

Distr.: General
3 August 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون

البندان ١٣ و ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
التنفيذ والمتابعة المتكاملان والمنسقان لنتائج المؤتمرات
الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة في
الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان،
بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق
الإنسان والحريات الأساسية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحق الإنسان في مياه الشرب المأمونة
وخدمات الصرف الصحي

تقرير الأمين العام

* A/66/150.



موجز

هذا التقرير مقدّم إلى الجمعية العامة من السيدة كاترينا دي ألبوكيركي، المقررة الخاصة المعنية بالحق الإنساني في المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي، عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٩٢/٦٤، ووفقاً لقراري مجلس حقوق الإنسان ٢/١٦ و ٩/١٥. وهو يستعرض القضايا الرئيسية المحيطة بالموارد المتاحة لإعمال الحق في المياه والصرف الصحي. ويقدم الفرع الثاني عرضاً موجزاً لوضع الموارد المخصصة لهذين القطاعين. ثم يبحث عدة مصادر رئيسية للتمويل ضمن القطاعين ويقدم اقتراحات للكيفية التي يمكن بها زيادتها وتحسينها من خلال التوافق مع مبادئ حقوق الإنسان، ويذكر بالفوائد الهائلة للاستثمار في الحق في المياه والصرف الصحي. وينظر الفرع الثالث في التحدي ذي الصلة المتمثل في توجيه الموارد على نحو فعال. ويقدم أمثلة واقعية على الكيفية التي يمكن بها لأصحاب المصلحة الاستفادة على نحو أفضل من الموارد المحدودة عن طريق مراعاة مبادئ حقوق الإنسان على الدوام. وفي الختام، يتناول الفرع الرابع المصاعب الإضافية التي تحول دون إيجاد التمويل الكافي، مثل تشتت المؤسسة وانعدام الشفافية.

المحتويات

| الصفحة | |
|--------|---|
| ٤ | أولا - مقدمة |
| ٦ | ثانيا - عدم كفاية التمويل للمياه والصرف الصحي |
| ٨ | ألف - إدماج حقوق الإنسان في آليات التمويل التقليدية |
| ١٠ | باء - مصادر التمويل |
| ١٩ | جيم - فوائد الاستثمار في المياه والصرف الصحي |
| ٢٠ | ثالثا - توجيه الموارد صوب أهدافها على نحو فعال |
| ٢٠ | ألف - حقوق الإنسان وتوجيه الموارد صوب أهدافها |
| ٢١ | باء - عدم وصول الموارد إلى أشد الناس ضعفاً وهميشاً |
| ٢٣ | جيم - اختيار التكنولوجيات المناسبة |
| ٢٤ | دال - التشغيل والصيانة |
| ٢٥ | هاء - اللامركزية وبناء القدرات |
| ٢٧ | واو - التنظيم |
| ٢٧ | زاي - التوعية والتواصل مع المجتمع |
| ٢٩ | رابعا - حصر دقيق للموارد |
| ٢٩ | ألف - مشاكل التشتت |
| ٣٢ | باء - مشاكل الشفافية |
| ٣٤ | جيم - عدم وجود قياس للاشتراكات الفردية |
| ٣٤ | خامسا - الاستنتاجات والتوصيات |

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير مقدّم إلى الجمعية العامة من المقررة الخاصة المعنية بالحق الإنساني في المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي، السيدة كاترينا دي ألبوكيركي، وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٩/١٥، الذي طلب المجلس بموجبه إلى المقررة الخاصة (التي كانت خبيرة مستقلة آنذاك) أن تقدم تقريراً سنوياً إلى الجمعية العامة، وعملاً بقرار الجمعية العامة ٢٩٢/٦٤، الذي طلبت فيه الجمعية إلى المقررة الخاصة أن تتناول، في تقريرها المقدم إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والستين، التحديات الرئيسية التي يواجهها إعمال حق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة والنقية والصرف الصحي وتأثيرها على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتعمل المقررة الخاصة أيضاً وفقاً لولايتها، كما جدّدها مجلس الإنسان حقوق في قراره ٢/١٦، على تحديد التحديات والعقبات التي تعترض سبيل الإعمال الكامل للحق الإنساني في المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي.

٢ - وقد تناولت المقررة الخاصة تحديات محددة تعترض سبيل إعمال حق الإنسان في المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي في تقارير أخرى، مثل عدم وجود الإرادة السياسية وضرورة وضع خطط عمل وطنية (مثلاً A/HRC/18/33). إلا أن مختلف الجهات المعنية تحتج بمسألة استمرار قلة الموارد التي تستحق اهتماماً خاصاً. وبالتالي، فقد اختارت أن تركز على هذا الموضوع في تقريرها هذا.

٣ - ويتناول التقرير مسألة الموارد اللازمة لإعمال حق الإنسان في المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي، حيث يتساءل عما إذا كانت الموارد المتاحة تكفي لإعمال هذا الحق وما إذا كانت تُنفق بالشكل المناسب. وعموماً، فالاستنتاج الذي خلصت إليه هو أنه، في حين أن موارد إضافية يمكن بل ينبغي تخصيصها للقطاعين، فإنه من الممكن عمل أكثر من ذلك بكثير بواسطة الأموال الموجودة من خلال تدخلات موجهة بشكل أفضل تتماشى مع التزامات حقوق الإنسان. وسيساهم وجود قدر أكبر من الشفافية وتحسين التنسيق في اكتساب معرفة شاملة أفضل للموارد التي يتم توجيهها إلى القطاعين وكيفية استخدامها، وبالتالي دعم تحسين تصميم السياسات وتنفيذها.

٤ - وتؤكد المقررة الخاصة على حقيقة لا مفر منها وهي أن إعمال حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق المدنية والسياسية، أمر يكلف الأموال. ووجود نظام قضائي فعال، وقوة شرطة تحترم حقوق الإنسان، وسياسات اجتماعية تحمي أكثر السكان حرماناً، وبناء البنية التحتية أمور لازمة لدعم مجتمع مبني على احترام حقوق الإنسان وامتلاك التكاليف النقدية. ويتم تقاسم هذه التكاليف عموماً من خلال مزيج من الدعم الحكومي والمدفوعات للأفراد.

وعلى سبيل المثال، غالباً ما يتم دعم التعليم والمساعدة القضائية بواسطة الضرائب، وتُدعم الرعاية الصحية من خلال برامج التأمين والضرائب.

٥ - والاستثمارات في مجال المياه والصرف الصحي لا تحدث في فراغ. وتؤثر سياسات الاقتصاد الكلي بشكل كبير في عملية صنع القرارات الحكومية عندما يتعلق الأمر بتحديد كيفية وموضع إنفاقها. ويمكن للسياسات التي تعطي الأولوية للنمو الاقتصادي في حد ذاته دون معالجة الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للسكان أن تهدد التمتع بحقوق الإنسان^(١). فعلى سبيل المثال، تتجاهل بعض النظريات الاقتصادية أهمية توزيع الدخل والدعوة إلى الحد من الإنفاق العام استناداً إلى افتراض مفاده أنه يمكن إنفاق الموارد بكفاءة أكبر من قبل القطاع الخاص^(٢). ومع ذلك، فإن التركيز الضيق على النمو الاقتصادي، دون الاهتمام في نفس الوقت بما إذا كانت النتائج منصفة وبناء إطار تنظيمي متين، يثير مخاوف هامة بشأن حقوق الإنسان. فالنمو الاقتصادي يمكن أن يؤدي دوراً محورياً في الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وفي نهاية المطاف، إعمال حقوق الإنسان، ولكن فقط إذا كانت أضعف شرائح المجتمع قادرة على المشاركة.

٦ - ويرتبط توافر الموارد من أجل المياه والصرف الصحي أيضاً ارتباطاً وثيقاً بكيفية إقراض المال واقتراضه في العالم. وقد تكون الدول المطالبة بتخصيص أجزاء كبيرة من ناتجها المحلي الإجمالي لخدمة الدين الخارجي مقيدة في قدرتها على تحديد ميزانيتها الوطنية وتخصيص الموارد للخدمات العامة الأساسية، بما في ذلك المياه والصرف الصحي. وعلاوة على ذلك، يمكن لمواصلة استخدام هذه المشروطة في ترتيبات التمويل هذه أن يُفسد أيضاً أولويات الدولة وأن يكون له أثر ضار على حقوق الإنسان، على نحو ما ترد مناقشته بالتفصيل أدناه^(٣).

٧ - ويجب أن تسترشد السياسة الاقتصادية بحقوق الإنسان وتكون بمثابة أداة لإعمالها. الدول وصناع القرار الدولي مسؤولون عن النظر في خياراتهم المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي في ضوء التزامهم في مجال حقوق الإنسان. وينبغي تمحيص السياسات الاقتصادية من

(١) Radhika Balakrishnan, Diane Elson and Raj Patel, *Rethinking Macro Economic Strategies from a Human*

Rights Perspective (Carnegie Council, February 2009) الصفحتان ١٠ و ١١. يمكن الاطلاع عليه في

الموقع الشبكي التالي: <http://www.cwgl.rutgers.edu/globalcenter/publications/whymes2.pdf>.

(٢) المرجع ذاته.

(٣) انظر أيضاً تقرير الخبير المستقل المعني بالآثار المترتبة على الدول من جراء الدين الخارجي وغيره من الالتزامات المالية الدولية فيما يتعلق بالتمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (A/65/260).

أجل الامتثال للمعايير ومبادئ حقوق الإنسان مثل الأعمال التدريجي وعدم التراجع وعدم التمييز والمشاركة والشفافية والمساءلة. وليس من نطاق هذا التقرير التعليق بالتفصيل على السياسات الاقتصادية، ولكن من المهم أن يفهم منذ البداية أن تمويل سبل الحصول على مياه الشرب المأمونة ومرافق الصرف الصحي للجميع يتم داخل هذا السياق الأوسع ويتأثر به.

٨ - ومراعاة لهذا السياق الأوسع، يوضح التقرير كيف يمكن لالتزام أعمق من جانب الدول والجهات المانحة الدولية بدمج مبادئ حقوق الإنسان في تمويل القطاعين أن يساعد الدول على حشد الموارد وإنفاقها وتعبئها. وإعداد هذا التقرير، اجتمعت المقررة الخاصة مع خبراء في مجالات قانون حقوق الإنسان، والمياه والصرف الصحي، والاقتصاد الكلي والتنمية في لشبونة في أيار/مايو ٢٠١١^(٤)، وواصلت التشاور على الصعيد الثنائي مع عدد من الخبراء. وقد كانت وجهات النظر التي أبدوها والخبرات التي قدموها مفيدة للغاية، والمقررة الخاصة ممتنة للجميع الذين تبادلوا معها وجهات النظر.

ثانياً - عدم كفاية التمويل للمياه والصرف الصحي

٩ - تكشف أحدث التقديرات أن ما يقرب من بليون شخص يفتقرون إلى مصدر محسّن لمياه الشرب، وأن ٦,٢ بليون ما زالوا لا يحصلون على صرف صحي محسّن^(٥). والهدف الإنمائي للألفية المتعلقة بالصرف الصحي بعيد المنال بشكل يرثى له وعدد الناس الذين لا يحصلون على الصرف الصحي في ارتفاع^(٦). وحتى إذا تحقق هدف عام ٢٠١٥، فإن أكثر من ١,٧ بليون شخص سيظلون يفتقرون إلى سبل الحصول على الصرف الصحي^(٦). أما هدف الحصول على المياه فإنه في طريقه إلى التحقق، ولكن التقدم نحوه لا يزال هشاً. وإذا ما تحقق، فإن ٦٧٢ مليون شخص على الأقل في جميع أنحاء العالم سيظلون يفتقرون إلى سبل الحصول على مصادر مياه محسّنة^(٧) وسيكون عدد الذين لا يحصلون على مياه صالحة للشرب بلا شك أعلى من ذلك بكثير لأن البيانات الحالية لا تشمل قياسات لنوعية المياه أو القدرة على تحمل تكاليفها. وأياً كان الحال، فإن أشد السكان تهميشاً واستبعاداً هم من

(٤) نُظم الاجتماع، الذي عقد بشأن سياسات الاقتصاد الكلي والحق في المياه والصرف الصحي، بالتعاون مع مركز القيادة العالمية للمرأة بجامعة روتغرز.

(٥) منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، برنامج الرصد المشترك لإمدادات المياه والمرافق الصحية، *Progress on Sanitation and Drinking-Water: 2010 Update*، الصفحتان ٦ و ٧. يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.wssinfo.org/documents-links/documents/.

(٦) المرجع ذاته، الصفحة ٨.

(٧) المرجع ذاته، الصفحة ٩.

سيظلون يفتقرون لسبل الحصول عليها؛ وللأسف، فإن التقدم المحرز حتى الآن نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لم يؤد إلى إحداث تغييرات كبيرة بالنسبة للفقراء.

