



WSRC

مجلس تنظيم قطاع المياه
WATER SECTOR REGULATORY COUNCIL

مدى التزام مقدمي خدمات المياه في فلسطين بمؤشرات الحوكمة

**Adherence of the Palestinian Water Service Providers to
Integrity and Governance Indicators**

تأتي هذه الدراسة ضمن مهام مجلس تنظيم قطاع المياه المتمثلة في مراقبة مدى التزام مقدمي الخدمات بالمعايير الموضوعة لتقديم خدمات المياه والصرف الصحي، وما يتطلب ذلك من إنشاء قاعدة بيانات بالمعلومات الفنية والمالية ونشرها بشكل دوري.

حزيران، 2021

مدى التزام مقدمي خدمات المياه في فلسطين بمؤشرات الحوكمة

أعدت هذه الدراسة من قبل شركة بيلارز للحلول الاستشارية لصالح مجلس تنظيم قطاع المياه

خلال النصف الأول من العام 2021

قائمة المحتويات

5.....	الملخص التنفيذي
11	المقدمة
14	هدف الدراسة
14	أهمية الدراسة
15	الإطار النظري
16	مفهوم حوكمة المياه
16	مطور حوكمة المياه
20	مؤسسات قطاع المياه
20	سلطة المياه
21	مجلس تنظيم قطاع المياه
22	شركة المياه الوطنية
23	مقدمو خدمات المياه
24	جمعيات مستخدمي المياه
24	مؤسسات القطاع الخاص
25	منهجية الدراسة
25	بيانات من مصادر ثانوية
26	بيانات من مصادر أولية
26	استبيان حوكمة مقدمي المياه
28	مؤشر حوكمة مقدمي المياه
29	التحقق من البيانات
30	نتائج الدراسة

33	..... مؤشر محور النزاهة
35	..... مؤشر محور الشفافية
37	..... مؤشر محور الرقابة والتدقيق
39	..... مؤشر محور التكلفة والديون
41	..... مؤشر محور العدالة والاستجابة
43	..... مؤشر محور العمليات التشغيلية
45	..... مؤشر محور الصرف الصحي
47	..... مقارنة محاور الحوكمة
48	..... المؤشر العام للحوكمة
53	..... الاستنتاجات والتوصيات
54	..... توصيات لمجلس الوزراء الفلسطيني
54	..... توصيات لسلطة المياه الفلسطينية
55	..... توصيات لمجلس تنظيم قطاع المياه
56	..... توصيات لمقدمي خدمات المياه
57	..... توصيات للمؤسسات المانحة
58	..... مصفوفة الاستنتاجات والتوصيات
64	..... المراجع والملحقات
66	..... مؤشرات الحوكمة
74	..... استبيان الحوكمة
74	..... قائمة المؤسسات ذات العلاقة
75	..... قائمة أبرز أعضاء فريق العمل
80	..... ABSTRACT

الملخص التنفيذي

نظراً لشح المياه وزيادة النمو السكاني والتغير المناخي في مختلف مناطق الشرق الأوسط وإفريقيا، تسعى المؤسسات الحكومية والمناحة إلى تفعيل إدارة المياه المتكاملة المتمثلة في الإدارة الرشيدة، في حين يتجه مقدمو خدمات المياه إلى زيادة كفاءة العمل والتوزيع العادل لكميات المياه المحدودة وتحسين جودة الخدمة المقدمة ونيل رضى المستهلكين. ويتضح مدى أهمية تطبيق الإدارة المتكاملة والرشيدة أو الحوكمة لمختلف مؤسسات قطاع المياه بهدف التخفيف من تحديات المياه القائمة.

يمكن تعريف حوكمة المياه بأنها مجموعة العلاقات والأنظمة، التي يتم من خلالها تحديد من يحصل على خدمة المياه، ومتى وكيف، بمعنى العمل على تنظيم التشريعات بما فيها السياسات لتوضيح مهام ومسؤوليات وأدوار المؤسسات العاملة في القطاع. يعتمد أداء الحوكمة في قطاع المياه على مدى تطبيق المؤسسات العاملة في القطاع التشريعات الفعالة والتزام كل منها بدوره ومسؤولياته، بالإضافة إلى التشريعات. تشكل الحوكمة منظومة متكاملة من المشاركة والمساءلة والعدالة والمساواة والاستقرار السياسي وفعالية الحكومة وسيادة ثقافة القانون وترسيخ سلطة القانون ومراقبة الفساد ومحاربه، بهدف الديمومة والبقاء واستدامة خدمة المياه ومؤسسات إدارة المياه والمجتمع.



راعت هذه الدراسة خصوصية قطاع المياه في فلسطين ضمن محاور تهم السياق الفلسطيني، حيث اشتملت هذه الدراسة على سبعة محاور لحوكمة مقدمي خدمات المياه تشكل بمجموعها إدارة المياه المتكاملة؛ وهي: محور النزاهة لدى مقدم الخدمة، محور الشفافية مع المستهلك، محور العدالة والاستجابة لدى مقدم خدمة المياه، محور الرقابة والتدقيق، محور العمليات التشغيلية، محور التكلفة والديون وأخيرا محور خدمة الصرف الصحي.

تم جمع بيانات أولية من خلال استبانة 80 مقدما لخدمة المياه في مختلف محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، يقومون على تقديم خدمات المياه لحوالي 75% من السكان الفلسطينيين. كما تم تفسير وتحليل النتائج بعد مقابلة ممثلين لعدد من مؤسسات قطاع المياه والخبراء.

بينت الدراسة أن هناك تباين في مؤشر النزاهة لدى مقدمي خدمات المياه، حيث بلغ متوسط مؤشر المحور بين 70 نقطة لدى مقدمي خدمات المياه في القدس، في حين بلغ 36 نقطة لدى مقدمي خدمات المياه في محافظة طوباس. وتشير النتائج إلى أن نسبة 45% من مقدمي خدمات المياه لا يقومون بتوقيع الأعضاء والموظفين على تعهد للالتزام بالإفصاح عن تضارب المصالح، وأن نسبة 57% من مقدمي خدمات المياه أشاروا إلى عدم وجود إجراءات واضحة في تعريف الفساد، بالرغم من وجود دعوة إلى محاربة الفساد بكافة أوجهه. أما محور الشفافية، فإنه يرتبط مباشرة بأكثر من هدف فرعي للهدف السادس من أهداف الأمم المتحدة المستدامة لعام 2030. والأهداف الفرعية تتمثل بما يلي: 6.1 إدارة المياه بطريقة مستدامة. 6.2 توصيل المياه الآمن والعاقل وبأسعار معقولة للجميع. 6. فرع «ب» دعم وتعزيز مشاركة المجتمع في تحسين إدارة المياه.

وبالإجمال، فقد بينت نتائج محور الشفافية أن مقدمي خدمات محافظات غزة والقدس وخانيونس هم الأعلى من حيث الشفافية مع جمهور المستهلكين. حيث سجل متوسط المؤشر في هذه المحافظات 74 نقطة و68 و65 نقطة على التوالي، مقابل 28 نقطة في نابلس و43 نقطة في أريحا. بالرغم من أن مقدمي الخدمات في هذه المحافظات يطبقون نظام الشرائح التصاعدي، إلا أنهم لا يعقدون جلسات مفتوحة عند اعتماد التعرفة الجديدة، وكذلك لا يقومون بدعوة المواطنين لحضور اجتماعاتهم، وكذلك لا يجرون استطلاعات دورية منتظمة لقياس رضى المشتركين عن الخدمة.

أما في محور الرقابة، فتشير نتائج الدراسة أن نسبة 40% من مقدمي خدمات المياه لا يعملون على فحص عدادات المياه بشكل دوري للتأكد من مطابقتها للمقاييس. وفي محور الديون تشير النتائج إلى أن نسبة 39% من مقدمي خدمة المياه لا يوجد لديهم خطط فعلية لتغيير عدادات المياه الحالية إلى عدادات مسبق الدفع. شمل ذلك مصلحة مياه القدس، بلدية يطا، بلدية بديا، بلدية روابي، سلطة مياه ومجاري بيت لحم بيت ساحور بيت جالا، بلدية

قليلية، بلدية حلحول، بلدية نابلس، بلدية أريحا، بيت أول، العيزرية، مصلحة مياه الساحل وغيرهم. في المقابل أفاد ما نسبته 61% من مقدمي خدمة المياه أن لديهم خططا فعلية لتغيير كافة العدادات إلى عدادات مسبقة الدفع. كما أشارت النتائج أيضا إلى أن حوالي 40% من مقدمي خدمات المياه يستخدمون البرامج المتقدمة والتكنولوجيا، وملاحقة المتخلفين عن السداد من ناحية قانونية أو التلويح بقطع الخدمة.

في محور العدالة والاستجابة، بينت نتائج الدراسة أن نسبة 81% من مقدمي خدمات المياه يقدمون خدمات المياه بعدالة بين مختلف مستخدمي المياه ومختلف المناطق المشمولة بالخدمة. وينطبق ذلك على فتح خطوط المياه خاصة أوقات الصيف عن بعض المناطق وإغلاقها عن مناطق أخرى. بينما أظهرت النتائج أن نسبة 85% من مقدمي خدمات المياه لديهم نفس الاستجابة والفاعلية في تلبية خدمة المواطن والصيانة. ترتبط الأهداف الفرعية للهدف السادس للتنمية المستدامة عام 2030 بمحور العمليات التشغيلية. حيث يتطرق الهدف الفرعي رقم «6.4» إلى زيادة كفاءة المياه، و6.5 لتنفيذ الإدارة المتكاملة، ب.6 دعم وتعزيز مشاركة المجتمع في تحسين إدارة المياه. فيما بينت نتائج دراسة هذا المحور أن حوالي 30% فقط من مقدمي خدمات المياه يستخدمون المعدات الحديثة في الكشف عن الأنابيب التالفة «المكسورة»، في حين أفاد 64% من مقدمي الخدمة أنهم لا يستخدمون أي معدات في الكشف عن الأنابيب وأعطال الشبكة، في الوقت الذي أفاد 6% بأنهم يستخدمون بعض المعدات البدائية في البحث عن الكسور والأعطال في الشبكة. أيضا بينت نتائج الدراسة أن نسبة 75% من مقدمي خدمات المياه يقومون بقطع الوصلات غير الشرعية، واتخاذ الإجراءات القانونية الرادعة بحق المخالفين.

تشير نتائج محور الصرف الصحي أن نسبة 66% من مقدمي خدمة المياه يسعون بشكل حثيث للحصول على التمويل اللازم لتوفير خدمة الصرف الصحي. في حين أن نسبة 34% من مقدمي خدمات المياه لا تسعى بشكل حثيث لتوفير هذه الخدمة لعدة أسباب؛ مثل أن مقدم الخدمة يغطي كافة السكان في منطقة الخدمة مثل بلدية البيرة، أو أنه حصل على التمويل اللازم كما في بلدية عرابة، أو أنها بلديات ومجالس قروية صغيرة لا تستطيع توفير خدمة الصرف الصحي لارتفاع تكاليفها ويعتمد الجمهور فيها على الحفر الامتصاصية مثل مجلس قروي الرماضين، عزموط، هندازة وغيرهم، أو أن خدمة الصرف الصحي لا تندرج ضمن مهام ومسؤوليات مقدم خدمة المياه مثل مصلحة مياه القدس، جمعية أبو ديس التعاونية للمياه وغيرهم.



إجمالاً، استنتجت الدراسة أن هناك فروقات في مدى التزام مقدمي خدمات المياه بمحاور الحوكمة. ارتكزت هذه الفروقات بشكل جوهري على حجم ونوع وموقع مقدم الخدمة.

وعليه، توصي الدراسة بأن تقوم مؤسسات إدارة المياه بالعمل على زيادة توعية مقدمي خدمات المياه من الحجم الصغير بمبادئ الحوكمة خاصة المحاور الاجتماعية منها مثل: تعزيز الشفافية، الاستجابة، العدالة، النزاهة وغيرها. في ظل محدودية المصادر والمعدات، كما توصي الدراسة بأن يتم تبادل «إعارة» بعض المعدات الفنية مثل أجهزة الكشف عن الفاقد بين مقدمي خدمات المياه حيث لا حاجة لاقتنائها وبالخصوص من قبل مقدمي خدمات المياه ذوي الحجم الصغير.

تقترح الدراسة أن تكون زيادة تطبيق محاور الحوكمة خاصة الاجتماعية بشكل تدريجي وممنهج مع مراعاة تقدم مقدم الخدمة في هذه المحاور. إن إضافة أي أدوات جديدة أو أنظمة خاصة يجب أن تكون مدروسة بشكل جيد من كافة النواحي بما في ذلك التكلفة والأثر قبل البدء بتطبيق الأداة وتعديل النظام، وبتعليمات مؤسسات إدارة قطاع المياه.

تشدد الدراسة على أن يتم تعميق مفهوم تسجيل الشكاوى ومتابعتها لدى موظفي مقدم خدمات المياه حتى وإن كانت هذه الشكاوى تؤدي إلى زيادة التكاليف أو تصحيح خطأ في فاتورة قد يسبب تخفيض إيرادات مقدم الخدمة.

تشدد الدراسة على أن يستمر مجلس تنظيم قطاع المياه بالرقابة المستمرة لنظام الشكاوى وآلية تسجيل الشكاوى لدى مقدمي خدمات المياه.

يعتبر نظام التراخيص لمقدمي خدمات المياه هو استدامة لنظام المراقبة لأنه يعنى باستدامة إيرادات المجلس لتمويل عمليات المراقبة التشغيلية، وكذلك يعزز أدوات المجلس في مراقبة أداء مقدمي المياه، وعليه، وفي ضوء عدم إقرار نظام التراخيص



من مجلس الوزراء، وربما يأخذ وقتاً بين الرد حتى الإقرار النهائي، توصي الدراسة بأن يتم إيجاد بدائل سريعة لتمويل مجلس تنظيم قطاع المياه لحين إصدار هذا النظام. ومن ضمن هذه البدائل وجود مخصص سنوي من وزارة المالية لتمويل العمليات التشغيلية للمجلس.

● بالنظر إلى النتائج، توصي الدراسة بأن يتم زيادة توعية موظفي مقدمي خدمات المياه على تضارب المصالح ومكافحة الفساد ضمن العمليات اليومية للموظف والتفريق بين مواضيع الفساد التي تمس مصالح مقدم الخدمة وبين وجود الوشاية بين الموظفين.

● تحض الدراسة على ضرورة استمرار سعي مقدمي الخدمات لتطوير خدمة الصرف الصحي وتوسعة نطاق شمولها وذلك من خلال البحث عن مصادر التمويل اللازمة. إضافة إلى إجراء صيانة دورية لها بما يحافظ على نظافة البيئة. كذلك تشدد الدراسة في هذا الصدد على ضرورة قيام مؤسسات إدارة قطاع المياه والبيئة بضرورة التنبيه للحفر الامتصاصية من حيث التصميم والمواصفات للحد من انتشار الأوبئة والأمراض التي قد تنجم عنها وتسبب مشاكل بيئية للمياه الجوفية.

● توصي الدراسة بضرورة اتخاذ ما يلزم من تدابير قانونية ومؤسسية من قبل مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي لتفعيل جباية الديون المستحقة على المشتركين المتأخرين عن السداد، خاصة الذين لديهم إمكانيات مالية واشتراكات تجارية. كذلك تشدد الدراسة على ضرورة قيام مجلس تنظيم قطاع المياه بزيادة الرقابة على شرائح المياه التصاعدية لعدادات الدفع المسبق. حيث بينت نتائج المقابلات أن البيع يتم بسعر موحد بغض النظر عن حجم الاستهلاك. بحسب اللقاءات، فإن جميع عدادات مسبقة الدفع تمتلك خاصية الشرائح، لذا فإن تطبيق هذه الخاصية والمراقبة عليه أمر ضروري لمحو العداية والشفافية والإفصاح عن الأسعار وكذلك زيادة إيرادات مقدم الخدمة.



المقدمة

تعاني غالبية الدول النامية في منطقة الشرق الأوسط وإفريقيا من الشح الحاد في المياه والضغط المتواصل على مصادر المياه. خلال السنوات الأخيرة، زاد الطلب على مصادر المياه في هذه الدول بسبب النمو السكاني والتغير المناخي. لذلك تزيد الحاجة إلى تطوير مصادر مياه بديلة مثل تحلية مياه البحر والاستفادة من مياه الصرف الصحي في مختلف الأنشطة الزراعية. ضمن هذا التحدي تسعى المؤسسات الحكومية والمانحة إلى زيادة المخصصات المالية لقطاع المياه، والتخطيط والإدارة الرشيدة، في حين يتجه مقدمو خدمات المياه إلى زيادة كفاءة العمل والتوزيع العادل لكميات المياه المحدودة وتحسين جودة الخدمة المقدمة ونيل رضى المستهلكين. كذلك الاستمرار في تطوير البنية التحتية وتوسيع دائرة الخدمة إلى مناطق جديدة، وبنفس الوقت الطلب من المستهلكين تسديد ثمن الخدمة المقدمة.

من هنا، تعمل ثلاث جهات رئيسية في هذا القطاع الخدمي المهم: (أ) مشتركو خدمات المياه، وهم أصحاب الاشتراكات المنزلية، والتجارية، والصناعية والزراعية. حيث شراء واستهلاك كميات المياه وتسديد قيمتها إلى مقدمي خدمة المياه. (ب) مقدمو خدمات المياه، يتمثل دورهم في توفير إمدادات مياه آمنة وكافية للمستهلكين مع مراعاة استدامة الخدمة. (ج) مؤسسات إدارة قطاع المياه، وهي الجهات الحكومية التي تقوم بأدوار التخطيط الاستراتيجي، وتطوير القطاع، وإدارة موارد المياه، ومراقبة أداء مقدمي خدمة المياه، وتلقي الشكاوى من المشتركين والموافقة على أسعار المياه للتأكد من أن خدمة المياه يتم تقديمها وفقاً للمعايير

الدولية وبأسعار مناسبة. كذلك تقع ضمن مؤسسات قطاع المياه الأخرى المنظمات غير الهادفة للربح والمانحين. إجمالاً، ينتج عن تكامل أدوار الجهات الرئيسية في قطاع المياه استدامة قطاع المياه لكن بالقدر الذي تنجزه وتتكامل به هذه الجهات كل حسب دورها ومهامها المنوطة بها.

في فلسطين، يعتبر قانون المياه لعام 2014 وتعديلاته في العام 2019 المرجع الأساسي في تنظيم قطاع المياه وتحديد مهام ومسؤوليات المؤسسات العاملة فيه. أبرز ما يحتويه هذا القانون هو فصل وتحديد الصلاحيات لهذه المؤسسات. حيث أنط القانون بسلطة المياه مسؤولية إدارة مصادر المياه في فلسطين وإعداد السياسة والاستراتيجيات والخطط المائية العامة، كما حدد القرار بقانون كيفية إنشائها وتبعيةها والصلاحيات المناطة بها والموارد المالية لها والأحكام المتعلقة برئيس السلطة وموظفيها. من جانب آخر، أنشأ القانون مؤسسة تعنى بشكل أساسي في مراقبة أداء مقدمي خدمة المياه. حيث أنط القرار بالقانون بمجلس تنظيم قطاع المياه مهام مراقبة كل ما يتعلق بالنشاط التشغيلي لمقدمي خدمات المياه والصرف الصحي. كذلك أقر القانون تأسيس شركة المياه الوطنية وذلك لتزويد مقدمي خدمات المياه بالكميات اللازمة بسعر الجملة. أقر القانون أيضاً العمل على إنشاء مرافق المياه الإقليمية ودمج مقدمي خدمات المياه الحاليين في هذه المرافق الإقليمية على المدى البعيد.

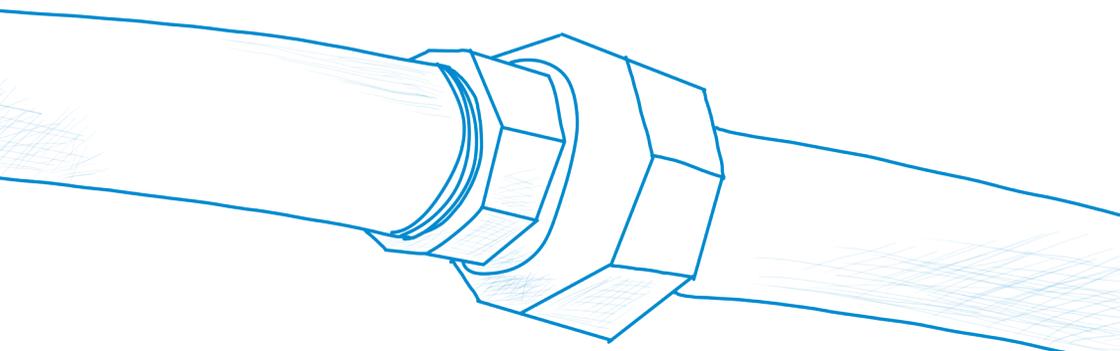
ولتفصيل مهام وأدوار المؤسسات العاملة في القطاع، حدد القرار بقانون رقم (14) لسنة 2014 الأنظمة الواجب إعدادها وتنفيذها ومنها: نظام التراخيص لمقدمي خدمات المياه، نظام التعرفة الموحد للمياه والصرف الصحي، نظام حوافز الأداء لمقدمي الخدمات، نظام السعر الموحد للمياه بالجملة، نظام الشؤون الإدارية والمالية لشركة المياه الوطنية، نظام مرافق المياه الإقليمية. هذا يعني أن عمل بعض المؤسسات يعتمد على عمل مؤسسات أخرى في القطاع. على سبيل المثال أنط القرار بقانون بشأن المياه لعام 2014 وتحديد المادة (24) منه بمجلس تنظيم قطاع المياه مهمة المصادقة على أسعار المياه وبدل تكاليف التمديدات والخدمات الأخرى لإيصال خدمات المياه والصرف الصحي ومراجعتها ومراقبتها للتأكد من مطابقتها للسياسة المعتمدة من قبل سلطة المياه الفلسطينية¹. وهذا يتطلب ان تقوم سلطة المياه بإعداد نظام التعرفة والحصول على المصادقات اللازمة من الجهات ذات العلاقة، ومن ثم يتم تطبيقه من قبل مجلس تنظيم قطاع المياه على مقدمي خدمات المياه².

1 تنص المادة الثانية من تعديلات قانون المياه لعام 2019، بأن يتولى مجلس تنظيم قطاع المياه التوصية لمجلس الوزراء للمصادقة على أسعار المياه وبدل تكاليف التمديدات والخدمات الأخرى.

2 أصدرت سلطة المياه الفلسطينية نظام التراخيص وتم إرساله الى مجلس الوزراء لدراسته وإبداء الملاحظات ومن ثم اعتماده. حيث يدخل حيز التنفيذ.

