

وثيقة معلومات برنامج تمويل البرامج وفقاً للنتائج

مرحلة تحديد المفاهيم

تقرير رقم: PID0019451

(رقم التقرير يصدر بصورة تلقائية من وحدة الوثائق الداخلية ويجب عدم تغييره)

اسم البرنامج	برنامج الصرف الصحي لقرى الدلتا
المنطقة	منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
البلد	جمهورية مصر العربية
القطاع	قطاع الممارسات العالمية للمياه (GWADR)
أداة الإقراض	تمويل البرامج وفقاً للنتائج
الرقم التعريفي للبرنامج	P154112
المقترض/المقترضون	وزارة التعاون الدولي
الهيئة المسؤولة عن إدارة التنفيذ	وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية
تاريخ إعداد وثيقة معلومات البرنامج	8 يناير/كانون الثاني 2015
التاريخ التقديري لإتمام التقييم المسبق	29 أبريل/نيسان 2015
التاريخ التقديري لموافقة مجلس المديرين التنفيذيين	30 يونيو/حزيران، 2015
قرار استعراض تحديد المفاهيم	14 يناير/كانون الثاني 2015 بعد استعراض تحديد المفاهيم، تقرر المضي قدماً في الإعداد للعملية.

أولاً. المقدمة والسياق

أ. السياق العام للبلد

رغم ما حققته مصر من قفزات هائلة خلال العقود الثلاثة الماضية على عدد من المؤشرات الاجتماعية الهامة، كان التقدم الاقتصادي غير متوازن بدرجة عالية وتخلف كثيراً عما تحقق من تقدم في غيرها من البلدان متوسطة الدخل. وفي ظل ما ترافق مع ذلك من نمو سريع في تعداد السكان والأيدي العاملة، كان معدل نمو دخل الفرد في المتوسط محدوداً عند حوالي 2% سنوياً منذ عام 1980، وهو ما يعكس الهبوط في معدلات الاستثمار، وفي قلة الصادرات وضعف تنوعها، وتدني معدلات المشاركة في القوى العاملة والتوظيف، وضعف ديناميكيات الشركات. وعلى الرغم من تسارع معدلات النمو إلى

أكثر من 7% سنوياً في 2007-2008، فقد أعاققت الأزمة المالية التي ضربت العالم في عام 2008 وأزمة ارتفاع أسعار الغذاء الأداء القوي للاقتصاد المصري، وتراجعت معدلات النمو السنوي لتهبط إلى مستوى أكثر تواضعاً قدره 4.7 - 5.1% في عامي 2009 و 2010. وفي أعقاب الثورة المصرية عام 2011 وما تلاها من اضطراب سياسي وقلق مدنية، هوت السياحة وهبطت معدلات النمو السنوية إلى نحو 2% (1.8% في 2010/2011، و 2% في 2011 / 2012 و 2.1% في 2012 / 2013). وقد بدأ النمو يتعافى، إذ بلغ 3.7% في الربع الأخير من السنة المالية 2014. واستقر معدل البطالة عند 13.3%، لكنه يظل أعلى كثيراً مما كان عليه قبل 2011، حيث كانت النسبة 9%، وتزداد النسبة ارتفاعاً بوجه خاص بين النساء والشباب.

وبرغم النمو الاقتصادي الذي كان يراوح ما بين المتوسط والقوي خلال العقد الأول من الألفية الجديدة، فقد تزايدت معدلات الفقر. ففي الفترة بين 2005 و 2010، ازداد الفقر بنحو 5 نقاط مئوية، ليرتفع من قرابة 20% إلى 24.3%. علاوة على ذلك، فإن ما لوحظ من زيادة في الفقر وتراجع في الدخل بالنسبة لشريحة الأربعة في المائة الأقل دخلاً يدل على أن نمو إجمالي الناتج المحلي لم يُترجم إلى نمو في دخل الأسر الفقيرة. أي بتعبير آخر، فإن الفقراء لم يشعروا بأثر النمو الاقتصادي. وأدى التراجع الاقتصادي الحاد منذ 2011 إلى ازدياد الوضع سوءاً على الأرجح بالنسبة للفقراء، ولو أن بيانات الفقر الأخيرة لا تماثل تماماً ما كانت عليه البيانات السابقة. وفضلاً عن ذلك، فإن نسبة كبيرة من سكان مصر ما زالوا عرضة للوقوع في براثن الفقر. ففي عام 2010، كان حوالي 18% من السكان يعيشون بالكاد فوق خط الفقر. وأظهرت الارتفاعات الحادة في أسعار الغذاء في عام 2008 حدوث زيادة كبيرة في أعداد الفقراء (من 18.9 إلى 21.6% خلال عام واحد)، وهو ما يبرهن على تعرض الكثير من الأسر المصرية لمخاطر الفقر.

وتُعد تباينات نسب الرخاء فيما بين الأقاليم وفيما بين الريف والحضر من السمات الدائمة للفقر في مصر. فبشكل متسق، كان الفقر دائماً أعلى في ريف الوجه القبلي الذي يمثل نحو ربع عدد السكان لكنه يمثل في الوقت نفسه أكثر من نصف عدد الفقراء. أما المناطق الحضرية وكيريات مدن الوجه البحري فقد تددت بها معدلات الفقر إلى أقل النسب، ولو أن الأخيرة شهدت أعلى زيادة في معدلات الفقر في الفترة ما بين عامي 2005 و 2010. أما ريف الوجه البحري فيقع بين الاثنين، حتى أنه يُعد في الواقع المنطقة الوحيدة التي ظلت أعداد الفقراء بها ثابتة خلال تلك الفترة، بل وانخفضت بنسبة هامشية من 16.7 إلى 16.0%. وتتركز الشريحة الدنيا التي تضم 40% من الأسر المصرية القري المصرية حيث تقل القدرة على الحصول على الخدمات الأساسية إلى ما دون المتوسط الوطني، في حين يفاقم الهيكل الحالي للإنفاق العام من حدة التفاوتات. وتخفض نسب التغطية بالقرى المصرية انخفاضاً كبيراً في مجالات التعليم، والصحة، والمياه، والتخلص من النفايات، والصرف الصحي. فسوء التغذية لدى الأطفال، على سبيل المثال، الذي يشمل التقزم ويرتبط بعدم كفاية الصرف الصحي، يزداد بأثناء مصر، ويثير القلق بوجه خاص في المناطق الريفية. ولذا يُعد تعزيز الاحتواء الاجتماعي من خلال تقديم الخدمات من أولويات التنمية في ريف مصر.