١٠ - وأوضحت المقررة الخاصة في تقريرها المقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الخامسة والستين (A/65/254) كيف يمكن للمضمون المعياري للحق في المياه وفي الصرف الصحي أن يساعد في تحقيق الغاية ٧- جيم من الأهداف الإنمائية للألفية بطريقة تتسم بقدر أكبر من الشمولية والمساءلة والمشاركة وعدم التمييز والاستدامة. وتؤكد الآن أنه في حين أن الأهداف هي بمثابة مقاييس ملموسة للتنمية، فإن منظور حقوق الإنسان يُبرز واجبات ملزمة قانوناً ويتصور إتاحة سبل الحصول على المياه والصرف الصحي للجميع بشكل عادل وبأسعار معقولة.

١١ - وبصرف النظر عما إذا كان التركيز على الأهداف الإنمائية أو حقوق الإنسان، فإن الواقع هو أنه، بالنظر إلى مستويات التمويل الحالية وأنماط الإنفاق الحالية، ليس هناك ما يكفي من الموارد المتاحة لبلوغ أي منهما. وترى إحدى الدراسات أن تحقيق حصول الجميع على المياه والصرف الصحي بحلول عام ٢٠١٥ ينطوي على تكلفة سنوية قدرها ١٦,٥٨ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، لكنها تلاحظ أن هذا الرقم ربما يكون أقل من الواقع^(٨). وفي ما يتعلق بغايات الأهداف الإنمائية للألفية، يجب زيادة التمويل المخصص لقطاع المياه والصرف الصحي زيادة كبيرة، وربما رصد ضعف ذلك، إذا أريد بلوغ هذه الغاية بحلول عام ٢٠١٥^(٩). ووفقاً لتقديرات مختلفة، تتراوح التكلفة العالمية لبلوغ غايات عام ٢٠١٥ ما بين ٦,٧ بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة و ٧٥ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة سنوياً، وذلك بحسب عوامل مثل السنوات الأساس، ونمو السكان وتوزيعهم، وتكاليف التكنولوجيا، وما إذا كانت تقديرات التكاليف تشمل تكاليف بنية تحتية جديدة وتشغيلها وصيانتها و/أو بناء القدرات المؤسسية للحفاظ على سبل

(٨) منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "Economic and health effects of increasing the coverage of low-cost household drinking water supply and sanitation interventions" (WHO/SDE/WSH/07/05)، الصفحتان ٢١ و ٢٢. يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg10_offtrack.pdf

(٩) مجلس المياه العالمي والمنتدى العالمي الثالث للمياه والشراكة العالمية للمياه، *Financing Water for All: Report of the World Panel on Financing Water Infrastructure* (آذار/مارس ٢٠٠٣)، مقدمة. يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.financingwaterforall.org/index.php?id=109

الحصول على المياه والصرف الصحي^(١٠). وعلى الصعيد الوطني، قدرت أنه ينبغي للدول، كحد أدنى، أن تهدف إلى إنفاق نسبة ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على المياه والصرف الصحي^(١١).

١٢ - وعلى تقيض هذه التكاليف الهامة، فإن الواقع هو أن أيا من الحكومات ولا الجهات المانحة لا يخصص الموارد الكافية لخدمات المياه والصرف الصحي. ففي عام ٢٠٠٨، لم يبلغ مجموع الالتزامات الدولية بالمساعدة للحصول على المياه والصرف الصحي سوى ٧,٤ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، أو ٥ في المائة من جميع المساعدات الدولية المبلغ عنها^(١٢). ومقارنة بما ينفق على الصحة والتعليم، فإن نسبة المساعدات الدولية المخصصة للمياه والصرف الصحي تراجمت على مدى العقد الماضي^(١٣)، على الرغم من أن الاستثمارات في مجال المياه والصرف الصحي لها تأثير بالغ الأهمية في تحقيق الأهداف الإنمائية الأخرى للألفية، مثل الحد من وفيات الأمهات، وتوفير التعليم الابتدائي للجميع، وتمكين المرأة والحد من وفيات الأطفال. ويجب أن يحتل موضوع المياه والصرف الصحي مكانا أبرز ضمن أولويات الحكومات، على الصعيدين المحلي والدولي، إذا أريد تحقيق جميع الغايات وإعمال الحق في المياه والصرف الصحي بصفة تامة.

ألف - إدماج حقوق الإنسان في آليات التمويل التقليدية

١٣ - على الرغم من أن قانون حقوق الإنسان يعترف بأن الدول ليست لديها في كثير من الأحيان إلا وسائل محدودة، فإنها مطالبة بالعمل تدريجيا على إعمال الحق في المياه والصرف الصحي بصفة تامة. ويقر مبدأ الأعمال التدريجي بأن التنفيذ الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عملية طويلة الأجل، ولكنه يؤكد أن على الدول أن تتقدم على مر الزمن، متخذة خطوات متعمدة وملموسة وهادفة صوب الوفاء بالالتزامات المعترف بها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(١٤)، وذلك من أجل التحرك

(١٠) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية لعام ٢٠١٠: توجيه الموارد بدقة نحو أهدافها من أجل تحقيق نتائج أفضل (جنيف، منظمة الصحة العالمية، آذار/مارس ٢٠١٠)، الصفحة ٢٠، يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.who.int/water_sanitation_health/glaas/en/.

(١١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦: ما وراء الندرة - السلطة والفقر وأزمة المياه العالمية (نيويورك، ٢٠٠٦)، الصفحة ٩.

(١٢) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، الصفحة ١٤.

(١٣) المرجع ذاته، الصفحة ١٥.

(١٤) التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٢. الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٩١، الملحق رقم ٣ (E/1991/23)، المرفق الثالث.

بأقصى سرعة وفعالية ممكنة نحو تحقيق تلك الحقوق^(١٥). ومما يمضي بموازاة هذا المبدأ حظر اتخاذ تدابير رجعية متعمدة. وتحمل الدول التي تنكث بالتزاماتها الأساسية وتحد من الحماية الواجبة لحق معين عبء إثبات أن هناك ما يبرر مثل هذه التدابير بالإشارة إلى مجمل الحقوق المنصوص عليها في العهد وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى ما هو متاح من الموارد^(١٥).

١٤ - وبغية تحقيق الأعمال التدريجي الكامل للحق في المياه والصرف الصحي، كل دولة ملزمة باتخاذ الخطوات بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة^(١٦) ولا يمكن لها أن تبرر تجاهل التزاماتها في مجال حقوق الإنسان على أساس تأكيدات تؤكد أنها تفتقر إلى الأموال أو الموارد البشرية اللازمة^(١٧). بل هناك التزام إيجابي يحتم على الدول حشد الموارد من أولئك الذين يعيشون داخل حدودها، وعند الضرورة، من المجتمع الدولي^(١٨). وبغض النظر عن مصادر التمويل التي تختارها أي دولة، يجب عليها أن تكفل دائما وجود الآليات المقابلة لدعم الشفافية والمشاركة العامة والمساءلة.

١٥ - غير أنه لا يكفي بالنسبة للدول أن تحشد كمية كبيرة من الموارد لقطاع المياه والصرف الصحي دون أن تكفل أيضا أن تُنفق بالطرق التي لها أكبر تأثير ممكن على تحقيق أعمال ذلك الحق في العالم. وينبغي أن تسعى الدول إلى تعظيم النتائج من خلال جملة أمور منها وضع استراتيجيات على مستوى القطاع وأطر تنظيمية قوية؛ والعمل على زيادة الوعي والطلب على خدمات المياه والصرف الصحي؛ والاستثمار في التكنولوجيات المنخفضة التكلفة والعالية الكفاءة، حيثما كان ذلك مناسباً. وتجعل الاستراتيجيات الناشئة في مجال التقييم الكمي من الممكن رصد ما إذا كان أقصى قدر من الموارد المتاحة موجهاً من أجل أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في المياه والصرف الصحي^(١٩). ويقتضي قانون حقوق الإنسان أيضا من الدول الترويج بنشاط لعدم

(١٥) المرجع ذاته، الفقرة ٩.

(١٦) المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)، المرفق).

(١٧) التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ١٠.

(١٨) Balakrishnan, Elson and Patel, *Rethinking Macro Economic Strategies*، الصفحة ٨.

(١٩) انظر مثلاً E. Felner, "A new frontier in economic and social rights advocacy? Turning quantitative data into a tool for human rights accountability", *International Journal on Human Rights*, No. 9 الأول/ديسمبر ٢٠٠٨؛ و S. Fukuda-Parr, T. Lawson-Remer and S. Randolph, "Measuring the progressive realization of human rights obligations: an index of economic and social rights fulfilment" *Economic Rights Working Paper Series*, No. 8 (Storrs, Connecticut, University of Connecticut Human Rights Institute, August 2008).

التمييز^(٢٠). ويجب على الدول أن تعطي الأولوية في إنفاقها للفئات المستهدفة وأشد المجتمعات احتياجاً.

١٦ - وفي حين أن بعض جوانب الحق في المياه والصرف الصحي رهينة بالإعمال التدريجي، فإن قانون حقوق الإنسان يتأمل أيضاً في التزامات ذات أثر فوري ينبغي أن تملئ أولويات الدولة وما يُتخذ من قرارات في الأجل القصير^(٢١). وضمن سياق الحق في المياه والصرف الصحي، ينطوي هذا على جملة أمور منها إعطاء الأولوية للحصول على مستويات أساسية دنيا من المياه والصرف الصحي على أساس غير تمييزي، واعتماد استراتيجية وطنية للمياه والصرف الصحي وتنفيذها؛ وبدء رصد مدى إعمال الحق في المياه والصرف الصحي^(٢٢).

باء - مصادر التمويل

١٧ - بغض النظر عن الاستثمار في التكنولوجيا الكفؤة وتحديد الاحتياجات الأساسية ذات الأولوية، ينبغي للدول أيضاً أن تسعى إلى تنويع مصادر تمويل قطاعي المياه والصرف الصحي واستغلالها إلى الحد الأمثل، بما في ذلك الرسوم واشتراكات المستخدمين والإيرادات الضريبية الوطنية والمحلية، والمساعدة الدولية، سواء في شكل هبات أو قروض. وينطوي العديد من المشاريع الهادفة إلى توسيع نطاق الحصول على المياه والصرف الصحي مزيج من مصادر مختلفة للتمويل.

١٨ - وسيؤدي إدراج مبادئ حقوق الإنسان، مثل المشاركة والمساءلة وعدم التمييز، في آليات التمويل إلى تعزيز أثرها من خلال ضمان توزيع الموارد بحيث يتم التركيز على تحسين فرص الحصول على خدمات المياه والصرف الصحي لأولئك الذين لا يحصلون عليها حالياً أو الذين لم تتح لهم فرص كفاية للحصول عليها.

١ - اشتراكات الأسر المعيشية والمستخدمين

١٩ - تشدد المقررة الخاصة على أن إطار حقوق الإنسان لا يقتضي أن يكون توفير المياه وخدمات الصرف الصحي مجاناً. فالحصول على المياه دون أي تكلفة قد يكون مضرراً في الواقع بالأسر ذات الدخل المنخفض من خلال حرمان مقدمي الخدمات من العائدات اللازمة

(٢٠) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ٢، الفقرة ٢.

(٢١) التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ١٠.

(٢٢) التعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢) للجنة، الفقرة ٣٧.

لتوسيع هذه الخدمة والحفاظ عليها، علماً بأن مخاطر ذلك لا يمكن تحملها^(٢٣). وعلاوة على ذلك، فإن مقاومة الدفع ليست دائماً من سمات بقية المجتمعات الأكثر حرماناً والمجتمعات المنخفضة الدخل التي ليست مرتبطة بالشبكة الرسمية، ومن ثم فهي تدفع أكثر من ذلك بكثير للتر الواحد من المياه من الباعة غير الرسميين. وبالنسبة للناس في تلك المجتمعات، فإن دفع أجر توفير الخدمات الرسمية غالباً ما يكون فرصة طيبة للحصول على خدمة أكثر انتظاماً ونوعية مياه وصرف صحي أفضل^(٢٤).

٢٠ - وهناك وسائل عديدة يمكن بواسطتها للأسر المعيشية أن تسهم في تحسين فرص الحصول على المياه والصرف الصحي. ففي حالات الإمداد بواسطة الشبكات، تكتسي المناقشات بشأن الرسوم أهمية خاصة، حيث أن معظم مرافق المياه (والصرف الصحي) تغطية جزءاً على الأقل من التكاليف من خلال الرسوم (أي المدفوعات المباشرة التي تسدها الأسر للحصول على خدمات المياه والصرف الصحي)^(٢٥). وغدت المرافق مقصورة الهدف على نحو متزايد، بحيث لا يمكن استخدام الأموال التي جمعت من الرسوم إلا في تشغيل وسائل الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي وصيانتها وتحسينها أو توسيع نطاقها ولا يمكن استخدامها لأغراض حكومية أخرى. وتطالب بعض الحكومات أيضاً اتباع مبدأ استرداد التكاليف، على الأقل بقدر ما تكلفه أعمال التشغيل والصيانة، وهذا يعني أن جميع التكاليف المتصلة بتشغيل خدمات المياه وصيانتها (والصرف الصحي في بعض الحالات) تدفع من خلال الرسوم. غير أن رسوم المستخدمين لا تولد عادة مستوى الإيرادات اللازم للاستثمار في مشاريع جديدة أو توسيع البنية التحتية القائمة^(٢٥). وحيثما يكون مبدأ استرداد التكاليف، يصبح من الأهمية بمكان تنظيم هذه الرسوم بحيث يمكن مساعدة أولئك الذين لا يقدرّون على دفع تكاليف السعر لإمدادهم بخدمات المياه (والصرف الصحي) من خلال نظم تكميلية تكفل القدرة على تحمل التكاليف. ولذلك كان هناك عدم تناسق من حيث أن المرافق ينتظر منها تقديم الخدمات على أساس تجاري ولكن في الوقت نفسه تقديم سلعة عامة في متناول اليد.