يتضح مدى أهمية وجود الإدارة الرشيدة أو الحوكمة لمختلف مقدمي خدمات المياه. يمكن تعريف حوكمة المياه بأنها مجموعة العلاقات والأنظمة، التي يتم من خلالها تحديد من يحصل على خدمة المياه، ومتى وكيف (معهد ستكهولم للمياه، 2021). تشمل حوكمة المياه العمل على إنشاء وتنفيذ السياسات والتشريعات الناظمة لقطاع المياه وتوضيح مهام ومسؤوليات المؤسسات العاملة في القطاع بما في ذلك مؤسسات الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص (الشبكة العربية للاستدامة، 2019). لا يقتصر الأمر على إنشاء القوانين والتشريعات، بل المهم أيضا مدى تطبيق المؤسسات العاملة في القطاع المياه والتزام كل بدوره ومسؤولياته. بالإضافة إلى التشريعات والقوانين تشكل الحوكمة منظومة متكاملة من المشاركة والمسائلة والعدالة والمساواة والاستقرار السياسي وفعالية الحكومة وسيادة ثقافة القانون وترسيخ سلطة القانون ومراقبة الفساد ومحاربتة بهدف الديمومة والبقاء والاستدامة (مهند العزاوي، 2017).

تعد الحوكمة وبمختلف محاورها نظام قيادة وإدارة رشيدة تتجانس مع البيئة العاملة والموارد الطبيعية والبشرية والمالية لتحقيق أهداف استراتيجية. اشتملت هذه الدراسة على سبعة محاور للحوكمة هي: محور النزاهة لدى مقدم الخدمة حيث الالتزام بمجموعة من القيم المتمثلة بالأمانة والإنصاف والمهنية في تقديم خدمة المياه. يمثل أيضا محور الشفافية مع المستهلك الوضوح في القرارات والإفصاح عن المشاريع والخدمات المخطط لها. يشير محور الاستجابة إلى مدى تجاوب مقدم الخدمة سواء بتقديم كمية المياه أو خدمة الصيانة للجمهور. أما محور الرقابة والتدقيق فيعنى بشكل أساسي في تطوير أنظمة رقابة مالية وفنية عصرية مثل مأسسة نظام الشكاوى. تتقاطع تلك المحاور مع محور العمليات التشغيلية الذي يعني بشكل أساسي في الحفاظ على أصول مزود الخدمة مثل تقليل تسريبات المياه وإدارة ضغط الشبكة. واشتملت هذه الدراسة أيضا محور التكلفة والديون ومحور الصرف الصحي لمدى أهمية هذه المواضيع لاستدامة قطاع المياه الفلسطيني واستمراره بكفاءة.



هدف الدراسة



الهدف العام لهذه الدراسة هو التقرير المرطلي التثخيي لواقع الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه في فلسطين، ومدى التزام هذه المؤسسات بمحاور الحوكمة. كذلك تهدف الدراسة إلى فحص مدى الاحتياجات لمأسسة محاور الحوكمة ضمن مقدمي خدمات المياه في هذا القطاع الهام. هذا يعني أن الهدف من هذه الدراسة هو اقتراح تدخلات عملية لمد جسور محاور الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه.

في الواقع، من أجل تصميم وتنفيذ تدخلات فاعلة، فإن الأمر بحاجة إلى دراسة تشخيصية ومراجعة الدراسات والتقييمات السابقة والسياسات والأدوات الحالية والبناء عليها. ومن هذه الأدوات، الأدلة والسياسات المحلية الخاصة بقطاع المياه وقطاع الحكم المحلي، إضافة إلى مراجعة الأدوات الدولية في مجالات حوكمة قطاع المياه وتوطيها لتتأغم مع واقع قطاع المياه الفلسطيني. بالتالي، فإن أحد مخرجات هذه الدراسة هو مأسسة تقرير دوري عن واقع الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه في فلسطين.



أهمية الدراسة

تبدو أهمية هذه الدراسة من أهمية الموضوع التي تتناوله في الشأن الفلسطيني. تعتبر محاور الحوكمة في هذه الدراسة هي مفاصل أساسية ومحط أنظار المواطن الفلسطيني ومقدم خدمة المياه العاملة على حد سواء. من شأن هذه المحاور إبقاء الجمهور المنتفع من خدمات المياه المقدمة في حالة شراكة مستمرة، كما وتعتبر رافداً هاماً لارتكاز النظم الإدارية في تصميم مخرجاتها على احتياجات جمهوره. حيث ينشر تعزيز محاور الحوكمة الوعي والإدراك على مستوى مجتمع مقدمي خدمة المياه، وهذا يعني ديمومة واستدامة خدمة المياه وزيادة الفعالية وتعزيز المصداقية.

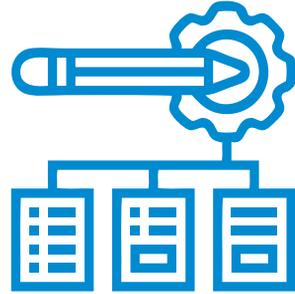
لا شك أن أهمية هذه الدراسة تتمثل في نتائجها بشكل عام، والتي تمهد الطريق لمأسسة التواصل بين الجمهور ومقدم خدمة المياه بفاعلية وتشاركية مبنية على أسس علمية ومعايير دولية؛ بمعنى زيادة كفاءة وفعالية الخدمة المقدمة من خلال تحسين تقديم الخدمات من مقدم الخدمة وبنفس الوقت تفاعل الجمهور مع مقدم الخدمة والعمل على استدامته.

تتزايد أهمية هذه الدراسة بسبب تناولها بتفصيل محاور الحوكمة على مستوى مقدم خدمة المياه ذاته. على سبيل المثال تحليل آليات احتساب تكلفة الخدمة والتعرف على عوامل تحصيل الديون بالتفصيل. بالتالي قياس علمي لمتغيرات كيفية وتحويلها إلى كمية مثل خطط مقدم الخدمة تجاه عدادات الدفع المسبق، آليات تحويل العدادات الحالية إلى رقمية، آليات ربط تحصيل خدمة المياه مع الخدمات الأخرى، إجراءات ملاحقة المتخلفين عن السداد وغير ذلك. هذا يمهّد لتحليل هذه المتغيرات على مستوى مقدم الخدمة، المحافظة، الإقليم وعلى مستوى مقدمي الخدمات. وحيث أن هذه الدراسة هي ممثلة إحصائياً لمقدمي خدمات المياه، فإن أهمية هذه الدراسة تكمن في نتائجها الممثلة لقطاع المياه الفلسطيني ككل.

إجمالاً، حرصت هذه الدراسة على جمع بيانات محاور الحوكمة على شكل متغيرات كمية من مقدمي خدمات المياه الذين يزودون مجلس تنظيم قطاع المياه ببيانات مؤشرات الأداء الخاصة بهم بشكل سنوي. بالتالي، فإن أحد مخرجات هذه الدراسة هو توفير قاعدة بيانات ضخمة عن محاور الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه وربط تلك المحاور بمؤشرات أدائها. هذا يؤسس لقاعدة بيانات من شأنها تعزيز رقابة مجلس تنظيم قطاع المياه وتزويد صانعي القرار والمانحين بتقارير تفصيلية عن مختلف جوانب أداء قطاع المياه، والتحسن المستمر في هذا القطاع الهام وأوجه تطويره.

الإطار النظري

لضمان تنظيم العمل في منظمات القطاع الخاص والعام لا بد من وضع قواعد ومبادئ لإدارة هذه المؤسسات والرقابة عليها، وتطبيق أسلوب ممارسة الإدارة الرشيدة فيها. يقوم هذا المفهوم على جملة مبادئ ومعايير ومؤشرات، من أهمها النزاهة والشفافية، والاستجابة، والمساءلة وغيرها. يتضمن هذا الإطار النظري الخوض في مفهوم الحوكمة والمحاور والركائز التي بنيت عليها في قطاع المياه.



محاوَر حوكمة المياه

تعتبر مؤسسات تقديم خدمات المياه هي المؤسسات الرئيسية في العمل المباشر والاحتكاك مع الجمهور؛ حيث تعمل على تزويد المستهلك بكميات المياه اللازمة، وتقدم الخدمات الإضافية الأخرى لهم. يقوم الحكم الرشيد بشكل عام على تنظيم عمل مؤسسات تقديم خدمات وتمكينها، وتطوير أدائها لتكون أداة فاعلة في القطاع، والوصول بها إلى أعلى مستويات الكفاءة والفاعلية في تقديم الخدمات وتنفيذ المشاريع. لتحقيق ذلك، فإن الحوكمة في هذه المؤسسات يجب أن تركز على أساسات متينة تستند إلى المعايير المتعارف عليها.

تقوم حوكمة مقدمي خدمات المياه في هذه الدراسة على سبعة محاور رئيسية؛ تم إدراج هذه المحاور بالاعتماد على أمرين أساسيين: (أ) الدراسة التشخيصية التحليلية لمجلس تنظيم قطاع المياه عن مدى التزام مقدمي خدمات المياه بمبادئ الحوكمة (مجلس المياه، 2018). حيث استنتجت الدراسة أن هناك عدة محاور أساسية يجب أخذها بعين الاعتبار عند الحديث عن حوكمة قطاع المياه، كذلك تم الاطلاع في هذا السياق على أدوات الحوكمة في قطاع الحكم المحلي، سيما أن معظم مقدمي خدمات المياه هي فعليا ضمن قطاع الحكم المحلي. (ب) تمت مراجعة الأدوات والدراسات الدولية الخاصة بحوكمة قطاع المياه وماهية مبادئ ومحاور الحوكمة. استنتجت



مفهوم حوكمة المياه

حوكمة المياه هي مجموعة العلاقات والأنظمة، التي يتم من خلالها تحديد من يحصل على خدمة المياه، ومتى وكيف. وبالتالي فإن حوكمة المياه أو ما يسمى «الحكم الرشيد» أمر بالغ الأهمية لتحسين الحصول على خدمات المياه والصرف الصحي (معهد ستكهولم للمياه، 2021). في إدارة المياه هناك العديد من الأنظمة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية المعمول بها والتي تؤثر على استخدام المياه وإدارتها. بالتالي، من خلال الحوكمة يتم توزيع كميات وخدمات المياه على المستهلكين بكفاءة وعدالة وإنصاف. هذا يعني التوازن في استهلاك المياه بين الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والنظم البيئية. أيضا، تشمل حوكمة المياه العمل على إنشاء وتنفيذ السياسات والتشريعات الناظمة لقطاع المياه وتوضيح مهام ومسؤوليات المؤسسات العاملة في القطاع بما في ذلك مؤسسات الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص (الشبكة العربية للاستدامة ، 2019). تعتمد النتائج والأداء للقطاع ككل على كيفية تطبيق المؤسسات العاملة في قطاع المياه هذه السياسات والتشريعات الخاصة بموارد وخدمات المياه.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول حوكمة المياه أنه لا يوجد حل واحد يناسب الجميع للتصدي لتحديات المياه حول العالم، بل ينبغي تكييف استجابات الحوكمة مع الخصائص المحلية، وكذلك مع الأعراف الاجتماعية بأن الحوكمة تعتمد على الحالة المحلية (منظمة التعاون والتنمية، 2015).

إجمالاً، تعتمد مبادئ حوكمة المياه في مختلف دول العالم على مبادئ الحوكمة الرشيدة العامة، مثل الشرعية والشفافية والمحاسبة وحقوق الإنسان والعدالة وسيادة القانون وإدماج الجميع. تركز هذه المبادئ على مؤسسات قطاع المياه لتشمل مستوى السياسات، الممارسات، العمليات الفنية، والإدارية لهذه المؤسسات. هذا يعني إدارة المياه بطريقة مستدامة ومتكاملة وشاملة للجميع بتكلفة مقبولة وفي إطار زمني معقول. تم تكييف هذه الأداة لتشمل (أ) المحاور الاجتماعية المتعارف عليها دولياً مثل النزاهة، الشفافية، العدالة، الاستجابة والمحاسبة وغيرها من المحاور الاجتماعية. (ب) تم توطين محاور الخدمة لمقدمي خدمات المياه بما يتناسب مع الوضع والسياق الفلسطيني بالنظر إلى مؤشرات أداء مقدمي خدمات المياه.

حيث يعاني قطاع المياه بشكل أساسي من الخسائر المتركمة في خدمة المياه وعدم استرداد التكاليف، على سبيل المثال متوسط الخسائر في خدمة المياه قد تصل إلى 30%. أيضاً، يعاني مقدمو خدمات المياه من تراكم الديون على المشتركين، حيث لا تتجاوز متوسط نسبة التحصيل 60% من الفواتير المصدرة. كذلك تم التطرق لمحاوَر تهم المواطن الفلسطيني مثل خدمة الصرف الصحي، العمليات التشغيلية اليومية لمقدم الخدمة والرقابة والتدقيق. هذا يعني أن محاور الحوكمة شملت المحاور الاجتماعية المتعارف عليها دولياً، محاور كفاءة الخدمة، محاور إدارة الخدمة، مما يعني إدارة متكاملة لمقدمي خدمات المياه على النحو التالي:

أ. النزاهة لدى مقدم الخدمة، يمكن تعريف النزاهة على أنها التزام أصحاب المصلحة والمؤسسات المؤسسات العاملة في قطاع المياه بمبادئ الحوكمة الأساسية وهي الشفافية والمساءلة والمشاركة وذلك بالاستناد إلى القيم الأساسية المتمثلة بالأمانة والإنصاف والمهنية في تقديم خدمة المياه (هاكان تروب، 2016). هذا يعني أن هناك مجموعة من القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، والالتزام بالسلوك القويم وتجنب تضارب المصالح، والاهتمام بالمصلحة العامة. ويندرج ضمن هذه الجزئية منع تلقي موظف مقدم خدمة المياه لأي مقابل مالي من مصدر خارجي مقابل عمل يؤثّر في مصلحة مقدم الخدمة وعدم هدر الوقت واستخدامه في المصالح الشخصية (الائتلاف من أجل النزاهة، 2016). وبشكل عام، تعمل مبادئ النزاهة على الحدّ من الهوة بين توقعات المستهلك المياه وبين نظرة مقدم خدمة المياه تجاه

الخدمة، مما ينتج عنه تبادل وجهات النظر بينهما ما يعمل على تسهيل عملية تقييم الخدمة وتحسينها المستمر.

ب. الشفافية مع المستهلك، يمكن تعريف الشفافية بأنها الوضوح التام في الرؤية واتخاذ القرارات، ورسم الخطط والسياسات، وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء مقدم خدمة المياه، وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة (الجمعية العربية لمرافق المياه، 2014). وفي مفهوم الهيئات المحلية ومؤسسات تقديم خدمات المياه تشير الشفافية إلى نشر البيانات والإفصاح عنها خاصة تلك التي تتعلق بتقديم الخدمات وحق الحصول على المعلومات لمن يطلبها (وزارة الحكم المحلي، 2016). ويعتبر مفهوم الشفافية هو أحد المصطلحات الحديثة التي استخدمتها الجهات المعنية بمكافحة الفساد في العالم، والتي تعبر عن ضرورة إطلاع جمهور مستهلكي المياه على عمل مقدمي الخدمات (جميل ابراهيم، 2019).

ج. الرقابة والتدقيق، تتمثل عملية الرقابة والتدقيق في جمع وتحليل المعلومات المتعلقة بخدمات المياه وذلك للتأكد من أن هذه العمليات قد تمت بطريقة حكم رشيد وتتماشى مع اللوائح والأنظمة الموجودة (وزارة الحكم المحلي، 2016). ويمكن أن تتخذ الرقابة أشكالاً متعددة، مثل، تنظيم فحص عدادات المياه وفقاً للمقاييس وبطريقة دورية، وتطوير أنظمة رقابة مالية وفنية عصية ونحو ذلك.

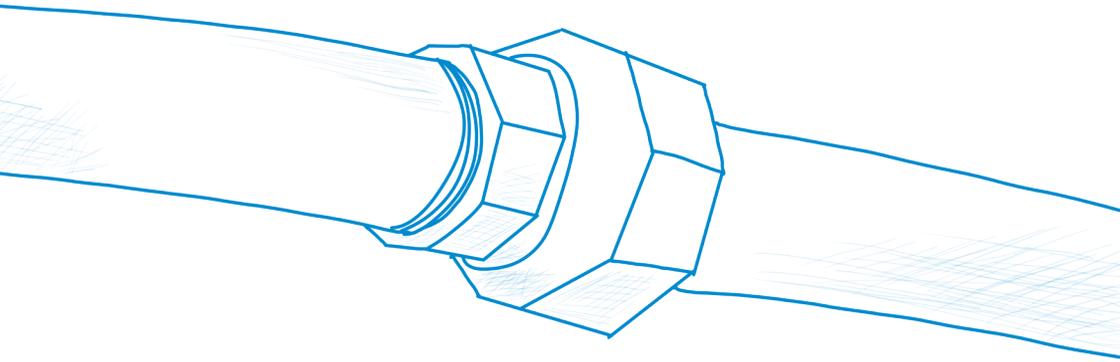
د. التكلفة والديون، إن نجاح واستدامة مقدمي خدمات المياه يعتمد بشكل أساسي في القدرة على استرداد تكاليف الخدمة، ويتم ذلك بعد إدخال كل عناصر التكاليف المباشرة وغير المباشرة ضمن سعر الخدمة ومراجعتها باستمرار، مع الأخذ بعين الاعتبار قدرة المستهلك على تسديد قيمة الخدمة (دعاس، 2019). كذلك يعتبر تحصيل الديون المتراكمة على المستهلكين والمستحقة لمقدم خدمة المياه العامل الأساسي الاخر في استدامة الخدمة (البنك الدولي، 2008). لذا اشتمل هذا المحور على تقييم إجراءات مقدم الخدمة في تحصيل الديون بفاعلية وكفاءة مثل استخدام التكنولوجيا، وزيادة مراكز الجباية، والإجراءات القانونية في ملاحقة المتخلفين عن السداد ونحو ذلك.

هـ. العدالة والاستجابة، يشير مفهوم الاستجابة في الحكم المحلي وقطاع المياه إلى مدى استجابة مقدم الخدمة لاحتياجات جمهور المستهلكين ومطالبهم الأساسية (وزارة الحكم المحلي، 2016). يعمل العديد من مقدمي خدمات المياه على استبيان لقياس رضى المستهلكين عن الخدمات المقدمة وسرعة الاستجابة خاصة الصيانة وجودة الخدمة.

وبالتالي العمل على تدخلات عملية لتلبية تلك الاحتياجات. كذلك تكون هذه الاستجابة بناء على أسس العدالة بين مختلف المستهلكين ومناطقهم، والعدالة في توزيع شرائح الاستهلاك وأسعار المياه.

و. العمليات التشغيلية، يشير مفهوم العمليات التشغيلية في قطاع المياه إلى مجموعة القرارات والإجراءات المتعلقة بالرقابة على الممتلكات والمعدات وصيانتها (مفيد نوفل، 2014). ترتبط حوكمة هذه العمليات بنتائج تتمثل في تقليل تسريبات المياه، إدارة ضغط الشبكة، تقليل تكاليف العمالة، تحسين عمليات شبكة المياه، وتحسين جودة خدمة مستهلكي المياه بشكل استباقي (إدارة عمليات المياه، 2021).

ج. خدمة الصرف الصحي، تقدم معظم خدمات المياه في فلسطين خدمة الصرف الصحي. ونظراً لأهمية هذه الخدمة، فقد تم إدراجها بمحور خاص في حوكمة قطاع المياه. يقدم هذا المحور فهماً لأنشطة مقدم خدمة المياه والصرف الصحي في الحصول على التمويل اللازم لتوصيل الخدمة للمواطنين وإطلاعهم بشفافية على هذه الخطط. كذلك احتساب تكلفة الخدمة وإجراءات رسوم شبك الخدمة.



مؤسسات قطاع المياه

تتوزع المسؤوليات في قطاع المياه الفلسطيني بشكل أساسي بين سلطة المياه التي تتولى إعداد السياسات، ومجلس تنظيم قطاع المياه الذي يتولى العمل الرقابي، وشركة المياه الوطنية كجهة حكومية مستقبلية تتولى تزويد وبيع المياه بالجملة. من الممكن تلخيص مسؤوليات المؤسسات العاملة في القطاع على النحو الآتي:



سلطة المياه الفلسطينية
PALESTINIAN WATER AUTHORITY

سلطة المياه

ترخيص وتطوير استغلال المصادر المائية، وضع السياسة العامة لتخطيط وتقييم مشاريع المياه والصرف الصحي، وضع الإجراءات والخطط الكفيلة بإنشاء وتطوير شركة المياه الوطنية ومرافق المياه، الإشراف على تنظيم حملات التوعية في مجال المياه والصرف الصحي، وضع الخطط والبرامج لبناء القدرات وتدريب وتأهيل الكوادر الفنية العاملة في قطاع المياه، العمل على تحقيق التوزيع العادل والاستخدام الأمثل لضمان ديمومة المصادر المائية، والتنسيق والإشراف على البحوث والدراسات العلمية المتعلقة بشؤون المياه والصرف الصحي، المشاركة في وضع المواصفات المعتمدة لنوعية المياه لمختلف أوجه استعمالها، اقتراح مشاريع القوانين والأنظمة الخاصة بالمياه ورفعها للجهات المختصة.

تأسست سلطة المياه عام 1995 بموجب مرسوم رئاسي. تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، ولها ميزانيتها الخاصة، وتتبع الرئيس مباشرة. أتبع قانون المياه لعام 2014 سلطة المياه إلى مجلس الوزراء، وأوضح الصلاحيات الموكلة لها والتي تهدف بشكل عام إلى إدارة وتطوير مصادر المياه في فلسطين، وزيادة طاقتها وتحسين نوعيتها وحفظها وحمايتها من التلوث من خلال تطبيق مبادئ الإدارة المتكاملة والمستدامة لمصادر المياه (سلطة المياه، 2021 أ). أوكلت المادة (8) من قانون المياه العديد من الصلاحيات لسلطة المياه منها: إدارة مصادر المياه، إعداد السياسة والاستراتيجيات والخطط المائية العامة، مسح مصادر المياه المتوفرة، حماية مصادر المياه والبيئة المائية المحيطة،

مجلس تنظيم قطاع المياه

تأسس مجلس تنظيم قطاع المياه بعد إصدار قانون المياه لعام 2014 حيث تم اعتبار ذلك الجسم المؤسساتي جزءاً من إصلاح قطاع المياه الفلسطيني. يتمتع المجلس بالشخصية الاعتبارية المستقلة ماليًا وإداريًا. وسبب الاستقلال المالي الإداري هو طبيعة عمله الأساسية وهي مراقبة كل ما يتعلق بالنشاط التشغيلي لمقدمي خدمات المياه، بما يشمل الإنتاج والنقل والتوزيع والاستهلاك وإدارة مياه الصرف الصحي، وذلك من أجل ضمان جودة وكفاءة خدمات قطاع توفير المياه وخدمات مياه الصرف الصحي في فلسطين الموفرة للمستهلكين وبأسعار مناسبة (مجلس المياه، 2021 أ). ونظراً لطبيعة مهمته، فإن المجلس يقدم تقاريره مباشرة إلى مجلس الوزراء الفلسطيني، وفقاً للمادة 18 من قانون المياه رقم 14 (2014). ولدعم الشخصية الاعتبارية واستقلالية المجلس، يتكون مجلس إدارته من رئيس وستة أعضاء من ذوي النزاهة والكفاءة والاختصاص، يمثلون القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع الأهلي، يتم تعيينهم بقرار من رئيس الدولة بناءً على تنسيب من مجلس الوزراء.