ب. السياق القطاعي والمؤسسي للبرنامج

أحرزت مصر خلال العقدین الماضیین تقدماً كبيراً في توفير القدرة المباشرة على الحصول على مياه الشرب المأمونة من خلال توصيل شبكات الأنابيب على المستوى الأسري (من 39% إلى 93%) وعلى خدمات الصرف الصحي من خلال البيارات التقليدية (من 52% إلى 93%). ومع ذلك لم تنزل القدرة على الحصول على الخدمات تتسم بعدم التوازن والتباينات الجغرافية والاجتماعية/الاقتصادية الحادة، مما يؤثر في الأوضاع المعيشية وفي صحة ملايين المصريين، بمن فيهم ملايين الأطفال المعرضين لأوضاع بيئية غير صحية. وعلى مستوى الأسر الريفية الفقيرة، تزداد إلى 8.7 أمثال احتمالات شرب الأطفال من مصادر مياه غير مأمونة سواء لأنها مكشوفة أم لبعدها بمسافة يصل زمن رحلة الذهاب والعودة بينها وبين بيوتهم إلى نصف ساعة، وذلك مقارنةً بالأطفال الذين يعيشون في مناطق حضرية، وتقضي نسبة 6% من النساء والبنات قدراً كبيراً من الوقت في جلب المياه، قد يصل في بعض الحالات إلى خمس أو ست ساعات في اليوم. وعلاوة على ذلك، تُعد التباينات ما بين الريف والحضر فيما يتصل بتوزيع شبكات المجاري العامة من الأمور السائدة. فنسبة الأسر المقيمة بالمناطق الحضرية التي تغطيها شبكة مجاري حكومية تصل إلى ما يُقدَّر بنحو 89% في مقابل 37% فقط في المناطق الريفية، حيث يعاني 42 مليون شخص من نقص الخدمات وكثيراً ما يواجهون طُح مياه الصرف من البيارات والمجارير التقليدية. ولا تحظى سوى نسبة 6% فقط من القرى المصرية بخدمة معالجة مياه الصرف الصحي. وترتفع بمقدار 8.5 مرة احتمالات حرمان أطفال الأسر الريفية من وجود مراحيض مقارنةً بنظرائهم من أطفال الحضر، وتستخدم قرابة 10% من الأسر بالمناطق الريفية مراحيض مشتركة. ونتيجة لذلك، فإن الافتقار إلى القدرة على الحصول على خدمات مياه مأمونة وصرف صحي مناسب، مع تدني مستوى ممارسات النظافة الشخصية، يؤديان إلى تفشي الأمراض ذات الصلة بالمياه، مما يؤثر تأثيراً كبيراً في صحة الأطفال وتغذيتهم. ويُقدَّر أن حوالي 9.1% من وفيات الأطفال دون سن الخامسة يرجع إلى الإسهال الحاد.

ونقل إلى ما دون النصف نسبة سكان مصر الذين تتصل بيوتهم بشبكات صرف صحي تقليدية. وتتفاوت نسبة التوصيل بشبكات المجاري، حيث ترتفع بشكل يثير الإعجاب (إلى أكثر من 90%) في بعض المدن، مثل القاهرة، في حين تتدنى النسبة إلى حوالي 15% في مناطق الريف. واليوم، لا توجد شبكات صرف صحي حكومية في نحو 85% من المناطق الريفية في مصر. ومع تزايد استخدام المياه، تنهار قدرة البيارات التقليدية (الترنشات التي تُستخدم كخزانات تعفين)، ولاسيما في منطقة دلتا النيل حيث يرتفع منسوب المياه الجوفية ونقل قدرة التربة على الترشيح. وفي الكثير من القرى، يؤدي هذا الوضع إلى طُح مياه المجاري بالشوارع، وفي بعض الحالات إلى انهيار البيوت. وتضطر الأسر إلى دفع ما يتراوح بين 30 و 200 جنيه مصري كل شهر لتفريغ البيارات، وهو مبلغ يتجاوز في كثير من الحالات تكاليف ما يتعين على الأسر أن تدفعه في مقابل حلول الصرف الصحي التقليدية. ومعظم خدمات تفريغ البيارات غير رسمية، ويقوم بتشغيلها أفراد من القطاع الخاص، ولا تخضع للتنظيم؛ حيث يتم التخلص من النفايات مباشرة بإلقائها في المصارف بل وأحياناً في الترع المخصصة لتوصيل مياه الري إلى الحقول. ونتيجة لذلك، يتزايد تلوث موارد مصر المائية، وتتعرض صحة ملايين المصريين للخطر. ويبلغ الوضع حدّاً حرجاً بوجه خاص في القرى الواقعة على امتداد النيل وفروعه وترع توزيعه العديدة، التي تمثل شريان الحياة للبلد حيث تزود عشرات الملايين من الناس بالماء.