(٢٣) مجلس المياه العالمي، *Enhancing Access to Finance for Local Governments: Financing Water for Agriculture*, Task Force on Financing Water for All, Report No. 1 (Marseilles, France, March 2006) الصفحة ٦، يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.pseau.org/outils/ouvrages/www_task_force_financing_water_for_all.pdf (استُطلع في ٩ آب/أغسطس ٢٠١١).

(٢٤) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦: ما وراء الندرة - السلطة والفقر وأزمة المياه العالمية (نيويورك، ٢٠٠٦)، الصفحتان ٥٢ و ٥٣.

(٢٥) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services*، منشور منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، (٢٠١٠)، الصفحة ٧٠.

٢١ - وثمة شكل آخر من أشكال اشتراك الأسر المعيشية للحصول على خدمات المياه والصرف الصحي الرسمية وهو رسوم الربط. وتتألف هذه التكاليف من المبالغ المدفوعة للمرفق لتغطية تكاليف الربط بالشبكة (مثل التكاليف المادية لإيصال الأنابيب إلى مسكن الأسرة المعيشية) وتكلفة التحسينات داخل الأسرة المعيشية لتيسير هذا الربط (مثلاً الأنابيب داخل المنزل، وصهاريج التخزين المياه، وغيرها). وغالباً ما تكون هذه التكاليف حاجزاً كبيراً لأولئك الذين يعيشون في فقر مدقع، حيث تشير البحوث التي أجريت مؤخراً إلى أن متوسط تكلفة الربط المدفوعة إلى المرافق في أفريقيا بلغت ١٨٥,٥٠ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة، وبلغت في آسيا ١٦٨,٩٠ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة. وحين وضع هذه الأرقام في سياقها، يتطلب الربط بشبكة المياه في غانا، على سبيل المثال، دخل سنة كاملة^(٢٦). وقد قررت بعض الدول الحد من الحواجز التي تحول دون الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي عن طريق إلغاء هذا الرسم عن جميع الأسر المعيشية أو بعضها، أو من خلال دمج بعض أو مجمل تكلفة تمديد الخدمة في رسوم خدمة قياسية. ويمكن القول إن توسيع قاعدة زبائن مرافق المياه من شأنه جلب المزيد من الإيرادات بدلاً من الإصرار على فرض رسوم ربط مرتفعة^(٢٧).

٢٢ - وقد تختلف اشتراكات الأسر المعيشية للحصول على خدمات المياه والصرف الصحي في المناطق الريفية والمستوطنات غير الرسمية بدرجة كبيرة عن اشتراكات الأسر المعيشية لتوفير خدمات قياسية من المياه والصرف الصحي عبر الأنابيب. وفي هذه الحالات، يمكن أن تتراوح تكاليف المستخدمين ما بين بناء وسيلة مجتمعية أو أسرية فردية (الآبار أو المراحيض المجتمعية أو الأسرية)، ومن خلال تخزين المياه (الدلاء وصفائح المياه والخزانات)، ومعالجة المياه (الغليان والمعالجة بالكلور والمرشحات وما إلى ذلك)، وتنظيف المراحيض أو خزانات التعفين أو صيانتها وتفريغها، والتخلص من الفضلات.

٢٣ - وفي أي حال، فإن إطار حقوق الإنسان يلزم الدول بأن تضمن أولاً أن تظل تكلفة الحصول على المياه والصرف الصحي معقولة وتعكس بشكل مناسب احتياجات الفئات المهمشة والضعيفة، وثانياً وجود شبكة أمان لأولئك الذين لا يستطيعون الدفع أو الذين ليس بوسعهم سوى تحمل رسم ضئيل. وفي هذا السياق، فإن معنى التكاليف المعقولة أن التكاليف

(٢٦) R. W. A. Franceys, "Charging to enter the water shop? The costs of urban water connections for the poor", *Water Science and Technology: Water Supply*, vol. 5, No. 6 (London, International Water Association Publishing, 2005)، الصفحات من ٢٠٩ إلى ٢١٦ و ٢١٣ و ٢١٥.

(٢٧) المرجع ذاته، الصفحة ٢١٦.

لا ينبغي أن تقلل بشكل كبير من قدرة الأسرة على دفع التكاليف الأساسية الأخرى، مثل الطعام والإسكان أو الرعاية الصحية^(٢٨).

٢٤ - وكما هو مبين أدناه، يمكن أن يكون لأشكال مختلفة من الدعم الحكومي، ومنها على سبيل المثال الدعم المباشر أو الدعم التناقلي، أثرٌ إيجابي في القدرة على تحمل التكاليف^(٢٩). وسيساعد وجود مؤشرات سليمة وشفافة لقياس القدرة على تحمل التكاليف ورصدها على زيادة تعزيز المساءلة في هذا القطاع.

بينما يُنظر في جميع أجزاء هذا التقرير في مسألة تمويل المياه والصرف الصحي على السواء، فإنه يجدر تأكيد أسباب اختلاف تمويل الصرف الصحي عن تمويل المياه.

فعلى الرغم من أن فوائد الاستثمار في مجال الصرف الصحي هي أكثر وضوحاً بكثير من الاستثمار فقط في المياه، فإن الاحتياجات اللازمة لقطاع المياه هي أسهل لتمويلها من الاحتياجات اللازمة لقطاع الصرف الصحي، حيث تنصرف نسبة ٣٧ في المائة من تمويل المساعدات^(أ) ومتوسط قدره ٢٠ في المائة فقط من الإنفاق الحكومي على القطاعين إلى قطاع الصرف الصحي^(ب).

والحصول على المياه حاجة يشعر بها كل طفل وامرأة ورجل، بغض النظر عن الوضع الاقتصادي، وليس هناك بديل عنه، لذلك سيدفع الناس أسعاراً مرتفعة حتى في مقابل مياه ذات نوعية رديئة إذا لم يكن هناك بديل. لهذه الأسباب، تحتل المياه بصفة عامة موضعاً أعلى في البرامج السياسية للحكومات وقائمة أولويات ميزانيات الأسر المعيشية والمدارس وأماكن العمل والعيادات الصحية مما يحتله قطاع الصرف الصحي، حيث لا تُفهم الفوائد الاقتصادية والصحية لامتلاك المراحيض واستخدامها فهماً تاماً.

وعلاوة على ذلك، قد يكون الصرف الصحي موضوعاً محرمًا، حيث يجد كثير من الثقافات صعوبة في مناقشة الاحتياجات الفردية، لا سيما النساء. وهذا يعني أنه لا توجد معلومات كافية عن الذين لم تتح لهم فرص كافية للوصول إلى المرافق الصحية وسبب ذلك، مما يجعل التخطيط والميزنة أمران صعبان، إن لم يكونا مستحيلين.

وغالبا ما تكون للرجل رب الأسرة المعيشية، الذي قد يكون صانع القرار في تحديد أولويات الميزانية، مجموعة أوسع من الخيارات للوصول إلى المرافق الصحية الآمنة، سواء في مكان العمل أو من خلال المعايير الثقافية التي تجعل من المقبول أكثر للرجال أن يتبولوا،

(٢٨) التعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٢٩) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services*، الصفحة ٧٧.

إذا لم يتبرزوا، في العراق. وقد يعني هذا أن احتياجات المرأة غير ممثلة في ما يُتخذ من قرارات تتعلق بالميزانية المتزلية، وأن حاجتها لوسيلة صرف صحي مريحة وآمنة، لا للاستخدام الشخصي فقط ولكن أيضا للمساعدة في رعاية الأطفال والمرضى والمسنين، لا تُلبى.

ولا بد من تمويل الصرف الصحي لجميع جوانب المرافق الصحية الملائمة، بما في ذلك شراء أو بناء مرحاض عام أو مرحاض متزلي، وإزالة أو نقل الفضلات (أي المجاري أو نظام تفريغ الحفر/خزانات التعفين) ومعالجتها والتخلص منها و/أو إعادة استعمالها. وفي حين أن العديد من الأسر المعيشية قد تخطط فعليا لبناء مرحاضا عاما أو مرحاضا متزليا، فإن التخطيط ووضع الميزانيات المناسبة من أجل نقل الفضلات ومعالجتها والتخلص منها وإعادة استخدامها أمر أكثر تعقيدا ويتطلب اتباع نهج أكثر شمولية، لا سيما في المناطق الحضرية. وقد ركزت الحكومات والجهات المانحة في جهودها لمعالجة مياه الصرف الصحي على أنظمة الصرف الصحي بالشبكة التي غالبا ما تكون غير متاحة لأفقر الأسر المعيشية، مما يؤدي إلى عدم التطرق لمعالجة الحمأة البرازية النابعة من المراحيض العامة وخزانات التعفين. ويجب بذل المزيد من الجهود لإيجاد نظم ملائمة للتخلص من الفضلات في البيئات الحضرية والمناطق الريفية الآهلة بالسكان والتي ليست مرتبطة بنظام المجاري^(ج).

ولكي تكون سبيل الوصول إلى المرافق الصحية مستدامة، عادة ما تكون الاستثمارات في مجالات مثل التوعية ضرورية لتحفيز الطلب. ويُخشى ألا يؤدي توفير البنية التحتية والتجهيزات الصحية حيث يكون الطلب منخفضا إلى عدم استخدامها^(د).

(أ) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية لعام ٢٠١٠: توجيه الموارد بدقة نحو أهدافها من أجل تحقيق نتائج أفضل (جنيف، منظمة الصحة العالمية، آذار/مارس ٢٠١٠)، الصفحة ٢٨.

(ب) المرجع ذاته، الصفحة ٢٩.

(ج) Maggie Black and Ben Fawcett, *The Last Taboo: Opening the Door on the Global Sanitation Crisis* (London and Stirling, Virginia, Earthscan Publications Ltd., 2008)، الصفحات من ٢١٢ إلى ٢١٦.

(د) انظر Carolien van der Voorden and Andy Peal, *Public Funding for Sanitation: The Many Faces of Sanitation Subsidies* (Geneva, Water Supply and Sanitation Collaborative Council, 2009); and Sophie Trémolet, Pete Kolsky and Eddy Perez, *Financing On-site Sanitation for the Poor: A Six Country Comparative Review and Analysis* (واشنطن العاصمة، برنامج المياه الصرف الصحي التابع للبنك الدولي، كانون الثاني/يناير ٢٠١٠).

٢ - الضرائب والتمويل الحكومي

٢٥ - بيد أن الرسوم ورسوم المستخدمين يمكن أن تدعم توفير خدمات المياه والصرف الصحي، فإنها نادراً ما تغطي جميع التكاليف المرتبطة بذلك، وخاصة التوسع في مناطق جديدة أو مناطق تقل فيها هذه الخدمات. وهذا ينطبق على البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء. ففي اليابان على سبيل المثال، يمثل دعم الحكومة نسبة ٧ في المائة من الاستثمارات في هذين القطاعين، بينما يتم توفير نسبة ٣١ في المائة من التمويل لقطاعي المياه والصرف الصحي في البرتغال من خلال التمويل المستمد من الميزانيات الوطنية والبلدية وليس من الرسوم (<http://insaar.inag.pt/index.php?id=31>)^(٣٠).

٢٦ - لذلك فإن الدعم الحكومي ضروري لعدة أسباب لضمان التمويل. أولاً، أنه غالباً ما يكون المصدر الرئيسي لتمويل مشاريع البنية التحتية الكثيفة الرأسمال، مثل بناء منشآت معالجة مياه الصرف الصحي^(٣١). وفي الواقع، ففي الحالات التي تنطوي على زيادة سبل الحصول على خدمات المياه والصرف الصحي في المناطق التي تقل فيها هذه الخدمات والمناطق الفقيرة، مثل الأحياء الفقيرة والمستوطنات غير الرسمية الأخرى، حيث تكون التكاليف الأولية مرتفعة وتكون العائدات القصيرة الأجل من الاستثمار منخفضة، فقد تكون الدول هي الجهات الفاعلة الوحيدة المستعدة والقادرة على تقديم هذه الخدمات على نطاق كبير.

