

المُضي قدماً للأمام

بالنظر إلى المبادرات الجارية في قطاع المياه في تونس، فإن حوار السياسات يقدم توصيات عملية للسلطات وغيرهم من أصحاب المصالح وتشمل تدابير عملية لإصلاح مياه ناجح بما يتعلق بثلاثة مجالات رئيسية هي:

ثلاثة مجالات رئيسية للتطوير

تعزيز الاستثمارات المالية من خلال عمليات موازنة متطورة	تطوير إطار العمل التنظيمي	تعزيز إشراك أصحاب المصلحة
--	---------------------------	---------------------------

ولقد تم عرضها بشكل مقتضب أدناه على شكل قائمة تحقق للإجراءات بينما بالإمكان إيجاد معلومات أكثر تفصيلاً في التقرير.

تشمل سبل المُضي قدماً المقترحة:

- مراعاة أشكال مشاركة القطاع الخاص في قطاع المياه على ضوء الخبرة والتجربة السابقة ونزعة وإقبال القطاع الخاص المحلي والدولي وتحسين وتطوير ظروف إطار العمل؛
- إشراك مشغلي قطاع خاص صغار لدعم مجموعات التنمية الزراعية (GDAs) في المناطق الريفية عن طريق تحديد حالات خاصة ملائمة وتنفيذ تطبيقات تجريبية؛
- مواصلة تحليل ترتيبات مشاركة القطاع الخاص (PSP) باستخدام نموذج بناء – تشغيل – تحويل لمحطات التحلية أو معالجة المياه بناء على دراسات جدوى اقتصادية؛
- إعطاء مشغلي المياه أكثر استقلالية وأكبر مرونة في إدارة استثماراتهم وعملياتهم الحالية؛
- ضمان بأن تغطي التعرفة تكاليف المشغّلين وما يصحبها من تحديد سعر مع تدابير تخفيض الكلفة لضمان استرداد أفضل للفاتورة؛
- تسجيل معونات الحكومة لقطاع المياه بشفافية في الموازنة والحسابات؛
- تقديم أدوات تخطيط مالي استراتيجي خاصة بقطاع المياه من أجل (أ) إعداد سيناريو المعيار والقياس المرجعي بما في ذلك تحليلاً شاملاً ودقيقاً للوضع الحالي، تعريفاً لأهداف القطاع، وخطوات مرجوة ومطلوبة لتحقيقها؛ (ب) تقييم الجدوى الاقتصادية المالية لسيناريو المعيار والقياس المرجعي؛ (ج) إجراء حوار حول السيناريوهات البديلة لتحقيق التوافق والاجماع؛
- تحديد كافة المطلوبات والالتزامات الطارئة في الموازنة والناشئة عن التزامات الحكومة في قطاع المياه من أجل تقليل وتخفيض المخاطر المالية إلى الحد الأدنى؛

تقوية إطار العمل التشريعي لمشاركة القطاع الخاص (PSP) ومشاركة القطاع العام مع القطاع الخاص (PPP) في قطاع المياه وأن تكون الآليات في مكانها لتحقيق توافق وانسجام مع القوانين القائمة والموجودة؛

تقوية الإمكانات الحكومية في مجال مشاركة القطاع الخاص (PSP) ومشاركة القطاع العام مع القطاع الخاص (PPP) على نحو خاص؛ الحفاظ والإبقاء على رابط وصلة وثيقة بين الموازنة وعمليات التخطيط، وكذلك إنشاء الإجراءات الخاص بتقديم مناقصات في عقود مشاركة القطاع العام مع القطاع الخاص (PPP) وتقديم منهجيات لتقييم القيمة مقابل المال بناء على قانون مشاركة القطاع العام مع القطاع الخاص (PPP) ومراسيم التطبيق الخاصة به؛

إنشاء قائمة بمشاريع المياه والصرف الصحي الاستثمارية، مبيّنين الترتيب حسب سل/ الأولوية؛

تعريف قواعد ولوائح منصفة للعبة من أجل الاختيار بين خيار عام وخيار مشاركة القطاع الخاص (PSP)؛