وتلتزم الحكومة المصرية التزاماً قوياً بتعزيز القدرة على الحصول على خدمات الصرف الصحي بالريف وجعلت منها

أولوية وطنية مثلما يشهد على ذلك قيامها في الآونة الأخيرة بإطلاق البرنامج القومي الجديد "والكبير" للصرف الصحي للقرى المصرية، وهو ما سوف تسانده هذه العملية المقترحة. ويركز هذا البرنامج القومي على إعادة تأهيل محطات المعالجة القائمة، والتوسع فيها واستكمالها؛ وتجميع القرى في شكل تجمعات (عناقيد) بحيث يمكن للشبكات أن تفرغ مياه الصرف الصحي في محطات المعالجة القائمة؛ وإعطاء الأولوية لتجمعات جديدة من القرى كي تخدمها شبكات جديدة للمجاري ومحطات معالجة جديدة؛ وتوفير أنظمة لا مركزية (قائمة بذاتها) بالأماكن النائية حيث لا يجدي اقتصادياً تجميعها في عناقيد. وتدعم هذا البرنامج عملية تخطيط رئيسية قوية وُضعت لها معايير واضحة لاختيار القرى وتحديد أولوياتها. وفي كل محافظة، تشمل المعايير المستخدمة في تحديد القرى ذات الأولوية ما يلي: (1) تكلفة محطة المعالجة والشبكة؛ (2) النسبة المئوية لما تم إنجازه بالفعل من الأشغال المخططة؛ (3) القرب من المجاري المائية، ولاسيما الترع، والمصارف، والبحيرات، وفروع النيل؛ (4) مستوى منسوب المياه الجوفية؛ و (5) الكثافة السكانية. وقدر إجمالي الاحتياجات المتوقعة للبرنامج كي يخدم 4 آلاف قرية في كل من الوجه القبلي والوجه البحري بمبلغ 100 مليار جنيه مصري (قرابة 14 مليار دولار أمريكي). وتحتاج منطقة الدلتا إلى نحو خمس هذا المبلغ، أي 2.8 مليار دولار.

وفي صلب المشكلات الكثيرة التي تواجه قطاع المياه والصرف الصحي يقع النموذج المركزي لصنع القرار، والاستثمار في البنية التحتية، وتقديم الخدمات، وهو النموذج الذي يحابي المؤسسات الوطنية الضخمة والفصل بين الاستثمار في البنية التحتية والتشييد وإعادة التأهيل وبين الإدارة، وتشغيل الشبكات وصيانتها. وبشكل عام، نشوب حالة من الضعف الشديد الشركات التابعة القائمة على مستوى المحافظات، وهي الشركات المكلفة بإدارة الشبكات وتشغيلها وصيانتها. فمن الناحية المؤسسية، تتبع شركات المياه والصرف الصحي المذكورة المؤسسات الأم القائمة على المستوى المركزي والتي ورثت عنها أصولاً يتعين عليها إدارتها وصيانتها. ومن الناحية المالية، فإن هذه الشركات تحصل على دعم كبير من الحكومة المركزية ولا تملك أي سلطة مستقلة لرفع الرسوم التي يتم تحديدها على المستوى الوطني. وعلى الرغم من الزيادات الأخيرة في الرسوم المطبقة منذ عام 2004، فقد كانت تلك الزيادات هامشية وتقوم على أساس متدن للغاية. وتعد رسوم استهلاك المياه بالقاهرة من بين الأدنى في العالم، حتى بالمقارنة بغيرها من المدن الكبرى بالبلدان النامية. ويتم تحصيل رسوم المجاري كنسبة مئوية من فاتورة استهلاك المياه، ولم تزل متدنية للغاية عند نسبة 25%. وتتسم شركات المياه والصرف الصحي بصفة عامة بكثرة العمالة الزائدة، وهي حقيقة يفاقم من أثرها مدى قلة مهارة الأيدي العاملة بها، وعجزها عن إعادة معايرة العمالة طبقاً لاحتياجات العمل. وتحصل الشركات التابعة على معونة من شركتها القابضة الأم - وهي الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي - التي تمسك بزمام القيادة فيما يتعلق بالتخطيط الرئيسي وتقدم مساعدة فنية كبيرة للشركات التابعة، وعددها 25 شركة، وذلك على سبيل المثال من خلال مساعدة المختبرات الفرعية لجودة المياه، والتدريب على استخدام نظام المعلومات الجغرافية، والتشجيع على تركيب عدادات قياس استهلاك المياه، وإنشاء أنظمة Scada للرقابة، إلخ. وتجدر الإشارة إلى أن النمو السريع في مدى تغطية خدمات إمدادات المياه لم يترافق معه إنشاء قطاع لا مركزي يتسم بالكفاءة لإمدادات المياه والصرف الصحي، وهو ما يزيد من عبثية الحلقة المفرغة من انخفاض الرسوم، وسوء الخدمات، وتدني توقعات المستهلكين.

وما تم حتى تاريخه من استثمارات كان موجهاً بالكامل تقريباً إلى البنية التحتية للصرف الصحي - ولاسيما شبكات

المجاري ومحطات معالجة مياه الصرف الصحي - لا إلى إيجاد مزيج يجمع ما بين تطوير البنية التحتية وتحسين الأداء. فضلاً عن ذلك، كانت البنية التحتية باهظة الثمن مقارنةً بالبلدان الأخرى المماثلة من حيث مستوى إجمالي الناتج المحلي. ويرجع ذلك إلى ما يلي: (1) الفصل ما بين الاستثمار والتشغيل مثلما سبقت الإشارة إليه أعلاه؛ (2) الاعتماد على هيئات الإنشاء والتشييد في اختيار التقنيات وما يرتبط بها من تكاليف؛ (3) تفضيل تجميع القرى في شكل تجمعات أو عناقيد وبناء أنظمة تقليدية للنقل والمعالجة؛ (4) الكثافة السكانية الشديدة بالمناطق الريفية، ولاسيما في منطقة الدلتا، حيث يفاقم ارتفاع منسوب المياه الجوفية من حدة المشكلة ويحد من الخيارات الأخرى للصرف الصحي؛ و (5) ضرورة التقيد بقوانين ولوائح بيئية وصحية صارمة بغية رفع مستوى معايير التخلص من النفايات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التجارب السابقة مع الأنظمة اللامركزية لم تكن تؤدي دائماً إلى تخفيض التكاليف. ويُنظر إلى أنظمة المعالجة التقليدية الضخمة بوصفها الخيار الوحيد المتاح لمعالجة مشكلات مياه الصرف الصحي المنزلية. ونتيجةً لهذا، فإن التكاليف المرتفعة (من رأسمال وتشغيل وصيانة) علاوة على تدني الرسوم أدت إلى حدوث مزيد من التدهور في الأداء المالي الضعيف أصلاً للشركات التابعة.