٢٧ - وثانياً، قد يكون التمويل الحكومي في شكل دعم ضرورياً لتيسير تكلفة الحصول على الخدمات على الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض. وثمة مسألة واحدة تتعلق بالتداعيات الكبيرة على حقوق الإنسان وهي ما إذا كانت برامج الدعم الحكومي ينبغي أن تكون شاملة أو محددة الهدف بطبيعتها^(٣٢). وتعكس الإعانات المحددة الهدف والرامية إلى الوصول فقط إلى من هم بحاجة إليها أن قيود الميزانية تحد من الموارد التي يمكن للدول أن تفردها لأي قطاع بعينه^(٣٣). لكن ينبغي لأولئك القادرين على الاشتراك من تلقاء أنفسهم

(٣٠) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Pricing Water Resources and Water and Sanitation Services*، الصفحة ٧٢.

(٣١) مجلس المياه العالمي والمنتدى العالمي الثالث للمياه والشراكة العالمية للمياه، *Financing Water for All*.

(٣٢) تصف المقررة الخاصة في تقريرها المقبل الذي ستقدمه إلى مجلس حقوق الإنسان بشأن الممارسات الجيدة (الذي سيصدر بوصفه الوثيقة A/HRC/18/33/Add.1) أنواع شائعة من الإعانات تستخدمها الدول لدعم القدرة على تحمل تكاليف خدمات المياه والصرف الصحي.

(٣٣) Thandika Mkandawire، "Targeting and universalism in poverty reduction"، برنامج السياسات الاجتماعية والتنمية، الورقة رقم ٢٣ (معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥).

أن يتوقع منهم فعل ذلك. وبناء عليه، يجوز للدول أن تتخذ تدابير وسيلة اختبار لمعرفة الأشخاص المؤهلين للحصول على الدعم.

٢٨ - غير أن التأكد من أن الإعانات المحددة الهدف تصل إلى المستفيدين المستهدفين قد يكون أمراً معقداً ومكلفاً. من المهم بشكل خاص ضمان ألا تكون الإعانات المحددة الهدف قناعاً لمحاباة بعض الجماعات بناء على صلات سياسية، أو عرضة لالتقاطها من قبل النخب، لأن هذا من شأنه أن يعزز الفوارق بين الفئات أو المناطق. وفي هذا الصدد، من المهم خصوصاً أن تكون عملية الاستهداف ومعايير الأهلية عادلة ومعقولة وموضوعية وشفافة^(٣٤). وحيث يصعب معرفة الأشخاص المحتاجين، قد يكون إيجاد نظام عالمي للإعانات أمراً مناسباً من أجل ضمان أن يستفيد فعلاً أولئك الذين هم بحاجة إلى المساعدة. وفي حال عدم وجود نظام لاختبار الوسائل، قد تكون النظم العالمية أيضاً أرخص من حيث إدارتها. وفي الأساس، يجب على الدول أن تنشئ نظاماً لضمان أن تحصل على هذه المساعدة الأسر المعيشية التي تحتاج المساعدة للحصول على المياه والصرف الصحي، آخذة بعين الاعتبار احتياجات الأجيال الحاضرة والمقبلة وكذا الاستخدام الكفؤ للموارد.

٢٩ - وحيث يقوم الأفراد أو الأسر المعيشية بإدارة خدماتهم المحلية، قد يكون من الضروري تقديم منح أو إعانات لضمان الوصول باستمرار على المياه والصرف الصحي. وفي بعض الحالات، تكون الإعانات متاحة لبناء مواضع لتوزيع المياه أو المراحيض، ولكن نادراً ما تتاح لتشغيلها وصيانتها. وتقدم الحكومات دعماً قليلاً جداً لمساعدة الأسر المعيشية في تدبير الأمور للتخلص الآمن من الفضلات. وينطوي عدم الاهتمام بالاستدامة على خطر التراجع وربما ارتكاب انتهاكات لقانون حقوق الإنسان. وقد ولدت بعض النهج مثل خدمات الصرف الصحي الكاملة التي يقودها المجتمع دروساً قيمة، وخاصة من حيث تخصيص الأموال لبناء قدرات المجتمع بدلاً من تقديم إعانات مباشرة لبناء المراحيض العامة لضمان صيانة هذه المراحيض واستخدامها بشكل فعال.

٣ - المساعدة الدولية

٣٠ - حيث تكون اشتراكات الأسر المعيشية والنفقات الحكومي غير كافية لإعمال الحق في المياه والصرف الصحي، تسهم المساعدة الدولية في كثير من الأحيان في التمويل^(٣٥). من أجل توظيف الموارد القصوى المتاحة وفقاً لمبدأ الأعمال التدريجي، يتعين على البلدان اللجوء

(٣٤) تقرير الخبرة المستقلة المعنية بمسألة حقوق الإنسان والفقير المدقع (A/HRC/11/9)، الفقرة ٣٩.

(٣٥) مجلس المياه العالمي والمنتدى العالمي الثالث للمياه والشراكة العالمية للمياه، *Financing Water for All*، الصفحة ٢.

إلى الدعم الدولي عند الضرورة^(٣٦). وبالمقابل، فإن البلدان التي بوسعها المساعدة يتعين عليها أن تقدم الدعم على نحو يتسق مع مبادئ حقوق الإنسان^(٣٧). وينطبق واجب التعاون الدولي هذا على الدول الأطراف في معاهدات حقوق الإنسان ذات الصلة بصفة عامة ولا يتعلق بأي دولة بعينها (E/CN.4/2006/WG.23/2، الفقرة ٥٠).

٣١ - وبينما كان هناك اتجاه نحو مزيد من التمويل المحلي على مدى العقد الماضي، فإن المساعدات الدولية لا تزال هي المصدر الرئيسي لتمويل قطاع المياه والصرف الصحي في كثير من البلدان النامية وبالنسبة لبعض البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية^(٣٨). وفي غضون ذلك، انخفض نصيب المساعدات الدولية الذي يصرف على المياه والصرف الصحي على مدى العقد الماضي^(٣٩) ويستحق إعطاءه أولوية أعلى في التمويل نظراً للفوائد الكبيرة التي يعود بها تحسين سبل الحصول على المياه والصرف الصحي (انظر أدناه).

٣٢ - وفي ظل المناخ الاقتصادي الحالي، ينبغي للدول التي تعتمد اعتماداً كبيراً على المساعدة الدولية لدعم أعمال الحق في المياه والصرف الصحي أن تسعى جاهدة لتحديد أولويات تمويل المياه والصرف الصحي ضمن مخصصات المعونة الحالية، مع اعتماد تدابير للحفاظ على التقدم المحرز نحو أعمال ذلك الحق حتى من دون إحداث زيادات كبيرة في التمويل.

٣٣ - وتبدأ هذه العملية بوضع خطط قطاعية متينة، بما في ذلك صياغة سياسة موحدة على مستوى القطاع وأهداف محددة. وتبرهن الأدلة على أنه من دون إطار سياسة وطنية واضحة، من الصعب تقديم خدمات فعالة وكفؤة^(٤٠). وعلاوة على ذلك، عندما تنظر الجهات المانحة الدولية في أي القطاعات التي تعطيها أولوية، فإنها تستشهد دائماً بوجود خطط قطاعية متينة كعامل حاسم يؤثر في ما تتخذه من قرارات^(٤١). وفي الوقت ذاته، ينبغي أن يبدأ التخطيط القطاعي بإجراء تقييم شامل للموارد المتاحة والوضع الراهن لأعمال الحق

(٣٦) الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ١٣.

(٣٧) ميثاق الأمم المتحدة، المادتان ٥٥ و ٥٦؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ١١؛ والتعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرتان ١٣ و ١٤.

(٣٨) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، الصفحة ٤٦.

(٣٩) المرجع ذاته، الصفحة ١٥.

(٤٠) المرجع ذاته، الصفحة ٣٨.

(٤١) المرجع ذاته، الصفحة ٢٢.

في المياه والصرف الصحي، سواء من حيث إمكانية الحصول عموماً على خدمات المياه والصرف الصحي وكذلك القدرة على تحمل تكاليفها ومقبوليتها وجودتها^(٤٢).

٣٤ - وإذا اضطرت البلدان النامية إلى اتخاذ خطوات لضمان أن تكون مخصصات المساعدة الدولية لقطاعي المياه والصرف الصحي مستدامة وتدعم الأعمال التدريجي، فإنه يتوجب على الجهات المانحة الدولية بالمقابل تسهيل هذه العملية. وينبغي أن يُتقيد في المساعدة الدولية بالمبادئ المنصوص عليها في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة وبرنامج عمل أكرا، بحيث تكفل أن تكون اتفاقات المساعدة متسقة مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وتوفّق في ما بين أولويات المساعدة وأطر السياسات العامة الوطنية لشركائها في التنمية^(٤٣).

٣٥ - وبالإضافة إلى ذلك، يتم حشد الأموال للمياه والصرف الصحي من خلال القروض والمنح المقدمة من المؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة الدولية. ويجب على هذه الجهات أن تعمل للقضاء على الشروط غير مناسبة المرفقة بهذه الاتفاقات التمويلية^(٤٤). وعندما يكون توفير الأموال من أجل التنمية رهيناً بسن سياسات اقتصاد كلي معينة، يمكن أن يؤدي ذلك إلى خفض في النفقات العامة التي يمكن أن تساعد لولا ذلك على أعمال الحق في المياه والصرف الصحي^(٤٥). وقد تكون خصخصة الأصول الحكومية، بما في ذلك مقدّمي خدمات المياه والصرف الصحي، أيضاً ضمن هذه الشروط. وبينما لا تُمنع مشاركة القطاع الخاص بموجب قانون حقوق الإنسان، دون التنفيذ المتزامن لتدابير محددة لتنظيم توفير الخدمات والحفاظ على سبل حصول الجميع عليها بأسعار معقولة، فإن هناك احتمالاً كبيراً من أن تقلل هذه المشاركة الحوافز لتوسيع وتحسين فرص الحصول عليها في المناطق التي تقل فيها هذه الخدمات بينما تساهم في تضارؤل المساءلة وارتفاع التكاليف المترتبة.

٤ - الدعم المقدم من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية

٣٦ - يأتي دور تمويل القطاع الخاص بشكل رئيسي لسد الثغرات في الخدمة الناتجة عن عدم وجود دعم حكومي. فبإعارة المياه، على سبيل المثال، يؤدي دوراً كبيراً، وإن كان في كثير من الأحيان غير رسمي، في المجتمعات غير المشمولة بالخدمات. وفي ما يتعلق بالصرف

(٤٢) لمزيد من المعلومات عن التخطيط الوطني من منظور حقوق الإنسان، انظر التقرير الذي قدمته المقررة الخاصة إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الثامنة عشرة (A/HRC/18/33).

(٤٣) إعلان باريس، الفقرة ١٦.

(٤٤) برنامج عمل أكرا (A/63/539، المرفق)، الفقرة ١٨.

(٤٥) انظر تقرير الخبير المستقل المعني بالآثار المترتبة على الدول من جراء الدين الخارجي وغيره من الالتزامات المالية الدولية (A/65/260)، الفرع باء.

الصحي، تشارك جهات خاصة في إدارة المراحيض العامة أو الفردية أو بنائها أو صيانتها وكذلك في بيع الصابون وغيره من منتجات التنظيف. وبصورة أعم، يمكن إشراك القطاع الخاص في سد ثغرات التمويل، لتقليص بعض التكاليف المرتبطة بتوفير خدمات المياه والصرف الصحي. غير أن التمويل من قبل القطاع الخاص الرسمي يُقدم عموماً على أساس أن هذه الأموال ستُسترد، وهو ما يمكن أن تكون عاملاً مثبطاً لتقديم الخدمات للمستوطنات السكان ذوي الدخل المنخفض. وبالمثل، يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تقوم بدور هام، ولكن مساهمتها في شروط التمويل العامة لا تزال ضعيفة. وقد تناولت المقررة الخاصة بالتفصيل دور القطاع الخاص في دعم أعمال الحق في المياه والصرف الصحي (انظر A/HRC/15/31)، مؤكدة مجدداً أن قانون حقوق الإنسان يقف على الحياد في ما يتعلق بالنماذج الاقتصادية وأن الدول هي التي تتحمل المسؤولية الرئيسية، وعلى هذا النحو، فهي المسؤولة عن التعاقد الفعلي وتنظيم أعمال القطاع الخاص.

جيم - فوائد الاستثمار في المياه والصرف الصحي

٣٧ - حين مناقشة تكاليف الاستثمار في مجال المياه والصرف الصحي، من السهل التغافل عن فوائده. وفي الواقع، قد تكون التكاليف الاقتصادية لعدم إنفاق المزيد على المياه والصرف الصحي أعلى بكثير. ففي الدول المتقدمة، لم تقترن التطورات الحاصلة في زيادة العمر المتوقع عند الولادة ومعدل وفيات الأطفال بالنمو الاقتصادي إلا بعد أن بدأت الحكومات بضخ استثمارات كبيرة في إمدادات المياه، والأهم من ذلك، في مجال الصرف الصحي^(٤٦).

٣٨ - والفوائد الاقتصادية لهذه التحسينات مذهلة. فحسب بعض التقديرات، فإن مجمل نسبة التكاليف إلى الفوائد لبلوغ الغايات المتعلقة بالمياه والصرف الصحي من الأهداف الإنمائية للألفية بلغت ٨ إلى ١.

