأعلى للمياه والصرف الصحي للشركات التابعة)	محلي (المجلس الأعلى للمياه لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي)	وطني ( الهيئة المائية لتنظيم قطاع المياه والصرف الصحي)
اليمن	مركزى (السلطة الوطنية للمياه والصرف الصحي في المناطق الحضرية)، الهيئة العامة لمشاريع مياه الريف في المناطق الريفية (ومحلي (الشركات المحلية))	فرع السلطة الوطنية للمياه والصرف الصحي الصحي و الهيئة العامة لمشاريع مياه الريف بمسؤولية تفويضية محلياً الشركات والجان الوطنية (ضعيفة في المناطق الوطنية (ضعيفة في المناطق الريفية) دعم حكومي	فرع السلطة الوطنية للمياه والصرف الصحي و الهيئة العامة لمشاريع مياه الريف بمسؤولية تفويض محلياً الشركات والجان الوطنية (ضعيفة في المناطق الريفية)	فرع السلطة الوطنية للمياه والصرف الصحي و الهيئة العامة لمشاريع مياه الريف بمسؤولية تفويض محلياً الشركات والجان الوطنية (ضعيفة في المناطق الريفية)	وطني (وزارة البيئة وال المياه)
الأردن	مركزى من خلال سلطة المياه الأردنية لإدارات المياه	مركزى من خلال سلطة المياه الأردنية بتفویض <sup>٣</sup> لإدارية المياه	مركزى من خلال سلطة المياه الأردنية بتفویض <sup>٣</sup> لإدارية المياه	محلي لشركات المياه	وطني (وحدة مراقبة الأداء)
فلسطين	مركزية في مناطق نفوذ سلطة المياه و مناطق نفوذ البلديات و مجالس الفلسطينية و القرى محليّة في مناطق نفوذ البلديات و مجالس القرى	مركزية في مناطق نفوذ سلطة المياه الفلسطينية و محليّة في مناطق نفوذ البلديات و مجالس القرى	مركزية في مناطق نفوذ سلطة المياه الفلسطينية و محلية في مناطق نفوذ البلديات و مجالس الفلسطينية و القرى محليّة في مناطق نفوذ البلديات و مجالس القرى	محلي لشركات المياه	محلي: دور سلطة المياه الفلسطينية في المراقبة والتقييم غير مفعّل
سوريا	مركزية (وزارة الإسكان والبناء)	مركزية، دعم المؤسسات العامة المحلية	مركزية، دعم المؤسسات العامة المحلية	المؤسسات العامة المحلية بدعم مركزي من الوزارات السيادية ذات الصلة؛ معونة من الحكومة المركزية	مركزيّة (وزارة الإسكان والبناء)
لبنان	محلياً (مجلس الإنماء الإعمار) مركزيّاً (مجلس الإنماء الإعمار) وزارة الطاقة والمياه	محلياً (المنشآت) مدعومة مركزيّاً الحكومة المركزية	محلياً (المنشآت) مدعومة مركزيّاً وزارة الطاقة والمياه	محلياً (المنشآت) مدعومة مركزيّاً الحكومة المركزية	مركزيّة (وزارة الإسكان والبناء)

٢٦ يقال أنه قد تم تفويض المهام، عندما تُحول من مركز المؤسسة إلى مستوى أدنى في المكاتب الميدانية، حيث يُسمح في هذه الحالة ببعض المرونة في السلطات مما يمكن المكاتب الميدانية من تعديل الخطط والعمليات المركزية لتتناسب بالظروف المحلية.

كما هو مبين من الجدول أعلاه، فإن هناك مستوى معين من اللامركزية في قطاع المياه في كل بلد، بما يتناسب مع السياق المحلي والعوامل الإدارية، حيث لا يوجد شكل موحد يناسب الجميع يوصى به لتطبيق مستوى معين من اللامركزية، حيث تحاول كل بلد تحقيق نهجها المتوازن الخاص بها لتطبيق اللامركزية في إدارة قطاع المياه حسب اتجاهها الإستراتيجي، ومرحلة التطور التي تمر بها، وحجم وقدرات إدارتها.

يتوجب أن يقود التطبيق الناجح للمركزية إلى التحسين والتطور في أداء القطاع وإلى تقديم خدمات مستدامة في نهاية المطاف. مع ذلك فإنه يتوقف على العوامل الهامة التالية وتشمل:

- الوصول إلى التوازن الأمثل بين الوظائف المركزية واللامركزية اعتماداً على ظروف البلد، والإتجah الإستراتيجي وتتوفر المصادر، وبناء عليه تحديد الأدوار والمسؤوليات الواضحة والسلطة المناسبة لكل مستوى لتجنب التداخل و/or التغيرات؛
- البيئة التمكينية المناسبة فيما يتعلق بالسياسات والتشریعات وإضفاء الشرعية على الأدوار والمسؤوليات والسلطات، وكذلك الأخذ بالإعتبار واحتواء أي نوع محتمل من المقاومة لتطبيق اللامركزية من قبل أولئك المستفیدين من النظام المركزي؛ و
- توفر الإختصاصات والقدرات المناسبة على المستوى المحلي، والمستوى اللازم من النضج والإهتمام المستدام للتخطيط لتطوير القطاع وإدارته بكفاءة، بالإضافة إلى وجود الآليات المناسبة للتنسيق والتعاون التي تضمن مشاركة كافة المعنيين وإدراك الأدوار والمسؤوليات والسلطات الخاصة بهم.

## ٤- تحويل المرافق إلى شركات

الداعي إلى تحويل المرافق إلى شركات هو تحسين أداء المرافق. وهي تعتبر بديلاً عن خصخصة قطاع المياه في البلدان التي يُرفض فيها مفهوم الخصخصة سياسياً. الفرضية العامة وراء تحويل المرافق إلى شركات هو التقاط فوائد الشركات الخاصة من حيث الإنتاجية والكفاءة ورضي متلقي الخدمة والإستدامة المالية، مع الإحتفاظ بالمساءلة الحكومية. وكقاعدة عامة، فإن المراجع تبين أن تحويل المرافق إلى شركات قد زاد الفعالية ورفع الكفاءة، رغم الإبلاغ عن حصول نتائج مختلطة (شيرلي، ١٩٩٥؛ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ٢٠٠٤، غوميز، ٢٠٠٧).

التحول إلى شركات (يعرف أيضاً «بالعمل على أسس تجارية») هو عملية تحويل المرفق العامل ضمن بلدية أو وزارة إلى مؤسسة عامة لها هوية الشركة الخاصة بها. إنها إحدى الطرق لموازنة المساءلات الخارجية. المرافق المحولة لشركات لها مجلس إدارة لضبط ومراقبة أداء المرفق، وبهذا يعزّز الإستقلالية من خلال تخفيف وطأة التدخلات السياسية المستمرة التي يمكن أن تحدث بخلاف ذلك (فان جينيكن وكنج، ٢٠٠٨). بهذا يتم فصل تقديم الخدمة عن دور الرقابة على الشركات، والذي بدوره يفصل عن عملية اتخاذ القرار، والملكية، والتنظيم.

هناك أشكال أو مستويات متعددة من تحويل المرافق أو المؤسسات العامة إلى شركات بنماذج مختلفة من حيث الملكية والمؤسسية. يمكن أن يكون ذلك على شكل هيئة اعتبارية تعمل بموجب القانون العام، أو شركة مملوكة للحكومة تعمل بموجب قانون الشركات، وكلاهما ملكية حكومية. ومع ذلك، ومهما كان النموذج المعتمد، فإن هناك ثلاثة مبادئ إرشادية رئيسية للتحول إلى شركات هي:

- إنشاء هوية قانونية مميزة للمرفق (سواء كان شركة أو أي شكل آخر) تبين بوضوح الملكية للحكومة.
- وضع حدود لأمور المرفق المالية وفصل أصوله وعملياته عن العمليات الحكومية الأخرى؛ و
- اعتماد الإتجah والممارسات التجارية في الإدارة.

هناك العديد من المرافق المحوّلة لشركات في منطقة الجمعية العربية لمراقبة المياه. يبيّن الجدول رقم (٥) أدناه معلومات عن مجموعة مختارة بهذا الخصوص. كما يظهر من الجدول، فإن غالبية مرافق المياه في المنطقة إما هيئات اعتبرية أو شركات مياه. وفي كلتا الحالتين، فكلها تفخر بالإستقلالية المالية والإدارية وفي إدارة شؤونها الذاتية، وإن كان ذلك بالمفاهيم وليس بالمارسات الفعلية. مع ذلك، يمكن القول أن مستوى أعلى من الإستقلالية ينبغي أن يتحقق لجني الفوائد الكاملة من مفهوم التحول للشركات. العوامل الحرجة الواجب اعتبارها بهذا الصدد تشمل تشكيل ولاية موسعة، امتلاك للأصول ولتحديد اتجاه المرفق في الأمور التشغيلية الرئيسية - وعلى وجه الخصوص وضع التعرفة. لكن الواقع يكون غالباً بخلاف ذلك حيث الإنحراف في تمثيل أعضاء مجلس الإدارة، وامتلاك الأصول من قبل الدولة وكذلك تحديد التعرفة.

كنقطة بداية، يتوجب أن يكون مجلس المديرين حاجزاً يمنع التدخلات السياسية من مالك المرفق. الولاية والتشكيل لمجلس المدراء يتوجب أن يكون واضحاً ومحدداً وبعيداً عن التدخلات السياسية، كما أن معايير اختيار الأعضاء يتوجب أن تكون واضحة ومفتوحة للجمهور. يتوجب أن تشمل صلاحيات المجلس الموافقة على خطة العمل، والحسابات السنوية، واتخاذ القرارات الإستراتيجية، وتوظيف مدير المرفق على أساس الجدارة، وأن تكون المسؤوليات واضحة والتنتائج متوقعة.

فيما يتعلق بالأصول، فإذا كانت مملوكة من قبل المرافق فإن ذلك يزيد من استقلاليتها، ويجعلها كاملة المسئولية عن التخطيط للإستثمار، ويعمل كحافظ للإدارة الحكيمة مما يزيد من قيمة المرافق ومن سلامتها المالية. وبالمثل فإنه يمكن الإستفادة من امتلاك المرافق للأصول كضمانات لأية قروض مهمة تلزم لخطة الإستثمار الرأسمالي.

طبعاً فإن المبدأ المؤدي إلى قدر أكبر من الإستقلال المالي هو الإعداد والعمل بتعرفة ينتج عنها استرداد كلفة التشغيل والصيانة كأفضل سيناريو للإستثمار الرأسمالي. هذه النقطة في أغلب الأحيان غير مطبقة في غالبية الدول العربية كما سيبيّن لاحقاً في التقرير عند مناقشة الحاجة إلى إصلاح التعرفة في المنطقة. وتشمل مبادئ مهمة أخرى تطبيق معايير المحاسبة والتدقيق المستعملة في الشركات الخاصة شاملة التدقيق الخارجي السنوي، بالإضافة إلى الكشف عن كافة المعلومات المالية والأخرى ذات الصلة لتعزيز المساءلة داخل المرفق.

في موضوع الموارد البشرية، فإن المرونة في قواعد التوظيف وشأن الموظفين وحزم الأجور والمكافآت المبنية على الأداء التي تتميّز بها الشركات الخاصة - على العكس من القواعد التي تحكم شؤون الموظفين في القطاع العام - تعتبر أكثر ملاءمة للممارسات الإدارية النشطة الموجهة لتحسين الأداء الكلي لمرفق المياه.

إضافة للعوامل التي تم مناقشتها آنفاً، فإن التوجّه نحو متلقي الخدمة أساسى لنجاح تطبيق تحويل المرافق إلى شركات، على اعتبار أنهم عادة المصدر الرئيسي للدخل. وبناء عليه، فإنأخذ آراء متلقي الخدمة بخصوص معايير ومناسبات الخدمة يعتبر أساسياً، كتطبيق أنظمة فوترة وتحصيلات مريحة لمتلقي الخدمة والإستجابة بشكل مناسب لشكاوبيهم.

البلد	نظام التعريفة	سلم الرواتب لકادر المرفق	إعداد سلم الرواتب من قبل	إمكانية حصول المرافق على التفروض مباشرة
القوانين والأنظمة المطبقة للممترضيات	القوانين والأنظمة	القوانين والأنظمة	إعداد سلم الرواتب	
المغرب	<ul style="list-style-type: none"> <li>التروريدي: المكتب الوطني للهاتف والبريد</li> <li>للهاتف والبريد بمياه الشرب.</li> <li>بمياه الشرب وعقود تنازل.</li> <li>وكالات مستقلة بمحاسن المديرين</li> <li>الوكالات المستقلة: مجلس المديرين</li> <li>بموافقة وزارة المالية.</li> <li>عقود التنازل: داخلي</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>داخية للكتاب الوطني للهاتف والإمداد</li> <li>المكتب الوطني للهاتف والإمداد</li> <li>بمياه الشرب وعقود تنازل: داخلي</li> <li>بمياه الشرب، وللوكالات المستقلة، وللعقود</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ممكن للكتاب الوطني للهاتف والإمداد</li> <li>الكتاب الوطني للهاتف والإمداد</li> <li>بمياه الشرب، وللوكالات المستقلة، وللعقود</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>إمكانية حصول المرافق على التفروض مباشرة</li> </ul>
اليمن	<ul style="list-style-type: none"> <li>الوزيزي: وكالات مستقلة بموفقة</li> <li>الحكومة، التنازل: حسب نصوص العقد، التغيير يطلب موافقة الحكومة.</li> <li>عقود التنازل: داخلي</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>بموافقة وزاراة المالية.</li> <li>عقود التنازل: داخلي</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>بموافقة وزاراة المالية.</li> <li>عقود التنازل: داخلي</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>إمكانية حصول المرافق على التفروض مباشرة</li> </ul>
مصر	<ul style="list-style-type: none"> <li>داخلي لكل شركه فرعية</li> <li>بوضع وغير من قبل المجلس العام بكل الشركات الداخلية</li> <li>شركة فرعية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>القانون رقم ٨٩ الصادر عام ١٩٧٨ نظام</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>غير ممكن</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>إمكانية حصول المرافق على التفروض مباشرة</li> </ul>
الأردن	<ul style="list-style-type: none"> <li>حسب قانون الخدمة المدنية في وزارة المياه والري، يصادق عليها من قبل مجلس الوزراء والإدارات</li> <li>القطاع العام في سلطنة المياه الأردنية</li> <li>سلطنة المياه الأردنية، والإدارات</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>القطاع العام في سلطنة المياه الأردنية</li> <li>سلطنة المياه الأردنية والإدارات</li> <li>شركات المياه على حجب</li> <li>داخلي في شركات المياه</li> <li>داخلي في شركات المياه</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>القطاع العام في سلطنة المياه الأردنية</li> <li>سلطنة المياه الأردنية والإدارات</li> <li>شركات المحالحة تضع التعرفة، وزارة البيئة</li> <li>والبيه توافق عليها</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>إمكانية حصول المرافق على التفروض مباشرة</li> </ul>
اليمان	<ul style="list-style-type: none"> <li>الحرز الإضافية للشركات المحلية</li> <li>حسب قوانين وأنظمة الإدارة العامة، مع</li> <li>والبيه توافق عليها</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>منذ عام ١٩٦</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>حسب قوانين وأنظمة الإدارة العامة</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>إمكانية حصول المرافق على التفروض مباشرة</li> </ul>
سوريا	<ul style="list-style-type: none"> <li>حسب أنظمة البلدية</li> <li>الخدمة و مجلس المدينة حسب أنظمة البلدية</li> <li>القطاع العام</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>دارة تزويد المياه والصرف الصحي في البلدية، يوافق عليه من قبل العمدة و مجلس البلدية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>القطاع العام</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>فقط من خلال لجنة التخطيط والتعاون الدولي (وحدة حكومية)</li> </ul>
لبنان	<ul style="list-style-type: none"> <li>وزارة الموارد المائية، يصادق عليه من قبل مجلس الوزراء</li> <li>المديرية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>بلدية تلمسان</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>القطاع العام</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>فقط من خلال لجنة التخطيط والتعاون الدولي (وحدة حكومية)</li> </ul>

## ٢-٥ الشراكات ومشاركة القطاع الخاص

تقييم الحكومات والمرافق شراكات مع القطاع الخاص منذ تسعينيات القرن الماضي من أجل ضمان الحصول على التمويل والأموال من القطاع الخاص، إضافة إلى الحصول على مكاسب في الكفاءة وتحسين الأداء مرتبطة بخبرات جديدة ومصادر مالية وتوجه تجاري. رغم أن الهدف الأول كان أكثر بروزاً، إلا أنه تبين نتيجة الخبرة على مستوى العالم أن أهم مساهمة لمشغلي القطاع الخاص في قطاع المياه كانت رفع الكفاءة<sup>٢٧</sup> (مارس، ٢٠٠٩).

شرعت الدول على مستوى العالم، وعلى وجه الخصوص في الدول النامية (في أمريكا اللاتينية، إفريقيا، شرق أوروبا، والشرق الأوسط) بالشراكة بين القطاعين العام والخاص تحت ترتيبات منوعة من العقود (مارس، ٢٠٠٩ و غوناتيليك ومشاركوه، ٢٠٠٨). هناك الترتيبات التقليدية كعقود التنازل، وعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية، وعقود الإدارة، بالإضافة إلى اتجاهات أوسع لإشراك القطاع الخاص (على سبيل المثال: التوأمة، والتعاقد المعتمد على الأداء، وعقود مشاركة القطاع الخاص على مستوى محدود) كما هو مبين في الجدول. يبيّن الجدول رقم ٦ بأدناه الأنواع المتعددة من الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومواصفاتها كمرجعية.

**الجدول رقم ٦: مشاركة القطاع الخاص في قطاع تزويد المياه والصرف الصحي**

(المصدر: «مراجعة الخصخصة: دروس من مشاركة القطاع الخاص في التزويد المائي والصرف الصحي في البلدان النامية»، (غوناتيليك ومشاركوه، ٢٠٠٨)

المخاطر/السمات	عقد خدمات	عقود إدارة	عقود الإيجار أو التأجير	عقود التنازل	عقود التصفيّة	عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية وأنواعها
ملكية الأصول	قطاع عام في الغالب	قطاع عام في الغالب	قطاع عام في الغالب	قطاع عام في الغالب	قطاع عام وقطاع خاص	قطاع خاص أو قطاع خاص وقطاع عام
الاستثمار في القطاع، التخطيط، التنسيق، التنظيم	الوزارة الأم أو هيئة مستقلة من القطاع العام	الوزارة الأم أو هيئة مستقلة من القطاع العام	هيئة من القطاع العام بالتعاون مع مشغل من القطاع الخاص	هيئة من القطاع العام	لا ينطبق أو هيئه من القطاع العام	القطاع العام
التمويل الرأس مالي (للأصول الثابتة)	غالباً اعتماداً على السوق	غالباً اعتماداً على السوق	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص
التمويل الحالي (رأس المال العامل)	غالباً إيرادات داخلية داخلية	غالباً إيرادات داخلية داخلية	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص
التشغيل والصيانة	القطاع العام	القطاع العام	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص	القطاع الخاص
التحصيلات	القطاع العام	القطاع العام	القطاع العام	القطاع العام	القطاع الخاص	القطاع الخاص
السلطة الإدارية	القطاع العام	القطاع العام	القطاع العام	القطاع العام	القطاع الخاص	القطاع الخاص
أسس تعويض القطاع الخاص	رسوم ثابتة اعتماداً على الخدمات والنتائج	اعتماداً على النتائج، صافي من الرسوم التي يدفعها المشغل مقابل استخدامه للأصول	اعتماداً على النتائج، صافي من الرسوم التي يدفعها المشغل مقابل استخدامه للأصول	تحديد القطاع الخاص	تحديد القطاع الخاص	القائمة
المدة النموذجية لل التعاقد	أقل من ٥ سنوات، في الغالب ٢-١ سنة	حوالي ٥-٣ سنوات، وأحياناً ١٠-٥ سنة	١٠-١٠ وأحياناً ٢٥-٣٠ سنة	٣٠-١٠ سنة	٣٠-١٠ سنة	غير محدد (قد يكون محدداً بالرخصة)

<sup>٢٧</sup> «من بين ١٦٠ مليون من المواطنين تمت خدمتهم من قبل مشغلي من القطاع الخاص، تمت خدمة ٥٠ مليون بمشاريع مشتركة بين القطاعين العام والخاص اعتبار ناجحة على نطاق واسع. لقد جلبت هذه المشاريع فوائد كبيرة للمواطنين حيث نشأت شراكة عمل بين الجمهور والشركاء من القطاع الخاص» (مارس، ٢٠٠٩).

