



وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية
Ministry of Planning and Economic
Development



تقرير التنمية البشرية في مصر 2021

التنمية حق للجميع:
مصر المسيرة والمسار



”ينبغي للدول أن تتخذ، على الصعيد الوطني، جميع التدابير اللازمة لإعمال الحق في التنمية ويجب أن تضمن، في جملة أمور، تكافؤ الفرص للجميع في إمكانية وصولهم إلى الموارد الأساسية والتعليم والخدمات الصحية والغذاء والإسكان والعمل والتوزيع العادل للدخل. وينبغي اتخاذ تدابير فعالة لضمان قيام المرأة بدور نشط في عملية التنمية، وينبغي إجراء إصلاحات اقتصادية واجتماعية مناسبة بقصد استئصال كل المظالم الاجتماعية“.

تقرير التنمية البشرية في مصر 2021

التنمية حق للجميع:
مصر المسيرة والمسار

حقوق الطبع والنشر

حقوق النشر © 2021 محفوظة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، مصر. جميع الحقوق محفوظة، ولا يجوز نسخ أي جزء من هذا التقرير، أو تخزينه في أي نظام من أنظمة استرجاع البيانات، أو نقله بأي صورة أو بأي وسيلة من الوسائل، إلكترونية كانت أو ميكانيكية، أو عن طريق التصوير الضوئي، أو التسجيل أو بأي وسيلة أخرى، دون إذن مسبق أو دون الإشارة إلى هذا المصدر.

تنويه إخلاء المسؤولية

التحليلات والتوصيات الواردة في هذا التقرير لا تعكس بالضرورة آراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو مجلسه التنفيذي أو الدول الأعضاء بالأمم المتحدة. التقرير ثمره العمل التعاوني لفريق مستقل من المؤلفين، برعاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مصر وبالشراكة مع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في مصر.

مُدقّق اللغة العربية: حَسام مصطفى إبراهيم

مُدقّق اللغة الإنجليزية: هيزل هادون

تصميم الغلاف: هدى يوسف

التصميم الداخلي والطباعة: Print Right

الترجمة الانجليزية: Translation Back Office

الترقيم المحلي: 2021/20651

ISBN: 9789776641815

فريق إعداد التقرير

المؤلف الرئيسي للتقرير			خالد زكريا أمين
المؤلفون			إسراء عادل الحسيني سهير أبو العينين هويدا عدلي رومان خالد زكريا أمين - أميرة جمال الدين إبراهيم عبد الجليل خالد زكريا أمين
المنسق البحثي للتقرير الملحق الإحصائي			الفصل الأول الفصل الثاني الفصل الثالث الفصل الرابع الفصل الخامس الفصل السادس أميرة جمال الدين وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية
مستشار التقرير			عادل عبد اللطيف
مقررة التقرير			مايا مرسي
المجموعة الاستشارية			سعد الفرارجي سناء خليل
قراء التقرير			أحمد يوسف أشرف العربي خالد عكاشة ليلي الخواجة ماجد عثمان محمد فتحي صقر ملك زعلوك نيفين مسعد هبة حندوسة هبة نصار
المساهمون من المؤسسات الحكومية			أحمد كمالي جميل حلمي حازم خيرت دينا الصيرفي سميرة رشوان كريم حسن كمال نصر لانا أبو زيد محمد علاء عبد المنعم منى خليل
المساهمون من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي			آية أبوحديد أمانى نخلة انطون شاريين رشا أبو علي ريهام يوسف سيلفان ميرلين عبد الحميد عزت عبير شقوير فاطمة الزهراء يس كرمه الرواس كريم راضي ماريسا هاسكل مايا أبو زيد محمد بيومي محمد عبد الباقي منة الجوهري نادين الزيني نعمان الصياد نوران سعيد هبة وفا هدى النحلوي

تقديم



هو الفاعل الرئيس في تحقيق التنمية، وهو أيضاً غايتها المنشودة.

وما أن لاحت في الأفق ثمار هذه الجهود، وبدأ الاقتصاد المصري يستعيد عافيته، التي تجلت دلائلها في العديد من المؤشرات الإيجابية خصوصاً في

معدلات النمو والتشغيل، إلى أن ظهر تحدٍ جديد، تمثل في جائحة انتشار فيروس كورونا، فقد ضربت هذه الأزمة الاقتصاد العالمي، وأدخلته مرحلة غير مسبوقة من الركود، وكان لجهود الإصلاح التي أنجزتها الدولة المصرية في الأعوام الأخيرة الفضل في تعزيز قدرة الاقتصاد المصري على الصمود في مواجهة هذه الجائحة، كما تُعزز ذلك بالتحرك السريع والتعامل الناجح من قبل الدولة المصرية مع هذه الأزمة، والذي راعت الدولة من خلاله التوازن بين الحفاظ على صحة الإنسان واستمرار النشاط الاقتصادي، لذلك حظيت التجربة المصرية في التعامل مع هذه الجائحة بالإشادة الدولية.

أخيراً، ورغم ما حققناه كنتاج لمسيرة الجهود في الأعوام الأخيرة، فإننا ندرك تماماً أن التحديات لم تنته بعد، لذلك لدينا الإرادة، وتسلح بالعمل الجاد الذي يستلهم دوافعه من عزيمة لا تكل لهذا الشعب العظيم، لنخلق من هذه التحديات فرصاً واعدة للتنمية وحياة أفضل، فتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، يتطلب سنوات من العمل الجاد المتواصل والجدد الدءوب يتعاون فيه شركاء التنمية كافة من القطاع الخاص والمجتمع المدني مع الحكومة وجميع أبناء مصر في الداخل والخارج.

وإذ نعتز بأن نشهد معاً هذا الإصدار المتميز لتقرير التنمية البشرية لجمهورية مصر العربية عام 2021، لنود أن نسجل بالتقدير والثناء على المجهود الذي قام به فريق عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لإعداد هذا التقرير، ونتطلع للاستفادة مما جاء به عن مسيرة الإصلاح وتحدياتها، لصياغة برنامج طموح يمضي بنا قُدماً على مسار، يبره العمل والأمل نحو عقدٍ جديد من التنمية في جمهورية مصر العربية.

هالة السعيد

وزيرة التخطيط والتنمية الاقتصادية

يأتي تقرير التنمية البشرية في مصر 2021 "التنمية حق للجميع: مصر المسيرة والمسار" في مرحلة فارقة في تاريخ مصر والعالم، حيث يرصد التقرير مسيرة عقدٍ كامل من عمر الوطن، أعواماً عشرة، عاشتها مصر قد تكون فترة قصيرة في عمر الشعوب، إلا أنها بمثابة عقود طويلة بما شهدته من أحداثٍ ومتغيراتٍ وتحدياتٍ جسام.

فقد أدى الجراك السياسي الذي شهدته مصر منذ عام 2011 وما تبعه من حالة عدم الاستقرار السياسي والأمني، وسط بيئة إقليمية ودولية لم تخل من التحديات، انعكس جميعها سلباً على تراجع مؤشرات أداء الاقتصاد المصري، والذي عانى لفترياتٍ طويلة من اختلالات هيكلية، إلى أن هب الشعب المصري من جديد؛ ليستعيد زمام مقدراته بثورته الملهمة في 30 يونيو عام 2013، والتي كان مصدر قوتها شعباً عريقاً يدافع عن هويته وثوابته الوطنية، ويرفض سيطرة القوى الظلامية التي تعادي مبادئ المواطنة والدولة المدنية.

فكانت هذه الثورة بمثابة شرارة البدء لأعوام من البناء والعمل الجاد المتواصل، الذي يركز على تخطيط شامل ورؤية طموحة للمستقبل، حددت ملامحها "استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030" باعتبارها النسخة الوطنية من الأهداف الأممية لتحقيق التنمية المستدامة، تعززت بالتطبيق الناجح للبرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، الذي بدأ في نوفمبر 2016، وأنجزت الدولة المصرية خلاله العديد من الإصلاحات التشريعية والمؤسسية مع العمل على تحقيق الاستقرار للاقتصاد الكلي، وضبط السياسة المالية والنقدية، والإصلاح الهيكلي للعديد من القطاعات، وتحسين بيئة الأعمال، وتكثيف الاستثمار في مشروعات البنية التحتية، وتحفيز النمو الاقتصادي الشامل والمستدام الذي يقوده القطاع الخاص كشريكٍ فعالٍ مع الحكومة في تحقيق التنمية، مع الحرص في الوقت ذاته على التوسع في برامج الحماية الاجتماعية لتخفيف أثر إجراءات الإصلاح على الفئات الأكثر احتياجاً.

ويأتي في القلب من كل هذه الجهود الهدف الاستراتيجي؛ وهو تحسين جودة الحياة للمواطن المصري بتكثيف الاستثمار في البشر، والإقدام على إصلاحات جادة، وتنفيذ مشروعات ومبادرات تنموية كبرى في قطاعات التعليم والصحة والإسكان والمرافق، لتوفير السكن اللائق والحياة الكريمة للمصريين، مع إيلاء أهمية قصوى، لتمكين الشباب والمرأة سياسياً، واقتصادياً، واجتماعياً، في إطار توجهٍ أعم وأشمل للدولة المصرية لضمان حقوق الإنسان، وفي مقدمتها الحق في التنمية، فلدينا إيمانٌ يقينٌ بأن الإنسان

مقدمة



كأولوية مهمة، من خلال الحدّ بشكل كبير من دعم الطاقة وتحسين كفاءتها والتحوّل إلى مصادرها المتجددة، وتستهدف تغطية 42% من احتياجاتها من الكهرباء عبر مصادر متجددة بحلول عام 2035. كما واصلت جهودها لتعزيز الحوكمة ورفع

كفاءة الجهاز الإداري للدولة، بما في ذلك تحسين نظم الإدارة المالية، ومكافحة الفساد، وتأهيل الكوادر التنفيذية، خاصة الشباب، وتعزيز الـلا مركزية والتحوّل الرقمي.

يُلقى التقرير الضوء على فجوات التنمية وتحديات العقد المتبقي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ويقدم بيانات وتحليلات مهمة لدعم مصر في مرحلتها الثانية من الإصلاحات الهيكلية بعد نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي، ويقدم توصيات بشأن أولويات التنمية الحالية.

واستشرافًا للمستقبل، وفي ضوء توافق رؤية مصر له مع رؤية خطة 2030 للتنمية المستدامة المتفق عليها عالميًا وأجندة إفريقيا 2063، يرى التقرير تقدّم مصر في سعيها لتعزيز التزامها بضمان الحق في التنمية لجميع المصريين من خلال: تعزيز التمويل من أجل التنمية وزيادة الاستثمار فيها، تطوير قاعدة المعلومات اللازمة للتخطيط التنموي السليم ولمتابعة إنجازاته، تسريع التحول الرقمي الشامل من خلال الاستثمار في البنى التحتية والتوسع في تقديم الخدمات الرقمية، مواصلة تطوير مؤسسات الأجهزة التنفيذية وقدراتها لتعزيز كفاءة الخدمات العامة الأساسية وجودتها.

ولا يسعني سوى التقدم بتهنئة خالصة لفريق إعداد هذا التقرير على ثراء التحليلات والبيانات التي جمعوها بين دفتيه، وآمل ألا يلهم هذا التقرير صنّاع القرار فحسب، بل أيضًا مجتمع الأعمال والباحثين، والأهم من ذلك مواطني مصر بمزيد من العمل وتضافر الجهد نحو مستقبل مشرق تستحقه مصر.

رندة أبو الحسن

الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

تقرير التنمية البشرية في مصر 2021 "التنمية حق للجميع: مصر المسيرة والمسار" هو التقرير الثاني عشر في سلسلة تقارير التنمية البشرية التي تُصدرها مصر منذ عام 1994 ليستكمل قيادة مصر للفكر التنموي في هذا المجال، بعد انقطاع امتد عبر سنوات عشر.

ولم يكن لهذا التقرير أن يأتي في وقت أفضل، إذ تحتفل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بمرور 35 عامًا على إقرارها مجتمعة في عام 1986 إعلان الحق في التنمية، الذي يكرّس التنمية كحق من حقوق الإنسان، يشمل جميع البشر والشعوب في كل مكان دون تمييز، وبمشاركتهم الفاعلة.

ويتناول التقرير بالتحليل فترة مفصلية في تاريخ مصر الحديث، إذ شهد العقد 2011-2020 عديدًا من التحولات الجذرية بدأت مع ثورة 25 يناير 2011، وما تلاها حتى استقرت الأوضاع في يونيو 2013، ومن ثمّ إقرار دستور جديد في عام 2014، وأعقبته إصلاحات مهمة في السياسات الاقتصادية والاجتماعية، عالجت بجرأة وحسم تحديات تنموية مزمنة، سعيًا إلى تحقيق نهضة شاملة تنقل مصر نحو مستقبل أفضل للجميع.

شرعت مصر في برنامج وطني جريء للإصلاح الاقتصادي أواخر عام 2016، نجح في تحقيق الاستقرار للاقتصاد الكلي، لذلك عندما تسببت جائحة كوفيد-19 في تعطيل الاقتصاد العالمي في عام 2020، كانت مصر واحدة من الدول القليلة التي تمكّنت من الحفاظ على نمو اقتصادي إيجابي رغم الجائحة.

وخلال مسيرتها للإصلاح الاقتصادي وضعت مصر التنمية البشرية نصب أعينها وفي بؤرة اهتمامها. ارتفع متوسط عمر الفرد في مصر، وانخفضت معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة، كما زادت أعداد الأطفال المقيدون في التعليم، وزيادة في نسبة الانتقال إلى مراحل التعليم الأعلى، في حين انخفضت أعداد المصريين الذين يعيشون في مناطق غير رسمية.

كما طوّرت مصر الفلسفة الحاكمة لنظم الحماية الاجتماعية بها، وحولتهم للتركيز على تمكين المواطنين توسّعت لتشمل 3.8 مليون أسرة في عام 2021، وجدّدت التزامها القوي بتريخ دور المرأة كشريك فعّال ومتساوٍ، لا غنى عنه في تحقيق التنمية البشرية المستدامة.

كذلك أوّلت مصر اهتمامًا كبيرًا للحفاظ على أصولها البيئية الحيوية وعكفت على إصلاح المنظومة الشاملة للطاقة

قائمة المحتويات

15	مقدمة
16	الملخص التنفيذي
26	الإطار المفاهيمي والمنهجية
33	الفصل الأول: الاستثمار في البشر: نحو نظام عصري للتعليم والصحة والسكن اللائق
34	أولاً: أهمية الاستثمار في رأس المال البشري
35	ثانياً: أداء مصر في مؤشرات التنمية البشرية ورأس المال البشري
39	ثالثاً: مراجعة أداء قطاعي التعليم والصحة في مصر
51	رابعاً: الاستثمار في البشر: تعزيز الحق في السكن اللائق في مصر
55	خامساً: الاستثمار في البشر: تطوير منظومتي التعليم والصحة
63	سادساً: تطور الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة والإسكان في مصر
72	سابعاً: استجابة قطاعي التعليم والصحة في مصر لجائحة فيروس كورونا المستجد
75	ثامناً: السياسات المستقبلية لقطاعات التعليم والصحة والإسكان في مصر
83	الفصل الثاني: الإصلاح الاقتصادي في مصر والتأسيس للانطلاقة التنموية
84	أولاً: الوضع الاقتصادي في مصر قبل البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي
86	ثانياً: البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي
90	ثالثاً: تطور مؤشرات الأداء الاقتصادي مع تطبيق برنامج الإصلاح
94	رابعاً: تداعيات جائحة كورونا على الاقتصاد المصري وإجراءات مواجهتها
97	خامساً: مسار التنمية في مصر
103	سادساً: سياسات دعم مسار التنمية في مصر
107	الفصل الثالث: الحماية الاجتماعية: نحو عقد اجتماعي أكثر شمولاً وتمكيناً في مصر
108	أولاً: الإطار العام للحماية الاجتماعية في مصر
110	ثانياً: خريطة برامج الحماية الاجتماعية في مصر

قائمة المحتويات

129	ثالثًا: إجراءات الحماية الاجتماعية المتخذة لمواجهة وباء كورونا
131	رابعًا : السياسات المستقبلية لتطوير منظومة الحماية الاجتماعية
137	الفصل الرابع: النهضة الجديدة للمرأة المصرية: دور قيادي ومساهمة مجتمعية
137	أولًا: الإطار الدستوري والقانوني لتعزيز حقوق المرأة
138	ثانيًا: الإطار الاستراتيجي لتعزيز حقوق المرأة
141	ثالثًا: تمكين المرأة المصرية
161	رابعًا: حماية المرأة المصرية
173	الفصل الخامس: إدارة نظم الحماية البيئية في مصر: نحو تحقيق بيئة مستدامة والتصدي لمخاطر تغيّر المناخ
173	أولًا: الإطار التشريعي والمؤسسي للإدارة البيئية في مصر
174	ثانيًا: تكلفة التدهور البيئي وأبعاده التنموية
177	ثالثًا: التحديات البيئية الرئيسية
187	رابعًا: تغيّر المناخ: التحديات والفرص
198	خامسًا: السياسات الحكومية الداعمة للبيئة المستدامة وتغيّر المناخ في مصر
207	الفصل السادس: الحوكمة: نحو منظومة فعّالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع
208	أولًا: تطوّر أداء مصر في مؤشرات الحوكمة
214	ثانيًا: الركائز الأساسية لتعزيز الحوكمة
232	ثالثًا: محدّدات تطوّر مسار الحوكمة في مصر
235	رابعًا: السياسات الحكومية الداعمة لمسار الحوكمة في مصر
239	عقد جديد للإنجاز: مسار مصر 2030 لتعزيز التنمية المستدامة
249	الهوامش والمراجع
279	الملحق الإحصائي

قائمة الجداول

الفصل الأول: الاستثمار في البشر: نحو نظام عصري للتعليم والصحة والسكن اللائق

36	مؤشرات التنمية البشرية والتنمية المستدامة في مصر وبعض الدول المناظرة	جدول (1)
37	مؤشرات التنمية البشرية والتنمية المستدامة في الدول غير المُصدّرة للبتروول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	جدول (2)
38	فاقد التنمية البشرية بسبب عدم المساواة	جدول (3)
39	ترتيب مصر في الركيزة الرابعة «الصحة والتعليم الأساسي» في مؤشر التنافسية العالمية	جدول (4)
46	ترتيب مصر في الركائز والمؤشرات الفرعية لمؤشر التنافسية العالمية ذات الصلة بالتعليم	جدول (5)
47	الجامعات المصرية المُدرّجة في بعض التصنيفات العالمية	جدول (6)
47	أعداد المستشفيات والأسرّة بمنظومة الصحة في مصر وتوزيعها بين القطاعين الحكومي والخاص في عام 2018	جدول (7)
48	تطور عدد المستشفيات والأسرّة والمتردّدين (حكومي)	جدول (8)
49	تطور أعداد الأطباء وهيئة التمريض بالمستشفيات الحكومية	جدول (9)
52	نسبة المناطق العشوائية غير الآمنة وفقاً لبعض المحافظات (%)	جدول (10)
54	إجمالي الحاصلين على دعم من صندوق الإسكان الاجتماعي ودعم التمويل العقاري (تراكمي حتى 30 يونيو 2019) وفقاً للنوع	جدول (11)
54	تطور معدلات التغطية بخدمات الصرف الصحي ومياه الشرب (%)	جدول (12)
64	الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على التعليم في مجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط	جدول (13)
65	إنفاق الحكومة العامة في مصر علي قطاعات "التعليم قبل الجامعي" و "التعليم العالي والجامعي" و"البحث العلمي" ونسبته إلي الناتج المحلي الإجمالي (2020/2019-2018/2017)	جدول (14)
68	إنفاق الحكومة العامة في مصر علي قطاع الصحة ونسبته إلي الناتج المحلي الإجمالي (2020/2019-2018/2017)	جدول (15)
75	جاهزية الدول للاستجابة لفيروس كورونا المستجد	جدول (16)

الفصل الثاني: الإصلاح الاقتصادي في مصر والتأسيس للانطلاقة التنموية

84	تطور أداء بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية قبل عام 2015/2014 (%)	جدول (1)
85	تطور بعض المتغيرات الاقتصادية والمالية قبل 2015/2014 (بالمليار دولار)	جدول (2)
85	تطور نسبة الفقر (%)	جدول (3)
85	التوزيع الجغرافي للنشاط الاقتصادي: مساهمة الأقاليم في القيمة المضافة للناتج المحلي الإجمالي في تعداد 2013/2012 (%)	جدول (4)
91	تطور مؤشرات العجز والدين مع تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي (%)	جدول (5)
92	تطور مؤشرات الدعم مع تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي (مليار جنيه)	جدول (6)
93	تطور المؤشرات النقدية مع تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي	جدول (7)
100	تطور نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني في مصر (%)	جدول (8)
101	نسبة مساهمة الأقاليم في الناتج المحلي الإجمالي (%)	جدول (9)
102	متوسط الأجر الشهري ونسبة السكان تحت خط الفقر في محافظات مصر (2018/2017)	جدول (10)

الفصل الثالث: الحماية الاجتماعية: نحو عقد اجتماعي أكثر شمولاً وتمكيناً في مصر

125	تصنيف مصر ونقاطها في بعض مؤشرات المهارات وسوق المنتجات وسوق العمل - تقرير التنافسية العالمي 2019	جدول (1):
-----	--	-----------

قائمة الجداول

الفصل الرابع: النهضة الجديدة للمرأة المصرية: دور قيادي ومساهمة مجتمعية

142	ترتيب مصر وبعض الدول في مؤشر التمكين السياسي - التقرير العالمي للفجوة بين الجنسين 2021	جدول (1)
143	تقدير أعداد المشتغلين طبقاً للمهن لعام 2017	جدول (2)
143	نسبة تمثيل الإناث في المناصب القيادية العامة وفقاً للمحافظات (%)	جدول (3)
147	معدل البطالة 15 سنة فأكثر وفقاً للنوع والمحافظات - 2019 (%)	جدول (4)
150	العاملون المدنيون بالقطاع العام وقطاع الأعمال العام وفقاً للنشاط الاقتصادي والنوع	جدول (5)
151	نسبة المشتغلين (15 سنة فأكثر) طبقاً لنوع القطاع والنوع ومحل الإقامة لعام 2018 (%)	جدول (6)
151	العاملون بالقطاع الحكومي للدولة وفقاً للنوع	جدول (7)
152	تطور نشاط التمويل متناهي الصغر وفقاً لنوع المستفيد	جدول (8)
153	تطور نشاط تمويل المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر ضمن نشاط جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	جدول (9)
154	تطور وضع مصر في بعض المؤشرات الخاصة بالمؤشر العالمي للشمول المالي (%)	جدول (10)
156	تطور نسبة الأفراد (6 سنوات فأكثر) الذين لديهم هاتف محمول طبقاً للنوع ومكان الإقامة (%)	جدول (11)
159	عدد وحدات تنظيم الأسرة وفقاً للمحافظات ونوع الوحدات لعام 2018	جدول (12)
162	عدد الإجراءات المستجيبه لاحتياجات المرأة وفقاً لدول شمال إفريقيا وغرب آسيا	جدول (13)

الفصل الخامس: إدارة نظم الحماية البيئية في مصر: نحو تحقيق بيئة مستدامة والتصدي لمخاطر تغير المناخ

175	التأثيرات الصحية المقدره جرّاء التعرّض للهواء المحيط الملوث بالجسيمات الدقيقة PM2.5 (القاهرة الكبرى - 2017)	جدول (1)
175	تكاليف التأثيرات الصحية لتلوث الهواء المحيط بالجسيمات الدقيقة PM2.5 (بالمليار جنيه مصري خلال عام 2017/2016)	جدول (2)
176	التأثيرات والتكاليف الصحية لتلوث الهواء في مصر (1999-2017)	جدول (3)
176	عدد حالات الوفيات والأيام التي قضاها الناس في المرض بسبب عدم توافر المياه والصرف الصحي خلال عام 2017	جدول (4)
177	تكاليف التأثيرات الصحية لنقص المياه والصرف الصحي (بالمليار جنيه مصري) لعام 2017/2016	جدول (5)
177	محطات رصد جودة الهواء في مصر	جدول (6)
180	نصيب الفرد من موارد المياه العذبة	جدول (7)
181	محطات الطاقة المائية في مصر	جدول (8)
184	إنتاج النفايات الصلبة	جدول (9)
188	التغيرات المتوقعة في إنتاجية بعض المحاصيل الرئيسية في مصر نتيجة لتغير المناخ	جدول (10)
201	الاعتمادات المدرجة لأهم المشروعات الخضراء المدرجة بخطة عام 2021/2020	جدول (11)

الفصل السادس: الحوكمة: نحو منظومة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع

209	تطور أداء مصر في المؤشرات العالمية للحكومة الصادرة عن البنك الدولي (الترتيب المؤي)	جدول (1)
-----	--	----------

قائمة الأشكال

الفصل الأول: الاستثمار في البشر: نحو نظام عصري للتعليم والصحة والسكن اللائق

- 37 **شكل (1)** اتجاهات التنمية البشرية في مصر (1990-2020)
- 38 **شكل (2)** موقع مصر علي مؤشرات التنمية البشرية 2020
- 40 **شكل (3)** تطوّر أعداد الطلاب والمدارس والفصول في نظام التعليم قبل الجامعي بين العامين 2011/2010 و2020/2019
- 41 **شكل (4)** تطوّر معدلات القيد الإجمالي والصافي وفقاً للمرحلة التعليمية (%)
- 42 **شكل (5)** معدل القيد الإجمالي في مؤسسات التعليم العالي بمصر (%)
- 42 **شكل (6)** متوسط كثافة الفصل وعدد الطلاب للمدرسين في التعليم قبل الجامعي (الحكومي) وفقاً للمرحلة التعليمية
- 43 **شكل (7)** توزيع المدرسين وفقاً للمؤهلات في نظام التعليم قبل الجامعي الحكومي (%)
- 44 **شكل (8)** معدلات التسرب في التعليم الابتدائي والإعدادي (%)
- 44 **شكل (9)** متوسط عدد سنوات التعليم (للسكان 25 سنة فأكثر) في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط
- 45 **شكل (10)** متوسط درجات الطلاب في مسابقة دراسة الاتجاهات الدولية في العلوم والرياضيات TIMSS لعام 2019 في مصر ومجموعة من الدول المشاركة ذات الدخل المتوسط
- 48 **شكل (11)** توزيع المستشفيات الحكومية وفقاً لتبعتها في عام 2019 (%)
- 49 **شكل (12)** تطوّر عدد وحدات الرعاية الصحية الأساسية خلال الفترة (2010-2020)
- 50 **شكل (13)** معدّلات العاملين بالمهن الطبية والمزاولين بوزارة الصحة والسكان (لكل 10 آلاف من السكان)
- 50 **شكل (14)** العمر المتوقع عند الميلاد في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط في عام 2018
- 61 **شكل (15)** تطوّر عدد مراكز الإسعاف وعدد الحالات التي أُسْعِفَتْ خلال الفترة (2010-2020)
- 63 **شكل (16)** الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على التعليم في مصر كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي والنتاج المحلي الإجمالي (%)
- 66 **شكل (17)** هيكل الإنفاق الحكومي على قطاع التعليم وفقاً لأبواب الموازنة: متوسط الأهمية النسبية خلال الفترة (2010/2011-2020/2019) (%)
- 67 **شكل (18)** الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على الصحة في مصر كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي والنتاج المحلي الإجمالي (%)
- 67 **شكل (19)** الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي وإجمالي الإنفاق الحكومي في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط (%) (بيانات عام 2018)
- 69 **شكل (20)** هيكل الإنفاق الحكومي على قطاع الصحة وفقاً لأبواب الموازنة: متوسط الأهمية النسبية خلال الفترة (2010/2011-2020/2019) (%)
- 69 **شكل (21)** تطوّر تكلفة علاج المواطنين (بالداخل والخارج) على نفقة الدولة بالمليار جنيه
- 70 **شكل (22)** هيكل تمويل الإنفاق الجاري على الصحة في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط (%) (بيانات عام 2018)
- 70 **شكل (23)** نسبة المدفوعات المباشرة التي يتحمّلها الأفراد من إجمالي الإنفاق الجاري على الصحة في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط (%) (بيانات عام 2018)
- 71 **شكل (24)** الإنفاق الحكومي على الإسكان والمرافق المجتمعية في مصر كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي والنتاج المحلي الإجمالي (%)
- 72 **شكل (25)** هيكل الإنفاق الحكومي على قطاع الإسكان والمرافق المجتمعية وفقاً لأبواب الموازنة: متوسط الأهمية النسبية خلال الفترة (2010/2011-2020/2019) (%)

قائمة الأشكال

الفصل الثاني: الإصلاح الاقتصادي في مصر والتأسيس للانطلاقة التنموية

- شكل (1) تطوّر مؤشرات الأداء الاقتصادي مع تطبيق برنامج الإصلاح 90
- شكل (2) مدفوعات الفوائد كنسبة من إجمالي الإيرادات والمصرفيات 91
- شكل (3) تطوّر نسب الفقر المدقع في الفترة من 2000-1999/2020-2019 (%) 100

الفصل الثالث: الحماية الاجتماعية: نحو عقد اجتماعي أكثر شمولاً وتمكيناً في مصر

- شكل (1) الدعم النقدي (برنامج تكافل وكرامة ومعاش الضمان الاجتماعي - مليار جنيه) 111
- شكل (2) تطوّر أعداد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة - 2021 112
- شكل (3) أعداد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة على مستوى المحافظات 113
- شكل (4) تطوّر نسب التغطية الإجمالية بالتأمينات الاجتماعية (%) 120
- شكل (5) الإنفاق على برامج الحماية الاجتماعية (بالمليار جنيه) 129

الفصل الرابع: النهضة الجديدة للمرأة المصرية: دور قيادي ومساهمة مجتمعية

- شكل (1) محاور الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 139
- شكل (2) الملامح الأساسية للموازنة المستجيبية للنوع الاجتماعي خلال الفترة من 2020/2019-2016/2015 139
- شكل (3) تطوّر تصنيف مصر في مؤشر التمكين السياسي بالتقرير العالمي للفجوة بين الجنسين 142
- شكل (4) اتجاهات تقبل المواطنين لتعيين المرأة في مناصب قيادية سياسية (%) 143
- شكل (5) التمكين السياسي للمرأة المصرية في أرقام 144
- شكل (6) نسبة مساهمة المرأة في سوق العمل (2010-2020) (%) 145
- شكل (7) معدلات البطالة وفقاً للنوع (%) 146
- شكل (8) معدلات البطالة وفقاً للفئات العمرية والنوع (%) 146
- شكل (9) معدلات البطالة وفقاً للحالة التعليمية والنوع (%) 147
- شكل (10) تطوّر نسبة خريجي التعليم العالي وفقاً للنوع (2014-2018) (%) 148
- شكل (11) نسبة الطلاب المقيّدين بمرحلة الدراسات العليا من الجامعات المصرية ومعاهد الدراسات العليا وفقاً للنوع (2017-2018) (%) 148
- شكل (12) إدراك النساء الريفيات بخصوص ما يُفضّلهنّ القائمون على التوظيف (%) 149
- شكل (13) نسبة استخدام الخدمات المالية وفقاً للنوع (2016) (%) 155
- شكل (14) إجابة النساء الريفيات عن السؤال المتعلق بماذا ستفعلنّ إذا كانت لديكم نقود وتريدنّ الاحتفاظ بها (%) 155
- شكل (15) التمكين الاقتصادي في أرقام 157
- شكل (16) نسبة رضا النساء عن جودة الخدمات الصحية المُقدّمة لهنّ (%) 159
- شكل (17) معدل وفيات الأمهات 2010-2018 160
- شكل (18) نسبة النساء السابق لهنّ الزواج في الفئة العمرية من 18-64 واللاتي تعرّضنّ للعنف من قبل الزوج خلال الشهور الاثني عشر السابقة لمسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي 2015 (%) 163
- شكل (19) نسبة الشكاوى المقدمة لمكتب شكاوى المرأة وفقاً للمحافظات (%) 166
- شكل (20): نسبة الفتيات والنساء اللاتي تتراوح أعمارهنّ بين 18-64 واللاتي خضعنّ لعملية تشويه/بتر للأعضاء التناسلية - مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي 2015 (%) 167

قائمة الأشكال

الفصل الخامس: إدارة نظم الحماية البيئية في مصر: نحو تحقيق بيئة مستدامة والتصدي لمخاطر تغير المناخ

- شكل (1) متوسط التركيزات السنوية للجسيمات الدقيقة العالقة من نوع PM2.5 في القاهرة الكبرى 178
- شكل (2) موارد المياه المتاحة في مصر، عام 2017 (بالمليار متر مكعب/السنة) 179
- شكل (3) استخدامات المياه 2017 (بالمليار متر مكعب) 179
- شكل (4) مياه الشرب المنتجة (بالمليار متر مكعب) 180
- شكل (5) معايير جودة المياه في منطقة القاهرة الكبرى 182
- شكل (6) تركيبة النفايات الصلبة البلدية في مصر 185
- شكل (7) استهلاك الطاقة الأولية 191
- شكل (8) القدرة المركبة طبقاً لنوع التكنولوجيا 192
- شكل (9) الاستهلاك القطاعي للنفط والغاز 192
- شكل (10) الاستهلاك القطاعي للكهرباء (2017) 192
- شكل (11) انبعاثات الغازات الدفيئة لكل قطاع (2015) 193
- شكل (12) كثافة الطاقة ((ط.ن.م/1000د.أ)) 195
- شكل (13) كثافة الطاقة ((ط.ن.م/1000د.أ)) 195
- شكل (14) القدرة المركبة المتجددة بالميجاوات (2020) 196
- شكل (15) تصنيف الطاقة المتجددة في البلدان العربية 197

الفصل السادس: الحوكمة: نحو منظومة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع

- شكل (1) تطوّر تصنيف مصر في مؤشر سهولة ممارسة الأعمال الصادر عن البنك الدولي 209
- شكل (2) تصنيف مصر ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مؤشر سهولة ممارسة الأعمال الصادر عن البنك الدولي (2020) 210
- شكل (3) تطوّر نقاط مصر في مؤشر مدركات الفساد الصادر عن الشفافية الدولية 210
- شكل (4) نقاط مصر وبعض الدول ذات الدخل المتوسط في مؤشر مدركات الفساد الصادر عن الشفافية الدولية (2020) 211
- شكل (5) تطوّر نقاط مصر في مؤشر الموازنة المفتوحة 211
- شكل (6) تصنيف مصر وبعض الدول ذات الدخل المتوسط في مؤشر الحكومة الإلكترونية الصادر عن الأمم المتحدة (2020) 212
- شكل (7) تطوّر تصنيف مصر في مؤشر الحكومة الإلكترونية الصادر عن الأمم المتحدة 212
- شكل (8) تطوّر تصنيف مصر في مؤشر الاتصال العالمي 213
- شكل (9) تطوّر نقاط مصر في مؤشر إبراهيم للحوكمة الإفريقية 213
- شكل (10) محاور رؤية الإصلاح الإداري 215
- شكل (11) جهود إصلاح الإدارة المالية الحكومية 218
- شكل (12) أهداف الإصدار الثاني من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 222
- شكل (13) ترتيب مصر في بعض المؤشرات المتعلقة بتعزيز التحول الرقمي والشمول المالي على مستوى الدول العربية 228
- شكل (14) تطوّر نسبة مساهمة قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في النمو الاقتصادي 229
- شكل (15) بعض المؤشرات المتعلقة بتعزيز التحول الرقمي 229

قائمة الأطر

الفصل الأول: الاستثمار في البشر: نحو نظام عصري للتعليم والصحة والسكن اللائق

- 53 الإطار (1) مشروع حي الأسمرات
- 56 الإطار (2) بنك المعرفة المصري
- 56 الإطار (3) المدارس اليابانية في مصر
- 58 الإطار (4) الجامعات الأهلية

الفصل الثاني: الإصلاح الاقتصادي في مصر والتأسيس للانطلاقة التنموية

- 89 الإطار (1) أهم المشروعات القومية الكبرى التي تنفذها الدولة منذ عام 2014
- 95 الإطار (2) ملخص لبعض السياسات والقرارات التي اتخذتها الحكومة المصرية للتعامل مع جائحة كورونا
- 99 الإطار (3) المشروع القومي لتطوير قرى الريف المصري «حياة كريمة»

الفصل الثالث: الحماية الاجتماعية: نحو عقد اجتماعي أكثر شمولاً في مصر

- 111 الإطار (1) خدمات نظام الضمان الاجتماعي في مصر
- 114 الإطار (2) نتائج دراسة تقييمية مستقلة لبرنامج تكافل وكرامة
- 121 الإطار (3) السمات الأساسية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات (148 لسنة 2019)
- 123 الإطار (4) حوكمة نظام التأمين الصحي في مصر

الفصل الرابع: النهضة الجديدة للمرأة المصرية: دور قيادي ومساهمة مجتمعية

- 140 الإطار (1) مرصد المرأة المصرية: أداة لتعزيز متابعة وتقييم سياسات المرأة
- 140 الإطار (2) جهود تعميم منظور النوع الاجتماعي في مصر: وحدات تكافؤ الفرص في الوزارات
- 152 الإطار (3) دليل المرأة المصرية لريادة الأعمال
- 156 الإطار (4) بعض جهود التمكين الاقتصادي للمرأة
- 163 الإطار (5) بعض نماذج حماية المرأة المصرية
- 164 الإطار (6) بعض الجهود المبذولة لحماية المرأة من العنف
- 168 الإطار (7) الحملة الوطنية لمناهضة ختان الإناث
- 169 الإطار (8) بعض جهود مكافحة الزواج المبكر

الفصل الخامس: إدارة نظم الحماية البيئية في مصر: نحو تحقيق بيئة مستدامة والتصدي لمخاطر تغير المناخ

- 182 الإطار (1) برنامج مكافحة التلوث الصناعي في مصر (EPAP)
- 190 الإطار (2) تعزيز التكيف مع تغير المناخ في الساحل الشمالي ودلتا النيل في مصر
- 194 الإطار (3) مشروع تحسين كفاءة الطاقة للإضاءة والأجهزة المنزلية: تحوّل السوق المصري للإضاءة الموفرة للطاقة (قصة نجاح)
- 198 الإطار (4) مشروع بنان للطاقة الشمسية
- 199 الإطار (5) دليل معايير الاستدامة البيئية

الفصل السادس: الحوكمة: نحو منظومة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع

- 216 الإطار (1) العاصمة الإدارية الجديدة كمحفّز للإصلاح الإداري
- 216 الإطار (2) مركز تقييم القدرات والمسابقات
- 217 الإطار (3) جائزة مصر للتميز الحكومي

قائمة الأطر

219	منظومة الشكاوى الحكومية الموحدة	الإطار (4)
223	الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد	الإطار (5)
223	أطر حوكمة نظام السوق	الإطار (6)
227	تطبيق شارك 2030	الإطار (7)
227	المؤتمر الوطني للشباب	الإطار (8)
227	الأكاديمية الوطنية لتدريب الشباب	الإطار (9)
عقد جديد الإنجاز: مسار مصر 2030 لتعزيز التنمية المستدامة		
243	الحفاظ علي الطبيعة	الإطار (1)
244	تأثير أهداف التنمية المستدامة والاستثمار المؤثر	الإطار (2)
245	التحول الرقمي	الإطار (3)

استقلالها الحقيقي دون إملءات خارجية واستنادًا إلى قيمها الوطنية. وبناقش هذا التقرير المسار المستقبلي للإصلاحات المختلفة التي اتَّخذتها الدولة المصرية في ضوء ما هو مُعدّ من خطط واستراتيجيات، وفي إطار تطوّر الفكر التنموي على المستوى العالمي والتجارب والخبرات الدولية الناجحة.

ويتواكب صدور تقرير التنمية البشرية في مصر للعام 2021 مع مرور العالم بأزمة جائحة فيروس كورونا التي تُرهب الأرواح وتعصف باقتصاديات الدول والأسواق العالمية وأسس النظم المالية والسياسية والاقتصادية الدولية. وبطبيعة الحال سوف يلقي هذا الأمر بظلاله على مناقشة القضايا المُتضمّنة في هذا التقرير، إذ اتَّخذت الحكومة المصرية عددًا من السياسات والإجراءات لمكافحة انتشار الفيروس، وتقليل آثاره السلبية المتوقّعة على النمو الاقتصادي وعجز الموازنة وميزان المدفوعات، وأداء القطاعات الاقتصادية المختلفة، وعلى رأسها قطاع السياحة والطيران، ومنتجّلات قناة السويس والعاملين المصريين في الخارج. في الوقت نفسه فإن الدولة المصرية سيكون عليها إعادة النظر في أولويات خطتها وسياساتها من أجل التعافي ومعاودة الانطلاق في مسار التنمية المستدامة بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

شهدت مصر منذ ثورة يناير 2011 عددًا من التطوّرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية العميقة، والتي بلغت ذروتها في يونيو 2013 حينما استطاعت الدولة المصرية وضع حدّ للصراع السياسي والتطرف والسيطرة من جديد على مقدراتها وبدء مرحلة جديدة تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة، وتدعيم الاستقرار السياسي والأمني، ومكافحة الإرهاب وحماية الحدود، وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين، وتأصيل مبادئ الحوكمة ومكافحة الفساد. ولتنفيذ هذه الأجندة الوطنية الطموح، وضعت الدولة المصرية خارطة الطريق من خلال إنجاز دستور 2014، والعمل على تلبية الاستحقاقات الدستورية التي تضمّنها من خلال مجموعة كبيرة من التشريعات الأساسية، والتعديلات المؤسسية، والانتخابات الرئاسية والبرلمانية، وصياغة برنامج وطني للإصلاح الاقتصادي يتماشى مع استراتيجية التنمية المستدامة: مصر 2030، وتنفيذه.

ويأتي تقرير التنمية البشرية في مصر للعام 2021 ليرصد ويحلل مسيرة الدولة المصرية خلال العقد الماضي في مجالات التنمية المستدامة، والإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية، وقضايا الحوكمة والمرأة، وذلك كلّ من منظور إعلان "الحق في التنمية" الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1986، إذ أسس هذا الإعلان لما اعتُبر حقًا للشعوب النامية في اختيار مسارها التنموي وتحقيق

المُلخَص التنفيذي

التقرير، لضمان توفير البيانات اللازمة. وقد حظي التقرير بعملية قراءة نقدية شاملة من قِبَل مجموعة متنوعة من الخبراء والمختصين في المجالات ذات الصلة بموضوعات التقرير من الأكاديميين والممارسين والمجتمع المدني. ويشتمل التقرير على ستة فصول ترصد وتحلل عددًا من القضايا التنموية خلال الأعوام العشرة الماضية. تتمثل في الاستثمار في رأس المال البشري، والتنمية الاقتصادية، والحماية الاجتماعية، وتمكين المرأة، وتعزيز البيئة، والحوكمة.

1. الاستثمار في البشر: نحو نظام عصري للتعليم والصحة والسكن اللائق

شهدت السنوات الماضية التزامًا من جانب الدولة بإدخال إصلاحات في مجالات الصحة والتعليم والبحث العلمي والسكن اللائق، مع التركيز على الأبعاد المتعلقة بالجودة والتنافسية بشكل خاص، سواء من خلال الالتزامات الواردة بدستور عام 2014 بشأن هذه القطاعات، أو تبني ثلاثة محاور كاملة في استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 لقضايا الاستثمار في البشر، محورين ضمن البُعد الاجتماعي وهما "الصحة" و"التعليم والتدريب" ومحور ضمن البُعد الاقتصادي وهو "المعرفة والابتكار والبحث العلمي"¹. كما تبنت الحكومة في 2014 الخطة الاستراتيجية لتطوير التعليم قبل الجامعي (2014-2030)، وفي عام 2018، أطلقت الحكومة المصرية المشروع القومي للتعليم، والذي استغرق إعداده ثلاث سنوات، ويستهدف بالأساس التركيز على المدارس الحكومية، والتي تمثل الغالبية العظمى من المجتمع التعليمي في مصر.

وفي ما يتعلق بالتعليم، أظهر التقرير تحسّن أداء قطاع التعليم قبل الجامعي في مصر خلال السنوات العشر الأخيرة ووفقًا لمؤشرات الإتاحة، إذ ارتفعت معدّلات القيد الصافي والإجمالي لجميع المراحل التعليمية. وبخلاف الوضع بالنسبة لمرحلة التعليم الابتدائي، تسعى مصر إلى زيادة معدّلات القيد بمرحلتَي التعليم الإعدادي والثانوي تماشيًا مع مبدأ إلزامية التعليم حتى نهاية المرحلة الثانوية، والذي أقرّه الدستور المصري في المادة 19. وتوضّح البيانات الخاصة بمعدّلات القيد لكل من البنين والبنات تلاشي الفجوة النوعية بين الجنسين بين العامين 2010/2011 و2019/2020، إذ تجاوزت معدّلات القيد الصافي للبنات تلك الخاصة بالبنين في جميع مراحل التعليم قبل الجامعي، وهو ما جعل مؤشر الفجوة النوعية يأخذ قيمة سالبة ووفقًا لبيانات العام 2019/2020. من ناحية أخرى، تحسّنت الفجوات الجغرافية في معدّلات القيد (بين الريف والحضر) بنسبة كبيرة خلال السنوات العشر الأخيرة.

يحظى تقرير التنمية البشرية في مصر 2021 بأهمية خاصة، إذ إنه يأتي بعد عشر سنوات من نشر آخر تقرير للتنمية البشرية في عام 2010. ومن ثمّ يغطّي هذا التقرير فترة غير مسبوقه في التاريخ المصري من عام 2011 إلى عام 2021، والتي شهدت ثورتي يناير 2011 ويونيو 2013، والتي أدت إلى تغيير مسار عملية التنمية في مصر. يأتي تقرير التنمية البشرية في مصر 2021 تحت عنوان "التنمية حق للجميع: مصر المسيرة والمسار" ليقدم تحليلًا متعمقًا لمجموعة من قضايا التنمية البشرية الرئيسية، والتي تؤثر بصورة كبيرة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأممية، إذ يقدم التقرير مراجعة تحليلية للسياسات التي جرى تبنيها وتنفيذها خلال هذه الفترة وتأثيرها في المواطن المصري، كما يقدم التقرير مجموعة من السياسات المستقبلية للحكومة في ضوء نتائج التقرير وبرنامج عمل الحكومة بما يسهم في تحسين الوضع الحالي، واستكمال مسيرة التنمية البشرية التي بدأتها مصر. يغطّي التقرير مجموعة من القضايا تتضمّن الاستثمار في رأس المال البشري، والإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية، وقضايا الحوكمة والمرأة، وذلك كله من منظور إعلان "الحق في التنمية" الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1986، إذ أسس هذا الإعلان لما اعتُبر حقًا للشعوب النامية في اختيار مسارها التنموي وتحقيق استقلالها الحقيقي دون إملاءات خارجية واستنادًا إلى قيمها الوطنية.

اعتمد تقرير التنمية البشرية 2021 على مجموعة مختلفة من مصادر البيانات الأولية والثانوية. اشتملت هذه المصادر على إجراء المقابلات الشخصية لعديد من الخبراء والمختصين، بالإضافة إلى استخدام البيانات المتاحة في المصادر المحلية والإقليمية والدولية، ومتابعة مؤشرات نتائج تنفيذ أهداف التنمية المستدامة الأممية والوطنية، فضلًا عن الاعتماد على مجموعة من تقارير التنمية البشرية الدولية والوطنية، والوثائق والقوانين والاستراتيجيات، والتقارير الصادرة عن الحكومة المصرية. وقد استفاد التقرير من نتائج التعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت 2017، والتعداد الاقتصادي 2018، ومسح الدخل والإنفاق والاستهلاك 2019 الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

ويعتمد تقرير التنمية البشرية على إطار مفاهيمي قائم على مراجعة متعمّقة للأدبيات ذات العلاقة. ويبرز الإطار المفاهيمي الطبيعة التشابكية والعلاقات بين التنمية البشرية وأبعاد التنمية المستدامة المختلفة. وأتسمت عملية إعداد التقرير بالتعاون بين أجهزة الحكومة المصرية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والقائمين على إعداد هذا

فيروس سي، ومبادرة 100 مليون صحة للكشف على الأمراض غير السارية، ومبادرة مليون صحة لدعم المرأة المصرية، ومبادرة الكشف المبكر عن السمّة والتقرّم والأنيما بين طلاب المدارس، ومبادرة القضاء على قوائم الانتظار. وارتفع متوسط العمر المتوقع عند الميلاد في مصر من 70.3 عام في 2010 (68.2 للذكور و72.6 للإناث) إلى نحو 71.8 عام في 2018 (69.6 للذكور و74.2 للإناث).³

ورغم التقدم المحرّز في قطاعي التعليم والصحة والمخصّصات المرصودة لكل منهما، أكد التقرير أن نقص التمويل يُمثّل أحد أهمّ التحديات المتعلقة بالقطاعين، إذ تتخفّض معدّلات الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة في مصر، مقارنة بالمعدّلات العالمية، وهو الأمر الذي قد يؤثر سلبيًا في جودة الخدمات التعليمية والصحية المقدمة، لا سيّما في ضوء الحاجة إلى مزيد من المستلزمات والتجهيزات في بعض الأبنية التعليمية والصحية وتقدّم الأصول، وضعف البنية الأساسية في بعض مرافق الخدمات نتيجة انخفاض مخصّصات الصيانة.

ولقد حظي الإسكان الاجتماعي باهتمام الدولة المصرية للعمل على تمكين أصحاب الدخل المنخفض والمتوسط، ففي عام 2014، أعلن إنشاء مليون وحدة سكنية لدعم أصحاب الدخل المنخفض والمتوسط، وتعزيز الإتاحة للفئات مرتفعة الدخل.⁴ ولقد بلغ عدد المستفيدين من برنامج الإسكان الاجتماعي حتى 30 من يونيو 2020 نحو 312 ألف مستفيد، حصلوا على دعم نقدي من صندوق الإسكان الاجتماعي يصل إلى 4.9 مليار جنيه، وبتنفيذ عقاري في حدود 30.8 مليار جنيه، سُدّد من جهات التمويل العقاري (بنوك - شركات التمويل العقاري).⁵ وقد بلغ إجمالي عدد الحاصلين على دعم من الصندوق حتى 30 من يونيو 2019 نحو 248 ألف مستفيد، منهم نحو 20% من الإناث.⁶ وخلال العام المالي 2020/2019، بلغ عدد الحاصلين على دعم من الصندوق نحو 64 ألف مستفيد (منهم قرابة 25% من الإناث)، حصلوا على دعم يقدر بنحو 907 ملايين جنيه، وبتنفيذ عقاري يصل إلى 6.9 مليار جنيه.⁷ وفي إطار السياسات الخاصة بإتاحة السكن اللائق للمواطنين، عملت الحكومة المصرية على تقليص المناطق غير المخططة وغير الآمنة، وزيادة التغطية بخدمات المياه والصرف الصحي، والتوسع في خدمات برنامج "حياة كريمة".

ونتيجة للجهود التي بذلتها الدولة المصرية في مجال التعامل مع المناطق غير الآمنة، انخفض عدد السكان فيها بنسبة 35% في عام 2019. وتستهدف استراتيجية التنمية المستدامة لمصر خفض عدد السكان في المناطق غير الآمنة بنسبة 100% في عام 2030. وبشأن تطوير

ومع ذلك، تظلّ معدّلات القيد بجميع مراحل التعليم قبل الجامعي في محافظات الوجه القبلي أقل من المعدّلات المناظرة بباقي محافظات الجمهورية. أما على مستوى المخرجات التعليمية، فقد حقّق نظام التعليم قبل الجامعي بمصر تقدّمًا في عدد من المؤشرات؛ إذ انخفضت معدّلات التسرب خاصة بالنسبة لمرحلة التعليم الإعدادي، وارتفعت معدّلات الانتقال من المرحلة الابتدائية إلى المرحلة الإعدادية، وكذلك معدّلات الانتقال من المرحلة الإعدادية إلى المرحلة الثانوية (بشقيها العام والفني).

أما التعليم الفني، فقد تواصلت المحاولات لتطويره من خلال تغيير شروط القبول وتطوير مناهج جميع التخصصات بما يواكب متطلبات سوق العمل واحتياجات البيئة المحلية، فضلًا عن إتاحة التجهيزات وتكنولوجيا التعليم، وتطوير مدارس التعليم الفني القائمة من خلال إنشاء ورش ومراكز تدريب لخدمة المجتمع. إلا أن مخرجات هذا التعليم ما زالت بعيدة عن توقعات قطاع الأعمال واحتياجاته على مستوى الكيف.

أما بالنسبة للتعليم العالي، فقد أطلقت الحكومة كلاً من "استراتيجية التعليم العالي والبحث العلمي 2030"، و"الاستراتيجية القومية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار 2030". كما ارتفع عدد الجامعات الحكومية والخاصة مع تحقيق تنوّع مستمر في البرامج والمسارات التعليمية لتشمل معظم المناطق الجغرافية، وإن ظلّت أكبر معدّلات البطالة تتركز في حَملة المؤهلات العليا.

أما في ما يتعلق بالقطاع الصحي، فقد وضعت الحكومة الاستراتيجية القومية للسكان وخطتها التنفيذية الخمسية (2015-2020)، والتي تركز إلى مجموعة من المحاور المتعلقة بتنظيم الأسرة والصحة الإنجابية، وإتاحة خدمات تنظيم الأسرة بالتأمين الصحي وجميع المستشفيات والمؤسسات العلاجية الحكومية، وتوفير رصيد كافٍ من وسائل تنظيم الأسرة، فضلًا عن العمل على دمج القضايا السكانية في عملية التعليم والتوعية.² وقد اتخذت الدولة المصرية خلال الفترة (2014-2020) مجموعة من السياسات والإجراءات وأطلقت عددًا من البرامج والمبادرات الصحية التي تستهدف تحقيق الأهداف الاستراتيجية لقطاع الصحة، والتي تتعلّق بالنهوض بالصحة العامة للمواطنين في إطار من العدالة والإنصاف، وتحقيق التغطية الصحية الشاملة، وفي الإطار ذاته؛ جاءت الخطة التنفيذية للمشروع القومي لتنمية الأسرة (2021-2023)، والتي تستهدف الارتقاء بجودة حياة المواطن المصري من خلال ضبط النمو السكاني، لتقوم على مجموعة من المحاور، وهي: التمكين الاقتصادي، التدخل الخدمي، التدخل الثقافي والإعلامي والتعليمي، التحول الرقمي، والتدخل التشريعي. وتضمنت تلك المبادرات القضاء على

ميزان المدفوعات وعودة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. كما استهدف البرنامج تعزيز قدرة البنك المركزي على إدارة نظام مرن لسعر الصرف، والتحول التدريجي إلى نظام يستهدف معدلات تضخم منخفضة للحفاظ على الدخول الحقيقية للمواطنين وعلى تنافسية الاقتصاد المصري. وقد أظهر التقرير تضافر البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي مع إنجاز عدد من المشروعات الكبرى في مجالات البنية التحتية والإسكان والمرافق والمواصلات.

وقد أشادت المؤسسات الدولية المختلفة بنجاح تجربة الإصلاح الاقتصادي في مصر، وأوضح صندوق النقد الدولي في تقاريره المتتالية الخاصة بمتابعة أداء الاقتصاد المصري لبرنامج الإصلاح أن الاقتصاد المصري يواصل أداءه الجيد رغم الأوضاع العالمية الأقل إيجابية، مما أدى لارتفاع معدل النمو إلى 5.4% في العام المالي 2021/2020، وانخفاض عجز الموازنة إلى 7.6% من الناتج المحلي الإجمالي، والبطالة إلى 7.3% في العام نفسه. بالإضافة إلى انخفاض عجز الحساب الجاري وتعافي النشاط السياحي قبل جائحة كورونا، وانخفاض إجمالي دين الحكومة العامة بدعم من إجراءات الضبط المالي وارتفاع النمو. كما أشاد الصندوق بقوة النظام المصرفي من ناحية مستوى السيولة والربحية ورأس المال وصلابته في امتصاص الصدمات.⁹

ورغم نجاح عديد من الإصلاحات الاقتصادية والمالية، فإن هناك تحديات لا تزال ضاغطة، تستهدفها الحكومة من خلال مجموعة من السياسات المستقبلية للحفاظ على ما تحقق من إنجاز في مجال البنية التحتية وتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي. وتتمثل تلك التحديات في إيجاد وسائل مبتكرة لتمويل التنمية في مصر وذلك في ظل محدودية الموارد المحلية والتدني النسبي لمعدلات الادّخار، والتراجع المؤقت للاستثمارات الأجنبية خصوصاً المباشرة منها في ظل جائحة كورونا. بالإضافة إلى ضرورة زيادة معدلات نمو الصناعة والاستثمار الحكومي والخاص في مجالات التصنيع المختلفة نظراً لأهمية التصنيع في التنمية والتشغيل. بالإضافة إلى ذلك تمثل القيود غير الجمركية وقيود التصدير¹⁰ مثل المتطلبات الفنية وحظر الاستيراد تحدياً أمام تطور أداء التجارة الخارجية المصرية. هذا بالإضافة للحاجة إلى دعم قواعد البيانات الاقتصادية لتعزيز القدرة على التنبؤ بالآثار المتوقعة لبدائل السياسات الاقتصادية المختلفة. وعلى الرغم من تراجع معدلات الفقر إلى 29.7% في العام 2020/2019 مقارنة 32.5% في عام 2018/2017 إذ تعدّ هذه هي المرة الأولى التي تنخفض فيها معدلات الفقر منذ 20 عامًا، فإنها لا تزال تحتاج إلى مزيد من البرامج الداعمة لاستمرار هذا الاتجاه النزولي في معدلات الفقر. وتحاول السياسات المستقبلية للحكومة -وفقاً للتقرير- التعامل مع تلك التحديات ودعم المسار التنموي للدولة المصرية من خلال دعم التوجّه إلى

المناطق العشوائية غير الآمنة، وُضع في الاعتبار وجود الخدمات الأساسية التي يحتاج إليها المواطنون مثل المدارس ودور العبادة ومراكز الشباب والمراكز الصحية وغيرها، لضمان وجود بيئة آمنة للمواطنين. ولعلّ هذا النهج يتوافق مع المبدأ التوجيهي الخاص بـ"تنفيذ استراتيجيات شاملة لإعمال الحق في السكن". وقد بلغ عدد المناطق غير الآمنة التي طوّرت منذ 2014 حتى 2020 نحو 296 منطقة من إجمالي 357 منطقة.

وأشار التقرير إلى أن هناك عددًا من التحديات التي تواجه الاستثمار في رأس المال البشري في مصر والتي تسعى الحكومة إلى استهدافها بعدد من السياسات المستقبلية. وتتمثل هذه السياسات في زيادة الإنفاق الحكومي على قطاعات التعليم والصحة والإسكان لتحقيق المستهدفات الدستورية، وتبني آليات تمويل بديلة، بالإضافة إلى زيادة مخصصات الصيانة للتغلب على التحديات المتعلقة بالأصول وضعف البنية الأساسية لمرافق الخدمات. وتسعى هذه السياسات إلى سدّ الفجوة المتنامية بين مخرجات التعليم بأنواعه المختلفة والطلب في سوق العمل، وتهدف إلى مراجعة الهياكل المؤسسية لقطاعات الصحة والتعليم والإسكان، والحدّ قدر الإمكان من التداخل أو التعارض في الاختصاصات بين الجهات المختلفة ذات الصلة، ودعم منظومة التعليم والصحة المجتمعية والتوسع في الاستثمار فيها. ويبدو من الضروري أن تتعامل الحكومة مع الضغوط المتزايدة على القطاعات الخدمية بسبب استمرار الزيادة السكانية.

2. الإصلاح الاقتصادي في مصر والتأسيس للانطلاقة التنموية

أكد الدستور الحاليّ التوزيع العادل لثمار التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والنمو المتوازن جغرافيًا وقطاعيًا وبيئيًا، والاهتمام بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة والعمل على تنظيم القطاع غير الرسمي وتأهيله. وأكد أيضًا أهمية تعظيم الاستثمار في الطاقة البشرية في إطار التنمية المستدامة. وأكدت استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، وكذلك برامج عمل الحكومة أن الارتقاء بالإنسان المصري وتحسين معيشته الهدف الرئيسي لكل سياسات التنمية وبرامجها لهذه الفترة وما بعدها.⁹

ووفقاً للتقرير، فقد استهدف البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي تحقيق استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي لضمان أساق السياسات المالية والنقدية وتكاملها، وبما يوفّر بيئة مستقرّة تُعزّز الثقة في الاقتصاد المصري وقدرته على جذب معدلات استثمار عالية لتحقيق تنمية شاملة. وركّز البرنامج على خفض معدلات الدين العام وحجم الاقتراض الحكومي بما يسمح بتوفير حجم تمويل مناسب للقطاع الخاص والمشروعات الإنتاجية، وسدّ فجوة

الإصلاح الهيكلي والتركيز على الأنشطة الإنتاجية، وبصفة خاصة الصناعة، وتهيئة بيئة الأعمال ليضطلع القطاع الخاص بدوره الطبيعي في هذه الأنشطة، وتفعيل الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص وتنشيطها لمواجهة نقص موارد التمويل لدى الدولة. وتبدو هناك حاجة ماسة إلى تقليص الآثار السلبية الناتجة عن ارتفاع خدمة الدين، من خلال تعزيز إدارة الدين العام للسيطرة على هذا الارتفاع المتزايد. وهناك ضرورة للعمل على رفع القيود الجمركية وغير الجمركية وتبسيط الإجراءات لتعزيز الصادرات والمنافسة. في الوقت نفسه، فإن التحليل الاقتصادي على مستوى صنع القرار يجب أن يذهب أبعد من تحليل المؤشرات الكلية، ويوجّه مزيدًا من الدراسة لمدى استيفاء حق الأفراد والمواطنين في التنمية، وكيف يعكس الأداء الاقتصادي العام على أحوالهم المعيشية، وأحد الأبعاد المهمة في هذا المجال هو تحليل مدى العدالة في توزيع ثمار التنمية بين الأفراد والمناطق الجغرافية المختلفة.

الإصلاح الهيكلي والتركيز على الأنشطة الإنتاجية، وبصفة خاصة الصناعة، وتهيئة بيئة الأعمال ليضطلع القطاع الخاص بدوره الطبيعي في هذه الأنشطة، وتفعيل الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص وتنشيطها لمواجهة نقص موارد التمويل لدى الدولة. وتبدو هناك حاجة ماسة إلى تقليص الآثار السلبية الناتجة عن ارتفاع خدمة الدين، من خلال تعزيز إدارة الدين العام للسيطرة على هذا الارتفاع المتزايد. وهناك ضرورة للعمل على رفع القيود الجمركية وغير الجمركية وتبسيط الإجراءات لتعزيز الصادرات والمنافسة. في الوقت نفسه، فإن التحليل الاقتصادي على مستوى صنع القرار يجب أن يذهب أبعد من تحليل المؤشرات الكلية، ويوجّه مزيدًا من الدراسة لمدى استيفاء حق الأفراد والمواطنين في التنمية، وكيف يعكس الأداء الاقتصادي العام على أحوالهم المعيشية، وأحد الأبعاد المهمة في هذا المجال هو تحليل مدى العدالة في توزيع ثمار التنمية بين الأفراد والمناطق الجغرافية المختلفة.

3. الحماية الاجتماعية: نحو عقد اجتماعي أكثر شمولًا وتمكينًا في مصر

ولقد برز الاهتمام بتحسين منظومة التموين المعنية بدعم المواد الغذائية القائمة منذ أمد طويل. ويستفيد من نظام بطاقات التموين المطبق في مصر ما يقرب من 69 مليون نسمة، بينما يستفيد قرابة 79 مليون نسمة من منظومة دعم رغيف الخبز، كما تبلغ نسبة الإنفاق عليهما نحو 6% من إنفاق الموازنة العامة للدولة.¹² وتعمل المنظومة الجديدة على إعادة توزيع الدعم على مستحقيه بكفاءة وعدالة.

يقدم دستور 2014 واستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، الإطار القانوني والمؤسسي والسياسي اللازم للتعامل مع قضية الحماية الاجتماعية من منظور شمولي، تتلخص غايته النهائية في تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال الانتقال من الحماية إلى العدالة عبر التمكين، والعمل على توسيع خيارات المواطنين من خلال تعزيز قدراتهم وتمكينهم من النفاذ للأصول والموارد. وقد استدعى المردود التنموي المحدود لشبكات الحماية الاجتماعية المتعددة عبر سنوات، إعادة النظر في منظومة الحماية الاجتماعية بمصر. وبداية من العام 2016، وتحديداً بعد تبني البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، حدث تحول في فلسفة الحماية الاجتماعية في مصر. وبحسب التقرير فقد أُجريت إصلاحات تشريعية جذرية لبعض مكونات منظومة الحماية الاجتماعية، مثل صدور قانون جديد للتأمينات الاجتماعية رقم 148 لسنة 2019، وقانون التأمين الصحي الشامل رقم 2 لسنة 2018، وتتوافق السياسات التي أتيحت إلى حد كبير مع التحول في فلسفة الحماية الاجتماعية بالخطاب التنموي الدولي، باعتبارها حقًا ذا طابع احتوائي. وقد مثلت هذه التحولات نقلة نوعية في وظائف الحماية الاجتماعية من الوظيفة الحمائية ذات الطابع الإغاثي إلى الوظائف الوقائية والتعزيرية.

أما نظام التأمينات الاجتماعية، فقد واجه مشكلات عديدة وفقاً للتقرير أبرزها: انخفاض التغطية، التهرب التأميني، الحوافز السلبية في القوانين والتي لا تشجع أصحاب الأعمال والعمال للانضمام إلى النظام التأميني، ومن ثم عجز الحكومة عن جمع المساهمات من الطرفين.¹³ يضاف إلى ذلك قطاع غير رسمي كبير خارج نطاق الحماية التأمينية. وقد صدر قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الجديد رقم 148 لسنة 2019 لمواجهة هذه التحديات والعمل على فضّ التشابكات المالية بين الخزنة العامة وبنك الاستثمار القومي بشكل جذري، والعمل على ضمان معاشات عادلة للمستحقين، والعمل على تحقيق الاستفادة المالية، بالإضافة إلى ضمان مدّ المظلة التأمينية بشكل مفضل للعمالة غير المنتظمة سواء في قطاع الزراعة أو خارجه. كما ضمن القانون شمول نظام التأمينات عدّة أنواع من التأمين.

وقد عملت الدولة المصرية على تعديل الفلسفة التي تعمل بها شبكات الأمان الاجتماعي مثل صحة الاستهداف، حتى لا تذهب التحويلات النقدية والعينية إلى غير مستحقيها، واعتبار التمكين مكونًا أساسيًا في ما تقدمه وزارة التضامن

أما في ما يتعلّق بنظام التأمين الصحي، فكان على مدار عقود يواجه مجموعة من المشكلات أبرزها قصور التغطية، فمّن هم خارج القطاع الرسمي لا يتمتعون بالتغطية الصحية، بالإضافة إلى أسر المؤمن عليهم، وبالنسبة لمستوى الرعاية الصحية التأمينية، فإن حرص الهيئة العامة للتأمين الصحي على أن تكون مَقَدِّمة الخدمة من خلال

4. فيروس كورونا المستجد: التعامل مع الأزمة والفرص المتاحة

أحدث انتشار فيروس كورونا المستجد تداعيات غير مسبوقه للنشاط الاقتصادي في كل دول العالم. وتحوّل اهتمام الدول، ومنها مصر، إلى العمل على التصدي للوباء الجديد الذي ما زال يستنزف موارد الدولة، والذي يعصف بدخول ملايين الأفراد ويُدخلهم في دائرة العوز. وتجدر الإشارة إلى أن ما أُنجِز في البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في مصر ساعد كثيرًا على تحقيق قدر من الصلابة في قدرة الدولة على مواجهة الأزمة، ووفقًا للتقرير، وقد رصد التقرير عددًا من الإجراءات التي اتخذتها الحكومة المصرية لمواجهة التداعيات الاقتصادية السلبية لانتشار فيروس كورونا المستجد، كما تفاعلت بشكل مرّن مع تطورات الموقف وعملت على تحقيق التوازن بين الحفاظ على صحة الإنسان واستمرار النشاط الاقتصادي. إذ بدأت بتخصيص 100 مليار جنيه من الموازنة العامة، وتوّعت الحزم التحفيزية بين إجراءات الدعم النقدي لمجالات محددة خاصة في الصحة والحماية الاجتماعية، ومجموعة أخرى من الإجراءات التنظيمية للحدّ من انتشار الجائحة. واهتمّت الحكومة المصرية بتوجيه الدعم للفئات الأكثر احتياجًا والعمالة غير المنتظمة.

وعلى الرغم من التأثير الإيجابي لهذه السياسات والقرارات في الحفاظ على مكتسبات البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، فقد انخفض احتياطي النقد الأجنبي من 45.5 مليار دولار في فبراير 2020 إلى 37 مليار دولار في مايو 2020 ثم ارتفع إلى 38.4 مليار دولار في سبتمبر 2020، وارتفع مجددًا ليلبغ 40.5 مليار دولار في يونيو 2021. كما حُقِّص معدل النمو المستهدف خلال العام المالي 2020/2019 من 6% إلى نمو متحقق بلغ 3.6%، وقد شهدت عائدات قطاع السياحة تراجعًا حادًا يُقدَّر بنحو 84% في الفترة من أبريل إلى يونيو 2020 مقارنة بالفترة المناظرة في العام 2019. ومع ذلك فقد استطاعت قطاعات اقتصادية التكيّف والتفاعل الإيجابي مع تداعيات الأزمة، ومن أهم هذه القطاعات: الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والزراعة والصناعات الدوائية والكيمائية والتشييد والبناء.

وفي ما يتعلق بقطاع الصحة، تبنّت الحكومة المصرية خطة مرحلية للتعامل مع الأزمة، كما عزّزت الخطة الاستثمارية لوزارة الصحة للعام المالي 2020/2019 بقيمة اعتماد إضافي بلغت 350 مليون جنيه لزيادة الطاقة الاستيعابية للمستشفيات لمواجهة فيروس كورونا المستجد.¹⁶ أما قطاع التعليم، فقد جاء أداؤه في مواجهة الجائحة ليعكس مستوى مقبولًا وملائمًا من الجاهزية للتعامل مع الأزمة، خاصة في ما يتعلق بإمكانية تطبيق أنماط التعليم

وحداتها أدّى إلى بقاء التوسع في التأمين الصحي من ناحية، وعدم وجود جهات منافسة من ناحية أخرى، مما أثار في جودة الخدمات المقدمة. وقد جاء قانون التأمين الصحي الشامل رقم 2 لسنة 2018 ليوافق تلك التحديات بما يُعدّ إصلاحًا تشريعيًا كبيرًا لهذا النظام. وانطلقت الفلسفة الأساسية الحاكمة لهذا الإصلاح التشريعي من مبادئ أساسية مثل الشمول، فبجانب التغطية لكل المواطنين، اعتُبرت الأسرة وحدة التغطية وليس الفرد كما كان في السابق، ولم يقتصر الشمول فقط على ذلك، بل غطّى أيضًا جميع الخدمات الصحية. وجاء المبدأ الثاني المهم والحاكم لنظام التأمين الصحي الشامل هو ضمان الحوكمة، إذ يقوم النظام على أساس فصل التمويل عن تقديم الخدمة.¹⁴

وتبرز قضية الزيادة السكانية -بحسب التقرير- باعتبارها أحد أهم القضايا الضاغطة على منظومة تقديم السياسات الاجتماعية وعلى رأسها قضايا الحماية الاجتماعية والتأمينات الاجتماعية والصحة. وتستهدف الخطة التنفيذية للمشروع القومي لتنمية الأسرة (2021-2023) في مصر ضبط النمو السكاني والارتقاء بالخصائص السكانية عن طريق خفض معدل الإنجاب من 3.4 طفل لكل سيدة (وفقًا لبيانات تعداد 2017) إلى 2.4 طفل لكل سيدة بحلول عام 2030 و1.9 طفل لكل سيدة بحلول عام 2052.¹⁵

ولتطوير منظومة الحماية الاجتماعية يُظهر التقرير توجّه الحكومة المصرية إلى انتهاج سياسات مستقبلية للتعامل مع التحديات التي أظهرتها نتائج التقرير، منها الانتقال بنظام الحماية الاجتماعية من الاهتمام بالكَم إلى الكيف والجودة، وضرورة العمل على التوسع في برنامج تكافل وكرامة مع توجيه مزيد من التدقيق للاستهداف، وبالتحديد استهداف الأسر التي تعاني من الفقر المدقع، والتي تصل نسبة أفرادها إلى 4.5% من السكّان، ووفقًا لإحصاء العام 2020/2019. بالإضافة إلى توفير قواعد البيانات وتوحيدها في جميع مكونات المنظومة، وتعزيز الإصلاح المؤسسي والتنسيق بين الجهات غير الحكومية التي تقدم مساعدات اجتماعية وتقوم بأدوار حمائية، مثل المؤسسات الدينية والجمعيات الأهلية الرعائية عبر إنشاء قاعدة بيانات موحّدة لمتلقي المساعدات من ناحية وعبر تنسيق الجهود، وتأسيس آليات فعّالة للشكاوى ولتحقيق الإنصاف بما يوفر قاعدة لبناء الثقة بين المواطن والحكومة، مع دعم الآليات القائمة. وبشكل عام، تبدو هناك حاجة إلى توفير الموارد المالية والمؤسسية والبشرية لضمان التنفيذ الجيّد للقوانين الجديدة باعتبارها حجر الأساس لمنظومة التأمينات الاجتماعية والصحة الجديدة، مع دعم التوجّه الخاص بالقضاء على أي مظهر من مظاهر التمييز أو عدم التمكين.

قدرات الموظفين والقائمين على الاستهداف حتى يصبح أكثر دقة، فضلاً عن ذلك، فإنَّ تسجيل العمالة غير المنتظمة في قاعدة بيانات وزارة القوى العاملة لا بدَّ أن يُستقَد منه أقصى استفادة ممكنة، للتعرف على الحجم الحقيقي لهذا القطاع والفئات الأكثر هشاشة فيه وأسباب هشاشتها وطبيعة الأعمال التي تقوم بها.

5. النهضة الجديدة للمرأة المصرية: دور قيادي ومساهمة مجتمعية

انطلاقاً من مبدأ الحق في التنمية؛ بذلت الدولة المصرية خلال السنوات القليلة الماضية عديداً من الجهود في تعزيز إدماج المرأة وقضاياها في السياسات المختلفة، وتعزيز دورها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وحققت الدولة نتائج جيدة في ضوء صعوبات وتحديات ليست باليسيرة. وبالحديث عن دستور عام 2014 وتعديلاته في عام 2019، نجد أنه وجّه اهتماماً كبيراً إلى قضية المساواة بين الجنسين وتعزيز حقوق المرأة. ومنذ عام 2014، تطرّق التقرير إلى صدور عديد من القوانين والقرارات المتعلقة بالمرأة، منها على سبيل المثال قانون رقم 2016/78 بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات الخاصة بختان الإناث، ليُسمح بتقليص مدة العقوبة المتعلقة بإجراء الختان، بالإضافة إلى تعديل بعض أحكام قانون العقوبات رقم 1937/58 وفقاً للقانون رقم 2020/6، والتي نصّت على العقوبات المتعلقة بالمتهمين من دفع النفقة، بالإضافة إلى تجريم التمر وأشكاله. فضلاً عن ذلك، فقد كفلت مجموعة من القوانين المهمة المساواة بين الجنسين في الفرص والحقوق، مثل قانون الاستثمار رقم 2017/72، وقانون التأمين الصحي الشامل رقم 2018/2، والقانون رقم 2018/10 بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وقانون الموارث رقم 2017/219 بتعديل أحكام القانون رقم 1943/77.

وفي عام 2017، والذي حُدّد ليكون عامًا للمرأة، تبنّت الدولة المصرية الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030، والتي تركز على إبراز دور المرأة المصرية كفاعل رئيسي في تحقيق التنمية المستدامة. وتتضمّن الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 أربعة محاور رئيسية يتقاطع معها التعزيز الثقافي ورفع الوعي. ويتمثّل المحور الأول من أهداف الاستراتيجية في التمكين السياسي ومواقع اتخاذ القرار، أما المحور الثاني فيتمثّل في التمكين الاقتصادي، ويتمثّل المحور الثالث في التمكين الاجتماعي، أما المحور الرابع فيتمثّل في الحماية.

وبالنسبة للتمكين السياسي، فقد جاء دستور عام 2014 ليعيد للمرأة حقوقها ويؤكد أهميتها ومحورية دورها في المجتمع، فنصّ صراحة على المساواة بين الرجل والمرأة في الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية.

عن بُعد في المدارس ومؤسسات التعليم العالي. وبالنسبة للحماية الاجتماعية، فقد أضافت الحكومة 100 ألف أسرة جديدة لبرنامج تكافل وكرامة من المُضارين من الجائحة، وتقرّر رفع قيمة موازنة برامج التحويلات النقدية من 18.5 مليار جنيه إلى 19.3 مليار جنيه.¹⁷

وتعدّ مصر من الدول الرائدة على مستوى العالم التي أصدرت سياسات استجابة سريعة لوضع المرأة في ظل انتشار فيروس كورونا المستجد. فقد اتخذت الحكومة المصرية نحو 165 سياسة وقرارًا وإجراءً حتى يناير 2021، تراعي احتياجات المرأة خلال تفشي فيروس كورونا المستجد. وأخذت هذه الإجراءات والسياسات في اعتبارها فئات المرأة المختلفة مثل النساء ذوات الإعاقة، والمُسَنّات، والحوامل. وتعتبر مصر من أوليات الدول على مستوى العالم التي تُصدر آلية لرصد السياسات والإجراءات التي اتخذتها الدولة للاستجابة لاحتياجات المرأة خلال تفشي فيروس كورونا المستجد من خلال المجلس القومي للمرأة.¹⁸ ولقد أدّى التركيز في اتخاذ السياسات والإجراءات الموجهة للمرأة إلى إشادة هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالإجراءات التي اتخذتها الدولة المصرية، وذلك في تقرير عن رصد الاستجابة العالمية المتعلقة بالنوع مع التركيز على دول شمال إفريقيا وغرب آسيا. فقد أشار التقرير إلى أن مصر جاءت في المرتبة الأولى في دول شمال إفريقيا وغرب آسيا من ناحية التدابير والإجراءات التي اتخذتها في مجالات ثلاثة، هي الحماية الاقتصادية للمرأة، والرعاية غير مدفوعة الأجر، ومناهضة العنف ضد المرأة.¹⁹

ونتيجة لجهود الدولة بجميع مؤسساتها الحكومية والتشريعية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، توقّعت المؤسسات الدولية للاقتصاد المصري مسارًا للنمو أفضل من دول المنطقة، كما أشادت بالإجراءات التي اتخذتها الدولة المصرية. فقد أشار كلٌّ من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى أن مصر الدولة الوحيدة في المنطقة التي نجحت في تحقيق معدّلات نمو إيجابية رغم الأزمة.

ورغم التأثيرات السلبية التي رصدها التقرير، فإن هناك فُرصًا متاحة يمكن الاستفادة منها، لعلَّ أهمها يتمثّل في الاستفادة من تراجع معدّلات نمو التجارة والقيود الحمايية بتعميق التصنيع المحلي، والاندماج بصورة أفضل في سلاسل القيمة و التوريد الدولية، خاصة في مجالات الصناعات الغذائية والدوائية لمواجهة الطلب المتزايد عليها. بالإضافة إلى أن الاستفادة من الميكنة والرقمنة في سهولة الوصول للفئات المضارة وسرعته يُمثّل تحدّيًا جرى تجاوزه بما يُعدّ رصيّدًا مضافًا إلى القدرات المؤسسية لنظام الحماية الاجتماعية. ويتعين دعم هذه القدرات عن طريق بناء قواعد المعلومات والبيانات الدقيقة عن الفئات الهشة والمعرضة للسقوط بين براثن الفقر، وكذلك بناء

في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ إن النساء اللاتي يتمنن بحة إنجابية جيدة أكثر ميلًا إلى الاستثمار في الصحة والتعليم لهن ولأطفالهن، فقد اهتمت الدولة المصرية بقضية الصحة الإنجابية؛ وأصدر المجلس القومي للسكان الاستراتيجية القومية للصحة الإنجابية 2015-2020 والتي تتضمن ثلاثة محاور أساسية، هي دعم النظام الصحي وتعزيزه، ورفع الوعي المجتمعي، وتطوير برامج الصحة الإنجابية والجنسية للمراهقين والشباب ودعمها.²¹ ولقد انخفض معدل وفيات الأمهات انخفاضًا ملحوظًا خلال الفترة من 2010 وحتى 2018، إذ تراجع من 54 حالة وفاة لكل 100 ألف مولود حي إلى 52 حالة ثم إلى 44 حالة خلال السنوات 2010 و2014 و2018 على التوالي.

ووفقًا للتقرير العالمي للفجوة بين الجنسين لعام 2021، تأتي مصر في المركز الرابع من تسع عشرة دولة في مجموعة دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بمجموع نقاط وصل إلى 0.639. ويعدّ المركز الرابع أفضل مركز حصلت عليه مصر خلال السنوات العشر الماضية.

وتعمل الدولة على تقديم مجموعة من البرامج المتعلقة بحماية المرأة المصرية، فلقد أصدر المجلس القومي للمرأة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة 2015-2020، والتي اشتملت على أربعة محاور أساسية هي الوقاية والحماية والملاحقة القانونية والتدخلات، بما يضمن رفع الوعي بأشكال العنف ضد المرأة والتوعية بالقوانين الداعمة للمرأة والإجراءات الواجبة لحماية المرأة. وقد وافقت الحكومة المصرية في عام 2020 على مشروع قانون سرية بيانات المجني عليهم في جرائم التحرش والاعتداء الجنسي، مما يؤكد حرص الدولة على حماية المرأة بتوفير البيئة الملائمة لها، للإبلاغ عن مثل تلك القضايا دون خوف من المجتمع.

كما أصدرت الحكومة المصرية الاستراتيجية القومية لمناهضة ختان الإناث 2016-2020، والتي تهدف إلى خفض معدلات ختان الإناث، وتفعيل التشريعات التي تجرم ختان الإناث وتعديلها، وتوعية المجتمع بأضراره، وتشديد الرقابة والعقوبة على الأطباء لوقف إجراء بعضهم بعمليات الختان. فقد عدّل قانون العقوبات وفق القانون رقم 2016/78 لينصّ على تشديد العقوبات الخاصة بختان الإناث ورفعها من جنحة إلى جنائية، وتتراوح العقوبة بالسجن من خمس إلى سبع سنوات لمن يمارسون تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، ويمكن أن تصل إلى 15 عامًا إذا أسفرت القضية عن العاهة المستديمة أو الوفاة. كما نصّ التعديل على عقاب طالب الختان بالحبس إذا ما وقعت الجريمة بناءً على طلبه. في الوقت نفسه، صدر القانون رقم 2021/10 بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات الخاصة بجريمة ختان الإناث، إذ قدّم مجموعة من التعديلات لفلق باب التحايل باستخدام أي ثغرات قانونية للهروب من العقاب، ومنها حذف أي إشارة إلى استخدام المبرر الطبي، واستحداث

وكفل للمرأة الحق في تولي الوظائف العامة ووظائف الإدارة العليا والتعيين في الجهات والهيئات القضائية، كما كفل للمرأة تمثيلًا مناسبًا في المجالس النيابية، إذ حُصص ربع المقاعد للمرأة في المجالس المحلية، بينما حُصص ما لا يقل عن ربع مقاعد مجلس النواب للمرأة، وما لا يقل عن 10% من إجمالي المقاعد في مجلس الشيوخ. وقد أدّى ذلك إلى تطوّر تصنيف مصر في مؤشر التمكين السياسي في التقرير العالمي للفجوة بين الجنسين بشأن وضع التمكين السياسي للمرأة في عام 2021 ليصل ترتيب مصر إلى المرتبة 78 من أصل 156 دولة، وهو أفضل تصنيف وصلت إليه مصر خلال الأعوام العشرة الماضية.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك عديدًا من الجهود المبذولة في ما يتعلق بتولّي المرأة للمناصب القيادية. فبالنسبة للهيئات القضائية، وضعت الدولة عددًا من الآليات، من بينها وضع معايير لاختيار المرشّحين لتولّي المناصب القضائية تتجنّب التمييز ضد المرأة وتضع الأولوية للكفاءة، وقد أصدر المجلس الأعلى للهيئات القضائية قرارًا ببدء عمل المرأة في مجلس الدولة والنيابة العامة، اعتبارًا من شهر أكتوبر لعام 2021، ويحقق هذا القرار المساواة الكاملة بين الرجل والمرأة في تولي الوظائف القضائية بجميع الجهات والهيئات القضائية.

وبشأن التمكين الاقتصادي، فعلى الرغم من التحسن الواضح في معدّلات البطالة بين النساء فإنها لا تزال مرتفعة مقارنة بالمعدّلات نفسها بين الرجال، ولا تزال نسبة مشاركة المرأة في قوة العمل متدنية. فوفقًا للتقرير، تبذل الدولة المصرية جهدًا في تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة بتوفير التمويل متناهي الصغر، فقد شهدت نهاية الربع الأوّل من عام 2019 نموًا في قيم أرصدة التمويل متناهي الصغر للمؤسسات التابعة للهيئة العامة للرقابة المالية، وعدد المستفيدين، مقارنة بنهاية الربع الأوّل من عام 2018. كذلك استحوذت المرأة على النصيب الأكبر من التمويل متناهي الصغر. كذلك بذل عديد من الجهود لتعزيز الشمول المالي للمرأة، منها توقيع مذكرة تفاهم بين البنك المركزي المصري والمجلس القومي للمرأة لتعزيز الشمول المالي من خلال رفع نسب الادّخار، وتشجيع ريادة الأعمال للمرأة عن طريق رفع معدّلات حصولها على الخدمات المالية، خاصة المصرفية، تحت مظلة الشمول المالي، وزيادة الوعي المالي بنشر الثقافة المالية للمرأة وبين طالبات المدارس والجامعات.²⁰ وعلى الرغم من التحسّن الملحوظ في بعض مؤشرات الشمول المالي الواردة في المؤشر العالمي للشمول المالي، فإن نسبة تمكين كل من الذكور والإناث من الخدمات المالية لا تزال ضعيفة. كما أن هناك فجوة واضحة بين الذكور والإناث في هذه المؤشرات.

وفي ما يتعلق بالتمكين الاجتماعي للمرأة، فنظرًا إلى أن قضية الصحة الإنجابية واحدة من أهم القضايا التي تؤثر

عقوبات مُستقلّة للأطباء ومزاوولي مهنة التمريض.

ويُعد تقديم المساعدة القانونية إلى المرأة إحدى أولويات الدولة المصرية، إذ أنشئ مكتب شكاوى المرأة بالمجلس القومي للمرأة في كل المحافظات، ليمثّل حلقة الوصل بين المجلس والمرأة التي تتعرّض لأي نوع من الممارسات التي تمثّل تمييزاً أو عنفاً ضدها أو انتهاكاً لحقوقها التي يضمنها لها الدستور والقانون، أو إخلالاً بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، سواء حدث ذلك في النطاق العام أو العمل أو في محيط الأسرة.

ويشير التقرير إلى عديد من السياسات المستقبلية للحكومة والتي تمكّنها من التعامل مع التحديات التي تواجه تمكين المرأة، منها بناء القدرات البشرية وتعزيز نهج التخطيط القائم على النوع، حتى يمكن الوصول بشكل أكبر إلى المرأة وتعزيز عملية تمكينها، ووضع قضية النوع في الاعتبار عند القيام بأي مسوح إحصائية، وتعزيز نظم المتابعة والتقييم التي من شأنها التعرف على التقدم المحرز والتحديات التي تواجه تنفيذ السياسات الإصلاحية والبرامج التنموية المتعلقة بالمرأة المصرية ودعمها، وضمان التنفيذ الصارم للقوانين بطريقة سليمة، والاستمرار في النهج المتعلق بتعديل القوانين ذات الصلة بحقوق المرأة، كما تهدف هذه السياسات إلى الاستمرار في تبني التدخّلات المتعلقة بالمشاركة السياسية للمرأة، لما لها من أثر كبير في التمكين الاقتصادي والاجتماعي، والعمل على رفع الوعي، والتغلب على الفكر المغلوط، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات النسوية والإعلام، للعمل على رفع الوعي الخاص بقضايا المرأة والتغلب على هذه الموروثات الثقافية المغلوطة.

وأشار التقرير إلى صدور عديد من القوانين والقرارات خلال النصف الأول من العام 2021 التي تدعم حقوق المرأة والفتاة المصرية، لعلّ أهمها صدور القانون رقم 10 لسنة 2021 بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات والخاصة بجريمة ختان الإناث، وصدور قرار وزير القوى العاملة رقمي 43 و44 لسنة 2021 بإلغاء قرارات سابقة كانت تُميّز ضد المرأة كما رُفِعَ الحظر على تشغيل المرأة في عدد من الصناعات والمهن والأعمال، والنص صراحة على حق المرأة في العمل خلال فترات الليل بناءً على طلبها.

6. إدارة نظم الحماية البيئية في مصر: نحو تحقيق بيئة مستدامة والتصدي لمخاطر تغيير المناخ

أكدت استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 البعد البيئي للتنمية المستدامة. وتهدف الاستراتيجية إلى دمج الجوانب البيئية في القطاعات الاقتصادية المختلفة، لتحقيق إدارة فعّالة للموارد الطبيعية، والحفاظ على

الأصول الطبيعية في مصر، وضمان حقوق الأجيال القادمة في التنمية. وهذا من شأنه أن يدعم القدرة التنافسية للاقتصادية، ويوجد فرص عمل، علاوة على القضاء على الفقر وتحقيق العدالة الاجتماعية. وينص دستور عام 2014 على أحكام خاصة لحماية البيئة والحفاظ عليها في المادتين 45 و46، اللتين تنصّان على فرض التزامات لحماية البيئة كركيزة من ركائز التنمية المستدامة.

تأتي مصر في المركز 94 في تصنيف مؤشر الأداء البيئي لعام 2020 من إجمالي 180 دولة بمجموع 43.3 نقطة من 100. ويشير التقرير إلى أن تحسّن وضعية مصر جاء نتيجة لتطوّر مؤشرات جودة الهواء وخدمات مياه الشرب والصرف الصحي، علاوة على انخفاض معدل انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، نتيجة إصلاح سياسات الطاقة، والتوسع في استخدامات الطاقة المتجددة، وتحسين كفاءة الطاقة. وعلى الرغم من الإصلاحات التي اتّخذت، فإن مشكلات تلوث الهواء والماء والأرض تؤثر سلباً في البيئة المحلية والوطنية. ونتيجة للنمو السكاني والاقتصادي الكبير، ونتيجة لإنتاج كميات كبيرة من النفايات، تواجه مصر عددًا من المشكلات البيئية الناجمة عن تلوث الهواء والمياه والتربة. وبالإضافة إلى ذلك، يضع هذا الوضع ضغطاً كبيراً على الموارد الطبيعية المحدودة في مصر. وبسبب الفرص الاقتصادية المحدودة وظروف البنية التحتية غير المهيأة في بعض المناطق، تشهد مصر زيادة في معدل الهجرة من الريف إلى الحضر مما وضع أعباءً إضافية على البيئة الحضرية التي تعاني بالفعل من الإجهاد.

ويُعدّ تلوث الهواء أحد التحديات الصعبة في مصر، والتي تؤثر تأثيراً سلبياً كبيراً في الصحة العامة. إن الجسيمات الدقيقة العالقة، خاصة من نوع PM2.5 لها تأثيرات صحية سلبية. ومن بين المبادرات الوطنية ذات الأولوية يأتي إنشاء نظام وطني للرصد والإبلاغ والتحقق. وبالإضافة إلى ذلك، تعمل الدولة على وضع عديد من البرامج التي تتناول تغيير المناخ كجزء من استراتيجيتها للتنمية المستدامة: رؤية مصر 2030.

ووفقاً للتقرير، تعتمد مصر في مواردها للمياه العذبة على نهر النيل، بنسبة تقدر بنحو 97%، مما يجعل الأمن المائي عرضة بشكل كبير لأي تطوّرات تحدث في دول المنبع، بالإضافة إلى التأثيرات المحتملة لتغيير المناخ. كما بات من المتوقع انخفاض متوسط نصيب الفرد من جميع موارد المياه العذبة الممكنة في مصر ودخولها دائرة الفقر المائي سريعاً بسبب محدودية الموارد المائية وتزايد أعداد السكان.²³ وتخطط الحكومة لتنفيذ مشروعات مختلفة تضمن الاستخدام الفعّال لموارد المياه، وزيادة توافر موارد للمياه العذبة، وتحسين جودة المياه.

أما النفايات الصلبة، فتمثّل قضية بيئية رئيسية في مصر.

والمشتريات الحكومية نحو الخدمات والمنتجات الخضراء. كما يجب تعزيز التوجه إلى السندات الخضراء، خاصة أن الحكومة المصرية قد أصدرت أول شهادات خضراء في مصر بقيمة 750 مليون دولار لتمويل أو إعادة تمويل مشروعات خضراء في قطاعات مثل النقل والطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة. بالإضافة إلى أن تعزيز الفهم الأفضل للترابط بين المياه والطاقة والغذاء والسياسة المناخية في مصر، يخلق إطارًا مستتبًا لتحديد المفاضلات وأوجه التأزر التي تلبّي الطلب على تلك الموارد دون المساس بالاستدامة.

7. الحوكمة: نحو منظومة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع

بدأت الدولة المصرية خلال السنوات الفائتة المُضيّ قدمًا نحو تعزيز الحوكمة من خلال سياسات وبرامج واضحة في مختلف المجالات والقضايا والقطاعات. وفي ما يتعلق بالحقوق السياسية، هدَف دستور 2014 إلى ترسيخ قيم الديمقراطية والحرية، فكفل حرية تكوين الأحزاب السياسية.

وتجدر الإشارة إلى أن ظاهرة الإرهاب التي واجهتها الدولة المصرية أسهمت بشكل كبير في تعاضم التحديات التي واجهتها الدولة خلال تعزيز عملية التنمية الشاملة، والتي نتج عنها عديد من الخسائر الاقتصادية التي تجسّدت في تزايد معدّلات الفقر والبطالة، وانخفاض احتياطي العملات الأجنبية، وتراجع الاستثمارات الأجنبية. ونجحت الدولة المصرية بشكل كبير في تقليص العمليات الإرهابية بالسير في اتجاهين أساسيين؛ الأول اتجاه أمني من خلال قطع الإمدادات عن الجماعات الإرهابية وملاحقتها، والثاني اتجاه تمويي من خلال إطلاق المشروعات التنموية في المناطق الأكثر عرضة لوجود هذه الجماعات، بالإضافة إلى إطلاق المبادرات والحملات التوعوية لتحسين المجتمع ضد الإرهاب والفكر المتطرف.

في الوقت نفسه، سعت الحكومة المصرية إلى مخاطبة المجتمع الدولي، وبالأخص المفوضية الأوروبية ودول الاتحاد الأوروبي، بشأن رؤية مصر الشاملة لقضايا حقوق الإنسان والتي تتسع لتشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية إلى جانب الحقوق السياسية، والتي تسعى إلى الانفتاح على الرؤى الدولية المختلفة في هذا الشأن، مع تأكيد الثوابت والقناعات المصرية وبما لا يمس سيادة الدولة المصرية وأمنها القومي.

في الوقت نفسه، صدر قانون تنظيم ممارسة العمل الأهلي رقم 2019/149 ولائحته التنفيذية، والذي يعكس أهمية القطاع الأهلي باعتباره شريكًا أساسيًا في العملية التنموية بما يتضمّن من مواد تعزّز دور هذا القطاع وتمكّنه من تحقيق أهدافه المنوط بها، كما أعدت الاستراتيجية

وترجع المعدّلات المتزايدة لإنتاج النفايات إلى النمو السكاني والتغيّر في أنماط الاستهلاك، والتغيرات في خصائص النفايات، وانخفاض مستوى التكنولوجيا المستخدمة للتخلّص منها، ونقص التمويل المستدام، وهذا يمثل تحديًا كبيرًا تواجهه الحكومة المصرية.

وبالنسبة لتغيّر المناخ، فقد اتخذت مصر عددًا من الخطوات في سبيل تحقيق التكيف المناخي، كما وضعت مؤسسات مختلفة عددًا من استراتيجيات التكيف. وأصدر مجلس الوزراء المصري الاستراتيجية الوطنية للتكيف مع تغيّر المناخ في عام 2011.²⁴ كما وضعت وزارة الموارد المائية والري استراتيجية تغيّر المناخ في عام 2013 التي تستهدف التكيف في قطاع المياه،²⁵ وأصدر جهاز شؤون البيئة الاستراتيجية الوطنية لتعميم مراعاة النوع الاجتماعي ودور المرأة في تغيّر المناخ في مصر.²⁶ وعلى الرغم من أن هذه الخطط وسياسات التكيف تعتبر مناسبة، فإن تنفيذ هذه السياسات والخطط لا يزال في مراحله الأولى.

ولقد شرعت الحكومة المصرية في تنفيذ برنامج جريء لإصلاح دعم الطاقة، يهدف إلى إلغاء تدريجيًا خلال خمس سنوات. وتعتبر الطاقة المتجددة أحد خيارات الطاقة المستدامة الصديقة للمناخ التي تتبناها مصر. وتمتلك مصر إمكانات قوية لتطوير مصادر الطاقة المتجددة، وتهدف استراتيجية الطاقة المستدامة في مصر حتى عام 2035 إلى تحقيق هدف وطني يتمثل في إنتاج 42% من القدرة الكهربائية المركبة باستخدام مصادر الطاقة المتجددة في عام 2035. وفي الوقت الحالي، تمتلك مصر ما يقرب من 5.8 جيجاوات من القدرة المركبة المتجددة. وفي سبيل تطوير سوق الطاقة المتجددة، أدخلت مصر تحسينات كبيرة على إطار سياسات الطاقة المتجددة، مما أدّى إلى جذب مزيد من الاستثمارات الخاصة، وتبنت الدولة مجموعة من السياسات التمكينية، بما في ذلك تعريفه التغذية لإمدادات الطاقة المتجددة، وسياسة قياس صافي الاستهلاك، والعطاءات التنافسية وإجراءات المناقصات.

وتبذل الدولة جهودًا لتحسين جودة البيئة من أجل حماية صحة الملايين من سكّانها وتحسين جودة حياتهم، إلا أن هناك عددًا من السياسات المستقبلية التي تسعى الحكومة إلى اتّباعها كما أظهر التقرير، بهدف معالجة الأسباب الجذرية لبعض التحدّيات البيئية. فعلى سبيل المثال، فإنّ تغيير عادات الاستهلاك يتطلب بذل جهود كبيرة في مجال التثقيف والتوعية العامة. ومن أجل تغيير أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة، يجب أن يمر الاقتصاد المصري بمرحلة انتقالية نحو بناء نموذج اقتصادي دائري، يقل فيه حرق النفايات والتخلّص منها في مقابل القمامة إلى أدنى حدّ ممكن، من خلال التوسّع في عمليتي إعادة التدوير وإعادة الاستخدام. كما يمكن للإنفاق الحكومي أن يصبح أداة فعالة في تحفيز أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة في مصر، عن طريق توجيه الإنفاق الحكومي

الوطنية لحقوق الإنسان (2021-2030).

وخلال السنوات العشر الماضية، أبرز التقرير الإصلاحات التشريعية والمؤسسية التي شهدتها إدارة العملية الانتخابية لتعزيز نزاهتها وشفافيتها. فقد أُنشئت الهيئة الوطنية للانتخابات باعتبارها هيئة مستقلة تعمل على إدارة العملية الانتخابية الرئاسية والنيابية والمحلية، ووضعت عديد من الضوابط المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية، وتعزيز رقابة المجتمع المدني للعملية الانتخابية.

وفي ما يتعلق بالإصلاح الإداري، فقد أُطلقت رؤية متكاملة للإصلاح الإداري في عام 2014 بهدف الوصول إلى جهاز إداري كفء وفعال، يتسم بالحوكمة، ويخضع للمساءلة، ويسهم بقوة في تحقيق الأهداف التنموية للدولة، ويُعطي من رضاء المواطن. وفي إطار تنفيذ هذه الرؤية ومحاورها والتي شملت الإصلاح التشريعي، والتطوير المؤسسي، وبناء القدرات، وميكنة الخدمات الحكومية، وإنشاء قواعد البيانات، نُفذت الدولة عديدًا من الإجراءات التي تضمنت إصدار قانون الخدمة المدنية رقم 2016/81 ولائحته التنفيذية، والذي مثّل نقطة تحول رئيسية في منظومة الإدارة العامة في مصر.

وفي عام 2017، أعلنت الحكومة المصرية التحوّل نحو موازنة البرامج والأداء للعمل على إحكام الرقابة على النفقات، وربط المخصصات المالية بمؤشرات الأداء التي يمكن من خلالها تقييم البرامج الحكومية، ومن ثمّ تسهم في فعالية البرامج التنموية وكفاءتها. واتّجهت وزارة المالية ومصحة الضرائب المصرية للعمل على تحسين المنظومة الضريبية، فقد عملت الحكومة على ميكنة منظومة الضرائب المصرية، لمكافحة التهرب الضريبي، وزيادة معدّلات التحصيل الضريبي، ودمج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي. وخلال السنوات الماضية حدث تطوّر ملحوظ في منظومة التقارير المالية التي تصدر عن وزارة المالية؛ فأصبحت أكثر تفصيلًا من ناحية المعلومات والتحليل المُقدّم، مما يتيح الفرصة لفهم الأوضاع المالية والاقتصادية للدولة. هذا بالإضافة إلى نشر الموازنات المعتمدة والمعدّلة والحسابات الختامية وغيرها من وثائق الموازنة الأساسية.

وفي ما يتعلّق بالمتابعة والتقييم؛ أنشأت الدولة المنظومة الوطنية لمتابعة الأداء الحكومي وتقييمه، والتي لديها مجموعة من الأهداف، منها رصد أداء جميع أجهزة الدولة ومتابعتها وتقييمها لمعالجة نواحي القصور بإجراءات تدخّل عاجلة، وترتبط بالموازنة العامة للدولة بما يضمن كفاءة تخصيص الموارد.²⁷ كما أنشأت الحكومة المنظومة المتكاملة لإعداد الخطة الاستثمارية ومتابعتها، في إطار جهود تطوير العملية التخطيطية وتعزيز المساءلة والشفافية والفاعلية العالية في الجهاز الإداري للدولة.²⁸

وعكفت الحكومة المصرية خلال السنوات الماضية على اتخاذ خطوات تنفيذية تهدف إلى الوقاية من ومكافحة

الفساد، تنفيذًا للنصوص الدستورية التي نصّت بكل وضوح في المادة 218 على التزام الدولة بمكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة والشفافية. وأعدّت الحكومة الإصدار الثاني من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2019-2022، وعملت خلال السنوات الماضية على تعزيز الشفافية والمشاركة، واتّبعته بوجه عام نهجًا يتعلّق بتحسين عملية التواصل مع المواطنين وإطلاعهم على مستجدات الأمور المختلفة من خلال الوسائل المتعددة، خاصة وسائل التواصل الاجتماعي.

وقد أصبح التحول الرقمي على رأس أولويات الدولة المصرية، نظرًا إلى أهميته في تعزيز الحوكمة من ناحية تحسين الفاعلية وكفاءة الإنفاق، والحدّ من الفساد بجميع أشكاله، وتعزيز الاستجابة، وتحسين عملية المساءلة. وفي عام 2019 أطلقت الحكومة المصرية منظومة المدفوعات الإلكترونية الحكومية التي تهدف إلى رفع أداء المالية العامة من خلال الإدارة الجيدة والفعالة للتدفقات النقدية، ورفع كفاءة تنفيذ الموازنة العامة للدولة وأدائها. أما في ما يتعلّق بتوطين أهداف التنمية المستدامة، فقد اتجه دستور عام 2014 إلى تمكين الإدارة المحلية، إذ كفل دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية سعيًا إلى تحقيق العدالة الاجتماعية. أما بالنسبة للإطار القانوني الخاص بدعم عملية توطين أهداف التنمية المستدامة، فقد أعدّت الحكومة المصرية مشروع قانوني التخطيط العام للدولة والإدارة المحلية، اتساقًا مع النصوص الدستورية المتعلقة باللامركزية.

وتسعى السياسات الحكومية المستقبلية إلى تحسين أداء مصر في المؤشرات الدولية والإقليمية للحوكمة ومكافحة الفساد من خلال تعزيز التحول الرقمي، الذي أثبت أهميته الكبرى خلال أزمة فيروس كورونا المستجد، كما أثبت أهمية الإنفاق عليه والاستثمار فيه خلال السنوات الماضية. وتنتظر الحكومة إلى قضية التحول الرقمي باعتبارها جزءًا من إطار أكبر، وهو الشمول الرقمي الذي يتضمن قضايا التحول الرقمي والأمن السيبراني، والقضايا المتعلقة بتعزيز القدرات الرقمية لجميع أفراد المجتمع، ضمانًا لحقّ الأفراد في التنمية بصورتها الحديثة والمواكبة للمتطلبات الحالية. كذلك تسعى الحكومة إلى تمكين الإدارة المحلية بتسريع إصدار القوانين ذات الصلة السابق ذكرها، بالإضافة إلى زيادة الاستثمارات الموجّهة للمحافظات وفقًا للمعادلات التمويلية التي تأخذ في اعتبارها الفجوات التنموية بين المحافظات المختلفة، فضلًا عن دعم بناء القدرات المحلية والاستعداد لإجراء الانتخابات المحلية. وتهدف الحكومة إلى الاستمرار في تعزيز الاتصال الحكومي واتّباع نهج أكثر شفافية وتفصيلًا في تداول المعلومات وطريقة عرضها، وتقديم آليات تغذية مرتدّة تسمح للمواطنين بإبداء آرائهم والرد عليها. والتعاون والتنسيق بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، والمواطن نفسه. فكلّ منهم دور ومسؤولية في تعزيز الحوكمة.

الإطار المفاهيمي والمنهجية

الإطار المفاهيمي

يعدّ الحق في التنمية حقًا من حقوق الإنسان، والذي يحمل بين جنباته ضرورة مراعاة عديد من المبادئ، منها المشاركة والسلم والمساواة واحترام القانون، وفقًا لإعلان "الحق في التنمية" الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1986، والذي حثّ الدول في مادته الثامنة على "اتخاذ التدابير اللازمة لإعمال الحق في التنمية وضمان تكافؤ الفرص للجميع في الوصول إلى الموارد الأساسية والتعليم والخدمات الصحية والغذاء والإسكان والعمل والتوزيع العادل للدخل، واتخاذ تدابير فعالة لضمان قيام المرأة بدور نشط في عملية التنمية، وينبغي إجراء إصلاحات اقتصادية واجتماعية مناسبة بقصد استئصال كل المظالم الاجتماعية".¹

ومن ثمّ جاء مفهوم التنمية البشرية الذي تتبناه الأمم المتحدة ليتبلور عن "البشر باعتبارهم الثروة الحقيقية للأمم"، وفق ما ذكره التقرير الأول للتنمية البشرية الصادر في عام 1990، والذي أكد أن النمو الاقتصادي في حد ذاته وسيلة، ولكنه ليس الهدف الرئيسي للتنمية. والتنمية البشرية عملية توسيع نطاق خيارات البشر، ومن الممكن أن تكون هذه الخيارات متغيرة عبر الزمن، إلا أن هناك ثلاثة خيارات رئيسية للبشر، هي توفير حياة صحية والحصول على المعرفة، والوصول إلى الموارد اللازمة للعيش في مستوى لائق. ومن ثمّ إذا كانت هذه الخيارات الثلاثة غير متاحة فسيكون هناك عديد من الفرص التي لن يستطيع البشر الوصول إليها،² فكلما استطاع البشر كسب القدرات والمهارات والتمتع بالفرص لاستخدام تلك المهارات، اتسع نطاق خياراتهم، ومن هنا يمكن القول إن التنمية البشرية تعكس التوازن بين القدرات والفرص.³

أما التنمية المستدامة فهي "التنمية التي تلبّي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها الخاصة".⁴ ولا تأخذ التنمية المستدامة في اعتبارها الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للتنمية فقط، وإنما الأبعاد البيئية أيضًا. ومن ثمّ فهي تنمية شاملة، وانطلاقًا من هذا المفهوم ظهرت الأهداف السبعة عشر للتنمية المستدامة، والتي جرى التصديق عليها في عام 2015 من الدول الأعضاء في الجمعية العامة للأمم المتحدة باعتبارها الأجندة التنموية التي تتبناها تلك الدول حتى عام 2030.

ولعلّ الربط بين أهداف التنمية المستدامة والتنمية البشرية يتملّ في أن أهداف التنمية المستدامة تُعدّ وجهة التنمية، وأن التنمية البشرية هي التي تساعد على الوصول إلى تلك الوجهة.⁵ وهناك روابط مشتركة بين التنمية البشرية

وأهداف التنمية المستدامة، فكلاهما يركّز على قضايا محورية مثل الحدّ من الفقر، والحدّ من أوجه عدم المساواة، وضمان المساواة بين الجنسين وغيرها.⁶ ولكن يمكن القول إن التنمية البشرية تساعد على تحقيق التنمية المستدامة بصفة عامة، ولكنها تفوق أهداف التنمية المستدامة الأمامية والمحددة بنهاية 2030.

وهناك عدد من المحفزات التي تساعد على تعزيز التنمية البشرية والتي تتمثل في الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية التي تعزز من النمو الاقتصادي والاحتوائى والحدّ من الفقر وتعزيز الرفاه، بالإضافة إلى الاستثمار في رأس المال البشري، وتعزيز الاستدامة البيئية، وتمكين المرأة، وتعزيز الحوكمة. ويؤكد عديد من الدراسات الإمبريقية التي تطرقت للعلاقة بين النمو الاقتصادي والتنمية البشرية، أن العلاقة بين المتغيرين متبادلة؛ فبينما يقدم النمو الاقتصادي الموارد اللازمة لتحسين التنمية البشرية، فتحسين الأوضاع المتعلقة بالتنمية البشرية من الممكن أن يكون له أثر إيجابي في تعزيز النمو الاقتصادي أيضًا.⁷ كما أن هناك علاقة بين الإصلاحات الاقتصادية، خاصة في مجال البنية التحتية والنمو الاقتصادي، فكلمًا اهتمت الدولة بالإصلاحات الاقتصادية والاستثمار في البنية التحتية، تحسّنت مؤشرات التنمية البشرية لديها.⁸ ففي مصر؛ أسفر البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والاستثمار في البنية التحتية والمشروعات القومية الكبرى عن نتائج إيجابية انعكست على معدّلات النمو الاقتصادي والبطالة، مما يؤثر إيجابًا في مؤشرات التنمية البشرية.

أما في ما يتعلق بالشق الاجتماعي، فقد عُني عديد من الدراسات بدراسة أثر الإنفاق الاجتماعي في التنمية البشرية، وخصّص في مجمله إلى أن زيادة هذا النوع من الإنفاق يؤثر إيجابًا في معدّلات التنمية البشرية.⁹ وتحديدًا، فإن الإنفاق العام على السياسات الموجهة للفقراء يؤثر إيجابًا في الرفاه.¹⁰ وتناولت الأدبيات أثر خدمات الحماية الاجتماعية مثل شبكات الأمان الاجتماعي في الحد من الفقر وتعزيز النمو الاقتصادي من خلال توفير الخدمات للفئات الأكثر احتياجًا، ومن ثمّ تعتبر هذه البرامج أحد محفزات النمو الاحتوائى.¹¹ وقد أدركت الدولة المصرية أهمية برامج الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي، فنقّذت عديدًا من التحولات الجذرية التي أحدثت نقلة نوعية في وظائف الحماية الاجتماعية من الوظيفة الحماية ذات الطابع الإغاثي إلى الوظائف الوقائية والتعزيزية، بهدف تمكين الفئات الأكثر احتياجًا.

وفي ما يتعلق برأس المال البشري؛ أكد عديد من الدراسات أهمية رأس المال البشري كأحد العوامل الرئيسية لتعزيز التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي على المدى القصير والطويل.¹² وقد أكدت هذه الدراسات أن زيادة الإنفاق

عن انبعاثات غازات الاحتباس الحراري، والموارد الطبيعية، والآثار المتعلقة بأعداد الوفيات بسبب الكوارث الطبيعية.²¹ ولعل الاهتمام الذي أولاه تقرير التنمية البشرية للقضايا البيئية قد حثَّ عددًا من الباحثين على محاولة إضفاء المؤشرات البيئية -من خلال دراسات كمية- وتضمينها ضمن مؤشر التنمية البشرية بهدف تحقيق التوازن في مفهوم التنمية البشرية.²² وتولي الدولة المصرية اهتمامًا كبيرًا للقضايا المتعلقة بتغيّر المناخ، واتجهت خلال الفترة الماضية إلى الاستثمار في الطاقة المتجددة بما يسهم في تقليل الانبعاثات ويوفر مجموعة من الفرص الصديقة للمناخ، للتخفيف من مخاطر المناخ وفي الوقت نفسه تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

أما في ما يتعلق بالمساواة بين الجنسين والتنمية البشرية، فكلما اتسعت الفجوة بين الجنسين، أثر ذلك سلبيًا في معدّلات التنمية البشرية.²³ فالمساواة بين الجنسين تؤثر بالإيجاب في خدمات التعليم والصحة والحماية الاجتماعية والعمل، وتؤثر الأعراف والعادات الاجتماعية على المساواة في الحصول على الموارد والخدمات بين الرجل والمرأة.²⁴ وقد خلّص عديد من الدراسات إلى وجود علاقة إيجابية بين تمكين المرأة والنمو الاقتصادي،²⁵ فكلما كانت هناك سياسات داعمة لتمكين المرأة من خدمات التعليم والصحة وسوق العمل، أدّى ذلك إلى ارتفاع معدّلات النمو الاقتصادي، ومن ثمّ تحسّن مستويات التنمية البشرية.²⁶ وقد عملت الدولة المصرية على تعزيز التمكين السياسي والاقتصادي والاجتماعي وحماية المرأة المصرية، الأمر الذي انعكس إيجابًا على معدّلات البطالة بين صفوف المرأة ومستوى مشاركتها في الحياة السياسية، وتعزيز سبل حمايتها.

ويمكن النظر إلى أثر الحوكمة في التنمية البشرية من خلال الدور الذي تلعبه الحوكمة في تعزيز كفاءة الخدمات ذات العلاقة بالتنمية البشرية، فقد أثبتت الدراسات أن القدرات المؤسسية تُعدّ محددًا أساسيًا للنتائج المتعلقة بالنظم الصحية، وتحسين الالتحاق بالتعليم، وتعزيز النمو الاقتصادي.²⁷ ولقد أثبت عديد من الأبحاث العلاقة الوثيقة بين مبادئ الحوكمة والتنمية البشرية، إذ إن فعالية الحكومة وسيادة القانون والجودة التنظيمية والشفافية ومكافحة الفساد تسهم في تحقيق التنمية البشرية، فكلما كانت مستويات الحوكمة مرتفعة، ازدادت معدّلات التنمية البشرية.²⁸ ولعلّ ذلك يظهر جليًا في الدول المتقدمة ذات الأداء المرتفع في مؤشرات الحوكمة، مثل النمسا وبلجيكا والدنمارك وألمانيا، وغيرها، إذ إن لديها مستويات مرتفعة من التنمية البشرية.²⁹ وتشير المؤشرات المتعلقة بالحوكمة إلى تحسن ملحوظ في أداء مصر عن الفترات السابقة، نتيجة لعدد من الإصلاحات في المجالات المختلفة، خاصة في مجالات الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد، إضافة إلى الإصلاحات السياسية التي كفلها الدستور المصري

على الصحة والتعليم تُسهم في تعزيز التنمية البشرية.¹³ وأن الزيادة في هذا الإنفاق لها آثار إيجابية في الرعاية الصحية، ومعدّلات وفاة الأطفال، ومعدّلات الأمية والالتحاق بالمدارس.¹⁴ ونظرًا إلى أهمية الصحة باعتبارها أحد العناصر الأساسية للتنمية البشرية بما تتضمّنه من جوانب الإنفاق والعمر المتوقع عند الولادة، فقد اتجه عديد من البحوث إلى دراسة العلاقة بين الإنفاق على الصحة والنمو الاقتصادي، ما أثبت أن زيادة الإنفاق على الصحة تؤثر إيجابًا في ارتفاع معدّلات النمو الاقتصادي،¹⁵ ومن ثمّ تؤثر إيجابًا في التنمية البشرية. والأمر نفسه ينطبق على التعليم، فقد أثبتت الدراسات أنه كلما ارتفع الإنفاق على التعليم، أدى ذلك إلى ارتفاع معدّلات النمو الاقتصادي،¹⁶ ومن ثمّ تحسّن مستويات التنمية البشرية. وقد جاء دستور عام 2014 ليؤكد أهمية الإنفاق على التعليم والصحة، ونصّ على زيادة هذا الإنفاق، وهو ما اتبعتته الحكومة المصرية خلال الأعوام الماضية، إيمانًا بأن زيادة الإنفاق العام على هذه الخدمات سوف تعزّز من مستويات التنمية البشرية في الدولة. أما في ما يتعلق بالسكن، فقد أشارت الدراسات إلى العلاقة الطردية الموجبة بين السكن والنمو الاقتصادي والاجتماعي، فتوفير السكن بأسعار مناسبة يُعزّز من النمو الاقتصادي،¹⁷ كما أن الاستثمار في الإسكان الاجتماعي من الممكن أن يكون له أثر كبير في صحة المستفيدين منه ورفاههم، بالإضافة إلى تعزيز المساواة من خلال توفير السكن لمحدودي الدخل أو غير القادرين على الحصول على مسكن ملائم، فضلًا عن المساهمة في تقليل معدّلات الفقر.¹⁸ وهو الأمر الذي اتّجهت إليه الدولة المصرية خلال السنوات الماضية، إذ حرصت على تعزيز السكن اللائق والقضاء على المناطق السكنية غير الآمنة، واهتمت بتوفير الإسكان الاجتماعي للعمل على تمكين أصحاب الدخل المنخفض والمتوسط.

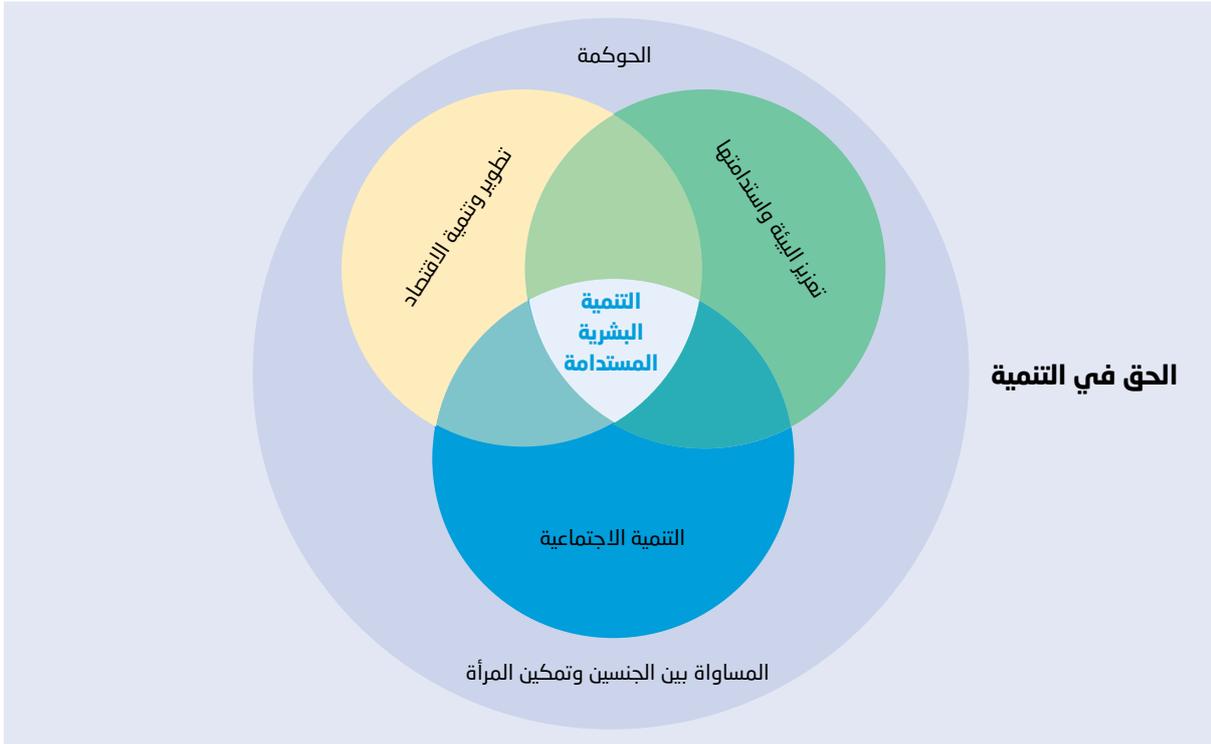
وفي ما يتعلق بالعلاقة بين التنمية البشرية والبيئة، نجد أن التنمية البشرية تتأثر بالعوامل البيئية، فعلى سبيل المثال يتأثر الأشخاص، خاصة الأطفال، بتلوث الهواء الذي قد ينتج عنه ارتفاع في معدّلات الوفيات، بالإضافة إلى خدمات الصرف الصحي غير المحسنة، وعدم النظافة، كما تمثّل الكوارث الطبيعية والأضرار الناتجة عنها أحد العوامل الرئيسية التي تؤثر في حياة الأشخاص¹⁹ وقدرتهم والفرص المتاحة. وعادة ما يكون الأشخاص الأكثر احتياجًا هم الأكثر عرضة لتلوث الماء والهواء، والأكثر عرضة أيضًا للكوارث الطبيعية، الأمر الذي يؤدي إلى قلة الموارد وزيادة معدّلات الفقر.²⁰ ونظرًا إلى أهمية القضايا البيئية في تحقيق التنمية البشرية، أفرد تقرير التنمية البشرية منذ العام 2011 مؤشرات عن الاستدامة البيئية مثل إمدادات الطاقة الأولية، وانبعاثات ثاني أكسيد الكربون، واختلفت تلك المؤشرات في الأعوام اللاحقة من التقرير، ففي عام 2013 تضمنت مؤشرات الاستدامة البيئية مؤشرات

متقاطعتين مع كل المداخل الأخرى. فعلى سبيل المثال يتطلب الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي سياسات متوازنة لتمكين المرأة اقتصاديًا واجتماعيًا، كما يتطلب مؤسسات قوية وداعمة تتمكن من تنفيذ سياسات الإصلاح بفاعلية وكفاءة. كما يرى التقرير أن هذه المحفزات لن تؤدي فقط إلى تعزيز التنمية البشرية، وإنما هي لبنات أساسية في مسار تحقيق التنمية المستدامة، وليس المعنى هنا الأهداف الأممية فقط، وإنما تحقيق التنمية المستدامة بشكل عام حتى ما بعد عام 2030. ويوضح الشكل التالي الإطار المفاهيمي الذي يعتمد عليه تقرير التنمية البشرية المصري 2021.