٣٩ - ويمكن لتوفير سبل الحصول على مياه الصرف الصحي للجميع أن يعود بفوائد قدرها ١٧٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في الدول غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي^(٤٧). وهذه الفوائد محسوسة بوجه خاص في مجال تحسين الصحة: على سبيل المثال، من خلال تفاعلي حالات الإسهال وادخار الأموال في علاج الأمراض التي يسببها نقص فرص الحصول على المياه والصرف الصحي^(٤٨). وفي

(٤٦) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦، الصفحات من ٢٨ إلى ٣١.

(٤٧) المرجع ذاته، الصفحة ٦.

(٤٨) المرجع ذاته، الصفحات من ٢٥ إلى ٢٩.

الواقع، يمكن خفض إجمالي العبء العالمي للأمراض من حيث سنوات العمر المعدلة حسب الإعاقة بما لا يقل عن ١٠ في المائة من خلال الاستثمار في إدخال تحسينات على خدمات المياه والصرف الصحي^(٤٩). ولن فوائد الربط المتزلي بشبكة المياه والصرف الصحي أيضا آثار إيجابية كبيرة على خفض معدل وفيات الأطفال؛ فقد خلصت إحدى الدراسات التي أجريت في الأرجنتين إلى أن تزايد حالات الربط المتزلي هذه يخفض معدل وفيات الأطفال في أفقر البلديات بنسبة ٢٤ في المائة^(٥٠). وتشمل الفوائد الاقتصادية لتحسين فرص الحصول على المياه والصرف الصحي زيادة إنتاجية البالغين وعدد المتحقيين بالمدارس من الأطفال، وكلاهما قد يتأثر بسبب المرض المزمن الذي ينبع من رداءة النظافة الصحية^(٥١).

٤٠ - وليس من الممكن تقدير كل الفوائد نقداً. فالفوائد غير الملموسة، مثل الوقت المدّخر والكرامة المكتسبة، تسوغ النظر بعناية لمعرفة أثرها على رفاهية الإنسان. ويكتسي الأثر الإيجابي خاصة بالنسبة للنساء والفتيات من الاستثمار في مجال المياه والصرف الصحي أمرٌ حاسم للوفاء بالتزامات حقوق الإنسان المتصلة بالمساواة بين الجنسين. ومن الصعب أيضا وضع الفوائد البيئية في أرقام، لكنها قد تكون هائلة لأن تحسين خدمات المياه والصرف الصحي يساعد على مكافحة تدهور البيئة.

ثالثاً - توجيه الموارد صوب أهدافها على نحو فعال

ألف - حقوق الإنسان وتوجيه الموارد صوب أهدافها

٤١ - النجاح في حشد الموارد اللازمة لضمان حصول الجميع على خدمات المياه والصرف الصحي لا يكفل في حد ذاته النجاح في الأعمال الكاملة للحق في المياه والصرف الصحي. وتقدم مبادئ حقوق الإنسان ثلاثة اعتبارات أساسية ينبغي أن تسترشد بها الدول والجهات المانحة الدولية عند تحديد كيفية تخصيص الموارد للمياه والصرف الصحي. أولاً، ينبغي توجيه الموارد في البداية نحو الوفاء بالتزامات بآثر فوري^(٥٢). حينئذ يمكن للدول البناء على ذلك الأساس لإعمال الحقوق بشكل أكمل والانتقال إلى مستويات أعلى من الخدمة. وثانياً، يجب على الدول والجهات المانحة الترويج بشدة لعدم التمييز في برامجها وسياساتها المتعلقة بالمياه

(٤٩) Annette Prüss-Üstün and others, *Safer Water, Better Health: Costs, Benefits and Sustainability of Interventions to Protect and Promote Health* (جنيف، منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٨)، الصفحة ٧.

(٥٠) R. W. A. Franceys, "Charging to enter the water shop?"، الصفحة ٢١٠.

(٥١) Hutton, Haller and Bartram, "Economic and health effects"، الصفحة ٣٠.

(٥٢) مشروع المبادئ التوجيهية لإعمال الحق في مياه الشرب المأمونة والمرافق الصحية (انظر (E/CN.4/Sub.2/2005/25)، الفقرة ٢-٣ (أ)).

والصرف الصحي، متطلعة إلى القضاء على الفوارق في فرص الحصول على تلك الخدمات استناداً في جملة أمور إلى العرق أو اللون أو الأصل العرقي أو الدين أو الجنس أو الوضع الاقتصادي أو المواطنة. وأخيراً، يوحي مبدأ عدم التراجع بضرورة أن تسهم الموارد في الاستدامة الطويلة الأجل للجهود الرامية إلى إعمال ذلك الحق على الصعيد العالمي. وهذا يعني في كثير من الأحيان تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وهيئة البنية التحتية المادية والتنظيمية الضرورية، وكذلك القدرات البشرية اللازمة لاستيعاب موارد إضافية في المستقبل.

٤٢ - وتظهر التقييمات الأخيرة للموارد المتاحة لقطاعي المياه والصرف الصحي أنها لا تُستخدم دائماً لتحقيق مكاسب من أجل إعمال حقوق الإنسان. فعلى الصعيدين الدولي والوطني، يفيد معظم الموارد المجتمعات الميسورة نسبياً بدلاً من المجتمعات ذات الدخل المنخفض التي تفتقر إلى أبسط سبل الحصول على خدمات المياه والصرف الصحي^(٥٣). وعلاوة على ذلك، وفي حين أن الدول والجهات المانحة الدولية حققت تقدماً من حيث توسيع نطاق التغطية، فإن التوفيق بين الاستثمارات في التشغيل والصيانة، وبناء القدرات والتوعية، وكلها عوامل تدعم استمرار التقدم نحو إعمال الحقوق، ليست أمورا ذات أولوية. وباختصار، يجري إنفاق المال في غير موضعه. وتُبرز الأجزاء الفرعية أدناه بعضاً من حقوق الإنسان الأساسية الناجمة عن توجيه الموارد صوب أهدافها حالياً ضمن القطاع وتقدم اقتراحات بشأن الكيفية التي يمكن بها للدول الاستفادة من الموارد بمزيد من الفعالية.

باء - عدم وصول الموارد إلى أشد الناس ضعفاً وهميشاً

٤٣ - يعني الوفاء بالتزامات بأثر فوري في ما يتعلق بالحق في المياه والصرف الصحي ضمان أبسط فرص الحصول على المياه والصرف الصحي لجميع الناس وفي الوقت نفسه إعطاء الأولوية لأشد الأشخاص والمجتمعات المحلية ضعفاً وهميشاً. لكن الأولوية، في ظل التوزيع الحالي للموارد، لا تولى عموماً لهذه المجموعات، وليس هناك علاقة بين كمية المساعدات التي يتلقاها أي بلد بعينه ونسبة السكان الذين تتاح لهم فرص كافية للحصول على خدمات المياه والصرف الصحي^(٥٤).

٤٤ - وهناك عدة أسباب لذلك، من بينها ضعف كفاءة توجيه الموارد صوب أهدافها والرصد نتيجة لعدم وجود بيانات على المستويين الدولي والوطني ولأن الجهات المانحة تعطي

(٥٣) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، الصفحة ٢٦.

(٥٤) المرجع ذاته، الصفحة ٣٣.

الأولوية لبلدان مستفيدة معينة لأسباب جيوسياسية. فعلى الصعيد الدولي، لا تعرف معظم الجهات المانحة على وجه التحديد من تصل إليهم مواردها أو كيف يجري توجيهها صوب أهدافها. وأكثر قليلاً من نصف عددها فقط هي من توضح أنها تقيس أثر مساعداتها على أفقر شرائح السكان^(٥٥)، فيما أبلغ العديد منها بأن أكثر من نصف التزاماتها بتقديم المعونة للمياه والصرف الصحي وجّه إلى البلدان المتوسطة الدخل^(٥٦). وفي الواقع، فإن ٧ من ١٠ أهم بلدان تتلقى المعونة للمياه والصرف الصحي أبلغت بأن مستويات الحصول على المياه المحسّنة والصرف الصحي فاقت نسبة ٩٠ في المائة. وفي حين أن المساعدة المقدمة للبلدان المتوسطة الدخل مهمة، فإنه لا بد من التساؤل عما إذا كانت هذه الموارد الهامة تصل إلى أولئك الذين هم الأكثر تهميشاً وحرماناً، أو ما إذا كانت الأموال تُصرف في سبيل تحسين سبل الوصول إلى الميسورين نسبياً^(٥٧).

٤٥ - وعلى الصعيد الوطني، قليلة هي الدول التي تفيد بأنها وضعت معايير تهدف إلى ضمان توزيع الموارد القطاعية بشكل منصف، أو تطبّقها باستمرار، وخاصة في ما يتعلق بالصرف الصحي^(٥٨). ففي الهند، على سبيل المثال، نالت ١٦٦ مليون نسمة سبل الحصول على صرف صحي محسّن بين عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٨، مع أن الحصول عليه بين الخمس الأشد فقراً من السكان لم يتحسن إلا بنسبة نحو ٣ في المائة^(٥٩).

٤٦ - يجب على الدول والجهات المانحة الدولية إعطاء الأولوية في استراتيجياتها المتعلقة بالمياه والصرف الصحي للالتزامات الأثر الفوري المرتبطة بهذه الحقوق. وينبغي أن تنظر الجهات المانحة في تحويل تركيزها ومواردها إلى البلدان ذات الدخل المنخفض التي لا تزال فيها مستويات الوصول الأساسية منخفضة، أو بدلا من ذلك وضع مؤشرات أقوى لضمان أن تستهدف مخصصات المعونة المقدمة إلى البلدان المتوسطة الدخل بشكل فعال المجتمعات المهمشة والمحرومة. وينبغي للدول، في الوقت ذاته، أن تضع استراتيجيات وطنية للمياه والصرف الصحي تركز على التوسع في السبل الأساسية للحصول على المياه والصرف الصحي، مما يضمن الوصول إلى أشد الناس ضعفاً وتهميشاً. وسيطلب هذا أيضاً زيادة الدعم

(٥٥) المرجع ذاته، الصفحة ٣٥.

(٥٦) المرجع ذاته، الصفحة ٢٦.

(٥٧) المرجع ذاته، الصفحة ٢٤.

(٥٨) المرجع ذاته، الصفحة ٣٤.

(٥٩) منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ”صحيفة وقائع عن الإنصاف: الهدف ٧ من الأهداف الإنمائية للألفية“. يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.childinfo.org/files/MDG7.pdf.

المالي للرصد على المستويين الوطني والدولي من أجل تتبع مآل أموالها وكذلك المستفيد منها. وسيوفر التشاور مع المجتمعات المحلية أيضا معلومات مهمة عن الأسر المعيشية التي هي في أشد الحاجة إليها.

٤٧ - وتستهدف أنماط التمويل الحالية على نحو غير متناسب المناطق الحضرية المرتبطة بالشبكات. وتتلقى النظم الكبرى في المناطق الحضرية (مثل مرافق معالجة مياه الصرف الصحي وأنابيب المجاري وغيرها) مبالغ أكبر بكثير من الخدمات الأساسية في المناطق الريفية والمناطق الحضرية المحرومة (مثلا المراحيض العامة والحفر والمضخات اليدوية). وفي الوقت الحالي، تُصرف نسبة ٦٢ في المائة من مجموع المعونة القطاعية على تطوير النظم الكبرى، بينما تصرف نسبة ١٦ في المائة فقط على النظم الأساسية^(٦٠). وهذا يمثل انخفاضا يقارب بنسبة ١٠ في المائة في تمويل الخدمات الأساسية منذ عام ٢٠٠٣.

٤٨ - وحيث يخطط لإنشاء نظم واسعة النطاق، من المهم التحقق من المستفيد منها: أي هل هذه الاستثمارات تحسّن الخدمات لأولئك الذين يتمتعون بالفعل بسبل الحصول على المياه والصرف الصحي، أو هي توسّع التغطية لتشمل أولئك الذين يفتقرون إلى ذلك؟ وتتيح نظم المياه بالأنابيب عموما أفضل نوعية المياه بأقل تكلفة للفرد الواحد بسبب وفورات الحجم. لكن يجب أن تتاح هذه النظم للأسر المعيشية غير المشمولة بالخدمات أو الخدمات المقدمة لها ناقصة في المستوطنات المحيطة بالمناطق الحضرية وغير الرسمية. وفي الوقت الحاضر، تؤوّل فوائده النظم الواسعة النطاق إلى حد كبير إلى الأسر ذات الدخل المتوسط والمرتفع، مما يعزز التمييز ويؤدي إلى تفاقم التفاوت بين الأغنياء والفقراء^(٦١).