كانت الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المنطقة العربية مدفوعة في الغالب من الوكالات المانحة كالبنك الدولي. كان الأساس المنطقي خلف هذا التوجه هو أن الخبرات المستفادة في أماكن أخرى أظهرت أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تؤدي إلى التحسن في أداء المرافق العامة نتيجة الكفاءة الأعلى للقطاع الخاص الذي يعمل مع وجود دافعربح على عكس مرافق القطاع العام. ومع ذلك فإن الأخذ بالإعتبار للظروف الكامنة السياسية والتشريعية والتنظيمية بالإضافة إلى اهتمام القطاع الخاص بالإستثمار تعتبر أساسية لنجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وبالمثل الإعتماد على توفر المقدرة الفنية للقيام بمهام الإستشارات لمعاملات الشراكة، وتطوير إجراءات التعاقد، ومراقبة تنفيذ العقد.

لنبأ بالحاجة لوجود راس المال، وال الحاجة لتحسين أداء المرافق العامة. فيما يتعلق بالإطار القانوني وكما يُبيّن سابقاً في الدراسة، فهناك إطار داعم للشراكة بين القطاعين العام والخاص متوفّر في المغرب ومصر واليمن والأردن ولبنان من بين الدول السبعة التي جرى بحثها في هذه الدراسة، وفيما عدا سوريا، التي بدأت حديثاً بالإعتماد والإهتمام بالشراكة بين القطاعين العام والخاص لمشاريع البنية التحتية، فإن كافة الدول الأخرى تبحث في تطبيق مثل هذه الشركات وإدخال القطاع الخاص في تطوير وإدارة قطاع المياه.

وغيّر عن القول، أنه لم يكن هناك محاولات لدخول القطاع الخاص في سوريا حتى الآن، خاصة مع حالة عدم الإستقرار السياسي السائد حالياً، وفي اليمن لم تكن هناك مشاريع ناجحة للشراكة بين القطاعين العام والخاص، على الرغم من التزام الحكومة اليمنية بتشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في قطاع المياه والصرف الصحي، ومع ذلك فإن شح المياه، وعدم الإستقرار السياسي والمالي في البلاد تعتبر عوامل معيبة بهذا الخصوص<sup>٢٨</sup>. والشراكة الوحيدة الموجودة للقطاع الخاص هي على شكل متعاقدين محللين للتزويد بالمياه (استخراج المياه من الآبار، الضخ إلى الخطوط الرئيسية والفرعية من خلال الوصلات المنزلية) إلى الأحياء السكنية غير المخدومة ذات الحجم والتغطية المحدودة، بالإتفاق مع الحكومة، ولكن بتعرف أعلى من تلك التي للشركات المحلية، وبدون أي نوع من التنظيم (للتعرف أو للنوعية أو غيرها) من قبل الحكومة أو أية جهة أخرى.

أنواع أخرى من نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المنطقة العربية مبينة في الفصول القادمة لمشاريع مختارة. تشمل هذه المشاريع عقود خدمات في غزة والضفة الغربية ولبنان والأردن، وعقود البناء والتشغيل ونقل الملكية وعقود التصميم والبناء والتشغيل في مصر ولبنان والأردن، وعقود الشراكة المحدودة بين القطاعين العام والخاص في الأردن، وعقود الإمتياز في المغرب.

٢٨ حاولت المؤسسة المحلية لمياه صناعة إقامة شراكة بين القطاعين العام والخاص ... لم يتم الحصول على آية عروض أسعار لعرض إيجار لمدة ١٠-٨ سنوات. استشهد بعدة أسباب لهذا العروض من قبل القطاع الخاص منها ظروف شح المياه الحاد في صناعة، وطلب الإحتفاظ بالكادر الحالي، ونسبة الفقر العالية، ونقص المعلومات عن القدرة على تحمل التكاليف وعن الظروف الاجتماعية-الاقتصادية، وعدم توفر الجهاز التنظيمي المستقل. كان هناك أيضاً مقاومة من قبل كادر مجلس إدارة الشركة المحلية للدخول في إدارة مشتركة بين القطاعين العام والخاص. ومثال آخر للشراكة بين القطاعين العام والخاص هو برنامج دعم المرقوق بين شركة تعز للمياه والصرف الصحي وشركة Vitens NV وحكومة الهولندية، أنشئ «برنامج دعم المرافق» للتعامل مع خدمات متعددة جداً لمرفق المياه. إلا أنه وبعد عامين من العمل لم يستطع البرنامج تخطية تكاليف التشغيل والصيانة. وهذا عائد إلى ضعف الإتصال بين شركة تعز للمياه والصرف الصحي وشركة Vitens NV ، وإلى الغموض في إجراءات التنفيذ (٢٠١١، UN-Water International Conference).

## عقود الإدارة

١. في فلسطين، رغم أن سياسات الحكومة تشجع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، إلا أن الإطار القانوني غير مناسب لمثل هذه الشراكات، بالإضافة إلى نقص الكفاءات في قطاع المياه، وإلى النظام المؤسسي المجزأ وإلى حالات عدم اليقين السياسي وانعدام الأمن على الأرض. مع ذلك فقد تم إحالة عقددين للإدارة أحدهما في الضفة الغربية (في بيت لحم عام ١٩٩٩) والآخر في غزة (عام ١٩٩٦). أُنهى عقد بيت لحم عام ٢٠٠٢ بعد اندلاع الانتفاضة الثانية، بينما انتهت صلاحية عقد غزة بعد مرتين من التجديد لعام واحد في كل مرة. يلقي الجدول رقم ٧ أدناه الضوء على عقد الإدارة في غزة والدروس المستفادة منه.

### جدول رقم ٧: تفاصيل عقد الإدارة في غزة

(المصدر: جمعت من قبل المؤلف ومشاركه، ٢٠١٣)

المشروع	عقد إدارة نظام المياه والصرف الصحي غزة- سويز
نموذج الشراكة	عقد إدارة
المحفلات	إصلاح خدمات المياه والصرف الصحي المتهاكلة في قطاع غزة
تفاصيل العقد	<ul style="list-style-type: none"><li>إحالة عقد إدارة لأربع سنوات على شركة ليونيز ديزو (سويز) وشركة خطيب وعلمي ١٩٩٦</li><li>العقد ممول بالكامل من قرض البنك الدولي بقيمة ٢٥ مليون دولار أمريكي</li><li>عند انتهاء صلاحية العقد عام ٢٠٠٠ تم تجديده مررتين لمدة عام في كل مرة حتى عام ٢٠٠٢</li><li>الرسوم مبنية على دفعية سنوية ثابتة ودفعات إضافية مرتبطة بالأداء لتحقيق ٣١ هدف للأداء</li><li>دفع الرسوم كان بعد تدقيق خارجي نهاية كل عام من قبل الشركة النرويجية ديلويت و توش (Deloitte and Touche)</li><li>وضع سياسي متقلب</li></ul>
التحديات التي تمت مواجهتها	<ul style="list-style-type: none"><li>نظام مؤسسي مجرأً للقطاع وعدموضوح دور السلطة المياه الفلسطينية</li><li>نقص المعلومات والبيانات عن وضع أنظمة المياه والصرف الصحي</li><li>المؤسسة الحقيقة لتزويد الخدمة ما تزال مع البلديات</li></ul>
التقييم العام	<ul style="list-style-type: none"><li>بين البنك الدولي أن بعض المعايير المحددة لم تكن صعبة بما فيه الكفاية، التوصيات كانت باعتماد عدد أقل من المؤشرات المعرفة جيداً في المستقبل</li><li>أهداف الأداء للتطوير المؤسسي وتطوير الإجراءات لم تتحقق ولم تدل أية أولوية من عقد الإدارة</li><li>رَكَز العقد على النقاط المرجعية لأهداف الأداء التي ينتج عنها دفعات مالية ، وأعطي اهتمام أقل للنقاط المرجعية التي اعتبرت صعبة التحقيق أو ذات المردود المالي المتواضع كالتدريب وال العلاقات العامة</li></ul>

بشكل عام فإن التجربة كانت ناجحة لكنها بحاجة للتطوير، ومع ذلك فقد استخلصت الدروس للعقود المستقبلية شملت النقاط الهامة التالية:

- تجربة عقد إدارة غزة أثبتت أن مثل هذا الترتيب ستدخل بلا شك تحسينات على عموم نظام المياه والصرف الصحي. ومع ذلك فإنه كان يمكن الحصول على تحسينات أكثر لو استمرت السلطة المحلية في غزة بتقديم الدعم لعقد الإدارة- الأمر الذي لم يكن قائماً في كافة الوجوه المتعلقة بتنفيذ العقد، خاصة وأن تشغيل النظام يقع بين يدي السلطات المحلية.
- استخدام خبرة مدقق مالي وفني مستقل لأهداف الأداء كان أساسياً لاحتساب الحوافز نتيجة نقص القدرات بهذا الخصوص في القطاع.
- وضع أهداف الأداء تتطلب إدارتها بعناية لتجنب إعطاء وزن أكبر لبعض الأهداف بالنسبة للأخرى، والذي يؤدي وبالتالي إلى أن يعطي المقاول أولوية لبعضها على البعض الآخر.
- يتوجب للتنفيذ الفعال لعقود الإدارة دعم القيادة والإرادة السياسية من قبل الحكومة، والإستقرار السياسي والإقتصادي، كما يتوجب وضوح الإطار المؤسسي.

٢. في لبنان، ولجت الحكومة إلى عقود الإدارة لتحسين أداء المرافق. بالأختصار فقد نفذت شركة مياه شمال لبنان عقد إدارة بنفس الأهداف. يقدم الجدول رقم ٨ أدناه نظرة فاحصة على عقد الإدارة

#### جدول رقم ٨: تفاصيل عقد إدارة وخدمات شركة مياه شمال لبنان

(المصدر: جمعت من قبل المؤلف ومشاركوه، ٢٠١٣)

المشروع	نموذج شراكة القطاعين العام والخاص	المحفّزات
عقد إدارة وخدمات شركة مياه شمال لبنان- أونديو - NLWE – Ondeo	عقد إدارة	
تحسين خدمات المياه والصرف الصحي، والمقدرة الفنية للمؤسسة، والعائد المادي والإستدامة		
<ul style="list-style-type: none"> <li>إحالة عقد إدارة لمدة أربع سنوات على شركة أونديو لبنان عام ٢٠٠٣.</li> <li>العقد ممّول من وكالة التنمية الفرنسية (AFD)</li> <li>الرسوم مبنية على دفعة ثابتة ٨,٩٩٩,٩١٢ يورو) ومبلغ إضافي حسب تحقيق الأهداف المحددة للأداء (الفنية والملية والإقتصادية)</li> <li>الدفعات مشروطة بإجراء التدقيق الفني والمالي من قبل مدقق خارجي كطرف ثالث</li> <li>يستتبع عقد الإدارة نشاطات إعادة تأهيل/استبدال البنية التحتية الممولة من قبل وكالة التنمية الفرنسية وإدارة شركة مياه شمال لبنان من جهة (ممولة من قرض وكالة التنمية الفرنسية) وتعيين أعضاء كادر جديد (ممولة من الإيرادات التي يتم جمعها)</li> </ul>	تفاصيل العقد	
<ul style="list-style-type: none"> <li>إطار قانوني غير داعم في حينه</li> <li>عوائق تشغيلية (على سبيل المثال قواعد المشتريات) أخرت وأثّرت على تقدّم العقد</li> <li>تعدّد أصحاب المصلحة الذين يتدخلون في العقد كشركة مياه لبنان نفسها ومجلس التطوير والإعمار وزارة الطاقة والمياه مما أدى إلى تشتت المسؤوليات والتأخير في اتخاذ القرارات</li> </ul>	التحديات التي تمت مواجهتها	
<ul style="list-style-type: none"> <li>لم تتحقق كل أهداف الأداء كما ينصّ عليه عقد الإدارة</li> <li>تم تحقيق تحسين عام، خاصة في تحديث إجراءات العمل والأنظمة، وتحسين عمليات التشغيل والصيانة والعمليات التجارية، وتحسين نظم المعلومات وإعداد التقارير</li> </ul>	التقييم العام	

عموماً، فيمكن اعتبار تجربة عقد الإدارة ناجحة في لبنان. من الجدير بالذكر مع ذلك ، أن التأخير من جانب السلطات المحلية، سواء كان ناتجاً عن نقص الكفاءة أو عن تداخل الأدوار والمسؤوليات بين العديد من السلطات المحلية المشاركة، فقد قاد إلى التأخير في تقييم وتنفيذ الإلتزامات التعاقدية، مما أدى إلى التأثير على الإنجازات بشكل عام.

٣. في الأردن، اعتبرت الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الأردن إحدى مكونات استراتيجية التطور الاقتصادي للبلد، وخاصة في قطاع المياه، حيث ثبت أن تطوير قطاع المياه وخدماته، في ضوء الشح الحالي للمياه ونقص الموارد الطبيعية، مكلف بشكل كبير على الحكومة. تمّ الشروع في العديد من مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، منها ما استكمل، ومنها ما زال عاملاً حتى الآن، مستخدمة تصاميم ونماذج مختلفة.

في قطاع المياه لوحده، تعاملت الأردن مع عدّة عقود للإدارة، ومشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية، والتصميم والبناء والتشغيل، ومشاريع الشراكة المحدودة بين القطاعين، والمشاريع الهندسية والمشتريات والإنشاءات ونماذج هجينة أخرى تخدم أغراضًا محددة - وجميعها ارتبطت بها دروس يمكن تعلّمها. تمّ تنفيذ أول عقد إدارة عام ١٩٩٩ حيث استأجرت سلطة المياه الأردنية شركة للعمل معها في إدارة مياه العاصمة عمان، ممهّدة الطريق لتحويل إدارة مياه العاصمة إلى شركة فيما بعد. يلقي الجدول رقم ٩ الضوء على هذه التجربة.

جدول رقم ٩: تفاصيل عقد إدارة العاصمة عمان  
(المصدر: جمعت من قبل المؤلف ومشاركه، ٢٠١٣)

المشروع	عقد إدارة ليما عمان	عقد إدارة	نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص
تفاصيل العقد			
تفويي الهيكل الفني والقدرات الإدارية وتطوير المهارات والمعرفة لدى كادر إدارة مياه عمان في سلطة المياه الأردنية، ممهدة الطريق لتحويلها بعد انتهاء عقد الإدارة إلى شركة			المحفزات
<ul style="list-style-type: none"> <li>عقد إدارة لخمس سنوات أُحيل على شركة ليونيز ديزو- مونتغومري واتسون - أرابتك جرданة (ليما) عام ١٩٩٩</li> <li>تم تمديد العقد حتى نهاية عام ٢٠٠٦</li> <li>قيمة العقد الكلية لكافل المدة كانت ٥٥ مليون دولار أمريكي</li> <li> تكونت الرسوم من دفعه ثابتة ومبلغ إضافي يعتمد على تحقيق ٦٠ هدف أداء تم وضعها مسبقاً (فنية ومالية وتجارية)</li> <li>أُنشئت وحدة مراقبة الأداء لمراقبة عقد الإدارة، كما تم بالإضافة لذلك تعيين مدققين فنيين خارجين لمراقبة أداء المقاول</li> </ul>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>كانت الالتزامات التعاقدية مرهونة بتنفيذ برنامج استثماري رأس مالي في عمان، والذي كان تمويله خارج نطاق تحكم ليما</li> <li>العقد غير من نسبياً من حيث إعطاء المقاول درجة من الاستقلالية يجعله فاعلاً (كمثال، القيود الشديدة التي وُضعت على سياسات ليما المتعلقة بالكادر والمشتريات، مما أدى إلى تأثير قدرتها على تحقيق الإنجازات والأهداف التي سبق وضعها، مما تطلب تمديد العقد ثلاث سنوات إضافية</li> <li>قيل أن بعض أهداف الأداء لم توضع بعناية بحيث كانت غير قابلة للتطبيق عملياً</li> </ul>			التحديات التي تمت مواجهتها
<ul style="list-style-type: none"> <li>لم يتم تحقيق كل أهداف الادارة الواردة في عقد الإدارة، رغم حصول تحسن ملحوظ تمت مأسسته وما زال ممارساً في المرفق، يمكن رؤيته في تحديث الأنظمة والإجراءات وتحسين عمليات التشغيل والصيانة، والممارسات المالية والتجارية</li> <li>الأنظمة والإجراءات الحديثة التي أوجدها المقاول عزّزت المسائلة أمام متلقى الخدمة والحكومة</li> <li>نجح عقد الإدارة في تمهيد الطريق فيما بعد لتحويل إدارة سلطة المياه لمياه عمان إلى شركة مياه</li> </ul>			التقييم الإجمالي

في المحصلة، من الجدير استذكار الدروس المستخلصة من هذه التجربة، والتي تفيد بأن الإجراءات الإدارية مهمة لنجاح الشراكة بين القطاعين (العقود، هيكل الحكومية، والإطار القانوني). إضافة لذلك، فإن العقود ذات الأهداف المحددة الواضحة تعتبر المفتاح للمساءلة أمام متلقى الخدمة، ومع ذلك فيجب توفر مرونة كافية في العقد تسمح بمراجعة الأهداف، التي تتبع الخبرة المكتسبة عدم القدرة على تحقيقها عملياً. كما أن على العقود أن تسمح لمقدم الخدمة بالإستقلالية الكافية لتمكينه من العمل بفعالية.