في عام 2014، وهو الأمر الذي سوف ينعكس إيجابًا على تعزيز التنمية البشرية.

ويرتكز تقرير التنمية البشرية المصري 2021 في جوهره إلى مبدئي "الحق في التنمية" و"البشر هم الثروة الحقيقية للأمم"، إيمانًا بأن الإنسان محور التغيير والتنمية. ويرى التقرير أن هناك مجموعة من المداخل لتحقيق هذين المبدئين، ومن ثم تحسين معدلات التنمية البشرية في مصر، وتتمثل هذه المداخل في الاستثمار برأس المال البشري، وتعزيز الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، وتعزيز الاستدامة البيئية، وتمكين المرأة، وتعزيز الحوكمة. وينظر التقرير إلى كل من تمكين المرأة وتعزيز الحوكمة باعتبارهما قضيتين

محفزات التنمية البشرية المستدامة اللازمة لكفالة الحق في التنمية



والتداخلات بين المتغيرات المختلفة، والتأثير المتبادل بينها، والذي يعكس التداخل بين أبعاد التنمية الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. كما يعتمد التحليل على وضع أطر متناسقة وشاملة للسياسات والإجراءات التي اتخذتها الدولة خلال السنوات السابقة في سياقات تتماشى مع الفكر التنموي العالمي الذي تعكسه تقارير منظمات الأمم المتحدة المختلفة وأجندة التنمية المستدامة. كما يعطي التحليل أهمية كبيرة لانعكاسات انتشار فيروس كورونا المستجد على القضايا التي تُعالج في التقرير.

ويرصد تقرير التنمية البشرية المصري 2021 مسيرة الدولة المصرية خلال العقد الماضي ويحللها بإلقاء الضوء على محفزات التنمية البشرية من منظور "الحق في التنمية". ويناقش هذا التقرير المسار المستقبلي للإصلاحات المختلفة التي اتخذتها الدولة المصرية في ضوء ما هو مُعدّ من خطط واستراتيجيات، وفي إطار تطوّر الفكر التنموي على المستوى العالمي والتجارب والخبرات الدولية الناجحة. ويعتمد التقرير في منهجيته على تحليل المؤشرات والبيانات وإثارة قضايا تعكس التشابكات

المنهجية وعملية إعداد التقرير

يقوم تقرير التنمية البشرية المصري 2021 على منهجية تحليلية اعتمد فيها على مجموعة مختلفة من مصادر البيانات الأولية والثانوية. فقد أجرى الخبراء القائمون على إعداد التقرير عددًا من المقابلات الشخصية مع مجموعات من المختصين وصنّاع القرار، لتعميق الفهم المتعلق بمجموعة من القضايا والسياسات المختلفة، إلى جانب التحقق من بعض البيانات والمعلومات. واعتمد التقرير على استخدام البيانات المتاحة في المصادر المحلية والإقليمية والدولية، ومتابعة مؤشرات نتائج تنفيذ أهداف التنمية المستدامة الأممية والوطنية، ومن أهم قواعد البيانات التي ساعدت على تحليل الوضع الديموغرافي والأداء الاقتصادي على المستوى الكلي والقطاعي والجغرافي، التعداد الاقتصادي لعام 2017/2018، ومسح الدخل والإنفاق للأعوام 2015، 2017، 2019، والتعداد العام للسكان والإسكان والمنشآت للعام 2017، وبيانات الموازنة العامة للدولة والحسابات الختامية، وبيانات الحسابات القومية للأعوام العشرة الماضية. كذلك اعتمد التقرير على قاعدة بيانات البنك المركزي المصري بشأن المؤشرات النقدية ومؤشرات التجارة الخارجية.

واعتمد التقرير أيضًا على مجموعة من تقارير التنمية البشرية، سواء على المستوى الدولي أو العالمي، والتي كان لها أثر كبير في إجراء المقارنات مع الدول المختلفة، وإثراء الإطار المفاهيمي لهذا التقرير. فضلًا عن ذلك، اعتمد التقرير على مجموعة من الوثائق المتمثلة في دستور 2014، القوانين واللوائح المختلفة، والتقارير الوطنية والدولية، واستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، والاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030، ورؤية الإصلاح الإداري، والاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وتقارير المراجعة الطوعية الوطنية، بالإضافة إلى الإحصاءات المختلفة والبيانات الواردة في تقرير التقييم الذاتي في إطار الآلية الإفريقية لمراجعة النظراء، بالإضافة إلى التقارير والبيانات الصادرة عن المجلس القومي للمرأة ومرصد المرأة المصرية المتعلقة بإدراك المصريين ما يخص المشاركة الاقتصادية للمرأة، وحقوق المرأة، وتقليص الفجوة بين الجنسين في التعليم وليس التشغيل، والمرأة في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.

ويشتمل التقرير على ستة فصول ترصد وتحلل عددًا من القضايا التنموية خلال السنوات العشر الماضية. وتتمثل هذه القضايا في الاستثمار في رأس المال البشري، والتنمية الاقتصادية، والحماية الاجتماعية، وتمكين المرأة، وتعزيز البيئة، والحوكمة. وقد سعى كُتاب التقرير إلى ضمان الاتساق والتشابك بين فصول التقرير على المستوى المفاهيمي ومستوى البيانات المستخدمة.

ويعطي التحليل أهمية كبيرة لانعكاسات انتشار فيروس كورونا المستجد على القضايا التي تُعالج في التقرير، دون إهمال الفكرة الأساسية من وراء إعداد، والتمثلة في قراءة المسار التنموي المصري خلال السنوات الماضية وتحليله، وتقديم إطار عام من التوجهات والسياسات المستقبلية بشأن القضايا المثارة في التقرير.

وقدّم التقرير مجموعة من المقارنات، كلما كان ذلك ذا جدوى من وجهة نظر كُتاب التقرير، مع عدد من الدول الأخرى، وهي بالأساس الدول العشر التي تسبق مصر في مؤشر التنمية البشرية لعامي 2019 و2020، ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، باستثناء الدول النفطية، والدول ذات الدخل المتوسط وفقًا لتصنيف البنك الدولي.

ولقد أدرج التقرير مجموعة من "الأطر" التي تقدم الخبرات المصرية الناجحة داخل فصوله المختلفة لإبرازها وإلقاء الضوء عليها في سياق التقرير، مثل مبادرة دعم صحة المرأة المصرية، وحوكمة نظام التأمين الصحي، والإجراءات التي اتخذتها الحكومة للتعامل مع انتشار فيروس كورونا، والأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد.

وأنّسبت عملية إعداد التقرير بالتعاون بين أجهزة الحكومة المصرية المختلفة، وعلى رأسها وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، والقائمين على إعداد هذا التقرير، لتوفير المعلومات والوثائق والبيانات اللازمة. وقد راجعه مراجعة شاملة مجموعة من الخبراء والمختصين في المجالات ذات الصلة بموضوعاته. وتضمنت مجموعة الخبراء وزراء سابقين، ومراكز بحثية، وأساتذة الجامعات، وخبراء في الاقتصاد والعلوم السياسية والسياسات الاجتماعية، وممثلين المجتمع المدني.

الفصل الأول

الاستثمار في البشر:

نحو نظام عصري للتعليم والصحة والسكن اللائق





التزامًا حقيقيًا وتوجهًا واضحًا من جانب الدولة بإدخال إصلاحات تستهدف التركيز على الأبعاد المتعلقة بالجودة والتنافسية. وقد تبلور ذلك التوجه من خلال الدستور المصري الصادر في عام 2014، والذي رسّخ بشكل واضح لدور الدولة في تقديم خدمات التعليم والبحث العلمي والصحة والإسكان اللائق كحق لجميع المواطنين، وبمستوى من الجودة يتفق مع المعايير العالمية. فضلًا عن ذلك، خصصت استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 ثلاثة محاور كاملة ل طرح الرؤية الاستراتيجية للحكومة ومناقشتها في ما يتعلق بالاستثمار في البشر حتى عام 2030، محورين ضمن البُعد الاجتماعي، هما "الصحة" و"التعليم والتدريب"، ومحورًا ضمن البعد الاقتصادي، هو "المعرفة والابتكار والبحث العلمي"، فضلًا عن تخصيص محور ضمن البُعد البيئي للاستراتيجية لمناقشة الرؤية الخاصة ب"التنمية العمرانية"⁵. وبناءً على إيمان الدولة المصرية بأن التنفيذ الناجح لأجندة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة وتحقيق أهداف رؤية مصر 2030 للتنمية المستدامة لن يتأتى إلا من خلال التركيز على الاستثمار في رأس المال البشري، ووجه مزيّد من الاهتمام والموارد لتحقيق إصلاحات في قطاعات الصحة والتعليم وتوفير السكن اللائق، تستهدف بالأساس بناء وتطوير قوة بشرية مؤهلة وقادرة على أن تقود مسيرة التنمية.

في هذا السياق، يركز هذا الفصل من التقرير بالأساس على دور الدولة المصرية في مجال الاستثمار في البشر بمجالات التعليم والبحث العلمي والصحة والسكن اللائق، ويأتي ذلك في مجموعة من الأجزاء. يقدم الجزء الأول نبذة مختصرة عن أهمية الاستثمار في رأس المال البشري والمكاسب الشخصية والاجتماعية المرتبطة به. ويتناول الجزء الثاني أداء مصر في المؤشرات المرتبطة بالتنمية البشرية ورأس المال البشري. أما الجزء الثالث فيهتم بمراجعة تطوّر أهم المؤشرات الخاصة بإتاحة وجودة وتنافسية نظم التعليم والصحة خلال السنوات العشر الأخيرة. ويناقش الجزء الرابع جهود الدولة في مجال توفير الإسكان اللائق من خلال الاستثمار في الإسكان الاجتماعي وحلّ مشكلات العشوائيات وتوفير مرافق المياه والصرف الصحي. أما الجزء الخامس فيركز على الجهود التي تبنتها الدولة لتطوير نظم التعليم والصحة، من خلال مناقشة الاستراتيجيات القطاعية ذات الصلة وأهم السياسات والمبادرات والإجراءات التي أُطلقت وتنفّذت أو جارٍ استكمالها. ويقدم الجزء السادس تحليلًا للجوانب المالية المتعلقة بتطوّر الإنفاق الحكومي على قطاعات التعليم والصحة والإسكان خلال الفترة بين العامين الماليين 2010/2011 و2019/2020. أما الجزء السابع، فيعرض استجابة قطاعي التعليم والصحة في مصر لجائحة فيروس كورونا المستجد، ويناقش الجزء الثامن مجموعة من التحديات العامة والسياسات الحكومية المستقبلية للمُضي قدمًا في الإصلاح والتطوير.

يُمثّل الاستثمار في رأس المال البشري أحد المقومات الأساسية في بناء المجتمع، وهو من الحقوق الأصلية للإنسان، كما يعتبر جوهر عملية التنمية المستدامة؛ إذ يرتبط ذلك الاستثمار بمجموعة من المكاسب والعوائد الشخصية والاجتماعية المباشرة وغير المباشرة والتي تجعل دوره أساسيًا في تحقيق الأهداف المختلفة للتنمية بجميع أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ومما لا شك فيه، أن الأفراد المتمتعين بصحة أفضل، ومستوى أعلى من التعليم، هم الأكثر مساهمة في خدمة المجتمعات التي ينتمون إليها، إذ إنهم أكثر قدرة على العمل والإنتاج والابتكار ومواجهة الأزمات وحل المشكلات، أو التكيف معها مقارنة بالأفراد الأقل منهم صحة وتعليمًا، كما أنهم أكثر وعيًا وميلًا إلى اتباع أنماط إنتاج واستهلاك مستدامة تتصدّى للتحديات البيئية والمناخية، وهم أيضًا أكثر قدرة على تحقيق مستويات أعلى من الدخل الشخصي تمكّنهم من الخروج من دائرة الفقر وتضمن لهم المستوى المقبول من المعيشة. ولتلك الأسباب، عادة ما يحظى ملف الاستثمار في البشر باهتمام صانعي القرار في أغلب الدول، كما يأتي على قائمة أولويات الإنفاق للحكومات¹.

كذلك، يُعدّ الحق في السكن اللائق أحد المحاور الأساسية لحقوق الإنسان والحفاظ على كرامته، لذلك فإن العمل على زيادة الجهود الرامية لتعزيز الحق في السكن اللائق ينعكس على العملية التنموية جليًا، ويعتبر من المداخل الأساسية للاستثمار في البشر. ووفقًا للجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية؛ فإن الحق في السكن اللائق يجب النظر إليه نظرة أكثر شمولًا ليمثّل "الحق في العيش في مكان ما بأمان وسلام وكرامة"².

وقد تبلور الاهتمام العالمي بتنمية رأس المال البشري والاستثمار في الصحة والتعليم والسكن اللائق في أجندة 2030 للتنمية المستدامة والصادرة عن الأمم المتحدة في سبتمبر 2015، إذ حُصّ اثنتان من الأهداف الأممية للتنمية المستدامة لمناقشة الأبعاد المختلفة المتعلقة بالصحة والتعليم، وهما: الهدف الثالث "ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار"، والهدف الرابع "ضمان أن تتاح للجميع سبل متكافئة للحصول على التعليم الجيد وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع"³. كذلك، يتمثّل أحد مقاصد الهدف الحادي عشر "المدن والمجتمعات المحلية المستدامة" في ضمان حصول الجميع على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وأمنة وميسورة التكلفة، ورفع مستوى الأحياء الفقيرة بحلول عام 2030.⁴

وإذا كان ملف الاستثمار في البشر قد حظي باهتمام دائم من جانب الدولة المصرية من خلال إدخال إصلاحات وتحسينات متعددة على نظم التعليم والصحة تستهدف بالأساس التوسع في إتاحة الخدمات للمواطنين، فإن السنوات القليلة الماضية قد شهدت في ذات الوقت

أولاً: أهمية الاستثمار في رأس المال البشري

2.3% (كأدنى معدل للذكور في القطاع الخاص) و8% (كأعلى معدل للإناث في القطاع العام)، كما أوضحت أيضًا أن هذه المعدلات تراوحت بين 6.2% و7.8% بالنسبة للتعليم الثانوي، و8.2% و20.6% بالنسبة للتعليم الجامعي. وفي دراسة أخرى¹¹ أُشير إلى أن معدلات العائد على التعليم في مصر تُعدّ منخفضة نسبيًا بصفة عامة باستثناء التعليم الجامعي، وأن العائد على التعليم يرتبط طرديًا بعدد سنوات الخبرة والوضع الاجتماعي للمشتغل. وأوضحت دراسة حديثة¹² أن معدل العائد على التعليم في مصر بين الذكور في سن 20-45 سنة يتراوح بين 2% و5.7%. ويعتبر ذلك المعدل أقل من المعدلات المقدره في الدول النامية الأخرى باستثناء تركيا، والتي تتسم فيها معدلات العائد على التعليم بالانخفاض نسبيًا أيضًا.

ولم تهتم الدراسات بتقدير معدل العائد الشخصي على "عدد سنوات التعليم" فقط، وإنما اهتمت أيضًا بقياس العائد على "جودة التعليم". وتشير نتائج تلك الدراسات -على اختلاف منهجياتها والبيانات المستخدمة فيها- إلى أن جودة التعليم (والتي يُعبّر عنها بالنتائج التي يحققها الطلاب في الاختبارات المقننة أو بحجم الموارد والمدخلات المتاحة للتعليم) ترتبط معنويًا بمستوى إنتاجية الطلاب والأجور التي يحصلون عليها مستقبلاً عند الدخول إلى سوق العمل.¹³ فضلًا عن ذلك، توضح إحدى الدراسات المُطبّقة على مصر أن جودة التعليم لا تؤثر فقط في مستوى الأجر أو العائد الذي يحصل عليه الفرد، وإنما أيضًا ترتبط إيجابيًا بمعدلات العائد على التعليم، كما تعد جودة التعليم أحد المحددات المعنوية في دالة طلب الأفراد على التعليم، جنبًا إلى جنب مع عدد سنوات التعليم واختلاف مستوى القدرات.¹⁴

من ناحية أخرى، يرتبط مستوى صحة الفرد بشكل كبير بمستوى إنتاجيته ومن ثمّ أجره في سوق العمل، وفرص حصوله على العمل اللائق؛ فالأفراد الذين يعانون من مشكلات صحية (جسدية أو عقلية أو نفسية) الأكثر عرضة للتعطل عن العمل، كما تكون فرص العمل المتاحة لهم في الغالب غير لائقة أو في ظروف غير ملائمة، وتكون إنتاجية هؤلاء الأفراد أقل ومعدلات تغيّبهم عن العمل أعلى، بما يجعل قدرتهم على الكسب محدودة في جميع الأعمار مقارنة بنظرائهم من الأشخاص الذين يتمتعون بصحة جيدة.¹⁵

2 - العوائد "الاجتماعية" للاستثمار في رأس المال البشري

يقصد بالعائد الاجتماعي للاستثمار في رأس المال البشري مجموعة المنافع التي تعود على المجتمع بأكمله نتيجة زيادة رصيده من رأس المال البشري، سواء تمثّلت تلك المنافع في عوائد نقدية كارتفاع مستوى الإنتاجية

يتلخص مفهوم رأس المال البشري في المهارات والمعارف المفيدة التي يكتسبها الأفراد، وهذا الشكل من رأس المال ناتج عن استثمار مخطط كما أن السمة المميزة له أنه جزء من "البشر" ولا يفصل عنهم، كما أنه رأسمال لأنه مصدر لأنواع من الإبداع أو المكاسب في المستقبل. وهذه الفكرة عن رأس المال البشري هي التي قادت "تيودر شولتز" إلى فكرة الاستثمار في تعليم البشر وصحتهم ومهاراتهم.⁶

ويحقق الاستثمار في رأس المال البشري مجموعة من المنافع أو المكاسب الشخصية والاجتماعية. تتمثل العوائد الشخصية في مجموعة المنافع التي يحققها الأفراد من إحرار مستويات أعلى من التعليم والصحة من ناحية ارتفاع مستوى إنتاجيتهم في سوق العمل ومن ثمّ مستوى دخولهم الشخصية، أما العوائد الاجتماعية فترتبط بقدرة المجتمعات التي تضع الاستثمار في البشر في مقدمة أولوياتها على تحقيق نمو اقتصادي مرتفع ومستدام وتوزيع الدخل على نحو يتسم بالعدالة، بما يسهم في الحدّ من الفقر وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لعملية التنمية المستدامة. ونظرًا إلى أن المنافع الناتجة عن الاستثمار في رأس المال البشري لا تُكتسب إلا في المستقبل، فإن العمل على حيازة القدرات البشرية يُعدّ شكلًا من أشكال الاستثمار.⁷

1 - العوائد "الشخصية" للاستثمار في رأس المال البشري

اهتم الاقتصاديون بتقدير العائد الاقتصادي الشخصي على الاستثمار في التعليم من خلال دراسة العلاقة بين التعليم من ناحية وإنتاجية الفرد في سوق العمل ومعدل النمو في دخله الشخصي من ناحية أخرى. وخلال السنوات الثلاثين الأخيرة من القرن العشرين، أجري عديد من تلك الدراسات على مستوى العالم، ما أظهر وجود ارتباط معنوي وموجب بين مستوى التعليم ومستوى الدخل الشخصي،⁸ بما في ذلك الدراسات المطبقة على الدول العربية ومنها مصر.⁹ وتتفق نتائج تقدير معدل العائد على التعليم في مصر مع تلك التي توصلت إليها الدراسات المُطبّقة على مستوى الدول العربية بشكل عام، ولا سيّما في ما يتعلق بوجود علاقة طردية بين معدل العائد على التعليم ومستوى التعليم (المرحلة التعليمية)، وأيضًا ارتفاع معدل العائد على التعليم للإناث مقارنة بالذكور. على سبيل المثال، قدرت إحدى الدراسات¹⁰ معدلات العائد على التعليم الابتدائي في مصر بما يتراوح بين

إلى وجود تأثير مهم للتعليم وجودته على كل من عدالة توزيع الدخل في ما بين الدول²⁴ وفجوة الأجور بين الأفراد داخل الدولة الواحدة.²⁵

وفي مجال الاستثمار في الصحة، توضح الدراسات أهمية الاستثمار في الصحة العامة وتوفير الخدمات الصحية بعدالة لجميع الأفراد باعتباره محركاً أساسياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وأحد العوامل المساهمة في تحقيق الرخاء والازدهار والأمن على المستوى القومي؛ إذ إن الاستثمار في الصحة يرتبط بالتحسن في معدل العمر المتوقع عند الميلاد، وتحسين جودة الحياة، وزيادة الإنتاجية الاقتصادية ومعدلات المشاركة في سوق العمل وتوفير فرص العمل اللائق، فضلاً عن تحقيق العدالة الاجتماعية والاستقرار السياسي.²⁶ على سبيل المثال، أوضحت إحدى الدراسات²⁷ أن إنتاجية العوامل الكلية تعد أحد أهم الآليات التي ينتقل من خلالها الأثر الموجب للصحة على النمو الاقتصادي في الدول النامية، إذ وجدت تلك الدراسة أن ضعف مستوى الصحة (والمُعبر عنه من خلال ثلاثة مؤشرات أساسية وهي سوء التغذية، الملاز، الأمراض المنقولة بالماء) يرتبط معنوياً بالتراجع في إنتاجية العوامل الكلية.

وعليه، يمكن القول إن الاستثمار في رأس المال البشري لا يزيد فقط من قدرة الحكومات على تحقيق الهدفين الثالث والرابع من الأهداف الأممية للتنمية المستدامة والمتعلقين بالصحة والتعليم، بل يمكنها أيضاً من تحقيق الأهداف الأخرى للتنمية بأبعادها الاقتصادية والبيئية والاجتماعية. ويُعدّ توفير الإسكان اللائق بتكلفة ميسورة (وإتاحة خدمات مياه الشرب النظيفة والصرف الصحي) أحد العناصر الضرورية التي تضمن فعالية الاستثمار في نظم الصحة والتعليم، إذ ترتبط إتاحة السكن اللائق بصحة الأفراد ومستوى رفاهتهم وقدرتهم على التعلّم، وهو ما ينعكس على مستوى إنتاجيتهم وأجورهم في سوق العمل وعلى الأداء الاقتصادي بشكل عام.²⁸

ثانياً: أداء مصر في مؤشرات التنمية البشرية ورأس المال البشري

من المفيد الإشارة إلى ترتيب مصر مقارنة ببعض الدول وفقاً لبعض المؤشرات العالمية المعنية برأس المال البشري، مثل مؤشر التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤشر رأس المال البشري الصادر عن البنك الدولي، ومؤشر ركيزة الصحة والتعليم الأساسي ضمن مؤشر التنافسية العالمية الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، على النحو التالي:

الكلية ومعدل نمو الدخل القومي في الاقتصاد، أو في عوائد أخرى غير نقدية كتلك التي تتعلق بتخفيض معدلات الجريمة وتحسين قدرة الأفراد على المشاركة السياسية، بالإضافة إلى الآثار الموجبة على صحة الأفراد وقراراتهم بشأن هيكل الأسرة ومعدلات المواليد.¹⁶

وفي مجال العلاقة بين التعليم والنمو الاقتصادي، وجد عدد كبير من الدراسات ما يؤكد وجود علاقة موجبة ومعنوية بين كل من المستوى الكمي للتعليم أو الإحراز التعليمي (عدد سنوات التعليم) ومستوى جودة التعليم (المهارات والقدرات المعرفية والإدراكية والتي يعكسها أداء الطلاب في الاختبارات المقننة) من ناحية، والنمو الاقتصادي من ناحية أخرى.¹⁷ فالمجتمع الأكثر تعلماً (خاصة في مجالات التعليم العلمي كالرياضيات والفيزياء) يقود إلى معدلات أعلى من الابتكارات والاختراعات، ويجعل الأفراد أكثر إنتاجية من خلال المساعدة على تقديم أساليب إنتاجية أفضل وأكثر حداثة، ويؤدي إلى تقديم سريع للتكنولوجيا الحديثة التي تقود إلى النمو الاقتصادي.¹⁸ في هذا السياق، أوضحت دراسة مطبقة على عينة مقطعية من الدول منخفضة ومتوسطة الدخل أن "كمّ" التعليم مُعبراً عنه بمعدلات القيد يرتبط طردياً بمعدل النمو الاقتصادي، كما أن مستوى الإنفاق على التعليم يؤثر بشكل غير مباشر في النمو الاقتصادي من خلال دوره في تحسين "جودة" التعليم.¹⁹ كذلك، أشارت دراسة أخرى إلى أن تحسين جودة التعليم (والتي تقاس بإنتاجية التعليم وهي مقدار الزيادة في رأس المال البشري الذي يحوزه الفرد نتيجة كل وحدة إضافية من الوقت المخصص للتعليم) في مصر بمعدل 20% يرتبط بمضاعفة متوسط معدل النمو الاقتصادي للدولة.²⁰

ويركز جانب من الدراسات على قضايا التشغيل باعتبارها الآلية التي يترجم من خلالها التعليم إلى نمو اقتصادي، إذ تشير الدراسات إلى أن معدلات البطالة في الدول العربية تكون عند أعلى مستوياتها بالنسبة للأفراد الحاصلين على مستويات تعليم متوسطة مقارنة بهؤلاء الحاصلين على مستويات تعليم منخفضة أو مرتفعة.²¹ وتتفق تلك النتيجة مع ما توصلت إليه الدراسات عن العلاقة بين التعليم والبطالة في مصر، والتي تشير إلى أن نقص العمالة الماهرة وندرة الإداريين الأكفاء يأتیان في مرتبة متقدمة بين المعوّقات التي تواجه القطاع الخاص.²²

وتزداد أهمية الاستثمار في رأس المال البشري، ونحن نعيش ما يسميه المنتدى الاقتصادي العالمي بالثورة الصناعية الرابعة وتداعياتها، بشأن سوق العمل العالمي، إذ من المتوقع حدوث تغيير في احتياجات سوق العمل باختفاء مهن وظهور مهن جديدة نتيجة التقدم التكنولوجي المذهل، وزيادة في تنافسية المنتجات على مستوى العالم، مع إمكانية وجود تأثير سلبي لذلك في سوق صناعات الدول النامية.²³ من ناحية أخرى، تشير الدراسات

الدخل القومي من أصل 189 دولة. وعلى الرغم من أن مصر قد حافظت على نفس ترتيبها بين الدول وفقاً لمؤشر التنمية البشرية الصادر في تقريرَي العامين 2019 و2020 لتظل في فئة الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة، فإن قيمة المؤشر قد شهدت تحسناً بين العامين إذ ارتفعت إلى 0.707 وفقاً لتقرير التنمية البشرية لعام 2020 مقارنة بقيمة بلغت 0.700 وفقاً لتقرير عام 2019، كما أن قيم المؤشرات الفرعية لذلك المؤشر قد شهدت تحسناً أيضاً بين نفس العامين.³⁰

وبمقارنة وضع مصر بالدول المناظرة في المستوى الاقتصادي، من بين الدول العشر التي تسبق مصر في مؤشر التنمية البشرية هناك ست دول تقل عن مصر في متوسط دخل الفرد وتوقع العمر عند الميلاد (جدول 1).³¹

جاء ترتيب مصر في مؤشر التنمية البشرية، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بتقرير عام 2020 في المركز 116 من بين 189 دولة، وبذلك تتقدم مصر على بعض الدول ذات الدخل المتوسط مثل فيتنام (المركز 117)، المغرب (المركز 121)، السلفادور (المركز 124)، والهند (المركز 131)، وباكستان (المركز 154). في المقابل، يأتي بعض الدول الأخرى من ذات الشريحة الدخلية في ترتيب متقدم على مصر وفقاً لهذا المؤشر، ومنها جنوب إفريقيا (المركز 114)، إندونيسيا (المركز 107)، الفلبين (المركز 107)، الأردن (المركز 102)، لبنان (المركز 92)، تونس (المركز 95).²⁹ ووفقاً لنفس التقرير، يعد مؤشر التنمية البشرية لمصر - لأول مرة - أعلى من المتوسط للدول العربية، كما تأتي مصر في المرتبة 102 وفقاً لنصيب الفرد من إجمالي

جدول (1)

مؤشرات التنمية البشرية والتنمية المستدامة في مصر وبعض الدول المناظرة

الدولة	الترتيب	قيمة مؤشر التنمية البشرية	توقع الحياة عند الميلاد (سنوات) SDG 3	توقع سنوات الدراسة SDG 4.3	متوسط سنوات الدراسة SDG 4.6	متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (\$ - PPP 2017) SDG 8.5
أوزباكستان	106	0.720	71.7	12.1	11.8	7142
بوليفيا	107	0.718	71.5	14.2	9	8554
إندونيسيا	107	0.718	71.7	13.6	8.2	11459
الفلبين	107	0.718	71.2	13.1	9.4	9778
بيليز	110	0.716	74.6	13.1	9.9	6382
ساموا	111	0.715	73.3	12.7	10.8	6309
تركمستان	111	0.715	68.2	11.2	10.3	14909
فرنزولا	113	0.711	72.1	12.8	10.3	7045
جنوب افريقيا	114	0.709	64.1	13.8	10.2	12129
فلسطين	115	0.708	74.1	13.4	9.2	6417
مصر	116	0.707	72.0	13.3	7.4	11466

المصدر: (UNDP 2020b).

وفي ما يتعلق بالدول غير المُصدرة للبتروول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ويبلغ عددها إحدى عشرة دولة، فيمكن القول إن ترتيب مصر يأتي في الوسط تقريباً، إذ تسبقها ست دول هي إسرائيل ومالطة ولبنان وتونس والأردن وفلسطين. أما الدول التي تقل عنها فهي جيبوتي وسوريا والمغرب واليمن³² (جدول 2).

ومن أكثر المؤشرات انخفاضاً في المؤشر المركب لمصر، مؤشر متوسط عدد سنوات الدراسة وهو يقل عن الدول العشر التي تسبق مصر، رغم أن مؤشر توقع سنوات الدراسة تسبق فيه مصر كل الدول ما عدا بوليفيا وإندونيسيا وجنوب إفريقيا وفلسطين، وهو ما يشير إلى ضرورة العمل على تحسين جودة التعليم في مصر.

جدول (2)

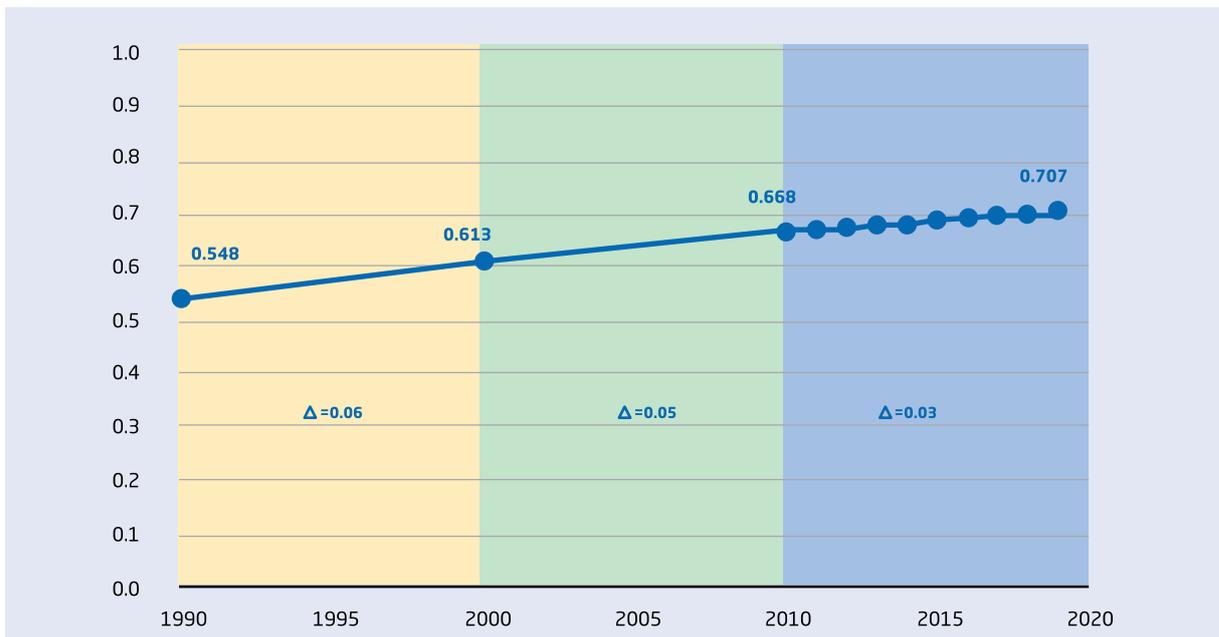
مؤشرات التنمية البشرية والتنمية المستدامة فى الدول غير المصدرة للبترول فى منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

الدولة	الترتيب	قيمة مؤشر التنمية البشرية	توقع الحياة عند الميلاد (سنوات) SDG 3	توقع سنوات الدراسة SDG 4.3	متوسط سنوات الدراسة SDG 4.6	متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (2017 -ppp - \$) SDG 8.5
إسرائيل	19	0.919	83.0	16.2	13.0	40187
مالطة	28	0.895	82.5	16.1	11.3	39555
لبنان	92	0.744	78.9	11.3	8.7	14655
تونس	95	0.740	76.7	15.1	7.2	10.414
الأردن	102	0.729	74.5	11.4	10.5	9858
فلسطين	115	0.708	74.1	13.4	9.2	6417
مصر	116	0.707	72.0	13.3	7.4	11466
المغرب	121	0.686	76.7	13.7	5.6	7368
سوريا	151	0.567	72.7	8.9	5.1	3613
جيبوتى	166	0.524	67.1	6.8	4.1	5689
اليمن	179	0.470	66.1	8.8	3.2	1594

المصدر: UNDP (2020b)

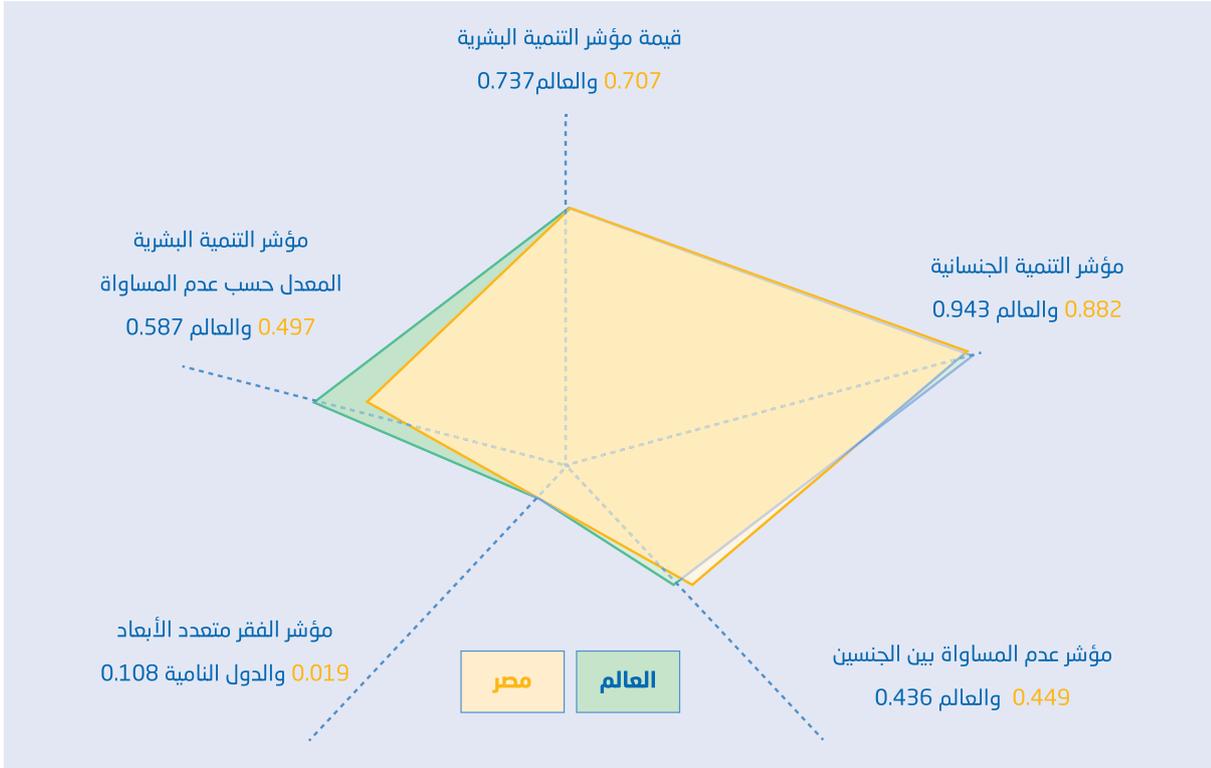
ويوضح الشكل (1) تطور قيمة مؤشر التنمية البشرية في مصر منذ عام 1990 وحتى عام 2020، كما يلخص الشكل (2) بعض ملامح التنمية البشرية في مصر وفق المؤشرات المتضمنة في تقرير التنمية البشرية 2020.

شكل (1): اتجاهات التنمية البشرية في مصر (1990-2020)



المصدر: الشكل يعتمد على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقارير التنمية البشرية، أعداد مختلفة.

شكل (2): موقع مصر على مؤشرات التنمية البشرية 2020



المصدر: الشكل يعتمد على: UNDP (2020b)

التنمية البشرية المعدل حسب عدم المساواة"، يفقد مؤشر التنمية البشرية في مصر 29.7% من قيمته، وينخفض ترتيب مصر بنحو 9 مراكز مقارنة بترتيبها في مؤشر التنمية البشرية (جدول 3).

وكما هو الحال في إصداراته السابقة، يتخطى تقرير التنمية البشرية للعام 2020 التركيز على مؤشر التنمية البشرية فحسب، وينظر إلى أبعاد أخرى مثل أوجه عدم المساواة الاجتماعية والنوع الاجتماعي والأداء البيئي للبلدان. وعند أخذ أوجه عدم المساواة في الاعتبار باستخدام "مؤشر

جدول (3) فاقد التنمية البشرية بسبب عدم المساواة						
عدم المساواة في الدخل (%)	عدم المساواة في التعليم (%)	عدم المساواة في توقع العمر عند الميلاد (%)	الفاقد بسبب عدم المساواة (%)	معامل عدم المساواة (%)	قيمة مؤشر التنمية البشرية	
36.5	38.1	11.6	29.7	28.7	0.497	مصر
25.5	32.5	15.0	24.7	24.3	0.531	الدول العربية
28.0	14.5	10.1	17.9	17.6	0.618	الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة

المصدر: الجدول يعتمد على UNDP (2020b)

الفلبين (المركز 84)، لبنان (المركز 86)، إندونيسيا (المركز 87)، تونس (المركز 96)، المغرب (المركز 98). في المقابل، تتقدم مصر على دول أخرى تنتمي إلى نفس الشريحة الداخلية مثل بنغلاديش (المركز 106)، جنوب إفريقيا (المركز

أما بالنسبة لمؤشر رأس المال البشري والصادر عن البنك الدولي،³³ فقد جاء ترتيب مصر في عام 2018 في المركز 104 من بين 157 دولة، ومن بين الدول ذات الدخل المتوسط التي تسبق مصر في الترتيب وفقاً لهذا المؤشر

المركز 87 من بين 137 دولة وفقًا لهذا المؤشر في عام 2018/2017.³⁶ على هذا النحو، يُعدّ ترتيب مصر متقدّمًا على بعض الدول ذات الدخل المتوسط ومنها جنوب إفريقيا (المرتبة 121)، ومولدوفا (المرتبة 97) وإندونيسيا (المرتبة 94) رغم كون تلك الدول تسبق مصر في الترتيب الخاص بمؤشر التنمية البشرية. في المقابل، تتضمن الدول التي جاءت في ترتيب متقدم عن مصر وفق هذا المؤشر الفلبين (المركز 82) والمغرب (المركز 81) والأردن (المركز 80) ولبنان (المركز 72) وتونس (المركز 58).

الهند (المركز 115)، باكستان (المركز 134).³⁴ وتجدر الإشارة إلى تحسّن قيمة مؤشر رأس المال البشري لمصر من 0.48 في العام 2010 إلى 0.49 في كل من العامين 2018 و2020.³⁵

ويوضّح الجدول (4) تطوّر ترتيب مصر على مستوى العالم في المؤشر الخاص بركيزة "الصحة والتعليم الأساسي" ضمن مؤشر التنافسية العالمية خلال الفترة (2010/2011) (2018/2017). وكما هو موضّح بالجدول، جاءت مصر في

جدول (4)		
ترتيب مصر في الركيزة الرابعة "الصحة والتعليم الأساسي" في مؤشر التنافسية العالمية		
العام	إجمالي عدد الدول المشاركة	ترتيب مصر في الركيزة الرابعة "الصحة والتعليم الأساسي"
2011/2010	139	91
2012/2011	142	96
2013/2012	144	94
2014/2013	148	100
2015/2014	144	97
2016/2015	140	96
2017/2016	138	89
2018/2017	137	87

المصدر: الجدول يعتمد على تقارير مؤشر التنافسية العالمية الصادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي www.weforum.org.

*تجدر الإشارة إلى أن منهجية حساب مؤشر التنافسية العالمية والمتبعة حتى التقرير الصادر في عام 2018/2017 كانت تقوم على تخصيص ركيزة واحدة للصحة والتعليم الأساسي معاً "الركيزة الرابعة"، وركيزة أخرى منفصلة للتعليم العالي والتدريب "الركيزة الخامسة". أما المنهجية الجديدة المعمول بها في حساب المؤشر بدءاً من تقرير 2018، فتقوم على الفصل بين مؤشرات الصحة والتعليم، حيث تم تخصيص الركيزة الخامسة للصحة والركيزة السادسة للمهارات والتي تشمل مؤشرات للتعليم قبل الجامعي والتعليم العالي معاً.

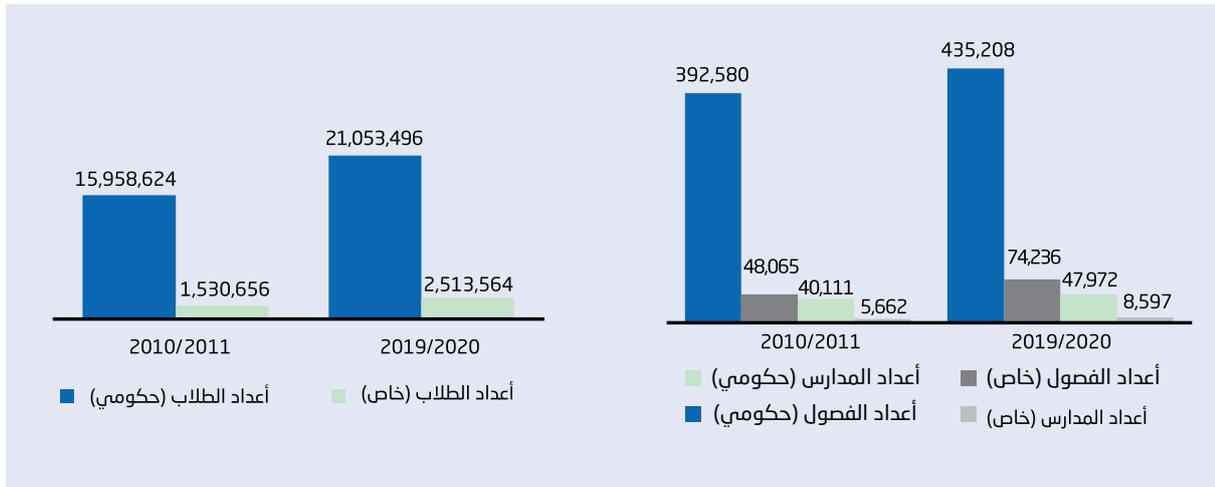
1 - تطوّر المؤشرات الخاصة بقطاع التعليم

يُعدّ نظام التعليم قبل الجامعي في مصر أحد أكبر نظم التعليم قبل الجامعي، من ناحية أعداد الطلاب والمدرسين، ليس فقط في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ولكن أيضًا على مستوى العالم. فوفقًا لإحصاءات عام 2020/2019، بلغ عدد الطلاب المقيدين في هذه المنظومة نحو 23.6 مليون طالب (أي ما يقرب من ربع سكان مصر) وهم موزعون على المراحل المختلفة (التعليم قبل الابتدائي، التعليم الابتدائي، التعليم المجتمعي،³⁷ التعليم الإعدادي، التعليم الثانوي بشقيه العام والفني، والتربية الخاصة).³⁸ كما بلغ إجمالي عدد المدارس نحو 56.6 ألف مدرسة وعدد الفصول قرابة 509.5 ألف فصل (الشكل 3). ويعمل بالمنظومة نحو مليون و19 ألف مدرس.³⁹

ثالثاً: مراجعة أداء قطاعي التعليم والصحة في مصر

يقدم هذا الجزء مراجعة لتطور أهم المؤشرات الخاصة بأداء قطاعي التعليم والصحة في مصر، خاصة في ما يتعلق بإتاحة الخدمات وجودتها وتنافسيتها، خلال الفترة الممتدة من العام 2010 حتى آخر بيان متاح، بما يُمكن من تقييم الوضع الراهن وتحديد المجالات التي تحسّن فيها الأداء بشكل واضح وتلك التي لا يزال الأداء فيها متواضعًا.

شكل (3): تطوّر أعداد الطلاب والمدارس والفصول في نظام التعليم قبل الجامعي بين العامين 2010/2011 و2019/2020



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات كتاب الإحصاء السنوي، أعداد مختلفة، مركز معلومات وزارة التربية والتعليم (www.moe.gov.eg).

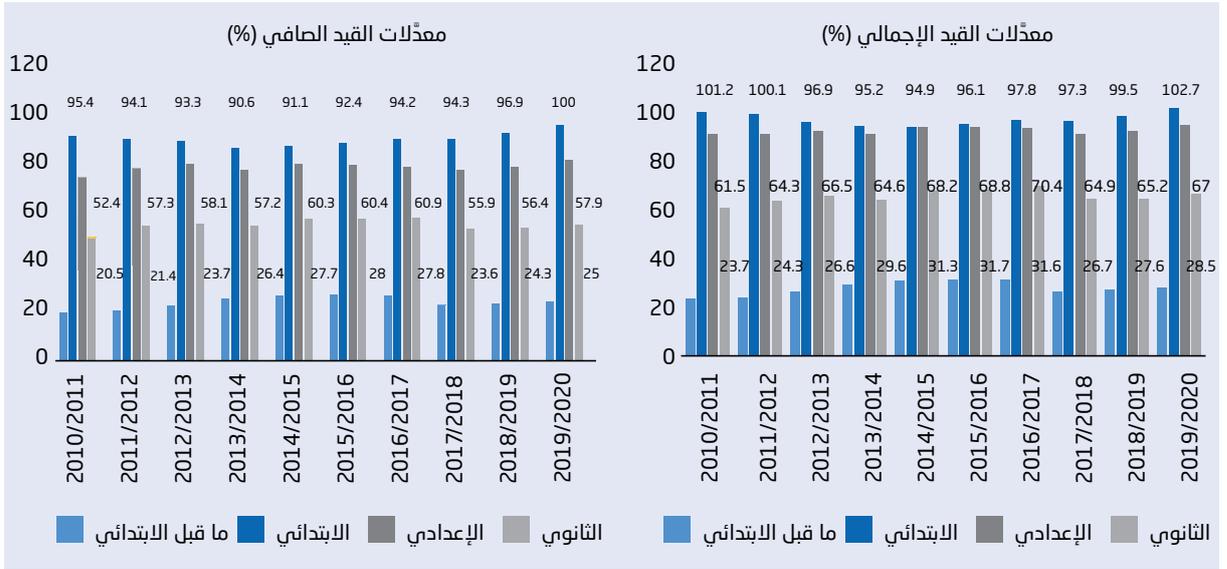
1-1 مؤشرات إتاحة التعليم

تحسّن أداء قطاع التعليم قبل الجامعي في مصر خلال السنوات العشر الأخيرة وفقاً لمؤشرات الإتاحة، إذ ارتفعت معدّلات القيد الصافي والإجمالي لجميع المراحل التعليمية (الشكل 4). وتسعى مصر إلى زيادة معدّلات القيد بمرحلتَي التعليم الإعدادي والثانوي تماشياً مع مبدأ إلزامية التعليم حتى نهاية المرحلة الثانوية، والذي أقرّه الدستور المصري في المادة (19). ويرجع انخفاض معدّلات القيد في مرحلتَي التعليم الإعدادي والثانوي تحديداً إلى عوامل عديدة قد ترتبط بجانب الطلب على التعليم كتلك التي تتعلق بالوضع الاقتصادي والاجتماعي للأسر الفقيرة وطبيعة الموروث الثقافي، والتي تدفع أولياء الأمور إلى الاكتفاء بالتعليم الابتدائي للبناء حتى يمكنهم الانخراط في العمل مبكراً، وأيضاً جانب العرض الذي يعكسه مدى إتاحة الوصول إلى الخدمة التعليمية في بعض المناطق النائية. فضلاً عن ذلك، فإن المعدل المنخفض للقيد الإجمالي في مرحلة التعليم قبل الابتدائي (والذي بلغ نحو 28.5% في 2020/2019) يعني أن أكثر من ثلثي الأطفال في سن 4-5 سنوات لا يتمتعون بحقهم في التعليم المبكر، وهو الحق الذي أقرّه الدستور في المادة (80)، وهو ما يتطلب ضرورة التوعية المجتمعية بأهمية مرحلة رياض الأطفال والتوسع في إتاحة الفصول والمدارس بهذه المرحلة، خاصة في المناطق ذات معدّلات القيد المنخفض.

ويُسهم كلٌّ من القطاعين الحكومي والخاص في تقديم خدمات التعليم قبل الجامعي في مصر. ومع ذلك، يستحوذ القطاع الحكومي على الأهمية النسبية الأكبر في المنظومة التعليمية، ففي خلال الفترة الممتدة بين العامين 2011/2010 و2020/2019 شكّل التعليم الحكومي ما نسبته نحو 90% من إجمالي طلاب التعليم قبل الجامعي في مصر، و86% من إجمالي المدارس، و87% من إجمالي الفصول، في المتوسط.⁴⁰

وعلى مستوى التعليم العالي، بلغ إجمالي عدد الطلاب المقيدين بمؤسسات التعليم العالي الحكومية والخاصة (من جامعات ومعاهد عليا وأكاديميات ومعاهد فنية فوق متوسطة) نحو 3 ملايين طالب وفقاً لإحصاءات عام 2020/2019، منهم قرابة 73% مقيدون بالجامعات الحكومية والأزهر، كما بلغ عدد أعضاء هيئة التدريس ومعاونيهم 126 ألف عضو عام 2020/2019⁴¹ (منهم نحو 80% في الجامعات الحكومية).⁴² ويراجع في الجزء التالي تطوّر أهم مؤشرات التعليم ذات الصلة بالإتاحة والجودة والتنافسية.

شكل (4): تطوّر معدّلات القيد الإجمالي والصافي وفقاً للمرحلة التعليمية (%)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات كتاب الإحصاء السنوي، أعداد مختلفة، مركز معلومات وزارة التربية والتعليم (www.moe.gov.eg).

الحكومية 27 جامعة (منها 4 جامعات أنشئت في الأعوام الأربعة الأخيرة، في العريش، الوادي الجديد، مطروح، الأقصر) تضم نحو 494 كلية، كما بلغ عدد الجامعات الخاصة والأهلية نحو 33 جامعة تضم 168 كلية، بالإضافة إلى أربع جامعات أهلية بمواصفات دولية تضم 62 كلية، وكذلك 172 معهداً عاليًا ومتوسطًا خاصًا، وأيضًا 3 جامعات تكنولوجية و8 كليات تكنولوجية تضم 45 معهدًا فنيًا فوق متوسط. وبلغ عدد البرامج الجديدة للجامعات الحكومية نحو 188 برنامجًا في تخصصات تخدم احتياجات سوق العمل وعملية التنمية، فضلًا عن 10 جامعات وقّعت بروتوكولًا واتفاقًا مع دول شقيقة ومنظمات إقليمية ودولية، وثلاثة فروع لجامعات أجنبية. وفي نطاق البحث العلمي، يوجد 24 مركزًا ومعهدًا وهيئة بحثية (11 تابعة للوزارة و13 تابعة لوزارات أخرى وتخضع أكاديميًا لإشراف الوزارة).⁴⁵

كذلك توضح البيانات ارتفاع عدد الطلاب المقيدين بمؤسسات التعليم العالي (الحكومي والخاص) بمصر من نحو 2.2 مليون طالب في 2010/2011 إلى قرابة 3 ملايين طالب في 2019/2020 (نحو 73% منهم مقيدون بالجامعات الحكومية والأزهر). وتقدّم تلك المؤسسات نحو 500 ألف خريج سنويًا، كما بلغ عدد الطلاب المقيدين بالدراسات العليا بتلك المؤسسات في 2019/2020 قرابة 430 ألف طالب، كما بلغ عدد الطلاب الوافدين المقيدين بمؤسسات التعليم العالي نحو 86 ألف طالب (بالمرحلة الأولى والدراسات العليا).⁴⁶

فضلاً عن ذلك، يوضح الشكل (5) ارتفاع معدل القيد الإجمالي في مؤسسات التعليم العالي (الحكومية والخاصة) من نحو 26.4% في 2010/2011 إلى قرابة

وتوضح البيانات الخاصة بمعدّلات القيد لكل من البنين والبنات تلاشي الفجوة النوعية بين الجنسين بين العامين 2010/2011 و2019/2020، إذ تجاوزت معدّلات القيد الصافي للبنات تلك الخاصة بالبنين في جميع مراحل التعليم قبل الجامعي، وهو ما جعل مؤشر الفجوة النوعية يأخذ قيمة سالبة وفقاً لبيانات العام 2019/2020. من ناحية أخرى، تحسّنت الفجوات الجغرافية في معدّلات القيد (بين الريف والحضر) بنسبة كبيرة خلال السنوات العشر الأخيرة. ومع ذلك، تظل معدّلات القيد بجميع مراحل التعليم قبل الجامعي في محافظات الوجه القبلي أقلّ من المعدّلات المناظرة باقي محافظات الجمهورية.

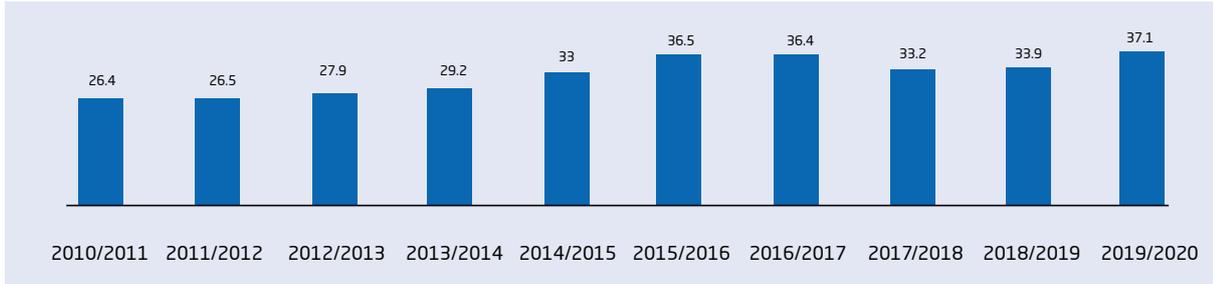
من ناحية أخرى، يهتم نظام التعليم المصري بإتاحة الفرصة لذوي الاحتياجات الخاصة للالتحاق بالتعليم كأحد المبادئ الأساسية لتطبيق مفهوم التكافؤ من ناحية الإتاحة، إذ تُتاح الخدمات التعليمية لأصحاب الإعاقة وأيضًا للموهوبين رياضياً والمتفوقين أكاديمياً من خلال مدارس وفصول مخصّصة لاحتياجاتهم. ومع ذلك، لا تزال الخدمات التعليمية المقدمة لتلك الفئات محدودة كمًا وكيفًا ومن ناحية التوزيع الجغرافي مقارنة بالفئات الأخرى.⁴³ وجدير بالذكر، أن برنامج عمل الحكومة الحالي (2018/2019-2021/2022) قد تبنّى فتح 1600 فصل دراسي لذوي الإعاقة البصرية والسمعية، كما استهدف زيادة عدد المدارس المخصصة للمتفوقين علمياً من 12 مدرسة في 2018 إلى 27 مدرسة بنهاية عام 2022.⁴⁴

وعلى مستوى مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي، ارتفع عدد الجامعات الحكومية والخاصة مع تحقيق تنوع مستمر في البرامج والمسارات التعليمية، وزيادة التغطية الجغرافية، وفقاً لإحصاءات عام 2020، بلغ عدد الجامعات

في 2019) في حين يُعدّ أقل من مثيله في مجموعة الدول ذات الشريحة العليا من الدخل المتوسط (والذي بلغ قرابة 53.2% في 2019).⁴⁷

37.1% في 2020/2019 (36.9% للذكور و37.3% للإناث). وبشكل عام، يُعدّ معدل القيد بالتعليم العالي في مصر أعلى من المتوسط السائد في مجموعة الدول ذات الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط (والذي بلغ نحو 24.2%

شكل (5): معدل القيد الإجمالي في مؤسسات التعليم العالي بمصر (%)



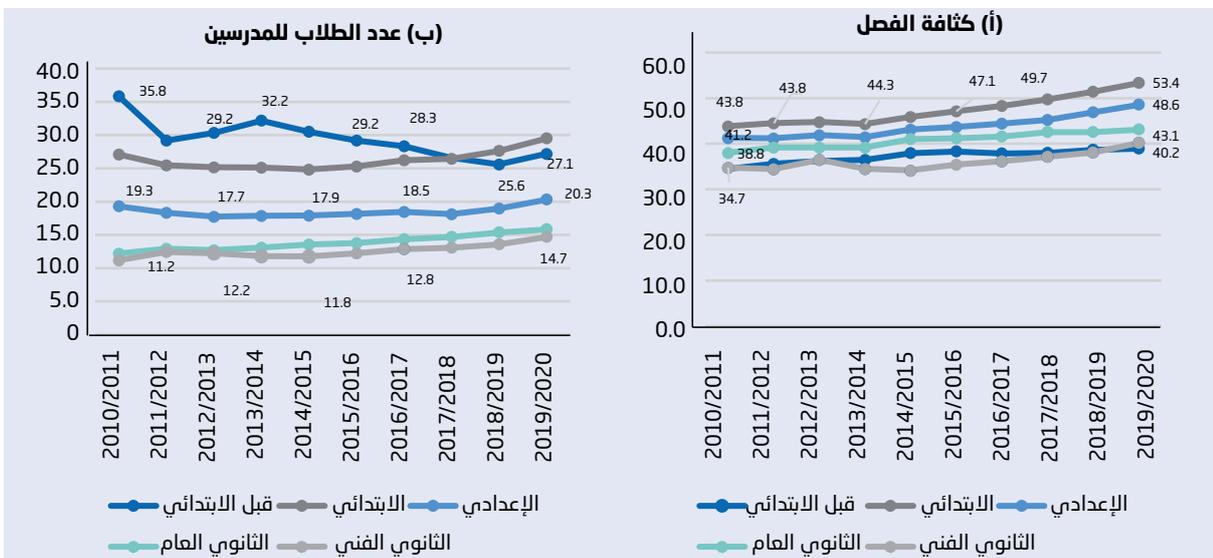
المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، نشرة (الطلاب المقيدون - أعضاء هيئة التدريس للتعليم العالي)، أعداد مختلفة، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.

مهاراتهم وتحفيزهم على الإبداع والتفكير الناقد وحلّ المشكلات. وقد ارتفعت متوسطات كثافات الفصول بجميع المراحل بين العامين 2011/2010 و2020/2019 لتصل إلى أقصاها في مرحلتي التعليم الابتدائي (53 طالبًا) والإعدادي (49 طالبًا)، في حين استقرت معدّلات عدد الطلاب لكل مدرّس لجميع المراحل التعليمية باستثناء مرحلة ما قبل الابتدائي التي شهدت تناقصًا ملحوظًا بين العامين المشار إليهما، وهو ما يمثل إشارة جيدة (الشكل 6).

2-1 مؤشرات جودة التعليم وتنافسيته

يُعدّ متوسط كثافة الفصل وعدد الطلاب لكل مدرس من أهم مؤشرات جودة المدخلات في العملية التعليمية، نظرًا إلى أن ارتفاع أعداد الطلاب في الفصل الواحد يقيّوُ القدرة على المشاركة والتفاعل، سواء في ما بين الطلاب وبعضهم أو مع المدرسين، كما أن ارتفاع عدد الطلاب لكل مدرس يحدّ من قدرة المدرسين على التركيز مع الطلاب وتطبيق أساليب التعليم التي تستهدف تنمية

شكل (6): متوسط كثافة الفصل وعدد الطلاب للمدرسين في التعليم قبل الجامعي (الحكومي) وفقًا للمرحلة التعليمية



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات كتاب الإحصاء السنوي، مركز معلومات وزارة التربية والتعليم (www.moe.gov.eg).

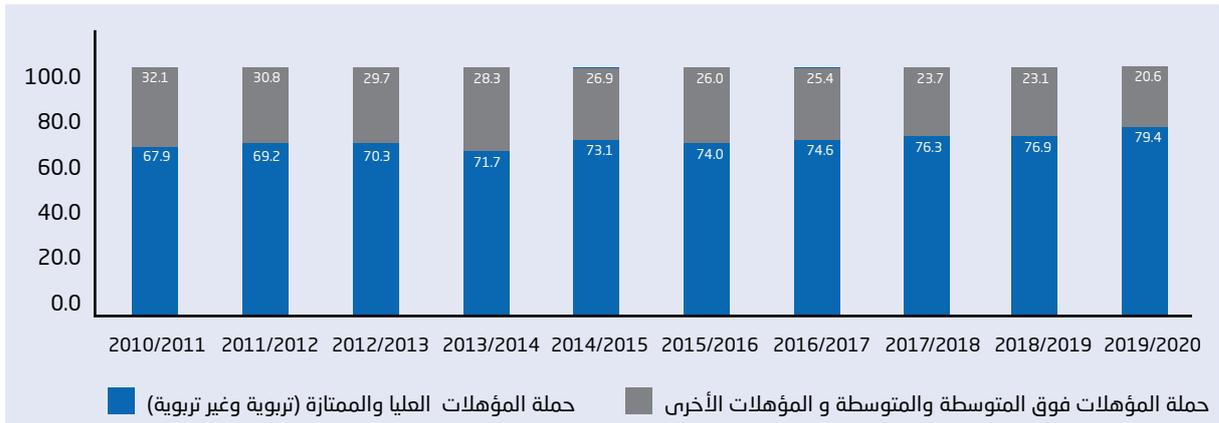
طموحًا لإنشاء نحو 27 ألف فصل دراسي جديد بتكلفة تزيد على 6.8 مليار جنيه بهدف خفض كثافة الفصول.⁵⁰

وفي ما يتعلق بالموارد البشرية بمنظومة التعليم قبل الجامعي، بلغ عدد المدرسين في التعليم الحكومي في 2020/2019 نحو 923 ألف مدرس (وهو ما يمثل قرابة 91% من إجمالي عدد المدرسين بالمنظومة). وتشير البيانات إلى ارتفاع الأهمية النسبية للمدرسين من حملة المؤهلات العليا وما فوقها (سواء تربية أو غير تربية) في إجمالي عدد المدرسين التابعين للتعليم قبل الجامعي الحكومي من نحو 67.9% في 2011/2010 إلى قرابة 79.4% في 2020/2019 (الشكل 7)، وهو ما يفترض أن يرتبط بالتحسّن في جودة العملية التعليمية بشكل عام، باعتبار أن المدرسين من حملة المؤهلات العليا الأكثر مهارة وقدرة على نقل المعرفة وتطبيق طرق التعلّم الحديثة وأنماطه مع الطلاب.

وعلى مستوى التعليم العالي، ارتفع عدد أعضاء هيئة التدريس ومعاونيهم بمؤسسات التعليم العالي الوطنية من نحو 93.6 ألف عضو عام 2012/2011 إلى قرابة 126 ألف عضو عام 2020/2019⁵¹ (منهم نحو 80% بالجامعات الحكومية).⁵² وفي العام الجامعي 2017/2016، بلغ عدد الطلاب لأعضاء هيئة التدريس نحو 33 طالبًا، كما بلغ عدد أعضاء الهيئة المعاونة لأعضاء هيئة التدريس قرابة 0.87 عضو هيئة معاونة.⁵³

وعلى سبيل المقارنة بعدد من الدول الأخرى، يرتفع متوسط كثافة الفصل بالمرحلة الابتدائية في مصر بشكل واضح عنه في عدد من الدول ذات الدخل المتوسط مثل الهند والبرازيل والأرجنتين (24 طالبًا)، وإندونيسيا (27 طالبًا)، والصين (37 طالبًا).⁴⁸ وقد يرتبط ذلك في جزء منه بالتركيب العمري للسكان في مصر؛ حيث ترتفع نسبة السكان في سن التعليم الأساسي إلى إجمالي عدد السكان في مصر مقارنة بالدول الأخرى، كما أن الارتفاع المغالى فيه لتكلفة خدمات التعليم الخاص يزيد من الضغط على التعليم الحكومي، على نحو قد يلتهم الجهود المستمرة من جانب الدولة للتعامل مع ذلك التحدي من خلال التوسع في إنشاء فصول جديدة. ومع ذلك، فإنه ينبغي التعامل مع المؤشرات الكلية لكثافة الفصول بنوع من الحذر، إذ إنها تخفي بين ثناياها التفاوت بين المناطق الجغرافية المختلفة،⁴⁹ كما أنها لا تعكس بعض المشكلات الحقيقية التي قد تواجه الطلاب والمعلمين في المدارس، ومنها قصور المرافق الصحية ونظم النظافة ومساحات اللعب وقصر وقت التعلم. وتشير الدراسات إلى أن الآثار الإيجابية الناجمة عن خفض كثافات الفصول تُعدّ أكثر وضوحًا في مرحلة رياض الأطفال والصف الثالث الابتدائي، وأيضًا في الفصول التي تضم طلابًا لأسر محدودة الدخل، وتلك التي يقوم على التدريس بها معلّمون أقلّ تأهيلًا وتدريبًا. في هذا السياق، أعلنت الحكومة المصرية (ممثلة في وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية) في أبريل 2020 خطة

شكل (7): توزيع المدرسين وفقًا للمؤهلات في نظام التعليم قبل الجامعي الحكومي (%)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات كتاب الإحصاء السنوي، أعداد مختلفة، مركز معلومات وزارة التربية والتعليم (www.moe.gov.eg).

2019/2018، من ناحية أخرى، ارتفعت معدّلات الانتقال من المرحلة الابتدائية إلى المرحلة الإعدادية (من 88.1% إلى 99.7%)، وكذلك معدّلات الانتقال من المرحلة الإعدادية إلى المرحلة الثانوية بشقيها العام والفني (من 77.9% إلى 84.3%) بين العامين 2013/2012 و2020/2019.⁵⁴ على وجه التحديد، ارتفعت معدّلات

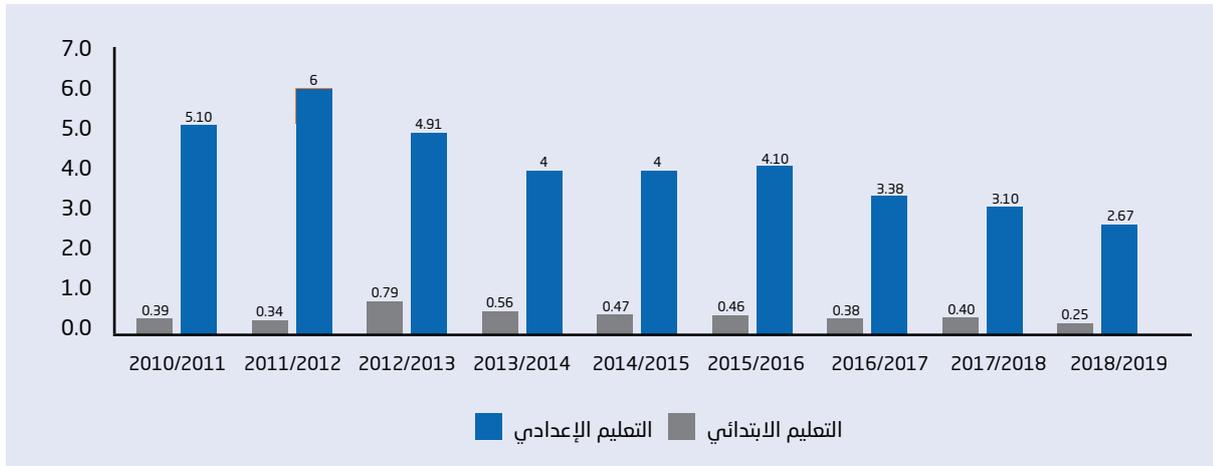
وعلى مستوى المخرجات التعليمية، حقّق نظام التعليم قبل الجامعي بمصر تقدّمًا في عدد من المؤشرات، إذ انخفضت معدّلات التسرب خاصة بالنسبة لمرحلة التعليم الإعدادي بين العامين 2011/2010 و2019/2018 (الشكل 8)، فقد انخفضت من 5.5% للبنين و4.7% للبنات في عام 2011/2010 إلى 2.8% للبنين و2.6% للبنات في

المخرجات التعليمية وفقاً للنوع (ذكور وإناث)، يوجد قدر من التفاوت بين المحافظات لصالح المحافظات الحضرية ومحافظات الوجه البحري، وهو ما يتطلب حزمة من التدخلات المبنية على الاستهداف الجغرافي، منها على سبيل المثال التوسع في تقديم التحويلات النقدية المشروطة للأسر في المحافظات التي ترتفع بها معدلات التسرب من التعليم.⁵⁶

الانتقال من المرحلة الابتدائية إلى المرحلة الإعدادية من 84.9% للبنين و91.6% للبنات في 2012/2013 إلى 99.2% للبنين و100% للبنات في 2019/2020.⁵⁵

فضلاً عن ذلك، ارتفعت معدلات النجاح في الشهادتين الابتدائية (من 90.4% إلى 97.4%) والإعدادية (من 92.2% إلى 96%) بين العامين 2010/2011 و2018/2019. وعلى الرغم من عدم وجود تفاوت ملحوظ في مؤشرات

شكل (8): معدلات التسرب في التعليم الابتدائي والإعدادي (%)

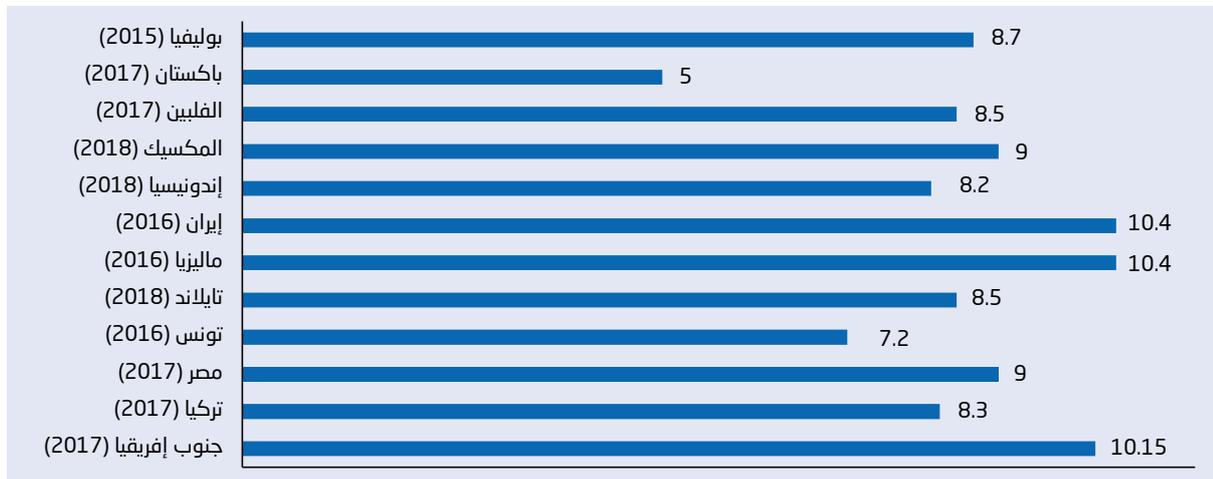


المصدر: الشكل يعتمد على بيانات كتاب الإحصاء السنوي، أعداد مختلفة، مركز معلومات وزارة التربية والتعليم (www.moe.gov.eg).

وإندونيسيا وبوليفيا والتي تعدّ من ضمن الدول العشر التي تسبق مصر مباشرة في مؤشر التنمية البشرية وفقاً لتقرير عام 2020، كما يوضّح الشكل (9).

وبشكل عام، يرتفع متوسط عدد سنوات التعليم للسكان (25 سنة فأكثر) في مصر عن عددٍ من الدول ذات الدخل المتوسط الممكن مقارنتها بمصر، بما في ذلك الفلبين

شكل (9): متوسط عدد سنوات التعليم (للسكان 25 سنة فأكثر) في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط



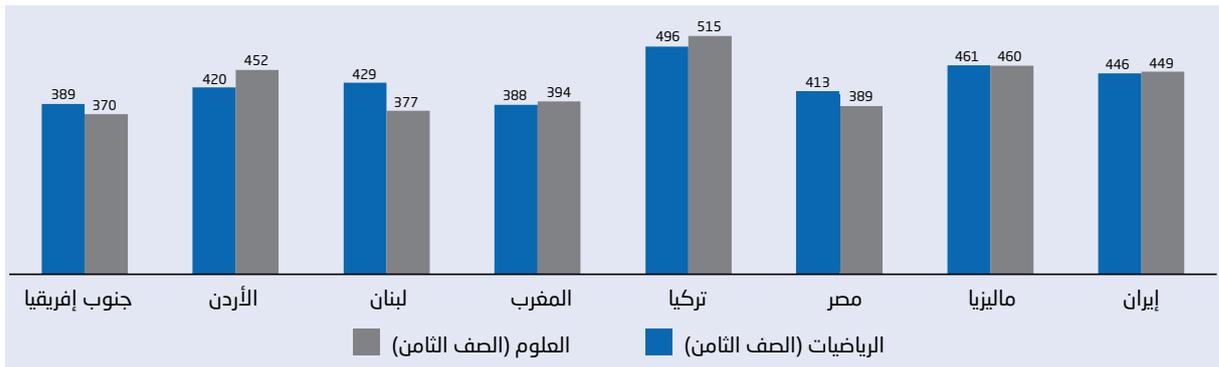
المصدر: الشكل يعتمد على (<http://data.uis.unesco.org>) UNESCO Institute for Statistics.

مؤشر التنمية البشرية بتقرير عام 2020. وتكشف مقارنة نتائج تلك المسابقة لعام 2019 بتلك المتحققة في عام 2015 عن تقدم ملحوظ في متوسط الدرجات التي حققها طلاب مصر (من الناحية المطلقة) بين العامين، ولا سيما في مجال الرياضيات، إذ ارتفع متوسط الدرجة المحرزة في الرياضيات من 392 إلى 413، كما ارتفع متوسط الدرجة في العلوم من 371 إلى 389، بين أعوام 2015 و2019.⁵⁸ وبشكل عام، من المتوقع أن تساهم الإصلاحات التي قامت بها الدولة في مجال تطوير المناهج التعليمية، وتحديث نظم التعليم والتعلم والتقييم، وتنويع مصادر المعرفة - على النحو الذي يجري تفصيله في جزء لاحق من هذا الفصل - في تحسين أداء طلاب مصر في مثل تلك الاختبارات الدولية المقتنة.

ويبلغ معدل الإلمام بالقراءة والكتابة للسكان في سن 15 سنة فأكثر في مصر نحو 71% (في 2017) مقارنة بمعدل بلغ نحو 87% في جنوب إفريقيا (عام 2017)، و96% في إندونيسيا (عام 2018)، و98% في الفلبين (عام 2015).⁵⁷ وهي ضمن الدول العشر التي تسبق مصر مباشرة في الترتيب، وفقاً لمؤشر التنمية البشرية الصادر في تقرير عام 2020.

وتشير نتائج أداء طلاب الصف الثامن في المسابقة الدولية للعلوم والرياضيات (TIMSS) لعام 2019، والتي شاركت فيها 39 دولة من بينها مصر، إلى تواضع مستوى أداء الطلاب بمصر في العلوم تحديداً، كما يوضح الشكل (10). أما بالنسبة للرياضيات، فقد تفوق أداء طلاب مصر عنه في المغرب وجنوب إفريقيا، رغم كون الأخيرة تسبق مصر في

شكل (10): متوسط درجات الطلاب في مسابقة دراسة الاتجاهات الدولية في العلوم والرياضيات TIMSS لعام 2019 في مصر ومجموعة من الدول المشاركة ذات الدخل المتوسط



المصدر: نتائج مسابقة دراسة الاتجاهات الدولية في العلوم والرياضيات TIMSS لعام 2019، متاح على: <https://timss2019.org/reports/achievement>

فقد جاءت مصر في المركز 99 من بين 141 دولة في عام 2019. وعلى سبيل المقارنة مع الدول التي تسبق مصر مباشرة في مؤشر التنمية البشرية الصادر في تقرير عام 2020، جاءت إندونيسيا في المركز 47، والفلبين في المركز 66، وجنوب إفريقيا في المركز 116، وفقاً لمؤشر جودة التعليم الأساسي في عام 2018/2017. ومع ذلك، فإن المنهجية التي يقوم عليها حساب هذا المؤشر، والتي تعتمد بالأساس على استطلاع رأي عينة محدودة من رجال الأعمال بكل دولة، يثير التساؤل بشأن مدى موضوعيته كمؤشر لقياس جودة التعليم.

ويوضح الجدول (5) ترتيب مصر في المؤشر الفرعي الخاص بجودة التعليم الأساسي (والذي يعدّ أحد المؤشرات في الركيزة الرابعة "الصحة والتعليم الأساسي" لمؤشر التنافسية العالمية). وقد جاءت مصر في المرتبة 100 من بين 137 دولة في الركيزة الخامسة لمؤشر التنافسية العالمية "التعليم العالي والتدريب" في عام 2018/2017. أما بالنسبة لأداء مصر في الركيزة السادسة "المهارات" لمؤشر التنافسية العالمية، والتي حلّت محلّ المؤشر الفرعي الخاص بـ"جودة التعليم الأساسي" والركيزة الخاصة بـ"التعليم العالي والتدريب" بدءاً من عام 2018،

جدول (5)

ترتيب مصر في الركانز والمؤشرات الفرعية لمؤشر التنافسية العالمية ذات الصلة بالتعليم

العام	إجمالي عدد الدول المتضمنة في التقرير	ترتيب مصر في المؤشر الفرعي "جودة التعليم الأساسي"*	ترتيب مصر في الركنة الخامسة "التعليم العالي والتدريب" **
2011/2010	139	126	97
2012/2011	142	131	107
2013/2012	144	137	109
2014/2013	148	148	118
2015/2014	144	141	111
2016/2015	140	139	111
2017/2016	138	134	112
2018/2017	137	133	100
2018	140	ترتيب مصر في الركنة السادسة "المهارات" ***	
		99	
2019	141	99	

المصدر: الجدول يعتمد على تقارير مؤشر التنافسية العالمية الصادرة عن المنتدى الاقتصادي العالمي www.weforum.org.

* يُعد هذا المؤشر أحد المؤشرات الفرعية في الركنة الرابعة لمؤشر التنافسية العالمية والخاصة بـ "الصحة والتعليم الأساسي".

** يتضمن التعليم الثانوي والعالي

*** استُحدثت هذه الركنة منذ عام 2018 لتعكس كافة المؤشرات الفرعية ذات الصلة بالتعليم بصرف النظر عن مستواه، وتحل محل المؤشر الفرعي الخاص بجودة التعليم الأساسي والركنة الخاصة بالتعليم العالي والتدريب والتي كانت تقوم عليها منهجية حساب المؤشر قبل 2018. وتتضمن المؤشرات الفرعية لهذه الركنة: متوسط عدد سنوات التعليم، مستوى تدريب الموظفين، جودة التعليم الفني، مهارات الخريجين، المهارات الرقمية بين السكان، سهولة الحصول على الموظفين الماهرين، العمر المتوقع للتعليم المدرسي، التفكير الناقد في التدريس، ومعدل الطلاب للمدرسين في التعليم الأساسي.

من الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد ليصل إلى 186 كلية وبرنامجًا (بين اعتماد وتجديد اعتماد) بنهاية عام 2020، منها 11 كلية وبرنامجًا عام 2020، و56 عام 2019، و40 عام 2018، و48 عام 2017، و31 عام 2016،⁶⁰ كما ارتفع عدد المدارس الحاصلة على الاعتماد من 6 مدارس قبل 2014 إلى 30 مدرسة بنهاية عام 2018،⁶¹ ويستهدف برنامج الحكومة (2018/2019-2021/2022) زيادة نسبة المؤسسات التعليمية الحاصلة على الاعتماد من قبل الهيئة إلى 50% في غضون السنوات الأربع للبرنامج.⁶²

ووفقًا لتصنيف آخر لأفضل الدول في التعليم، والصادر عن شركة US News & World Report، جاء ترتيب مصر في المركز 42 من بين 73 دولة على مستوى العالم (والثالث عربيًا بعد الإمارات وقطر) في عام 2020، مقارنة بالمركز 51 في عام 2019.⁵⁹ ويُعدّ هذا المؤشر مركبًا من ثلاثة مؤشرات فرعية، هي وجود نظام تعليم عام متطور وتفكير الأفراد في الالتحاق بإحدى الجامعات وإذا ما كانت الدولة توفّر تعليمًا عالي الجودة.

من ناحية أخرى، ارتفع عدد الجامعات المصرية المدرجة في بعض التصنيفات العالمية (جدول 6). كذلك، ارتفع عدد الكليات والبرامج الحاصلة على شهادة الاعتماد الأكاديمي

جدول (6)

الجامعات المصرية المدرجة في بعض التصنيفات العالمية

التصنيف	ترتيب الجامعات المصرية
تصنيف شنغهاي الصيني	ارتفع عدد الجامعات المصرية المدرجة بالتصنيف من جامعة واحدة في 2017 إلى ثلاث جامعات في 2018، ثم إلى خمس جامعات في 2019، وأخيراً إلى 17 جامعة في 2020.
تصنيف Times Higher Education البريطاني	ارتفع عدد الجامعات المصرية المدرجة بالتصنيف من ثلاث جامعات في 2016 إلى 19 جامعة في 2019.
تصنيف QS	إدراج جامعة القاهرة ضمن أفضل 200 جامعة في مجال العمارة والبناء في عام 2018 من بين 959 جامعة على مستوى العالم يضمها التصنيف. إدراج ثلاث جامعات مصرية (القاهرة وعين شمس والإسكندرية) ضمن أفضل 400 جامعة في مجال الطب في عام 2018. إدراج جامعتي القاهرة والإسكندرية ضمن أفضل 200 جامعة في مجال العلوم الصيدلانية في عام 2018.

المصدر: الجدول يعتمد على: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019 ج) ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019 أ).

وجودة بيئة العمل الصحية ومخرجاتها وتنافسياتها.

1-2 مؤشرات إتاحة الخدمات الصحية

يوضح الجدول (7) إجمالي عدد المستشفيات والأسرة بمنظومة الصحة المصرية وفقاً لإحصاءات عام 2018 وتوزيعها وفقاً للقطاعين الحكومي والخاص، وكما هو موضح بالجدول، على الرغم من أن المستشفيات التابعة للقطاع الخاص تمثل نحو ثلثي العدد الإجمالي للمستشفيات بمصر، فإن الأسرة بالمستشفيات الخاصة تمثل قرابة 27% فقط من إجمالي عدد الأسرة. ويعني ذلك أن متوسط عدد الأسرة للمستشفى الحكومي يزيد على المتوسط للمستشفى الخاص، وهو ما يشير إلى ارتفاع السعة السريرية في المستشفيات الحكومية عنها في المستشفيات الخاصة، وبالتبع القدرة الاستيعابية الأعلى للمستشفيات الحكومية مقارنة بالمستشفيات الخاصة.

ويوضح التحليل السابق أن التحسن في مؤشرات إتاحة التعليم في مصر قد فاق التحسن في مؤشرات جودة التعليم وتنافسيته، خاصة في مراحل التعليم قبل الجامعي. وعليه، تسعى الحكومة إلى إعطاء هذا الأمر أولوية مهمة في برامج الإصلاح التي ستبناها خلال الفترة الراهنة والمقبلة، وهو ما عبّر عنه بالفعل برنامج عمل الحكومة (2018/2019-2021/2022)، إذ جاء كلٌّ من "تحسين تنافسية نظم ومخرجات التعليم" و"تطوير منظومة التعليم قبل الجامعي" باعتبارهما من البرامج الفرعية للبرنامج الرئيسي "تأكيد الهوية العلمية"، ضمن الهدف الاستراتيجي الثاني والمعني ببناء الإنسان المصري.⁶³ وإن كانت المؤشرات لم ترتق بعد إلى درجة الاهتمام التي أولاهها برنامج عمل الحكومة لقضايا جودة التعليم وتنافسيته.

2 - تطوّر المؤشرات الخاصة بقطاع الصحة

يعرض هذا الجزء تطوّر أداء قطاع الصحة في مصر وفقاً لعدد من المؤشرات التي تتعلق بإتاحة الخدمات الصحية،

جدول (7)

أعداد المستشفيات والأسرة بمنظومة الصحة في مصر وتوزيعها بين القطاعين الحكومي والخاص في عام 2018

البيان / التبعية	المستشفيات		الأسرة	
	العدد	الأهمية النسبية (%)	العدد	الأهمية النسبية (%)
حكومية	691	37	95683	73
خاصة	1157	63	35320	27
الجملة	1848		131003	

المصدر: الجدول يعتمد على: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، (2019 أ)، "النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الصحية لعام 2018".

(8). ويهدف ذلك قدرة منظومة الصحة الحكومية على إتاحة الخدمات الصحية لمن هم بحاجة إليها من المواطنين. ويتطلب ذلك ضرورة التوسع في الاستثمارات الحكومية في مجال إنشاء المستشفيات والمؤسسات العلاجية وتجهيزها بما يواكب الزيادة في الطلب على الخدمات الصحية الحكومية والنتيجة عن الزيادة في عدد السكان من ناحية، والارتفاع في تكاليف الخدمات الصحية التي يقدمها القطاع الخاص بالنسبة لغالبية المواطنين من ناحية أخرى.

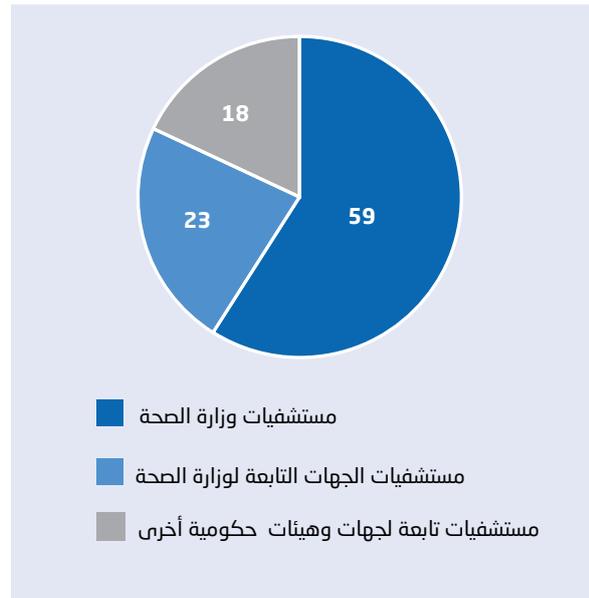
جدول (8) تطور عدد المستشفيات والأسرة والمتردين (حكومي)					
العام / البيان	عدد المتردين لكل مستشفى حكومي	عدد المتردين لكل أسرة حكومي	عدد المتردين بالمستشفيات الحكومية	عدد الأسرة الحكومية	عدد المتردين لكل مستشفى حكومي
2010	150	150	57,081,420	99,270	660
2011	153	153	57,368,460	98,319	643
2012	150	150	50,471,980	96,820	646
2013	150	150	62,428,797	98,291	657
2014	148	148	65,557,979	97,826	659
2015	141	141	74,560,200	93,267	660
2016	142	142	80,937,444	93,897	662
2017	142	142	87,094,488	96,111	676
2018	138	138	93,698,218	95,683	691

المصدر: الجدول يعتمد على: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، (2019-أ)، "النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الصحية لعام 2018".

وقد ارتفع عدد وحدات الرعاية الصحية الأساسية بنحو 365 وحدة (من الناحية المطلقة) بين العامين 2010 و2020، كما يوضح الشكل (12). وتتضمن تلك الوحدات بالأساس مكاتب الصحة والعيادات ومراكز رعاية الأمومة والطفولة والمراكز الصحية بالحضر ومراكز ووحدات (طب/صحة) الأسرة ووحدات الرعاية الأولية بالريف. ومع ذلك، فإن تلك الزيادة في عدد وحدات الرعاية الصحية لم تواكب الزيادة في عدد السكان، وهو ما انعكس على تراجع عدد وحدات الرعاية الصحية لكل 100 ألف نسمة من السكان من 6.2 في عام 2010 إلى 5.6 في عام 2017.⁶⁵

ويوضح توزيع المستشفيات الحكومية لعام 2019، وفقاً لتبعيتها، أن مستشفيات وزارة الصحة (العامة والمركزية والتخصصية) ومستشفيات الجهات التابعة لها (مثل مستشفيات الصحة النفسية والهيئة العامة للتأمين الصحي والمراكز المتخصصة والمؤسسات العلاجية والمستشفيات والمعاهد التعليمية) تمثل ما نسبته نحو 82% من إجمالي عدد المستشفيات الحكومية. ويعني ذلك أن مدى جاهزية تلك المستشفيات يمثل محوراً رئيساً للحكم على المنظومة الصحية ككل.⁶⁴ أما المستشفيات التابعة للجهات والهيئات الحكومية الأخرى مثل المستشفيات التي تتبع وزارة الداخلية (الشرطة والسجون) والسكة الحديد والمستشفيات الجامعية فقد شكّلت ما نسبته نحو 18% من إجمالي عدد المستشفيات الحكومية (الشكل 11).

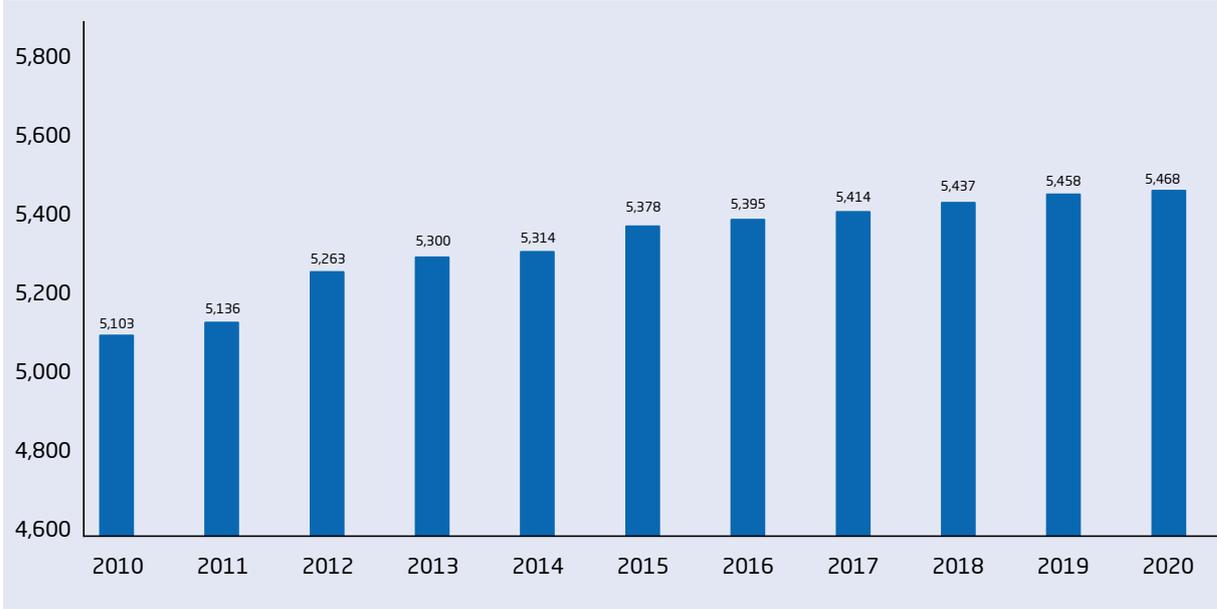
شكل (11): توزيع المستشفيات الحكومية وفقاً لتبعيتها في عام 2019 (%)



المصدر: الشكل يعتمد على: وزارة الصحة (2021)، بيانات غير منشورة.

وخلال الفترة بين العامين 2010 و2018، ارتفع عدد المستشفيات الحكومية من 660 إلى 691 مستشفى، إلا أن ذلك التوسع في عدد المستشفيات كان محدوداً جداً مقارنة بمعدل الزيادة في إجمالي عدد المتردين على الأقسام الداخلية والخارجية بتلك المستشفيات، وهو ما انعكس على معدل عدد المتردين لكل مستشفى والذي ارتفع من نحو 86 ألف متردد إلى قرابة 136 ألف متردد، كذلك شهدت الفترة (2010-2018) تراجعاً في السعة السريرية للمستشفيات الحكومية، وهو ما يعكسه الجدول

شكل (12): تطوّر عدد وحدات الرعاية الصحية الأساسية خلال الفترة (2010-2020)



المصدر: الشكل يعتمد على: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مصادر متعددة من "باب الصحة".

تكن كافية لمواكبة الزيادة في الطلب على الخدمات الصحية والتي تعكسها الزيادة في أعداد المترددين على المستشفيات الحكومية، إذ ارتفع متوسط عدد المترددين لكل طبيب بشري ولكل عضو هيئة تمريض خلال فترة التحليل على النحو الموضح في الجدول (9). ومن المتوقع أن يؤثر ذلك بالسلب في بيئة العمل المواتية لتقديم خدمة صحية حكومية تتسم بالجودة الملائمة.⁶⁶

2-2 مؤشرات جودة الخدمات الصحية وتنافسيتها

الموارد البشرية وبيئة العمل في قطاع الصحة الحكومي

شهدت الفترة الممتدة بين الأعوام 2010 و2018 ارتفاعاً في أعداد الأطباء البشريين وأعضاء هيئة التمريض في منظومة الصحة الحكومية، من نحو 73 ألف طبيب و162 ألف عضو هيئة تمريض إلى نحو 91 ألف طبيب و197 ألف عضو هيئة تمريض. ومع ذلك، فإن تلك الزيادة لم

جدول (9)

تطوّر أعداد الأطباء وهيئة التمريض بالمستشفيات الحكومية

العام/ البيان	عدد الأطباء البشريين	عدد أعضاء هيئة التمريض	عدد المترددين لكل طبيب بشري	عدد المترددين لكل عضو هيئة تمريض
2010	73,329	161,716	778	353
2011	77,255	161,717	743	355
2012	82,542	171,104	611	295
2013	87,908	173,142	710	361
2014	96,122	179,155	682	366
2015	97,707	183,746	763	406
2016	103,337	187,090	783	433
2017	102,773	191,351	847	455
2018	91,316	196,686	1026	476

المصدر: الجدول يعتمد على: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، (2019)، "النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الصحية لعام 2018".

والمعدّلات لا تزال منخفضة، خاصة بالنسبة لأطباء الأسنان (2.5 طبيب أسنان) والصيدلة (5.3 صيدلي) لكل 10 آلاف من السكان وفقاً لإحصاءات عام 2017 (الشكل 13).

وعلى الرغم من تزايد معدّلات الأطباء والصيدلة العاملين بالمهن الطبية والمزاولين بوزارة الصحة (لكل 10 آلاف من السكان) خلال الفترة من 2010 إلى 2017، فإن تلك

شكل (13): معدّلات العاملين بالمهن الطبية والمزاولين بوزارة الصحة والسكان (لكل 10 آلاف من السكان)



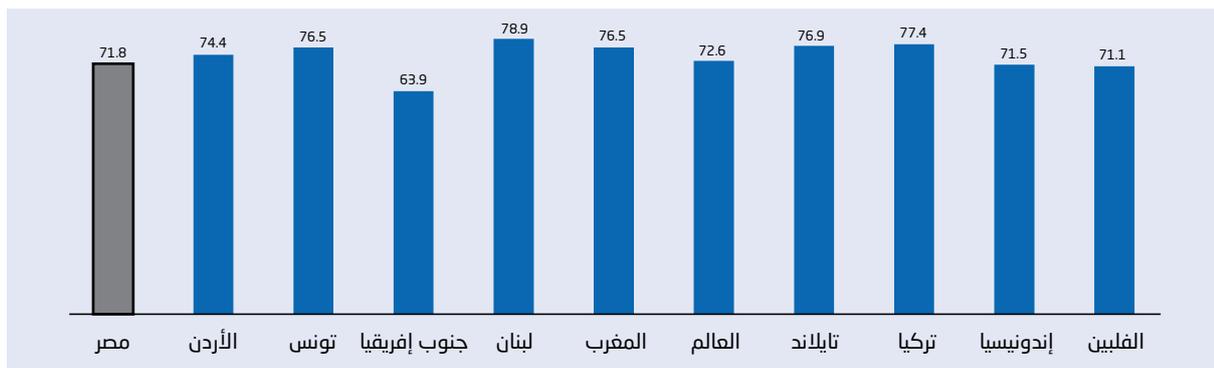
المصدر: الشكل يعتمد على: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، (2019 - ب)، "الكتاب الإحصائي السنوي - باب الصحة".

مصر يُعدّ منخفضاً إذا ما قورن بالمتوسط العالمي (البالغ 72.6 سنة) والمتوسطات السائدة في بعض الدول التي يمكن مقارنتها بمصر مثل الأردن وتونس ولبنان والمغرب وتركيا وتايلاند، فإنه يرتفع عن المتوسط السائد في الفلبين وإندونيسيا وجنوب إفريقيا، وهي دول تأتي ضمن الدول العشر التي تسبق مصر مباشرة في مؤشر التنمية البشرية وفقاً لتقرير عام 2020، على النحو الذي يوضحه الشكل (14).

مؤشرات المخرجات الصحية (العمر المتوقع عند الميلاد ومعدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة)

ارتفع متوسط العمر المتوقع عند الميلاد في مصر من 70.3 عام في 2010 (68.2 للذكور و72.6 للإناث) إلى نحو 71.8 عام في 2018 (69.6 للذكور و74.2 للإناث).⁶⁷ وعلى الرغم من أن متوسط العمر المتوقع عند الميلاد في

شكل (14): العمر المتوقع عند الميلاد في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط في عام 2018



المصدر: الشكل يعتمد على قاعدة بيانات البنك الدولي <https://data.worldbank.org/indicator>

الإنسان، والمقصد الأول للهدف الحادي عشر من الأهداف
الأممية للتنمية المستدامة، والخاص بضمان حصول الجميع
على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وآمنة وميسورة
التكلفة من خلال استراتيجية محددة.⁷⁰

وقد انعكس هذا الالتزام الدستوري في استراتيجية التنمية
المستدامة: رؤية مصر 2030، والتي أفردت محورًا كاملًا
بخصوص التنمية العمرانية وخصّصت فيه برنامجًا مستقلًا
عن مكافحة ظاهرة العشوائيات والمناطق غير الآمنة
من خلال وضع إطار متكامل لتنمية المناطق العشوائية
وتوفير فرص العمل لسكانها، مع الوضع في الاعتبار تأهيل
قدرات السكان الثقافية والاجتماعية وتميئتها، للتكيف
مع المناطق المطورة والمحافظة عليها، بالإضافة إلى
العمل على تعزيز تنفيذ القوانين المتعلقة بمنع ظهور
العشوائيات.⁷¹

وخلال السنوات الماضية، بذلت الدولة المصرية جهودًا كبيرة
في تعزيز الحق في السكن اللائق، إذ حظيت هذه القضية
بدعم سياسي كبير أدى إلى تطوير عديد من المناطق
العشوائية، كما أدى هذا الدعم إلى إطلاق برنامج طموح
للإسكان الاجتماعي يضع في اعتباره الفئات منخفضة
ومتوسطة الدخل. وفي مارس 2020، قدّمت المقررة
الخاصة المعنية بالسكن اللائق لمجلس حقوق الإنسان
بالأمم المتحدة تقريرًا بشأن المبادئ التوجيهية لإعمال
الحق في السكن اللائق والتي تمثل المتطلبات الأساسية
لتعزيز هذا الحق.⁷² وبالنظر إلى المبادئ التوجيهية الستة
عشر نجد أن الدولة المصرية تعمل في إطار معظمها؛
فعلى سبيل المثال تتضمن المبادئ التوجيهية "ضمان
الحق في السكن باعتباره حقًا أساسيًا من حقوق الإنسان
مرتبطًا بالكرامة والحق في الحياة"، وهو ما يتوافق بالفعل
مع المادة 78 من الدستور المصري.

1 - تطوير المناطق العشوائية غير المخططة وغير الآمنة

يلعب صندوق تطوير المناطق العشوائية دورًا مهمًا في
تطوير تلك المناطق والحدّ من اتساعها، فوفقًا للقرار
الجمهوري رقم 2008/305، يهدف الصندوق إلى حصر
المناطق العشوائية وتميئتها، ووضع الخطة اللازمة
لتخطيطها عمرانيًا.⁷³ ويقسم صندوق تطوير العشوائيات
المناطق العشوائية إلى مناطق غير مخططة، ومناطق
غير آمنة، وأسواق عشوائية.⁷⁴ المناطق غير المخططة هي
التي أنشئت بما يخالف القوانين واللوائح المتعلقة بالبناء،
أما المناطق غير الآمنة فهي التي يصنّف نحو 50% من
مبانيها ضمن درجة من أربع درجات تعكس مدى خطورتها،
تمثّل الدرجة الأولى "المناطق المهتدة للحياة" مثل
المناطق التي تقع ضمن مناطق معرضة للمخاطر الطبيعية،
أما الدرجة الثانية فتشمل "مناطق السكن غير الملائم"

من ناحية أخرى، انخفض معدل وفيات الأطفال دون سن
الخامسة في مصر من 28.8 طفل (30.3 للذكور و27.2
للإناث) إلى نحو 20.3 طفل (21.5 للذكور و19 للإناث)
لكل ألف مولود حي بين الأعوام 2010 و2019.⁶⁸ ويعد
المعدل الحالي لوفيات الأطفال دون الخامسة بمصر أقل
من الحد الأقصى الذي تستهدفه أجندة 2030 للتنمية
المستدامة والبالغ 25 طفلًا لكل ألف مولود حي، بما
يمثل إنجازًا حقيقيًا في سبيل تحقيق أهداف التنمية
المستدامة، كما يقل هذا عن المعدلات المناظرة في
عدد من الدول مثل جنوب إفريقيا (34.5)، الفلبين (27.3)،
وإندونيسيا (23.9)، على الرغم من أن تلك الدول تسبق مصر
في الترتيب وفقًا لمؤشر التنمية البشرية بتقرير عام 2020.

ونتيجة لذلك، جاء ترتيب مصر في المركز 104 من بين
141 دولة في الرتبة الخامسة "الصحة" لمؤشر التنافسية
العالمية والصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي في
عام 2019، وتعتمد تلك الرتبة بالأساس على مؤشر معدل
العمر "الصحي" المتوقع عند الميلاد، أي عدد السنوات
التي من المتوقع أن يعيشها الفرد في حياة صحية. وبذلك
تتقدم مصر على بعض الدول مثل جنوب إفريقيا (المركز
118) وبيوتسوانا (المركز 111) والهند (المركز 110).⁶⁹ لمؤشر
وتجدر الإشارة إلى أن الرتبة الخامسة "الصحة" لمؤشر
التنافسية العالمية للعام 2019 جاءت لتحلّ محلّ مجموعة
من المؤشرات الفرعية المرتبطة بتنافسية قطاع الصحة،
والتي كانت تُضمّن في الرتبة الرابعة "الصحة والتعليم
الأساسي" وفقًا لمنهجية حساب المؤشر المعمول بها
حتى تقرير عام 2017/2018، وتشمل تلك المؤشرات
معدل انتشار بعض الأمراض مثل السل والملاريا وفيروس
نقص المناعة الذاتية وتأثيرها في الأعمال، ومعدل وفيات
الأطفال الرضع، والعمر المتوقع عند الميلاد.

رابعاً: الاستثمار في البشر: تعزيز الحق في السكن اللائق في مصر

تعد مصر واحدة من دول العالم التي نصّت على "الحق في
السكن" ضمن دستورها الصادر عام 2014، إذ تنصّ المادة
78 من الدستور على أن تكفل الدولة للمواطنين الحق
في المسكن الملائم والآمن والصحي، بما يحفظ الكرامة
الإنسانية ويحقق العدالة الاجتماعية. وتنصّ المادة ذاتها
على التزام الدولة بوضع خطة وطنية كاملة للإسكان
وخطة قومية شاملة لمواجهة مشكلة العشوائيات، تشمل
إعادة التخطيط وتوفير البنية الأساسية والمرافق، وتحسين
نوعية الحياة والصحة العامة، وتوفير الموارد اللازمة للتنفيذ
خلال مدة زمنية محددة. وفي تقرير مقررته الحق في السكن
اللائق بخصوص زيارتها لمصر في عام 2019، أشارت إلى أن
الدستور المصري جاء متوافقًا مع القانون الدولي لحقوق

وعلى مدار العقود الماضية، مثّلت المناطق العشوائية غير المخططة وغير الآمنة تحديًا كبيرًا أمام الدولة المصرية، لذلك أولت الدولة عناية كبيرة لذلك الملف خلال السنوات القليلة الماضية. وقد بلغ عدد المناطق غير الآمنة التي طوّرت منذ 2014 حتى 2020 نحو 296 منطقة من إجمالي 357 منطقة. ويوضّح جدول (10) نسب المناطق غير الآمنة ببعض المحافظات والنسبة التي طوّرت بكل منها.⁷⁷

مثل الأبنية المتصدعة، وتتضمّن الدرجة الثالثة "المناطق المهذدة للصحة" والتي تفتقر إلى مياه شرب نظيفة أو صرف صحي، وتمثل الدرجة الرابعة "المناطق التي تفتقد الحيازة المستقرة" مثل عدم وجود حيازة قانونية.⁷⁵ ويتولّى صندوق تطوير العشوائيات عملية التطوير المتعلقة بتلك المناطق، كما تتولى وزارة الإسكان والمجتمعات العمرانية ضمن استراتيجيتها تطوير جميع المناطق العشوائية غير الآمنة المهذدة لأرواح المواطنين، بالإضافة إلى دعم برامج الإسكان الاجتماعي لمحدودي الدخل.⁷⁶

جدول (10)		
نسبة المناطق العشوائية غير الآمنة وفقًا لبعض المحافظات (%)		
المحافظة	نسبة المناطق غير الآمنة بالمحافظة (%)	نسبة المناطق غير الآمنة التي تم تطويرها بالمحافظة إلى إجمالي المناطق غير الآمنة بذات المحافظة (%)
القاهرة	29	46
الإسماعيلية	18	72
الإسكندرية	15	55
الشرقية	0.2	55
أسيوط	0.1	86
مطروح	0.1	72

المصدر: وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية (2020). تقرير الوزارة.

الأساسية فيها خلال الأعوام الماضية، ليصل عدد المناطق التي طوّرت إلى 53 منطقة بمساحة 4616 فدانًا في عام 2020، ويجري العمل على تطوير 79 منطقة بمساحة 6941 فدانًا. وبلغ إجمالي تكلفة تطوير المناطق غير المخططة 318 مليار جنيه. ولقد عملت الحكومة أيضًا على تطوير الأسواق العشوائية، إذ طوّرت قرابة 20 سوقًا من إجمالي 1105 أسواق.⁸² وتستهدف استراتيجية التنمية المستدامة خفض نسبة مساحة المناطق العشوائية في المناطق الحضرية إلى أقل من 20% في عام 2020، وأقل من 5% في عام 2030.⁸³

وتتبع الدولة المصرية قواعد وإجراءات محددة في ما يتعلق بانتقال أو إخلاء المواطنين في المناطق غير الآمنة أو غير المخططة، تماشيًا مع المبدأ التوجيهي الخاص بـ"حظر عمليات الإخلاء القسري ومنع عمليات الإخلاء كلما أمكن ذلك"، ضمن المبادئ التوجيهية المتعلقة بإعمال الحق في السكن اللائق، إذ لا يُنقل المواطنون في مناطق بعيدة عن التي كانوا يقطنونها إلا حسب رغبتهم، ولا يتخذ أي طرق للإجلاء القسري، إنما تُعرض ثلاثة اختيارات على المواطنين، هي: الانتقال الفوري إلى منزل في منطقة حديثة التطوير

ونتيجة للجهود التي قامت بها الدولة المصرية، انخفض عدد السكان في المناطق غير الآمنة بنسبة 35% في عام 2019.⁷⁸ وتستهدف استراتيجية التنمية المستدامة لمصر خفض عدد السكان في المناطق غير الآمنة بنسبة 100% في عام 2030.⁷⁹ وخلال تطوير المناطق العشوائية غير الآمنة، وُضع في الاعتبار وجود الخدمات الأساسية التي يحتاج إليها المواطنون مثل المدارس ودور العبادة ومراكز الشباب، ومراكز صحية وغيرها لضمان وجود بيئة آمنة للمواطنين.⁸⁰ ولعلّ هذا النهج يتوافق مع المبدأ التوجيهي الخاص بـ"تنفيذ استراتيجيات شاملة لإعمال الحق في السكن".

ومن الجدير بالذكر أنه في الإطار العملي بشأن توفير السكن اللائق والمناسب للمواطنين، أُطلق المشروع القومي "سكن لكل المصريين" ووجه بإنشاء 500 ألف وحدة سكنية في المدن الكبرى وعواصم المحافظات على مستوى الجمهورية.⁸¹

أما في ما يتعلق بالمناطق العشوائية غير المخططة، فقد بلغت مساحتها نحو 152 ألف فدان في عام 2014، وجرى العمل على تطوير تلك المناطق ورفع كفاءة البنية

وقد تجسّد اهتمام القيادة المصرية بملف تطوير العشوائيات باعتباره أحد أهم أولويات الحكومة على المستوى القومي في تدشين الخطة الاستراتيجية 2030 لتطوير المناطق العشوائية، وافتتاح عدد من المشروعات مثل مشروع "بشاير الخير" بمراحله الثلاث في محافظة الإسكندرية، ومشروع "حي الأسمرات" بالقاهرة، وأيضًا "المحروسة 1" بمدينة النهضة بحي السلام، إلى جانب العمل بخطة توسعات عمرانية ضخمة على مستوى الجمهورية من خلال المدن الذكية ومشروعات الإسكان الاجتماعي والتي خصص لها دعم بقيمة 3.9 مليار جنيه في موازنة 2020/2019.⁸⁵

في نفس المدينة، أو تعويض مالي لإيجاد سكن بديل خلال فترة تطوير المنطقة التي يقطنون فيها، مع تخصيص وحدة مماثلة، أو التعويض المالي من خلال مفاوضات مع المواطنين.⁸⁴ وعلى الرغم من ذلك، فإن ارتباط سكان هذه المناطق بأنماط العمل غير الرسمي، كان في بعض الأحيان مصدرًا لمقاومة المواطنين لترك وحداتهم، ومن ثمّ كان على الحكومة اتخاذ القرارات التي لا تُعرق خطط التطوير من ناحية، وتراعي الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية من ناحية أخرى. وظهر ذلك واضحًا من خلال اختلاف التدخلات الحكومية في هذا الشأن بين سكان المناطق المختلفة.

الإطار (1): مشروع حي الأسمرات

- في إطار اهتمام الدولة بالفئات التي تعيش في مناطق خطرة وغير مؤهلة، أنشأت الحكومة في عام 2016 من خلال محافظة القاهرة بالتعاون مع صندوق تطوير العشوائيات ووزارة التنمية المحلية وصندوق تحيا مصر، المرحلتين الأولى والثانية من حي الأسمرات، ليُخصّص لقاطني العشوائيات غير الآمنة المتمثلة في مناطق الدويقة، وعزبة خير الله، واسطبل عتتر.
- تقع المرحلة الأولى على مساحة 65 فدانًا وتشمل 6258 وحدة سكنية، فضلًا عن إنشاء مدرسة تعليم أساسي، أما المرحلة الثانية فتقع على مساحة 61 فدانًا وتشمل 4722 وحدة سكنية، وتضم مدرسة للتعليم الأساسي. وبلغت التكلفة مليار و582 مليون جنيه للمرحلتين الأولى والثانية.
- وفي عام 2020، افتتحت المرحلة الثالثة من المشروع التي تمثّلت في إنشاء 7298 وحدة سكنية بتكلفة 1.75 مليار جنيه لتوفير مسكن آمن لنحو 31000 مواطن. وتقع المرحلة الثالثة من المشروع على مساحة قدرها 65 فدانًا. وتستهدف المرحلة الثالثة أيضًا تسكين قاطني المناطق العشوائية غير الآمنة مثل الحطابة، والسحيلة، وبنى هلال، وغيرها من المناطق.
- يوفر المشروع في مراحله الثلاث عديدًا من الخدمات، منها المدينة الشبابة، ودور العبادة، ومدارس، وخدمات التضامن الاجتماعي، والوحدات الصحية، والخدمات التجارية.

المصدر: الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية.

2 - توفير الإسكان الاجتماعي

لبرنامج الإسكان الاجتماعي، والخدمات التجارية والمهنية لتلك الوحدات، ولقد بلغ عدد المستفيدين من برنامج الإسكان الاجتماعي حتى 30 من يونيو 2020 نحو 312 ألف مستفيد، حصلوا على دعم نقدي من صندوق الإسكان الاجتماعي وصل إلى 4.9 مليار جنيه، ويتمويل عقاري في حدود 30.8 مليار جنيه، سُدّته جهات التمويل العقاري (بنوك - شركات التمويل العقاري).⁸⁷ وقد بلغ إجمالي عدد الحاصلين على دعم من الصندوق حتى 30 من يونيو 2019 نحو 248 ألف مستفيد، منهم نحو 20% من الإناث⁸⁸ وفقًا للجدول (11). وخلال العام المالي 2020/2019 فقط، بلغ عدد الحاصلين على دعم من الصندوق قرابة 64 ألف مستفيد (منهم نحو 25% من الإناث)، حصلوا على دعم يقدر بنحو 907 ملايين جنيه، ويتمويل عقاري يصل إلى 6.9 مليار جنيه.⁸⁹

حظي الإسكان الاجتماعي باهتمام الدولة المصرية للعمل على تمكين أصحاب الدخل المنخفض والمتوسط، ففي عام 2014، أُعلن عن إنشاء مليون وحدة سكنية لدعم أصحاب الدخل المنخفض والمتوسطة.⁸⁶ كما صدر القرار الجمهوري رقم 2014/33 بشأن الإسكان الاجتماعي، والمعدل بالقانون رقم 2018/93 بشأن الإسكان الاجتماعي ودعم التمويل العقاري، والذي نصّ على طرح مشروعات للإسكان الاجتماعي بهدف توفير مسكن ملائم للمواطنين محدودي الدخل وقطع أراضي عائلية صغيرة لذوي الدخل المتوسطة، ضمن برنامج الإسكان الاجتماعي. كذلك نصّ على إنشاء صندوق تمويل الإسكان الاجتماعي بهدف تمويل وإدارة وإنشاء الوحدات السكنية

تلك الجهود، وفقًا للجدول (12)، عن ارتفاع نسبة التغطية لمياه الشرب على مستوى الجمهورية لتصل إلى نحو 98.7% في 2020 (100% على مستوى الحضر و97.4% على مستوى الريف) مقارنة بنسبة بلغت 97% في 2014، كما ارتفعت نسبة التغطية لمياه الصرف الصحي إلى نحو 65% في 2020 (96% على مستوى الحضر و37.5% على مستوى الريف) مقارنة بنسبة بلغت نحو 50% في 2014 (79% على مستوى الحضر و12% على مستوى الريف). وخلال الفترة من 2014 حتى يوليو 2020، انتهى تنفيذ نحو 1131 مشروعًا لمياه الشرب والصرف الصحي بتكلفة تقدر بنحو 124 مليار جنيه، فضلًا عن تنفيذ 5792 مشروع إحلال وتجديد بتكلفة نحو 9 مليارات جنيه، وتنفيذ نحو 176.4 ألف وصلة منزلية بتكلفة 600 مليون جنيه و200 مشروع مدّ وتدعيم بجميع المحافظات، بتكلفة 455 مليون جنيه، بالإضافة إلى 40 مليار جنيه تكلفة مشروعات المياه والصرف الصحي بالمدن الجديدة، ليصل إجمالي ما أنفق بقطاع المياه والصرف الصحي نحو 174 مليار جنيه. وتعمل الحكومة على تحقيق أربعة محاور أساسية في قطاع مياه الشرب، وهي تقليل الفاقد ورفع ضغوط المياه وإحلال الشبكات وتجديدها ورفع كفاءة الخدمة المقدمة للمواطنين، فضلًا عن استخدام تكنولوجيات مختلفة لتوصيل خدمات الصرف الصحي للمناطق الريفية.⁹²

وتتمثل سياسة الدولة حاليًا في إعادة الاستخدام الآمن لمياه الصرف الصحي، من خلال معالجتها ثنائيًا وثلاثيًا، واستخدامها في الأغراض المخصصة لها، بدلًا من التخلص منها كما كان يحدث سابقًا، من أجل تعظيم الاستفادة من الموارد المائية. من ناحية أخرى، أطلقت الدولة الخطة الاستراتيجية للتوسع في محطات تحلية مياه البحر لتوفير احتياجات مياه الشرب (2020-2050) والتي أعدتها الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والهيئة العامة للتخطيط العمراني، والتي تقوم على مجموعة من المحاور المتعلقة بتوفير الاحتياجات المائية المطلوبة للتنمية العمرانية واللازمة لمواجهة الزيادة السكانية المستقبلية.⁹³

جدول (11)		
إجمالي الحاصلين على دعم من صندوق الإسكان الاجتماعي ودعم التمويل العقاري (تراكمي حتى 30 يونيو 2019) وفقًا للنوع		
النوع	عدد المستفيدين	النسبة (%)
ذكر	198185	80
أنثى	49844	20
الإجمالي	248029	100

المصدر: صندوق الإسكان الاجتماعي ودعم التمويل العقاري (2019).

وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة المصرية لديها قواعد محدّدة في ما يتعلق ببرامج الإسكان الاجتماعي إذ لا بدّ أن يكون موقعها ضمن منطقة حضرية، كما يجب أن تكون التربة مناسبة لأعمال البناء، ولا بدّ من تجنّب المناطق الخطرة وغير الآمنة وإعطاء الأولوية للمناطق الأكثر احتياجًا لمدن سكنية جديدة وفقًا للتخطيط الاستراتيجي العام للمدن والقرى بكل محافظة، ووجود جدوى لتوسيع البنية التحتية والخدمات الأساسية من قبل الحكومة، وأن تكون هناك إمكانية للوصول إلى الخدمات الأساسية، وسهولة الاتصال بالطرق العامة.⁹⁰

3 - اتّساع نطاق تغطية مرافق المياه والصرف الصحي

بذلت الدولة المصرية جهودًا كبيرة خلال السنوات القليلة الماضية في مجال توفير خدمات مياه الشرب والصرف الصحي، ففي عام 2019 أطلقت مبادرة (حياة كريمة)، وفي مقدمة أولوياتها تطوير قطاع مياه الشرب والصرف الصحي، والتي استهدفت بالأساس التوسع في الشبكات والمحطات والتنسيق مع وزارة التضامن الاجتماعي والجمعيات الأهلية وغيرها من الجهات المعنية لعمل الوصلات المنزلية لغير القادرين، كما تبنت المشروع القومي للصرف الصحي بالمناطق الريفية.⁹¹ وقد أسفرت

جدول (12)						
تطور معدلات التغطية بخدمات الصرف الصحي ومياه الشرب (%)						
السنة	الصرف الصحي			مياه الشرب		
	ريف	حضر	إجمالي	ريف	حضر	إجمالي
2014	12	79	50	95	99	97
2020	37.5	96	65	97.4	100	98.7
2022 (مستهدف)	65	98	81.5	98.5	100	99.25

المصدر: وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية.