جيم - اختيار التكنولوجيات المناسبة

٤٩ - لا يُترجم الأعمال التدريجي للحق في المياه والصرف الصحي تلقائياً إلى ارتفاع في التكاليف. وسيطلب اختلاف المناطق والسياقات النظر في اعتماد تكنولوجيات مختلفة. فالتكنولوجيات البديلة المنخفضة التكلفة موجودة والمزيد من الابتكار ضروري لاستنباط أكثر الحلول ملائمة لسياقات مختلفة. قد تكون التكنولوجيات البديلة مفيدة في توفير سبل الحصول على المياه والصرف الصحي بطريقة فعالة، في المدين القصير والمتوسط، إلى شرائح السكان التي تعيش في المناطق الريفية النائية أو المستوطنات الحضرية غير الرسمية. وستكون

(٦٠) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، الصفحة ٣٠.

(٦١) Sophie Trémolet, Pete Kolsky and Eddy Perez, *Financing On-site Sanitation for the Poor: A Six Country Comparative Review and Analysis* (واشنطن العاصمة، برنامج المياه والصرف الصحي التابع للبنك الدولي، كانون الثاني/يناير ٢٠١٠).

بعض هذه التكنولوجيات البديلة منخفضة التكلفة، وقد تكون غيرها أعلى تكلفة ولكن أكثر استدامة، وبالتالي فهي استثمار أفضل مع مرور الوقت. وينبغي بحث هذه الخيارات بعناية لمعرفة أي التكنولوجيا أنسب في سياق معين لإعمال الحق في المياه والصرف الصحي بصفة كاملة. ولا يؤدي الاستثمار في التكنولوجيا الأكثر تكلفة بالضرورة إلى إحداث تحسن ملحوظ في الخدمة^(٦٢). غير أن الاستثمار في التكنولوجيات المنخفضة التكلفة وذات كفاءة العالية يمكن أن يقلص بشكل كبير حجم التمويل اللازم لإعمال هذا الحق^(٦٣).

٥٠ - ولا ترفض المقرر الخاص رفضاً قاطعاً أي تكنولوجيا معينة أو توحى بأنه ينبغي توسيع أو تحسين سبل الحصول على المياه والصرف الصحي بتكلفة رخيصة. فالحلول القليلة التكلفة للصرف الصحي ليست في كثير من الأحيان سوى حلولاً مؤقتة، إذ أن الخدمات الموثوق بها التي تتحقق بواسطتها تحسينات طويلة الأجل في الصحة العامة تتأتى عادة بتكلفة أعلى. وينبغي للدول معرفة ما إذا كانت التكنولوجيا مناسبة لها بناءً على الهدف المتوخى. فإذا كان الهدف مثلاً هو تحقيق الاستقرار في سبل الحصول على المياه في مستوطنة غير رسمية في المدى القصير مع توقع أن يتم الوصول إلى المجتمع المحلي من خلال خدمات دائمة بصورة أكبر بعد بضع سنوات، فإن الخيارات المنخفضة التكلفة مثل أكشاك المياه التي تخدمها المرافق قد تكون مقبولة لفترة محدودة.

دال - التشغيل والصيانة

٥١ - توجيه المزيد من الموارد نحو أعمال التشغيل والصيانة أمر ضروري لاستدامة الجهود الرامية إلى إعمال الحق في المياه والصرف الصحي في الأجل البعيد. فخمسة وسبعون في المائة من الاحتياجات من الموارد السنوية الحالية لتحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالمياه والصرف الصحي هي للاستبدال والحفاظ على الموارد الموجودة^(٦٤). لكن للأسف، وعلى الرغم من التقدم المحرز في توسيع نطاق تغطية خدمات المياه والصرف الصحي، هناك علامات واضحة للانزلاق، حيث سقطت المجتمعات المحلية التي كانت قد تلقت تغطية

(٦٢) Catarina Fonseca and others, "Life-cycle costs approach for water and sanitation services that last" (WASHCost, April 2011). يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.washcost.info/page/121 (لا بد من كلمة السر لدخوله).

(٦٣) Guy Hutton and Jamie Bartram, "Regional and global costs of attaining the water supply and sanitation target (target 10) of the Millennium Development Goals" (جنيف، منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٨). يمكن الاطلاع عليها في الموقع الشبكي التالي: http://www.who.int/water_sanitation_health/economic/mdg_global_costing.pdf

(٦٤) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، الصفحة ٢١.

أحسن في الأنماط القديمة بسبب سوء الصيانة^(٦٥). ففي الهند، على سبيل المثال، فقد ما يقرب من ٣٠ في المائة من جميع المجتمعات المحلية التي اكتسبت سبباً أحسن للحصول على المياه والصرف الصحي بعضاً من هذه التغطية أو كلها^(٦٦). وفي جميع أنحاء أفريقيا، ويقدر أن نسبة تتراوح ما بين ٣٠ و ٤٠ في المائة من المضخات اليدوية، في أي لحظة، لا تعمل^(٦٧). وتُصرف المساعدة الدولية الضئيلة نسبياً في الوقت الراهن لتغطية هذه المصاريف^(٦٨).

٥٢ - ولا بد من الاستثمارات التي تأخذ في الاعتبار تكلفة دورة الحياة لأي تحسين في وسائل المياه والصرف الصحي، أو التي تكون موجهة تحديداً نحو صيانة وتشغيل الخدمات الجديدة والقائمة، لتفادي هذا النوع من التراجع. فمن حيث الكفاءة، من الأمور أيضاً الأكثر فعالية من حيث التكلفة بكثير الاستثمار في التشغيل والصيانة بدلاً من إعادة تأهيل مشروع بعد فشله^(٦٩).

هاء - اللامركزية وبناء القدرات

٥٣ - يتطلب النجاح على المدى الطويل في أعمال الحق في المياه والصرف الصحي أيضاً الاستثمار في القدرات الحكومية والبشرية، لا سيما على الصعيد المحلي. فالأخذ بمبدأ اللامركزية في إسناد المسؤولية عن إدارة المياه وخدمات الصرف الصحي يمكن أن يزيد في كفاءتها، ومن ثم في قدرتها على الاستمرار، ويعزز في الوقت ذاته أيضاً الشفافية والمساءلة والإصغاء للاحتياجات المحلية^(٧٠). لكن صفات اللامركزية هذه ليست تلقائية وتحتفظ الحكومة المركزية بدور مهم في مراقبة احترام حقوق الإنسان. ويجب على الحكومة المركزية

(٦٥) Fonseca and others, "Life cycle costs approach for water and sanitation services that last".

(٦٦) Ton Schouten and others, "Taking a service delivery approach to monitoring water supply in low-income areas and implications for the Joint Monitoring Programme" (WASHCost, International Water and Sanitation Centre, 2011), sect. 1.1. يمكن الاطلاع عليها في الموقع الشبكي التالي: www.washcost.info/redir/.../Monitoring_sustainability_JMP_Berlin.pdf (لا بد من كلمة السر لدخوله).

(٦٧) المرجع ذاته.

(٦٨) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، الصفحة ٣٢. من بين ٢٧ جهة مانحة دولية، كانت ٨ منها قادرة على تفصيل المدفوعات بحسب الخدمات الجديدة، وزيادة مستويات الخدمة أو المعالجة، والحفاظ على الخدمات القائمة أو استبدالها، علماً بأن هذا المجال الأخير لم يحصل إلا على نسبة ١٣ في المائة من المساعدة.

(٦٩) Fonseca and others, "Life cycle costs approach for water and sanitation services that last".

(٧٠) Meera Mehta and Dinesh Mehta, *Financing Water and Sanitation at Local Levels* (London, WaterAid, January 2008), p. 45. يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.wateraid.org/documents/plugin_documents/financing_water_and_sanitation_at_local_levels.pdf.

بوجه خاص ضمان إعطاء الأولوية لأكثر الفئات تهميشاً وحرماناً، واعتماد التدابير الضرورية (على سبيل المثال من خلال عملية تحويل مربوطة أو مخصصة للسلطات المحلية)، وذلك لتفادي تحويل التمويل إلى قطاعات محظية من السكان أو قطاعات أخرى أو استيلائها عليه.

٥٤ - ونادراً ما تكون لدى الحكومات المحلية القدرة المالية أو التقنية اللازمة لمعالجة مسائل سهولة الحصول على الخدمات والقدرة على تحمل تكاليفها وجودتها. ولا تكون المسؤولية اللامركزية عن توفير المياه وخدمات الصرف الصحي فعالة ما لم تكن مصحوبة بتقديم الدعم للسلطات المحلية وهي تتعلم تعديل الرسوم و/أو هياكل الإعانات، أو تخطط المشاريع الجديدة أو تحشد موارد إضافية. لكن هناك على ما يبدو موارد قليلة متاحة لدعم تحسين القدرات^(٧١). ولم تمنح الحكومات المحلية عادة الموارد الكافية لدفع كافة التزاماتها وقليلة هي التي في وضع يمكنها من جمع الأموال نفسها. وقد كشفت دراسة حديثة أن نحو ثلث نفقات الدولة في مجال المياه والصرف الصحي يذهب إلى ميزانيات الحكومات المحلية^(٧٢).

٥٥ - ومن أجل ضمان أن تكون امتثال الدول التام لالتزاماتها بالإعمال التدريجي للحق في المياه والصرف الصحي بأقصى قدر من الموارد المتاحة، يجب عليها اختيار اللامركزية في السيطرة على مجال المياه والصرف الصحي، ويجب عليها تحسين كفاءة وفعالية هذه العملية من خلال تكريس مزيد من الموارد اللازمة لبناء القدرات على المستوى المحلي. وينبغي للاستثمارات في مجال بناء القدرات أن تركز في المقام الأول على مجالين اثنين. أولاً، ينبغي للدول والجهات المانحة الدولية تكريس المزيد من الموارد لدعم قدرة الحكومات المحلية على تمويل المشاريع وتوسيع نطاق الخدمات بشكل مستقل، مع ضمان أن يتم إنفاق الموارد على من هم في أشد الحاجة إليها. وهذه ليست مجرد مسألة منح السلطات المحلية مزيداً من المال، فقد يشمل ذلك تحسين درجة الجدارة الائتمانية للحكومة المحلية وقدرتها على اجتذاب التمويل الخارجي الخاص^(٧٣).

٥٦ - ثانياً، يجب صرف مزيد من التمويل على تحسين قدرة الجهات الفاعلة المحلية على استيعاب مزيد من الموارد وإدارة خدمات المياه والصرف الصحي وتقديمها. وهذا يعني المزيد

(٧١) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، الصفحة ٤٦.

(٧٢) Mehta and Mehta, *Financing Water and Sanitation at Local Levels*، الصفحة ٤٦.

(٧٣) مجلس المياه العالمي، *Enhancing Access to Finance for Local Governments: Financing Water for Agriculture*، الصفحة ٥. انظر أيضاً مجلس المياه العالمي والمنتدى العالمي الثالث للمياه والشراكة العالمية للمياه، *Financing Water for All*، الصفحة ١٥.

من التدريب العملي على كيفية تشغيل وصيانة تحسينات خدمات المياه والصرف الصحي فضلا عن التدريب الإداري على كيفية التخطيط لمشاريع جديدة ورسم ميزانيتها، وجمع الرسوم وفي بعض الحالات تنفيذ برنامج الدعم^(٧٤).

واو - التنظيم

٥٧ - كما هو الحال في بناء القدرات، لا يمكن أن يكون التقدم نحو إعمال الحق في المياه والصرف الصحي مستداماً ما لم يحدث في سياق إطار تنظيمي متين^(٧٥). فالأطر التنظيمية الوطنية تعزز الحقوق بعدد من الطرق، مثل وضع أهداف واضحة ومعايير للتنفيذ؛ وتوضيح مسؤوليات مختلف الجهات الفاعلة والمواءمة بينها؛ ووضع المعايير الدنيا لنوعية الخدمات وتيسيرها والقدرة على تحمل تكاليفها؛ وتحسين المساءلة من خلال وضع حوافز للامتثال^(٧٦). وتسمح الأطر التنظيمية للحكومات بإعطاء الأولوية للسكان المحرومين من الخدمات أو الذين لا يقدم لهم ما يكفي من خدمات ويمكن أن تشكل أساساً لبرامج الإعانات وغيرها من الضمانات للأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض^(٧٧).

زاي - التوعية والتواصل مع المجتمع

٥٨ - لا يعتمد انتشار واستدامة خدمات المياه والصرف الصحي فقط على التمويل وبناء المرافق الجديدة. فالدول ملزمة أيضاً بتوعية المجتمعات المحلية بشأن الاستخدام الصحي لخدمات المياه والصرف الصحي^(٧٨). ولتكريس الموارد من أجل تثقيف المجتمعات المحلية عن

(٧٤) المرجع ذاته.

(٧٥) التعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرات ١٦ و ٤٧ و ٤٨.

(٧٦) مجلس المياه العالمي والمنتدى العالمي الثالث للمياه والشراكة العالمية للمياه، *Financing Water for All*، الصفحة ٩. انظر أيضاً مركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء، والرابطة الأمريكية للنهوض بالعلوم، والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، دليل الحق في المياه والصرف الصحي (٢٠٠٨)، الصفحة ٣٧؛ يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.cohre.org/sites/default/files/manual_on_the_right_to_water_and_sanitation_2008.pdf.