وعلى الرغم من ضعف الشركات التابعة وتفتت الهيكل، فإن الترتيبات الحالية تأتي نتيجةً لطبقات عدة من الإصلاحات التي تم إدخالها خلال العقدين الماضيين بوجه خاص، بدءاً بإنشاء الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات التابعة لها بقرار رئاسي في عام 2004 والقيام في ذلك الوقت بوضع رؤية طويلة الأمد لإقامة نظام لا مركزي لمرافق المياه والصرف الصحي بحيث ينشئ كل منهما أصولاً ويحافظ على استمرارية الخدمات. وبعد ثورة 2011، تم لفترة وجيزة إنشاء وزارة قومية لمرافق المياه والصرف الصحي كوزارة متخصصة في هذا القطاع، ولكن أعيد ضمها بعد عام إلى وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية. وتعتمد الوزارة على عدة هيئات ومؤسسات تخضع لإشرافها، ومن بينها الجهة التنظيمية - وهو جهاز تنظيم مياه الشرب والصرف الصحي وحماية المستهلك - والمؤسسات الوطنية للإنشاء والتشييد - الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي، والجهاز التنفيذي لمشروعات المياه والصرف الصحي بمحافظات القاهرة والجيزة والإسكندرية والقليوبية. وتسيطر الوزارة على أنشطة الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي والشركات الفرعية التابعة لها. غير أن الرؤية الإصلاحية لم تزل قائمة بأشكال ليس أقلها ذكرها تحديداً في الاستراتيجية القومية للصرف الصحي بالقرى المصرية لعام 2008، ولم تزل قوة الدفع الرامية إلى الإصلاح مستمرة مع تزايد المنافسة على المياه، وانخفاض جودة المياه، والوضع المالي المتأزم.

وفي عام 2008، وقعت الحكومة المصرية على اتفاقية قرض بقيمة 120 مليون دولار من أجل المشروع الأول للبنية التحتية المتكاملة للمجاري وللصرف الصحي. ويستهدف المشروع خدمة 1.1 مليون شخص في قرى مختارة بمحافظات الغربية، والبحيرة، وكفر الشيخ الواقعة في حوضي صرف المحمودية وميت يزيد بمنطقة الدلتا. وأعقب تلك العملية الأولى المشروع الثاني للبنية التحتية المتكاملة للمجاري والصرف الصحي في عام 2011 بقرض يبلغ حجمه 200 مليون دولار ويستهدف خدمة 1.2 مليون شخص في أربع محافظات، اثنتان منهما بالدلتا، وهما المنوفية والشرقية، والأخريان في صعيد مصر (الوجه القبلي)، وهما سوهاج وأسبوط. ويعاني المشروعان كلاهما من تأخيرات في التنفيذ. ورغم التحسن الذي حدث في الآونة الأخيرة في صرف المبالغ المخصصة للمشروع الأول، فلم يتم حتى الآن صرف أية مبالغ للمشروع الثاني.

وخرج البنك الدولي من مشاركته في هذا القطاع بعدد من الدروس المستفادة، العديد منها مذكور في القسم المتعلق بالتقييمات الأولية، وتشمل دروساً محددة للغاية في المجالات الفنية والمالية والتعاقدية والوقائية، مثل أهمية التعجيل بعملية الاستحواذ على الأراضي وعدم استبعاد القرى القريبة من التجمعات المستهدفة. غير أنه كان من أبرز تلك الدروس المستفادة ضرورة التركيز على السياسات والإصلاحات المؤسسية، ولاسيما في ضوء تفتت القطاع ومركزية الإدارة الوارد ذكرها أعلاه. وينبغي لأي برامج جديدة أن تتفادي الوقوع في خطأ محاولة نسج إطار يجمع بين القرارات، والتخطيط، والتمويل، والموافقات فيما بين المؤسسات على المستوى القومي، والتركيز بدلاً من ذلك حول الشركات التابعة، والعمل المباشر معها، ومع شركاتها الأم، من أجل تعزيز قدراتها على العمل كمرفق حقيقية وتقديم الخدمات بشكل مستدام على مر الزمن.

وقد شرعت الحكومة المصرية مؤخراً في تنفيذ برنامج رئيسي كبير يتمثل هدفه الأعلى في الارتقاء بالتنمية، والحد من الفقر، وتعزيز الاحتواء الاجتماعي، وتحسين الصحة العامة بالمناطق الريفية. وهذا البرنامج، المعروف باسم البرنامج القومي للصرف الصحي بالقرى المصرية، يقوم على أساس الحاجة إلى الربط ما بين الأربعة آلاف قرية المتبقية خارج الخدمة من أجل تحسين خدمات الصرف الصحي، وذلك في المقام الأول من خلال إنشاء شبكات مجاري تقليدية ومحطات لمعالجة مياه الصرف. ويقوم البرنامج على أساس النهج العنقودي الذي طال الترويج له أثناء مرحلة التخطيط الرئيسي. وعلاوة على ذلك، فإن الحكومة تتوقع من البرنامج أن يحد من الإصابة بالأمراض ذات الصلة بنقص القدرة على الحصول على خدمات الصرف الصحي وتعزيز الاستدامة طويلة الأمد للشركات الفرعية التابعة. كما تعمل الحكومة الوطنية أيضاً على إيجاد آليات وحوافز لتعزيز النموذج اللامركزي لتقديم الخدمات والاستثمارات بحيث تتولى الشركات التابعة إدارة خدمات الصرف الصحي بالمناطق الريفية، وتشغيلها وصيانتها.