خامساً: الاستثمار في البشر: تطوير منظومتي التعليم والصحة

يؤكد الدستور المصري الصادر في 2014 توجّه الدولة المصرية نحو الاستثمار في الثروة البشرية باعتباره مدخلاً للتنمية الشاملة بجميع أبعادها، إذ يرسخ الدستور دور الدولة والتزامها بتقديم خدمات تعليمية وصحية متطورة باعتبارها حقاً لجميع المواطنين، تتسم بمستوى عالٍ من الجودة وفقاً للمعايير العالمية، وبتخصيص حد أدنى لمعدّلات الإنفاق الحكومي على الصحة والتعليم والبحث العلمي كنسب من الناتج القومي الإجمالي على أن يلتزم بها في الموازنة العامة للدولة. وقد جاء ذلك في عدد من المواد التي بلغت 11 مادة (10 مواد للتعليم والبحث العلمي ومادة للصحة) من إجمالي 246 مادة في الدستور.

وتبلورت الرؤية الاستراتيجية للدولة المصرية في ما يتعلق بالاستثمار في رأس المال البشري بشكل واضح في "استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030" التي أطلقتها الحكومة في عام 2016، إذ خصّصت محورين كاملين ضمن البعد الاجتماعي (هما المحور السادس والمحور السابع) لمناقشة الرؤية الاستراتيجية لكلٍ من "الصحة" و"التعليم والتدريب"، على التوالي، فضلاً عن تخصيص محور كامل ضمن البعد الاقتصادي (المحور الثالث) لمناقشة الرؤية الاستراتيجية الخاصة بـ"المعرفة والابتكار والبحث العلمي". وقد وضعت هذه الاستراتيجية حجر الأساس لتحديد الإصلاحات اللازمة لتحسين نظم التعليم والبحث العلمي والصحة في مصر.

وبدأت الحكومة المصرية منذ عام 2014 اتخاذ مجموعة من الخطوات لتحسين أداء منظومتي التعليم والصحة ومخرجاتهما، وقد تجسّدت تلك الخطوات في عدد من الاستراتيجيات القطاعية التي أُطلقت، ومجموعة من السياسات والبرامج والمبادرات المنبثقة عنها، والتي تُقَدِّم أو يجري استكمالها من أجل تحقيق الأهداف الاستراتيجية للدولة المتعلقة بالاستثمار في رأس المال البشري. وقد جاء برنامج عمل الحكومة (2019/2018-2022/2021) معيّراً عن الأولوية التي تعطيها الحكومة المصرية لـ "بناء الإنسان المصري" باعتباره هدفاً استراتيجياً رئيسياً يعتمد تحقيقه على مجموعة من البرامج ذات الصلة بالاستثمار في البشر.⁹⁴

1 - استراتيجيات وسياسات وبرامج إصلاح التعليم قبل الجامعي (2014-2030)

تستند الخطة الاستراتيجية لتطوير التعليم قبل الجامعي (2014-2030) والتي أُصدرت في عام 2014 إلى

مجموعة من السياسات العامة أهمها: (1) إتاحة الفرص المتكافئة لجميع السكان في سن التعليم للالتحاق بالتعليم، واستهداف المناطق الفقيرة وإتاحة الفرصة الثانية للأطفال خارج التعليم، (2) تحسين جودة الخدمة التعليمية من خلال توفير مناهج مطورة تتماشى مع المعايير العالمية ومعلّمين مؤهلين قادرين على اتباع أنماط التعليم الحديثة وإكساب المتعلمين القدرة على التعلم المستمر. (3) تدعيم البنية المؤسسية من خلال تطبيق الآلا مركزية بما يضمن الحوكمة الرشيدة. (4) تحقيق الاستفادة من الاتفاقيات والشراكات الدولية ومع المجتمع المحلي والقطاع الخاص، وتقوم الاستراتيجية على مجموعة برامج رئيسية (والتي تخص مراحل التعليم المختلفة فضلاً عن برنامج الإدارة والآلا مركزية) وعدد من البرامج الفرعية أهمها برنامج تكنولوجيا المعلومات، وبرنامج التغذية المدرسية، وبرنامج الإصلاح الشامل للمناهج.⁹⁵

وتحتل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مركزاً محورياً في برامج إصلاح التعليم في مصر إذ ظلّ النظام التعليمي يعاني فترة طويلة من قصور البنية التحتية للتكنولوجيا بالمدارس، وهو ما جعل الخطة الاستراتيجية للتعليم قبل الجامعي (2014-2030) تُخصّص أحد برامجها الفرعية "تكنولوجيا التعليم" بهدف التوسع في بنية وتطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصال وتعظيم الاستفادة منها في تحسين أداء منظومة التعليم من الناحيتين التعليمية والمؤسسية.⁹⁶

وفي يوليو من عام 2018، أطلقت الحكومة المصرية المشروع القومي لإصلاح التعليم، والذي يقوم على طرح نظام تعليمي جديد بدأ تطبيقه في سبتمبر 2018،⁹⁷ تقوم محاوره الأساسية على إصلاح المناهج التعليمية، وتحديث أساليب التعليم والتعلّم وتطويرهما، وتنويع مصادر التعلّم والتوجّه نحو أساليب البحث والتعلم الذاتي، وتطوير أساليب التقييم وقياس المهارات والامتحانات وتغييرها، فضلاً عن التنمية المهنية للمعلمين.

وقد عملت الحكومة على تعزيز البنية الأساسية المعلوماتية للمدارس بما يضمن وصول خدمات المعلومات لجميع المناطق الريفية والنائية والتوسع في استخدام الحواسيب في المؤسسات التعليمية على جميع المستويات.⁹⁸ خلال الفترة من يوليو 2014 وحتى مايو 2020، جُهِز نحو 9 آلاف معمل مدرسي و27 ألف فصل مطوّر، كذلك، وقّرت الحكومة ملايين الأجهزة اللوحية "تابلت" مجاناً للطلاب، فضلاً عن توصيل مدارس المرحلة الثانوية بشبكات داخلية بها خادم معلومات وشبكات إنترنت ذات سرعة مرتفعة وتوريد نحو 11 ألف شاشة تفاعلية لتمكين الطلاب من التعلّم داخل الفصل،⁹⁹ فضلاً عن إتاحة الدخول إلى تلك الشبكات من خارج المدرسة ودون تكلفة من خلال مراكز الشباب وقصور الثقافة.

الإطار (2): بنك المعرفة المصري

أنشئ بنك المعرفة المصري في يناير 2016 باعتباره واحدًا من أهم المشروعات القومية المعرفية في مجال التعليم والبحث العلمي وأكبرها في تاريخ مصر الحديث، ومن أكبر المكتبات الرقمية ومراكز المعرفة الإلكترونية على مستوى العالم، والتي تقدم مصادر غير محدودة للمصريين حصرًا في مختلف مجالات العلوم الأساسية والتطبيقية والإدارية والإنسانية، يمكن الوصول إليها مجانًا من خلال أجهزة الكمبيوتر والهواتف الذكية والأجهزة اللوحية (التابلت) في كل أنحاء الدولة. وقد جاء ذلك في إطار المبادرة التي أطلقت في عيد العلم 2014 "نحو مجتمع مصري يتعلم ويفكر ويبتكر" ودعمًا لجهود تطوير التعليم والبحث العلمي والارتقاء بمجتمع المعرفة المصري. ويتيح بنك المعرفة المصري الوصول المجاني إلى مجموعة كبيرة جدًا من مصادر المعلومات المعرفية والتعليمية والبحثية باللغتين العربية والإنجليزية (من كتب متخصصة ومصادر وثائقية ودوريات علمية ورسائل جامعية وغيرها من المواد التعليمية المختلفة) والصادرة عن أشهر مؤسسات النشر الإقليمية والعالمية وأكبرها، لكل المصريين داخل الجمهورية، باختلاف فئاتهم العمرية واحتياجاتهم المعرفية، بما في ذلك الباحثون والأكاديميون والطلاب والأطفال وعامة القراء.

المصدر: الموقع الإلكتروني لبنك المعرفة المصري www.ekb.eg.

أولويات الصناعات المحلية واحتياجاتها، مع القدرة على المنافسة في الأسواق الإقليمية والعالمية.¹⁰¹ ويعتمد التطوير الحالي لمنظومة التعليم الفني (وفقاً لاستراتيجية تطوير التعليم الفني) على مجموعة من المحاور، أهمها: إنشاء هيئة مستقلة لضمان الجودة، وتطوير المناهج الدراسية وفقاً لاحتياجات سوق العمل، وتحسين مهارات المعلمين، والمشاركة مع أصحاب الأعمال، وتغيير الصورة النمطية للتعليم الفني. على وجه التحديد، يتم العمل على تغيير شروط القبول وتطوير المناهج لجميع التخصصات، بما يواكب متطلبات سوق العمل واحتياجات البيئة المحلية، على أن تُعدّ وفقاً للمعايير المعتمدة عالمياً، فضلاً عن إتاحة التجهيزات وتكنولوجيا التعليم، وتطوير مدارس التعليم الفني القائمة من خلال إنشاء ورش ومراكز تدريب لخدمة المجتمع. فضلاً عن ذلك، يُؤهل بعض مدارس التعليم الفني للتحوّل إلى "مدارس التكنولوجيا التطبيقية" والتي تخدم أو تتسق مع الكليات التكنولوجية، لتمنح شهادة مصرية بجودة عالمية، مع التركيز بالأساس على القطاعات ذات الأولوية للاقتصاد المصري في مجالات الطاقة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والثورة الصناعية الرابعة.¹⁰² وقد استُحدثت وأنشئت 11 مدرسة من مدارس التكنولوجيا التطبيقية في مصر خلال العامين 2019/2018 و2020/2019.¹⁰³

ويخدم النظام الجديد جميع الجوانب المتعلقة بالعملية التعليمية. من ناحية، يُمكن استخدام التكنولوجيا في العملية التعليمية من تغيير منظومة التقييم ووضع الامتحانات خاصة في مرحلة الثانوية العامة (والتي كانت تكلفة إدارتها وتأمينها سابقاً على المستوى القومي تصل إلى نحو 1.3 مليار جنيه)، إذ يقوم النظام الجديد على تطوير "بنوك أسئلة رقمية" على سحابة إلكترونية، وتستهدف تلك الأسئلة بشكل أساسي قياس مهارات الطلاب في الفهم، وترسل بشكل مباشر ودون وسيط من الجهة المختصة بوزارة التربية والتعليم إلى الجهاز اللوحي "التابلت" الخاص بالطلاب، وهو ما يساعد على الحد من إمكانية تسريب الامتحانات ومن الطلب على الدروس الخصوصية. من ناحية أخرى، يخدم استخدام التكنولوجيا من خلال الأجهزة اللوحية "التابلت" الأهداف المتعلقة بتطوير أساليب التعلم وتنويع مصادر التعليم وتنمية مهارات البحث العلمي والتعلم الذاتي، كما يخدم أيضًا الأغراض المتعلقة بتحقيق العدالة الاجتماعية في إتاحة التعليم للجميع دون تمييز.¹⁰⁰

وانطلاقاً من إدراك الحكومة المصرية أهمية التعليم الفني ودوره في تلبية احتياجات سوق العمل، بدأ توجيه اهتمام خاص لتطوير منظومة التعليم الفني واتخاذ خطوات جادة لتحديث بنية تخصصاته، بهدف الارتقاء بمستوى جودته، وتطوير مخرجاته لتتوافق مع متطلبات سوق العمل وخدمة

الإطار (3): المدارس اليابانية في مصر

- في إطار المبادرة المصرية اليابانية للشراكة في التعليم التي أعلن عنها خلال زيارة السيد رئيس جمهورية مصر العربية لليابان في عام 2016، أعلنت وزارة التربية والتعليم إنشاء المدارس المصرية اليابانية وفقاً لقرار وزير التربية والتعليم والتعليم الفني رقم 2017/159.
- وإدارة مشروع المدارس المصرية اليابانية أنشئت وحدة إدارة مشروع المدارس المصرية اليابانية وفقاً لقرار وزير التربية والتعليم والتعليم الفني رقم 2017/13 لتعمل على اختيار المدارس التي تصلح لتطبيق المشروع، والإشراف الفني والرقابة على عملية التطبيق، وترشيح العاملين بهذا النوع من المدارس، والتقييم المستمر للمشروع، والترشيح له.

تابع الإطار (3): المدارس اليابانية في مصر

- ولقد طُبِّقت هذه المدارس كخبرة أولية على 12 مدرسة في العامين الدراسيي 2016/2015 و2017/2016، وفي العام 2018/2017 طُبِّقت المدارس المصرية اليابانية على 28 مدرسة، على أنه بنهاية المشروع سيكون عدد المدارس 212 في جميع أنحاء الجمهورية.
- ولقد دُرِّب بعض المدرسين والمعلمين على نظام العمل بهذه المدارس، كما سافرت مجموعة من المعلمين والمدرسين إلى اليابان لتعلم كيفية تطبيق نظام العمل.
- تهدف المدرسة المصرية اليابانية إلى تربية التلاميذ وتنشئتهم على القيم والمبادئ الأخلاقية والسلوكيات الإيجابية، وتعزيز انتماء التلاميذ للوطن، وغرس فكر التعاون والعمل الجماعي والقدرة على حلّ المشكلات وخلق بيئة تعلّم جيدة، وتطبق هذه المدارس المناهج المصرية بجانب الأنشطة اليابانية المعروفة بالتوكاتسو بلس، بجميع مراحل التعليم. وتعمل هذه الأنشطة على تنمية مهارات الطفل وتحسين سلوكياته من خلال الحوار والمناقشة وحلّ المشكلات والابتكار والاحترام والانضباط.

المصدر: الهيئة العامة للاستعلامات، قرار وزير التربية والتعليم والتعليم الفني رقم 2017/159.

التمتية المستدامة، إذ تستهدف الحكومة إحداث نقلة نوعية في جودة التعليم العالي والبحث العلمي وخدمة المجتمع بما يساهم في تنمية الثروة البشرية الشابة لتكون قادرة على بناء دولة حديثة مؤسسة على المعرفة وقادرة على المنافسة إقليميًا ودوليًا.¹⁰⁶

وقد أطلقت الحكومة في عام 2019 "استراتيجية التعليم العالي والبحث العلمي 2030"، على نحو يتسق مع كل من استراتيجية التمتية المستدامة لمصر والأهداف الأمامية للتمتية المستدامة، ومع الأخذ في الاعتبار التحديات العالمية المعاصرة التي تفرضها الثورة الصناعية الرابعة وتعايها على الصناعة وسوق العمل العالمي.¹⁰⁷ وتقوم فلسفة هذه الاستراتيجية على بناء الإنسان المصري، وتستهدف بشكل عام رفع كفاءة الخريج الجامعي ليكون قادرًا على الانخراط في سوق العمل بما يحقق أهداف التمتية المستدامة، ودعم الابتكار والإبداع، مع التركيز على العلاقات المتشابهة بين التعليم العالي والبحث العلمي والتعليم قبل الجامعي، وغيرها من القطاعات ذات الصلة كالشباب والاستثمار.¹⁰⁸

وأطلقت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في عام 2019 "الاستراتيجية القومية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار 2030"، والتي تستهدف إعداد قاعدة علمية وتكنولوجية فاعلة، منتجة للمعرفة، قادرة على الابتكار والتصدي للتحديات المجتمعية، لها مكانة دولية وتساعد على زيادة تنافسية الصناعة الوطنية، ودفع الاقتصاد لتحقيق التمتية المستدامة.¹⁰⁹

وقد اعتمدت سياسة الحكومة خلال الفترة (2014-2020) على التوسع في إنشاء الجامعات الأهلية (الإطار 4). وتنفيذًا للقرار الجمهوري الخاص بإنشاء هيئة اعتماد جودة البرامج للتعليم الفني والتقني، تشكلت لجنة مشتركة من مسؤولي وزارتي التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتعليم والتعليم الفني لوضع التصور اللازم لإنشاء الهيئة

ويستقطب التعليم الفني في مصر أكثر من نصف الطلاب المقيدين بالتعليم الثانوي الحكومي. ويأتي التعليم الثانوي الصناعي في مقدمة مسار التعليم الفني من ناحية الأهمية النسبية لعدد الطلاب المقيدين به (53%) ويليه في الأهمية التعليم الثانوي التجاري (35%). وفي العام الدراسي 2020/2019 بلغت نسبة قيد البنات 36.1% من جملة المقيدين بالتعليم الثانوي الصناعي، و14.2% بالثانوي الزراعي، و58.5% بالثانوي التجاري و32.2% بالثانوي الفندقية.¹⁰⁴

ويعدّ تطوير التعليم الفني ورفع مستوى جودته من التوجّهات الرئيسية للحكومة المصرية والتي جرى التعبير عنها في دستور 2014 (المادة 20). كذلك، تضمّنت الخطة الاستراتيجية للتعليم قبل الجامعي (2014-2030) برنامجًا خاصًا بالتعليم الثانوي الفني، والذي يستهدف التوسع في فرص التعليم الفني وتحديث تخصصاته، وتطوير المناهج في ضوء متطلبات سوق العمل المتجددة، وإتاحة تكنولوجيا التعليم لطلاب التعليم الفني، وتطوير المستوى المهني للمعلمين، وتفعيل الشراكات محليًا وعالميًا.¹⁰⁵

وسيكون الاختبار الحقيقي لهذه الاستراتيجيات هو مدى تأثيرها في تحسين مؤشرات الجودة والتنافسية في قطاع التعليم قبل الجامعي خلال السنوات القادمة، ومدى إمكانية تطوير العلاقة بين مخرجات العملية التعليمية والاحتياجات الحقيقية لسوق العمل المصري.

2 - استراتيجيات وسياسات وبرامج تطوير التعليم العالي والبحث العلمي (2014-2020)

يعدّ تطوير قطاع التعليم العالي والبحث العلمي من بين المجالات التي وجّهت إليها الدولة اهتمامًا خاصًا خلال السنوات القليلة الماضية، بهدف الارتقاء بمكانة الدولة المصرية والتعامل مع تحديات العصر وتحقيق أهداف

وتستهدف استراتيجية التعليم العالي والبحث العلمي إنشاء 8 جامعات تكنولوجية، أنجز منها بالفعل ثلاث جامعات في القاهرة الجديدة وقويسنا وبنى سويف (بدأت الدراسة بها فعلياً في العام 2020/2019). واتخذت الدولة خطوات تنفيذية لإنشاء فروع للجامعات الأجنبية، إذ صدر القانون رقم 162 لسنة 2018 بشأن إنشاء فروع للجامعات الأجنبية وتنظيمها داخل جمهورية مصر العربية والمؤسسات الجامعية، ولائحته التنفيذية، ووُقع عددٌ من مذكرات التفاهم بهذا الشأن، منها ما يتعلق بمجمع الجامعات الكندية ومجمع الجامعات الأوروبية، ومجمع المعرفة الأكاديمي السعودي. ومع ذلك، تنبغي الإشارة إلى أن تحقيق شراكات تعليمية وبحثية مع الجامعات الكبرى على مستوى العالم يواجه مجموعة من العقبات، في مقدمتها المغاللة في المتطلبات المادية والتعليمية التي تتطلبها هذه الجامعات لفتح فروع لها في الدول النامية ومنها مصر.

المقترحة، والتي جرى الاتفاق على أن تختص بإصدار شهادات الاعتماد والجودة للبرامج التعليمية للتعليم الفني بجميع مراحلها والمدرسين والمدرّبين، وإجراء اختبارات تصريح العمل، وفقاً للمعايير العالمية.

وفي ما يتعلق بتطوير مقررات التعليم العالي وبرامجه، حدّث عدد من البرامج القائمة وطُرحت برامج جديدة (في قطاعات الطب والهندسة والعلوم والإعلام والتربية) ترتبط بالتغيرات المستقبلية في سوق العمل المحلي والعالمى، وتعمل على تلبية احتياجات التطور التكنولوجي وتزويد الطلاب بالمعارف والمهارات اللازمة للقرن الحادي والعشرين، مع الاهتمام بالتخصصات البيئية والبرامج المزدوجة مع الجامعات العالمية. ويأتي ذلك متماشياً مع قرار المجلس الأعلى للجامعات بأن الكليات الجديدة يجب أن تكون ذات تخصصات حديثة وترتبط بسوق العمل.

الإطار (4): الجامعات الأهلية

- إيماناً بدور التعليم في النهوض بالمجتمعات وبناء الدول والأوطان، والتغلب على التحديات المستقبلية، صدر قرار جمهوري بإنشاء أربع جامعات أهلية، هي "جامعة الملك سلمان الدولية" وتكون لها ثلاثة مقرات بمدن الطور، شرم الشيخ، رأس سدر، في محافظة جنوب سيناء، و"جامعة العلمين الدولية"، ويكون مقرها بمدينة العلمين الجديدة، بمحافظة مطروح، و"جامعة الجلالة"، ويكون مقرها هضبة الجلالة بمحافظة السويس، و"جامعة المنصورة الجديدة"، ويكون مقرها مدينة المنصورة الجديدة، بمحافظة الدقهلية.
- تهدف الجامعات الأهلية إلى تحقيق التوازن بين مهارات الخريج ومعارفه، وربط عملية التعليم ومخرجاته بأولويات سوق العمل. تُعدّ الجامعات الأهلية غير هادفة للربح، وتسهم في إتاحة تعليم ذي جودة عبر برامج تعليمية متطورة مواكبة للعصر، وتضاهي ذلك بنية أساسية متطورة تسمح بإجراء أبحاث علمية عصرية في مجالات ذات الأولوية لمصر والمنطقة العربية والإفريقية، وتهدف إلى التمييز المبني على معايير الجودة المصرية والعالمية، كما أنها تعمل على خدمة المجتمع وتنمية البيئة في مصر بشكل عام، والبيئة المحيطة بالجامعة بشكل خاص.
- تسهم الجامعات الأهلية في تحقيق أهداف الخطة الاستراتيجية للتعليم العالي حتى عام 2030، من خلال تقديم مستوى تعليم عالٍ أكاديمي وتطبيقي يسهم في زيادة فرص التعليم العالي، بجودة عالية في فروع كثيرة من العلوم الثقافية والعلمية والتطبيقية، فضلاً عن تأهيل الخريجين ليكونوا قادرين على المنافسة بأسواق العمل المحلية والإقليمية والعالمية، وكذلك المشاركة في بناء جيل يتميز بمهارات عالية، ويتمتع بوعي ثقافي وله قدرة على تحمل المسؤولية، بالإضافة إلى إعداد بنية مناسبة للبحث العلمي والتكنولوجيا تسهم في حل المشكلات التي تواجه خطط التنمية الاقتصادية على المستوى القومي.
- تختار مجالس أمناء هذه الجامعات من نخبة من رجال الأعمال والمثقفين القادرين على تسويق الجامعات وزيادة مواردها ومراقبة أعمال الإدارة، مع اختيار قيادات جامعية من متخصصين لهم قدرة على القيادة والسعي للتميز العالمي. ولقد تقرر تخصيص 100 منحة دراسية مجانية لأوائل شهادات الثانوية العامة وأوائل شهادات الثانوية الفنية للالتحاق والدراسة بالجامعات الأهلية، على أن يتحمل صندوق تحيا مصر تمويل تكاليف تلك المنح. كما جرى تخصيص 30 مليار جنيه للتوسع في إنشاء هذه الجامعات.

المصدر: رئاسة مجلس الوزراء.

لسنة 2019 بشأن إنشاء هيئة تمويل العلوم والتكنولوجيا والابتكار،¹¹¹ والقانون رقم 1 لسنة 2019 بشأن إنشاء صندوق لرعاية المبتكرين والنوابغ.¹¹² وأُنشئ بالفعل صندوق رعاية المبتكرين والنوابغ وفقاً للقانون المذكور، على أن تكون له شخصية اعتبارية عامة ويتبع الوزير المختص بالبحث

كذلك اتخذت الحكومة مجموعة من الخطوات لتحقيق أهداف "الاستراتيجية القومية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار" ومنها تطوير المنظومة التشريعية الحاكمة للبحث العلمي، إذ أصدر القانون رقم 23 لسنة 2018 بشأن حوافز العلوم والتكنولوجيا والابتكار،¹¹⁰ والقانون رقم 150

العالم الخارجي، والثانية التركيز على الإبداع والابتكار، وكفي تترجم هذه الجهود إلى تحقيق تطوّر ملموس على الأرض، بيدو من المهم الترويج محليًا وإقليميًا ودوليًا لهذه السياسات، وبلورتها في شكل فرص حقيقية للاستثمار والتنافسية.

3 - استراتيجيات وسياسات وبرامج تطوير الصحة (2020-2014)

وضعت الحكومة الاستراتيجية القومية للسكان وخطتها التنفيذية الخمسية (2020-2015)، والتي تركز على مجموعة من المحاور المتعلقة بتنظيم الأسرة والصحة الإنجابية، وإتاحة خدمات تنظيم الأسرة بالتأمين الصحي وجميع المستشفيات والمؤسسات العلاجية الحكومية، وتوفير رصيد كافٍ من وسائل تنظيم الأسرة، فضلًا عن العمل على دمج القضايا السكانية في عملية التعليم والتوعية.¹¹⁹ وقد اتخذت الدولة المصرية خلال الفترة (2020-2014) مجموعة من السياسات وأطلقت عددًا من البرامج والمبادرات الصحية التي تستهدف تحقيق الأهداف الاستراتيجية لقطاع الصحة، والتي تتعلق بالنهوض بالصحة العامة للمواطنين في إطار من العدالة والإنصاف، وتحقيق التغطية الصحية الشاملة، وتحسين حوكمة قطاع الصحة. وفي الإطار ذاته، جاءت الخطة التنفيذية للمشروع القومي لتنمية الأسرة (2023-2021)، والتي تستهدف الارتقاء بجودة حياة المواطن المصري من خلال ضبط النمو السكاني، لتقوم على مجموعة من المحاور، وهي: التمكين الاقتصادي، التدخل الخدمي، التدخل الثقافي والإعلامي والتعليمي، التحول الرقمي، والتدخل التشريعي.

3-1 البرامج والمبادرات الخاصة بعلاج ومكافحة الأمراض

تستهدف برامج علاج الأمراض ومكافحتها التركيز على الأمراض الأكثر تأثيرًا في المواطن المصري، وذلك بهدف خفض معدلات انتشارها والوفيات بسببها، مثل الأمراض المزمنة غير السارية (كأمراض القلب والسكر والفشل الكلوي والأورام والأمراض التنفسية) والأمراض المعدية (مثل أمراض التهاب الكبد الفيروسي والبلهارسيا والدرن).¹²⁰ وتأتي هذه المبادرات في إطار سعي الحكومة المصرية إلى استهداف الأفراد من أصحاب الأمراض المزمنة والمعدية في الأجل القصير، في حين تُستكمل منظومة التأمين الصحي التي بدأتها الدولة بصدور قانون التأمين الصحي الجديد الذي سيُفصل في الفصل الثالث من هذا التقرير.

العلمي، ويهدف إلى دعم الباحثين والمبتكرين ورعايتهم وتمويل مشروعات العلوم والتكنولوجيا والابتكار، وإيجاد آليات جديدة لتمويلها من خلال تشجيع الأفراد والقطاع الخاص والأهلي على القيام بذلك.¹¹³ كذلك، صدر القانون رقم 3 لسنة 2018 بشأن إنشاء وكالة الفضاء المصرية، والتي تستهدف استحداث علوم وتكنولوجيا الفضاء ونقلها وتوطينها وتطويرها، وامتلاك القدرة الذاتية على بناء الأقمار الصناعية وإطلاقها، بما يخدم استراتيجية الدولة في مجالات التنمية وتحقيق الأمن القومي.¹¹⁴

وقد أطلقت الحكومة من خلال أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا في عام 2015 البرنامج القومي للحاضنات التكنولوجية (انطلاق)، ليكون أكبر مظلة لإنشاء الحاضنات التكنولوجية وإدارتها في منظومة ريادة الأعمال والابتكار، تغطي أنحاء الجمهورية، وتكون قادرة على تحويل الأفكار ومخرجات البحوث إلى شركات تكنولوجية قادرة على المنافسة من خلال توفير الدعم الفني والمادي واللوجستي لأصحاب الأفكار التكنولوجية. وتضمنت المرحلة الأولى من البرنامج إنشاء 19 حاضنة تكنولوجية في مختلف أنحاء الجمهورية واحتضان نحو 93 شركة ناشئة.¹¹⁵

كذلك، أُنشىء بنك الابتكار المصري EIB في عام 2018 باعتباره أكبر منصة حكومية للابتكار في مصر والمنطقة، تُطرح من خلالها التحدّيات التكنولوجية الراهنة وتحوّل إلى فرص استثمارية باستخدام الحلول والأفكار المبتكرة، وتعرض أهم براءات الاختراع المصرية القابلة للتسويق، ويجري التعريف بفرص التمويل المتاحة، فضلًا عن أعمال التشبيك والاحتضان والتسويق والتمويل التشاركي.¹¹⁶ ويستهدف بنك الابتكار المصري تشجيع الابتكارات والاختراعات التي تؤدي إلى توليد تكنولوجيا وطنية، والمساهمة في تنسيق الجهود الوطنية لتنمية القدرات الابتكارية من خلال توفير منفذ تسويقي للابتكارات، ودعم المبتكرين والمخترعين ومؤسسات المجتمع المدني. وقد أنشأ البنك 15 حاضنة أعمال وشارك في 40 مشروع تخرج حتى نهاية 2020.¹¹⁷

وعلى مستوى البحث العلمي، ارتفع عدد الأبحاث العلمية المصرية المنشورة في المجلات المفهرسة عالميًا من 14100 بحث في عام 2014 إلى 21961 في عام 2018، كما تقدّم ترتيب مصر في مؤشر الابتكار العالمي من المرتبة 107 (بين 128 دولة) في عام 2016 إلى المرتبة 95 (بين 126 دولة) في عام 2018.¹¹⁸

وبشكل عام، لا يزال من المبكر تقييم السياسات التي اتخذتها الحكومة المصرية في هذا السياق، فيبدو واضحًا أن الحكومة استثمرت بشكل كبير في إعداد البنية التشريعية والمؤسسية اللازمة لإحداث نهضة في مجال التعليم العالي. في الوقت نفسه تتسم الخطوات التي اتخذتها الحكومة بسمتين مهمتين: الأولى الانفتاح على

• التجربة المصرية في القضاء على "فيروس سي"

كانت مصر في السابق تُعدّ واحدة من أعلى الدول على مستوى العالم من ناحية معدل الإصابة بفيروس الالتهاب الكبدي الوبائي (فيروس سي)، إذ أظهر مسحٌ لعينة عشوائية أجري في عام 2008 أن نسبة انتشار المرض في مصر تُقدر بنحو 9.8% من إجمالي عدد السكان، كما أظهر مسح آخر انخفاض المعدل في 2015 إلى نحو 4.4%.¹²¹

وتُعدّ التجربة المصرية في التعامل مع "فيروس سي" من التجارب والنماذج الرائدة التي يُحتذى بها على مستوى العالم، إذ انطلقت حملة قومية للقضاء على الفيروس في مصر منذ عام 2014، مع بدء استيراد عقاقير حديثة بأسعار مخفضة وتطبيق منظومة علاجية جديدة تعتمد على تقديم طلبات العلاج على الإنترنت. وفي عام 2015، حدثت طفرة حقيقية في السيطرة على المرض وعلاجه من خلال تطوير منظومة جديدة للعلاج تقوم على إنتاج أدوية محلية مماثلة مُصنّعة في مصر ومنخفضة التكلفة.¹²² وقد أسهم ذلك في تحقيق وفر مالي في تكلفة العلاج يقدر بنحو 8 مليارات جنيه، إذ انخفضت تكلفة علاج المريض الواحد من نحو 900 دولار في 2014 إلى أقل من 200 دولار في 2016،¹²³ كما أحدث استخدام الأدوية الحديثة طفرة من ناحية تقصير مدة العلاج (أصبحت 3 أشهر بدلًا من عام) وأيضًا في نسب الشفاء التي ارتفعت من نحو 50% إلى ما يتجاوز 98%.¹²⁴

واعتمدت خطة وزارة الصحة في القضاء على المرض ومحاربه على ثلاثة محاور: قام المحور الأول على القضاء على قوائم انتظار المرضى، من خلال تقديم العلاج لهم، سواء على نفقة الدولة أو التأمين الصحي، وزيادة عدد وحدات العلاج ومراكزه على مستوى الجمهورية من 35 في 2014 لتصل إلى نحو 164 وحدة ومركزًا في 2019، كما ارتفع عدد مراكز علاج فيروس سي بالتأمين الصحي من 15 إلى 84 منفذًا. وتمثّل المحور الثاني في الخطة القومية للمسح الطبي الشامل والذي تضمّن مسح جميع المرضى بالمستشفيات الحكومية وجميع العاملين بالقطاع الحكومي والطلاب الجامعيين المستجدين والمترددین على المعامل المركزية وبنوك الدم، وغيرهم، بالإضافة إلى المسح الميداني على مستوى المحافظات. أما المحور الثالث فتمثّل في مكافحة العدوى وخفض معدّلات الإصابة للحدّ من انتشار المرض.¹²⁵ وقد بلغ إجمالي عدد المرضى الذين عولجوا من فيروس سي خلال الفترة (2014-2018) نحو 1.5 مليون مواطن.¹²⁶

• مبادرة 100 مليون صحة للكشف عن الأمراض غير السارية

أطلقت مصر في عام 2018 مبادرة قومية بعنوان "100 مليون صحة للقضاء على فيروس سي والكشف عن الأمراض غير السارية"، بجميع محافظات الجمهورية، بتكلفة

تقدر بنحو 7 مليارات جنيه، للكشف المبكر عن تلك الأمراض لأكثر من 50 مليون مواطن مصري ممن تزيد أعمارهم على 18 عامًا وتقديم العلاج اللازم مجانًا، بهدف القضاء التام على الإصابة بفيروس سي بحلول عام 2020 وخفض الوفيات الناجمة عن الأمراض غير السارية والتي تمثل نسبة مرتفعة من إجمالي الوفيات بمصر.¹²⁷ وخلال الفترة الممتدة من بداية أكتوبر 2018 وحتى نهاية أبريل 2019، أسفرت هذه الحملة عن فحص نحو 47 مليون مواطن على مستوى الجمهورية، وتلقّى منهم العلاج قرابة 628 ألف مواطن، كما قدمت هذه الحملة خدماتها لغير المصريين إذ تردد عليها نحو 24 ألف شخص أجنبي حصلوا على جميع الخدمات الصحية اللازمة.¹²⁸ ولا تزال هذه الحملة مستمرة حتى الآن.

• مبادرة 100 مليون صحة لدعم صحة المرأة المصرية

أطلقت هذه المبادرة في عام 2019 واستهدفت فحص 30 مليون امرأة مصرية لمن هنّ فوق 18 سنة بهدف الكشف المبكر عن أورام الثدي، وغيرها من الأمراض غير السارية (السكر والضغط والسمنة وأمراض القلب وهشاشة العظام)، وتقديم خدمات تنظيم الأسرة. وتُنقذ المبادرة على ثلاث مراحل: المرحلة الأولى: من 1 يوليو 2019، وشملت 9 محافظات. المرحلة الثانية: من 1 سبتمبر 2019، وشملت 11 محافظة. والمرحلة الثالثة: من 1 نوفمبر 2019، وشملت 7 محافظات.¹²⁹ وقد بلغ عدد المستفيدات من هذه المبادرة نحو 13 مليون امرأة حتى 2021.¹³⁰

• مبادرة 100 مليون صحة للكشف المبكر عن السمنة والتقرّم والأنيما بين طلاب المدارس

أطلقت هذه المبادرة في عام 2019 وتستهدف فحص نحو 11.5 مليون طالب في أكثر من 22 ألف مدرسة بهدف الكشف المبكر عن السمنة والتقرّم والأنيما بين طلاب المدارس الابتدائية، وتُنقذ على ثلاث مراحل. المرحلة الأولى: من 16 فبراير حتى 11 مارس 2019، وتشمل 11 محافظة. المرحلة الثانية: من 6 مارس 2019، وتشمل 11 محافظة. والمرحلة الثالثة: من 21 مارس 2019، وتشمل 5 محافظات.¹³¹ ونجحت هذه المبادرة في فحص نحو 10.7 مليون طالب حتى نهاية 2020.¹³²

• المبادرة الرئاسية للقضاء على قوائم انتظار المرضى

وتهدف هذه المبادرة إلى القضاء على قوائم انتظار العمليات والجراحات الحرجة، وتُنقذ على مرحلتين بإجمالي

النساء والتوليد والأطفال بجميع قطاعات وزارة الصحة وهيئاتها، بتكلفة إجمالية بلغت نحو 9.2 مليار جنيه، كما زاد عدد أسرة الرعاية المركزة من 1968 سريرًا إلى 5144 سريرًا، وعدد الحضانات من 2269 حضانة إلى نحو 5046 حضانة، فضلًا عن إنشاء ثمانية مراكز طوارئ جديدة.¹³⁷ كذلك طُوِّر 122 مستشفى علاجيًا، و17 مستشفى للأمراض النفسية، و35 مركزًا تابعًا لأمانة المراكز الطبية، و8 عيادات جراحات اليوم الواحد و5 مستشفيات حميات، خلال الفترة الممتدة بين الأعوام 2014 و2020.¹³⁸ وفي العام المالي 2021/2020، اعتمد مبلغ 4.8 مليار جنيه لمستشفيات المرحلة الأولى من قانون التأمين الصحي الشامل، ونحو 800 مليون جنيه لتطوير أقسام الرعاية الحرجة والعاجلة بالمستشفيات، ونحو 222 مليون جنيه للمستشفيات النموذجية.¹³⁹

وفي ما يتعلق بخدمات الإسعاف، توضح البيانات تضاعف عدد مراكز الإسعاف (وهي جميعها مراكز حكومية) على مستوى الجمهورية بين الأعوام 2010 و2020 وارتفاع في عدد الحالات التي أُسِعِفَت عن طريق تلك المراكز بين نفس الأعوام، على النحو الموضح في الشكل (15). وخلال الفترة بين الأعوام 2014 و2017 جرى تجهيز وتشغيل نحو 1315 سيارة إسعاف بأجهزة التتبع بالقمر الصناعي. فضلًا عن ذلك، ارتفع عدد سيارات الإسعاف المجهزة من 2058 سيارة في 2014 إلى 3007 في 2020. وبلغ إجمالي عدد العاملين بمراكز الإسعاف في 2018 قرابة 17 ألف فرد، بما في ذلك من أطباء وموظفين ورجال إسعاف وسائقين.¹⁴⁰

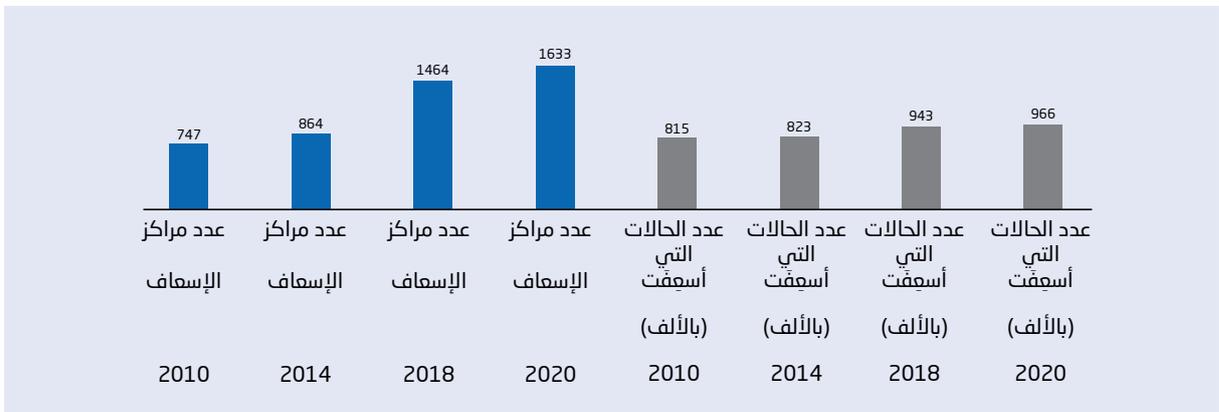
تكلفة 1.4 مليار جنيه، المرحلة الأولى: من 6 يوليو 2018 حتى 31 ديسمبر 2018، والمرحلة الثانية: من 1 يناير 2019 وتستمر لمدة ثلاث سنوات.¹³³

وبخلاف المبادرات السابقة، أطلقت الحكومة مجموعة من المبادرات الأخرى مثل مبادرة الكشف المبكر عن الاعتلال الكلوي، مبادرة الكشف المبكر عن ضعف السمع لدى حديثي الولادة، ومبادرة صحة الأمهات الحوامل للكشف عن الأمراض المنتقلة للجنين.¹³⁴ وقد بلغ الاعتماد المخطط في العام المالي 2021/2020 لكل من مبادرة الكشف المبكر عن الاعتلال الكلوي والاكتشاف المبكر لضعف السمع لحديثي الولادة نحو 9.6 مليون جنيه و32 مليون جنيه، على التوالي.¹³⁵ فضلًا عن ذلك، وجّهت الدولة المصرية خلال الفترة الأخيرة اهتمامًا خاصًا لقضية مكافحة الإدمان وتعاطي المخدرات وعلاجهما، وهو ما تبلور في القفزة النوعية والكمية في أنشطة صندوق مكافحة وعلاج الإدمان والتعاطي، في عدد من المحاور، منها: التوعية والبرامج الوقائية، وإتاحة وتعزيز خدمات العلاج وإعادة التأهيل، والكشف المبكر، والبحوث والدراسات. وقد أسفرت تلك الجهود عن خفض نسبة الحالات الإيجابية للتعاطي من إجمالي الموقَّع عليهم الكشف من العاملين في القطاع الخاص والجهاز الإداري للدولة، وبين سائقي الحافلات المدرسية، وأيضًا بين قائدي السيارات على الطرق السريعة، بين الأعوام 2015 و2020.¹³⁶

2-3 التوسع في إتاحة المستشفيات ومراكز الإسعاف وتجهيزها وبدء ميكنة المنظومة الصحية

خلال الفترة الممتدة بين الأعوام 2015 و2018، أُنشئ وطُوِّر عدد 67 مستشفى و44 مركزًا متخصصًا للأمراض

شكل (15): تطوّر عدد مراكز الإسعاف وعدد الحالات التي أُسِعِفَت خلال الفترة (2010-2020)



المصدر: الشكل يعتمد على إحصاءات الرعاية الصحية، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (www.capmas.gov.eg)، والهيئة العامة للإسعاف (2021)، بيانات غير منشورة.

ووفقاً لأحكام نفس القانون، أُنشئت هيئة الدواء المصرية باعتبارها هيئة عامة خدمية لها شخصية اعتبارية وتتبع رئيس مجلس الوزراء، وتحل محل كل من الهيئة القومية للرقابة والبحوث الدوائية والهيئة القومية للبحوث والرقابة على المستحضرات الحيوية، وغيرها من الجهات والكيانات الإدارية ذات الاختصاص بمجال الرقابة على المستحضرات والمستلزمات الطبية. وتحل هيئة الدواء المصرية محل وزارة الصحة والسكان في الاختصاصات المنصوص عليها في القانون رقم 127 لسنة 1955 في شأن مهنة الصيدلة المتعلقة بتنظيم تسجيل المستحضرات والمستلزمات الخاضعة لأحكام هذا القانون وتداولها والرقابة عليها. وتتولى هيئة الدواء المصرية تسجيل المستحضرات الوارد تعريفها في المادة (1) من هذا القانون وتداولها والرقابة عليها. وتشمل اختصاصات الهيئة وضع السياسات والقواعد والنظم لكل ما يتعلق بتنظيم وتنفيذ والرقابة على إنتاج وتداول المستحضرات والمستلزمات الطبية والمواد الخام داخل الجمهورية وخارجها، وتطوير وضمان جودة وفاعلية ومأمونية تلك المستحضرات، ووضع قواعد البيانات الدقيقة والمحدثة، والتوعية والتثقيف الدوائي للمجتمع، فضلاً عن التعاون والتنسيق مع المنظمات والجهات الوطنية والدولية المعنية بالمستحضرات والصحة العامة.¹⁴⁵

من ناحية أخرى، تم افتتاح مدينة الدواء المصرية في إبريل من عام 2021، والتي تقع على مساحة 180 ألف متر مربع، بهدف تصنيع الخامات الدوائية في مصر- كمدينة رائدة بمنطقة الشرق الأوسط. فضلاً عن ذلك، تبذل الدولة المصرية جهوداً حثيثة نحو التصنيع المحلي للقاحات ضد فيروس كورونا المستجد في إطار استراتيجية تعميق التصنيع الدوائي في مصر.

وبشكل عام فقد ساعدت البرامج والمبادرات الصحية على زيادة معدلات الأداء الخاصة بالوحدات المكونة لمنظومة الصحة في مصر من مستشفيات ومراكز صحية، إذ زوّدت بعديد من الأطقم الطبية والمستلزمات لتحقيق أهداف هذه البرامج والمبادرات التي عادة ما تُتابع من القيادة السياسية على مستوى مجلس الوزراء ورئاسة الجمهورية. وقد أدّت هذه المبادرات إلى التعامل مع عدد من المؤشرات المتواضعة الخاصة بكيفية الخدمات الصحية في مصر ومخرجاتها. في الوقت ذاته فإن إعادة تنظيم قطاع الصناعات الدوائية بداية من العام 2019، وبالأخص في ظلّ جائحة فيروس كورونا المستجد والحاجة إلى صناعة دوائية محلية متطورة، هي خطوة على الطريق الصحيح، وإن كانت نتائج استحداث الهيئة المصرية للشراء الموحد وهيئة الدواء المصرية وإصدار القانون 151 لسنة 2019 تتطلب مزيداً من الوقت للحكم والتقييم.

كذلك، اهتمت الحكومة المصرية بتحسين إدارة قطاع الصحة من خلال العمل على توفير البيانات الصحية الدقيقة والمحدثة لدعم منظومة اتخاذ القرار، عن طريق استهداف بناء قاعدة بيانات موحّدة ومتكاملة تربط جميع المنشآت الصحية لتسهيل إتاحة المعلومات وميكنة الخدمات الصحية.¹⁴¹ في هذا السياق، طوّرت خريطة مصر الصحية الجغرافية، وجرّت ميكنة منظومة صرف ألبان الأطفال، وربط نحو 4571 مكتب صحة على مستوى الجمهورية، فضلاً عن ميكنة جهات تقديم خدمات العلاج على نفقة الدولة وربطها إلكترونياً بالمجالس الطبية المتخصصة، وأيضاً ميكنة نحو 165 مستشفى من خلال تطبيق ADT وعدد 202 بنك دم وأقسام الرعاية الحرجة لنحو 77 مستشفى من خلال استخدام الأجهزة اللوحية كمرحلة أولى.¹⁴² فضلاً عن ميكنة منظومة المواليد والوفيات وإنشاء قاعدة بيانات لهذا الغرض وإتاحتها للجهات المختلفة ذات الصلة.

3-3 تنظيم الصناعات الدوائية وتطويرها

صدر القانون رقم 151 لسنة 2019 بشأن "إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتمويل الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية".¹⁴³ وتعدّ الهيئة المصرية للشراء هيئة عامة اقتصادية لها شخصية اعتبارية وتتبع رئيس مجلس الوزراء. وتشمل اختصاصاتها تفعيل الخطط والسياسات الخاصة بالأدوية والتكنولوجيا الطبية ومتابعة تنفيذها طبقاً للقوانين المعمول بها والنظم الصحية المحلية والدولية، ووضع المواصفات والمعايير الاسترشادية للجهات الطالبة في إعداد احتياجاتها من المستحضرات والمستلزمات الطبية الخاضعة لأحكام هذا القانون، والتنسيق مع شركات المستحضرات والمستلزمات الطبية الخاضعة لأحكام هذا القانون لتعزيز المخزون الاستراتيجي الطبي للدولة. وتتولى الهيئة التعاقد مع جميع الشركات والجهات والمؤسسات الطبية الخاصة داخل جمهورية مصر العربية وخارجها، لشراء المستحضرات والمستلزمات الطبية الخاضعة لأحكام هذا القانون لصالح الجهات الطالبة، ووضع نظام لتقييم التكنولوجيا الطبية طبقاً لأحدث النظم العالمية للاستفادة من التكنولوجيا الحديثة ذات القيمة الفعالة بالتنسيق مع الجهات الطالبة. وتتولى الهيئة أيضاً وضع برامج التسجيل الإلكتروني ونظمه للشركات المحلية أو الأجنبية التي تعمل في مجال المستحضرات الخاضعة لأحكام هذا القانون، ووضع قاعدة بيانات متكاملة للتكنولوجيا الطبية في المراكز والمستشفيات والمخازن وجميع المنشآت الصحية العامة لمتابعة الاحتياجات والاستعمال والصيانة والتدريب، فضلاً عن إدارة منظومة التخزين للمستحضرات والمستلزمات الطبية ونقلها وتوزيعها، وإدارة منظومة الصيانة الموحّدة للأجهزة الطبية للارتقاء بخدمات ما بعد البيع.¹⁴⁴

سادسًا: تطوّر الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة والإسكان في مصر

يتناول هذا الجزء تحليل الجوانب المالية المتعلقة بتطوّر الإنفاق على قطاعات التعليم والصحة والإسكان في مصر خلال الفترة (2020/2019-2011/2010).

1 - الإنفاق الحكومي على التعليم

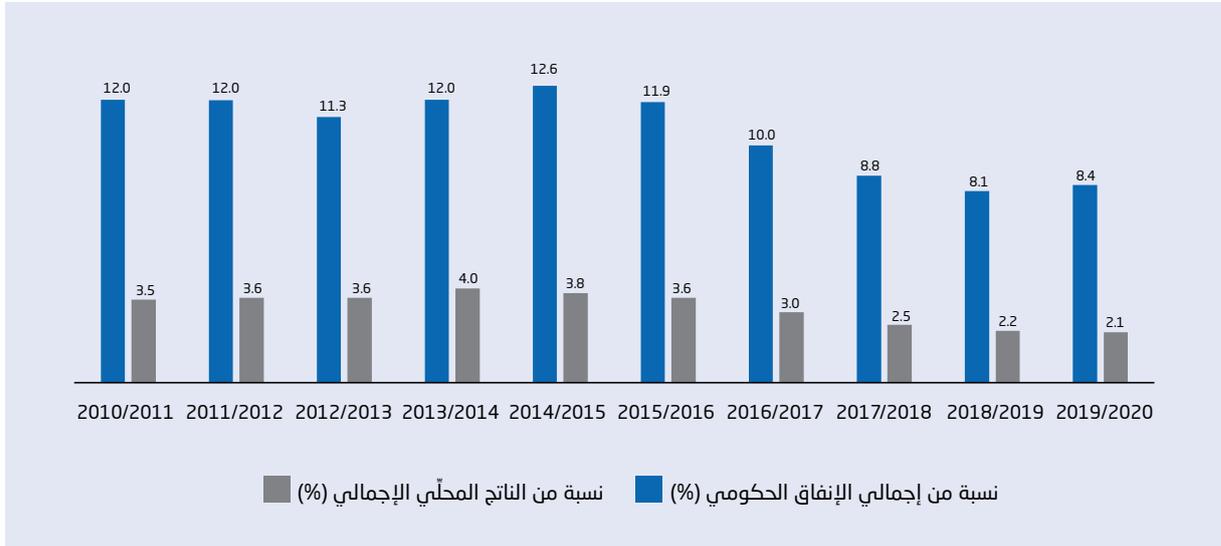
بلغ الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على التعليم (قبل الجامعي والعاملي) في مصر نحو 132 مليار جنيه وفقًا للموازنة المعتمدة للعام المالي 2020/2019. وقد شكل الإنفاق الحكومي على التعليم ما نسبته 10.7% من إجمالي الإنفاق الحكومي، وقرابة 3.2% من

الناتج المحلي الإجمالي، في المتوسط خلال الفترة (2010/2011-2020/2019). وخلال الفترة المذكورة، ارتفع الإنفاق الحكومي على التعليم من 92 مليار جنيه في 2014/2015 إلى 109 مليارات جنيه في 2018/2017 و132 مليار جنيه في 2020/2019.

وعلى الرغم من ارتفاع الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على التعليم في مصر كقيمة مطلقة وبالأسعار الجارية من نحو 48 مليار في 2011/2010 إلى 132 مليار في 2020/2019، فإن ذلك الإنفاق قد شهد تراجعًا خلال الفترة ذاتها كنسبة من جملة الإنفاق الحكومي (من 12% إلى 8.4%) وأيضًا كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (من 3.5% إلى 2.1%)، وهو ما يوضّحه الشكل (16).

وتنخفض معدّلات الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على التعليم في مصر عن المعدّلات السائدة على مستوى العالم (وبالذات 14.3% من إجمالي الإنفاق الحكومي و4.5% من الناتج المحلي الإجمالي)، والمتوسط السائد في مجموعة الدول ذات الدخل المتوسط، وعدد من الدول

شكل (16): الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على التعليم في مصر كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي والناتج المحلي الإجمالي (%)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات ختاميات الموازنة العامة للدولة للفترة (2010/2011-2018/2017) وتقديرات الموازنة المعتمدة للعامين الماليين (2018/2019 و2020/2019)، والمنشورة بوتائق البيان التحليلي والبيان المالي للموازنة (سنوات مختلفة) على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية (www.mof.gov.eg).

مؤشر التنمية البشرية وفقًا لتقرير عام 2020، على النحو الموضح في الجدول (13).

ذات الأوضاع والظروف الاقتصادية التي يمكن مقارنتها بالاقتصاد المصري، بما في ذلك إندونيسيا وجنوب إفريقيا، وهي ضمن الدول العشر التي تسبق مصر مباشرة في

جدول (13)

الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على التعليم في مجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط

السنة	الإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي (%)	الإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)	الدولة
2015	22.6	6.6	تونس
2019	17.9	4.2	ماليزيا
2019	10	3.1	الأردن
2019	19.5	6.5	جنوب إفريقيا
2019	9.5	1.9	موريتانيا
2013	8.6	2.4	لبنان
2013	19.1	4.1	تايلاند
2015	20.5	3.6	إندونيسيا
2017	15.7	4.4	الدول ذات الدخل المتوسط
2017	13.5	4.1	الدول ذات الشريحة العليا من الدخل المتوسط
2018	16.2	4	الدول ذات الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط
2017	14.3	4.5	العالم

المصدر: الجدول يعتمد على قاعدة بيانات البنك الدولي المتاحة على: <https://data.worldbank.org/indicator>.

أو اقتصادية، أو أي مراكز علمية وبحثية حكومية، أو مبالغ مخصصة ضمن الاحتياطيات العامة، بالإضافة إلى إنفاق شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام باعتبار أن كل ذلك يدخل في مفهوم الإنفاق الحكومي العام. وفقاً لهذا التعريف الموسع لإنفاق الحكومة العامة، فإن الدولة المصرية تكون قد حققت بالفعل التزامها الدستوري المتعلق بالإنفاق على القطاعات الثلاثة سابقة الذكر، على النحو الموضح في الجدول (14).

وفقاً للدستور المصري الصادر في عام 2014، تلتزم الدولة بتوجيه ما لا يقل عن 4% و2% و1% من الناتج القومي الإجمالي للإنفاق على كل من التعليم قبل الجامعي، والتعليم العالي، والبحث العلمي على التوالي. ويشمل هذا الاستحقاق الدستوري المبالغ التي تنفقها جهات «الحكومة العامة» وفق التعريف الدولي الوارد في دليل «إحصاءات مالية الحكومة العامة 2001» الصادر عن صندوق النقد الدولي، والتي تشمل ما تنفقه الوزارات والمصالح التابعة لها، والهيئات العامة سواء كانت خدمية

جدول (14)

إنفاق الحكومة العامة في مصر على قطاعات "التعليم قبل الجامعي" و"التعليم العالي والجامعي" و"البحث العلمي" ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي (2020/2019-2018/2017)

مخصصات الإنفاق (بالمليون جنيه)		العام المالي	
2019/2020	2018/2019	2017/2018	
قطاع التعليم قبل الجامعي			
99,040	88,774	80,988	المخصصات وفقاً للقطاع الوظيفي
111,865	85,006	58,970	المخصصات للبنود الأخرى ذات الصلة بخلاف القطاع الوظيفي*
210,905	173,780	139,958	إجمالي المخصصات لقطاع التعليم قبل الجامعي
4	4.2	4.1	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)**
قطاع التعليم العالي والجامعي			
32,647	26,894	26,088	المخصصات وفقاً للقطاع الوظيفي
72,694	55,252	42,163	المخصصات للبنود الأخرى ذات الصلة بخلاف القطاع الوظيفي*
105,341	82,146	68,251	إجمالي المخصصات لقطاع التعليم العالي والجامعي
2	2	2	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)**
قطاع البحث العلمي			
8,432	6,577	6,190	المخصصات وفقاً للقطاع الوظيفي
44,516	39,127	30,904	المخصصات للبنود الأخرى ذات الصلة بخلاف القطاع الوظيفي*
52,948	45,704	37,094	إجمالي المخصصات لقطاع البحث العلمي
1	1.1	1.1	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)**

المصدر: وزارة المالية، بيانات غير منشورة.

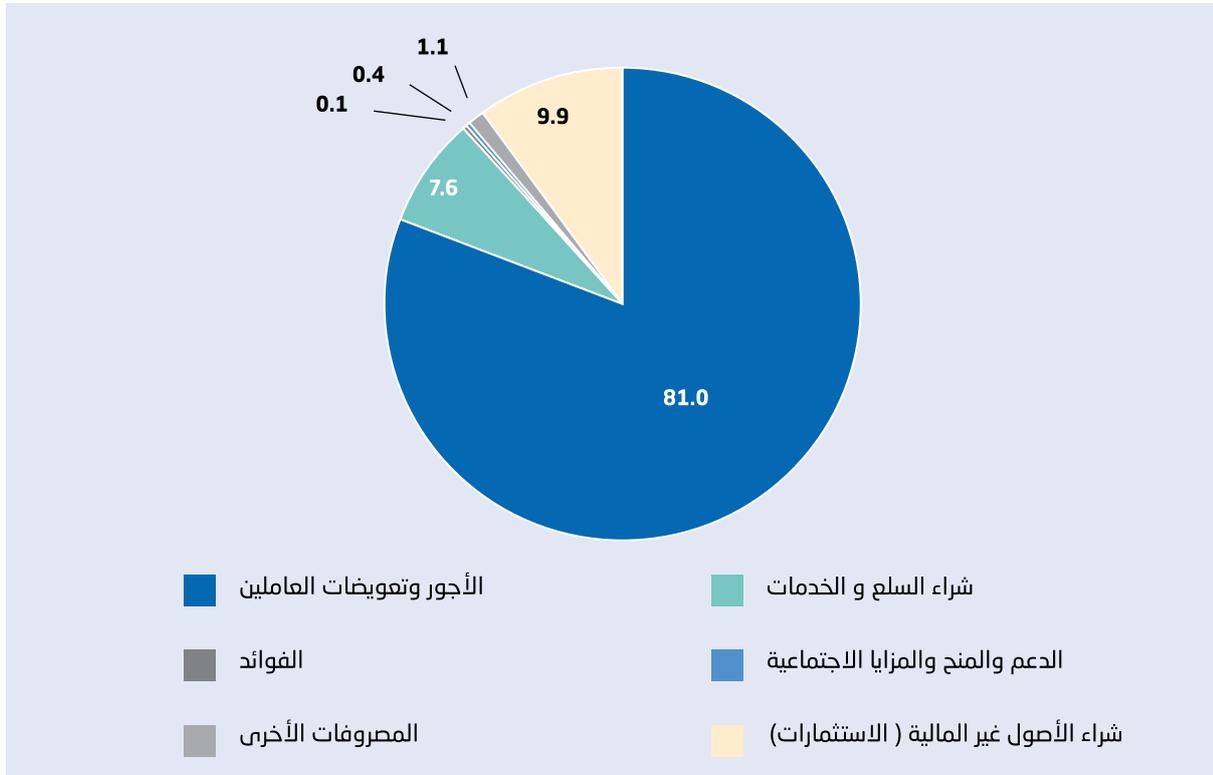
*من ضمنها نصيب القطاع الوظيفي من فوائد خدمة الدين العام .

**الناتج المحلي الإجمالي للسنة السابقة هو أساس احتساب النسبة لكل سنة مالية.

ذلك، تشير البيانات إلى وجود اتجاه لإعادة هيكلة موازنة قطاع التعليم لصالح الإنفاق الاستثماري، والذي ارتفعت أهميته النسبية من نحو 6.2% في العام 2014/2013 إلى 16.4% في 2020/2019، على حساب التراجع في الأهمية النسبية لأبواب الإنفاق الجاري ولا سيما الأجور. ويؤكد ذلك الاتجاه حقيقة أن الإصلاحات التي طرحتها الحكومة في منظومة التعليم منذ عام 2014 قد ركزت بالأساس على إعادة هيكلة موازنة قطاع التعليم وتحسين كفاءة الإنفاق، بدلاً من التوسع في حجم المخصصات الموازية الموجهة للقطاع.

وفي ما يتعلق بتوزيع الإنفاق الحكومي على التعليم وفقاً لأبواب الموازنة، فقد مثلت الأبواب المتعلقة بالإنفاق الجاري في مجموعها ما نسبته نحو 90% خلال الفترة (2020/2019-2011/2010) في مقابل نحو 10% للإنفاق الاستثماري في المتوسط (الشكل 17). ويعتبر الإنفاق على الأجور والمرتبات المكوّن الأكبر في الإنفاق الجاري وفي إجمالي موازنة قطاع التعليم بشكل عام، وهو ما يرجع بالأساس إلى تضخم حجم منظومة الموارد البشرية في منظومة التعليم الحكومي بشكل عام وقطاع التعليم الحكومي قبل الجامعي بشكل خاص. ومع

شكل (17): هيكل الإنفاق الحكومي على قطاع التعليم وفقاً لأبواب الموازنة: متوسط الأهمية النسبية خلال الفترة (2020/2019-2011/2010) (%)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة للأعوام المالية من 2013/2012 إلى 2018/2017 وتقديرات الموازنة المعتمدة للأعوام المالية 2011/2010، 2012/2011، 2019/2018 و2020/2019، والمنشورة على موقع وزارة المالية (www.mof.gov.eg).

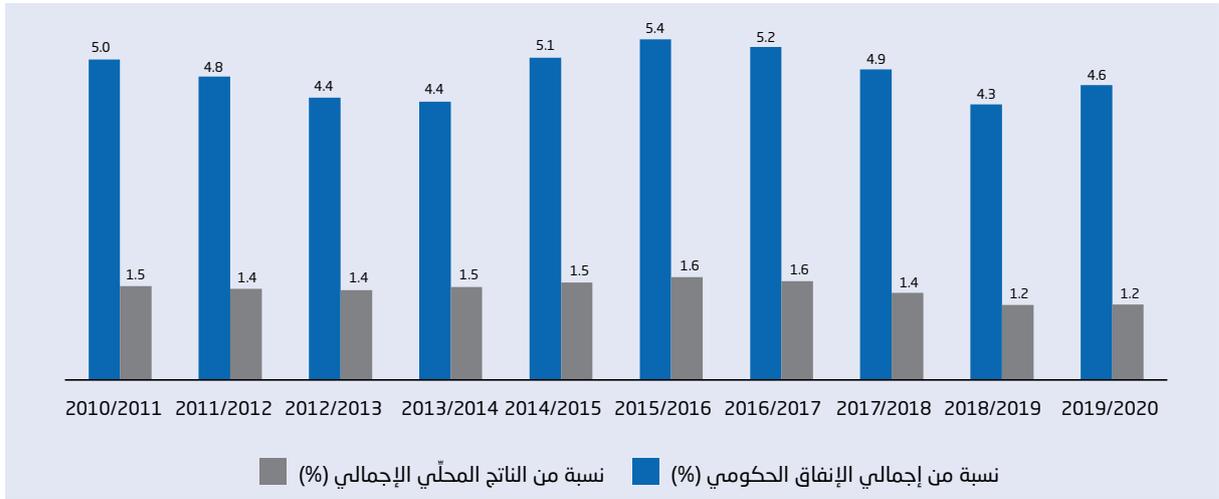
وتوضح بيانات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية أن إجمالي الاستثمارات (العامة والخاصة) المنفذة بقطاع الخدمات التعليمية قد بلغ حوالي 14.5 مليار جنيه خلال الفترة (2019/2018-2011/2010) في المتوسط، وهو ما يمثل حوالي 3.4% من جملة الاستثمارات المنفذة على مستوى كافة القطاعات. ويوضح هيكل الاستثمارات المنفذة بقطاع الخدمات التعليمية أن مساهمة القطاع العام قد بلغت حوالي 64% مقابل ما نسبته حوالي 36% للقطاع الخاص في المتوسط.

وخلال الفترة الممتدة بين هذين العامين الماليين، شكّل الإنفاق الحكومي على الصحة ما نسبته نحو 4.8% من إجمالي الإنفاق الحكومي و1.4% من الناتج المحلي الإجمالي، في المتوسط. ويوضّح تطوّر معدّلات الإنفاق الحكومي على الصحة خلال فترة التحليل (وفقاً لبيانات الحسابات الختامية للموازنة) ارتفاع متوسط تلك المعدّلات خلال الفترة (2018/2017-2015/2014) مقارنة بالمعدّلات السائدة خلال الفترة (2011/2010-2014/2013)، إذ مثّل الإنفاق الحكومي على الصحة خلال الفترة الأولى ما نسبته 5.1% من إجمالي الإنفاق الحكومي و1.5% من الناتج المحلي الإجمالي، في حين بلغت تلك المعدّلات 4.7% و1.4% على التوالي، خلال الفترة الثانية (الشكل 18). وفي مشروع موازنة العام المالي 2021/2020، ارتفعت حصة الإنفاق الحكومي على الصحة كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي إلى 5.5% وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي إلى 1.4%¹⁴⁶.

2 - الإنفاق الحكومي على الصحة

بلغ الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على الصحة في مصر وفقاً للموازنة المعتمدة للعام المالي 2020/2019 نحو 73 مليار جنيه مقارنة بقرابة 20 مليار جنيه وفقاً للحساب الختامي للموازنة العامة للدولة للعام المالي

شكل (18): الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على الصحة في مصر كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي والنتائج المحلي الإجمالي (%)

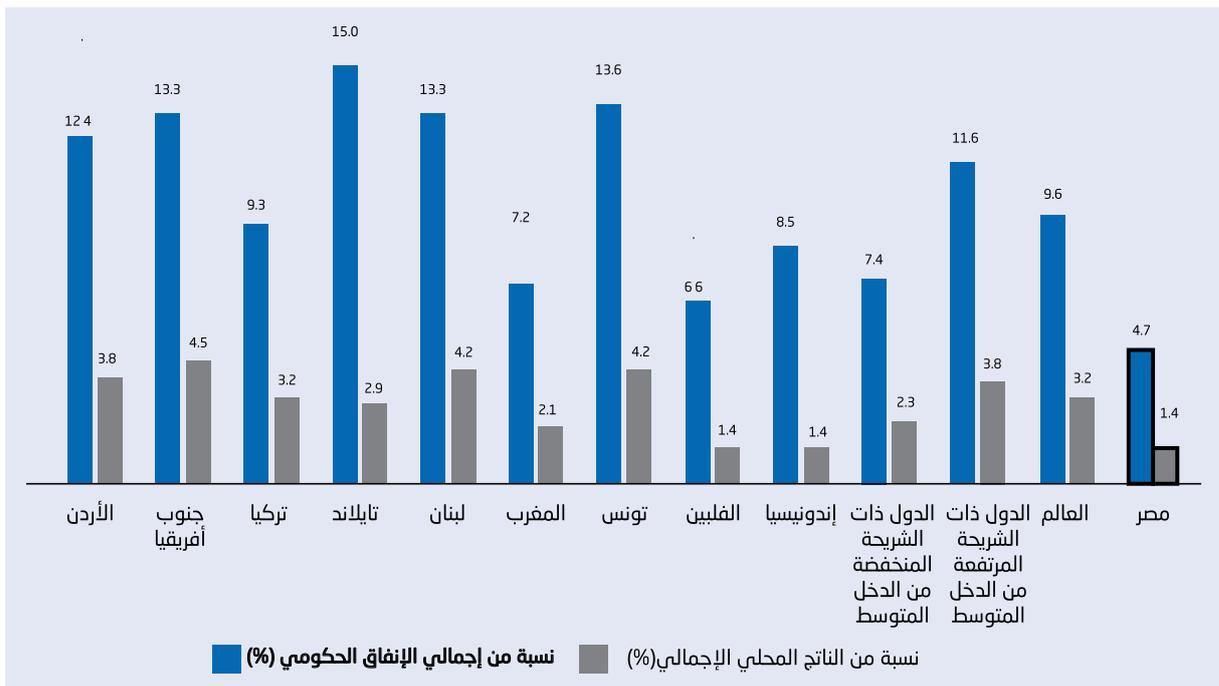


المصدر: الشكل يعتمد على بيانات ختاميات الموازنة العامة للدولة للفترة (2018/2017-2011/2010) وتقديرات الموازنة المعتمدة للعامين الماليين (2018/2019 و2019/2020)، والمنشورة بوثائق البيان التحليلي والبيان المالي للموازنة (سنوات مختلفة) على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية (www.mof.gov.eg)

في 2018، تتساوى نسبة الإنفاق الحكومي على الصحة إلى الناتج المحلي الإجمالي في مصر مع المعدلات السائدة في كل من الفلبين وإندونيسيا، وهما من الدول العشر التي تسبق مصر مباشرة في ترتيب مؤشر التنمية البشرية وفقاً لتقرير عام 2020، على النحو الذي يوضحه الشكل (19).

في الوقت نفسه تقل معدلات الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على الصحة في مصر بشكل عام عن المتوسط العالمي، والمتوسط السائد في مجموعة الدول ذات الدخل المتوسط، وعدد من الدول التي تنتمي إلى تلك المجموعة والتي يمكن مقارنتها بمصر. ومع ذلك، وفقاً لإحصاءات عام

شكل (19): الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي وإجمالي الإنفاق الحكومي في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط (%) (بيانات عام 2018)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات منظمة الصحة العالمية (Global Health Observatory GHO).

والصرف الصحي باعتبارهما مقومان أساسيان في تحقيق معدلات صحية وتجنب حدوث مخاطر صحية للمواطنين اتساقاً مع المعايير الدولية لمنظمة الصحة العالمية ومكتب الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وعند إضافة البنود السابقة إلى الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على الصحة، نجد أن الدولة المصرية تكون قد حققت بالفعل التزامها الدستوري المتعلق بالإنفاق على قطاع الصحة، على النحو الموضح في الجدول (15).

وفقاً للدستور المصري الصادر في عام 2014، تلتزم الدولة بتوجيه ما لا يقل عن 3% من الناتج القومي الإجمالي للإنفاق على الصحة. ويشمل التعريف الموسع للإنفاق الحكومي العام المبالغ التي تنفقها جهات الحكومة العامة من الوزارات والمصالح التابعة لها، والهيئات العامة سواء كانت خدمية أو اقتصادية، وأي مبالغ مخصصة ضمن الاحتياطيات العامة، بالإضافة إلى إنفاق شركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام، كما يتسع الإنفاق على الخدمات الصحية ليشمل خدمات توفير مياه الشرب

جدول (15)

إنفاق الحكومة العامة في مصر على قطاع الصحة ونسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي (2020/2019-2018/2017)

السنة المالية			مخصصات الإنفاق (بالمليون جنيه)
2020/2019	2019/2018	2018/2017	
72,812	61,809	54,922	المخصصات وفقاً للقطاع الوظيفي
102,449	79,200	52,371	المخصصات للبنود الأخرى ذات الصلة بخلاف القطاع الوظيفي*
175,261	141,009	107,293	إجمالي المخصصات لقطاع الصحة
3.3	3.4	3.1	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)**

المصدر: وزارة المالية، بيانات غير منشورة.

* من ضمنها نصيب القطاع الوظيفي من فوائد خدمة الدين العام.

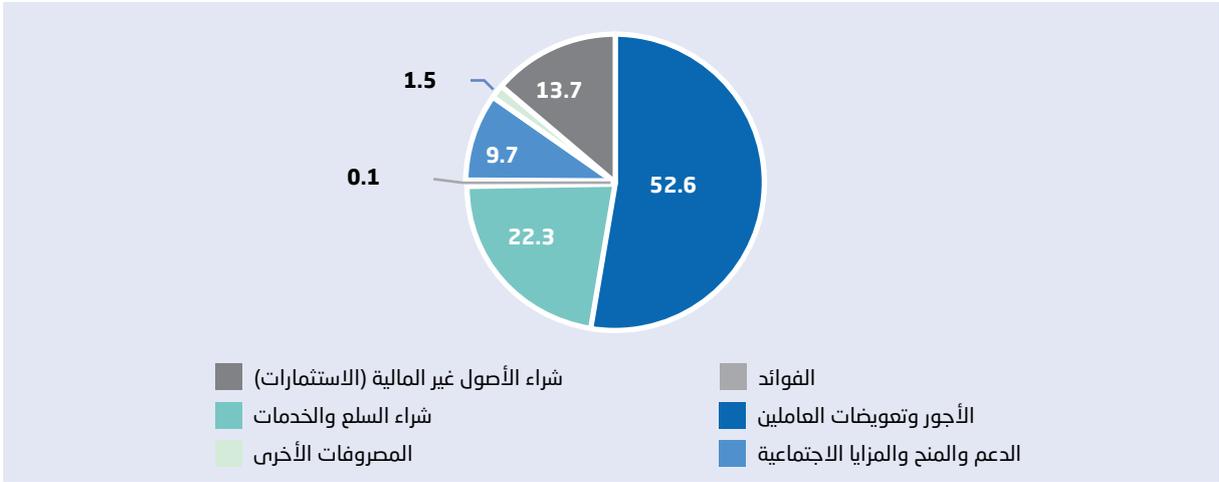
** الناتج المحلي الإجمالي للسنة السابقة هو أساس احتساب النسبة لكل سنة مالية.

علاج المواطنين على نفقة الدولة، وغيرها من نفقات الخدمات الصحية لغير العاملين. وتوضّح البيانات ارتفاع تكلفة علاج المواطنين على نفقة الدولة في الداخل والخارج من نحو ملياري جنيه إلى قرابة 8.4 مليار جنيه بين العامين 2010 و2018 (الشكل 21).

ويشير تحليل تطوّر الإنفاق الفعلي على قطاع الصحة خلال الفترة بين 2015/2014 و2018/2017 إلى تراجع الأهمية النسبية لباب الأجور (من 60.8% إلى 50.5%) لصالح كل من باب السلع والخدمات وباب الاستثمارات، إذ ارتفعت الأهمية النسبية لكل منهما من 20.2% إلى 25.1%، ومن 10.6% إلى 12.4%، على التوالي. وجاء ذلك نتيجة لجهود الحكومة في مجال تطوير البنية التحتية لقطاع الصحة وتنفيذ مجموعة من المبادرات والبرامج التي استهدفت التوسع في إتاحة الخدمات الصحية على النحو السابق عرضه في هذا الفصل.

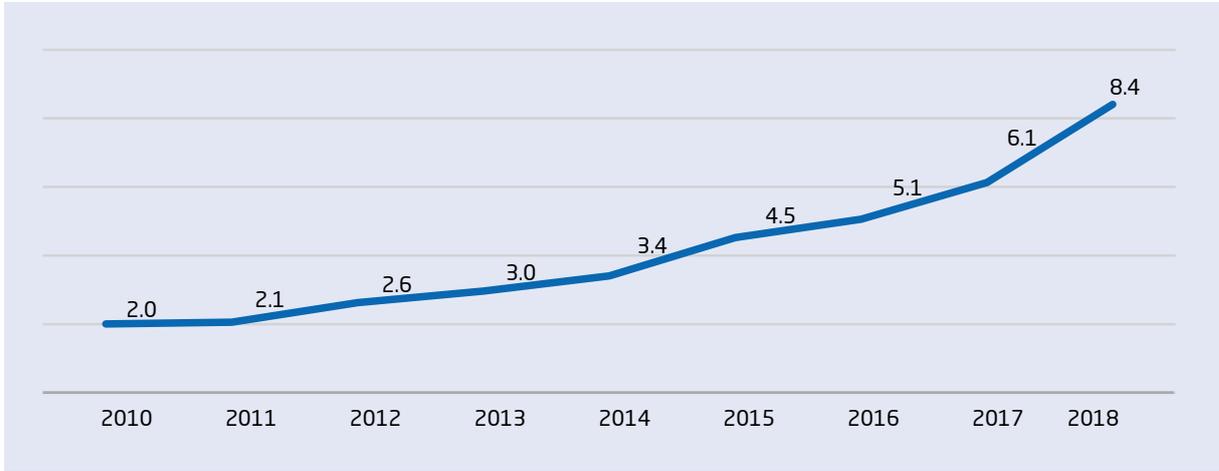
وفي ما يتعلق بتوزيع الإنفاق الحكومي على الصحة وفقاً لأبواب الموازنة، يوضّح الشكل (20) أن نحو نصف موازنة قطاع الصحة يُوجّه إلى الإنفاق على الباب الأول "الأجور وتعويضات العاملين" في المتوسط. كذلك، يمثّل الباب الثاني "السلع والخدمات" ما يقرب من ربع موازنة قطاع الصحة (نحو 22.3% في المتوسط)، وتُشكّل مجموعة "السلع" الغالبية العظمى من الإنفاق على هذا الباب وبالتحديد بند "المواد الخام" والذي يتضمّن الإنفاق على الأدوية والخامات والأمصال اللازمة لتقديم الخدمات الصحية. أما الباب السادس "الاستثمارات"، فيمثّل ما نسبته 13.7% في المتوسط من موازنة قطاع الصحة. ويستحوذ الباب الرابع "الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية" على ما نسبته 9.7% من إجمالي موازنة قطاع الصحة في المتوسط، وتُشكّل مجموعة "المزايا الاجتماعية" الغالبية العظمى من الإنفاق على هذا الباب وبالأخص بند "النفقات الخدمية لغير العاملين" والذي يتضمّن تكاليف

شكل (20): هيكل الإنفاق الحكومي على قطاع الصحة وفقًا لأبواب الموازنة: متوسط الأهمية النسبية خلال الفترة (2010/2011-2019/2020) (%)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة للأعوام المالية من 2013/2012 إلى 2018/2017 وتقديرات الموازنة المعتمدة للأعوام المالية 2011/2010، 2012/2011، 2019/2018، و2020/2019، والمنشورة على موقع وزارة المالية (www.mof.gov.eg).

شكل (21): تطوّر تكلفة علاج المواطنين (بالداخل والخارج) على نفقة الدولة بالمليار جنيه

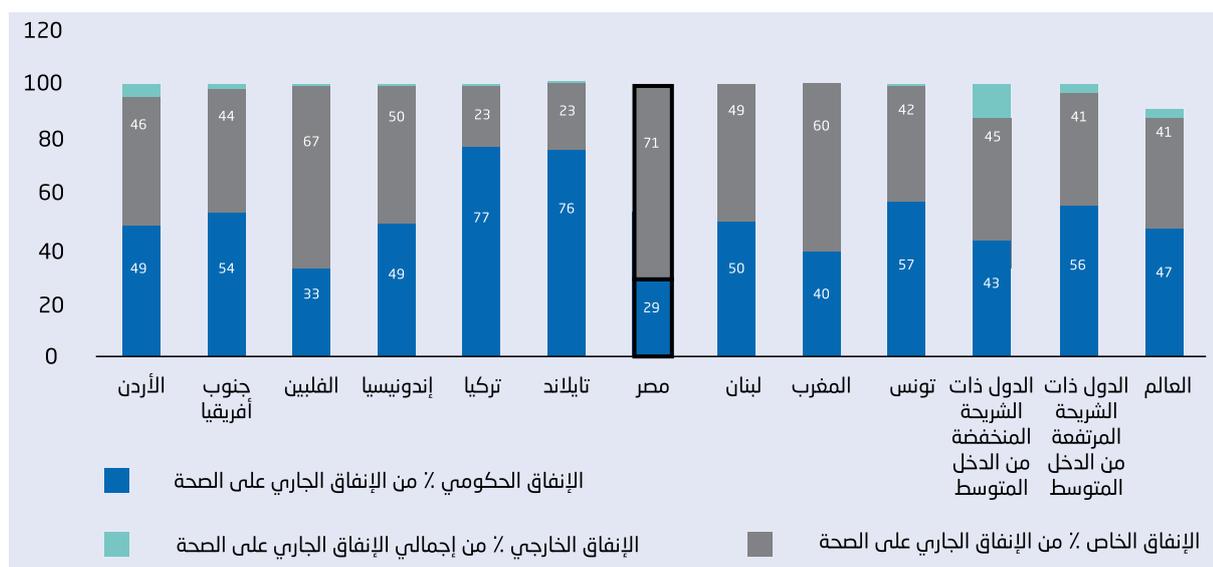


المصدر: الشكل يعتمد على الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، (2019-أ)، "النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الصحية لعام 2018".

مستوى العالم، والبالغ نحو 41%، وأيضًا بالمقارنة بعدد من الدول ذات الدخل المتوسط والتي يمكن مقارنتها بمصر، بما في ذلك جنوب إفريقيا وإندونيسيا والفلبين وهي ضمن الدول العشر التي تسبق مصر مباشرة في مؤشر التنمية البشرية وفقًا لتقرير عام 2020، كما يوضح الشكل (22).

ويتحمّل القطاع الخاص العبء الأكبر في تمويل الإنفاق الجاري على الصحة في مصر، إذ توضح بيانات منظمة الصحة العالمية أن الإنفاق الخاص يمثل نحو 71% من إجمالي الإنفاق الجاري على الصحة في مصر، وفقًا لتقديرات عام 2018 مقارنة بنسبة 29% للإنفاق الحكومي. وترتفع نسبة مساهمة القطاع الخاص في تمويل الإنفاق الجاري على الصحة في مصر بشكل واضح عن المتوسط السائد على

شكل (22): هيكل تمويل الإنفاق الجاري على الصحة في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط (%) (بيانات عام 2018)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات منظمة الصحة العالمية (Global Health Observatory GHO) وقاعدة بيانات البنك الدولي.

ووفقًا لنتائج مسح الدخل والإنفاق للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء 2018/2017، يأتي الإنفاق على الصحة على مستوى الأسرة في المرتبة الثالثة (بعد الإنفاق على الطعام والشراب والسكن)، إذ تمثل ما نسبته 9.9% من إجمالي إنفاق الأسرة، ويوجه أكثر من نصف هذا الإنفاق إلى الأدوية والمنتجات والأجهزة الطبية،¹⁴⁷ ويعني ذلك أن الأسر المصرية الأقل دخلًا أو الأكثر احتياجًا قد تجد صعوبة في الحصول على الخدمات الصحية الملائمة، كما أن إنفاق تلك الأسر على الخدمات الصحية سيمتد من دائرة الفقر وانخفاض المستوى المعيشي لها.

وتمثل المدفوعات المباشرة التي يتحملها الأفراد والأسر النسبة الأكبر من الإنفاق الخاص على الصحة في أغلب الدول بشكل عام، إلا أن مصر تعدّ من أعلى الدول من ناحية نسبة مساهمة المدفوعات المباشرة للأفراد في إجمالي الإنفاق الجاري على الصحة، والتي بلغت قرابة 62% في عام 2018، وهي نسبة تقترب من ضعف المتوسط العالمي، وتزيد على المعدلات السائدة في عدد من الدول ذات الدخل المتوسط، بما في ذلك جنوب إفريقيا والفلبين وإندونيسيا والتي تعد ضمن الدول العشر التي تسبق مصر مباشرة في مؤشر التنمية البشرية وفقًا لتقرير عام 2020، كما هو موضح بالشكل (23).

شكل (23): نسبة المدفوعات المباشرة التي يتحملها الأفراد من إجمالي الإنفاق الجاري على الصحة في مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط (%) (بيانات عام 2018)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات منظمة الصحة العالمية (Global Health Observatory GHO)

بيانات ختاميات الإنفاق الحكومي على قطاع الإسكان، والتي يعرضها الشكل (24)، ارتفاع معدلات الإنفاق الحكومي على هذا القطاع من 2.5% إلى 3.5% كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي، ومن 0.8% إلى 1% كنسبة من الناتج المحلي، بين الفترتين (2011/2010-2014/2013) و(2014/2013-2018/2017-2015)، في المتوسط، وهو ما يؤكد الاهتمام الذي وجّهته الحكومة لهذا القطاع منذ عام 2014.

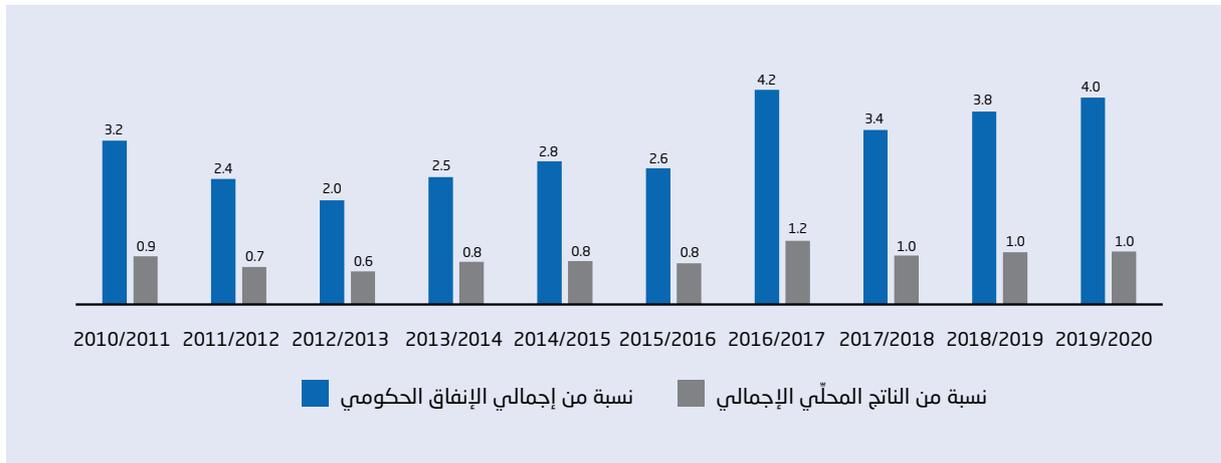
ويشير هيكل الإنفاق الحكومي على قطاع الإسكان وفقاً للتصنيف الاقتصادي إلى أن الباب السادس (الاستثمارات) يستحوذ على الغالبية العظمى من إنفاق هذا القطاع، إذ شكّل الإنفاق على هذا الباب ما نسبته نحو 92% في المتوسط خلال الفترة الممتدة بين العامين 2011/2010 و2020/2019، مقارنة بنسبة بلغت قرابة 8% في المتوسط لأبواب الإنفاق الجاري (متضمنة الأجور) (الشكل 25). ويتفق هذا الهيكل للإنفاق بشكل عام مع طبيعة القطاع، والذي يعتمد بالأساس على الاستثمارات الضخمة الموجهة لعمليات البناء والتشييد وإتاحة المرافق.

وتوضح بيانات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية أن جملة الاستثمارات (العامة والخاصة) المنفذة على مستوى قطاع الصحة قد بلغت حوالي 9.7 مليار جنيه في المتوسط خلال الفترة (2011/2010-2019/2018)، وهو ما يمثل حوالي 2.3% من جملة الاستثمارات المنفذة على مستوى كافة القطاعات في المتوسط. وبالنسبة لهيكل تلك الاستثمارات، شكلت الاستثمارات العامة ما نسبته حوالي 53% في المتوسط مقابل حوالي 47% للاستثمارات الخاصة.

3 - الإنفاق الحكومي على الإسكان والمرافق المجتمعية

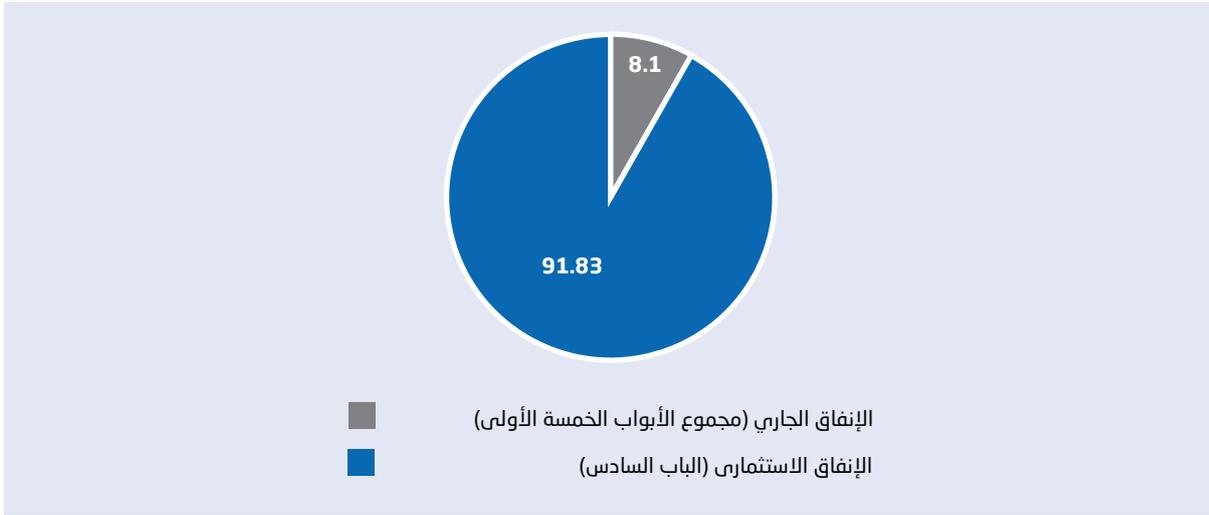
وفقاً لبيانات الموازنة المعتمدة للعام المالي 2020/2019، يبلغ الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على قطاع الإسكان والمرافق المجتمعية نحو 63.4 مليار جنيه، وهو يُشكّل ما نسبته نحو 4% من إجمالي الإنفاق الحكومي و1% من الناتج المحلي الإجمالي. وتوضّح

شكل (24): الإنفاق الحكومي على الإسكان والمرافق المجتمعية في مصر كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي والناتج المحلي الإجمالي (%)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات ختاميات الموازنة العامة للدولة للفترة (2018/2017-2011/2010) وتقديرات الموازنة المعتمدة للعامين الماليين (2019/2018 و2020/2019)، والمنشورة بوثائق البيان التحليلي والبيان المالي للموازنة (سنوات مختلفة) على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية (www.mof.gov.eg).

شكل (25): هيكل الإنفاق الحكومي على قطاع الإسكان والمرافق المجتمعية وفقًا لأبواب الموازنة: متوسط الأهمية النسبية خلال الفترة (2011/2010-2019/2020) (%)



المصدر: الشكل يعتمد على بيانات الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة للأعوام المالية من 2013/2012 إلى 2018/2017 وتقديرات الموازنة المعتمدة للأعوام المالية 2011/2010، 2012/2011، 2019/2018، و2020/2019، والمنشورة على موقع وزارة المالية (www.mof.gov.eg).

الجمهورية. وبخلاف الوضع بالنسبة لقطاع التشييد والبناء، انخفضت الأهمية النسبية للاستثمارات المنفّذة بقطاع المياه والصرف الصحي في إجمالي الاستثمارات المنفّذة (من 4.4% إلى 3.3%) وأيضًا في إجمالي الاستثمارات (العامة) المنفّذة على مستوى الجمهورية (من 11.3% إلى 6.5%) بين الفترتين (2011/2010-2014/2013 و2015/2014-2019/2018)، في المتوسط.

سابعاً: استجابة قطاعي التعليم والصحة في مصر لجائحة فيروس كورونا المستجد

لقد وجّهت الدولة المصرية كماً ضخماً من الجهد والموارد خلال السنوات القليلة الماضية في مجال الاستثمار في البشر، من خلال تطوير نظم الصحة والتعليم والسكن اللائق، بهدف التوسع في إتاحة الخدمات لجميع المواطنين وتحسين جودتها وزيادة تنافسيتها، على النحو الموضح في الأجزاء السابقة من هذا الفصل. وقد ساعد على تعزيز تلك الجهود بدء تطبيق الحكومة البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في عام 2016، والذي تجسدت أحد أهم ملامحه في إصلاح منظومة الدعم من خلال الإلغاء التدريجي للدعم الموجه للطاقة والمواد البترولية، وهو ما يفترض أن يسهم في زيادة الحيز المالي المتاح

من ناحية أخرى، توضح بيانات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية أن جملة الاستثمارات المنفّذة على مستوى قطاع البناء والتشييد قد بلغت نحو 14.4 مليار جنيه في المتوسط خلال الفترة (2011/2010-2019/2018)¹⁴⁸، وهو ما يمثل قرابة 2.5% من جملة الاستثمارات المنفّذة على مستوى جميع القطاعات في المتوسط. وتشكّل الاستثمارات العامة في هذا القطاع ما نسبته نحو 39.1% في المتوسط مقابل نحو 60.9% للاستثمارات الخاصة، ويكشف تحليل تطوّر قيمة الاستثمارات المنفّذة بقطاع التشييد والبناء ارتفاع نسبة هذه الاستثمارات في جملة الاستثمارات المنفّذة من قرابة 1.4% خلال الفترة (2011/2010-2014/2013) إلى 3.4% خلال الفترة (2015/2014-2019/2018) في المتوسط، كما أن نسبة الاستثمارات العامة المنفّذة في هذا القطاع إلى جملة الاستثمارات العامة المنفّذة على مستوى الجمهورية قد ارتفعت أيضًا من 0.9% إلى نحو 3.7% بين نفس الفترتين. ويعكس ذلك توجه الدولة منذ عام 2014 لإعطاء مزيد من الأولوية لهذا القطاع المهم، ليس فقط في خريطة الاستثمارات الكلية وإنما في خريطة الاستثمارات العامة أيضًا.

أما بالنسبة لحجم الاستثمارات المنفّذة في قطاعي المياه والصرف الصحي (وهي جميعها استثمارات عامة)، فقد بلغت نحو 14.2 مليار جنيه في المتوسط خلال الفترة (2011/2010-2019/2018)¹⁴⁹ وشكّلت تلك الاستثمارات ما نسبته نحو 8.6% في المتوسط من إجمالي الاستثمارات العامة المنفّذة على مستوى

1 - استجابة قطاع التعليم في مصر لجائحة فيروس كورونا المستجد

جاء أداء قطاع التعليم في مصر في مواجهة الجائحة ليعكس مستوى مقبولًا وملائمًا من الجاهزية للتعامل مع الأزمة، خاصة في ما يتعلق بإمكانية تطبيق أنماط التعليم عن بُعد في المدارس ومؤسسات التعليم العالي. وبشكل عام، كانت جاهزية المدارس والجامعات الدولية لتطبيق التعلم عن بُعد أعلى منها في المدارس والجامعات الخاصة والحكومية. وفي نطاق المدارس الحكومية، كانت الجاهزية أعلى في مراحل تطبيق المنظومة الجديدة للتعليم.¹⁵²

وقد أسهمت مجموعة من الإجراءات التي قامت بها وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني على تفعيل منظومة التعليم عن بُعد خلال فترة تعليق الدراسة، ومنها تجهيز أجهزة التابلت الخاصة بطلاب الصفين الأول والثاني الثانوي للدخول على منصات التعليم من جميع وسائل الربط (شريحة البيانات أو شبكة WiFi المنزلي)، وإتاحة أنشطة التعلم عن بُعد لطلاب التعليم الفني من خلال القنوات التعليمية (قناة مصر التعليمية - نايل سات) وقناة التعليم الفني على يوتيوب، وإتاحة جميع المواد الدراسية والتعليمية المصورة لسنوات النقل بمدارس التعليم الفني (أونلاين) على منصات قطاع التعليم الفني، وإتاحة موقع إلكتروني للتواصل بين طلاب مدارس التكنولوجيا التطبيقية والمعلمين خلال فترة تعليق الدراسة. فضلًا عن ذلك، وفّرت الوزارة مكتبة إلكترونية (بجانب بنك المعرفة المصري) يتاح للطلاب الدخول إليها باستخدام الهواتف الخلوية أو الحاسب الآلي، وتضم جميع المناهج الدراسية لجميع المراحل التعليمية بداية من رياض الأطفال وحتى المرحلة الثانوية باللغتين العربية والإنجليزية، ومحتوى علميًا رقميًا هائلًا ووسائط متعددة (تضم فيديو وصورًا وأفلامًا وثائقية) لشرح الدروس، بالإضافة إلى توفير منصة إلكترونية للتواصل بين الطلاب والمعلمين. وقد أصدرت وزارة التعليم مجموعة من القرارات والضوابط لتحديد أسلوب تقييم الطلاب في جميع المراحل التعليمية، وتنظيم عملية إعداد الامتحانات الإلكترونية لطلاب الصفين الأول والثاني الثانوي، فضلًا عن اتخاذ الإجراءات الاحترازية اللازمة لتأمين لجان امتحانات الثانوية العامة والحفاظ على صحة الطلاب.¹⁵³

وأخذت إجراءات مشابهة لتفعيل منظومة التعليم عن بُعد على مستوى الجامعات أيضًا، في حدود ما تسمح به إمكانيات البنية التحتية التكنولوجية لكل جامعة. ومن ضمن ذلك، موافقة مجلس الوزراء في يونيو 2020 على مشروع قرار بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات، الصادر بالقانون رقم 49 لسنة 1972 في

للحكومة للتوسع في الإنفاق على المجالات الأكثر أولوية وارتباطًا باحتياجات المواطنين -ولا سيّما الفئات الأقل دخلًا منهم- مثل الصحة والتعليم والإسكان اللائق.

ومع وقوع أزمة جائحة فيروس كورونا المستجد في العام 2020، لم يُعدّ تطوير نظم الصحة والتعليم خيارًا بل أصبح ضرورة وأولوية أولى لدى جميع الحكومات على مستوى العالم، نظرًا إلى ما سببته تلك الجائحة -ولا تزال- من صدمات عنيفة لجانبي الطلب والعرض في منظومتي الصحة والتعليم خلال المراحل المختلفة لدورة الأزمة.

على مستوى قطاع الصحة، تتمثل صدمة جانب الطلب في الارتفاع الشديد في الطلب على الخدمات الصحية نتيجة الأزمة، أما صدمة العرض فتتعلق بقدرة المنظومة الصحية المادية والبشرية على مواجهة الأزمة، إذ وضعت جائحة فيروس كورونا المستجد القطاع الصحي بجميع دول العالم في مأزق حقيقي لمواجهة الفيروس بالاعتماد على الإمكانيات المتاحة. وقد تركّز أغلب جهود أنظمة الصحة عالميًا على تحقيق هدفين أساسيين بالتوازي؛ هما إبطاء الانتشار وزيادة الجاهزية لمواجهة تفاقم الأزمة. وبشكل عام، اعتمد نجاح الدول في تحقيق هذين الهدفين على توافر أربعة عناصر أساسية، وهي: الإدارة الحاسمة والسريعة والسليمة للأزمة من جانب الدولة، قدرة النظم الصحية على تقديم الخدمات، مستوى تقدم قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ودوره في جميع مراحل الأزمة، وتفاوت الهيكل السكاني من ناحية الفئات العمرية.¹⁵⁰

وعلى مستوى قطاع التعليم، شكّلت جائحة فيروس كورونا المستجد تهديدًا للتقدم الذي أحرزته نظم التعليم على مستوى العالم من خلال صدمتين رئيسيتين، الأولى تتعلق بإغلاق الجامعات والمدارس في جميع مراحل التعليم بأغلب دول العالم، والثانية ترتبط بالركود الاقتصادي الذي سببته تدابير مكافحة الجائحة، وتترتب على هاتين الصدمتين خسائر في التعلم وزيادة في معدّلات التسرب وارتفاع في عدم مساواة الحصول على الفرص التعليمية، وتراجع جانبي الطلب والعرض في مجال التعليم بسبب الأزمة الاقتصادية، وما ينتج عنها من انخفاض قدرة الأسر على الإنفاق والاستثمار في التعليم من ناحية، وانخفاض الإنفاق الحكومي والخاص على التعليم وتراجع جودة العملية التعليمية من ناحية أخرى. ويضّر ذلك في النهاية برأس المال البشري وآفاق التنمية في الأجل الطويل. ويتطلب ذلك من أنظمة التعليم الاستجابة باتخاذ مجموعة من السياسات القائمة على التكيف وإدارة الاستمرارية وتحسين التعلم وتسريعه، بما يساعد على الحدّ من الضرر الواقع واغتنام الفرصة في جعل التعليم أكثر احتواءً وفاعلية وقدرة على الصمود.¹⁵¹

الجائحة العمل على توفير جميع الخدمات والإمكانات الطبية والصحية اللازمة للتعامل الفوري مع الحالات المصابة، من خلال زيادة أعداد المستشفيات المتعاملة مع الحالات المصابة عن طريق تشغيل عديد من المستشفيات العامة والمركزية، وتطوير عدد من مستشفيات الحميات والصدر على مستوى المحافظات، فضلاً عن تجهيز جرعات العلاج وتوزيعها عن طريق القوافل العلاجية والوحدات، وكذا تجهيز جرعات العلاج وتوزيعها لحالات العزل المنزلي والمخالطين. كذلك أنشئت غرف عمليات مركزية لكل محافظة تختص بتسجيل الحالات الإيجابية وتوزيعها داخل مستشفيات المحافظة، ومتابعة غرفة عمليات إسعاف المحافظة وتشغيلها، ومتابعة حالات العزل المنزلي وصرف الدواء.¹⁵⁸ واستجابة لما تفرضه الأوضاع الحالية من مخاطر تهدد حياة الطواقم الطبية في مواجهة انتشار فيروس كورونا، وافق مجلس النواب في يوليو 2020 على مجموع مواد مشروع قانون مُقَدَّم من الحكومة بتعديل بعض أحكام قانون تنظيم شؤون أعضاء المهن الطبية العاملين بالجهات التابعة لوزارة الصحة والسكان (من غير المخاطبين بقوانين أو لوائح خاصة) والصادر بالقرار بقانون رقم 14 لسنة 2014، لزيادة بدل المهن الطبية، ومدّ الخدمة لأعضاء المهن الطبية، وإنشاء صندوق التعويض عن مخاطر المهن الطبية.

3 - جاهزية الدولة المصرية للتعامل مع جائحة فيروس كورونا المستجد

أصدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لوحة مفتاحية توضح مدى جاهزية الدول للتعامل مع فيروس كورونا المستجد. واعتبر البرنامج أنه لتحديد جاهزية الدول للتعامل مع الأزمة لا بدّ من النظر إلى ثلاثة عناصر أساسية هي: التنمية البشرية، والنظام الصحي، والاتصال. ويوضّح الجدول (16) مدى جاهزية الدول وفق مجموعة من المؤشرات المتعلقة بكل عنصر من هذه العناصر الثلاثة.

وتأتي مصر بشكل عام في مستوى جاهزية متوسط، كما تأتي مصر في مرتبة متوسطة منخفضة لمؤشرات المساواة. أما بالنسبة لجاهزية النظام الصحي في مصر فنجد أن مؤشري الأطباء والأسرة في المستشفيات في المستوى المتوسط المرتفع، بينما مؤشرا الممرضات والإنفاق على الصحة في مرتبة متوسطة منخفضة. ولعلّ عنصر الاتصال يعدّ من أفضل العناصر المتعلقة بالجاهزية، إذ إن مصر في مستوى مرتفع في مؤشر اشتراك الهاتف المحمول، ومستوى مرتفع أقرب إلى المتوسط في مؤشر الاشتراك واسع النطاق.¹⁵⁹

ما يخص إجازة تدريس المناهج الدراسية إلكترونياً بنظام التعليم عن بُعد، وكذا إجراء الاختبارات إلكترونياً بحسب طبيعة الدراسة بالكلية والمعاهد المختلفة، متى توافرت للكلية أو المعهد البنية التحتية والإمكانات التكنولوجية التي تمكّنها من ذلك.

على صعيد آخر، دعمت الحكومة المصرية خطة ديوان عام وزارة التعليم العالي للعام المالي 2020/2019 بمبلغ 200 مليون جنيه لتجهيز المستشفيات الجامعية لمواجهة فيروس كورونا المستجد.¹⁵⁴

2 - استجابة قطاع الصحة في مصر لجائحة فيروس كورونا المستجد

في نطاق قطاع الصحة، تبنت الحكومة المصرية خطة مرحلية للتعامل مع الأزمة، إذ ركزت جهودها خلال المرحلة الأولى (قبل الإعلان عن ظهور أي إصابات في مصر) على التوسّع في حملات التوعية بسبل الوقاية من الفيروس والممارسات المجتمعية السليمة، فضلاً عن إجراء اختبارات للعائدين من الدول المصابة بالخارج. وخلال المراحل التالية (بعد ظهور الإصابات في مصر) تضمّنت الإجراءات الصحية الوقائية تعليق الدراسة بالمدارس والجامعات وتعليق حركة الطيران وغلق أماكن التجمعات العامة وفرض الحظر الجزئي. وأعلنت وزارة الصحة تخصيص نحو 12 مستشفى مجهزاً للعزل موزعة في مجموعة من المحافظات، وتجهيز 27 مستشفى جامعياً للعزل، فضلاً عن تخصيص مستشفيات الحميات (عددتها 47 مستشفى) والصدر (عددتها 35 مستشفى) لفحص الحالات المشتبه فيها وتحويلها، كما أعلن تجهيز المدن الجامعية كمناطق طبية لعزل الحالات البسيطة على مراحل بسعة إجمالية بلغت نحو 19.8 ألف سرير.¹⁵⁵ فضلاً عن ذلك، تبنت وزارة الصحة والسكان مجموعة من المبادرات لدعم الصحة الرقمية في مواجهة الجائحة، منها إطلاق "تطبيق صحة مصر" في أبريل 2020 والذي يمكن الدخول عليه من الهواتف الخلوية الذكية ويتضمن إرشادات توعوية وخدمة تفاعلية للإبلاغ عن الحالات المشتبه في إصابتها بالفيروس، كما استحدثت الهيئة العامة للرعاية الصحية تطبيقات ومنصات إلكترونية متنوّعة لخدمات الحجز والكشف وتسليم الأدوية بالمنزل وتقديم الاستشارات الطبية عن بُعد وتقديم الإرشادات الصحية.¹⁵⁶

من ناحية أخرى، عزّزت الحكومة المصرية الخطة الاستثمارية لديوان عام وزارة الصحة للعام المالي 2020/2019 بقيمة اعتماد إضافي بمبلغ 350 مليون جنيه لزيادة الطاقة الاستيعابية للمستشفيات لمواجهة فيروس كورونا المستجد.¹⁵⁷ وتشمل جهود الدولة في إطار التعامل مع

جدول (16)									
جاهزية الدول للاستجابة لفيروس كورونا المستجد*									
الاتصالات		النظام الصحي				التنمية البشرية			الدولة
اشترك التليفون الأرضي الثابت لكل نسمة (2018-17)	اشترك الهاتف المحمول لكل نسمة (2018-17)	الإنفاق على الصحة (نسبة من الناتج المحلي الإجمالي - 2016)	أسرة المستشفيات لكل نسمة (2018-10)	المرمضات والقابلات لكل نسمة (2018-10)	الأطباء لكل 10000 نسمة (2018-10)	مؤشر عدم المساواة - مؤشر التنمية البشرية (نسبة - 2018)	مؤشر عدم المساواة - التنمية البشرية المعدل (قيمة - 2018-)	مؤشر التنمية البشرية (قيمة - 2018)	
7.3	121.9	6.6	19	22	18.3	20.4	0.604	0.759	الجزائر
8.8	127.7	7.0	23	26	12.7	20.8	0.585	0.739	تونس
0.1	64.5	8.0	29	26	22.7	-	-	0.730	لبنان
4	87.6	5.5	14	34	23.4	14.7	0.617	0.723	الأردن
3.7	110.1	4.4	10	2	12.8	18.2	0.582	0.712	الفلبين
15.4	88	9.0	58	45	32	10.4	0.638	0.711	مولدوفا
0.1	162.9	6.6	74	46	22.2	18.5	0.578	0.710	تركمانستان
12.7	75.9	6.3	40	121	23.7	-	-	0.710	أوزباكستان
4.8	91.5	-	37	67	21.6	-	-	0.708	ليبيا
3.3	119.8	3.1	12	21	3.8	17.5	0.583	0.707	إندونيسيا
0.9	63.6	5.5	-	19	3.4	-	-	0.707	ساموا
1.9	153.2	8.1	-	35	9.1	34.4	0.463	0.705	جنوب إفريقيا
4.4	100.8	6.9	11	7	16.1	24.2	0.533	0.703	بوليفيا
1.4	138.3	3.1	63	26	3.6	22.5	0.544	0.702	جابون
6.7	95.3	4.6	16	14	7.9	29.7	0.492	0.700	مصر
4.3	124.2	5.8	11	11	7.3	-	-	0.676	المغرب
1.3	86.9	3.7	7	21	7.8	16.9	0.538	0.647	الهند
0.7	96.3	4.5	14	15	2	26.3	0.426	0.579	كينيا
0.9	72.6	2.8	6	5	9.8	31.1	0.386	0.560	باكستان
مرتفع		متوسط			منخفض		مستوى الجاهزية		

المصدر: UNDP (2020a). COVID-19 and Human Development .Global Preparedness and Vulnerabilities Dashboard

*تم اختيار مجموعة الدول المذكورة في هذا الجدول بناء على الدول العشر التي تسبق مصر في تقرير التنمية البشرية. وبعض دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا غير المصدرة للبتروول والدول متوسطة الدخل.

1 - السياسات المتعلقة بالتمويل واتساع الفجوة بين الطلب والعرض

تعد القيود المرتبطة بالتمويل أحد أهم التحديات التي تواجه قطاعات التعليم والصحة والإسكان في مصر والتي تمثل تهديدًا حقيقيًا لجودة الخدمات التي تقدمها تلك القطاعات. على وجه التحديد، تنخفض معدلات الإنفاق الحكومي (الوظيفي) على التعليم والصحة في مصر مقارنة بالمعدلات العالمية. ويترتب على ذلك صعوبة تطوير الخدمات المقدمة على النحو المستهدف. كذلك يُعد الارتفاع النسبي في تكلفة بناء الوحدات السكنية أحد التحديات المهمة التي تواجه قطاع الإسكان في مصر. ويعمق من مشكلات ضعف التمويل اتساع الفجوة بين الطلب على خدمات التعليم والصحة والإسكان

ثامناً: السياسات المستقبلية لقطاعات التعليم والصحة والإسكان في مصر

يُبرز التحليل السابق مجموعة من التحديات التي تواجه قطاعات التعليم والصحة والإسكان في مصر، والتي تسعى الحكومة المصرية للتعامل معها والتركيز عليها خلال الفترة المقبلة، بما يضمن فاعلية الإجراءات الإصلاحية التي اتُخذت حتى الآن ويُعظم من آثارها الإيجابية المتعلقة بتحسين إنتاجية العنصر البشري، وبما يخدم أهداف التنمية المستدامة بجميع أبعادها.

و2020/2019، كما ارتفعت الأهمية النسبية لعدد المدارس الخاصة في إجمالي عدد المدارس بمصر بين نفس العامين من 12.4% إلى 15.2%¹⁶³.

كذلك، يشير التقرير العالمي لرصد التعليم والصادر عن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) عام 2018 إلى أن ارتفاع تكلفة التعليم يعدّ أحد أهمّ العوائق الرئيسية لمشاركة الأسر ذات الدخل المنخفض أو المتوسط في المدارس. وعليه، يعتبر تقدير إنفاق الأسر على التعليم أحد الأدوات الضرورية لتخطيط السياسات التعليمية ورصد مدى فاعليتها وعدالتها.¹⁶⁴ وتشير الخبرة الدولية إلى أن التحويلات النقدية المشروطة بالحضور المدرسي تشجّع الأسر الفقيرة على تحمل مسؤوليتها المتصلة بتوفير التعليم لأبنائها، كما قد تسهم (إن أحسن استخدامها) في تجاوز العقبات الناجمة عن انخفاض دخل الأسر أو ضعف مستوى تعليم أولياء الأمور، إذ توفرّ تلك التحويلات حافزاً يساعد على تغطية المصاريف الدراسية التي تُثقل كاهل الأسر الفقيرة.¹⁶⁵

من ناحية أخرى، فإن افتقار المدارس إلى البنى الأساسية (نتيجة نقص التمويل) يعدّ من أهمّ معوقات التعلم في البلدان على جميع مستويات الدخل، ولا سيّما في المناطق المحرومة.¹⁶⁶ وتوضّح التقديرات أن الدول ذات الدخل المنخفض والدول ذات الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط تواجه فجوة تمويل سنوية في قطاع التعليم تبلغ نحو 39 مليار دولار أمريكي خلال الفترة (2015-2030)، ويعادل ذلك في البلدان منخفضة الدخل ما نسبته 42% من إجمالي تكلفة التعليم اللازمة لتحقيق الغايات الرئيسية لهدف التنمية المستدامة، وهو ما يتطلّب أن تكون المعونة المقدمة من الجهات المانحة لأغراض التعليم في البلدان منخفضة الدخل وبلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط أعلى بستة أضعاف من مستويات عام 2012.¹⁶⁷

ومن ضمن الحلول المقترحة في هذا السياق، فرض ضريبة تصاعديّة على إيرادات الشركات الخاصة وأرباحها، وتوجيه الموارد المتأثّية منها لتجاوز التحديات الأبرز التي تشهدها العملية التعليمية، مثل توفير الكتب المدرسية وخدمات الكهرباء والمياه والصرف الصحي في المدارس التي تعاني من انخفاض حجم الموارد.¹⁶⁸

وعلى مستوى الصحة، أصدرت منظمة الصحة العالمية في بداية عام 2020 تقريراً يتضمّن قائمة بمجموعة التحديات الأكثر أهمية وإلحاحاً التي تواجه العالم خلال العقد القادم في مجال الصحة. وأشار التقرير إلى أن المشكلات المرتبطة بضعف تمويل نظم الصحة على مستوى العالم تعدّ مسؤولة بدرجة كبيرة عن غالبية تلك التحديات، ومنها ضعف إتاحة الأدوية والمنتجات الصحية، وضعف القدرة على وقف انتشار الأمراض المعدية، وضعف القدرة على

الحكومية والعرض المتاح من تلك الخدمات. ويرتبط ذلك بشكل كبير بالضغط الناجم عن الزيادة المستمرة في عدد السكان من ناحية، وارتفاع تكلفة خدمات الصحة والتعليم والإسكان التي يقدمها القطاع الخاص بالنسبة للقطاع العريض من المواطنين والأسر ذات الدخل المتوسط، من ناحية أخرى، خاصة في ظل محدودية الدخول للعاملين بالقطاع الحكومي بشكل عام.¹⁶⁰

في نفس الوقت، تُعدّ مشاركة القطاع الخاص في تمويل وتنفيذ وإدارة مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة وفقاً لأسلوب المشاركة بين القطاعين العام والخاص متواضعة نسبياً، بسبب انخفاض العائد المالي لها أو ضعف المردود والجدوى الاقتصادية، وهو ما يزيد العبء على القطاع الحكومي.¹⁶¹

ومع ذلك، من المتوقع أن يكون لتلك الآلية دور جوهري مستقبلاً في التخفيف من الأعباء التمويلية للدولة في الإنفاق على خدمات التعليم والصحة والمرافق العامة؛ خاصة في ظل وجود إطار تشريعي واضح يعبر عنه القانون 67 لسنة 2010 ولائحته التنفيذية، وإطار مؤسسي داعم، من خلال وحدة مشروعات المشاركة مع القطاع الخاص بوزارتي المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية، والتي تقدم الدعم الفني للوزارات المعنية وللمشروعات المطروحة بأسلوب المشاركة، وتضع أنماط ونماذج للعقود وأطر عامة للتنفيذ. وبالفعل، توجد دروس ناجحة لهذا النظام في مجالات معالجة مياه الصرف الصحي، والتطوير العقاري بالمجتمعات العمرانية الجديدة، والتي يمكن البناء عليها في المبادرات المطروحة في مجالات إنشاء وإدارة وتشغيل المدارس والجامعات والمستشفيات.

ولا تُعدّ التحديات المرتبطة بتمويل خدمات الصحة والتعليم والإسكان وارتفاع الفجوة بين الطلب والعرض وارتفاع نسبة مساهمة الأسر في تمويل تلك الخدمات قاصرة على الاقتصاد المصري فحسب، وإنما تمثّل تحديات عالمية تواجه قطاعاً كبيراً من الدول، وفق ما تشير إليه التقارير الصادرة عن المؤسسات الدولية.

على سبيل المثال، يشير تقرير التنمية البشرية العالمي لعام 2019، إلى أنه في كثير من الدول النامية، لا يتناسب حجم المدفوعات التي تؤدّيها الطبقات المتوسطة مع مستوى جودة الخدمات الاجتماعية التي تحصل عليها، وهو ما يدفع الأفراد إلى التحوّل نحو الخدمات التي يقدمها القطاع الخاص، ويؤكد ذلك ارتفاع نسبة الطلاب الملتحقين بالمدارس الخاصة في المرحلة الابتدائية في بعض تلك الدول من نحو 12% إلى 19% بين الأعوام 1990 و2014.¹⁶² ويتفق ذلك الاتجاه مع النمط السائد في مصر، إذ ارتفعت نسبة الطلاب المقيدّين بالمدارس الخاصة إلى إجمالي الطلاب المقيدّين بالتعليم قبل الجامعي من 8.8% إلى نحو 10.7% بين العامين 2010/2011

2025 يتطلب استثمارًا يتراوح بين نحو 9 و 11 ترليون دولار للإنشاء فقط، وإذا صُمِّنت تكلفة الأرض فقد تصل التكلفة الإجمالية إلى نحو 16 ترليون دولار، منها قرابة 13 ترليون دولار يجب تمويلها بواسطة القطاع العام.¹⁷⁵ ومن بين الحلول التي يمكن أن تسهم في خفض تكلفة تقديم الإسكان وتوفيره بتكلفة معقولة، توفير الأرض في المكان الصحيح، تخفيض تكاليف البناء من خلال هندسة القيمة value engineering والأساليب الصناعية ورفع كفاءة التشغيل والصيانة وخفض تكلفة التمويل على المشترين والمطورين.¹⁷⁶

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى مبادرة البنك المركزي المصري للتمويل العقاري، والتي أطلقت في شهر يوليو من عام 2021، وخصص لها مبلغ 100 مليار جنيه مصري، من خلال البنوك أو شركات التمويل العقاري، وتستهدف دعم شرائح المجتمع من فئتي محدودي ومتوسطي الدخل للحصول على سكن ملائم وبأسعار عائد مخفضة تبلغ 3% لمدة حددها الأقصى 30 عاماً.¹⁷⁷

وعلى الرغم من أن الإنفاق الحكومي «العام» على كل من التعليم قبل الجامعي، والتعليم العالي، والبحث العلمي، والصحة في مصر (كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي) يفي في مجمله بالالتزام الدستوري، إلا أن هناك حاجة إلى زيادة الإنفاق الحكومي «الوظيفي» على تلك القطاعات، بما يضمن توفير الموارد المالية اللازمة لتطوير الخدمات المقدمة كماً وكيفاً، وجعلها أكثر تنافسية وتماشياً مع المعدلات الدولية، والتي تمت الإشارة إليها في التحليل السابق.