وفي إطار تعزيز الشفافية في عمل سلطة المياه، فقد حظر القرار بقانون في المادة (11) منه على كل موظف من موظفي السلطة أن يكون طرفاً في أي من العقود بما في ذلك مشتريات اللوازم أو إعطاءات الأشغال التي تبرمها السلطة، إضافة إلى أنه لا يجوز لأي موظف من موظفي السلطة أن يعمل في المشاريع أو الأعمال التي تنفذها السلطة ويجني منها أي ربح أو نفع مادي بصورة مباشرة أو غير مباشرة، باستثناء الرواتب والمكافآت التي يتلقاها من وظيفته في السلطة.

كذلك أدمجت سلطة المياه في غاياتها وأهدافها الاستراتيجية تحقيق العدالة في توزيع خدمات المياه والصرف الصحي؛ من خلال إعداد السياسات والاستراتيجيات والخطط المتكاملة لقطاع المياه، الإشراف والرقابة على تطوير أنظمة التوزيع على المستويين الوطني والمحلي، وتطوير الأنظمة والتشريعات ذات العلاقة بعدالة التوزيع. وتضمنت كذلك الغاية الرابعة وجود إدارة فاعلة وترسيخ مبادئ الحكم الرشيد في قطاع المياه. ولتحقيق ذلك حددت سلطة المياه أهدافاً وأنشطة لذلك تتمثل في إنشاء وتطوير المؤسسات العاملة في قطاع المياه على مستوى إدارة وتوزيع المياه، بناء القدرات الفنية والإدارية للعاملين في قطاع المياه، تحقيق مفاهيم الاستدامة المالية وتعزيز مشاركة القطاع الخاص في إدارة وتوزيع المياه والصرف الصحي (سلطة المياه، 2021 ب).

مع مبادئ الحوكمة في الكفاءة ورضى الجمهور واستدامة الخدمات المقدمة، حيث نصّت على «خدمات مياه وصرف صحي منظمة، ومراقبة، ومستدامة تحظى برضا المستهلكين» (مجلس المياه، 2021 ب).

شركة المياه الوطنية

يتم تزويد المياه بالجملة إلى مقدمي خدمات المياه بواسطة دائرة مياه الضفة الغربية؛ تتبع هذه المؤسسة حالياً سلطة المياه الفلسطينية. وفقاً للمادة (37) من القرار بقانون المياه لعام 2014 تنشأ شركة تسمى «شركة المياه الوطنية» تكون مملوكة بشكل كامل لدولة فلسطين، وتمارس الشركة عدة صلاحيات من بينها: تزويد وبيع المياه بالجملة لمصالح المياه والهيئات المحلية ومجالس خدمات المياه المشتركة والجمعيات، استخراج المياه من مصادر المياه وتحليتها ونقلها بالجملة وفقاً لترخيص تحصل عليه من السلطة لهذه الغاية، إدارة وتطوير وتنمية أية موجودات تتسلمها من السلطة، تأمين وضمان حسن سير العلاقات التجارية مع الزبائن والمزودين، توفير الوسائل اللازمة لتطوير جميع النشاطات وأعمال البنى التحتية الخاصة بتزويد المياه بالجملة، إعداد مقترحات التعرفة الخاصة ببيع المياه والخدمات المتعلقة بها ورفعها للمجلس للمصادقة عليها.

يمارس المجلس بموجب المادة (24) من القرار بقانون العديد من الصلاحيات من بينها: المصادقة على أسعار المياه وبدل تكاليف التمديدات والخدمات ومراجعتها ومراقبتها للتأكد من مطابقتها للسياسة المعتمدة من قبل السلطة، وإصدار التراخيص لمقدمي خدمات المياه والصرف الصحي، ومراقبة العمليات التشغيلية لتزويد المياه وإدارة الصرف الصحي، ومراجعة اتفاقيات التزود بالمياه، ومراقبة مدى التزام شركة المياه الوطنية ومقدمي الخدمات بالمعايير الموضوعية، ووضع ونشر معايير ضمان جودة الخدمات الفنية والإدارية المقدمة من قبل مقدمي الخدمات، وتطوير برامج حوافز الأداء لمقدمي الخدمات، قاعدة بيانات بالمعلومات الفنية والمالية والإحصائية ونشرها دورياً، ومعالجة الشكاوى بين مقدمي الخدمات والمستهلكين.

أدمج المجلس مجموعة من قيم محاور الحوكمة تتمثل في (أ) الشفافية، حيث الشفافية والنزاهة في استخدام الموارد والمعلومات الموكلة له. (ب) العدل، حيث تعزيز العدالة الاجتماعية والتوازن الإقليمي في نهج التنظيم. (ج) النزاهة، حيث الصدق والأمانة والالتزام بخدمة المجتمع ككل عوضاً عن المصالح الشخصية. (د) المشاركة، حيث تحقيق التوازن بين احتياجات ومصالح مختلف الجهات المعنية، والعمل نحو التنمية المشتركة لهذا القطاع وتشجيع التبادل فيما بينهم. وتكاملت رؤية المجلس

مقدمو خدمات المياه

يتم تقديم خدمة المياه للجمهور من خلال (280) مقدم خدمة في الضفة الغربية وقطاع غزة. يمكن تقسيم مقدمي الخدمة في الوقت الحالي بناء على الشخصية الاعتبارية القانونية إلى:

أ. مرافق المياه الإقليمية، تقدم هذه المرافق خدمة المياه في بعض المناطق في الضفة الغربية وقطاع غزة. تتبع هذه المؤسسات نظام خاص ولها مجلس إدارة. في غزة تقدم مصلحة مياه بلديات الساحل خدمات المياه لأكثر من نصف مليون شخص. يوجد في الضفة الغربية مرفقان للمياه، وهي مصلحة مياه القدس، وهي أكبر مقدم خدمة بناءً على عدد اشتراكات المياه وطول الشبكة. المرفق الآخر هو سلطة المياه والمجاري بيت لحم بيت جالا وبيت ساحور.

ب. مجالس الخدمات المشتركة، أنشأت وزارة الحكم المحلي كياناً قانونياً جديداً لتقديم خدمات مختلفة للقرى الصغيرة على أمل تحقيق جودة أفضل للخدمات واقتصاديات الحجم وكفاءة التكلفة أثناء تقديم تلك الخدمات. تتبع هذه المجالس وزارة الحكم المحلي. من الأمثلة على ذلك مجلس الخدمات المشترك لمنطقة شمال غرب جنين، مجلس الخدمات المشترك ميثلون، مجلس الخدمات المشترك طوباس، مجلس الخدمات المشترك شمال غرب القدس.

ج. دوائر المياه في البلديات، تقدم العديد من البلديات خدمة المياه والصرف الصحي للمشاركين؛ هناك بلديات كبيرة الحجم مثل بلدية جنين، طولكرم، قلقيلية، نابلس، أريحا، الخليل. أيضا هناك بلديات أخرى متوسطة الحجم مثل عتيل، دورا، عرابة، عزون وغيرها. هذا بالإضافة إلى بلديات صغيرة الحجم مثل علار، هندازة، العبيدية وغيرها. تتبع البلديات إداريا وزارة الحكم المحلي وبالتالي ترفع تقاريرها وتحصل على موافقات من الوزارة.

د. مجالس قروية، كما في البلديات، تقدم المجالس القروية الصغيرة خدمة المياه إلى المشاركين. تقدم هذه المجالس تقاريرها إلى وزارة الحكم المحلي وبالتالي تتبع إداريا إلى الوزارة.

هـ. جمعيات المياه، يتم تقديم خدمة المياه من قبل جمعيات مياه غير هادفة للربح، على سبيل المثال جمعية المياه في أبو ديس وجمعية المياه في برطعة. تتبع هذه الجمعيات مجالس إدارة خاصة بها، وبالتالي ترفع تقاريرها إلى مجلس إدارتها.

المياه، وإجراء التعديلات المؤسسية والتنظيمية والاقتصادية اللازمة لتشجيع الشراكة مع القطاع الخاص وفقاً لنظام يصدر لهذه الغاية. وقد باشرت سلطة المياه على عمل أنظمة مثل نظام الشراكة مع القطاع الخاص. غير أنه لا يوجد مقدمي خدمات مياه تحت تصنيف القطاع الخاص سوى شركة روابي. لكن يتم معاملة بلدية روابي على أنها بلدية وليست قطاع خاص.



تبعاً لقانون المياه لعام 2014، تنشئ سلطة المياه بالتنسيق والتعاون مع الجهات المختصة مرافق مياه إقليمية لتقديم خدمات المياه والصرف الصحي، وتحدد مهامها وصلاحياتها وإجراءات ترخيصها وتشكيلها وإدارتها ومواردها المالية وحلها وجميع الأمور المتعلقة بعملها بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء. بالتالي، تأتي هذه المرافق المستقبلية لتحل محل مقدمي خدمات المياه الحاليين عن طريق دمجهم حسب المناطق القريبة من بعضها.

جمعيات مستخدمي المياه

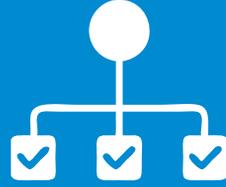
تنشأ وفقاً لأحكام القرار بقانون بشأن المياه جمعيات مستخدمي المياه لإدارة خدمة تزويد مياه الري على المستوى المحلي بطريقة مستدامة وفقاً لنظام يصدر عن مجلس الوزراء بناءً على تنسيب مشترك من وزير الزراعة ورئيس سلطة المياه، على أن يحدد النظام إجراءات ترخيصها ومهامها وصلاحياتها وإدارتها ومواردها المالية وحلها وجميع الأمور المتعلقة بعملها.

مؤسسات القطاع الخاص

نص البند رقم 16 من المادة رقم 8 من قانون المياه لعام 2014 ضرورة قيام سلطة المياه الفلسطينية بالعمل مع الجهات ذات العلاقة على خلق بيئة استثمارية مستقرة ومناسبة لتحفيز القطاع الخاص على الاستثمار في قطاع

منهجية الدراسة

اعتمدت هذه الدراسة المنهجية التشاركية بين فريق العمل ومجلس تنظيم قطاع المياه والمؤسسات ذات العلاقة مثل سلطة المياه الفلسطينية، ووزارة الحكم المحلي، ومقدمي خدمات المياه. اتبعت هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي المعمق³، حيث إن الهدف الأساسي من هذا المنهج هو جمع الحقائق حول العوامل الخاصة بالدراسة كما هي موجودة على أرض الواقع حالياً وتحليلها وتقديم التوصيات لصناع القرار لتحقيق أهداف الدراسة.



بيانات من مصادر ثانوية

شملت منهجية الدراسة مراجعة الدراسات والاستطلاعات والتقييمات السابقة التي أجرتها المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية الأخرى في مواضيع حوكمة المياه ومؤسسات الحكم المحلي. على سبيل المثال، تمت مراجعة دراسة مجلس تنظيم قطاع المياه حول تقييم مدى التزام مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي في فلسطين بمبادئ الحوكمة، أيضاً الاطلاع على دراسة سلطة المياه والاتحاد من أجل المتوسط حول حوكمة قطاع المياه في فلسطين بهدف مشاركة القطاع الخاص. إضافة إلى ذلك تمت مراجعة الأدلة والسياسات التي طورتها المؤسسات الدولية خاصة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، منشورات منظمة المياه العالمية، والدليل الإرشادي لتقييم حوكمة المياه الصادر عن الأمم المتحدة، معهد ستوكهولم الدولي للمياه، وشبكة النزاهة لخدمة المياه.

محلياً، فقد تمت مراجعة دليل المساءلة المجتمعية في فلسطين لوزارة الحكم المحلي، خاصة أن معظم مقدمي خدمات المياه هم من البلديات والمجالس القروية التي تطبق إجراءات وزارة الحكم المحلي في تقديم الخدمات، أيضاً على مستوى البلديات، فقد تم ملاحظة الآليات المتبعة بشأن المساءلة المجتمعية، والشفافية والنزاهة سواء كانت مكتوبة أو ضمن الأعمال اليومية. تم التركيز على مراجعة الإجراءات والخطط والقدرات الفنية لمقدمي المياه وقدرتها على تأسيس الحوكمة بناء على الأدلة والسياسات الناعمة. على سبيل المثال، فقد تم التركيز على تقييم كفاءة نظام الشكاوى لدى مقدمي خدمات المياه، وإمكانية استخدام هذا النظام في زيادة جودة الخدمة المقدمة.

3 المنهج الوصفي التحليلي يعتمد على دراسة الظاهرة كما توجد في الواقع، ويتم وصفها وصفاً دقيقاً ويعبر عنها كيفياً بوصفها وتوضيح خصائصها، وكمياً بإعطائها وصفاً رقمياً من خلال أرقام وجداول توضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها أو درجة ارتباطها مع الظواهر الأخرى.

بيانات من مصادر أولية



استبيان حوكمة مقدمي المياه

يهدف رصد وتقييم واقع مؤشرات الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه المستهدفة في هذه الدراسة، تم تجهيز استبانة بعد الاطلاع على الدراسات والتقييمات السابقة. تعتبر الاستبانة الأداة البحثية الأساسية في هذه الدراسة. تم التركيز على هذه الأداة بهدف الوصول إلى واقع تشخيصي وتقديم اقتراحات وتنفيذ زمة من الإجراءات التي من شأنها أن تحسن مختلف جوانب الحوكمة وتطور أداء مقدمي خدمات المياه في مجال خدمة المواطنين. وتتكون الاستبانة من قسمين أساسيين:

(أ) قسم المعلومات العامة عن مقدم خدمة المياه، مثل اسم مقدم الخدمة، عدد السكان المخدومين، المحافظة والعنوان، طبيعة عمل الشخص المستهدف في الاستبانة، مصدر المعلومات وتاريخ التقييم.

(ب) قسم محاور الحوكمة، يشتمل هذا القسم على سبعة محاور؛ كل محور يتكون من عدد من الأسئلة الشاملة لكافة جوانب المحور. يختار المقيّم فقط إجابة واحدة من أربعة خيارات، أعلاها الرقم 4 وأقلها الرقم صفر. تعطي الخانة رقم

الجانب الآخر لمنهجية الدراسة تمثل في جمع بيانات من مصادر أولية، تم جمع البيانات من خلال الأدوات البحثية: (أ) استبانة كمية تهدف إلى تقييم مدى التزام مقدمي خدمات المياه بالحوكمة. استهدفت الاستبانة 80 مقدم خدمة مياه في مختلف مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة. تعتبر هذه العينة ممثلة لكافة مقدمي خدمات المياه في فلسطين. شملت العينة كل من البلديات، مجالس قروية، مصالح مياه إقليمية، مجالس خدمات مياه، بالإضافة إلى جمعيات مياه غير هادفة للربح. وقد راعت هذه العينة مختلف أحجام مقدمي خدمات المياه، على سبيل المثال تلك ذات حجم كبير تقدم خدمات المياه لأكثر من 200 ألف مشترك مثل بلدية غزة، نابلس، خانونس، الخليل، مصلحة مياه القدس، وغيرها، وأخرى ذات حجم صغير تقدم خدمات المياه لأقل من 5 آلاف مشترك مثل مجلس قروي كردلة، الجفتلك، بيت عمرة، روابي وغيرها.

(ب) اجتماعات مركّزة مع ممثلين عن المؤسسات العاملة في قطاع المياه بهدف الحصول على تصور عن حوكمة مقدمي خدمات المياه وتفسير نتائج استبانة مقدمي خدمات المياه. بناءً على ذلك تم اللقاء مع سلطة المياه، وزارة الحكم المحلي، اتحاد مقدمي خدمات المياه، وغيرها.

4 نسبة 100% وزن في التقييم عن إجابة السؤال، في حين تعطي الخانة رقم صفر نتيجة صفر في التقييم. تقدم الاستبانة أيضا شروحات وتوجيهات عن كل سؤال بهدف زيادة دقة التقييم. كما تسمح للمقيم بكتابة ملاحظات أو توضيحات عن النتيجة ليتم أخذها عند تحليل البيانات. إجمالاً، يتكون هذا الجزء من الاستبانة من المحاور التالية:

1. محور النزاهة: يتناول هذا المحور مدونة السلوك لدى مقدم خدمة المياه ومدى

تطبيقها بين الموظفين، موضوع تضارب مصالح الموظفين مع مصلحة مقدم الخدمة والإجراءات الكفيلة بمنعها، حالات الإبلاغ عن الفساد والإجراءات الكفيلة بذلك، سجلات الأصول وعهد الموظفين وآلية تسجيلها، وأخيراً إجراءات الرقابة العامة بما في ذلك كفالات أمناء الصناديق وتدقيق الحسابات.

2. محور الشفافية مع المستهلك: يتطرق هذا المحور إلى العلاقة بين مقدم خدمة

المياه ومستهلك المياه بغض النظر عن طبيعة المستهلك، سواء كان المستهلك منزلي، تجاري، صناعي أو مؤسسات عامة. يتناول هذا المحور مدى إمكانية مقدم الخدمة السماح للمستهلك بحضور الاجتماعات العامة، ومدى إمكانية عقدها خاصة عند تغيير أسعار المياه وضبط تعرفه جديدة. كذلك مدى التزام مقدم الخدمة من بث هذه الجلسات بشفافية عبر وسائل التواصل الاجتماعي. يتناول أيضاً هذا المحور أيضاً شفافية مقدم الخدمة في تضمين الفاتورة الصادرة أسعار شرائح استهلاك المياه التصاعديّة؛ بمعنى هل تحتوي فاتورة المياه المباعة على شرائح تصاعديّة بناء على نظام تعرفه المياه. أخيراً، يتناول هذا المحور مدى اهتمام مقدم خدمة المياه في إجراء استطلاعات دورية لمعرفة مدى رضا الجمهور عن الخدمة المقدمة.

3. محور الرقابة والتدقيق: يحتوي هذا المحور على التحقق من وجود أنظمة رقابة مالية

وفنية لدى مقدم الخدمة، إجراءات دورية لفحص عدادات المياه والتأكد من عملها وفق المعايير، احتساب نسبة الفاقد بعد تسجيل الكميات التي يتم شراؤها وبيعها، وجود أنظمة جزاءات على من يخالف الأنظمة، وأخيراً وجود نظام محوسب لمتابعة الشكاوى.

4. محور التكلفة والديون: يتكون هذا المحور من مؤشرات مالية فرعية للتحقق من

احتساب مقدم خدمة المياه تكلفة المياه المباعة بشكل دقيق وضمن المراجعة الدورية. كذلك يتطرق بشكل تفصيلي لخطط مقدم الخدمة في تحصيل الديون المتراكمة. على سبيل المثال خطط مقدم الخدمة في تحويل العدادات إلى مسبقة الدفع أو إلكترونية جديدة، ربط تحصيل خدمة المياه مع خدمات أخرى مثل الكهرباء وغيرها، مدى انتشار وعدد مراكز الجباية وتوفر أنظمة التكنولوجيا الداعمة لها، ملاحقة مقدم الخدمة المتخلفين عن السداد قانونياً، خصومات تشجيعية على التسديد، وحتى فصل الخدمة.

5. **محور العدالة والاستجابة:** يتطرق هذا المحور إلى تقييم العدالة والمساواة لمقدم خدمة المياه في مختلف النواحي مثل: العدالة والمساواة في تقديم خدمة المياه إلى كافة المشتركين، العدالة في أسعار المياه والشرائح بحسب القانون. كذلك يقيم هذا المحور مدى استجابة مقدم المياه إلى جودة الخدمة المقدمة والفاعلية في تقديم الخدمة والصيانة.
6. **محور العمليات التشغيلية:** يعمل هذا المحور على قياس العميات التشغيلية مثل مدى استخدام مقدم خدمة المياه في استخدام المعدات الحديثة في الكشف عن الكسور في شبكة المياه وتأهيل الكوادر الفنية لمتابعة ذلك، آليات المراقبة والمتابعة مثل تركيب عدادات المراقبة في مختلف المناطق، قطع الوصلات غير القانونية، وصيانة العدادات بشكل دوري وغير ذلك.
7. **محور الصرف الصحي:** يتطرق هذا المحور إلى خدمة الصرف الصحي بالتفصيل؛ سواء وجدت الخدمة أو كانت تحت الإنشاء أو لا توجد فعلا. يبحث هذا المحور في خطط مقدم خدمة المياه للحصول على التمويل اللازم لتوصيل شبكة الصرف الصحي لكافة المشتركين، ومدى إطلاع الجمهور على هذه الخطط، ونسبة تغطية الخدمة في الوقت الحالي، وتقديم الخدمة يتم بشكل عادل ومتساوٍ بعيداً عن أي اعتبارات شخصية أو حزبية أو عائلية. كذلك يبحث هذا المحور في مدى احتساب مقدم خدمة المياه لتكلفة خدمة الصرف الصحي، فيما إذا كانت مناسبة لمقدرة المشترك على تسديدها، وهل هناك نظام منشور للجمهور عن أسعار الربط ورسوم تقديم الخدمة، وهل تغطي هذه الرسوم إجمالي تكلفة الخدمة، كذلك هل يتم مراجعتها بشكل دوري ووفق المعايير المعتمدة.

مؤشر حوكمة مقدمي المياه

يهدف الوصول إلى استنتاجات حقيقية عن واقع حوكمة مقدمي خدمات المياه ومقارنة النتائج مستقبلاً، فإن الأمر بحاجة إلى مؤشرات كمية لرصد هذا التقدم أو القصور. يعبر كل محور من محاور الحوكمة مؤشراً كمي هو عبارة عن متوسط إجابات الأسئلة؛ بحيث يعطي مجموعة من النقاط تبلغ بحدها الأقصى نسبة 100 نقطة. هذا ينطبق على معظم المؤشرات الدولية التي يتم نشرها مثل مؤشرات مدركات الفساد، مؤشرات التقدم الاقتصادي، مؤشرات الشفافية والنزاهة وغيرها. جميع هذه المؤشرات تعبر أيضاً بطريقة النقاط أو الدرجات.



تحتوي هذه الدراسة أيضا على مؤشر تجميحي لمحاور الحوكمة، وهو عبارة عن متوسط النقاط لكافة مؤشرات محاور الحوكمة. هذا يعني أنه يمثل كافة المحاور برقم كمي واحد. يعطي هذا المؤشر التجميحي مجموع من النقاط تكون بأقصى حد 100 نقطة. في الواقع، يتطابق هذا الأمر مع بعض المؤشرات الدولية التي تتكون من متوسط مؤشرات وتسمى بالعادة ماسح المسوح. أي أن المؤشر التجميحي ينتج عن متوسط مؤشرات عدة تتحدث عن مواضيع متكاملة.