إنشاء فريق مختص لمراقبة المشاريع وإدارة الانخراط والمشاركة مع شريك من القطاع الخاص أثناء المرحلة التشغيلية لمشروع مشاركة القطاع الخاص (PSP)؛

تكثيف ومضاعفة الجهود لتطوير مؤشرات أداء وأن نرى بأن النتائج يتم نشرها؛

تحديث وإتمام نظام معلومات المياه القائم وأن ننقص مدى اتساقها واتفاقها مع منتجي المعلومات المتنوعين؛

تقوية قدرات أقسام الاتصال التابعة لـ SONEDE و ONAS؛

تعريف مجموعات السكان المستهدفة لغايات الاتصال؛

أن يكون لدينا مجموعات للتنمية الزراعية (GDAs) معززة وذات قوة كمنندى للمشاركة وتشارك الخبرة والتجربة؛

تقوية دور المنظمات الأهلية (NGOs) ومشاركة المجموعات الضعيفة (الشباب / النساء)؛

تحسين تمثيل المحافظات والبلديات في مجلس المياه الوطني؛

تقوية الاتصال والتعاون فيما بين الهيئات والوكالات العامة؛

نبذة عن مشروع الحوكمة والتمويل لقطاع المياه المتوسطي

أطلق عليه عام 2012 من قبل الاتحاد من أجل المتوسط (UfM)، مشروع الحوكمة والتمويل لقطاع المياه المتوسطي، وهو مشروع وحيد مشترك لكل من الشراكة العالمية للمياه – البحر الأبيض المتوسط (GWP-Med) ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD).

إن الهدف من وراء هذا المشروع الإقليمي الذي تمتد فترته لأربع سنوات (2013-2017) هو تشخيص العراقيل والصعوبات الرئيسية للحوكمة من أجل تعبئة وحشد تمويل لقطاع المياه ولدعم تطوير خطط عمل توافقية تكون مبنية على ممارسات عالمية جيدة.

وتم إجراء وتنفيذ مراجعات واستعراضات فُتورية لتحديد تحديات رئيسية للحوكمة تُفضي إلى إيجاد تمويل مستدام بواسطة عمل تقني وفني معمق وحوارات وطنية مستنيرة لأصحاب مصلحة متعددين يتعاون وثيق مع الوزارات المسؤولة عن المياه، في حين أن الحوار الوطني يمكن من تبادل وتشارك السياسات والخبرات العملية فيما بين بلدان البحر الأبيض المتوسط وتشجع على أفضل الممارسات. لقد تم تنفيذ المشروع من خلال تفاعل أنشطة وطنية وإقليمية بحيث تُغذي وتصب مخرجات العمل الوطني في الحوار الإقليمي، وتُعزز النتائج والخبرات الناتجة عن الحوار الإقليمي العمل الوطني.

إن الشراكات الاستراتيجية مع كل من الوكالة السويدية للتعاون والتنمية الدولية (Sida)، الصندوق الاستثماري للمؤسسة الأوروبية المتوسطية للاستثمار والشراكة "فيمب" (FTF) التابعة للبنك الأوروبي للاستثمار (EIB)، برنامج الشراكة المتوسطية للمؤسسة البيئية العالمية – برنامج الأمم المتحدة للبيئة/خطة عمل البحر الأبيض المتوسط، وكذلك عنصر ومكوّن مبادرة الاتحاد الأوروبي للمياه (MED EUWI) تجاه البحر المتوسط، كان لها دور أساسي وفاعل في الشروع والبدء بالمشروع وأن يجري بتنفيذ فعال.