(٧٧) Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Working Group on Regulation and Private Sector Participation in Sub-Saharan Africa, "Sharing the Experience on Regulation in the Water Sector" (April 2004). يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.gtz.de/de/dokumente/en-regulation-water-sector-africa.pdf (استُطلع في ١٠ آب/أغسطس ٢٠١١).

(٧٨) التعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٢٥؛ ومركز حقوق الإسكان وحالات الإخلاء، والرابطة الأمريكية للنهوض بالعلوم، والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، دليل الحق في المياه والصرف الصحي، الصفحة ١٠٦.

استخدام المياه والصرف الصحي ومنافعهما والتشاور معها حول احتياجاتها المحددة عددًا من المزايا، من ضمنها في جملة أمور ضمان استخدام الخدمات بشكل صحيح وبطريقة تساعد على المدى الطويل في استدامتها؛ وزيادة تولى الجهات المحلية زمام الأمر والشفافية والمساءلة على الصعيد المحلي؛ وضمان أن تكون المرافق مقبولة وتعكس الاحتياجات الثقافية للمجتمع؛ وتحسين الصحة العامة عموماً. وعلى الرغم من هذه الفوائد، فإن معظم البلدان لا تزال قدرتها محدودة على تكريس المزيد من الموارد لهذا المجال^(٧٩). لا يزال الدعم الدولي منخفضاً أيضاً، حيث لم يمثل سوى ١ في المائة من إجمالي المساعدات لهذا القطاع في عام ٢٠٠٨^(٨٠).

٥٩ - وتضع التوعية ورفع مستوى الوعي أيضاً الأساس لتوسيع نطاق الخدمات بمزيد من الفعالية في المستقبل. ويمكن لتكريس الموارد لهذه الأنشطة أن يُترجم في غالب الأحيان إلى زيادة الطلب ويفضي بالتالي إلى إيجاد إرادة سياسية أكبر. والحاجة إلى إيجاد الطلب أمر وجيه خاصة في ما يتعلق بالصرف الصحي، حيث لا تكون فوائد تحسين الخدمات واضحة على الفور، وحيث قد تكون الحواجز التي تحول دون الحصول على الخدمات عالية^(٨١). وفي حين أن فوائد وجود فرص الحصول على المياه تكون أكثر وضوحاً، فإن التواصل مع المجتمع يمكن أن يقوم بدور هام من خلال نشر أنباء برامج الإعانات^(٨٢). ولحسن الحظ، بدأت الدول تدرك أهمية تخصيص الموارد اللازمة لتوعية المجتمع ورفع مستوى وعيه، كما يتجلى على سبيل المثال في الالتزام الوارد في إعلان eThekwini لعام ٢٠٠٨ من أجل تعزيز مكانة الصرف الصحي والنظافة الصحية في الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر^(٨٣).

(٧٩) معهد ستوكهولم الدولي للمياه ومنظمة الصحة العالمية، *Securing Sanitation: The Compelling Case to Address the Crisis* (Stockholm, 2005)، الصفحة ٢٥. يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.who.int/water_sanitation_health/hygiene/securing sanitation.pdf

(٨٠) التقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، الصفحتان ٢٤ و ٢٥.

(٨١) معهد ستوكهولم الدولي للمياه ومنظمة الصحة العالمية، *Securing Sanitation: The Compelling Case to Address the Crisis* (Stockholm, 2005)، الصفحتان ٢٤ و ٢٥.

(٨٢) Sophie Trémolet، "World Water Day: a global inundation of funds is not enough"، *The Guardian* ٢٢ آذار/مارس ٢٠١١. يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.guardian.co.uk/global-development/poverty-matters/2011/mar/22/world-water-day-sanitation-hygiene

(٨٣) الالتزام رقم ٤ من إعلان eThekwini، الذي اعتمده المؤتمر الأفريقي الثاني المعني بالصرف الصحي والنظافة الصحية، الذي عقد في ديربان، جنوب أفريقيا، في الفترة من ١٨ إلى ٢١ شباط/فبراير ٢٠٠٨. يمكن الاطلاع على نص الإعلان في الموقع الشبكي التالي: www.african3.com/Images/eThekwiniAfricaSan.pdf

رابعاً - حصر دقيق للموارد

٦٠ - يستحيل على الدول إجراء تقييم واقعي لموضع إنفاق الموارد وكيفية إنفاقها حتى تستطيع إجراء حصر دقيق للموارد المتاحة. ونظراً لمجموعة متنوعة من الأسباب، من بينها التشتت المؤسسي وغياب الشفافية وعدم وجود آليات لرصد المساهمات الفردية، فإنه من الصعب حالياً قياس كمية الموارد المتدفقة إلى القطاع بدقة أو المتسرّبة منه أو تعقبها. ويتناول هذا الفرع بإيجاز هذه العقبات ويقدم بعض التوصيات الأولية للتحسين.

ألف - مشاكل التشتت

٦١ - إن التشتت، وهو عندما تكون الموارد والمسؤوليات موزعة ومتناثرة على مجموعة واسعة من المؤسسات والمشاريع، ولكل منها قواعده وأهدافه الخاصة، يشكل تحدياً مركزياً يحول دون قياس الموارد بدقة^(٨٤). ولأنها تمتد لتشمل عدداً من القطاعات، بدءاً من الصحة العامة إلى السكن، فإن المياه والصرف الصحي مجالان قابلان للتأثر بشكل خاص في هذا الصدد^(٨٥).

٦٢ - والتشتت غالباً ما يحدث أفقياً بين المؤسسات حينما تدير المعونة القطاعية مجموعة متنوعة من الوزارات الحكومية؛ فعلى سبيل المثال، قد تكون وكالة تنظيمية ما مسؤولة عن إدارة الرسوم، بينما تراقب أخرى نوعية المياه. وفي مثل هذه الحالات، لا يكون التشتت دائماً غير فعال بشكل خاص، كما أنه لا يشكل تهديداً خطيراً على احتمال تعقب الموارد. لكنه يصبح مشكلة عندما تكلف مؤسسات متعددة بمسؤوليات مماثلة، أو عندما تكون مؤسسة واحدة مسؤولة عن صياغة السياسات العامة بينما تتحكم أخرى في الموارد^(٨٦). ويسود التشتت الأفقي أيضاً في أوساط المانحين على المستوى الدولي^(٨٧). وعند التفاوض على حزم المساعدات، على سبيل المثال، غالباً ما يسعى كل من الجهات المانحة إلى إبرام ترتيبات شخصية وخارجة عن الميزانية مع الحكومات. قد تقوض هذه الاتفاقات قدرة الدولة على

(٨٤) Mehta and Mehta, *Financing Water and Sanitation at Local Levels*، الصفحة ٥٩.

(٨٥) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦، الصفحتان ١٢ و ٦١.

(٨٦) المرجع ذاته.

(٨٧) المرجع ذاته، الصفحتان ٧٠ و ٧١.

حساب جميع الموارد المتاحة عند وضع الاستراتيجيات لهذا القطاع^(٨٨). وقد أعربت المقررة الخاصة عن قلقها إزاء المشاكل الناجمة عن التشتت الأفقي في التقريرين اللذين أعدتهما عن بعثتها إلى كوستاريكا ومصر (A/HRC/12/24/Add.1 و Corr.1، الفقرة ٦١، و A/HRC/15/31/Add.3 و Corr.1، الفقرة ١٣) لكن المناقشات التي جرت مع العديد من الخبراء تشير إلى أنها مشاكل عامة في قطاعي المياه والصرف الصحي في جميع أنحاء العالم.

٦٣ - والتشتت يمكن أيضا رأسياً، حيث لا يحدث في ما بين الوزارات فحسب، ولكن أيضا بين المؤسسات الوطنية ودون الوطنية والمحلية. وغالبا ما يحدث ذلك في سياق تطبيق اللامركزية عندما لا يقترن باستراتيجية وطنية متماسكة أو إطار تنظيمي متين^(٨٩). وقد ما تصبح قنوات التمويل غالبا معقدة، مما يؤدي إلى تداخل وازدواجية مكلفين^(٩٠)، وقد تطبّق معايير غير متناسقة عبر أرجاء البلاد. وقد علقّت المقررة الخاصة على الدور المهيمن للحكومة المركزية في ضمان إدراج الحق في المياه والصرف الصحي في سياق الترتيبات اللامركزية لتقديم هذه الخدمات، وخصوصا في تقريرها بشأن بعثتها إلى سلوفينيا والولايات المتحدة الأمريكية^(٩١).

٦٤ - ومن حيث قياس الموارد المتاحة، يُعتبر التشتت عقبة بعدة طرق. أولها أنه من الشائع نسبيا أن مجموعة متنوعة من المؤسسات على المستوى الوطني أو المحلي سيكون له مدخل إلى قطاع المياه والصرف الصحي كجزء من محفظة أوسع لمسؤولياتها. ولأنه بالنظر إلى الميزنة، قد تُصاغ مساهمة كل وكالة لهذا القطاع في ضوء هذه المسؤوليات الكبيرة (مثل مبادرات الصحة العامة، ومبادرات الإسكان، والمبادرات البيئية وغيرها)، فمن الصعب على الدول التأكد بدقة من كمية الموارد التي تفردها للمياه والصرف الصحي^(٩٢). وفي الواقع، فإن توزيع المسؤولية عن المياه والصرف الصحي عامل رئيسي يساهم في خفض الموارد

(٨٨) Tom Slaymaker and Peter Newborne, "Implementation of water supply and sanitation programmes (London, Overseas Development Institute, August 2004) under PRSPs: synthesis of research findings from sub-Saharan Africa". يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.odi.org.uk/resources/details.asp?id=1663&title=water-supply-sanitation-prsps-synthesis-research-sub-saharan-africa

(٨٩) Mehta and Mehta, *Financing Water and Sanitation at Local Levels*، الصفحة ٥٩.

(٩٠) المرجع ذاته، الصفحة ٢٨.

(٩١) الفقرة ٤٨ من الوثيقة A/HRC/18/33/Add.2 التي دعت الحكومة السلوفينية إلى التدخل في البلديات التي لم تف بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان لطائفة الروما، والوثيقة A/HRC/33/Add.4 (ستصدر عما قريب)، التي دعت إلى وضع معيار اتحادي إلزامي بشأن القدرة على تحمل التكاليف في الولايات المتحدة الأمريكية.

(٩٢) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦، الصفحة ٦٢.

المخصصة^(٩٣). وعلاوة على ذلك، ولأن الموارد موجودة في حسابات مختلفة، فمن الصعب رصد المصروفات. وعلى سبيل المثال، فإن وجود حساب واحد لدى الخزانة، الذي يوحد كل موارد الحكومة النقدية ويتيح مساراً للتبع كيفية إنفاق الأموال وموضعه^(٩٤)، يقدم طريقة واحدة للتصدي لهذا التحدي.

٦٥ - وبالمثل، وبوجود وكالات وجهات معنية متعددة تركز على القطاع نفسه، هناك إمكانية كبيرة للتداخل أو ازدواجية الخدمات المهدرة للموارد. فعلى سبيل المثال، خلص تقرير عن رسم الخرائط لنقاط المياه في ملاوي إلى أنه، نتيجة لعدم التنسيق، تم حفر نقاط جديدة للمياه بجانب حفر موجودة بينما لا تزال المناطق التي لم تقدم لها خدمات كافية مهملة^(٩٥). وتبعاً لذلك، حتى لو كان من الممكن معرفة مقدار ما تنفقه أي دولة على المياه والصرف الصحي في أية لحظة، قد يظل من الصعب تحديد حجم الموارد التي يمكن أن تكون متاحة إذا ما اجتنب هذا التبذير. وأخيراً، يمكن أن تكون للمؤسسات المختلفة، بما فيها الجهات المانحة الدولية، آليات رصد مختلفة للمياه والصرف الصحي تراعي معايير مختلفة وتوظف منهجيات فريدة من نوعها. وهذا يطرح مشكلة خطيرة بالنسبة للحكومات التي تأمل في تنفيذ استراتيجية وطنية للمياه والصرف الصحي، كما أنه يؤدي إلى تقييمات متفاوتة للاحتياجات والتكاليف^(٩٦).

٦٦ - وشددت المقررة الخاصة على أهمية التخطيط الوطني وتوزيع واضح للمسؤوليات من أجل أعمال فعال للحق في المياه والصرف الصحي (انظر A/HRC/18/33). لذا، يجب على الدول أن تأخذ واجبها في تنسيق عمل الجهات الفاعلة على جميع المستويات على محمل الجد، وتعتمد سياسات شاملة على صعيد قطاعي المياه والصرف الصحي^(٩٧).

(٩٣) المرجع ذاته، الصفحة ٦١.

(٩٤) Ehtisham Ahmad, "Macro, fiscal and decentralization options to address marginality: reaching the extreme poor", ورقة أعدتها من أجل مؤتمر المائدة المستديرة الدولي المعني بالتهemis والفقر المدقع: نحو تحقيق التنمية الشاملة من أجل أفقر الناس ومعهم، الذي عقد في مركز بحوث التنمية، جامعة بون، ألمانيا، في الفترة من ٢٠ إلى ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١١.