التحقق من البيانات

بهدف الوصول إلى نتائج دقيقة اتبعت هذه الدراسة نهج التحقق من البيانات المدخلة على عدة مراحل. فقد تم في البداية:

- أ. إرسال بريد الكتروني باللغة العربية لمقدمي المياه المستهدفين في هذه الدراسة موضح فيه هدف الدراسة وتعليمات عامة لتعبئة هذه الاستمارة، مع التشديد على أهمية الدقة في اختيار الإجابة المناسبة.
- ب. تم التواصل هاتفيا مع كل مقدم خدمة مياه لشرح الاستمارة وآلية تعبئتها والمحاور التي تحتويها هذه الاستمارة وأهمية هذه المحاور لمقدم خدمة المياه.
- ج. تم زيارة بعض مقدمي خدمات المياه ميدانيا لشرح الاستمارة والمساعدة في تعبئتها عن قرب.
- د. تم تدقيق البيانات المدخلة في جميع الاستمارات المستلمة، حيث تم التحقق من إجابة كل سؤال في كل استمارة.
- هـ. تم إعادة الاتصال مع بعض مقدمي الخدمة لتفسير بعض الإجابات أو تصحيحها بناء على خبرة طاقم العمل ومعرفتهم بمقدم الخدمة.
- و. تم إدخال البيانات على النظام الإحصائي بشكل تفصيلي لكل سؤال بهدف الحصول على أقصى تحليل ممكن ومراقبة انحرافات الإجابات.
- ز. تمت ملاحظة الانحرافات الجوهرية من خلال التدقيق الأفقي والعمودي في النظام الإحصائي وإعادة اتصال طاقم العمل مع مقدم خدمة المياه لمعرفة أسباب الانحراف وبالتالي التصحيح أو الاعتماد النهائي.

نتائج الدراسة

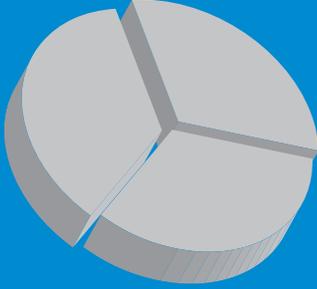
تطرقت نتائج الدراسة إلى سبعة محاور لحوكمة مقدمي خدمات المياه. اشتمل هذا الجزء من الدراسة على نتائج تحليل استبانة مكونة من 52 سؤالاً. حيث احتوى محور النزاهة على 11 سؤالاً منها، محور الشفافية مع المستهلك 5 أسئلة، محور الرقابة والتدقيق 5 أسئلة، محور التكلفة والديون 10 أسئلة، محور العدالة والاستجابة 4 أسئلة، محور العمليات التشغيلية 7 أسئلة، وأخيراً محور الصرف الصحي بواقع 10 أسئلة. تركزت الأسئلة بشكل عام لتشمل مختلف جوانب كل محور لتعطي بمجموعها مؤشر حقيقي عن الوضع الفعلي لمقدمي خدمات المياه في موضوع أو محور معين.

- أ. تم تحليل هذا الجزء من الدراسة بالاعتماد بشكل أساسي على تجميع مقدمي خدمات المياه حسب المحافظة وذلك لعدة أسباب فنية أهمها:
- ب. الصعوبة الفنية لإدراج كافة مقدمي خدمات المياه على مخطط تمثيلي واحد، حيث تغطي هذه الدراسة 80 مقدم خدمة.
- ج. يتقارب النمط الاجتماعي لدى مقدمي خدمات المياه في نفس المحافظة؛ حيث أن وزارة الحكم المحلي تتابع البلديات والمجالس القروية في كل محافظة بواسطة مديرية وإدارة واحدة، وكذلك تتبادل هذه البلديات الأداء الاجتماعي حسب نظيراتها القريبة منها.
- د. يطالب السكان في بلدية معينة بنفس الأداء الاجتماعي والخدماتي لسكان البلديات القريبة.
- هـ. سهولة متابعة مجلس تنظيم قطاع المياه التوصيات الموجهة لصناع القرار بمدى تقدم أو قصور مؤشر معين في محافظة معينة، بالتالي سهولة تصميم تدخلات عملية بحسب المنطقة.
- و. تم دعم تحليل المؤشرات حسب المحافظة بمؤشر تجميعي عام للحوكمة بحسب حجم ونوع مقدم الخدمة أيضاً.



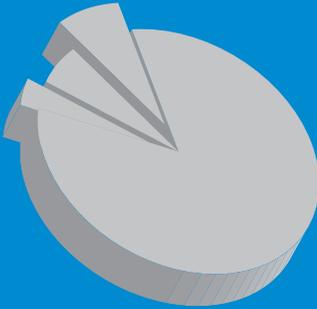
مقدمي المياه

مقدمي الخدمات
تبعاً لحجم مقدم الخدمة



حجم كبير ■ حجم وسط ■ حجم صغير

مقدمي الخدمات
تبعاً لنوع مقدم الخدمة



مجلس خدمات ■ مصلحة مياه
بلدية ■ اخرى

شكل رقم 1: حجم ونوع مقدمي
خدمة المياه، المصدر، حسابات
الباحثين بناء على بيانات أولية تم
تجميعها من مقدمي خدمات المياه

استهدفت الدراسة 80 مقدم خدمة مياه في مختلف أنحاء الضفة الغربية وقطاع غزة. بلغ عدد السكان المشمولين في خدمة المياه حوالي 3.6 مليون مواطن تبعاً للإحصاء الفلسطيني لعام 2021. تنوع حجم مقدمي خدمات المياه المستهدفين في هذه الدراسة، منها مؤسسات كبيرة الحجم بحيث يزيد عدد سكانها عن 30 ألف نسمة مثل بلدية قلقيلية، جنين، نابلس، الخليل، مصلحة مياه القدس وغيرها. تحتوي العينة على مؤسسات صغيرة الحجم نسبياً، بحيث يقل عدد سكانها عن 5 آلاف نسمة مثل بلدية الزبادة، نحالين، نوبا، العوجا، راس كركر وغيرها. في حين أن الفئة المتوسطة شملت مقدمي الخدمة لأكثر من 10 آلاف نسمة وأقل من 30 ألف نسمة. على سبيل المثال، مقدمي خدمات المياه كل من يعبد، سعير، الشيوخ، مجلس الخدمات المشترك، مثلون، عرابة، عتيل وغيرها⁴.

إن تنوع حجم مقدمي خدمات المياه وشمولهم في كافة محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة يعطي إمكانية الحصول على نتائج وتوصيات على مستوى المحافظة ومستوى القطاع العام. بحيث يمكن تصميم تدخلات بناء على المعطيات والخصائص العامة المشتركة لمقدمي الخدمات.

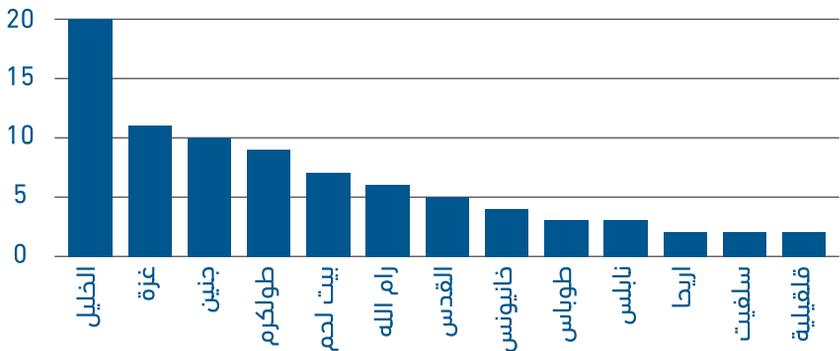
4 يصنف صندوق البلديات اجمالاً البلديات الفلسطينية بناء على عدة عوامل من ضمنها عدد السكان ومؤشرات الأداء، لأغراض هذه الدراسة ولتسهيل متابعة محاور الحوكمة مثل الشفافية، الاستجابة، المساواة المجتمعية والتواصل مع السكان، فإن عدد السكان المشمولين في خدمة المياه قد تم الاسترشاد به للدلالة على حجم مقدم خدمة المياه.

على سبيل المثال، من ضمن مقدمي الخدمة المستهدفين في هذه الدراسة البلديات في المدن الرئيسية مثل: بلدية جنين بلدية قلقيلية بلدية نابلس، بلدية الخليل وغيرها. إن القدرات الفنية والخدمات المقدمة وأقسام البلدية وغيرها من الهيكل الوظيفي يختلف عن البلديات ذات المقدرات والحجم الصغير. بالتالي، فإن التواصل مع جمهور مستهلكي المياه يمكن أن يتبع منهجيات مختلفة عن البلديات الصغيرة ذات الإمكانيات وعدد الأقسام والخدمات المقدمة الأقل من البلديات الأخرى. على سبيل المثال، بلغ متوسط عدد السكان المشمولين في خدمة المياه والذين يتلقون الخدمة من مقدمي خدمة ذوي حجم صغير حوالي 6,200 شخص، متوسط الحجم 19,000 شخص، وحجم كبير حوالي 123,000 شخص. بالتالي، فإن متوسط عدد السكان المشمولين في خدمة المياه من مقدم خدمة المياه في فلسطين حوالي 45 ألف شخص.

بينت نتائج الدراسة أن هناك خمسة أنواع من مقدمي خدمات المياه تبعا للشخصية الاعتبارية القانونية. الغالبية العظمى من مقدمي خدمة المياه هم أقسام المياه في البلديات والمجالس القروية. حوالي 82% من مقدمي خدمة المياه في هذه الدراسة هم من البلديات. 8% مجالس خدمات مشتركة، 6% مجالس قروية، 4% مصالح مياه إقليمية، وأخيرا، فإن هناك جمعيات مياه تقدم خدمة المياه للجمهور، حيث شملت هذه الدراسة جمعية أبو ديس التعاونية للمياه.

تستنتج الدراسة أن حوالي 96% من مقدمي خدمات المياه يتبعون إداريا لوزارة الحكم المحلي. هذا يعني أن بعض أدوات الحوكمة المطبقة في هذه البلديات مثل أدوات المساءلة المجتمعية يمكن تكييفها لتشمل خدمة المياه وبعض الخصوصيات الفنية لقطاع المياه.

عدد مقدمي خدمات المياه في الدراسة تبعا للمحافظة



شكل رقم 2: مقدمي خدمة المياه حسب المحافظة. المصدر، حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

تقدم مجالس الخدمات المشتركة خدمة المياه لحوالي 211 ألف شخص بناء على هذه الدراسة؛ تتركز بمعظمها في شمال الضفة الغربية. كذلك تقدم مصالح المياه لحوالي 700 ألف شخص؛ تتركز هذه المصالح في غزة ووسط وجنوب الضفة الغربية. في حين تتوزع البلديات والمجالس القروية على مختلف مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة. حيث تقدم البلديات خدمة المياه لحوالي 2,682,000 شخص، في حين تقدم المجالس القروية لحوالي 14 ألف شخص.

بالنظر إلى عدد وحجم مقدمي خدمة المياه حسب المحافظة، يشير الشكل رقم 2 أن محافظة الخليل هي الأكبر من حيث عدد مقدمي الخدمة، في حين أن محافظة قلقيلية هي الأقل بحسب عينة هذه الدراسة. أما من حيث عدد السكان، فقد كانت محافظة غزة هي الأكثر عدداً من حيث عدد السكان المشمولين في خدمة المياه حوالي 1,112,000 شخص، تليها محافظة الخليل 680 ألف، رام الله 465 ألف، خانيونس 279 ألف، جنين 231 ألف، نابلس 212 ألف، بيت لحم 177 ألف، طولكرم 152 ألف، القدس 140 ألف، قلقيلية 66 ألف، أريحا 42 ألف، طوباس 52 ألف، سلفيت 23 ألف. تستنتج الدراسة أن مراكز المحافظات يمكن أن تكون نواة أساسية لمرافق المياه حسب الخطة الاستراتيجية لقطاع المياه.

مؤشر محور النزاهة

يحتوي هذا المحور على مدى وجود وتطبيق أدوات فاعلة في النزاهة لدى مقدمي خدمات المياه. بينت نتائج الدراسة أن متوسط مؤشر المحور قد تراوح بين 70 نقطة لدى مقدمي خدمات المياه في القدس، في حين بلغ 36 نقطة لدى مقدمي خدمات المياه في محافظة طوباس. في الواقع، تشير النتائج أن حوالي 51% من مقدمي خدمة المياه أشاروا بوجود مدونة سلوك، في حين أن ما نسبته 37% من موظفي خدمات المياه لم يتدربوا على مدونة السلوك، مثل بلديات بتير، بيت اعرم، بيت أولا، اذنا، الزبائدة، الجفتلك، قفين، بيت ليد، وكذلك مجلس الخدمات المشترك يمثلون وغيرهم.

شكل رقم 3: مؤشر محور النزاهة، المصدر: حسابات الباحثين بناءً على بيانات أولية تم جمعها من مقمعي خدمات المياه



من ناحية أخرى، بينت نتائج الدراسة أن نسبة 45% من مقدمي خدمات المياه لا يقومون بتوقيع الأعضاء والموظفين على تعهد للالتزام بالإفصاح عن تضارب المصالح. شمل ذلك مختلف مقدمي خدمات المياه من حيث الحجم والنوع، مثل بلديات جنين، اريحا، الظاهرية، العيزرية، البريج، راس كركر، بيت ليد، المغرقة، بني نعيم سعير وغيرها. وهذا شمل مصلحة مياه الساحل في غزة، مجلس الخدمات المشترك طوباس، مجلس الخدمات المشترك ميثلون، ومجلس الخدمات المشترك في جنوب غرب القدس. أيضا أشارت الدراسة أن نسبة 25% من مقدمي الخدمات يطلبون من الأعضاء والموظفين على توقيع تعهد بالإفصاح عن تضارب المصالح، مثل بلديات جنين، روابي، مصلحة مياه القدس، جمعية أبو ديس التعاونية للمياه، بلدية سلفيت، مجلس الخدمات المشترك شمال غرب جنين وغيرهم من مقدمي خدمات المياه. في حين أجاب 30% من مقدمي الخدمات أنهم يطلبون الإفصاح للموظفين والأعضاء، ولكن دون توقيع أوراق رسمية.

يتناول محور النزاهة جزئية هامة وهي حالات الفساد لدى مقدمي خدمات المياه. أشارت نتائج الدراسة أن نسبة 25% من مقدمي خدمات المياه لم يضعوا تعليمات أو إجراءات توجب على الموظفين الإبلاغ عن حالات الفساد، في حين أشار ما نسبته 18% من مقدمي الخدمة بوجود إجراءات واضحة للإبلاغ عن حالات الفساد، مثل بلدية قبلان، بيتونيا، عنتبا، عرار، يعبد ومجلس الخدمات المشترك في دورا وغيرهم. غير أن نسبة 57% من مقدمي خدمات المياه أشاروا إلى عدم وجود إجراءات واضحة في هذا المجال أو تعريف الفساد، بالرغم من وجود دعوة إلى محاربة الفساد وأوجهه.

يعتبر جانب الأصول المملوكة لمقدم خدمة المياه ملكا عاما ولا يجوز التصرف به بشكل شخصي وينبغي المحافظة عليه من السرقة أو الضياع. كما بينت نتائج الدراسة أن نسبة 81% من مقدمي خدمة المياه لديهم سجل بالأصول الثابتة، حيث يتم تدوين كافة ممتلكات مقدم الخدمة بشكل تفصيلي وحسب المعايير. كذلك أجاب 84% من مقدمي خدمة المياه أن لديهم نظام العهدة، حيث يتم تثبيت عهدة الموظفين بالممتلكات الموجودة لديهم وتوقيعهم رسميا على نموذج خاص بذلك، أيضا أفاد 85% من مقدمي خدمة المياه أن هناك رقابة داخلية ويتم الالتزام بأصول الرقابة الداخلية عند التعامل بالمال العام. كما أنه يتم تدقيق الحسابات بشكل سنوي من خلال محاسبين قانونيين خارجيين، وأن أمناء الصناديق والجباه مكفولين بضمانات عدلية أو كفالات عدلية.

يبدو واضحا انخفاض مؤشر النزاهة في محافظة طوباس إلى 36 درجة وهي نسبة متدنية مقارنة مع المحافظات الأخرى، بينما كانت أعلى النقاط في محافظة القدس بواقع 70 نقطة. يرجع السبب إجمالا إلى أن محافظة طوباس يتم تزويدها بالمياه من قبل مجلس خدمات مشترك وليس من البلدية. حيث لم يتم تزويد المجلس بأدوات النزاهة مثل مدونات سلوك، توقيع الأعضاء على تضارب المصالح، إجراءات الفساد وغيرها من محاور النزاهة.

كذلك يقدم الخدمة مجالس قروية مثل الجفتلك وكردلة؛ وهذه مجالس قروية صغيرة ذات إمكانيات محدودة جدا. حيث يشير مؤشر النزاهة في الجفتلك إلى 20 نقطة فقط، الأمر الذي يستلزم إجراء تدخلات عملية.

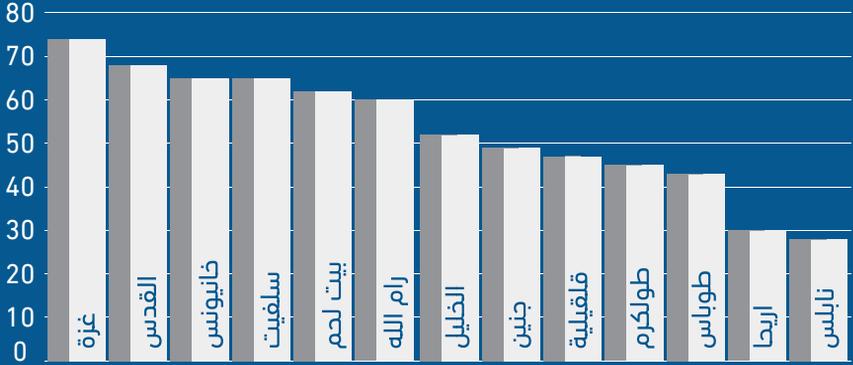
بالإجمال، بينت الدراسة أن هناك تباين في مؤشر النزاهة لدى مقدمي خدمات المياه، حيث أدت عوامل وجود سجلات الأصول الثابتة، سجلات عهد الموظفين، وجود الرقابة الداخلية، تدقيق الحسابات السنوي وضمانات عدلية للجباة إلى ارتفاع مؤشر النزاهة لدى مقدمي خدمات المياه. في حين أدى توفر عوامل مثل وجود مدونة سلوك، تدريب الأعضاء والموظفين على مدونة السلوك، توقيح الأعضاء والموظفين على الإفصاح عن تضارب المصالح، إجراءات الإبلاغ عن حالات فساد، وإجراءات رادعة لمخالفة تضارب المصالح، أدت إلى انخفاض مؤشر النزاهة لدى مقدمي خدمات المياه.

مؤشر محور الشفافية

يعتبر هذا المحور أحد المحاور الهامة في الحوكمة، حيث يرتبط مباشرة بأكثر من هدف فرعي للهدف السادس من أهداف الأمم المتحدة المستدامة لعام 2030، والأهداف الفرعية ممثلة 6.1 بإدارة المياه بطريقة مستدامة، 6.2 توصيل المياه الآمن والعاقل وبأسعار معقولة للجميع، 6.6 دعم وتعزيز مشاركة المجتمع في تحسين إدارة المياه. كما أنه يتطابق مع معظم المبادئ العشرة للاتفاق العالمي للأمم المتحدة، مثل دعم حقوق الانسان، والاعتراف الفعلي بالحق في المساومة الجماعية، والقضاء على التمييز، كذلك المبدأ العاشر الذي ينص على مكافحة الفساد بكل أشكاله، بما فيها الابتزاز والرشوة (ليز كينغو، 2018).

من الجزئيات الهامة في هذا المحور هو نظام الإفصاح. فعند اعتماد تعرفه مياه جديدة، ينبغي على مقدمي خدمات المياه تقديم الأسعار بكل شفافية إلى جمهور المستهلكين. بينت نتائج الدراسة أن 22% من مقدمي خدمات المياه يعملون على عقد جلسات مفتوحة للجمهور عند اعتماد التعرفة مثل بلديات نطالين، العبيدية، المغازي، غزة، أم النصر، بديا، مجلس الخدمات المشترك شمال غرب جنين، جمعية أبو ديس التعاونية للمياه وغيرهم من مقدمي خدمات المياه. بينما أظهر نحو 38% من مقدمي الخدمة عدم عقد جلسات مع جمهور المستهلكين عند اعتماد تعرفه جديدة، فيما أجاب 40% من مقدمي الخدمة أنهم يطلعون الجمهور، ولكن ليس بالضرورة عقد لقاءات واجتماعات. على سبيل المثال، يمكن العمل على نشر قائمة الأسعار الجديدة عبر وسائل التواصل الاجتماعي أو عبر لوحة الإعلانات لدى مقدم الخدمة. لكن هناك مقدمي خدمات مياه كما هو الحال في بلدية قلقيلية تعمل على عقد لقاءات مع مؤسسات المجتمع المدني في المدينة وكذلك الشخصيات الهامة والمؤثرة في المجتمع مثل وجوه العائلات، مدراء مؤسسات المجتمع المدني، ممثلو المؤسسات العامة والخاصة ونحو ذلك.

مؤشر محور الشفافية مع المستهلكين لدى مقدمي خدمات المياه تبعاً للمحافظة



شكل رقم 4: مؤشر محور الشفافية، المصدر، حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

في الواقع، إن جانب الإفصاح عن الأسعار الحالية أو تغييرها هام في هذه الجزئية، حيث أنه يمكن المستهلك من الحصول على حقه في معرفة السعر العادل للمياه التي استهلكها، فالسعر هو المحدد الأساسي في ثمن المياه الذي يدفعه المشترك، إن الجدوى الاجتماعية من ذلك هي إزالة العبء المالي عن المستهلكين الحاليين خاصة ذوي الدخل المحدود الذين يشترون المياه بأسعار متساوية مع أسعار المصانع والشركات الكبرى التي تجني الأرباح الهائلة، بالرغم من أن القانون حدد الأسعار بحسب نوع المستهلك فيما إذا كان تجاري وصناعي أو أفراد، وكذلك حسب شرائح الاستهلاك، وبالتالي فإنه راعى الطبقة المحدودة الدخل ونوع الاشتراك وكمية الاستهلاك، ولكن عدم الشفافية في الإفصاح عن الأسعار الحالية أو الأسعار الجديدة يؤدي لأن يدفع ذوي الدخل المحدود ومشتركي الدفع المسبق ثمن المياه مقدماً بنفس السعر للأغنياء الذين يستهلكون المياه لغايات برك السباحة.

بينت نتائج الدراسة أن نسبة 70% من مقدمي خدمة المياه تتضمن فاتورة المياه الصادرة عنهم أسعار شرائح الاستهلاك التصاعدية، في حين أن نسبة 11% من مقدمي الخدمة لا يتبعون الشرائح التصاعدية، مثل بلدية إزنا، بيت أولا، عزموط، الجفتلك، بديا وغيرهم، في الواقع، إن عدادات المياه مسبقة الدفع يمكن ألا تطبق فكرة الشرائح خاصة أن المستهلك يقوم بتحديد قيمة المياه مقدماً. بالرغم من أنه وبحسب مؤسسة المواصفات والمقاييس وسلطة المياه، فإن جميع عدادات مسبقة الدفع يجب أن تحمل خصائص متابعة أنظمة الشرائح عند الاستهلاك، لكن يبقى مدى تطبيق والتزام مقدم الخدمة بتنفيذ ذلك.