2 - السياسات المتعلقة بالأوضاع المؤسسية

يعدّ تطوير الهياكل التنظيمية والقدرات الإدارية والمؤسسية وما يترتب على ذلك من وضوح في الأدوار والمسؤوليات والاختصاصات (سواء بين الإدارات والجهات التابعة لنفس القطاع أو في ما بين القطاعات المختلفة) من أهم السياسات التي ترى الحكومة جوهريتها لإحداث التغيير في أداء قطاعات التعليم والصحة والإسكان بمصر. فعلى سبيل المثال، تتجه الحكومة إلى وضع الحدود الفاصلة بين مقدم الخدمة وممولها في قطاع الصحة، ومن المتوقع أن يسهم التطبيق الكامل لنظام التأمين الصحي الشامل الجديد في مصر في التغلب على مشكلات تداخل الاختصاصات من خلال ما يستتبعه من فصل بين «الهيئة العامة للرعاية الصحية» و«الهيئة العامة للتأمين الصحي»، فضلاً عن إنشاء هيئة عامة مستقلة «للاعتد والرقابة الصحية» لضمان الجودة والاعتماد للخدمات الصحية. كذلك، ستواصل الحكومة تعزيز آليات الرقابة على البناء المخالف والتعدي على الأراضي الزراعية.¹⁷⁸

التأهب للأوبئة أو الوقاية منها، ونقص الاستثمار في تعليم العاملين في قطاع الصحة وتدريبهم.¹⁶⁹ على وجه التحديد، أوضح التقرير أن قرابة ثلث سكان العالم لا يحصلون على الأدوية واللقاحات وأدوات التشخيص والمنتجات الصحية الأساسية الأخرى، وهو ما يهدّد صحة الأفراد وحياتهم. ووفقاً لذلك التقرير، تمثّل الأدوية والمنتجات الصحية الأخرى ثاني أكبر نفقات معظم النظم الصحية (بعد الموارد البشرية) وأكبر عنصر من الإنفاق الخاص على الصحة في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط. كذلك، فإن ما تنفقه دول العالم من أموال على الاستجابة لفاشيات الأمراض والكوارث الطبيعية والطوارئ الصحية الأخرى أكبر بكثير من الأموال التي تنفقها على التأهب لها والوقاية منها.¹⁷⁰

فضلاً عن ذلك، فإن النقص المزمن في الاستثمار في تعليم العاملين بمجال الصحة وتدريبهم مع عدم ضمان أجور لائقة، أدّى إلى نقص في عدد العاملين الصحيين بجميع أنحاء العالم، وهو ما يعرّض خدمات الرعاية الصحية والاجتماعية والنظم الصحية المستدامة للخطر. وتشير التقديرات إلى أن العالم سيحتاج إلى نحو 18 مليون عامل صحي إضافي بحلول عام 2023 في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط، وهو ما يقتضي ضرورة حفز الاستثمارات الجديدة في تعليم وتدريب ونقل مهارات العاملين في مجال الصحة ومنحهم أجوراً لائقة.¹⁷¹ من ناحية أخرى، تعوق قيود التمويل القدرة على توفير خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة العامة لمرافق الرعاية الصحية، وهو ما يؤثر بالسلب في أداء النظام الصحي وجودة الرعاية ويزيد من خطر التعرّض للعدوى.¹⁷²

أما في ما يتعلق بقطاع الإسكان، فتعدّ القدرة على إتاحة السكن اللائق وتقديم خدمة الإسكان بتكلفة معقولة للمواطنين الأكثر احتياجاً والمنتجين لفئات الدخل المنخفض والمتوسط، أحد أهم التحديات التي تواجه المدن في كلٍّ من الاقتصادات النامية والمتقدمة على حد سواء، إذ تقدّر الفجوة بين التكلفة الفعلية لوحدة الإسكان المطروحة على مستوى العالم والتكلفة التي يمكن للأفراد تحملها بنحو 650 مليار دولار سنوياً أو ما يعادل 1% من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، كما قد تتجاوز تلك الفجوة ما نسبته 10% من الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة لبعض المدن الأكثر احتياجاً.¹⁷³ وتشير التقديرات العالمية أنه بحلول عام 2025، سيكون هناك نحو 440 مليون أسرة حضرية على مستوى العالم (على الأقل 1.6 مليار فرد) تعيش في سكن غير ملائم أو دون المستوى أو غير آمن أو قد تتعرض لضغوط مالية بسبب ضعف القدرة على تحمل تكاليف الإسكان، مقارنة بنحو 330 مليون أسرة وفقاً لتقديرات عام 2014.¹⁷⁴

وتشير التقديرات إلى أن إحلال الوحدات السكنية دون المستوى القائمة حالياً وبناء وحدات إضافية حتى عام

مصدقية وأهداف واضحة جوهر عملية المساءلة في قطاع التعليم، جنبًا إلى جنب مع تخصيص الموارد من خلال ميزانيات شفافة يمكن تتبعها، فضلًا عن وضع لوائح وآليات للرد تتسم بالمصدقية والكفاءة والفاعلية والالتزام بإجراءات المتابعة. كذلك، فإن نجاح أي نهج للمساءلة يتوقف على وجود بيئة مواتية توفر للأطراف الفاعلة الموارد والقدرات والحوافز والمعلومات اللازمة للوفاء بالتزاماتها.¹⁸⁷

ولما كانت إتاحة المعلومات أحد الأعمدة الأساسية التي ترتكز عليها آليات المساءلة في نظم التعليم والصحة والإسكان، فقد ركز تقرير التنمية البشرية العالمي لعام 2019 على الدور الجوهري الذي يمكن أن يقوم به التوسع في إتاحة البيانات والمعلومات في بناء مؤشرات قياس موضوعية وتطوير أدوات قوية للتحليل تقوم على الجمع بين مصادر البيانات، بما يمكن من صياغة سياسات قادرة على الحد من التفاوت في توزيع التنمية البشرية بشكل عام سواء في ما بين الدول أو في داخلها.¹⁸⁸

3 - السياسات المتعلقة بالأوضاع الاجتماعية

تعدّ الزيادة السكانية أحد التحديات الاجتماعية التي تؤثر سلبًا في برامج إصلاح التعليم والصحة والإسكان في مصر، فما توفره الحكومة من مرافق وخدمات لا يُعدّ كافيًا لتمكين منظومة الخدمات من استيعاب تلك الزيادة في الطلب المتنامي، خاصة مع ارتفاع الضغط على العاصمة والمدن الكبرى.¹⁸⁹ على وجه التحديد، تعدّ القضية السكانية في مصر أحد المعوقات الرئيسية للتنمية المستدامة، إذ تؤثر سلبًا في عوائد التنمية وجودة حياة المواطن المصري وجودة الخدمات المقدمة، كما تعد سببًا للفقر ونتيجة له في الوقت ذاته، فقد تجاوز عدد السكان في مصر 100 مليون نسمة بحلول عام 2021 مقارنة بنحو 80 مليون نسمة في عام 2011، لتصبح مصر الدولة رقم 14 على مستوى العالم من ناحية عدد السكان. وترجّح الإصدار الأخيرة لمكتب السكان بالأمم المتحدة أن عدد سكان مصر سيصل إلى 120.8 مليون نسمة بحلول عام 2030 وإلى 160 مليونًا بحلول عام 2050.¹⁹⁰ وعلى الرغم من تراجع معدل النمو السكاني في مصر من 2.4% في عام 2014/2015 إلى 1.8% في عام 2018/2019، فإن تغيير الهرم السكاني يُنذر بحدوث طفرة في الزيادة السكانية خلال الفترة من 2030 وحتى 2042، نظرًا إلى أن الفئة العمرية الأكثر عددًا وفقًا للتعداد السكاني لعام 2017 هي من عمر 0 إلى 9 سنوات، والتي تمثّل نحو ربع التعداد السكاني، ومن ثمّ يتوقع دخول هذه الفئة في سن الزواج والإنجاب من سنة 2030 حتى سنة 2042. وتستهدف الخطة التنفيذية للمشروع القومي لتنمية الأسرة (2021-2023) في مصر ضبط النمو السكاني وتحسين خصائص

وتستهدف الحكومة الحدّ من التداخل في الاختصاصات في ما بين وزارة البحث العلمي والجهات الوطنية الأخرى في المجالات المتعلقة بالبحث العلمي، فضلًا عن تأسيس منظومة موحدة لتقييم أداء الجامعات والمراكز البحثية على مستوى الوزارات ومتابعة تنفيذ خططها وسياساتها بكفاءة وفاعلية.¹⁷⁹ كذلك، ستعمل الحكومة للحدّ من التعارض بين جهات الولاية على أراضي الدولة الناتج عن تضارب قوانينها وصلحياتها، وتبسيط إجراءات استخراج التصاريح من الجهات المختصة، وزيادة الحوافز الخاصة بتأجير الوحدات غير المُستقلّة.¹⁸⁰

ويبدو من الضروري تعزيز آليات التواصل والتنسيق بين الجهات المعنية بتقديم خدمات الصحة والتعليم من ناحية، وجميع الجهات الحكومية الأخرى ذات الصلة. فضلًا عن ذلك، يُعدّ التنسيق المتبادل بين قطاعات الصحة والتعليم والإسكان وشركاء التنمية من القطاع الخاص والأهلي من القضايا المهمة التي تتطلب تقوية منظومة تبادل المعلومات بين الجهات ذات الصلة بشكل عام.¹⁸¹

وتخطط الحكومة لتطوير القدرات الفنية والإدارية للموارد البشرية في منظومتي التعليم والصحة عن طريق زيادة مخصصات التدريب¹⁸² وتحقيق الكفاءة في توزيع الموارد البشرية العاملة في منظومتي التعليم والصحة بشكل عادل وفقًا لاحتياجات المناطق الجغرافية. فضلًا عن ذلك، يُعدّ نزيه العقول وتسرب الكفاءات إلى الخارج أحد أهم التحديات التي تواجه نظم التعليم والصحة في مصر، والتي تنعكس بالسلب على مستوى جودة الخدمات المقدمة للمواطنين،¹⁸³ وهو ما يتطلب برنامج عمل شاملًا للتعامل مع هذا التحدي.

ويمثّل نقص البيانات والمعلومات ذات الصلة أو عدم دقتها أحد التحديات المؤسسية الرئيسية التي تواجه نظم التعليم والصحة والإسكان في مصر، وهو ما يحدّ من قدرة الحكومة على القيام بأدوارها التخطيطية والتنفيذية بالكفاءة والفاعلية اللازمة،¹⁸⁴ فضلًا عن حداثة تجربة الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة (كالبيانات الضخمة Big data) في تحليل البيانات بما يخدم رسم السياسات السليمة في قطاعات الصحة والتعليم والإسكان.¹⁸⁵

وقد خصّصت منظمة اليونسكو التقرير العالمي لرصد التعليم لعام 2018 لمعالجة القضايا المتعلقة بالمساءلة ودورها في بناء نظم تعليمية شاملة ومنصفة وذات نوعية جيدة، مع تأكيد أن تكون المساءلة وسيلة لبلوغ الغاية وليست هدفًا في حد ذاتها، وأن تكون شاملة لجميع الأطراف الفاعلة في مجال التعليم (الحكومة، المدرسة، المعلم، أولياء الأمور، الطلاب، المنظمات غير الحكومية، القطاع الخاص)، وأن يكون تطبيقها بحذر لتجنّب إدخال إصلاحات سريعة وسطحية تنطوي على عواقب سلبية محتملة.¹⁸⁶ ويعدّ وجود خطة تعليمية في مصر ذات

السكان عن طريق خفض معدل الإنجاب من 3.4 طفل لكل سيدة (وفقًا لبيانات تعداد 2017) إلى 2.4 طفل لكل سيدة بحلول عام 2030 و1.9 طفل لكل سيدة بحلول عام 2052.¹⁹¹

فضلاً عن ذلك، تُعدّ الأبعاد المتعلقة بمدى عدالة توزيع خدمات الصحة والتعليم والإسكان بين فئات المستفيدين المختلفة، وفقاً للوضع الاقتصادي والاجتماعي وفي ما بين الأقاليم والمناطق الجغرافية، من المجالات التي تسعى الدولة المصرية إلى توجيه مزيد من الاهتمام إليها في برامج الإصلاح المستقبلية بمصر، نظراً إلى أن التفاوت في توزيع تلك الخدمات لغير صالح ذوي الدخل المحدود يعمّق من دائرة الفقر والبطالة ويزيد من حدّة المشكلات الاجتماعية المرتبطة بعدم العدالة.¹⁹² وتُعدّ ظاهرة العشوائيات -ولا سيّما في الأحياء الفقيرة- أحد التحديات المهمة التي تواجه قطاع الإسكان في مصر والتي تعكس في جوهرها أبعاداً تتعلق بالعدالة الاجتماعية.¹⁹³

ويؤكّد تقرير التنمية البشرية في الدول العربية الصادر في 2019 أن التفاوت بين الأفراد من ناحية الوضع الاقتصادي والاجتماعي يُعدّ أحد أهم مجالات عدم العدالة التي يعاني منها أغلب الدول العربية ومنها مصر. على وجه التحديد، فإن عدم قدرة بعض الفئات (سواء لأسباب تتعلق بالدخل أو النوع أو الموقع الجغرافي) على تحصيل فرص التعلم الجيد والتمتع بأنماط عيش صحية والحصول على السكن اللائق، سينعكس بلا شك على إنتاجية تلك الفئات، وفرص التوظيف المتاحة لها، وقدرتها على المنافسة في سوق العمل، ومن ثمّ مستوى الدخل الذي تحصل عليه، وهو ما يزيد من فقر تلك الفئات ويرسخ من عدم العدالة واللامساواة، فضلاً عن ضعف ثقة المواطنين في فاعلية الحكومة في تقديم خدمات الصحة والتعليم وتواضع مستوى رضاهم عن الخدمات المقدمة.¹⁹⁴ ووفقاً لمنظمة الصحة العالمية، فإن أحد أفضل السبل للحدّ من أوجه عدم المساواة في مجال الصحة يتمثل في توفير الرعاية الصحية الأولية التي تلبّي أغلبية الاحتياجات الصحية للفرد. وتدعو المنظمة جميع البلدان إلى تخصيص نسبة إضافية قدرها 1% من ناتجها المحلي الإجمالي للرعاية الصحية الأولية لكي يحصل عدد أكبر من الأشخاص على الخدمات الأساسية الجيدة التي يحتاجون إليها بالقرب من المنزل.¹⁹⁵

ويُعدّ التداخل أو الارتباط بين التفاوت في توزيع الدخل والتفاوت في توزيع فرص التنمية البشرية، أحد الأفكار التي ناقشها باستفاضة تقرير التنمية البشرية العالمي لعام 2019، والذي جاء بالأساس ليركز على القضايا المرتبطة بالعدالة في توزيع التنمية البشرية، سواء داخل الدول أو في ما بينها، إذ يشير التقرير إلى أن التفاوت في مستوى التنمية البشرية تنتج عنه آثار غير مرغوب فيها، سواء على المجتمعات والتماسك الاجتماعي أو على ثقة الأفراد بالحكومات والمؤسسات، فضلاً عن تقييد قدرة الأفراد على

الوصول إلى الحد الأقصى لإمكاناتهم سواء في العمل أو الحياة. ومن ثمّ، فإن القضايا المتعلقة بعدم العدالة أو عدم المساواة بشكل عام ينبغي فهمها ومعالجتها بأسلوب جديد ومنهج يستند إلى التركيز على البشر، وفي إطار يتجاوز مجرد التركيز على الأبعاد المتعلقة بالدخل أو المقاييس السطحية لعدم المساواة والمبنية على حساب المتوسطات، مع الأخذ في الاعتبار التبعات التي تُلقبها التحديات والتحوّلات العالمية المرتبطة بتغيّر المناخ والتقدم التكنولوجي.¹⁹⁶

ولما كانت أوجه عدم المساواة في توزيع فرص التنمية البشرية -والتي تتراكم عبر الحياة- عادة ما تعكس اختلالات عميقة في داخل المجتمع والاقتصاد والهياكل السياسية، فإن هذا يعني أن معالجة مشكلات عدم العدالة تتطلب بالضرورة التعامل مع تلك العوامل الهيكلية بالأساس. على سبيل المثال، تُعدّ الأعراف والعادات الاجتماعية والثقافية مسؤولة بدرجة كبيرة عن السلوك الذي يرسخ عدم المساواة بين الجنسين على مستوى العالم.¹⁹⁷ وتكتسب هذه المسألة أهمية خاصة في السياق المصري، إذ تؤثر هيمنة الموروث الثقافي وطبيعة النظرة إلى عمل المرأة سلباً في مستوى تعليم الفتيات واستمرارهن فيه، وقدرتهن على المشاركة الفعالة في شتى مناحي الحياة، ومنها مجالات الصحة والتعليم والبحث العلمي والإسكان.¹⁹⁸ وإذا كانت الفجوة النوعية بين الجنسين في معدّلات القيد الصافي بالتعليم قبل الجامعي بمصر قد تلاشت تقريباً، إلا أن المساواة بين الجنسين في فرص العمل والتشغيل لا تزال قائمة وتُعدّ من التحديات المهمة للتنمية في مصر. ويقترح تقرير التنمية البشرية العالمي لعام 2019 صياغة سياسات صريحة لمعالجة الصور النمطية والوصم من المجموعات المستبعدة باعتبارها إحدى الأدوات الضرورية لمعالجة عدم المساواة بين الجنسين.¹⁹⁹

يرتبط بالنقطة السابقة أيضاً ضرورة إعطاء الأولوية في إصلاحات منظومة التعليم للتوسّع في توفير فرص التعليم الجيد لذوي الاحتياجات الخاصة بما يلائم احتياجاتهم بشكل عام، وهي من النقاط التي شدّد عليها تقرير التنمية البشرية العربي لعام 2019 باعتبارها من التحديات المهمة التي تواجه التنمية البشرية في الدول العربية، والتي ترتبط إلى حد كبير بعدم الاتساق في التعريفات بخصوص من يمكن اعتبارهم من ذوي الاحتياجات الخاصة وضعف إتاحة البيانات ذات الصلة.²⁰⁰

وعلى الرغم من أن مصر قد قطعت شوطاً مهماً في هذا المجال من خلال مفهوم مدارس التربية الخاصة، لا تزال هناك حاجة إلى التوسع في الخدمات المقدمة لتلك الفئات من خلال اتباع سياسات أكثر استجابة لاحتياجاتهم، سواء في ما يتعلق بالمناهج والمواد التعليمية أو أساليب التعليم والتعلم أو الفصول والتجهيزات، وفقاً لمفهوم "التعليم الشامل" والذي يسعى إلى إزالة العقبات التي تحول دون الانتفاع بالتعليم.

على الحفاظ على قدرتها على استيفائه بما لا يخل بالالتزامات الأخرى لها. فضلًا عن ذلك، الاهتمام الواضح بالمرأة والأشخاص ذوي الإعاقة الذي انعكس بشكل كبير في المبادرات الصحية يُعدّ إحدى الفرص المهمة التي تُرسي قاعدة وضع هذه الفئات في الاعتبار عند صياغة السياسات التعليمية والصحية، باعتبارها فئات تمثّل نسبة كبيرة من المجتمع المصري وتسهم في إنتاجته وتطوّره. فضلًا عن ذلك، وإيمانًا بأهمية الدور الذي تلعبه قضية النمو السكاني في التأثير على عوائد التنمية، أولت الدولة المصرية اهتمامًا خاصًا لتلك القضية، إذ أطلقت سياسات سكانية عديدة خلال العقود الخمسة الأخيرة، كان آخرها الاستراتيجية القومية للسكان (2015-2030)، والتي تستهدف الارتقاء بنوعية حياة المواطن المصري من خلال خفض معدّلات الزيادة السكانية.²⁰² وقد تبنت تلك الاستراتيجية مجموعة من المبادئ، أهمها: (1) النظر إلى السكان باعتبارهم أحد عناصر القوة الشاملة للدولة، على ألا تتعدى معدّلات الزيادة السكانية قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية بالجودة المناسبة. (2) حق الأسرة في تحديد عدد الأبناء، مع تأمين حقها في الحصول على وسائل تنظيم الأسرة. (3) مسؤولية الدولة عن توعية أفراد المجتمع بالمخاطر المرتبطة بمعدّلات الإنجاب المرتفعة والتزامها بإدماج المكوّن السكاني في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. (4) توفير البيئة المحفّزة على مشاركة الجمعيات الأهلية والقطاع الخاص وتطبيق اللامركزية في إدارة البرنامج السكاني.²⁰³

في هذا السياق، جاءت الخطة التنفيذية للمشروع القومي لتنمية الأسرة (2021-2023)، والتي تستهدف الارتقاء بجودة حياة المواطن المصري من خلال ضبط النمو السكاني، لتقوم على مجموعة من المحاور، وهي: التمكين الاقتصادي، التدخل الخدمي، التدخل الثقافي والإعلامي والتعليمي، التحول الرقمي، والتدخل التشريعي. وتهدف الخطة السيدات (في سن 18-45 سنة) وطلاب الجامعات والمدارس وأطفال القرى وجمعيات الريف ورجال الدين، بتكلفة إجمالية تقدر بنحو 8.6 مليار جنيه، على مدار السنوات الثلاث للخطة.²⁰⁴ ويُعدّ الاستثمار في برامج تنظيم الأسرة استثمارًا مجديًا اقتصاديًا، إذ يقدر متوسط العائد على كل جنيه منفق على هذه البرامج بنحو 151.7 جنيه مصري.²⁰⁵

ونهاية، يمكن القول إن الدولة المصرية قد حطّت خطوات أساسية بشأن مسيرة الاستثمار في رأس المال البشري بشكل يعكس الإيمان باعتبار البشر الثروة الحقيقية للأمم، من أجل تعزيز التنمية البشرية وتحقيق التنمية المستدامة، إلا أن المسار لا يزال يتطلب مزيدًا من الإصلاحات والمبادرات.

وتعد المبادرة الوطنية «حياة كريمة»، والتي أطلقت في عام 2019، خطوة جادة في الطريق نحو الاستثمار في تنمية الإنسان المصري وتوزيع مكاسب التنمية بشكل عادل، حيث تستهدف هذه المبادرة تحقيق التنمية الشاملة للمجتمعات الريفية الأكثر احتياجًا بهدف القضاء على الفقر متعدد الأبعاد، وتحسين الأحوال المعيشية في القرى المصرية من خلال مجموعة من التدخلات التي تستهدف بالأساس الأسر الأكثر احتياجًا في التجمعات الريفية، وكبار السن، وذوي الهمم، والنساء المعيلات والأطفال. على وجه التحديد، تركز هذه المبادرة - في ما يتعلق بتوفير السكن الكريم والملائم - على بناء مجمعات سكنية في القرى الأكثر احتياجًا، ومد وصلات مياه وصرف صحي وغاز وكهرباء داخل المنازل. وفي مجال الخدمات الطبية، تستهدف المبادرة بناء مستشفيات ووحدات صحية وتجهيزها بالمعدات والكوادر الطبية، وإطلاق قوافل طبية تقدم الخدمات الصحية. أما بالنسبة للخدمات التعليمية، تركز المبادرة على بناء المدارس والحضانات ورفع كفاءتها وتجهيزها وتوفير الكوادر التعليمية، فضلًا عن إنشاء فصول محو الأمية.²⁰¹

وتبتغي السياسات الحكومية الاستفادة من الفرص المتاحة والبناء عليها لتعزيز الاستثمار في رأس المال البشري. ولعلّ الإرادة السياسية القوية تأتي على رأس هذه الفرص. فهناك إرادة سياسية قوية للتطوير والتغيير سواء في ما يتعلق بالتعليم، أو الصحة أو السكن اللائق. فبالنسبة للتعليم، هناك توجّه واضح لتغيير أسلوب التعليم سواء ما قبل الجامعي، أو الجامعي، ليعتمد على الأساليب الابتكارية والمهارات الذهنية للطلاب، ويسعى لربط مخرجات التعليم بسوق العمل آخذًا في اعتباره التغيرات والتطوّرات التكنولوجية، والتي تحتاج إلى مجموعة من المهارات المحددة لمواكبتها. أما بالنسبة للصحة، خاصة بعد أزمة فيروس كورونا المستجد، فهناك اتجاه كبير لدعم هذا القطاع وتحسين أوضاع الأطباء، والنظر في الهياكل المؤسسية لهذا القطاع بما يخدم عملية التنمية. كما أن من الفرص المتاحة أيضًا، اتجاه الدولة إلى التغطية الشاملة لجميع المواطنين، بما يساعد على تغيير السياسات والإجراءات الصحية لتكون شاملة، وتأخذ في اعتبارها المواطنين الأكثر احتياجًا. وهو نفس النهج السائد في ما يتعلق بتعزيز السكن اللائق، فهناك إرادة سياسية كبيرة للحفاظ على كرامة الإنسان من خلال إنهاء أزمة العشوائيات والمناطق غير الآمنة وتوفير الإسكان الاجتماعي للفئات المتوسطة.

ومن الفرص المتاحة أيضًا، وجود الالتزام الدستوري المتعلق بنسب الإنفاق على التعليم قبل الجامعي، والتعليم العالي، والبحث العلمي، والصحة وحرص الدولة

الفصل الثاني

الإصلاح الاقتصادي في مصر والتأسيس للانطلاقة التتموية





الخاص، مع دور أكبر للدولة، وبصفة خاصة في إرساء بنية تحتيّة قوية وتطويرها للدفع بالتنمية وتوفير خدمات أكثر وأفضل للمواطنين، وتحجّز للطبقات الفقيرة تجلّي في مشروعات الإسكان الاقتصادي وتقليص حجم العشوائيات، وبرامج الحماية الاجتماعية، والمبادرات والحملات الصحية، وتطوير التعليم، وهو ما يُعدّ محاولة لمراعاة التوازن بين اعتبارات التنمية الشاملة في الأجل الطويل والمشكلات المعيشية المُلمّة وتحسين أحوال المواطنين في الأجل القصير.

وقد برز دور الدولة في الاقتصاد والتنمية جليًا في أعقاب ثورة يونيو 2013. فقد كان من الصعوبة بمكان إقناع القطاع الخاص المحليّ أو الدولي بالاستثمار والمخاطرة في مناخ غير مستقرّ وآمن. بل إن هذه الفترة شهدت هروب رأس المال الأجنبي والمحلي من مصر إلى مناطق أخرى أكثر استقرارًا. وفي هذا السياق، كان على الدولة المصرية الاعتماد على مؤسساتها الوطنية المتمثلة في الأجهزة الحكومية، والهيئات الاقتصادية، وشركات قطاع الأعمال العام، بالإضافة إلى الإدارات الاقتصادية والهندسية بالقوات المسلحة المصرية، لتسريع عجلة النمو والبناء، وبالأخصّ في مجالات البنية التحتية المختلفة. ومع زيادة معدّلات الاستقرار وقدرة الدولة على سداد متأخرات القطاع الخاص المحليّ والدولي لديها، بدأ القطاع الخاص يعود رويدًا إلى القيام بدوره في الاستثمار والمشاركة في الناتج المحليّ الإجمالي، سواء بمشروعات مستقلة أو بالدخول في شراكات مع مؤسسات الدولة المختلفة. وخلال الفترة من 2015 وحتى 2020، تحسّن أداء مصر في المؤشرات الدولية الأساسية، وعلى رأسها مؤشر التنافسية العالمي، الصادر عن منتدى الاقتصاد العالمي، الذي تحسّن ترتيب مصر فيه من الدولة 116 إلى الدولة 93، ومؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، الصادر عن البنك الدولي، من الدولة 131 إلى الدولة 114، ومؤشر جودة البنية التحتية، الصادر عن منتدى الاقتصاد العالمي، من الدولة 114 إلى الدولة 52.

وقد أسفرت جهود الدولة والبرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي عن نتائج إيجابية انعكست على أداء المعدّلات الاقتصادية والمالية، إذ ارتفع معدّل نمو الناتج المحليّ الإجمالي من 2.2% في 2012/2011 إلى 5.6% في 2019/2018، قبيل تأثره سلبًا بجائحة كورونا، ومن المستهدف أن يتراوح معدّل النمو خلال العام المالي 2024/2023 ما بين 6 إلى 7%، وفقًا لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. كما انخفض معدّل البطالة من 12.8% في عام 2015 إلى 7.3% في عام 2020، وانخفض عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحليّ الإجمالي من 10% في 2012/2011 إلى قرابة 7.8% في 2021/2020، أما الدين الإجمالي للأجهزة الموازنة العامة للدولة كنسبة من الناتج المحليّ الإجمالي، فقد انخفض

يقدم هذا الفصل تقييمًا لتجربة التنمية التي شهدتها مصر منذ بداية العام 2014، وما تضمّنته من برنامج للإصلاح الاقتصادي والمالي، وما أسفرت عنه من إيجابيات وتحديات. إن الواقع الجديد الذي فرضته جائحة كورونا، كشف عددًا من الحقائق والتحديات التي لا بدّ أن تنعكس على أولويّات التنمية في الفترة المقبلة، في ظلّ التحديات الجديدة والنقص الذي طرأ على موارد الدولة والأفراد والشركات، فضلًا عن التداعيات العالمية وآثارها المتوقعة على فرص التمويل الخارجي وتدفقات الاستثمار الأجنبي. كل هذه العوامل تقتضي التفكير بشكل مناسب، سواء في تقييم التجربة السابقة، أو في رصد توجّهات الحكومة المصرية وسياساتها للفترة المقبلة، مع التحوّط للمخاطر المحتملة بكل أنواعها.

لقد بدأت مصر منذ عام 2014، بعد ثورة 30 يونيو 2013، العمل على مسارين متوازيين، تمثّل المسار الأول في القضاء على الإرهاب وإعادة إرساء أركان الدولة المصرية وتقويتها، أما المسار الثاني فكان الانطلاق وبقوة في مسيرة التنمية بكل جوانبها، مع التركيز بصفة خاصة على تدشين عددٍ من المشروعات القومية الكبرى، لإقامة وتدعيم بنية تحتيّة قوية تستند إليها جميع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

وفي ما يتعلّق بالمسار الثاني وهو مسار التنمية، وبالأخصّ مسار التنمية الاقتصادية التي يركز عليها هذا الفصل، يمكن الحديث عن مجموعة من السمات التي ميّزت التجربة التنموية المصرية، بداية من العام 2014، لعلّ أهمها التوازن والشمول في الأنشطة الاقتصادية، مع نصيب كبير لأنشطة الطاقة والنقل والإسكان الاجتماعي والزراعة، وبدرجة أقلّ الصناعة. كذلك تميّزت عملية صناعة القرار في هذه الفترة بالتعامل بشكل جذري مع الاختلالات الرئيسية في الاقتصاد، إذ تضمّن البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي بعض المكونات التي عادة ما كانت الحكومات السابقة تتجنّبها، إذ حرّز في 2016 سعر الصرف بشكل كامل، وأقرّت إجراءات حاسمة للتعامل مع دعم الطاقة وعجز الموازنة العامة للدولة.

وشكّل البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والمشروعات القومية الكبرى أساس التنمية في هذه الفترة، كما شكّلت استراتيجية التنمية المستدامة 2030 رؤية الدولة في التطلع إلى المستقبل،¹ إلى جانب التفاعل مع الالتزامات الدولية المتعلقة بالأهداف الأممية للتنمية المستدامة، وركّز برنامج عمل الحكومة للفترة من 2019/2018 - 2022/2021 على التنمية البشرية والاستثمار في الإنسان بمفهومه الشامل؛ تعليميًا وصحيًا وثقافيًا ورياضيًا، كونه الهدف الرئيسي لكل سياسات التنمية وبرامجها لهذه الفترة وما بعدها.²

وتمثّلت الرؤية التنموية للدولة خلال هذه الفترة في استمرار التوجّه للاقتصاد الحرّ والدور الأساسي للقطاع

كل الموازين وأحدثت تداعيات غير مسبوقه للنشاط الاقتصادي في كل العالم. وتحوّل اهتمام الدول، ومنها مصر، إلى العمل على التصدي للوباء الجديد الذي ما زال يستنزف موارد الدولة، والتفكير في نقطة توازن حرجة جدًا بين الحفاظ على صحة المواطنين وعدم توقف النشاط الاقتصادي الذي يعصف بدخول ملايين الأفراد ويدخلهم في دائرة العوز. وفي هذا السياق فإن ما أنجز في البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في الفترة السابقة ساعد كثيرًا على تحقيق قدر من الصلابة في قدرة الدولة على مواجهة أزمة وباء كورونا.

أولًا: الوضع الاقتصادي في مصر قبل البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي

حقق الاقتصاد المصري في الفترة التي سبقت عام 2010 معدلات نمو مرتفعة للناج المحلي الإجمالي وصلت إلى 7% في 2006، ثم تراجعت إلى 5.1% في 2010/2009، وكان الجدل يدور في المجتمع آنذاك عن مدى عدالة توزيع النمو على شرائح المجتمع المختلفة. وكان معدل التضخم في أقل مستوياته (5.5%)، وبلغ معدل الإذخار المحلي الإجمالي نحو 14.3%، ومعدل الاستثمار المحلي الإجمالي 17.1%. وقبل عام 2011 بلغ معدل نمو متوسط دخل الفرد 3.1%.

من 108% في العام المالي 2016/2017 إلى 89.8% في العام المالي 2020/2021، بينما ارتفعت الاحتياطيات الدولية من 15.3 مليار دولار في 2011/2012 إلى 40.6 مليار دولار في العام المالي 2020/2021. وعلى الجانب الآخر، كان هناك بعض المصاعب التي لحقت ببعض الفئات الأكثر احتياجًا جرّاء ارتفاع معدلات التضخم، الذي بلغ ذروته في العامين 2016 و2017 ليصل إلى 23.3% في العام 2017، قبل أن يعود ليسجل نحو 5.4% في العام 2020، هذه المصاعب التي جرت مواجهتها بحزمة من برامج الحماية الاجتماعية التي قُصّلت في الفصل الثالث من هذا التقرير، ومع ذلك بقي بعض التحديات التي ما زالت الحكومة تسعى إلى التعامل معها بشكل فعّال وبنفس قوة تجربة الإصلاح.

وفي أعقاب إنجاز متطلبات البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي قصير الأجل وتنفيذ جزء كبير من المشروعات القومية، بدأت مرحلة جديدة للتفكير في التوجّهات المناسبة للمرحلة التالية للتنمية ومواجهة التحديات القائمة، وكان هناك توافق على ضرورة بدء مرحلة إصلاح هيكلي تركز على النهوض بأنشطة الإنتاج، وبصفة خاصة الصناعة، والتعامل بشكل أكثر فاعلية مع تشجيع القطاع الخاص والاستثمار المحلي والأجنبي، والتوجّه بقوة أكبر نحو الشمول المالي والاقتصاد الرقمي وتبني التكنولوجيات الحديثة والاستمرار في النهوض بالتعليم والصحة والتفاعل بشكل أكبر مع أهداف التنمية المستدامة.

وفي هذا السياق ظهر تحدٍ جديد أحدث ما يشبه الزلزال العنيف في العالم أجمع، وهو جائحة كورونا التي قلبت

جدول (1) تطور أداء بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية قبل عام 2015/2014 (%)						
السنة	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي	معدل نمو متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي	معدل التضخم	معدل البطالة	معدل الإذخار المحلي الإجمالي	معدل الاستثمار المحلي الإجمالي
2010/2009	5.1	3.1	5.5	9.0	14.3	17.1
2011/2010	1.9	-0.3	5.8	12.0	13.0	16.4
2012/2011	2.2	0.0	8.6	12.7	8.1	14.2
2013/2012	2.2	-0.1	6.9	13.2	7.9	10.5
2014/2013	2.2	0.7	10.1	13.0	5.2	14.3

المصدر: وزارة المالية: التقرير المالي الشهري. أعداد مختلفة.

27.1 مليار دولار أما عجز الميزان الجاري فقد بلغ 6.1 مليار دولار، وبلغت الاحتياطيات الدولية من العملة الصعبة 26.6 مليار دولار.

وفي ما يتعلق بأداء المالية العامة خلال العام المالي 2010/2011 بلغت نسبة عجز الموازنة للناج المحلي الإجمالي 10%، ونسبة الدين العام للناج المحلي 73.6%. وفي ما يتعلق بالتجارة الخارجية، بلغ عجز الميزان التجاري

جدول (2) تطور بعض المتغيرات الاقتصادية والمالية قبل 2015/2014 (بالمليار دولار)						
السنة المالية	الاستثمار الأجنبي المباشر	صافي الاحتياطيات الدولية	عجز الميزان الجاري	عجز الميزان التجاري	نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي (%)	نسبة عجز الموازنة للناتج المحلي الإجمالي (%)
2010/2009	6.7	35.2	-4.3	-25.1	72.5	-8.1
2011/2010	2.2	26.6	-6.1	-27.1	73.6	-10
2012/2011	4	15.3	-10.1	-34.1	80.3	-10.1
2013/2012	3.8	14.9	-6.4	-30.7	82.1	-12.9
2014/2013	4.2	16.7	-2.8	-34.159	85.3	-11.5

المصدر: وزارة المالية: التقرير المالي الشهري. أعداد مختلفة.

جدول (4) التوزيع الجغرافي للنشاط الاقتصادي: مساهمة الأقاليم في القيمة المضافة للناتج المحلي الإجمالي في تعداد 2013 / 2012 (%)			
الإقليم	المساهمة في القيمة المضافة	الإقليم	المساهمة في القيمة المضافة
القاهرة الكبرى	44.5	جنوب الصعيد	8.2
الإسكندرية	14.2	شمال الصعيد	5.7
الدلتا	12.8	وسط الصعيد	2.0
قناة السويس	12.6		

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

ومع اندلاع ثورة يناير 2011 والتداعيات والاضطرابات التي صاحبها، وما نتج عنها من فترة توقف للنشاط الاقتصادي وأعمال تخريب متتالية، تراجعت كل مؤشرات الأداء الاقتصادي، إذ انخفض معدل النمو الاقتصادي إلى 2% تقريباً في 2011/2010 بعد أن كان 6.7% في 2010/2009، وتراجع بذلك معدل نمو متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي إلى معدل سلبي وارتفع معدل البطالة، ومعدل التضخم، وتراجعت معدلات الادّخار والاستثمار، وانخفضت الاحتياطيات الدولية من 35.2 مليار دولار في 2010/2009 إلى 26 مليار دولار في 2011/2010 وواصلت الانخفاض حتى وصلت إلى 15 مليار دولار في 2013/2012، وارتفع عجز الميزان التجاري والميزان الجاري، كما ارتفعت نسب عجز الموازنة العامة والدين العام للناتج المحلي الإجمالي (جدول 2). في الوقت نفسه تراجع عدد السياح الوافدين إلى مصر من 14.7 مليون سائح في العام 2010 إلى 9.8 مليون سائح في العام 2011.

ورغم تطور الأداء الاقتصادي بصفة عامة قبيل ثورة 2011، كانت هناك تحديات كبيرة واجهت مسيرة التنمية، ولعل أحد أهم هذه التحديات ارتفاع معدل نمو السكان، إذ وصل المعدل إلى 2.5% سنوياً مع نسبة إعالة مرتفعة، مما يشكّل ضغطاً على موارد الدولة في ما يتعلق بالدعم وتوفير الخدمات الصحية والتعليمية وتخصيص موارد كافية للاستثمار في البنية التحتية وفي البحث العلمي وتحسين الخدمات وتوزيعها الجغرافي، وارتبطت بهذا التحدي صعوبة القضاء على الفقر، فقد تزايدت نسبة الفقر من 21.6% في 2009/2008 إلى 25.2% في 2011/2010 ثم إلى 26.3% في 2013/2012.³

جدول (3) تطور نسبة الفقر (%)					
السنة	نسبة الفقر	السنة	نسبة الفقر	السنة	نسبة الفقر
2008/2009	21.6	2010/2011	25.2	2012/2013	26.3

المصدر: هبة الليثي. تحليل مؤشرات الفقر من واقع مسح الدخل والانفاق والاستهلاك. المركز المصري للدراسات الاقتصادية، 2019.

في الوقت نفسه تزايد معدّل البطالة من 9% في 2010/2009 إلى 12% في 2011/2010 ولم تتمكن الحكومة من تخفيض البطالة إلى معدلات معقولة تستوعب الزيادات السنوية في الداخلين الجدد إلى سوق العمل، خاصة من الشباب. وكان أيضاً أحد التحديات المهمة يتمثل في سوء توزيع الدخل والثروة وثمار التنمية بين فئات المجتمع والمناطق الجغرافية المختلفة، وتزايد التفاوتات في ما بينها. وقد كان ذلك التفاوت أحد الأسباب المهمة لاندلاع ثورة يناير 2011، إضافة إلى تزايد معدلات الفساد، وضعف أداء الجهاز الإداري للدولة، وسوء مناخ الاستثمار بصفة عامة وضعف تنافسية الاقتصاد المصري.

ثانيًا: البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي

في أعقاب استقرار الأوضاع السياسية بعد ثورة يونيو 2013، كانت أولوية الإدارة المصرية تثبيت أركان الدولة ومؤسساتها التي تعرّضت للتهديد المباشر في أعقاب 2011. ورغم تعرّض النظام السياسي في أعقاب ثورة يونيو 2013 لعدد من الضغوط السياسية الداخلية والخارجية، والعمليات الإرهابية التي استهدفت إلى جانب القوات المسلحة والشرطة المصرية القطاعات المدنية، وعلى رأسها الكهرباء والنقل والنظافة والتجميل، كان الهدف الأساسي وراء إعادة تثبيت أركان الدولة، تمهيد الطريق للانطلاق نحو مسيرة التنمية.

وقد كان لزامًا لبدء إنجاز هذه المهمة، وضع دستور جديد للبلاد يلائم المرحلة الجديدة، وأُعلن دستور 2014 في يناير 2014 ليضع عقدًا اجتماعيًا جديدًا للمصريين يستجيب لمطالبهم. وقد تضمّن الدستور مبادئ تُرسى حقوق المصريين في حياة كريمة بجميع جوانبها، إذ نصّت المادة 27 على أن "هدف النظام الاقتصادي هو تحقيق الرخاء في البلاد من خلال التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية بما يكفل رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد القومي، ورفع مستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل وتقليل معدّلات البطالة، والقضاء على الفقر".

كما أكدّ الدستور التوزيع العادل لثمار التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والالتزام بحد أدنى للأجور والمعاشات وبتحديد أقصى في أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر. كما أكدّ النمو المتوازن جغرافيًا وقطاعيًا وبيئيًا. كما طالب بالاهتمام بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة، والعمل على تنظيم القطاع غير الرسمي وتأهيله. وأكد أيضًا أهمية تعظيم الاستثمار في الطاقة البشرية في إطار التنمية المستدامة.

ولأوّل مرة ينصّ الدستور المصري على تحديد نسب من الناتج القومي الإجمالي كحد أدنى للإنفاق الحكومي على الصحة (3%) والتعليم (4%) والتعليم العالي (2%) والبحث العلمي (1%)، باعتبار هذه المجالات من أهم المقومات الداعمة للتنمية البشرية، كما جرى تحليله في الفصل الأول من هذا التقرير.

وعلى جانب آخر أطلقت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة "رؤية مصر 2030" في فبراير 2016، إذ تُشكّل الاستراتيجية الوطنية الإطار الحاكم لخطط التنمية في مصر وبرامجها، وقد وضعت هذه الاستراتيجية وفقًا لنهج تشاركي أسهم فيه شركاء التنمية من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والخبراء الأكاديميين، وحرصت الدولة على اتّساق هذه الرؤية مع الأهداف الأممية للتنمية المستدامة وكذلك أجندة إفريقيا 2063.

وتضمّنت الاستراتيجية خارطة طريق تُعظّم الاستفادة من إمكانيات مصر وميزاتها التنافسية. وتستهدف الاستراتيجية أن تكون مصر من أكبر 30 اقتصادًا في العالم بحلول عام 2030. وتضمّنت ثلاثة أبعاد: البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي. وقُسمت إلى 10 محاور، يتضمن كل محور مجموعة من الأهداف والمؤشرات لقياس مدى تنفيذ هذه الأهداف.

ورغم محورية خطوات إنجاز الدستور وصياغة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، فإن الظروف الاقتصادية عقب ثورة يناير 2011، وتراجع الموارد المالية للدولة، على النحو الذي أوضحه الجدولان (1) و(2) وقف حائلًا أمام إمكانية الحفاظ على وتيرة الأداء الاقتصادي السابق للثورة.

في ظل هذه الظروف لم يكن أمام الدولة لتحقيق أهدافها التنموية التي وردت في الدستور الجديد واستراتيجية التنمية المستدامة، إلا وضع برنامج إصلاح وطني شامل للانطلاق في مسيرة التنمية. فبدأت الدولة مفاوضات مع صندوق النقد الدولي، أدت إلى الحصول على قرض قيمته 12 مليار دولار في أغسطس 2016، يُسدّد على ثلاث سنوات، في إطار برنامج شامل للتكيف والإصلاح من أجل استعادة استقرار الاقتصاد الكلي، وتمهيد السبيل لنمو قابل للاستمرار على المدى الطويل.

واستهدف البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي تحقيق استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي، لضمان اتّساق السياسات المالية والنقدية وتكاملها، وبما يوفر بيئة مستقرة تعزّز الثقة في الاقتصاد المصري، وقدرته على جذب معدّلات استثمار عالية لتحقيق تنمية شاملة. وركّز البرنامج على خفض معدّلات الدين العام مع العمل على توفير حجم تمويل مناسب للقطاع الخاص والمشروعات الإنتاجية، وتخفيض العجز في ميزان المدفوعات وعودة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. كما استهدف البرنامج تعزيز قدرة البنك المركزي على إدارة نظام من سعر الصرف، والتحول التدريجي إلى نظام يستهدف معدّلات تضخم منخفضة للحفاظ على الدخل الحقيقية للمواطنين وعلى تنافسية الاقتصاد المصري.

ومن أهم الإصلاحات المالية التي شملها البرنامج مع الصندوق في مجال الضرائب، تطبيق قانون ضريبة القيمة المضافة، ووضع نظام ضريبي جديد ومبسّط للمشروعات متوسطة وصغيرة الحجم، ورفع كفاءة الإدارة الضريبية. وأصلح البرنامج منظومة دعم الطاقة، فرُسّد دعم الطاقة تدريجيًا على مدى خمس سنوات، وأعيد ترتيب الأولويات لصالح البرامج الاجتماعية القائمة على الاستهداف الجيد، بالإضافة إلى زيادة الإنفاق على الصحة والتعليم وتطوير البنية التحتية، بما يدعم التنمية البشرية وتحسين الخدمات العامة للمواطنين.

1-2 برنامج عمل الحكومة 2022/2018

في أعقاب انتهاء الحكومة المصرية من تنفيذ برنامج الحكومة 2018/2016 والذي كان يُعدّ برنامجًا للخروج من الأزمة الاقتصادية، بدأت في عام 2018 صياغة برنامج عمل وطني للفترة من 2019/2018-2022/2021 يتسق مع استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، والاستحقاقات التي نصّ عليها دستور 2014 في ما يتعلق بالصحة والتعليم والبحث العلمي، وتمثل خطة التنمية المستدامة متوسطة المدى 2019/2018-2022/2021 إطاراً تخطيطياً له. ولقد وافق عليه البرلمان. وتضمّن البرنامج خمسة أهداف رئيسية: (1) حماية الأمن القومي المصري وسياسة مصر الخارجية. (2) بناء الإنسان المصري. (3) التنمية الاقتصادية ورفع كفاءة الأداء الحكومي. (4) النهوض بمستويات التشغيل. (5) تحسين مستوى معيشة المواطنين. وتضمّن البرنامج مجموعة أهداف فرعية وسياسات وبرامج محددة لتحقيق الأهداف، تتسق مع البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي الشامل.

ويسعى البرنامج إلى التوسع في تكوين شراكات مع القطاع الخاص، ويتضمّن أيضًا إصلاحات هيكلية لتحسين مناخ الاستثمار، وتحفيز الصناعة المحلية والتصدير، بهدف تدعيم تنافسية الاقتصاد المصري، مما يسهم في تحقيق نمو احتوائي وخلق فرص عمل وتنمية الصادرات المصرية. وقد فتحت الحكومة أسواقًا ومجالات جديدة لأول مرّة للقطاع الخاص، وعلى رأسها قطاع الغاز الطبيعي في ضوء قانون الغاز الطبيعي الجديد الذي يسمح بمشاركة القطاع الخاص للمرة الأولى في أنشطة التداول والتوزيع.

2-2 السياسة المالية

في سياق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، تمثّل الهدف الرئيسي للسياسة المالية في تحقيق الضبط المالي ووضع معدّلات العجز والدين العام في اتجاه نزولي، من خلال ترشيد الإنفاق العام وإعادة ترتيبه وزيادة الإيرادات، كما استهدفت السياسة المالية زيادة مخصّصات الحماية الاجتماعية والتوسع في البرامج الأكثر استهدافًا للفئات الأولى بالرعاية، بالإضافة إلى المساهمة في تحقيق هدف زيادة النمو والتشغيل وتنمية بيئة أعمال محفّزة للقطاع الخاص.⁴ ولتحقيق هذه الأهداف نقّدت الحكومة منذ عام 2016 عدّة إجراءات، منها إقرار قانوني الخدمة المدنية وتطبيقه، وضرية القيمة المضافة، وتنويع مصادر التمويل من خلال إصدار السندات الدلارية في الأسواق الدولية.

ويعتبر مشروع موازنة 2018/2017 نقطة الارتكاز الأساسية في البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي مع صندوق النقد الدولي، إذ تضمّنت الموازنة

مجموعة من الإجراءات التي كانت تستهدف السيطرة على العجز الكلي، ليتراوح بين 5% و6% على المدى المتوسط بحلول عام 2020، باستهداف معدل نمو للإيرادات يفوق معدل نمو المصروفات، والعمل على خفض معدّلات الدين الحكومي على المدى المتوسط، ليصل إلى نحو 80% إلى 85% من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2021/2020.

وفي 2018/2017 أقرّت زيادة جديدة في أسعار بعض المنتجات البترولية بمتوسط 13%، مع زيادة حد الإعفاء الضريبي من 6500 إلى 7300 جنيه، وزيادة تعريفات النقل بالأتوبيسات، وزيادة الدعم النقدي بنحو 100 جنيه شهريًا لجميع المستفيدين من برامج تكافل وكرامة، وسداد متأخرات شركات البترول العالمية، وزيادة المعاشات، وزيادة الدعم الشهري على بطاقات التموين من 21 إلى 50 جنيهًا، وزيادة الضريبة القطعية على التبغ والسجائر. وكانت موازنة 2021/2020 تستهدف الوصول بالعجز الكلي إلى 6.3%، لكن بسبب أزمة كورونا زادت النسبة المتوقعة إلى 6.9%.⁵

ولم تقتصر السياسة المالية على جهود خفض عجز الموازنة العامة والدين العام، وإنما كان هناك جهد وسعي لتحسين الإدارة المالية، فقد طوّرت وزارة المالية أسلوب إعداد الموازنة العامة للدولة بالتوسع في تطبيق موازنة البرامج والأداء بهدف تعظيم العائد على المصروفات، وتحقيق أكبر استقلال ممكن لموارد الدولة، وإفساح مجال أكبر للمتابعة والتقييم والمساءلة. كما أسست وزارة المالية منظومة ميكنة لإدارة المعلومات المالية الحكومية في جميع جهات الموازنة العامة، بهدف رفع كفاءة إدارة التدفقات النقدية للموازنة العامة للدولة، والمتابعة الدقيقة لتدفقات الموازنة العامة للدولة وإحكام الرقابة المالية. وفي عام 2019/2018 نقّدت وزارة المالية التفعيل الكامل للسداد والتحصيل الإلكتروني، لضمان سرعة تحصيل الالتزامات المالية وسدادها، ولضمان التزام جميع الجهات بالمخصصات المالية لأجهزة الموازنة العامة.

3-2 السياسة النقدية

يمثّل تحرير سعر الصرف أهم ملامح السياسة النقدية خلال الفترة التي تلت العام 2014، وهو ما أدّى إلى انخفاض قيمة الجنيه أمام الدولار من قرابة 9 جنيهات إلى 18 جنيهًا، وارتفاع معدل التضخم، ثم أخذ سعر الدولار في الهبوط ليصل إلى أقل من 16 جنيهًا مع نهاية العام المالي 2020/2019. وأتبّع البنك المركزي سياسة نقدية تقييدية لمواجهة التضخم، ولذا رفع في 2017/2016 سعر الفائدة بواقع 500 نقطة أساس، أسسًا مع إجراءات تصحيح سياسة تداول النقد الأجنبي من خلال تحرير أسعار الصرف بهدف استعادة تداوله داخل القنوات الشرعية

وقد اهتمت الدولة أيضًا في هذه الفترة بالتوسّع في الشمول المالي، وقرّر البنك المركزي المصري في نوفمبر 2016 إنشاء إدارة للشمول المالي تتبع المحافظ مباشرة، وفي 2017 صدر قرار جمهوري بإنشاء المجلس القومي للمدفوعات برئاسة رئيس الجمهورية، وتتمثل اختصاصاته في خفض استخدام أوراق النقد خارج القطاع المصرفي، ودعم وتحفيز استخدام الوسائل والقنوات الإلكترونية في الدفع، وتطوير نظم الدفع القومية وأطر الإشراف عليها للحدّ من المخاطر المرتبطة بها، والعمل على تحقيق الشمول المالي بهدف دمج أكبر عدد من المواطنين في النظام المصرفي، وضمّ القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي، وتخفيض تكلفة انتقال الأموال وزيادة المتخصّصات الضريبية. كما شهدت نظم الدفع وتكنولوجيا المعلومات عددًا من التطوّرات في 2018/2017 ومنها بدء التشغيل التجريبي لمنظومة بطاقات الدفع ذات العلامة التجارية الوطنية "ميزة" في ديسمبر 2018، كما وُضعت استراتيجية البنك المركزي للتكنولوجيا المالية في مصر وأنشئ صندوق دعم الابتكارات التكنولوجية.

وفي يناير 2019 أُقرّ قانون تنظيم استخدام وسائل الدفع غير النقدي، كما وُضعت استراتيجية التكنولوجيا المالية الرقمية وأنشئ صندوق تمويل الابتكار بقيمة مليار جنيه، ويهدف المشروع إلى وضع استراتيجية متكاملة وفقًا لأحدث المعايير الدولية وبما يتوافق مع طبيعة السوق المصري، للنهوض بصناعة التكنولوجيا المالية وخدماتها في مصر، وتحويلها إلى مركز إقليمي مهم في مجال التكنولوجيا المالية خلال ثلاثة أعوام.

4-2 المشروعات القومية الكبرى

تميّز نمط التنمية في مصر منذ 2014 وحتى الآن، بانطلاق عدد كبير من المشروعات القومية الكبرى⁷ في مجالات متعددة، وفي كل المناطق الجغرافية، وفي توقيت واحد، وقد ركّزت هذه المشروعات على قطاع النقل، وقناة السويس، والطاقة، وبالأخص الكهربائية، مع إنشاء محاور جديدة للطرق الإقليمية، وتطوير الطرق الرئيسية، والمدن الجديدة، وعلى رأسها العاصمة الإدارية الجديدة والعلمين. وجاءت هذه المشروعات التي شملتها استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، كمتطلب لتحقيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي الهيكلي على النحو سابق الإشارة إليه. ويعرض الإطار (1) وصفًا لأهم هذه المشروعات.

وإنهاء السوق الموازية للنقد الأجنبي. كما زاد البنك المركزي أيضًا في 2017 نسبة الاحتياطي النقدي لدى البنوك لتصبح 14% بدلًا من 10%، لإضفاء مزيد من المرونة على إدارة السيولة. وأدّت السياسة النقدية المُتَّبعة من البنك المركزي إلى تحسّن الوضع في المراكز المالية بالعملة الأجنبية لدى البنوك والبنك المركزي المصري، وارتفع صافي الاحتياطيات الدولية، كما تحسّن ميزان المدفوعات.⁶ ومع ظهور أزمة كورونا في بدايات 2020 قرّر البنك المركزي المصري في يناير وفبراير 2020 الإبقاء على سعر الفائدة دون تغيير، ولكن مع اشتداد الأزمة قرّر البنك المركزي في مارس 2020 تخفيض أسعار العائد الأساسي بواقع 300 نقطة، ليصبح سعر الائتمان والخصم 9.75% تم انخفاض إلى 8.75% في نوفمبر 2020 (جدول 7)، في ضوء التطوّرات والأوضاع العالمية، لتوفير دعم مناسب للنشاط الاقتصادي، أخذًا في الاعتبار التوقعات المستقبلية لمعدل التضخم المستهدف والذي يبلغ 9% (+ أو - 3%).

وفي ما يتعلق بالدين الخارجي، فقد ارتفع بنحو 17% في ما بين يونيو 2017 ويونيو 2018 نتيجة زيادة كلّ من صافي المُستخدَم من القروض والتسهيلات، وأسعار صرف معظم العملات المقترَض بها أمام الدولار الأمريكي. وتعدّ مؤشرات الدين الخارجي لمصر في الحدود الآمنة وفقًا لتصنيف صندوق النقد والبنك الدوليين، إذ بلغت نسبته للنتائج المحلي الإجمالي نحو 34.1% في 2020. وعلى الرغم من أن الدين الخارجي لمصر في الحدود الآمنة، فإن الارتفاع العام في الدين يشير إلى ضرورة ترشيد القرارات المتعلقة بالاقتراض، وإجراء الدراسات الخاصة بتقدير التوقعات المستقبلية لحجم الدين وأثره في الموازنة العامة للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن تنظيم إدارة الدين في مصر يقوم على أساس قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2013/188 الذي ينصّ على إنشاء لجنة إدارة الدين العام وتنظيم الدين الخارجي برئاسة وزير التخطيط والتنمية الاقتصادية، وعضوية ممثلين عن البنك المركزي ووزارة المالية ووزارة الاستثمار. وتعمل اللجنة على عدد من المهام، منها رصد تطوّرات الدين الخارجي، ومتابعة العمليات التي تجري على القروض والمنح الخارجية، ودراسة البدائل الاستراتيجية للتمويل الخارجي، واقتراح سبل ترشيد الاقتراض الخارجي لتجسيم المديونية.

الإطار (1): أهم المشروعات القومية الكبرى التي تنفذها الدولة منذ عام 2014

تنمية محور قناة السويس

بدأت مشروعات هذا المحور بمشروع حفر قناة السويس الجديدة، والتي أنجزت في عام واحد من 2014 حتى 2015 وتمويل وطني من خلال طرح شهادات استثمار قيمتها 64 مليار جنيه. وترتكز فكرة إنشاء القناة الجديدة على تعظيم الاستفادة من تقريعاتها الحالية بهدف تحقيق أكبر نسبة من ازدواجية الممر الملاحي لتسيير السفن في الاتجاهين دون توقف، بما يقلل من زمن عبور السفن ويزيد من قدرتها الاستيعابية لمرور السفن. ويقوم مشروع تنمية محور قناة السويس على استغلال إمكانياتها الحالية في موانئها، واستغلال الظهر الجغرافي لها في إنشاء مناطق صناعية ولوجستية، بالإضافة إلى إنشاء سبعة أنفاق لربط سيناء بباقي أقاليم الدولة. بهدف تحويل مصر إلى مركز اقتصادي ولوجستي عالمي وكذلك جذب الاستثمارات الأجنبية، وإتاحة الفرصة للشركات الوطنية للاشتراك في التنفيذ بما يحقق انتعاشة لهذه الشركات.

المشروع القومي لتنمية سيناء

يشمل إقامة مدن سكنية شرق بورسعيد وفي الاسماعيلية والسويس الجديدة، وإقامة أكثر من 77 ألف وحدة سكنية في شبه جزيرة سيناء، وشبكة طرق ومناطق صناعية، وإنشاء مزارع سمكية.

مشروع المليون ونصف مليون فدان

يهدف المشروع إلى استغلال الأراضي الصحراوية وزيادة الرقعة الزراعية، وإعادة ترسيم الخريطة السكانية للدولة من خلال توسيع الحيز العمراني وإنشاء مجتمعات عمرانية عصرية متكاملة، وتعظيم الاستفادة من موارد مصر من المياه الجوفية، وزراعة المحاصيل الاقتصادية التي تدرّ عائداً مالياً كبيراً، وتسهم في سد الفجوة الغذائية، وإقامة عديد من الصناعات المرتبطة بالنشاط الزراعي والثروة الحيوانية، والصناعات الغذائية بهدف التصدير، وزيادة صادرات مصر من المحاصيل وتقديم أفكار غير نمطية لخلق فرص عمل للشباب.

مشروع الشبكة القومية للطرق

يعد المشروع القومي للطرق من أبرز المشروعات التي تقوم بها الدولة ويهدف إلى تحسين ورفع كفاءة ما هو قائم من الطرق وإنشاء طرق أخرى جديدة، وتحسين البنية التحتية، وبناء مجتمعات عمرانية جديدة. ويمثل إجمالي المستهدف من إقامة الشبكة القومية للطرق 30 ألف كيلومتر، ويتضمّن عدّة محاور من أهمها محور روض الفرج، ومحور مصر إفريقيا. وقد نُفذت مشروعات متعددة في إطار اهتمام الدولة بقطاع الطرق والكمباري لاستيعاب حجم حركة النقل المتزايدة، مع تحقيق السيوالة المرورية، علاوة على خدمة المشروعات القومية. وقد شملت المشروعات إنشاء طرق جديدة وازدواجها وتطوير طرق ورفع كفاءتها وتنفيذ 6 محاور على النيل، بالإضافة إلى إنشاء محور الضبعة وإنشاء طريق الجلالة. كما سعت الحكومة لتنفيذ عدد من المشروعات التي تستهدف التطوير الشامل للسكك الحديدية، كما شهد قطاع الموانئ تنفيذ عديد من المشروعات لاستغلال الموقع الجغرافي المتميز لمصر، مما أسهم في تحسين ترتيب مصر في مؤشر جودة الطرق بتقرير التنافسية العالمي من المركز 128 إلى 28 عالمياً.

المشروع القومي للمدن الجديدة

ويشمل العاصمة الإدارية الجديدة، وتقام على أعلى المستويات العالمية، ومدينة العلمين الجديدة وتمثّل مشروعاً سياحياً وعمرانياً متكاملًا، ومدينة شرق بورسعيد الجديدة والتي تضم منطقة صناعية. هناك أيضًا مدينة الجلالة البحرية وهي مقامة أعلى هضبة جبل الجلالة، وتضم عديدًا من المشروعات السياحية والخدمية، وتشمل إقامة جامعة الجلالة وأول قرية أوليمبية. وتمثّل الإسماعيلية الجديدة أول مدينة نموذجية في مصر وهي تراعي ذوي الاحتياجات الخاصة. ومدينة السويس الجديدة وتمثّل أولى خطوات تنمية سيناء وإحدى خطوات القضاء على الإرهاب بالمجتمع العمراني في سيناء.

المشروع القومي للطاقة

عملت الدولة على توفير جميع مصادر الطاقة المطلوبة، مع الاهتمام بالطاقة النظيفة، مثل محطة بنبان للطاقة التي حصلت على جائزة أفضل مشروع ممّول من البنك الدولي عام 2019 لإقامة المشروعات الاستثمارية والتنمية والخدمية. ففي قطاع الكهرباء صُممت خطة عاجلة لإضافة 2600 ميجاوات مع إنشاء محطة سيمز العملاقة ومحطة الضبعة النووية. وتعمل الدولة على تطوير الشبكة القومية للكهرباء لاستقبال القدرات الإضافية لها، وتطوير محطات التحكم. وقد حققت الشبكة القومية للكهرباء حالة استقرار كبيرة، ووصل فائض إنتاجها إلى أكثر من 4 آلاف ميجاوات. وتمكّنت الدولة من مواجهة ظاهرة انقطاع التيار الكهربائي، من خلال تنفيذ 169 مشروعًا بنكلفة إجمالية تقدّر بنحو 308 مليارات جنيه، أسهمت في زيادة القدرات الكهربائية للشبكة القومية لكهرباء مصر إلى 52000 ميجاوات. وفي مجال نقل الكهرباء وتوزيعها، أقيمت عشر محطات غازية ودُعّمت شبكة النقل للجهد الفائق والعالي كع تدعيم شبكة الجهد المتوسط والمنخفض فضلًا عن إنشاء شبكات توزيع جديدة وإعادة تخطيط الشبكات وتركيب 4.6 مليون عداد مسبق الدفع. كما حرصت الدولة على القيام بأعمال صيانة المحطات القائمة وتوفير الوقود اللازم للتشغيل، وهو ما أسهم في سد الفجوة بين الإنتاج والاستهلاك.

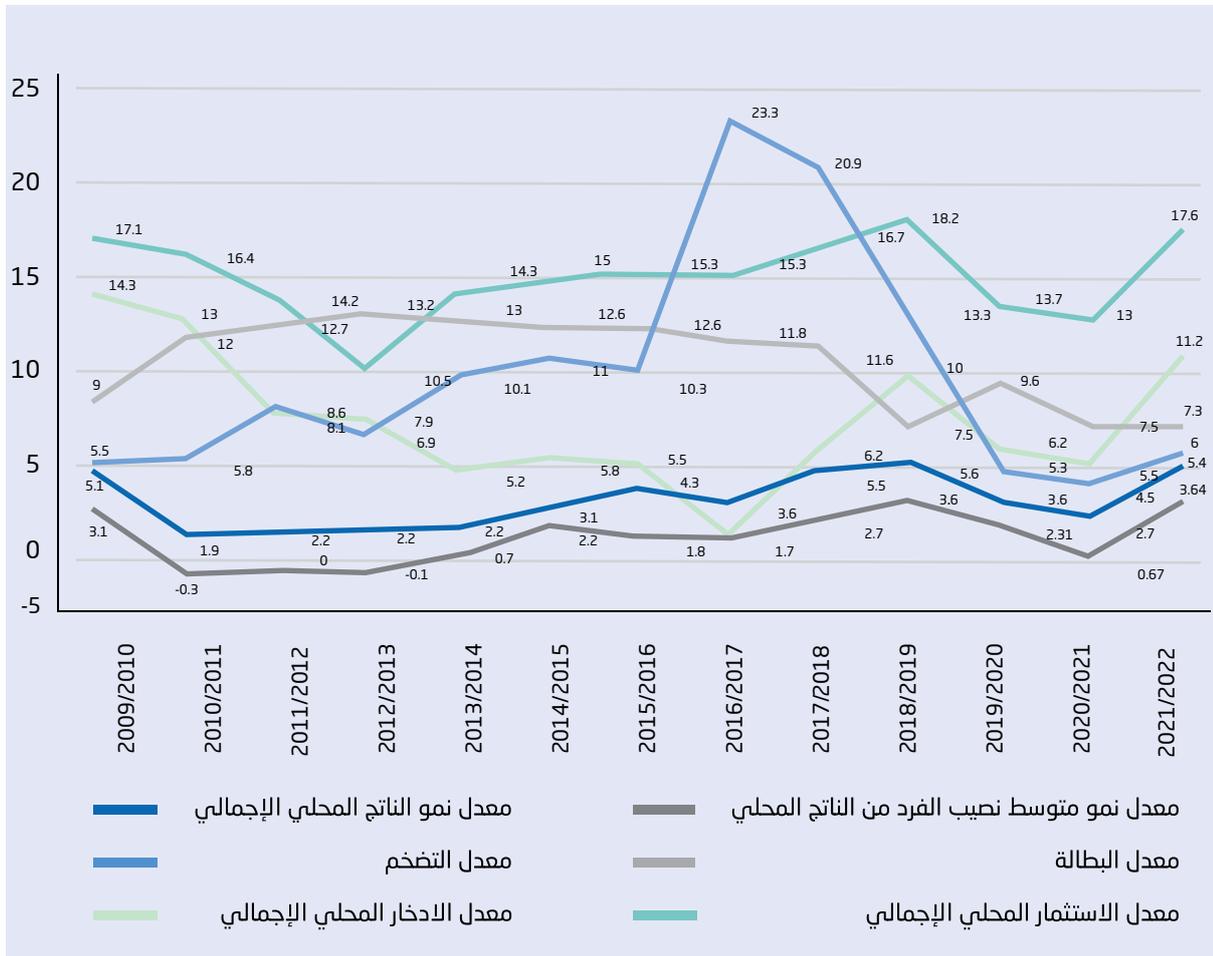
وفي قطاع البترول نُفذ عددٌ من المشروعات بلغت نحو 69 مشروعًا مما أسهم في تحقيق عائد اقتصادي، وتوفير منتجات بترولية لتلبية احتياجات السوق المحلي وتصدير الفائض. ووُقعت اتفاقيات باستثمارات تُقدّر بنحو 14.7 مليار جنيه، وتحقق 186 اكتشافًا بتروليًا جديدًا، وزاد عدد الموانئ لاستقبال البوتاجاز، وبدأ استيراد الغاز المُسال. وأقيم أيضًا عددٌ من المشروعات لتنمية حقول الغاز والزيوت، من أهمها مشروع تنمية حقل ظهر، الذي يعتبر أحد أهم مشروعات التنمية، بالإضافة إلى وضع خطة لتطوير معامل التكسير إلى جانب تنفيذ عديد من المشروعات في مجال البنية الأساسية.

ثالثًا: تطوّر مؤشرات الأداء الاقتصادي مع تطبيق برنامج الإصلاح

2019/2018، كما ارتفعت معدّلات الادّخار والاستثمار المحليّ الإجمالي، قبل أن تتراجع بعد جائحة كورونا ثمّ تتعاضد مرة أخرى خلال العام 2021/2020 كما يوضّح الشكل (1). ومن المتوقع في العام 2022 /2021، وفقًا لحسابات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، أن يصل معدل النمو الاقتصادي إلى 5.4%، ومعدل التضخم إلى 6%، ومعدل البطالة إلى 7.3%، ومعدل نمو متوسط نصيب الفرد من الناتج المحليّ الإجمالي إلى 3.6%، ومعدل الادّخار المحليّ الإجمالي إلى 11.2%، ومعدل الاستثمار المحليّ الإجمالي إلى 17.6%.

تشير نتائج متابعة تطوّر الأداء الاقتصادي مع تطبيق برنامج الإصلاح إلى ارتفاع معدّل نمو الناتج المحليّ الإجمالي بشكل متواصل، حتى وصل إلى 5.6% في 2019/2018، وتراجع معدل البطالة حتى وصل إلى 7.5% في

شكل (1): تطوّر مؤشرات الأداء الاقتصادي مع تطبيق برنامج الإصلاح



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021).

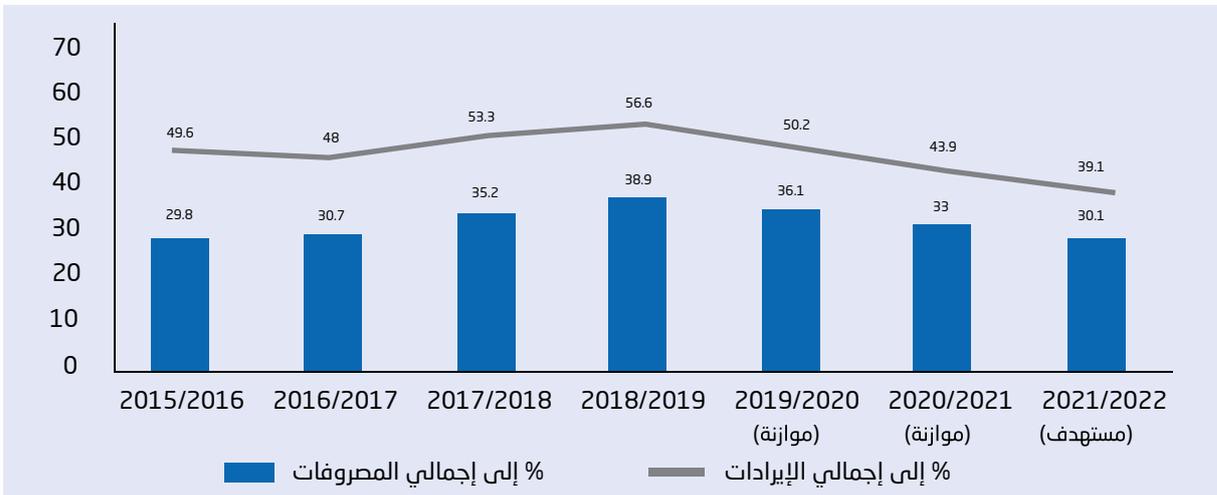
إلى 96.7% في 2016/2015 ثم بدأت في الانخفاض حتى وصلت إلى 87.5% في 2020/2019، ثم إلى 89.8% في 2021/2020.

ويشير الشكل (2) إلى تراجع مدفوعات الفوائد كنسبة من إجمالي الإيرادات بمعدل 12.7 نقطة مئوية بين العامين الماليين 2019/2018 و2021/2020، وكنسبة من إجمالي النفقات بمعدل 5.9 نقطة مئوية خلال نفس العامين.

وتوضح المؤشرات في جدول (5) أن نسبة العجز النقدي للموازنة العامة للدولة انخفض من 12.9% في 2013/2012 إلى 10.7% في 2017/2016 ثم إلى 8.2% في 2019/2018، وتحقق أيضًا الهدف الخاص بالعجز الأولي حيث تحول من عجز بنسبة 3.5% في 2015/2014 إلى فائض بنسبة 1.8% من الناتج المحلي الإجمالي في 2020/2019، قبل أن يتراجع إلى 0.9% في 2021/2020. وقد تزايدت نسبة الدين العام المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي من 82.1% في 2013/2012

جدول (5) تطور مؤشرات العجز والدين مع تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي (%)			
السنة	نسبة العجز النقدي بالموازنة للناتج المحلي الإجمالي	نسبة العجز / الفائض الأولي للناتج المحلي الإجمالي *	نسبة الدين العام المحلي للناتج المحلي الإجمالي
2010/2009	-8.1	-	72.5
2011/2010	-10	-	73.6
2012/2011	-10.1	-	80.3
2013/2012	-12.9	-	82.1
2014/2013	-11.5	-3.9	85.3
2015/2014	-11	-3.5	86.6
2016/2015	-12	-3.5	96.7
2017/2016	-10.7	-1.8	91.1
2018/2017	-9.5	0.1	91
2018/2019	-8	2	90
2020/2019	-7.1	1.8	87.5
2021/2020	-7.6	0.9	89.8

شكل (2): مدفوعات الفوائد كنسبة من إجمالي الإيرادات والمصرفات



المصدر: وزارة المالية. موازنات وحسابات ختامية متعددة.

واتساقًا مع برامج الحماية الاجتماعية، فإن دعم السلع الغذائية كان يتزايد بشكل مستمر خلال هذه الفترة، إذ ارتفع من 16.8 مليار جنيه في 2010/2009 إلى 39.4 مليار جنيه في 2015/2014 ثم إلى 87 مليار جنيه في 2019/2018 و89 مليار جنيه في 2020/2019. وكذلك تزايدت قيمة المزايا الاجتماعية التي تتحملها الموازنة العامة من 4.5 مليار جنيه في 2010/2009 إلى 41 مليار جنيه في 2015/2014، ثم وصلت 76 مليار جنيه في 2019/2018، و128.9 مليار جنيه في 2020/2019، و181.1 مليار جنيه في 2021/2020 كما يتضح من الجدول (6) وكان ذلك لتمويل برامج الحماية الاجتماعية لمواجهة آثار البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي على الطبقات الفقيرة، من خلال برنامج للتحوّل إلى الدعم النقدي واستهداف الفئات الفقيرة بشكل مباشر.

وفي ما يتعلق بالدعم، فقد تزايد الدعم الموجّه للبتروول من 66.5 مليار جنيه في 2010/2009 حتى وصل إلى 126 مليار جنيه في عام 2014/2013، ثم بدأ الانخفاض حتى بلغ 51 مليار جنيه في 2016/2015، إلا أنه نتيجة الانخفاض الكبير في سعر الجنيه أمام الدولار واستيراد جزء كبير من المنتجات البترولية المدعومة، ارتفعت قيمة الدعم في 2017/2016 بشكل كبير وبلغت 115 مليار جنيه ثم 120 مليار جنيه في 2018/2017، ومع تحسّن قيمة الجنيه واستكمال برنامج إصلاح منظومة الدعم انخفضت قيمة دعم البتروول إلى 84.7 مليار جنيه في 2019/2018، ثم إلى 53 مليار جنيه في 2020/2019، و28.2 مليار جنيه في 2021/2020.

جدول (6) تطور مؤشرات الدعم مع تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي (مليار جنيه)				
السنة	دعم البتروول	دعم سلع التموين	إجمالي الدعم	المزايا الاجتماعية
2010/2009	66.5	16.8	93.6	4.5
2011/2010	67.7	32.7	111.2	5.3
2012/2011	95.5	30.3	134.9	5.3
2013/2012	120.0	32.5	170.8	20.8
2014/2013	126.2	35.5	187.7	35.2
2015/2014	73.9	39.4	150.2	41.0
2016/2015	51.0	42.7	138.7	53.9
2017/2016	115.0	47.5	202.6	64.2
2018/2017	120.6	80.5	243.5	77.8
2019/2018	84.7	87.0	203.7	76.0
2020/2019	52.9	89.0	149	128.9
2021/2020	28.2	84.5	115.1	181.1

المصدر: وزارة المالية (سنوات متعددة).

من يناير 2014. وبمقتضى ذلك زيدت أجور نحو 4.1 مليون موظف ينسب مختلفة وفقاً لدرجات السلم الوظيفي، وبلغ العبء السنوي لهذه الزيادات نحو 18 مليار جنيه، ثم صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1627 لسنة 2019 برفع الحد الأدنى للأجور لكل الدرجات الوظيفية في الدولة لتكون 2000 جنيه بدءاً من يوليو 2019، وبلغ إجمالي الجهات الحكومية المخاطبة بتنفيذ قرار رفع الحد الأدنى للأجور 3286 جهة، فضلاً عن ضم العلاوات الدورية السنوية التي تراوحت بين 7% إلى 10% من الأجر الوظيفي.

ويعكس هذا التطور في قيم الدعم خلال السنوات العشر الماضية وجود تحوّل من دعم الطاقة، وعلى رأسها البتروول والكهرباء والتي تتسم بالاستهلاك الأعلى من قبل الطبقات الأكثر دخلًا، إلى دعم الغذاء والبرامج الاجتماعية التي تتسم بالاستفادة الأعلى من قبل الطبقات الأقل دخلًا، لزيادة العدالة التوزيعية ومكافحة الفقر.

كما تجدر الإشارة إلى وضع الدولة حدًا أدنى للأجور، جرى العمل به منذ يوليو 2011، وهو 700 جنيه للعاملين بالجهاز الإداري والهيئات الاقتصادية، ورفّع إلى 1200 جنيه بداية

تناقصت نسبة الدعم من 33% إلى 21% في 2019/2018. أما نسبة الضرائب للنتاج المحلي الإجمالي فتناقصت من 14% في 2010/2009 إلى 8.4% في 2015/2014 ثم عاودت الارتفاع لنسبة 14.7% في 2019/2018.⁸

وفي ما يتعلق بهيكل الإنفاق العام خلال هذه الفترة، فإن الظاهرة اللافتة تزايد نسبة الفوائد المدفوعة للدين، إذ تزايدت من 25% في 2014/2013 إلى 39% في 2019/2018 من جملة الإنفاق العام، وفي المقابل

جدول (7) تطور المؤشرات النقدية مع تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي							
السنة	سعر الفائدة (%)	سعر الصرف (جنيه للدولار)	معدل التضخم	السنة	سعر الفائدة (%)	سعر الصرف (جنيه للدولار)	معدل التضخم
2010/2009	8.5	5.7	5.5	2016/2015	12.25	8.9	10.3
2011/2010	8.5	5.8	5.8	2017/2016	17.25	17.9	23.3
2012/2011	9.5	6.1	8.6	2018/2017	17.25	17.9	20.9
2013/2012	10.25	7	6.9	2019/2018	16.25	16.6	13.9
2014/2013	8.75	7.18	10.1	يناير 2020	12.75	16.1	7.2
2015/2014	9.25	7.8	11	يناير 2021	8.75	15.8	5.4

المصدر: البنك المركزي المصري.cbe.org.eg

الخاص تُشكل نحو 60% في عام 2019، في حين كانت قرابة 70% في عام 2016، وهو ما يُعدُّ انعكاسًا لارتفاع استثمار البنوك في أذون الخزانة لمواجهة عجز الموازنة العامة للدولة.

ويلاحظ ارتفاع نسبة القروض المقدمة للحكومة، خاصة بالعملة الأجنبية، خلال الفترة من 2016 إلى 2019. وتُعدُّ الصناعة أكثر القطاعات الاقتصادية التي تحصل على قروض، إلا أن اللافت للنظر كبر حجم الاقتراض للقطاع العائلي بالعملة المحلية وتزايد، والذي يفوق الاقتراض من كل القطاعات الأخرى بالعملة المحلية، بما فيها الاقتراض الحكومي. ويشير ذلك إلى تزايد الاقتراض لفرض الاستهلاك، وهو ما يستدعي الدراسة المتعمقة لتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية، خاصة مع انخفاض كل من متوسط دخل الفرد ومعدلات الادخار، وانتشار مظاهر الاستهلاك الترفي، الذي عادة ما يعتمد على سلع مستوردة من الأسواق الخارجية.

وبشكل عام فإن زيادة القدرة الإستهلاكية للقطاع العائلي من خلال الاقتراض، رغم الحاجة إلى دراستها بشكل متعمق، يُزيد من معدل الإستهلاك الذي يُمثل بالإضافة إلى معدلي الإستهثمار والادخار أركان النمو الاقتصادي.

وتوضِّح مؤشرات التجارة الخارجية تزايد معدلات العجز التجاري من 10.7% من الناتج المحلي الإجمالي في 2013/2012 إلى 15% في 2017/2016، ثم تراجعت النسبة إلى 14% في 2018/2017 نتيجة ارتفاع تكلفة الواردات بعد تحرير سعر الصرف والقيود التي فرضها البنك

وارتفع معدّل التضخم نتيجة تحرير سعر الصرف، ووصل إلى 23% في 2017/2016، وواجه البنك المركزي هذا الارتفاع برفع سعر الفائدة إلى 20%. ومع تراجع معدلات التضخم في نهاية 2017 خفض البنك المركزي سعر الفائدة إلى 16.25% في 2019/2018 ثم خفضه عدة مرات متتالية، حتى وصل إلى 12.75% نهاية 2019، ولتحفيز الاقتصاد في مواجهة أزمة كورونا حُفِّص إلى 9.25% مايو 2020.

وتوضِّح المؤشرات المالية للبنوك في مصر تطور هيكل الودائع والإقراض. ويلاحظ أن متوسط معدل النمو السنوي للودائع المحلية يتراوح حول 20%، وإن كان عام 2017 قد شهد ارتفاعًا في معدل النمو، إذ وصل إلى 26.8%، إلا أن طفرة حدثت في معدل نمو الودائع الأجنبية فبلغ 114.4% عام 2017، ثم انخفض إلى نحو 3% في 2018. ويمكن تفسير هذه الطفرة كنتيجة لتحرير سعر الصرف والارتفاع الكبير في سعر الدولار في نهاية 2016، وسفّي البنك المركزي المصري لاجتذاب الودائع بالدولار من أجل زيادة الاحتياطيات الدولية. وتُشكل ودائع القطاع العائلي النسبة الأكبر، إذ تزايدت من نحو 75.7% في عام 2016 إلى نحو 79.5% في عام 2019. كما ارتفعت نسبة القروض للودائع من نحو 44.5% في عام 2016 إلى قرابة 47.8% في عام 2019، وكذلك ارتفعت قيمة القروض بالجنيه المصري بعد عام 2016 بسبب ارتفاع قيمة الدولار.

أما في ما يتعلّق بالقروض الممنوحة للعملاء لدى البنوك خلاف البنك المركزي، فإن القروض الممنوحة للقطاع

القطاع الخاص، إذ ارتفع من 41.8 في أكتوبر 2016 ووصل إلى 50.7 في نوفمبر 2017 وكان قد انخفض في مايو 2020 بسبب جائحة كورونا، ثم عاود الارتفاع ووصل إلى 51.4 في أكتوبر 2020، أي إن قيمة المؤشر ارتفعت عن حد 50% الفاصل بين الركود والنمو في مصر منذ شهر أكتوبر 2020.

رابعًا: تداعيات جائحة كورونا على الاقتصاد المصري وإجراءات مواجهتها

أكدت المؤسسات الدولية كافة، أن تداعيات أزمة كورونا على الاقتصاد العالمي تُشكّل أسوأ أزمة اقتصادية مرت على العالم، إذ تمتد تأثيراتها إلى جانبي العرض والطلب، كما أدت إلى تراجع تدفقات الاستثمار الأجنبي وتباطؤ التجارة العالمية وتعطل سلاسل التوريد الدولية. وتوقّعت المؤسسات الدولية انخفاض الناتج العالمي بنسبة 4.9% في 2020 وانكماش حركة التجارة الدولية بنسبة 11%¹¹ وفقدان نحو 495 مليون وظيفة على مستوى العالم، معظمها في شريحة الدول متوسطة الدخل، وزيادة الفقراء في العالم بنسبة 16%¹². وهذه التوقعات تُراجَع وتُعدّل على فترات متقاربة نظرًا إلى عدم التأكد بشأن الفترة الزمنية المتوقعة لامتداد هذه الظاهرة والقدرة على توصيل الأمصال لكل بلاد العالم. ومما يزيد من حدة الأزمة تراكم الديون على معظم دول العالم، حتى المتقدمة منها، مما أضعف قدرتها على التصدي للأزمة بكفاءة وفاعلية.

وبدأ ظهور حالات إصابة بفيروس كورونا في مصر في 14 من فبراير 2020 وتزايدت الحالات في بدايات شهر مارس لتصل إلى ذروتها خلال شهري يونيو ويوليو، إلا أن الحكومة استعدت للأزمة منذ بداية ظهورها في الصين، من يناير 2020، وتفاعلت مع منظمة الصحة العالمية وتبنت الإجراءات المعتمدة من المنظمة للتعامل مع الأزمة من الناحية الصحية، كما اتخذت الإجراءات الاحترازية اللازمة للحدّ من انتشار الفيروس (الإطار (2)).

وعلى الرغم من التأثير الإيجابي لهذه السياسات والقرارات في الحفاظ على مكتسبات البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي فقد انخفض احتياطي النقد الأجنبي من 45.5 مليار دولار في فبراير 2020 إلى 37 مليار دولار في مايو 2020، ثم ارتفع إلى 38.4 مليار دولار في سبتمبر 2020، وارتفع مجدداً ليلج 40.5 مليار دولار في يونيو 2021 كما حُفّض معدل النمو المستهدف خلال العام المالي 2020/2019 من 6% إلى نمو متحقق بلغ

المركزي المصري على الاستيراد. وتراجعت مؤشرات التجارة الخارجية في عام 2019/2018، إذ ارتفع العجز التجاري بنسبة ضئيلة مقارنةً بالعامين السابقين. كما تزايد عجز الميزان الجاري، وإن كان أفضل من مستواه في عام 2017/2016. أما الميزان الكلي فقد تحوّل إلى العجز في عام 2019/2018 بعد أن كان يحقق فائضًا في العاميين السابقين. وبالنظر إلى هيكل الصادرات والواردات، يلاحظ تأثير ارتفاع إنتاج الغاز الطبيعي في كل من صادرات الوقود و وارداته، إذ أصبحت تُشكّل النسبة الأكبر في الصادرات على حساب السلع تامة الصنع، مع الأخذ في الاعتبار أن النسبة الغالبة من صادرات الغاز الطبيعي تخصّ الشرك الأجنبي، ولا تؤوّل عوائدها لمصر. وفي المقابل انخفض نصيب السلع تامة الصنع في إجمالي الصادرات إلى نحو 37.2% في عام 2019/2018 بعد أن كان نحو 41.5% في عام 2017/2016.

وتُشكّل الواردات الوسيطة والاستهلاكية مِمّا أكثر من نصف الواردات، وهو ما يستوجب اهتمام سياسة التصنيع بالعمل على إحلال جزء كبير من هذه الواردات لتلبية احتياجات السوق المحلي، وتخفيف الضغط على الميزان التجاري. وفي هذا السياق، فإن الاهتمام بالإنتاج بنفس جودة السلع المستوردة يعتبر شرطًا ضروريًا لنجاح هذه السياسة، ويمكن أن تُسهّم المشروعات الصغيرة في إنتاج بعض السلع الوسيطة مثل قطع الغيار اللازمة للمشروعات الكبيرة، شريطة التنسيق الجيد بين هذه المشروعات.⁹ ومن المتوقع أن تتراجع الواردات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من 20.7% في العام المالي 2020/2019 إلى 16% في العام المالي 2022/2021، كذلك تتناقص الصادرات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بين نفس العامين من 13.1% إلى 9.6%.

وقد أشادت المؤسسات الدولية المختلفة بنجاح تجربة الإصلاح الاقتصادي في مصر، وأوضح صندوق النقد الدولي في تقاريره الخاصة بمتابعة أداء الاقتصاد المصري لبرنامج الإصلاح، أن الاقتصاد المصري يواصل أداءه الجيد رغم الأوضاع العالمية الأقل إيجابية.¹⁰ كذلك أشاد البنك الدولي بنجاح تجربة الإصلاح في تعزيز ثقة المستثمرين في الاقتصاد المصري، وأشاد بنك دويتش الألماني ووكالة بلومبرج ووكالة التصنيف الائتماني موديز بالتجربة المصرية، وكانت توقعاتهم للنمو في المستقبل إيجابية ومشجعة. وفي مايو 2018 رفعت مؤسسة ستاندر أند بورز التقييم السيادي لمصر إلى (B)، مما يعكس ارتفاع الثقة في الاقتصاد المصري وقدرته على سداد الديون، ويعكس تحسّن التوقعات الاقتصادية لمصر وقوة السياسات الاقتصادية التي تتخذها. وتحسّن أيضًا مؤشر مديري المشتريات والذي يعكس درجة الثقة في الأداء الاقتصادي وفي النظرة المستقبلية للاقتصاد من قبل

حادًا يُقدَّر بنحو 84% في الفترة من أبريل إلى يونيو 2020 مقارنة بالفترة المناظرة في 2019 وفقًا لبيانات البنك المركزي المصري. تراجعت قيمة أسهم شركات قطاع السياحة والترفيه المدرجة في البورصة المصرية بنسبة 4.1% في فبراير 2020، ثم بنسبة 18.9% في مارس من نفس العام. وانخفض عائد الطيران نتيجة توقف الرحلات الجوية ونقص تحويلات العاملين في الخارج.¹³

وقد ارتفعت الصادرات المصرية غير البترولية خلال الربع الأول من العام 2020 بنسبة بلغت حوالي 2% لتصل لـ 6 مليار و728 مليون دولار مقارنة بنحو 6 مليار و580 مليون دولار خلال نفس الفترة من عام 2019، كما شهدت الواردات تراجعًا كبيرًا بلغ حوالي 24% حيث سجلت 13 مليار و814 مليون دولار مقارنة بـ 18 مليار و233 مليون دولار خلال نفس الفترة من العام 2019، وقد ساهمت هذه المؤشرات في انخفاض العجز في الميزان التجاري لمصر بقيمة 4 مليارات و566 مليون دولار أي بنسبة تراجع بلغت 39% عن نفس الفترة من عام 2019.¹⁴

3.6%، لتأتي مصر ضمن عدد محدود من دول العالم التي تحقق معدلات نمو موجبة في ظل جائحة كوفيد-19. وارتفع حجم الدين بحوالي 44 مليار جنيه بما يعادل 3% من الناتج المحلي، نتيجة زيادة المصروفات الضرورية، وانخفاض الإيرادات العامة للدولة بنحو 75 مليار جنيه، منها 65 مليار جنيه فقدًا في الحصيلة الضريبية، وعُدّل العجز الكلي المتوقع للموازنة العامة للدولة ليتخطى 8%. وبلغ معدل النمو في العام المالي 2020/2019 نحو 3.5%.

وشهدت عائدات قطاع السياحة تراجعًا حادًا يُقدَّر بنحو 84% في الفترة من أبريل إلى يونيو 2020 مقارنة بالفترة المناظرة في 2019 وفقًا لبيانات البنك المركزي المصري، كذلك انخفضت عائدات السياحة الداخلية نتيجة إغلاق المطاعم والمقاهي لمدة ثلاثة أشهر. و انخفض عائد الطيران نتيجة توقف الرحلات الجوية ونقص تحويلات العاملين في الخارج. فخلال الربع الأول من العام 2020 خسرت مصر 548 ألف سائح و 3.1 مليون ليلة سياحية، و295 مليون دولار، وشهدت عائدات قطاع السياحة تراجعًا

الإطار (2): ملخص لبعض السياسات والقرارات التي اتخذتها الحكومة المصرية للتعامل مع جائحة كورونا

- تخفيض سعر الغاز الطبيعي للصناعة عند 4.5 دولار لكل مليون وحدة حرارية، كما تقرّر خفض أسعار الكهرباء للصناعة للجهود الفائقة والعالي والمتوسط بقيمة 10 قروش، وتثبيت أسعار الكهرباء وعدم زيادتها لباقي الاستخدامات الصناعية من 3 إلى 5 سنوات قادمة.
- توفير مليار جنيه للمصدرين خلال شهري مارس وأبريل 2020 لسداد جزء من مستحقاتهم، وفقًا للآليات المتفق عليها (مبادرة الاستثمار والسداد النقدي المعلن عنها للمصدرين). كذلك تأجيل سداد الضريبة العقارية المستحقة على المصانع والمنشآت السياحية لمدة ثلاثة أشهر، والسماح بتقسيطها عن الفترات السابقة، من خلال أقساط شهرية لمدة ستة أشهر.
- في ما يتعلق بمعاملات البورصة، خصّصت الدولة 20 مليار جنيه للاستثمار في البورصة من جملة برنامج التحفيز المالي البالغ 100 مليار جنيه، كما حُفّض مقابل الخدمات عن عمليات التداول بالبورصة بنسبة 20% وعُدّل قرار تحديد عمولات السمسرة ورسوم قيد الأوراق المالية ومقابل الخدمات عن عمليات البورصة لتخفيض مقابل الخدمات بنسبة 17%، وكذلك حُفّض مقابل خدمات المقاصة والتسوية للأسهم والسندات و صكوك الدين وأدوات الدين الأخرى بنسبة 20%، وأعفي الأرباح من ضرائب الأرباح الرأسمالية نهائيًا، وأجّلت للمقيمين حتى بداية 2022، كما حُفّضت ضريبة الدمغة والضريبة على توزيعات الأرباح بنسبة 50% لتصل إلى 5% على الشركات المقيدة بالبورصة.
- رُفع حد الإعفاء الضريبي من 8 آلاف إلى 15 ألف جنيه، وحُفّض شرائح ضريبة كسب العمل، وكذلك رُفعت مكافأة أطباء الامتياز بالمستشفيات الجامعية التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ومستشفيات جامعة الأزهر التي تُصرف حاليًا بما يتراوح بين 400 إلى 700 جنيه، لتصبح 2200 جنيه شهريًا.
- مُدّت آجال تقديم الإقرارات الضريبية أو مُدّت آجال سداد كل أو جزء من الضريبة المستحقة طبقًا لأحكام قانون الضريبة على الدخل أو قانون الضريبة على القيمة المضافة أو كليهما، لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر قابلة للتجديد لمدة أخرى مماثلة، بالنسبة للممولين أو المسجلين في القطاعات الاقتصادية أو الإنتاجية أو الخدمية المتضررة من تداعيات مواجهة الفيروس. وتشمل هذه القطاعات: الطيران، والسياحة والآثار (يتضمن المطاعم والمقاهي)، والفنادق (المنشآت السياحية والفندقية)، الصحافة والإعلام (بسبب التأثير الكبير بأهم مورد مالي وهو حصيلة الإعلانات والتسويق)، والشركات العاملة في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ما عدا المُرخّص لها بتشغيل خدمة التليفون الأرضي والمحمول، وكذا الشركات العاملة في المجال الرياضي، إلى جانب قطاعات النقل والمواصلات وموزعي السيارات، وقطاع المستشفيات، وكذا المقاولات، بالإضافة إلى القطاع الصناعي (خاصة الشركات التي تعمل في مجال التصدير)، باستثناء المنشآت الصناعية العاملة في القطاع الغذائي والدوائي ومستلزمات الرعاية الصحية والمنظفات. وقد حُفّضت 50 مليار جنيه لدعم قطاع السياحة والفنادق مع خفض تكلفة الاقتراض إلى 8%. كما صُوِّفَت خطوط إنتاج الكمادات لزيادة الإنتاج المحلي إلى 3 ملايين كمادة يوميًا.
- تخفيض سعر الفائدة بواقع 300 نقطة أساس، ليصبح سعر الائتمان والخصم 9.75% لدعم النشاط الاقتصادي.

تابع الإطار (2): ملخص لبعض السياسات والقرارات التي اتخذتها الحكومة المصرية للتعامل مع جائحة كورونا

- إتاحة مخصصات مالية إضافية بنحو 5.1 مليار جنيه خلال العام المالي 2020/2019 لدعم القطاع الصحي بالدولة بمختلف مساراته على مستوى الجمهورية، وتلبية الاحتياجات الملحة والحتمية من الأدوية والمستلزمات الطبية، وصرف مكافآت تشجيعية للأطعم الطبية والعاملين بمنافذ الحجر الصحي ومستشفيات العزل والمعامل المركزية وفروعها بالمحافظات وفتح العمل المركزي ومعاونتهم وفتح الترخيص البوادي وهيئة الإسعاف.
- إتاحة 5 مليارات جنيه إضافية لوزارة التموين خلال العام المالي 2020/2019 لتدبير الاحتياجات الإضافية من القمح والسلع التموينية، لضمان توفير السلع الأساسية والغذائية للمواطنين.
- زيادة الاستثمارات الحكومية بعشرة مليارات جنيه إضافية خلال العام المالي 2020/2019 على النحو الذي يساهم في الحفاظ على العمالة، وسداد مستحقات المقاولين والموردين والارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين. كما دعم بعض القطاعات الاقتصادية بنحو 10 مليارات جنيه، سواء كان ذلك من خلال تيسيرات ضريبية أو تمويلات إضافية. كما صُرفت منحة للعمالة غير المنتظمة بواقع 500 جنيه لمدة ثلاثة أشهر من أبريل حتى يونيو 2020، ومدّت هذه المنحة حتى نهاية العام.

وسياسات الإصلاح الاقتصادي التي تبنتها الدولة منذ عام 2016 وإلى فاعلية الإجراءات الاحترازية التي اتخذت لمواجهة الأزمة. وأصدرت مؤسسة ستاندرد آند بور في أبريل 2020 قرارها بالإبقاء على التصنيف الائتماني لمصر بالعملة المحلية والأجنبية كما هو عند مستوى (B/B) مع الإبقاء على النظرة المستقبلية المستقرة.

وفي شهر مايو وأغسطس ونوفمبر 2020 أصدرت مؤسسة "موديز" قرارها بالإبقاء على التصنيف الائتماني لمصر بالعملة المحلية والأجنبية، كما هو عند مستوى "B2" مع الإبقاء أيضًا على النظرة المستقبلية المستقرة للاقتصاد المصري "Stable Outlook"، مما يعكس استمرار ثقة المؤسسات الدولية ومؤسسات التصنيف الائتماني في قدرة الاقتصاد المصري على التعامل الإيجابي مع أزمة "كورونا"، ويعكس ثقة خبراء مؤسسة "موديز" ومحلليها في السياسات التي تنتهجها الحكومة المصرية لإدارة الأزمة الاقتصادية والصحية الحالية.

وفي مايو 2020 وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي على طلب مصر الحصول على مساعدة مالية طارئة قدرها 2.772 مليار دولار أمريكي، لتلبية احتياجات التمويل العاجلة لميزان المدفوعات التي نتجت عن تفشي جائحة كورونا. إذ ستساعد أداة التمويل السريع على تخفيف احتياجات التمويل العاجلة، ولتخفيف التأثير السلبي للأزمة على استقرار الاقتصاد الكلي الذي حققته مصر. ومع نهاية يونيو 2020 وافق الصندوق كذلك على منح ائتماني لمصر بقيمة 5.2 مليار دولار لأجل 12 شهرًا. في الوقت نفسه طرحت الحكومة المصرية سندات دولارية بقيمة 5 مليارات دولار على شرائح ثلاث لأجل 4 سنوات و12 سنة و30 سنة.

وفي يناير 2021 في المراجعة الأولى لصندوق النقد الدولي للاتفاق الخاص بالمنح الائتماني لمصر بقيمة 5.2 مليار، أوضحت المراجعة أن الآثار السلبية لجائحة كورونا على الاقتصاد المصري كانت أقل من المتوقع نتيجة

ورغم الخسائر الاقتصادية سابقة الذكر، فقد استطاعت قطاعات اقتصادية التكيف والتفاعل الإيجابي مع تداعيات الأزمة، ومن أهم هذه القطاعات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، والزراعة والصناعات الدوائية والكيمياوية والتشييد والبناء. وتوقعت وثيقة خطة الدولة الاستثنائية لعام 2021/2020 لمواجهة أزمة كورونا، انخفاض الاستثمارات الكلية في 2021/2020 إلى 740 مليار جنيه مقارنة بنحو 840 مليار جنيه متوقعة في 2020/2019، وتزايد نسبة الاستثمارات العامة في 2021/2020 لتصل إلى ما يزيد على 80% من جملة الاستثمارات المتوقعة كنتيجة مباشرة لتراجع الاستثمارات الخاصة الأجنبية والمحلية مع أزمة كورونا.¹⁵

في الوقت نفسه، أتاحت أزمة كورونا مجموعة من الفرص يمكن الاستفادة منها، ولعل أهمها يتمثل في تراجع فاتورة استيراد بعض السلع التي يتوقع انخفاض أسعارها العالمية مثل زيت الطعام والسكر واللحوم والدواجن. هناك أيضًا فرصة للاستفادة من تراجع معدلات نمو التجارة والقيود الحمائية بتعميق التصنيع المحلي، وبخاصة في مجالات الصناعات الغذائية والدوائية لمواجهة الطلب المتزايد عليها. كذلك يمكن الاستفادة من الانخفاض (المؤقت) في السعر العالمي للبتروول وانخفاض فاتورة استيراد الزيت الخام وبعض المشتقات البترولية وأيضًا انخفاض فاتورة الدعم.

ونتيجة لجهود الدولة بجميع مؤسساتها الحكومية والتشريعية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، توّقت المؤسسات الدولية للاقتصاد المصري مسارًا للنمو أفضل من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كما أشادت بالإجراءات التي اتخذتها الدولة المصرية. فقد أكد كلٌّ من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، أن مصر الدولة الوحيدة في المنطقة التي حققت معدلات نمو إيجابية رغم الأزمة. وأشارت وكالة فيتش إلى نجاح

المستدامة وكفالة وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة. وفي ما يتعلّق بأدوار شركاء التنمية، ظلّ القطاع الخاص يقوم بالدور الرائد من خلال مساهمته المتوقعة بنحو 68% من الناتج المحلي الإجمالي في العام المالي 2022/2021، ومساهمته بأكثر من 90% في بعض الأنشطة مثل الزراعة والصناعة التحويلية والتشييد والبناء والتجارة الداخلية والسياحة والمعلومات والأنشطة العقارية والخدمات الاجتماعية. وأسهم الاستثمار الخاص بنحو 52% من جملة الاستثمارات في 2019/2018، ومن المتوقع أن تصل هذه النسبة إلى 25% في العام المالي 2022/2021.

ويلاحظ التزايد الكبير في الاستثمارات الخاصة بمجال الإسكان والعقارات، وبخاصة الإسكان الفاخر في المجمّعات السكنية، وعدم نمو الاستثمار في الصناعة بالمعدّلات المطلوبة، وهو ما أدّى إلى تواضع نمو الصناعة مقارنة بالقطاعات الأخرى. وفي ظل المشكلات التي واجهها قطاع الصناعة في الفترات السابقة، عملت الحكومة على إصدار قانون جديد للاستثمار وأتخذت عدّة إجراءات لتيسير الأعمال واختصار وقت إقامة الأعمال وإجراءاتها. وتجدد الإشارة إلى أنه على الرغم من أهمية عملية الإصلاح الاقتصادي الرامية إلى تعزيز استقرار الاقتصاد الكلي، فإن القطاع الخاص تأثر بصورة كبيرة نتيجة ارتفاع معدّلات التضخم والزيادة في أسعار الفائدة، وبالأخص خلال السنوات من 2017 إلى 2019، مما أدّى إلى عزوف المستثمرين عن الاستثمار وارتفاع أسعار بدء النشاط التجاري أو توسعته.²¹

ورغم وجود قانون للشراكة بين القطاعين العام والخاص، ووحدة بوزارة المالية متعلقة بهذا الشأن منذ 2010 فإن المشروعات التي تمّت في هذا الإطار محدودة، لذا أنشأ رئيس الوزراء في 2018 لجنة لتفعيل التشارك مع القطاع الخاص، خاصة في مجال التعليم والمرافق العامة. كما تقرّر إلزام الجهات الإدارية بالانتهاء من التراخيص والموافقات والتصاريح، وأيضًا قرارات تخصيص الأراضي اللازمة للمشروع قبل طرح، وتأكيد ضرورة إيجاد آلية لاختيار المشروعات التي ستتم على أساس المشاركة، مع إجراء الدراسات الفنية والمالية الخاصة بتلك المشروعات. كما شكّلت لجنة بوزارة المالية لدراسة وإجراء التعديلات التشريعية اللازمة على قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص، والتي تتضمّن استحداث آليات جديدة للتعاقد مع القطاع الخاص، وتوسيع المجالات المتاحة للاستثمار من القطاع الخاص، كما قامت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بإنشاء وحدة دراسات الجدوى والشراكة مع القطاع الخاص والمنظمات الحكومية بهدف اختيار المشروعات الملائمة للشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق معايير محددة، والترويج

الإجراءات الحكومية لمواجهة الأزمة، وهو ما أدّى إلى رفع توقّعات النمو للاقتصاد المصري في 2021/2020. ومع ذلك رُصد بعض المخاطر المتوقعة والتي يجب التعامل معها، بصفة خاصة لاستمرار الفموض وعدم التأكد بخصوص مسار التعافي من الموجة الثانية للجائحة على المستوى المحلي والعالمى. ويؤكد التقرير أهمية استمرار الإصلاحات الهيكلية والحكومة لتحقيق مزيد من النمو الاحتوائي بقيادة القطاع الخاص، ومزيد من الشفافية بخصوص المشروعات المملوكة للدولة، وإتاحة فرص متساوية لكل شركاء التنمية، وإزالة المعوّقات البيروقراطية أمام القطاع الخاص. كما أشار التقرير إلى أن ارتفاع مستوى الدين العام يُعرّض مصر لأوضاع فيها قدر من الهشاشة في ما يتعلق بظروف التمويل الدولية.¹⁶

وفي دراسة لوكالة التنمية الأمريكية بالتعاون مع الإيكونوميست¹⁷ قُدّرت سيناريوهات للاقتصاد المصري بعد جائحة كورونا حتى عام 2025، إذ توقّعت الدراسة التزايد التدريجي لمعدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي ليبلغ 5.28% في 2025 وفقًا للسيناريو الأساسي، وفي السيناريو المتفائل يبلغ 5.7% في 2025، وفي السيناريو المتشائم يبلغ 5.22% في 2025. وبالنسبة لمعدل البطالة سيتراجع وفقًا للدراسة ليصل في السيناريو الأساسي إلى 9.5% في 2025، وفي السيناريو المتفائل 8.1% في 2025.

خامسًا: مسار التنمية في مصر

وضعت الدولة استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 في عام 2016 لتُشكّل الإطار الحاكم والمُنظّم لخطط العمل المرورية وبرامجها التي تنقّذها الدولة، والتي تتسق مع أهداف التنمية المستدامة الأممية وكذلك أجندة إفريقيا 2063.¹⁸ ويشير التقرير الطوعي الذي أعدته وقدمته وزارة التخطيط في العام 2018¹⁹ إلى أن مصر حقّقت تقدّمًا في بعض أهداف التنمية المستدامة وما زالت تسعى لاستكمال تحقيق بقية الأهداف. أما تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء فيشير إلى أن نسبة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المتاحة لتتبع أداء الدولة حتى نهاية عام 2018 تبلغ نحو 47.5%.²⁰ ومع نقص البيانات اللازمة لقياس جميع المؤشرات فإن ما يقيس يشير إلى أن أفضل معدّل إنجاز كان في الهدف السابع الخاص بتوفير الاحتياجات من الطاقة، وتلبية الأهداف: الثاني الخاص بالقضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي، والتاسع الخاص بإقامة هياكل أساسية قادرة على الصمود وتحفيز التصنيع الشامل للجميع وتشجيع الابتكار. أما أقل الأهداف تنفيذًا فهي الخاصة بالمدن والمجمّعات المحليّة

على الاستثمار في البنية التحتية والتي لا تدرّ عليه أرباحًا مناسبة في الأجلين القصير والمتوسط، والتي لا يستطيع تدبير حجم الاستثمار الضخم المطلوب لها.

ومع ذلك، ونتيجة عمق المشكلات التنموية وتراكمها عبر سنوات طويلة، فإن هناك تحديات كانت قائمة قبل بداية هذه التجربة التنموية وما زالت ضاغطة، وتسعى السياسات الحكومية المستقبلية إلى التعامل معها، للحفاظ على ما تحقق من إنجاز في مجال البنية التحتية وتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي. وتتمثل هذه التحديات في الآتي:

- مع الأعباء المالية المتزايدة لمتطلبات التنمية، فإن مصر كانت وما زالت تعاني من مشكلة تمويل التنمية ومحدودية الموارد المحلية وانخفاض معدّلات الادّخار، وعدم تدقّق الاستثمارات الأجنبية بالمعدّلات المطلوبة والمتوقعة. ومما يزيد من حدة مشكلة ضعف معدل الادّخار ارتفاع عجز الموازنة العامة للدولة، والذي يستهلك النسبة الأكبر من المدخرات المحلية ومن ثمّ يزيد الضغط على موارد التمويل المحلية. فقد ارتفع معدل الاستثمار المحلي الإجمالي بشكل طفيف من 16.7% في عام 2018/2017 إلى 18.2% في عام 2019/2018، كما ارتفع معدل الادّخار المحلي الإجمالي من 6.2% إلى 10%، مما أدّى إلى تضيق فجوة التمويل المحلية من 10.5% إلى 8.2%، ومع ارتفاع معدل الادّخار القومي إلى 15.7%، تتخفّف فجوة التمويل إلى 2.5%. ومع ذلك فإن هذه المعدّلات للادّخار والاستثمار ما زالت بعيدة عن المستويات المطلوبة لتحقيق نقلة نوعية في مسار التنمية.²⁴ ووفقًا لتوقعات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، من المتوقع أن تصل الفجوة التمويلية لتصل إلى 6.4% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2022/2021.

- تواضع معدّلات نمو الصناعة والاستثمار في التصنيع بصفة خاصة من جانب القطاع الخاص، على الرغم من أهمية التصنيع في التنمية والتشغيل، إذ تراجع معدل نمو قطاع الصناعة من 4.8% في عام 2018/2017 إلى 3% في عام 2019/2018، ومن المتوقع أن يصل إلى 2.1% في العام 2022/2021. ويرتبط بذلك ملاحظة تنتج عن تحليل هيكل الناتج المحلي الإجمالي للعام 2019/2018 وتشير إلى أن القطاعات الثلاثة الأكثر مساهمة في الناتج المحلي الإجمالي في هذا العام (الصناعة التحويلية، وتجارة الجملة والتجزئة، والزراعة) ليست القطاعات الأكثر نموًا، بل إنها القطاعات الأقل نموًا، مما يؤكد أهمية قطاعي الصناعة التحويلية والزراعة ودورهما الجوهري في رفع معدّلات نمو الناتج المحلي الإجمالي، وتحقيق أهداف التنمية.

للمشروعات المرشحة للشراكة، والتنسيق مع الوحدة الخاصة بوزارة المالية

وإلى جانب القطاع الخاص والقطاع العام هناك القطاع التعاوني، وهو قطاع مهم للغاية وله وجود قوي على الساحة الدولية وله إسهامات مهمة في العمالة والتشغيل، وكذلك في تفعيل الحماية الاجتماعية. ويقدر عدد التعاونيات في مصر بما يقرب من 10 آلاف جمعية تعاونية تعمل في عدة مجالات إنتاجية واستهلاكية، ويقدر إجمالي عدد أعضائها بأكثر من 12 مليون مواطن، وحجم أعمالها يزيد على 50 مليار جنيه.²² وتخضع التعاونيات لعدة قوانين وعدة جهات اختصاص تنظّم نشاطها، ويتطلب هذا القطاع كثيرًا من العناية في تطوير القوانين المنظمة له والخدمات المقدمة لأعضائه، خاصة للشباب ومحدودي الدخل.

ومن الجدير بالذكر أنه في المراحل التي تكون فيها الحالة التنموية في الدولة في وضع ضعيف بجميع المجالات، فإن التعامل جزئيًا مع بعض الأبعاد أو المستويات لا يحدث كثيرًا، ويتطلب الأمر دفعة تنموية قوية وجريئة تقترح كل المجالات، وربما نظرية الدفعة القوية التي صاغها روزنشتاين رودان²³ في عام 1943 وطوّرها ميرفي في 1989، تقدّم تبريرات يُثبتها الواقع في التجربة المصرية، ذلك أن الدولة تبنّت سياسات متعددة، بصفة خاصة في مجال تحرير سعر الصرف، والتعامل مع دعم الطاقة، وتنفيذ مشروعات قومية كبرى في البنية التحتية في مجالات متعددة وعلى نطاق واسع كما ظهر في الإطار (1).

ولكي تنطلق التنمية في مسار قابل للاستمرار وتحقيق أثرًا ملموسًا، لا بدّ من حجم معين من الاستثمارات في البنية التحتية يسبق أو يتواكب مع الاستثمار في الأنشطة الإنتاجية والخدمات الأخرى. وقد تبنّت الدولة المصرية هذا النهج بشكل واضح، ومع قصور موارد التمويل، فإن الاقتراض والبحث عن آليات تمويل متنوعة وغير تقليدية كان له ما يبرره، إذ إن النظرية والواقع يشيران إلى أن مشروعات البنية التحتية هي التي تمهّد الطريق لجميع الأنشطة الإنتاجية الأخرى، والاستثمار فيها من قبل المستثمر المحلي والأجنبي.

في الوقت نفسه، فإن الاستثمار على نطاق واسع في مشروعات البنية التحتية يُنشّط الطلب في السوق على منتجات الأنشطة الأخرى، مما يشجّع الاستثمار فيها، وهو ما حدث في مصر، إذ أدّت المشروعات القومية إلى تشغيل أعداد كبيرة من العمالة، مما أدّى إلى توليد دخول، ومن ثمّ خلق طلب في السوق أنعش حركة الإنتاج والاستثمار في القطاعات الأخرى، مما أسهم في دفع عجلة التنمية نتيجة حركة مضاعف الدخول والطلب. إن دور الدولة أساسي في هذه المرحلة وتدخّل الحكومة مهم لتعويض انخفاض معدل الادّخار، وعدم قدرة القطاع الخاص

يتزايد بشكل مستمر منذ 2009/2008 إذ كان يبلغ 21.6% ووصل إلى 32.5% في 2018/2017. وقد تراجع معدل الفقر في 2020/2019 وبلغ 29.7%، كذلك تراجع معدل الفقر المدقع من 6.2% عام 2018/2017 إلى 4.5% عام 2020/2019. ويدل ذلك على أن الإصلاحات الهيكلية وإجراءات الحماية الاجتماعية بدأت تُحقّق مردودها على الفئات الأكثر احتياجًا من السكان، خاصة مع المشروعات المتعددة لتحسين مستوى معيشة الفقراء، ومن أهمها المشروع القومي لتنمية الريف المصري «حياة كريمة» بتكلفة إجمالية تتجاوز 700 مليار جنيه على ثلاث سنوات، لتطوير القرى المصرية في الريف وتنميتها من خلال مشروعات في شتى المجالات، وبصفة خاصة التعليم والصحة والبنية التحتية والتشغيل.

- تزايد القيود على أداء الصادرات: تؤثر الحواجز الجمركية وغير الجمركية في أداء الصادرات في مصر، إذ تعتبر الرسوم الجمركية الخارجية التي تفرضها مصر مرتفعة مقارنة ببقية الدول، فيُعدّ متوسط التعريفية البسيطة المطبقة 10% بينما في مصر 19%، ومن ثمّ تعتبر مصر ثاني أكبر اقتصاد خاضع للحماية في العالم بعد السودان، الأمر الذي يقوّض من عملية المنافسة المحلية. كما أن هناك قيودًا غير جمركية كبيرة تؤثر في أداء الصادرات مثل المتطلبات الفنية، وحظر الاستيراد وقيود التصدير.²⁵
- ارتفاع معدلات الفقر: توضح بحوث الدخل والإنفاق والاستهلاك التي يُجريها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء كل عامين، أن معدل الفقر كان

الإطار (3): المشروع القومي لتطوير قرى الريف المصري "حياة كريمة"

- يهدف المشروع إلى تحقيق الأهداف وتنفيذ الأنشطة التالية خلال الفترة من 2020 إلى 2023:
- تحسين المعيشة والاستثمار في البشر (الحماية والرعاية الاجتماعية/ سكن كريم/ وعي مجتمعي/ تأهيل ذوي الإحتياجات الخاصة)
- تحسين مستوى خدمات البنية الأساسية والعمرانية (صرف صحي/مياه شرب/ رصف طرق/ غاز/ كهرباء/ بريد)
- تحسين جودة خدمات التنمية البشرية (التعليم/الصحة/ الخدمات الرياضية والثقافية)
- التنمية الاقتصادية والتشغيل (الشمول المالي/ قروض للمشروعات الصغيرة/ تدريب وتأهيل مهني/ مجمعات صناعية/ تنمية زراعية وسمكية)
- تستهدف مبادرة "حياة كريمة" 4584 قرية تقع في 175 مركز و 20 محافظة
- يبلغ إجمالي الاستثمارات المستهدفة 700 مليار جنيه ويبلغ إجمالي المستفيدين 58 مليون مستفيد.
- تبلغ جملة الاعتمادات الموجهة لقرى المرحلة الأولى 260 مليار جنيه، وتقع في 52 مركز في 20 محافظة
- معايير أولويات المراكز للإضمام للمشروع:
- نسبة سكان ريف المركز من جملة سكان المركز
- نسبة فقراء ريف المركز من جملة سكان ريف المركز
- نسبة فقراء أفقر ألفين قرية من جملة سكان ريف المركز
- نسب تركيز قرى مراكز النجاة
- نسبة الأسر التي يرأسها إناث: "معدل الإعالة"
- نسبة الأميين من الأفراد الذين عمرهم 15 عاماً أو أكثر
- نسبة تراكيز القرى ذات الطبيعة الأمنية
- نسبة الأسر المحرومة من الإتصال بشبكة عامة للصرف الصحي
- نسبة الأسر المحرومة من شبكة مياه عامة
- من أهم المخرجات الاستراتيجية المتوقعة للمشروع:
- انخفاض متوسط معدل الفقر
- تحسن مؤشر جودة الحياة (معدل إتاحة الخدمات الأساسية)

تابع الإطار (3): المشروع القومي لتطوير قرى الريف المصري "حياة كريمة"

- تحسن في معدل التغطية بالخدمات الصحية
- تحسن في معدل التغطية بالخدمات التعليمية
- تحسن الإدارة المستدامة والتغطية لخدمات مياه الشرب والصرف الصحي
- إتاحة قروض للمشروعات الصغيرة والمتوسطة
- توفير الألاف من فرص العمل.
- أدرجت الأمم المتحدة مبادرة حياة كريمة ضمن أفضل الممارسات الدولية للعديد من الأسباب: المبادرة لديها مستهدفات كمية واضحة، قابلة للقياس وتتبع مستوى الإنجاز، قابلة للتحقق لدخولها حيز التنفيذ، توافر الموارد التي تضمن تنفيذها، لها نطاق زمني محدد، وتتلاقى مع العديد من أهداف التنمية المستدامة.

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية

جدول (8)

تطور نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني في مصر (%)

نسبة الفقر	السنة	نسبة الفقر	السنة
27.8	2015	21.6	2009/2008
32.5	2018/2017	25.2	2011/2010
29.7	2020/2019	26.3	2013/2012

المصدر: هيئة الليثي. "تحليل مؤشرات الفقر من واقع مسوح الدخل والإنفاق والاستهلاك"، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، 2019. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. "نتائج بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2020/2019".

ويوضح تحليل خصائص الفقر الارتباط الكبير بين الفقر وحجم الأسرة، وهو ما يوضح عبء المشكلة السكانية وتحديها في مصر، إذ وصل معدل النمو السكاني إلى 2.62% في 2017/2016 قبل أن يتراجع إلى 1.79% في 2019/2018. كما أوضح التحليل أيضًا أن تواضع مستوى جودة التعليم وضعف قدرته على الاستجابة لاحتياجات سوق العمل من أكثر العوامل ارتباطًا بمخاطر الفقر، إذ يؤدي إلى الافتقار للمهارات والانخراط في أعمال هامشية متقطعة خارج المنشآت.

شكل (3): تطور نسب الفقر المدقع في الفترة من 1999-2000 إلى 2020-2019 (%)



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2021). أهم نتائج بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2020/2019.

الاقتصادي لعام 2018/2017. ولم تكن تتوافر بيانات في السنوات السابقة عن توزيع الناتج المحلي الإجمالي بين الأقاليم الجغرافية، وكان يُقدَّر بشكل تقريبي باستخدام بيانات العمالة، ولذا فإن متابعة التطور في التوزيع الجغرافي للنشاط الاقتصادي يقتصر على الفترة ما بين التعدادين، مع ملاحظة أنه حدث بعض التعديل في منهجية التعداد أدنى إلى تجنّب بعض أوجه القصور في تعداد 2013/2012.

الاختلالات الإقليمية: تعاني مصر منذ زمن طويل من تفاوتات واختلالات كبيرة في مستوى التنمية بين المحافظات والأقاليم. وتوضّح نتائج التعدادات الاقتصادية ومؤشراتها صورة التنمية في المناطق الجغرافية المختلفة من الناحية الاقتصادية. وقد أجرى الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء أول تعداد اقتصادي على مستوى الأقاليم والمحافظات لعام 2013/2012²⁶ وتلاه بعد خمس سنوات التعداد

جدول (9)		
نسبة مساهمة الأقاليم في الناتج المحلي الإجمالي* (%)		
2018/2017	2013/2012	الإقليم الاقتصادي
41.9	44.5	القاهرة الكبرى
18.1	14.2	الإسكندرية
11.2	12.8	الدلتا
17.5	12.6	قناة السويس
5.9	8.2	جنوب الصعيد
4.0	5.7	شمال الصعيد
1.4	2.0	وسط الصعيد

(* يجب ملاحظة أن نشاط الحكومة والهيئات الاقتصادية يستبعد من قيمة الناتج المحلي على مستوى الأقاليم. المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. نتائج التعداد الاقتصادي 2018/2017.