يعتبر عقد إدارة شركة مياه اليرموك في الأردن، والذي أوقف قبل انتهاء مدهُه لعدم نجاحه في تحقيق المتطلبات التعاقدية، مثلاً جديراً باللاحظة. والقصة تبدأ بقيام وحدة مراقبة الأداء في وزارة المياه والري بتصميم عقد إدارة لشركة مياه اليرموك المسئولة عن إدارة قطاع المياه في محافظات الأردن الشمالية بهدف رفع كفاءة عمليات التشغيل، وخفض الفاقد، وتحسين إجراءات استرداد الكلفة، وتسهيل الاستثمار الرأسمالي في البنية التحتية للقطاع. تم توقيع عقد الإدارة مع إنشاء شركة مياه اليرموك كشركة تابعة

لسلطة المياه الأردنية (مملوكة من قبل سلطة المياه). وكان الهدف من عقد الإدارة أن يدعم الشركة الناشئة في تحقيق أهداف المهمة الوكالة إليها في تحسين عمليات التشغيل. إلا أنه، وبعد أقلّ من عامين تمّ إنهاء عقد الإدارة قبل استكمال مدّته لعدة أسباب. فلقد كان لإضرابات العمال المستمرة وللعوامل الخارجية الإجتماعية والسياسية الناتجة عن الربيع العربي وتأثيراتها على تصرفات الناس وموافقتهم تجاه الخدمات الحكومية ونکاليف هذه الخدمات، الدافع وراء قرار المشغل بإنهاه عقد الإدارة. كما أن هذه العوامل تسّبّبت في تأخير عملية اتخاذ القرار على المستوى الحكومي. إضافة لهذه العوامل الخارجية، كانت هناك عوامل أخرى أثّرت على أداء المشغل وأدت في النهاية إلى إنهاء العقد، ومن هذه العوامل هيكلية العقد نفسه، وتحديد المسؤوليات، ودعم القطاع، وتوفّر المياه ومبانيها. ليس المقصود بهذا الملخص تحليل عقد الإدارة وواجبات الأطراف المختلفة وأدائها للوفاء بمتطلبات العقد، وإن هناك دروساً يمكن استخلاصها منها ما يلي:

١. الحاجة للتّحديد الواضح للدّوافع لعقد الإدارة، ومن ثم تصميم الفعاليات وتوفير العوامل المساعدة لتحقيق أهداف العقد.
٢. أهمية مرحلة التصميم من حيث إشراك إدارة مرفق المياه ومدراء الدوائر الفنية لإدخال آرائهم واحتياجاتهم في تصميم عقد الإدارة، وللحصول على دعمهم أثناء التنفيذ، مع اتخاذ الإجراءات لمعالجة أيّة تغييرات قد تحدث مع المشغل أثناء تنفيذ العقد.
٣. لتأمين التمويل اللازم لتنفيذ العقد أهمية قصوى في تنفيذ الأعمال، والتي تتعكس بدورها على عمليات تشغيل مرفق المياه.
٤. يشكّل مجلس الإدارة وممثلوا أصحاب المصلحة عاملًا هاماً في إعداد الرؤية وجمع الأطراف المختلفة لتنفيذ الأعمال.
٥. التدرج في تنفيذ مبادرات الإصلاح للحدّ من مقاومة التغيير وضمان استقرار الأنظمة واستيعاب أيّة مفاجآت قد تحدث أثناء التنفيذ.
٦. إشراك كافة مستويات كوادر مرفق المياه في تصميم وتنفيذ عمليات عقد الإدارة، وفي تطوير مبادرات التغيير المناسبة لضمان عمل كافة مستويات كوادر المرفق مع المشغل وليس ضدّه.

## عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية وعقود التصميم والبناء والتشغيل

١. طورت الحكومات المصرية استراتيجية طويلة الأمد تشجع المشاركة بين القطاعين العام والخاص كوسيلة لتأمين التمويل للإستثمار الرأسمالي مما يخفف الضغط عن موازنة الدولة، حيث بدأت بنماذج متعددة وإن لم تكن ناجحة بالكامل. من الأمثلة عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية بقيمة ١٨٠ مليون دولار أمريكي وُقّع مع شركة SNC Lavalin عام ٢٠٠٠ لتطوير محطة تنقية المياه في السويس، بالإضافة إلى إنشاء محطة تنقية جديدة للمياه وخط اتصالات بطول ١٢٠ كم. تم إنهاء العقد بعد سنتين من إحالة العطاء بدون أسباب مقنعة من جانب الحكومة المصرية؛ رغم أن مصادر داخلية أعلنت أن تقديرات الطلب الأولى لم تكن صحيحة، مما انعكس على تصميم طاقة محطة التنقية، والذي نتج عنه قصور في عملية التخطيط من جانب الحكومة المصرية. تجربة أخرى أحدثت من السابقة استبعت إنشاء محطة تنقية لمياه الصرف الصحي في منطقة القاهرة الجديدة، بينما جدول ١٠ أدناه تفاصيل أوفى عن المشروع:

**جدول ١٠: تفاصيل عقد إنشاء محطة تنقية مياه الصرف الصحي في منطقة القاهرة الجديدة على نظام التصميم والبناء والتمويل والتشغيل ونقل الملكية**  
(المصدر: جمعت من قبل المؤلف ومشاركه، ٢٠١٣)

المشروع	
نموذج الشراكة عقد تصميم وبناء وتمويل وتشغيل ونقل الملكية بين القطاعين العام والخاص	محطة تنقية مياه الصرف الصحي لمنطقة القاهرة الجديدة
المحفزات	<ul style="list-style-type: none"> <li>• تأمين مصادر تمويل لمشاريع البنية التحتية من القطاع الخاص لتخفيض الضغط عن الموازنة الحكومية</li> <li>• الحاجة لتحسين الخدمة المقدمة للمواطنين</li> <li>• الإستفادة من كفاءات الأداء التي يأتي بها القطاع الخاص</li> </ul>
تفاصيل العقد	<ul style="list-style-type: none"> <li>• عقد تصميم وبناء وتمويل وتشغيل ونقل ملكية لمدة ٢٠ سنة أُحيل على شركة أوراسكوماليا Orasqualia عام ٢٠٠٩ بأالية «الدفع التعاقدية المسبق» Take or Pay</li> <li>• آلية الدفع تتكون من الرسوم على تنقية مياه الصرف الصحي تدفع رباعيًّا (دفع كل ثلاثة أشهر) مكونة من رسوم ثابتة (مبلغ ثابت للتشغيل، خدمة الدين والعائد على رأس المال) زائدًا رسوم متغيرة (رسوم تشغيل متغيرة)</li> <li>• هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وهي السلطة المتعاقدة تجمع رسوم التنقية من المستخدمين النهائيين (متلقى الخدمة)</li> <li>• تتولى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بمساعدة وحدة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في وزارة المالية بمراقبة تنفيذ العقد</li> </ul>
التحديات التي تمت تفاصيل العقد مواجهتها	<ul style="list-style-type: none"> <li>• نقص المقدرة لدى الجانب الحكومي للتصميم والمتابعة مع مستشاروا معاملات الشراكة، وفهم وإدارة هشاشة الوضع السياسي وعدم الإستقرار المالي في مصر حالياً</li> <li>• التصميم غير السليم لطاقة محطة التنقية</li> <li>• تعدد السلطات المسؤولة العاملة على الأرض مع المقاول وتشمل وزارة الإسكان والمرافق والتنمية الريفية ووزارة المالية وهيئة تنظيم المياه الصالحة للشرب للقاهرة والإسكندرية وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة الضعيفة في مصروفه من المصالح المتضاربة</li> <li>• تم إنشاء المشروع إلا أنه لم يُسلم بسبب اختلاف في بعض المواصفات الفنية من قبل المقاول، وكذلك بسبب التقدير غير السليم لكميات المياه الداخلة إلى محطة التنقية من قبل الجهة الحكومية المسؤولة</li> <li>• هناك حاجة إلى مزيد من الوقت للحكم على نجاح المشروع أو فشله</li> </ul>

بلمرة سريعة على التجربة المصرية يتبيّن أنَّه من الضوري القيام بالخطط المبدئية ودراسة السوق ودراسة الجدوى الفنية والمالية بدقة لضمان نجاح المشروع. كما أنَّ أنشطة تعزيز القدرات مطلوبة لتطوير الكفاءات في المؤسسات الوطنية لتمكينها من إدارة مثل هذه العقود بدون افتراض مستوى ضخم من المخاطر.

٢. في الأردن، شرعت سلطة المياه الأردنية بأول مشروع للشراكة بين القطاعين العام والخاص في المنطقة عام ٢٠٠٣ لإنشاء محطة معالجة مياه الصرف الصحي لخدمة مدینتي عمان والزرقاء. اشتمل المشروع على إنشاء محطة جديدة لمعالجة مياه الصرف الصحي وتوسيعة محطة قائمة للمعالجة الأولية وصيانته خط جمع مياه الصرف الصحي في عُمان. يبيّن الجدول رقم ١١ أدناه معلومات عن المشروع.

**جدول رقم ١١: تفاصيل عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية لمحطة السمرة لمعالجة مياه الصرف الصحي**  
**(المصدر: جمعت من قبل المؤلف ومشاركته، ٢٠١٣)**

المشروع	
نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص	عقد بناء وتشغيل ونقل ملكية
المحفزات	<ul style="list-style-type: none"> <li>تأمين مصادر تمويل لمشاريع البنية التحتية من القطاع الخاص لخفض الضغط عن الموازنة الحكومية</li> <li>الاستفادة من كفاءات الأداء التي يأتي بها القطاع الخاص</li> <li>الحاجة لنظام موسع ومحسن لخدمات جمع ونقل ومعالجة وإعادة استعمال مياه الصرف الصحي، بحيث يكون موثوقاً، فعالاً، مجدي اقتصادياً، سليم بيئياً ومستدام مالياً</li> </ul>
تفاصيل العقد	<ul style="list-style-type: none"> <li>عقد بناء وتشغيل ونقل ملكية لمدة ٢٥ سنة بكلفة كلية مقدارها ١٦٩ مليون دولار أمريكي أحيل على ائتلاف، Infilco, Degremont and Morganti ٢٠٠٣</li> <li>ساهمت الولايات المتحدة الأمريكية بمنحة بمبلغ ٧٨ مليون دولار أمريكي، والحكومة الأردنية بمبلغ ١٤ مليون دولار أمريكي، وشركة المشروع بمبلغ ١٧ مليون دولار أمريكي، والبنوك المحلية بمبلغ ٦٠ مليون دولار أمريكي</li> <li>مراقبة المشروع كانت من قبل وحدة مراقبة الأداء نيابة عن سلطة المياه الأردنية؛ كما تلتقت سلطة المياه الدعم الفني من الوكالة السويدية للتنمية الدولية خلال مراحل التصميم والإنشاء والأشهر الثمانية عشرة الأولى من التشغيل؛ وأدار خبراء فرنسيون اتفاقية العقد</li> <li>لم يكن متاحاً لدى قطاع المياه في الأردن سوى تجربة متواضعة للشراكة بين القطاعين العام والخاص، ورغم تواضعها فقد حظيت بالدعم الذي قدمته الجهات المختلفة المشاركة (استشاري معمارات الشراكة، الدعم الفني، الدعم المالي، ... إلخ)</li> <li>خلال التشغيل ونتيجة اعتماد المشروع على نظام تجميع مياه الصرف الصحي لمدینتي عمان والزرقاء، ونتيجة ضعف آليات التثبيت قبل وصول المياه للمشروع، فإن خصائص المياه الداخلة إلى المحطة كانت أدنى من مواصفات التصميم، مما ألقى بمزيد من الأحمال على المحطة، والذي أدى في نهاية المطاف إلى الحاجة لتطوير المحطة وتوسيتها بعد عشر سنوات من التشغيل</li> </ul>
التحديات التي تمت مواجهتها	<ul style="list-style-type: none"> <li>كانت محطة السمرة ناجحة في الإنشاء والتشغيل، وتجري الآن توسيعها أيضاً على نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية</li> <li>تعتبر تجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص نموذجاً في المنطقة يمكن تكرارها</li> </ul>
التقييم الإجمالي	

تجربة حديثة في الأردن وفي قطاع المياه، فيمكن اعتبارها ناجحة بشكل عام؛ لقد أدى الغرض الذي أُنشئت من أجله، وحققت النتائج المرجوة. لقد كان التصميم المتين، والدعم والمساعدة من الوكالات المانحة، والتخطيط المناسب للعملية، أموراً أساسية في تحقيق النجاح، إضافة إلى التنسيق عن قرب بين سلطة المياه الأردنية ووزارة المياه والري مع مقاولي القطاع الخاص.

اعتماداً على الخبرة الإقليمية في عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية بكل أشكالها، فإن هناك شروطاً مسبقة لضمان نجاح هذه العقود يمكن إيجازها فيما يلي:

- يتطّلب نجاح عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية إطاراً تشريعياً صلباً داعماً يمهد الطريق لمشاريع المشاركة بين القطاعين العام والخاص، ويحدد بوضوح أدوار ومسؤوليات كافة الأطراف المشاركة (الحكومات، المتعاقددين، الجهات التنظيمية، إلخ).

- توفر جهة تنظيمية على درجة من الكفاءة بحيث تكون قادرة على أداء مهام الرقابة لضمان الالتزام بالمتطلبات التعاقدية- الفنية والمؤسسية والمالية.
- توفر المهارات والكفاءات الحكومية القادرة على تصميم عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية مع كل ما يرافقها من التحديد السليم لمعايير التصميم؛ ووضع أهداف محددة وواقعية يمكن تحقيقها؛ وتطوير نموذج مالي يعكس شراكة قابلة للإستمرار؛ ووضع التعرفة المناسبة والدعم الحكومي اللازم حيالاً اقتضى الأمر؛ والتوزيع السليم للمسؤولية عن المخاطر المحتملة بين الحكومة والجهة المتعاقدة من القطاع الخاص (على سبيل المثال: التوزيع المناسب للمخاطر المرتبطة بالتحصيلات، ومواءمة مستويات الأرباح مع الحوافز المقدمة للجهة المتعاقدة)؛ وإدارة عملية طرح العطاء؛ والأهم من ذلك إدارة المفاوضات المتعلقة بالعقود.
- توفر المهارات والكفاءات الحكومية القادرة على إدارة أنظمة البناء والتشغيل ونقل الملكية وعقودها، وذلك فيما يتعلق بمراقبة الأداء وإدارة العقود.
- الإنبهاء عند إعداد العقود لبعض عوامل الخطر المتعلقة بالإفتراضات والتقديرات، والتي قد ينتج عنها التأثير على توجّه إدارة عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية، كالاختلافات في أسعار الصرف؛ وحجم الطلب على الخدمة؛ والعوامل السياسية والسياسات المتفوقة معها؛ وإعادة المفاوضات على العقود إذا اقتضى الأمر.

## عقود المشاركة المحدودة مع القطاع الخاص

تعتبر المشاركة المحدودة مع القطاع الخاص نوع من عقود تقديم الخدمة يتم فيها الإستعانة بمصادر خارجية من شركات القطاع الخاص المحلية لتنفيذ عمليات محدودة داخل مرافق المياه، لدعم إجراءات تجارية أفضل والحصول على تحسين في كفاءة تقديم الخدمة (أبو شمس وكامل، ٢٠٠٣).

تم إدخال هذا النهج للأردن تحت مظلة برنامج التعاون الألماني- الأردني كجزء من مشروع دعم التشغيل والصيانة الممول من وزارة ألمانيا الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية (BMZ).. كان هدف المشروع خفض الفاقد التجاري للمياه غير المفوتة وتحسين عملية الفوترة والتحصيلات بتحديث الأنظمة والأدوات والإجراءات في إدارة مياه مادبا.

### جدول رقم ١٢: تفاصيل عقد المشاركة المحدودة للقطاع الخاص

(المصدر: جمعت من قبل المؤلف ومشاركوه، ٢٠١٣)

المشروع	نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص
عقد مشاركة محدودة للقطاع الخاص	عقد مشاركة محدودة للقطاع الخاص
• إدخال مكاسب في الكفاءة وتحسين الإجراءات الإدارية والتشغيلية والمالية في مرافق المياه	المحفّزات
• إيجاد سوق للشركات المحلية الخاصة لدعم عملية الإصلاح في قطاع المياه	تفاصيل العقد
• عقد لمدة ثلاثة سنوات بقيمة ٩٠٢ ألف دينار أحيل على شركة إنجيكون عام ٢٠٠٥	• يتكون المشروع من مرحلتين:
- المرحلة الأولى: تحضيرية بأجر ثابت	• المرحلة الثانية: إدارة الأداء مع آلية للحوافر على الإيرادات الإضافية، وتشمل أيضاً دفع مكافآت لكادر سلطة المياه
- العامل في المشروع (جميعها متغيرات في العطاء)	- كانت سلطة المياه تقوم بمراقبة المشروع بدعم من الوكالة الألمانية للتعاون الدولي
• المعرفة المحدودة لقطاع المقاولات المحلي بالشكل الإجمالي للمشاركة وكيفية تفيذهما	التحديات التي تمت مواجهتها
• إيجاد حواجز مناسبة وكافية لكادر المرفق العام للحصول على أداء أكثر كفاءة	• نجح المقاول الخاص المحلي في خفض القيمة التجارية للمياه غير المفوتة وفي التحسين الملحوظ للفوترة والتحصيلات
• إجراءات العمل تحسنت وجرت مأسستها إلى ما بعد الإطار الزمني للمشروع الريادي	التقييم الإجمالي

لقد أثبتت هذه التجربة القائمة على الإستعانة بمصدر خارجي لتنفيذ عمليات محدودة نجاحاً كبيراً للأردن، وللبناء على هذا النجاح مما دفع سلطة المياه الأردنية للبدء بمشاريع مشابهة وحتى أكبر اتساعاً في النطاق والنتائج المتوقعة لمشاركة القطاع الخاص في إدارات مياه أخرى في الأردن. يجري النظر في تكرار هذا النهج في المنطقة، كما هو الحال في بلدان أخرى في الشرق الأوسط ودول الخليج التي تتحقق منه إدخاله في مبادرات الإصلاح لديها.

## عقود الإمتياز

ترتبط كلمة الإمتياز في قطاع المياه والصرف الصحي في المنطقة العربية بالمغرب. لقد احتضنت المغرب أنظمة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في قطاع المياه منذ زمن طويل، حيث وقعت ثلاثة<sup>٢٩</sup> عقود رئيسية في الدار البيضاء والرباط وطنجة لامتياز مشترك للمياه والكهرباء. كان أول عقود الإمتياز هذه إحالة مباشرة بعد تدخل مباشر من الملك نتيجة تردّي الخدمات. عقد الإمتياز الثاني أحيل مباشرة أيضاً بنفس الطريقة، أما العقد الثالث فقد جرى عن طريق طرح عطاء فاز به المنافس المفضل.

<sup>٢٩</sup> عام ١٩٩٧ أحيل عطاء امتياز لمدة ثلاثين عاماً على شركة ليونيز ديزو (Halléa Suez) لتشغيل نظام توزيع الطاقة والمياه في مدينة الدار البيضاء يخدم ٣٥ مليون مواطن؛ وفي عام ١٩٩٩ أحيل عطاء امتياز لمدة ثلاثين عاماً على شركة ريدال (Redal) لإدارة وتشغيل أنظمة الطاقة والمياه والصرف الصحي في منطقة الرباط الكبير؛ وفي عام ٢٠٠٢ أحيل عطاء امتياز بالتنافس على شركة أمنديس (Amendis) لمدة ٢٥ عام لإدارة خدمات المياه والصرف الصحي والكهرباء يخدم ١,١ مليون مواطن في كل من مدineti طبقة وتطوان.