يعتبر رضى المستهلك المياه من أهم محاور الشفافية إضافة إلى حجم التواصل بين مقدم الخدمة والمستهلك. بينت نتائج الدراسة أن حوالي 38% من مقدمي خدمات المياه

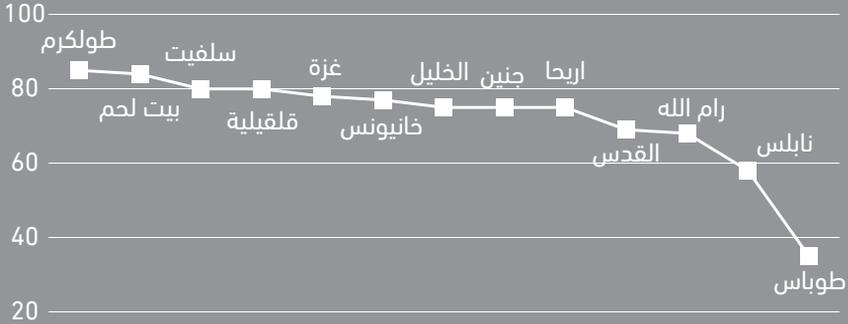
لا يعملون على تقييم مستمر لمدى رضى مشتركهم عن الخدمة المقدمة. في حين أن نسبة 36% من مقدمي الخدمة يعملون على قياس رضى المشتركين عن خدمة المياه بما في ذلك الصيانة ومنها على سبيل المثال بلديات جنين، روابي، العيزرية، جباليا، أم النصر، غزة، مصلحة مياه ومجاري بيت لحم بيت ساحور بيت جالا، ترقوميا، الزبادية، تفوح، مجلس الخدمات المشترك شمال غرب جنين، وغيرهم من مقدمي خدمات المياه.

إجمالاً، بينت نتائج محور الشفافية أن مقدمي خدمات محافظات غزة والقدس وخابيونس هم الأعلى من حيث الشفافية مع جمهور المستهلكين. حيث سجل متوسط المؤشر في هذه المحافظات 74 نقطة و68 و65 نقطة على التوالي، مقابل 28 نقطة في نابلس و43 نقطة في أريحا. وعلى الرغم من أن مقدمي الخدمات في هذه المحافظات يطبقون نظام الشرائح التصاعدي، إلا أنهم لا يعقدون جلسات مفتوحة عند اعتماد التعرفة الجديدة، وكذلك لا يعملون على حضور المواطنين لاجتماعاتهم، كذلك لا يقومون بعمل استطلاعات دورية منتظمة لقياس رضى المشتركين عن الخدمة. وهذا بالطبع يكون من المسببات لانخفاض مؤشر الشفافية مع المستهلك.

مؤشر محور الرقابة والتدقيق

من المهام الرئيسية المنوطة بمجلس تنظيم قطاع المياه هي الرقابة على أداء مقدمي خدمات المياه. يعتبر مجلس تنظيم قطاع المياه أن نظام الرقابة على أداء مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي ضروري لتحسين جودة الخدمات التي يتم تقديمها. حيث يعمل المجلس على جمع بيانات مؤشرات الأداء، مما يوفر صيغة متينة عالمياً لقياس جودة الخدمات المقدمة. كما أنها تتيح إجراء مقارنات شفافة وموضوعية بين مختلف مقدمي خدمات المياه. مما يخلق حافزاً لإدارات مقدمي خدمات المياه لزيادة فعالية وكفاءة الأداء.

بينت نتائج الدراسة أن نسبة 75% من مقدمي خدمات المياه لديهم نظام رقابة وتدقيق تقني ومالي. في الواقع تقدم وزارة الحكم المحلي تدقيق إداري ومالي وتوفر أنظمة رقابة مالية وإدارية على مختلف البلديات. وحيث أن معظم مقدمي خدمات المياه هم من البلديات، فإن الأنظمة المالية والإدارية يتم تطبيقها على هذه الخدمة، فيما يبقى نظام الرقابة الفني الخاص بالمياه موضوع مختلف. وقد بينت النتائج بشكل عام أن نسبة 40% من مقدمي خدمات المياه لا يعملون على فحص عدادات المياه بشكل دوري ودقيق للتأكد من مطابقتها للمقاييس. حيث يمكن أن يشمل الفحص عينة، أو منطقة معينة أو عند تغيير العدادات، ولكن لا يكون الفحص شاملاً. لكن النتائج بينت أن 60% من مقدمي خدمات المياه يعملون على الفحص المستمر لعدادات المياه وذلك للتأكد من أنها تعمل ضمن المقاييس. بل إن عدداً كبيراً من مقدمي الخدمة عمل على تغيير العدادات القديمة وتوفير عدادات دقيقة القياس لتخفيض فاقد المياه جراء هذه العدادات القديمة.



شكل رقم 5: مؤشر محور الرقابة والتدقيق، المصدر: حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

في هذا السياق، أشار 89% من مقدمي خدمات المياه أنهم يقومون بمقارنة بين كميات المياه التي يتم بيعها وتوزيعها وحصيلة الكميات التي سجلتها العدادات لمعرفة نسبة الفاقد من المياه. يعبر ذلك عن حجم الوعي بأهمية تخفيض الفاقد لأدنى مستوى. لكن هناك بلديات أو مجالس قروية صغيرة الحجم لا تعمل على قياس هذه النسبة مثل الجفتلك، كردلة، إذنا، تقوع، عزموط وغيرها.

أوضحت نتائج الدراسة أن هناك تباين بين مقدمي خدمات المياه حول وجود نظام للجزاءات التي تفرض على من يخالف القوانين والأنظمة. فقد أفرد 56% من مقدمي خدمات المياه بوجود نظام لذلك وبفعاليته، في حين أفاد نسبة 44% من مقدمي الخدمة بعدم وجود نظام جزاءات أو وجوده بشكل فاعل ومطبق. يرتبط ذلك بوجود نظام شكاوى محوسب لدى مقدمي خدمات المياه. فقد بينت الدراسة أن 36% من مقدمي خدمات المياه لا يوجد لديهم نظام شكاوى محوسب، مثل بلدية الجفتلك، عزموط، السواحة الشرقية، إذنا، راس كركر، كردلة، هندازة، قلقيلية، الخليل، تقوع، نحالين، قباطية، يطا، مجلس الخدمات المشترك ميثلون، مجلس الخدمات المشترك شمال غرب جنين، مجلس الخدمات المشترك دورا، ومجلس الخدمات المشترك جنوب غرب القدس وغيرهم.

في المقابل، أشار نسبة 36% من مقدمي خدمات المياه بوجود نظام شكاوى محوسب ويتم من خلاله متابعة الشكاوى والحصول على التقارير اللازمة مثل مصلحة مياه القدس، بلدية البيرة، بلدية طولكرم، بديا، قبلان، جنين، العيزرية، غزة، عتيل، نابلس، عنتابا، دورا، علار، مصلحة مياه ومجاري بيت لحم بيت ساحور بيت جالا، وغيرهم. كذلك أشار نسبة 28% من مقدمي خدمات المياه بوجود نظام شكاوى محوسب على نطاق ضيق مثل متابعة الشكاوى عبر الاكسل أو برامج مبتدئة.

إجمالاً، يشير شكل رقم 5 أن محافظة طولكرم وبيت لحم تعتبران من أكثر المحافظات التي سجل فيها متوسط مؤشر الرقابة والتدقيق قيم مرتفعة حيث بلغت 85 و84 على التوالي، في حين أن محافظة طوباس هي الأقل في هذا المحور حيث بلغ قيمة المؤشر 35 نقطة. يرجع السبب بشكل أساسي إلى وجود مقدمي خدمات مياه بحجم صغير مثل الجفتلك وكردلة وغيرها، على سبيل المثال؛ فقد ظهرت نتائج محور الرقابة في الجفتلك بمستوى صفر، حيث لا يوجد نظام رقابة مالي أو إداري، كما لا يتم فحص العدادات، ولا يوجد مراقبة واحتساب لفاقد المياه، ولا يوجد أنظمة جزاءات ولا حتى أي أنظمة محوسبة. ينطبق الأمر ذاته تقريباً على كردلة. أما مجلس الخدمات المشترك، فهو لا يتوفر لديه أنظمة شكاوى محوسبة، ولا يوجد أنظمة للجزاءات على من يخالف الإجراءات. جميع هذه العوامل تؤدي إلى انخفاض مؤشر الرقابة والتدقيق في محافظة طوباس مقارنة مع المحافظات الأخرى.

مؤشر محور التكلفة والديون

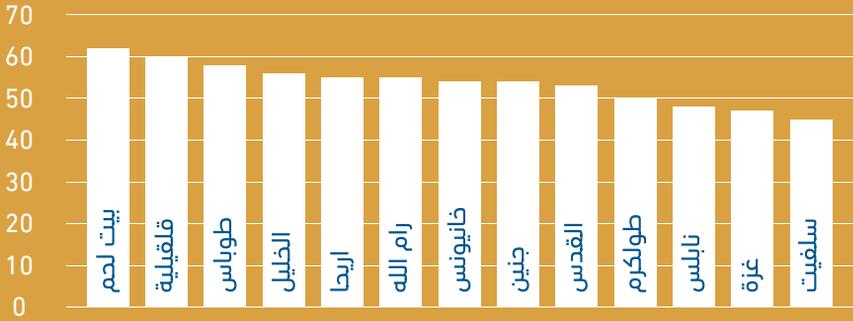
بالإضافة إلى مراقبة أداء مقدمي خدمات المياه، يقوم مجلس تنظيم قطاع المياه برفع أسعار المياه وتكاليف الصرف الصحي إلى مجلس الوزراء لمصادقتها بما يضمن الاستدامة المالية لمقدمي خدمات المياه والعدالة الاجتماعية ويضمن قدرة المستهلك على الدفع. في الواقع، من خلال الاطلاع على تقارير مراقبة الأداء لمجلس تنظيم قطاع المياه، فإن قطاع المياه الفلسطيني يعاني من ضعف حاد في الأداء. على سبيل المثال تبلغ متوسط الخسائر لمقدمي خدمات المياه حوالي نسبة 30%، متوسط نسبة تحصيل الديون 65%، فاقد المياه 35% وفي بعض المناطق يصل أكثر من 50%. أما الديون المتراكمة على مقدمي خدمات المياه لصالح دائرة مياه الضفة الغربية فقد بلغت أكثر من مليار وثلاثمائة مليون شيكل (سلطة المياه، 2020). وبالتالي، لم يعد التحدي يقتصر على زيادة كمية المياه أو تخفيض نسبة الفاقد؛ بل أصبحت الاستدامة المالية لاستمرار خدمة المياه ذاتها أهم التحديات التي تواجه هذا القطاع، أي الخسائر المرتفعة لمقدمي خدمة المياه والديون المتراكمة المستحقة على مستهلكي الخدمة.

وقد بينت نتائج الدراسة أن 71% من مقدمي خدمة المياه يقومون باحتساب تكلفة المياه باستمرار، في حين أفاد 18% من مقدمي خدمات المياه أنهم لا يقومون باحتساب التكلفة مثل الجفتلك، كردلة، دورا، البيرة وغيرهم وقد يرجع السبب إلى أن مقدمي الخدمة هؤلاء يقومون بتقديم الخدمة بناء على اشتراكات ثابتة خاصة خدمة الصرف الصحي، أو يقدمون خدمة المياه بناء على سعر البيع دون النظر إلى التكلفة، خاصة مقدمي الخدمات الذين لديهم عدادات دفع مسبق. كما يتم التسعير في بعض الأحيان بناء على نظرائهم في القرى المجاورة، حيث أفاد مقدمو الخدمة أنهم يتعرضون إلى مساءلة من قبل السكان الذين

يقارنون أسعار المياه مع المناطق المجاورة. كذلك أفاد نسبة 11% من مقدمي خدمات المياه أنهم يعملون على احتساب تكلفة الخدمة، ولكن لا يتم تحديثها بشكل مستمر وذلك بسبب أن أسعار المياه ثابتة ولم يطرأ عليها تغيير منذ فترة طويلة.

أشارت نتائج الدراسة أن 49% من مقدمي الخدمة يعملون على ربط إنجاز المعاملات لدى المؤسسات الأخرى (كهرباء، ترخيص، ومؤسسات رسمية أخرى) بتسديد المستحقات المالية، في حين أن هذا الأمر غير مطبق بشكل كبير لدى حوالي 31% من مقدمي الخدمة. أما نسبة 20% من مقدمي خدمات المياه فيعملون على ربطها بشكل جزئي على سبيل المثال عند الحصول على براءة ذمة أو كتب رسمية إلى مؤسسات حكومية. في الواقع، يزيد ربط المعاملات الأخرى بتسديد مستحقات المياه من نسبة تحصيل الديون المتراكمة خاصة الديون المتعثرة وذلك بحسب بعض مقدمي خدمات المياه.

مؤشر محور التكلفة والديون لدى مقدمي خدمات المياه تبعا للمحافظة



شكل رقم 6: مؤشر محور التكلفة والديون، المصدر، مساببات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

تعتبر عدادات مسبقة الدفع العامل الرئيسي في انخفاض الديون وزيادة نسبة التحصيل من الديون المتراكمة وإمكانية التقسيط وكذلك ربط التسديد مع خدمات أخرى. بينت نتائج الدراسة أن نسبة 39% من مقدمي خدمة المياه لا يوجد لديهم خطط فعلية لتغيير العدادات الحالية إلى عدادات مسبقة الدفع ومن بين هؤلاء مصلحة مياه القدس، بلدية البيرة، بلدية يطا، بلدية بديا، بلدية روابي، مصلحة مياه ومجاري بيت لحم بيت ساحور بيت جالا، بلدية قلقيلية، بلدية حلحول، بلدية نابلس، بلدية أريحا، بيت أولا، العيزرية، مصلحة مياه الساحل وغيرها من مقدمي خدمات المياه. في المقابل أفاد نسبة 61% من مقدمي خدمة المياه أن لديهم خططاً فعلية لتغيير كافة العدادات إلى عدادات مسبقة الدفع وشمل ذلك مختلف مقدمي خدمات المياه في مختلف المحافظات بما في ذلك مقدمي الخدمة الذين تتوفر لديهم مصادر مياه مثل بلدية عزون، قفين، عرار وغيرهم.

يعتبر وجود أكثر من مركز جباية أحد العوامل الهامة في زيادة تحصيل الديون وكذلك تشجيع المستهلك على تسديد الفاتورة الشهرية. حيث بينت نتائج الدراسة أن نسبة 61% من مقدمي خدمات المياه لا يتوفر لديهم أي مركز جباية إضافي بمعنى أنه يتم تسديد الفواتير المستحقة فقط في مركز مقدم الخدمة. على سبيل المثال، بلدية أريحا، عزموط، العوجا، الشيوخ، عنتابا، عتيل، قفين، قلفيلية، سلفيت، بيتونيا، يطا، قباطية، دورا وغيرهم. لكن في المقابل أفاد نسبة 40% من مقدمي خدمة المياه بوجود أكثر من مركز تحصيل وجباية للبلدية. على سبيل المثال، مصلحة مياه القدس، روابي، مصلحة مياه ومجاري بيت لحم بيت ساحور بيت جالا، بني نعيم، يعبد، عرابة، طولكرم، مجلس خدمات ميثلون، مجلس خدمات طوباس، بلدية الخليل وغيرهم. وفي الواقع، فإن بعض البلديات تقدم خدمة شحن المياه في ورديات مختلفة مساء وصباحا وذلك كما في بلدية قبلان، في حين أن بعضها يوفر إمكانية الشحن من خلال محلات البقالة وبعض المراكز التجارية مثل طوباس وميثلون وغيرهم. أما مصلحة مياه القدس فتقدم خدمة التحصيل عبر المراكز التجارية والتسديد الآلي عبر البنوك.

أخيرا، تشير نتائج الدراسة أن حوالي 50% من مقدمي خدمات المياه يقومون بعمل حملات لتشجيع المستهلكين على تسديد الديون المتراكمة من خلال توفير خصم تشجيعي ومرونة في التقسيط وغير ذلك. أيضا حوالي 40% من مقدمي خدمات المياه يستخدمون البرامج المتقدمة والتكنولوجيا، إضافة إلى ملاحقة المتخلفين عن السداد من ناحية قانونية أو التلويح بقطع الخدمة.

مؤشر محور العدالة والاستجابة

بشكل عام يرغب المستهلك سواء كان مواطن أو مؤسسة في الحصول على العدالة في خدمة المياه والأسعار وفق القوانين التي تنظم طبيعة اشتراكه سواء كان اشتراك منزلي، تجاري، زراعي، مؤسساتي وغير ذلك. من ناحية أخرى؛ فإن على مقدم خدمة المياه أن يلتزم بالعدل بين المشتركين بهدف إشاعة العدالة الاجتماعية وبنفس الوقت زيادة الإيرادات وتسديد الفواتير. أيضا تنادي المؤسسات الحقوقية المحلية والدولية بضرورة تطبيق الأسعار العادلة والحفاظ على الطبقة الفقيرة في حقها بالحصول على المياه بالأسعار التي كفلها القانون.

بينت نتائج الدراسة أن نسبة 81% من مقدمي خدمات المياه يقدمون خدمات المياه بعدالة بين مختلف مستخدمي المياه ومختلف المناطق المشمولة في الخدمة. ينطبق ذلك على فتح خطوط المياه خاصة خلال فصل الصيف لبعض المناطق وإغلاقها عن مناطق أخرى. كذلك يطبق مقدمي الخدمة العدالة في الصيانة والكميات المزودة لمختلف الاشتراكات

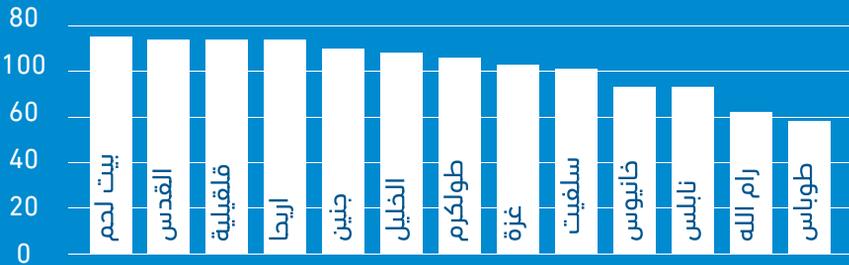
الفعالة بغض النظر عن تسديد الخدمة. وتشمل العدالة أيضا مد الخدمة إلى مناطق جديدة غير مشمولة في الخدمة، لكن يعتمد ذلك على التجهيزات التي يمتلكها مقدم الخدمة لزيادة الاشتراكات، أو العدالة في جودة الخدمات المقدمة على مختلف الاشتراكات.

في ذات السياق؛ أكدت نتائج الدراسة على عدالة مقدمي خدمات المياه في تسعير خدمات المياه. حيث بلغت نسبة 89% من مقدمي خدمات المياه أن هناك عدالة في أسعار خدمات المياه تبعا للمشتركين. غير أن نسبة 11% من مقدمي خدمات المياه يعتبرون أن الأسعار ليست عادلة بين مختلف المشتركين، مثل بلدية الظاهرية، بلدية البيرة، بلدية غزة، الجفتك، اذنا وغيرها.

ومن خلال مناقشة بعض مقدمي الخدمة حول العدالة في تسعير الخدمة، استنتجت الدراسة إلى أنهم يقدمون سعرا واحدا لكل كُوب مياه دون ربط ذلك مع كمية الاستهلاك، حيث لا يوجد عدالة في هذه الجزئية. على سبيل المثال مقدمو خدمة المياه لاشتراكات مسبقة الدفع كما في بلديات يعبد، يطا، قبلان وغيرهم.

يتناول الجزء الاخر من هذا المحور استجابة مقدمي خدمات المياه إلى جودة الخدمة ونظافة المياه المقدمة لمشتركي المياه. تشير نتائج الدراسة أن حوالي 75% من مقدمي خدمات المياه لديهم نفس الاستجابة لمختلف مشتركي المياه من حيث نظافة المياه المقدمة وجودة الخدمة. يعمل مقدمو خدمات المياه على الكلورة المركزية لكافة المشتركين بحيث يحصل جميع مشتركي المياه على نفس جودة المياه المطابقة لمواصفات وزارة الصحة. كذلك يعملون على الفحوصات اللازمة بشكل دوري مثل الكلورين وغيرها. فيما تختلف جودة المياه المطابقة للمعايير الدولية من مقدم خدمة إلى آخر. وعلى سبيل المثال فإن نسبة الملوحة في مياه غزة تختلف حصرا عن نسبة الملوحة في مياه قلقيلية أو محافظات الضفة الأخرى.

مؤشر محور العدالة والاستجابة لدى مقدمي خدمات المياه تبعا للمحافظة



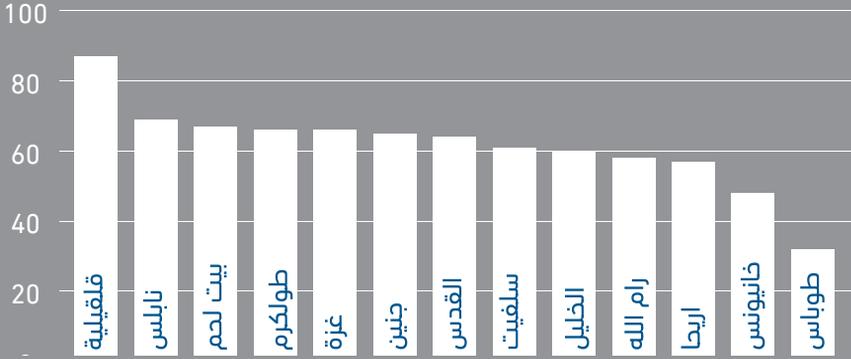
شكل رقم 7: مؤشر محور العدالة والاستجابة، المصدر، حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

بينت النتائج في هذا الجزء إلى أن نسبة 85% من مقدمي خدمات المياه لديهم نفس الاستجابة والفاعلية في تلبية خدمة المواطن والصيانة. هذا يعني أن درجة استجابة مقدم الخدمة إلى اصلاح الخطوط والأعطال ليست مرتبطة بنوع المشترك أو منطقة معينة أو ظرف معين، حيث تتم الاستجابة بطريقة مماسسة. وتشير نتائج المقابلات مع بعض مقدمي خدمات المياه أن بعض مقدمي خدمات المياه لا سيما الكبار منهم؛ لديهم جداول زمنية للصيانة المانعة للشبكة وللعضات وذلك لضمان المحافظة على جودة الخدمة ذاتها لكافة المشتركين.

بالإجمال، أظهرت نتائج هذا المحور من الدراسة إلى أن هناك عدالة واستجابة عالية لمقدمي خدمات المياه، حيث بلغت 95 نقطة في محافظة بيت لحم، في حين انخفضت في محافظة طوباس حيث معظم مقدمي خدمات المياه هناك هم من صغار مقدمي الخدمة مثل الجفتلك. حيث بلغ مؤشر الاستجابة لدى الجفتلك 16 نقطة. وهذا يعكس عدم وجود عدالة في أسعار المياه، أو استجابة لخدمة المستهلك بالصيانة وتوفير كمية المياه وغيرها. لكن يبقى مؤشر العدالة والاستجابة مرتفع بالنظر إلى ارتفاع نقاط المؤشر في مختلف المحافظات الفلسطينية مقارنة مع المؤشرات الأخرى.