وإذا استخدمنا مؤشرات أخرى أكثر تحديداً وتفصيلاً مثل متوسط الأجر في المحافظات المختلفة توضّح البيانات في الجدول (10) أن خمس محافظات في الصعيد هي أقل المحافظات من ناحية متوسط الأجر، وأن المحافظات التي تتميز بالنشاط السياحي و/أو نشاط البترول (مثل البحر الأحمر ومطروح) هي الأعلى أجراً. ومع ذلك يلاحظ بصفة عامة أن التفاوتات في الأجور ليست قوية، إذ يمثل أعلى متوسط أجر 3.3 ضعف أقل أجر. وبينما تبلغ نسبة الفقر في بورسعيد أقل من 8% فإنها تبلغ في أسبوط 66.7% أي ما يزيد على 8 أضعاف النسبة في بورسعيد.²⁷

وتوضّح الإحصاءات في الجدول (9) أن محافظات الصعيد كلها (10 محافظات)، أي جنوب الجمهورية بدءاً من الفيوم حتى أسوان، كانت تسهم بما يقرب من 16% من الناتج المحلي الإجمالي في 2013/2012 وانخفضت النسبة إلى أقل من 12% في 2018/2017، في حين يسهم الوجه البحري والمحافظات الحضرية بما يقرب من 88% من النشاط الاقتصادي، ويلاحظ ارتفاع نسبة مساهمة إقليم قناة السويس على حساب القاهرة الكبرى ومحافظات الصعيد. ويعني ذلك ضرورة العمل على تخفيف حدة الاختلالات الإقليمية وبالأخص بالنسبة لمحافظات الصعيد رغم الجهود والاستثمارات التي تُوجّه لهذه المنطقة، مع ملاحظة أن هذا التحليل يقتصر على مؤشر واحد وهو توزيع الناتج المحلي الإجمالي بين الأقاليم والمحافظات.

جدول (10)

متوسط الأجر الشهري ونسبة السكان تحت خط الفقر محافظات مصر (2018/2017)

المحافظة	متوسط الأجر الشهري (بالألف جنيه)	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني	المحافظة	متوسط الأجر الشهري (بالألف جنيه)	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني
جنوب سيناء	6952	المحافظات الحدودية 51.5% في المتوسط	الشرقية	2803	24.3
البحر الأحمر	6681		المنوفية	2705	26.0
مطروح	6446		الوادى الجديد	2681	51.5
السويس	6126		الغربية	2622	9.4
شمال سيناء	6053		الدقهلية	2592	15.2
بورسعيد	4579	7.6	البحيرة	2585	47.7
القاهرة	4156	31.1	دمياط	2529	14.6
الإسكندرية	3831	21.8	بنى سويف	2394	34.4
أسوان	3808	46.2	كفر الشيخ	2305	17.3
الجيزة	3766	34.0	المنيا	2207	54.7
الاسماعيلية	3257	32.4	الأقصر	2205	55.3
قنا	3007	41.2	الفيوم	2190	26.4
القليوبية	2991	20.1	سوهاج	2061	59.6
أسيوط	2822	66.7	متوسط الجمهورية	3496	32.5

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2018/2017.

الموارد البشرية. وتنعكس هذه المشكلة بشكل مباشر على المتغيرات الاقتصادية مثل تراجع قيمة العمل والإنتاج وانخفاض الإنتاجية بأهمية الحفاظ على المال العام والإفراط في الاستهلاك عند بعض الفئات وانخفاض الميل للاختار، وهو ما يؤثر بشكل مباشر في تطور الأداء الاقتصادي والقدرة الكامنة على النمو، لذلك أطلقت استراتيجية بناء الإنسان ويجري تفعيلها.

التحديات التي فرضتها أزمة كورونا والحقائق التي كشفت عنها وأهمية التحول للمخاطر كمكون رئيسي في منهج التنمية وسياساتها. وأهم هذه الحقائق أن التغيرات المناخية والأوبئة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالتنمية الاقتصادية، وأهمية البنية التحتية في قطاع الصحة وانتشارها جغرافياً، وأهمية التعليم ورفع الوعي لدى المواطنين، وأهمية البنية التحتية في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن برنامج عمل الحكومة 2018-2022 يتضمّن أهدافاً وبرامج رئيسية وفرعية للتعامل مع التحديات السابقة، إذ يطرح

قواعد البيانات الاقتصادية: ومن أهم التحديات التي تواجه التنمية في مصر مشكلة ضعف قواعد البيانات الاقتصادية، وهو ما يسفر عن ضعف القدرة على استخدام مناهج تحليل وتخطيط متقدمة، وضعف القدرة على التنبؤ بالآثار المتوقعة لبدائل السياسات المختلفة. وتعاني منظومة قواعد البيانات الاقتصادية في مصر عددًا من المشكلات، لعل أهمها يرتبط بالإحصاءات المتاحة، من ناحية مدى تغطيتها لجميع الأنشطة، وكذلك غياب المعلومات عن بعض المؤشرات المهمة مثل توزيع الدخل والأرصدة المتاحة للمجتمع. ولعل المشروع القومي للبنية المعلوماتية وإنشاء المركز الوطني للبنية المعلوماتية المكانية سيُسهم بشكل فاعل في تطوير قواعد البيانات وربطها إلكترونياً بما يؤدي إلى الربط الفعال بين جميع مؤسسات الدولة وتطوير أدائها، ومن ثمّ في الإصلاح الإداري وحوكمة الجهاز الإداري للحكومة.

منظومة القيم والوعي المجتمعي: من أهم التحديات الراهنة التي تواجه المجتمع المصري منظومة القيم وما اعترها من سلبيات في الفترة الأخيرة والتي تنعكس بشكل خطير على أهم موارد الدولة، وهي

في مرحلة قادمة مزيد من التعديلات في نفس الاتجاه وزيادة حدّ الإعفاء الضريبي. من المهم أيضًا وضع سياسة واضحة وتعامل أقوى مع الاختلالات الجغرافية، وهي ما زالت قائمة وواضحة وتشكّل أحد تحديات التنمية ويمكن أن تؤثر في التماسك الاجتماعي للدولة كما تقيد قدراتها وإمكاناتها الاقتصادية.

وتسعى الحكومة المصرية إلى الحدّ من الارتفاع المتزايد في الدين، سواء الداخلي أو الخارجي، والذي نتج عنه ارتفاع في خدمة الدين، من خلال تعزيز إدارة الدين العام للسيطرة على هذا الارتفاع المتزايد، بالإضافة إلى تعزيز إدارة المخاطر وبناء القدرات الخاصة بها، وكذلك رفع القدرات المتعلقة بالتحليل والتوقعات المالية.

حققت مصر إنجازات تنموية في الفترة الأخيرة ومن ثمّ فإن حماية هذه الإنجازات وزيادتها تُعدّ أمرًا غاية في الأهمية. وفي هذا السياق فإن المقارنة بين جدوى تكلفة الاستعداد للمخاطر، وتكلفة معالجة عواقبها تعدّ من أهم المفاضلات التي يجب تقديرها وتقييمها. ويوصي البنك الدولي بأن تحليل المخاطر في ظل عدم اليقين وندرة الموارد يجب أن يقع في صميم السياسات الاقتصادية والسياسات العامة²⁸. ويقترح البنك الدولي إطارًا تحليليًا لمواجهة المخاطر يتمثل في: (1) تقييم الأهداف الأساسية لإدارة المخاطر ومحفّزاتها. (2) تفهّم البيئة التي تطرأ فيها المخاطر. (3) مكّونات إدارة المخاطر: الإعداد والتكيف مع الأحداث السلبية والإيجابية. (4) تقييم العوائق الرئيسية التي تواجه الأفراد والمجتمعات عند إدارة المخاطر. (5) الدور الممكن للجماعات والعمل الجماعي. وقد يكون من المفيد الاسترشاد بمقترحات البنك الدولي في هذا المجال. ويمثّل اكتساب المعرفة وتراكم المعلومات مكّونًا أساسيًا في مكّونات إدارة المخاطر، مع أهمية احتوائها على عنصري التقييم والحكم على الأمور، واستخدام التكنولوجيا الحديثة في مجال الاتصالات.

إن توافق العالم كله حاليًا على سياسة التعايش مع جائحة كورونا، لأنّها قد تمتد زمنيًا فترة طويلة، يتطلب الاستثمار في البشر من خلال الصحة والتعليم، والاستثمار في البنية التحتية، وشبكات الأمان الاجتماعي. وفي هذا السياق فإن نتائج التعداد الاقتصادي لعام 2018/2017 توضح أنّ متوسط الأجر في نشاط الصحة يقع في أدنى سلم الأنشطة الاقتصادية، وهو ما يتعارض مع أهمية هذا القطاع الحيوي وتعرّض العاملين فيه لمخاطر العدوى، وما أدّى إليه من انخفاض جودة الخدمات الصحية بشكل ملحوظ، وبخاصة في المؤسسات الحكومية التي يعالج فيها متوسط ومنخفض الدخل. ومن ثمّ فإن رفع دخول العاملين في القطاع الصحي يمثّل إحدى الأولويات المهمة التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار، في الوقت نفسه، أظهرت أزمة كورونا ضرورة الدفع في مجال الشمول

رؤية لزيادة موارد التمويل من خلال برامج لتحسين كفاءة التحصيل الضريبي، وتعظيم الاستفادة من فرص التمويل الدولي، وتعزيز مشاركة صندوق مصر السيادي مع الصناديق السيادية ومؤسسات التمويل الكبرى، والتوسع في التمويل بالمشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص. كما يتضمّن مجموعة برامج لتعميق الصناعة والنهوض بمستويات التشغيل والحدّ من الزيادة السكانية، وأيضًا لمعالجة التفاوتات الإقليمية والتركيز على تنمية الصعيد باعتباره أكثر الأقاليم احتياجًا، وكذلك سينا وبرنامج رئيسي للتحسين البيئي وبرنامج لنشر القيم الإيجابية في المجتمع.

سادسًا: سياسات دعم مسار التنمية في مصر

تسعى الحكومة المصرية إلى استكمال مسيرة الإصلاح الهيكلي من خلال التركيز على الأنشطة الإنتاجية، وبصفة خاصة الصناعة، وتهيئة بيئة الأعمال ليضطلع القطاع الخاص بدوره الطبيعي في هذه الأنشطة، وتفعيل الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص وتنشيطها، لمواجهة نقص موارد التمويل لدى الدولة وتخفيف الضغط على الدين العام. وتستهدف الحكومة دفع مشروعات المشاركة مع القطاع الخاص، وتوسيع دائرتها لتشمل عديدًا من القطاعات، وإجراء التعديلات التشريعية اللازمة على قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص، واستحداث آليات جديدة للتعاقد مع القطاع الخاص.

كما أنّه قد يكون من المفيد توسيع نطاق المشاركة والتفكير في إيجاد آلية ما لمشاركة القطاع الخاص في التخطيط للتنمية، في إطار مؤسسي دائم، ولا تكون مشاركة القطاع الخاص من خلال أشخاص، وإنما من خلال تنظيماته المختلفة، مثل اتحاد الصناعات والفرع التجارية واتحادات المستثمرين والنقابات. إن مثل هذه الآلية تتيح للقطاع الخاص أن يتفاعل مع الحكومة بشكل أفضل في تفهّم أهداف التنمية والأولويات المجتمعية والقيود الحاكمة، وأيضًا طرح المشكلات التي تعوق القطاع الخاص عن الاستثمار في الصناعة والتوافق بخصوص آليات حلّ هذه المشكلات.

إن استمرار التفاوت الكبير في الدخل يعدّ أحد التحديات التي يجب مواجهتها، وتعدّ السياسة الضريبية أحد أهم أدوات معالجة هذا التفاوت، وقد أجرت الدولة بعض التعديلات في قانون الضريبة على الدخل، مايو 2020، في اتجاه زيادة تصاعدية الضريبة، وما زال من المطلوب

المالي لتيسير تدفق النشاط الاقتصادي والخدمات بشكل طبيعي، حتى في أوقات الأزمات. ويتطلب ذلك تدعيمًا كبيرًا للبنية التحتية في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وانتشارها جغرافيًا، لتشمل كل أنحاء الدولة. ومن ناحية أخرى استثمار الفرصة التي أظهرتها الأزمة في أهمية التكنولوجيا الرقمية والاتصالات في تنفيذ كثير من الأنشطة، مثل التعليم عن بُعد واستخدام المدارس بشكل مختلف لتخفيف الزحام والتكدس. كما أن تجربة العمل من المنزل في فترة الإجراءات الاحترازية لأزمة كورونا جدرة بالبحث، لتوسيع تطبيقها في المجالات التي تسمح بذلك.

وكشفت أزمة جائحة كورونا عن أمور كثيرة تقتضي تغيير بعض الأولويات والسياسات، خاصة مع النقص الكبير في موارد الدولة والقطاع الخاص والأفراد وموارد المجتمع بشكل عام، وتقلص فرص المعونات الخارجية والاقتراف. ولا ينعكس تغيير الأولويات فقط على الإنفاق العام وزيادة نسبة الإنفاق على الصحة والبحث العلمي والبيئة، وإنما أيضًا على الأنشطة الاقتصادية وبصفة خاصة الزراعة والصناعة والطاقة، لتأمين حد أدنى من الاكتفاء الذاتي من السلع الاستراتيجية. ويتطلب ذلك دراسات تحليلية لآليات تحقيق هذه التوجهات، وكيفية تقدير الأولويات والتوازنات المطلوبة في الاقتصاد. وربما يقتضي الأمر أيضًا توجيه اهتمام مناسب لإحلال الواردات لبعض السلع الاستراتيجية، ومنها مستلزمات الإنتاج التي يمكن أن يسبب نقصها توقف بعض الأنشطة. ويتبقى الأمر الأساسي وهو كيفية توجيه القطاع الخاص للاستثمار في هذه الأنشطة بالمستويات المطلوبة.

وتسعى الحكومة المصرية خلال السنوات القليلة القادمة إلى تطبيق المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، ويستهدف للمرة الأولى الاقتصاد الحقيقي بإصلاحات هيكلية جادة وهادفة، بتحويل مسار الاقتصاد المصري ليصبح اقتصادًا إنتاجيًا، يركز على المعرفة ويتمتع بقدرات تنافسية في الاقتصاد العالمي، من أجل تشجيع النمو الاحتوائي وخلق فرص العمل اللائق والمنتج، وتنويع أنماط الإنتاج وتطويرها وتحسين مناخ الاستثمار وبيئة الأعمال وتوطين الصناعة المحلية وزيادة تنافسية الصادرات المصرية، ومن ثم تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة والنمو الاقتصادي الشامل والمستدام، ويتضمن البرنامج ستة محاور، صُنفت إلى محور رئيسي هو إعادة هيكلة الاقتصاد المصري بالتركيز على قطاع الاقتصاد الحقيقي وأخرى مكملة هي: بيئة الأعمال وتنمية دور القطاع الخاص في مرونة سوق العمل ورفع كفاءة التدريب المهني، رأس المال البشري (التعليم، الصحة، الحماية الاجتماعية)، الشمول المالي وإتاحة التمويل، كفاءة المؤسسات العامة والحوكمة والتحول الرقمي.

كما تضمن المحور الأول والرئيسي ثلاثة قطاعات إنتاجية ذات أولوية رئيسية لبرنامج الإصلاحات الهيكلية، وفقًا لأهداف الدولة وبالتوافق مع القطاع الخاص من أجل تشجيع الاستثمار وتطوير بيئة الأعمال، والقطاعات الإنتاجية التي حُدّدت تتمثل في: قطاع الزراعة، وقطاع الصناعات التحويلية كثيفة التكنولوجيا، وقطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ويتوازي مع تنفيذ المحاور المختلفة لبرنامج الإصلاحات الهيكلية دعم القطاعات الخدمية المكملة والداعمة للقطاعات الإنتاجية، والقادرة على خلق فرص عمل وتوفير النقد الأجنبي من هذه القطاعات: اللوجستيات، وقطاع التشييد والبناء، وقطاع السياحة. بالإضافة إلى تعزيز الاقتصاد الأخضر.

وتقوم المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي على خمس منظومات إصلاحية، تتمثل في منظومة الإصلاحات التشريعية، منظومة تطوير الأداء الحكومي، منظومة تحسين كفاءة النقل واللوجستيات، منظومة تطوير التمويل والشمول المالي، ومنظومة الديموغرافيا وتحسين خصائص السكان. ويستهدف البرنامج في مرحلته الثانية وبحلول العام المالي 2024/2023 تحقيق معدل للنمو الاقتصادي يتراوح ما بين 6 و7%، رفع مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي إلى 15%، وقطاع الزراعة إلى 12%، وقطاع الاتصالات والتكنولوجيا إلى 5%. ويسعى البرنامج في نفس العام إلى تحقيق فائض في ميزان المدفوعات يتراوح ما بين 3 و5 مليارات دولار، وزيادة نسبة الصادرات الصناعية مرتفعة المكون التكنولوجي من إجمالي الصادرات الصناعية لتصل إلى 7%. ويقوم البرنامج على زيادة الفائض الأولي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ليصل إلى 2%، وتقليص العجز الكلي في الموازنة من الناتج المحلي ليصل إلى 5.5%، كذلك تقليص دين أجهزة الموازنة العامة ليصل إلى 84.5% من الناتج المحلي الإجمالي.

في الوقت نفسه، يحظى الجانب الاجتماعي باهتمام متزايد خلال المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، إذ تستهدف الحكومة المصرية خلال العام المالي 2024 / 2023 زيادة الإنفاق على الدعم والمنح والحماية الاجتماعية، لتصل إلى 355.5 مليار جنيه، ودعم السلع التموينية إلى 91.6 مليار جنيه، والمساهمة في صناديق المعاشات لتصل إلى 201 مليار جنيه، والدعم النقدي من خلال برنامج تكافل وكرامة بقيمة 21 مليار جنيه.

الفصل الثالث

الحماية الاجتماعية:

نحو عقد اجتماعي أكثر شمولًا وتمكينًا في مصر





الحماية الاجتماعية كحق هي أحد أسس العقد الاجتماعي بين المواطن والدولة، وذات طابع عمومي، تستهدف الجميع، لها بُعد تنموي واضح، مما يمكّن الأفراد من التحوّل لطاقتهم منتجة والانخراط في سوق العمل. أما شبكات الأمان الاجتماعي، فإنها ليست ذات طابع عام شامل، ولكنها تستهدف المجموعات الأكثر احتياجًا في المجتمع، وفي الغالب لا يكون لما تقدمه أثر تنموي ملموس ذو طابع مستدام. كما أنه في ظل سياقات ثقافية معينة، قد تتحوّل العلاقة بين مقدّم المساعدة الاجتماعية ومتلقيها إلى علاقة منفعة، إذ يُحجم المتلقون عن السعي لتحسين ظروفهم والاكتفاء بتلقي المساعدات من هنا وهناك مما يمثل استنزافًا للموارد المخصصة للمساعدات الاجتماعية دون عائد تنموي يُذكر.² إن ما سبق لا يعني التقليل من أهمية شبكات الأمان الاجتماعي والدعوة للتخلي عنها، ولكن يعني وضعها في إطار منظومة حماية ذات طابع شمولي، تستند إلى منظور حقوقي من ناحية أولى، وتسعى إلى تمكين البشر من ناحية ثانية، وتتوافق مع أهداف التنمية المستدامة وتمثّل معبرًا أساسيًا لتحقيق العدالة الاجتماعية من ناحية ثالثة.

ويتوافق هذا التحول في اعتبار الحماية الاجتماعية حقًا عموميًا مع ما ورد في تقرير التنمية البشرية العالمي المعنون بـ"ما وراء الدخل والمتوسط والحاضر - أوجه عدم المساواة في القرن الحادي والعشرين" بشأن ضرورة العمل على الإمكانات المعززة، والتي تتضمن الحصول على الخدمات الصحية الجيدة وكذلك التعليمية، والاستفادة الفعالة من التكنولوجيا، مما يؤدي إلى تمكين البشر.³

وعلى صعيد التواكب مع الأحداث الراهنة والمتمثلة في انتشار فيروس كورونا المستجد عبر العالم، برز دور شبكات الحماية الاجتماعية وبرامجها في تعزيز قدرة البشر على مواجهة الصدمات، وكثُر الحديث عن مدى قدرة البلدان، عبر حزم الحماية الاجتماعية القائمة أو من خلال حزم جديدة، على تعزيز قدرات الناس في مواجهة آثار الوباء العالمي السلبية على الحياة ككل، سواء ما يتعلق بالنظم الصحية أو بحالة الاقتصاد والعمل، وغيرها من المجالات المتأثرة. ويمثّل صدور تقرير "كورونا وحقوق الإنسان - كلنا معا" عن الأمم المتحدة مؤشّرًا على المنهجية المطلوبة في التعامل مع الوباء، وكذلك تحديد الأولويات على أساس منظور حقوقي. فقد أُشير في مطلع التقرير إلى أن حقوق الإنسان مفتاح رئيسي في صياغة الاستجابات لجائحة كورونا على كل من مستوى الصحة العامة، والأثر الواسع في حياة البشر ومستوى معيشتهم، ومن ثمّ، فالأساس هو ضمان الرعاية الصحية لكل فرد والحفاظ على الكرامة الإنسانية، كما أن الاستجابات للجائحة لا بدّ أن تنصّب على التعامل مع تساؤلات أساسية أهمها من الفئات الأكثر معاناة؟ ولماذا؟ وما الذي يمكن القيام به من أجل تخفيف هذه المعاناة؟⁴

شهدت السنوات الأخيرة تحولًا أساسيًا في توجّه الحماية الاجتماعية من التوجه الإغاثي الذي كان يقتصر على مجرد مساعدة الفئات الأكثر احتياجًا في المجتمع إلى التوجه الحقوقي، والذي يعتبر الحماية الاجتماعية جزءًا لا يتجزأ من الحق في التنمية، باعتباره أحد أهم حقوق الإنسان وفقًا لإعلان الأمم المتحدة بخصوص الحق في التنمية لسنة 1986، إذ تُعتبر الحماية الاجتماعية حقًا يجب كفالتة لكل البشر طوال حياتهم. وقد جاءت منصة الحماية الاجتماعية التي طرحتها منظمة العمل الدولية في 2012 بموجب القرار الصادر عنها رقم 202 تعبيرًا جليًا عن هذا التحول في توجّه الحماية الاجتماعية. وبناءً على هذا التوجه، أصبح من المنطقي اعتبار الحماية الاجتماعية أحد مسارات تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة. فقد أشار تقرير منظمة العمل الدولية عن الحماية الاجتماعية 2017 إلى أن الحماية الاجتماعية حق، وتعرّف على أنها مجموعة السياسات والبرامج المُصمّمة للحدّ من أو منع الفقر والهشاشة على مدار دورة حياة الإنسان ككل، ومن ثمّ فهي تشمل المزايا والمنافع المُقدّمة للأطفال، الأسر، حماية الأمومة، البطالة، إصابات العمل، الإعاقة، فضلًا عن الرعاية الصحية العمومية والشاملة للجميع.¹ ومن ثمّ فالحماية الاجتماعية تتقاطع مع كل مجالات السياسات العامة، وتنقسم برامج الحماية الاجتماعية إلى نمطين أساسيين: وهما البرامج التي تستند إلى مساهمات المستفيدين المالية واشتركاكاتهم، مثل التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي، والبرامج التي لا تعتمد على اشتراكات ومساهمات مالية للمستفيدين منها، وبالتحديد البرامج التي تتوجّه للفئات الأكثر احتياجًا في المجتمع مثل جميع أشكال المساعدات الاجتماعية، والتي تتحمّلها الدولة باعتبارها مسؤوليتها، ويتولّى المجتمع جزءًا منها عبر التكافل الاجتماعي.

وفي إطار التوجه الحقوقي ذاته، والذي يعتبر الحماية الاجتماعية أحد الطرق لتحقيق العدالة الاجتماعية، تتضح أهمية مكّون التمكين في برامج الحماية الاجتماعية باعتباره أحد المعايير الأساسية لتحقيق الإنصاف والعدالة الاجتماعية، ومن أهم أسس التمكين ذات الصلة تأهيل الفئات الأكثر احتياجًا للانخراط في سوق العمل عبر برامج سوق العمل النشط، والسعي إلى شمولهم بمظال الحماية الاجتماعية ذات المساهمات، مثل التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي الشامل. فبرامج سوق العمل النشط إحدى الحلقات الوسيطة التي تستطيع أن تنقل المستفيدين من مربع برامج المساعدات الاجتماعية، والتي لا تستند إلى اشتراكات المستفيدين منها، إلى مربع برامج الحماية الاجتماعية التي تستند إلى مساهمات المستفيدين، وبالتحديد التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي، عبر الدور الذي تلعبه في تمكين الفئات الأكثر احتياجًا وإخراجهم من دائرة الفقر والعوز.

أولاً: الإطار العام للحماية الاجتماعية في مصر

1. الحماية الاجتماعية: مدخل حقوقي وتنموي متكامل

انطلق التغيير الجذري في فلسفة الحماية الاجتماعية من ثلاثة منابع أساسية، هي دستور 2014، وأهداف التنمية المستدامة الأممية 2030، ورؤية مصر 2030. وقد حفل دستور 2014 بعدد كبير من المواد المتعلقة بقضايا الحماية الاجتماعية من منظور واسع ومتكامل، سواء بالنسبة لقضايا الحماية الاجتماعية أو للفئات المستهدفة منها. فالمادة 8 من الدستور نصت على "يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي، وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين على النحو الذي ينظمه القانون". ورُكزت المادة 9 على التزام الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين دون تمييز. وكما يتضح أن كلاً من المادتين 8 و9 قدّمتا إطاراً شاملاً للحماية الاجتماعية في صدد الهدف الخاص بتحقيق العدالة الاجتماعية. كما برز الاهتمام بالخدمات الأساسية كمدخل لتحسين حياة المواطنين في المواد 18 و19 المتعلقة بالصحة والتعليم. وجاءت المادة 17 واضحة في تناولها للتأمين الاجتماعي والضمان الاجتماعي وتوفير معاش للعمالة غير المنتظمة. كما جاءت المادة 11 لتعالج قضايا المساواة بين الذكور والإناث مع الإشارة إلى توفير الرعاية والحماية للأمومة والطفولة والمرأة المعيلة والمستة والنساء الأشد احتياجاً.⁵

وتعاملت أهداف التنمية المستدامة الأممية 2030 مع قضية الحماية الاجتماعية عبر عدد من الأهداف، أولها هدف القضاء على الفقر بكل أشكاله وفي كل مكان، إذ شملت الغاية الثالثة من هذا الهدف ضرورة تصميم نظم حماية اجتماعية مناسبة للجميع وتنفيذها، تحقق تغطية كبيرة للفقر والفقراء والفئات الهشة. كما تعامل الهدف الثاني المتعلق بالقضاء على الجوع مع قضايا الأمن الغذائي والتغذية. وعُني الهدف الثالث الخاص بالصحة بضمان تغطية صحية شاملة. أما الهدف الثامن الخاص بتعزيز النمو الاقتصادي المستدام والاحتوائي، فقد تناول التشغيل الكامل والمنتج، وبالأخص العمل اللائق الذي يتمتع بحماية من خلال التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي الشامل. وأخيراً الهدف العاشر المتعلق بالحد من التفاوت واللامساواة داخل البلدان وفي ما بينها إذ ركزت غايته الرابعة على ضرورة تبني سياسات مالية وسياسات حماية اجتماعية تُحقق المساواة.

في الوقت نفسه تضمّنت الأجنحة الوطنية للتنمية المستدامة والتي جاءت لتفصيل رؤية مصر 2030 عديداً

من الأهداف ذات العلاقة بالحماية الاجتماعية ومنها "الارتقاء بجودة حياة المواطن المصري وتحسين مستوى معيشته"، من خلال توفير منظومة متكاملة للحماية الاجتماعية. وقد جرى تبني منهج شمولي في التعامل مع الحماية الاجتماعية طبقاً لما ورد في الأجنحة، وتأكيد أن الأجنحة الوطنية للتنمية المستدامة تسعى إلى تطوير منظومة متكاملة وشاملة للحماية الاجتماعية تُحقق معايير الإنصاف والعدالة، وتتسم بالشمول والاستدامة، وتتفق مع أهداف التنمية المستدامة لرفع جودة الحياة للمواطنين على اختلافهم دون تمييز. وترتكز على برامج التأمين الاجتماعي والصحي الشامل، وشبكات الأمان الاجتماعي (المساعدات النقدية والعينية)، وبرامج سوق العمل. وتستهدف تأمين رأس المال البشري وتعزيز قدرته على مواجهة الأزمات وإدارة المخاطر ومقاومة الصدمات. كما تستهدف توفير الحاجات الأساسية للفئات الفقيرة وتحسين مستوى معيشتهم من خلال برامج المساعدات الاجتماعية، ومواجهة أسباب الفقر المتعددة. وبذلك تنطلق سياسات الحماية من منظور حقوقي على أساس المواطنة للحدّ من صور عدم المساواة داخل المجتمع، سواء من ناحية النوع أو الإقليم الجغرافي أو السن أو الاعاقة. ووفقاً للأجنحة الوطنية، تعدّ عملية بناء القدرات مكوناً أساسياً في توفير الحماية الاجتماعية من خلال التركيز على التعليم والصحة وإكساب المهارات لتوليد فرص عمل مُدرّة للدخل.

ويقدّم الإطار الدستوري والاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة - مصر 2030 الأساس المطلوب للتعامل مع قضية الحماية الاجتماعية من منظور شمولي، تتلخّص غايته النهائية في تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال الانتقال من الحماية للعدالة عبر التمكين، والعمل على توسيع خيارات المواطنين من خلال تعزيز قدراتهم وتمكينهم من النفاذ للأصول والموارد. وتتعدّد وتدرّج وظائف الحماية الاجتماعية لتشمل التالي:⁶

- الوظيفة الحماية protective من خلال تخفيف الشعور بالحرمان عن طريق تقديم الدعم النقدي والعيني للفئات التي تعاني من الحرمان، وتقترب هذه الوظيفة من فكرة الإغاثة.
- الوظيفة الوقائية preventive من خلال تجبّب الوقوع في أسر الحرمان، بتوسيع شبكات التأمينات الاجتماعية وأنظمة الادّخار وصناديقه.
- الوظيفة التعزيزية promotive من خلال تعزيز القدرات والتمكين بما يؤدي إلى الحصول على دخل، مثل برامج الأشغال العامة وغيرها من برامج عمل السوق النشط.
- الوظيفة التحويلية transformative إذ يجري التدرج نحو الإنصاف والشمول والتمكين.

2. الحماية الاجتماعية في مصر: تحولات على طريق الإصلاح الاجتماعي

تعدّ مصر من البلدان التي بها شبكات حماية اجتماعية واسعة النطاق وذات تاريخ طويل، سواء كانت قائمة على المساهمات المالية للمستفيدين مثل قوانين التأمينات الاجتماعية وقوانين التأمين الصحي، والتي تعود إلى الستينيات من القرن الماضي، أو غير قائمة على اشتراكات، مثل برامج دعم الغذاء والتي تعود إلى عقود طويلة مضت، وكذلك، المساعدات الاجتماعية بأنواعها.

والحقيقة أن شبكات الأمان الاجتماعي في مصر لا تقتصر على الشبكات الحكومية، فهناك شبكات أخرى، فالجمعيات الأهلية في مصر ذات تاريخ طويل في تقديم العون والدعم للفقراء، يضاف إليها الدور الذي لعبته -وما زالت تلعبه- المؤسسات الدينية الإسلامية والمسيحية في دعم الفقراء وتقديم المساعدات. فضلًا عن الشبكات غير الرسمية، والتي تعبّر عن مئاة قيم رأس المال الاجتماعي في المجتمع المصري، والمتمثلة في الجمعيات الدوارة والدعم المتبادل، سواء القائم على علاقات الجيرة في السكن أو الزمالة في العمل. كما يقوم القطاع الخاص بدور مهم في هذا الصدد ضمن إطار مسؤوليته الاجتماعية، عبر اهتمامه بقضايا الصحة والتعليم وغيرها من القضايا التي تعزّز الحماية الاجتماعية بمفهومها الواسع. والأمر الجدير بالذكر أن كثيرًا من شركات القطاع الخاص أنشأت مؤسسات أهلية تابعة لها بغرض مأسسة مبادرات المسؤولية الاجتماعية، وتسهيل القدرة على بناء الشراكات سواء مع مؤسسات الدولة المعنية أو الجمعيات الأهلية المختصة. وجدير بالذكر أيضًا أنه في إطار سياسات تطوير شبكات الأمان الاجتماعي، تدعم السياسات الحكومية التجربة المجتمعية المصرية لمكافحة الجوع من خلال مؤسسة "بنك الطعام المصري" وهي مؤسسة أهلية غير هادفة للربح، هدفها القضاء على الجوع في مصر. وقد شهد عام 2019 مساعدة البنك لنحو 3.5 مليون أسرة ضمن برنامج الإطعام الشهري والموسمي، فضلًا عن توفير ما يقرب من 3 ملايين وجبة مدرسية لعدد 24 مدرسة.

وقد عانت نظم الحماية الاجتماعية القائمة على الاشتراكات من مشكلات جمة خلال العقود الماضية، تمثلت في محدودية التغطية أو مشكلات الاستدامة المالية، مما جعل كثيرًا من المشتركين يعتمدون مثلًا في الرعاية الصحية على إنفاقهم الشخصي⁷، على النحو الذي أظهره التحليل المُقدّم في الفصل الأول من هذا التقرير.

وقد استدعى المردود التنموي المحدود لشبكات الحماية الاجتماعية المتعددة إعادة النظر في وضعيتها المؤسسية ووظائفها ومواردها وأسلوب إدارتها خلال السنوات الأخيرة، وبالفعل شهدت السنوات منذ العام 2016، في أعقاب تبني البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، تحولًا عميقًا في فلسفة الحماية الاجتماعية

في مصر. وقد كان من أهم ركائز هذا التحول إحداث إصلاح تشريعي يمثّل أساسًا متينًا لخريطة حماية اجتماعية ذات طابع احتوائي، غايته النهائية التمكين. ويمكن رصد بعض ملامح هذا التحول في التالي:

- تمثلت الإصلاحات التشريعية في صدور قانون جديد للتأمينات الاجتماعية رقم 148 لسنة 2019، وقانون التأمين الصحي الشامل رقم 2 لسنة 2018. وفي ما يتعلق بالمساعدات الاجتماعية، هناك اتجاه لتوحيد تشريعات التحويلات النقدية للفئات الأكثر احتياجًا في تشريع واحد، وبالفعل هناك مشروع قانون مطروح للنقاش.

- لم تكن خطوة الإصلاح التشريعي الوحيدة، بل سبقها في الحقيقة تغيير في جملة المبادئ التي تقوم عليها منظومة الحماية الاجتماعية ككل، وهو ما حُكم فلسفة الإصلاح التشريعي التي جرى تبنيها. فمبادئ الشمول والتغطية والإنصاف والحوكمة كانت مبادئ حاکمة لكل من فلسفة قانون التأمين الصحي الشامل وقانون التأمينات الاجتماعية.

- تعديل الفلسفة التي تعمل بها شبكات الأمان الاجتماعي سواء المُقدّمة عبر وزارة التضامن الاجتماعي، أو وزارة التموين والتجارة الداخلية، وتجلّت هذه التعديلات في التالي: أولها: ضمان صحة الاستهداف حتى لا تذهب التحويلات النقدية والعينية إلى غير مستحقيها، ثانيها: اعتبار التمكين مكونًا أساسيًا في ما تقدّمه وزارة التضامن من برامج، والسعي للربط بين التحويلات النقدية وبرامج التمكين الاقتصادي والاجتماعي، ثالثها: الشمول لجميع الفئات الاجتماعية الأكثر احتياجًا من ناحية والتركيز على المناطق الجغرافية الأفقر، بما يسهم في تحقيق الإنصاف، رابعها: العمل على مراجعة الحق في الاستحقاق بشكل دوري لضمان الإنصاف في توزيع المساعدات الاجتماعية، وخامسها: يتّصل بالعمل على الربط بين التحويلات النقدية وبرامج سوق العمل النشط لأوّل مرّة عبر شراكات مع الجهات المعنية، سواء كانت حكومية أو أهلية، بما يدفع مسار التمكين من ناحية، ويؤسّس لشراكة بين القطاعات الثلاثة: الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص من ناحية أخرى.

- توسيع نطاق الحماية الاجتماعية عبر مراعاة السياسات العامة، سواء في الصحة أو التعليم أو الإسكان أو التشغيل، وغيرها للفئات الأكثر احتياجًا، ومن أبرز الأمثلة برنامج الرعاية الصحية لغير القادرين، برنامج تطوير العشوائيات والمناطق غير الآمنة، برنامج الرعاية الصحية والاجتماعية للعمال غير المنتظمة، وغيرها من البرامج. وقد أدّى ذلك إلى دمج الحماية الاجتماعية في عملية صنع السياسات العامة

بشكل واضح، كما أن هذا التحوّل أتاح الفرصة للربط الوثيق بين صنع السياسات الاقتصادية والسياسات الاجتماعية.

وتتوافق هذه التحولات على المستوى الوطني إلى حد كبير مع التحوّل الجذري في فلسفة الحماية الاجتماعية بالخطاب التنموي الدولي باعتبارها حقًا ذا طابع احتوائي، وهي نفس المنهجية التي تبنتها الأجنحة الوطنية للتنمية المستدامة-رؤية مصر 2030. وقد مثّلت هذه التحولات نقلة نوعية في وظائف الحماية الاجتماعية من الوظيفة الحماة ذات الطابع الإغاثي إلى الوظائف الوقائية والتعزيزية.

ثانيًا: خريطة برامج الحماية الاجتماعية في مصر

تتسم خريطة الحماية الاجتماعية بالتشعب والتنوع، ويمكن تقسيمها إلى قسمين أساسيين: **القسم الأول:** نظم الحماية الاجتماعية وبرامجها التي لا تستند إلى مساهمات المستفيدين المالية، ولكنها تقع في إطار الدور الرعائي والحماة للدولة والتي تتمثل في شبكات الأمان الاجتماعي، مثل معاشات الضمان الاجتماعي وبرنامج تكافل وكرامة، وكذا البرامج المكفلة لها مثل فرصة وحيوة كريمة وغيرها. يضاف إليها الدعم العيني والمتمثل في بطاقات التموين وكروت الخبز وبرنامج التغذية المدرسية، أما **القسم الثاني:** نظم الحماية الاجتماعية وبرامجها التي تعتمد على مساهمات المستفيدين المالية واشتركااتهم مثل التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي.

وقد أسّمت هذه الخريطة بضعف التكامل بين مكوناتها، كما أن كل مكون من مكوناتها نُظّم بعدد مُبالغ فيه من القوانين، مما أدى إلى انخفاض كفاءة المنظومة ككل، رغم ارتفاع معدّلات الإنفاق عليها. وبناء على ذلك، كان لا بدّ من إحداث إصلاحات عميقة في هذه المنظومة، كان على رأسها الإصلاح التشريعي سابق الإشارة إليه. وما زالت عملية المراجعة القانونية تجري في إطار برامج الحماية الاجتماعية الأخرى، سواء الضمان الاجتماعي أو تكافل وكرامة، من خلال طرح مشروع قانون موحد للتحويلات النقدية.

ويقوم عدد من الوزارات على صياغة سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية في مصر وتنفيذها، وبالتحديد وزارة التضامن الاجتماعي، ووزارة التموين والتجارة الداخلية، ووزارة الصحة والسكان، ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، ووزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، ووزارة

القوى العاملة، بالإضافة إلى جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر. كما توجد مؤسسات معنية بقضايا محددة، مثل المجلس القومي للطفولة والأمومة، والمجلس الأعلى للإعاقة، والمجلس القومي للمرأة. ولا تقتصر الأطراف الفاعلة في الحماية الاجتماعية على المؤسسات الحكومية، فهناك المؤسسات الدينية الإسلامية والمسيحية عبر ما تعبّه من موارد من خلال الزكاة والعشور للإنفاق على الفقراء، والمؤسسات الأهلية مثل بنك الطعام ومصر الخير والأورمان وغيرها، والتي تقوم بدور رعائي واسع النطاق عبر إمداد الفئات الفقيرة بالفداء والملبس وغيرها من أساسيات الحياة، كما يمول القطاع الخاص جزءًا من هذه الخدمات الرعاية. وأخيرًا الشبكات غير الرسمية للحماية الاجتماعية.

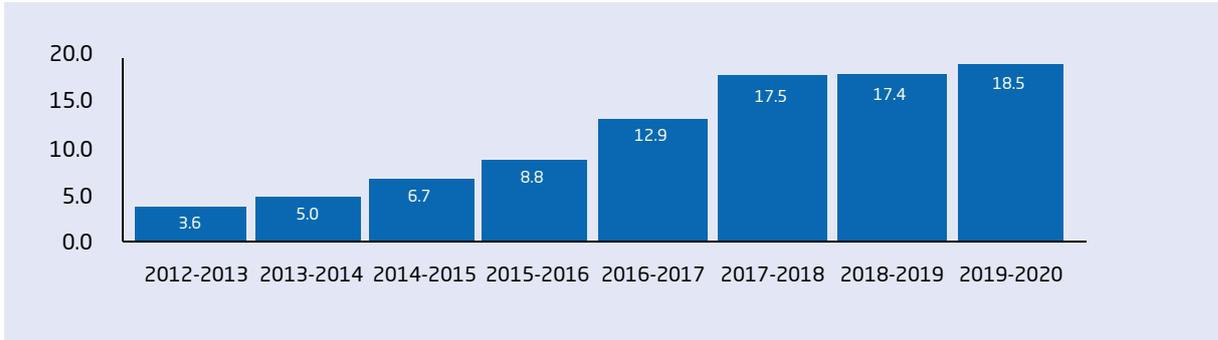
1. نظم الحماية الاجتماعية التي لا تستند إلى اشتراكات مالية

تشتمل نظم الحماية الاجتماعية التي لا تستند إلى اشتراكات مالية على شبكات الأمان الاجتماعي وما تشمله من جميع المساعدات الاجتماعية التي تُقدّم للفئات الأكثر احتياجًا، والبرامج المعنية بالتمكين الاقتصادي، والمساعدات الطارئة ذات الطابع الإغاثي، سواء نتيجة كارثة عامة أو جزئية بمنطقة ما أو أسرة.

1-1 شبكات الأمان الاجتماعي

تتعدد وتتوعد أشكال الحماية الاجتماعية التي تقدّمها وزارة التضامن الاجتماعي لتشمل المساعدات الاجتماعية، والتي تأخذ شكل معاشات شهرية مثل الضمان الاجتماعي ومعاش تكافل وكرامة، وتتوجه للأسر الأكثر احتياجًا، يضاف إليها إما مساعدات شهرية وإما سنوية خاصة بالأطفال، من أجل ضمان استمرارهم في التعليم، فضلًا عن استحقاقات المعاقين وغيرهم من الفئات الأكثر احتياجًا. وقد بلغ عدد المستفيدين من الدعم النقدي في عام 2020 بكل أشكاله 3.8 مليون أسرة وفقًا لبيان وزيرة التضامن الاجتماعي أمام مجلس النواب في فبراير 2021، بعد نقل 1.7 مليون مستفيد من معاش الضمان الاجتماعي إلى تكافل وكرامة. ويوضّح الشكل (1) تطوّر الإنفاق على برامج الدعم النقدي عبر الفترة الزمنية من 2012-2013 إلى 2019-2020، إذ شهدت السنوات من 2012 نموًا متتاليًا في الإنفاق على برامج الدعم النقدي من 3.6 مليار جنيه إلى 18.5 مليار جنيه.

شكل (1): الدعم النقدي (برنامج تكافل وكرامة ومعاش الضمان الاجتماعي - مليار جنيه)



المصدر: وزارة المالية www.mof.gov.eg.

الاجتماعي، وتُحدّد حالة الفرد والأسرة من خلال البحث الاجتماعي الميداني المعتمد على عدد من مؤشرات الاستهداف، والتي تشمل الدخل والتعليم وعدد أفراد الأسرة والعمل وحالة السكن والحالة الصحية (العجزة والمعاقين) والحالة الاجتماعية (اليتيم - الأرملة - المطلقة). وتمثّل خدمات الضمان الاجتماعي مظلة بها عدد من الخدمات التي تتراوح بين الدورية والطارئة وفقاً للإطار رقم (1).

1-1-1 معاش الضمان الاجتماعي

ينظّم قانون الضمان الاجتماعي رقم 137 لسنة 2010 شروط استحقاق هذه النوعية من المساعدات، وهو القانون الذي حلّ محلّ قانون الضمان الاجتماعي رقم 30 لسنة 1977. وقد نصّ القانون 137 لسنة 2010 على حق الفرد والأسرة الفقيرة في الحصول على مساعدات الضمان

الإطار (1): خدمات نظام الضمان الاجتماعي في مصر

- المساعدات الشهرية الضمانية والتي تُصرف للأسر الفقيرة وفقاً لدراسة حالة الأسرة الاقتصادية والاجتماعية. تختلف قيمة هذه المساعدات وفقاً لعدد أفراد الأسرة، إذ تبدأ من 323 جنيهاً للفرد الواحد حتى 450 جنيهاً شهرياً لأربعة أفراد من الأسرة.
- المساعدات الاستثنائية، مساعدات تُصرّف مرة واحدة خلال العام للأسر المستفيدة من قانون الضمان الاجتماعي، وهي مخصصة لمصروفات التعليم، وتختلف قيمتها من مرحلة دراسية إلى أخرى. فمثلاً تبلغ للطفل الملتحق برياض الأطفال أو الحضانة 100 جنيه، وتصل إلى 300 جنيه للطالب في مرحلة التعليم المتوسط، بشرط ألا تزيد قيمة المساعدة خلال العام على 500 جنيه مصري. من ضمن المساعدات الاستثنائية أيضاً مصروفات الجنازة ومصروفات الوضع والحالات الطارئة المُلحة.
- معاش الطفل، وهو معاش يصدر للطفل حتى سن 18، وفي حالات محددة، وهم الأطفال الأيتام أو مجهولو النسب، أطفال الأم المعيلة أو المطلقة إذا تزوجت أو توفيت، أطفال المحتجزين قانوناً أو المسجون أو المسجونة لمدة لا تقل عن شهر.
- المنحة الدراسية الشهرية التي تُقدّم لأبناء المستفيدين من المساعدات الضمانية، بواقع 40 جنيهاً للفرد، وبحد أقصى 200 جنيه لعدد خمسة أفراد خلال العام الدراسي.
- المشروعات الضمانية للمساعدة على الانخراط في سوق العمل.
- التعويضات، وهي متنوعة للغاية، وتتعامل مع الكوارث التي تلحق بالمواطنين، سواء فردية أو جماعية مثل التصحر وغيرها.

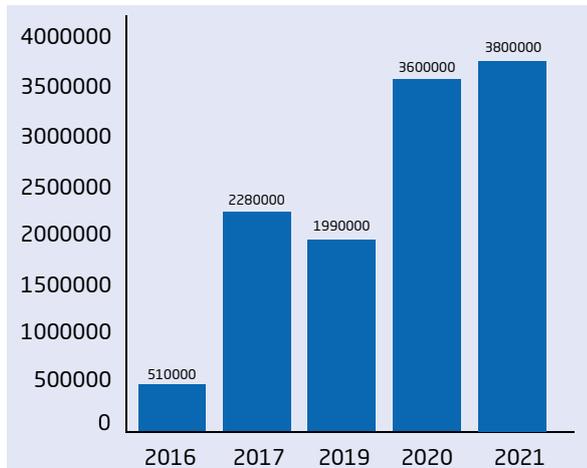
المصدر: وزارة التضامن الاجتماعي.

التالية: التدريب، تقديم منحة لإقامة مشروع إنتاجي أو خدمي مع استمرار استحقاق الضمان المقرّر، المساعدة في الحصول على قروض صغيرة لإقامة مشروعات إنتاجية أو خدمية، المساعدة في الحصول على بعض الأدوات والآلات التي تمكّن من العمل، ورغبة في إبراز جدية

وجدير بالذكر، أن توجّه وزارة التضامن الاجتماعي نحو العمل على تمكين الفئات المستهدفة قد انعكس في قانون الضمان الاجتماعي سابق الإشارة إليه، إذ نصّ على أن تتولّى مديريات التضامن الاجتماعي مساعدة كل الأفراد والأسر المستفيدة على الانخراط في مجال الإنتاج بالوسائل

يناير 2019 بعد أن كان 3 أطفال، من أجل إتاحة الفرصة لمزيد من تغطية الأسر الفقيرة، والحدّ من معدل النمو السكاني. وكانت المشروطة متمثلة في الانتظام في الدراسة بالنسبة للأطفال، والقيام بالمتابعة الصحية الدورية لهم، وكذلك للأمهات الحوامل في وحدات الرعاية الصحية الأولية. وجدير بالذكر أن هذا البرنامج استطاع في السنة الأولى منه استهداف 510 آلاف مستفيد، ارتفعت إلى مليونين و280 ألفًا في 2017، مما مثّل قفزة كبيرة. وفي إطار تقييم البرنامج، برزت ضرورة التحقق من صحة الاستهداف، وبالفعل رُوجعت كل البيانات واسُئِن بجملته من الآليات في ذلك الوقت، واسُئِن غير المستحقين، ونتيجة لذلك، وصل عدد المستحقين في عام 2019 إلى مليون و990 ألف مستفيدة ومستفيد، وبعد تحويل المستفيدين من معاش الضمان الاجتماعي إلى تكافل وكرامة، بلغ إجمالي رقم المستفيدين من برامج الدعم النقدي 3.8 مليون أسرة في 2021.

شكل (2): تطوّر أعداد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة - 2021



المصدر: وزارة التضامن الاجتماعي.

ويستهدف برنامج تكافل النساء بشكل خاص، إذ تبلغ نسبة المستفيدين من النساء 90% من الإجمالي. والحقيقة أن الفكرة وراء ذلك، أنه ثبت من تجارب سابقة سواء في أمريكا اللاتينية أو جنوب شرق آسيا، وكذلك في مصر، أن تسليم النساء التحويلات النقدية يؤدي إلى إنفاق أكبر على التغذية.⁹

وقد طُبّق عدد من منهجيات الاستهداف في برنامج تكافل وكرامة، شملت الاستهداف المباشر للأسر الفقيرة والاستهداف الفئوي للنساء في تكافل، وللمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة في كرامة. كما أنه في بداية تطبيقه ركّز على المحافظات الأكثر احتياجًا في الوجه

السعي لتمكين هذه الأسر، نُصّ في القانون على توقف جميع مساعدات الضمان الاجتماعي المستحق، إذا رفض المستفيد الالتحاق بأحد المعاهد أو المؤسسات المعنية بالتأهيل والتدريب أو الانخراط في مجال الإنتاج بأي وسيلة من الوسائل السالف الإشارة إليها، وتكرّر الرفض ثلاث مرات بغير عذر مقبول، أو عند التحقق من القدرة على الكسب بما لا يقل عن ضعف قيمة المساعدة.

وتحقيقًا لضبط الاستهداف وضمان التحقق، نصّ القانون على أن تنشأ بوزارة التضامن الاجتماعي قاعدة بيانات مركزية تُسجّل بها البيانات الخاصة بالأفراد والأسر، وما يحصلون عليه من مساعدات بكل أنواعها، وتُحدّث بيانات هذه القاعدة من خلال ربطها بقواعد البيانات الخاصة بالهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ومصالحة الأحوال المدنية وغيرها من الجهات المعنية، وعلى الجهات الحكومية وغير الحكومية المعتمدة من وزارة التضامن الاجتماعي أن تُبلّغ مركز المعلومات المركزي بالوزارة أو الإقليمي بإحدى مديرياتها بما يتوافر لديها من معلومات وبيانات تتعلّق بما صرفته أو تصرفه نقدًا أو عينًا لأي فرد أو أسرة متى طلب ذلك.⁸ ورغم ظهور هذا التوجّه في قانون الضمان الاجتماعي والسعي لمأسسته، فإن تطبيقه بشكل فعّال لم يتحقق بشكل جدي لأسباب عديدة، ربما يكون أهمها غياب مبادرات التمكين الاقتصادي بما يشجّع المستفيدين على الانخراط فيها، ويلزم القائمين على تطبيق القانون بتفعيل النصوص ذات الصلة. والحقيقة أن استعادة التفكير في قضايا المشروطة والتمكين ارتبط بالتغيير في السياسة العامة الساعية لإصلاح منظومة المساعدات الاجتماعية وتحديثها، والذي بدأ بالشروع في برنامج تكافل وكرامة عام 2015.

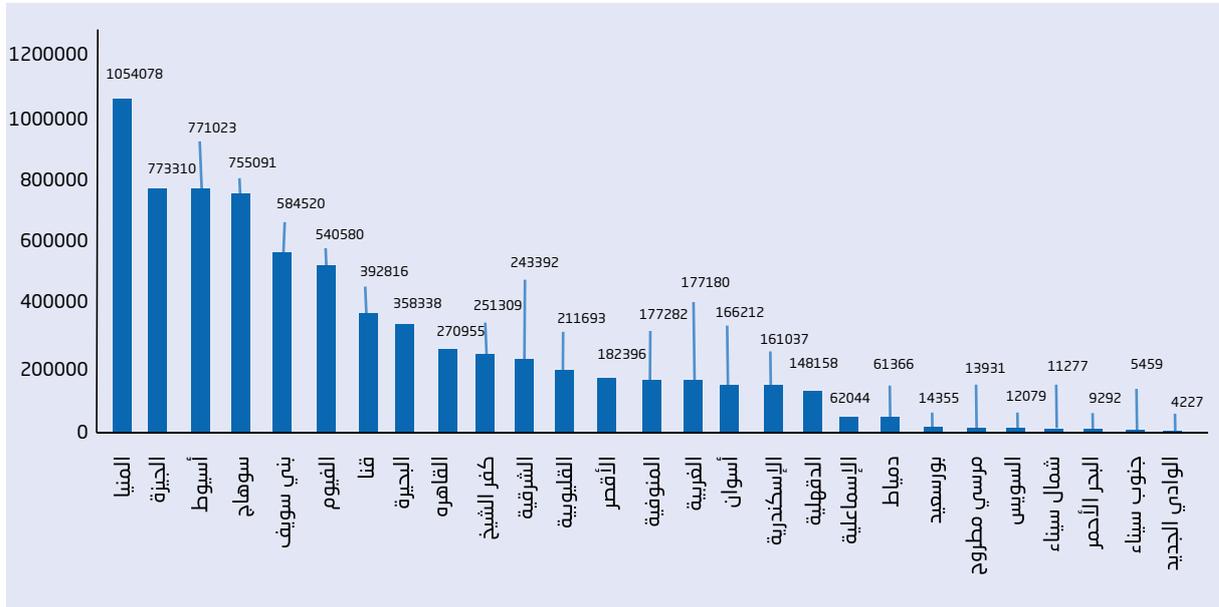
2-1-1 برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة

منذ عام 2015 وفي إطار السعي لتحقيق إصلاحات اقتصادية واجتماعية كبيرة، بدأت الحكومة تطبيق برنامج موسّع للحماية الاجتماعية، وهو تكافل وكرامة، وكان المكلف به وزارة التضامن الاجتماعي وتمويل مشترك بين الحكومة المصرية والبنك الدولي في بدايته، وبات الآن يُموّل تمويلًا كاملًا من قِبَل الموازنة العامة للدولة. صُمّم تكافل على أنه برنامج تحويلات نقدية مشروطة، يوفر دخلًا لمساندة الأسر الفقيرة التي لديها أطفال أقل من 18 سنة، وكانت قيمة التحويلات النقدية للأسرة في البداية 325 جنيهًا مصريًا شهريًا، مع زيادة تعتمد على عدد الأطفال ومستوى تعليمهم، إذ حدّد مبلغ لكل طفل شهريًا وفقًا للمرحلة التعليمية التي يوجد بها: 140 جنيهًا لمن في المرحلة الثانوية، و100 جنيه لمن في المرحلة الإعدادية و80 جنيهًا لمن في المرحلة الابتدائية، و60 جنيهًا للأطفال من سن 5 إلى 6 سنوات، لطفلين بحد أقصى، بدءًا من

أما برنامج كرامة، فقد صُمم على أنه برنامج تحويلات نقدية غير مشروطة للفقراء من كبار السن (65 عاما فأكثر)، وللأشخاص من ذوي الإعاقات القاسية. وتراوح مبلغ تحويلات كرامة من 350 إلى 450 جينها مصريًا لكل مستفيد وفقًا لحالته. وقد غطى برنامج تكافل وكرامة 27 محافظة مع التركيز الأكبر على محافظات الوجه القبلي، لارتفاع معدلات الفقر بها، كما اتضح من تحليل الاختلالات الإقليمية في الفصل الثاني من هذا التقرير.

القبلي، وهو ما يُعرف بالاستهداف الجغرافي، لكنه الآن مطبق في كل محافظات مصر. وعلى الرغم من المشروطة الموجودة في برنامج تكافل، فإنها لم تُطبّق بشكل شامل ومتكامل حتى مطلع 2020. وجدير بالذكر أن برنامج تكافل يراجع بشكل مستمر أحقية المستفيدين من الدعم النقدي، ويعتمد في أدوات المراجعة على لجان للمساءلة المجتمعية، تضم قيادات من المجتمعات المحلية والجمعيات الأهلية على المستويات المحلية. ويوقف الدعم النقدي فورًا في حالة عدم الاستحقاق.

شكل (3): أعداد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة على مستوى المحافظات



المصدر: وزارة المالية www.mof.gov.eg

في المنطقة العربية، وماهية الفرق بينها وبين المساعدات النقدية غير المشروطة، لا بدّ من تأكيد أن غياب المشروطة في المساعدات الاجتماعية الاعتيادية أدّى إلى عدم قدرتها على كسر دوائر الفقر وتجنّب توارثه. وقد كان هذا السبب الرئيسي وراء انتشار برامج التحويلات النقدية المشروطة بانتظام الأطفال في التعليم والمتابعة الصحية لهم، فالهدف من هذه النوعية من البرامج العمل على بناء رأس المال البشري مما يمكن من كسر حلقة الفقر ومنع توارثه. ورغم أهمية هذا التحول، فإنه مرهون في تحقيقه بحالة الخدمات الأساسية في المجتمع، وبالأخص ذات الصلة بالصحة والتعليم، إن عدم إتاحة هذه الخدمات وانخفاض نوعيتها يجعل المشروطة غير قابلة لتحقيق هدفها الأساسي وهو بناء رأس المال البشري.

وقد أجرت إحدى الجهات الدولية المستقلة دراسة تقييمية للبرنامج وآثاره،¹⁰ وأسفر التقييم عن النتائج التي يعرضها الإطار رقم (2).

وفي ما يتعلق بإدارة البرنامج، تشكلت لجنة وزارية للعدالة الاجتماعية، بقيادة رئيس الوزراء وعضوية وزراء من جميع قطاعات الحكومة، وتتولّى وزارة التضامن مُجمل مسؤوليات تنفيذ البرنامج من خلال هيكلها التنظيمي ومديرياتها ووحداتها المحلية في المحافظات. وقد جرى توقيع مذكرات تفاهم مع كلٍّ من وزارة التعليم ووزارة الصحة، لرصد مدى الالتزام بالمشروطة في الصحة والتعليم وتوافر الخدمات اللازمة لذلك.

وفي إطار البحث في أسباب انتشار برامج التحويلات النقدية المشروطة في مناطق كثيرة من العالم وكذلك

الإطار (2): نتائج دراسة تقييمية مستقلة لبرنامج تكافل وكرامة

- 45% من المستفيدين من تكافل من الشريحة الخمسية الأفقر في السكان، و22% من ثاني أفقر شريحة خمسية من السكان.
- أدّى تكافل وفقاً لنتائج التقييم إلى زيادة استهلاك الأسرة من 7.3% إلى 8.4% مقارنة بغير المستفيدين، كما مثلت تحويلات تكافل في المتوسط 23% من الإنفاق الشهري للأسرة.
- قلّ الفقر وفقاً للخطوط الثلاثة سواء \$1.90 للشخص الواحد في اليوم، أو خط الفقر المدقع \$1.25، أو خط الفقر الوطني. فقد قلّ برنامج تكافل الفقر لمن هم تحت خط الفقر الأول (\$1.90) بنسبة 11% و8% لمن يعيشون تحت خط الفقر الوطني. كما لوحظت زيادة استهلاك المستفيدين من الطعام، وبالأخص الفاكهة واللحوم.
- كان للبرنامج أثر إيجابي في الحالة التغذوية للأطفال أقل من عامين، من ناحية زيادة الوزن للطول، وهو مؤشر قصير المدى لتقييم الحالة التغذوية للطفل.
- لم يكن هناك أثر واضح لتكافل في قدرة المرأة على اتخاذ قرارات في ما يتعلق بشؤون الأسرة، خاصة أن نسبة المستفيدات تبلغ 90%، ويظهر هذا بالأكثر لدى نساء الوجه البحري والأقل تعليماً من المرحلة الابتدائية.
- نتيجة عدم تطبيق المشروطة، لم يتضح أي أثر للبرنامج في الالتحاق بالمدرسة والانتظام فيها، وكذلك الأمر في ما يتعلق بتلقي الخدمات الصحية، خاصة ذات الصلة بمرحلة الرعاية قبل الولادة وبعدها. وقد ظهر إنفاق أكثر على الأدوات المدرسية وانتقالات الطلاب، بالنسبة للأسر التي لديها طفل واحد على الأقل في المرحلة الابتدائية أو الثانوية.
- مثلت التحويلات النقدية 28% من إنفاق الأسر المستفيدة من برنامج كرامة.

المصدر: (IFPRI) 2018.

تعاني من الفقر المدقع. وربما يكون مبرر التفكير في مثل هذا الاقتراح، ك تدخل مكمل، نتائج تقرير الفقر متعدد الأبعاد، والذي أشار إلى أن ما يقرب من 30% من الأطفال يعانون من الفقر متعدد الأبعاد، و21% يعانون من التقرّم، وهو أحد مؤشرات سوء التغذية.¹¹ فالتفكير في دعم تكافل بحزم أخرى من الخدمات مثل قسائم الغذاء ذات النوعية المؤثرة إيجاباً في تغذية الأطفال قد يكون مفيداً للفئات التي تعاني من الفقر المدقع في مصر.

الجدية في تطبيق المشروطة في تكافل، والتي تشمل انتظام الأطفال في الدراسة والرعاية الصحية، مع العمل على توسيع نطاق هذه المشروطة لتشمل تمكين النساء عبر محو الأمية للأميّات منهنّ، ثم الانخراط في برامج سوق العمل للجميع بمختلف مستوياتهنّ التعليمية. وهذا يتطلب العمل على توفير دعم فني للنساء من أجل بدء مسار التمكين.

العمل على تحسين نوعية الخدمات الأساسية، وبالأخص ذات الصلة بالصحة والتعليم، من أجل ضمان تحقيق المشروطة، ومن ثمّ إنجاز الهدف منها، وهو بناء رأس المال البشري.

النجاح الذي حقّقه لجان المساءلة والتحقق التي شكّلتها وزارة التضامن الاجتماعي من أجل ضمان الاستحقاق بالتعاون مع الجمعيات الأهلية والقيادات المجتمعية، تجربة تستحق التطور والتعرّف على ما اعتور تطبيقها. فدور هذه اللجان قابل للتوسع للقيام

وعلى أي حال، تواجه برامج التحويلات النقدية في مصر -كمثيلتها في العالم- ثلاثة تحديات أساسية، الأول: مدى كفاية التحويلات النقدية لاحتياجات المستهدفين، والثاني: نوعية الخدمات المقدمة ولا سيّما الخدمات التي تقدم للنساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة. ومع ذلك، فإن ربط هذه البرامج بشكل صارم بتعزيز إمكانات البشر، أو ما يُطلق عليه الإمكانات المعززة، سيؤدي إلى إخراج كثير من الفئات المستهدفة من براثن الفقر، ومن ثمّ إتاحة الفرصة لاستهداف آخرين وتحسين نوعية الخدمات المقدّمة. أما الثالث: فيرتبط بتقييم أثر هذه النوعية من البرامج في بناء رأس المال البشري والذي من الصعب أن يتّضح في المدى القصير، إذ إن هذه الآثار تتطلب مدى أطول من أجل رصدها.

ومما لا شك فيه أن العمل على تطوير برنامج تكافل وكرامة يقتضي العمل على عدد من القضايا الأساسية كالتالي:

- الأثر في التغذية: أوضحت الدراسة التقييمية للبرنامج، السابق الإشارة إليها، أن التحويلات أثّرت بالإيجاب في تغذية الأطفال مما يقتضي التوسع فيه، مع توجيه مزيد من التدقيق لعملية الاستهداف، وبالتحديد استهداف الأسر التي تعاني من الفقر المدقع، والتي تصل نسبة أفرادها إلى 4.5% من السكان. وفي إطار وجود نقاش دائر بخصوص هل التحويلات النقدية تحقق الأهداف المتعلقة بالتغذية، خاصة في ضوء ارتفاع أسعار السلع الغذائية، يُطرح بديل أن تصاحب التحويلات النقدية قسائم للغذاء، خاصة للفئات التي

مدروس على مكّون التمكين للاقتصادي عبر مجموعة من البرامج الهادفة لتوفير فرص عمل وتأهيل الفقراء للانخراط في سوق العمل، مثل برنامج "فرصة" و"مستورة" وغيره من البرامج، وهي في الحقيقة برامج تقع في إطار برامج سوق العمل النشط، ومكّون أساسي لحزمة الحماية الاجتماعية في أي مجتمع.

لم يقتصر الأمر على ذلك، بل امتدّ إلى السعي لتوفير فرص عمل سريعة في المناطق الأكثر احتياجًا من خلال برنامج "سكن كريم"، وهو برنامج يبتغي تحقيق هدفين: أولهما: تحسين ظروف الحياة والسكن والبنية التحتية للمناطق الفقيرة، وثانيهما: توفير فرص عمل للشباب ولصغار المقاولين في هذه المناطق، مما يجعله أقرب لبرامج الأشغال العامة. ولا بدّ من الإشارة إلى أن الأمر ليس يسيرًا، فاستمرار المساعدات الاجتماعية للفئات الفقيرة في المجتمع خلق حالة من الاعتمادية والالتكالية غير الدافعة للانخراط في برامج التمكين، مما يستلزم بالفعل أن تكون هناك حدود زمنية لبرامج المساعدات الاجتماعية من ناحية، وإلزام بالانخراط في برامج التمكين الاقتصادي من ناحية أخرى. وفي إطار التقدم في هذه البرامج، بدأ واضحًا لوزارة التضامن الاجتماعي أن هناك معوقات ثقافية لا بدّ من التعامل معها، وأنه لا يكفي التركيز على التمكين الاقتصادي والاجتماعي دون إحداث تغيير ثقافي في منظومة القيم الحاكمة للفئات الأكثر احتياجًا وللناطق الأكثر احتياجًا، وبالفعل أطلق برنامج "وعي" بهدف إحداث تغيير ثقافي في المنظومة الذهنية والفكرية للمواطنين.

وجدير بالذكر، أن بنك ناصر الاجتماعي- وهو إحدى المؤسسات التابعة لوزارة التضامن الاجتماعي- يلعب دورًا مهمًا في تمويل مشروعات التمكين الاقتصادي التي سيرد تفصيلها، فقد جاءت مشروعات بنك ناصر في المركز الأول في هذا المجال من ناحية قيمة رأس المال بإجمالي 280 مليون جنيه، ومتوسط قيمة القرض الواحد يصل إلى 20 ألف جنيه. تضاف إلى ذلك مبادرات أخرى للإقراض مثل قروض مشروع الحدّ من الفقر ويبلغ تمويله 81 مليون جنيه، وقيمة القرض الواحد تصل إلى 5 آلاف جنيه، ثم قروض مشروع تنمية المرأة الريفية برأس مال 56 مليون جنيه، وتصل قيمة القرض الواحد إلى 5 آلاف جنيه، ثم قروض مشروعات الأسر المنتجة برأس مال يصل إلى 50 مليون جنيه، ومشروعات أمهات أطفال مدارس المجتمع برأس مال 25 مليون جنيه.¹²

1-2-1 برنامج "فرصة"

برنامج مكّمل لبرامج التحويلات النقدية المشروطة وبرامج المساعدة الأخرى لدعم الفئات الأكثر احتياجًا من خلال مساعدتها على إيجاد فرص عمل مناسبة، مما يزيد من دخول الأسر المستهدفة بدلًا من الاعتماد على المساعدات

بأدوار تتجاوز التحقق إلى المساعدة على تطبيق المشروطة ورفع الوعي بأهمية التمكين الاقتصادي والانخراط في سوق العمل، فضلًا عن التغيير الثقافي المستهدف في برنامج "وعي". يحتاج مثل هذا الأمر إلى العمل على بناء قدرات هذه اللجان، خاصة أن الوزارة توقّر عديدًا من برامج التمكين الاقتصادي التي تعتمد على القوى الفاعلة في المجتمعات المحلية بشكل كبير في التنفيذ.

العمل على توحيد الإطار القانوني المنظم للتحويلات النقدية كلها، سواء كانت الضمان الاجتماعي أو تكافل وكرامة، وكذلك كل ما جرى تحويله للفئات الأخرى سواء الأطفال أو المعاقين وغيرهم. فتوحيد الإطار القانوني سيجب رؤية أكثر اتساعًا لعمل منظومة شبكات الأمان الاجتماعي ككل، مع ضرورة أن يتضمن القانون أيضًا كيفية تأسيس مسار التمكين. وبالفعل وفي إطار السعي للقضاء على التفتت في منظومة شبكات الأمان الاجتماعي، اتُخذ إجراء تنظيمي مهم، وهو ضم كلٍّ من معاشات الضمان الاجتماعي ومعاشات تكافل وكرامة في برنامج واحد للدعم النقدي. كما زُوعي في الاستهداف الجغرافي التركيز على المحافظات الأكثر احتياجًا، كما هو موضح في الشكل أعلاه المتعلق بتوزيع أعداد مستفيدي تكافل وكرامة على المحافظات.

يتّضح مما سبق أن كل أشكال المساعدات الاجتماعية تُعنى بالأسرة ككل، مع توجيه مزيد من الرعاية ومن ثمّ المخصصات المالية للأطفال والمعاقين والنساء المعيلات للأسر والمسنين. كما يتّضح التوجه نحو تحقيق التكامل بين جميع أنواع المساعدات من خلال مشروع القانون المطروح للمناقشة، والخاص بالدعم النقدي الموحد. كما تتعدّد طرق الاستهداف سواء على أساس الدخل أو الفئة أو المكان، مما يضمن تغطية أكبر، وفي نفس الوقت يراجع مدى استحقاق المستفيدين كل ثلاث سنوات، فضلًا عن الربط بين هذه المنظومة الحماية وكلٍّ من نظام التأمين الصحي الشامل ومنظومة الدعم الغذائي.

2-1 برامج التمكين الاقتصادي والاجتماعي والتغيير الثقافي

على الرغم من الاهتمام بالتمكين منذ إصدار قانون الضمان الاجتماعي، فإن السعي إلى تفعيل ذلك لم يحدث على مدار سنوات حتى بدأ برنامج تكافل وكرامة وتبلور إدراك واضح لدى الدولة أن الاستمرار في العمل بالنظم التقليدية لن يسفر إلا عن مزيد من تدفق الفقراء على شبكات الأمان الاجتماعي، بغض النظر عن استحقاقهم من عدمه، مما يزيد الأعباء المالية على الدولة بشكل لا يمكن الحدّ منه مع مرور الوقت. ولذلك بدأت وزارة التضامن العمل بشكل

فبراير 2020 ما يقرب من 19,216 مشروع قرض "مستورة" بتكلفة 320 مليون جنيه.¹⁵

1-2-3 مبادرة "حياة كريمة"

تستهدف مبادرة "حياة كريمة" توسيع مظلة الحماية الاجتماعية الشاملة بالتركيز على تلبية احتياجات المواطنين في القرى الأكثر احتياجًا، كما تبتغي المبادرة تحقيق هدف العدالة المكانية، وهو الهدف الذي يتعامل مع الفجوة التنموية الجغرافية لصالح بعض المناطق مثل ريف الوجه القبلي وبعض المناطق الأخرى. وتمثل هذه المبادرة نموذجًا للشراكة بين الوزارات والمؤسسات الحكومية المعنية والقطاع الخاص والمجتمع المدني. تتمثل الوزارات والمؤسسات الحكومية المعنية في وزارات التضامن الاجتماعي والتخطيط والتنمية الاقتصادية والقوى العاملة والتنمية المحلية والمالية، بالإضافة إلى جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، وغيرها من المؤسسات الحكومية. كما يشارك فيها عدد من الجمعيات الأهلية، فضلًا عن القطاع المصرفي وبيت الزكاة والصدقات المصري وبعض الجامعات الخاصة.¹⁶

تحدد أهداف المبادرة في أربعة أهداف استراتيجية وهي: بناء الإنسان، وتحسين جودة حياة المواطنين، وتحسين مستوى معيشة المواطنين الأكثر احتياجًا، وتوفير فرص عمل لائق ومنتج.¹⁷ وتسعى المبادرة إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة وبالتحديد الهدف الأول وهو القضاء على الفقر بكل صوره وفي كل مكان، والهدف العاشر الخاص بالحد من التفاوت داخل البلدان وفي ما بينها، ومع ذلك تتماشى كل تدخلات المبادرة مع مجمل أهداف التنمية المستدامة، وربما تتبلور أهمية هذه المبادرة في تصميمها تدخلات قصدية لتحقيق أهداف محددة في المناطق الأكثر احتياجًا. ولهذا السبب أعدت صيغة تمويلية لتوزيع الاستثمارات على القرى المستهدفة، تأخذ في الاعتبار متغيرين أساسيين، وهما عدد السكان ومعدل الفقر في كل قرية، بغية الوصول إلى سقف تمويلي استرشادي يُؤخذ في الاعتبار عند تحديد أولويات التمويل.

وتجدر الإشارة إلى أن الأمم المتحدة قد أدرجت مبادرة حياة كريمة ضمن أفضل الممارسات الدولية للعديد من الأسباب: المبادرة لديها مستهدفات كمية واضحة، قابلة للقياس وتتبع مستوى الإنجاز، قابلة للتحقق لدخولها حيز التنفيذ، توافر الموارد التي تضمن تنفيذها، لها نطاق زمني محدد، وتتلاقى مع العديد من أهداف التنمية المستدامة.

1-2-4 برنامج "وعي"

يمثل برنامج "وعي" القوة الناعمة لبرامج الحماية الاجتماعية، إذ يهدف إلى نشر وتعزيز الممارسات الإيجابية

الاجتماعية. فالهدف الرئيسي لـ"فرصة" خلق منظومة متكاملة لدعم الأفراد والأسر محدودة الدخل، ودمج أكبر عدد منهم في أنشطة اقتصادية وإنتاجية ناجحة، ومن ثم تعزيز روح العمل والإنتاج والانتقال من الاتكالية إلى الاستقلال الاقتصادي. وفي سبيل إنجاح التجربة يجري العمل على توفير بيئة داعمة للمشروعات المدرة للدخل، ومتناهية الصغر، وسلاسل القيمة، وكذلك تطوير نماذج الشراكات التنموية المستدامة.

يستهدف برنامج "فرصة" أفراد الأسر القادرين على العمل في الفئة العمرية (15 - 55) من المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة أو معاش الضمان الاجتماعي، وكذلك أفراد الأسر القادرين على العمل في الفئة العمرية (15-55) الذين رُفِضوا من برنامج تكافل وكرامة. كما يهدف إلى توفير 30,000 فرصة عمل في ثماني محافظات من الوجه القبلي، و50,000 ألف قرض ميسر لتوليد فرص عمل للمرأة المُعيلة بالشراكة مع بنك ناصر، وبنمويل 250 مليون جنيه من صندوق تحيا مصر. وكذلك تدبير 10 آلاف فرصة عمل في المناطق الصناعية بالتنسيق مع جمعيات المستثمرين. فضلًا عن تطوير قدرات 20,000 من الشباب في التلمذة المهنية والمهارات الحرفية. وتستهدف المرحلة الأولى من البرنامج الممتدة من أول يناير 2020 إلى ديسمبر 2022 (50,000) مستفيد.

على المستوى اللوجستي الخاص بإدارة البرنامج، فمن المستهدف تجهيز 1000 وحدة اجتماعية و150 لجنة زكاة بنك ناصر للعمل كشباك خدمة واحد، لاستقبال طلبات التدريب والتشغيل. كما سيجري تطوير القدرات المؤسسية والبشرية للوزارة على المستوى المركزي والمحلي لإدارة برامج الإقراض والتمكين الاقتصادي وتنسيق جهود الشركاء.¹³

1-2-2 برنامج "مستورة" للتمويل متناهي الصغر

برنامج "مستورة" للتمويل متناهي الصغر موجّه للمرأة، أطلقه بنك ناصر بالتعاون مع صندوق تحيا مصر، وتتوّج أنواع القروض التي يقدمها، بين قروض إنتاج حيواني وقروض صناعية وقروض تجارية وقروض خدمية وقروض المشروعات المنزلية، شريطة أن تلتزم تلك المشروعات بالاشتراطات البيئية والصحية. وتتعدّد الفئات المستهدفة، لتشمل النساء من ذوي الدخل الشهري مثل (معاش الضمان الاجتماعي - معاش تكافل وكرامة - مستحقات صرف النفقة من فروع البنك)، وكذلك النساء اللواتي تقدّمن للحصول على معاش تكافل وكرامة ولم يحصلن عليه نظرًا إلى عدم استيفاء شروط منح المعاش، المرأة القادرة على العمل وليس لها دخل، والنساء العاملات من ذوات الدخل البسيط، وأبناء المرأة مستحقة الدعم.¹⁴ وقد مؤّل بنك ناصر في إطار هذا المشروع حتى مطلع شهر

5-2-1 سكن كريم

يعدّ "سكن كريم" برنامجًا لتوفير الخدمات الأساسية، وبالتحديد البنية التحتية من مياه شرب نقية وصرف صحي وترميم المنازل، وغيرها من الخدمات التي تهدف إلى التحسين المُستدام للأوضاع الصحية والبيئية للأسر الفقيرة الأولى بالرعاية، وبصفة خاصة أسر "تكافل وكرامة"، كي يكون السكن كريمًا آمنًا، في القرى الأكثر احتياجًا بالمحافظات المستهدفة. ومن المتوقع أن تكون لهذا البرنامج عدة آثار على المستهدفين منه، من أبرزها تحسّن المؤشرات الصحية للأسر المستفيدة من المبادرة في المناطق الفقيرة والمحرومة من الخدمات، وتقليل التلوث وخفض معدّلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة، وتحسين البنية التحتية والمؤشرات البيئية لمسكن الأسر المستفيدة. وعلى صعيد ثانٍ، فإن مثل هذا البرنامج سيؤدّي إلى إتاحة فرص عمل للعاطلين من الجنسين، لتنفيذ مكونات البرنامج في المناطق المستهدفة.¹⁸

ومن خلال البرنامج تُستهدف القرى الأكثر احتياجًا، وفقًا لخرائط الفقر، والقرى التي بها شبكات عمومية لمياه الشرب والصرف الصحي ومسكن الأسر المسجلة في قاعدة بيانات تكافل وكرامة، والضمان الاجتماعي، ومسكن الأسر التي لم تنطبق عليها شروط تكافل وكرامة والضمان الاجتماعي وتحتاج إلى بعض الخدمات الأساسية.

ويعدّ هذا البرنامج من البرامج متعددة الأطراف سواء حكومية أو أهلية أو قطاعًا خاصًا، فهو نموذج للشراكة في التمويل والتنفيذ، تمثّل وزارة التضامن الاجتماعي المطلّة ويتعاون معها عدد آخر من المؤسسات الحكومية مثل وزارة الأوقاف، وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، وزارة التنمية المحلية. فضلًا عن عدد من الجمعيات والمؤسسات الأهلية مثل مصر الخير، الأورمان، بنك الطعام، ومؤسسة ساويرس للتنمية الاجتماعية، وغيرها من المؤسسات والجمعيات الأهلية، فضلًا عن بعض شركات القطاع الخاص. أما الجهات المنفّذة، فهي الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي وشركاتها التابعة، مقاولون محليون، الجمعيات والمؤسسات الأهلية الشريكة وفروعها.

وقد نُفّذت من خلال هذا البرنامج حتى مارس 2020 تدخلات للأسر الأولى بالرعاية بعدد من القرى في محافظات المنيا وأسيوط وسوهاج وقنا والأقصر، تشمل إنشاء أسقف 3,897 منزل، وتأهيل 2240 منزلًا و7,437 وحدة منزلية لمياه الشرب. كما نُفّذت 39,165 وحدة منزلية لمياه الشرب. كما تُقدّر 145 مليون جنيه. وفي ما يتعلق بإنشاء المنازل، فقد بُني 659 منزلًا بتكلفة نحو 26.2 مليون جنيه في 23 قرية. وجدّير بالذكر أن إجمالي عدد الأسر التي نُفّذت أو يجري تنفيذ الخدمات المستهدفة

والتغيير المجتمعي التنموي. أُطلق البرنامج في مطلع 2020 ويهدف إلى تكوين قيم واتجاهات وسلوكيات مجتمعية إيجابية، تُؤدّي إلى تحسين جودة الحياة الصحية والتعليمية والاجتماعية والاقتصادية لجميع أفراد الأسرة، مما يسهم في خروج الأسرة تدريجيًا من دائرة الفقر متعدد الأبعاد، ويعزز جهود التنمية المستدامة للمجتمع والدولة.

جاء التفكير في برنامج "وعي" من أن كثيرًا من المعتقدات والممارسات والسلوكيات الخاطئة للفرد وللأسرة تُسهم في ضعف جودة الحياة الاجتماعية وترسيخ الفقر وضعف الفرص المستقبلية. ومن ثمّ لا بدّ من تمكين المواطنين من المعلومات والمعرفة العلمية والصحية والاجتماعية والدنية والقانونية الموثقة من خلال دمج هذه المعارف والاتجاهات في برامج الحماية الاجتماعية وبرامج التنشئة الاجتماعية، حتى يستطيع المواطنون نيل الممارسات الاجتماعية السليمة وبناء قيم واتجاهات إيجابية دافعة للتنمية البشرية والمجتمعية.

وتحدّدت 13 قضية لبناء الوعي بصددها وهي: تنظيم الأسرة - الأمومة الآمنة - التمكين الاقتصادي - صحة الطفل - القضاء على ختان الإناث - الاكتشاف المبكر للإعاقة - زواج الأطفال - التعليم والمعرفة ومحو الأمية - النظافة وأسلوب الحياة الصحي - التربية الوالدية الإيجابية - الاحترام والتنوع والاختلاف المجتمعي - مكافحة التدخين والمخدرات - الهجرة غير الشرعية. وبالفعل أُنتجت مواد إعلامية ذات رسائل بسيطة، قابلة للفهم لدى الفئات الأقل وعيًا. وتُنشر هذه الرسائل عبر وسائل عديدة، مع دمجها في كل برامج الحماية الاجتماعية، ومن الوسائل فصول محو الأمية، الاتصال المباشر مع الأسر والندوات التي تنفّذها الرائدات الريفيات، مكلفات الخدمة العامة بعد تدريبهن، الرسائل الإلكترونية، مواقع التواصل الاجتماعي، توفير مطبوعات بمتاح برنامج تكافل وكرامة (مكاتب البريد - الوحدات الاجتماعية - منافذ تقديم التمويل)، وكذلك في الوحدات الصحية والمدارس وجمعيات تنمية المجتمع.

كما تحدّدت الفئات المستهدفة من برنامج "وعي" على النحو التالي: الأسر المستفيدة من برامج الحماية الاجتماعية بوزارة التضامن الاجتماعي بجميع أفرادها، الأسر المستفيدة من برامج المرأة وبرامج الرعاية والتنمية الاجتماعية بوزارة التضامن الاجتماعي، الاختصاصيون الاجتماعيون بجميع خدمات الوزارة، الأسر المنقولة من المناطق العشوائية الخطرة إلى المناطق الجديدة والمخططة مثل حي الأسمرات، وروضة السيدة زينب، المستفيدون والمستفيدات من برنامج "حياة كريمة"، المستفيدون والمستفيدات من جميع برامج وزارة التضامن الاجتماعي ومبادراتها مثل برامج "فرصة" للتمكين الاقتصادي و"2 كفاية" لتنظيم الأسرة وغيرها.

3-1 الدعم الغذائي:

برز الاهتمام خلال السنوات القليلة الماضية بتحسين منظومة التموين المعنوية بدعم المواد الغذائية والقائمة منذ أمد طويل. فقد اعتمدت الحكومة المصرية منهجية في تقديم الإعانات الغذائية تختلف عن المتبعة في الطاقة، فلم تتوخَّ إلغاء تلك الإعانات بل تغيير طبيعتها بغية الحد من الاستهلاك المفرط وإعادة الاتجار بالمنتجات المدعومة في السوق السوداء.¹⁹ فقدت شهدت الأعوام الستة من عام 2014 كثيرًا من الجهود من أجل تطوير المنظومة، ففي 2014-2015 استُحدثت منظومة نقاط الخبز غير المستخدمة (دعم نقدي بقيمة 10 قروش عن كل رغيف لم يتحصَّل عليه) بتكلفة إضافية قدرها 4.4 مليار جنيه. كما زيد الدعم النقدي الشهري للفرد على بطاقات التموين من 15 جنيهًا إلى 18 جنيهًا في يوليو 2016، ثم إلى 21 جنيهًا في نوفمبر 2016. في الفترة من 2018-2019 حُدثت بيانات المستفيدين من الدعم عن طريق تنقية البطاقات التموينية للوصول إلى المستحقين الحقيقيين. كما زيد الدعم النقدي الشهري للفرد على بطاقات التموين من 21 جنيهًا إلى 50 جنيهًا، بنسبة زيادة قدرها 140%.²⁰ ويستفيد من نظام بطاقات التموين المطبق في مصر ما يقرب من 69 مليون نسمة، بينما يستفيد قرابة 79 مليون نسمة من منظومة دعم رغيف الخبز، وتبلغ نسبة الإنفاق عليهما نحو 6% من الإنفاق العام.²¹

وتسهم الحكومة في توفير السلع الغذائية الأساسية بأسعار مخفضة من خلال شبكة توزيع منضبطة ومنظمة تتكوّن من 1172 منفذًا لفروع شركات تابعة لوزارة التموين والتجارة الداخلية، تغطّي جميع أنحاء المحافظات، إلى جانب المشروعات التي تُنجزها الحكومة مثل مشروع "جمعيّتي" بإجمالي عدد 4605 منافذ توزيع سلعية، ومستهدف الوصول إلى 6000 منفذ في عام 2020، إضافة إلى مشروعات المنافذ والخدمات المتنقلة بإجمالي 2414 سيارة متنقلة في مختلف المحافظات، ومقرّر الانتهاء من إضافة 1000 سيارة بحلول عام 2022، إلى جانب عديد من المعارض الموسمية.

تعمل المنظومة الجديدة على إعادة توزيع الدعم على مستحقّيه بكفاءة وعدالة، وتتيح المنظومة حرية اختيار أنواع السلع (من بين أكثر من 20 سلعة) وكمياتها التي يرغب المواطن المستحق في الحصول عليها، في حدود قيمة الدعم التمويني الذي يحصل عليه، والمُسجّل على بطاقته التموينية الذكية. ويجري تطوير آلية جديدة لتلقيه بطاقات التموين من غير المستحقين تتيح مرونة الدخول والخروج من المنظومة وفقًا للتغير في الظروف الاقتصادية والاجتماعية، استنادًا إلى معايير الاستحقاق. تستفيد هذه الآلية من تكامل قواعد البيانات الحكومية في رسم السياسات العامة للدولة.

لها من تمويل البرنامج والمصادر الأخرى المساندة له في القرى الأكثر احتياجًا في المحافظات الخمس المستهدفة بالمرحلة الأولى من البرنامج، حتى مارس 2020، نحو 58,000 أسرة في أكثر من 200 قرية.

إن القاء نظرة تحليلية على جهود الحماية الاجتماعية التي تقوم بها وزارة التضامن الاجتماعي، يوضّح التحوّل على مستوى الاستهداف والتغطية من ناحية أولى، والتنوع في الخدمات المقدّمة من ناحية ثانية، وإعادة الاعتبار لمكوّن التمكين الاقتصادي والاجتماعي وإدراك حتمية التغيير الثقافي من ناحية ثالثة. كما يلاحظ أن الوزارة لم تعد تعمل فقط على استهداف الفقراء، ولكنها تستهدف أيضًا المناطق الأكثر احتياجًا، وبالتحديد ريف الوجه القبلي، أخيرًا النجاح في بناء الشراكات مع باقي شركاء التنمية سواء المجتمع المدني أو القطاع الخاص.

وقد تجسّد هذا التحوّل في تعدّد برامج التمكين الاقتصادي المطروحة من قبل وزارة التضامن الاجتماعي، والتي تعدّ من برامج سوق العمل النشط بالأساس، باعتباره مكونًا أساسيًا في أي استراتيجية للحماية الاجتماعية. وتطرح البرامج مجموعة متنوعة من فرص العمل سواء عبر المشروعات متناهية الصغر والصغيرة، أو عبر برامج الأشغال العامة، كما أنها تستهدف الفئات المستفيدة من برامج الدعم النقدي أو غير المستفيدة، وكذلك النساء والشباب. ومن خلال برامج الأشغال العامة تتاح فرص عمل لقطاعات من العمال، سواء مهرة أو غير مهرة، ولا يقتصر الاستهداف على فئات معينة، ولكنه أيضًا استهداف جغرافي للقرى الأكثر احتياجًا. وربما تكون المشكلة الأساسية في كل هذه البرامج هو عدم توافر دراسات تقييمية لأثرها في نوعية حياة الفئات الأكثر احتياجًا والمناطق الأكثر احتياجًا، بسبب أنها في غالبيتها ما زالت حديثة من ناحية بدء تنفيذها.

إن ضمان نجاح هذه البرامج في تحقيق أهدافها يقتضي وجود مؤشرات للمتابعة الدورية، وهذا جزء مُفتقد إلى حد كبير في الثقافة المؤسسية بمصر، ويحتاج إلى العمل عليه. القضية الثانية التي تحتاج إلى الاهتمام في إطار هذه النقطة، ضرورة مراعاة الربط الوثيق بين هذه البرامج وبرامج الدعم النقدي، فمن المفترض أن الانخراط في هذه البرامج يؤدي إلى الخروج من قواعد المستفيدين من برامج الدعم النقدي. يبيّن أن هذا لا يمكن أن يتحقق إذا كانت فرص العمل المتاحة لا تتمتع بالاستدامة أو لا توفر دخلًا كافيًا. ومن هنا تبرز أهمية أن تكون فرص العمل المتاحة ذات شروط لائقة من ناحية الاستمرارية وكفاية الدخل والتمتع بالحماية الاجتماعية، سواء تأمينات اجتماعية أو تأمينًا صحيًا شاملًا، وكذلك توافر مرافق رعاية الأطفال للنساء.

الرسمي. بيّد أنّه مع مرور الزمن بدت هذه البرامج عاجزة عن أداء وظيفتها الحماية، مما دفع إلى إصدار قوانين أخرى للتأمين الاجتماعي على فئات معينة مثل العمالة الزراعية، أو لتغطية فئات أخرى بالتأمين الصحي مثل طلبة المدارس. والنتيجة كانت خضوع كل من نظامي التأمين الاجتماعي والتأمين الصحي لعدد من القوانين، والتي ربما تختلف في المزايا التي تمنحها لكل فئة، مما يخلّ بقاعدة العدالة والإنصاف في ما بين الفئات المُغطّاة. والأمر الثاني أن هذه الأنظمة التأمينية عانت من مشكلات هيكلية أخرى، بعضها يتعلّق باستمرار قصور التغطية نتيجة الزيادة السكانية من ناحية، وصعوبة الاستدامة المالية من ناحية أخرى. وقد أسفر هذا الوضع عن ضعف نوعية الخدمات المقدمة، سواء تعلّقت بالخدمات الصحية أو عدم القدرة على صرف معاشات تتناسب مع معدّلات التضخم في ما يتعلّق بالتأمينات الاجتماعية. وفي إطار مثل هذا الوضع، كان من الصعب الاستمرار في نفس منهجية إدخال إصلاحات جزئية هنا وهناك، بل كان لا بدّ من بدء إصلاح تشريعي جذري، يخاطب كل الإشكاليات والتحديات السابقة.

1-2 نظام التأمينات الاجتماعية

منذ بداية الألفية الثانية والحديث لم ينقطع عن المشكلات التي تشوب نظام التأمينات الاجتماعية والمعاشات في مصر، ومن أهم هذه المشكلات وأخطرها مشكلة تدهور الاستدامة المالية نتيجة عجز الاشتراكات المُحصّلة عن تغطية المعاشات المُنصرّفة. يضاف إلى ذلك مشكلات أخرى تتعلّق بالافتقار إلى الكفاءة الاقتصادية والعدالة في توزيع الدخول. وبالتأكيد هناك جملة من العوامل تقف وراء هذه المشكلات. أولها: ارتفاع معدل الإعالة نتيجة التحسّن الذي طرأ على معدّلات توفّع الحياة عند التقاعد، وكذلك بسبب زيادة معدل البطالة في المرحلة العمرية من 15-40. ثانيها: طبيعة القواعد المطبّقة إذ أدّى بعضها، مثل ارتفاع معدل الاشتراك، وانخفاض الحدّ الأقصى للاشتراك الشهري، وتحديد قيمة معاش الفرد بأسلوب المزايا المحددة، والتساهل في شروط استحقاق المعاش المبكر، إلى إضعاف الاستدامة المالية للنظام. ثالثها: أسلوب تمويل المعاشات المستحقّة، فعلى الرغم من أن نظام المعاشات كان يقوم في الأصل على أسلوب التمويل الكلي، فقد أصبح ممّولًا جزئيًا، لاعتماده بصورة متزايدة على الدعم المالي من الحكومة لسداد المعاشات المستحقّة، إذ تمّولّ الخزانة العامة الزيادة السنوية التي قرّرتها من عام 1987 من الإيرادات العامة. أما رابعها: فيتمثّل في طريقة إدارة أموال التأمينات، إذ إنه في ظلّ النظام التأميني السابق كانت الحكومة تتولّى مهمة إدارة أموال المعاشات من خلال صندوقين للتأمينات هما: صندوق التأمين الاجتماعي على العاملين في الحكومة،

ومع ذلك، يظلّ الجدل قائمًا بخصوص الاستحقاق، فهذه المنظومة لا تغطّي الفقراء فقط، ولكنها تغطّي شرائح واسعة من الطبقة الوسطى، مما يطرح إشكالية كيفية إقناع الشرائح الوسطى والعليا من الطبقة الوسطى بعدم استحقاقها، وأن تنازلها عن هذا الحق سيفيد شرائح أكثر من الفقراء. وربما يكون جدل التحوّل إلى الدعم النقدي بدلًا من العيني تجليًا لهذه الإشكالية، ومحاولة لحسمها لصالح الأكثر استحقاقًا، خاصة إذا جرى الربط بين قواعد بيانات المستحقين للمساعدات الاجتماعية التابعة لوزارة التضامن الاجتماعي ومثيلتها التابعة لوزارة التمويين والتجارة الداخلية. بيّد أن فكرة التحوّل للدعم النقدي أيضًا يشوبها كثير من المحاذير، وعلى رأسها الخشية من أن يؤدّي ذلك إلى حدوث ارتفاع في أسعار السلع الغذائية، وبالأخص في ضوء ضعف دور جمعيات حماية المستهلك.

أما في ما يتعلّق بالتغطية المدرسية المجانية، فيعدّ البرنامج القومي للتغطية المدرسية مسؤولية مشتركة بين عدّة وزارات: التضامن الاجتماعي، التمويين والتجارة الداخلية، التعليم، الصحة، التنمية المحلية. وهو إحدى شبكات الحماية الاجتماعية التي توقّر استثمارًا مستدامًا في رأس المال البشري، إذ تُسهم في تعزيز قدرة الأطفال الفقراء على البقاء والاستمرار في التعليم، وكذلك ترفع من قدراتهم التحصيلية. وقد بلغت تكلفة البرنامج في العام المالي 2018/2019 قرابة 972 مليون جنيه، غطّت ما يقرب من 11 مليون و200 ألف طالب²² بنسبة تصل إلى 81% من الطلاب المقيّدين بمرحلة التعليم الأساسي بالتعليم العام والأزهري. وقد اعتمدت وزارة المالية في موازنة العام المالي 2019/2020 نحو مليار جنيه للتغطية المدرسية، إذ أُنتجت 70 مليون وجبة خلال العام الدراسي 2019/2020.

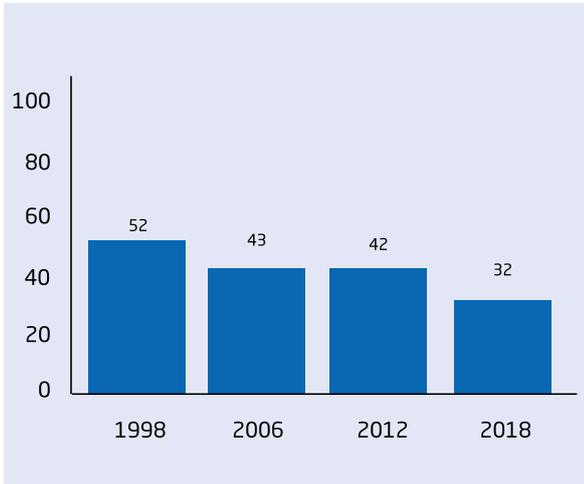
وأخيرًا، لا بدّ من الإشارة إلى أن ميكنة كثير من خدمات شبكات الأمان الاجتماعي، سواء التحويلات النقدية أو كروت الخبز وبطاقات التمويين، أدّى إلى تحقيق درجة أعلى من حوكمة هذه المنظومات وكفاءتها، إذ قلّت ممارسات الفساد ذات الصلة بالآليات التقليدية القديمة لتوصيل الخدمات لمستحقيها.

2. نظم الحماية الاجتماعية القائمة على مساهمات المشتركين وبرامجها

تنقسم برامج الحماية الاجتماعية القائمة على اشتراكات المستفيدين، أو ما يعرف بالتمويل، إلى التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي، وهي برامج قائمة في مصر على مدار أكثر من نصف قرن، وتحديداً من ستينيات القرن الماضي. وتعرّضت لكثير من التطوّرات والتغيرات على مدار العقود الماضية، ولعبت دورًا مهمًا في حماية قطاعات واسعة من المصريين خاصة من يعملون في القطاع

الطرفين.²⁶ يضاف إلى ذلك قطاع غير رسمي كبير خارج نطاق الحماية التأمينية. وقد أشار تقرير للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي صدر إبان صدور القانون الجديد 148 لسنة 2019 إلى عدد من التحديات التي تواجه نظام التأمينات الاجتماعية التي استمرت وتعمقت على مدار عدة عقود، بما فرض ضرورة إحداث إصلاح جذري للنظام، أبرزها مخالفة بعض نصوص القوانين المنظمة له لدستور 2014، ووصول العجز الاكتواري والتقدي إلى نسب خطيرة، مما دفع الحكومة إلى التدخل لإعادة إصلاح النظام وهيكلته بشكل جذري.

شكل (4): تطوّر نسب التغطية الإجمالية بالتأمينات الاجتماعية (%)



المصدر: Selwanes and Ehab, 2019.

وكذلك أشار تقرير الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، إلى أن المعاشات التي تُصَرَّف من خلال النظام القديم ضئيلة للغاية نتيجة عدم ارتباطها بمعادلات التضخم، مما يضع عبئًا كبيرًا على نظام التأمينات وعلى الخزنة العامة للدولة، والتي اعتادت أن تتحمّل نحو 60% من قيمة فاتورة المعاشات، وكذلك التشابك المالي لنظام التأمين الاجتماعي مع الخزنة العامة وبنك الاستثمار القومي، وضعف عوائد استثمار أموال التأمينات. فضلًا عن اختلاف طرق حساب المعاشات حسب كل فئة من العمال سواء كانوا عاملين لدى الغير، أو أصحاب أعمال، أو حتى المصريين العاملين في الخارج، والعمالة غير المنتظمة بما يخضّر بقواعد العدالة، هذا بخلاف تعدّد صناديق التأمينات، بين صندوق خاص للعاملين بالحكومة، وآخر للعاملين بالقطاع العام والقطاع الخاص.

كما أشار التقرير إلى أن من ضمن المشكلات الأساسية التي كانت تواجه النظام القديم، التهرب التأميني بعدم

وصندوق التأمين الاجتماعي على العاملين في قطاعي الأعمال العام والخاص، وكان كلا الصندوقين يلتزم بتحويل فائض أموال المعاشات المتاح إلى بنك الاستثمار القومي مع عدم جواز استثمار هذا الفائض في أي وجه آخر إلا بعد موافقة مجلس إدارة البنك. أدّى هذا الالتزام القانوني إلى الحدّ من كفاءة استثمار أموال المعاشات من ناحية، كما أن حافطة الاستثمار لهذه الأموال لم تكن متنوعة بدرجة كافية، إذ استثمرت الغالبية العظمى من أموال المعاشات لدى بنك الاستثمار القومي، كما استُخدم جزء من أموال المعاشات في تمويل عجز الموازنة.²³

وجاءت المادة 17 من دستور 2014 لتتصّ على أن "تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي، ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن له حياة كريمة، إذا لم يكن قادرًا على إعالة نفسه وأسرته، وفي حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة. وتعمل الدولة على توفير معاش مناسب لصفار الفلاحين والعمال الزراعيين والصيادين والعمالة غير المنتظمة وفقًا للقانون. أموال التأمينات والمعاشات أموال خاصة، تتمتع بجميع أوجه الحماية المقررة للأموال العامة وأشكالها، وهي وعوائدها حقّ للمستفيدين منها، وتُستثمر استثمارًا آمنًا، تديرها هيئة مستقلة وفقًا للقانون. وتضمن الدولة أموال التأمينات والمعاشات".²⁴

ويوجد عديدٌ من القوانين المُنظمة للحماية التأمينية، وتشمل قانون التأمين الاجتماعي رقم 79 لسنة 1975، وقانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومَن في حكمهم رقم 108 لسنة 1976، وقانون التأمين الاجتماعي للعاملين المصريين بالخارج 50 لسنة 1978، وقانون التأمين الاجتماعي الشامل 112 لسنة 1980، وقانون التقاعد والتأمين والمعاشات للقوات المسلحة 90 لسنة 1975، وقانون رقم 71 لسنة 1964 في شأن منح معاشات ومكافآت استثنائية، مما جعل النظام التأميني يعاني من التفتت. ورغم أن الهدف من تشريع كل هذه القوانين كان زيادة القدرة على التغطية والاستهداف الجيد، فقد حدث انخفاض كبير في نسبة العمالة المؤمن عليها على مدار السنوات، إذ بلغت نسبة التغطية لدى العمال الذكور في عام 2018 نحو 30% مقارنة بـ 39% في 2012 و43% عام 2006 و50% عام 1998. وكان الوضع أفضل قليلًا بالنسبة للنساء، إذ بلغت نسبة التغطية التأمينية في 2018 قرابة 43% مقارنة بـ 41% في 2006 و61% في 1998.²⁵

ويعاني نظام التأمينات الاجتماعية من مشكلات عديدة: أبرزها انخفاض التغطية، التهرب التأميني، الحوافز السلبية في القوانين والتي تدفع أصحاب الأعمال والعمال للتهرب التأميني، ومن ثمّ عجز الحكومة عن جمع المساهمات من

على تحقيق أهدافه مرهونة بإيجاد حلول لمشكلات الاستدامة المالية من خلال توسيع قاعدة التغطية التأمينية من ناحية، واستثمار الأموال بشكل جيد وآمن من ناحية أخرى. إن تحقيق تقدم في هذا المضمار يقتضي مزيداً من إلزام القطاع الخاص بالتأمين على من يعملون لديه، وتعزيز دور الإدارات المختصة بذلك في وزارة القوى العاملة. كما أن مخاطبة قانون التأمينات الجديد للعمالة غير المنتظمة يحتاج إلى حملات توعية على المستوى القومي، توضّح كيفية الاشتراك والفوائد والمزايا المترتبة على ذلك. وجدير بالذكر أن أحد أسباب التهرب التأميني بالنسبة لجزء من العمالة، الاقتناع بأن ما يُدفع من اشتراكات طول الحياة الوظيفية، لا يقابله معاش يتناسب مع ما سُدد، مما يستدعي تعريف المستهدفين بموقف القانون الجديد من هذه القضية.

الإعلان عن الأجر الحقيقية وعدم التأمين على كامل القوة العاملة لدى صاحب العمل، فضلاً عن ازدياد حالات المعاش المبكر مما ترتب عليه أن أصبح الاستحقاق للمعاش المبكر أفضل من الاستحقاق بعد بلوغ السن. وفي ضوء تلك التحديات كان لا بدّ من إنجاز إصلاح تشريعي لمنظومة التأمينات الاجتماعية والمعاشات.²⁷

وقد تمثّلت أهم أهداف قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الجديد رقم 148 لسنة 2019 في ضرورة فصّ التشابكات المالية بين الخزانة العامة وبنك الاستثمار القومي بشكل كامل، والعمل على ضمان معاشات عادلة للمستحقين والعمل على تحقيق الاستدامة المالية. وهكذا صدر قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الجديد بغية معالجة المشكلات والتحديات التي تواجه نظام التأمينات الاجتماعية السابق الإشارة إليها. ويقدم الإطار (3) أهم ما يميّز القانون.

مما لا شك فيه أن قدرة قانون التأمينات الاجتماعية الجديد

الإطار (3): السمات الأساسية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات (148 لسنة 2019)

- ضم قواعد التأمين الاجتماعي لعدد من الفئات الاجتماعية المستهدفة، والتي كانت أوضاعها التأمينية تُنظّم عبر مجموعة من القوانين. فقد شملت هذه الفئات: العاملين لدى الغير، سواء في الجهاز الإداري للدولة أو القطاع العام أو القطاع الخاص، أصحاب الأعمال ومن في حكمهم، العاملين المصريين بالخارج، العمالة غير المنتظمة.
- فض التشابك التاريخي بين وزارة المالية وأموال التأمينات الاجتماعية، مع إعطاء استقلالية كبيرة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي.
- شمول نظام التأمينات عدّة أنواع من التأمين: الشيخوخة والعجز والوفاة، إصابات العمل، تأمين المرض، تأمين البطالة، مع إنشاء صندوق واحد للتأمينات، وتخصيص حساب خاص لكل نوع من أنواع التأمينات المشار إليها.
- تمثيل أصحاب المصالح في مجلس إدارة الهيئة، إذ شمل الخبراء وممثلين عن أصحاب المعاشات، وممثلين عن اتحادات: النقابات العمالية - الغرف التجارية - اتحاد الصناعات، بالإضافة إلى المؤسسات الحكومية ذات الصلة. كما وضح الاستقلال للهيئة في تولّي رئاسة مجلس الإدارة رئيس متفرغ من ذوي الخبرة في مجال المعاشات والتأمين الاجتماعي وليس الوزير المختص.
- مدّ المظلة التأمينية بشكل مفصل للعمالة غير المنتظمة، سواء في قطاع الزراعة أو خارجه. وفقاً للتقرير الإحصائي الوطني لمتابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، تبلغ نسبة العمالة غير الرسمية في غير القطاع الزراعي في 2017 نحو 31.8%، وفي دراسة للاسكوا 2020، أُشير إلى نسبة أعلى للعمالة غير الرسمية في كل القطاعات، هي 63%، ترتفع في الريف إلى 72% وفي القطاع الزراعي إلى 98%. وفي إطار هذا الوضع، يبرز تحدي التغطية بشكل كبير، وهذا ما دفع قانون التأمينات الاجتماعية الجديد إلى ضمّ العمالة غير المنتظمة، ومع ذلك يظل التحدي هو درجة وعي المواطنين بأهمية هذه المظال التأمينية.
- وضع حد أدنى يتناسب مع الحدود الدنيا للأجور في المجتمع، وكذلك حد أقصى يغطي أجور أكثر من 80% من فئات القوى العاملة، ويتحدد الحد الأدنى والحد الأقصى لأجر الاشتراك من خلال اللائحة التنفيذية للقانون.
- أجر موحّد للتأمين الاجتماعي ومعاش واحد لهذا الأجر، ومن ثمّ انتهاء مسألة تقسيم الأجر إلى جزأين: أساسي ومتغير ومعاش مستقل لكل منهما، وبحسب بطرق مختلفة.
- وضع آلية لزيادة المعاشات بنسبة من معدل التضخم يتحمّلها نظام التأمين الاجتماعي بحد أقصى للزيادة 15%.
- إنشاء صندوق لإدارة أموال التأمينات واستثمارها، يُشكّل بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس إدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي، ويختص بوضع السياسة العامة لصندوق الاستثمار ووضع الخطط والبرامج اللازمة بما يكفل تنمية موارده المالية، وكذلك إنشاء صندوق للاستثمار العقاري تُخصّص له أراضٍ من الدولة.

2-2 نظام التأمين الصحي الشامل:

المؤمن عليهم، وبالنسبة لمستوى الرعاية الصحية التأمينية، فعلى الرغم من أن التأمين الصحي التزم بمفاهيم تسلسل الخدمات العلاجية، فإن حرص الهيئة على أن تكون مقدمة الخدمة من خلال وحداتها أدى إلى بطء التوسع في التأمين الصحي من ناحية، وعدم وجود جهات منافسة من ناحية أخرى، مما أثر في جودة الخدمات المقدمة. يضاف إلى ذلك البعد الاقتصادي الخاص بعدم تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات والذي يجري التعامل معه عبر ثلاثة بدائل: إما قيام الخزانة العامة بسد العجز بين الإيرادات والنفقات، وإما تقليل النفقات بالحد من المزايا على ضوء تكلفة عناصر الخدمة واتجاهات الأسعار، وإما إعادة النظر في الاشتراكات والمساهمات التي يتحملها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة.³¹

وقد أضيف إلى هذه التحديات التجزئة الشديدة التي يعاني منها النظام الصحي في مصر، إذ يتعدّد مقدّمو الخدمات الصحية بين منشآت حكومية وقطاع خاص ومنشآت تابعة لجمعيات أهلية ومؤسسات دينية. فضلًا عن التفاوت الشديد في جودة الخدمات المقدمة ووفقًا لنوعية مقدّم الخدمة والمقابل المادي الذي يتلقاه نظير تقديم خدماته.³²

وتعددت القوانين والقرارات المنظمة لخدمات التأمين الصحي حتى بلغت سبعة قوانين وقرارات، كل قانون يتعامل إما مع فئة اجتماعية معينة، وإما ينظم جزئية ما في النظام، وهي القوانين التي أُلغيت في قانون التأمين الصحي الشامل في سبيل إنجاز إصلاح تشريعي في هذا المضمار.³³ وازداد الإنفاق على الصحة بشكل كبير من 2012 حتى 2020 على النحو الذي أظهره التحليل في الفصل الأول من هذا التقرير. إلا أن هذه الزيادة لم تكن كافية لتحسين كفاءة النظام الصحي في مصر، أو تقليص الإنفاق العائلي على القطاع الصحي.

وجاء قانون التأمين الصحي الشامل رقم 2 لسنة 2018 ليتعامل مع المشكلات التي يعاني منها النظام الصحي. وجمع القانون الجديد كل القوانين السابق الإشارة إليها في قانون واحد بما يعدّ إصلاحًا تشريعيًا كبيرًا لهذا النظام. وانطلقت الفلسفة الأساسية الحاكمة لهذا الإصلاح التشريعي من مبادئ أساسية مثل الشمول، فبجانب التغطية لكل المواطنين، اعتبرت الأسرة وحدة التغطية وليس الفرد كما كان في السابق، ووفقًا للمادة الثانية من القانون، والتي تنص على أن "التأمين الصحي الشامل نظام إلزامي، يقوم على التكافل الاجتماعي وتغطّي مظلته جميع المواطنين بجمهورية مصر العربية، وتكون الأسرة وحدة التغطية التأمينية الرئيسية داخل النظام، وتتحمّل الدولة أعباءه عن غير القادرين طبقًا لضوابط الإعفاء التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس مجلس الوزراء". إن اعتبار الأسرة وحدة التغطية أمر مهم، إذ يحسم مشكلة خضوع أفراد الأسرة الواحدة في كثير من الأحيان لأنظمة تأمين

أخذت مصر بنظام التأمين الصحي منذ عام 1964، سبيلًا لتأمين المواطن المصري من مخاطر المرض وآثاره. وأنشئت الهيئة العامة للتأمين الصحي بالقرار الجمهوري 1209 لسنة 1964 لتتولّى التنفيذ. وقد كان نظام التأمين الصحي في ذلك الوقت يُغطي العاملين بالجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات والمؤسسات العامة، والعاملين في قطاع الأعمال، والخاضعين لقانون التأمينات الاجتماعية في ذلك الوقت. وهكذا لم يُغطّ نظام التأمين الصحي في بدايته العاملين في الزراعة، وخدم المنازل، والمشتغلين لحسابهم، وأصحاب الحرف وأصحاب الأعمال. وبعد مرور ما يقرب من ثلاثة عقود، مدّت مظلة التأمين الصحي إلى شريحة طلاب المدارس بموجب القانون 99 لسنة 1992.²⁸ وتلا ذلك مدّ المظلة التأمينية الصحية لفئات أخرى مثل المرأة المعيلة والأطفال دون سن المدرسة والفلاحين وعمال الزراعة عبر مجموعة من القوانين المتتالية.

وبلغ إجمالي عدد المؤمن عليهم في عام 2018 نحو 55.6 مليون مواطن، نصفهم طلاب مدارس، وما يقرب من ربعهم من العاملين، أي قرابة 12 مليونًا من المشتغلين، بما يتجاوز نصف المشتغلين بقليل، والمقدّر إجمالًا بـ22.5 مليون مشتغل في العام ذاته.²⁹ وعلى الرغم من تطوّر معدل تغطية نظام التأمين الصحي من 1990 واتساع قاعدة المؤمن عليهم، فإن نسبة الإنفاق الخاص على الصحة من قبل المواطنين تشير إلى ضعف نوعية الخدمات المقدمة إليهم، إذ بلغت نسبة التغطية في عام 1990 قرابة 10% مع نسبة إنفاق خاص على الصحة 56%، ومع ضم فئات أخرى لمظلة التأمين الصحي، اتسعت قاعدة التغطية حتى وصلت إلى 37% في 1995 مع نسبة إنفاق خاص على الصحة 51%، ثم اتسعت التغطية لتصل إلى 45% في عام 2000 مع زيادة نسبة الإنفاق الخاص على الصحة لتصل إلى 61%، وبحلول عام 2015 وصلت نسبة التغطية إلى 58% مع نسبة إنفاق خاص على الصحة 62%. وأشارت دراسة إصلاح نظم الحماية الاجتماعية في البلدان العربية الصادرة عن الاسكوا 2019 إلى أنّه ووفقًا لمسح أجري في مصر فإن نسبة لا تقل عن 80% من الأسر المعيشية لديها فرد واحد على الأقل يتمتع بتغطية صحية من التأمين الصحي العام، ورغم ذلك، لا يستفيد من هذا النظام إلا 25% من تلك الأسر بسبب انخفاض نوعية الخدمات وبيروقراطية الأداء.³⁰

وعلى الرغم من الدور المهم الذي لعبه التأمين الصحي على مدار عقود في تقديم الخدمات الصحية للمواطنين به، فإن هناك عديدًا من المشكلات التي عانى منها، ويأتي على رأسها قصور التغطية، فمَن هم خارج القطاع الرسمي لا يتمتعون بالتغطية الصحية، بالإضافة إلى أسر

الخدمات المُقدّمة يشمل الخدمات التشخيصية والعلاجية والتأهيلية والفحوص الطبية والمعملية، مع إتاحة إمكانية إضافة خدمات أخرى، كما تبدأ الخدمة من طبيب الأسرة أو الممارس العام وتنتهي بالعلاج في الخارج، مما وسّع من أنماط مقدّمي الخدمات الطبية.

مختلفة، في ضوء تعدّد أنظمة التأمين وقوانينه. ولم يقتصر الشمول على ذلك، بل غطّى أيضًا جميع الخدمات الصحية مما حسم الجدول بخصوص ما يخرج من خدمات صحية عن نطاق التأمين، وما يدخل فيه، كما وُضّح في المادة الثالثة من القانون، والتي أشارت إلى أن نطاق

الإطار (4): حوكمة نظام التأمين الصحي في مصر

- **الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل:** هيئة اقتصادية ذات شخصية اعتبارية وموازنة مستقلة، تخضع للإشراف العام لرئيس مجلس الوزراء. وهي المنوط بها إدارة النظام وتمويله، وكذلك معنية باستثمار أموال النظام استثمارًا آمنًا وفقًا للمادة (4) من القانون. فالمهمة الأساسية لهذه الهيئة تعبئة الموارد المالية وإدارتها باعتبارها وكيل المشتركين في النظام. كما أنها تشتري الخدمات الطبية وفقًا لمعايير واضحة من مقدّمي الخدمات الصحية، شريطة التزامهم بمعايير الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية. وعلى صعيد طبيعة تشكيل مجلس إدارة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، فقد شمل تمثيلًا لأصحاب مصالح مختلفة، مثل رئيس اتحاد النقابات العمالية ورئيس اتحاد الغرف التجارية ورئيس اتحاد الصناعات، فضلًا عن الأطراف الحكومية المعنية، وكذلك ممثلين لمقدمي الخدمات الصحية من القطاع الخاص، بالإضافة إلى الخبراء ذوي الصلة. تخضع هذه الهيئة وفقًا للمادة 14 من القانون للمساءلة أمام مجلس الوزراء ومجلس النواب، من خلال تقديم تقارير أداء نصف سنوية عن الموقف المالي والقوائم المالية الخاصة بعملها.
- **الهيئة العامة للرعاية الصحية:** هيئة عامة خدمية لها شخصية اعتبارية وموازنة مستقلة، وتخضع للإشراف العام للوزير المختص بالصحة. تتولى هذه الهيئة تقديم خدمات الرعاية الصحية والعلاجية بمستوياتها الثلاثة داخل المستشفيات وخارجها، لجميع المؤمن عليهم من خلال منافذ تقديم الخدمة التابعة للهيئة العامة للتأمين الصحي. فهي المنوط بها ضبط تقديم الخدمات الصحية التأمينية وتنظيمها، وتتولى إدارة المستشفيات التابعة لوزارة الصحة وجميع المنشآت الصحية التي يصدر بها قرار من رئيس الوزراء، بعد تأهيلها واستيفائها الشروط المطلوبة. ومن ثمّ يؤول إلى الهيئة العامة للرعاية الصحية جميع المستشفيات والمراكز المتخصصة التابعة حاليًا لمديريات الصحة، وتضاف إليها المؤسسات الحكومية الأخرى أيًا كانت الجهات التابعة لها، وتُستثنى من ذلك الوحدات والمراكز والمستشفيات التابعة لوزارة الدفاع والداخلية والتعليم العالي، لتظلّ تابعة لوزارتها، مع احتفاظ تلك الجهات بالحقّ في التعاقد مع الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل شرط استيفائها معايير الجودة ومواصفاتها. ونظرًا إلى أن هذه الهيئة مسؤولة عن تقديم الخدمة، فقد جرى تبني الإدارة اللا مركزية بالنص في المادة 25 من القانون "على أن تقدم هيئة الرعاية خدمات الرعاية الصحية على أساس من اللا مركزية من خلال تقسيم محافظات الجمهورية إلى مجموعة من الأقاليم طبقًا لما يقرّه مجلس إدارتها، على أن يكون لكل إقليم رئيس يعاونه مجلس تنفيذي يصدر بتشكيله قرار من مجلس الإدارة". وعلى نفس منوال مراقبة الهيئة العامة للتأمين الصحي، تلتزم الهيئة العامة للرعاية الصحية بتقديم تقارير أداء نصف سنوية عن الخدمات الصحية والعلاجية التي تقدمها والقوائم المالية لها، إلى مجلس النواب ومجلس الوزراء.
- **الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية:** هيئة ذات شخصية اعتبارية وموازنة مستقلة، ولكنها تنفرد عن الهيئتين السابقتين في أنها تخضع للإشراف العام لرئيس الجمهورية وفقًا للمادة 26 من القانون، كما يصدر نظام العمل بها بقرار من رئيس الجمهورية. تهدف هذه الهيئة إلى ضمان جودة الخدمات الصحية والتحسين المستمر لها، وضبط الخدمات الصحية التأمينية وتنظيمها وتقديمها، وفقًا لمعايير محددة للجودة والاعتماد على النحو الذي تبيّنه اللائحة التنفيذية للقانون. فهذه الهيئة معنية بتنظيم القطاع الصحي بما يضمن سلامته واستقراره وتنميته وتحسين جودته. وفي سبيل ذلك، تتعدد مهامها بشكل كبير، وتبدأ بوضع معايير الجودة للخدمات الصحية مرورًا باعتماد المنشآت الطبية المستوفية لمعايير الجودة وتسجيلها، والإشراف على جميع المنشآت الطبية وراقبتها وإيقاف أو إلغاء الاعتماد والتسجيل في حال مخالفة المنشأة أيًا من اشتراطات منح الاعتماد والتسجيل. كما تمتدّ اختصاصات الهيئة إلى الاعتماد والتسجيل لأعضاء المهن الطبية، وفقًا للتخصصات والمستويات المختلفة للعمل بالنظام وإجراء التفتيش الدوري عليهم، وكذلك إيقاف أو إلغاء الاعتماد والتسجيل لهم حال مخالفة أي من اشتراطات التسجيل. فالهيئة هيئة رقابية بالأساس، ورغبة في ضمان قدرتها على القيام بدورها على أكمل وجه، نصّ على أن تخضع لإشراف رئيس الجمهورية، ويُسكّل مجلس إدارتها بقرار من رئيس الجمهورية على خلاف الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، والتي يصدر قرار بتشكيلها من رئيس الوزراء وتخضع لإشرافه، والهيئة العامة للرعاية الصحية والتي تخضع لإشراف وزير الصحة.