ج. العلاقة باستراتيجيات المساعدة الوطنية/إطار الشراكة الإستراتيجية

تتسق مساندة البنك الدولي المقترحة للبرنامج القومي المصري للصرف الصحي مع الاستراتيجية المؤقتة (يونيو/حزيران 2012 إلى ديسمبر/كانون الأول 2013) ومع إطار الشراكة الإستراتيجية المقترح والذي يجري حالياً وضعه للسنوات المالية من 2015 إلى 2019. وتقتصر الاستراتيجية المؤقتة برنامجاً راسخاً للمساندة تشكل المياه والصرف الصحي جزءاً مهماً منه. وفي إطار ركيزة "الاحتواء الاجتماعي"، تركز الاستراتيجية على هدف توسيع نطاق مشاركة المواطنين في تقديم خدمات المياه، ومن أجل تحقيق هذا الهدف، بتعزيز الإدارة المجتمعية للمشاريع اللامركزية، وتحسين الكفاءة والمساواة في تقديم الخدمات، وتحسين توجيه الدعم لمستحقيه، والحد من تكلفة التلوث من خلال إيجاد إدارة أفضل لمياه الصرف الصحي.

وتشدد مسودة إطار الشراكة الإستراتيجية على أهمية القدرة على الحصول على خدمات الصرف الصحي، ولاسيما في المناطق الريفية حيث يمكن لذلك المزيج من الكثافة الاستيطانية لشريحة الأربعة في المائة الأدنى دخلاً من السكان وانخفاض معدلات تغطية الخدمات الأساسية، بما في ذلك خدمات الصرف الصحي، أن يؤدي إلى تفاقم التباينات الاقتصادية. ويمكن لتحسين تقديم الخدمات أن يعزز الاحتواء الاجتماعي، وعلى الأخص مرة أخرى بالمناطق الريفية حيث

يعيش الفقراء وحيث تتدنى القدرة على الحصول على الخدمات، وتسوء معايير جودتها، ويؤثر التدهور البيئي فيهم أشد التأثير. وتخص مسودة إطار الشراكة الإستراتيجية المقترحة بالذكر تحديداً البرنامج القومي للصرف الصحي بالقرى المصرية ومساندة البنك الدولي له.

وعلاوة على ذلك، فإن التلوث يمثل محوراً مهماً من محاور إطار الشراكة الإستراتيجية إذ إن التدهور في جودة المياه يضيف إلى الأعباء الصحية والاقتصادية. ومثلما تشدد مسودة إطار الشراكة، فإن هناك مزيجاً مخيفاً من شح المياه (نتيجة للانخفاض الحاد في حصة المياه العذبة المتاحة للفرد) وتلوث مكامن المياه الجوفية فضلاً عن التلوث الشديد في المياه السطحية للنيل وفروعه المتعددة، والترع والقنوات في الدلتا (نتيجة لإلقاء المخلفات الصناعية، وجريان المياه الزراعية، والملوثات المتخلفة عن الماشية، وعدم معالجة مياه الصرف الصحي بالريف).

والبرنامج القومي للصرف الصحي بالقرى المصرية، الذي نشأ كتطور لما بذلته الحكومة المصرية نفسها من جهود ناجحة في قطاع إمداد الريف بالمياه وما يقدمه البنك الدولي وغيره من الجهات المانحة منذ زمن طويل من مساندة لقطاع الصرف الصحي بالريف، يتسق بشدة مع كل تلك القضايا الرئيسية ومن ثم مع كل من الاستراتيجيات المؤقتة وإطار الشراكة الإستراتيجية. والأهم من ذلك كله، فإن مدخل البنك الدولي إلى هذه المشاركة الجديدة سيتمثل في تقديم الخدمات من أجل الاحتواء الاجتماعي، وهو الركيزة التي تحتل موقع القلب من الاستراتيجيات التي تم اتباعها في كل من الاستراتيجيات المؤقتة وإطار الشراكة الإستراتيجية، ويحتل موقع القلب أيضاً فيما طلبته الحكومة المصرية نفسها من البنك.

ثانياً. الهدف أو الأهداف الإنمائية للبرنامج

ثالثاً. الهدف أو الأهداف الإنمائية للبرنامج

يتمثل الهدف الإنمائي للبرنامج المقترح في تحسين أداء شركات الصرف الصحي في مجالات إدارة وتشغيل وصيانة خدمات الصرف الصحي بالمناطق الريفية المستهدفة بمنطقة دلتا النيل التي تعاني من نقص الخدمات.

ووصولاً إلى هذه الغاية، سيساند البرنامج نهجاً يتألف من ثلاثة محاور تركز على ما يلي: (1) تدعيم إطار القطاع الوطني بغية تعزيز النموذج اللامركزي في تقديم الخدمات والاستثمارات؛ (2) تحسين أنظمة العمليات والممارسات لدي شركات المياه والصرف الصحي المستهدفة؛ (3) تحسين إدارة دورة استثمارات المشروع.

رابعاً. النتائج الرئيسية للبرنامج

يحتوي القسم التالي أدناه على قائمة أولية بما تم تحديده من نتائج مستهدفة لقياس الإنجازات. وقد تم تحديد هذه النتائج على أساس تقييم أولي لكل ما له أهمية في القياس وأين يمكن للبنك الدولي أن يقدم أقصى قيمة مضافة ويسهم في تحسين نواتج

البرنامج الحكومي. وهناك نتائج محتملة ستناقش بالتفصيل أثناء إعداد المشروع مع الحكومة المصرية.