مؤشر محور العمليات التشغيلية

ترتبط الأهداف الفرعية للهدف السادس للتنمية المستدامة عام 2030 بمحور العمليات التشغيلية، حيث يتطرق الهدف الفرعي رقم 6.4 إلى زيادة كفاءة المياه، 6.5 تنفيذ الإدارة المتكاملة، 6. ب دعم وتعزيز مشاركة المجتمع في تحسين إدارة المياه. بينت نتائج دراسة هذا المحور أن حوالي 30% فقط من مقدمي خدمات المياه يستخدمون المعدات الحديثة في الكشف عن الأنابيب المكسورة، في حين أفاد 64% من مقدمي الخدمة أنهم لا يستخدمون أي معدات في الكشف عن الأنابيب وأعطال الشبكة، في حين أفاد 6% بأنهم يستخدمون بعض المعدات البدائية في البحث عن الكسور والأعطال في الشبكة. في الواقع، إن استخدام المعدات الحديثة المتطورة يزيد من قدرة مقدم الخدمة على زيادة كفاءة المياه كما ينص الهدف الفرعي رقم 6.4، ويعمل على تخفيض فاقد المياه مما يتيح زيادة كمية المياه المخصصة للبيع، وتفيد نتائج المقابلات أن مقدمي الخدمات من ذوي الحجم الكبير يمتلكون عادة معدات حديثة مثل مصلحة مياه القدس، بلدية الخليل، بلدية نابلس، بلدية طولكرم، بلدية روابي، بلدية سلفيت، بلدية يطا وغيرهم. في حين أن هناك مقدمي خدمات مياه لا يستخدمون معدات حديثة لعدم امتلاكها مثل بلدية غزة، بلدية العبيدية، بلدية اريحا، بلدية بيتونيا، بلدية نوبا، بلدية الزابادة، مجلس الخدمات المشترك دورا، بلدية عناتا، بلدية أم النصر وغيرهم.



شكل رقم 8: مؤشر محور العمليات التشغيلية، المصدر، حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

بينت نتائج الدراسة أن نسبة 68% من مقدمي خدمات المياه يراقبون باستمرار أعطال شبكة المياه وأعطال العدادات، لكن من خلال المقابلات مع بعض مقدمي الخدمة تم الاستنتاج أن هذه المراقبة هي بدائية ولا تعتمد على معدات حديثة وتحديد مواقع وأدوات التكنولوجيا. أحد أوجه مراقبة أعطال الشبكة هو وجود عدادات مياه في مختلف المناطق لتسجيل ومراقبة استهلاك المياه في منطقة معينة. لقد بينت نتائج الدراسة أن نسبة 21% من مقدمي خدمات المياه لديهم عدادات مراقبة في مختلف الأحياء مثل بلدية طولكرم، سلفيت، مجلس الخدمات المشترك شمال غرب جنين، بلدية نابلس، مصلحة مياه القدس، مصلحة مياه ومجاري بيت لحم بيت جالا بيت ساحور وغيرهم. كذلك أفاد 50% من مقدمي الخدمة بوجود عدادات في بعض المناطق، ولكنها تعد غير كافية، بمعنى وجود جزئي في بعض المناطق الرئيسية، في حين أفاد 39% من مقدمي الخدمة بعدم وجود عدادات رئيسية في الأحياء وذلك كما في بلدية تقوع، الزبابدة، عزموط، كردلة، ترقوميا، خراس، بيت ليد، قفين، يطا وغيرهم.

ولمتابعة الفاقد، أفاد حوالي 39% من مقدمي خدمات المياه بتوفر رقم مجاني لتمكين المشتركين من الإبلاغ عن وجود فاقد أو صيانة ونحوه. يتوفر ذلك لدى مقدمي خدمات المياه خاصة ذوي الحجم الكبير مثل بلدية طولكرم، جنين، نابلس، غزة، الخليل، وكذلك الأمر في عار، عتيل، وغيرهم.

بينت أيضاً نتائج الدراسة أن نسبة 75% من مقدمي خدمات المياه يقومون بقطع الوصلات غير الشرعية، واتخاذ الإجراءات القانونية الرادعة بحق المخالفين. ومن خلال المقابلة مع بعض مقدمي خدمات المياه، يعمل بعض مقدمي الخدمة على قطع الوصلة والتقدم بشكوى

إلى جهاز الشرطة لإجراء الحبس الفوري للمعتدين على شبكة المياه أو الوصلات غير الشرعية، في حين يقوم بعض مقدمي الخدمة بعمل غرامة وفصل الوصلة غير القانونية، بيد أن البعض يكتفي بفصل الوصلة غير القانونية مع تسجيل معدل استهلاك فترة الوصلة غير الشرعية.

أخيراً، يشمل هذا المحور تدريب الطواقم الفنية على زيادة كفاءة العمليات التشغيلية ومتابعة جودة الخدمة، حيث بينت نتائج الدراسة أن 50% من مقدمي خدمات المياه يتلقون التدريب الكافي من مختلف الجهات لطواقمهم الإدارية والفنية. في الواقع تستهدف العديد من المؤسسات الطواقم الفنية مثل اتحاد مقدمي خدمات المياه الذي يعمل بشكل منتظم على تدريب الطاقم الفني عن ضبط فاقد المياه، وإصلاح الأعطال، والشبكات، وغيرهم. كذلك تستهدف وزارة الحكم المحلي تدريب الطواقم الإدارية في البلديات والمجالس القروية وغير ذلك من المؤسسات المانحة والاتحادات والجمعيات، فيما أشار القسم الآخر من مقدمي الخدمة أنهم لا يتلقون التدريب الكافي.

إجمالاً، بينت نتائج الدراسة انخفاض المؤشر في محافظة طوباس، ويرجع السبب كما هو في المحاور الأخرى إلى انخفاض المؤشر في الجفتلك بواقع 7 نقاط فقط، أما في كردلة، فقد بلغ المؤشر 18 نقطة. لا يوجد لدى مقدمي خدمات المياه في هذه المحافظة معدّات حديثة للكشف عن الكسور والأعطال والتسربات في الشبكة، أو تركيب عدادات رئيسية في كل منطقة. كذلك لا يتم عمل صيانة دورية للشبكة أو قطع الوصلات غير الشرعية، إضافة إلى محدودية عدد الطاقم.

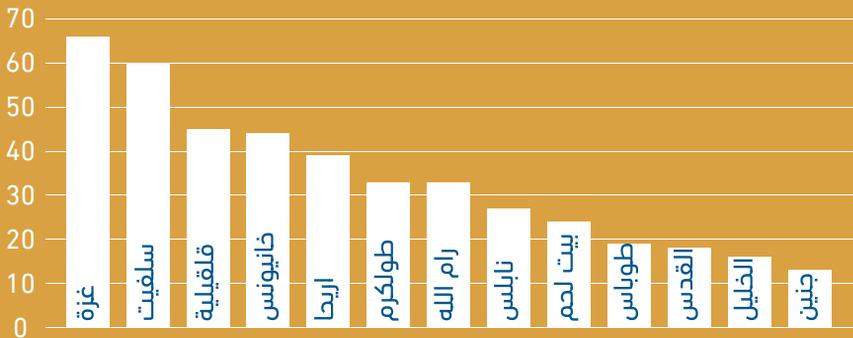
مؤشر محور الصرف الصحي

نظراً لأهمية خدمة الصرف الصحي لدى الجمهور ومقدمي خدمة المياه، فقد تم إفراد محور خاص لها ضمن حوكمة مقدمي خدمات المياه؛ ترتبط خدمة المياه عادة مع خدمة الصرف الصحي، حيث يقدم معظم مقدمي خدمات المياه خدمات الصرف الصحي للمشتركين. وبما أن نسبة تغطية خدمة الصرف الصحي أقل من نسبة تغطية خدمة المياه، فقد تطرق المحور إلى مدى سعي مقدم خدمة المياه والصرف الصحي للحصول على التمويل اللازم لتوصيل شبكة الصرف الصحي لكافة المواطنين، سواء كانت هذه الخدمة موجودة لدى مقدم الخدمة ويرغب في إدخالها إلى مناطق جديدة أو أن الخدمة غير موجودة لدى مقدم الخدمة أصلاً.

وقد بينت النتائج أن نسبة 66% من مقدمي خدمة المياه يسعون بشكل حثيث للحصول على التمويل اللازم لتوفير خدمة الصرف الصحي، في حين أن نسبة 34% من مقدمي خدمات المياه لا يسعون لذلك لعدة أسباب؛ منها: أن مقدم الخدمة يغطي كافة السكان في منطقة الخدمة مثل بلدية البيرة، أو أنه حصل على التمويل اللازم كما في بلدية عرابة، أو

أنها بلديات ومجالس قروية صغيرة يعتمد فيها الجمهور على الحفر الامتصاصية مثل مجلس قروي الرماضين، عزموط، هندازة وغيرهم. أو أن خدمة الصرف الصحي لا تندرج ضمن مهام ومسؤوليات مقدم خدمة المياه مثل مصلحة مياه القدس، جمعية أبو ديس التعاونية للمياه وغيرهم. كذلك بينت النتائج أن 11% من مقدمي خدمات المياه يقومون بفصل فاتورة المياه عن فاتورة الصرف الصحي، في حين أن باقي مقدمي خدمات المياه يقومون بدمج فاتورة الصرف الصحي ضمن رسوم المياه. فيما تقوم بلدية البيرة، بيت ليد، قلقيلية، بديا، طولكرم، سلفيت غزة وغيرهم بإصدار فاتورة صرف صحي منفصلة عن فاتورة المياه.

مؤشر محور الصرف الصحي لدى مقدمي خدمات المياه تبعاً للمحافظة



شكل رقم 9: مؤشر محور الصرف الصحي، المصدر، حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

يبين الشكل رقم 9 أن محافظة غزة حصلت على أعلى نقاط على مؤشر خدمات الصرف الصحي، حيث تتوفر الخدمة ويتم احتساب تكلفتها تبعاً للمعايير المتعارف عليها. كذلك يتم تقديم الخدمة إلى كافة السكان في المنطقة، أيضاً يتم إطلاع الجمهور على الخطط والمشاريع المتعلقة بخدمة الصرف الصحي في محافظة غزة. كما يتم مراجعة نظام التعرف والتسعير الخاص بخدمة الصرف الصحي بشكل دوري. لكن لا تغطي رسوم خدمات الصرف الصحي التي يدفعها المواطنون التكاليف التي ينفقها مزودو الخدمات على خدمة الصرف الصحي، تتطابق نتائج محافظة غزة على بعض مقدمي الخدمات في المحافظات الأخرى مثل بلدية باقة الشرقية، بلدية نوبا، بلدية طولكرم، بلدية البيرة، بلدية قلقيلية وغيرهم.

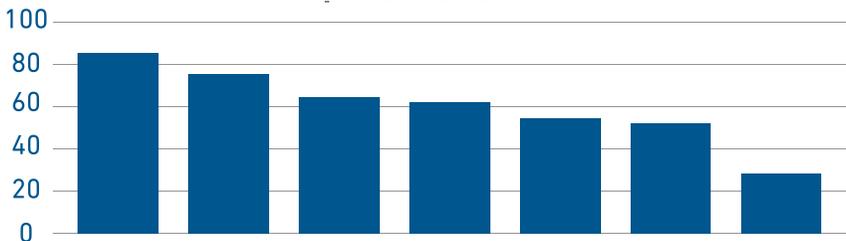
إجمالاً، بينت النتائج أن نسبة 14% من مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي يغطون خدمة الصرف الصحي إلى معظم سكان منطقتهم، في حين أن نسبة 16% من مقدمي خدمات المياه يغطون مناطقهم بشكل جزئي، أما نسبة 70% من مقدمي خدمات المياه المشمولين في هذه الدراسة لا يغطون أي نسبة من سكان منطقتهم بشبة الصرف الصحي.

مقارنة محاور الحوكمة

بينت نتائج الدراسة لعينة ممثلة من مقدمي خدمات المياه أن محور العدالة والاستجابة قد حاز على أعلى نقاط من مختلف مقدمي الخدمات. ينعكس ذلك في تقديم الخدمة إلى مختلف مستخدمي المياه بطريقة عادلة من حيث كميات المياه المزودة، وكذلك من حيث مدى الاستجابة إلى الصيانة، تمديد اشتراك جديد، إصدار الفواتير بطريقة شرائح عادلة لمختلف أنماط الاستهلاك. تشمل الاستجابة أيضاً جودة المياه المقدمة بطريقة عادلة لكافة المشتركين. ان تطور خدمة المياه واستمرارها تبدأ بتوفير كميات المياه الأساسية للمشاركين، بحيث تكون موزعة بصورة عادلة على كافة شرائح المجتمع دون تمييز أو تفریق بين لون أو جنس أو عقيدة، او منطقة وغيرها. في العادة يتم تنظيم سياسات وإجراءات واضحة ودائمة في تطبيق كافة الحقوق والاحتياجات لأفراد المجتمع بالتساوي مع الاخذ بعين الاعتبار الحالات الاجتماعية في هذه السياسات.

لقد حصل مؤشر محور الرقابة والتدقيق أيضاً على مستوى مرتفع مقارنة مع المؤشرات الأخرى. يقوم مجلس تنظيم قطاع المياه بعملية الرقابة على مقدمي خدمات المياه في الضفة الغربية وقطاع غزة. يعمل المجلس على جمع بيانات مالية وإدارية عن أداء مقدمي خدمات المياه. ان مجرد طلب هذه البيانات من قبل مجلس تنظيم قطاع المياه واحتسابها وتدقيقها يمهّد لمأسسة نظام رقابي ضمن الاعمال اليومية لمقدمي خدمات المياه. فعلى سبيل المثال، اشارت النتائج ان نسبة 89% من مقدمي خدمات المياه يعملون على مقارنة الصادر والوارد في كميات المياه التي سجلتها العدادات لمعرفة نسبة الفاقد من المياه. علماً بأن مجلس تنظيم قطاع المياه يقوم بجمع البيانات بشكل سنوي وضمن مختلف مؤشرات الفاقد، مثل نسبة الفاقد حسب طول الشبكة، نوع الفاقد وغيرها. ان استمرار الرقابة بطريقة سليمة وضمن الاعمال اليومية يؤدي الى الإصلاح المؤسسي، هذا يعني ترشيد الإنفاق وتحسين الأداء. كذلك يتم من خلالها الكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث مسبباتها وتدعيم الايجابي منها، واقتراح الوسائل العلاجية للانحرافات السالبة لتفادي تكرارها مستقبلاً، ليس فقط في موضوع فاقد المياه، بل في جوانب فنية وإدارية أخرى مثل فحص العدادات، أنظمة الجزاءات وأنظمة الشكاوى.

مقارنة مؤشرات محاور الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه



شكل رقم 10: مقارنة مؤشرات محاور الحوكمة، المصدر: حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

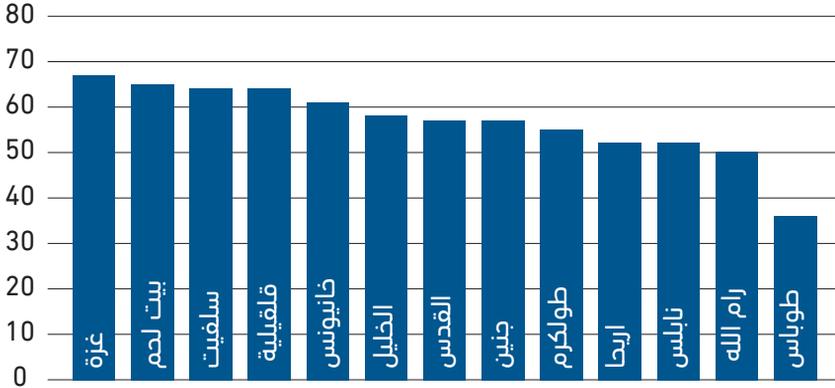
في المقابل، بينت نتائج مقارنة مؤشرات حوكمة مقدمي خدمات المياه ان محور الصرف الصحي قد حصل على اقل تقييم وبواقع 28 نقطة. ان خدمة الصرف الصحي يتم ادارتها بطريقة منفصلة اجمالاً عن إدارة المياه، حيث يعمد العديد من مقدمي الخدمات بفرض رسوم شهرية او سنوية على الاشتراك بغض النظر عن كمية الصرف الصحي او طبيعة المواد التي تذهب الى محطات المعالجة. على سبيل المثال، لا بد ان يختلف اشتراك مصانع الالبان والمسلخ عن الاشتراك المنزلي. إن المياه العادمة الناتجة عن هذه المصانع تحتوي على كمية عالية من متطلب الأكسجين الكيماوي. ينطبق هذا الامر أيضاً على مصانع الطحينة، ومصانع الجينز والاصباغ وغيرها. من خلال علماً بأنه وأثناء جمع البيانات افاد بعض مقدمي خدمات المياه مثل بلدية نابلس أن جميع المنشآت الصناعية ستطبق عليها القوانين التي تم تشريعها بهذا الخصوص والتي تحكم عملية تصريف المياه العادمة الى شبكة الصرف الصحي او الأودية. حالياً يتم تنفيذ وحدات المعالجة الأولية المسبقة للمياه العادمة الصناعية والتي تعتبر جزءاً من "مشروع معالجة مياه الصرف الصحي.

يعتبر محور التكلفة والديون أيضاً من المحاور الهامة لاستدامة خدمة المياه. فقد حصل مؤشر المحور على 52 نقطة وهو من المؤشرات منخفضة الإنجاز. ومن بين الأسباب الرئيسية في انخفاض هذا المحور هي عدم توفر أكثر من مركز تحصيل وكذلك عدم استخدام أنظمة تكنولوجية في التحصيل، بالإضافة لعدم وجود خطط لاستبدال العدادات وخاصة الدفع المسبق لمقدمي المياه من ذو الحجم الكبير.

المؤشر العام للحوكمة

يتكون المؤشر العام التجميعي لحوكمة مقدمي خدمات المياه من متوسط مؤشرات محاور الحوكمة السبعة. يعبر المؤشر عن مستوى التزام مقدمي خدمات المياه بمحاور الحوكمة وإدارة المياه المتكاملة. تشير بيانات الوصف الاحصائي ان مقدمي المياه في محافظة غزة أكثر المحافظات التزاماً بمبادي حوكمة قطاع المياه. أحد الأسباب الرئيسية هي تغطية كافة السكان بخدمة الصرف الصحي في المحافظة، في حين ان المحافظات الأخرى لا تتوفر بها هذه الخدمة. كذلك بين المؤشر وجود محافظة بيت لحم على أعلى سلم المحافظات من حيث عدد النقاط في المؤشر. بالإضافة الى خدمات الصرف الصحي، فان مصلحة مياه ومجاري بيت لحم، بيت جالا، بيت ساحور تقدم خدمات المياه بعدالة واستجابة عالية، كذلك فان آلية احتساب التكاليف تتم وفقاً للمعايير الدولية. ينطبق الامر أيضاً على مقدمي خدمات المياه في المحافظة مثل العبيدية، نحالين، وزعترة.

المؤشر التجميعي العام لمعايير الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه تبعاً للمحافظة

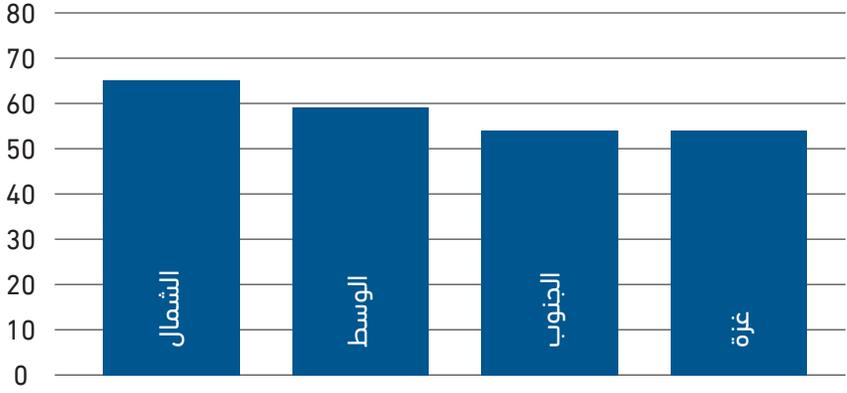


شكل رقم 11: مقارنة مؤشرات معايير الحوكمة، المصدر، حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

على الجهة المقابلة، بين شكل رقم 11 ان محافظة طوباس هي الأقل من حيث حوكمة مقدمي خدمات المياه. أحد الأسباب الجوهرية هو عدم توفر خدمة الصرف الصحي للعديد من مقدمي خدمات المياه. كذلك صغر حجم بعض مقدمي الخدمة في المحافظة مثل الجفتلك، كردلة ومناطق الاغوار الشمالية. يفترق مقدمي الخدمات في هذه المحافظة الى العديد من الأدوات الرقابية ومعايير الاستجابة، الشفافية، وإدارة العمليات التشغيلية كما تم توضيح ذلك في المحاور.

بنظرة اجمالية، فان مؤشر الحوكمة العام يعتبر الأعلى في إقليم محافظات غزة، حيث سجل 65 نقطة، يرجع السبب الرئيسي الى ان مقدمي خدمات المياه ذو حجم كبير، وجود شبكة الصرف الصحي، ارتفاع مؤشر محور النزاهة والشفافية مع المستهلك. مع ذلك يبقى محور التكلفة والديون منخفض في هذا الإقليم بالمقارنة مع المناطق الأخرى. في المقابل، يشير مؤشر الحوكمة العام الى الانخفاض في إقليم شمال الضفة الغربية. حيث سجل 54 نقطة، ومن بين الأسباب انخفاض مؤشر محور الشفافية مع المستهلك الذي سجل 44 نقطة وكذلك محور الصرف الصحي بواقع 24 نقطة فقط. من المهم الإشارة هنا الى أن إقليم الشمال يحتوي على عدد كبير من مقدمي خدمة المياه وعدم وجود مصلحة مياه إقليمية كما هو الحال في إقليم الوسط وإقليم الجنوب وغزة. كما تشير نتائج الدراسة ان متوسط عدد السكان المخدمين من قبل مقدم خدمة واحد في إقليم الشمال بالضفة الغربية هو 26,400 نسمة، في حين بلغ المتوسط في إقليم الجنوب 31,800 نسمة، اما في إقليم الوسط، فقد بلغ المتوسط 44,600 نسمة، في حين بلغ إقليم غزة 126,400 نسمة لكل مقدم خدمة.