تم تطوير هذه الوثيقة الحالية ضمن إطار عمل المشروع

مشروع الحوكمة والتمويل لقطاع المياه المتوسطي

سُمي المشروع تحت إسم:



الاتحاد من أجل المتوسط

تم تنفيذ المشروع من قبل:



BETTER POLICIES FOR BETTER LIVES



Global Water Partnership Mediterranean

بدعم من:



The EIB bank



السويد



EU WATER INITIATIVE



MedPartnership

صورة الغلاف الأملي من باب الاحترام لـ ديبينيس خارقين الوصف: قطلالجيرد، أكبر حوض ملح لصحارى

نبذة عن السياسة

حوكمة المياه في تونس:

التغلّب على تحديّات الحوكمة

بالنسبة لمشاركة القطاع الخاص

مشروع الحوكمة والتمويل لقطاع المياه المتوسطي

تستند الوثيقة الحالية على مخرجات حوار السياسة التونسية حول المياه (2013-2014) والذي انعقد بشكل مشترك من قبل شراكة المياه الدولية – البحر الأبيض المتوسط (Med-GWP) ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) يتعاون وثيق مع دائرة التخطيط والنوازن الهيدروليكي (BPEH) في وزارة الزراعة والموارد المائية وصيد الاسماك التونسية، ولقد عمل الحوار على بناء توافق واجماع مشترك فيما بين أصحاب المصلحة الرئيسيين حول المجالات الرئيسية للتطوير للوصول إلى تمويل مستدام لقطاع المياه التونسي بما في ذلك ما يتم من خلال إشراك وانخراط القطاع الخاص وكذلك إجراءات خاصة بتحقيق ذلك. ولقد تم وصف تلك الإجراءات في تقرير قطري تحليلي للبلد واستندت على أفضل الممارسات والأدوات المقررة والمعترف بها دولياً. وتم تنفيذ الحوار في إطار عمل الاتحاد من أجل المتوسط (UfM) الذي سُمى المشروع والتمويل لقطاع المياه المتوسطي وبدعم من الصندوق الاستثماري للمؤسسة الأوروبية المتوسطية للاستثمار والشراكة "فيمب" (FEMIP) التابعة للبنك الأوروبي للاستثمار (EIB) والوكالة السويدية للتعاون والتنمية الدولية (Sida) وبرنامج الشراكة المتوسطية للمؤسسة البيئية العالمية – برنامج الأمم المتحدة للبيئة/خطة عمل البحر الأبيض المتوسط (GEF UNEP/MAP) وكذلك عنصر ومكوّن لمبادرة الاتحاد الأوروبي للمياه (IWUE DEM) تجاه البحر المتوسط.

تمويل المياه في تونس:

سياق الحوار ووثوق الصلة بالسياسات



ورشة العمل الأولى للتشاور، تونس، 1 تشرين أول 2013.

على الرغم من أنه قد قام بأداء ملحوظ وجيد في الماضي إلا أن قطاع المياه التونسي الآن يواجه تدهوراً في البنية التحتية وانخفاض في جودة الخدمة وكذلك صعوبات تمويلية حادة على نحو متزايد. ولقد تفاقمت وتضاعفت هذه المشاكل مع ازدياد ندرة الموارد المائية وحقبة أنها تُستغل فعلياً استغلالاً شديداً الأمر الذي يجعل مزيداً من الاستثمار أكثر كلفة. إن الحلول التكنولوجية التي قد تتوجه إليها الدولة مثل استغلال موارد غير تقليدية تعد أمراً مكلفاً وباهظ الثمن. ويُظهر المشغّلون علامات من الإرهاق والاستنفاد وأنهم يواجهون تحديات مالية هامة بسبب ارتفاع التكاليف، مستويات تعرفه منخفضة والطلب باستمرار على خدمة عالية الجودة. إن حوكمة القطاع المبنية على مسؤوليات وصلاحيات لصناعة القرارات مركزية على نحو عالي تكشف، أيضاً قيودها.

إن عملية إعادة البناء والتعمير بعد الثورة جارية الآن، إلا أنها تقدم فرصة لإعادة التفكير بإطار عمل حوكمة المياه الدور المحتمل لمشاركة القطاع الخاص (PSP) في دعم قطاع المياه قبل أن يتم عمل الاختيارات. ومع إعادة تشكيل وصياغة إطار العمل التشريعي (والأكثر أهمية إخراج بند "الحق في المياه" في الدستور الجديد وعملية تحديث قانون المياه) والقرارات الوشيكة حول نماذج جديدة للتنمية الاقتصادية للدولة – والتي تستند من بين أمور أخرى على إشراك وانخراط أكبر للقطاع الخاص في الاقتصاد التونسي ككل – فإن الوقت قد حان الآن للدخول والمشاركة في تفكير استراتيجي حيال مشاركة القطاع الخاص (PSP) في قطاع المياه، وكذلك تبعاتها وتداعياتها المؤسساتية والتنظيمية، قبل أن يتم عمل الاختيار.