المحفّزات خلف هذه الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المغرب كانت بشكل عام لتحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين باستخدام خبرة ومعرفة القطاع الخاص، وتحسين الوضع المالي لقطاعات المياه والطاقة بتكليف المقاولين تنفيذ تطوير البنية التحتية، وللحصول على رسم من المقاول نتيجة استخدامه للأصول الثابتة ، ونتيجة الضغط الممارس على الحكومة من المجتمع الدولي والمنظمات المانحة كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

وضعت أهداف محددة لكل من المقاولين استبعت جوانب فنية ومالية متعلقة بتحسين مستوى الخدمات المقدمة وتوسيعة المساحة المخدومة (تشمل تطوير البنية التحتية الضرورية؛ وتحسين الأداء التشغيلي والتجاري في المرافق؛ وتحقيق استدامة مالية عامة للمرافق).

بموجب العقود، فإن تنفيذ أية مشاريع لتطوير البنية التحتية يتم من قبل المقاولين ويجري تمويلها من الرسوم التي يجمعها المقاولون انفسهم ، إضافة لبعض الأموال التي تخصصها الحكومة لمشاريع البنية التحتية. التعرفة توضع بالإعتماد على كلفة الخدمة، مع إمكانية المراجعة الدورية والتعديلات المشروطة بموافقة الحكومة.

قامت جهات عديدة بالعمل على مراقبة وتدقيق هذه العقود شملت اللجنة<sup>٣٠</sup> المفوضة بمراقبة الأداء، ولجنة المحاسبة<sup>٣١</sup>، ومحكمة<sup>٣٢</sup> الحسابات. مما يجدر ذكره أن الإطار القانوني العامل في ذلك الوقت لم يكن كافياً لإدارة أي نوع من معاملات الشراكة بين القطاعين العام والخاص. في الحقيقة، فإن تنفيذ عقود الإمتياز هذه كان دافعاً لإصلاح الإطار القانوني وتطوير قانون تقويض الإدارة. لقد كان غياب هذا القانون في ذلك الوقت سبباً في تحدّ لم يكن من السهل مواجهته. كما جرت مواجهة تحد آخر هو نقص القدرات في البلديات لمتابعة ومراقبة أداء المقاولين.

بشكل عام، يمكن القول أن تزويد الخدمة قد تحسّن في مناطق عقود الإمتياز، مع أن ذلك لم يُحرِّر رضى السلطات المتعاقدة أو الحكومة. كان هناك العديد من التجاوزات على جداول المتطلبات الواردة في العقود كما ورد في تقرير محكمة الحسابات. وتشمل هذه التجاوزات فقدان قيود توزيع الأرباح والنفقات؛ الفشل في دفع الرسوم المستحقة على المقاولين للسلطات المتعاقدة في مقابل استعمال أصولها؛ عدم الالتزام بمصادر ووسائل تمويل مشاريع البنية التحتية الواردة في العقود؛ الفشل في تحقيق أهداف محدّدة تتعلق بخدمات المياه والصرف الصحي؛ والإفتقار إلى الشفافية والضعف وعدم الرضى عن التنسيق والتواصل بين المقاولين والسلطات المتعاقدة والحكومة بشكل عام.

<sup>٣٠</sup> بحسب الأحكام القانونية السارية المعمول، فإن المفوض له سلطة عامة على المندوب في الأمور الاقتصادية والمالية والفنية والإجتماعية والمراقبة الإدارية المرتبطة بالتزاماته الواردة في العقد

<sup>٣١</sup> جهة خارجية يتكون أعضاؤها من مندوبي عن وزارة المالية والإقتصاد، وزارة الداخلية، وزراعة الخارجية تكلف بالأمور المتعلقة بالمياه تحت إشراف مجلس الإدارة  
<sup>٣٢</sup> المؤسسة العليا للمحاسبة في المملكة تراقب أداء المرافق والمؤسسات العامة التي تقع تحت مسؤوليتها، لتقدير نوعية الخدمات المقدمة. المحكمة تراقب كافة جوانب الإدار، بهدف تقييم المشاريع العامة، حيث تقيم اعتماداً على الإنجازات مدى تحقيق الأهداف المحددة لكل مشروع من خلال مراقبة المؤشرات الواردة في العقد.

## شراكات القطاع العام

هناك نوع آخر من الشراكة تجدر الإشارة إليه في التجربة المغربية وهو شراكات القطاع العام أو ما يسمى تفويض الإدارة. بموجب الميثاق المجتمعي، فإن خدمات توزيع المياه وجمع مياه الصرف الصحي تقع تحت ولاية البلديات المحلية التي تخذل شكل الإدارة المناسب لها. لكن ضعف القدرات ومحدودية الموارد المالية لغالبية البلديات وعدم قدرتها على تقديم خدمات مرضية لمستحقها أو القيام بمشاريع تطوير للبنية التحتية، أدى إلى اختيار العديد من البلديات تفويض مسؤولية خدمات المياه والصرف الصحي لوكالات البلدية المستقلة، أو إلى المكتب الوطني للكهرباء والإمداد ب المياه الشرب. سيتم سرد تفاصيل محددة عن هذه الشراكات أو الترتيبات في الجدول رقم ١٣ أدناه.

### جدول رقم ١٣: شراكات القطاع العام وتفويض الإدارة في المغرب

(المصدر: جمعت من قبل المؤلف ومشاركه، ٢٠١٣)

السمات	الوكلات المستقلة للبلدية	المكتب الوطني للكهرباء والإمداد ب المياه الشرب
المناطق المخدومة	١٢ بلدية (٧ ملايين مواطن)	٦٢ بلدية (١٦ مليون مواطن)
معايير الأداء	مؤشرات أداء معينة ومتافق عليها (فنية، مالية، تجارية، تغطية الخدمات)	مؤشرات أداء معينة ومتافق عليها (فنية، مالية، تجارية، تغطية الخدمات)
مدة التفويض	مفتوحة، تنتهي بقرار من البلدية مانحة التفويض	سنوات ومدة تجديد لخمس سنوات بعد ذلك إلى أن يخبر أحد الأطراف الطرف الآخر بعدم الرغبة في التجديد
مراقبة الأداء	مجلس الإدارة	مجلس الإدارة؛ لجنة مراقبة تفويض الإدارة؛ لجنة المحاسبة؛ ومحكمة الحسابات
المسؤوليات	الاستثمار الرأسمالي؛ التشغيل والصيانة؛ التجارية	الاستثمار الرأسمالي؛ التشغيل والصيانة؛ التجارية
التحديات	وجود ممثلين من الوزارات السيادية، مجلس الرقابة يمارس دور الوصاية بدل المراقبة مما يعيق عمل الوكلات	<ul style="list-style-type: none"> <li>• التعرفة المطبقة والمواقف عليها لا تكفي لتغطية التكاليف الرأسمالية وتکاليف التشغيل والصيانة</li> <li>• التأخير الذي يواجهه المكتب الوطني للكهرباء والإمداد ب المياه الشرب في الحصول على المساهمات المالية المطلوبة من البلديات</li> </ul>
النتائج العامة	<ul style="list-style-type: none"> <li>• تحسينات ملحوظة على عدة مستويات في العديد من البلديات (تحديث الأنظمة والمعدات؛ تحسين العمليات التجارية؛ تحسين الأداء المالي والفنى والتجاري؛ إجراءات عمل فاعلة مستدامة بيئياً؛ دعم الفئات غير المقدرة)</li> <li>• الاستفادة من أعمال المكتب الوطني للكهرباء والإمداد ب المياه الشرب في المناطق الريفية وفي إنتاج ودمج التخطيط للمناطق الريفية والحضرية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• تحسينات ملحوظة على عدة مستويات في العديد من البلديات (تحديث الأنظمة والمعدات؛ تحسين العمليات التجارية؛ تحسين الأداء المالي والفنى والتجاري؛ إجراءات عمل فاعلة مستدامة بيئياً؛ دعم الفئات غير المقدرة)</li> <li>• ما زال هناك بعض النقاط الضعيفة التي يتوجب التعامل معها تشمل عدم القدرة على تطبيق الخطة الشاملة؛ تباينات بين الخطط والميزانيات وبين الإنجازات الفعلية على الأرض؛ ضعف الإيرادات الواردة من الصرف الصحي؛ تأخير في التخطيط لآعادة تأهيل وتوسيعة شبكات المياه؛ وفي بعض الحالات عدم التوافق مع المتطلبات القانونية المتعلقة بحماية وإدارة مصادر المياه</li> </ul>

تعتبر تجربة شراكات القطاع العام المغربية نموذجاً جديراً بأن ينظر فيه بالتفصيل، حيث أنها تعتبر تجربة ناجحة بكل معنى الكلمة، وينظر في الإرتقاء بها وتوسيتها على مستوى المملكة.

في المحصلة، فإن تجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المنطقة العربية هي تجربة غنية وفي العديد من الحالات هناك نماذج مبتكرة. إلا أنها، وفي الغالب مدفوعة بالكامل من جهات خارجية ووكالات تمويلية ومانحة دولية، رغم اعتبارها في المنطقة كنهج آخر لإصلاح القطاع المطلوب بشدة. وهذا الأمر قاد في بعض الحالات إلى الشروع في شراكات متسرعة بدون دراسة كافية وعمل تحضيري وتشاور مع الجمهور.

من الأمور الأساسية أن توافق تطبيق أي نوع من الشراكة بين القطاعين العام والخاص مجموعة صحيحة من الشروط والظروف التي تتعلق بالسياسة التمكينية، والحاكمية، والأطر المؤسسية والقانونية والتنظيمية؛ ومجموعة المهارات والقدرات الضرورية للتصميم والإدارة والإشراف على الشراكة من جهة السلطات المتعاقدة؛ والشفافية والإجراءات التشاركية والتشاورية التي تسبق مثل هذه المشاريع.

## ٦-٢ إصلاح التعرفة

تعتبر الإستدامة المالية للمرفق أساسية ليتمكن من تقديم منسوب الخدمات التي حدتها المعايير المعهود بها، والمنظمون، والمستخدمون الراضون عن الخدمة. وتستتبع التغطية الكاملة لتكاليف التشغيل والصيانة، وتکاليف الإستثمار، وأية تكاليف تمويلية يُحتاج إليها. وتعني على المدى الطويل الإستغناء عن الدعم الحكومي؛ وازدياد الاعتماد على التعرفة باعتبارها المصدر الأساسي للتمويل المولّد داخلياً؛ وتحصيل الإستقلالية المالية التي تمكّن من التمويل الخاص المعتمد على الجدارة الإئتمانية للمرفق (بيتي و كورييل، ٢٠٠٥).

في غياب الإستدامة المالية، تواجه المرافق الآثار الضارة الموضحة بالشكل التالي رقم ٨. ويمكن إيجاز ذلك بتعريفة جرى تحديدها سياسياً، وحواجز تؤدي لضعف الأداء، وضعف الرغبة من قبل متنقي الخدمة لدفع تعرفة قادرة على تغطية التكاليف، كل ذلك يؤدي إلى تدهور الأصول والإستخدام السيني للموارد المالية.



الشكل رقم ٨: الدوامة المفزعنة لتدحرج الأداء في المرافق

(المصدر: تصاميم جديدة لمعاملات المياه والصرف الصحي: كيفية جعل إشراك القطاع الخاص يعمل لصالح الفقراء، برنامج المياه والصرف الصحي، المرفق الإستشاري للهيئات الأساسية للقطاع العام والخاص، ٢٠٠٢)

كما لاحظنا سابقاً، فليس للمرفق إلا ثلاثة مصادر للدخل هي: التعرفة ورسوم أخرى، الإعانات الضريبية، القروض أو المنح الخارجية. لذا فأول وأهم مصدر للإيرادات يجب أن يأتي من التعرفة للتمكن من التغطية الكاملة للكلفة. التغطية الكاملة للكلفة تتطلب توليد إيرادات كافية من خلال التعرفة المناسبة للخدمات القادرة على التغطية الكاملة لخدمات والتي تشمل التشغيل والصيانة (بما فيها التكاليف الإدارية)، ومصاريف البحث والتطوير، والتکاليف المالية والإستثمارات الرأسمالية في المنشآت (بما فيها قيمة الإهلاك)، الفائدة على رأس المال والعائد على حقوق المساهمين بمستوى كافي لإدامة الحفاظ على الأنظمة والوصول إلى مستوى الخدمة المطلوب كحد أدنى) (معدلات المياه والصرف الصحي: الإسترداد الكامل للكلفة، ٢٠٠٦).

لذا فإن الإسترداد غير الكامل للكلفة يعني تأثيرات سلبية على الأداء اليومي للمرفق في تقديم الخدمات لمتنقي الخدمة، ويعني كذلك عدم قدرته على توسيعة خدماته أو إعادة تأهيل أو تحديث أصوله- مما ينعكس سلباً على تزويد الخدمات على المدى الطويل.

في المنطقة العربية، كما في أجزاء أخرى من الدول النامية، يعتبر وضع التعرفة أمراً سياسياً بامتياز مرتبطة بأهداف اجتماعية، مما يعكس تأثيره على الأداء والكفاءة والمقدرة الفنية في المرافق، ويملي في نهاية المطاف الاعتماد على الدعم الحكومي والتمويل الخارجي لتتمكن المرافق من الإستمرار في القيام بأعمالها.

لتقديم معلومات حول وضع التعرفة والتآثيرات المرتبطة بها على تزويد الخدمة في المنطقة العربية، فقد تم جمع البيانات من المراقب المشاركة في المنطقة والتي تشمل معدل الرسوم للمتر المكعب من المياه، ومعدل كلفة المتر المكعب. يبيّن الجدول رقم ١٤ أدناه هذه البيانات لسبع دول في المنطقة.

**جدول رقم ١٤: التكاليف مقابل الرسوم في مراقب المياه والصرف الصحي في المنطقة العربية**  
 (جمعت من قبل المؤلف ومشاركو، ٢٠١٣)

البلد	معدل كلفة الخدمة (الكل متراً مكعب)	معدل تعرفة الخدمة (لكل متراً مكعب)
المغرب <sup>٤٤</sup>	٠,٣٠٢ دolar أمريكي	٤٨,٠ دolar أمريكي
مصر <sup>٤٥</sup>	٠,٢٠١٥ دolar أمريكي	٩٩,٠ توزيع المياه
	٠,٢٤ دolar أمريكي	٤٨,٠ الماء
اليمن <sup>٤٦</sup>	٠,١٣ دolar أمريكي	٠,٥٥ دolar أمريكي
الأردن <sup>٤٧</sup>	٢,٤ دolar أمريكي	٠,٥ دolar أمريكي
فلسطين <sup>٤٨</sup>	١,٥ دolar أمريكي	١,١ دolar أمريكي
سوريا <sup>٤٩</sup>	٢٤,٥ ليرة سورية	٧ ليرة سورية
لبنان <sup>٤٩</sup>	٠,٢٩ دolar أمريكي	٣٩,٠ الماء

كما هو واضح من الجدول أعلاه، فإن التعرفة المعمول بها لا تغطي استرداد الكلفة بالكامل، ولا تكاليف التشغيل والصيانة أيضاً في العديد من الحالات. وهذا يرتبط مباشرة بالحاجة لإصلاح التعرفة في المنطقة- والذي لا نستطيع إلا القول بأنه قرار سياسي على مستويات الحكومة المركزية. الجدول رقم ٤ «التحول إلى شركات» يدعم هذه المقوله ويعطي فكرة عن المراقب المسؤولة عن وضع التعرفة في المنطقة العربية.

يعتبر وضع نظام للتعرفة قراراً مهمًا يتطلب اعتبار العديد من الجوانب. كمبدأ إرشادي، ينبغي مراعاة الإسترداد الكامل للكلفة في إعداد التعرفة لضمان خدمات مستدامة للمياه والصرف الصحي ولتطوير المراقب. إلا أنها أيضًا يتوجب أن تعتبر القدرة على تحمل التكاليف ودعم مجموعات الفقراء وغير المقتدررين، وفي نفس الوقت تشجيع الحفاظ على المياه دون أن يمس ذلك بالصحة والسلامة العامة.

يلقي الجدول رقم ١٥ أدناه نظرة عن قرب على نظم التعرفة المطبقة في المنطقة العربية، ويبيّن منه أن غالبية هذه النظم إنما أنها تطبق سعراً موحداً حسب كمية الإستهلاك أو شرائح تعرفة تصاعدية مع توفير في الشريحة الأولى أو أول شريحتين لصالح الفئات غير المقتدرة. ويستعمل نظام السعر الموحد أيضًا حيث لا توجد عدادات للمياه كما هو الحال في لبنان.