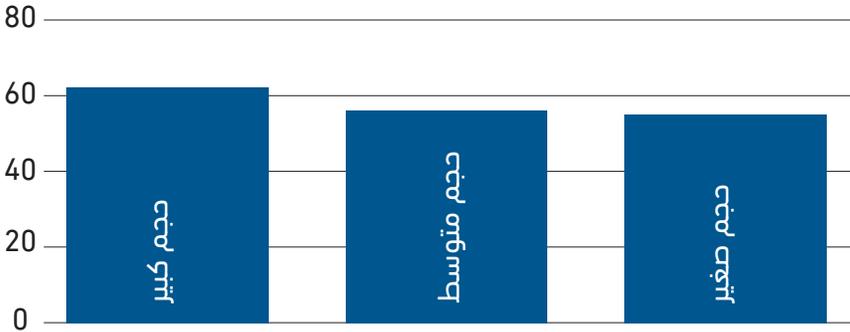
المؤشر التجميعي العام لمحاور الحوكمة تبعا لموقع مقدم الخدمة



شكل رقم 12: مقارنة مؤشرات محاور الحوكمة، المصدر، حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

بالإجمال، بينت نتائج الدراسة ان مقدمي خدمات المياه من ذوي الحجم الصغير يحققون نتائج اقل في مختلف محاور الحوكمة مقارنة مع مقدمي الخدمات الاخرين، لهذا، فعلى سبيل المثال أحد الأسباب في انخفاض مؤشر محافظة رام الله هو وجود مقدمي خدمة صغير وفي الواقع يفتقر الحجم الصغير لمقدمي خدمات المياه من وجود تكنولوجيا عمليات التشغيل، والنقص في الكادر الوظيفي المؤهل لمتابعة مختلف المهام الفنية والإدارية. يظهر شكل رقم 13 مقارنة محور الحوكمة التجميعي تبعا لحجم مقدم الخدمة.

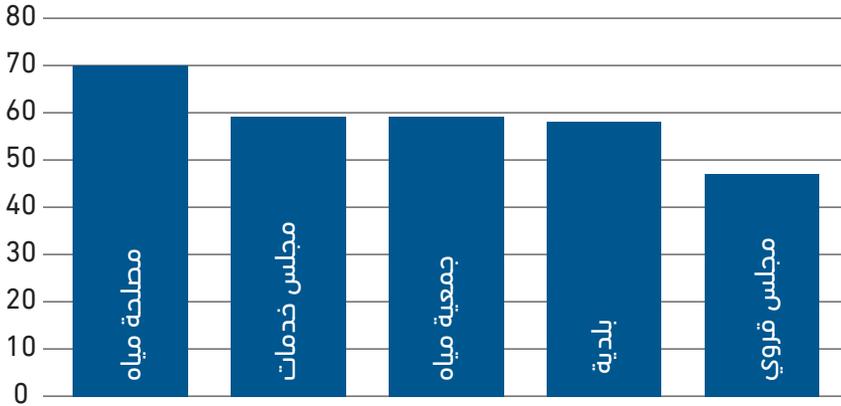
المؤشر التجميعي العام لمحاور الحوكمة تبعا لحجم مقدم الخدمة



شكل رقم 13: مقارنة مؤشرات محاور الحوكمة، المصدر، حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

في هذا الصدد، بينت نتائج مقارنة المؤشر التجميعي ان مؤشر الحوكمة قد حصل على 55 نقطة لمقدمي خدمات المياه ذو الحجم الصغير، في حين حصل على 62 نقطة لمقدمي خدمات المياه ذوي الحجم الكبير⁵. وقد حصلت محاور النزاهة، التكاليف والديون، إدارة العمليات التشغيلية، والصرف الصحي على إنجازات قليلة لدى مقدمي خدمات المياه ذوي الحجم الصغير، في حين كانت محاور الاستجابة والعدالة، والرقابة والتدقيق الأعلى لدى هذا الحجم من مقدمي خدمات المياه.

المؤشر التجميعي العام لمحاور الحوكمة تبعا لنوع مقدم الخدمة



شكل رقم 14: مقارنة مؤشرات محاور الحوكمة، المصدر، حسابات الباحثين بناء على بيانات أولية تم تجميعها من مقدمي خدمات المياه

تدعم هذه النتائج مؤشر الحوكمة التجميعي تبعا لنوع مقدم الخدمة. حيث يبين الشكل رقم 14، ان مقدمي خدمات المياه من نوع مجلس قروي حصلوا على نقاط اقل مقارنة مع مصالح المياه. فقد بلغ متوسط السكان المشمولين في الخدمة من مقدم مياه 2,800 نسمة، في حين ان متوسط السكان المشمولين في خدمة مصلحة مياه يبلغ 233,000 نسمة. بالتالي، فمن الطبيعي وجود اختلافات في أداء حوكمة المياه تبعا لنوع وحجم مقدم الخدمة.

بالإجمال، فإن الأداء الجيد للمؤشر التجميعي لحوكمة مقدمي خدمات المياه هو في مصلحة جميع الشركاء في قطاع المياه. على سبيل المثال، جميع الشركاء يريدون تطبيق تعرفه المياه القانونية. لقد أصدرت سلطة المياه نظام التعرفه ووافق عليه مجلس الوزراء ويتم المراقبة على تطبيقه من قبل مجلس تنظيم قطاع المياه، كذلك فان المستهلك سواء

5 لأغراض هذه الدراسة، فقد تم اعتبار فئة مقدمي خدمات المياه كبيرة الحجم عندما يزيد عدد السكان المخدومين عن 30 ألف نسمة. فئة صغيرة الحجم بحيث يقل عدد سكانها عن 5 آلاف نسمة. أما الفئة المتوسطة فقد شملت من يقدمون خدمات المياه لأكثر من 10 الاف نسمة واقل من 30 ألف نسمة.

كان مواطن او مؤسسة يرغب في الحصول على سعر عادل وقانوني لطبيعة اشتراكه، كما أن مقدم خدمة المياه يرغب في العدل بين المشتركين ويحتاج الى دعم وبنفس الوقت زيادة الإيرادات وتسديد الفواتير.

وبذات الوقت، فإن المؤسسات الحقوقية المحلية والدولية تنادي بتطبيق الأسعار العادلة والحفاظ على الطبقة الفقيرة في حقها بالحصول على المياه وهذا بالطبع يلتقي مع أهداف المؤسسات المانحة التي تعمل على تمويل المشاريع التطويرية مثل برامج تطوير الأمم المتحدة، البنك الدولي، الوكالة الفرنسية للتنمية، الاتحاد الأوروبي حيث الجميع يتحدث عن ضرورة تحقيق الاستدامة المالية لقطاع المياه. أي ضرورة تغطية تكاليف خدمة المياه مع المحافظة على حقوق الطبقة الفقيرة وقدرة المواطن على الدفع. إن تحقيق ذلك يتطلب أن يقوم مزود الخدمة ليس فقط باحتساب التعرفة بطريقة صحيحة، بل أيضا أن يكون شفاف مع المستهلك ويفصح عن الأسعار ويحقق العدل. بالتالي سيكون لأداء هذا المؤشر التجميعي مساهمة كبيرة في تحقيق الهدف السادس للتنمية المستدامة بحلول عام 2030.





الاستنتاجات والتوصيات

تستنتج الدراسة ان هناك تفاوت في تطبيق محاور الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه المستهدفين، وبناء على ذلك، فإن هناك جملة من التوصيات توصي بها هذه الدراسة وهي:

توصيات لمجلس الوزراء الفلسطيني

استنتجت الدراسة ان قانون المياه لعام 2014 قد فصل بين صلاحيات المراقبة والسياسة. كذلك اوجد أدوات من شأنها تعزيز هذا الإصلاح الجوهرى ومن بينها سن الأنظمة كُنظام التراخيص لمقدمي خدمات المياه، نظام التعرفة الموحد للمياه والصرف الصحي، نظام حوافز الاداء لمقدمي الخدمات، نظام السعر الموحد للمياه بالجملة، نظام الشؤون الادارية والمالية لشركة المياه الوطنية، نظام مرافق المياه الاقليمية. وبعد صدور نظام التراخيص من سلطة المياه وتنسيبه لمجلس الوزراء حيث لم يتم اقراره حتى تاريخ اجراء هذه الدراسة. فعليه توصي الدراسة بالعمل على إصدار هذه النظم بأسرع ما يمكن، كما وتوصي الدراسة بان يتم إيجاد بدائل لتمويل مجلس تنظيم قطاع المياه لحين اقرار نظام التراخيص لمقدمي خدمات المياه لأنه يعني استدامة إيرادات المجلس لتمويل عملياته في المراقبة التشغيلية، وكذلك تعزيز أدائه والقيام بمسئوليته. وقد يكون توفير مخصص من وزارة المالية لتمويل العمليات التشغيلية للمجلس تلا مؤقّتا لحين صدور النظام.

بينت نتائج المقابلات لأعراض هذه الدراسة ان هناك ضعف لدى العديد من مقدمي الخدمات في الضفة الغربية على تزويد المستهلكين بالحد الأدنى من كميات المياه اللازمة خاصة في فصل الصيف لأسباب عديدة منها: (أ) محدودية المصادر المتوفرة (ب) القيود المفروضة على استخدام الموارد المحلية للمياه من قبل سلطات الاحتلال (ج) ارتفاع نسبة فاقد المياه سواء كان الفاقد تجاري او تقني من تسرب الشبكة. علما بأن هذه النسبة تصل الى حوالي (30%) في الضفة الغربية، و (37%) في قطاع غزة بما فيها التعديلات غير القانونية على شبكات المياه، وغيرها، وفي ظل ذلك توصي الدراسة بان يتم التفكير جديا في استثمار مياه الامطار، والاستغلال الامثل لها. كذلك ان يتم العمل على تمويل وتشجيع المواطنين على حفر ابار الجمع. يمكن لمجلس الوزراء ان يلعب دورا هاما في تخصيص المصادر المالية لقطاع الماه وخاصة في المناطق المهمشة.

توصيات لسلطة المياه الفلسطينية

بينت نتائج الدراسة انه بالرغم من وجود عدد من الأنظمة المالية الإدارية لدى مقدمي خدمات المياه، الا ان هناك ضعف في جوانب هامة مثل تجنب تضارب المصالح، مكافحة الفساد والابلاغ عنه، وحتى في حال وجود تلك الانظمة لا يتم التطبيق الفعلي الكامل لها. على سبيل المثال يتم اعتبار الابلاغ عن الفساد بمثابة وشاية على الاخرين، ضعف

العقوبة المقررة على الذي يتخلف عن الإبلاغ عن حالات الفساد، عدم وجود ضمانات كافية لحماية المبلغين والشهود عن أعمال الفساد، وجود احباط لدى المواطنين وشعورهم بعدم جدوى عمليات الإبلاغ لان ملفات الفساد يتم اغلاقها في غالب الاحيان إذا كان من جرى التبليغ عنه صاحب نفوذ، اضافة الى خشية المبلغين من اتخاذ اية اجراءات انتقامية بحقهم من قبل مسؤوليهم في حال الإبلاغ عنهم بتورطهم في قضايا فساد (مجلس المياه، 2018). توصي الدراسة بان يتم توعية موظفي مقدمي خدمات المياه على مفهوم ومعنى تضارب المصالح ومكافحة الفساد ضمن العمليات اليومية للموظف، والتفريق بين مواضيع الفساد التي تمس مصالح مقدم الخدمة وبين وجود الوشاية بين الموظفين. حيث يتم ذلك من خلال تنظيم وحضور الورشات، المؤتمرات وافراد بعض الزوايا في المؤتمرات لمناقشة هذه القضايا.

بينت نتائج المقابلات لأغراض هذه الدراسة ان هناك ضعف لدى العديد من مقدمي الخدمات في الضفة الغربية على تزويد المستهلكين بالحد الأدنى من كميات المياه اللازمة خاصة في فصل الصيف لأسباب عديدة منها: (أ) محدودية المصادر المتوفرة (ب) القيود المفروضة على استخدام الموارد المحلية للمياه من قبل سلطات الاحتلال (ج) ارتفاع نسبة فاقد المياه سواء كان الفاقد تجاري او تقني من تسرب الشبكة. علما بأن هذه النسبة تصل الى حوالي (30%) في الضفة الغربية، و (37%) في قطاع غزة بما فيها التعدادات غير القانونية على شبكات المياه، وغيرها، وفي ظل ذلك توصي الدراسة بان يتم التفكير والبدا باستثمار مياه الامطار، والاستغلال الامثل لها. كذلك ان يتم العمل على تمويل وتشجيع المواطنين على حفر ابار الجمع.

توصي الدراسة أيضا بقيام مؤسسات إدارة قطاع المياه البحث عن آليات وسبل ذات جدوى لتخفيض فاقد المياه لدى العديد من مقدمي خدمات المياه. وقد يكون عن طريق تشكيل فريق وطني مزود بأحدث الأجهزة ومدرب بالكامل على استخدام هذه الأجهزة وله ميزانيات معتمدة.

توصيات لمجلس تنظيم قطاع المياه

بينت الدراسة وجود تبادل للمعلومات والبيانات بين شركاء قطاع المياه، مثل ارسال تقرير أداء مقدمي خدمات المياه الى سلطة المياه وباقي الشركاء في القطاع. توصي الدراسة ان يتم تبادل البيانات على مستوى الإدارات التنفيذية والعمليات لتوسيع دائرة الاستفادة من المعلومات والبيانات. على سبيل المثال قيام دائرة التوجيه والرقابة في وزارة الحكم المحلي بالحصول على مؤشرات أداء الديون الخاصة بالبلديات من مجلس تنظيم قطاع المياه. يتم ذلك من خلال توفير خاصية الوصول الى قاعدة بيانات المجلس. تشدد الدراسة ان يتم تنسيق أكبر بين وزارة الحكم المحلي ومجلس تنظيم

قطاع المياه. حيث ان الغالبية العظمى من مقدمي خدمات المياه هم من البلديات، المجالس القروية ومجالس الخدمات والتي جميعها تتبع الى وزارة الحكم المحلي.

تشدد الدراسة على ضرورة قيام مجلس تنظيم قطاع المياه بزيادة الرقابة على شرائح المياه التصاعدية لعدادات الدفع المسبق. حيث بينت نتائج المقابلات انه يتم البيع بسعر واحد بغض النظر عن الاستهلاك.

نظراً لمحدودية المصادر المالية، وبنفس الوقت نظراً لأهمية دور مجلس تنظيم قطاع المياه في الرقابة وجمع البيانات. كذلك ما يقوم به من تجميع هذه البيانات بشكل سنوي وتراكمي عن مقدمي خدمات المياه، فان الدراسة توصي بضرورة استخدام التكنولوجيا الحديثة في جمع البيانات والتحقق منها» ما أمكن».

تشدد الدراسة على ضرورة وأهمية مواصلة مجلس تنظيم قطاع المياه بالرقابة المستمرة لنظام الشكاوى والية تسجيل الشكاوى ومتابعة حلها لدى مقدمي خدمات المياه.

بالنظر الى ان هذه المهمة جديدة يعمل مجلس تنظيم قطاع المياه على متابعتها، توصي الدراسة بضرورة بناء قدرات طاقم المجلس في مجالات الحوكمة والمجالات الفنية والتشغيلية. مثل إجراءات التدقيق على الاحتيال والفساد، إدارة الحوكمة والامتثال، أسس النزاهة والشفافية، نمذجة السياسات بأفضل الممارسات، مراقبة الفاقد باستخدام التقنيات الحديثة والتكنولوجيا، إدارة العمليات التشغيلية في مصالح المياه الإقليمية، الإدارة المالية للمصالح الإقليمية واسس التعرف وضبط التكاليف، التخطيط الاستراتيجي لخدمات المياه والصرف الصحي وغيرها من مواضيع الحوكمة خاصة المحاور الاجتماعية منها التي تركز على الشفافية، الفساد، النزاهة، العدالة، الاستجابة وهكذا. كذلك توصي الدراسة بأن يقوم مجلس تنظيم قطاع المياه بعمل دليل حوكمة مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي، بما يراعي المحاور الاجتماعية. وان يتم جمع بيانات الحوكمة كل 5 سنوات كحد اقصى.

توصيات لمقدمي خدمات المياه

بينت نتائج الدراسة ان أحد أسباب انخفاض مؤشر الحوكمة بشكل عام هو محدودية تقديم خدمات الصرف الصحي لدى العديد من مقدمي خدمات لمياه. كذلك استنتجت الدراسة انه لا يوجد اساس موحد لحساب تعرفه خدمة الصرف الصحي، وفي بعض الاحيان تكون مقابل مبلغ مقطوع لا يستند الى مبدأ استرداد الكلفة. وعليه، توصي الدراسة بضرورة استمرار سعي مقدمي الخدمات لتطوير خدمة الصرف الصحي وتوسعة نطاق شمولها وذلك من خلال البحث عن مصادر للتمويل اللازم. اضافة الى اجراء صيانة

دورية لما يتوفر منها وبما يحافظ على سلامة ونظافة البيئة. كما وتشدد الدراسة في هذه الصدد على ضرورة قيام مؤسسات إدارة قطاع المياه والبيئة بضرورة التنبه للخطر المتصاحبة من حيث التصميم والمواصفات للحد من انتشار الاوبئة والامراض التي قد تنجم عنها وتسبب مشاكل بيئية للمياه الجوفية.

ان تحصيل الديون عامل جوهري في استدامة تقديم خدمة المياه ومن زيادة جودة الخدمة المقدمة. في ضوء ذلك، توصي الدراسة بضرورة اتخاذ ما يلزم من تدابير قانونية ومؤسسية من قبل مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي لتفعيل جباية الديون المستحقة على المشتركين المتأخرين عن السداد، خاصة الذين لديهم إمكانيات مالية واشتراكات تجارية.

أفادت نتائج المقابلات وجود بعض النقص بالكادر البشري سواء فنيا او إداريا. توصي الدراسة بأن يتم قدر الإمكان رفد وتطوير مؤسسات هذا القطاع بالخبرات والمؤهلات العلمية وفق الحاجة. وكذلك اجراء الدراسات والمسوحات التطبيقية، وتعزيز مفاهيم التطور في مجال التكنولوجيا والمواد والمعدات والبرامج التي تساهم في تحسين مستويات الخدمة ورفع الكفاءة الفنية والمالية والإدارية لهذه المؤسسات. ومن الممكن هنا على سبيل المثال الاستعانة بالجامعات والمختبرات وأبحاث طلاب الدراسات العليا.

بالنظر الى مدى أهمية محاور الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه، خاصة في ظل جمع بيانات مؤشرات الاداء بشكل سنوي، توصي الدراسة بأن يتم بتكليف المراقب والمدقق الداخلي او تكليف موظف مؤهل في كل مقدم مياه بالرقابة ومتابعة التحسن في هذه المؤشرات ورصد التغييرات، من ضمن البدائل أيضا هو اسناد هذه المهمة الى اللجنة الفنية في المجلس البلدي- لجنة المياه والكهرباء بمتابعة تطور هذه المؤشرات لما هلهما تأثير مباشر على المشترك والمواطن بشكل عام.

توصيات للمؤسسات المانحة

كما هو الحال في أي بلد ما، يتشابه قطاع المياه في فلسطين مع العديد من القطاعات الأخرى إن لم نقل إنه أهمها وعمودها الفقري، وعليه توصي الدراسة بأهمية مساندة هذا القطاع بما يلزم من دعم لعلاج الفاقد من المياه وزيادة كفاءة العاملين في القطاع، كما توصي بضرورة الاستثمار في تطوير مختلف محاور الحوكمة ومراقبتها.

مصفوفة الاستنتاجات والتوصيات

بشكل عام، استنتجت هذه الدراسة أن هناك تفاوت في تطبيق محاور الحوكمة لدى مقدمي خدمات المياه المستهدفين. احتوت هذه الدراسة على العديد من النتائج والتوصيات. أبرز هذه الاستنتاجات والتوصيات يمكن تلخيصها في الجدول التالي:

الرقم	أهم النتائج	أهم التوصيات
1	عدم صدور نظام التراخيص من قبل مجلس الوزراء حتى تاريخ إجراء هذه الدراسة.	(أ) ضرورة إقرار النظام بالسرعة الممكنة. (ب) لحين إقرار النظام، ضرورة إيجاد بدائل لتمويل مجلس تنظيم قطاع المياه بما يحقق استدامة إيرادات المجلس لتمويل عملياته في المراقبة التشغيلية، وكذلك تعزيز أدائه والقيام بمسئوليته.
2	عدم توفر الحد الأدنى من كميات المياه اللازمة للمستهلكين خاصة في فصل الصيف لأسباب منها محدودية المصادر- القيود المفروضة على استخدام الموارد المحلية- ارتفاع نسبة فاقد المياه سواء كان الفاقد تجاري أو تقني من تسرب الشبكة.	(أ) التفكير جدياً في زيادة استثمار مياه الأمطار، والاستغلال الأمثل لها. (ب) العمل على تمويل وتشجيع المواطنين على حفر آبار الجمع. (ج) الاستمرار في تخفيض فاقد المياه لدى العديد من مقدمي خدمات المياه
3	ضعف في جوانب هامة مثل تجنب تضارب المصالح، مكافحة الفساد والابلاغ عنه، وحتى في حال وجود تلك الانظمة لا يتم التطبيق الفعلي الكامل لها	توعية موظفي مقدمي خدمات المياه على مفهوم ومعنى تضارب المصالح ومكافحة الفساد ضمن العمليات اليومية للموظف، والتفريق بين مواضيع الفساد التي تمس مصالح مقدم الخدمة وبين وجود الوشاية بين الموظفين

الجهة المعنية بهذه التوصية	أثر التوصية على المؤشرات	
مجلس الوزراء	<p>مؤشر محور النزاهة مؤشر محور الشفافية مؤشر محور الرقابة والتدقيق مؤشر محور التكلفة والديون مؤشر محور العدالة والاستجابة مؤشر محور العمليات التشغيلية مؤشر محور الصرف الصحي المؤشر العام للحكومة</p>	
مجلس الوزراء سلطة المياه	<p>مؤشر محور العدالة والاستجابة مؤشر محور العمليات التشغيلية المؤشر العام للحكومة</p>	
سلطة المياه	<p>مؤشر محور النزاهة مؤشر محور الشفافية المؤشر العام للحكومة</p>	

الرقم	أهم النتائج	أهم التوصيات
4	وجود تبادل للمعلومات والبيانات بين شركاء قطاع المياه، مثل إرسال تقرير أداء مقدمي خدمات المياه إلى سلطة المياه وباقي الشركاء في القطاع.	أن يتم تبادل البيانات على مستوى الإدارات التنفيذية والعمليات لتوسيع دائرة الاستفادة من المعلومات والبيانات مع باقي الشركاء خاصة وزارة الحكم المحلي.
5	بيع المياه بسعر واحد بغض النظر عن الاستهلاك خاصة لعدادات الدفع المسبق	زيادة الرقابة على شرائح المياه التصاعدي لعدادات الدفع المسبق
6	تجميع بيانات مؤشرات الأداء بشكل سنوي وتراكمي من مقدمي خدمات المياه	ضرورة استخدام التكنولوجيا الحديثة في جمع البيانات والتحقق منها ما أمكن
7	عدم وجود سجلات أو برامج شكاوى لدى مقدمي خدمات المياه. بالتالي لا يوجد تصنيف لهذه الشكاوى	الرقابة المستمرة لنظام الشكاوى وآلية تسجيل الشكاوى ومتابعة طها لدى مقدمي خدمات المياه
8	التقرير الأول لحوكمة المياه والصرف الصحي لدى مقدمي خدمات المياه في فلسطين	مأسسة عمل دراسة الحوكمة من خلال جمع هذه البيانات والتحقق منها كل ثلاثة أعوام.