وهذه بالتحديد أمر هام مثل مسألة مشاركة القطاع الخاص التي تتلقى الآن اهتماماً كبيراً في الدولة، حسب ما يتضح من تبني واعتماد قانون مشاركات القطاع العام مع القطاع الخاص (PPP) في تشرين ثاني 2015 والدعم الممنوح والمقدم الآن لبرنامج مشاركة القطاع العام مع القطاع الخاص (PPP) من قبل مسؤولين حكوميين كبار.

إن الفهم السليم للنماذج والأشكال المختلفة لمشاركة القطاع الخاص (PSP)، أهدافها ومنافعها المحتملة (بالنظر إلى الظروف الخاصة وأداء القطاع)، وطرقها في التطبيق، تحدياتها وشروط نجاحها كلها قد نتيج وتسمح لقطاع المياه بالاستجابة على نحو كامل للاختيارات الأساسية التي ستكون لدى الدولة لأن تجعل مرة أخرى الظروف السياسية في مكانها الصحيح.

وعلى وجه الخصوص، فإن القدرة على تنفيذ أشكال أكثر تعقيداً من مشاركة القطاع الخاص (PSP)، والانخراط في مخاطر نقل أكبر إلى شركاء في القطاع الخاص، ومدة أطول وعلاقة مباشرة بين القطاع الخاص والمستخدمين، كلها ستعتمد على قدرة وإمكانية الدولة على تنفيذ شروط إطار العمل الضرورية.

وعلى وجه التحديد، فلقد نشأت مسائل تتعلق باستخدامه مالية للقطاع وإذا لم يتم معالجتها فإنها قد تهدد وتعرض مستقبل الاستثمارات للخطر. ومن الممكن أن تتببط مثل هذه المشاكل شركاء القطاع الخاص من أن يصبحوا منخرطين في قطاع المياه التونسي. ومن الممكن أن تصبح أكثر سوءاً إذا ما تم تنفيذ مشاركة القطاع الخاص (PSP) دون تصور واضح حول استرداد الكلفة. علاوة على ذلك، فإن الشراكة الناجحة مع القطاع الخاص ستعتمد على قدرة الدولة على ضمان شفافية، القيمة مقابل المال، وانخراط وإشراك أصحاب المصلحة.

نشوء ندرة المياه

تأثر اراقل عنص فيزيكرفم

فينفسل صئصئصل او قبيكرفرئلا

تحديات قطاع المياه

عدم كفاءة القدرة المؤسساتية

صعوبات مالية

استغلال مفرط للموارد

التحديات الاجتماعية-الاقتصادية

حوار حول السياسة الوطنية للمياه: لأجل ماذا؟

إن حوار السياسات الذي نفذته الشراكة العالمية للمياه – البحر الأبيض المتوسط (GWP-Med) / ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) حول حوكمة وتمويل المياه في تونس (2013 – 2014) قد حدد ثغرات وفجوات وتحديات هامة في حوكمة وتمويل قطاع المياه ويضم ما تم من خلال مشاركة القطاع الخاص والإجراءات المتخذة قديماً نحو قطاع مياه أكثر استدامة من الناحية المالية وفي نفس الوقت الحفاظ على عملية الإصلاح الحالية.

لقد اشترك وانخرط أكثر من 160 من الجهات الفاعلة التونسية في حوار السياسات الذي اعتمد على مشاورات أصحاب مصالح متعددين وذلك لتوجيه وإثبات صحة العمل التقني والفني الذي تم تنفيذه بشكل موازي. وقد ضم أصحاب المصالح المتعددين كل من هيئات حكومية، وكالات، ومشغلي مياه، بلديات، قطاع خاص، معاهد أبحاث ومؤسسات أكاديمية، منظمات دولية تشمل مانحين، وكذلك المجتمع المدني والمستخدمين.