<sup>٤٤</sup> معدل التعرفة مزود للإستعمالات المنزلية فقط، ومعدل الكلفة مزود لعام ٢٠٠٨ لعدم توفر البيانات

<sup>٤٥</sup> متضمنا الإهلاك وخدمة الدين

<sup>٤٦</sup> متضمنا الإهلاك وخدمة الدين

<sup>٤٧</sup> معدل التعرفة لكافة القطاعات وتشمل المياه والصرف الصحي والكلفة تغطي التشغيل والصيانة والإهلاك وخدمة الدين

<sup>٤٨</sup> الأرقام معدل قيم ١١ امرفق تعامل تحت سلطة المياه الفلسطينية

<sup>٤٩</sup> تكاليف التشغيل والصيانة فقط

<sup>٥٠</sup> تكاليف التشغيل والصيانة فقط

<sup>٥١</sup> الأرقام بالليرة السورية بسبب الفرق الكبير في سعر الصرف نتيجة الوضع السياسي هناك، كلفة الإهلاك مشمولة

<sup>٥٢</sup> معدل الكلفة لا يشمل الإهلاك وخدمة الدين، بيانات الكلفة لعام ٢٠٠٨، لذلك فقد ازدادت بينما بقي معدل التعرفة ثابتًا

**جدول رقم ١٥: نظم التعرفة المطبقة في دول عربية مختارة**  
**(المصدر: جمعت من قبل المؤلف ومشاركه، ٢٠١٣)**

البلد	نظام التعرفة
المغرب	<ul style="list-style-type: none"> <li>رسوم توصيل تدفع مقدماً لمرة واحدة</li> <li>سعر موحد حسب الكمية للقطاعات الصناعية وغيرها</li> <li>نظام تعرفة تصاعدي للمشترkin المنزليين يتم فيه دعم الشريحة الأولى من قبل الشرائح الأخرى</li> <li>تعرفة مياه الصرف الصحي تحتسب كنسبة من تعرفة تزويد المياه</li> </ul>
الجزائر	<p>يتكون نظام التعرفة من مبلغ ثابت (رسوم خدمات، يعتمد على نوع متلقي الخدمة) ومبلاًغ متغير يشمل المكونات التالية:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>رسوم على الإستهلاك بمؤشرات مختلفة حسب نوع متلقي الخدمة (شراوح تصاعدية للخدمات المنزلية، و سعر موحد حسب الكمية للقطاعات الصناعية والسياحية والقطاعات الخدمية)</li> <li>مبالغ احتياطية لتوفير ولنوعية المياه تحتسب كنسبة من تعرفة تزويد المياه</li> </ol> <p>تعرفة مياه الصرف الصحي تحتسب كنسبة من تعرفة تزويد المياه</p>
تونس	<p>يتكون نظام التعرفة من مبلغ ثابت يعتمد على قطر الأنابيب الوacial لمتلقي الخدمة، ومبلاًغ متغير يعتمد على شراوح تصاعدية، تعتبر أول شريحتين منها شراوح اجتماعية لا تدفع رسوماً مقابل كلفة الخدمات المقدمة لها</p>
مصر	<ul style="list-style-type: none"> <li>عند عدم وجود عدادات يطبق سعر موحد</li> <li>عند وجود العدادات تكون التعرفة إما موحدة حسب كمية الإستهلاك أو حسب شراوح تصاعدية في بعض المدن</li> <li>بشكل عام، فلا يهتم نظام التعرفة بكلفة الخدمة، ويعتمد على الدعم بشكل كبير</li> </ul>
اليمن	<ul style="list-style-type: none"> <li>شراوح تعرفة تصاعدية كما يلى: (١) منزلية (ست شراوح); (٢) حكومية ومدارس (شريحتان); (٣) تجارية وقطاعات أخرى (شريحتان); (٤) لاجئون (سعر موحد)</li> <li>التعرفة تأخذ بالحسبان تكاليف التشغيل والصيانة واهتماك المعدات الكهروميكانيكية</li> <li>رسوم الصرف الصحي تحتسب كنسبة من رسوم استهلاك المياه</li> <li>الرسوم المحلية الأخرى تحتسب كنسبة من الرسوم الكلية</li> </ul>
الأردن	<ul style="list-style-type: none"> <li>رسوم توصيل تدفع مقدماً لمرة واحدة</li> <li>سعر موحد حسب الكمية للقطاعات الصناعية والتجارية والسياحية وغيرها من القطاعات</li> <li>نظام تعرفة تصاعدي مفهوس للمشترkin المنزليين يتم فيه دعم أول شريحتين من قبل الشرائح الأخرى</li> <li>فرق طفيف في التعرفة بين سلطة المياه الأردنية وشركات المياه</li> <li>تعرفة مياه الصرف الصحي تحتسب كنسبة من تعرفة تزويد المياه</li> <li>بشكل عام، فإن نظام التعرفة مدعم ولا يأخذ بالحسبان كلفة الخدمة (فيما عدى مدينة العقبة)</li> </ul>
سوريا	<ul style="list-style-type: none"> <li>سعر موحد حسب الكمية للقطاعات الصناعية والتجارية والسياحية وغيرها من القطاعات الحكومية</li> <li>نظام تعرفة تصاعدي مفهوس للمشترkin المنزليين يتم فيه دعم أول شريحة باعتبارها شريحة اجتماعية من قبل الشرائح الأخرى</li> <li>تعرفة مياه الصرف الصحي تحتسب كنسبة من تعرفة تزويد المياه</li> </ul>
لبنان	<ul style="list-style-type: none"> <li>في الغالب لا توجد عدادات للمياه التي يتم تزويدها</li> <li>سعر موحد يحسب لكل مشترك، التقديرات تعتمد على معدل استهلاك الأسرة أو الإشتراك</li> </ul>

في السعر الموحد حيث لا توجد عدادات يدفع كل المشترkin نفس القيمة في كل دورة بغض النظر عن كمية الإستهلاك، وهذا لا يشجع على توفير المياه. أما في الأنظمة التي تعتمد عدادات المياه، فيستعمل السعر الموحد حسب كمية الإستهلاك حيث يطالب متلقي الخدمة بدفع أثمان المياه بسعر موحد حسب كمية المياه التي تزود له. رغم سهولة هذا النظام إدارياً وتشجيعه على التوفير في المياه، إلا أنه قد لا يشجع المستهلكين الكبار كالصناعة.

أيضاً في الأنظمة التي تعتمد العدادات، فإن نظام الفوترة الذي يعتمد الشرائح التصاعدية يستتبع زيادة سعر المياه مع زيادة الإستهلاك ولكن بسعر مختلف لكل شريحة. يشجع هذا النظام على توفير المياه، ويستعمل في العادة كوسيلة لدعم الطبقات الفقيرة في الشريحة الأولى أو أحياناً في أول شريحتين حيث تكون الأسعار أدنى من كلفة الخدمة المقدمة، بحيث يتم دعم هذه الشرائح من قبل الشرائح العليا للمستهلكين الكبار. إلا أنه يلاحظ أن هذه الوسيلة لدعم الطبقات الفقيرة لا تخدمهم في الحقيقة وإنما المستفيد منها هي الأسر ذات الإستهلاك القليل للمياه بغض النظر عن حاجة هذه الأسر للدعم.

إضافةً لذلك، فيمكن القول أن الأسر الفقيرة في الدول النامية تزيد في عددها عن المعدل مما يعني أنها تستهلك من المياه ما يزيد عن المعدل. وهذا يعني أن الشريحة الأولى «الاجتماعية» إما أنها غير واقعية في توفير الإستهلاك، أو أنها تؤدي إلى اضطرار الأسر الفقيرة لخفض كمية المياه المستهلكة إلى ما دون معدل استهلاك الفرد مما يؤثر على الرفاه العام والصحة لهذه الأسر. لذا يمكن النظر في وسائل أخرى لدعم الطبقات الفقيرة من خلال الدعم الموجه للفقراء مباشرة بدل توجيهه لدعم الخدمات.

نوع آخر من الدعم تحتاجه الأسر الفقيرة هو الربط على شبكة المياه. لهذا، يتوجب على المرافق تسهيل هذه العملية بعرض خيارات تمويل للفقراء كالتقسيط أو تأمين دعم مالي أو خلاف ذلك.

بالقاء مزيد من الضوء على السياق السائد في المنطقة في الأمور المتعلقة بنظم التعرفة لخدمات المياه والصرف الصحي، يتبيّن أن هذه العملية مركرية وهي مسألة سياسية لا تعكس الكلفة الفعلية للقيام بالخدمات المقدمة. كان نظام التعرفة وما يزال يعتبر موضوعاً حسّاساً بأبعاد اجتماعية وأمنية؛ خاصة في ظل الظروف السياسية المتقلبة وما يسمى بالربيع العربي السائد في المنطقة.

تتردد الحكومات في ظل هذه الأوضاع من اتخاذ قرارات قد تحرّض على الإستياء وردود الفعل من قبل المواطنين. هذا بالطبع ناتج عن تدني التوعية والمعرفة المتعلقة بالتعرفة وكلفة الخدمات من قبل متلقي الخدمة، نتيجة ضعف المشاركة وضعف الشفافية من جانب المرافق والسلطات المسؤولة.

من الطبيعي أن تكون النتيجة تدهوراً في البنية التحتية لقطاع المياه والصرف الصحي وضعفاً في الخدمات، وعدم رضى متلقي الخدمة، وأثاراً ضارة على مصادر المياه في المنطقة، كما أن ذلك يؤدي إلى إحجام القطاع الخاص عن الدخول في شراكات مع القطاع العام. كل ذلك يستدعي الحاجة إلى إصلاح قطاع المياه والصرف الصحي في المنطقة، بدءاً بإطار قانوني متظور يمكن من نظام حاكمة رشيدة والذي بدوره يدعم إجراءات تنظيمية تشمل إصلاح التعرفة.

## ٧-٢ الاستنتاجات والملخصات

إصلاح مرافق المياه عملية ذات عدة أوجه تتطلب إدخال تغييرات على كافة المستويات- السياسية، والتشريعية، وال المتعلقة بالحاكمية، والتنظيمية، والفنية، والمالية، والتجارية، وسواها. يمكن جمع هذه المستويات تحت مساحتين من حيث تأثيرها : مساحة السياسات والحاكمية (السياسية، والتشريعية، والتنظيمية)، والمساحة المتعلقة بأداء المرفق (الفنية، والمالية، والتجارية، وسواها). السؤال هنا هو من أين نبدأ وماذا نستهدف أولاً: السياسات والحاكمية أو الأداء؟ هناك دروس تم تعلمها من تجربة البلدان العربية في إصلاح المرافق سنستعرضها في هذا القسم:

- مبادرات الإصلاح الناجحة هي تلك التي تعالج كلتا المساحتين المؤثرتين (مساحة السياسات والتنظيم والتخطيط) ومساحة (تحسين أداء المرفق) بالتزامن دون إعطاء وزن أو أولوية لإدراهما على الأخرى وبوتيرة حذرة ومخطط لها. وفي نهاية المطاف فإن الهدف هو أن تكون قادرین على تزويد خدمات مياه وصرف صحي نوعية ومستدامة لمتلقي الخدمة بكفاءة مطابقة للمعايير والأنظمة المتبعة بأقل كلفة ممكنة.

نقودنا الخبرة في المنطقة إلى التتحقق من أن الإصلاحات في السياسات والحاكمية لا تؤدي أو تؤمّن تحسين الأداء، حيث أن الآليات والأدوات والتقنيات التي تؤدي إلى هذا النوع من التطور يتوجب أن تكون قد أنشئت وتم مأسستها في المرافق. وبينما المنطق فإن تطبيق آليات التحسين وأدواته وتقنياته يمكن أن تصبح غير ذات جدوى وغير قابلة للتطبيق إذا لم تتم مأسسة عوامل التمكين الصحيحة على المستويات السياسية والتشريعية والإستراتيجية.

- تكون عملية الإصلاح أكثر فاعلية عندما تم قيادتها من داخل القطاع على العكس من الضغوطات الخارجية ومتطلبات وكالات التمويل والجهات المانحة. من المؤسف له في المنطقة أن غالبية الدول العربية (باستثناء دول مجلس التعاون الخليجي) تحتاج إلى الدعم المالي الخارجي أو القروض لتتمكن من القيام بمشاريع البنية التحتية أو إجراءات تحسين الأداء. لقد كان الحصول على هذه المساعدات أو القروض مشروطاً في أغلب الحالات بالمشروع ببرامج الإصلاح أو ما يسمى «أفضل الممارسات في إصلاح المرافق» دونأخذ أي اعتبار للظروف المحلية أو حتى لظروف المنطقة، وللظروف السياسية والإجتماعية والمؤسسية السائدة. هذه الممارسات المسمّاة بالفضلى تكون فضلى عندما يتم تعديلها لتناسب الظروف والأحوال المحلية وليس أفضل من أصحاب المصلحة المعنيين للقيام بذلك. إن أفضل معالجة للأمور الحرجية هو البداية بنهج عملي يقبل ما هو ممكناً سياسياً بدلاً عن اللجوء إلى أفضل الحلول النظرية.
- مبادئ الحكمية الرشيدة هي المفتاح لأفضل نظام إصلاح - الشفافية، المسائلة والتشاركيّة. هذه المبادئ لا تطبق فقط في قطاع المياه والصرف الصحي؛ بل يجب أن تكون المبادئ المرشدة لكل التعاملات مع القطاع العام. مهما قيل فليس تشديداً بما فيه الكفاية على ما لهذه المبادئ من أهمية لبناء ثقة وطمأنينة الشعب بصناعي القرارات. كقاعدة عامة، فإن صانعي القرارات والخبراء المحليين في القطاع يميلون للعمل بمعزل عن أصحاب المصلحة والهيئات المحلية، وبالأحرى فإنهم ينفرون منهم من العملية ويعيدونهم عما يجري على أرض الواقع، ويخلقون بذلك جوًّا من عدم الثقة وانقطاع الإتصال بين الجانبيين. وهكذا، فإن اعتماد هذه المبادئ أمر أساسي، وليس فقط كاستشهادات في التقارير والدراسات؛ بل يجب إدخالها في وثائق السياسة والقانون والأنظمة والإجراءات على الأرض مع وجود الآليات المناسبة للتنفيذ.
- التنظيم ضروري لحماية مصالح الحكومات أو أصحاب المرافق الخاصة، ومشغلي المرافق ومتلقي الخدمة. ولا يشرط أن يكون التنظيم في وحدة مستقلة. بل من الأفضل وصفه بمهام تنظيمية بغض النظر عن مكان وجوده. إلا أن المهام التنظيمية محدودة في المنطقة، ولا تحقق أهدافها، وهناك جانبان لهذه القصة:
  - أصحاب القرار لا يدعون إنشاء مهام وأليات تنظيمية فعالة؛ إنها محدودة بمتابعة أداء المرافق حسب مؤشرات متفق عليها دون مراعاة للتحليل أو القياس أو الإجراءات التصحيحية أو الإستشارية. بالمثل، فإن المهام التنظيمية العاملة لا تسمح بتنظيم اقتصادي أو آليات لوضع التعرفة، والتي كما ذكر سابقاً متتحكم بها مركزياً وتسيّرها أهداف سياسية واجتماعية. إضافة لذلك، فإن حماية المستهلك وأليات المشاركة مفقودة.
  - إن الجهات التنظيمية القائمة لا تمتلك المستوى المطلوب من الكفاءة لتتمكن من مأسسة آليات التنظيم المناسبة وتطبيق مهام التنظيم على الأرض. إن تطوير القدرات مطلوب لهذه الغاية.
- كقاعدة عامة، يعتبر تطبيق الامركرية في قطاع المياه والصرف الصحي ممارسة جيدة. شريطة أن تأخذ في الإعتبار السياق المحلي مع وجود الظروف السياسية الداعمة. يتوجب على كل بلد العمل على الوصول إلى النهج والتوازن الخاص بها لتطبيق الامركرية على قطاع المياه والصرف الصحي بما يتواافق مع توجهها الإستراتيجي، ودرجة تطورها، وحجم قدراتها الإدارية للوصول إلى التوازن الأمثل بين المهام المركزية والامركرية اعتماداً على ظروف البلد، وتوجهه الإستراتيجي، وتتوفر الموارد، وبناء عليه تحديد أدوار ومسؤوليات وسلطات واضحة لكل مستوى تجنبًا للتداخلات والثغرات؛ وإنشاء بيئة تمكن مناسبة من حيث السياسات والتشريعات، وإضفاء الشرعية على الأدوار والمسؤوليات والسلطات الموكلة، وكذلك الأخذ بالحسبان واحتواء أي نوع من مقاومة الامركرية من قبل أولئك المستفيدين من النظام المركزي؛ كما يجب توفير الكفاءات والقدرات المناسبة على المستوى المحلي، وتتوفر درجة كافية من النضج والرغبة المستدامة للتخطيط لتطوير وإدارة القطاع بكفاءة، بالإضافة لتوفّر آليات التنسيق والتواصل المناسبة للتأكد من أن أصحاب المصلحة مشاركون وواعون للأدوار والمسؤوليات والسلطات الخاصة بكل منهم.
- تحويل المرافق إلى شركات يأتي بعدة نماذج وأشكال وأحجام، لكن العوامل الحاسمة في نجاح هذه العملية هي الإستقلالية في التخطيط، وفي الإدارة المالية والعمليات الإدارية في المرافق. إن قدرة إدارة المرافق على تطوير خططها واستراتيجياتها بدون تدخلات السياسيين يخلق لدى المرافق الحس بملكية القرار وبالمسؤولية مما يقود إلى نجاح تطبيق هذه الخطط. بالمثل فإن أول مبادئ الإستقلالية هو الإستقلال المالي، وقد انها مشكلة منتشرة في المنطقة بسبب قرارات التعرفة المركزية ذات

الأهداف السياسية والإجتماعية التي تعكس أهداف تحسين الأداء. جانب آخر لتحويل المراافق إلى شركات هو المرونة في الإجراءات الإدارية وآليات الحوافز التي تسمح بتعيين الكفاءات والحفاظ عليها ومؤسسة ذلك في المراافق. من الطبيعي حيث تكون الإستقلالية أن تتبعها تدابير المساءلة. وتعتبر تدابير المساءلة وآليات الحوافز دوافع للأداء الفعال.

- إن نجاح (أو فشل) الأنوع المتعددة من الشراكة بين القطاعين العام والخاص المطبقة في المنطقة مرهون بالتطبيق الجيد، وتتوفر البيئة التشريعية والتنظيمية المناسبة، والقدرات الإدارية والرقابية المحلية. تتراوح الخبرة في المنطقة من مراافق عامة بالكامل دون أي تدخل من القطاع الخاص، إلى نماذج ومشاريع شراكة تقليدية، إلى أشكال مبدعة ومتخصصة من شراكة القطاعين العام والخاص. الخبرة غنية وتقدم نماذج يمكن تكرارها تعتمد دوافع تتجاوز شراكة القطاعين ومجال تطبيقها. إلا أن دوافع التطبيق كانت خارجية من وكالات التمويل الدولية مدعاومة بالجهات المانحة، والتي أدت في بعض الحالات إلى تطبيق متسرّع دون وجود البيئة الحاضنة التشريعية والمؤسسية والتنظيمية. كانت هناك مشكلة أخرى وهي نقص التخصصات المتعلقة بالشراكة بين القطاعين في مجال التصميم والعقود والرقابة وإعداد التقارير محلياً وعلى مستوى المنطقة والذي أدى بدوره إلى الفشل في التطبيق.
- الجزء الأكبر من معاناة قطاع المياه والصرف الصحي في المنطقة يعود إلى أنظمة التعرفة التي لا تعتمد على كلفة الخدمة. كان الدافع وراء ذلك أهدافاً سياسية واجتماعية أدت إلى التأثير على سلامة القطاع وعدم قدرة المراافق على تقديم خدمات بنوعية جيدة لمنتسبيها. المفتاح لقطع هذه الدائرة المفزعة من التدهور هو في فتح قنوات الإتصال مع أصحاب المصلحة من خلال تنظيم فعال وبرامج توعية تشرك أصحاب المصلحة في اتخاذ القرارات المهمة المرتبطة بالخدمات المقدمة، والتکاليف المترتبة عليها، والإيرادات المتوقعة والنتائج المترتبة عنها. طبعاً فإن هذه الإجراءات يتوجب أن تلقي دعم ومبركة أصحاب القرار.

## ٨-٢ الخطوات القادمة

دعم إصلاح المراافق يتطلب كما تبيّن سابقاً العمل على تقوية مساحتين من التأثير: مساحة السياسة والحاكمية (السياسية، والتشريعية، والمتعلقة بالحاكمية، والتنظيمية)، والمساحة المتعلقة بأداء المراافق (الفنية، والمالية، والتجارية وما عادها). يمكن للجمعية العربية لمراافق المياه، كونها منصة عامة لمزودي المياه والصرف الصحي، أن تلعب دور العامل المساعد لبرامج الإصلاح التي تتتطابق أهدافها مع دور ومهمة الجمعية في تحسين خدمات المياه والصرف الصحي في المنطقة لفائدة البلدان العربية ومواطنيها.