خامسا. مجال النتائج 1: تدعيم إطار القطاع الوطني بغية تعزيز النموذج اللامركزي في تقديم الخدمات والاستثمارات

- أ. استحداث تحويلات نقدية مشروطة للمحافظات/شركات المياه والصرف الصحي
- ب. وضع لوائح تنظيمية جديدة لمعايير جودة شبكات الصرف الصحي الريفية
- ج. إصدار إرشادات بيئية واجتماعية جديدة (بما في ذلك ما يتعلق بالاستحواذ على الأراضي)
- د. وضع سياسات جديدة لتحديد الرسوم
- هـ. إجراء مراجعة للإنفاق العام بقطاع المياه
- و. إعداد استراتيجية قومية لتقديم الخدمات المركزية واللامركزية وتوفير التكنولوجيا اللازمة لها بما يعود بأعلى مردود.

سادسا. مجال النتائج 2: تحسين أنظمة العمليات والممارسات لدى شركات المياه والصرف الصحي المستهدفة؛

- أ. الشركات التي تدخل في شراكات مع مشغلي خدمات المياه
- ب. الشركات التي تصدر تقارير لقياس الأداء
- ج. الشركات التي تنفذ خططاً لتحسين الأداء
- د. الشركات التي تقوم بتحسين كفاءة التشغيل (المياه التي لا تحقق إيرادات، ونسبة التحصيل، إلخ)
- هـ. القرى والناس الذين يحصلون على خدمات دون انقطاع من شركات المياه والصرف الصحي

سابعا. مجال النتائج 3: تحسين إدارة دورة استثمارات المشروع

- أ. عدد التجمعات القروية (عناقيد القرى) التي اكتملت التصاميم الخاصة بها ولديها أراض متاحة
- ب. عدد التجمعات القروية التي اكتمل بها إنشاء شبكات مجاري ومحطات معالجة
- ج. عدد التجمعات القروية التي تخدم كافة القرى المجاورة ذات الأهمية
- د. عدد القرى التي تنفذ شبكات مجاري أو محطات معالجة غير تقليدية

وستكون كافة المؤشرات الرئيسية ذات الصلة جزءاً من إطار النتائج، بما في ذلك: عدد المستفيدين مباشرة من المشروع، والنسبة المئوية للنساء منهم، وعدد من صارت لديهم القدرة على الحصول على خدمات "مرافق الصرف الصحي المحسنة" في إطار المشروع.

ثامنا. وصف البرنامج

يُعد البرنامج القومي للصرف الصحي بالقرى المصرية البرنامج الأوسع نطاقاً لقطاع الصرف الصحي الريفى، وهو يهدف

إلى تحقيق نسبة تغطية كاملة (100%) لعدد 4 آلاف قرية و 27 شركة تابعة تخدم ما يُقدَّر بنحو 45 مليوناً من السكان من خلال تمكينهم من الحصول على خدمات الصرف الصحي، فضلاً عن إيقاف ممارسات إلقاء مياه المجاري غير المعالجة في المصارف والترع. وقد قُدرت الاحتياجات الاستثمارية للبرنامج القومي للصرف الصحي بالمناطق الريفية بمبلغ 100 مليار جنيه مصري (14 مليار دولار أمريكي). ويتحور البرنامج حول سلسلة خطط رئيسية للصرف الصحي الريفي تقوم الشركة المصرية القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي بتحديثها بانتظام.

وتقوم الاستراتيجية التي يتبناها البرنامج على أساس مركزية شبكات معالجة مياه الصرف الصحي، مع تجميع القرى في شكل تجمعات أو عناقيد لتعزيز الجدوى الفنية والاقتصادية والبيئية والاجتماعية لتلك الشبكات. ومن بين ركائز هذه الإستراتيجية ما يلي: (1) إعادة تأهيل، واستكمال، والتوسع في محطات المعالجة القائمة؛ (2) تجميع التجمعات القروية لتصب في شبكات وأنظمة يمكن لمحطات المعالجة القائمة خدمتها؛ (3) تحديد أولويات القرى التي يمكن اقتصادياً خدمتها بمحطات معالجة جديدة؛ (4) التعجيل بتقديم الخدمات إلى القرى الراحبة في المساهمة بشكل ملموس في التكاليف الرأسمالية؛ و (5) تشجيع الشبكات اللامركزية (القائمة بذاتها) بالأماكن النائية التي لا يجدي اقتصادياً تجميعها.

وقد صُممت الخطط الرئيسية بحيث تلبي الطلب الناجم عن التغيرات المستقبلية في عدد السكان والاتجاهات السكانية حتى عام 2037، وتشمل تقييماً للشبكات الحالية وتحديد أولياً للاحتياجات الاستثمارية اللازمة لإنشاء بنية تحتية جديدة فضلاً عن تجديد وإعادة تأهيل الشبكات الموجودة. وتركز الخطط على القرى التي يسكن كل منها أكثر من 5 آلاف شخص، وتقتصر سلسلة من المشاريع ذات الأولوية. وأعطيت النُهُج العنقودية (نهج المجموعات) الأولوية من أجل تحقيق منفعة اقتصادية على نطاق واسع عندما تكون القرى متقاربة نسبياً، ولاسيما عندما تستفيد الحلول من قدرات المعالجة القائمة. وعلاوة على ذلك، فإن النُهُج العنقودية تقلل من أعداد محطات المعالجة اللازمة. وأعطيت الأولوية للقرى الواقعة بالقرب من المجاري المائية من أجل الحد من التلوث وأعبائه، وكذلك الحال بالنسبة للقرى التي يرتفع بها منسوب المياه الجوفية والمناطق ذات الكثافة السكانية العالية.