وجرى تجميع كافة النتائج الرئيسية الهامة في مُخرج ملموس، تقرير بعنوان "حوكمة المياه في تونس: التغلب على التحديات التي تواجه مشاركة القطاع الخاص والذي يهدف إلى أن يتم استخدامه كأداة في أيدي صانعي السياسات

كان لدعائم وركائز العملية ثلاث ورش عمل حول التشاور بحيث ساهمت على التوالي بما يلي:-

(أ) وضع أرضية وأساس للعمل التقني الفني لكي يتم إجراؤه وعقده في (تشرين أول 2013) مع التشديد على إطار العمل السياسي، المؤسساتي والتشريعي لإشراك وانخراط القطاع الخاص في قطاع المياه؛ أنظمة خدمات المياه والصرف الصحي؛ عملية وأدوات الموازنة لتخطيط وتمويل مشاريع المياه مع القطاع الخاص؛ وانخراط وإشراك المستخدمين النهائيين وغيرهم من أصحاب المصلحة.

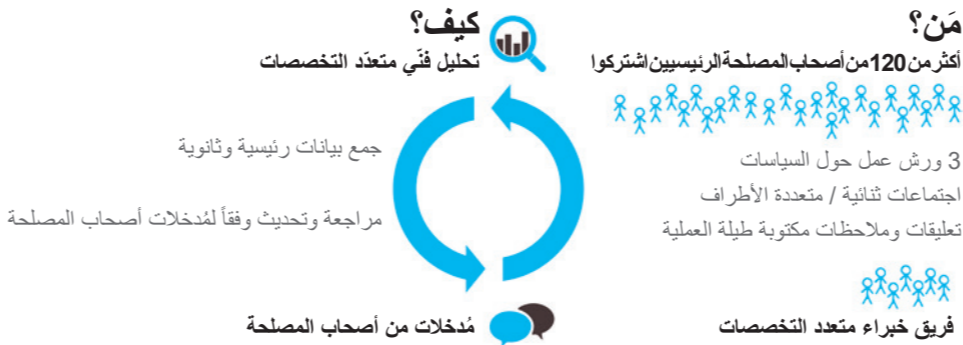
(ب) مشاركة ومناقشة نتائج وتوصيات سياسة مؤقتة (أذار 2014) للتقرير حول ثلاثة مجالات رئيسية هي: تحديات الحوكمة للتغلب عليها بما يتعلق بإطار العمل المؤسساتي والقانوني؛ آليات الشفافية، تداعيات إشراك أصحاب المصلحة والموازنة على قرارات القطاع؛ استدامة الجدوى والسلامة المالية والموازنة لمشاركة القطاع الخاص (PSP) في قطاع المياه لتونس.

(ج) تقديم التقرير الوطني النهائي (حزيران 2014) ونتائجه وتوصياته فيما يتعلق بتحديد أشكال ملائمة من مشاركة القطاع الخاص (PSP)؛ تحسين وتطوير الاستدامة المالية لقطاع خدمة المياه؛ وتقوية انخراط وإشراك أصحاب المصلحة وآليات الشفافية.

لقد رُحِبَ المشاركون بالنتائج والمخرجات والتوصيات التي تم تطويرها في التقرير واعتبروا النتائج على أنها تعكس توافق وإجماع واسع وعريض حول تحديات الحوكمة التي يواجهها قطاع المياه التونسي وكذلك حول الخطوات المرجوة والمطلوبة لتوطيد والحفاظ على عملية الإصلاح الحالية.

اعتبرت التوصيات على أنها مناسبة وكأنها تغذي إصلاحات ومبادرات المياه الجارية التي يترأسها السلطات الوطنية والمانحين. علاوة على ذلك، فقد تم الإقرار على نطاق واسع بالقيمة المضافة لحوار السياسات الشامل هذا لبناء توافق وإجماع فيما بين أصحاب المصلحة وأن يتم استخدامه بمثابة أداة مفيدة وهامة للنظر في مبادرات المياه.