وحيث أن الجزء الأكبر من الإصلاح مرتبط بتغيرات السياسة وتغيير الرؤى والإتجاهات في المنطقة، فيمكن للجمعية العربية لمراافق المياه أن تسهل هذه التغييرات عن طريق المشاركة في خلق القدرات التي تتمكن من الإختبار العلمي وتقدير الأسباب التي تدعم التغييرات السياسية الإيجابية. وطبعاً لذلك، فإن القيمة في هذا المجال تكمن في خلق الكفاءات وتطوير القدرات المكتسبة على مستوى المنطقة. لقد تم استخلاص عدة توجّهات لتطوير القدرات والتأكد عليها من قبل أعضاء مجموعة العمل الفنية لإصلاح المراافق لهذه الغاية كما هو مبين فيما يلي:

- إعداد أدلة للتشغيل والصيانة تتضمن معايير موحدة وتتبع الممارسات الفضلى المتعارف عليها عالمياً بما يتوافق مع إعلان الجزائر الذي صدر عن مؤتمر الجمعية السادس للممارسات الفضلى والذي صادق عليه مجلس وزراء المياه العرب التابع لجامعة الدول العربية.
- بناء القدرات على مستوى المنطقة، وبرامج التدريب وتأهيل كوادر قطاع المياه للحصول على شهادات في المواقع التي تحتاج لذلك. الهدف من هذا التوجّه هو توفير دورات تدريبية محدّدة في موضوع تم تحديدها خصّيصاً باستخدام منهجيات تعليم الكبار، مما ينتج عنه زيادة المعرفة وتطبيق هذه المعرفة حيثما وأينما أمكن.

• برامج التوأمة بين مرافق المنطقة العربية من جهة، وبين هذه المرافق والمرافق الدولية من جهة أخرى، مع الأخذ بعين الاعتبار تشابه الأنظمة والأحوال في الجانب الآخر. ويلزم لهذا النهج إجراء اختبار مطابقة حيث تتطابق نقاط القوة والضعف، بناء على هذه المطابقة، يتم تطوير برامج التوأمة وتطبيقها مع خطط التحسين المرافقة لها في المراقب الأضعف.

• إجراء تحليل للوضع بهدف تطوير فهم دقيق وتحليل لمناطق محددة قيد التحقيق. وهذا سيمهد الطريق لتحديد فرص التحسين والتخطيط لتنفيذها في هذه المناطق.

• إنشاء فريق عمل على مستوى المنطقة للقيام بهذا التحليل للواقع، وإشراك المراقب وأصحاب المصلحة في تبادل المعرفة والخبرة بطريقة تشاركية وتكاملية، ومن ثم تطوير خطط عمل محددة لتنفيذ التحسينات وخطط وفعاليات الإصلاح.

بناء على نتائج ومخرجات تحليل الوضع الهدف لإصلاح المرافق في المنطقة، يتم تحديد مناطق معينة بحاجة للتحسين حيث يمكن تطبيق برامج موجهة لبناء القدرات في مجالات محددة خصيصاً للتدخل، أبرزها تحت مظلة إصلاح المراقب تم تحديد المجالات/أو المجالات الفرعية التالية على أنها بحاجة لبناء القدرات وبرامج العمل في المنطقة:

١. تطوير القدرات لإجراء عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وإدارتها. بالنظر إلى خبرة المنطقة العربية في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فإن أبرز أوجه القصور والمستويات المتوسطة من النجاح يمكن أن تُعزى إلى ضعف القدرات في المؤسسات والمنظمات المعنية في مجالات التصميم والتطوير والمفاوضات وإعداد العقود وإدارة أداء عقود الشراكة. بناء عليه، وبالاتفاق على مستوى المنطقة، فإن البرامج المصممة جيداً وخصوصياً لبناء القدرات والتدريب ضرورية لتطوير هذه القدرات، وخاصة في المجالات التشريعية والمالية والفنية.

٢. تطوير المعرفة في المهام التنظيمية وكيفية إنشاء جهاز تنظيمي فعال. من الواضح أن هذا المجال من الإصلاح مطلوب بشدة على مستوى المنطقة، حيث تشير التجربة إلى عدم وجود نظام تنظيمي مستقل في البلدان العربية؛ وإنما توفر بعض المهام بشكل عشوائي في بعض البلدان. لهذا فمن المهم إدخال المفهوم الحقيقي للتنظيم وللهيام والأشكال التنظيمية إلى المنطقة على شكل برامج تدريبية مصممة خصيصاً لهذه الغاية، بهدف خلق القدرات المناسبة في المنطقة لتسلیط الضوء على أهمية الدور التنظيمي في توفير خدمات مياه وصرف صحي أفضل، والعمل يبدأ مع صانعي القرارات لإنشاء هذا الدور.

٣. تطوير المعرفة في تطبيق اللامركزية. تشير التجربة في المنطقة أن الدول العربية تقف على ابعاد مختلفة من اتخاذ القرار المتعلقة باللامركزية. في العديد من الحالات تُتخذ القرارات على مستوى المركز، ويُعزى ذلك جزئياً إلى القدرات المتوسطة محلياً، ومن جهة أخرى إلى رفض الحكومات المركزية للسماح بقرارات تصيب الخدمات الأساسية كخدمات المياه والصرف الصحي، وتسلیمها إلى مستويات إدارية أدنى لأسباب سياسية أو اجتماعية أو لأسباب أخرى. ولهذا فمن الضروري من أجل إنشاء ممارسات لامركزية جيدة تطوير القدرات على مستوى المنطقة من خلال دورات تدريبية مصممة ومخصصة حول اللامركزية، والتحديات والمتطلبات الأساسية ومتطلبات التطبيق على المستويات المالية والفنية أيضاً.





www.oriental-elements.com



## ٤-٣ إصلاح المرافق

الأهداف الرئيسية لإصلاح مراقب المياه والصرف الصحي هي لتحسين الوصول إلى البنية التحتية، ورفع كفاءة تشغيل المرافق، وتحسين الموثوقية، والإستدامة، والقدرة على تحمل تكاليف الخدمات. من متطلبات الإصلاح أن يتم إيضاح إطار المساءلة في المرافق من حيث المهام الموكولة لمختلف الجهات الفاعلة في قطاع المياه والصرف الصحي والعلاقات التعاقدية فيما بينهم، للقيام بالوظائف الرئيسية لإعداد السياسة، وتطوير البنية التحتية، وتوفير الخدمات، وتمويل العمليات، ومهام التنظيم.

تزداد إمكانية الإصلاح عندما تصبح الحاجة إليه مطلباً جماهيرياً، ويمكن إدامته بظهور أدلة التقدم أو النجاح ( خاصة إذا كان ضمن دائرة سياسية واحدة). إن الانتقال من «أفضل الممارسات» إلى «أفضل المناسب» في إصلاح المرافق العامة يتطلب القيادة الشخصية وتغيير المهارات الإدارية.

يمكن جمع المبادئ الإرشادية لإصلاح المرافق في أربعة عناصر رئيسية للإصلاح لازمة لتحسين البيئة التي تعمل بها المرافق، وللعمليات الداخلية فيها لتحقيق مكاسب في الكفاءة- على المستوى الفني والمالي:

### أ. الحاكمة والشكل المؤسسي

- تعتبر مراجعة سياسات المياه والصرف الصحي وبحث خيارات هيكلة القطاع جزء هام من عملية الإصلاح، مع الأخذ بالإعتبار الحاجة لزيادة الإستقلالية والمساءلة وتأسيس نظام سليم يقوم على فصل إعداد السياسات ومهام التنظيم عن عمليات التشغيل والمهام الإدارية للمرافق مع توجيه اهتمام خاص بتقديم الخدمة للطبقات الفقيرة.
- تنظيم خدمات المياه والصرف الصحي (سواء كانت للقطاع العام أو الخاص) بطريقة شفافة من خلال مهام تنظيمية و/ أو وحدات مستقلة تضع، وترافق، وتفرض، وتغير معايير التعرفة والخدمات لمزودي خدمات المياه والصرف الصحي.
- النظر في التحول إلى شركات كوسيلة لتحقيق المزيد من الإستقلالية، والنزاهة، والتوجه نحو متلقي الخدمة، وبهذا تستثنى الأجندة السياسية. وفيما يلي إرشادات موصى بها في هذا المجال:

- الإختيار الحذر والإيضاح للإجراءات والعمليات التي يقوم بها مجلس الإدارة، والجهاز الإداري وكادر العاملين في شركات المياه.
- اللتزامات التعاقدية الواضحة بين مزودي الخدمة والحكومات.
- تطوير آليات لزيادة المساءلة أمام متلقي الخدمة (على سبيل المثال نشر المعلومات، التشاور، المشاركة، الإستعانة، التعويض، إلخ)، ولبناء قدرات مختلف الجهات الفاعلة (على سبيل المثال من خلال التدريب، شبكات تواصل الخبراء، تأهيل المهنيين للحصول على شهادات).
- وضع إطار للمساءلة لكشف مخاطر الإحتيال والفساد في إدارة الموارد البشرية، والممارسات التجارية، وتطوير البنية التحتية، وتوفير البدائل.

### ب. الإدارة المالية واستدامة مصادر التمويل

- تطبيق متطلبات الأداء المالي المستدام عن طريق نقل حمل تمويل التغطية الكاملة للخدمات تدريجياً (تغطية كلفة التشغيل والصيانة، واحتلاك الأصول، وخدمة الدين، والعائد على رأس المال) إلى متلقي الخدمة من خلال تطبيق نهج إصلاح نظام التعرفة.
- تحسين الوضع المالي لمزود الخدمة من خلال مراجعة الميزانية العمومية والدين، وتطوير الخطط لخفض النفقات، وزيادة الإيرادات من خلال الممارسات التجارية، وإذا لزم الأمر بالنظر في زيادة التعرفة، وتطوير ممارسات إدارة مالية متطرفة.
- بعد إنشاء شركات المياه، خلق البيئة المناسبة لنقل مسؤولية الإستثمار الرأسمالي إليها، بحيث تكون مسؤولة عن خدمة الدين. وهذا يتضمن مراجعة نهج إدارةأصول المياه والصرف الصحي ومشاريع البنية التحتية من أجل ضمان الإجراءات المناسبة للتخطيط، والتصميم، والمشتريات، وتفيد المشاريع، إضافة إلى إجراءات الرقابة على الممارسات الفاسدة. يتمثل أفضل سيناريو بهذا الخصوص بإبقاء مسؤولية تطوير البنية التحتية بيد الجهات التي تمتلك وتصون الأصول وتكون مسؤولة عن خدمة الدين المتعلقة بتمويلها، وبهذا ضمان لأن تكون خطط التطوير منسجمة مع احتياجات متلقي الخدمة بأسعار معقولة مقارنة بالإيرادات.

- من الضروري بعد أخذ ما سبق بعين الاعتبار، العمل على بناء الجدار الإئتمانية لشركات المياه المزودة للخدمة لكي تتمكن في نهاية المطاف من الولوج إلى الأسواق المالية. ويتجه خلال الفترة الإنقالية تمويل تطوير البنية التحتية من مزيج من الإيرادات المحصلة والقروض والمنح.

#### **ج. أداء المرافق ورفع الكفاءة**

- تطوير وتطبيق أنظمة لاختيار الكوادر على أساس الجدارة وآليات الحوافز المرتبطة بها لتمكين المرافق من تعين، الكوادر والإحتفاظ بها، تحفيزها، وتطويرها فنياً وإدارياً.
- تحقيق الالامركزية في المسؤوليات، والسلطات والموارد في المرافق، مع تطوير وتطبيق البرامج المناسبة لتطوير القدرات اللازمة للتطبيق الناجح للامركرمية فيها.
- إن أهم أوجه إصلاح المرافق يتمثل في تحسين تزويد الخدمة والأداء، ورفع الكفاءة من خلال تطوير برامج للأمور الفنية (كخفض كميات المياه غير المفوتة وخفض استهلاك الطاقة)، وللأمور التجارية (كالإصلاح الشامل للعلاقات مع متلقي الخدمة، واعتماد قياس كميات الاستهلاك بالعدادات، وإجراءات الفوترة والتحصيلات)، وللأمور المالية (كاعتماد توصيات مدققين مستقلين للبيانات المالية وإجراءات الإدارة المالية). وهذا ربما يستتبع الإستعانة بمصادر خارجية للقيام بالمهام الفنية، التجارية والمالية غير الأساسية.
- إنشاء شركة مع القطاع الخاص (وربما القطاع العام) لتحسين الأداء. وهذا مسار آخر قد يختار مزودوا الخدمة انتهاجه، مع الأخذ بالإعتبار تطبيق عوامل النجاح؛ مع النظر في متطلبات التمويل التجاري، والتوزيع السليم للمخاطر والمسؤوليات بين الشركاء، وتطوير قدرات المؤسسات لتمكينها من إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛ والإختيار المناسب للشركاء.

#### **د. نوعية الخدمة ورضى متلقي الخدمة**

- تطوير الخطط لتحسين نوعية الخدمة، والإستجابة للمعايير والأنظمة المعمول بها، والمساءلة أمام متلقي الخدمة ولوكان من خلال الإستعانة بمصادر خارجية لتقديم الخدمة أو من خلال إنشاء شراكات مع مرافق القطاع العام أو الخاص.
- استخدام المعلومات التي يتم جمعها من متلقي الخدمة، وآرائهم، وتظلماتهم، واللاحظات العامة التي يبدونها لاستخدامها في تحسين عملية إعداد السياسات، مما يؤدي إلى زيادة في رضى متلقي الخدمة على المدى الطويل.
- كعامل مهم للنجاح، من الأساسي إنشاء آليات لإشراك أصحاب العلاقة ومتلقي الخدمة، وتقدير الأنظمة، وتطبيق برامج النوعية وتبادل المعلومات، وبهذا يتم غرس الشفافية والمساءلة وخلق الثقة بين مزودي الخدمة وكافة أصحاب العلاقة. ويجب أن تشتمل القرارات المتعلقة ببرنامج الإصلاح على المشاركة الجماهيرية بأنواع الإتصالات المعروضة، ونظم التعرفة، والجدول الزمني لرفع مستوى الخدمة، ومستويات الخدمة، وطرق الدفع والتحصيل.

## ٣- حاكمة القطاع

الهدف الرئيسي للحاكمية الرشيدة للقطاع والمرافق هو ضمان تنفيذ واحترام مصالح كل أصحاب المصلحة (متلقي الخدمة، المساهمون، السلطات المحلية، المالك، إلخ). يمكن تجميع المبادئ الإرشادية التي تحكم الحاكمة الرشيدة للمرافق بالعناصر الرئيسية الأربع التالية:

### أ. الفصل بين الوظائف

- الوظائف الرئيسية للإعداد الفعال للسياسة، ولتقديم الخدمات وللتنظيم في قطاع المياه والصرف الصحي يجب أن تكون منفصلة لزيادة استقلالية ومساءلة مزودي الخدمة وتزويدهم بظروف تشغيل بعيدة عن ضغوطات الأجنادات السياسية. ويتم تطبيق ذلك عن طريق وضع سياسات أو قوانين وأنظمة لهذه الغاية تحديداً.
- دور الحكومة يبقى منحصراً في إعداد السياسات والوظائف السياسية، والسياسيون يشغلون وقتهم بالأمور السياسية المحلية. وهذا يتطلب فصل وظائف تقديم الخدمة من خلال:
  - إعطائها لجهة مختصة بالتشغيل من بين السلطات المحلية؛ أو
  - تشكيل شركات أو شركات مملوكة للدولة يعمل باستقلالية؛ أو
  - توقيع عقد إدارة مع القطاع الخاص؛ أو
  - تسليم وظائف تزويد الخدمات بالكامل للقطاع الخاص.
- يتوجب أن يكون الفصل كاملاً وشفافاً بدون أي تدخل حكومي بأمور المرافق الداخلية.
- هذا يتطلب وجود طرف ثالث للقيام بالتنظيم والتدقيق على الأعمال والنتائج. ويمكن أن يتم هذا من خلال إنشاء مهام تنظيمية في جهاز مستقل عن كل من الحكومة والسلطات المحلية، وعن مزود الخدمة، وأن تكون هذه المهام التنظيمية شفافة لكل أصحاب المصلحة. وتستتبع هذه المهام التنظيمية الرقابة والتفعيل لإصلاح أوجه القصور، وتتطلب في العادة تريعات مناسبة أو قرارات ملزمة.

### ب. تطبيق تدابير المساءلة

- من الأمور الأساسية أن يثبت تطبيق تدابير المساءلة لأصحاب المصلحة أن المنافع العامة تدار بشكل صحيح. ويدعم هذا إنشاء الأطر القانونية والمؤسسية التي تحكم كل جوانب قطاع المياه والصرف الصحي، بدءاً بإعداد السياسات، ومروراً بتزويد الخدمة، وانتهاءً بالمهام التنظيمية.
- يتوجب توفير المقدرة المهنية في كل من:
  - الحكومات وأجهزة الخدمة المدنية لتمكن من تطوير سياسات متكاملة سليمة بمشاركة شعبية فاعلة لضمان الموافقة عليها والإلتزام بها.
  - مزودي الخدمة ليتمكنوا من تقديم خدمات فاعلة ومرضية وممارسة إجراءات إدارية سليمة بأهداف وغايات ومصادر واضحة، بدون تدخلات سياسية؛ و
  - جهات تنظيمية قادرة على القيام بالمهام الرقابية والتنفيذية بفاعلية. إجراءات المساءلة تتطلب أن تكون مستويات الأجور والحوافز متماشية مع هذه الكفاءة والقدرة على الإستجابة لطلبات كل أصحاب المصلحة.

## ج. تطبيق تدابير الشفافية

- إن المعلومات والتقارير المفتوحة والشفافية هي أكثر التأثيرات فعالية في مكافحة الفساد، واكتساب ثقة كافة أصحاب المصلحة، وبهذا تمكين صانع السياسة ومزود الخدمة والجهة المنظمة.
- إن إعداد تدابير الشفافية يستوجب المشاركة الفاعلة لكل متلقى الخدمة، وبهذا يتم تشجيعهم للإحساس بالملكية والمشاركة في كافة العمليات في قطاع المياه. ومن المهم لتحقيق ذلك إعداد الآليات التالية:
  - ضمان الحقوق المتساوية في المياه
  - إدارة مالية وإدارة عقد شفافة؛ و
  - سهولة الوصول إلى مصادر موثوقة وممتنعة حول نوعية المياه ونوعية الخدمة.

## د. تطبيق تدابير مشاركة أصحاب المصلحة

- من الضروري مشاركة جميع الأطراف الفاعلة في القطاع، لتحقيق مشاركة فاعلة في اتخاذ القرارات على كافة المستويات:
  - فيما يتعلق بصنع السياسات، فإن المشاركة الشعبية الفاعلة هي المفتاح لتقبل هذه السياسات والإلتزام بها؛
  - فيما يتعلق بتزويد الخدمة، فإن مشاركة كافة أصحاب المصلحة ضروري لتصميم وتطبيق الإستراتيجيات التي تؤدي إلى رفع الكفاءة، والفاعلية، والشفافية، والمساءلة، والإستدامة ومحاربة الفساد؛
  - فيما يتعلق بالتنظيم فإن مشاركة أصحاب العلاقة ضرورية لدعم جهاز التنظيم فيتجاوز ضعف مزودي الخدمة، وتمكينهم من التحكم المباشر من جانب والمساءلة أمام أصحاب المصلحة من جانب آخر، وبالتالي تعزيز بناء الثقة بين مزودي ومتلقي الخدمة في أمور التعرفة، ونوعية المياه ونوعية الخدمة.
- يتربى على هذا وضع الآليات والأدوات الالزمة لتحسين التنسيق والحوار من المستويات الدنيا إلى العليا من الجهات الفاعلة في القطاعات المختلفة والفئات المؤسسية والعاملين في كل مستويات التزويد بالمعلومات، والإستشارات، والتدخل المباشر والتعاون. يتوجب أن تضمن هذه الآليات ما يلي:
  - التدفق الحر للمعلومات بين مختلف الجهات الفاعلة في كل الأوقات؛
  - بيان الحقوق والواجبات بوضوح لكافة المشاركين من الجهات الفاعلة؛
  - الشفافية والمرونة في عملية المشاركة برمتها، والأخذ بكل الإقتراحات ووجهات النظر؛ و
  - تمثيل المعرفة التقليدية والفنية ذات الصلة.