الطبية وتدريبهم، ومحور التوعية والإعلام من خلال ورش عمل وندوات ومواد إرشادية للتوعية بالنظام وكيفية الانتفاع به.

وقد أشادت منظمة الصحة العالمية بنظام التأمين الصحي الشامل، واعتبرته حجر الزاوية في الإصلاح الصحي. وفي إطار طرحها لاستراتيجية التعاون مع الحكومة المصرية بدعم من جهات تمويل دولية، أكدت أن النظام الصحي المصري يتمتع بنقاط قوة عديدة مثل انتشار وحدات الرعاية الصحية الأولية، وانتظام التطعيمات وشمولها للغالبية الكاسحة من الأطفال، وكذلك النجاح في الحدّ من وفيات الأطفال والأمهات. بيد أن التحدي الرئيسي الذي يواجه النظام الصحي هو تحقيق الإنصاف والعدالة، على مستوى المخرجات والنتائج الصحية والنفاذ للخدمة، وكذلك العدالة والإنصاف في تحمل العبء المالي للخدمة الصحية. إن تحقيق العدالة والإنصاف في مجال الصحة هو التحدي الرئيسي الذي يتعين على نظام التأمين الصحي الشامل التعامل معه انطلاقاً من أن الاستثمار في الصحة استثمار في البشر وضمانة لمستقبل اقتصادي واجتماعي أفضل.³⁶

وعلى الرغم من الآثار المدمرة المترتبة على جائحة كوفيد - 19، خاصة في ما يتعلق بإنهاك النظام الصحي، فإن ما يحدث في مصر من ضخّ مزيد من التمويل للقطاع الصحي لتعزيز قدرته على مجابهة الجائحة، قد يكون فرصة للإسراع في تطوير المنظومة الصحية واختصار زمن التطبيق كما هو مقرر له وفقاً لقانون التأمين الصحي الشامل والمقدّر بـ 15 عامًا، خاصة في إطار إتاحة فرص تمويل دولية للتحدي للجائحة.

وأخيراً فإن ضمان التغطية الشاملة بما يحقق العدالة والإنصاف أحد التحديات الرئيسية التي تواجه النظام، والتي تتوقف على نتائج التجارب التي تُنفَّذ. فأقبال المواطنين على الانضمام للنظام، خاصة من يقررون الاشتراك بمحض إرادتهم يتوقف على أداء النظام في المناطق التي سيُطبَّق فيها. ومن ثمّ فمستقبل النظام ككل متوقف على طريقة إدارته منذ اللحظة الأولى. التحدي الثاني الذي يواجه نظام التأمين الصحي الشامل يتمثل في الجزء التكافلي فيه، والذي يغطي غير القادرين، فالتوسع في تغطية هذه الفئة في ضوء قطاع غير رسمي واسع النطاق سيؤدي إلى الحدّ من الاستدامة المالية للنظام. ومن ثمّ فإن السعي إلى تحويل القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي يُعدّ تعاملاً مسبقاً مع هذه المشكلة المتوقعة.

3. برامج سوق العمل النشطة

تهدف برامج سوق العمل في العموم إلى تسهيل إدماج الباحثين عن عمل في سوق العمل، مع السعي إلى إدارة

كان المبدأ الثاني المهم والحاكم لنظام التأمين الصحي الشامل، هو ضمان الحوكمة من خلال النص في المادة الثانية من القانون على أن النظام يقوم على أساس فصل التمويل عن تقديم الخدمة.³⁴ وبناء على هذه القاعدة، أُنشئت ثلاث هيئات مستقلة لإدارة نظام التأمين الصحي الشامل: وهي الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل والهيئة العامة للرعاية الصحية والهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية. ويعرض الإطار (4) أدوار هذه الهيئات الثلاث التي تقوم بوظائف مختلفة، ويكمل بعضها بعضاً، لضمان حوكمة نظام التأمين الصحي الشامل بشكل دقيق.

وفي ما يتعلق بتمويل النظام، نصّ القانون في مادته 40 على مصادر متعددة للتمويل، مثل حصة المؤمن عليهم والمعالين، وحصة أصحاب الأعمال والمساهمين، أو المبالغ المدفوعة نظير تلقي الخدمة، وعائد استثمار الموارد، وغيرها من الموارد. وفي إطار قضية التمويل، نصّت المادة 40 على كيفية تغطية غير القادرين تحت عنوان التزامات الخزانة العامة عن غير القادرين، ويقصد بها قيمة اشتراك المؤمن عليهم من فئات غير القادرين، بمن فيهم المتعطّلون عن العمل، غير القادرين، وغير المستحقين، أو المستفيدين مدة استحقاق تعويض البطالة، وكذلك كل فرد من أفراد الأسرة المعالين. كما تتحمل الخزانة نسبة 5% من الحد الأدنى للأجور المعلن عنه بالحكومة على المستوى القومي شهرياً عن كل منهم.

ويطبق قانون التأمين الصحي الجديد، على 6 مراحل خلال 15 عامًا، بداية من عام 2018 وحتى عام 2032، تشمل المرحلة الأولى والممتدة من 2018 إلى 2020، محافظات "بورسعيد والإسماعيلية والسويس وجنوب سيناء وشمال سيناء"، أما المرحلة الثانية من 2021 إلى 2023 وتشمل محافظات "الأقصر ومطروح والبحر الأحمر وقنا وأسوان"، تبدأ المرحلة الثالثة من 2024 إلى 2026 في محافظات "الإسكندرية والبحيرة ودمنيا وسوهاج وكفر الشيخ"، بينما تضم المرحلة الرابعة من 2027 إلى 2028 محافظات "بني سويف وأسيوط والمنيا والواحي الجديد والفيوم"، والخامسة من عام 2029 إلى 2030 في محافظات "الدقهلية والشرقية والغربية والمنوفية"، والمرحلة السادسة والأخيرة 2031 إلى 2032 في محافظات "القااهرة والجيزة والقليوبية".³⁵

وقد بدأ بمحافظات بورسعيد كتنشيط تجريبي. يبلغ عدد سكان محافظة بورسعيد 930 ألف نسمة، وبها 644 سرير إقامة و144 سرير رعاية مركزة و79 حضنة و110 أجهزة غسيل كلّي. شمل التطوير عدّة محاور، هي: محور البنية التحتية بتطوير الوحدات الصحية والمستشفيات، ومحور الميكنة والتحول الرقمي ويشمل إدارة بيانات المرضى وتسجيلهم وطلبات التغطية والمطالبات المالية، ومحور الموارد البشرية ويشمل تعيين واختبار أعضاء جدد للفرق

بمؤشر المنافسة في الخدمات وصل إلى 33 من أصل 141 دولة، بمجموع نقاط بلغ 72.1، كما جاء أداء مصر جيدًا في مؤشري مدى هيمنة السوق وحركة العمالة الداخلية بتصنيف 36 و46 من أصل 141 دولة على التوالي، بينما تراجعت مصر بصورة كبيرة في عدد من المؤشرات منها جودة التدريب المهني الذي وصل تصنيف مصر فيه إلى 129 من أصل 141 دولة بمجموع نقاط 36.7، بينما حصلت مصر على أقل نقاط في مؤشر سياسات سوق العمل النشطة وصلت إلى 27.1، كما أن تصنيف مصر في التفكير النقدي بالتدريس وصل إلى 123 من أصل دولة 141 بمجموع نقاط 28.6³⁸ ويتضح من الجدول أن الدولة المصرية تحتاج إلى توجيه اهتمام أكبر إلى المؤشرات المتعلقة بالمهارات، وسوق المنتجات، كما أنها تحتاج إلى مجموعة من السياسات التي تساعد على تعزيز أسواق العمل النشطة لخلق فرص عمل وخفض معدلات البطالة.

مخاطر هذا السوق من خلال توفير دخل في فترات البطالة أو التوقف عن العمل، وتتمثل برامج سوق العمل النشطة في التدخلات والمبادرات التي تساعد الأفراد في الحصول على وظيفة إذا كانوا بلا عمل، أو الانتقال إلى عمل أفضل، وقد تتضمن سياسات العمل النشطة: المساعدة على البحث عن عمل، توفير مشروعات كثيفة العمالة مثل الأشغال العامة، التدريب وإعادة التدريب، تنمية المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، وإعانات دعم الأجور الموجهة للقطاع الخاص. كما توجد السياسات غير النشطة والتي تتمثل في إعانات البطالة والتقاعد المبكر.³⁷

ويوضح الجدول التالي تصنيف مصر ونقاطها في بعض مؤشرات المهارات وسوق المنتجات وسوق العمل الواردة في تقرير التنافسية العالمي لعام 2019. ويشير الجدول إلى التفاوت في تصنيف مصر ونقاطها في مجموعة المؤشرات، فعلى سبيل المثال، حظيت مصر بتصنيف جيد

جدول (1) تصنيف مصر ونقاطها في بعض مؤشرات المهارات وسوق المنتجات وسوق العمل - تقرير التنافسية العالمي 2019		
المؤشر	التصنيف (من 141 دولة)	النقاط
جودة التدريب المهني	129	36.7
سهولة العثور على الموظفين المهرة	89	50.2
التفكير النقدي في التدريس	123	28.6
المنافسة في الخدمات	33	72.1
مدى هيمنة السوق	36	54.2
تعقيد التعريف الجمركية	86	65
سياسات سوق العمل النشطة	107	27.1
معدل ضريبة كسب العمل	121	71.1
حركة العمالة الداخلية	46	63.3

المصدر : World Economic Forum (2019).

وتعد وزارة الصناعة والتجارة المسؤولة عن برنامج تطوير مراكز التدريب الصناعي (برنامج TVET)، وهو برنامج ممول من الاتحاد الأوروبي للتعليم والتدريب الحرفي والفني، ويسعى إلى العمل مع الشركات والمشروعات.⁴⁰ وعلى نفس المنوال يعمل صندوق التنمية المحلية التابع لوزارة التنمية المحلية على توفير قروض ميسرة لتنفيذ مشروعات متناهية الصغر للشباب والمرأة المعيلة بغية القضاء على البطالة وتحسين مستوى المعيشة. ويعمل الصندوق من خلال الأجهزة المحلية بالمحافظات إذ يوافق الصندوق بأسماء الراغبين في الحصول على القروض من خلال المحافظات، ثم ينفذ الصندوق الدراسة الفنية للمشروع. وبعد الموافقة على المشروع، يجري التعاقد بين صندوق التنمية المحلية كمقرض والوحدة المحلية كمقرض، ثم تُعيد الوحدة المحلية الإقراض للمتفعين. وقد وُقِر

وتتعد الجهات المعنية بتقديم برامج العمل النشط في مصر، وبالتأكيد تعد وزارة القوى العاملة الجهة الأساسية المنوطة بسياسات التشغيل. تمتلك الوزارة 380 مكتب عمل و27 مركز تدريب حرفي تركز على المتسربين من التعليم والأميين و10 مراكز تدريب متنقلة. يبلغ عدد من يُدرَّبوا سنويًا من 12,000 إلى 16,000 فرد، ويتركزون في الفئة العمرية من 15-18 ومن 21 - 45. تقدّم مكاتب العمل وفقًا للوصف الوظيفي عددًا من خدمات التوظيف، مثل تسجيل الباحثين عن عمل، وتقديم الإرشاد المهني، والتدريب لاجتياز مقابلات واختبارات التقدم للوظائف، وإعداد قوائم بالوظائف الشاغرة في مواقع العمل. وعلى الرغم من تعدد المهام وفقًا للوصف الوظيفي لهذه المكاتب، فإن هذه المكاتب تعاني من نقص الكوادر والكفاءات وضعف تأهيلهم وسوء حالة البيئة الفيزيائية للمكاتب.³⁹

وبالنسبة لبرامج الأشغال العامة في الريف، فقد أعدّ جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر خريطة لاستهداف المحافظات والقرى والمراكز الأكثر احتياجًا على مستوى الجمهورية، بالتعاون مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. وقد وُضعت الأولويات وحُدّدت المناطق والفئات المستهدفة، طبقًا لهذه الخريطة، بناء على مجموعة من المؤشرات تشمل على سبيل المثال لا الحصر، عدم توافر خدمات المياه والصرف الصحي والخدمات الصحية، إضافة إلى ارتفاع نسبي الأمية والبطالة، وتُحدّث هذه البيانات بصفة دورية، وسعيًا لتحقيق هدف توفير فرص عمل ملائمة، وُضعت مجموعة من الاشتراطات للمشروعات التي يمكن تنفيذها بأسلوب العمالة الكثيفة.

كما يلجأ الجهاز إلى آلية أخرى مُكمّلة وهي برامج التنمية المجتمعية، إذ يعمل الجهاز على بناء القدرات المؤسسية للجمعيات الأهلية لتأهيلها لتنفيذ مشروعات وتأدية خدمات من شأنها خلق فرص عمل، ووُضعت معايير واشتراطات بذلك، مثل استخدام العمالة الكثيفة في التنفيذ على ألا تقل نسبة مكّون الأجور بالمشروعات عن 70% من إجمالي التمويل، وأن تكون المشروعات قادرة على تلبية احتياجات المجتمع المحلي، خصوصًا الفئات السكّانية الفقيرة، وأن تهتم المشروعات بتلبية احتياجات المرأة وتشجيعها على المشاركة في التنمية، وأن تقدّم المشروعات خدمات مستدامة للمجتمع المحلي، وألا تتعارض مع متطلبات المحافظة على البيئة. ومن أمثلة هذه المشروعات أنشطة نشر ثقافة الصحة الإنجابية والعناية بالأم والطفل والحفاظ على البيئة وتنفيذ برامج محو الأمية وتأسيس فصول رياض الأطفال وغيرها. الفئات المستهدفة من هذه البرامج العمالة غير الماهرة في الفئة العمرية من 18 إلى 29 طبقًا لخريطة الفقر.⁴²

وفي ما يتعلّق بالتدريب والتأهيل لسوق العمل، يحصر الجهاز احتياجات سوق العمل من حِرَف ومهارات ويصمم برامج تدريبية وتأهيلية للباحثين والباحثات عن عمل، بما يتيح لهم فرصة إما التشغيل الذاتي وإما العمل لدى الغير. أما بالنسبة لتشجيع المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، فقد مَنحت قروض لتمويل المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في 2018 بإجمالي تمويل 5.4 مليار جنيه، مَوّلت قرابة 251 ألف مشروع، ووقّرت ما يقرب من 407 آلاف فرصة عمل.⁴³ كما يعمل الجهاز على استهداف المناطق الأكثر احتياجًا في صعيد مصر والوصول إلى الفقراء، خاصة الشباب والنساء، مما أسفر عن ارتفاع نصيب محافظات صعيد مصر من إجمالي التمويل إلى 50% في نوفمبر 2018. وقد بلغت نسبة المشروعات الموجهة للمرأة من قِبَل جهاز تنمية المشروعات نحو 50% من إجمالي عدد المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر في عام 2017.

الصدوق خلال الفترة من يوليو 2014 - أبريل 2018 عدد 12,993 فرض لمشروعات متناهية الصغر بتمويل قدره 58.8 مليون جنيه.⁴¹

وعلى الرغم من وجود هذه البرامج التقليدية، فإن مستقبل برامج سوق العمل النشطة يُعدّ مرهونًا بنجاح مبادرات جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر ومبادرة الشمول المالي.

1-3 جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر

يُعدّ هذا الجهاز من أهم الأجهزة الحكومية المعنية ببرامج سوق العمل النشط، وهو الجهاز الذي خَلَف الصندوق الاجتماعي للتنمية. أنشئ الجهاز بقرار من رئيس مجلس الوزراء رقم 947 لعام 2017 وعُدّل بالقرار رقم 2370 لسنة 2018، لتكون تبعيته لرئيس مجلس الوزراء مباشرة. تتمثل المهمة الأساسية للجهاز في وضع برنامج وطني لتنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، وتهيئة المناخ المواتي لها وتحفيز المواطنين على الدخول إلى سوق العمل من خلال هذه المشروعات، وكذلك نشر ثقافة ريادة الأعمال والبحث والإبداع والابتكار وتنسيق جهود جميع الجهات المعنية في هذا المجال، بغية التخفيف من حدة الفقر. كما تمتد المهمة إلى تنفيذ برامج للتنمية المجتمعية والبشرية ومشروعات عامة كثيفة العمالة، تُسهم في الارتقاء بمستويات المعيشة للمواطنين. ويعمل الجهاز في كل برامج سوق العمل النشط، سواء تمثّلت في برامج الأشغال العامة أو المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، وكذلك التدريب على المهارات والجرف المطلوبة في سوق العمل. كما يستهدف المناطق الأكثر احتياجًا وبطالة بين الشباب والشابات.

يُنَفَّذ جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر برنامجًا للأشغال العامة بهدف الحدّ من البطالة وتوفير فرص عمل من خلال تنفيذ أنشطة برنامج الارتقاء الحضري بالمناطق غير المخططة في مصر منذ يناير 2017، بهدف "تحسين نوعية الحياة" للسكان بالمناطق الأربع المستهدفة بمحافظتي القاهرة (الزاوية الحمراء، عزبة خير الله)، ومحافظة الجيزة (أرض اللواء، ميت عقبة)، حيث تم تنفيذ مشروعات تطوير شبكات المياه والصرف الصحي ووصف الطرق والشوارع وإنارتها وترميم المدارس والوحدات الصحية والخدمات الحضرية. وجدير بالذكر أن برامج الأشغال العامة تُنفَّذ بالتعاون مع الجهات الشريكة ووفقًا لآلية الاستهداف الجغرافي لتسهم في تطوير البنية الأساسية والمجتمعية، وتعزيز مساعي التنمية البشرية، ومن ثمّ تتيح قُرضًا دائمة أو قصيرة الأجل لتشغيل الشباب.

وبخاصة المرأة وأصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر، والأطفال والشباب). كما يضمن أن تطوّر المؤسسات المالية من منتجاتها، وتتنافس من أجل تقديم منتجات مالية مناسبة وغير احتكارية. كما يسهم الشمول المالي ضمن ما يسهم في دمج مشاريع القطاع غير الرسمي في القطاع الرسمي، ودمج الفقراء في السوق من خلال المشروعات متناهية الصغر والمشاريع الأسرية بما يجعله إحدى استراتيجيات مكافحة الفقر.⁴⁷

يُعدّ البنك المركزي الداعم الرئيسي لتطبيق مبدأ "الشمول المالي"، عن طريق وضع قواعد وتشريعات لتيسير إجراءات المعاملات المصرفية بجميع أشكالها، والموافقة على إتاحة خدمات مالية مبسّطة مثل استخدام الهاتف المحمول في عمليات الدفع الإلكترونية. وقد جاء قرار رئيس الجمهورية 89 لسنة 2017 بإنشاء المجلس القومي للمدفوعات في مقام مأسسة للشمول المالي في مصر. يهدف القرار إلى خفض استخدام النقد خارج القطاع المصرفي، ودعم وتحفيز استخدام الوسائل والقنوات الإلكترونية في الدفع عنه، وتطوير نظم الدفع القومية وأطر الإشراف عليها للحدّ من المخاطر المرتبطة بها، من أجل خلق نظم آمنة وذات كفاءة وفاعلية، والعمل على تحقيق الشمول المالي بهدف دمج أكبر عدد من المواطنين في النظام المصرفي وضم القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي.⁴⁸

بدأت مبادرة الشمول المالي بإنشاء البنك المركزي إدارة مركزية للشمول المالي عام 2016، من ضمن أنشطتها دعم التمويل الصغير ومتناهي الصغر. وفي عام 2019 بادر البنك المركزي المصري بتشكيل لجنة للبيانات الخارجية للشمول المالي برئاسة نائب المحافظ للاستقرار النقدي وعضوية ممثلين عن الوزارات والهيئات المعنية بالشمول المالي في الدولة (وزارة المالية، وزارة الاتصالات، وزارة التضامن الاجتماعي، وزارة التجارة والصناعة، هيئة الرقابة المالية، جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، الهيئة القومية للبريد، بنك ناصر، الشركة المصرية للاستعلام الائتماني). تهدف اللجنة إلى تحديد الأولويات والاحتياجات من البيانات والمعلومات، فضلاً عن الاتفاق على المؤشرات الرئيسية للشمول المالي التي تُوضَع وفقاً للمؤشرات الدولية الصادرة في ذات الشأن.⁴⁹

بالإضافة إلى ما سلف، اتّخذت إجراءات عدّة لإتاحة التمويل اللازم للشركات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة: من أهمها إلزام البنوك بزيادة حجم الائتمان الموجّه لتلك الشركات ليصل إلى 20% من إجمالي محفظة التسهيلات الائتمانية لكل بنك بدءاً من عام 2020 مع إصدار تعريف موحد على مستوى القطاع المصرفي للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة. وقد أسفرت هذه المبادرة عن زيادة في محفظة القروض الممنوحة للشركات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة

ووفقاً للبيانات الصادرة عن الموقع الرسمي للجهاز، فإن الفترة من أبريل 2017 حتى يونيو 2020 أسّس فيها 729.5 ألف مشروع صغير ومتناهي الصغر، وقّر 1.1 مليون فرصة عمل، بإجمالي قروض بلغت 16.8 مليار جنيه. كان نصيب الوجه القبلي من التمويل 48%، كما بلغت نسبة المشروعات الموجّهة للنساء 47%. وفي نفس الفترة أنفق 373.8 مليون جنيه لمشروعات البنية الأساسية والتنمية والتدريب، بما وقّر 2.1 مليون يومية عمل.⁴⁴

كما أطلق جهاز تنمية المشروعات منصة المشروعات الصغيرة من أجل تحفيز الشباب على بدء مشروعات صغيرة وتعلّم كيفية إدارتها وتطويرها. والمنصة متاحة للتواصل مع الشباب الراغب وتقديم المشورة لهم.⁴⁵

وعلى صعيد موازٍ، وبغية توسيع قاعدة المستفيدين من التمويل المتناهي الصغر في جميع محافظات مصر، خاصة من محدودي الدخل، أولى الجهاز اهتمامًا خاصًا بمساندة الجمعيات والمؤسسات والجهات الوسيطة الشريكة المعنية بممارسة هذا النوع من النشاط، إذ يعمل على تطوير قدراتها المالية والفنية والإدارية والمؤسسية، لتمكينها من توفير خدمات التمويل متناهي الصغر بكفاءة وفاعلية واستهداف أكبر قاعدة من العملاء في المحافظات والقرى والنجوع النائية. تتعدّد قنوات التمويل متناهي الصغر لتشمل الجمعيات والمؤسسات الأهلية وشركات التمويل متناهي الصغر. بالنسبة للجمعيات الأهلية، فقد صُنّفت بموجب قرار مجلس إدارة الهيئة العامة للرقابة المالية رقم (13) لسنة 2015 الخاص بإصدار قواعد ممارسة نشاط التمويل متناهي الصغر وفقاً للمادة 40، إلى ثلاث فئات بناء على قيمة محفظة الإقراض بالجمعية أو المؤسسة: الفئة أ (أكثر من 50 مليون جنيه) والفئة ب (من 10 ملايين إلى 50 مليون جنيه) والفئة ج (أقل من 10 ملايين جنيه).⁴⁶ والحقيقة أن أهمية إشراك الجمعيات الأهلية في ذلك النشاط تكمن في قدرتها على الوصول إلى العملاء والمستفيدين في المناطق النائية والأكثر احتياجًا على مستوى الجمهورية، والتي يصعب على قنوات التمويل الأخرى أن تصل إليها.

2-3 مبادرة الشمول المالي

يُقصد بالشمول المالي أن يكون لدى كل فرد أو مؤسسة في المجتمع فرصة للحصول على منتجات مالية (حسابات ادّخار، حسابات جارية، خدمات دفع وتحويل، تمويل وائتمان، وغيرها) تتاح من خلال القنوات الشرعية، مثل البنوك وهيئات البريد والجمعيات الأهلية وغيرها، بأسعار مناسبة لضمان مشاركة كل فئات المجتمع في إدارة أموالها. الشمول المالي من أسباب النمو الاقتصادي الاحتوائي والشامل الذي يعزّز عدم استبعاد أي من الأفراد أو المؤسسات (أو شرائح المجتمع المهمّشة أو الفقراء ومحدودي الدخل،

المحلّي. يجري من خلال المبادرة تنفيذ عدد من الأنشطة أهمها: برامج التدريب على ريادة الأعمال، بيوت التصميمات الفنية والهندسية، حاضنات الأعمال، مُسرّعات الأعمال، مراكز خدمة تطوير الأعمال.

يُضح أن برامج سوق العمل النشط تركز بالأساس على التدريب والمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر وريادة الأعمال، بالإضافة إلى برامج الأشغال العامة، ومن ثمّ فهي تغطّي مدى واسعًا من الاحتياجات. يبيّن أنه لا بدّ من التنويه أن الإفراط في تشجيع المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، والتي قد لا توفر فرص عمالة كبيرة، قد لا يكون أمرًا جيدًا على المدى الطويل، وأنّه لا بدّ من إيلاء مزيد من الاهتمام للمشروعات المتوسطة والتي تستطيع أن توفر فرص عمل أكبر، وتتمتع بقدر من الحماية. أما في ما يتعلق ببرامج الأشغال العامة، فرغم نجاحها في توفير فرص عمل كثيرة، فإن مشكلتها الأساسية أنها فرص تفتقر إلى الاستدامة من ناحية، ولا تتمتع بأي نوع من الحماية الاجتماعية من ناحية أخرى.

وعلى الرغم من أهمية تعدّد برامج سوق العمل النشط لتتوافق مع احتياجات الفئات المستهدفة، فإن تعدد القائمين عليها، والذي يتجاوز جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر ومبادرة الشمول المالي وكذلك وزارة التضامن الاجتماعي ليشمل جهات حكومية أخرى مثل وزارة القوى العاملة - بعض البرامج المموّلة من هيئات دولية - الجمعيات الأهلية - القطاع الخاص، دون آلية أو مظلة تنسيق، ودون رؤية متكاملة وجامعة تعتمد على خطة وطنية واضحة للتوظيف، يؤدي إلى تشتت الجهود وزيادة المعروض من الخدمات، دون التأكد من وجود طلب كافٍ في ظل غياب دراسات متعمقة لكل برامج سوق العمل الموجودة في مصر، ومدى قدرتها على مخاطبة كل أشكال الطلب على العمل.

وربما من المهم الإشارة إلى فئة من الشباب لا تجد من يخاطب احتياجاتها في برامج سوق العمل، وهم الشباب خارج التعليم والتدريب والتوظيف. تعاني هذه الفئة من الإقصاء عن سوق العمل مما يزيد من نسبة فقرهم، كما أن تعطلهم فترات طويلة يؤدي إلى انعدام النشاط، مما يعوق قدرتهم على الانخراط في سوق العمل، وحتى إذا انخرطوا فانخراطهم مؤقت ومتقطع، ولا يؤدي إلى تطوير قدراتهم.⁵¹

وعلى صعيد آخر، فإن إيلاء أهمية أكبر لبرامج دعم الأجور قد تكون على قدر كبير من الأهمية، فهناك تجارب دولية، درّبت فيها الحكومات، مثل أوروغواي على سبيل المثال، العمالة بما يتوافق واحتياجات القطاع الخاص، ثم دعمت القطاع الخاص بجزء من أجور المتدربين فترة زمنية معينة من أجل تشجيع القطاع الخاص على تشغيلهم والاعتماد عليهم ونقل خبراتهم.⁵²

خلال الفترة من نهاية ديسمبر 2015 وحتى نهاية يونيو 2019 بنحو 144.2 مليار جنيه مصري، استفاد منها 566 ألف عميل. وعلى جانب آخر، شجّعت البنوك على توفير التمويل للشركات والجمعيات المانحة للتمويل متناهي الصفر من خلال إدراج هذا التمويل ضمن نسبة الـ 20% المقررة في المبادرة المذكورة. وقد انعكس ذلك إيجابيًا على نشاط التمويل متناهي الصفر، إذ بلغ عدد المستفيدين أكثر من 3.2 مليون مستفيد بقيمة أرصدة تمويل تجاوزت 21.2 مليار جنيه في نهاية الربع الثاني من عام 2019 مقابل 6.9 مليار جنيه في عام 2017 بمعدل نمو بلغ نحو 207%. كما بلغت نسبة الإناث المستفيدات بقروض التمويل متناهي الصفر نحو 59.4%. وبلغ عدد الجمعيات والمؤسسات الأهلية والشركات 938، وبلغ إجمالي عدد منافذ التمويل 2,216 تغطي جميع محافظات مصر.

ومن منطلق السعي المستمر من البنك المركزي لتعزيز الشمول المالي والعمل على إدماج المواطنين بالنظام المالي الرسمي بتكلفة معقولة وبطريقة عادلة، شجّع عدد من البنوك على إصدار "شهادات أمان" لصالح الأفراد، لتكون تلك الشهادات مصاحبة للتأمين على الأفراد، اعتبارًا من 4 مارس 2018، إذ وصل قيمة المُنقذ منها إلى 800.2 مليون جنيه لعدد نحو 819.7 ألف عميل حتى 30 من مايو 2019. توفرّ شهادات أمان شروطًا ميسّرة ومحفّزة على الشراء، إذ إنها شهادة ادّخارية لمدة ثلاث سنوات وتُجدّد تلقائيًا لمُدّتين فقط، وتشمل وثيقة تأمين على الحياة، بالإضافة إلى سحب على جوائز قيمة يبلغ عائدها 16% ويصرف في نهاية مدة الشهادة بعد خصم قيمة أقساط التأمين من العائد.⁵⁰

وفي إطار التثقيف المالي، درّبت مجموعات من المدربين في هذا المجال من خلال تنفيذ البنك المركزي دورات تدريب مدربين على الموضوعات والمفاهيم الأساسية للتثقيف المالي (الادّخار- التخطيط المالي- ريادة الأعمال)، للعاملين بفروع المجلس القومي للمرأة، لتغطية جميع محافظات مصر، إذ درّب ما يزيد على 800 رائدة ريفية، كما نُفّذت الدورات نفسها من خلال اتحاد التمويل متناهي الصفر، فدرّب ما يزيد على 70 مدربيًا من العاملين في الجمعيات الأهلية لنشر الثقافة المالية لعملائهم.

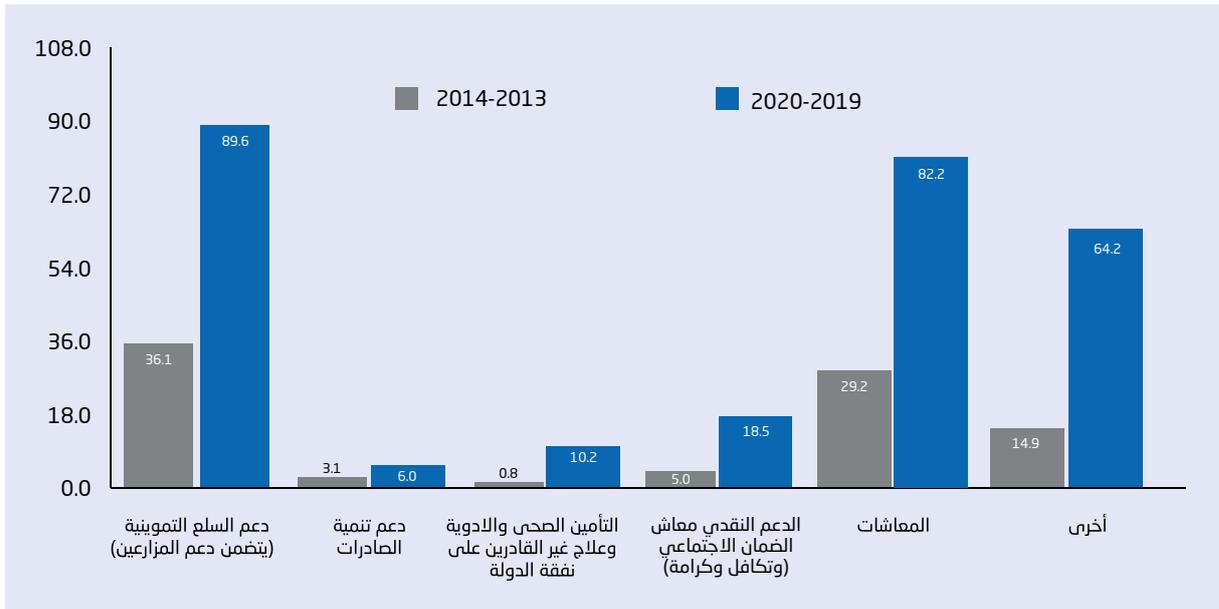
وفي ذات السياق، أطلق البنك المركزي مبادرة "رواد النيل" في 17 من فبراير 2019 بالشراكة مع عدد من الجهات المحلية والدولية وتنفيذها جامعة النيل، كأول جامعة من الجامعات التي ستشارك في تنفيذ المبادرة، بهدف دعم ريادة الأعمال والمشروعات الصغيرة، من خلال توفير آليات التدريب والتحفيز من أجل رفع المستوى الابتكاري والفني وجذب الشباب لتبني ثقافة ريادة الأعمال وبناء مشروعات صغيرة ناجحة، بهدف زيادة الناتج القومي وتشجيع التحول التكنولوجي للتمكّن من تطوير الصناعات وتعميق التصنيع

4. الإنفاق على برامج الحماية الاجتماعية

بلغت قيمة الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية 327.699 مليار جنيه في العام المالي 2019-2020 وفقاً لبيانات الموازنة العامة.⁵⁴ وتجدر الإشارة إلى أن السنوات الأخيرة خاصة بعد بدء البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي شهدت نموًا كبيرًا في الإنفاق على برامج الحماية الاجتماعية. ووفقًا لتقرير التحدي والإنجاز الصادر عن وزارة المالية 2019، فإن المخصصات المالية المقررة للدعم بالموازنة العامة للدولة قد ارتفعت خلال السنوات الخمس الماضية من 198.5 مليار جنيه بموازنة 2014-2015 إلى نحو 327.7 مليار جنيه بموازنة 2019-2020 بنسبة نمو 65%، وأنه من خلال إعادة هيكلة الدعم كي يصل إلى مستحقيه حُصص 82.6% منه في موازنة 2019-2020 لبرامج الحماية الاجتماعية التي كان مقرراً لها 50% في موازنة 2014-2015، إذ رُشد دعم الطاقة "المواد البترولية، والكهرباء" لصالح برامج الحماية الاجتماعية.

في ذات الإطار، فإن برامج سوق العمل النشط يجب أن يراعى في تصميمها أمران: الأول: الاستفادة من المزايا التنافسية للمحافظات المنفذة فيها، بما يضمن ملاءمة التدريبات المُقدّمة للفرص المتوافرة أو التي يمكن توافرها في الأسواق المحلية من ناحية، وبضمن استدامة فرص العمل الناشئة من ناحية أخرى. الأمر الثاني: أن ترتبط برامج سوق العمل النشط بالقطاع الاقتصادي السائد في المناطق المستهدفة، فإذا كان القطاع الاقتصادي السائد في ريف الوجه القبلي هو القطاع الزراعي، فإن الفرص المناسبة والقابلة للاستدامة لا بدّ أن ترتبط بهذا القطاع، إما عبر تشجيع الزراعة التعاقدية وإما عبر التصنيع الزراعي أو غيرها من المهن ذات الصلة، ومن ثمّ سيصبح مردود فرص العمل متجاوزاً إفادة المستهدفين إلى تعظيم العائد من القطاع الاقتصادي السائد.⁵³

شكل (5): الإنفاق على برامج الحماية الاجتماعية (بالمليار جنيه)



المصدر: وزارة المالية، نسخة الموازن 2019-2020، التقرير نصف السنوي للأداء المالي والاقتصادي

وُقّر 3.8 مليار جنيه لتلبية الاحتياجات المُلحة والمستلزمات، فضلاً عن توفير مليار جنيه فوري لوزارة الصحة والسكان لتدبير المستلزمات الوقائية. كما دُعّم الأطباء وجميع العاملين بالقطاع الطبي برفع مكافأة أطباء الامتياز في المستشفيات التابعة لوزارة التعليم العالي ولجامعة الأزهر، والتي تُصرف لهم خلال فترة التدريب (الامتياز)، من 400 جنيه شهرياً إلى 2200 جنيه، اعتباراً من خريجي كليات الطب دفعة ديسمبر 2019. يستفيد من تلك الزيادة نحو 12 ألف طبيب امتياز بتكلفة إجمالية 320 مليون جنيه. كما

ثالثاً: إجراءات الحماية الاجتماعية المتخذة لمواجهة وباء كورونا

تبنت الحكومة المصرية حزمة من الإجراءات لمواجهة جائحة كورونا. انقسمت إلى إجراءات للدعم النقدي لمجالات محددة، خاصة في الصحة والحماية الاجتماعية ومجموعة أخرى من الإجراءات التنظيمية للحدّ من انتشار الجائحة. بالنسبة لحزمة الإجراءات المالية الموجهة للصحة، فقد

- أسيوط - سوهاج - قنا - الأقصر - أسوان - الوادي الجديد - البحر الأحمر). احتوت القافلة على 1250 طنًا من المواد الغذائية.

وبغية توحيد جهود جميع شركاء التنمية لمساعدة الأسر الأكثر احتياجًا ودعمها في مواجهة الأزمة، أطلق صندوق تحيا مصر أكبر قافلة للمساعدات الإنسانية ضمن مبادرة "تشارك هنعدي الأزمة" بالتعاون مع وزارة التضامن الاجتماعي وعدد من الجمعيات والمؤسسات الأهلية، وقد استهدفت القافلة 300 قرية من القرى الأولى بالرعاية في 16 محافظة. وفي إطار نفس المبادرة وقرر صندوق تحيا مصر عددًا كبيرًا من المستلزمات الطبية لمواجهة فيروس كورونا لوزارة الصحة والسكان.⁵⁸

وعلى الرغم من فداحة الآثار المترتبة على الجائحة صحيًا واقتصاديًا واجتماعيًا، فإنها تُعدّ فرصة من عدة جوانب:

أولها: أنها أسهمت في تطوير سياسات الحماية الاجتماعية وبرامجها، بما يجعلها مستجيبة للصددمات، فالسرعة في استهداف مزيد من الأسر المُضارة عبر التوسع الأفقي في برنامج تكافل وكرامة، والاستفادة من الميكنة والرقمنة في سهولة الوصول وسرعته للفئات المُضارة يمثل تحديًا جرى تجاوزه بما يعد رصيّدًا مضافًا للقرارات المؤسسية لنظام الحماية الاجتماعية، يتعيّن حقله بمزيد من بناء قواعد المعلومات والبيانات الدقيقة عن الفئات الهشة والمُعرّضة للسقوط بين برائن الفقر، وكذلك بناء قدرات الموظفين والقائمين على الاستهداف حتى يصبح أكثر دقة. كما أنه في ضوء ما شهده العالم في الألفية الحالية من تعدّد الصدمات والكوارث، ومن تمّ توقّع استمرار ذلك ما دامت المسببات ما زالت قائمة، فإن كورونا يمثل فرصة أيضًا للتفكير في تصميم برامج للطوارئ تتسم بالمرونة وسرعة الاستجابة، وقد يكون مهمًا الربط بين ذلك والمنظومات المسؤولة عن إدارة الأزمات والكوارث.

ثانيها: أن الدعم المالي الذي قدّمته الحكومة للعمالة غير المنتظمة في القطاع غير الرسمي، يُمثّل خطوة جيدة للكشف عن كثير من سفوح جبل الثلج، والتي لم نر إلا قمته لسنوات طويلة، مما أدّى إلى تعدد تقديرات القطاع غير الرسمي في مصر. إن تسجيل العمالة غير المنتظمة في قاعدة بيانات وزارة القوى العاملة لا بدّ أن يُستفاد منه أقصى استفادة ممكنة للتعرف على الحجم الحقيقي لهذا القطاع، الفئات الأكثر هشاشة فيه وأسباب هشاشتها وطبيعة الأعمال التي تقوم بها، ومن ثم التفكير في استراتيجيات قائمة على أدلة علمية في كيفية تحويل هذا القطاع إلى قطاع رسمي. والحقيقة أن جانبًا من هذه الفرصة وُجد عندما نصّ قانون التأمينات الاجتماعية الجديد على تغطية هذا القطاع.

صُرّفت مكافآت تشجيعية للأطعم الطبية والعاملين بمناذج الحجر الصحي ومستشفيات العزل والمعامل المركزية وفروعها بالمحافظات ومراكز الترصد الوبائي وهيئة الإسعاف. وكذلك، صُمّنت الموازنة الجديدة 2021/2020 زيادة 75% في بدل التعرض لخطر العدوى لأعضاء المهن الطبية ليرتفع الحد الأدنى من 400 إلى 700 جنيه، والحد الأقصى من 700 إلى 1225 جنيهًا بتكلفة إجمالية 2.25 مليار جنيه. وأخيرًا تأسيس صندوق للمخاطر لأصحاب المهن الطبية.⁵⁵

وبالنسبة للحماية الاجتماعية، أُضيفت 100 ألف أسرة جديدة لبرنامج تكافل وكرامة المُضارين من الجائحة، وتقرّر رفع قيمة موازنة برامج التحويلات النقدية من 18.5 مليار جنيه إلى 19.3 مليار جنيه.⁵⁶ ولم يقتصر الأمر على زيادة عدد الأسر المستفيدة من تكافل وكرامة، ولكن أيضًا روعي، حفاظًا على صحة المستفيدين والمستفيدات وسلامتهم، تخفيف التكدسات ومراعاة التباعد وفق الإجراءات الاحترازية المتبعة لمكافحة فيروس كوفيد المستجد، من خلال جدول لصرف المعاشات يُعلن شهريًا، توزّع فيه الفئات المستحقة على عدد من الأيام.

وفي ما يتعلق بالعمالة في القطاع غير الرسمي، وهي من الفئات التي أُضيرت بشكل كبير من انتشار الجائحة، فقد تقرّر منح تعويض شهري بقيمة 500 جنيه للعمالة غير المنتظمة المُسجّلة في قاعدة بيانات وزارة القوى العاملة لمدة ثلاثة شهور على أن تصرف من أبريل 2020. يستفيد من هذه المنحة 1.5 مليون عامل.⁵⁷ واستكمالًا للجهود في هذا الشأن خاصة للأسر الأكثر احتياجًا المتأثرة بالجائحة في أسيوط وسوهاج وقنا -وهي من المحافظات الأكثر احتياجًا- صُرّفت منحة 500 جنيه لـ12 ألف شخص بهذه القرى. بالتنسيق والتعاون بين برنامج الأغذية العالمي وفي إطار آليات برنامج التنمية المحلية في صعيد مصر ومبادرة "حياة كريمة" إذ أُعدّت كشوف المستحقين في المحافظات المستهدفة وأُرسلت إلى برنامج الأغذية العالمي للمراجعة والتنسيق مع مجالس التنمية المحلية في القرى المستهدفة ومديريات القوى العاملة، لضمان تطبيق جميع المعايير التي تضمن وصول المساعدات للمستحقين، وعدم الصرف لأي أسر مُدرّجة في قوائم برامج الدعم النقدي والمعاشات الضمانية بما يضمن تطبيق معايير العدالة وعدم التمييز.

لم يقتصر الأمر على تقديم الدعم النقدي للأسر الأكثر احتياجًا في المحافظات الأكثر احتياجًا، ولكنه شمل أيضًا الدعم الغذائي والصحي من خلال توفير المواد الغذائية الأساسية وبعض أدوات الوقاية الطبية لثمانى محافظات في صعيد مصر، وكذلك بعض المحافظات الحدودية، بإطلاق القافلة الثالثة من قوافل الخير لمحافظات (المنيا

ثالثها: على الرغم من التحدي الذي يواجهه النظام الصحي في مصر، فإن الفرصة تتمثل في ضحّ مزيد من الأموال للتصدي للجائحة، وجزء منها يذهب إلى تطوير المستشفيات والوحدات الصحية، مما يخلق فرصة للإسراع في تطوير المنظومة الصحية ككل، وهو الهدف الذي يتبنيه قانون التأمين الصحي الشامل على مدار 15 عامًا، وما يعنيه ذلك من وجود فرصة لتقليل المدى الزمني لتطوير المنظومة الصحية والعمل على الاستفادة من فرص التمويل الدولية المتاحة للمنظمة الصحية.

رابعًا: السياسات المستقبلية لتطوير منظومة الحماية الاجتماعية

يشير التحليل السابق إلى عديد من التحولات التي طرأت على منظومة الحماية الاجتماعية في مصر خلال السنوات الأخيرة، وتحديداً منذ بدء البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي 2016. فهذه المنظومة التي ظلّت عقودًا طويلة تعاني من التفتت وانخفاض الكفاءة وضعف التنسيق وتراجع العائد التنموي المتوقع منها لأسباب كثيرة سبق تحليلها، خضعت لإعادة هيكلة، من خلال عملية إصلاح متعدد الأبعاد، فقد أُنجز إصلاح تشريعي كامل في ما يخص التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي على أساس رؤية وفلسفة واضحة المعالم، تستند إلى مبادئ الشمول والإنصاف والكفاءة، مع وضع أطر واضحة للحوكمة. والحقيقة أن التحوّل شمل نظامي التأمينات الاجتماعية ونظام التأمين الصحي الشامل، وهو ما يعني الرغبة في أن يكون كل المصريين بكل طبقاتهم مشمولين بهذه المظال الحمايية. وإنجاز هذه التحولات يبدأ العمل الجدي في التعامل مع أهم القضايا التي شغلت المصريين: شعبًا وحكومة على مدار سنوات طويلة، أولها التشابك بين أموال التأمينات والمعاشات والخزانة العامة للدولة، والتي حُسمت بإرجاع الحقوق إلى أصحابها وفقًا لجدول زمني، وثانيها الجدل الذي دار بخصوص التأمين الصحي الشامل منذ ما يقرب من خمسة عشر عامًا وتعدد مشروعات القوانين المطروحة والتي اختلفت في المزايا التي تقدمها، وربما كان من أهم قضايا الجدل ما يخرج من نطاق التأمين وما يدخل فيه، وهي القضية التي شغلت كثيرين على أساس أن الإنسان لا يختار مرضه. وبالفعل جاء قانون التأمين الصحي الشامل وحسمها لصالح كل الأمراض. مما لا شك فيه أن تحقق هذا الإنجاز في مظلّتين من أهم المظال الحمايية الوقائيّة، والتي تحمي من المخاطر في أي مكان بالعالم، يمثّل بداية جيّدة لخارطة طريق، تنتقل إلى مراحل التنفيذ وتسعى للتغلب على التحديات.

وبالنسبة لشبكات الأمان الاجتماعي، فمسار الإصلاح التشريعي قائم، وينطلق من ضرورة توحيد القوانين المنظمة للتحويلات النقدية في قانون واحد منظم لهذه المسألة. لم تقتصر الإصلاحات على الجوانب التشريعية فقط، بل امتدّت إلى عملية التحقق من صحة الاستحقاق، ومن ثمّ الاستهداف بشكل مستمر، وهي القضية التي مثّلت تحديًا كبيرًا خلال السنوات الماضية، إذ إن كثيرًا من حقوق الفئات الأكثر احتياجًا في المجتمع كانت تذهب إلى غير المستحقين. وما زالت عمليات التحقق قائمة ومستمرة لضمان تمكين الفئات الأكثر احتياجًا، ومن ثمّ تحسّن في مستويات معيشتها بما يمهد الطريق لها للخروج من شبكات الأمان ومنظومة الدعم كي يحل محلها آخرون.

ولم يقتصر التحول على ما سبق، بل شمل رؤية تنموية واضحة، مسارها التمكين ومبتغاها إخراج الناس من دوائر الفقر. فعلى مدار سنوات طويلة سابقة، اقتصرت شبكات الأمان الاجتماعي على مجرد تقديم المساعدات للفقراء، ولم تستطع هذه المساعدات إخراج الفقراء من الفقر والعوز، وللأسف رسخت لدى كثير منهم شكلاً من أشكال العلاقة القائمة على تعوّد ديمومة المساعدة، واستكمالها عبر مساعدات أخرى قادمة من مؤسسات دينية أو جمعيات أهلية مما رسّخ ثقافة اتكالية، لا ترى في العمل والمبادرة قيمة. وقد جاء برنامج "تكافل وكرامة" وبرامج التمكين الاقتصادي المطروحة لتوجّه مزيدًا من الاهتمام للمناطق الجغرافية الأوفر، والتي تعاني من تراجع نوعية الحياة، وكذلك الفئات الأضعف والأكثر معاناة مثل النساء والشباب والمعاقين. فبرامج التمكين الاقتصادي المطروحة سواء "فرصة" أو "مستورة" أو غيرها، تعدّ من برامج سوق العمل النشط، وهي مكوّن أساسي في برامج الحماية الاجتماعية، تهدف إلى تمكين الفئات الأكثر احتياجًا ومنحهم فرصًا للعمل ومن ثمّ الحراك إلى أعلى.

لم يقتصر الأمر على التمكين الاقتصادي، بل شمل أيضًا التغيير الثقافي، فهناك قيم ثقافية سلبية، تعمق من قسوة حياة الفئات المهمشة والفقيرة مثل ارتفاع معدل الإنجاب، وعدم الوعي بأهمية النظافة، واستمرار ممارسة عادات الختان والزواج المبكر، وغيرها من القيم المؤثرة بالسلب في حياة الإنسان على المستوى الفردي والمعمّوق للتنمية على المستوى المجتمعي. وانطلاقًا من هذا، كان الاهتمام بتغيير المنظومة الثقافية للفئات الأكثر احتياجًا في المجتمع أمرًا ذا أولوية، تتمثّل في برنامج "وعي" الذي أُشير إليه سلفًا.

إن تواجب إصلاح كل المنظومات الفرعية للحماية الاجتماعية، سواء التأمينات الاجتماعية أو التأمين الصحي أو منظومة الدعم أو شبكات الأمان الاجتماعي، يؤدي إلى تغطية شاملة لكل فئات المجتمع، ويُرسي مبدأ

يتولّاهما جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر والبنوك الوطنية. يوجد كثير من جوانب الشبه مما يستدعي التنسيق بين جميع الأطراف المعنية بغية تجنّب التكرار والعمل على تقسيم العمل، سواء على أساس نوعية المشروعات أو المستهدفين منها، أو المناطق الجغرافية محلّ التركيز. ومن الممكن تطوير آلية للتنسيق على مستوى كل محافظة، تكون مهمتها التنسيق ومتابعة التقدم المحرز ميدانيًا. والحقيقة أن التحدي الأكبر في توفير فرص العمل وفقًا لهذه المبادرات هو كيفية توسيع مظلة الحماية الاجتماعية، وبالتحديد التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي، كي تشمل الفئات المستهدفة من برامج سوق العمل النشط. وبالتأكيد يقتضي هذا التنسيق أيضًا مع مكاتب وزارة القوى العاملة المعنية على مستوى المحافظات.

ونهاية فإنه يمكن الإشارة إلى مجموعة من التدخلات التي تُمكن من تطوير منظومة الحماية الاجتماعية في مصر في ضوء التحليل السابق، وذلك على النحو التالي:

- توفير قواعد البيانات وتوحيدها في جميع مكونات المنظومة، مما يستدعي مزيدًا من إجراء المسوح والبحوث المتعمقة، مما يوفر أدلة قوية تُصنَع على أساسها السياسات وتُصمَّم التدخلات وتُطوّر وفقًا لما يستجدّ من أدلة عملية. إن النجاح في تحقيق ذلك سيوفر نظم معلومات متكاملة للحماية الاجتماعية، مما يؤدي إلى التغلب على التجزئة والتداخل بين برامج متعددة، كما سيؤدي إلى تحسين فاعلية الاستهداف المتعلقة ببرامج الحماية الاجتماعية.

- الإصلاح المؤسسي والإداري من أهم شروط كفاءة الأداء في المنظومة ككل. وضعت التشريعات المنظمة للتأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي الشامل نظام حوكمة دقيقًا للإدارة، بيد أن تنفيذ ذلك يرتبط بنجاح تجربة الإصلاح الإداري التي تتبناها الإرادة السياسية في ذلك الوقت. إن التشريعات تتطلب أجهزة إدارية ذات كفاءة وفاعلية تضمن تحويلها إلى واقع مُعاش.

التنسيق مع كل الجهات غير الحكومية التي تقدّم مساعدات اجتماعية وتقوم بأدوار حماية، مثل المؤسسات الدينية والجمعيات الأهلية الرعائية، عبر إنشاء قاعدة بيانات موحّدة لمتلقي المساعدات من ناحية، وعبر تنسيق الجهود. وعلى الرغم من توافر قدر من التنسيق الذي يصل إلى درجة الشراكة بين الجمعيات الأهلية ووزارة التضامن الاجتماعي وجهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، فإن هناك ضرورة لتأسيس شراكة مؤسسية

الحماية للجميع من ناحية، كما يهتم بكل أفراد الأسرة، وفي كل مراحل العمر، أي دورة الحياة ككل. وهذا جعل المنظومة ككل تستند إلى قاعدة حقوقية وتتوافق مع المعايير الدولية وأهداف التنمية المستدامة. ويعتمد استكمال مسيرة إصلاح منظومة الحماية الاجتماعية على التغلب على عدد من التحديات، بعضها يتعلّق بكل منظومة على حدة كما سبقت الإشارة في نهاية كل محور من محاور هذا الفصل، وبعضها الآخر يتعلّق بالعلاقة بين منظومات الحماية الاجتماعية وبعضها، فضلًا عما يتعلّق بإدارة المنظومة الحماية ككل.

وتستهدف الحكومة المصرية دعم قطاع الحماية الاجتماعية بمجموعة من السياسات لاستكمال المسار الذي انتهجته خلال السنوات الماضية، على النحو التالي:

- الربط بين منظومات الحماية الاجتماعية القائمة على اشتراكات المستفيدين ومساهماتهم، وغير القائمة على ذلك، ففي كثير من الأحيان يُحجم المواطنون عن الانضمام إلى شبكات الحماية الاجتماعية القائمة على اشتراكات، عندما يجدون أن العائد الذي يعود عليهم من الاستفادة من شبكات الأمان التي لا تقوم على الاشتراكات أعلى، مما يلقي أعباء إضافية على شبكات الأمان دون مساهمات، ويحرم النظم التأمينية القائمة على مساهمات من اشتراكات هذه الفئات. الأمر الذي يقتضي تحقيق التوازن بين النمطين. فالمطلوب ألا تتسبب الحوافز التي تقدمها برامج الحماية غير القائمة على اشتراكات في هروب المواطنين من برامج الحماية القائمة على اشتراكات. فقد لوحظ في بعض بلدان أمريكا اللاتينية مثل الأرجنتين والبرازيل وشيلي الهروب من القطاع الاقتصادي الرسمي إلى غير الرسمي، إذ تراجعت خلال العقد الأخير من القرن الماضي والعقد الأول من هذا القرن نسبة العاملين المشتركين في برامج معاشات التقاعد، وقد تزامن هذا مع توسيع نطاق برامج الحماية الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات مثل "بولسار فاميليا" في البرازيل، فقد تطلب الاستفادة من هذه البرامج عدم العمل في القطاع الرسمي وعدم تلقي معاشات التقاعد من برنامج التأمين الاجتماعي القائم على الاشتراكات، وجدير بالذكر أنه خلال نفس هذه الفترة جرت إصلاحات على البرامج المستندة للاشتراكات بغية تحقيق الاستفادة المالية، مثل رفع قيمة الاشتراكات ورفع سن التقاعد مما قلّل من جاذبيتها مقابل زيادة جاذبية البرامج غير القائمة على اشتراكات.⁵⁹

- تطوير العلاقة بين برامج وزارة التضامن الاجتماعي المسؤولة عن التمكين الاقتصادي مثل "فرصة" و"مستورة" وغيرها وبرامج سوق العمل النشط والتي

تقتصر على مجرد حماية الفئات الأكثر احتياجًا في المجتمع، ولكنها تمتد لتشمل حماية جميع فئات المجتمع من خلال نظم التأمينات الاجتماعية واسعة التغطية، بما يضمن الاندماج الاجتماعي، وتمكين الفئات الأكثر احتياجًا، والحدّ من أوجه عدم المساواة، وقد وُضعت القواعد التأسيسية لذلك بالفعل عبر قانون التأمين الصحي الشامل وقانون التأمينات الاجتماعية. في الوقت نفسه، يستلزم اعتبار الحماية معبرًا للعدالة الاجتماعية عددًا من المتطلبات الأخرى ترتبط بالاستثمار في رأس المال البشري، من خلال الارتقاء بالخدمات الأساسية في مجالات الصحة والتعليم والبنية الأساسية من ناحية الإتاحة والجودة، باعتبارها مداخل أساسية لتنمية قدرات المواطنين، كأحد عناصر التمكين الرئيسية، والتي بوجودها، يستطيع المواطن إدارة ما لديه من موارد وأصول بما يحسّن من نوعية حياته.

تتنقل بالفئات الأكثر احتياجًا من الحماية إلى التمكين، ومما لا شك فيه أن مثل هذه الشراكة المؤسسية ستؤدي إلى تعبئة مزيد من الموارد المالية مع ضمان الاستهداف السليم وتوسيع قاعدة المستفيدين، فضلًا عن تقاسم تكلفة إدارة المنظومة إذ تتعدّد وتتووع آليات تقديم الخدمات.

- الحاجة إلى تأسيس آليات فعالة للشكاوى، بغية تحقيق الإنصاف، وبناء الثقة بين المواطن والحكومة. وتعتمد فاعلية نظم الحماية الاجتماعية أشد الاعتماد على ثقة السكان في نزاهتها ومصداقيتها.

إن التحرك من الحماية إلى العدالة الاجتماعية يستدعي الاستمرار في إجراء تحولات جذرية في رؤية الحماية الاجتماعية من خلال النظر إليها من منظور واسع، فلا

الفصل الرابع

النهضة الجديدة للمرأة المصرية:

دور قيادي ومساهمة مجتمعية





دون تمييز. وفي المادة (4) نصّ على أن الوحدة الوطنية تقوم على مبادئ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، ومن ثمّ ضمن مساواة المرأة مع الرجل في الحقوق كقاعدة عامة. وكفلت المادة (9) تحقيق تكافؤ الفرص بين الجميع دون تمييز. كما نصّ الدستور في مادته (214) على استقلالية المجالس القومية التي تضم المجلس القومي للمرأة. كما حظرت المادة (53) التمييز بسبب الجنس أو لأي سبب آخر، وجاءت المادة (11) لتقطع بأحقية المرأة في التعيين بالجهات والهيئات القضائية، وهو الأمر الذي كان محلّ جدال في ما مضى. كما ألزمت نفس المادة من الدستور الدولة بحماية المرأة ضد كل أشكال العنف بصوره، وتكفل تمكين المرأة من التوفيق بين واجبات الأسرة ومتطلبات العمل، وتحقيق المساواة بين المرأة والرجل في جميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما ألزمت نفس المادة الدولة بتوفير الرعاية والحماية للأمومة والطفولة والمرأة المعيلة والمسنّة والنساء الأشدّ احتياجًا.

وأكدت المادة (6) من الدستور أن "الجنسية حقّ لمن يُولد لأب مصري أو لأم مصرية". وبعد إقرار التعديلات الدستورية الأخيرة في أبريل 2019 حُصّ ربع مقاعد مجلس النواب للمرأة، كما ورد بالمادة 102 المعدلة، هذا إلى جانب عديد من المواد الدستورية التي أكدت عدم التمييز بين الجنسين في جميع الحقوق والواجبات، وهي المواد (8، 9، 17، 19، 74، 80، 81، 83، 93، 180، 181، 214، 244 المعدلة).

أما في ما يتعلّق بالقوانين الداعمة لقضية المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، فهناك عديد من القوانين التي تدعم حقوق المرأة مثل القانون رقم 2004/10 بشأن إنشاء محاكم الأسرة في مصر، وهي المحاكم المختصة بنظر قضايا الأحوال الشخصية، والتي عادة ما تتعلق بحقوق المرأة، والقانون رقم 2004/11 بشأن إنشاء صندوق التأمين على الأسرة الذي يضمن تنفيذ الأحكام الصادرة بتقرير نفقة للزوجة أو المطلقة أو الأولاد أو الأقارب، كما تضمّنت القوانين تعديل قانون الجنسية وفق القانون رقم 2004/154 لتمكين الأمهات المصريات من منح جنسيتهن لأطفالهن. وتعديل قانون الطفل وفق القانون رقم 2008/126 ليضمن عديدًا من الحقوق المتعلقة بالعقوبات في حالة عقد زواج من لم تبلغ 18 عامًا، وحق الأم الحاضنة في الولاية التعليمية على أبنائها، وإنشاء دار للحضانة بكل سجن لإيداع أطفال السجينات، وتعديل مسائل الولاية على المال في رعاية مصالح عديمي الأهلية وناقصيها والمحافظة والإشراف على أموالهم وإدارتها، كما صدر القانون رقم 2010/64 بشأن مكافحة الاتجار في البشر، والقانون رقم 2012/23 بشأن النظام الصحي للمرأة المعيلة.

مما لا شكّ فيه أن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة يُعدّان حجر الأساس في تحقيق التنمية المستدامة، إذ إن ضمان تمتّع جميع الرجال والنساء بالحقوق والفرص والمسؤوليات المتساوية، هو جوهر حقوق الإنسان. ومن البديهي أن تحقيق المساواة بين الجنسين يتطلب تغييرات هيكلية وثقافية على كل المستويات، ومن ثمّ كانت قضية المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أهم القضايا على جدول أعمال التنمية منذ الأهداف الإنمائية للتنمية. ونظرًا إلى النتائج المحدودة التي حققتها الأهداف الإنمائية للتنمية في هذه القضية، استمرّت قضية المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة كأحد الأهداف الأممية الرئيسية.

ويُعدّ الهدف الأممي الخامس بتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ويركز على عديد من القضايا، منها الحدّ من التمييز ومجابهة العنف، والزواج المبكر، وختان الإناث (وهو ما يعرف في الكتابات الدولية بتشويه الأعضاء التناسلية للإناث)، وضمان الوصول إلى خدمات الصحة الإنجابية والتعليم، بالإضافة إلى ضمان الحصول على فرص قيادية على جميع المستويات، والمشاركة في اتخاذ القرارات في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وانطلاقًا من مبدأ الحق في التنمية، بذلت الدولة المصرية خلال السنوات القليلة الماضية- عديدًا من الجهود في تعزيز إدماج المرأة وقضاياها في السياسات المختلفة، وتعزيز دورها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وحققت نتائج جيّدة في ضوء صعوبات وتحديات ليست باليسيرة.

يستعرض هذا الفصل النهضة الجديدة للمرأة المصرية بإلقاء الضوء على الإطار الدستوري والقانوني، والإطار الاستراتيجي، والجهود والتحديات المتعلقة بالتمكين السياسي والاقتصادي والاجتماعي للمرأة المصرية، مع التركيز أيضًا على قضية الحماية.

أولًا: الإطار الدستوري والقانوني لتعزيز حقوق المرأة

وجّه دستور عام 2014 وتعديلاته في عام 2019، اهتمامًا كبيرًا لقضية المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وأكد بين طياته التزام الدولة بالاتفاقيات الدولية التي تبنّتها في هذا الشأن، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة¹ والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. فقد اعتمد الدستور في المادة (1)، مبدأ المواطنة كأساس لنظام الحكم في الدولة وهو ما يعني حق المواطن في الحصول على حقوقه التي ضمنها القانون

المستدامة بوطني يكفل لها الحماية والفرص الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تُمكنها من الارتقاء بقدراتها. وأتبعَت الحكومة في إعداد هذه الاستراتيجية نهجًا تشاركيًا، سواء على مستوى متّخذي القرار أو المواطنين، إذ شارك في إعدادها ما يتعدى مئة ألف شخص.²

وتتضمّن الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 أربعة محاور رئيسية يتقاطع معها التعزيز الثقافي ورفع الوعي. ويتمثّل المحور الأول من أهداف الاستراتيجية في التمكين السياسي ومواقع اتخاذ القرار وتعزيز الأدوار القيادية للمرأة، والذي يهدف إلى تحفيز المشاركة السياسية للمرأة بجميع أشكالها، بما في ذلك التمثيل النيابي على المستويين الوطني والمحلي، ومنع التمييز ضد المرأة في تقلّد المناصب القيادية بالمؤسّسات التنفيذية والقضائية، وتهيئة النساء للنجاح في هذه المناصب. أما المحور الثاني فيتمثّل في التمكين الاقتصادي الذي يهدف إلى تنمية قدرات المرأة لتوسيع خيارات العمل أمامها، وزيادة مشاركتها في قوة العمل، وتحقيق تكافؤ الفرص في توظيف النساء بجميع القطاعات، بما في ذلك القطاع الخاص، وريادة الأعمال، وتقلّد المناصب الرئيسية في الهيئات العامة والشركات الخاصة. ويتمثّل المحور الثالث في الاستراتيجية الوطنية في التمكين الاجتماعي للمرأة، والذي يهدف إلى تهيئة الفرص لمشاركة اجتماعية أكبر للمرأة، وتوسيع قدراتها على الاختيار، ومنع الممارسات التي تُكرّس التمييز ضدها أو التي تُضربها، سواء في المجال العام أو داخل الأسرة. أما المحور الرابع والأخير فيتمثّل في الحماية، ويهدف إلى القضاء على الظواهر السلبية التي تُهدّد حياة المرأة وسلامتها وكرامتها، وتحول بينها وبين المشاركة الفعالة في جميع المجالات، بما في ذلك جميع أشكال العنف ضدها وحمايتها من الأخطار البيئية التي قد تؤثر بالسلب فيها من الناحية الاقتصادية والاجتماعية.

أما برنامج عمل الحكومة المصرية، فقد نصّ صراحة على سبعة مبادئ تسعى في مجموعها إلى تقليص الفوارق بين الجنسين في إطار استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، والاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030، وهي المساواة أمام القانون، والحقوق السياسية، بما في ذلك من الحق في التصويت والترشيح والانتخابات والحقوق التعليمية، بما تتضمنه من المساواة في فرص التعليم، وقوانين التعليم الإلزامي، وحقوق العمل، بما في ذلك من حق تقلّد المناصب العامة، والأجر المتساوي، وقوانين حماية الأمومة بما تشمله من حق تنظيم الأسرة، وحظر ختان الإناث، وزواج الأطفال، والقوانين المنظمة للإجهاض، وتطوير قواعد الجنسية، وتطوير ترتيبات منظومة الأسرة، بما في ذلك الموافقة على الزواج، وحق التوقيع عند الزواج، وحق الأم في حضنة أطفالها، ورفع سن الحضنة للأبناء والبنات.

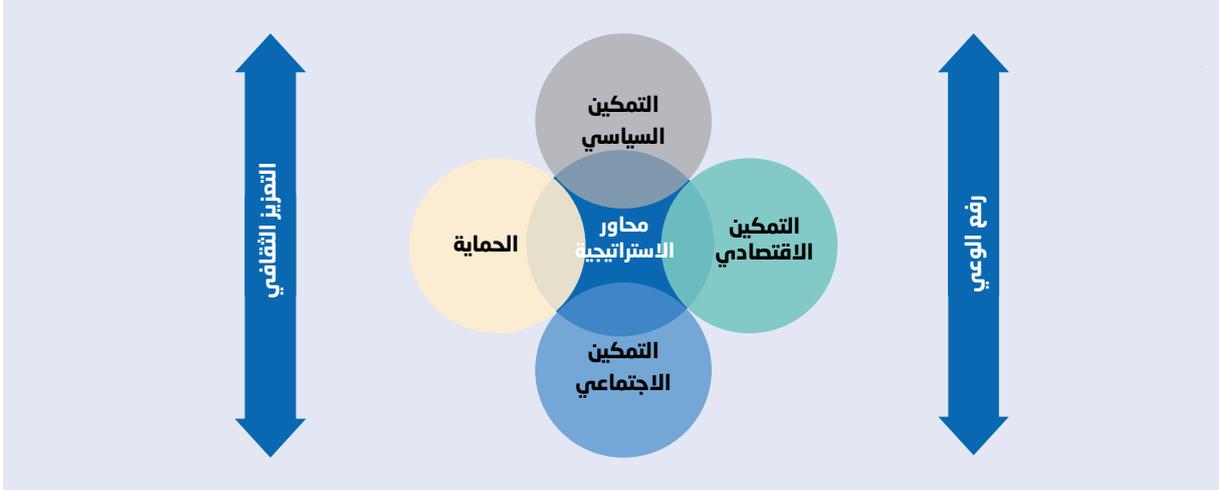
ومنذ عام 2014، شهدت الدولة المصرية زخمًا قانونيًا في ما يتعلق بالقوانين والقرارات المتعلقة بالمرأة؛ فصدر القانون رقم 144/2020 بتعديل قانون مجلس النواب رقم 46/2014، والذي خصّ للمرأة ما لا يقل عن 25% من إجمالي عدد المقاعد، وقرار رئيس الجمهورية في عام 2015 بشأن حماية الأم السجينة وحقّها في إبقاء طفلها حتى يبلغ الرابعة من العمر، والحصول على حق الزيارة بعد هذه السن، وقانون الخدمة المدنية رقم 81/2016 الذي يمنح مزايا للأمهات العاملات مثل إجازة وضع لمدة 4 أشهر بدلًا من 3 أشهر، وإجازة أمومة لمدة 4 أشهر بدلًا من 3 أشهر بأجر كامل، بالإضافة إلى تعديل بعض أحكام قانون العقوبات رقم 58/1937 وفقًا للقانون رقم 6/2020، والتي نصّت على العقوبات المتعلقة بالمتهمين من دفع النفقة، بالإضافة إلى تجريم التنمر بأشكاله. فضلًا عن ذلك، كفلت مجموعة من القوانين المهمة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في الفرص والحقوق مثل قانون الاستثمار رقم 72/2017، وقانون التأمين الصحي الشامل رقم 2/2018، والقانون رقم 10/2018 بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وقانون الموارد رقم 219/2017 بتعديل أحكام القانون رقم 77/1943، بالإضافة إلى تعديل قانون الإجراءات الجنائية لحماية بيانات الضحايا.

كل هذه الأطر والقوانين والتعديلات تمثّل في حد ذاتها تقدّمًا في تعزيز حقوق المرأة، إلا أن مدى تفعيل هذه القوانين وتنفيذها بكل حزم وصرامة يظل هو الأساس في الاستفادة منها، خاصة في ظل وجود عادات وتقاليد وموروثات اجتماعية تواجه التغيير، وترى أن تلك القوانين لا طائل منها طالما هناك إجماع على هذه العادات.

ثانيًا: الإطار الاستراتيجي لتعزيز حقوق المرأة

تمثّل استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 الإطار العام والشامل للتنمية في مصر. وتهدف إلى تحقيق نمو احتوائي وبناء مجتمع عادل متكاتف يتميّز بالمساواة في الحقوق والفرص الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وبأعلى درجة من الاندماج المجتمعي، مع مساندة شرائح المجتمع المختلفة وتحقيق الحماية للفئات الأُولى بالرعاية. واعتبرت الرؤية قضية المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة قضية تقاطعية مع جميع محاورها، سواء تلك المتعلقة بالتنمية الاقتصادية أو التعليم أو الصحة أو العدالة الاجتماعية، وغيرها. وتكاملاً مع رؤية مصر 2030، وفي عام 2017، والذي حدّد ليكون عامًا للمرأة، تبنّت الدولة الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030، والتي تركز على إبراز دورها كفاعل رئيسي في تحقيق التنمية

شكل (1): محاور الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030



الشكل (2). ولقد أشار التقرير إلى تحقيق نمو في الدعم النقدي الموجه للمرأة يصل إلى 65.5 مليار جنيه في الفترة من 2016/2015-2020/2019 مقارنة بالفترة من 2011/2010 - 2015/2014، فضلاً عن 204% نسبة النمو في عدد الأسر المستفيدة من برامج الدعم النقدي، وغالبيتهم من النساء، ليصل إلى 3.8 مليون أسرة في 2020/2019. كما أشار التقرير إلى وجود 830 ألف مستفيدة من التأمين الصحي على المرأة المعيلة، لتصل المخصّصات المالية إلى 663 مليون جنيه خلال الفترة من 2016/2015-2020/2019، بالإضافة إلى 12 مليار جنيه مخصّصات علاج المواطنين على نفقة الدولة⁴. وتجدر الإشارة إلى إعداد أول دليل للخطة الاستراتيجية للنوع الاجتماعي، يتضمّن المشروعات ذات الأولوية، ومؤشرات الأداء ذات الصلة بقضايا النوع الاجتماعي، وكذلك توجيه جميع الجهات الحكومية إلى دمج هذه القضايا في خططها السنوية، بدايةً من خطة التنمية المستدامة للعام المالي 2022/2021.

كما أكدت خطة العام الثالث للتنمية المستدامة 2021/2020 من خطة التنمية المستدامة متوسطة المدى 2022/2021-2019/2018 تفعيل مشاركة المرأة في سوق العمل، خاصة في مجال المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر والتي تُدرّ دخلاً على المرأة المعيلة، خاصة في المناطق الريفية، كما أكدت على تعزيز صحة المرأة³.

وتجدر الإشارة إلى أن تطبيق الدولة المصرية موازنات البرامج والأداء الذي تقوم به الحكومة المصرية يضمن تحقيق الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي، التي تهدف إلى تحقيق تكافؤ الفرص بين الجنسين في الاستفادة من البرامج الممولة من الموازنة العامة للدولة. وفي تقرير نشرته وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية عن الملامح الأساسية للموازنة المستجيبة للنوع، أشار إلى أن 14% من الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من 2016/2015-2020/2019 وُجّه بشكل مباشر لقضايا المرأة كما يوضّح

شكل (2): الملامح الأساسية للموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي خلال الفترة من 2016/2015 - 2020/2019



السلطة المختصة، والتوصية باقتراح مشروعات القوانين والقرارات التي تلزم للنهوض بأوضاعها، وإبداء الرأي في جميع الاتفاقيات المتعلقة بها، وتمثيلها في المحافل والمنظمات الدولية المعنية بشؤونها.

وقد لعب المجلس القومي للمرأة دورًا محوريًا في صياغة السياسات واستراتيجيات تمكين المرأة سياسيًا واقتصاديًا واجتماعيًا، إذ كان المحرك الأساسي في صدور الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة 2030، كما لعب دورًا أساسيًا في تنمية وتطوير عديد من الكوادر النسائية التي أصبحت تتولى مناصب قيادية في الدولة المصرية. فضلًا عن ذلك، يعمل المجلس على تشجيع الشراكات وتعزيز دور المجتمع المدني والمحليات لكي تسهم في نهضة المرأة بالريف والحضر، ومعالجة ظاهرة حرمانها من المشاركة في اتخاذ القرارات العامة، وتهيئتها للمشاركة في مختلف المجالس والنقابات والاتحادات والأحزاب المختلفة. ويسعى إلى التوسع في بناء القدرات على المستويين المركزي والمحلي، وقيادة العمل على رفع التوعية بقضاياها المختلفة، وضمان التنسيق الجيد بين الجهات المختلفة، سواء الحكومية وغير الحكومية لتعزيز دورها في المجتمع.

ونظرًا إلى أن قضايا المرأة تقاطعية في طبيعتها، كان لا بد من وجود كيان مؤسسي يعمل على تنسيق جميع قضايا المرأة، ويعمل كمنصة اتصال أساسية لتلك القضايا. ومن هنا برز الدور المهم والمحوري الذي يلعبه المجلس القومي للمرأة الذي أنشئ في عام 2000، وصدر القانون رقم 2018/30 بشأن تنظيم المجلس القومي للمرأة ليحل محل قرار إنشاء المجلس الصادر في عام 2000، ويتمتع المجلس بسلطات قوية نتيجة تبعيته المباشرة لرئيس الجمهورية، ويضم في عضويته 29 عضوًا من الشخصيات العامة، مع مراعاة وجود ممثلين عن فئات الإعاقة والشباب والمرأة الريفية.

ويتمثل دور المجلس القومي للمرأة في اقتراح السياسة العامة للمجتمع ومؤسساته الدستورية في مجال تنمية شؤون المرأة وتمكينها من أداء دورها في المجتمع، وإدماج جهودها في برامج التنمية الشاملة، ووضع مشروع خطة قومية للنهوض بها وحلّ المشكلات التي تواجهها، ومتابعة السياسة العامة في مجالها وتقييمها، والتقدم بما يكون لديه من مقترحات وملاحظات للجهات المختصة في هذا الشأن، وكذلك إبداء الرأي في مشروعات القوانين والقرارات المتعلقة بالمرأة قبل عرضها على

الإطار (1): مرصد المرأة المصرية: أداة لتعزيز متابعة وتقييم سياسات المرأة

- أنشأ المجلس القومي في عام 2017 مرصد المرأة المصرية كآلية لمتابعة تنفيذ المستهدفات الخاصة بوضع المرأة خلال الفترة من 2017-2030، ويمثل المرصد إحدى الأدوات الرئيسية التي يعتمد عليها المجلس في رصد المؤشرات الخاصة بالاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة 2030، والتي تعكس مدى تحقق أهدافها بشكل دائم بما يساعد على تعزيز عملية متابعتها وتقييمها، ومن ثم التنفيذ الفعال لأهدافها.
- وينفذ المرصد مهامه من خلال تجميع قيم المؤشرات وعرضها على موقعه الإلكتروني، وإعداد مجموعة من التقارير الدورية بخصوص وضع المرأة المصرية، والفجوات القائمة على أساس النوع الاجتماعي، وحصر القوانين المتعلقة بالمرأة وعرضها.
- ومنذ إنشائه، أصدر مرصد المرأة المصرية عديدًا من التقارير التي ترصد وضع قضايا المرأة، مثل رصد السياسات والبرامج المستجيبة لاحتياجات المرأة خلال جائحة فيروس كورونا المستجد، والتقارير المتعلقة بمتابعة تنفيذ دور الجهات المختلفة لأهداف الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة 2030، بالإضافة إلى مجموعة من التقارير التي تعالج قضايا معينة مثل الصحة، وتكنولوجيا المعلومات، والقضايا الاقتصادية، والمناصب القيادية، والزواج والطلاق.

المصدر: المجلس القومي للمرأة.

الإطار (2): جهود تعميم منظور النوع الاجتماعي في مصر: وحدات تكافؤ الفرص في الوزارات

- وضع المجلس القومي للمرأة في إطار عمله منذ الألفينيات خططًا لتعميم منظور النوع الاجتماعي في مصر من خلال الخطط الوطنية، وكلل هذا الجهود بالاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة.
- وتعدّ وحدات تكافؤ الفرص في الوزارات إحدى الآليات المهمة التي تعمل على تعميم منظور النوع الاجتماعي، وتعتبر آلية وطنية أنشئت في الجهات الحكومية المختلفة بهدف ترسيخ مبدأ المساواة بين الجنسين وتكافؤ الفرص في جميع المؤسسات، من أجل تحسين أوضاع المرأة المصرية بما يدعم وصولها إلى مواقع القيادة واتخاذ القرار، وتضييق الفجوة النوعية بين الجنسين.

تابع الإطار (2): جهود تعميم منظور النوع الاجتماعي في مصر: وحدات تكافؤ الفرص في الوزارات

- وتعمل الوحدات على توفير بيانات إحصائية بخصوص أوضاع المرأة في المناصب القيادية، وتوفير نسب استفادتها من المشروعات التي تنفذها الوزارات والأجهزة التابعة لها، وإدماج مبدأ المساواة بين الجنسين وتكافؤ الفرص في مراحل إعداد وتخطيط ومتابعة وتقييم الاستراتيجيات والخطط الوطنية، وإعداد الدراسات والبحوث في مجال تمكين المرأة، والمشاركة في رفع الوعي بشأن مفاهيم المساواة بين الجنسين وتطبيق الموازنات المستجيبة للنوع الاجتماعي.
- وقد أنشئت 31 وحدة تكافؤ فرص على مستوى الوزارات.

المصدر: المجلس القومي للمرأة.

ثالثاً: تمكين المرأة المصرية

يُعد تمكين المرأة المصرية حجر الأساس في تحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة التي تطمح إليها الحكومة المصرية. وفي السنوات الأخيرة، حظيت قضية تمكين المرأة باهتمام كبير على المستويات المختلفة، فوفقاً للتقرير العالمي للفجوة بين الجنسين لعام 2021، تأتي مصر في المركز الرابع من تسعة عشر مركزاً في مجموعة دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بمجموع نقاط وصل إلى 0.639 متقدمة على دول الأردن ولبنان وتركيا والجزائر والبحرين وقطر والكويت والمغرب وعمان وموريتانيا والسعودية وإيران وسوريا والعراق واليمن. ويُعدّ المركز الرابع أفضل مركز حصلت عليه مصر خلال السنوات العشر الماضية مقارنة بالمركز الثامن في عامي 2020 و2019، والمركز التاسع في عام 2018، والعاشر في عامي 2017 و2016، والثالث عشر في عام 2010.⁵ ومن ثمّ، يُعتبر مركز مصر في تحسّن كبير بالمقارنة مع دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

وفي ما يلي يستعرض هذا القسم تمكين المرأة المصرية بأبعاده السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويلقي الضوء من خلال البيانات المتاحة على الجهود التي تبذلها الدولة المصرية، بالإضافة إلى التحدّيات التي تواجه التمكين السياسي والاقتصادي والاجتماعي للمرأة.

1-3 التمكين ومواقع اتخاذ القرار السياسي

يُعتبر التمكين السياسي للمرأة أحد المتطلبات الأساسية لتعزيز الديمقراطية، إذ يعمل على تعزيز مشاركة المرأة في دوائر صنع القرار بما يساعد على تحسين السياسات الموجهة ليس فقط لها وإنما لجميع فئات المجتمع، بما يخدم تعزيز المساواة وتكافؤ الفرص. ففي دستور عام 2012، تعرّضت حقوق المرأة لتهميش وتقويض كبير أدّى إلى تراجع مساهمتها السياسية ودورها في عملية صنع

القرار بالمجتمع، إذ لم يكفل الدستور صراحة "كوتة" للمرأة في المجالس المنتخبة مما أدّى إلى ضعف مشاركتها في برلمان عام 2012، بنسبة بلغت 2% مقارنة بنسبة 12.7% في عام 2010 بسبب تطبيق نظام "الكوتة". وجاء دستور عام 2014 ليُعيد إلى المرأة حقوقها، ويؤكد أهميتها ومحورية دورها في المجتمع، فنصّ الدستور صراحة على المساواة بين الرجل والمرأة في الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية. وكفل للمرأة الحقّ في تولّي الوظائف العامة ووظائف الإدارة العليا والتعيين في الجهات والهيئات القضائية، كما كفل للمرأة تمثيلاً مناسباً في المجالس النيابية، فخصّ ربع المقاعد لها في المجالس المحلية، بينما خصّ ما لا يقل عن ربع مقاعد مجلس النواب لها، وما لا يقل عن 10% من إجمالي المقاعد في مجلس الشيوخ. ففي مجلس الشيوخ 2020، خصّ رئيس الجمهورية 20% من الثلث المسموح له بتعيينهم للمرأة، ليصبح عدد المعيّنات 20 امرأة، كما عُيّن امرأة لأول مرة في منصب وكيل مجلس الشيوخ. أما انتخابات مجلس النواب 2021، فقد شهدت تطوّراً كبيراً في نسبة حصول المرأة على مقاعد، إذ وصل عدد السيدات في مجلس النواب إلى 162 سيدة بنسبة بلغت 28% مقارنة بمجلس النواب السابق الذي بلغت نسبة تمثيل المرأة فيه 25%. وبلغت نسبة مشاركتها في مجلس الشيوخ 14%، وفي مجلس الوزراء 25%، وفي منصب نائب الوزير بنسبة 27%، وفي منصب نائب المحافظ 31%.

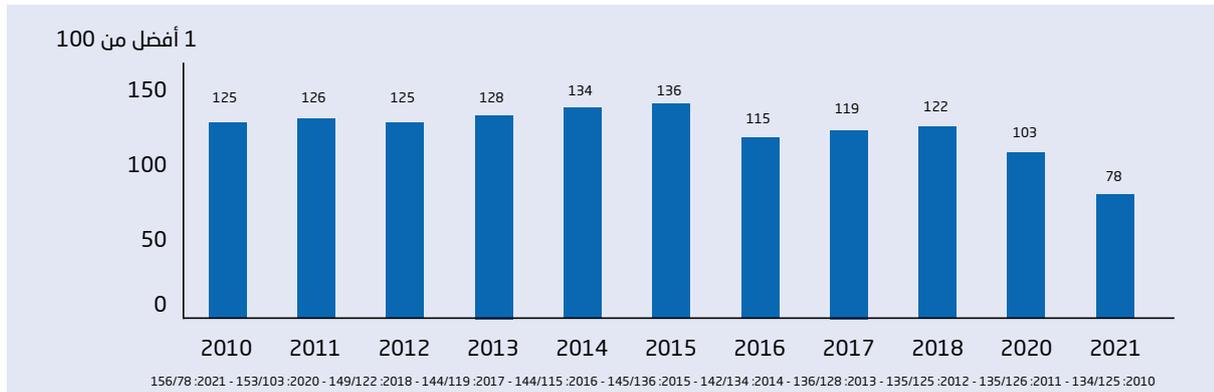
ويرتكز محور التمكين السياسي في الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة 2030 على المشاركة السياسية، وزيادة مشاركة المرأة في الانتخابات، والوصول إلى تمييز نيابي متوازن، بالإضافة إلى المشاركة في اتخاذ القرار من خلال عدم التمييز في التعيين والترقي بالهيئات القضائية، والسلطة التنفيذية، وغيرها من الوظائف.

ويعكس الشكل (3) التقدم المُحرز بشأن التمكين السياسي للمرأة في مصر، إذ يشير إلى تطوّر تصنيف مصر في مؤشر التمكين السياسي بالتقرير العالمي للفجوة بين الجنسين، فقد تحسّن وضع التمكين السياسي للمرأة خاصة في

لتعزيز التمكين السياسي. فقد وصل تصنيف مصر في عام 2021 إلى 78 من أصل 156 دولة، وهو أحسن تصنيف وصلت إليه الدولة خلال الأعوام العشرة الماضية.

السنوات الأخيرة اعتبارًا من 2016، فعلى الرغم من تدني التصنيف بصورة نسبية في عامي 2017 و2018، فإن تصنيف عام 2021 جاء ليؤكد فاعلية الجهود المبذولة

شكل (3): تطوّر تصنيف مصر في مؤشر التمكين السياسي بالتقرير العالمي للفجوة بين الجنسين



المصدر: World Economic Forum (Multiple years). Global Gender Gap Report.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك عديدًا من الجهود المبذولة في ما يتعلق بتولي المرأة للمناصب القيادية. فبالنسبة للهيئات القضائية، وضعت الدولة عددًا من الآليات، من بينها وضع معايير لاختيار المرشّحين لتولي المناصب القضائية تتجّيب التمييز ضد المرأة وتضع الأولوية للكفاءة، مع بدء تعيين المرأة في جميع المؤسسات والمستويات القضائية. وقد انعكس ذلك جليًا في توجيهات رئاسة الجمهورية لوزارة العدل بشأن الاستعانة بالمرأة في مجلس الدولة والنيابة العامة، تماشيًا مع النصوص الدستورية التي تكفل المساواة بين المواطنين، خاصة المادة 11 التي تنص على أن الدولة تكفل للمرأة حق التعيين في الجهات والهيئات القضائية، وتأكيدًا لجدارة المرأة المصرية بتولي المناصب المختلفة. ومؤخرًا، أصدر المجلس الأعلى للهيئات القضائية برئاسة السيد رئيس الجمهورية قرارًا تاريخيًا ببدء عمل المرأة في مجلس الدولة والنيابة العامة، اعتبارًا من شهر أكتوبر لعام 2021، ويحقق هذا القرار المساواة الكاملة بين الرجل والمرأة في تولي الوظائف القضائية بجميع الجهات والهيئات القضائية.

ويوضّح الجدول (1) وضع مصر في مؤشر التمكين السياسي بالتقرير العالمي للفجوة بين الجنسين لعام 2021، مقارنة بمجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط، والدول التي تسبق مصر في مؤشر التنمية البشرية.⁶

جدول (1) ترتيب مصر وبعض الدول في مؤشر التمكين السياسي - التقرير العالمي للفجوة بين الجنسين 2021			
الدولة	التصنيف	الدولة	التصنيف
جنوب إفريقيا	14	كينيا	79
بوليفيا	34	إندونيسيا	92
الهند	51	باكستان	98
تونس	69	المغرب	113
مصر	78	الأردن	144

المصدر: World Economic Forum (2021). Global Gender Gap Report.

أما بالنسبة للمناصب القيادية في الأجهزة التنفيذية للدولة وتعزيز أدائها فيها، فهناك توسّع في تولي المرأة منصب الوزير ونائب الوزير ومساعد الوزير ومعاون الوزير والمحافظ ونائب المحافظ ومستويات قيادية أخرى على المستوى المحلي مثل رئيس قرية ورئيس حي ورئيس مدينة، من خلال وضع برامج متكاملة للقيادات النسائية الشابة لإعدادها لتولي المنصب وتدريبها على القيام بمهامه، وتطوير نظم العمل لضمان تمثيل النساء ومشاركتهم بشكل عام في عمليات التخطيط ووضع السياسات والموازنات على المستويات الوطنية والمحلية والقطاعية.

وعلى الرغم من هذا التطوّر الكبير، لا تزال الدولة تسعى إلى تحسين آليات التمكين، خاصة في ما يتعلق بتعيين المرأة في المناصب العليا والقيادية، فما زالت هناك فجوة كبيرة بين الرجل والمرأة في ما يتعلق بشغل الوظائف القيادية. ويوضّح الجدول (2) هذه الفجوة، إذ تمثّل نسبة شغل المرأة للوظائف المتعلقة بالتشريع وكبار المسؤولين نحو 10.5%، وقراءة 6% بالنسبة لشغل وظائف مديري المؤسسات، ونحو 25.5% بالنسبة لشغل وظائف مديري العموم. ومن ثمّ تُعد هذه النسب محدودة للغاية وتعكس الفجوة المتعلقة بشغل هذه الوظائف.

ويعرض الجدول (3) لتوزيع الإناث في المناصب القيادية وفقاً للمحافظات. ويظهر الجدول أن النسبة الأكبر من تمثيل المرأة في المناصب القيادية العامة جاءت في الإسكندرية بنسبة 56% تليها أسيوط بنسبة 50%، تليها الجيزة بنسبة 41%، تليها المنوفية والقليوبية بنسبة 38% لكل منهما، بينما بلغ عدد المحافظات التي ليس لديها أي تمثيل للإناث في المناصب القيادية ست محافظات هي كفر الشيخ، والبحيرة، والإسماعيلية، وأسوان ومطروح، وجنوب سيناء. وتمثل هذه الإحصاءات أساساً جيداً للمجلس القومي للمرأة، والمؤسسات التي تعمل على قضايا التمكين السياسي للمرأة، لرسم السياسات وصياغة البرامج الهادفة إلى زيادة نسبة تمثيل الإناث بشكل عام في جميع المحافظات، وتقليص الاختلافات بين المحافظات المختلفة بعد دراسة أسبابها المختلفة، واستهدافها بالتدخلات التي تتماشى مع السياق الاجتماعي والاقتصادي لكل محافظة من هذه المحافظات.

جدول (3) نسبة تمثيل الإناث في المناصب القيادية العامة وفقاً للمحافظات (%)			
المحافظة	نسبة تمثيل الإناث في المناصب القيادية العامة	المحافظة	نسبة تمثيل الإناث في المناصب القيادية العامة
القاهرة	33	بني سويف	8
الإسكندرية	56	الفيوم	13
بورسعيد	33	المنيا	35
السويس	20	أسيوط	50
دمياط	36	سوهاج	17
الدقهلية	15	قنا	10
الشرقية	21	أسوان	0
القليوبية	38	الأقصر	13
كفر الشيخ	0	البحر الأحمر	19
الغربية	16	الوادى الجديد	13
المنوفية	38	مطروح	0
البحيرة	0	شمال سيناء	14
الإسماعيلية	0	جنوب سيناء	0
الجيزة	41		
الإجمالي العام %		24	

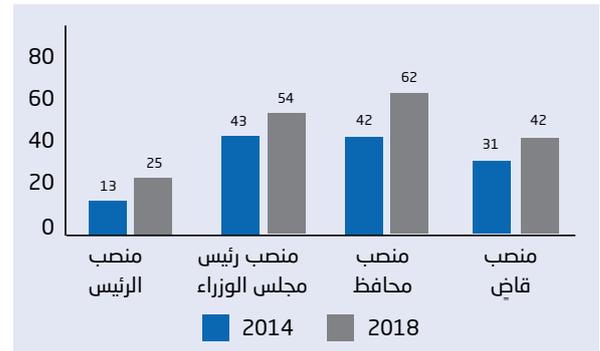
المصدر: المجلس القومي للمرأة (2018). تقرير متابعة دور الوزارات والجامعات والجهات المختلفة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030.

جدول (2) تقدير أعداد المشغلين طبقاً للمهن لعام 2017			
الوظائف	ذكور	إناث	جملة
رجال التشريع وكبار المسؤولين	128	15	143
مديرو المؤسسات	28272	1818	30090
مديرو العموم	354	121	475
الإجمالي	28754	1954	30708

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030 في مصر.

وعادة ما تتصل درجة التمكين السياسي للمرأة بإدراك المواطنين وتقبلهم مدى تقلد المرأة للمناصب العليا، وقربهم من دوائر صنع القرار في الدولة. ويوضح الشكل 4 نتائج المسح الذي قام به المركز المصري لبحوث الرأي العام (بصيرة)، أحد مراكز المسوح المستقلة، بشأن إدراك المواطنين تعيين المرأة في مناصب قيادية، فأظهرت النتائج تحسناً ملحوظاً في إدراك المواطنين بدور المرأة. ويقدم هذا التحسن الأرضية المواتية للعمل على زيادة نسبة شغل المرأة للمناصب القيادية. ويوضح الشكل 5 بعض الأرقام الناتجة عن جهود التمكين السياسي للمرأة خلال الفترة الماضية والتي تتنوع بين التمثيل النيابي، والإدارة المحلية، والتمثيل القضائي، والمشاركة في الانتخابات، ونسبة الوزيرات ونائبات الوزيرات، وغيرها من المحاور.

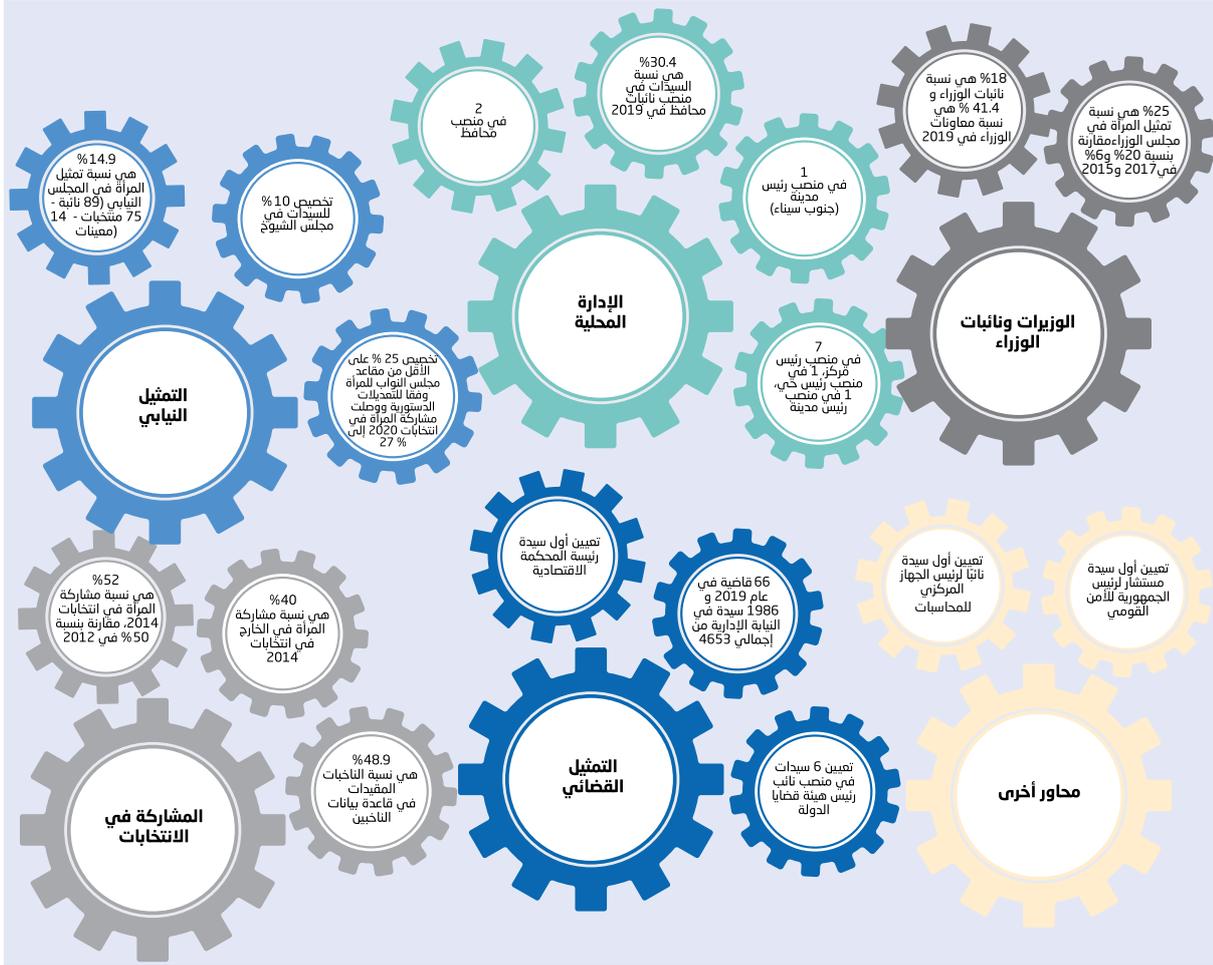
شكل (4): اتجاهات تقبل المواطنين لتعيين المرأة في مناصب قيادية سياسية (%)



المصدر: National Council for Women et.al. (2019).

وفي كل الأحوال، لا بدّ من الاستمرار في مواصلة هذه الجهود، التي تعتمد بشكل كبير على تغيير ثقافة المجتمع التي من البيدهي أن تأخذ وقتاً طويلاً يتطلب الاستمرار والتنسيق بين الجهات المختلفة والتوعية بأهمية مشاركة المرأة وتمكينها من دوائر صنع القرار بما سيعود بالنفع على جميع الفئات الأخرى.

شكل (5): التمكين السياسي للمرأة المصرية في أرقام



2-3 التمكين الاقتصادي

الإدارة والتمويل، وأخرى تدفع القطاع الخاص للالتزام، بتمثيل مناسب للمرأة في مجالس إدارات الشركات، وتطبيق نظم الشبكات الواحد للمرأة المستثمرة، والتوسع في تطبيق تجارب إنشاء تعاونيات النشاط الاقتصادي الموجهة للمرأة، وتوفير الخدمات المالية لمبادرات تشجيع الادّخار، والإقراض الجماعي للنساء، وتطوير الخدمات المالية المصرفية وغير المصرفية الموجهة للمرأة، وزيادة معرفة النساء بها من خلال قنوات إلكترونية ميسرة، بما في ذلك القروض الموجهة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، إلى جانب تطوير سياسات المشتريات العامة والتوريدات بما يضمن نصيباً أكبر لمنتجات المشروعات الصغيرة المملوكة للمرأة.

وهناك عديد من الجهود المبذولة لتعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة والتي نتج عنها عديد من الأمور الإيجابية، فعلى سبيل المثال تُعتبر مصر الدولة الأولى عربياً في إعداد شهادة خاتم المساواة بين الجنسين في المؤسسات الخاصة والعامة، والتي تقدم الإرشادات للشركات المصرية بخصوص كيفية معالجة التحديات التي تواجه المرأة، مثل

تعتمد استدامة النمو الاقتصادي على الصبغة الاحتوائية له، المتمثلة في مشاركة جميع أفراد المجتمع وبصفة خاصة المرأة في عملية النمو. ومما لا شك فيه أن زيادة نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل وتوفير الفرص وتمكينها اقتصادياً سوف يسهم في تحقيق معدلات أكبر للنمو الاقتصادي، كما تؤكد غالبية التقارير الدولية، ومن ثمّ يجب على صانعي السياسات صياغة السياسات التي تساعد على تمكين المرأة من خلال الحصول على التعليم الجيد، والخدمات الصحية، وسهولة الوصول إلى الخدمات العامة.

ويهدف محور التمكين الاقتصادي في الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية إلى معالجة العوامل المؤثرة في تمكينها اقتصادياً بشكل جذري، عبر تنمية قدراتها لتوسيع خيارات العمل أمامها وزيادة مشاركتها في قوة العمل وتحقيق تكافؤ الفرص في توظيف النساء بجميع القطاعات، بما في ذلك القطاع الخاص وريادة الأعمال. وحددت الاستراتيجية عدداً من آليات التمكين الاقتصادي للمرأة، منها تطوير سياسات الاستثمار الاقتصادي ونظم

من التمكين للمرأة على المستوى الاقتصادي، فصدر قرارا وزير القوى العاملة رقم 43 و44 لسنة 2021 وأُلغيت بموجبهما القرارات السابقة التي كانت تعتبر تمييزاً ضد المرأة، ورفَع الحظر على تشغيل المرأة في الصناعات والمهن والأعمال مع النص صراحة على حق المرأة في العمل خلال فترات الليل بناء على طلبها، في إطار مراعاة مبادئ تكافؤ الفرص، والمساواة بين الجنسين، وعدم التمييز في العمل وضمن الحق في الرعاية الصحية والاجتماعية، وفي اتخاذ جميع التدابير والخدمات اللازمة المرتبطة بالعمل مثل الانتقال الآمن والسلامة المهنية وكذلك حقوق المرأة العاملة الأم.

1-2-3 المرأة وسوق العمل

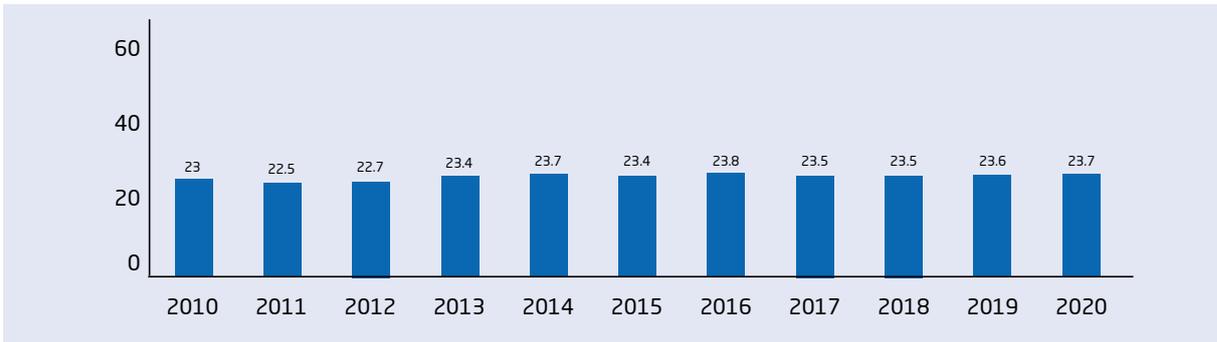
في عام 2020 قدّر البنك الدولي قوة العمل للمرأة بنحو 23.7%، وهي النسبة الأعلى مقارنة بقرابة 23.5% في عامي 2017 و2018، و23.6 في عام 2019، ووفقاً للشكل (6)، شهد عام 2011 النسبة الأقل من مشاركة المرأة في سوق العمل، والتي وصلت إلى 22.5%، بينما شهد عام 2016 أعلى نسبة مشاركة وصلت إلى 23.8% وهي النسبة الأقرب إلى عام 2020.⁹ ومن الواضح أن هناك تحسناً طفيفاً في نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل، مما يدل على أن السياسات التي وضعتها الدولة لتمكينها بدأت تُؤتي ثمارها، لكن ما زالت هناك حاجة إلى بذل جهود أكبر تتعلق بإتاحة البيئة والفرص المناسبة لها للمشاركة في سوق العمل.

الوصول إلى العمل، وعدم المساواة في الأجور، والتحرش الجنسي، والتوازن بين العمل والحياة، والوصول إلى المناصب القيادية. وقد خضعت نحو 10 شركات خاصة للتقييم، بينما حصلت جهة حكومية واحدة على الخاتم، وهي جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة في عام 2019.⁷

فضلاً عن ذلك، أطلقت مصر محفّز سدّ الفجوة بين الجنسين بالتعاون مع المنتدى الاقتصادي العالمي، كأول دولة في إفريقيا ومنطقة الشرق الأوسط. ويُعدّ هذا المحفّز نموذجاً للتعاون بين القطاعين العام والخاص لتعزيز جهودهما في سدّ الفجوة بين الجنسين في المجالات المختلفة. ويعمل المحفّز على دعم قادة مجتمع الأعمال والقطاع العام على وضع مسارات مبتكرة لتحقيق التكافؤ بين الجنسين وتعزيز التنوّع والشمول وتحسين قدرة الأفراد والأسر على تطوير أحوالهم المعيشية من خلال الحراك الاقتصادي، من خلال تحقيق أربعة أهداف رئيسية تتمثل في إعداد النساء لسوق العمل بعد فيروس كورونا المستجد، وسدّ الفجوات بين الجنسين في الأجور بين القطاعات وداخلها، وتمكين المرأة من المشاركة في القوى العاملة، ودعم وجود مزيد من النساء في المناصب الإدارية والقيادية. ويشترك في المحفّز أربع شركات قطاع خاص كبرى بالإضافة إلى نحو 100 شركة خاصة في مختلف المجالات، بالإضافة إلى خبراء من المجتمع المدني.⁸

أما في ما يتعلّق بالقرارات والتشريعات الداعمة للتمكين الاقتصادي للمرأة، فقد صدرت قرارات وزارية تحقق مزيداً

شكل (6): نسبة مساهمة المرأة في سوق العمل (2010 - 2020) (%)

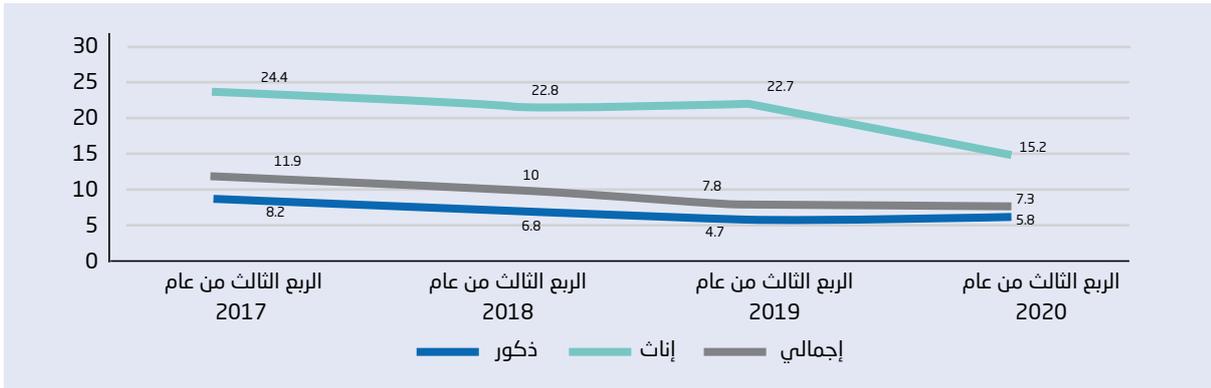


المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي.

الإناث نفس الأداء إذ انخفضت من 24.4% في الربع الثالث من 2017 إلى 15.2% في الربع الثالث من 2020، إلا أن معدلات البطالة للذكور شهدت أداء مختلفاً إذ انخفضت من 8.2% في الربع الثالث من 2017 إلى 4.7% في الربع الثالث من 2019 بينما عاودت الارتفاع إلى 5.8% في الربع الثالث من 2020.

أما الشكل (7) فيوضّح الارتفاع الكبير في معدّلات بطالة الإناث مقارنة بالذكور وإن كان الفرق قد تناقص خلال الفترة من الربع الثالث من 2019 إلى الربع الثالث من 2020. في الوقت نفسه شهدت معدّلات البطالة الإجمالية انخفاضاً متوالياً من 11.9% في الربع الثالث من 2017 إلى 7.3% في الربع الثالث من 2020. كما شهدت معدّلات بطالة

شكل (7): معدّلات البطالة وفقاً للنوع (%)

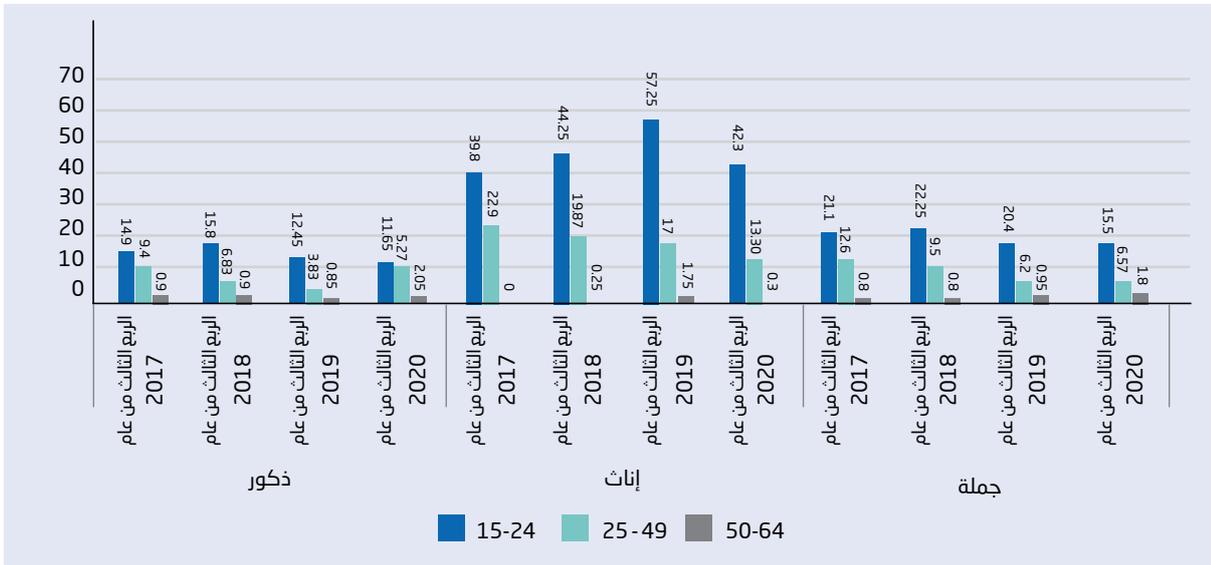


المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020).

من 2020 مقارنة بنظيره في 2019 الذي ظهر في الشكل (7) مدفوع أساساً بارتفاع معدّلات البطالة للذكور في الفئات العمرية من 25 إلى 49 ومن 50 إلى 64، بينما حقّق الذكور في الفئة العمرية من 15-24 انخفاضاً في معدّلات البطالة.

وبالنظر إلى الشكل (8) الذي يوضّح معدّلات البطالة وفقاً للفئات العمرية، يظهر أنه بصفة عامة أعلى معدّلات للبطالة بين الفئة العمرية من 15 إلى 24 سواء للذكور أو للإناث، وهو ما قد يعكس صعوبة الانتقال من المدرسة إلى العمل بالنسبة للمقبّلين الجدد على سوق العمل. كما يُلاحظ أن ارتفاع معدّلات بطالة الذكور في الربع الثالث

شكل (8): معدّلات البطالة وفقاً للفئات العمرية والنوع (%)

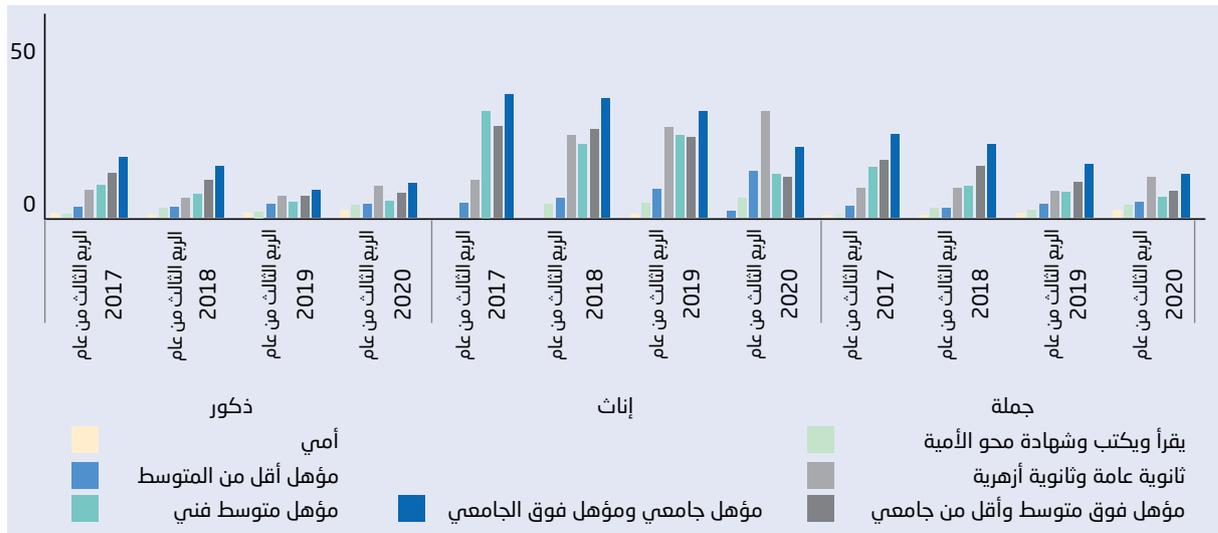


المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020).

بانخفاض معدّلات البطالة للإناث في هذه المستويات التعليمية، بينما شهدت معدّلات بطالة الذكور ارتفاعاً في كل مستويات التعليم بين الربع الثالث من 2019 والربع الثالث من 2020.¹⁰

ويوضّح الشكل (9) انخفاض معدّلات البطالة الإجمالية في الربع الثالث من 2020، مقارنة بنفس الربع 2019، وهو ما يرجع إلى انخفاض معدّلات البطالة لذوي المؤهل المتوسط الفني والمؤهل فوق المتوسط والجامعي وفوق الجامعي، وهذا الأداء مدفوع بشكل أساسي

شكل (9): معدّلات البطالة وفقاً للحالة التعليمية و النوع (%)



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020).

تمّ هناك حاجة إلى وضع خطط في تلك المحافظات لاستهداف المرأة وتعزيز فرص العمل والتشغيل الخاصة بها، خاصة في محافظات الصعيد.

ويوضّح الجدول (4) معدّل البطالة وفقاً للمحافظات في عام 2019. وقد سجّلت محافظة البحر الأحمر أكبر معدل بطالة للنساء بنسبة 52.5%، تليها محافظة شمال سيناء بنسبة 48.8%، تليها محافظة الأقصر بنسبة 43.5%، تليها مطروح بنسبة 40.7% ثم دمياط بنسبة 39.3% ومن

جدول (4) معدّل البطالة 15 سنة فأكثر وفقاً للنوع والمحافظات - 2019 (%)							
المحافظة	ذكور	إناث	جملة	المحافظة	ذكور	إناث	جملة
القاهرة	7.9	25.6	11.4	بني سويف	1.6	16.4	5.2
الإسكندرية	7.8	24.2	10.9	الفيوم	2.7	7.6	3.5
بورسعيد	8.8	25.7	12.7	المنيا	2	19.2	4.6
السويس	11.8	27.7	15	أسيوط	3.4	25	5.8
دمياط	16.5	39.3	21.1	سوهاج	2.8	25.1	5.1
الدقهلية	3	19	5.5	قنا	3.2	21.9	4.8
الشرقية	4.1	34.1	10.2	أسوان	7.4	23	10.5
القليوبية	6.1	19.8	8.9	الأقصر	1.6	43.5	5.5
كفر الشيخ	4	13.5	6.4	البحر الأحمر	7.7	52.5	14.8
الغربية	3.9	14.6	6.5	الوادى الجديد	0.5	24.3	7.3
المنوفية	3.8	9.6	5.2	مطروح	4.6	40.7	8.1
البحيرة	4.5	19.8	7	شمال سيناء	6.6	48.8	15.6
الإسماعيلية	3.5	25.8	8.7	جنوب سيناء	0	0	0
الجيزة	5.3	24.1	7.9				
معدل الجمهورية	4.8	22.7	7.8				

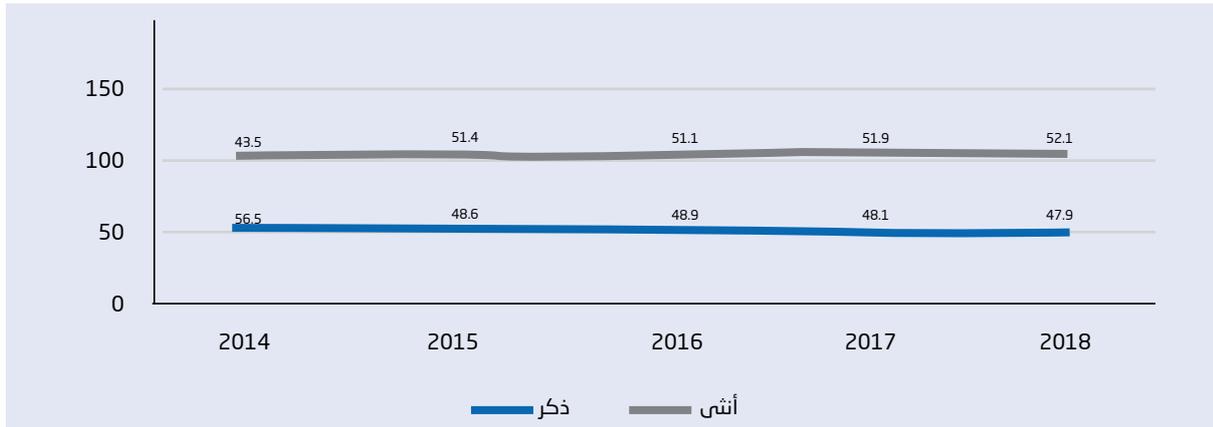
المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2020). باب العمل. الكتاب السنوي.

و54% لمرحلتَي الدبلوم والماجستير على التوالي مقارنة بالذكور، بينما ارتفعت نسبة الذكور المقيدين في مرحلة الدكتوراه إلى 52.8% مقارنة بنسبة 47.2% للإناث. ولعل ذلك يرجع إلى عوامل مختلفة، لكن يأتي على رأسها الموروث الثقافي، فقد خُصت إحدى الدراسات التي أعدّها المجلس القومي للمرأة إلى أن المشاركة الضئيلة للمرأة في سوق العمل، على الرغم من ارتفاع معدّلات التعليم، ترجع إلى الموروثات الثقافية والدور الذي تقوم به المرأة في المحافظة على الأسرة ودعمها في جانب العرض. أما على جانب الطلب فأشارت الدراسة إلى أن النسبة المنخفضة لمشاركة المرأة في سوق العمل ترجع إلى عدم تمتّع الفرص التشغيلية المتاحة للمرأة بقواعد صديقة للأسرة، خاصة مع انكماش حجم القطاع العام وعدم رغبة القطاع الخاص في تشغيل المرأة والاستثمار في بناء قدراتها نتيجة لارتفاع التكلفة.¹³

وعلى الرغم من التحسّن الواضح في معدّلات البطالة بين النساء، فإنها لا تزال مرتفعة مقارنة بنفس المعدّلات بين الرجال، ولا تزال نسبة مشاركة المرأة في قوة العمل ضعيفة، رغم التحسّن في معدّلات الالتحاق بالتعليم، والتخرج في التعليم العالي. فكما يشير الشكل (10) ترتفع نسبة خريجي التعليم العالي¹² من الإناث عنها للذكور، فقد وصلت نسبة الخريجات في عام 2018 إلى 52.1% مقارنة بنسبة 47.9% للذكور، بعد أن بلغت نفس النسبة في عام 2014 إلى 43.5% و56.5% للإناث والذكور على التوالي. ومن ثمّ فإن هذه المعدّلات لا تتوافق مع معدّلات سوق العمل كما في الشكل (6) والتي تشير إلى تدنّي في نسب مشاركة المرأة.