الجهة المعنية بهذه التوصية	أثر التوصية على المؤشرات	
مجلس تنظيم قطاع المياه	<p>مؤشر محور النزاهة مؤشر محور الشفافية مؤشر محور الرقابة والتدقيق مؤشر محور التكلفة والديون مؤشر محور العدالة والاستجابة مؤشر محور العمليات التشغيلية مؤشر محور الصرف الصحي المؤشر العام للحكومة</p>	
مجلس تنظيم قطاع المياه	<p>مؤشر محور النزاهة مؤشر محور الشفافية مؤشر محور الرقابة والتدقيق مؤشر محور التكلفة والديون المؤشر العام للحكومة</p>	
مجلس تنظيم قطاع المياه	المؤشر العام للحكومة	
مجلس تنظيم قطاع المياه	<p>مؤشر محور الرقابة والتدقيق المؤشر العام للحكومة</p>	
مجلس تنظيم قطاع المياه	<p>مؤشر محور النزاهة مؤشر محور الشفافية مؤشر محور الرقابة والتدقيق مؤشر محور التكلفة والديون مؤشر محور العدالة والاستجابة مؤشر محور العمليات التشغيلية مؤشر محور الصرف الصحي المؤشر العام للحكومة</p>	

الرقم	أهم النتائج	أهم التوصيات
8	لا يوجد أساس موحد لحساب تعرفرة خدمة الصرف الصحي، وفي بعض الأحيان تكون مقابل مبلغ مقطوع لا يستند الى مبدأ استرداد التكلفة	(أ) احتساب التكلفة بناء على نظام تعرفرة المياه والصرف الصحي. (ب) ضرورة استمرار سعي مقدمي الخدمات لتطوير خدمة الصرف الصحي وتوسعة نطاق شمولها وذلك من خلال البحث عن مصادر للتمويل اللازم.
9	تراكم الديون على المشتركين وضعف تحصيل الديون	اتخاذ ما يلزم من تدابير قانونية ومؤسسية من قبل مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي لتفعيل جباية الديون المستحقة على المشتركين المتأخرين عن السداد، خاصة الذين لديهم إمكانيات مالية واشتراكات تجارية
10	وجود بعض النقص بالكادر البشري سواء كان فنياً أو إدارياً لدى بعض مقدمي خدمات المياه	(أ) الاستعانة بالجامعات والمختبرات وأبحاث طلاب الدراسات العليا. (ب) رفق وتطوير مؤسسات هذا القطاع بالخبرات والمؤهلات العلمية وفق الحاجة. (ج) تعزيز مفاهيم التطور في مجال التكنولوجيا والمواد والمعدات والبرامج التي تساهم في تحسين مستويات الخدمة ورفع الكفاءة الفنية والمالية والإدارية.
11	يتشابك قطاع المياه في فلسطين مع العديد من القطاعات الأخرى إن لم يكن أهمها وعمودها الفقري.	(أ) مساندة هذا القطاع بما يلزم من دعم لعلاج الفاقد من المياه. (ب) زيادة كفاءة العاملين في القطاع. (ج) ضرورة الاستثمار في تطوير مختلف محاور الحوكمة ومراقبتها.

الجهة المعنية بهذه التوصية	أثر التوصية على المؤشرات	
مقدمي خدمات المياه	مؤشر محور الصرف الصحي المؤشر العام للحكومة	
مقدمي خدمات المياه	مؤشر محور التكلفة والديون المؤشر العام للحكومة	
مقدمي خدمات المياه	مؤشر محور النزاهة مؤشر محور الشفافية مؤشر محور العدالة والاستجابة مؤشر محور العمليات التشغيلية المؤشر العام للحكومة	
المؤسسات المانحة	مؤشر محور النزاهة مؤشر محور الشفافية مؤشر محور الرقابة والتدقيق مؤشر محور التكلفة والديون مؤشر محور العدالة والاستجابة مؤشر محور العمليات التشغيلية مؤشر محور الصرف الصحي المؤشر العام للحكومة	

المراجع والملاحقات

- ادارة عمليات المياه. (2021). تحسين وإدارة شبكات توزيع المياه بكفاءة. اترن.
- الائتلاف من اجل النزاهة. (2016). النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) - رام الله فلسطين.
- البنك الدولي. (2008). تطوير أنظمة الفوترة والممارسات الفضلى في تحصيل خدمات المياه. 44119: البنك الدولي.
- الجمعية العربية لمراقف المياه. (2014). اصلاح مرافق المياه في المنطقة العربية، الدروس المستفادة والمبادئ الاساسية. عمان الاردن: الجمعية العربية لمراقف المياه - اكوا.
- الشبكة العربية للاستدامة . (2019). ما معنى مصطلح الحوكمة ؟ وما هي فائدة الحوكمة بالنسبة لقطاع إدارة المشاريع وهل يطبق فعلياً في بلدان ؟ ال(العالم الثالث) كما يسموننا ؟ الشبكة العربية للتميز والاستدامة .
- أمان. (2017). الحوكمة في ادارة الخدمات العامة - حالة الاجسام المنظمة في قطاعات الكهرباء والمياه والاتصالات. رام الله فلسطين: الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، .
- جميل ابراهيم. (2019). الشفافية. مركز آدم للدفاع عن الحقوق والحريات.

- دعاس. (2019). نظام التعرف كاساس الستدامة تقديم الخدمات حالة خدمة المياه في فلسطين. قسم المحاسبة – جامعة النجاح الوطنية.
- سلطة المياه. (2020). مليار و300 مليون شيفل ديون على الهيئات المحلية. سلطة المياه الفلسطينية، رام الله.
- سلطة المياه. (2021 أ). نبذة عن سلطة المياه. رام الله فلسطين: موقع سلطة المياه.
- سلطة المياه. (2021 ب). الغايات والأهداف الإستراتيجية. رام الله فلسطين: سلطة المياه الفلسطينية.
- ليز كينغو. (2018). الاتفاق العالمي للأمم المتحدة: إيجاد حلول للتحديات العالمية. ليز كينغو في مؤتمر قمة قادة الاتفاق العالمي بالأمم المتحدة ، <https://www.un.org/ar/36188>
- مجلس المياه. (2018). دراسة حول تقييم مدى التزام مقدمي خدمات المياه والصرف الصحي بمبادئ الحوكمة . رام الله فلسطين: مجلس تنظيم قطاع المياه .
- مجلس المياه. (2021 أ). من نحن، موقع المجلس الإلكتروني. رام الله فلسطين: مجلس تنظيم قطاع المياه.
- مجلس المياه. (2021 ب). القيم والرؤية. رام الله فلسطين: مجلس تنظيم قطاع المياه.
- معهد ستوكهولم للمياه. (2021). مفهوم حوكمة المياه. معهد ستوكهولم الدولي للمياه (SIWI).
- مفيد نوفل. (2014). تشغيل وصيانة محطات معالجة المياه والصرف الصحي.
- منظمة التعاون والتنمية. (2015). مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول حوكمة المياه. باريس: حوكمة المياه في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية: نهج متعدد المستويات، دار نشر المنظمة.
- مهند العزاوي. (2017). الحوكمة منهج قيادة متطور. بغداد - العراق: مؤسسة صقر للدراسات.
- هاكان تروب. (2016). النزاهة في المياه: من المفهوم إلى التطبيق. صفحة 187 الى 204: كتاب إدارة المياه العذبة للقرن الحادي والعشرين.
- هيئة مكافحة الفساد. (2018). النزاهة والشفافية يف تنفيذ مشاريع البلديات وترخيص الابنية والمنشآت في الهيئات المحلية. رام الله فلسطين.
- وزارة الحكم المحلي. (2016). دليل ادوات المساءلة المجتمعية في فلسطين. رام الله فلسطين.

مؤشرات الحكمة

مؤشر الشفافية مع المستهلك	مؤشر نزاهة مقدم الخدمة	عدد السكان	مقدم الخدمة
50	70	48,625	بلدية البيرة
85	89	375,000	مصلحة مياه محافظة القدس
50	80	9,500	بلدية عنبتا
25	20	3,246	مجلس قروي الجفتلك
60	50	238,197	بلدية خانينونس
20	25	28,500	بلدية اذنا
30	86	9,500	بلدية قبلان
50	36	11,000	بلدية بدبا
40	45	22,400	مجلس الخدمات المشترك ميثلون
25	27	3,612	مجلس قروي عزموط
90	95	603,917	بلدية غزة
50	45	38,516	بلدية الظاهرية
80	44	5,500	بلدية الزهراء
35	48	48,600	مجلس الخدمات المشترك لمياه الشرب والصرف الصحي/طوباس
60	57	3,867	مجلس قروي بيت عمرة
50	36	8,984	بلدية عبسان الجديدة
35	55	53,173	بلدية جنين

مؤشر الدوامة العام	مؤشر الصرف الصحي	مؤشر العمليات التشغيلية	مؤشر العدالة والاستجابة	مؤشر التكلفة والديون	مؤشر الرقابة والتدقيق	
56	63	-	-	-	40	
82	-	100	100	98	100	
67	65	46	100	35	90	
11	10	7	16	-	-	
59	80	50	16	80	75	
26	5	21	50	25	35	
55	3	64	63	70	70	
44	35	29	63	25	70	
43	35	43	63	23	55	
25	5	21	63	15	20	
86	85	86	63	90	90	
49	10	64	63	43	70	
43	55	39	69	45	65	
55	38	71	69	58	65	
46	15	25	75	38	50	
46	10	50	75	33	70	
57	35	71	75	53	75	

مؤشر الشفافية مع المستهلك	مؤشر نزاهة مقدم الخدمة	عدد السكان	مقدم الخدمة
40	66	11,000	بلدية بني زيد الغربية
90	73	43,287	بلدية البريج
15	36	12,105	بلدية عرابة
60	57	14,300	بلدية تقوع
30	68	79,000	بلدية يطا
70	86	16,000	بلدية العبيدية
70	64	220	مجلس قروي كردلة
35	41	16,000	بلدية بيت أولاد
65	70	28,000	بلدية السموع
20	52	36,500	بلدية اريحا
55	61	27,500	بلدية سعير
45	61	10,000	بلدية عزون
60	61	20,000	بلدية ترقوميا
65	55	30,100	بلدية العيزرية
80	75	27,544	بلدية بيتونيا
50	68	4,800	بلدية باقة الشرقية
40	68	5,500	بلدية كفر اللبد
40	36	11,000	بلدية عتيل

مؤشر الحكومة العام	مؤشر الصرف الصحي	مؤشر العمليات التشغيلية	مؤشر العدالة والاستجابة	مؤشر التكلفة والديون	مؤشر الرقابة والتدقيق	
44	25	43	75	60	50	
75	55	100	75	40	90	
31	10	46	81	55	65	
51	8	39	81	45	65	
45	10	68	81	53	75	
76	60	71	88	70	90	
41	10	18	88	-	40	
46	13	43	88	38	65	
58	5	54	88	53	70	
53	73	29	88	55	80	
55	10	61	88	60	50	
61	5	75	88	65	90	
62	5	50	88	70	100	
45	10	61	88	65	85	
51	20	64	88	50	70	
64	80	71	88	58	100	
49	10	86	88	45	80	
28	5	43	88	33	70	

مؤشر الشفافية مع المستهلك	مؤشر نزاهة مقدم الخدمة	عدد السكان	مقدم الخدمة
30	48	13,000	بلدية الشيوخ
25	59	25,000	بلدية قباطية
30	34	8,937	بلدية المغرقة
50	61	9,150	بلدية خاراس
65	59	27,000	بلدية بني نعيم
50	64	215,000	بلدية الخليل
70	80	9,000	بلدية السواحة الشرقية
30	86	198,536	بلدية نابلس
60	45	207,767	مصلحة مياه بلديات الساحل - مقر رفح الإقليمي
45	68	40,000	مجلس الخدمات المشترك شمال غرب القدس
90	89	216,173	بلدية جباليا النزلة
50	86	56,441	بلدية قلقيلية
70	61	12,500	بلدية دير الغصون
60	55	4,966	بلدية بتير
50	50	7,949	بلدية هيندازا
55	77	8,500	بلدية زعتره
100	70	9,243	بلدية النحالين

مؤشر الحكومة العام	مؤشر الصرف الصحي	مؤشر العمليات التشغيلية	مؤشر العدالة والاستجابة	مؤشر التكلفة والديون	مؤشر الرقابة والتدقيق	
56	5	89	88	50	85	
52	8	54	88	50	80	
51	60	43	88	45	60	
57	80	39	88	28	50	
62	10	86	88	63	60	
69	40	79	88	70	90	
56	10	57	88	35	50	
75	75	93	94	60	85	
61	68	46	94	50	65	
58	20	82	94	45	55	
77	65	54	94	58	90	
66	85	100	100	55	70	
59	5	71	100	80	85	
57	5	43	100	58	80	
56	5	64	100	55	70	
67	5	79	100	50	100	
77	10	86	100	83	90	

مؤشر الشفافية مع المستهلك	مؤشر نزاهة مقدم الخدمة	عدد السكان	مقدم الخدمة
40	82	116,517	سلطة مياه ومجاري بيت لحم
80	95	26,807	بلدية المغازي
80	82	4,449	بلدية الرماضين
70	66	6,037	بلدية نوبا
60	82	12,000	بلدية الكرمل
80	91	15,000	بلدية تفوح
25	34	18,202	بلدية بيت امر
45	64	32,000	بلدية طحول
40	91	43,000	مجلس الخدمات المشترك ريف دورا
70	61	45,000	بلدية دورا
80	59	5,000	بلدية الزبادة
60	100	7,150	بلدية برقين
40	64	8,855	بلدية كفرراعي
60	80	18,000	بلدية يعبد
70	77	21,908	بلدية اليامون
70	70	57,634	مجلس الخدمات المشترك لقرى غرب جنين
40	48	5,000	بلدية العوجا
90	82	26,000	جمعية أبو ديس التعاونية

مؤشر الحكومة العام	مؤشر الصرف الصحي	مؤشر العمليات التشغيلية	مؤشر العدالة والاستجابة	مؤشر التكلفة والديون	مؤشر الرقابة والتدقيق	
68	80	89	100	75	95	
77	75	93	100	4	90	
67	-	64	100	65	75	
76	75	50	100	70	100	
68	10	57	100	70	100	
67	8	79	100	85	100	
47	8	50	100	40	70	
63	5	79	100	68	80	
63	8	64	100	55	80	
71	10	79	100	80	100	
57	5	43	100	40	75	
64	10	57	100	33	90	
56	10	57	100	50	70	
67	-	79	100	70	80	
64	10	100	100	85	80	
74	10	100	100	85	80	
51	5	86	100	55	70	
59	-	64	100	63	90	

مؤشر الشفافية مع المستهلك	مؤشر نزاهة مقدم الخدمة	عدد السكان	مقدم الخدمة
70	64	35,000	بلدية عناتا
90	82	4,910	بلدية أم النصر / محافظة شمال غزة
60	98	26,730	بلدية عبسان الكبيرة
65	93	1,000	بلدية روايي
40	66	2,000	مجلس قروي راس كركر
80	68	11,873	بلدية سلفيت
40	45	7,000	بلدية بيت ليد
70	91	8,000	بلدية علار
25	36	9,500	بلدية قفين
20	59	83,606	بلدية طولكرم

استبيان الحوكمة

قائمة المؤسسات ذات العلاقة

#	مؤسسة ذات علاقة تم مقابلتها لأغراض الدراسة
1	اتحاد مزودي خدمات المياه
2	سلطة المياه
3	وزارة الحكم المحلي
4	صندوق تطوير واقراض الهيئات المحلية
5	وزارة الصحة الفلسطينية
6	سلطة مياه ومجاري محافظة بيت لحم

مؤشر الحوكمة العام	مؤشر الصرف الصحي	مؤشر العمليات التشغيلية	مؤشر العدالة والاستجابة	مؤشر التكلفة والديون	مؤشر الرقابة والتدقيق	
66	50	57	100	55	65	
72	75	46	100	35	75	
68	10	46	100	70	90	
71	83	89	100	65	90	
55	8	50	100	60	60	
83	85	93	100	65	90	
61	45	64	100	50	80	
74	10	79	100	70	100	
43	-	50	100	38	85	
66	80	86	100	40	80	

قائمة أبرز أعضاء فريق العمل

الرقم	الاستشاري	المهمة
1	د. محمد العلمي	قائد الفريق- خبير الحوكمة
2	فائد عواشرة	استشاري الحوكمة- خبير قانوني وبناء مؤسسات
3	عبد الوهاب الجندي	استشاري التطوير المؤسسي- منسق الباحثين الميدانيين
4	احمد ربايعة	باحث ومنسق اداري

or they have received the necessary funding, such as in the municipality of Araba, or they are small municipalities and villages.

Overall, the study showed that there are differences in the extent to which water service providers adhere to governance axes. These differences were based primarily on the size, type and location of the service provider.

Accordingly, the study recommends:

Water management institutions need to work on raising awareness among small-scale water service providers of the principles of governance, particularly social axis such as enhanced transparency, response, justice, integrity and others.

Some technical equipment, such as loss detectors, can be exchanged between water service providers where there is no need to acquire them, particularly by small-scale water service providers.

The study suggests that the application of social governance axes in a gradual and systematic manner should be gradual and systematic, considering the progress of the service provider in these areas. The addition of any new tools or special systems needs to be well considered in all respects, including the cost and impact before the tool is introduced and the system is modified, and with the instructions of water sector management institutions.

The study emphasizes that the concept of documenting and following up complaints with water service provider employees needs to be deepened even if the complaint is contrary to the employee's point of view or leads to increased costs or correcting an invoice line that may cause a reduction in the service provider's revenues.

The study emphasizes that the WSRC continues to continuously monitor the complaints system, the registration mechanism and follow-up of complaints with water service providers.

The licensing system for water service providers is the sustainability of the control system because it is concerned with the sustainability of the Board's revenues to finance operational controls, as well as strengthening the

Board's tools in monitoring the performance of water providers. Therefore, in the light of the failure to approve the licensing system from the Council of Ministers and may take time between replying until the final approval, the study recommends that quick alternatives be found to finance the Water Sector Regulatory Board until the system is issued.

The licensing bylaw for water service providers enhances the lionization and role of WSRC in monitoring the performance of water providers. The approval will enable WSRC to continue performing its functions and sustain the control system, therefore the study recommends finding alternatives funding resources until the bylaw is issued.

The study recommends that water service providers need to be more aware and informed about conflicts of interest, combating corruption within the employee's day-to-day operations, and distinguishing between corruption issues affecting the service provider's interests and the existence of snitches among employees.

The study urges that service providers need to continue seeking to develop and expand their coverage, this requires seeking the necessary sources of funding. In addition to carrying out periodic maintenance to keep the environment clean.

In this regard, the study also stresses the need for water and environmental management institutions to follow up the absorption drilling in terms of design and specifications to reduce the spread of epidemics and diseases that may result from them and cause environmental problems of groundwater.

The study recommends that all necessary legal and institutional measures needs be taken by water and sanitation providers to activate the collection of debts owed by late payers, especially those with financial means and commercial contributions.

The study also stresses the need for the WSRC to increase control over progressive water segments of prepayment meters. The results of the interviews showed that water is sold at a flat price regardless of the volume of consumption.

the rule of law, the control and fight against corruption with the aim of permanence, survival, sustainability of water service, water management institutions.

The study took into consideration the specificity of the water sector among the axes of interest to the Palestinian context. This study included seven themes of governance of water service providers, the whole of which is integrated water management: the service provider's integrity hub, the consumer transparency hub, the water service provider's justice and response hub, the control and audit hub, the operational processes hub, the cost and debt hub and finally the sanitation hub. Preliminary data were collected through a survey of 80 water service providers in various governorates of the West Bank and Gaza Strip, providing water services to about 75% of the population. The results were also interpreted and analyzed after meeting representatives of a number of water sector institutions and experts.

The study showed that there is a discrepancy in the integrity index of water service providers, with the average axis index between 70 points among water service providers in Jerusalem, while the water service providers in Tubas province averaged 36 points. The results indicate that 45% of water service providers do not sign members and employees a commitment to disclose conflicts of interest, and that 57% of water service providers indicated that there are no clear procedures in defining corruption, despite a call to fight corruption and its aspects. The transparency hub is directly linked to more than one sub-goal of the sixth unsustainable goals for 2030. Sub-targets are represented by 6.1 water management in a sustainable manner. 6.2 Safe, fair, and affordable water delivery for all, 6. Branch B supports and promotes community participation in improving water management. Overall, the results of the transparency hub showed that the providers of services in the governorates of Gaza, Jerusalem and Khan Younis are the highest in terms of transparency with the consumer. The average index in these provinces was 74 points, 68 and 65 points, respectively, compared to 28 points in Nablus and 43 points in Jericho. Although service providers in these provinces apply the system of progressive segments, they do not hold open sessions when

adopting the new tariff, nor do they attend citizens' meetings, nor do they conduct regular periodic surveys to measure the satisfaction of participants with the service.

At the control point, the results indicate that 40% of water service providers do not periodically check water meters to ensure that they conform to standards. At the debt core, 39 percent of water service providers have no actual plans to change existing water meters to prepaid meters. This included the Jerusalem Water Authority, Yatta, Bedia, Rawabi Municipalities, the Bethlehem Water and Sewage Authority and others. In contrast, 61% of water service providers said they had actual plans to change all meters to prepaid meters. The results also indicated that about 40% of water service providers use advanced software and technology and prosecute those who default legally or wave the service cut off.

At the justice and response point, the results showed that 81% of water service providers provide water services fairly among different consumers and different areas. The study result showed that 85% of water service providers have the same response and effectiveness in meeting citizen service and maintenance. The 2030 SDS sub-goals are linked to the operational hub. Sub-goal 6.4 addresses increased water efficiency and 6.5 for the implementation of integrated management, 6.B. to support and promote community participation in improving water management. The results of the study of this axis showed that only about 30% of water service providers use modern equipment to detect damaged «broken» pipes. Sixty-four percent of service providers said they did not use any equipment to detect damaged pipes, while 6% said they were using some rudimentary equipment to search for fractures and network failures. The results of the study also showed that 75% of water service providers cut off illegal connections and take legal measures to deter violators.

The results of the sewage hub indicate that 66% of water service providers are actively seeking funding to provide sanitation services. While 34% of water service providers do not seek to provide this service due to several reasons such as the service is already existing as Al-Bireh municipality,



| ABSTRACT

Due to water scarcity, increased population growth and climate change in various regions of the Middle East and Africa, government institutions and donors are seeking to activate integrated water management represented by good governance. Water service providers tend to increase work efficiency, fair distribution of limited water quantities, improve the quality of service provided and satisfy consumers. The importance of implementing integrated and rational management or governance of various water sector institutions to alleviate existing water challenges is evident.

Water governance can be defined as a set of relationships and systems, by which Who gets water service, When and How. In other words, to work on legislation, including policies, to clarify the functions, responsibilities and roles of institutions operating in the water sector. The performance of governance in the water sector depends on the extent to which institutions operating in the sector apply effective legislation and their respective commitments to their role and responsibilities.

In addition to legislation, governance is an integrated system of participation, accountability, justice, equality, political stability, government effectiveness,