## ٥. دمج الفئات المهمشة

من الضروري لضمان إشراك كافة الجهات الفاعلة في القطاع، وعلى وجه الخصوص المجموعات المهمشة.الهدف هنا هو أن تشمل السياسات وتزويد الخدمات كافة الفئات شاملة احتياجات وحقوق أولئك الذين غالباً ما يتم استثناؤهم من الوصول للخدمات (وتشمل الجهات غير المقدورة والجهات المهمشة كالنساء والأطفال). وهذا لا ينطبق فقط على تحسين الوصول للخدمات، ولكن أيضاً بدعم كافة هذه الفئات للدخول في عملية اتخاذ القرار، وبهذا التأكد من الإعتراف بحقوقهم واحتياجاتهم.

## ٣-٣ تنظيم المراقب

المبادئ الإرشادية الأساسية لنظام تنظيم ناجح يستتبع تطبيق الشفافية، والمساءلة، والعدالة، والكفاءة. تتطلب النظرية الفاحصة لأي نظام تنظيمي ناجح، اختبار قوانينها ومهامها الأساسية فيما يتعلق بالأمور التالية: ١) المهام والمسؤوليات، ٢) السلطات ومقداره التمكين، ٣) التشكيل والمودع العامل، ٤) النظام المؤسسي وشئون الموظفين، ٥) الإستقلال المالي (أو عدمه) والموارد المالية، ٦) عمليات اتخاذ القرار، ٧) آليات الشفافية. بأدناه قائمة بالمبادئ الإرشادية لنظام تنظيم ناجح:

### أ. إنشاء الوظائف التنظيمية الرئيسية الثلاث

- هناك حاجة لإنشاء الوظائف التنظيمية لتنظيم خدمات المياه بهدف استدامتها وخدمة المجتمع. هذه الوظائف تضمنها هيئة رسمية مستقلة تعمل بشفافية، بعيداً عن الضغوطات السياسية ومستقلة مالياً، لإعطاء الموضوعية لعملية تحويل السياسة إلى ممارسات. هذه الهيئة بحاجة للدعم والتقوية من خلال إطار قانوني مناسب.
- تعالج الوظائف التنظيمية الأساسية تنظيم الاقتصاد؛ ومعايير وظروف الخدمة؛ كما تهتم بآراء متلقي الخدمة ومشاركة الجمهور. وتتطلب هذه الوظائف إسنادها بالقوة والسلطة والكفاءة المناسبة في الأمور التالية:
  - في مجال تنظيم الاقتصاد، فإن وجود هيئة مستقلة بعيدة عن الضغوطات السياسية هو المفتاح لوضع رسوم يمكنها التخطية الكاملة على الأقل لتکاليف التشغيل والصيانة دون زيادة في الرسوم لصالح مزود الخدمة أو إنقاص منها لصالح صانع السياسة.
  - في موضوع مستوى ومعايير وظروف، الـخدمـة، فإن دور الهيئة التنظيمية هو المراقبة وفرض التزام مزود الخدمة بالمعايير والأنظمة، وإيجاد الظروف المناسبة للإستامة.
  - في مجال الاستماع أصوات متلقي الخدمة ومشاركة الجمهور، هيئة التنظيم تعتبر منصة لمتلقي الخدمة ليشاركون بفعالية في صنع السياسات والتخطيط واتخاذ القرارات؛ ولفهم أبعاد العمل الذي يقع تحت مسؤولية مزود الخدمة؛ وينقل التطلعات المشروعة، خاصة فيما يتعلق بالفاتات المحرومة والمهمشة. إن مشاركة أصحاب المصلحة في العملية التنظيمية يشجع على تبادل الأفكار اللازمة لتحديد خيارات الفوز وتطوير توافق الآراء بين الفئات الرئيسية.
- لكل من الوظائف الرئيسية الثلاث لهيئة التنظيم استقلالية عن الأخرى وتتطلب أن تعالج بشكل متسق. التعرفة توضع حسب النتائج المرضية المتوقعة لمستويات الخدمة، وهذه بدورها مرتبطة بتکاليف التشغيل وتتطلب استثمار الأموال. وهذا يتطلب الحصول على معلومات موثوقة من المراقب، بحيث يمكن تحليل مخرجات الخدمة والأداء في مقابل التکاليف والإستثمارات المترتبة عليها باستخدام مؤشرات الأداء المناسبة. ويجب أن تكون كل هذه المعلومات متوفرة في خطط عمل وأداء المراقب. ويتوجب أن يكون بمقدور هيئة التنظيم المصادقة، والمراقبة، وإجراء التعديلات الضرورية على خطط العمل وتقارير الأداء، والتأكد من أنها متاحة لاطلاع الجمهور.

### ب. إنشاء هيئات استشارية لمتلقي الخدمة

كما ذكرنا سابقاً فإن هيئة التنظيم تعتبر منصة تجمع مختلف المعنيين في قطاع المياه، وتشجع التفاعل فيما بينهم، كما أنها تشجع أيضاً على تشكيل هيئات استشارية لمتلقي الخدمة. التواصل الإستباقي هو المفتاح لجمع كافة المعنيين ورفع متطلباتهم بطريقة سليمة سياسياً بدون أية تدخلات يمكن تصوّرها. على نفس المنوال، فإن هذا ينبع عنه تفاعل تعاوني بين الوكالات والمؤسسات المعنية كالمرافق، والبلديات، ومجموعات البيئة ... إلخ. إن إنشاء هيئات استشارية لمتلقي الخدمة يعتبر وسيلة أخرى للإتصال والتعاون يمكن استعمالها لتنقify القادة المحليين والحصول على آرائهم حول تصورات متلقي الخدمة، وغنيّ عن الذكر أيضاً سماع صوت الفئات المهمشة.

#### ج. تطبيق القياس المعياري ووسائل تحسين الخدمة

- يعتبر القياس المعياري وسيلة تستخدمها هيئة التنظيم لإطلاق عملية تحسين الخدمة. عند تعدد مزودي الخدمة، يمكن عن طريق القياس المعياري مقارنة الأداء بمعايير مرجعية بهدف إجراء تحسينات على العمليات. في مثل هذه المقارنات يستلزم اتباع نهج التنظيم الإقتصادي مقارنة التكاليف بين مختلف مزودي الخدمة، والتي يعتمد عليها في توجيهه الحواجز لرفع الكفاءة لأحد مزودي الخدمة اعتماداً على المعلومات والبيانات المستقاة من آخرين.
- إضافة لذلك، فيمكن من خلال البيانات المتوفرة جماهيرياً للقياس، يمكن إنشاء آلية لتقييم، وتحفيز وتحفيز واستبدال إدارة المرافق.
- القياس المعياري بهدف المقارنة مع هيئات أو وكالات دولية من خلال شبكة الإتصالات هو أداة هامة أخرى لتبادل المعرفة والخبرة التي من شأنها تحسين الأداء أو حتى لأغراض أشمل.

#### د. تطبيق التكنولوجيات الإبداعية وآليات تغطية التكاليف

تعمل الهيئات التنظيمية على دعم التكنولوجيات المبدعة وآليات تخطية الكلفة. ويجب أن تتوفر لهيئة التنظيم القدرة على تقديم النصائح للمرافق حول التكنولوجيات الحديثة والحلول الإبداعية (خاصة فيما يتعلق بخدمة الفقراء وغير المقتدررين بإيصال الخدمة، وتيسير آليات دفع المستحقات، وأو «الدعم الموجه» والتدخل الذي يؤدي إلى تحسين نوعية الخدمة، واستدامة الخدمة ورضى المستهلكين، وكل ذلك بالتوافق مع المعايير والتعليمات المعتمدة).

#### ٥. تحسين موثوقية وشرعية هيئات التنظيم

الموثوقية والشرعية أساسيات لتنظيم فعال. وهذه تعتمد على قبول وتفهم عملية التنظيم من قبل أصحاب المصلحة، ولا يمكن تحقيقها إلا بسجل من الإنجازات مدعومة بعملية تنظيم شفافة ومتمسكة. ويطلب تحقيق هذا السجل تطبيق كافة المبادئ الواردة أعلاه.

## ٤-٣ تطبيق اللامرکزية

تطبيق اللامرکزية في قطاع المياه والصرف الصحي المعتمد على مبدأ تفويض السلطات المركزية إلى الفروع، كان منتجًا جانبيًّا لإصلاح أشمل على مستوى الدولة، إلا أنه تبقى دائمًا الحاجة إلى سياسة مركزية عريضة لخدمة الإدارة المتكاملة لمصادر المياه، مع الأخذ بالإعتبار للسياسة المحلية وتوفير السلطات على مستوى المرافق. بأدناه قائمة بالمبادئ الإرشادية لتطبيق اللامرکزية في قطاع المياه والصرف الصحي:

### أ. توفر وتمكين الإطار القانوني

يعتبر توفر وتمكين الإطار القانوني أمراً مهماً لنجاح تطبيق اللامرکزية. في السيناريو المفضل، يكون تزويد خدمات المياه والصرف الصحي مفصولاً عن إعداد السياسة المركزية، ويتم تسليم المسؤوليات إلى الطبقات الدنيا/الحكومات المحلية و/أو السلطات، معتمدة على قرار سياسي مدعم بإطار قانوني يتميز بما يلي:

- فصل تزويد الخدمة عن إعداد السياسة;
- النص على الأدوار والمسؤوليات بوضوح لكل الجهات الفاعلة حسب قدراتها؛
- مراعاة الشفافية، والمساءلة، والمُلكية، والتمكين، والقدرة على تحمل التكاليف.

### ب. تطبيق مبدأ تفويض الصالحيات

يجب إعداد معايير الخدمة المحلية اعتماداً على مبدأ تفويض الصالحيات (على سبيل المثال أن تتميز أدنى المستويات المحلية بالكفاءة والكلفة المناسبة للخدمات التي تقدمها) وبمشاركة من متلقي الخدمة والمجتمعات المحلية. عندما يتم إعداد مستويات الخدمة، ومعايير الخدمة والأداء، يتوجب أن يتم إشراك متلقي الخدمة والمجتمعات المحلية لضمان استجابتها لاحتياجاتهم، ومن أجل بناء الثقة بين هذه الأطراف وتحقيق موافقتها والتزامها وتعاونها.

### ج. تحقيق الإستقلالية المالية

- يأتي التحقيق الفعال للامرکزية متلازماً مع الإستقلالية المالية. ولا يمكن تطبيق اللامرکزية مع وجود العقبات المركزية في الأمور المالية واسترداد الكلفة والتصرف بالإيرادات.
- يجب أن تتناسب الموارد المالية المتاحة مع التكاليف التشغيلية وتكليف الإستثمار الرأسمالي لتتمكن المرافق من الاعتماد على نفسها ومن تقديم خدمات مستدامة. يتوجب لتحقيق ذلك ما يلي:
  - يجب إعداد التعرفة بدون تدخلات سياسية بحيث تتناسب كلفة الخدمات المقدمة مع عملية تطبيق ناجحة للامرکزية ومع عمليات ناجحة لاتخاذ القرار في المرافق.
  - يجب إعداد التعرفة بدون تدخلات سياسية بحيث تتناسب كلفة الخدمات المقدمة مع إمكانية اقتراض المرافق لتنفيذ الإستثمارات الرأسمالية اللازمة لاستدامة، وتطوير، وتحسين تقديم الخدمات.

### د. القدرات المؤسسية المناسبة على المستوى اللامرکزي

- من الأمور الأساسية أن يتتوفر للمرافق قادر مناسب مؤهلاً مؤسسيًا، وفنياً، وإدارياً على المستوى اللامرکزي. إن مفتاح النجاح لعمليات اللامرکزية يتمثل في توفير هذه القدرات، مع وجود هيكل متوازن، شفافة، ومسئولة داعمة للمراقبة وتقديم التقارير للجهات العليا، ومنفتحة على المساءلة أمام الجهات الأدنى من متلقي الخدمة، بحيث تكون هذه القدرات للمرافق المستقلة مناسبة لتتملّ مسؤولياتها بنجاح وبما يحقق رضى متلقي الخدمة.
- يتوجب أن يسمح للمرافق أن تقرر هيكلها المؤسسية الداخلية الخاصة بها بحيث تكون مناسبة لاحتياجاتها المحلية وتضمن إدارة فعالة باستقلالية تامة لكوادرها. وهذا يتضمن أن تكون استراتيجيات تعين الكوادر والإحتفاظ بها على أساس الكفاءة برواتب وفرص تدريب مناسبة.

## ٣-٥ تحويل المرافق إلى شركات

يعتبر تحويل المرافق إلى شركات وسيلة لتحقيق مزيد من الإستقلالية، والمساءلة، والتوجّه نحو متلقي الخدمة في خدمات المياه والصرف الصحي. يأتي ذلك معوض في النظام المؤسسي والمحاسبي والإجراءات، وعمليات التشغيل والإدارة في المرافق التي تم تمويلها إلى شركات. ويتوّج للإستفادة من مميزات شركات القطاع الخاص، أن تطبق المرافق المحولة لشركات الخصائص الرئيسية للشركات المصمّمة لضمان ما يلي:

١. استقلالية متوازنة مع القدرة على اتخاذ قرارات مستقلة متعلقة بأعمال الشركة؛
٢. نظام داعم لتحقيق الأهداف وللحواجز؛
٣. المساءلة حول مل يتحقق في مقابل الأهداف الموضوعة

بأدنى قائمة بالمبادئ الإرشادية للتحويل الناجح للمرافق إلى شركات:

### أ. إنشاء حاكمة رشيدة لللشركات

من الأمور الأساسية إنشاء حاكمة رشيدة للشركات تحافظ على قيمة الشركة لأصحاب العلاقة (سواء كانت الحكومة أو غيرها) من خلال زيادة المبيعات، وضبط النفقات وزيادة الإيرادات. ويمكن تنفيذ ذلك على ثلاثة مستويات:

- على المستوى الوطني: إقامة الالتزام بالحاكمية الرشيدة للشركات على شكل بيان للسياسة العامة، أو إطار استراتيجي، أو بيان باستراتيجية إصلاح القطاع بين بشافية توجّه الحكومة للالتزام بالدور المخصص لها وتنفيذه للصلاحيات بشكل مناسب؛
- على مستوى الجهة المالكة للشركة: إقامة الشراكة بين المرفق والجهة المالكة له بوثيقة تعاقدية (على شكل رخصة، أو اتفاقية أداء، إلخ) بناء على شكل الملكية، والطرف القانوني والسياسي المحلي، والتي تنص على ما يلي:

١. الالتزامات المتفق عليها لكل طرف
٢. متطلبات إعداد التقارير والرقابة
٣. آلية حواجز أو عقوبات

- إضافة إلى إنشاء قنوات المساءلة وتحديد درجة الإستقلالية بوضوح؛ و على مستوى الشركة:

١. إنشاء مجلس إدارة بقدرة وكفاءة تمكّنه من العمل بصفة مستقلة خارج إطار تدخلات أصحاب المصلحة، لصالح الشركة ولضمان استدامتها والحفاظ عليها على المدى الطويل؛
٢. تعيين مدير مستقل ليس شريكًا في الشركة بأي شكل من الأشكال أو له أية علاقة بأصحاب المصلحة، ويستطيع تحفيز وتمكين كادر الشركة لتحقيق رؤية مجلس الإدارة من خلال إنشاء نظام حواجز للموظفين لدعم أهداف الشركة وتحقيق سلامتها تجاه متلقي الخدمة، والجمهور، والمستثمرين، من خلال الشفافية في المعاملات وفي أداء مجلس الإدارة وكادر الشركة تجاه الجمهور.

### ب. إنشاء كيان قانوني منفصل أو شركة

لتحقيق الفائدة القصوى من عمل المرافق على أسس تجارية، من الضروري أن يتم إنشاؤه على شكل كيان قانوني مستقل أو شركة. ويتوّج أن يمتلك الكيان القانوني ما يلي:

- علاقة محددة جيداً بين الحكومة (كونها الجهة المالكة) وبين المرافق نفسه؛

- مجلس إدارة للشركة باهتمامات محددة بوضوح أو أولويات؛
- نظام واضح لتوقعات الأداء والإشراف، مع درجة الإستقلالية الالزمة للمرفق.
- إطار قانوني مناسب للشركات التجارية غير الحكومية، بمجلس إدارة، وأهداف واضحة للعمل على أسس تجارية والتزامات شفافة لكل الأطراف، وتوجه تجاري، ومسئلة خارجية وأهداف وتوقعات أداء موثقة.

#### ج. تطبيق إدارة مالية حديثة وممارسات محاسبية

- من الأمور الأساسية لتطبيق إدارة مالية حديثة وممارسات محاسبية مراعاة ما يلي:
  - الالتزام بالوصول إلى الإستدامة المالية
  - اعتبار الإيرادات الواردة من متلقي الخدمة من خلال الخدمات الأساسية المقدمة لهم مصدر رئيسي للتمويل؛
  - وجود أهداف محددة لاسترداد كلفة التشغيل والصيانة على الأقل، مع إمكانية استرداد تكاليف الاستثمار والإهلاك وفائدة الدين؛ و
  - يستتبع ذلك تحديد القنوات الالزمة لضمان نظام تعرفة وعملية متفق عليها مناسبة لتحقيق ما ورد أعلاه.
- لتحقيق هذا الهدف يتوجب جمع المعلومات المالية استباقياً، وتحليلها واستعمالها لتحسين التخطيط، والإدارة، والإشراف؛ كما يتوجب تطبيق مبادئ المحاسبة المعتمدة بشكل عام، واستعمال أدوات التدقيق للتحقق من مناسبة الممارسات المالية.

#### د. التوجّه الواضح نحو متلقي الخدمة

- يمكن تحقيق نهج التوجّه نحو متلقي الخدمة من خلال نصّ رسمي أو عقد، وقياس وتقييم رضى متلقي الخدمة - والتي تعتبر المفتاح للحفاظ على تدفق إيجابي للإيرادات حتى مع وجود منافسة محدودة.
- الإستشارات والإتصالات مع متلقي الخدمة مطلوبة لإنشاء خدمات تلبّي الطلب.
- مطلوب أيضاً تطوير آليات لتشجيع وتسهيل دفع الفواتير والتواصل مع متلقي الخدمة.