وسيساند البرنامج المقترح لتمويل البرامج وفقاً للنتائج البرنامج القومي للصرف الصحي بالقرى المصرية بدعمه لتحقيق قائمة فرعية لنتائجه الرئيسية في منطقة الدلتا من خلال برنامج الصرف الصحي لقرى الدلتا. وفي أحدث اتصالاتها مع البنك الدولي، طلبت منه الحكومة تقديم المساندة في تنفيذ البرنامج القومي للصرف الصحي بالقرى المصرية في منطقة الدلتا تحديداً. وبالنظر إلى ارتفاع مستويات التلوث في منطقة الدلتا، أعطت الحكومة أولوية قصوى لعدد 769 قرية تحيط بترعة السلام (509 قرى) وفرع رشيد (260 قرية). ويقدر عدد سكان تلك القرى بحوالي 6.2 مليون نسمة. ويُعد النيل ذا أهمية كبيرة بالنسبة للحكومة لا لكونه موطن 50% من السكان فحسب، بل وبسبب الكثافة السكانية الشديدة أيضاً (أكثر من ألف نسمة بالكيلومتر المربع)، وبسبب الارتفاع الشديد في منسوب المياه الجوفية (والذي يصل إلى متر واحد فقط تحت مستوى سطح الأرض)، فضلاً عن كون شبكة الترغ والمصارف شديدة التعقيد والتداخل تُعد من السمات البارزة لأي دلتا. ومن هنا، وعلى الرغم من أن معدلات الفقر المدقع تُعد أعلى في الوجه القبلي، فإن مشكلات الصرف الصحي في الوجه البحري تُعد من منظور الصرف الصحي حادة وملحة بوجه خاص.

وسيشكل البرنامج الذي يسانده أداة تمويل البرامج وفقاً للنتائج شريحة جغرافية من البرنامج القومي، كما سيشجع الإصلاحات المؤسسية الرامية إلى تحسين استدامة خدمات المياه والصرف الصحي مثلما كان التصور في المحاولات السابقة لإصلاح هذا القطاع ولكنها لم تنزل حتى تاريخه تُنفَّذ بشكل منقطع أو تكاد تتوقف. ومن غير الواضح إلى الآن ما سيكون عليه شكل المجموعة الكاملة من أنشطة البرنامج القومي للصرف الصحي بالقرى المصرية أو برنامج الصرف الصحي لقرى الدلتا، فضلاً عن النطاق الجغرافي، لكن برنامج تمويل البرامج وفقاً للنتائج يضع في تصوره التصدي للتحديات القائمة في مجال الصرف الصحي الريفي بأسلوب كلي شامل من خلال مساندة الاستثمارات ذات الأهمية البالغة في مجال البنية التحتية وتدعيم السياسات والأنظمة. ويشمل مجال النتائج رقم 1 القوانين، واللوائح التنظيمية، والخطط، وسياسات المالية العامة، والقرارات التي تتصل بجهود الحكومة الوطنية لتعزيز فرص إيجاد نموذج لا مركزي لتقديم الخدمات والاستثمارات. أما مجال النتائج رقم 2 فسوف يركز على العمليات والأنظمة اللازمة لتحسين أداء الشركات التابعة، بما في ذلك استحداث أدوات عمل حديثة، وأنظمة تجارية، والحد من استهلاك المياه التي لا تدر عائداً، وزيادة مشاركة المجتمعات المحلية، إلخ. وسيدعم مجال النتائج رقم 3 تنفيذ دورة المشروع، من وضع التخطيط والتصميم الأمثل للأنظمة، إلى تحسين عمليات المشتريات، إلى الكفاءة في إنشاء تلك الأنظمة.

وهناك سبع محافظات يشملها البرنامج، وبالتالي فإن هناك سبع شركات تابعة تخدم المناطق الريفية بالدلتا، وهي: البحيرة، والغربية، والمنوفية، والشرقية، والجيزة، ودمياط، والدقهلية. وسيعمل البرنامج القومي للصرف الصحي بالقرى المصرية بالتعاون معها جميعاً، ويمكن تفعيل المؤشرات المرتبطة بصرف مدفوعات التمويل حسب ما يتحقق من نواتج في أي من المحافظات السبع. وقد تم تحديد القرى ذات الأولوية من أجل البدء في التنفيذ التدريجي للبرنامج القومي بمرحلة أولى تشمل 236 قرية تعاني من التلوث بأجزاء المحافظات السبع جميعاً. وقد ناقش فريق العمل الأولويات والمراحل مع الحكومة، وسوف يستوضح الأمر أكثر أثناء الإعداد. وستكون المؤشرات المرتبطة بصرف مدفوعات التمويل مزيجاً من النتائج، والنواتج، والإصلاحات الرئيسية، والمعالم البارزة على طريق تنفيذ خطة العمل.

وبغية ضمان فعالية تنفيذ البرنامج القومي للصرف الصحي بالقرى المصرية، مع العلم بأن نقل المساءلة عن التنفيذ من المؤسسة القومية إلى الشركات التابعة لن يحدث بين عشية وضحاها، فإن من الأفكار المطروحة للتنفيذ تشكيل وحدة انتقالية لإدارة البرنامج تحت مظلة وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية. وفي الوقت نفسه، فإن الخبرات المكتسبة تظهر أيضاً أن هناك مخاطر فيما يتعلق بتشكيل كيانات يمكن أن تتحول بمرور الوقت إلى هياكل حكومية موازية. ولهذا السبب، فإن التصور المطروح لوحدة إدارة البرنامج أن تكون وحدة انتقالية مؤقتة بحيث يساند برنامج أنشطة الشركات التابعة. ومع التقدم في تنفيذ البرنامج، ستقوم وحدة إدارة البرنامج بمساندة بناء القدرات المؤسسية والتطوير الذي يكفل الانتقال التدريجي لمسؤوليات الوحدة ووظائفها إلى الشركات التابعة. ونظراً لتعدد طبيعة البرنامج وأبعاده المتعددة، فضلاً عما يواجهه من تحديات في التنفيذ، ستحظى وحدة إدارة البرنامج بدعم استشاري لمساندة التنفيذ، وهو ما يمكن أن يكون مكتباً استشارياً يمتلك خبرات وطنية ودولية في هذا المجال، بحيث يلعب دوراً ضرورياً في الإدارة العامة للبرنامج وفي التنسيق، ويضمن فعالية التواصل والتفاعل مع الشركات التابعة التي ستتحمل في نهاية المطاف مسؤولية اتخاذ القرار وتشغيل الأنظمة