(٩٥) Katharina Welle, "Learning for advocacy and good practice: WaterAid water point mapping: report of findings based on country visits to Malawi and Tanzania", WaterAid Report (London, Overseas Development Institute, December 2005). يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.odi.org.uk/resources/download/2952.pdf

(٩٦) منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، برنامج الرصد المشترك لإمدادات المياه والمرافق الصحية (www.wssinfo.org/country-collaborations/data-reconciliation).

(٩٧) التعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٢١.

باء - مشاكل الشفافية

٦٧ - تشكل الشفافية المحدودة ضمن قطاعي المياه والصرف الصحي تحدياً رئيسياً آخر لحصر الموارد بدقة. والميزنة الشفافة للمياه والصرف الصحي أمر ضروري لاستدامة التحسينات في هذا القطاع والنجاح على المدى الطويل فيها، إذ أنه يدعم القدرة على التنبؤ والتخطيط والتوزيع العادل للموارد ويسهل التنسيق بين مختلف الوكالات. ويمكن اتخاذ الميزنة الشفافة أيضاً بمثابة منبر للدعوة والمساءلة داخل المجتمعات المحلية الضعيفة أو غير المشمولة بالخدمات^(٩٨).

٦٨ - وتدني مستوى الشفافية في الموازنة هو في المقام الأول نتاج عدم التفصيل في الميزانية. ففي كثير من الأحيان، لا تأخذ الميزانيات الوطنية في الحسبان وعلى نحو كاف كيفية تخصيص النفقات في قطاع المياه والصرف الصحي وموضعه ومن يخصصها. وترتبط هذه المشكلة ارتباطاً وثيقاً بالتشتت الأفقي، المذكور أعلاه، حيث يلف قطاعي المياه والصرف الصحي حافظات متعددة أوسع. وحتى عندما تكون الميزانيات مفصلة بما فيه الكفاية، لا تزال إمكانية الحصول على معلومات عن الميزانيات محدودة. وغدت مبادرات خاصة بالمياه الصرف الصحي، مثل WASHCost (www.washcost.org) والتقييم السنوي للمرافق الصحية ومياه الشرب في العالم للجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، تتخذ خطوات هامة نحو تحسين رصد تمويل هذين القطاعين وضمان تحسين فرص الحصول على معلومات عن الأفراد والمؤسسات. وزادت عمال لرصد ميزانيات حقوق الإنسان إلى حد كبير في السنوات الأخيرة، وهي بمثابة أدوات مهمة للمجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين للمطالبة بالحصول على مخصصات من الميزانية وتتبع المعلومات بغية مساءلة الحكومات عما أوفت به من بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان. وتنطوي هذه الأعمال على تصنيف الميزانيات بحسب المناطق والمجموعات، ويمكن أن يكون لها تأثير عميق على فهم ما إذا كانت الأموال تخصص بما يتوافق مع التزامات حقوق الإنسان. وتتبع النفقات العامة أيضاً أمر مهم لمعرفة ما إذا كانت الأموال أنفقت فعلاً تمشياً مع النية المعلنة في الميزانية.

٦٩ - وحتى الميزانيات الشفافة نادراً ما تأخذ في الحسبان الموارد الإضافية من خارج الميزانية التي تنفقها على المياه والصرف الصحي الجهات المانحة الدولية والمنظمات غير الحكومية، التي ترغب في كثير من الأحيان في إدارة مشاريعها بصفة مستقلة عن الحكومات. وتكاد الموارد التي أنفقت على هذه المشاريع لا تُسجّل أبداً في الميزانيات الوطنية. وفي الحالات التي تعتمد فيها الدول على المساهمات الدولية لغالبية أعمالها في قطاع المياه

(٩٨) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦، الصفحة ٦٣.

والصرف الصحي، هذا يعني أن الحكومات والمجتمعات المحلية لديها القليل من المعرفة عن مقدار التمويل المتاح فعلاً. ففي ملاوي في عام ٢٠٠٦، على سبيل المثال، يقدر أن إنفاق المنظمات غير الحكومية من الموارد الخارجة عن الميزانية بلغ ثلاثة أضعاف الميزانية السنوية المبلغ عنها للمياه والصرف الصحي^(٩٩).

٧٠ - وقد يعيق انعدام الشفافية أيضاً إجراء قياس دقيق للموارد عندما تبرم الدول عقود لتقديم الخدمات مع القطاع الخاص، لا سيما وأن عمليات تقديم العروض والعقود لا تكون على ما يبدو علنية^(١٠٠). وقد شددت المقررة الخاصة على أهمية الشفافية في مشاركة القطاع الخاص، مشيرة خصوصاً إلى أن العقد النهائي واختصاصات يجب أن تكون متاحة لتمحيص عامة الناس وتعليقهم عليها (A/HRC/15/31، الفقرة ٣٦). كما يتقدم المتعاقدون من القطاع الخاص في بعض الأحيان بعروض أقل تكلفة عمداً، مخفضين بذلك التكاليف بشكل مصطنع من أجل الفوز بعقود ثم تأمين شروط أفضل في إعادة التفاوض على العقود الثنائية، وهذه ممارسة كانت المقررة الخاصة قد أبرزت أنها مخالفة لمتطلبات حقوق الإنسان.

٧١ - وفي جميع أشكال التمويل، يمكن لانعدام الشفافية أن يوجد حوافز لاختلاس الموارد، وعرض رشاوى أو قبولها، أو الانخراط في سلوك بغيض آخر. وتنعكس هذه الأنشطة تكاليف إضافية نادراً ما يبلغ عنها، تاركة الحكومات وفرادى الوكالات بدون فكرة واضحة عن حجم الأموال المتاحة فعلاً للمياه والصرف الصحي^(١٠١). فعلى سبيل المثال، قدرت منظمة الشفافية الدولية أن الفساد يمكن أن يزيد من تكلفة بلوغ الغاية ٧- جيم من الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام ٢٠١٥ بنحو ٥٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة^(١٠٢).

(٩٩) مجلس الوزراء الأفارقة المعني بالمياه، *Getting Africa on Track to Meet the MDGs on Water and Sanitation; a Status Review of Sixteen African Countries* (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦)، الصفحة ٤٧.

Nila Ardhianie, "Water privatisation in Indonesia", in B. Balanyá and others (eds.), *Reclaiming Public Water: Achievements, Struggles and Visions from Around the World* (Amsterdam: Transnational Institute and Corporate Europe Observatory, 2005) الصفحة ٢٢٧؛ و Violeta Petrova, "At the frontiers of the rush for blue gold: water privatization and the human right to water", *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 31, No. 2 (2006) من ٥٧٧ إلى ٦١٤.

(١٠١) مجلس المياه العالمي والمنتدى العالمي الثالث للمياه والشراكة العالمية للمياه، *Financing Water for All*، الصفحة ١٠.

(١٠٢) *Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector* (New York, Cambridge University Press, 2008) الصفحة ١٠. يمكن الاطلاع عليه في الموقع الشبكي التالي: www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2008.

جيم - عدم وجود قياس للاشتراكات الفردية

٧٢ - كما هو موضح أعلاه، تؤدي الاشتراكات الفردية والأسرية دوراً هاماً في توسيع وتحسين فرص الحصول على المياه والصرف الصحي. وقد ذكر تقرير التنمية البشرية مثال الصين التي شهدت تقدماً سريعاً في سبل الحصول على خدمات الصرف الصحي في المناطق الريفية، حيث أن نسبة ٧٠ في المائة من التمويل لهذه التحسينات مصدرها الأسر المعيشية^(١٠٣). غير أن قيمة هذه الاشتراكات نادراً ما تؤخذ في تقييمات التكاليف التي تجريها الدولة.

٧٣ - ومن الصعوبة بمكان تعقب هذه الاشتراكات واحتسابها أثناء وضع الخطط والميزانيات عموماً. وفي حين سيكون من السهل نسبياً رصد الرسوم المفروضة على خدمات المياه والصرف الصحي، فإن المبلغ الذي تنفقه الأسر المعيشية على بناء وحفظ سبل حصولها على المياه والصرف الصحي أكثر صعوبة، لا سيما في حالات الخدمات غير المرتبطة بالشبكة. ويتطلب تحليل حقوق الإنسان النظر في هذه التكاليف لأنها تؤثر في القدرة على تحمل تكاليف المياه والصرف الصحي. وهذه المعلومات ضرورية لمعرفة شرائح السكان التي تتطلب نوعاً من المساعدة من أجل ضمان حصولها على المياه والصرف الصحي. وقد يكون المستوى الكبير للاشتراكات المتزلية اللازم أحياناً كثيرة لاكتساب وسيلة الحصول على المياه والصرف الصحي أو الحفاظ عليها بمثابة حاجز أمام الفقراء.

خامساً - الاستنتاجات والتوصيات

٧٤ - استعرض هذا التقرير التحديات المختلفة المصادفة في تمويل سبل الحصول على المياه والصرف الصحي من أجل أعمال حقوق الإنسان هذه. وسيطلب تأمين المياه والصرف الصحي للجميع موارد أكبر بكثير لتوسيع سبل الحصول عليها بصفة مستدامة للبلدين من الناس الذين لا يزالون يفتقرون إلى سبل الحصول عليها. لكن بغض النظر عن الحاجة إلى موارد إضافية، يجب أيضاً توجيه الموارد المتاحة على نحو أفضل لإعطاء الأولوية لأشد الناس استبعاداً واهمياً. وسيساعد وضع ميزانيات أكثر شفافية وتنسيق أفضل أيضاً في اكتساب فهم أكمل للموارد المتاحة لمعالجة أزمة المياه والصرف الصحي.

(١٠٣) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦، الصفحة ١٢٨.

٧٥ - واستناداً إلى النتائج التي توصل إليها التقرير، توصي المقررة الخاصة الدول بما يلي:

(أ) تحديد أولويات التمويل، سواء في الميزانية الوطنية أو للمساعدة الإنمائية الرسمية، لخدمات المياه والصرف الصحي، مع التركيز بوجه خاص على توسيع سبل الحصول على هذه الخدمات لتشمل المناطق غير المشمولة بها أو التي تقدم لها خدمات غير كافية. وينبغي أن يشمل ذلك اتخاذ التدابير لتحديد أشد السكان تهميشاً واستبعاداً وحرماناً من حيث الحصول على المياه والصرف الصحي واعتماد مبادرات محددة لتحسين وضعهم؛

(ب) ضمان أن تظل اشتراكات الأسر المعيشية، سواء الرسوم أو أشكال الاشتراكات الأخرى، معقولة، بما في ذلك عن طريق إنشاء نظم تكميلية لدعم الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض للحصول على خدمات المياه والصرف الصحي والحفاظ عليها؛

(ج) زيادة النسبة المتوية للمساعدة الدولية المخصصة للمياه والصرف الصحي وإدماج نهج يراعي حقوق الإنسان؛

(د) ضمان أن تبلغ جميع الجهات الفاعلة، بما في ذلك الجهات المانحة ومقدمي الخدمات من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، عما رصدته من تمويل لهذين القطاعين، وذلك من أجل الحصول على صورة كاملة عن الموارد المخصصة للقطاعين وكيفية توجيهها نحو أهدافها؛

(هـ) إعطاء الأولوية للإتفاق على النظم التي يحتمل أن تصل أكثر من غيرها إلى أشد الفئات تهميشاً وحرماناً، بما في ذلك ضمان إتاحة إمدادات المياه بالأنابيب أيضاً للمستوطنات غير الرسمية، والتشاور مع المجتمعات المحلية على مجموعة متنوعة من التكنولوجيات المتاحة لضمان حصولها عليها بصفة مستدامة؛

(و) إدماج اعتبارات تكاليف التشغيل والصيانة في الاستثمارات بهدف ضمان الاستدامة؛

(ز) استثمار الموارد في بناء قدرات السلطات المحلية في حالات اعتمادها مبدأ اللامركزية؛

(ح) استثمار الموارد لضمان تنفيذ التنظيم على نحو فعال وبواسطة الخبرة اللازمة؛

- (ط) استثمار الموارد في رفع مستوى الوعي بشأن أهمية المياه والصرف الصحي والنظافة العامة كوسيلة لإيجاد مزيد من الطلب على هذه الخدمات؛
- (ي) ضمان التنسيق، أفقياً وعمودياً، وكذلك مع الجهات المعنية الأخرى مثل الجهات المانحة ومقدمي الخدمات من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية؛
- (ك) ضمان الشفافية في الميزانيات وسبل التمويل الأخرى للقطاعين، بما في ذلك تقديم معلومات مفصلة عن كل شرائح السكان ومستوى حصولها على الخدمات.
- ٧٦ - وتشجّع المقررة الخاصة الدول المانحة والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية على ضمان أن تدعم سياساتها وبرامجها ومشاريعها الجهود الرامية إلى رصد تمويل أكثر تنسيقاً وشفافية لقطاعي المياه والصرف الصحي.