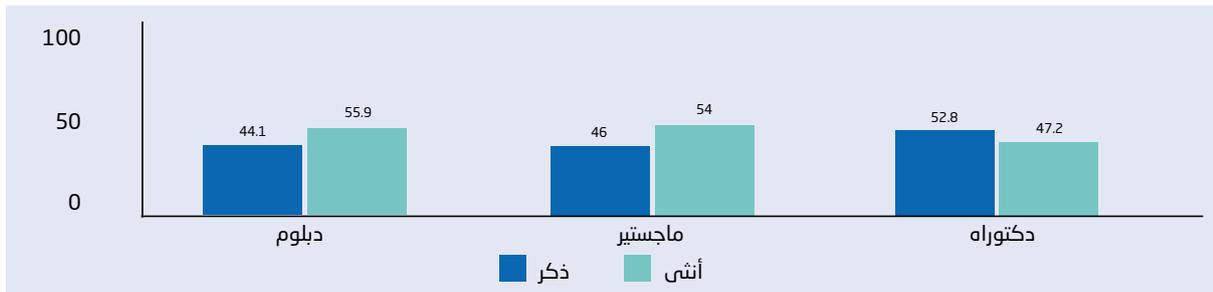
في الوقت نفسه تستحوذ المرأة على أكبر نسب في المقيدين بمراحل الدراسات العليا في 2018/2017 كما يوضّح الشكل (11)، إذ وصلت نسبة الإناث إلى 55.9%

شكل (10): تطوّر نسبة خريجي التعليم العالي وفقاً للنوع (2014-2018) (%)



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2018). خريجو التعليم العالي والدرجات العلمية.

شكل (11): نسبة الطلاب المقيدين بمرحلة الدراسات العليا من الجامعات المصرية ومعاهد الدراسات العليا وفقاً للنوع (2018/2017) (%)



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2018). خريجو التعليم العالي والدرجات العلمية.

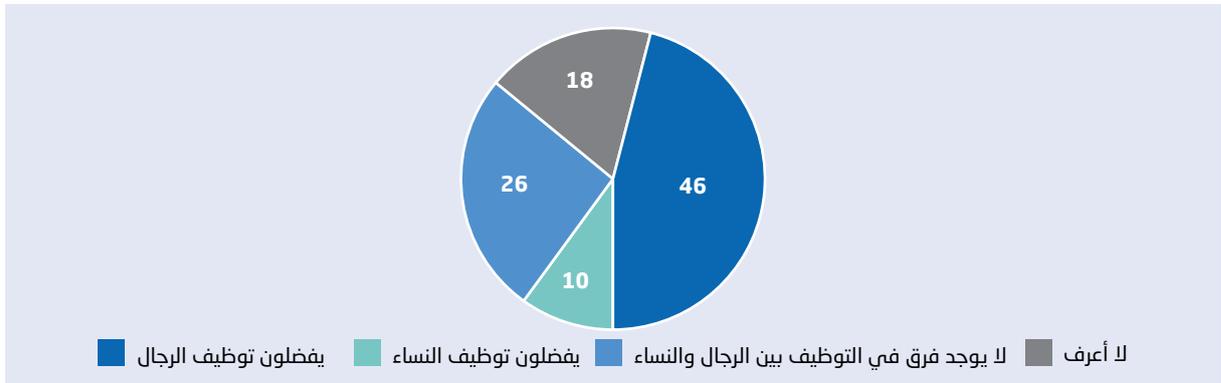
الحكومة الدعم لمساعدة المرأة الريفية على تسويق منتجاتها من خلال المعارض والأسواق المحلية والخارجية.¹⁵

وفي مسح نفّذه مركز بصيرة، بالتعاون مع المجلس القومي للمرأة والبنك الدولي بخصوص الأوضاع المعيشية والفرص المتعلقة بالمرأة الريفية في 2018، على عيّنة من 1054 امرأة ريفية أكبر من 15 سنة، وُجد أن 26% من النساء الريفيات لم يذهبن إلى المدرسة، وقرابة 39% لديهن تعليم أقل من المتوسط، و28% لديهن تعليم متوسط أو أعلى من المتوسط، و6% لديهن تعليم جامعي أو تعليم عالٍ. وبالنسبة للنساء اللاتي لم يلتحقن بالتعليم الجامعي فنحو 33% منهن كان بسبب الزواج، و27% بسبب الظروف المادية، و11% لم يرغبن في استكمال تعليمهن، بينما 9% لم يلتحقن بالتعليم العالي بسبب العادات والتقاليد.¹⁶ وأظهر هذا المسح أيضًا -كما هو موضح في الشكل (12)- أن 46% من النساء يرون أن القائمين على التوظيف يفضلون الرجال بينما 10% فقط يرون أن القائمين على التوظيف يفضلون توظيف النساء.

وتسهم المرأة الريفية بصورة كبيرة في قطاع الزراعة الذي يُعدّ أحد القطاعات الرئيسية في الدولة. وفي مصر، يشمل مفهوم المرأة الريفية شرائح النساء اللاتي يقطنّ البيئة الريفية والصحراوية التي تضم نحو 4625 قرية وتوابعها، وتقدر تلك الشرائح السكانية من النساء بنحو 27.8% من سكان مصر. ومن ثمّ، تُولّي الدولة المصرية اهتمامًا بها. وتشير الإحصائيات إلى أن 53.8% من عمالة النساء الريفيات تتركز في قطاع الزراعة واستغلال الغابات وقطع الأشجار وصيد الأسماك في عام 2017، كما تشارك المرأة في أغلب المهام الزراعية ومراحل الإنتاج الزراعي بجميع أنواعه، وتبلغ نسبة بطالة النساء الريفيات قرابة 18.8% مقابل 7.1% للرجال في عام 2017.¹⁴

ونفّذت الحكومة برنامجًا قوميًا تنمويًا استفادت منه قرابة 18000 امرأة، يشمل تقديم القروض الميسرة للمرأة الريفية من خلال صندوق التنمية المحلية التمويلي، وتوفير التدريب والمساعدة الفنية اللازمة لدعمها في المشروعات الاقتصادية والحرفية الصغيرة والمتناهية الصغر، كما تقدّم

شكل (12): ادراك النساء الريفيات بخصوص ما يفضله القائمون على التوظيف (%)



المصدر: National Council for Women et.al (2018).

ضئيلة مقارنة بالرجل، إذ وصلت في عام 2018 إلى 12.4% وارتفعت نسبيًا إلى 13.3% في 2019. وبالنظر إلى قطاعات النشاط الاقتصادي عام 2019 نجد أن قطاع الخدمات الصحية والاجتماعية والدينية شهد أكبر مشاركة من المرأة بنسبة 34.2%، يليه قطاع المال والاقتصاد بنسبة 30.2% ثم قطاع الزراعة والأشغال العامة والموارد المائية بنسبة 22.7%. بينما شهد قطاع الإسكان والتعمير أقل نسبة من مشاركة المرأة، وصلت إلى 6.7%. وتجدر الإشارة إلى أن هيئة الرقابة المالية قد أصدرت القرارين رقم 123 و2019/124 بشأن إلزام الشركات بوجود عنصر نسائي واحد على الأقل في مجالس إدارة الشركات المقيد لها أوراق مالية بالبورصة المصرية.¹⁸

2-2-3 مشاركة المرأة في القطاعات الاقتصادية

تعتبر نسبة مشاركة المرأة في مجالس الإدارات واحدة من أهم المؤشرات التي تدلّ على مدى تمكين المرأة من القيادة واتخاذ القرارات. ففي عام 2018 وصلت نسبة المرأة في مجالس إدارات القطاع المصرفي إلى 11.4%، وفي مجالس إدارات الشركات المدرجة بالبورصة إلى 10.2%، وفي قطاع الأعمال العام إلى 8.3%، والذي مثّل قطاع الأذوية فيه النصيب الأكبر من تمثيل المرأة بنسبة 22%.¹⁷

وبالنسبة لمشاركة المرأة في العمل بالقطاع العام، فيوضّح الجدول (5) نسبة الإناث بين العاملين المدنيين بالقطاع العام وقطاع الأعمال العام، والتي تبدو نسبة

في التقدم لشغل الوظائف العامة بوحدة الجهاز الإداري للدولة، وفقاً للجدارة ودون تمييز، بالإضافة إلى إعطاء المرأة العاملة في الخدمة المدنية الحق في الترقية إذا ثبت تفوقها وامتيانها. كما كُفّل القانون للمرأة الحق في التقدم لشغل الوظائف القيادية والإشرافية، بالإضافة إلى الحق في التقدم لطلب العمل بعض الوقت لمدة ثلاثة أيام في الأسبوع مقابل الحصول على 65% من الأجر الوظيفي والمكمل والإجازات الاعتيادية والمرضية والعارضة، كما ضمن القانون الحق في تخفيض عدد ساعات العمل اليومية في بعض الحالات، والحصول على إجازة وضع لمدة أربعة شهور، والحصول على إجازة رعاية طفل، وإجازة مرافقة الزوج، وإجازة مرافقة مريض، وإجازة في أيام الاختبارات للموظفات المقيّبات بالبرامج الأكاديمية.²¹ ومن ثم، تُعد هذه الامتيازات أحد الأسباب الأساسية في رغبة المرأة العمل في القطاع العام عنها في القطاع الخاص.

وفي ما يتعلق بالقطاع الحكومي، يشير الجدول (7) إلى أن نسبة مشاركة النساء في العمل بالقطاع الحكومي ارتفعت لتصل إلى 25.4% في عام 2017/2016 مقارنة بنسبة 20.1% في عام 2016/2015. ولعلّ أحد أسباب هذا الارتفاع يعود إلى أن المرأة تفضّل العمل في القطاع الحكومي نتيجة عوامل تتعلّق بالاستقرار ووجود بيئة مواتية، بالإضافة إلى الفرص المتاحة في الترقّي وتولي مناصب قيادية مقارنة بالقطاع الخاص، إذ إن ظروف العمل في القطاع الخاص عادة لا توفّر المتطلبات الخاصة بالمرأة والمتعلقة بالأمان الوظيفي وساعات العمل.¹⁹ وتشير إحدى الدراسات التي أعدّها المجلس القومي للمرأة أن المرأة العاملة في مصر تعاني من مجموعة من التحدّيات، منها الأجور المنخفضة والفرص المحدودة للتطور في مجال العمل.²⁰

وتجدر الإشارة إلى أن قانون الخدمة المدنية رقم 81/2016 جاء ليعزّز حقوق المرأة في العمل، إذ كفل للمرأة الحق

جدول (5) العاملون المدنيون بالقطاع العام وقطاع الأعمال العام وفقاً للنشاط الاقتصادي والنوع						
2019			2018			قطاعات النشاط
جملة	الإناث %	الذكور %	جملة	الإناث %	الذكور %	
22412	22.7	77.3	17321	26.6	73.4	الزراعة والأشغال العامة والموارد المائية
183775	11.3	88.7	201298	10.7	89.3	الصناعة والبتروك والثروة المعدنية
127420	12.7	87.3	12990	12.1	87.9	الكهرباء
48711	8.0	92.0	50480	8.0	92.0	النقل والمواصلات
30367	17.5	82.5	34148	17.5	82.5	التمويل والتجارة الداخلية
70063	30.2	69.8	62666	24.8	75.2	المال والاقتصاد
212163	6.7	93.3	222091	6.2	93.8	الإسكان والتعمير
24061	34.2	65.8	26893	35.4	64.6	الخدمات الصحية والاجتماعية والدينية
1901	17.0	83.0	1968	16.9	83.1	الثقافة والإعلام
45746	15.9	84.1	47465	16.0	84.0	السياحة والطيران
24579	10.4	89.6	24498	10.5	89.5	الدفاع والأمن والعدالة
791198	13.3	86.7	818788	12.4	87.6	الإجمالي

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2020)، باب العمل، الكتاب السنوي.

أكثر ملاءمة للظروف الخاصة بها عن القطاع الخاص في ما يتعلق بساعات العمل، وتطبيق اللوائح والقوانين. ولكن من الواضح أن الريف يشهد فارقاً كبيراً بين نسبة الذكور والإناث، وربما يرجع ذلك إلى طبيعة العمل في الريف بالنسبة للمرأة التي تغلب عليها الأعمال المتعلقة بالزراعة

وكما يوضّح الجدولان (6) و (7)، فإن النسبة الأكبر من الإناث تعمل في القطاع الحكومي بنسبة 41.8% في الحضر و28.3% في الريف مقابل 58.2% و70.7% للذكور في الحضر والريف على التوالي.²² وربما يعكس ذلك أهمية العمل في القطاع الحكومي بالنسبة للمرأة، إذ إنه

التحديات التي تواجهها المرأة للمشاركة في هذا القطاع سواء تحديات تتعلق بمناخ العمل بما يتضمّن من لوائح وقواعد قد لا تتناسب مع ظروف المرأة، والقوانين التي تحكم عمل هذا القطاع، والطابع الثقافي الذي يغلب على المجتمع ومن ثمّ ينعكس على فكرة التوجّه لشغل المرأة للوظائف في القطاع الخاص.

والنشاطات الأخرى. أما بالنسبة للقطاع الخاص فتوضّح البيانات ضالّة نسبة مشاركة المرأة فيه مقارنة بالرجال، فوصلت في مجملها إلى 14.8% مقارنة بنحو 85% للذكور داخل المنشآت، و13.3% مقارنة بنحو 86.7% للذكور خارج المنشآت، وهي تعدّ نسب ضئيلة تحتاج إلى حثّ القطاع الخاص على تعزيز نسبة مشاركة المرأة في هذا المجال، كما تحتاج إلى بذل مزيد من الجهود لمعرفة

جدول (6)								
نسبة المشتغلين (15 سنة فأكثر) طبقاً لنوع القطاع والنوع ومحل الإقامة لعام 2018 (%)								
الإجمالي	القطاع					النوع	محل الإقامة	
	أخرى	استثماري	خاص		عام			حكومي
			خارج المنشآت	داخل المنشآت				
81.2	68.3	83.2	93.6	84.9	85.7	58.2	ذكور	حضر
18.8	31.7	16.8	6.4	15.1	14.3	41.8	إناث	
82.2	66	90.8	84.3	85.5	93.9	70.7	ذكور	ريف
17.8	34	9.2	15.7	14.5	6.1	28.3	إناث	
81.8	67.2	86.4	86.7	85.2	89.3	65	ذكور	جملة
18.2	32.8	13.6	13.3	14.8	10.7	35	إناث	

المصدر: حَسِبَ النسب وفق الأرقام الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2019). النشرة السنوية المجمعّة لبحث القوى العاملة.

جدول (7)					
العاملون بالقطاع الحكومي للدولة وفقاً للنوع					
2017/2016			2016/2015		
جملة	إناث %	ذكور %	جملة	إناث %	ذكور %
5022821	25.4	74.6	5771915	20.1	79.9

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. (2019). الكتاب السنوي.

الجدول (8)، شهدت نهاية الربع الثاني من عام 2020 نموًا في قيم أرصدة التمويل متناهي الصفر التابعة للهيئة العامة للرقابة المالية وعدد المستفيدين، مقارنة بنهاية الربع الثاني من عام 2019. كذلك استحوذت المرأة على النصيب الأكبر من التمويل متناهي الصفر، فقد بلغ عدد المستفيدين من الإناث في نهاية الربع الثاني من عام 2020 نحو 1.97 مليون مستفيدة بأرصدة تمويل قدرها 8.19 مليار جنيه، مقارنة بنحو 1.93 مليون مستفيدة بنهاية الربع الثاني من عام 2019 بأرصدة تمويل بلغت 6.82 مليار جنيه، في مقابل عدد العملاء الذكور الذي بلغ في نهاية الربع الثاني من عام 2020 نحو 1.1 مليون مستفيد بأرصدة تمويل قدرها 9.03 مليار جنيه، مقارنة بنحو مليون مستفيد في نهاية الربع الثاني من عام 2019 بأرصدة تمويل

3-2-3 المرأة والتمويل متناهي الصفر

يعمل عدد كبير من النساء في نطاق القطاع غير الرسمي، ومن الواضح أن نسبة كبيرة من النساء اتّجهن إلى التوظيف الشخصي من خلال الشركات الصغيرة والمتناهية الصغر، ومن الجدير بالذكر أن قانون الاستثمار رقم 2017/72 عزّز من المساواة في الفرص الاستثمارية وأكّد بذلك أحقية المرأة في الحصول على الفرص الاستثمارية دون تمييز. كما أعطى القانون رقم 2020/152 بشأن تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر حوافز وإعفاءات ضريبية وجمركية لتلك الفئة من المشروعات والتي تستفيد منها المرأة بشكل كبير. ومن الواضح أن الدولة المصرية تبذل جهدًا في تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة من خلال توفير التمويل متناهي الصفر، فكما يوضّح

المشروعات التي تُسهم في تعزيز النمو الاقتصادي والحدّ من وطأة الفقر.

قدرها 6.97 مليار جنيه.²³ ومن الواضح أن هناك زيادة في أرصدة التمويل بنسبة كبيرة سواء بالنسبة للذكور أو الإناث مما يعكس الرغبة في تقديم الدعم لمثل ذلك النوع من

جدول (8)

تطوّر نشاط التمويل متناهي الصغر وفقاً لنوع المستفيد

نهاية الربع الثاني من عام 2020				نهاية الربع الثاني من عام 2019				نوع المستفيد
النسبة %	أرصدة التمويل بالجنيه المصري	النسبة %	عدد المستفيدين	النسبة %	أرصدة التمويل بالجنيه المصري	النسبة %	عدد المستفيدين	
52.44	9031141840	36.26	1125646	50.55	6971997651	34.23	1004791	ذكور
47.56	8191046696	63.74	1979017	49.45	6821427419	65.77	1930244	إناث

المصدر: الهيئة العامة للرقابة المالية (2020). تقرير الربع الثاني من عام 2020 عن نشاط التمويل متناهي الصغر.

الإطار (3): دليل المرأة المصرية لريادة الأعمال



- في إطار تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة وتشجيع الابتكار وريادة الأعمال، أعدّ المجلس القومي للمرأة، والمركز المصري للدراسات الاقتصادية، والمعونة الكندية، دليل المرأة المصرية لريادة الأعمال، بهدف تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة المصرية. وجرى إعداد الدليل باللغة العامية لتسهيل استيعاب المعلومات المتوافرة فيه. وشارك المجلس القومي للمرأة في إعداد دورات تدريبية بخصوص الدليل بالتعاون مع المركز.
- ويهدف الدليل إلى بناء قدرات المرأة التي ترغب في بدء تأسيس مشروع لمساعدتها على توفير دخل مناسب، بالإضافة إلى مساعدة المرأة التي لديها مشروع بالفعل وترغب في توسيعه، أو التي تواجه مشكلات في تنفيذه من خلال تقديم النصح والتوجيهات من خلال هذا الدليل.
- وينقسم الدليل إلى أربعة أجزاء رئيسية، يتضمّن الأول منها كيفية الدخول في عالم الأعمال والمعلومات الأساسية التي تحتاج إليها المرأة للدخول فيه، أما الجزء الثاني فيتضمّن شرحاً لمراحل المشروع والخدمات الخاصة بكل منها، والبيانات المتعلقة بأمّاكن توفير هذه الخدمات. ويشمل الجزء الثالث شرحاً تفصيلياً لخطوات تأسيس المشروع، ويتناول الجزء الرابع بنجاً للمعلومات يشمل أسماء ووسائل اتصال جميع الجهات التي من الممكن أن تتعامل معها المرأة في مراحل المشروع.

المصدر: جهاز المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

الصغر الخاصة بالمرأة. كما يوضّح الجدول أن المشروعات المتناهية الصغر هي الأكثر استخداماً بالنسبة للمرأة، إذ وصلت نسبة المشروعات المتناهية الصغر التي تمتلكها المرأة إلى 48% مقابل 52% للرجل. ولعلّ ذلك يرجع إلى سهولة تعامل المرأة مع مثل هذا النوع من المشروعات من ناحية سداد القروض. كما أن هذا النوع من المشروعات يخاطب الفئات الأكثر احتياجاً الذين لا يستطيعون الوفاء بالتزامات المشروعات الصغيرة.

ويوضّح الجدول (9) نشاط جهاز المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر في ما يتعلّق بتمويل المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر. وعلى عكس الهيئة العامة للرقابة المالية، ذهبت النسبة الأكبر من التمويل إلى المشروعات الخاصة بالذكور في جهاز المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر. ويوضّح الجدول أن معدل الإقراض في ازدياد خلال السنوات القليلة الماضية مقارنة بالأعوام 2010، و2011، و2012، وشهد العام 2017 أكبر عدد، سواء من المشروعات الصغيرة أو المتناهية

جدول (9)

تطور نشاط تمويل المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر ضمن نشاط جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر

السنة	المشروعات الصغيرة				الإقراض متناهي الصغر			
	عدد المشروعات		المُنَصَّرَف بالمليون		عدد المشروعات		المُنَصَّرَف بالمليون	
	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور
2010	2573	6787	129	477	83588	72168	211	298
2011	4670	13282	273	999	65033	61951	193	279
2012	4272	13485	259	1260	69094	79122	231	400
2013	3126	9403	251	1529	67487	97791	311	553
2014	3516	12530	372.3	1739	75560	86711	347.8	570.8
2015	4389	14954	504.3	2570	83406	104870	513.2	900.8
2016	4841	12215	484.6	1743	90814	96807	590	947
2017	4955	11206	722	2093	121216	114781	935	1333.5
2018	4467	12077	647	1702	114339	120192	1237	1890

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). الكتاب الإحصائي السنوي. باب الرعاية الاجتماعية.

التنمية المستدامة الأممية، وبخاصة الهدف المتعلق بالحد من الفقر.

ويأتي الشمول المالي للمرأة على رأس أولويات الحكومة المصرية، سواء من خلال استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، أو من خلال الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 التي نصت على وضع آليات لتوسيع الشمول المالي ونفاذ المرأة للخدمات المالية المختلفة. وبالفعل، خلال السنوات القليلة الماضية يُذل عديد من الجهود لتعزيز الشمول المالي للمرأة، كتوقيع مذكرة تفاهم بين البنك المركزي المصري والمجلس القومي للمرأة لتعزيز الشمول المالي من خلال رفع نسب الادّخار وتشجيع ريادة الأعمال للمرأة عن طريق رفع معدلات حصولها على الخدمات المالية، وبخاصة المصرفية، تحت مظلة الشمول المالي، وزيادة الوعي المالي من خلال نشر الثقافة المالية للمرأة خاصة بين طالبات المدارس والجامعات.²⁵ كما أُطلق برنامج الادّخار والإقراض الرقمي الذي يهدف إلى استخدام المحفظة الإلكترونية على الهواتف المحمولة لخمسة مجموعات ادّخارية بواقع 20 سيدة لكل مجموعة، بإجمالي 100 سيدة، كما أُطلقت حملة إعلامية مخصّصة للشمول المالي وزيادة المعرفة والثقافة المالية لتغيير الثقافة المجتمعية المغلوطة، استفادت منها نحو 119170 سيدة حتى عام 2019، بالإضافة إلى إطلاق المرحلة الأولى من برنامج لتدريب المدربين لرفع الوعي بالشمول المالي، استفادت منها قرابة 883 سيدة ريفية في جميع محافظات مصر.

وتجدر الإشارة إلى أن بحث القوى العاملة للربع الأول من العام 2020 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، يشير إلى أن عدد المشتغلين ممن يعملون لحسابهم قد بلغ 3.527 مليون مشتغل منهم 3.171 مليون مشتغل من الذكور، ونحو 356 ألف مشتغلة من الإناث، بينما بلغ عدد المشتغلين الذين يعملون في مشروع أسري دون أجر 1.594 مليون مشتغل منهم 660 ألف مشتغل من الذكور، ونحو 934 ألف مشتغلة من الإناث.²⁴ وتشير تلك البيانات إلى زيادة كبيرة في نسبة النساء اللاتي يعملن دون أجر، والتي عادة ما تكون ناتجة عن اعتبارات وعادات ثقافية تحتاج إلى مزيد من الجهد لرفع الوعي بشأن حق المرأة في الحصول على أجر مقابل عملها، حتى في المشروعات الأسرية.

4-2-3 المرأة والشمول المالي

مصر إحدى الدول الأعضاء، من خلال البنك المركزي المصري في "تحالف الشمول المالي"، والذي يهدف إلى تشجيع الدول الأعضاء على تبني سياسات مالية شاملة في الدول النامية لمواجهة الفقر. ومصر من الدول التي تبنت إعلان "مايا" الذي صدر في عام 2011 ليمثل الإطار العام الذي تضع من خلاله المؤسسات المالية أهدافاً رئيسية للشمول المالي وتدمجها في السياسات الوطنية. ويهدف إعلان "مايا" إلى المساهمة في تحقيق أهداف

جدول (10)

تطور وضع مصر في بعض المؤشرات الخاصة بالمؤشر العالمي للشمول المالي (%)

2017		2014		2011		المؤشرات
إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	
27	39	9	19	7	13	نسبة الأفراد الذين لديهم حسابات (أكثر من 15 سنة)
27	37	9	18	7	13	نسبة الأفراد الذين لديهم حسابات في المؤسسات المالية (أكثر من 15 سنة)
2	2	-	-	-	-	نسبة الأفراد الذين استخدموا الإنترنت لدفع الفواتير في السنة الماضية (أكثر من 15 سنة)
3	4	1	2	-	-	نسبة الأفراد الذين استخدموا الإنترنت لدفع الفواتير أو لشراء المنتجات عبر الإنترنت في السنة الماضية (أكثر من 15 سنة)
4	9	4	4	1	1	نسبة الأفراد الذين ادخروا في المؤسسات المالية (أكثر من 15 سنة)
21	29	6	13	3	8	نسبة الأفراد الذين يمتلكون بطاقات السحب (أكثر من 15 سنة)
3	4	1	3	1	2	نسبة الأفراد الذين يمتلكون بطاقات ائتمان (أكثر من 15 سنة)
16	23	10	12	-	-	نسبة الأفراد الذين أرسلوا أو استقبلوا تحويلات المصريين في الخارج (أكثر من 15 سنة)
1	3	0	2	-	-	نسبة الأفراد الذين لديهم حسابات عن طريق الهاتف المحمول (أكثر من 15 سنة)

المصدر: World Bank, Global Findex Database.

الأفراد الذين لديهم حسابات عن طريق الهاتف المحمول فبلغت 2% و3% للذكور في عامي 2014 و2017 على التوالي مقارنة بنسبة 0% و1% للإناث في نفس الفترة على التوالي.

وعند الحديث عن الشمول المالي للمرأة في مصر، لا بدّ من التطرّق إلى جانبي العرض والطلب. فعلى جانب العرض، يمثّل ضعف المنتجات والخدمات المالية التي تلائم الاحتياجات المالية أحد التحديات الرئيسية. أما على جانب الطلب فهناك حاجة إلى تعزيز القدرات المالية للمرأة وتحسين المعرفة والثقافة المالية، بهدف تشجيع المرأة للحصول على المنتجات المالية واستخدامها.²⁶ وفي العموم، يوجد تحدّي كبير يتعلّق بوفرة البيانات المتعلقة بالشمول المالي وإتاحتها، إلا أن البنك المركزي أنشأ في عام 2018 قاعدة بيانات شاملة لتجميع البيانات والمعلومات ذات الصلة بالشمول المالي من القطاع المصرفي وتحليلها بهدف الوصول إلى العدد الفعلي للمستفيدين من الخدمات المصرفية.

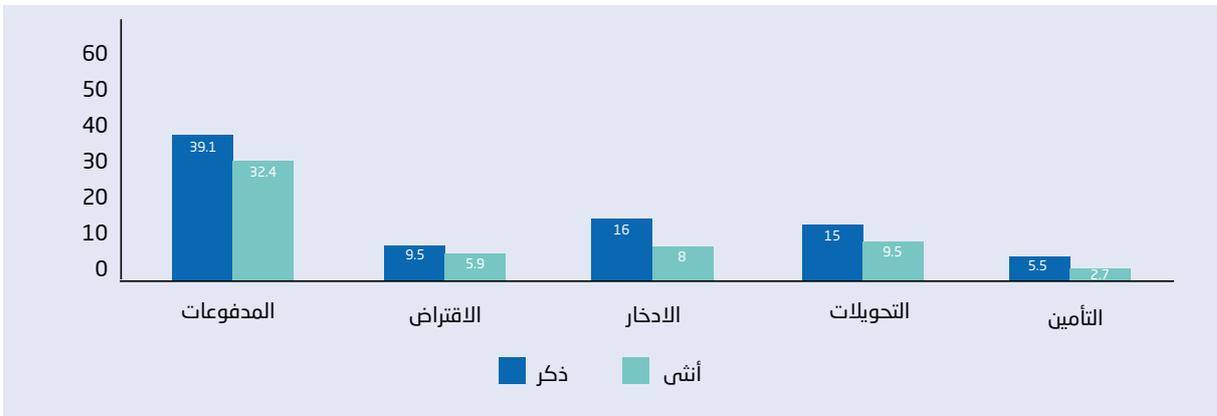
وعلى الرغم من التحسّن الملحوظ في بعض مؤشرات الشمول المالي الواردة في المؤشر العالمي للشمول المالي، كما هو موضح في الجدول (10)، فإن نسبة تمكين كلٍّ من الذكور والإناث من الخدمات المالية لا تزال ضعيفة. كما أن هناك فجوة واضحة بين الذكور والإناث في هذه المؤشرات، فعلى الرغم من ارتفاع نسبة الإناث اللاتي لديهن حسابات من 9% إلى 27% بين الأعوام 2014 و2017، فإن هذه النسبة لا تزال منخفضة مقارنة بالذكور والتي ارتفعت من 19% إلى 39% في 2014 و2017 على التوالي. ويشير الجدول إلى النسبة المتدنية للأفراد الذين يستخدمون الإنترنت لدفع الفواتير والتي بلغت 2% لكلٍّ من الذكور والإناث في عام 2017، وهي نسبة منخفضة للغاية ومن الممكن أن تدلّ على ضعف الثقافة المالية. كما تدنّت نسبة الإناث اللاتي لديهن بطاقات ائتمان مقارنة بالذكور إذ وصلت إلى 1% و3% في عامي 2014 و2017 على التوالي مقارنة بنسبة 3% و4% للذكور في نفس الفترة. وفي حقيقة الأمر، فإن النسب متدنية على مستوى الذكور والإناث. أما نسبة

المالية تصل في بعض الخدمات إلى النصف، مثل الخدمات المتعلقة بالاقتراض والادّخار والتأمين، وهو الأمر الذي يوضّح ضرورة توجيه سياسات أكثر اتساقًا تستهدف تعزيز الشمول المالي للمرأة.

ووفقًا لاستطلاع بصيرة في بداية عام 2017، فإن نحو 71.4% من الإناث مستبقدون من الشمول المالي أيًا كانت الأسباب مقابل 63.9% من الذكور.

وتجدر الإشارة إلى أن البنك المركزي المصري أعدّ في عام 2016 تحليلًا للفجوة في ما يتعلق بجانب العرض لقياس الشمول المالي في مصر، واستكمل تحليل الفجوة باستقصاء محدود لجانب الطلب للتحقق من استخدام الخدمات المالية. ويوضّح الشكل (13) النتائج المتعلقة باستخدام الخدمات المالية وفقًا للنوع. وكما يوضّح الشكل فإن الفجوة بين الجنسين في ما يتعلق باستخدام الخدمات

شكل (13): نسبة استخدام الخدمات المالية وفقًا للنوع (2016) (%)

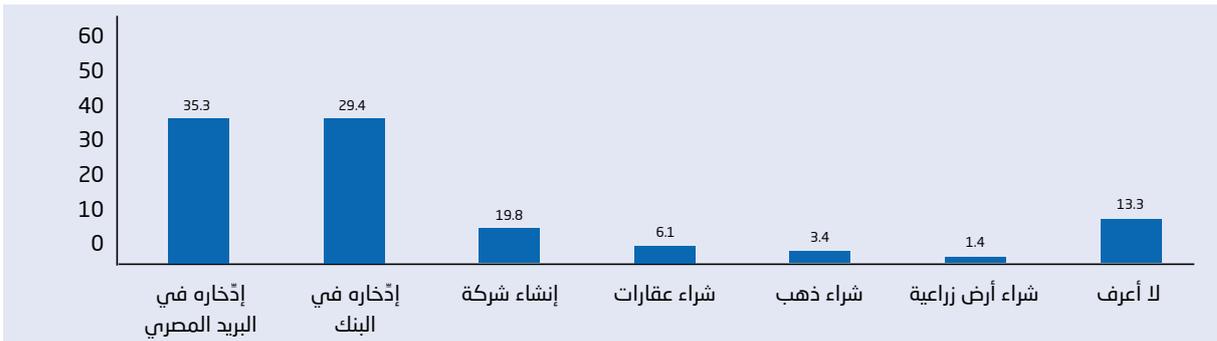


المصدر: AFI, Central Bank of Egypt and Bridging the Gap (2019). Integrating Gender and Women's Financial Inclusion Into The Central Bank Of Egypt's (CBE) Framework: Case Study.

بخصوص الاحتفاظ بالنقود، فالنسبة الأكبر منه، والتي تمثل 35%، يُردن الاحتفاظ بالنقود في البريد المصري، يليه البنوك بنسبة 29% وهي نسب وإن كانت منخفضة فإنها مضمونة بعض الشيء، إذ إنها تُدّلل على وعي المرأة بعملية الادّخار في المؤسسات المصرفية بينما يحظى شراء الأراضي الزراعية بأقل نسبة تصل إلى 1.4%²⁷

وفي المسح الذي نفّذه مركز بصيرة، بالتعاون مع المجلس القومي للمرأة والبنك الدولي، السابق الإشارة إليه، بخصوص الأوضاع المعيشية والفرص المتعلقة بالمرأة الريفية في 2018، أشار إلى أن نحو 20% من السيدات في العينة المختارة أجبن بأن لديهنّ فروعًا للبنوك في قُراهنّ، بينما 68% لديهنّ فروع لمكاتب البريد المصري في القرى. ويشير الشكل التالي إلى إدراك النساء الريفيات

شكل (14): إجابة النساء الريفيات عن السؤال المتعلّق بماذا ستفعلن إذا كانت لديكم نقود وتريدن الاحتفاظ بها (%)



المصدر: National Council for Women et.al (2018).

في 2018/2017 مقارنة بنحو 82.4% و74.2% على التوالي في 2014/2013، الأمر الذي يوضّح استهداف النساء خلال السنوات الماضية وتعزيز إتاحة الخدمات المتعلقة بالاتصالات الخاصة بهنّ. ويوضّح الجدول أيضًا ضيق الفجوة بين الذكور والإناث في ما يتعلق باستخدام الهواتف المحمولة، فتصل نسبة النساء إلى 87.9% في 2018/2017 مقارنة 89.2% للرجال في نفس العام.

ويُعد الوصول إلى الهواتف المحمولة واستخدامها أحد أسباب تعزيز الشمول المالي، إذ يوضّح الجدول (11) نسبة الأفراد الذين لديهم هواتف محمول طبقًا للنوع ومكان الإقامة، ويوضّح الجدول ارتفاع نسبة النساء اللاتي لديهن هواتف محمولة إلى 87.9% في 2018/2017 مقارنة بنحو 72.4% في 2014/2013، بالإضافة إلى ارتفاع هذه النسبة في الحضر والريف إلى 91% و86.7% على التوالي

جدول (11)					
تطور نسبة الأفراد (6 سنوات فأكثر) الذين لديهم هاتف محمول طبقًا للنوع ومكان الإقامة (%)					
البيان	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017
ذكور	82.8	82.9	86.6	90.7	89.2
إناث	72.4	79	82.9	84.2	87.9
حضر	82.4	83.6	88.6	90.5	91
ريف	74.2	78.9	81.8	85.2	86.7
الإجمالي	77.8	81	84.8	87.5	88.6

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019)، التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030 في مصر.

المجتمع. في الوقت نفسه فإن انتشار فيروس كورونا المستجد خلال العام 2020، سيكون له تأثير إيجابي في قضايا الشمول المالي والتعاملات الإلكترونية للمرأة المصرية. ولكن ما زالت هناك حاجة إلى الاستمرار في صياغة السياسات والخطط التي تؤمن مزيدًا من اندماج المرأة في الاقتصاد.

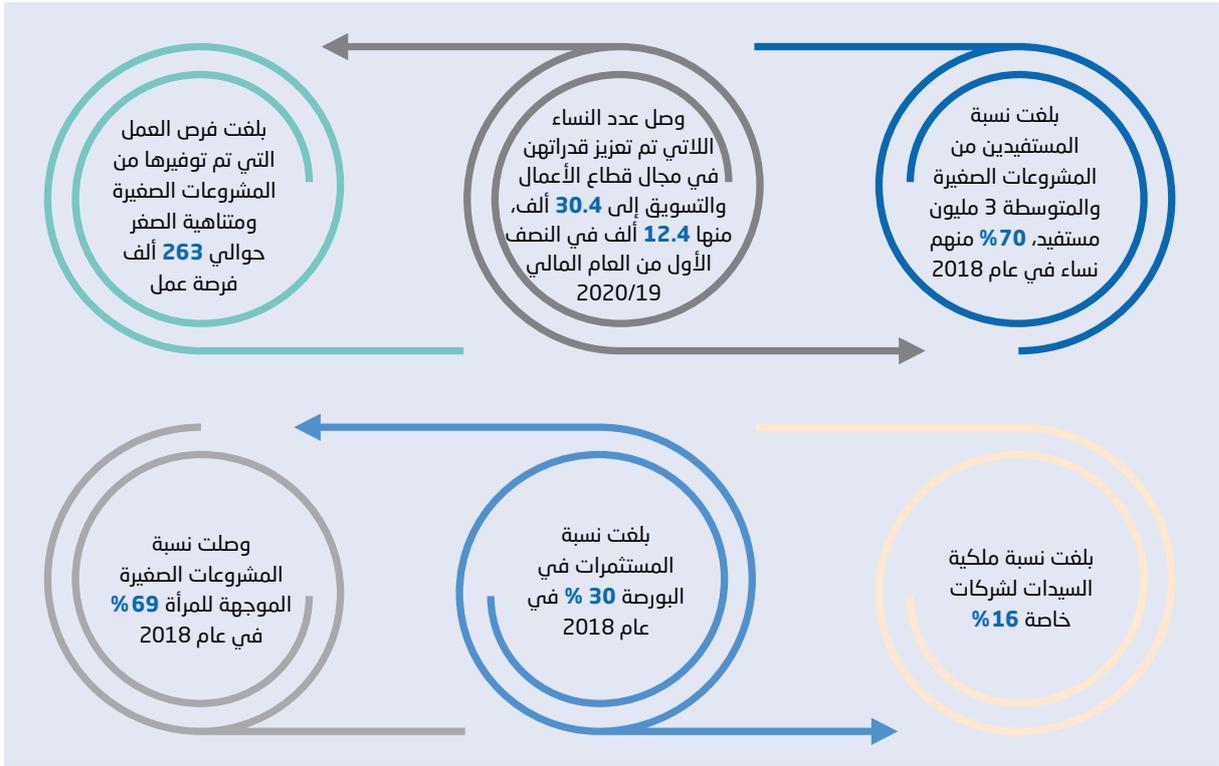
ويمكن القول إن الحكومة المصرية تبذل عديدًا من الجهود في تعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة المصرية، كما هو موضّح في الشكل (15)، إذ تولي الدولة اهتمامًا بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة، لما لها من أهمية في توفير فرص عمل للمرأة، بالإضافة إلى الاهتمام ببعض القطاعات التي بها نسبة عالية من مشاركة المرأة، مثل قطاع الزراعة، فضلًا عن تعزيز دور المرأة كمستثمرة في

الإطار (4): بعض جهود التمكين الاقتصادي للمرأة

- أطلق برنامج "مستورة" من خلال بنك ناصر الاجتماعي، إذ قُدمت برامج تمويلية للمرأة بهدف تحويلها من متلقية للدعم إلى عنصر فعال وطاقمة مُنتجة وُصِف مبلغ 320 مليون جنيه لعدد أكبر من 19 ألف مستفيدة، بالإضافة إلى تخصيص 3000 قرض من قروض مستورة للسيدات من ذوي الاحتياجات الخاصة لدمجهم في الحياة الاقتصادية.
- أُنشئت "مراكز خدمة النساء العاملات" بهدف تشجيعهنّ على المشاركة في سوق العمل من خلال 41 مركزًا في 22 محافظة. ويبلغ عدد المستفيدات 195 ألفًا من هذه المراكز، بالإضافة إلى بدء تطوير الحضانات والتوسع فيها بشكل ابتكاري لاستقبال أطفال السيدات العاملات، وحرصًا على تنمية الطفولة المبكرة والاستثمار فيها.
- تنفيذ مشروع "المرأة والعمل" و"قدم الخير" و"قربة واحدة منتج واحد" كبرامج لتعزيز التمكين الاقتصادي للمرأة من خلال تكنولوجيا المعلومات.
- إطلاق مبادرة "أدها وادود" لتمكين صاحبات الحرف اليدوية ذات الطابع المصري الأصيل من حرفتهن والعمل على تطويرها والترويج لها.
- إطلاق مبادرة "القطن المصري من الزراعة إلى الحصاد" لتدريب النساء على الجني المُحسّن لزيادة إنتاجية القطن.

المصدر: المجلس القومي للمرأة

شكل (15): التمكين الاقتصادي في أرقام



وسائل تنظيم الأسرة. وفي ما يتعلق بتطور استخدام هذه الوسائل نجد أن مصر حققت تقدماً ملحوظاً من 56% في عام 2000 إلى 60% في عام 2008 لتتخفص انخفاضاً طفيفاً في عام 2014 لتصل إلى 59%²⁸ ويشير المسح الصحي أيضاً إلى أن نسبة النساء اللاتي يستخدمن وسائل تنظيم الأسرة في الوجه البحري وصلت إلى 64% مقارنة بالنساء في الوجه القبلي التي وصلت إلى 50%. وتزايد معدل الإنجاب من 3 إلى 3.5 خلال الفترة من 2008 وحتى 2014.²⁹ ثم أخذ في التراجع ليصل إلى 3.4 في عام 2017، ثم إلى 2.9 في عام 2020. الأمر الذي قد يؤثر بالسلب في التمكين الاقتصادي للمرأة وقرص مشاركتها في سوق العمل. وفي مسح أجراه مركز بصرية بالتعاون مع المجلس القومي للمرأة والبنك الدولي على عينة عشوائية تتكوّن من 1120 امرأة أكبر من 15 عاماً، بخصوص إدراك المرأة المصرية بشأن القضايا المتعلقة بالصحة والصحة الإنجابية في نوفمبر 2018، أظهر أن 54% من النساء المتزوجات (من سن 15-49) اللاتي سُئِلن بخصوص العدد المثالي للأطفال، أجبن بـ اثنين أو أقل، بينما أجاب 34% ثلاثة أطفال، وأجاب 9% أربعة أطفال أو أكثر، وأجاب 4% وفق ما تتحمله الأسرة وإرادة الله. ومن الجدير بالذكر أن هناك تحسناً مقارنة بنتائج المسح الصحي في 2014، والتي أظهرت أن 40% من النساء المتزوجات أجبن طفليين أو أقل، وأجاب 29% ثلاثة أطفال، وأجاب 27% أربعة أو أكثر، و4% لم يقدّمن أي إجابات.³⁰ ولعلّ هذا

3-3 التمكين الاجتماعي

تستهدف الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية في شقّها الاجتماعي تحقيق مشاركة أوسع للمرأة، وتعظيم قدراتها على الاختيار، ومنع الممارسات التي تُكرّس التمييز ضدها، سواء في المجال العام أو داخل الأسرة، وتقديم المساعدة القانونية وتنظيم الأسرة والصحة الإنجابية، ومساندة نوعية لبعض الفئات الخاصة. وحددت الاستراتيجية عدداً من الآليات تتمثّل في إنشاء شبكة من مكاتب تقديم الاستشارة والخدمات القانونية لمساندة النساء، لا سيّما الفقيرات، للوصول إلى العدالة من خلال توعيتهنّ بحقوقهنّ ومساعدتهنّ للحصول عليها بالقانون، وتفعيل دور مكاتب الشكاوى التابعة للمجلس القومي للمرأة لتصبح قناة اللجوء الأولى للمرأة لحلّ مشكلاتها، فضلاً عن تعزيز الخدمات للسجينات من خلال تقديم الرعاية الصحية اللازمة لهن، خاصة كبار السن منهن، وتسهيل إجراءات رؤية السجينات لأبنائهنّ خاصة لمن لديهنّ أبناء أقل من 15 سنة، ومعالجة مشكلة الفارمات.

3-3-1 الرعاية الصحية للمرأة

تعدّ الرعاية الصحية أحد أهم القضايا الأساسية التي تساعد على تمكين المرأة. ووفق المسح الصحي الأخير في عام 2014، يستخدم نحو ثلاثة أضعاف النساء في سن الإنجاب

يوضّح الجهود الحكومية وغير الحكومية المبذولة في خطط التوعية وإتاحة الخدمات خلال تلك الفترة.

ونظرًا إلى أن قضية الصحة الإنجابية واحدة من أهم القضايا التي تؤثر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ إن النساء اللاتي يتمتعن بصحة إنجابية جيدة أكثر ميلًا إلى الاستثمار في الصحة والتعليم لهنّ ولأطفالهن، فقد اهتمت الدولة المصرية بقضية الصحة الإنجابية. وأصدر المجلس القومي للسكان الاستراتيجية القومية للصحة الإنجابية 2015-2020 والتي تتضمّن ثلاثة محاور أساسية هي دعم النظام الصحي وتعزيزه بما يضمن تحقيق الاستدامة المالية والسياسية والمؤسسية اللازمة لخدمات الصحة الإنجابية والجنسية، ورفع الوعي المجتمعي بقضايا الصحة الإنجابية والجنسية، والحثّ على تبني سلوكيات واختيارات إنجابية سليمة، وتطوير برامج الصحة الإنجابية والجنسية للمراهقين والشباب ودعمها. وتضمّنت هذه الاستراتيجية مجموعة من التحدّيات، منها عدم بلورة مفهوم واضح للصحة الإنجابية لدى مقدّمي الخدمات، وضعف تكامل الخدمات بين القطاعات المختلفة، وضعف القدرات البشرية، خاصة في ما يتعلّق بالأطباء والتمريض ببعض المستشفيات، وخاصة في الوجه القبلي والمحافظات الحدودية، ومحدودية وسائل تنظيم الأسرة المتاحة في المراكز الصحية، وضعف جودة الخدمات، وضعف الحوافز المقدّمة للأطباء، وضعف دور الإعلام في التوعية، وضعف الشراكات المختلفة.³¹

كما أفردت الاستراتيجية القومية للسكان 2015-2030 محورًا خاصًا بتنظيم الأسرة والصحة الإنجابية يهدف إلى توفير رصيد كافٍ من وسائل تنظيم الأسرة، لتلبية احتياجات القطاع الحكومي والأهلي والخاص، وتوسيع نطاق إتاحة خدمات تنظيم الأسرة والصحة الإنجابية من خلال العيادات المتنقلة والجمعيات الأهلية، خاصة في المناطق الفقيرة والمحرومة، وتفعيل دور الرائدات الريفيات في نشر الوعي الصحي.³²

وبناءً على ذلك، شهدت مصر خلال السنوات الماضية تحسّناً ملحوظًا في ما يتعلّق بالسياسات الموجّهة لتعزيز صحة المرأة المصرية، ففي عام 2018، في إطار الجهود التي تقوم بها وزارة الصحة المصرية لتعزيز استخدام وسائل

تنظيم الأسرة والصحة الإنجابية، أتاحت الوزارة خدمات وسائل تنظيم الأسرة والصحة الإنجابية من خلال الوحدات الثابتة على مستوى الجمهورية بأسعار رمزية، كما تتاح هذه الخدمات مجانًا في القرى الفقيرة. ولم يجر الاعتماد فقط على وحدات الرعاية الصحية الثابتة وإنما وُقّرت قرابة 530 وحدة متنقلة استهدفت إتاحة تلك الخدمات بالمجان في قرابة 3180 منطقة عشوائية ونائية. كما نُظّم عديد من الحملات التوعوية المتعلقة بالصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة في عديد من المحافظات وفي المناطق النائية. كما عكفت وزارة الصحة على تفعيل دور الرائدات الريفيات، وهنّ نحو 14 ألف رائدة، من خلال التدريب المستمر على القضايا المتعددة التي تشمل الصحة الإنجابية. وتقوم الرائدات الريفيات بعدد من المهام كالزيارات المنزلية والندوات التثقيفية والتوعية بالقضايا الصحية المختلفة.³³

ويوضّح الجدول (12) توزيع وحدات تنظيم الأسرة على المحافظات بأنواعها المختلفة، فهناك الوحدات الثابتة سواء بالمناطق الحضرية أو الريفية، والوحدات المتنقلة التي تخدم المناطق النائية. وتحظى القاهرة بأكبر عدد من الوحدات الثابتة بالحضر والعيادات المتنقلة،³⁴ ومن الممكن أن يعزى ذلك إلى ارتفاع عدد السكان بالقاهرة مقارنة بالمحافظات الأخرى، وتعدد المناطق العشوائية فيها، على الرغم من الجهود المذكورة في الفصل الأول من هذا التقرير بخصوص القضاء على المناطق العشوائية. أما محافظات الدقهلية والشرقية والمنيا وسوهاج فقد شهدت ارتفاعًا في أعداد الوحدات الثابتة في الريف، نظرًا إلى ارتفاع أعداد السكان في المناطق الريفية بهذه المحافظات. ونجد أن أعداد الوحدات الثابتة بالريف أكبر منها في الحضر، نتيجة لاحتياج المناطق الريفية إلى خدمات تنظيم الأسرة أكثر منها في الحضر، إذ إن الثقافة السائدة في المناطق الريفية تحتاج إلى تركيز أكبر على الحملات التوعوية، ووجود مثل تلك الوحدات التي تساعد على تعزيز الفهم العام المتعلّق بالصحة الإنجابية. ومن الجدير بالذكر أن عدد السيدات المستفيدات من خدمات الصحة الإنجابية وصل إلى 8 ملايين سيدة خلال الفترة من عام 2014 حتى 2020، وبلغ عدد السيدات المستفيدات من نظام التأمين الصحي 10 ملايين سيدة خلال نفس الفترة.³⁵

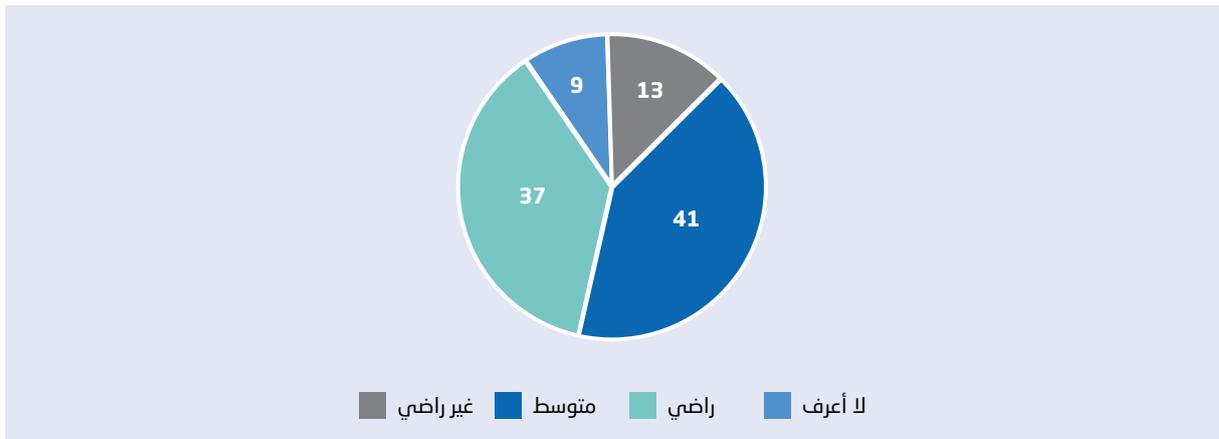
جدول (12) عدد وحدات تنظيم الأسرة وفقاً للمحافظات ونوع الوحدات لعام 2018							
وحدات تنظيم الأسرة			المحافظة	وحدات تنظيم الأسرة			المحافظة
عيادات متنقلة	ثابتة بالريف	ثابتة بالحضر		عيادات متنقلة	ثابتة بالريف	ثابتة بالحضر	
27	176	25	بني سويف	30	-	180	القاهرة
21	152	22	الفيوم	29	46	91	الإسكندرية
28	327	35	المنيا	8	16	22	بورسعيد
15	206	42	أسيوط	11	9	24	السويس
20	319	32	سوهاج	12	80	23	دمياط
15	212	34	قنا	35	423	65	الدقهلية
25	205	23	أسوان	29	407	67	الشرقية
7	90	26	الأقصر	18	154	51	القليوبية
9	2	16	البحر الأحمر	22	258	29	كفر الشيخ
12	46	13	الوادى الجديد	19	241	40	الغربية
24	32	14	مطروح	27	221	40	المنوفية
18	52	18	شمال سيناء	20	379	73	البحيرة
16	10	13	جنوب سيناء	9	51	19	الإسماعيلية
				24	148	88	الجيزة
عيادات متنقلة			ثابتة بالريف	ثابتة بالحضر			الإجمالي
530			4262	1125			

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). الكتاب الإحصائي السنوي.

من السيدات راضيات بشكل متوسط عن جودة الخدمات الصحية المقدمة بنسبة 41%، ونسبة الرضاء عن الخدمات وصلت إلى 37% بينما وصلت نسبة عدم الرضاء عن هذه الخدمات إلى 13%، وهي تُعد نسبة صغيرة، مما يدل على الاهتمام بتقديم الخدمات الصحية.

وفي نفس المسح الذي أجراه مركز بصيرة، بالتعاون مع المجلس القومي للمرأة والبنك الدولي³⁶ على عينة عشوائية تتكوّن من 1120 امرأة أكبر من 15 عامًا، بخصوص إدراك المرأة المصرية بشأن القضايا المتعلقة بالصحة والصحة الإنجابية في نوفمبر 2018، تبين أن النسبة الأكبر

شكل (16): نسبة رضاء النساء عن جودة الخدمات الصحية المقدّمة لهنّ (%)



المصدر: National Council for Women et.al. (2019a).

ومما لا شك فيه فإن المرأة المصرية استفادت بشكل كبير من المبادرات الرئاسية المتعلقة بقطاع الصحة، والتي جرى تحليلها خلال الفصلين الأول والثالث من هذا التقرير. ويأتي على رأس هذه المبادرات 100 مليون صحة، وفيروس سي، وصحة المرأة المصرية والتي وصلت إلى 13 مليون سيدة حتى عام 2021.

ويوضح الشكل (17) معدل وفيات الأمهات لكل 100 ألف مولود حي خلال الفترة من 2010 وحتى 2018، والذي شهد انخفاضًا ملحوظًا من 54 حالة وفاة لكل 100 ألف مولود حي إلى 52 حالة ثم إلى 44 حالة خلال السنوات 2010 و2014 و2018 على التوالي، مما يدل على كفاءة السياسات الموجهة نحو خفض معدلات وفيات الأمهات من قِبَل الحكومة المصرية.

شكل (17): معدل وفيات الأمهات 2010 - 2018



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). الإحصاءات الحيوية.

النتائج كفاءة السياسات الحكومية الهادفة إلى تسهيل وصول المواطنين إلى تلك الخدمات، للمساهمة في تقليص معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر والتي لها تبعات اقتصادية واجتماعية كبيرة على المجتمع المصري.

أما بالنسبة للمرأة من ذوي الإعاقة، فقد عملت الدولة المصرية جاهدة خلال السنوات القليلة الماضية على تحسين أوضاع الأشخاص ذوي الإعاقة بشكل عام ودون تمييز. فقد نصّ الدستور المصري على حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، كما صدر القانون رقم 10/2018 والخاص بالأشخاص ذوي الإعاقة ليؤكد حقوقهم ويضمن عدم التمييز بسبب الإعاقة أو جنس صاحب الإعاقة، في ظل إعلان العام 2018 عام الأشخاص ذوي الإعاقة ليعكس أهمية هذه القضية بالنسبة للقيادة السياسية. ومن ثم، صدر القانون رقم 11/2019 بشأن إنشاء المجلس القومي للأشخاص ذوي الإعاقة. ويضم مجلس النواب الحالي سبعة أعضاء من الأشخاص ذوي الإعاقة، كما أنه منذ عام 2016، يتضمّن تشكيل المجلس القومي للمرأة في مجلس الإدارة امرأة ممثلة عن الأشخاص ذوي الإعاقة، كما استحدث المجلس لجنة دائمة للمرأة ذات الإعاقة ضمن بقية لجانه الدائمة. ولقد أطلقت الحكومة المصرية برنامج "كوني منتجة" لتدريب فتيات من إعاقات مختلفة وتأهيلهنّ على بعض الجرف اليدوية.³⁸

2-3-3 التمكين الاجتماعي لبعض الفئات المختلفة

في مسح قام به مركز بصيرة بالتعاون مع المجلس القومي للمرأة والبنك الدولي، بخصوص الأوضاع المعيشية والفرص المتعلقة بالمرأة الريفية في 2018 على عينة من 1054 امرأة ريفية أكبر من 15 سنة، وُجد أن 38% من النساء الريفيات يعشن بالقرب من المصارف. كما يستخدم 63% من النساء الريفيات الميكروباص كوسيلة أساسية للمواصلات للوصول إلى المدينة، ونحو 16% يستخدمن "الثوك توك"، وقرابة 3% فقط يستخدمن التاكسي، و3% أيضًا يستخدمن الحافلات. ويجد ثلث النساء الريفيات مشكلات تتعلق بوسائل المواصلات، إذ يجد 38% منهّن أن ارتفاع أسعار المواصلات المشكلة الرئيسية، بينما 37% يجدن أن المشكلة الرئيسية ضعف المواصلات المتاحة، ويجد 28% أن الازدحام المشكلة الأساسية. ومن ثمّ ترغب 42% من النساء الريفيات في الانتقال إلى مدينة حضرية مقابل 56% لا يرغبن، و2% لم يقررن. و14% من النساء الريفيات اللاتي يرغبن في الانتقال إلى مدينة حضرية بسبب إتاحة الخدمات الصحية في المدن الحضرية بصورة أكبر، و14% نتيجة لنظافة الشوارع في المدن، و12% بسبب إتاحة أماكن التسوق، بينما يرغب 7% منهّن في الانتقال نتيجة لإتاحة وسائل المواصلات، و6% نتيجة لإتاحة المدارس، و6% نتيجة لجودة التعليم.³⁷ وتؤكد هذه

في ذلك، وشدّد عقوبته إذا كان من بين المهاجرين المُهْرَبِينَ نساء.

ولعلّ الإجراءات التي اتّخذتها الدولة المصرية لمواجهة فيروس كورونا المستجد والمستجبة لاحتياجات المرأة تعكس بشكل كبير توجه الدولة وفلسفتها نحو توفير سبل الدعم الممكنة لتعزيز تمكين المرأة المصرية. وتعدّ مصر الدولة الرائدة في العالم التي أصدرت سياسات استجابة سريعة لوضع المرأة في ظل انتشار فيروس كورونا المستجد. ففي بداية الجائحة، أعدّ المجلس القومي للمرأة ورقة سياسات تتضمن تحليل الوضع الراهن للمرأة، والتدابير المقترحة للاستجابة في ظل انتشار الفيروس في إطار أثره على الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية، والعنف ضد المرأة، والتمثيل في صنع القرار خلال إدارة الأزمات، والتأثير في الفرص الاقتصادية، وتعزيز البيانات والمعرفة. ومن ثمّ، ومنذ مارس 2020، اتّخذت الحكومة المصرية نحو 106 سياسات وقرارات وإجراءات حتى أغسطس 2020، تراعي احتياجات المرأة خلال تفشي فيروس كورونا المستجد. وأخذت هذه الإجراءات والسياسات في اعتبارها فئات المرأة المختلفة مثل النساء ذوات الإعاقة، والمُسَات، والحوامل. وتُعتبر مصر من الدول الأولى على مستوى العالم التي تصدر آلية لرصد السياسات والإجراءات التي اتّخذتها الدولة للاستجابة لاحتياجات المرأة خلال تفشي فيروس كورونا المستجد، من خلال المجلس القومي للمرأة.⁴¹

وأدّى التركيز في اتخاذ السياسات والإجراءات الموجهة للمرأة إلى إشادة هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالإجراءات التي اتّخذتها الدولة المصرية، في تقرير بخصوص رصد الاستجابة العالمية المُتعلّقة بالنوع، مع التركيز على دول شمال إفريقيا وغرب آسيا. فقد أشار التقرير إلى أن مصر جاءت في المرتبة الأولى في دول شمال إفريقيا وغرب آسيا من ناحية التدابير والإجراءات التي اتّخذتها في مجالات ثلاثة، هي الحماية الاقتصادية للمرأة، والرعاية غير مدفوعة الأجر، ومناهضة العنف ضد المرأة. وكما يوضّح الجدول (13)، جاءت مصر في المركز الأول بواقع 21 إجراء، بفارق 10 إجراءات عن دولة فلسطين التي جاءت في المركز الثاني، و14 إجراء عن الدول التي جاءت في المركز الثالث، وهي جورجيا ولبنان والمغرب وتركيا. وكما يوضّح الجدول، حصلت الإجراءات المُتعلّقة بمناهضة العنف ضد المرأة على النصيب الأكبر من الإجراءات، وصل إلى 11 إجراء، يليه الحماية الاقتصادية بواقع 7 إجراءات، والرعاية غير مدفوعة الأجر بنحو 3 إجراءات. وهو الأمر الذي يدلّ على أهمية قضية العنف ضد المرأة على جدول أعمال الحكومة المصرية، وتعزيز الوضع الاقتصادي للمرأة وحمايته، لمواجهة آثار فيروس كورونا المستجد.

أما في ما يتعلق بالفارمات، فقد أطلق السيد رئيس الجمهورية في عام 2018 مبادرة "مصر بلا غارمين" لسداد ديون الغارمين والفارمات من صندوق تحيا مصر بتكلفة قدرها 42 مليون جنيه. وحتى عام 2020 أُفرج عن 6000 غارم وغارمة تحت هذه المبادرة.³⁹ وتعدّ الحكومة المصرية دراسة بخصوص ظاهرة الفارمات تمهيدًا لصياغة التشريعات التي تعمل على الحدّ من هذه الظاهرة نظرًا إلى التداعيات السلبية التي تُوقّعها على الأسرة المصرية. وتجدر الإشارة إلى أن مكتب شكاوى المرأة استقبل مجموعة من الشكاوى المُتعلّقة بالفارمات، وسُدّدت ديون 4602 حالة من خلال التعاون مع الجمعيات والمؤسسات المعنية.⁴⁰

رابعًا: حماية المرأة المصرية

تخصّص الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 محورًا الرابع لقضية الحماية بهدف القضاء على الظواهر السلبية التي تهدد حياة المرأة وسلامتها وكرامتها، وتحول بينها وبين المشاركة الفعالة في جميع المجالات، بما في ذلك مختلف أشكال العنف ضدها، وحمايتها من الأخطار البيئية التي قد تؤثر بالسلب عليها من الناحية الاجتماعية أو الاقتصادية. ويختصّ هذا المحور بحماية المرأة في المجال العام، بما في ذلك الحدّ من التحرش، وتعزيز التنقل الآمن، بالإضافة إلى القضاء على جميع أشكال العنف، ومكافحة الزواج المبكر، ومناهضة ختان الإناث، وتعديل قوانين الأحوال الشخصية، والحصول على الميراث، فضلًا عن حماية المرأة المهمشة، وحماية المرأة من التغيرات المناخية.

ولقد عملت الدولة المصرية خلال السنوات الماضية على تعزيز حماية المرأة من خلال التعديلات التشريعية التي تضمن حقها في الحماية بجميع أنواعها. فعلى سبيل المثال، عدّل قانون العقوبات رقم 1937/58 وفق القانون رقم 2011/11 ليؤكد حماية المرأة من خلال تشديد العقاب في جرائم محددة، مثل التعرض للمرأة والخطف والاعتداء وهتك العرض والختان والتحرش الجنسي والاعتداء الذي يؤدي إلى الإجهاض، بالإضافة إلى تجريم أشكال العنف في نصوصه المختلفة ومنها الاعتداء بالضرب والجرح والتمييز أو العنف. وعدّل هذا القانون مرة أخرى وفق القانون رقم 2014/50 ليؤكد صراحة تشديد عقوبة التحرش الجنسي، بالإضافة إلى توسيع نطاق الجرائم المُتعلّقة بالاعتداء وهتك العرض. كما صدر القانون رقم 2016/82 بشأن الهجرة غير الشرعية وتهريب المهاجرين، والذي جرّم تهريب المهاجرين أو الشروع فيه أو التوسط

جدول (13)

عدد الإجراءات المستجيبة لاحتياجات المرأة وفقًا لدول شمال إفريقيا وغرب آسيا

الدولة	الحماية الاقتصادية للمرأة	الرعاية غير مدفوعة الأجر	مناهضة العنف ضد المرأة	إجمالي الإجراءات
الجزائر	2	1	0	3
أرمينيا	4	0	2	6
أذربايجان	1	0	3	4
البحرين	0	0	1	1
قبرص	0	1	4	5
مصر	7	3	11	21
جورجيا	3	0	4	7
العراق	0	0	3	3
إسرائيل	0	0	1	1
الأردن	0	1	5	6
الكويت	0	1	0	1
لبنان	1	0	6	7
المغرب	3	0	4	7
السعودية	0	0	2	2
فلسطين	3	0	8	11
سوريا	0	0	2	2
تونس	2	0	4	6
تركيا	2	0	5	7
الإمارات	1	1	0	2
إجمالي	29	8	65	102

المصدر: هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2020). رصد الاستجابة العالمية المتعلقة بالنوع مع التركيز على دول شمال إفريقيا وغرب آسيا.

التجمعات، وزيادة الدعم المقدم لها في أقسام الشرطة، وتشديد الرقابة، وتبني برامج تأهيل لمرتكبي العنف، وتصحيح مفاهيم الخطاب الديني وتغيير الثقافة الخاطئة، إلى جانب زيادة الدوائر القضائية المخصصة للبت في قضايا العنف ضد المرأة. وقد أصدرت الحكومة المصرية في عام 2020 القانون 177 لسنة 2020 بشأن سرية بيانات المجني عليهم في جرائم التحرش والاعتداء الجنسي، مما يؤكد حرص الدولة على حماية المرأة من خلال توفير البيئة الملائمة لها للإبلاغ عن مثل تلك القضايا دون خوف من المجتمع.

وأظهر المسح السكاني الصحي الأخير في عام 2014، وغيره من الدراسات تزايد وتيرة العنف ضد المرأة بصفة عامة. وقد أجرى الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع في عام 2015. وكما هو موضح في الشكل (18)، يتصدّر العنف النفسي أشكال العنف التي تتعرض لها المرأة السابق لها الزواج بنسبة 22.3% يليها العنف البدني ثم العنف الجنسي بنسبة 11.8% و6.5% على التوالي. وتتصدر النساء في الفئة العمرية من 20-24 نسبة النساء المتعرضات للعنف النفسي والبدني بنسبة 34.3% و20.2% على التوالي، تليها النساء في الفئة العمرية من 18-20 بنسبة 33.5% و19% على

وأفرد تقرير هيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ملحقًا عن أهم الإجراءات التي اتخذتها الدولة المصرية لمساندة المرأة خلال أزمة فيروس كورونا المستجد، وألقى التقرير الضوء على عدد من الإجراءات كتخطيط وزارة التضامن الاجتماعي لإضافة 60 ألف أسرة إلى برنامج تكافل وكرامة مُستهدفة النساء المعيلات لأسر بشكل رئيسي، بالإضافة إلى منح الحكومة النساء الحوامل أو الذين يقمن على رعاية طفل واحد أو أكثر أقل من 12 عامًا إجازة استثنائية وحماية وظيفية طوال فترة الإغلاق، بالإضافة على توفير مراكز استضافة للسيدات وخطوط ساخنة لاستقبال الشكاوى وتوفير المشورة القانونية والدعم النفسي للمرأة.⁴²

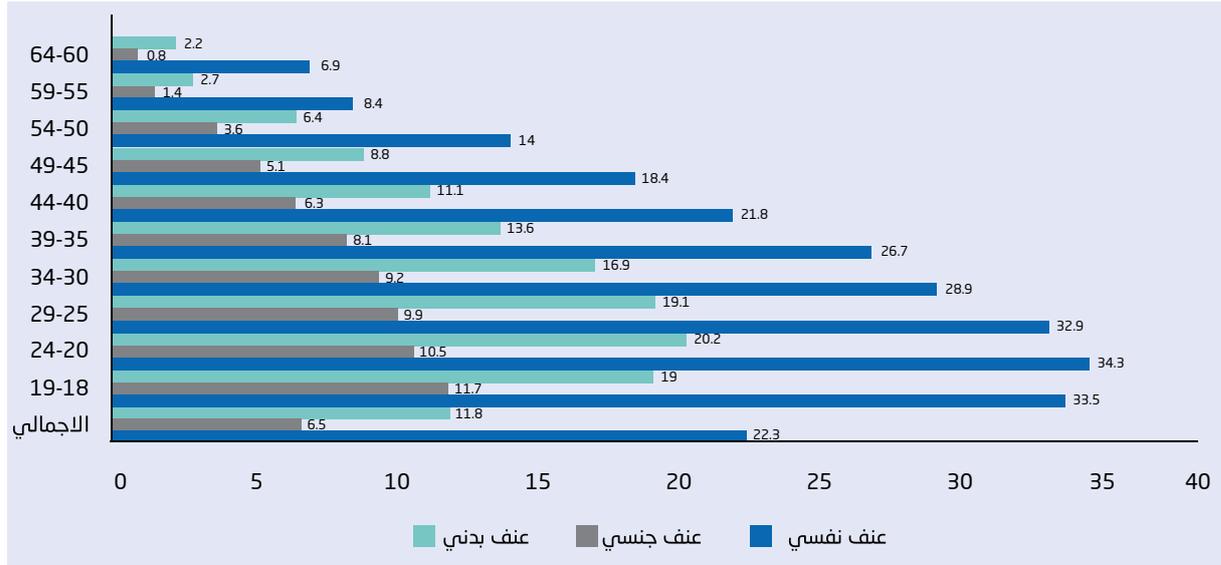
1-4 العنف ضد المرأة

يُمثّل العنف ضد المرأة واحدًا من أهم مُعوقات عملية التنمية، إذ إنه يُجسّد انتهاكًا حقيقيًا لحقوق الإنسان. ولقد حددت الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 عددًا من الآليات، منها تفعيل القوانين الرادعة ضد التحرش بالمرأة، ونشر قوات الشرطة النسائية التي تعمل على رصد حالات التحرش ومنعها بصورة أكبر في مناطق

النساء في الفئة العمرية من 20-24 بنسبة 10.5% مقابل 0.8% للنساء في الفئة العمرية من 60-64.

التوالي، مقابل 6.9% و2.2% على التوالي، للنساء في الفئة العمرية من 60-64. بينما كانت الفئة العمرية من 18-20 أكثر الفئات تعرّضًا للعنف الجنسي بنسبة 11.7% تليها

شكل (18): نسبة النساء السابق لهن الزواج في الفئة العمرية من 18-64 والاتي تعرّضن للعنف من قِبَل الزوج خلال الشهور الاثنتي عشر السابقة لمسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم علي النوع الاجتماعي 2015 (%)



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030 في مصر.

اندماجها في المجتمع. كما تعمل الاستراتيجية على الحماية من الأخطار البيئية والتغيرات المناخية التي قد تؤثر بالسلب عليها من الناحية الاجتماعية أو الاقتصادية. وتقوم على تعزيز التنسيق بين جهود الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص بشأن حماية الحقوق والفرص، ودعم مأسسة جهود تمكين الشباب والمرأة والفئات المهمشة، وتعزيز خدمات الوصول إلى العدالة للمرأة، خاصة الأشد احتياجًا، وتنفيذ مبادرات وحملات التوعية المناهضة للعنف، والبرامج الموجهة للمعنيين المتعاملين مع قضايا العنف لا سيما المرأة المُعتقة.

واستجابة من الدولة المصرية لمواجهة قضية العنف ضد المرأة، أصدر المجلس القومي للمرأة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة 2015-2020، والتي اشتملت على أربعة محاور أساسية، هي الوقاية والحماية والملاحقة القانونية والتدخلات، بما يضمن رفع الوعي بأشكال العنف ضد المرأة والتوعية بالقوانين الداعمة لها والإجراءات الواجبة لحمايتها من تعرضها للعنف من خلال الوقاية، بالإضافة إلى تعزيز إجراءات تحويل المرأة المُعرّضة للعنف إلى الجهات ذات الصلة لتقديم الدعم النفسي والاجتماعي والصحي والاقتصادي، لحين إعادة

الإطار (5): بعض نماذج حماية المرأة المصرية

- أصدرت جامعة الأزهر "دليل موقف الإسلام من العنف ضد المرأة" كمرجع للدورات التدريبية للدعاة والداعيات والذي يتناول مختلف ممارسات العنف ضد المرأة من الناحية العلمية والاجتماعية والنفسية والطبية، وموقف الشريعة الإسلامية منها، ووسائل مواجهتها والوقاية منها قبل وقوعها، ومعالجتها من منظور إنساني.
- أصدرت وزارة الصحة "الدليل الطبي للتعامل مع ضحايا العنف القائم على النوع"، والذي نُشر وعُمم على جميع مستشفيات الجمهورية، ودُرّب الأطباء والممارسون على استخدامه. ويوفّر الدليل لمقدمي الخدمات الصحية جميع المعلومات والإرشادات التي تتطلبها معالجة ضحية العنف ومن ضمنها: تقديم المشورة، الإسعافات الأولية النفسية والطبية، كيفية جمع أدلة الطب الشرعي وحفظها في حالات الاعتداءات الجنسية والاعتصاب للحفاظ على الحقوق القانونية للضحية.

تابع الإطار (5): بعض نماذج حماية المرأة المصرية

- أصدرت النيابة العامة ووزارة العدل "الدليل الإرشادي لأعضاء النيابة العامة لمواجهة جرائم العنف ضد المرأة"، والذي دُرّب أعضاء النيابة على التطبيق الأمثل له.
- أُنشئت 8 مراكز استضافة لتوفير الحماية للمرأة المُعْتَفَة، وتقديم خدمات الإيواء والرعاية الاجتماعية والصحية والنفسية والقانونية لها ولأبنائها، دون التقييد بشرط السن، ويبلغ عدد السيدات الحاصلات على الخدمات المُقدّمة من تلك المراكز نحو 3151 سيدة، و183 طفلاً حتى مارس 2020.

المصدر: المجلس القومي للمرأة.

وتعكف الحكومة المصرية حاليًا على إعداد قانون لمكافحة العنف ضد المرأة، تمهيدًا لعرضه على مجلس النواب لمناقشته. وفي إطار الجهود المبذولة لمكافحة العنف ضد المرأة، أُنشئت وحدة مكافحة العنف بوزارة الداخلية تتبع قطاع حقوق الإنسان، بالإضافة إلى إنشاء قطاع لحقوق الإنسان والمرأة والطفل بوزارة العدل، وإنشاء وحدات تكافؤ الفرص في ثلاثين وزارة لضمان توفير بيئة آمنة للمرأة. فضلًا عن ذلك، فإنّ الدولة تعمل على التغلب على العقبات المتعلقة بالتنسيق وإدماج البُعد الخاص بالمرأة في جميع السياسات بالتعاون مع جميع أصحاب المصلحة، ومن ثمّ فقد أنشأت قرابة 22 جامعة مصرية وحدات لمناهضة التحرش والعنف ضد المرأة فيها.

الإطار (6): بعض الجهود المبذولة لحماية المرأة من العنف

- تعدّدت الجهود والأطر التي تضعها الدولة المصرية لحماية المرأة من جميع العنف، فعلى **المستوى الدستوري والتشريعي**، تنصّ المادة 11 من الدستور على تجريم جميع صور التمييز والعنف الموجه ضد المرأة والتزام الدولة بحماية المرأة ضد كل أشكال العنف، وصدرت عدة تشريعات وقوانين تُوفّر الحماية القانونية للمرأة من أشكال العنف، مثل قوانين التحرش الجنسي وختان الإناث وتجريم الحرمان من الميراث والاعتداء الذي يؤدي إلى الإجهاد، وتشديد العقوبة في جرائم محددة مثل التعرّض للمرأة والخطف والاعتصاب وهتك العرض.
- وصدرت عدة قوانين مهمة لتوسيع نطاق الحماية مثل قوانين مكافحة الاتجار بالبشر وجرائم تقنية المعلومات وتعديلات قانون العقوبات لمواجهة المتهربين من دفع النفقة أو المتعتّين في سداد ديون النفقات وقانون عدم الكشف عن بيانات المجني عليهم في جرائم التحرش والعنف وهتك العرض وإفساد الأخلاق وقانون الحماية من التمر.
- وتنصّ مواد الدستور وقانون الطفل وقرارات وزير العدل على تحديد سن الطفل والسن القانونية لتوثيق الزواج، إشارة إلى جهود الدولة في مكافحة الزواج المبكر إلى جانب مشروعات القوانين المُقدّمة في ذلك الشأن، ويتضمن قانون تنظيم عمل المجلس القومي للمرأة رقم 30 لسنة 2018 تلقي الشكاوي الخاصة بانتهاك حقوق المرأة وحرياتها ودراستها وإحالتها إلى جهات الاختصاص، وتوفير المساعدة القضائية اللازمة وإبلاغ السلطات العامة عن أي انتهاكات في حقها أو أي تمييز ضدها.
- وعلى **مستوى الاستراتيجيات** تأتي "الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة" و"الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة 2030" في مقام خريطة العمل للدولة في ما يتعلق بالحماية الواجبة للمرأة من جميع أشكال العنف، إلى جانب عدد من الاستراتيجيات الأخرى التي تخاطب قضايا بعينها، مثل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الختان، الاستراتيجية الوطنية للصحة الإنجابية، الاستراتيجية الوطنية لمناهضة الزواج المبكر، وإطلاق أول دراسة عن التكلفة الاقتصادية للعنف ضد المرأة.
- ويتضمّن **المستوى المؤسسي** مكتب شكاوى المرأة، ووحدة مكافحة العنف ضد المرأة بوزارة الداخلية، وقطاع حقوق الإنسان والمرأة والطفل بوزارة العدل، ومراكز الاستضافة، ووحدة العنف ضد المرأة بالمجلس القومي للمرأة، ووحدات مناهضة التحرش والعنف ضد المرأة بالجامعات، ووحدات تكافؤ الفرص، ووحدات استقبال حالات العنف في المستشفيات، وعيادات متخصصة للعنف ضد المرأة داخل مطلة الطب الشرعي. وأُنشئت لأول مرة "اللجنة الوطنية للقضاء على ختان الإناث" في مايو 2019 تحت رئاسة مشتركة من المجلس القومي للمرأة والمجلس القومي للطفولة والأمومة، والتي تضم في عضويتها جميع الجهات المعنية الحكومية وغير الحكومية والسلطات التنفيذية والقضائية والدينية، بالتعاون مع المنظمات الوطنية والدولية لتوحيد جميع الجهود والمبادرات والعمل معًا للقضاء على ختان الإناث.

تابع الإطار (6): بعض الجهود المبذولة لحماية المرأة من العنف

• وفى سبيل تحقيق اطار متكامل لحماية المرأة من العنف، نُفذت الدولة المصرية عديدًا من المشروعات والبرامج وتحققت عدة إنجازات منها:



- تنفيذ عديد من الحملات مثل "حملة التاء المربوطة سر قوتك"، واحميها من الختان، ومتخايش محطة توقفك، ومقا لخدمة الوطن، ولأنني رجل، وحملات طرق الأبواب، وحملات توعية في مجال الحماية على مواقع التواصل الاجتماعي، وحملات الـ16 يومًا لمناهضة العنف ضد المرأة".
- برامج تعزيز القدرات بالتعاون مع جهات إنفاذ القانون (النيابة العامة، وزارة العدل، معاونات ومراجعات نيابات الأسرة، الأطباء الشرعيين، المأذونين الشرعيين).
- إصدار دلائل تدريبية "لأعضاء النيابة العامة، والقضاة، الأطباء الشرعيين، وضباط الشرطة، ووزارة الصحة للتدريب على التعامل مع ضحايا العنف"، ودليل الأزهر لتدريب القيادات الدينية على قضايا المرأة.
- إطلاق حزمة الخدمات الأساسية للنساء والفتيات اللاتي يتعرّضن للعنف.

المصدر: المجلس القومي للمرأة.

للكاب، خصوصًا المرأة والفتاة، وتعزيز مبادئ عدم التمييز بين الجنسين وفق القواعد والمعايير الوطنية والدولية.

ووفقًا لتقرير صادر عن المجلس القومي للمرأة بشأن متابعة التقدم المُحرَز في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة 2015-2020، فقد جرى تعزيز ورفع قدرات عدد من الآليات المتعلقة بدعم المرأة، منها مكتب الشكاوى والخط الساخن وتعزيز التنسيق بين مكتب النائب العام ووزارة الداخلية. كما أنشئت وحدات طبية للاستجابة لضحايا العنف ضد المرأة في المستشفيات الجامعية، ودرّبت وزارة الصحة 2249 من الأطباء للتعامل مع الحالات الخاصة بالعنف ضد المرأة.⁴³

2-4 استقبال الشكاوى وتقديم الاستشارة والخدمات القانونية للمرأة المصرية

يُعدّ تقديم المساندة القانونية للمرأة إحدى أولويات الدولة المصرية، إذ أنشئ مكتب شكاوى المرأة بالمجلس القومي للمرأة، مع إنشاء فروع له في كل المحافظات ليمثّل حلقة الوصل بين المجلس والمرأة التي تتعرّض لأي نوع من الممارسات التي تمثّل تمييزًا أو عنفًا ضدها أو انتهاكًا لحقوقها التي يضمنها لها الدستور والقانون، أو إخلالًا بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، سواء حدث ذلك في النطاق العام أو العمل أو في محيط الأسرة. وأكّد القانون أن للمجلس الحق في تلقي دراسة الشكاوى الخاصة بانتهاك حقوق المرأة وحرياتها، وإحالتها إلى جهات الاختصاص، والعمل على حلّها مع الجهات المعنية، وتوفير المساعدة القضائية اللازمة، بالإضافة إلى إبلاغ السلطات العامة عن أي انتهاكات. ويهدف مكتب الشكاوى إلى تحديد المشكلات التي تواجه المرأة المصرية ووضعها

وتجدر الإشارة إلى إنشاء مراكز للمرأة المُعنّفة تعمل على استضافة المرأة التي تتعرّض لعنف، وتقديم المشورة الأسرية من خلال مقابلات جماعية وفردية، وعبر الهاتف، سواء للنساء أو الرجال، مع عقد جلسات استشارات أسرية وتعالج، وتوفير خدمات نفسية وقانونية للنساء، وتوفير التدريب والتأهيل للمُقيّمات وإتاحة فرص العمل، ونشر الوعي المجتمعي لمناهضة العنف ضد المرأة، وإحالة السيدات للحصول على خدمات صحية. وأنشئت 8 مراكز للمرأة المُعنّفة في محافظات القاهرة والجيزة وبنى سويف والإسكندرية والمنيا والفيوم والدقهلية والقليوبية. ومن خلال مكتب شكاوى المرأة، استُقبل عدد 830 طلبًا للتحويل إلى مراكز المرأة المُعنّفة، وجرى التدخل معها بشكل إيجابي من المكتب عبر الإحالة للجمعيات الشريكة والمؤسسات المعنية.

فضلاً عن ذلك، أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم 2021/827 بإنشاء "الوحدة المجمعّة لحماية المرأة من العنف" والتي تُعتبر مركزًا للشبّاك الواحد "One Stop Shop" لحماية ضحايا العنف من النساء. وتهدف الوحدة إلى تجميع خدمات الجهات والوزارات المعنية بالتعامل مع قضايا العنف ضد المرأة وتنسيقها في مكان واحد، تيسيرًا للإجراءات وتسهيلًا على المرأة المُعنّفة في الوصول إلى تلك الخدمات، واتساقًا مع جهود الدولة أيضًا. ولتوفير أكبر قدر من الأمان للنساء والفتيات في وسائل النقل ومرافقه، للمحافظة على سلامتهنّ وأمنهنّ في وسائل المواصلات العامة كافة، صدر قرار وزير النقل رقم 2021/237 بإصدار المدونة القومية لقواعد السلوك للمستخدمين والمشغلين والعاملين في مرافق النقل ووسائله، والتي حرصت على مناهضة التحرش والعنف والمضايقات بمواجهة التمييز والعنف بجميع أشكاله ومنع أي مضايقات قد تقع

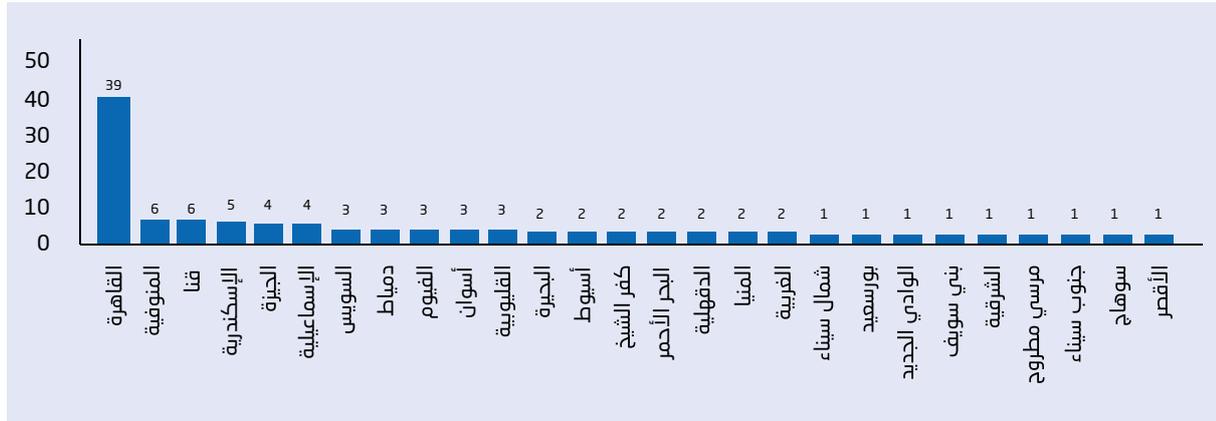
ويوضّح الشكل (19) توزيع الشكاوى المقدمة للمكتب وفق المحافظات، إذ تتصدّر القاهرة المحافظات بنسبة 39% مقارنة بنحو 6% في محافظات المنوفية وقنا، و5% في الإسكندرية، و4% في محافظات الجيزة والإسماعيلية، وتراوح العدد الأكبر من المحافظات بين 2% و1%. ولعلّ ذلك يعود إلى ارتفاع عدد السكان بمحافظة القاهرة بالإضافة إلى زيادة الوعي بالخدمات التي يقدمها مكتب شكاوى المرأة.

وتشير البيانات إلى وجود تقدّم ملموس في ما يتعلّق بالتمكين الاجتماعي للمرأة، وأن السياسات المتّبعة من قِبَل الحكومة المصرية سياسات جيدة تؤتي ثمارها ولكن بصورة بطيئة، نتيجة لأن التغيير الفكري والثقافي الذي هو أساس مشكلات المرأة في مصر، يحتاج إلى وقت كبير للتحقق. ولكن لا بدّ من العمل على تعزيز التدريب والتوعية وتقديم الدعم الكامل، ليس فقط في العاصمة، ولكن في جميع محافظات الجمهورية.

أمام صانع القرار تمهيدًا لحلّها، وتقديم الاستشارات القانونية المجانية للمرأة، وإتاحة تمثيلها أمام القضاء، وتعزيز وعيها بحقوقها ضمن منظومة حقوق الإنسان في مصر، ومواجهة المعوّقات التي تعترض مشاركتها في بناء مجتمعها وتنميته، وتعزيز الشراكة مع المؤسسات الرسمية والأهلية من أجل التصدي للمشكلات التي تواجهها.

وتستقبل الشكاوى من خلال المقابلات الشخصية أو عبر الهاتف من خلال الخط الساخن المخصّص للخدمة. وفي عام 2019 استقبل مكتب شكاوى المرأة 1239 سيدة، وقدمت 14331 خدمة لهنّ. ووصلت نسبة المقابلات الشخصية إلى 65% مقابل 35% للخط الساخن. ويقدم المكتب ثلاث خدمات رئيسية هي الشكاوى والطلبات والاستشارات. وتمثّلت الشكاوى 40% من الخدمات التي قدّمها المكتب في عام 2019، مقابل 25% للطلبات و35% للاستشارات.⁴⁴

شكل (19): نسبة الشكاوى المقدمة لمكتب شكاوى المرأة وفقًا للمحافظات (%)



المصدر: المجلس القومي للمرأة (2020). إحصائيات مكتب شكاوى المرأة 2019.

وأظهر مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الذي أجراه الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في عام 2015 انخفاض نسبة الفتيات والنساء اللاتي خضعن لعملية تشويه أو بتر للأعضاء التناسلية في الفئة العمرية الصغيرة من 18-19 بنسبة 61.8% مقارنة بالفئات الأكبر. إلا أن النسبة ما زالت مرتفعة للغاية، إذ وصلت نسبة إجمالي الفتيات والنساء اللاتي خضعن لعملية تشويه أو بتر للأعضاء التناسلية إلى 89.5% كما هو موضح بالشكل (20). الأمر الذي دعا الحكومة المصرية لإجراء عديد من التدخلات للسيطرة على هذا الوضع.

وخلال السنوات القليلة الماضية بذلت الدولة المصرية كثيرًا من الجهود لمواجهة هذه الظاهرة، فأصدرت الاستراتيجية

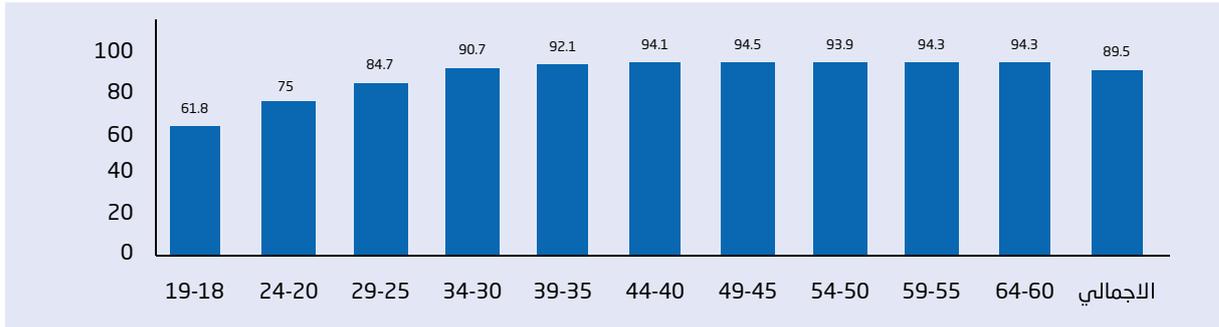
3-4 مواجهة ختان الإناث

لا يزال ختان الإناث يمثّل إحدى العقبات الأساسية أمام حماية المرأة المصرية، إذ يمارس بسرية في بعض المناطق الجغرافية، وتحكمه مجموعة من العادات والتقاليد الموروثة في المجتمع. وتمثّل مواجهة هذه الظاهرة تحديًا أساسيًا للدولة، فهي مصدر دخل لممارسيها من بعض الفئات الاجتماعية، كما أن مناقشتها في بعض المناطق ومع بعض الفئات تمثّل حساسية ثقافية ودينية، ويفتقر كثير من المناطق التي تنتشر بها هذه الظاهرة إلى الخدمات المتعلقة بالبنية التحتية وخدمات الاتصالات مما يؤدي إلى ضعف التواصل والتنسيق في بعض الأماكن.

إنفاذ قانون تجريم ختان الإناث وتفعيل القرارات الوزارية بشأنه، وتغيير ثقافي اجتماعي داعم لحقوق الطفل والمرأة والأسرة، وتطوير نظم المعلومات ومتابعة وتقييم برامج تمكين الأسرة ومناهضة ختان الإناث.

القومية لمناهضة ختان الإناث 2016-2020، والتي تهدف إلى خفض معدلات الختان وتفعيل التشريعات التي تُجرّمه، وتوعية المجتمع بأضراره، وتشديد الرقابة والعقوبة على الأطباء لوقف إجرائه، من خلال ثلاثة محاور رئيسية، هي

شكل (20): نسبة الفتيات والنساء اللاتي تتراوح أعمارهنّ بين 18-64 واللاتي خضعن لعملية تشويه/بتر للأعضاء التناسلية - مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي 2015 (%)



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030 في مصر.

ولقد تم تشكيل اللجنة الوطنية للقضاء على الختان في عام 2019 برئاسة مشتركة من المجلس القومي للمرأة والمجلس القومي للطفولة والأمومة، وتخصّ بعض ومناقشة التشريعات والسياسات العامة والاتفاقيات الدولية ذات الصلة والعمل على تفعيل القوانين، بالإضافة إلى تبادل المعلومات وتقييم الجهود المبذولة والتحديات التي تواجه الجهات المختلفة، واقتراح حلول لها، ومراجعة الاستراتيجيات والتوجّهات الوطنية والأطر التشريعية، والاتفاق على الإطار العام ومحاور الاستراتيجية القومية وتوجهاتها، بما في ذلك اقتراح التعديلات التشريعية والسياسات اللازمة والأنشطة المقترحة وأدوات التنفيذ والمتابعة، واقتراح ووضع خطط وطنية تنفيذية تتضمن دمج أنشطة جميع الجهات المعنية والمجتمع المدني، واقتراح مصادر التمويل لتنفيذ الأنشطة المُدرّجة بالخطّة، وإقرار الخطّة الوطنية والإشراف عليها ومتابعة تنفيذها مع الجهات المعنية. وتضمّ اللجنة في عضويتها ممثلين عن كل من وزارة الخارجية، ووزارة التربية والتعليم، ووزارة الصحة والسكان، ووزارة التضامن الاجتماعي، والمجلس القومي للسكان، ووزارة الشباب والرياضة، ووزارة الثقافة، ووزارة الأوقاف، ووزارة العدل، ووزارة الداخلية، والنيابة العامة، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، والأزهر الشريف، والكنائس المصرية، والهيئة الوطنية للإعلام، إلى جانب عضوية المجلس القومي للإعاقة، والمجلس القومي لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى المجتمع المدني، والاتحاد العام للجمعيات الأهلية.

وكاستجابة لهذه الاستراتيجية، عدّل قانون العقوبات وفق القانون رقم 2016/78 لينصّ على تشديد العقوبات الخاصة بختان الإناث ورفعها من جنحة إلى جناية، وتتراوح العقوبة بالسجن من خمس إلى سبع سنوات لمن يمارسون تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، ويمكن أن تصل إلى 15 عامًا إذا أسفرت القضية عن عاهة مستديمة أو الوفاة. كما نصّ التعديل على عقاب طالب الختان بالحبس إذا ما جرت الجريمة بناءً على طلبه. كذلك صدر القانون رقم 2021/10 بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات والخاصة بجريمة ختان الإناث، إذ قدّم مجموعة من التعديلات لفلق باب التحايل باستخدام أي ثغرات قانونية للهروب من العقاب، فحذفت أي إشارة إلى استخدام المبرّر الطبي، وكذلك المادة 61، لمواجهة أي محاولات للتحايل أو الهروب من تطبيق عقوبة ختان الإناث، وشدّدت العقوبة واستحدثت عقوبات مستقلة للأطباء ومزاوولي مهنة التمريض، بالإضافة إلى العقوبات السالبة للحرية الموقّعة على مرتكب الجريمة، وعقوبات أخرى تتعلّق بالحرمان من ممارسة المهنة، وعلى المنشأة التي تُرتكب فيها الجريمة، كما غلّظ القانون العقوبة على طالب الختان ووسّع نطاق التأثيم ليشمل صورًا جديدة لتجريم كل أشكال التحريض أو التشجيع أو الدعوى لارتكاب الجريمة، ومن الجدير بالذكر أن اللجنة الوطنية للقضاء على ختان الإناث هي التي تقدّمت بمقترح مشروع القانون في منتصف شهر يونيو من العام الماضي.

الإطار (7): الحملة الوطنية لمناهضة ختان الإناث

- الحملة الوطنية لمناهضة ختان الإناث حملة توعوية مستمرة، أطلقتها اللجنة الوطنية لمناهضة ختان الإناث في يونيو 2019 تزامناً مع اليوم الوطني لمكافحة ختان الإناث، لتوعية الأسر المصرية بجميع المحافظات وحماية بناتها من الختان، من خلال إقامة عديد من الأنشطة المتمثلة في حملات طرق الأبواب والقوافل التوعوية، بهدف إحياء قضية ختان الإناث في الأذهان ووضعها على أولويات أجندة الجهات التنفيذية والمجتمع المدني والمنظمات الدولية، وحث المجتمع بجميع أطيافه على مواجهة هذه الجريمة، ودعم الجهود المحلية والوطنية والمبادرات المجتمعية ذات الصلة.
- وفي إطار هذه الحملة، تُقد عدد 124 حملة لطرق الأبواب في 26 محافظة استهدفت 3.410.628 فرد (1640341 سيدة - 635711 رجلاً - 1134576 طفلاً) في نحو 1332 قرية على مستوى محافظات الجمهورية.
- تُقد عدد 69 قافلة توعوية في 26 محافظة استهدفت 18153 فرداً (14023 سيدة - 1861 رجلاً - 2269 طفلاً)، وتوّعت أماكن التنفيذ ومستوياته بين مدن وقرى وجمعيات أهلية ومراكز شباب ووحدات صحية.
- عُقدت ورش عمل تشاورية للقيادات التنفيذية وممثلي الإدارات المعنية بقضية الختان، كل في محافظته، في اليوم الختامي للأنشطة حملة 16 يوماً لمناهضة العنف ضد المرأة في 8 محافظات بالوجه القبلي.
- عُقدت 185 ندوة في 26 محافظة استهدفت 28360 فرداً (21972 سيدة- 4544 رجلاً- 1844 طفلاً).
- كانت هناك جهود تنسيقية مختلفة بين عديد من الجهات الحكومية، كوزارة الداخلية ووزارة التربية والتعليم والنيابة العامة، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية. ولضمان المتابعة الجيدة للحملة أنشئت غرفة عمليات في المجلس القومي للمرأة لمتابعة سير الحملة، وخصرت الأعداد يوميًا، كما أنشئت قواعد بيانات للأنشطة الحملة.
- بلغ عدد بلاغات ختان الإناث الواردة لخط النجدة 1568 بلاغاً منذ بداية الحملة حتى نهاية ديسمبر 2019. وكانت محافظة القاهرة أكبر محافظة قُدمت فيها بلاغات، إذ وصل عدد البلاغات إلى 205 بلاغات، تليها الفيوم ثم الجيزة بواقع 181 و170 بلاغاً لكل منهما على التوالي. أما عن توزيع البلاغات وفقاً لصله قرابة المتصل بالطفلة، فتجد أن 44% من البلاغات مقدّمة من الأب مقابل 26% من المجتمع و18% من الأم، و6% من الطفلة نفسها، و4% من أحد الأقارب، و2% من أحد الأخوة.

المصدر: المجلس القومي للمرأة.

4-4 الزواج المبكر

الزواج المبكر ظاهرة تتمثل أهم أسبابها في العوامل الثقافية والممارسات الاجتماعية، والضغط الاقتصادي، وضعف التعليم، والعادات والتقاليد المجتمعية. وأطلق المجلس القومي للسكان الاستراتيجية القومية للحد من الزواج المبكر 2015-2020 بهدف القضاء عليه، وتمكين الأسرة المصرية، خاصة في المناطق المحرومة، من خلال حزمة متكاملة من التدخلات الترموية والقانونية والدينية المؤيدة لحقوق المواطن. وجاءت هذه الاستراتيجية لتتغلب على التحديات المتعلقة بالبيئة الداعمة للزواج المبكر، وانتشار ثقافته في المجتمع.

وتقوم هذه الاستراتيجية على مجموعة من السياسات، منها تحسين فرص الحصول على التعليم الأساسي والثانوي الجيد، وضمان القضاء على الفجوة بين الجنسين في التعليم، وخلق التكامل بين الجوانب التعليمية والصحية والدينية، واستهداف القرى الأكثر احتياجاً على مستوى الجمهورية من خلال برامج الدعم المالي والصحي والتعليمي، والتوعية وتغيير السلوك باستخدام وسائل متنوعة داخل المجتمع.⁴⁵

ووفقاً لمركز بصيرة، تشير نتائج تعداد مصر 2017 إلى أن هناك نحو 111 ألفاً من الإناث تزوّجن قبل السن القانوني و84% من هذا العدد يعيشن في الريف. وبذلك فإن قرابة 11% من الإناث في العمر 15 - 19 سنة متزوجات. بالإضافة إلى أن هناك نحو 5472 فتاة أقل من 18 سنة عُقد قرانهن. وعند الأخذ في الاعتبار كل المتزوجات تحت سن 20 عامًا نجد أن العدد يرتفع إلى نحو 470 ألفاً، منه 82% يعيشن في الريف. وتمثل شريحة الإناث المتزوجات تحت العشرين سنة قرابة 2.4% من إجمالي المتزوجات و2.3% من إجمالي الإناث أقل من 20 سنة. وبمقارنة هذه الأعداد بأعداد الذكور المتزوجين أقل من 18 سنة، نجد أن العدد نحو 11 ألفاً، وعدد المتزوجين أقل من 20 سنة يرتفع إلى نحو 31 ألفاً.⁴⁶ ومن ثمّ يتضح أن النسبة الأكبر من الزواج المبكر تحدث في الريف، ولعل ذلك يكون ناتجاً عن انتشار العادات والتقاليد والموروثات التي تسمح بمثل هذا النوع من الزواج الذي يمثل خطراً على صحة المرأة ومستقبلها وحريتها في الاختيار.

مارس 2021 إلى سرعة اتخاذ الإجراءات لإصدار قانون منع زواج القاصرات والأطفال ليكون قانونًا مستقلًا. وهو الأمر المتوقع إنجازه من مجلس النواب. أما عن الآليات التي اتخذتها الدولة المصرية للقضاء على الزواج المبكر فقد مُعّلت منظومة حماية الطفل ولجان الحماية بالمحافظات في عام 2018.

وعند الحديث عن الأطر القانونية، تجدر الإشارة إلى أن مصر من أولى الدول التي أصدرت قانونًا للطفل في عام 1996 والمعدّل وفق القانون رقم 2008/126 والذي لم يجز الزواج إلا لمن أتمّ ثمانية عشر عامًا. والتزم دستور عام 2014 بحماية الطفل دون سن الثامنة عشر من جميع أشكال العنف والإساءة وسوء المعاملة والاستغلال الجنسي والتجاري. وقد وجّه رئيس الجمهورية مجلس النواب في

الإطار (8): بعض جهود مكافحة الزواج المبكر

- إصدار الدليل الإجرائي للعمل مع الأطفال المُعرّضين للخطر في عام 2018، وتدريب جميع المتعاملين مع الأطفال سواء كوادِر حكومية أو العاملين بالمجتمع المدني، بما يضمن توحيد منهجية العمل مع الأطفال.
- تنفيذ 140 ندوة توعوية وحلقة نقاشية للأمهات والأسر بعدد من المحافظات، للتوعية بحقوق الطفل ومخاطر زواج الأطفال، تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، والعنف ضد الأطفال، استفاد منها 3889 مستفيدًا.
- إعداد دورات تدريبية لمقدمي الخدمات الصحية والتوعوية المختلفة على الأضرار النفسية والجسدية للزواج المبكر، بالإضافة إلى رفع الوعي للأسر في ما يتعلق بمخاطر زواج الأطفال، في جميع المحافظات، خاصة المناطق الريفية.
- أسهمت التدخلات والأنشطة التي قامت بها الحكومة المصرية في رصد عدد كبير من حالات زواج الأطفال مع ارتفاع معدّلات الإبلاغ على خط نجدة الطفل 16000، إذ بلغ إجمالي عدد البلاغات عن زواج الأطفال خلال عام 2019/2018 نحو 696 بلاغًا.
- بدأت وزارة التضامن الاجتماعي برنامجًا للتغيير المجتمعي بعنوان "وعي" لمحاربة زواج القاصرات والختان.
- زاد عدد الجمعيات الأهلية الشريكة بالمحافظات المختلفة لتصل إلى (40) جمعية على مستوى 27 محافظة، لدعم عملية رصد الأطفال المُعرّضين للخطر، وإجراء دراسة حالة عليهم.
- تنفيذ مبادرة أقيمت بمحافظة الفيوم من خلال فتح فصول للتنمية الشاملة تقدّم حزمة متكاملة من التدخلات (محو الأمية - الدعم الأسري - التثقيف الصحي) تستهدف الأمهات المهتمّشات، بهدف تمكينهنّ من دعم حقوق أطفالهن واحترامها، من خلال توعيتهنّ بمخاطر زواج الأطفال، وجميع أشكال الانتهاكات الأخرى، وتزويدهنّ بمبادئ التربية الإيجابية. وقد فُتِح (69) فصلًا إجمالي عدد (1249) من الدارسات خلال عام 2018.

المصدر: المجلس القومي للمرأة.

التوسع في جمع البيانات المتعلقة بقضايا المرأة المختلفة وبصورة دورية، حتى تتسنى متابعة التطوّرات الخاصة بتمكينها، والتغلب على المشكلات المتعلقة بضعف البيانات والمعلومات الدقيقة الخاصة بها على المستويين القومي والمحلي، نتيجة الحاجة إلى تعميق قضية النوع عند القيام بالمسوح الإحصائية، بالإضافة إلى تحسين تصنيف مصر في المؤشرات الدولية. فبتحليل أداء مصر في المؤشرات الدولية لُوِحظ أن عددًا من مؤسّراتها الفرعية لا تتوافر بشأنها البيانات المتعلقة بالنوع، مما قد يؤثر بالسلب في الحسابات المتعلقة بالمؤشرات، ومن ثمّ تراجع تصنيف الدولة، على الرغم مما تبذله من جهد في تعزيز تمكين المرأة. كما أن جمع البيانات المتعلقة بقضايا المرأة سيسهم في تعزيز ودعم نظم المتابعة والتقييم التي من شأنها التعرف على التقدم المحرز، والتحديات التي تواجه تنفيذ السياسات الإصلاحية والبرامج التنموية المتعلقة بالمرأة المصرية.

- يوضّح العرض السابق لوضع المرأة في مصر، سواء على الصعيد السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي، أو في ما يتعلّق بقضايا الحماية، الجهد المبذول من الدولة المصرية لتعزيز الدور القيادي للمرأة، وإنجاز خطوات جادة نحو النهضة الجديدة للمرأة المصرية. وفي ضوء التحليل الوارد في هذا الفصل وفي إطار برنامج عمل الحكومة المصرية، هناك مجموعة من السياسات التي تأتي على رأس أولويات الحكومة المصرية باعتبارها داعمًا لمسيرة تمكين المرأة المصرية. وتتمثّل تلك السياسات في التالي:
- بناء القدرات البشرية وتعزيز نهج التخطيط القائم على النوع، حتى يمكن الوصول بشكل أكبر إلى المرأة وتعزيز عملية تمكينها من خلال مزيد من البرامج التنموية الموجهة لها، وذلك للتعامل مع التحديات المتعلقة بضعف عملية التخطيط القائم على النوع وإدماجها في الخطط التنموية التي تعدها الدولة، وضعف القدرات البشرية القائمة على هذا النوع من التخطيط.

العمل على رفع الوعي من خلال آليات تشاركية مع منظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والإعلام، للتغلب على أحد التحديات الأساسية التي لا تواجه المرأة فقط، وإنما تواجه الدولة وتعوّقها عن تنفيذ سياساتها الإصلاحيّة المتعلقة بالمرأة، وهي التحديات الثقافيّة المتعلقة بالموروثات والعادات والتقاليد المجتمعيّة التي تقوّض من عملية تمكين المرأة السياسي والاجتماعي والاقتصادي.

- استكمال أجندة التعديلات القانونيّة المطلوبة لتمكين المرأة وتحقيق المساواة بين الجنسين، وهو النهج الذي اتّبعته الدولة المصريّة وفقًا للدستور الذي يضمن صراحةً حق المرأة السياسي والاقتصادي والاجتماعي بما يتماشى مع المعاهدات الدوليّة والأعراف والعادات المصريّة.
- الاستمرار في تبني التدخلات المتعلقة بالمشاركة السياسيّة للمرأة، والعمل على تعزيز التمكين السياسي لها وتوليّها المناصب القياديّة في جميع المجالات بالقطاعات العام والخاص، لما لها من أثر كبير في التمكين الاقتصادي والاجتماعي.

الفصل الخامس

إدارة نُظم الحماية البيئية في مصر:

نحو تحقيق بيئة مستدامة والتصدي لمخاطر تغيّر المناخ





ويتولى صياغة السياسة البيئية في مصر وتنفيذها عديد من المؤسسات الوطنية، ليس فقط وزارة البيئة وجهاز شؤون البيئة وإنما أيضًا وزارة الصناعة والتجارة، ووزارة الصحة والسكان، ووزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، ووزارة الموارد المائية والري، وغيرها. وفي الوقت الحالي، ينسق مجلس الوزراء من خلال وزارة البيئة عمليات صياغة السياسة البيئية وتنفيذها بين الوزارات المختلفة.

وقد صدر القانون رقم 15 لسنة 2017 بشأن تيسير إجراءات الترخيص للمنشآت الصناعية، والذي أعطى -للمرة الأولى على الإطلاق- للهيئة العامة للتنمية الصناعية التصريح بمنح المنشآت الصناعية رخصة موحدة تشمل، من بين أمور أخرى، الجوانب البيئية. ويفوض القانون الهيئة في استلام دراسات تقييم الأثر البيئي للمنشآت الصناعية ومراجعتها، وإجراء فحص للصناعات المرخصة لضمان الامتثال لمتطلبات الترخيص، بما في ذلك الجوانب البيئية، وتنفيذ عمليات تفتيش دورية خلال فترة الترخيص. وينص القانون 2017/15 على إجراءات إنفاذ وتحقق مختلفة عن تلك المنصوص عليها في القانون 1994/4، إذ يصرح للهيئة العامة للتنمية الصناعية وحدها بممارستها، بمساعدة الجهات الأخرى المعنية بحسب الاقتضاء. ونتيجة لهذا التطور القانوني الجديد، انتقلت أدوار جهاز شؤون البيئة وسلطاته تجاه المؤسسات الصناعية إلى الهيئة العامة للتنمية الصناعية. ويرى بعض الخبراء أن تنفيذ هذا القانون يتطلب كفاءة إدارية وتنسيقًا كبيرًا بين الجهات ذات العلاقة لتجنب خلق نظام مواز للإدارة البيئية قد يؤدي إلى تجزئة المسؤوليات المؤسسية. ومن السابق لأوانه قياس ما إذا كانت الهيئة العامة للتنمية الصناعية قادرة على الاضطلاع بسلطاتها البيئية الجديدة، وإلى أي مدى سيؤثر هذا التطور الجديد في الامتثال البيئي للصناعات وكيف سيؤثر ذلك في جودة البيئة في مصر.

كما صدر مؤخرًا القانون رقم 202 لسنة 2020 الخاص بتنظيم إدارة المخلفات، والذي يقيم إطارًا تشريعيًا ومؤسسيًا جديدًا لإدارة المخلفات بأنواعها في مصر، كما ينقل اختصاصات جهاز شؤون البيئة المتعلقة بإدارة المخلفات إلى جهاز "تنظيم إدارة المخلفات" المنشأ بمقتضى هذا القانون، والذي يتبع الوزير المختص بشؤون البيئة، باعتباره هيئة اقتصادية.

وطبقًا للدستور المصري، يشمل الإطار التشريعي لحماية البيئة في مصر أيضًا عديدًا من الالتزامات الدولية الأخرى في نطاق عضوية مصر في عدد كبير من اتفاقيات البيئة الثنائية والإقليمية والدولية، والتي تطوّرت تطوّرًا كبيرًا منذ مؤتمر ريو عام 1992 وحتى مؤتمر باريس لتغير المناخ في عام 2015. وقد أدّى تطوير نظام الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف دورًا رئيسيًا في إدراج عدد كبير من القضايا البيئية في القوانين ذات الصلة في مصر، وأدّى أيضًا إلى اتساع نطاق مسؤوليات وزارة البيئة وجهاز شؤون البيئة تدريجيًا

أكدت استراتيجية التنمية المستدامة: مصر 2030 البعد البيئي للتنمية المستدامة، وهي تهدف إلى دمج الجوانب البيئية في القطاعات الاقتصادية المختلفة لتحقيق إدارة فعّالة للموارد الطبيعية، والحفاظ على الأصول الطبيعية. في مصر، وضمان حقوق الأجيال القادمة في التنمية. وهذا من شأنه أن يدعم القدرة التنافسية الاقتصادية، ويوجد فرص عمل، بالإضافة إلى القضاء على الفقر وتحقيق العدالة الاجتماعية. وقد قدّمت الاستراتيجية تصوّرًا لسلسلة من الإصلاحات المؤسسية مثل إنشاء مجلس أعلى للتنمية المستدامة، وتعزيز الهيكل المؤسسي والتشريعي لإدارة موارد المياه، وإصلاح السياسة المالية لتعزيز أنماط الاستهلاك المستدام. كما تقوم الاستراتيجية على تأسيس البنية التحتية اللازمة للإدارة المستدامة لموارد المياه، وتحدّد القضايا البيئية الرئيسية في مصر، والتي تشمل إدارة النفايات، وتلوث الهواء، والحفاظ على التنوع البيولوجي، وحماية البيئة الساحلية والبحرية، وتغير المناخ. وتعزّز الاستراتيجية مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني، وتشجّع الوعي العام، وتدعم التزام مصر بمسؤولياتها بموجب الاتفاقيات البيئية الدولية.

أولًا: الإطار التشريعي والمؤسسي للإدارة البيئية في مصر

1-1 التشريعات البيئية

ينصّ الدستور المصري لعام 2014 على أحكام خاصة لحماية البيئة والحفاظ عليها في المادتين 45 و46، اللتين تنصّان على فرض التزامات سياسية واجتماعية لحماية البيئة كركيزة من ركائز التنمية المستدامة. وقد وُضع الإطار التشريعي البيئي الحالي بشكل أساسي بموجب القانون 4 لعام 1994 بصيغته المعدّلة في عام 2005 والقانون رقم 102 لعام 1983 (الخاص بالمحميات الطبيعية). بالإضافة إلى ذلك، هناك عديد من القوانين والأدوات التنظيمية القائمة الأخرى التي تنصّ على مختلف الجوانب البيئية، مثل القانون رقم 48 لعام 1982 وتعديلاته بشأن حماية نهر النيل وتعديلاته، والقانون رقم 12 لعام 1982 وتعديلاته بشأن الري والصرف وتعديلاته، والقانون رقم 93 لعام 1962 بشأن تصريف النفايات السائلة في شبكات الصرف الصحي، والقانون رقم 15 لعام 2017 بشأن التراخيص الصناعية.

في الوقت نفسه، اعتمدت مصر مجموعة كبيرة من الأدوات التنظيمية البيئية التي تعالج مختلف جوانب حماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية، وضّمت الاعترافات البيئية في عديد من القوانين القطاعية التي سمحت لبعض الوزارات بمراقبة تأثيراتها البيئية.

وتحسين كفاءة الطاقة. وعلى الرغم من الإصلاحات التي أُجريت، فإن مشكلات تلوث الهواء والماء والأرض تؤثر سلبًا في البيئة المحلية والوطنية. وكشف تقرير للبنك الدولي² أن التكلفة المُقدَّرة لهذه التأثيرات الصحية تعادل 2.5% من الناتج المحلي الإجمالي لمصر في عام 2017/2016. وسجّلت تكلفة تلوث الهواء المحيط بالجسيمات الدقيقة العالقة من نوع PM2.5 في القاهرة الكبرى أعلى معدّلاتها بمتوسط بلغ 47 مليار جنيه، أي ما يعادل 1.35% من الناتج المحلي الإجمالي. وبلغت تكلفة عدم ملائمة المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي والنظافة 39 مليار جنيه، أي ما يعادل 1.15% من الناتج المحلي الإجمالي.

وخلال العقود الماضية، شهد العالم انخفاضًا في الأمراض المعدية، إلى جانب ارتفاع هائل في الأمراض الناجمة عن تدهور نوعية البيئة، وتقدر منظمة الصحة العالمية أن التدهور البيئي كان سببًا في 420,000 حالة وفاة مبكرة في المنطقة العربية بما يعادل نحو 20% من إجمالي حالات الوفاة. وتسبب التدهور البيئي في أمراض القلب والأوعية الدموية، وأمراض الإسهال، والتهابات الجهاز التنفسي، والسرطانات، وكانت من أهم المسببات البيئية لتلك الأمراض تدهور نوعية الهواء، وعدم إمكانية الحصول على المياه النظيفة، وخدمات الصرف الصحي، والتعرض للنفائات والمواد الكيميائية الضارة.

ويدعو الهدف الثالث من أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر إلى ضمان حياة صحية وتعزيز الرفاه للجميع بحلول عام 2030. إن تحقيق هذا الهدف ينص على معالجة عبء المرض المتصل بالبيئة، إذ إن التعرض البيئي واحد من المحددات الرئيسية لصحة الإنسان. وسيصبح الأثر البيئي في الصحة العامة أكثر أهمية مستقبلاً، مع ازدياد معدّلات التضرر التي غالبًا ما تتسم بكثافة حركة المرور، وتلوث الهواء، وسوء أحوال المساكن، ومحدودية الحصول على خدمات المياه والصرف الصحي، والتلوث الضوضائي، إلى جانب تحديات أخرى لا سيّما تغيّر المناخ وفقدان التنوع البيولوجي.

1-2 تلوث الهواء والصحة العامة

تتمثّل المخاطر الصحية الرئيسية للتعرّض للهواء المحيط الملوّث بالجسيمات الدقيقة (PM2.5)، وفقًا لتقييم أجرته منظمة الصحة العالمية ومشروع العبء العالمي للمرض، في أمراض القلب والأوعية الدموية، وأمراض الجهاز التنفسي، والوفيات والاعتلالات بسبب سرطان الرئة. ويعتبر خطر المرض في هذه الحالة نسبيًا، بمعنى أن خطر المرض يتناسب مع التعرّض أو عدم التعرّض للهواء المحيط الملوّث بالجسيمات الدقيقة العالقة (PM2.5).

لتشمل عددًا من القضايا التي كانت قد وضعت تاريخيًا تحت ولاية الوزارات التنفيذية الأخرى. ويشمل ذلك قضايا مثل نوعية المياه، والصحة البيئية، وإدارة النفايات، والتلوث الصناعي، والوعي العام، وعديد من القضايا المماثلة الأخرى. وقد أدّى ذلك إلى تعاضم الحاجة إلى التنسيق لتجنّب التداخل في مسؤوليات المؤسسات الحكومية، وعدم الاتساق في صياغة السياسات العامة.

2-1 التنظيم المؤسسي لشؤون البيئة

بدأ التنظيم الوطني المؤسسي للإدارة البيئية في مصر عام 1982 من خلال إنشاء جهاز شؤون البيئة ليكون السلطة المسؤولة عن تعزيز البيئة وحمايتها. وفي عام 1994، أُعيد إنشاء جهاز شؤون البيئة وفقًا لقانون البيئة رقم 1994/4 مما أكسبه هوية قضائية عامة تابعة للوزير المختص بشؤون البيئة الذي يرأس مجلس إدارته. وتتمثّل الأهداف العامة للجهاز في حماية البيئة والصحة العامة وتعزيز الأنشطة البيئية المختلفة على المستوى الوطني، من خلال دمج القضايا البيئية في جميع السياسات والخطط والبرامج الوطنية. ونظرًا إلى دوره التنسيقي والشامل بين جميع الوزارات، فقد وُضع جهاز شؤون البيئة تحت مسؤولية مجلس الوزراء. وكان من المتصوّر أن يكون مجلس إدارة الجهاز أعلى كيان داخل جهاز شؤون البيئة، وأن يمثل آلية يمكن له من خلالها التنسيق مع الوزارات التنفيذية الأخرى لتضمين الاعتبارات البيئية في خطط التنمية القطاعية. ونظرًا إلى افتقار ممثلي الوزارات للسلطة المخولة لهم من وزاراتهم لأداء هذا الدور، كانت هناك ضرورة مباشرة لوجود وزارة للبيئة تلعب هذا الدور على مستوى مجلس الوزراء. وتسدّ وزارة البيئة هذه الفجوة وتحاول التنسيق، وصياغة السياسات البيئية، والمراقبة ومتابعة القضايا والمؤشرات البيئية المختلفة.

ثانيًا: تكلفة التدهور البيئي وأبعاده التنموية

تأتي مصر في المركز 94 في تصنيف مؤشر الأداء البيئي لعام 2020 من إجمالي 180 دولة بمجموع 43.3 نقطة من 100¹. متقدّمة في ذلك على المغرب (42.3)، وجنوب إفريقيا (43.1)، كما تسبقها في ذلك من دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تونس (46.7) ولبنان (45.4)، وقد تحقق ذلك نتيجة تحسّن مؤشرات جودة الهواء وخدمات مياه الشرب والصرف الصحي، علاوة على انخفاض معدل انبعاثات غازات الاحتباس الحراري نتيجة إصلاح سياسات الطاقة والتوسع في استخدامات الطاقة المتجددة

السفلي (ALRI)، و13% بسبب السكتة الدماغية، و14% بسبب مرض الانسداد الرئوي المزمن (COPD)، وسرطان الرئة والسكري من النوع الثاني. وتستند هذه التقديرات إلى المتوسط السنوي للتعرض للهواء المحيط الملوث بالجسيمات الدقيقة العالقة من نوع PM2.5 المقدر بنحو 76 ميكروجرافاً/م كما يوضح الجدول (1).