تاسعا. الفحص البيئي والاجتماعي المبدئي

كان البنك الدولي مشاركاً في المشروعين الأول والثاني للبنية الأساسية المتكاملة للصرف الصحي. وتضمن كل من المشروعين مجموعة آثار ومخاطر تماثل بشدة تلك المتوقعة في هذه العملية الجديدة للصرف الصحي. ومن أجل برنامج تمويل البرامج وفقاً للنتائج الجديد، سيتم إعداد تقييم بيئي واجتماعي. وسيستعرض هذا التقييم نطاق البرنامج، وسياقه، وآثاره المحتملة من وجهة نظر بيئية واجتماعية. وسوف يستتبع هذا التقييم إجراء مراجعة لأنظمة الإدارة البيئية والاجتماعية وللقدرة التنفيذية لمن سيشترك في البرنامج من الهيئات الحكومية المعنية وتقييم مدى اتساقها مع المبادئ والخصائص الجوهرية المحددة في منشور سياسات العمليات رقم 9.00. وسيضمن التقييم، على سبيل المثال لا الحصر: (1) وصفاً موجزاً للبرنامج، بما في ذلك أهدافه، والعلاقات بين برنامج الحكومة وبين أداة تمويل البرامج وفقاً للنتائج؛ (2) المخاطر والآثار والمنافع البيئية والاجتماعية المحتملة، بما في ذلك أية مشكلات محتملة فيما يتصل بالاستحواذ على الأراضي؛ (3) الترتيبات والآليات المؤسسية القائمة للتعامل مع المخاطر البيئية والاجتماعية المحتملة؛ (4) تحديد المجالات التي ينبغي فيها للهيئات المسؤولة عن إدارة التنفيذ أن تحسن الإجراءات والأداء (وهو ما قد يتم التعبير عنه من خلال خطة أولويات العمل والمؤشرات المرتبطة بصرف مدفوعات التمويل حسب الضرورة)؛ و (6) المدخلات اللازمة لوضع تقييم متكامل للمخاطر.

وسيتحقق تقييم الأنظمة القائمة من كفاية التشريعات، والسياسات، والإرشادات المحلية، وكذلك الممارسات الفعلية على أرض الواقع، علاوة على القدرات ذات الصلة لدى الجهات المعنية فيما يتعلق بمعالجة المشكلات والقضايا البيئية والاجتماعية. وسوف يشمل ذلك إجراء تحليل للنظام القائم لتحليل الأثر البيئي، ومعايير التخلص من النفايات السائلة، ومعايير إدارة النفايات الصلبة، ومعايير الصحة العامة، وكذلك أداء المؤسسات القائمة بما يتفق وهذه المعايير. كما سيفحص التقييم أيضاً الإجراءات والترتيبات المؤسسية للاستحواذ على الأراضي من أجل مشاريع معالجة مياه الصرف ومحطات الضخ وآليات التشاور وإشراك المستفيدين المحليين وإطلاعهم على المعلومات. وسيجري كذلك فحص الترتيبات الحالية لضم الفئات المهمشة، بما فيها الأسر الفقيرة، وكذلك ممارسات المشاركة والمساءلة الاجتماعية. وسيتم أيضاً فحص المخاطر الاجتماعية، بما فيها تلك المرتبطة بإجراءات الاستحواذ على الأراضي، مثل التقاء رغبات البائع والمشتري، والتبرع بالأرض، وهو ما تسبب في حدوث تأخيرات كبيرة في الماضي وكانت له تأثيرات اجتماعية سلبية على المجتمعات المحلية. وستجري أثناء مرحلة إعداد التقييم مشاورات مع مختلف الأطراف صاحبة المصلحة الرئيسية. وسوف يتم الإفصاح عن مسودة التقييم امتثالاً لمنشور سياسات العمليات / إجراءات البنك (OP/BP 9.00).

ومع أنه لا يوجد حالياً تصور مسبق لها، فسوف يتم فحص تدخلات البرنامج بعناية لتقييم ما إذا كانت هناك أي تدخلات تتطوي على مخاطر من الفئة أ. ولن تكون مثل هذه التدخلات جزءاً من البرنامج مثلما ينص منشور سياسات العمليات وإجراءات البنك (OP/BP 9.00)، وتبعاً لذلك فسوف يتأكد فريق العمل من أن الإجراءات التدخلية المزمعة لا تتسبب في

حدوث أي آثار بيئية سلبية ملموسة قد تكون حساسة، أو مخالفة، أو لم يسبق لها مثيل، ومن أن مثل هذه الآثار تقتصر على موقع بعينه، وأنها قابلة للإصلاح غالباً ويمكن بشكل فعال التخفيف من حدتها باستخدام الموارد المحلية.

عاشرا. التمويل المبدئي

(مليون دولار أمريكي)

500

المصدر:

البلد المقترض/البلد المستفيد
البنك الدولي للإنشاء والتعمير
المؤسسة الدولية للتنمية
أخرى (يرجى التحديد)

حادي عشر. نقطة الاتصال

البنك الدولي

للاتصال: غوستافو سالتيل
المسمى الوظيفي: رئيس فريق العمل
هاتف: 473-8586
بريد إلكتروني: gsaltiel@worldbank.org

المقترض/البلد المتعامل مع البنك/الجهة المستفيدة

للاتصال: وزارة التعاون الدولي
المسمى الوظيفي:
هاتف: 2391-0008/2391-8913
بريد إلكتروني: minsteroffice@moic.gov.eg

هيئات مسؤولة عن إدارة التنفيذ

للاتصال: وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية
المسمى الوظيفي:
هاتف: 20-2-2795-9287
بريد إلكتروني: utilities.gov.eg-info@housing

ثاني عشر. للمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بـ:

The InfoShop
The World Bank
1818 H Street, NW
Washington, D.C. 20433

هاتف: (202) 458-4500

فاكس: (202) 522-1500

موقع الويب: <http://www.worldbank.org/infoshop>