صورة الحوار: منهجية - حوار السياسات



ما هي النتائج الرئيسية لحوار السياسات؟

تم تحديد عدداً من المسائل ذات الأولوية أثناء عملية حوار السياسات في تونس:

• **إطار العمل المؤسساتي لقطاع المياه ومشاركة القطاع الخاص (PSP) يمر بمرحلة انتقالية،** ويشمل إمكانية المضي قدماً لتعزيز عملية اللامركزية، إدارة مشاريع مشاركة القطاع العام مع القطاع الخاص (PPP) وكذلك تقوية ديمقراطية تشاركية وحوكمة مفتوحة أثناء إعداد المشاريع (وتشمل مشاريع مشاركة القطاع العام مع القطاع الخاص "PPP") وتنفيذها أيضاً.

• سيتطلب تنفيذ برامج مشاركة القطاع الخاص (PSP) **مراجعة المهام التقليدية للإدارة والمشتغلين،** وكذلك تطوير اختصاصات جديدة لإعداد المشاريع، منح العقود، تنفيذ ومراقبة وتسوية النزاعات. وهذا الأمر هام على وجه الخصوص لقطاع المياه الذي لديه خبرة وتجربة قليلة مع مشاركة القطاع الخاص (PSP).

• بالرغم من أن تشريع إطار عمل مشاركة القطاع العام مع القطاع الخاص (PPP) **بمثل بحد ذاته إشارة قوية بالالتزام السياسي تجاه مشاركة القطاع الخاص (PSP)**، فإنه من المهم أيضاً أن كافة الخطوات المخطط لها الأخرى لتحديث تشريع قطاعي قائم أو سن وإصدار تشريع جديد ذا صلة بمشاركة القطاع الخاص (PSP) يُكتمل الواحد منهما الآخر.

• إن كفاءة أداء **المشتغلين الوطنيين الاثنين الكبيرين (ONAS وSONEDE)** اللذان لعبا أدواراً هامة ورئيسية في ضمان جودة التغطية في الدولة **أن تعود بواسطة فاعلين آخرين،** وتشمل أوجه قصور النموذج المالي والتنظيمي وأساليب وطرق التشغيل التقليدية للقطاع والتي أعاققت وأضعفت استقلالهم المالي والإداري.

• يوجد هناك **قصور في القدرات في قطاع المياه والصرف الصحي الريفي،** وعلى وجه الخصوص فيما يتعلق بخدمات إمداد المياه في الريف والمفوضة إلى مجموعة التنمية الزراعية (GDA) بينما لم يكن هنالك كيان مسؤول عن خدمات الصرف الصحي الريفي مما أدى إلى إحداث فراغ مؤسسي.

• مشاركة القطاع الخاص (PSP) هي مقيدة بقدر عقود الخدمة والإدارة بينما تم اكتشاف أشكال أكثر تقدماً خصوصاً لقطاع الصرف الصحي. وقد أظهرت التجربة والخبرة حتى الآن بأن **جودة الخدمة قد تحسنت كليا في مناطق يتولى القطاع الخاص تشغيلها.**

• لقد ركزت السلطات وشركائهم في التنمية تطوير على مشاريع إعادة التأهيل ومشاريع التوسّع، إلا أن **كفاءة النظام والخدمات بما في ذلك الصيانة التي يقومون بها هي أيضاً بحاجة لأن يتم تقويتها.**

• **إن المواطنين يطالبون دور أكبر في عملية صناعة القرار،** وتشمل صناعة قرارات في سياسات المياه وتوصيل الخدمة، وإنهم يبذلون ضغطاً ثقيلاً على السلطات السياسية. وحتى الآن، اعتمدت الآليات الرسمية لمشاركة المستخدم بشكل أساسي على جمعيات مستخدمي المياه (مجموعات التنمية الزراعية "GDAs" إلا أن تخويلهم واختصاصهم يغطي فقط الري ومياه الشرب في مناطق ريفية. **ويجري العمل على تطوير آليات انخراط وإشراك المجتمع المدني** بينما يتوجب أن يتم تحسين وتطوير الفعالية في الاتصال مع المستخدمين حول مسائل معنية وذات صلة مثل تسعير المياه وجودة الخدمة.