#### ٥. الاستعمال الفعال والشفاف للبيانات

- الإستعمال الفعال والشفاف للبيانات مهم لتمكين المراقبة وتقييم الأداء في ضوء الأهداف الحكومية، مما يمكن من تكوين المصداقية والثقة والمساءلة تجاه الجمهور.
- كما يمكن أيضاً مجلس الإدارة وإدارة المرافق لتكون مسؤولة عن النتائج، ومن إدارة أفضل ومن فعاليات موجّهة.
- يمكن استعمال البيانات أيضاً بفعالية لإنشاء نظام حواجز يربط بين المكافآت والأداء للشركات.

## ٦-٣ إقامة شراكات مع القطاع الخاص لتقديم الخدمات

إقامة الشراكات مع القطاع الخاص في قطاع المياه والصرف الصحي هو أحد أوجه الإصلاح التي تستعمل للارتفاع بمستوى الخدمات المزودة، أو للحصول على مصادر التمويل غير المتاحة والتي يُحتاج إليها لاستدامة تقديم الخدمات وتطوير البنية التحتية. بأدناه قائمة بالمبادئ الارشادية التي يتوجب النظر بها عندما تعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص جزءاً من إصلاح قطاع المياه والصرف الصحي بالإعتماد على الخبرة الدولية:

**أ. إقامة الشراكات مع القطاع الخاص في قطاع المياه والصرف الصحي للارتفاع بالكفاءة، أو لزيادة رأس المال التجاري**

- الشراكة بين القطاعين العام والخاص يجب أن ينظر إليها بالدرجة الأولى لتحسين نوعية الخدمات في قطاع المياه والصرف الصحي، ولرفع كفاءة العمليات في القطاع حيث لا توجد معارضة أيديولوجية لمفهوم تزويد خدمات المياه والصرف الصحي من قبل القطاع الخاص، الذي يجلب المعرفة التي يفتقدها القطاع العام لتحسين نوعية الخدمات ورفع الكفاءة، مع توفر الحوافز المالية.
- يمكن أيضاً من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص رفع مستوى التمويل التجاري دون الحاجة إلى ضمانات سيادية لتطوير البنية التحتية لقطاع المياه والصرف الصحي بعمليات جديرة بالثقة؛ وآليات مختبرة لإعداد التعرفة؛ وسجل متابعة سداد ديون مزود الخدمة أو السلطة المسئولة عن القطاع؛ وإمكانية الإقراض من الأسواق المالية بالعملة المحلية لمدد طويلة تتناسب مع المدة الطويلة لاحتلاك البنية التحتية.

**ب. الخطوات العشرة الرئيسية لتصميم شراكة ناجحة بين القطاعين العام والخاص لقطاع المياه والصرف الصحي**

هناك عشر خطوات رئيسية لتصميم شراكة ناجحة بين القطاعين العام والخاص لقطاع المياه والصرف الصحي هي:

- بناء وتطوير القدرات والمهارات اللازمة لتطبيق الخطوات المدرجة لاحقاً وذلك لتنفيذ مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص بشكل سليم.
- تقدير واختبار إمكانية تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛
- التطبيق لعملية إدخال الشراكة بين القطاعين العام والخاص لقطاع المياه والصرف الصحي؛
- إشراك أصحاب المصلحة في تصميم الإجراءات؛
- وضع السياسات العليا؛
- وضع معايير الخدمة، ونظم التعرفة، والإعanات، والإجراءات المالية؛
- تحصيص المسؤوليات والمخاطر مع الموازننة بين كافة المصالح؛
- تطوير مؤسسات قادرة على إدارة العلاقة؛
- تصميم الآليات التشريعية المناسبة للسير بالإجراءات؛ و
- اختيار المشغل المناسب.

**ج. النظر في أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص**

يتوجب النظر بعناية لأشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص التي تستجيب للإحتياجات المحددة والظروف الكامنة وراء الشراكة. وعموماً يتوجب النظر إلى ما يلي:

- النظر في عقود الخدمة عند استهداف تحسينات محددة بأنشطة محددة؛

- النظر في عقد الإدارة عند استهداف التحسين الشامل في الأداء;
- النظر في عقد الإيجار أو التأجير عند استهداف إدارة أفضل والتخلص من المسؤوليات التشغيلية والمخاطر المرتبطة بالعمليات الفنية التجارية؛ و
- النظر في عقود الإمداد والبناء والتشغيل ونقل الملكية وما شابهها عندما يكون فوق ذلك كلّه حاجة لتمويل تطوير البنية التحتية وتنفيذ مشاريع استثمار رأسمالي.

#### د. التخصيص المناسب للمخاطر والمسؤوليات

- المخاطر التشغيلية المتعلقة بموثوقية مصادر المياه والأصول: في العادة، يتوجب نقل المخاطر التشغيلية إلى مزود الخدمة، ولكن إذا لم يكن بالإمكان تمويل مشاريع إعادة التأهيل في الوقت المناسب وتنفيذها بكفاءة، فقد يكون من الأفضل مبدئياً الوصول إلى تسوية عن طريق إبرام عقود خدمة ذات نطاق محدود.
- المخاطر التجارية المرتبطة بحجم الطلب على الخدمات، ورغبة وقدرة متلقي الخدمة على دفع المطالبات المالية، وقدرة المشغل على تحصيل المطالبات وفصل غير الملزمين من متلقي الخدمة: في العادة، يتوجب نقل المخاطر التشغيلية إلى مزود الخدمة، ولكن إذا لم يكن بالإمكان تطبيق برامج لتسهيل هذه الأمور، فقد يكون من المفضل اختيار عقد إدارة يضمن حصول إدارة العقد على جزء من التحصيلات.
- مخاطر التمويل وصرف العملات الأجنبية المتعلقة بالقدرة على توليد الإيرادات من العمليات التشغيلية قادرة على خدمة الدين والإسهام في تمويل الإستثمارات الرأسمالية: إذا لم يكن بالمقدور الحصول على التمويل محلياً، وأصبح من الضروري اللجوء إلى التمويل من مؤسسات التمويل الدولية والتعاون الثنائي مع وكالات التمويل، فمن المفضل عندها تحميم المخاطر المالية على الشريك من القطاع العام، ومع الإفتراض بإمكانية التخفيف من وطأة المخاطر التشغيلية التجارية، فيمكن عندها اختيار عقد الإيجار والتأجير.
- المخاطر التنظيمية المتعلقة بالقدرة على إعداد ومراقبة وتفعيل وتعديل نظام التعرفة ومعايير الخدمة المسموح بها لمزود الخدمة في قطاع المياه والصرف الصحي؛ هذه يمكن وضعها في العقود قصيرة الأمد، أما في العقود طويلة الأمد، فيلزم في العقد تحديد الظروف التي يمكن بها تعديل نظام التعرفة ومعايير الخدمة للتأكد من عدم إبطالها بتشريعات أخرى وضمن قدر كاف من الشفافية والقدرة على التنبؤ لكلا الطرفين.
- المخاطر السياسية المتعلقة بالوضع المحلي وأية تغييرات في السياسات والتوجهات: لهذا السبب يتوجب أن يحتوي العقد على آلية لفض النزاعات تكون مقبولة لدى كافة الأطراف.

#### ٥. تطوير المؤسسات لتتمكن من إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص

- من الأمور الأساسية تطوير مؤسسات تكون قادرة على إدارة عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص وبناء علاقات عمل جيدة مع القطاع الخاص. فيما يلي أهم الأمور التي يتوجب معالجتها والاستفادة منها في هذه المؤسسات:
  - القدرة المطلوبة لمراقبة أداء القطاع الخاص (سواء كانت مباشرة أو بالإستعانة بأطراف خارجية);
  - مراقبة أداء الأطراف من القطاع العام - على النحو الأمثل بواسطة هيئة تنظيمية، وإن لم ذلك بالإمكان، فيمكن تحقيق ذلك من خلال لجنة مشتركة مكونة من ممثلين عن القطاعين العام والخاص ومتلقي الخدمة;
  - فض النزاعات التي قد تحدث من خلال المفاوضات، والمراجعة من قبل طرف ثالث، والتحكيم؛ و
  - تعديل معايير الخدمة والتعرفة

#### و. اختيار المشغل من خلال عطاء تنافسيٌّ

أفضل وسيلة لاختيار المشغل المناسب تتمّ عن طريق عطاء تنافسيٌّ بهدف تشجيع الشفافية وحفز الإهتمام لدى مجموعة واسعة من الشركاء المحتملين. يتوجب النظر بهذا الخصوص باهتمام للمواضيع الثلاثة التالية:

- الحاجة للتأهيل المسبق للمشغلين حسب معايير واضحة لا تحدّ من المنافسة وبنفس الوقت لا تسمح بدخول الشركات الضعيفة.

- أن يجري تقييم العروض على مرحلتين (فنية ومالية). ويجب إلإعنة خاصة لأوزان كل عنصر من عناصر العرض وإمكانية التلاعب بالأسكال لجعل العرض يبدو أكثر جاذبية. ويمكن من خلال الحدّ من عدد المتغيرات في العطاء زيادة الشفافية في عملية المناقصة.

- يجب حماية المالكين من قيام الشركات بخفض قيمة العطاء طوعية بهدف إعادة المقاومة على معايير الخدمة وأو الأجر بمقدمة بعد إخالة العطاء؛ ويمكن تحقيق ذلك من خلال تحديد الحدّ الأدنى للعرض المالي الممكن قبوله.

## ٧-٣ إصلاح التعرفة

فيما يلي بعض الأهداف العامة لإصلاح التعرفة في الدول النامية:

١. لجذب رأس المال الخاص لقطاع المياه لرفع القدرات وتطوير البنى التحتية;
٢. لتوسيعة الخدمات لتشمل الشراائح الفقيرة والمناطق الريفية وشبه الحضرية;
٣. لجعل المياه متاحةً للفئات غير المقدورة؛
٤. لتقديم حواجز للمشغّل لقاء تحسين الخدمة والنوعية؛ و
٥. لجعل احتساب التعرفة ومهام التنظيم بسيطة وسهلة الفهم.

هناك جانبان للمعادلة في إصلاح التعرفة: جانب النفقات وجانب الإيرادات. هناك حاجة لموازنة كلا الجانبين لضمان استدامة تقديم الخدمة. بأدناه قائمة بالمبادئ الإرشادية لإصلاح ناجح للتعرفة على كلٍ من جانب النفقات وجانب الإيرادات:

### أ. جانب النفقات

- يجري وضع هدف استرداد الكلفة والموافقة عليه على المستوى التنفيذي في مرفق المياه وعلى مستوى السياسة في القطاع. ومن المفضل عند إجراء زيادات هامة على التعرفة أن تكون على شكل زيادات تدريجية.
- فهم كافة عناصر النفقات المرتبطة بتقديم الخدمة، شاملة النفقات التشغيلية، والإهلاك، وتکاليف إدارة رأس المال. ويجري جمع وتحليل احتياجات المطالب المستقبلية شاملة التكاليف التشغيلية وإهلاك الأصول وإدارة رأس المال من خلال نظام معلوماتي مالي موحد وربطها بالمهام والفعاليات.
- تحديد النفقات الثابتة والمتغيرة. ترتبط النفقات الثابتة بإدارة المرفق والصيانة الازمة والتتوسّع في التوصيلات، ويجب أن تستخدم في المرفق كأداة لضبط النفقات. النفقات المتغيرة تشمل أية تكاليف مرتبطة بإنتاج المياه، ومعالجتها، ونقلها، وتوزيعها، وفي جمع ومعالجة مياه الصرف الصحي. ويجب أن تخدم هذه متلقي الخدمة بقياس كميات المياه المستهلكة والمحافظة على مصادر المياه.
- تمكين المهام التنظيمية الداعمة للفصل بين إعداد السياسة والتنظيم من جهة وبين تزويد الخدمة من جهة أخرى.
- المصادقة على عناصر وفاتن الكلفة حيّما وجدت من قبل هيئة التنظيم. ويمكن تحقيق ذلك بتوفّر النظام المعلوماتي المالي الموحد السابق ذكره، وتوفّر مبررات ذات مصداقية للنفقات بحيث لا يترك أي مجال للإبلاغ عن أية نفقات غير مبررة.
- معايير تعديل الكلفة يتم وضعها بشكل رسمي والحفاظ عليها من قبل هيئة التنظيم. ويجري تطبيق آلية<sup>٤٣</sup> تعديل الكلفة، والمتطلبات والجدول الزمني للتعديل بشكل محايد.

### ب. جانب الإيرادات

- يجري اختيار نموذج للتعرفة من قبل هيئة التنظيم. أغلب النماذج المستعملة بشكل عام نموذج «الكلفة زائداً معامل ربح ثابت» (حيث يمكن لهذا النموذج المرفق من تغطية تكاليفه ويتطلب اعتماد التكاليف والموافقة عليها)، أو تحديد «سعف سعر» (حيث يتم وضع حواجز للمرفق لضبط النفقات ورفع الكفاءة، ولكن هذه الطريقة قد ينتج عنها في الأثناء تدني نوعية الخدمة).
- يوضع نموذج تعرفة مناسب بحيث يعالج موضوع تكاليف التوصيل (وهي تكاليف تدفع مقدماً لمرة واحدة فقط نظير الرابط على شبكة المياه أو الصرف الصحي)، وتکاليف الإستهلاك (على سبيل المثال التكاليف الثابتة أو السعر الموحد المرتبط

<sup>٤٣</sup> تطبق نماذج عديدة لتعديل التعرفة، تشمل فهرسة الكلفة (بحيث يمكن تعديل عناصر معينة) ومراجعة التكاليف. بشكل دوري أو إجراء تعديلات في التشريعات أو الأمور المالية في حالات الأحداث الرئيسية وغير المتوقعة

بمواصفات استهلاك معينة كحجم أنبوب التزويد، عدد أفراد الأسرة، حجم التوصيل ... إلخ؛ أو الرسوم على حجم الإستهلاك- بشكل موحد حسب الإستهلاك أو الشرائح). التزويد للفئات الفقيرة وغير المقدورة يجب أن يأخذ بالإعتبار أمور القدرة على تحمل التكاليف<sup>٤٤</sup>.

- إعداد وسن السياسات الرئيسية المتعلقة بالتحصيلات غير المدفوعة والتعويضات. يجب وضع سياسة واضحة حول التحصيلات المتأخرة أو غير المدفوعة، وترويجها اجتماعياً من قبل أصحاب العلاقة مع الأخذ بالإعتبار مصلحة الفئات غير المقدورة. يجب أيضاً تقرير أنواع أخرى من الدعم وعلى وجه الخصوص للفئات غير المقدورة (الدعم المتعلق برسوم توصيل العقار على الشبكة، أو دعم رسوم الإستهلاك فيما بين شرائح المستهلكين، أو أشكال أخرى من الدعم الموجه مباشرة للفئات الفقيرة وغير المقدورة).
- إنشاء عدادات لقراءة كميات المياه المزودة والتکالیف المترتبة عليها. كما يجب أيضا تقديم حواجز لمتلقى الخدمة لإدارة استهلاكهم المياه وتشجيع وسائل المحافظة عليها.
- تجميع قاعدة بيانات لمتلقى الخدمة بحيث تحتوي كافة المعلومات عن الوصلات، والعدادات، والمخططات، وكميات الإستهلاك، والمطالبات والتحصيلات. تدعيم قاعدة البيانات هذه شفافية الحسابات وتمكن من تطبيق الإستراتيجيات الموجهة للفئات الفقيرة.
- إنشاء إجراءات خدمية جيدة لمتلقى الخدمة كما هو الحال في أية مؤسسة تجارية تهتم برضى متلقى الخدمة. إنها وسيلة لتقوية العلاقة مع متلقى الخدمة، وتقديم خدمات أفضل لهم وفتح قنوات لحصولهم على المعلومات.

<sup>٤٤</sup> تم تحديد القدرة على دفع تكاليف خدمات المياه والصرف الصحي في البلدان النامية بنطاق ٥٠-٣٪ من دخل الأسرة (إدارة المياه للجميع: منظور منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول الأسعار والتمويل)



## قائمة المراجع

1. ARD. Good Practices in Public Water Utility Corporatization. Washington DC: The United States Agency for International Development (USAID), 2006.
2. Baietti, Aldo, and Kingdom, William, and Van Ginneken, Meike. Characteristics of Well- performing Public Water Utilities. Working Note No. 9. Washington DC: World Bank, 2006.
3. Berg, Sanford. Best Practices in Regulating State-owned and Municipal Water Utilities. Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2013
4. Expert Group on Decentralization (AGRED), and the United Nations Advisory Committee of Local Authorities (UNACLA), and the Expert Group on Access to Basic Services. International Guidelines on Decentralization and Access to Basic Services for All. Nairobi: United Nations Human Settlements Program (UN-HABITAT), 2009.
5. Felsing, Klaus et al. Public-Private Partnership Handbook. Manila: Asian Development Bank (ADB), 2008.
6. Jagannathan, N., and Mohamed, Ahmed Shawky, and Kremer, Alexander. Water in the Arab World: Management Perspectives and Innovations. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / World Bank, 2009.
7. Locussol, Alain, and Fall, Matar, and Dickson, Eric. Guiding Principles for Successful Reforms of Urban Water Supply and Sanitation Sectors. Water Working Note No. 19. Washington DC: World Bank, 2009.
8. Marin, Philippe. Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities: A Review of Experiences in Developing Countries. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development / World Bank, 2009.
9. McIntosh, Arthur. Asian Water Supplies: Reaching the Urban Poor. London: Asian Development Bank (ADB) and the International Water Association (IWA), 2003.
10. Rouse, Michael. Institutional Governance and Regulation of Water Services. London: The International Water Association (IWA), 2007.
11. Utilities Reform Technical Working Group. Water Utilities Reform: Case Studies from the Arab Region. Amman: Arab Countries Water Utilities Association (ACWUA), 2013.
12. Van Ginneken, Meike and Kingdom, William. Key Topics in Public Water Utility Reform. Water Working Note No. 17. Washington DC: World Bank, 2008.

السادة / الجمعية العربية لمرافق المياه (أكوا)

تحية طيبة وبعد،

أرجو اعلامكم بإن المصنف بعنوان "إصلاح مرافق المياه في المنطقة العربية الترسos المستندة إلى المبادئ الإرشادية"، إعداد: الجمعية العربية لمرافق المياه (أكوا)  
قد تم منحه رقم إيداع في مركز الإيداع في دائرة المكتبة الوطنية تحت رقم الإيداع المبين أدناه.

يرجى العمل على تثبيت هذا الرقم كما هو مدون أدناه، في أي مكان ظافر من المصنف، وتصنيف  
مركز الإيداع ثلاث نسخ على سبيل الإداع وبحيث تكون النسخ الموعضة مطابقة للمصنف من جميع الوجوه  
ومن أجود النسخ المنتجة، وذلك استناداً لاحكام المراد (٤١، ٣٩، ١٨)، من تأليف حمامة حق المؤلف رقم  
(٢٢) لسنة ١٩٩٢ وتعديلاته، وأحكام نظام إيداع المصنفات رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ م.

وأتلوا ذلك الاحتراهم،

الملكة الأردنية الهاشمية

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية

(٢٠٦٤/١٨٥٤)

ويتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعترض  
هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى.