ويقدّر متوسط الوفيات المبكرة السنوية جرّاء التعرّض للهواء المحيط الملوث بالجسيمات الدقيقة العالقة من نوع PM2.5 في القاهرة الكبرى بنحو 12600 حالة وفاة، وقراءة 59% من الوفيات المقدرة جرّاء التعرّض للهواء المحيط الملوث بالجسيمات الدقيقة العالقة PM2.5 ترجع إلى أمراض نقص تروية القلب (IHD)، و14% بسبب الالتهابات الحادة في الجهاز التنفسي

جدول (1) التأثيرات الصحية المقدرة جراء التعرض للهواء المحيط الملوث بالجسيمات الدقيقة PM2.5 (القاهرة الكبرى - 2017)		
المرض	متوسط الوفيات السنوية	متوسط عدد الأيام التي يقضيها الناس في المرض سنوياً (بالمليون)
أمراض نقص تروية القلب (IHD)	7437	5.9
السكتة الدماغية	1601	8.6
مرض الانسداد الرئوي المزمن (COPD)	912	77.8
سرطان الرئة	262	0.11
الالتهابات الحادة في الجهاز التنفسي السفلي (ALRI)	1701	6.2
السكري من النوع الثاني	655	151.3
الإجمالي	12569	249.9

المصدر: (البنك الدولي 2019).

الانسداد الرئوي المزمن أو السكري، يعاني من المرض طوال العام، وتقدر التكلفة السنوية للتأثيرات الصحية لتلوث الهواء المحيط بالجسيمات الدقيقة العالقة PM2.5 في القاهرة الكبرى بنحو 45-48 مليار جنيه في 2017/2016 بمتوسط تقديري قدره 47 مليار جنيه. وهذا يعادل نسبة تتراوح بين 1.3% إلى 1.4% من الناتج المحلي الإجمالي في 2017/2016 بمتوسط يبلغ 1.35%، كما يتّضح من الجدول (2).

بالإضافة إلى الوفيات، يُقدّر أن الهواء المحيط الملوث بالجسيمات الدقيقة العالقة من نوع PM2.5 في القاهرة الكبرى قد تسبب في نحو 250 مليون يوم قضاها كثيرون في المرض خلال عام 2017، ويمثّل مرض السكري من النوع الثاني أكبر نسبة من هذه الأمراض (نحو 60% من عدد أيام المرض) يليه مرض الانسداد الرئوي المزمن بنسبة 32%. ويرجع هذا العدد الهائل من الأيام التي يقضيها الناس مرضى سنوياً إلى الطبيعة المزمنة لمعظم التأثيرات الصحية، فعلى سبيل المثال، الشخص الذي يصاب بمرض

جدول (2) تكاليف التأثيرات الصحية لتلوث الهواء المحيط بالجسيمات الدقيقة PM2.5 (بالمليار جنيه مصري خلال عام 2017/2016)			
مرتفع	متوسط	منخفض	
39.5	38.3	36.9	تكلفة الوفيات
8.8	8.7	8.5	تكلفة الاعتلال
48.3	47	45.4	إجمالي تكلفة التأثيرات الصحية
1.39	1.35	1.31	نسبة من الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: (البنك الدولي 2019).

قد تحسّن، مما أدى إلى انخفاض عدد الوفيات وانخفاض تكاليف تدهور جودة الهواء، ويقدم الجدول (3) مقارنة بين نتائج الدراستين.

ومن الجدير بالذكر أن البنك الدولي قد أجرى دراسة مماثلة عام 1999، وقد أثبتت الدراسة الأخيرة لعام 2017 التي عُرض بعض نتائجها أن وضع جودة الهواء في القاهرة

جدول (3)

التأثيرات والتكاليف الصحية لتلوث الهواء في مصر (1999-2017)

1999		2017		المكان / البيان
القاهرة الكبرى		القاهرة الكبرى		
%	مليون نسمة	%	مليون نسمة	
17.63	11.9	17.95	17.3	السكان المعرضون (بالمليون)
270				الجسيمات الدقيقة العالقة سنوياً (PM10) (ميكروجرام/م ³)
110		76		الجسيمات الدقيقة العالقة سنوياً (PM2.5) (ميكروجرام/م ³)
18924		12569		الوفيات السنوية بسبب الجسيمات الدقيقة العالقة
2.1		1.35		تكلفة الجسيمات الدقيقة العالقة (بنسبة من إجمالي الناتج المحلي)

المصدر: (البنك الدولي 1999، 2019).

في المناطق الريفية. ولكن على مدى السنوات الأربع الماضية، انتهت 80 مشروعاً للصرف الصحي، تغطي 414 قرية، بتكلفة 9 مليارات جنيه. ومن المخطط أن يغطي توفير خدمات الصرف الصحي 100% من سكان الريف بحلول عام 2030 بتكلفة إجمالية تبلغ 200 مليار جنيه مصري.⁴

وأجرى البنك الدولي تقييماً يتعلّق بالتأثيرات والتكلفة الصحية المترتبة على عدم توافر مياه الشرب والصرف الصحي، وتبيّن أن عددًا يبلغ في المتوسط 2.8 مليار يوم قضاها كثيرون في المرض، وبلغت حالات الوفيات 8200 حالة وفاة في المتوسط خلال عام 2017، كما يتّضح من الجدول (4). ويعكس ذلك بما لا يدع مجالاً للشك جدوى المشروعات الكبيرة التي تقوم بها الحكومة المصرية بشأن زيادة التغطية بخدمات الصرف الصحي ومياه الشرب.

2-2 تلوث المياه والصحة العامة

إن مراقبة تلوث المياه في نهر النيل ورسده، أحد المجالات التي حققت فيها الدولة إنجازات كبيرة، إذ أنشئت 21 محطة رصد لمراقبة جودة مياه النيل وجودة مياه الصرف الصناعي التي تصرف مباشرة فيها، ومن المتوقع أن يصل عدد محطات الرصد إلى 95 بحلول عام 2030. وبالإضافة إلى ذلك، حدث انخفاض كبير في عدد المنشآت التي تصرف مياهها في نهر النيل، خاصة منشآت إنتاج السكر والورق، من 27 منشأة إلى 9 منشآت فقط.

وتشير التقديرات إلى أن 98% من السكان المصريين يمكنهم الوصول إلى مصدر محسّن لمياه الشرب.³ إلا أن هناك تبايناً واضحاً في توفير خدمات الصرف الصحي بين سكان الحضر والريف، إذ تتوافر خدمات الصرف الصحي لنسبة 92.2% من الأسر الحضرية مقارنة بنسبة 47% فقط

جدول (4)

عدد حالات الوفيات والأيام التي قضاها الناس في المرض بسبب عدم توافر المياه والصرف الصحي خلال عام 2017

متوسط حالات الوفيات	متوسط عدد الأيام التي يقضيها الناس في المرض (بالمليون)	البيان
4890	352	أمراض الإسهال
193	0.34	التيفوئيد/الباراتيفوئيد
308	476	داء البلهارسيا
0	1950	التهابات النيما تودا المعوية
0	20	التراكوما
433	1.58	الالتهابات الحادة في الجهاز التنفسي السفلي (ALRI)
8171	2799	الإجمالي

المصدر: (البنك الدولي 2019).

جنيه (الجدول 5). وهذه التكلفة تعادل متوسط 1.14% من الناتج المحلي الإجمالي.

ويقدر متوسط التكلفة السنوية للتأثيرات الصحية المرتبطة بعدم كفاية مياه الشرب والصرف الصحي بنحو 39 مليار

جدول (5)

تكاليف التأثيرات الصحية لنقص المياه والصرف الصحي (بالمليار جنيه مصري) لعام 2017/2016¹

مرتفع	متوسط	منخفض	
28.1	20.2	20.2	تكلفة الوفيات
27.9	19.2	19.2	تكلفة الاعتلال
56	39.4	39.4	إجمالي تكلفة التأثيرات الصحية
1.61	1.14	0.75	نسبة من الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: (البنك الدولي 2019).

ثالثاً: التحديات البيئية الرئيسية

نتيجة للنمو السكاني والاقتصادي الكبير، ونتيجة لإنتاج كميات كبيرة من النفايات، تواجه مصر عددًا من المشكلات البيئية الناجمة عن تلوث الهواء والمياه والتربة، وبالإضافة إلى ذلك، يمثل هذا الوضع ضغطًا كبيرًا على الموارد الطبيعية المحدودة في مصر. وبسبب الفرص الاقتصادية المحدودة وظروف البنية التحتية غير المهيأة في بعض المناطق، تشهد مصر زيادة في معدّلات الهجرة من الريف إلى الحضر، مما يضع أعباءً إضافية على البيئة الحضرية.

1-3 جودة الهواء

يعد تلوث الهواء أحد التحديات الصعبة في مصر، والتي تؤثر تأثيرًا سلبيًا كبيرًا في الصحة العامة. إن الجسيمات الدقيقة العالقة، خاصة من نوع PM2.5، تمثل ملوث الهواء الخارجي المرتبط عالميًا بأكبر التأثيرات الصحية، كما سبق أن أوضحنا. وفي إطار الاستجابة للأدلة المتزايدة على التأثيرات الصحية مع التركيزات المنخفضة جدًا من الجسيمات الدقيقة العالقة، خفضت منظمة الصحة العالمية حدودها الإرشادية على مدى عقد من الزمن إلى متوسط تركيز سنوي يبلغ 10 ميكروجرامات لكل متر مكعب من الجسيمات الدقيقة العالقة من نوع PM2.5 و20 ميكروجرامًا لكل متر مكعب من الجسيمات الدقيقة العالقة من نوع PM10.

وتتألف الشبكة الوطنية لرصد جودة الهواء بجهاز شؤون البيئة من 108 محطة، وهو ما يعرضه الجدول (6).

جدول (6)

محطات رصد جودة الهواء في مصر

الإجمالي	سيناء ومدن القتال	صعيد مصر	الدلتا	الإسكندرية	القاهرة الكبرى
108	9	20	18	9	52

المصدر: (جهاز شؤون البيئة، 2021).

وتعدّ منطقة القاهرة الكبرى أكبر مركز حضري وصناعي في مصر، إذ يعيش فيها أكثر من عشرين مليون شخص، وتحيط بها الصناعات الثقيلة الرئيسية من الشمال والجنوب، كما أنها محاطة بأكبر أربعة مواقع للتخلص من النفايات الصلبة في البلاد، إذ تنتج نحو 9.5 مليون طن من النفايات الصلبة البلدية سنويًا، وتمتلك كذلك أكبر أسطول من المركبات في مصر، بما في ذلك 1.4 مليون سيارة خاصة لنقل الركاب ومئات الآلاف من سيارات الأجرة والشاحنات، والتي تستخدم أكبر شبكة طرق في البلاد، وتمتد لأكثر من 10 آلاف كيلومتر⁵، وطالما كان تلوث الهواء يمثل مشكلة مزمنة في القاهرة بسبب تزايد السكان، والهجرة الريفية غير المنضبطة والتحصّر السريع، ووجود عدد كبير من الصناعات الكيميائية والمعدنية والصناعات الثقيلة الأخرى المملوكة للقطاع العام بالقرب من المراكز السكنية، ونقص الإدارة السليمة للمواد الصلبة والنفايات الزراعية والخطرة، وقد تفاقمت هذه المشكلات بسبب عدم كفاءة الهياكل الإدارية المعنية.

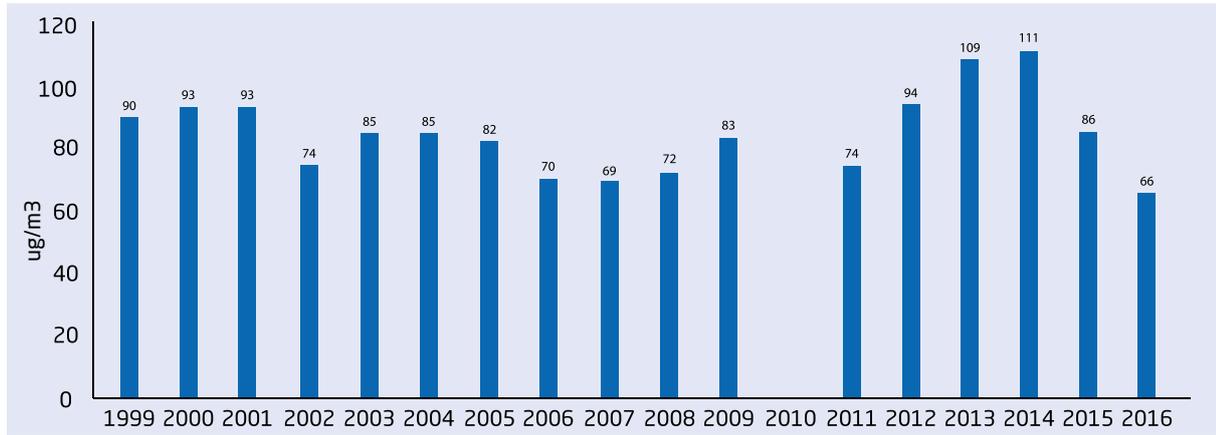
إن المتوسط السنوي لتلوث الهواء المحيط بالجسيمات الدقيقة العالقة من نوع PM2.5 في القاهرة الكبرى أعلى بكثير من التوجيهات التي وضعتها منظمة الصحة العالمية لجودة الهواء. ويوضّح الشكل (1) متوسط التركيز خلال

1 تتضمن تكلفة النظافة العامة.

ومن الملاحظ، كما هو متوقع، أن ملوثات الهواء قد انخفضت في كثير من مدن العالم خلال فترة الإغلاق بسبب وباء كورونا المستجد وانخفاض الطلب على وسائل النقل المختلفة، فعلى سبيل المثال انخفضت تركيزات ثاني أكسيد النيتروجين بنسبة 50 و62% في مدن برشلونة ومدريد في إسبانيا خلال شهري مارس وأبريل من العام 2020.⁷

فترة 18 عامًا وهو 84 ميكروجرامًا/م³ مع أدنى تركيز بلغ 66 ميكروجرامًا/م³ في 2016، وهو ما يتجاوز بكثير معايير منظمة الصحة العالمية.⁶ وقد وجد أن الحرق المكشوف لأنواع مختلفة من النفايات، وانبعاثات المركبات، والمواد العالقة، أغلب المصادر الشائعة لانبعاثات الجسيمات الدقيقة العالقة في القاهرة الكبرى وفقًا للشكل (1).

شكل (1): متوسط التركيزات السنوية للجسيمات الدقيقة العالقة من نوع PM2.5 في القاهرة الكبرى



المصدر: (World Bank (2019).

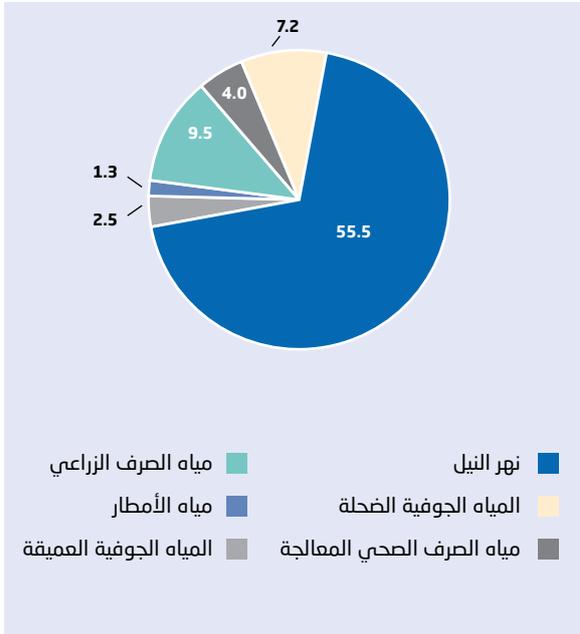
2-3 موارد المياه المشتركة: التعايش مع ندرة المياه

تعتمد مصر في مواردها للمياه العذبة على نهر النيل، بنسبة تقدر بنحو 97%، مما يجعل الأمن المائي عُرضة بشكل كبير لأي تطورات تحدث في دول المنبع، بما في ذلك التأثيرات المحتملة لتغير المناخ. ويقدر متوسط الهطول السنوي للأمطار في مصر بنحو 18 مم/سنة، ويتراوح من 0 مم/سنة في الصحراء إلى 200 مم/سنة في منطقة السواحل الشمالية. وتحصل مصر على 55.5 مليار متر مكعب من مياه النيل سنويًا، ويبلغ إجمالي موارد المياه المتاحة حاليًا على النحو المعتاد للاستخدام في مصر 59.6 مليار متر مكعب/سنويًا، بالإضافة إلى إستيراد مواد غذائية بما يعادل 34 مليار متر مكعب مياه. بينما تبلغ استخدامات المياه 80.25 مليار متر مكعب/سنويًا، بالإضافة إلى إستيراد مواد غذائية بما يعادل 34 مليار متر مكعب مياه. وتُسدّ الفجوة بين الاحتياجات الحالية وتوافر المياه عن طريق تحلية مياه البحر، وإعادة استخدام مياه الصرف الزراعي، والمياه الجوفية الضحلة، ومياه الصرف المعالجة.⁹

بموجب اتفاقية مياه النيل لعام 1959 بين مصر والسودان، يتدفق 55.5 مليار متر مكعب/سنويًا من النيل إلى مصر.

كما ترتبط هذه المصادر المهمة لتلوث الهواء ارتباطًا مباشرًا بانبعاثات الغازات الدفيئة. وتلتزم الحكومة المصرية، بصفتها طرفًا في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، بخفض انبعاثات الغازات الدفيئة، وقد صاغت بالفعل مساهماتها المحددة وطنيًا التي أشارت إلى أهمية اتخاذ إجراءات لخفض الانبعاثات، وورد فيها أن الهدف "تطوير وتنفيذ برنامج تخفيف قوي ومُحدّد اقتصاديًا يُحقق تخفيضات مستهدفة مقترحة للانبعاثات بحلول عام 2030".⁸ ومن بين المبادرات الوطنية ذات الأولوية يأتي إنشاء نظام وطني للرصد والإبلاغ والتحقق. وبالإضافة إلى ذلك، تعمل الدولة على وضع عديد من البرامج التي تتناول تغير المناخ كجزء من استراتيجيتها للتنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، بما في ذلك: تحسين السياسات والبنية التحتية للحدّ من تلوث الهواء ومكافحة تغير المناخ. وبالنظر إلى القواسم المشتركة في معالجة انبعاثات كل من الجسيمات الدقيقة العالقة والغازات الدفيئة، فمن المتوقع أن تُسفر إجراءات مثل تحسين مراقبة الانبعاثات، بالإضافة إلى تلك الإجراءات التي تُتخذ للتحكم في تلوث الهواء، عن فوائد كبيرة مشتركة على صعيد التخفيف من تأثيراتها، خاصة على صعيد المناخ، بما يتماشى مع الأهداف الوطنية والدولية.

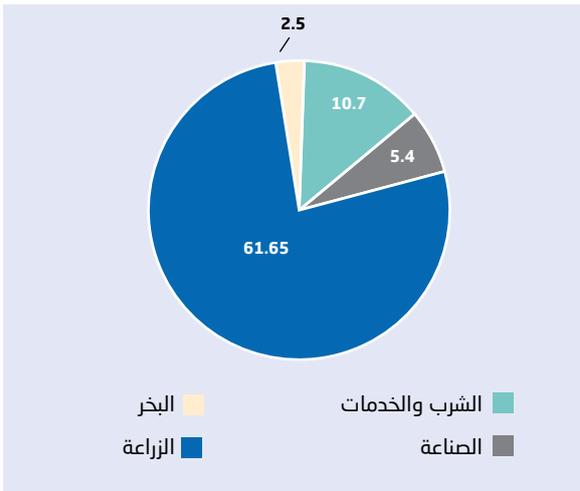
شكل (2): موارد المياه المتاحة في مصر، عام 2017 (بالمليار متر مكعب/السنة)



المصدر: وزارة الموارد المائية والري.

وتُعتبر الزراعة أكبر قطاع يستهلك المياه في مصر إذ تُستخدم لري ما يقرب من 3.738 مليون هكتار¹³ الشكل (3).

شكل (3): استخدامات المياه 2017 (بالمليار متر مكعب)



المصدر: وزارة الموارد المائية والري.

وتزايد إنتاج مياه الشرب من 8.505 مليار متر مكعب في 2010/2011 إلى ما يقرب من 10.7 مليار متر مكعب في 2016/2017 (الشكل 4) لتغطية 98% من السكان في

واستندت الاتفاقية إلى أن متوسط تدفق مياه النيل خلال الفترة من عام 1900 إلى عام 1959 بلغ 84 مليار متر مكعب في السنة، ومعدل التبخر من بحيرة ناصر والفواقد الأخرى بنحو 10 مليارات متر مكعب في السنة، تاركة صافي تدفق قدره 74 مليار متر مكعب/السنة، حُصص منه 18.500 مليار متر مكعب/السنة للسودان و55.5 مليار متر مكعب/السنة لمصر.

ويعتبر السد العالي في أسوان مرفق التخزين الرئيسي على النيل، وقد بدأ تشغيله عام 1968، مما يضمن تحكّم مصر في مياه الفيضانات السنوية وتوجيه استخدامها. وقد تسبّب بناؤه في تكوين بحيرة ناصر التي يبلغ طولها 150 كيلومتراً، ويبلغ متوسط عرضها 12 كيلومتراً وعمقها 180 متراً، مما يجعلها أكبر بحيرة صناعية في العالم. ولها أهمية بالغة لصناعة صيد الأسماك، وتنتج 15000-25000 طن سنوياً. ومع ذلك، تعاني البحيرة من ارتفاع معدل التبخر، إذ تفقد 10-11 مليار متر مكعب من مياهها سنوياً.

وتُغذّي مياه الصرف الزراعي بحيرة قارون في منخفض الفيوم بالكامل مما يزيد من ملوحتها. كما تُغذّي مياه الصرف الزائدة بحيرات وادي الريان التي حوّلت إلى هناك منذ عام 1973، مما أدّى إلى تكوين بحيرتين مترابطتين. ومن خليج السويس تتصل قناة السويس بالبحر الأحمر عبر بحيرة التمساح والبحيرات المرّة. وأخيراً، على الساحل، هناك عدد قليل من البحيرات: بحيرات مريوط وإدكو والمنزلة والبرلس والبردويل. وهاتان البحيرتان الأخيرتان، جنباً إلى جنب مع بحيرات قارون ووادي الريان، من المواقع الأربعة المصنّفة وفقاً لاتفاقية رامسار.¹⁰

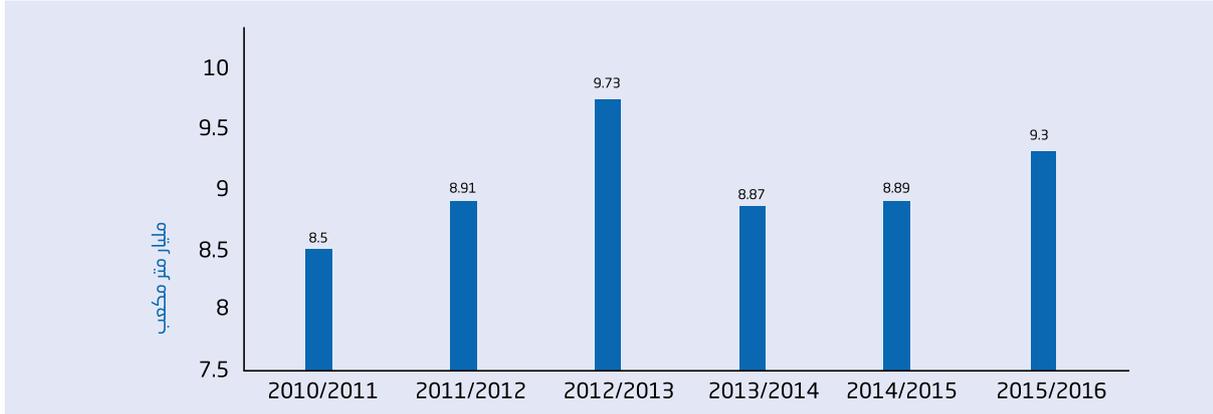
وتجدر الإشارة إلى أن الحكومة المصرية تبنت المشروع القومي لتنمية البحيرات بهدف تعظيم الاستفادة من الموارد الطبيعية، وتعزيز العائد الاقتصادي وترشيد الإنفاق الحكومي من خلال تكامل الأنشطة الحكومية والاستخدام الأمثل للخبرات والإمكانيات المتاحة، بهدف تحسين نوعية المياه ومعالجة مصادر التلوث واستعادة النظام البيئي وزيادة الإنتاج من الثروة السمكية وتنظيم الضوابط الخاصة بالصيد وتحسينها، ورفع كفاءة الصيادين وتحسين ظروف عملهم، وقد طرّح هيكل تنظيمي لإدارة المشروع القومي لتنمية البحيرات، ووُضع إطار هيكلي وقانوني متكامل لإدارتها، كما تقوم وزارة الموارد المائية والري بإطلاق كميات من المياه العذبة للحفاظ على التوازن البيئي بهذه البحيرات و الحياة البرية.¹¹

ويوضّح الشكل (2) موارد المياه المتاحة لمصر خلال عام 2017، ويحظى نهر النيل بأكبر نصيب منها بنسبة 69.2% من إجمالي الموارد المائية المتاحة البالغة 80,25 مليار متر مكعب¹² 2017.

وضع النمو السكاني في الاعتبار، فمن المتوقع أن ينخفض نصيب الفرد إلى أقل من 500 م3 وهو ما يقل عن حد ندرة المياه المطلق بحلول عام 2030.¹⁴

المناطق الحضرية 95% في المناطق الريفية. ونظرًا إلى محدودية الموارد المتاحة، انخفض متوسط توافر المياه العذبة للفرد في مصر بشكل مطرد من نحو 900 م3 للفرد في عام 2000 إلى 640 م3 للفرد في عام 2015، ومع

شكل (4): مياه الشرب المنتجة (بالمليار متر مكعب)



المصدر: مركز البيئة والتنمية للمنطقة العربية وأوروبا والمجلس العربي للمياه، 2019.

وتجدر الإشارة إلى تبني الدولة خطة استراتيجية للتوسع في إنشاء محطات تحلية مياه البحر لتوفير احتياجات مياه الشرب، مُقسّمة إلى 6 خطط خمسية تمتد من عام 2020 وحتى عام 2050، لتوفير طاقة إجمالية 6.4 مليون م3/يوم بتكلفة إجمالية مُتَوَقَّعة 134 مليار جنيه. الخطة الخمسية الأولى (2025-2020) تغطي إنشاء محطات تحلية بطاقة إجمالية 2.866 مليون م3/يوم بمحافظة (مطروح - البحر الأحمر - جنوب سيناء - الإسماعيلية - بورسعيد - السويس - الدقهلية - كفر الشيخ - البحيرة).¹⁶

ويشير الجدول (7) إلى أن متوسط نصيب الفرد (من جميع موارد المياه العذبة الممكنة) سينخفض في مصر بمرور الوقت نتيجة للنمو السكاني ومحدودية الموارد وتغيّر المناخ. إذ يشير الجدول إلى دخول مصر فعليًا مرحلة الشحّ المائي، وهذا يعني أنه سيكون هناك اعتماد متزايد وحاجة ماسة إلى استخدام موارد المياه غير التقليدية مثل مياه الصرف الزراعي المعاد تدويرها ومياه الصرف الصحي المعالجة، ومياه البحر المحلاة. ويعني ذلك ضرورة رفع الوعي العام وتبني تدابير وأنظمة بيئية صارمة للحفاظ على الحد الأدنى من معايير جودة المياه.¹⁵

جدول (7)

نصيب الفرد من موارد المياه العذبة					
السنة	2018	2025	2030	2037	2050
نصيب الفرد سنويًا من المياه (بالمتر المكعب)	585	496	444	387	303

المصدر: وزارة الموارد المائية والري، 2013.

نظرًا إلى الاختلافات بشأن التقرير الأولي. وقد أكدت الحكومة المصرية أن أي تقدم في تشييد السد وملئه يجب أن يكون مبنياً على أساس توافق الآراء بين البلدان الثلاثة بخصوص تصميم السد، وتأثيره في السودان ومصر، وملء الخزان، وقواعد تشغيله. ويُعدّ التوصل إلى اتفاق بشأن هذه القضية عنصرًا مهمًا في مساعي مصر الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما فيها ضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي (الهدف السادس من أهداف التنمية المستدامة).

ومن بين التحدّيات الوشيكة التي يواجهها النهر ودلتاه، بناء سد النهضة الإثيوبي الكبير، وهو سد ضخم مبني على أعالي النيل الأزرق الذي يمدّ مصر بنسبة كبيرة من حصتها من المياه. وعلى الرغم من عدم مشاركة مصر في عملية التخطيط للسد أو تنفيذه، فإنها وافقت على التعاون مع إثيوبيا والسودان في تكليف مكاتب استشارية دولية لإجراء الدراسات الفنية اللازمة لتقييم تصميم السد وتأثيره في بلدي المصب، إلا أنّ هذه الدراسات لم تُستكمل بعد

النهضة خمس سنوات، ستصل التكلفة المرتبطة بانخفاض إنتاج السد العالي من الطاقة الكهرومائية بعد عشر سنوات من عملية الملء إلى نحو 4.16 مليار دولار، مما يعيق قدرة مصر على ضمان حصول الجميع بتكلفة ميسورة على خدمات الطاقة الموثوقة والمستدامة (الهدف السابع من أهداف التنمية المستدامة).

وتستخدم المياه لإنتاج 12726 جيجاواط/ساعة من الطاقة الكهرومائية وفقاً لبيانات 2018/2017 تمثل 6.5% من إجمالي الكهرباء المولدة. ويبلغ إجمالي قدرات الطاقة الكهرومائية 2832 ميجاواط، ويحظى السد العالي بالنصيب الأكبر¹⁷ كما هو موضح في الجدول (8).

ومن المتوقع أن تؤثر عملية ملء السد تأثيراً خطيراً في مدى توافر المياه بمصر، كما ستؤدي إلى خفض نصيب الفرد من المياه، ومن ثم ستؤثر في مختلف الأنشطة الاقتصادية، ولا سيما في حالة ملء إثيوبيا خزان السد على نحو "غير متعاون". وحال استغرقت عملية الملء خمس سنوات، كما خطت إثيوبيا، سيزيد معدل النقص التراكمي لمياه السد العالي بأسوان إلى 92 مليار م³، موزعة على مدى عدة سنوات. وكذلك سرعان ما سينخفض منسوب المياه في بحيرة ناصر إلى 147م، فيتعدّر تعويض الفاقد من المياه.

وعلاوة على ذلك، سيكون لملء سد النهضة الإثيوبي الكبير وتشغيله تأثير سلبي في إنتاج السد العالي من الطاقة الكهرومائية. فمثلاً، حال استغرقت عملية ملء سد

جدول (8) محطات الطاقة المائية في مصر		
سنة التشغيل	القدرة المركبة (ميجا واط)	محطة توليد الطاقة المائية
1967	2100	السد العالي
1960	280	سد أسوان (1)
1986	270	سد أسوان (2)
1993	86	إسنا
2008	64	نجع حمادي
2018	32	أسيوط

المصدر: الشركة القابضة لكهرباء مصر، 2017.

الملوثات الدقيقة (مبيدات الآفات والمعادن الثقيلة والهيدروكربونات).

التركيز على إجراء التحليل التقليدي للمياه، ولا يجري تحليل الرواسب والأسماك والكائنات الحية للإشارة إلى وجود الملوثات الدقيقة وتركيزاتها.

هناك حاجة ملحة إلى تنسيق بروتوكولات الرصد والمراقبة (تقنيات أخذ العينات، طرق القياس، طرق ضمان الجودة، وغيرها) عبر الوزارات المختلفة من أجل دعم عقد المقارنات بين البيانات الواردة من الوزارات المختلفة والتحقق من دقتها.

هناك حاجة إلى مزيد من التعاون بين الوزارات لتبادل بيانات الرصد لتمظيم الفوائد منها.

وقد يكون من الضروري النظر إلى دمج المكونات المختلفة لهذا النظام تحت مظلة نظام وطني موحد لرصد جودة المياه ومراقبتها، يكون قادرًا على إصدار تقارير تتناول جودة المياه على المستوى الوطني.

ولحماية المياه العذبة من التلوث بوجه عام ومن النفايات السائلة الصناعية بوجه خاص، يطبق جهاز شؤون البيئة برنامجًا لإنفاذ القانون وإجبار المنشآت الصناعية على الامتثال له، يركز على فصل النفايات السائلة الصناعية عن

تعتبر جودة مياه نهر النيل جيدة في الغالب مقارنة بالمعايير الوطنية.

وتُرصَد جودة المياه السطحية والجوفية من خلال أنظمة شبكات الرصد والمتابعة التابعة للوزارات التالية:

- تتكوّن شبكة وزارة الموارد المائية والري من 232 موقعًا لرصد المياه السطحية تقع على (النيل والقنوات والمصارف الرئيسية) بالإضافة إلى 203 مواقع لرصد جودة المياه الجوفية.
- تتكوّن شبكة وزارة الصحة من 154 موقعًا لرصد جودة المياه على طول النيل وفرعيه وبعض قنواته الرئيسية، بالإضافة إلى 20 موقعًا بمحافظة الفيوم على طول قناة بحر يوسف.
- تتكوّن شبكة جهاز شؤون البيئة من 69 موقعًا للرصد على النيل.
- ووفقًا لجهاز شؤون البيئة، يوجد عديد من الثغرات التي يتعين معالجتها من أجل تحسين كفاءة هذا النظام، وهي¹⁸:

• التركيز فقط على معايير جودة المياه التقليدية، مثل مجموع المواد الصلبة الذائبة، ومتطلبات الأكسجين الكيميائية والبيولوجية، ولا تتوافر البيانات عن

المخالفة¹⁹ وبالتوازي، قدّم البرنامج الذي يموّله البنك الدولي، وبنك الاستثمار الأوروبي، وشركاء تنمية آخرون، الدعم الفني والمالي للمنشآت الصناعية للمساعدة على تنفيذ خطط عمل الامتثال البيئي (الإطار (1): مشروع البرنامج المصري لمكافحة التلوث).

ووفقًا لمحطات رصد جودة المياه ومراقبتها بوزارة الصحة، يعرض الشكل (5) معايير جودة المياه في منطقة القاهرة الكبرى، والذي يوضّح انحرافات طلب الأكسجين الكيميائي عن المعايير الوطنية بعد عام 2013²⁰ وعلوّة على ذلك، فإن قياسات جودة المياه في بحيرة ناصر ضمن الحدود المسموح بها (الأكسجين الكيميائي الممتص 9.6 ملجم/لتر، الأكسجين الحيوي الممتص 5.5 ملجم/لتر) في عام 2016²¹.

مياه الصرف الصحي المنزلية، كما يوجب تطبيق القانون رقم 48 لسنة 1982 حتى تكون مياه الصرف الصناعي التي تُصرف في المسطحات المائية مطابقة للمعايير البيئية التي نصّ عليها هذا القانون. كما يوجد نحو 129 منشأة صناعية على طول نهر النيل أو فروعها، من بينها 102 منشأة صناعية تصبّ بشكل مباشر أو غير مباشر قرابة (2 مليار متر مكعب/السنة) في نهر النيل.

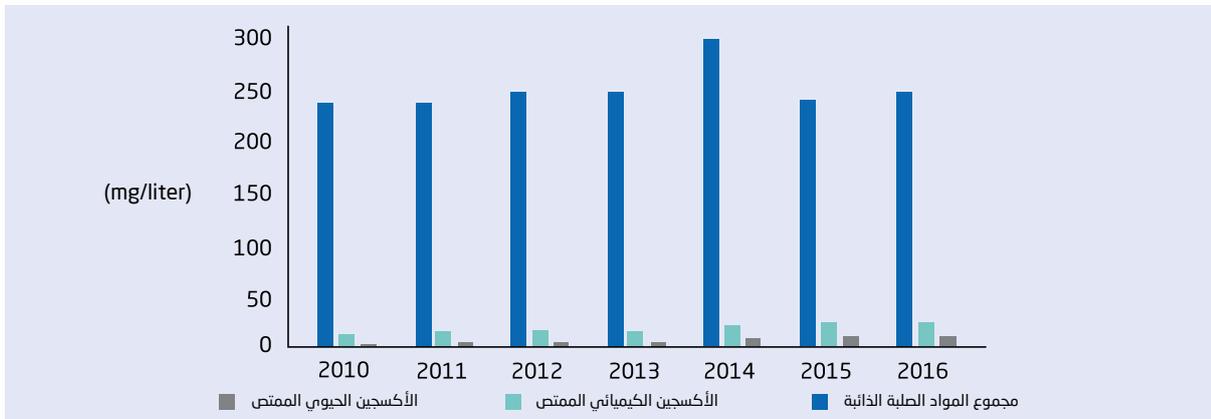
وقد أوقفت 75 من هذه المنشآت تصريفها بالكامل بتفريغ إجمالي 547 مليون متر مكعب، في حين أن منشآت أخرى تصرف وفقًا للقانون رقم 1982/48 بشأن حماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث والقانون رقم 1994/4 لحماية البيئة. وتلتزم المنشآت المخالفة بتنفيذ خطة عمل للامتثال البيئي واتخذت إجراءات قانونية ضد المنشآت

الإطار (1): برنامج مكافحة التلوث الصناعي في مصر (EPAP)

- بالتعاون مع مجموعة من المصارف الإنمائية، بما فيها: البنك الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، وبنك الاستثمار الأوروبي، وكذلك الوكالة الفرنسية للتنمية، والوكالة اليابانية للتعاون الدولي، وبنك التنمية الألماني، والاتحاد الأوروبي، نجح كلٌّ من جهاز شؤون البيئة والبنك الأهلي المصري في وضع نظام تمويلي للتحكم في التلوث الصناعي وتنفيذه. وقد نُفّذ البرنامج على ثلاث مراحل بإجمالي تمويل يعادل نحو 208 ملايين دولار أمريكي و160 مليون يورو.
- أتاحت هذه الآلية تمويلاتٍ جاذبة للمنشآت الصناعية، ومثّلت حافزًا قويًا للشركات المُسيّبة للتلوث يدفعها إلى الامتثال للتشريعات البيئية. ويُقدّم المشروع للمستخدمين النهائيين حزمة تمويلية بشروط ميسّرة، 20% منها على سبيل المِنح و80% على هيئة قروض تجارية، وحال كان التنفيذ مرضيًا وفقًا لتقييم جهاز شؤون البيئة، تُسدّد الشركة المستفيدة مبلغ القرض التجاري للبنك التجاري (البنك الأهلي)، وهكذا يمكن اعتبار نسبة الـ20% منحة تعتمد على حسن الأداء، وقد أدّى ذلك إلى انخفاض ملحوظ في كميات التلوث المنبعثة من تلك الشركات.

المصدر: سمير موافي وميسون علي، فريق مشروع برنامج مكافحة التلوث الصناعي في مصر (EPAP).

شكل (5): معايير جودة المياه في منطقة القاهرة الكبرى



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، 2018.

3-3 إدارة النفايات الصلبة

طالما كانت إدارة النفايات تمثّل قضية بيئية رئيسية في مصر. وترجع المعدّلات المتزايدة لإنتاج النفايات إلى النمو السكاني والتغيّر في أنماط الاستهلاك، والتغيّرات في خصائص النفايات، وانخفاض مستوى التكنولوجيا المستخدمة للتخلّص منها، ونقص التمويل المستدام، وهذا يمثل تحدّيًا كبيرًا تواجهه الحكومة المصرية. وعلاوة على ذلك، ومع تنوّع مصادر النفايات بالإضافة إلى ارتفاع معدّلات النفايات الخطرة، والنفايات الإلكترونية، ونفايات البناء والهدم، فإن درجة تعقيد تحديات إدارة النفايات أصبحت تتجاوز قدرة عديد من السلطات المحلية، من ناحية التمويل والتكنولوجيا والسلطة المؤسسية، مما أدّى إلى تداعيات سلبية غير مسبوقّة على جودة الحياة، وصحة الإنسان، وموارد المياه العذبة، والبيئة المحلية. ومع النمو المطرد للسكان، تزداد كمية النفايات الصلبة أيضًا، وتتفاقم تلك المشكلات.

وتندر البيانات الموثوقة عن توليد النفايات الصلبة ومكوّناتها، والبيانات التي جمعت من مصادر مختلفة غير متّسقة، مما يجعل من الصعب تحديد الحجم الحقيقي لهذا التحدي. وبناءً على البيانات المتاحة، تنتج مصر نحو 90 مليون طن من النفايات الصلبة سنويًا، منها 20 مليون طن من النفايات الصلبة البلدية (الجدول 9). ومن إجمالي النفايات البلدية، يُجمَع 64% فقط، بينما يتراكم الباقي في مقالب النفايات غير القانونية.²⁴

وعلى الرغم من الجهود المكثّفة المبذولة على جميع المستويات، مثل ما تقوم به هيئات النظافة وأجهزة الإدارة المحلية، وبعض شركات القطاع الخاص، والقطاع غير الرسمي فإن التوصل إلى حلول لمشكلات إدارة النفايات الصلبة لا يزال أمامه طريق طويل. وينبغي دراسة الانتقال من الاقتصاد الخطّي إلى الاقتصاد الدوّار، إلى جانب تعزيز أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة من أجل تقليل كمية النفايات الناتجة وطبيعتها. ويجب أن يأخذ أي نظام للإدارة في الاعتبار جميع مكوّنات التسلسل الهرمي لإدارة النفايات، بدءًا من جمعها ونقلها وإعادة تدويرها ومعالجتها وحتى التخلص النهائي منها. بالإضافة إلى ذلك، يجب إصلاح هيكل إدارة النفايات لتبني مبدأ "من يلوّث يدفع الثمن"، وتعزيز الاستدامة المالية، والتخطيط الاستراتيجي، واللا مركزية، وبناء قدرات السلطات المحلية، ووضع الحوافز السوقية، وتشجيع مشاركة القطاع الخاص.

وفى إطار سعي الدولة إلى تحقيق استراتيجية مصر 2030، تُخطّط الحكومة لتنفيذ مشروعات مختلفة تضمن الاستخدام الفعّال لموارد المياه، وزيادة توافر موارد للمياه العذبة، وتحسين جودة المياه. ويشمل ذلك التوسع في إعادة استخدامات المياه، ومشروعات تبطين الترع والمصارف وتغطيتها، للحفاظ على جودة المياه التي يعاد استخدامها وحماية البيئة من التلوث والحفاظ على الصحة العامة، ومشروعات تطوير طرق الري لتقليل فاقد المياه وزيادة الإنتاجية، وكذا التوسع في تحلية مياه البحر والمياه الجوفية، كما ورد سابقًا.

ومن الجدير بالذكر أنه خلال العمل على تبطين الترع والمصارف المشار إليها وتغطيتها، تبنت الحكومة المصرية المشروع القومي لتأهيل الترع المتعبة وتبطينها ورفع كفاءتها على مستوى الجمهورية، والذي جاء للتغلب على التحديات المتعلقة بضعف وصول المياه لنهايات الترع، والتي أثرت في أعمال الري والإنتاجية الزراعية والمستوى المعيشي للمزارعين وكثرة شكاوهم، فضلًا عن التأثير في البيئة وصحة الكائنات الحية، إذ يهدف هذا المشروع القومي إلى تعظيم الاستفادة من الموارد المائية، من خلال ترشيد استخدامها، بالإضافة إلى حل مشكلة توصيل المياه لنهايات الترع وتحقيق العدالة في توزيعها، ومن ثمّ زيادة الإنتاجية الزراعية وإنهاء مشكلات المزارعين، علاوة على أن هذا المشروع يُعتبر من المشروعات كثيفة العمالة والذي سيؤدّي إلى خفض نسبة البطالة وتقليل نسبة الهجرة للخارج، وخلق مساحات على جانبي الترع بما يعزّز من قدرة الطرق على استيعاب حركة المركبات والحدّ من نمو الحشائش. ويهدف المشروع إلى تبطين 20 ألف كم من الترع خلال أربع سنوات في 20 محافظة.²²

وتسعى استراتيجية تنمية المياه 2050 وإدارتها إلى تحقيق هدف استراتيجي واحد، هو ضمان تحقيق الأمن المائي لمصر على أساس نهج الإدارة المتكاملة للموارد المائية الذي يقوم على أربع ركائز، هي: (1) تنمية موارد المياه التقليدية وغير التقليدية. (2) الحفاظ على المياه وتعظيم القيم المضافة لاستخدام المياه في الزراعة والصناعة والمنزل. (3) تحسين جودة المياه. (4) تعزيز البيئة المائية من أجل الإدارة المتكاملة للموارد المائية. كما لم تُفعل الاستراتيجية أيضًا التأثيرات المحتملة لتغيّر المناخ في الموارد المائية والتي تشمل التغيرات في معدل هطول الأمطار التي ستؤثر في تدفق المياه بنهر النيل، وارتفاع معدل مياه البحار مما سيؤثر سلبيًا في دلتا النيل، بما في ذلك تملح التربة وانخفاض إنتاجية المحاصيل، والزيادة المحتملة في معدل تبخر الموارد المائية التي من شأنها أن تقلل من توافر المياه، وزيادة الطلب على المياه في قطاع الزراعة.²³

جدول (9)

إنتاج النفايات الصلبة

الكمية (بالمليون طن)				نوع النفايات
2016	2012	2006	2001	
20	21	17	14.5	نفايات بلدية
5.8	4	4.6	3.5	نفايات البناء والهدم
31	30	27.5	23.5	نفايات زراعية
4.9	6	4.75	4.25	نفايات صناعية
0.54				نفايات خطرة
0.52	0.28	0.15	0.12	نفايات الرعاية الصحية
2	3	2	1.75	الحمأة والوحل
25	25	30	20	نفايات التحريف
90.76	89.28	86	67.12	الإجمالي

المصدر: (جهاز شؤون البيئة، 2016) - (وزارة الدولة لشؤون البيئة، 2013).

عن نسبة عالية من المواد العضوية. ويمكن تقليل النفايات العضوية الرطبة أو تحويلها إلى منتجات مفيدة عضويًا مثل الأسمدة العضوية (السماذ) أو محسّنات التربة، وإنتاج الطاقة، وصنع أعلاف للحيوانات.

ترجع الأسباب الجذرية لغالبيتها التأثيرات البيئية الضارة الناتجة عن إدارة النفايات الصلبة إلى جمع واستعادة العناصر غير القابلة لإعادة التدوير بشكل غير ملائم أو غير كامل، فضلًا عن التخلص من النفايات الخطرة مجتمعة دون فصلها. وتتراوح نسبة السكان الذين يحصلون على خدمات موثوقة لجمع النفايات في مصر بين 40 - 80%، مما يؤدي إلى تراكم النفايات في الشوارع، وامتلاء صناديق القمامة في المدن، وظهور مقالب النفايات غير القانونية، والحرق المكشوف. وقد أدّى ذلك إلى مشكلات شديدة للبيئة والصحة العامة. وينتج عن تحلل المواد العضوية غاز الميثان الذي قد يشتعل ذاتيًا مما يؤدي إلى نشوب حرائق أو حدوث انفجارات، بالإضافة إلى مساهمة ذلك في انبعاثات الغازات الدفيئة. ودائمًا ما تنتج العمليات البيولوجية والكيميائية التي تحدث داخل مقالب النفايات المكشوفة كميات كبيرة من العصارة التي تلوث المياه الجوفية. كما تنشأ الحرائق من وقت لآخر داخل تلك المقالب المكشوفة، مما يولّد دخانًا يسهم في تلوث الهواء. وكذلك، تجذب فضلات الطعام الطيور والفئران والذباب والحيوانات الأخرى إلى مقالب النفايات والتي قد تنقل الأمراض إلى البشر الذين يعيشون في المناطق القريبة.²⁶ وتشير التقديرات إلى أن ممارسات إدارة النفايات الصلبة المحلية ضعيفة المستوى، وتؤدي إلى تأثيرات صحية ضارة تكلف الاقتصاد المصري نحو 0.2% من الناتج المحلي الإجمالي.²⁷

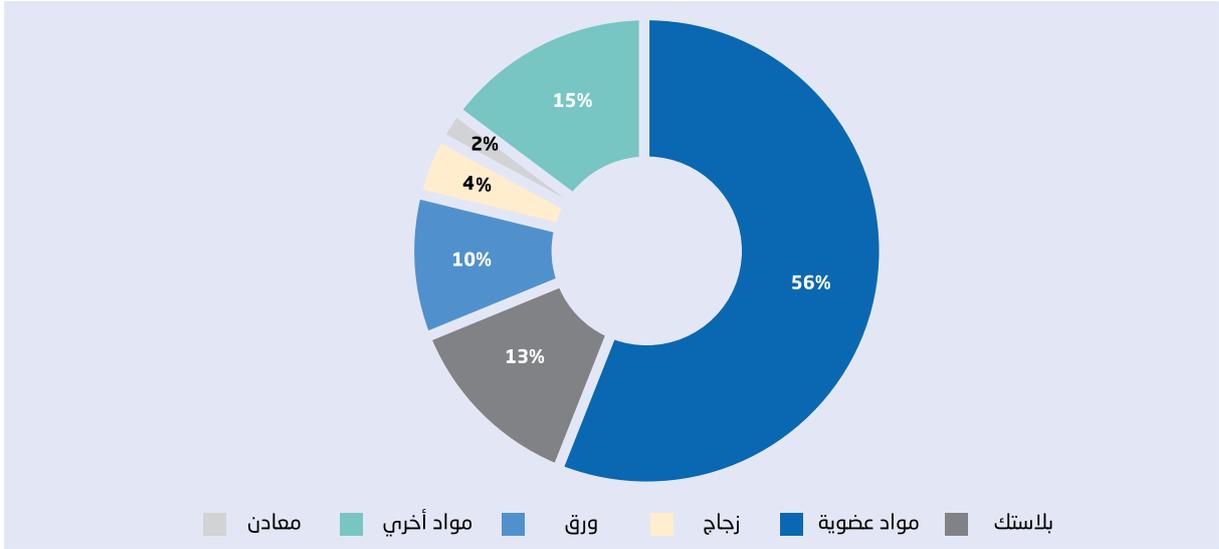
ولا تزال الجهود المبذولة لتنظيم مجتمع جامعي النفايات وتقنيته ودعمه والارتقاء به متوقفة منذ عقود. علاوة على ذلك، فإن تعزيز القدرة على إنفاذ القانون من شأنه أن يقلل الممارسات غير القانونية لإدارة النفايات الصناعية والطبية الخطرة، وأخيرًا وليس آخرًا، يجب المسارعة بمعالجة المشكلة الأبدية، وهي عدم توافر بيانات النفايات الصلبة، وقد يكون استخدام نظام معلومات إلكتروني أداة فعّالة لإتاحة البيانات الموثوقة وتوفير المعلومات الأساسية لصانعي السياسات ومقدمي الخدمات من القطاع الخاص والجمهور.

1-3-3 النفايات الصلبة البلدية

تختلف كمية النفايات الصلبة المتولّدة باختلاف مستوى المعيشة في أي مجتمع. وبالنسبة لمصر، تشير التقديرات إلى أن معدل توليد النفايات يتراوح من 0.03 كجم للفرد في اليوم في المناطق الريفية إلى 0.8 كجم للفرد في اليوم في القاهرة، إلا أنه يمكن أن يصل إلى 1.5 كجم للفرد في اليوم في الفنادق والمنتجعات السياحية. وهذه النسب منخفضة نسبيًا ولكنها متشابهة في عديد من البلدان النامية.²⁵

تتشكّل تركيبة النفايات البلدية نتيجة عوامل مثل مستوى التنمية الاقتصادية وأنماط الاستهلاك والإنتاج، إذ تنتج الفئات ذات الدخل المنخفض من السكان أكبر نسبة من النفايات العضوية (تتكون بشكل رئيسي من مخلفات الطعام)، في حين أن الورق والبلاستيك والمواد الصلبة الأخرى تشكّل أعلى نسبة من النفايات في الفئات ذات الدخل المرتفع بالمناطق الحضرية. ويوضّح الشكل (6) تركيبة النفايات الصلبة البلدية في مصر، والتي تكشف

شكل (6): تركيبة النفايات الصلبة البلدية في مصر



المصدر: World bank (2002).

وتعتبر مرافق التخلص من النفايات الصلبة البلدية دون المستوى، إذ لا يجري التخلص إلا من نسبة 2% فقط من نفايات الدولة في مدافن نفايات صحية ومتطورة. وفي عام 2011، حدّد جهاز شؤون البيئة 53 موقعًا لطمير النفايات. ومع ذلك، وبسبب نقص الموارد، لم يُنشأ إلا عدد قليل من هذه المدافن، ويجري التخطيط حاليًا لإنشاء 24 مدفنًا صحيًا في محافظات مختلفة.

من الواضح أن إدارة النفايات عملية معقدة نسبيًا، إذ تقع مسؤولية ذلك على عاتق مجموعة مختلفة من الوزارات والمحافظات والأجهزة. ولا تزال مسؤولية إدارة النفايات الصلبة مُقسّمة بين وزارة الدولة لشؤون البيئة، ممثلة في جهاز تنظيم إدارة المخلفات، ووزارة التنمية المحلية ووزارة الإسكان ووزارة الصحة والسكان ووزارة الري والموارد المائية ووزارة الزراعة واستصلاح الأراضي ووزارة التجارة والصناعة، ووزارة المالية ووزارة الاستثمار. وقد أدّى هذا إلى تداخل الأدوار والمسؤوليات المؤسسية، وازدواجية الجهود وضعف المساءلة. وقد يسهم قانون تنظيم إدارة المخلفات الذي صدر مؤخرًا، القانون 202 لسنة 2020، في تحديد الأدوار لمختلف الجهات العاملة في منظومة إدارة المخلفات على المستوى الوطني.

وتعمل وزارة البيئة، من خلال جهاز شؤون البيئة التابع لها، ومؤخرًا من خلال جهاز تنظيم إدارة المخلفات، على وضع سياسة إدارة النفايات وهيكل التعريفات وتعزيز دور القطاع الخاص، إلى جانب تقديم التوجيه لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لإدارة النفايات الصلبة، وتقديم المساعدة لوزارة التنمية المحلية لوضع الخطط الرئيسية للنفايات الصلبة

ومن الجدير بالذكر أن إنتاج السماد العضوي بأسلوب التحلل الهوائي المكشوف كان يستخدم لعقود كمعالجة للجزء العضوي من النفايات الصلبة البلدية. وتوجد 65 منشأة لإنتاج السماد العضوي في جميع أنحاء مصر، بنتها الحكومة منذ التسعينيات، ولكن لم يعد يعمل منها إلا عدد قليل. وكان أداء هذه المصانع ضعيفًا بسبب عوامل فنية ومالية وتشغيلية، بالإضافة إلى استخدام النفايات المختلطة التي تنتج سمادًا منخفض الجودة. ويعدّ إنتاج الوقود المُستخلص من النفايات خيارًا آخر لمعالجة النفايات، ويحتوي على المكونات العضوية من النفايات الصلبة البلدية مثل البلاستيك والنفايات القابلة للتحلل الحيوي والمضبوطة في صورة حبيبات، ويُستخدم حاليًا في مصر الوقود المستخلص من النفايات، جنبًا إلى جنب مع المخلفات الزراعية، كوقود غير تقليدي في صناعة الإسمنت، وهو فعال كونه أقل من ناحية كثافة الكربون ويمكن أن يوفّر إمكانات الحصول على عائدات كربون في إطار سوق الكربون العالمية. علاوة على ذلك، تلعب صناعة الإسمنت دورًا مهمًا في التغلب على تحدي النفايات في مصر. ويمكن حلّ مشكلات النفايات الصلبة البلدية والمخلفات الزراعية من خلال اعتماد سياسة تلزم شركات الإسمنت باستخدام نسبة مئوية من الوقود المُستخلص من النفايات ووقود الكتلة الحيوية في أفرانها. وتشمل النفايات التقليدية التي يمكن استخدامها كوقود بديل في قمائن الإسمنت الإطارات القديمة أو المستهلكة، والبلاستيك غير القابل لإعادة التدوير، والمنسوجات وبقايا الورق، والحماة المستخرجة من محطات معالجة المياه والصرف الصحي.

على المستوى العام، وتتعاون وزارة البيئة حاليًا مع وزارة التعليم العالي ووزارة التربية والتعليم بتنفيذ عدد من المبادرات لدمج القضايا البيئية في المناهج المقررة بالمدارس ومؤسسات التعليم العالي.

ومن الجدير بالإشارة إليه أن مصر لديها قطاع كامل غير رسمي من جامعي النفايات التقليديين والقائمين بإعادة التدوير، ويشتهر هذا القطاع المكوّن من نحو 96000 شخص بدوره في توفير كثير من خدمات جمع النفايات غير الرسمية خاصة في القاهرة الكبرى. ويدير عددًا من العاملين في هذا القطاع أيضًا شركات عائلية لإعادة التدوير، وتستهدف مواد معينة (مثل أنواع معينة من البلاستيك والمعادن والمنسوجات وما إلى ذلك)، تُجمع وتُباع بعد ذلك للآخرين بالجملة، أو تعاد معالجتها في الموقع لتحويلها إلى مواد ذات قيمة أعلى. وعلى الرغم من أن مستويات إعادة التدوير لا تتجاوز 4% على المستوى الوطني، فقد وصل القطاع غير الرسمي إلى معدلات استرداد عالية (تصل إلى 80%) لأن مهارة إعادة التدوير تعتبر ضرورية لكسب عيش العاملين في هذا القطاع. وعلاوة على ذلك، نشأ عددٌ قليلٌ من المنظمات غير الحكومية في قطاع النفايات غير الرسمي في العقود الأخيرة، مما يعزّز من مصالح هؤلاء العمال غير الرسميين. ومع ذلك، تعاني أوضاع الصحة والسلامة من تدهور شديد في مواقع عملهم.

تركز الخطوة الأولى من التسلسل الهرمي للإدارة المستدامة للنفايات بشكل عام على تقليل كمية النفايات المتولدة. ومع ذلك، وحتى الآن، يُذل قليل من الجهود لمنع إنتاج النفايات أو التقليل منها أو كلا الأمرين. وفي جميع أنحاء العالم، تطوّرت مفاهيم إدارة النفايات من مفهوم إدارة النفايات "عند المصب" إلى أن أصبحت إدارة الموارد على نحوٍ أكثر شمولاً، أي من الاقتصاد الخطي إلى الاقتصاد الدوّار إذ يعاد فيه استخدام المواد داخل النظام الاقتصادي لتقليل إنتاج النفايات.

2-3-3 النفايات الخطرة

على غرار النفايات الصلبة البلدية، يوجد نقصٌ في المعلومات الموثوقة المتاحة بخصوص الكمية الفعلية للنفايات الخطرة المتولّدة في مصر. وقد أنشئ المرفق الوحيد لمعالجة النفايات الخطرة الصناعية غرب الإسكندرية في عام 2006، وهو مركز الناصرية لمعالجة المخلفات الخطرة. وعلاوة على ذلك، ونتيجة للتعاون بين حكومتي كوريا الجنوبية ومصر، أنشئ أول مرفق لمعالجة الزئبق في مصابيح الفلورسنت المستهلكة في عام 2011 في مركز الناصرية لمعالجة المخلفات الخطرة. ويتكون المركز من

على مستوى المحافظات المختلفة، كما تلعب الوزارة الدور الرقابي لإنفاذ القانون. وبالإضافة إلى ذلك، تجمع مجموعة من الشركات الخاصة الدولية والوطنية وعدد من صغار المقاولين وهيئات النظافة والتجميل في بعض المحافظات النفايات وتنقلها إلى مرافق المعالجة.

أما وزارة التنمية المحلية فمسؤولة عن وضع السياسات المتعلقة بالنفايات الصلبة البلدية على وجه التحديد، وتعمل مباشرة مع المحافظات المسؤولة عن تنفيذ هذه السياسات على أرض الواقع.²⁸ وتتولى السلطات المحلية إلى حد كبير تقديم خدمات جمع النفايات الصلبة البلدية في معظم المحافظات، والتي تفتقر في كثير من الحالات إلى التخطيط الجيد والموارد اللازمة والرصد والإدارة السليمة. ومن ناحية أخرى، أدى إشراك القطاع الخاص في السوق المصري إلى نشوء عديد من المشكلات نتيجة ضعف القدرات المطلوبة لإدارة عقود القطاع الخاص على المستويات المحلية.

وتعتبر مشكلة نقص التمويل للنظام الرسمي لإدارة النفايات الصلبة البلدية من أهم المشكلات. وخُصّ تقرير الشبكة الإقليمية لتبادل المعلومات والخبرات بخصوص إدارة النفايات الصلبة في شبكات المشرق والمغرب العربي إلى وجود فجوة في التمويل بنسبة 35% بين تكلفة تشغيل نظام إدارة النفايات الصلبة البلدية الحالي في مصر والإيرادات التي جمعت من خلال الرسوم المفروضة.²⁹ ولتيسير دفع هذه المبالغ، حُرّج للإدارة المحلية بفرض رسوم إضافية على جمع النفايات الصلبة على فواتير الكهرباء. وعلى النقيض من ذلك، في حالة خدمات النفايات الأخرى، يعدّ لقاء النفايات المنزلية بشكل غير قانوني وسيلة لتجنّب دفع الرسوم المفروضة على مطامر النفايات. وتدفع هيئة الكهرباء الإيرادات المحصلة للإدارة المحلية لتستخدمها في إدارة النفايات على المستوى المحلي.

ويجب الإشارة إلى أن قانون تنظيم إدارة المخلفات الذي صدر مؤخرًا في عام 2020 يعزّز مجموعة من مبادئ الإدارة المتكاملة للنفايات مثل مبدأ "على الملوث أن يدفع"، ومبدأ "المسؤولية الممتدة للمنتج"، كما يعزّز القانون الجديد مبادئ الحدّ من تولد النفايات، وإعادة استخدامها وتدويرها. علاوة على تحقيق مبدأ الاستدامة المالية للنظام، والذي كان واحدًا من أهم التحديات على مدار السنوات الماضية.

ويجب أن تزيد برامج إدارة النفايات من الاستثمار في قضايا الاتصال والتعليم والوعي العام وبناء القدرات. وقد ثبت أن مزيدًا من النجاح في إدارة النفايات يتحقّق إلى حد كبير من خلال مشاركة الجمهور. ولتحقيق أعلى قدر من المشاركة، يتعيّن تحقيق القبول العام عبر الاتصال المناسب بين مقدّمي خدمات إدارة النفايات والجمهور. ولذلك، لا مفرّ من تضمين التعليم البيئي في المدارس لتطوير الوعي

التي تديرها شركات القطاع الخاص.³⁰ ومن المتوقع أن تزداد كمية نفايات الرعاية الصحية بشكل واضح، بسبب وباء فيروس كورونا الحالي.

رابعًا: تغيير المناخ: التحديات والفرص

تعتبر مصر مثالًا تقليديًا لدولة تتعرض بشدة لتغيير المناخ وتواجه عديدًا من المخاطر التي تهدد استدامتها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ومن المتوقع أن يضيف ذلك إلى التحديات التي تتفاقم بسبب زيادة عدد السكان وزيادة الطلب على قاعدة الموارد المحدودة بالفعل. وقد أدركت الحكومة تهديدات تغيير المناخ للاستدامة في مصر منذ قمة الأرض التي انعقدت في ريو دي جانيرو عام 1992. ومنذ ذلك الحين، كانت مصر من البلدان الناشطة في النظام العالمي للمناخ بالإضافة إلى سعيها لبناء قدراتها الوطنية للتصدي لتلك التهديدات على مستوى عديد من الجبهات، فتقدّمت بثلاثة تقارير إبلاغ وطنية لسكرتارية الاتفاقية الإطارية لتغيير المناخ، ويجري حاليًا إعداد تقرير الإبلاغ الوطني الرابع، كما أصدرت تقرير المساهمات المحددة وطنيًا في إطار عضويتها في اتفاق باريس.³¹ وصنّفت مصر ضمن مجموعة الدول ذات الترتيب المعتدل في مؤشر الأداء في مواجهة تغيير المناخ، إذ تقدّم ترتيبها من المركز 30 في عام 2016 إلى المركز 22 في عام 2021 من أصل 57 دولة يمثل مجموع انبعاثاتهم أكثر من 90% من إجمالي انبعاثات العالم.³²

1-4 القابلية للتضرر والتأثيرات

تعتبر مصر من البلدان القابلة للتضرر على نحو كبير جراء تأثيرات تغيير المناخ كما ورد في التقارير الوطنية في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيير المناخ،³³ بالإضافة إلى التقرير العالمي للتنمية البشرية 2007 المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،³⁴ وكما ورد في تقرير التقييم الخامس الذي قدمته الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيير المناخ.³⁵ وتظهر التوقعات المناخية بجلاء أن التغييرات الحالية والمستقبلية في الظروف المناخية تشكل خطرًا بيئيًا كبيرًا قد يهدد مسار التنمية في مصر كما قد يؤثر سلبيًا في استراتيجيات الحد من الفقر. ومن بين أشدّ القطاعات قابلية للتضرر في مصر: (1) المناطق الساحلية، (2) الموارد المائية، (3) الزراعة والأمن الغذائي. وعلاوة على ذلك، سيتسبب تغيير المناخ أيضًا في وقوع أضرار بالغة في المستوطنات البشرية، وأجزاء واسعة من الأراضي المخصصة للإنتاج الزراعي، والمناطق الصناعية في الساحل الشمالي، والمناطق السياحية المطلة على البحر الأحمر.

وحدات لفصل الزئبق والزجاج والمعادن ومكوّنات المصايح الأخرى. علاوة على ذلك، رُكّب مؤخرًا فرنان صغيران لحرق النفايات في مركز الناصرية لمعالجة المخلفات الخطرة والتخلص من المخلفات الصلبة العضوية الخطرة (النفايات الصيدلانية في المقام الأول).

كما نجحت وزارة البيئة بالتعاون مع الجهات المعنية، وبدعم من البنك الدولي، في التخلص من 185 طنًا من المعدات والزيوت الملوثة بمادة (PCBs)، و241 طنًا من مادة اللاندين عالية الخطورة والمتراكمة بميناء الأدبية في السويس منذ ما يقارب 30 عامًا، بالإضافة إلى 471 طنًا من المبيدات المهجورة.

وتعتبر الأجهزة الإلكترونية مصدرًا آخر للنفايات الخطرة، إذ تتكوّن من مئات المواد المختلفة التي يمكن أن تكون سامة ولكنها ذات قيمة عالية. في حين أن النسبة الأكبر من المواد مثل الحديد والألمنيوم والبلاستيك والزجاج تمثل أكثر من 80% من الوزن، إلا أنه توجد كميات أقل من المواد القيمة والسامة ولكنها لا تزال ذات أهمية عالية. ومن ناحية أخرى، فإن إعادة تدوير المواد الخطرة، كالمواد المسرطنة مثل الرصاص والزرنيخ، تعتبر مهمة وضرورية إذ تشكل مخاطر كبيرة على الصحة والبيئة إذا لم يجر التعامل معها بشكل صحيح. وقد شكّلت مؤخرًا لجنة وطنية للتعامل مع تلك المخلفات، كما وصل عدد مصانع تدوير المخلفات الإلكترونية في مصر التي تعمل بشكل رسمي إلى 7 مصانع.

وتعتبر النفايات الطبية الخطرة مصدرًا آخر للمخاطر الصحية والبيئية، وتشير التقديرات إلى أن ما يقرب من 28 ألف طن من نفايات الرعاية الصحية تُجمَع سنويًا وتُعالج في أغلب الأحيان عن طريق الترميد والتعقيم. وتتركز المشكلات الرئيسية لإدارة النفايات الطبية في القاهرة الكبرى التي تُنتج قرابة ربع إجمالي النفايات المتولدة، ولا تُعالج نسبة تصل إلى 75% منها ولا تُتخلص منها بشكل صحيح، مما يؤدي إلى مخاطر صحية وبيئية جسيمة. وتُخلط النفايات الطبية غير المعالجة مع النفايات الصلبة البلدية أو تُتداول بشكل غير قانوني لإعادة التدوير. وتدار النفايات الطبية الخطرة حاليًا من خلال ثلاثة أنظمة أساسية تحت إشراف وزارة الصحة والسكان وجهاز شؤون البيئة، هي: (1) نظام تديره الحكومة يجري فيه نقل النفايات الطبية إلى مرافق الحرق الموجودة داخل المستشفيات العامة، ويحرق نحو 50 طنًا يوميًا في جميع أنحاء البلاد، (2) نظام حكومي يستعين بمصادر خارجية تابعة للقطاع الخاص أو مقلول لإدارة النفايات الخطرة داخل المرافق الطبية العامة، (3) الشركات الخاصة المرخصة التي تجمع وتنقل وتعالج النفايات الطبية خارج المرافق الطبية مركزيًا، ويُنقل ويُعالج ما يقرب من 15 طنًا في اليوم في مرافق الحرق والتعقيم

كبير على إمكانية نمو الناتج الزراعي. وبالإضافة إلى ذلك، بما أن غالبية النشاط الزراعي في مصر يتمركز في منطقة دلتا النيل، كما سبق التوضيح، فإنه من المحتمل أن يؤثر ارتفاع مستوى سطح البحر في الإنتاجية الزراعية. ومن المرجح أن تتوغل المياه عالية الملوحة إلى مساحات شاسعة من الدلتا مما سيزيد من احتمالية أن تصبح الأراضي الزراعية الحالية غير مناسبة للإنتاج الزراعي. وكذلك، سيكون لدرجات الحرارة المتزايدة وأنماط هطول الأمطار المتغيرة تأثيرات مختلفة في المحاصيل الرئيسية بمصر. فعلى سبيل المثال، قد ترتفع حاصلات القطن بنحو 30% بحلول عام 2100 بسبب تأثير درجات الحرارة الآخذة في الارتفاع، مما سيطيل المواسم المناسبة لزراعته، وفي الوقت نفسه ستخضع حاصلات أخرى مثل القمح والأرز والذرة بنسبة تتراوح بين 11 إلى 36% على مدار نفس الأفق الزمني (الجدول 10). وقد تتأثر أيضًا الحاصلات الزراعية نتيجة تغيير مسببات الأمراض النباتية لتغيير أنماط هطول الأمطار وارتفاع درجات الحرارة.³⁹

جدول (10) التغيرات المتوقعة في إنتاجية بعض المحاصيل الرئيسية في مصر نتيجة لتغير المناخ		
المحصول	التغير %	
	2100	2050
القمح	-36	-15
الأرز		-11
الذرة		-19
	-20	-14
فول الصويا		-28
الشعير		-20
القطن	+31	+17
البطاطس	+0.2 إلى +2.3	-0.9 إلى -2.3

المصدر: (وزارة الموارد المائية والري، 2013).

وسعيًا لتعزيز مساهمة القطاع الزراعي في الاقتصاد، تهدف الحكومة إلى مواصلة الاستثمار في مشروعات استصلاح الأراضي لزيادة المساحة المتوافرة للإنتاج الزراعي. وفي عام 2014 أعلنت خططًا جديدة لاستصلاح أربعة ملايين فدان من الأراضي الصحراوية كجزء من رؤية مصر 2030.⁴⁰

وبالإضافة إلى ذلك، يستهلك القطاع الزراعي قرابة 80% من المياه العذبة، ونتيجة للارتفاعات المتوقعة في درجات الحرارة والانخفاضات المحتملة في معدلات هطول الأمطار فمن المرجح أن يزداد الطلب على المياه للأغراض الزراعية، مما سيزيد من مشكلة ندرة المياه. وبما أن مصر

يعيش نحو 15% من إجمالي سكان مصر في المناطق الساحلية التي تتميز بتنوع مواردها ووفرة إمكاناتها للتنمية. وتمثل هذه المناطق أحد مصادر التنوع البيولوجي والموارد المعدنية، كما أنها حيوية للنقل البحري والتجارة. ومن المتوقع أن تتعرض المنطقة الساحلية في دلتا النيل بشدة للغمر نتيجة ارتفاع مستوى سطح البحر. وقد يترافق ذلك مع هبوط التربة بمعدلات متفاوتة بحسب السمات التضاريسية والجيولوجية للأرض. وتشير التقديرات إلى أن ارتفاع مستوى سطح البحر بمقدار 0.5 متر سيؤدي إلى الغمر الدائم لمساحة تبلغ 1800 كم² من الأراضي الزراعية في المناطق المنخفضة من دلتا النيل، كما سيسرع من وتيرة ملوحة التربة في الأراضي المتبقية.³⁶

وتشير تقديرات الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ إلى أنه بحلول عام 2050 من المتوقع أن يرتفع منسوب مياه البحر المتوسط بمقدار متر واحد نتيجة الاحترار العالمي، وستتج عن ذلك خسارة ثلث الأراضي الزراعية عالية الإنتاجية في دلتا النيل.³⁷ وإلى جانب خسارة المناطق المأهولة بالسكان والمناطق الزراعية، من المتوقع أن يُغمر بعض المدن الصناعية والمدن ذات الأهمية التاريخية مثل الإسكندرية ودمياط ورشيد وبورسعيد، نتيجة لارتفاع مستوى سطح البحر. وعلاوة على ذلك، فإن من بين التأثيرات المتوقعة لذلك أيضًا وقوع تهديدات للأمن الغذائي وأضرار للاستثمارات الكبرى في قطاع السياحة على طول الساحل الشمالي الغربي وانتقال ما يتجاوز 10 ملايين شخص إلى منطقة وادي النيل المكتظة بالسكان بالفعل. ومن المتوقع أن يكون لهذا الأمر تأثير مباشر وخطير في الاقتصاد المصري الكلي. فقد أشار عديد من الدراسات التي أجريت بخصوص قابلية محافظة الإسكندرية للتضرر، وهي ثاني أكبر مدينة في مصر، إلى أنه من المتوقع في حالة حدوث ارتفاع في مستوى سطح البحر بمقدار نصف متر أن يتسبب ذلك في غمر نسبة 30% من المدينة، مما سيؤدي إلى نزوح ما يقرب من 1.5 مليون شخص أو أكثر، وفقدان 195 ألف وظيفة، ووقوع خسائر في الأراضي والممتلكات تشير التقديرات إلى أنها قد تبلغ 30 تريليون دولار أمريكي.³⁸

وخلال عام 2019، أسهمت الزراعة بما يقرب من 12% من الناتج المحلي الإجمالي مما يجعلها أحد أهم القطاعات الرئيسية في الاقتصاد المصري. ويوفر قطاع الزراعة الأغذية والنسيج ومنتجات أخرى، كما يدعم سبل كسب الرزق لنسبة تبلغ 55% من السكان ويوفر فرص عمل لنسبة تبلغ 27.5% من القوى العاملة في مصر. ويعرقل التنمية الزراعية في مصر عديد من العوامل التي تتضمن ندرة الموارد المائية. إن الأراضي المؤهلة للزراعة لا تتعدى حصة صغيرة فقط من الأراضي المصرية وهي في الغالب الأراضي المحيطة بدلتا النيل. وهذا بدوره يؤدي إلى ضغط

بين الجنسين، أمر أساسي في عملية وضع سياسات المناخ وصنع القرار، وكذلك في وضع الاستراتيجيات المتعلقة بالتخفيف والتكيف وتنفيذها. وسوف تسهم هذه الاستراتيجيات في إدماج اعتبارات النوع في الخطط والاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بتغير المناخ، وكذا إدماج اعتبارات المناخ في الخطط والاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالمرأة، كما ستسهم في إشراك منظمات المرأة بجميع مراحل صنع سياسات المناخ في مصر وتنفيذها.

كذلك فإن الهدف الرئيسي من الاستراتيجية الوطنية للتكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث في مصر، زيادة قدرة مصر على التصدي لتأثيرات المخاطر المناخية، وتعزيز القدرة الوطنية على معالجة تلك المخاطر. وتستند الاستراتيجية إلى الإجماع الدولي على توقع حدوث ارتفاع في درجات الحرارة بمقدار درجتين مئويتين، بالإضافة إلى توقع حدوث سيناريوهين لارتفاع مستوى سطح البحر بمقدار 0.5 متر حتى عام 2100.⁴⁶ كما أن هذه الاستراتيجية تركّز على القطاعات الأكثر تعرّضًا للخطر، وهي على نحو رئيسي المناطق الساحلية وموارد المياه والزراعة والصحة والمناطق الحضرية والسياحة. فبالنسبة لقطاع الزراعة، يوصى بتغيير أنماط المحاصيل إلى أنماط تتحمل الحرارة، وتغيير النظم والممارسات الزراعية، وتبني تقنيات منخفضة التكلفة مناسبة للسياق المحلي، وإنشاء صندوق خاص للتكيف الزراعي، وبناء القدرات العلمية، وتحسين الوعي العام. كما يوصى بتعزيز القدرة على التكيف للمجتمعات الريفية من خلال الحماية الاجتماعية والترويج الاقتصادي.

في ما يتعلق بالموارد المائية، فإن استراتيجية التكيف مع تغير المناخ تتبني مفاهيم وممارسات الإدارة المتكاملة للموارد المائية. وقد حدّدت مجموعة من تدابير التكيف التي تشمل تحسين كفاءة البنية التحتية لتوزيع مياه الشرب وتغيير سلوكيات المستهلكين، وتحسين كفاءة الري، والاستفادة من مياه الأمطار والفيضان، وتحلية المياه المالحة ومياه البحر، وإعادة استخدام مياه الصرف الصحي، وزيادة الزراعة خارج البلاد.⁴⁷ وقد نجحت مصر في الحصول على تمويل مقداره نحو 31 مليون دولار من صندوق المناخ الأخضر لتعزيز التكيف مع التغيرات المناخية المحتملة في الساحل الشمالي الغربي (إطار 2).

تعتمد بكثافة على نهر النيل في الزراعة، فستتأثر التنمية الزراعية بتأثيرات تغير المناخ على نهر النيل. وتتوقع النماذج أن يتفاوت التدفق السنوي لنهر النيل بنسبة زيادة 30% ونسبة نقص يمكن أن تصل إلى 70%. وقد يكون لهذين التغيرين الحادين تداعيات خطيرة في ما يتعلق بتزايد مخاطر الفيضان أو موجات الجفاف، مما سيؤدي إلى انخفاض في إنتاج الأغذية وزيادة في معدل خسارة الوظائف. وسيؤدي إنشاء سد النهضة الإثيوبي الكبير إلى تفاقم الوضع وقد يؤدي إلى نشوء نزاعات بسبب المياه في المنطقة.⁴¹

وبالإضافة إلى ذلك، فإن التأثيرات المحتملة لتغير المناخ تتضمّن صحة الإنسان نتيجة تفشي الأمراض المحمولة بالنواقل جراء الحرارة، وابتراض الشعاب المرجانية التي تعتبر واحدة من أقيم الأصول الطبيعية التي تمتلكها مصر. وبذلك، تحتاج البلاد إلى بناء وتنمية قدرات الموارد البشرية والمؤسسات، حتى تكون قادرة على تبني الاستراتيجيات الفعالة المعنية بإدارة مخاطر المناخ في القطاعات الرئيسية المعرضة للتأثر، وهذه العملية يجري حاليًا تنفيذها بنجاح.

2-4 التكيف مع التغيرات المناخية

تعرّف الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ التكيف بأنه: "تعديل الأنظمة الطبيعية أو البشرية استجابةً للمحفزات المناخية الفعلية أو المتوقعة أو تأثيراتها تعديلًا يخفف من الضرر المحتمل أو يستغل الفرص النافعة".⁴² وقد اتخذت مصر عددًا من الخطوات في سبيل تحقيق التكيف المناخي، كما وضعت مؤسسات مختلفة استراتيجيات تكيف مختلفة. وأصدر مجلس الوزراء المصري الاستراتيجية الوطنية للتكيف مع تغير المناخ في عام 2011.⁴³ كما وضعت وزارة الموارد المائية والري استراتيجية تغير المناخ في عام 2013 التي تستهدف التكيف في قطاع المياه⁴⁴، وأصدر جهاز شؤون البيئة الاستراتيجية الوطنية لتعميم مراعاة النوع الاجتماعي ودور المرأة في تغير المناخ بمصر.⁴⁵ واستندت هذه الاستراتيجية إلى مبدئين رئيسيين هما "المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة". ونظرًا إلى أن تغير المناخ يؤثر في النساء والرجال بشكل مختلف، فإن منظور النوع الاجتماعي، الذي يستند إلى مبدأ المساواة

الإطار (2): تعزيز التكيف مع تغيّر المناخ في الساحل الشمالي ودلتا النيل في مصر

- أحد مشروعات صندوق المناخ الأخضر الذي يُنفَّذ بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويسعى إلى دعم جهود التكيف التي تبذلها مصر في دلتا النيل، والتي حدّدها الفريق الحكومي الدولي المعنيّ بتغيّر المناخ في تقريره التقييمي الرابع، باعتبارها واحدة من ثلاث مناطق ساخنة "شديدة" في العالم. ويهدف المشروع إلى الحدّ من مخاطر الفيضانات الساحلية في الساحل الشمالي لمصر بسبب الجمع بين ارتفاع مستوى سطح البحر المتوقع ومزيد من تكرار العواصف الشديدة.
- ويركّز المشروع على بناء 69 كم من السدود الرملية على طول خمس نقاط ساخنة مُعرّضة للخطر داخل دلتا النيل، ووضع خطة متكاملة لإدارة المناطق الساحلية للساحل الشمالي بأكمله، لإدارة مخاطر تغيّر المناخ على المدى الطويل، وتزويد مصر بالقدرة على التكيف مع مخاطر الفيضانات المحتملة عن طريق إدماج المخاطر الإضافية لتغيّر المناخ في إدارة السواحل وتخطيطها، ووضع ميزانياتها وتنفيذ تدابير الحدّ من المخاطر.

المصدر: UNDP (2020a)

3-4 حوكمة مخاطر المناخ

في عام 1992، وفور التوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، أنشئت وحدة تغيّر المناخ داخل جهاز شؤون البيئة، وتعمل هذه الوحدة كمركز تنسيق في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، ولاحقًا لبروتوكول كيوتو أيضًا. وقد خضعت هذه الخطوة الأولية للتغيير المستمر على مدى العقدين الماضيين. ففي عام 1997، حدّثت الوحدة لتصبح الإدارة المركزية لتغيّر المناخ داخل الهيكل التنظيمي لجهاز شؤون البيئة. وبالتوازي مع ذلك، أنشئت اللجنة الوطنية متعددة الأطراف المعنية بتغيّر المناخ والتي تضم أعضاء من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع العلمي والمنظمات الدولية. وفي عام 2007، أعيدت هيكلة اللجنة الوطنية للتغيرات المناخية بموجب مرسوم صدر من رئيس الوزراء ينصّ على إسناد رئاسة اللجنة إلى وزير الدولة لشؤون البيئة. وفي عام 2019، صعدت اللجنة الوطنية للتغيرات المناخية لتصبح المجلس الوطني للتغيرات المناخية برئاسة رئيس الوزراء. ويعدّ هذا المجلس الجهة الوطنية المعنية بملف التغيرات المناخية، ويهدف إلى رسم السياسات العامة للدولة في ما يخصّ التعامل مع التغيرات المناخية، والعمل على وضع الاستراتيجيات والخطط القطاعية لها وتحديثها، في ضوء الاتفاقيات الدولية والمصالح الوطنية، وصياغة استراتيجية وطنية شاملة لتغيّر المناخ وتحديثها، فضلًا عن دمج المفاهيم والمعارف المرتبطة بالتغيرات المناخية داخل مراحل التعليم المختلفة، وبناء القدرات المؤسسية والفردية اللازمة للتعامل معها، بالإضافة إلى ذلك، أنشئت الهيئة الوطنية لآلية التنمية النظيفة في عام 2005، والتي يرأسها أيضًا وزير البيئة، وتتألف من ممثلين رفيعي المستوى من الحكومة والقطاع الخاص والأوساط العلمية إلى جانب المنظمات غير الحكومية.

بالإضافة إلى ذلك، يتولّى تطوير سياسات الطاقة وتنفيذها كل من المجلس الأعلى للطاقة، ووزارة الكهرباء والطاقة المتجددة، وهيئة الطاقة الجديدة والمتجددة. ويتولّى معالجة الأمور المتعلقة بالموارد المائية كل من المجلس الأعلى للموارد المائية، ووزارة الموارد المائية والري، التي أنشأت مركز التنبؤ بفيضان النيل منذ منتصف التسعينيات، كما أنشأت الوزارة معهد البحوث البيئية والتغيرات المناخية. ومنذ عام 1997، يعمل مركز التنبؤ بفيضان النيل بنشاط للتنبؤ بتدفقات مياه النيل على مستويات مختلفة، وقد أظهر المركز قدرة عالية على وضع النماذج المناخية، في حين يهتم معهد البحوث البيئية والتغيرات المناخية اهتمامًا أكبر بتقييم الأثر البيئي وتغيّر المناخ، بالإضافة إلى طرق التكيف الممكنة، ويعمل معهد بحوث الشواطئ على تقييم تأثير ارتفاع مستوى سطح البحر في المناطق الساحلية، ويشارك في وضع خطة متكاملة لإدارتها، كما أنشأت وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي مختبر المناخ داخل مركز البحوث الزراعية منذ منتصف التسعينيات. وتراقب الهيئة القومية للاستشعار عن بُعد وعلوم الفضاء الأرض منذ عام 2007 وتتلقّى بيانات من الأقمار الصناعية التابعة للإدارة الوطنية الأمريكية للمحيطات والغلاف الجوي، والأقمار الصناعية الفرنسية (سبوت) لرصد الأرض، وغيرها. وعلاوة على ذلك، يرصد معهد الدراسات العليا للبيئة بجامعة الإسكندرية شواطئ البحر الأبيض المتوسط، بينما يرصد المعهد القومي لعلوم البحار والمصايد شواطئ البحر الأحمر. مما سبق، يمكننا أن نستنتج أنه خلال السنوات القليلة الماضية، أحرزت مصر تقدمًا كبيرًا في إنشاء الإطار المؤسسي للتعامل مع المخاطر المناخية وبناء قدرة وطنية مؤهلة نسبيًا.⁴⁸

ومع ذلك، وفي ما يتعلق بالبحوث التي تتناول علوم المناخ، تشتدّ الحاجة إلى تطوير القدرة الوطنية من أجل التوصل لفهم أفضل لتغيّر المناخ وتأثيراته في المناطق الساحلية

الاعتبارات البيئية الوطنية والعالمية، إلى جانب تحقيق الهدف السابع من أهداف التنمية المستدامة وهو "توفير طاقة نظيفة بأسعار معقولة للجميع". وقد حققت مصر نجاحات ملحوظة في الوصول بنسبة السكان الذين يتمتعون بخدمات الكهرباء إلى 99.7% عام 2017/2016.⁴⁹

يعتمد قطاع الطاقة بشكل أساسي على الوقود الأحفوري (النفط والغاز الطبيعي)، خاصةً الغاز الطبيعي بسبب التوسع في استكشافات حقول الغاز الجديدة في الصحراء الغربية وفي عمق البحر الأبيض المتوسط (الشكل 7).

شكل (7): استهلاك الطاقة الأولية



المصدر: (IEA (2020b)

وبالنظر إلى التباطؤ الحالي للنشاط الاقتصادي في جميع أنحاء العالم، فإن انبعاثات ثاني أكسيد الكربون ستخضع بالتأكيد خلال العامين 2020 و2021. وتشير توقعات الوكالة الدولية للطاقة إلى انخفاض انبعاثات ثاني أكسيد الكربون العالمي بنسبة 8%، أو ما يقرب من 2.6 جيجا طن، وهي المستويات التي كانت سائدة قبل 10 سنوات.⁵⁰ لن تكون مصر استثناءً بسبب انخفاض الطلب على الوقود في قطاعات التجارة والنقل والصناعة. وبما أن الانخفاض الحالي في أسعار النفط العالمية سيقبل من عبء الدعم الذي تقدمه الدولة للوقود، فمن المستحسن أن تواصل الحكومة، من خلال خطتها التحفيزية الاقتصادية المتوقعة، دعم الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة من أجل توفير وظائف لائقة جديدة وتعزيز القدرة التنافسية الاقتصادية، وتحسين قدرة أنظمة الطاقة على التكيف.

وموارد المياه وصحة الإنسان. وأخيرًا، من الأهمية بمكان أن تتوقف مختلف المؤسسات عن العمل بشكل فردي، مما يؤدي إلى تجزئة الجهود. فهناك حاجة إلى تشكيل شبكة وطنية لتلك المؤسسات من أجل تبادل المعلومات والخبرات والدروس المستفادة. ومن الضروري إنشاء نظام وطني للبيانات لتكون البيانات والمعلومات والمعارف المناخية الوطنية متاحة للجميع.

4-4 الطاقة وسياسات مصر المناخية

يعدّ قطاع الطاقة أكبر منتج للغازات الدفيئة في مصر بسبب الاعتماد الكبير على النفط والغاز، وبالأخص في ظل عملية التخرج التدريجي من استخدام الفحم كوقود في المصانع، لتلبية الطلب المتزايد على الطاقة (الشكل 11) ويؤمّر نفس القطاع مجموعة من الفرص الصديقة للمناخ للتخفيف من مخاطر المناخ، وفي الوقت نفسه تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

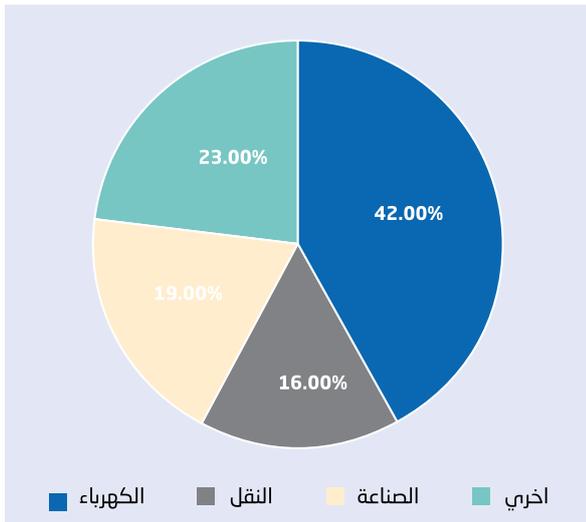
ويساعد انتشار وباء كورونا المستجد الحالي على توضيح نقاط الترابط بين النشاط الاقتصادي وأنظمة الطاقة والنقل وانبعاثات الغازات الدفيئة وتلوث الهواء. ومع عمليات الإغلاق العام وإغلاق المدارس والشركات، وانخفاض الطلب على وسائل النقل، اضطر العالم مؤقتًا إلى تقليل استخدام الوقود الأحفوري الذي ينتج عنه تلوث الهواء وانبعاثات الغازات الدفيئة. يبقى أن نراقب كيف سيستجيب الاقتصاد المصري بعد هذا التباطؤ المؤقت، وكيف ستشكل هذه الاستجابات مسار انبعاثات الغازات الدفيئة. فوفقًا للخبرات المتراكمة خلال الركود الاقتصادي العالمي عام 2009/2008، خفضت انبعاثات الغازات الدفيئة بشكل كبير، غير أنها انتعشت بسرعة في عام 2010 بسبب تسارع الأنشطة الاقتصادية. ويمكن تكرار نفس السيناريو ما لم نضع لتبني مسارًا قائمًا على تخفيض معدّلات انبعاث الكربون والتكيف مع تغيّر المناخ من أجل تحقيق التعافي، وتبنت الحكومة المصرية سياسات تشجيع الاستثمار الأخضر من خلال مجموعة كبيرة من مشروعات النقل الجماعي المستدام والطاقات المتجددة (جدول 11).

1-4-4 لمحات موجزة حول الطاقة والغازات الدفيئة

يتحمّل قطاع الطاقة مسؤولية توفير احتياجات الطاقة لتنفيذ الاقتصاد المصري، بالإضافة إلى زيادة مساهمة القطاع في الناتج المحلي الإجمالي ولا سيّما من خلال الاستثمار الأجنبي المباشر. ومن أجل تحقيق التنمية المستدامة، يجب أن يأخذ قطاع الطاقة في الاعتبار

وتستهلك مصر 83 طن نفط مكافئ من المنتجات البترولية والغاز الطبيعي، يذهب 42% منها لتوليد الكهرباء (الشكل 9).

شكل (9): الاستهلاك القطاعي للنفط والغاز

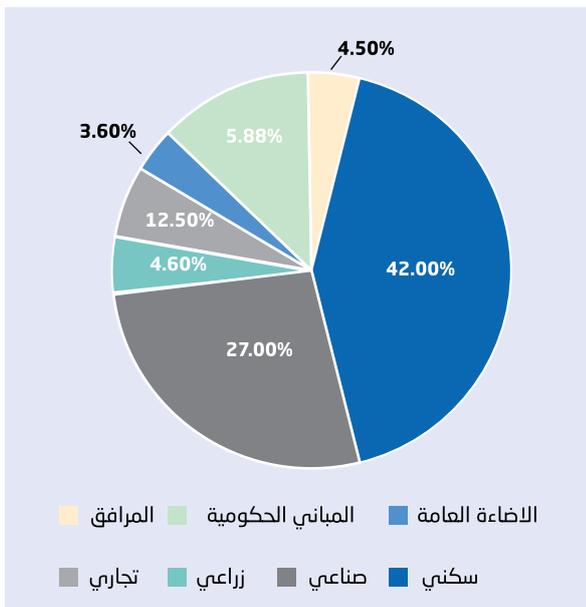


ويستهلك القطاع السكني 42% من الكهرباء المنتجة في مصر، بينما تستهلك الصناعة 27%، والباقي يذهب إلى أنشطة اقتصادية أخرى⁵³ (الشكلان 10، 11).

وتنتج الكهرباء في الغالب عن طريق محطات الطاقة الحرارية التي تعتمد قدرتها المركبة الرئيسية على الدورات المركبة عالية الكفاءة⁵¹ (الشكل 8). ومع ذلك، فإن ثلث هذه المحطات كانت تعمل لأكثر من 20 عامًا، ولمواجهة أزمات الكهرباء في عام 2011 عندما كان هناك نقص في الكهرباء بنسبة 20 - 25% مع ارتفاع الطلب بشكل مطرد بنسبة 4% سنويًا، شرعت مصر في تنفيذ برنامج كبير بقيمة 6 مليارات يورو للتوسع في قطاع الطاقة الكهربائية، يشمل بناء ثلاث محطات توليد تعمل بالغاز بنظام الدورة المركبة ذات سعة 4.8 جيجاوات، وتحديث الشبكات القديمة وتوسيعها لنقل الكهرباء وتوزيعها، وكذا تأمين إمدادات الغاز الطبيعي لتوليد الطاقة. وفي أقل من 5 سنوات، تمكنت مصر من التغلب على أزمة نقص الكهرباء وزيادة القدرة المركبة بمتوسط سنوي 14.5%⁵².

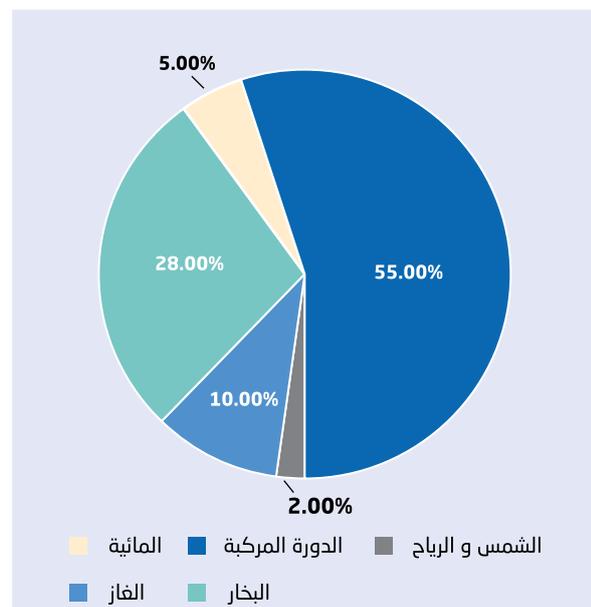
وبفضل هذا البرنامج الطموح، وبالإضافة إلى توفير إمدادات موثوقة من الكهرباء لأنظمة الرعاية الصحية الحيوية ومرافقها، زوّد السكان بإمدادات موثوقة من الكهرباء لتلبية احتياجاتهم الجديدة الناشئة وسط وباء كورونا، مثل العمل عن بُعد، للقيام بعملهم من المنزل، والتعليم المنزلي عن بُعد، واستخدام مواقع التجارة الإلكترونية للتسوق، وتصفح مواقع الإنترنت الأخرى. وهكذا، فإن الأزمة الحالية بسبب الوباء قد أظهرت فاعلية الرؤية المصرية لقطاع الطاقة، كما أكدت الأهمية الحيوية للبنية التحتية للكهرباء عندما يسعى المجتمع إلى مزيد من الاعتماد على التقنيات الرقمية. وبذلك فإن الدرس المستفاد من الوباء هو ضرورة الاستثمار لتقوية شبكات الكهرباء وشبكات البيانات من أجل الاستفادة من التقنيات الرقمية الذكية.

شكل (10): الاستهلاك القطاعي للكهرباء 2017



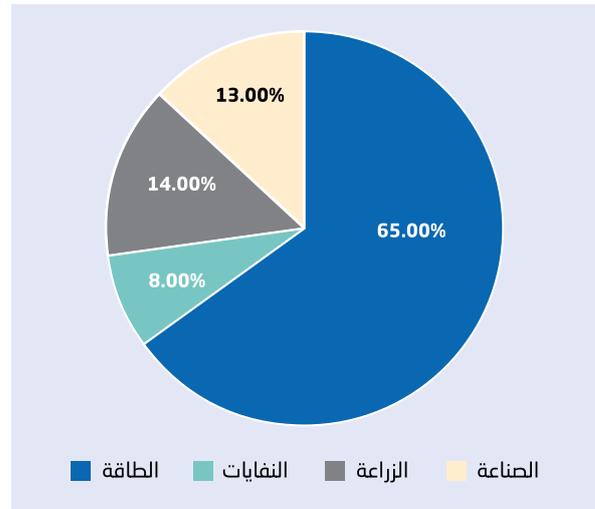
المصدر: Egyptian Electricity Holding Company (2018).

شكل (8): القدرة المركبة طبقًا لنوع التكنولوجيا



المصدر: Egyptian Electricity Holding Company (2017).

شكل (11): انبعاثات الغازات الدفيئة لكل قطاع (2015)



المصدر: EEA (2018)

2-4-4 إصلاح منظومة دعم الطاقة

على مدار عقود سابقة، كانت مصر تقدم أسعار الطاقة أقل من أسعار السوق، وقد شجعت هذه الممارسة على سلوكيات الإسراف في الاستهلاك، كما أدت إلى ضعف اقتصاديات الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة وكانت السبب الرئيسي وراء تأخر الاستفادة من هذه الموارد المحلية المتجددة. وقد أسهم دعم الطاقة، إلى جانب الركود الاقتصادي، في زيادة العجز في الموازنة التي بلغت نحو 12% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2013. وأدى انخفاض أسعار الطاقة إلى ارتفاع الاستجابة وتزايد الطلب من مختلف القطاعات الاقتصادية، وارتفعت فاتورة الدعم بمعدل سنوي مركب قدره 26% بين أعوام 2002 و2013.⁵⁴

وبناءً على ذلك، شرعت الحكومة المصرية في تنفيذ برنامج جريء لإصلاح دعم الطاقة، يهدف إلى إلغاء دعم الطاقة تدريجيًا خلال خمس سنوات. وقد نُفذت المرحلة الأولى من البرنامج في عام 2014، تلتها المرحلة الثانية في عام 2017 والثالثة في عام 2018. وفي إطار خطة التنمية لعام 2020/2019، وافق مجلس النواب المصري على خفض دعم الوقود من 90 بليون جنيه إلى 53 بليون جنيه، وكذلك خفض دعم الكهرباء من 16 بليون جنيه إلى 4 بلايين جنيه.⁵⁵ وقد أدى برنامج إصلاح الدعم إلى خفض دعم الوقود من نحو 56.8% من جملة الإنفاق الحكومي على الدعم عام 2017/2016 إلى 30.8% في العام 2020/2019.⁵⁶

وخلال جائحة كورونا الحالية، انخفضت أسعار النفط العالمية بشكل حاد بسبب انخفاض الطلب العالمي وبعض المحددات الأخرى بين الدول المصدرة. وسيوفر هذا الأمر للحكومة المصرية فرصة ذهبية لتسريع جدولها لإصلاح دعم الوقود إذ تقل احتمالية شعور المستهلكين بتأثيرات ذلك.

3-4-4 مبادرات دعم كفاءة الطاقة

على الرغم من أن تعزيز كفاءة الطاقة في مصر قد بدأ أوائل الثمانينيات، فإنه لم يتصدّر أولويات جدول أعمال الحكومة حتى وقت قريب، خاصةً خلال حالات نقص الطاقة في عام 2012. ومع ذلك، أُطلق عدد من المبادرات خلال السنوات العشر الماضية، لدراسة خطط تعزيز كفاءة الطاقة أو تنفيذها. وجاء تمويل معظم هذه المبادرات من شركاء تنمية دوليين (مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ومرفق البيئة العالمي) وتهدف تلك المبادرات إلى التغلب على المعوقات التقنية أو السوقية أو المؤسسية أو جميعها، التي تعوق كفاءة الطاقة. وعلى الصعيد التقني، بُذلت جهود عديدة حققت نجاحًا محدودًا، ونُفذ عددٌ من عمليات تدقيق استهلاك الطاقة في المنشآت الصناعية والتجارية، ولكن نُفذ عدد قليل فقط من المشروعات بعد ذلك. بالإضافة إلى ذلك، حُدّد بعض المشروعات التجريبية ونُفذ، لكن لم يكن يتكرّر على نطاق واسع. وجاء تمويل معظم هذه المشروعات بالكامل من خلال المنح المقدمة في إطار برامج شركاء التنمية، إذ لم تكن هذه المشروعات كافية لتحفيز الاستثمار في مشروعات تحسين الكفاءة، ويرجع السبب الرئيسي وراء عرقلة هذا الأمر فترة طويلة إلى انخفاض مستوى أسعار الطاقة المدعومة.

ومع ذلك، ازدادت العوامل الدافعة إلى تحسين كفاءة الطاقة مؤخرًا بسبب إصلاح أسعار الطاقة وتوافر تقنيات كفاءة الطاقة، خاصة أنظمة الإضاءة الموفرة للطاقة (الليد). واستجابة لأزمة الكهرباء لعام 2012، خصصت الحكومة 2.1 مليار جنيه لدعم مبادرة استبدال أنظمة إضاءة عالية الكفاءة (الصوديوم عالي الضغط والمصابيح الموفرة للطاقة أو الليد) بإنارة الشوارع. كما وُزعت شركات توزيع الكهرباء ما يقرب من 13 مليون مصباح ليد في القطاع السكني. وقد تكون هذه هي المبادرات الوحيدة التي مَوّلت من الموازنة العامة على الإطلاق لتحسين كفاءة الطاقة وخفض استهلاك الكهرباء.

وفي عام 2016 أقرّ المجلس الأعلى للطاقة استراتيجية الطاقة في مصر حتى عام 2035، والتي احتوت مكوّنًا لتحسين كفاءة الطاقة، ويهدف هذا المكوّن إلى تحسين كفاءة استخدام الطاقة دون التأثير في معدلات النمو أو الإنتاجية للقطاعات الاقتصادية أو التأثير على مستوى الرفاهية للمستهلكين، وكذا السعي لتحقيق أكبر وفر بأعلى كفاءة ممكنة لاستخدام الطاقة.⁵⁷ ويحتوي هذا المكوّن على مجموعة من الإجراءات لاستكمال الإطار المؤسسي لتحسين كفاءة الطاقة، وتطوير آليات تمويل مشروعات كفاءة الطاقة، وأنشطة بناء القدرات، وزيادة الوعي العام.

ويواصل شركاء التنمية دعم مجموعة من الأنشطة لتعزيز كفاءة الطاقة بالتعاون مع الأجهزة المعنية وشمل ذلك

ذلك، وللتغلب على معوّق التمويل الممتد طوال الفترة الماضية، اتّخذ بعض الخطوات الإيجابية الأخيرة نحو تحسين كفاءة الطاقة، لما في ذلك عدد من تسهيلات التمويل مثل "تسهيل تمويل الطاقة المستدامة" المقدم من البنك الأهلي المصري والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، و"شركة ضمان مخاطر الائتمان" التي يدعمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/مرفق البيئة العالمي.

تحديد وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة للحد الأدنى من معايير كفاءة الطاقة للأجهزة المنزلية من غسالات الأطباق والمراوح وأجهزة التليزيون والأفران الكهربائية والمكانس الكهربائية (إطار 3)، وتقديم المساعدة الفنية للقطاع الصناعي لتحسين كفاءة الطاقة من خلال المركز القومي المصري لتكنولوجيا الإنتاج الأنظف، بدعم من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية. وعلاوة على

الإطار (3): مشروع تحسين كفاءة الطاقة للإضاءة والأجهزة المنزلية تحول السوق المصري للإضاءة الموفرة للطاقة (قصة نجاح)

- أحد المشروعات التي نفذتها وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبدعم من مرفق البيئة العالمي، بهدف تحسين كفاءة الطاقة في القطاع المنزلي، باعتباره أكبر القطاعات المستهلكة للطاقة الكهربائية في مصر (42%)، نظراً إلى النمو المتزايد لاستخدام الأجهزة المنزلية الحديثة، مثل أجهزة تكييف الهواء والثلاجات وغيرها، بهدف تحسين نمط الحياة نتيجة لارتفاع مستويات الدخل، وقد أدّى ذلك إلى ارتفاع قيمة فاتورة الكهرباء لكثير من الأسر المصرية، خاصة مع تبنى الحكومة سياسات إصلاح دعم أسعار الكهرباء.
- وقد نُفذ أكثر من 15 مشروعاً رائداً لتحسين كفاءة الطاقة في مختلف أنواع المباني (المجمّعات السكنية والمصارف والمحلات التجارية ومحلات السوبر ماركت والفنادق والمنتجعات والمكاتب والمباني الإدارية الخاصة والعامة)، من خلال تقديم الدعم الفني والتمويل المشترك. وقد أدّى ذلك إلى وفورات تتراوح بين 25 و40% من إجمالي استهلاك الكهرباء. كما دعم المشروع تنظيم حملات توعية للجمهور، تهدف إلى تعزيز تدابير كفاءة الطاقة وتغيير المفاهيم وتحويل السوق لتصبح موفرة للطاقة، ونشر نتائج الجدوى الفنية والمالية للمشروعات الاسترشادية، مما ساعد على انتشار سريع لتطبيقات تكنولوجيا الليد في جميع القطاعات بمصر، ورصد مشروع تحسين كفاءة الطاقة الانخفاض الملحوظ في أسعار اللامبات الليد بالتزامن مع برنامج إصلاح سياسات دعم الطاقة، مما أدّى إلى زيادة الطلب في الفترة ما بين 2014 - 2018 حتى تخطت المبيعات أكثر من 80 مليون لمبة، بالإضافة إلى كشافات الشوارع، وخلال تلك الفترة تحقق وفرّ في قدرات توليد الكهرباء قدر بنحو 2 جيجاوات، وخفض في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري يقدر بنحو 4,4 مليون طن ثاني أكسيد الكربون مكافئ، وهو ما يعدّ قصة نجاح في تحسين كفاءة الطاقة بالمقاييس العالمية. كما طوّرت معايير أداء الطاقة الخاصة بأجهزة التكييف بتكنولوجيا الإنفرتير والمراوح وغسالات الملابس والصحون وأجهزة التدفئة وسخانات المياه والتليزيونات، وجّهزت المعامل الخاصة باختبارها، ونفّذت بموجب قرار وزاري. كما نظّم المشروع دورات تدريبية بخصوص كفاءة الطاقة في إنارة الشوارع، بالتعاون مع مركز بحوث الإسكان والبناء.
- فاز هذا المشروع بجائزة الإمارات للطاقة لعام 2017.

المصدر: (UNDP 2020b).

النقل والتوزيع. وفي عام 2015، صدر قانون الكهرباء لتعزيز كفاءة الطاقة ولتنظيم عدد من تدابير كفاءة الطاقة مثل التوليد المشترك وإدارة الأحمال. ومن الجدير بالذكر أن مصر أعلنت أن كفاءة استخدام الطاقة تمثّل إحدى سياساتها ذات الأولوية للتخفيف من تغيّر المناخ وفصل انبعاثات الكربون عن النمو الاقتصادي.⁵⁸ ومن الملاحظ انخفاض كثافة الكربون (طن ثاني أكسيد كربون / 1000 دولار من الناتج القومي) بين أعوام 2008 و 2018 بنسبة 25.3%.⁵⁹

كما بدأت وزارة البترول والثروة المعدنية بناء الإطار المؤسسي اللازم لتحسين كفاءة الطاقة في جميع مراحل صناعة البترول، بالإضافة إلى تنفيذ برنامج موسع لبناء القدرات، بالتوازي مع إعداد استراتيجية متكاملة لتحسين كفاءة الطاقة في قطاع البترول، كجزء لا يتجزأ من برنامج تحديث القطاع.

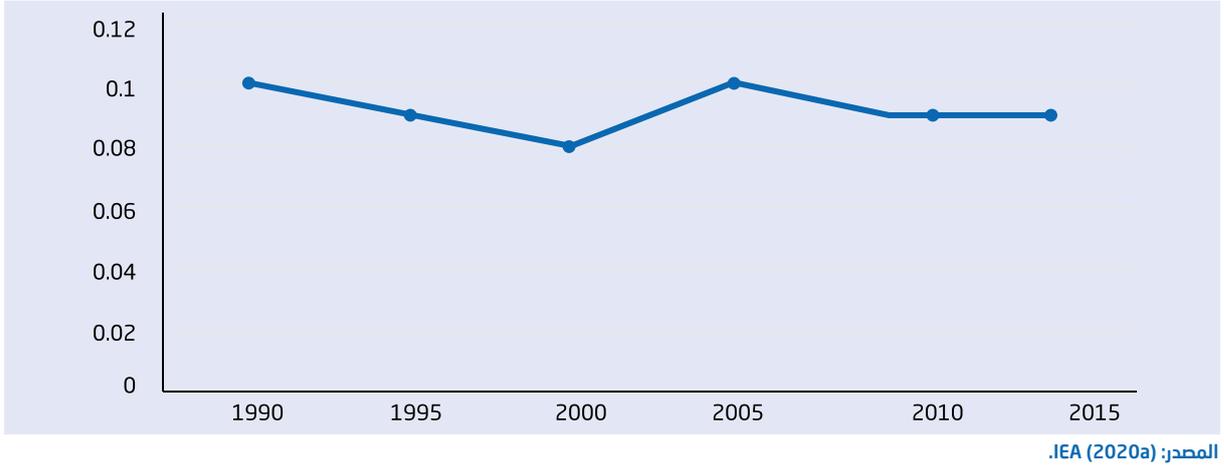
وتنفّذ حالياً وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة ووزارة البترول والثروة المعدنية عديداً من الأنشطة التي تهدف إلى استكمال الإطار المؤسسي والقانوني وتطويرهما لتحسين كفاءة الطاقة في مصر في جانبي العرض والطلب، وكذا بناء القدرات المحلية وتعزيزها لتحقيق الأهداف الوطنية الواردة في استراتيجية الطاقة 2035 في مصر، والتي تستهدف خفض 18% من استهلاكات الطاقة بحلول عام 2035.

وبالتوازي مع الجهود المبدولة لتحسين كفاءة الطاقة في مختلف قطاعات الاستخدام النهائي، تسعى وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة مع الشركات التابعة لها إلى تحسين كفاءة نظام الإمداد بالكهرباء. وقد تحسّنت كفاءة الوقود لتوليد الكهرباء بشكل مطرد بسبب إدخال محطات طاقة جديدة أكثر كفاءة في استخدام الوقود وإيقاف المحطات القديمة منخفضة الكفاءة، وكذا خفض الفاقد في شبكات

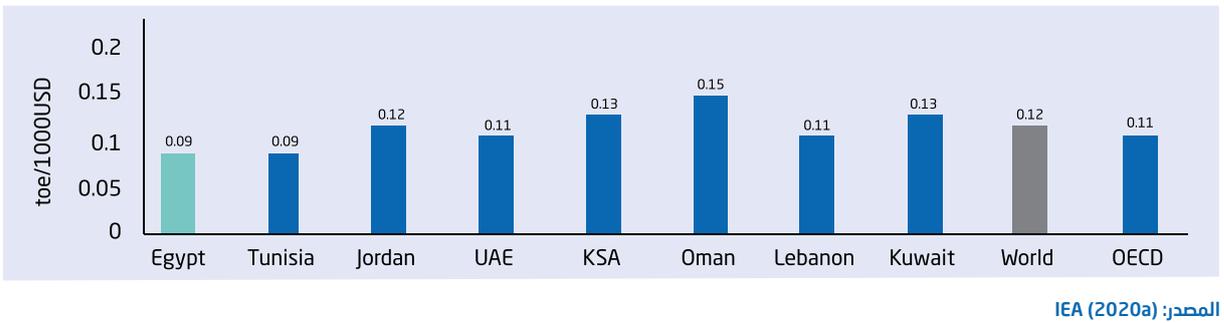
وبمقارنة المؤشر نفسه على مستوى المنطقة، فإن مصر تأتي أقل استهلاكًا للطاقة من دول مجلس التعاون الخليجي وأقل من المتوسط العالمي (الشكل 13).

وتناقصت كثافة الطاقة، المُعَبَّر عنها بوحدة طن نفط مكافئ لكل ألف دولار من الناتج المحلي الإجمالي (طن.م/1000د.أ.)، قليلًا بسبب تحسين كفاءة الطاقة وبعض العوامل الهيكلية الأخرى منذ عام 2005 (الشكل 12).

شكل (12): كثافة الطاقة (طن.م/1000د.أ.)¹



شكل (13): كثافة الطاقة (طن.م/1000د.أ.)²



النفط العالمية. ومن ناحية أخرى، تثير الطاقة النووية مخاوف بشأن السلامة والتأثيرات البيئية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المنشآت النووية ذات كثافة رأسمالية عالية تتراوح بين 2 و 3.5 مليار دولار أمريكي لكل مفاعل نووي، حتى دون إضافة تكلفة التخلص من المفاعلات في نهاية عمرها، وكذا التخلص من النفايات النووية. وتمثل الطاقة النووية حاليًا قرابة 10% من إجمالي توليد الكهرباء في العالم، إذ تصدرت الولايات المتحدة وفرنسا والصين قائمة تضم 50 دولة تستخدم الطاقة النووية في 440 مفاعلًا، وتحصل فرنسا على نحو ثلاثة أرباع طاقتها الكهربائية من الطاقة النووية.⁶⁰

4-4-4 تنويع مزيج الطاقة: الطاقة النووية

كجزء من الاستراتيجية المصرية لإصلاح قطاع الطاقة، وإلى جانب زيادة إنتاج النفط والغاز، تتطلع الحكومة أيضًا إلى تنويع مزيج الطاقة، من خلال النظر بعين الاعتبار إلى مصادر الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة والطاقة النووية وتكنولوجيات الفحم النظيفة. إن اختيار الطاقة النووية خيارًا منخفض الكربون سيوفر مصدرًا لتوليد الكهرباء ذا بصمة كربونية قريبة من الصفر أو شبه منعدمة. ولاختيار الطاقة النووية مزايا إضافية منها تقليل الاعتماد على الوقود الأحفوري المستورد، من ثم فهي أقل عرضة لتقلب أسعار

1 طن نفط مكافئ/ألف دولار أمريكي 2010، تعادل القوة الشرائية (PPP).

2 طن نفط مكافئ/ألف دولار أمريكي 2010، تعادل القوة الشرائية (PPP).

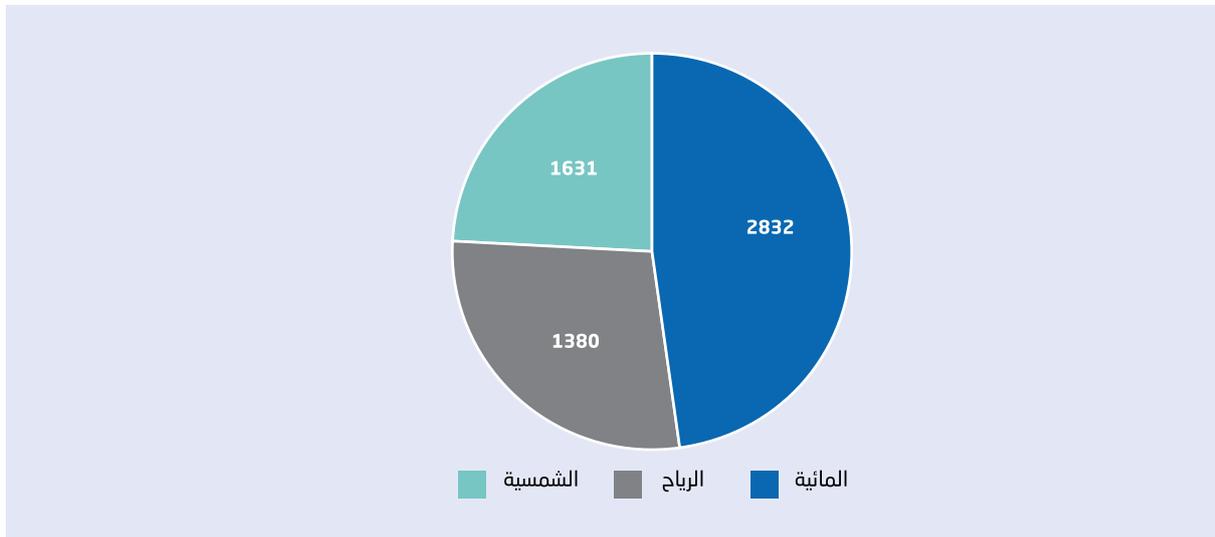
السلامة الدولية التي أصدرتها الوكالة الدولية للطاقة الذرية بعد كارثة فوكوشيما. وستقدم روسيا قرصًا بقيمة 25 مليار دولار لتمويل نحو 85% من تكلفة بناء مشروع الطاقة. وسيسدد القرض على مدى 22 سنة بسعر فائدة 3% في السنة. أما نسبة الـ 15% المتبقية فستجمعها مصر من مستثمرين من القطاع الخاص.⁶¹ وجدير بالذكر أن الطاقة النووية قد توّفر مصدرًا للطاقة يجب أخذه بعين الاعتبار في إطار خطة الدولة للتوسع في محطات تحلية مياه البحر مستقبلاً.

4-4-5 بيئة مواتية لتعزيز الطاقة المتجددة

الطاقة المتجددة خيار آخر من خيارات الطاقة المستدامة الصديقة للمناخ التي تتبناها مصر وتمتلك فيها إمكانات قوية لتطويرها. وتهدف استراتيجية الطاقة المستدامة في مصر حتى عام 2035 إلى تحقيق هدف وطني يتمثل في إنتاج 42% من القدرة الكهربائية المركبة باستخدام مصادر الطاقة المتجددة في عام 2035. وفي الوقت الحالي، تمتلك مصر ما يقرب من 5.8 جيجاوات من القدرة المركبة المتجددة (الشكل 14).

بدأ نشاط مصر في الطاقة النووية منذ الخمسينيات، ولكنه كان عملاً متقطعاً، وتوقف العمل بعد حرب عام 1967 ثم أعيد تشغيله بعد عام 1973. وفي عام 1986، توقف العمل في القطاع النووي مرة أخرى بعد كارثة تشيرنوبيل. وتمتلك مصر حالياً مفاعلين بحثيين صغيرين، وفي فبراير 2015، وقّعت مصر اتفاقية مع روسيا لبناء مفاعل نووي تجاري. ومن المقرر إنشاء محطة الضبعة النووية بقدرة 4.8 جيجاوات، والتي ستكون أول محطة للطاقة النووية في مصر، على ساحل البحر الأبيض المتوسط، على بعد 250 كم غرب الإسكندرية. وقد بدأت الحكومة في أعمال تشييد المحطة، ومن المتوقع أن يبدأ التشغيل في عام 2026. وستتولى شركة "روساتوم" للطاقة الذرية التابعة للدولة الروسية تطوير محطة الضبعة للطاقة النووية المقترح إنشائها، والتي ستكون مملوكة لهيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء في مصر وستتولى تشغيلها. وستتألف المحطة من أربعة مفاعلات نووية من نوع VVER-1200، كل مفاعل منها قادر على إنتاج 1.2 جيجاوات. ومن المتوقع أن تبدأ الوحدة الأولى عملياتها التجارية في عام 2026، بينما من المقرر تشغيل المفاعلات الثلاثة المتبقية في عام 2028. والمفاعل VVER-1200 مفاعل ماء مضغوط من الجيل الثالث يتوافق تمامًا مع جميع متطلبات

شكل (14): القدرة المركبة المتجددة بالميجاوات (2020)



المصدر: NREA (2020).

الكهروضوئية الكبيرة على مرحلتين (14.3 سنت دولار/كيلووات ساعة للمرحلة الأولى، و8.4 سنت دولار/كيلووات ساعة للمرحلة الثانية). وعلاوة على ذلك، في عام 2019، وافقت الحكومة على نظام تعريفية التغذية للكهرباء المولّدة من النفايات (1.40 جنيه/كيلووات ساعة من النفايات الصلبة و1.03 جنيه/كيلووات ساعة من النفايات السائلة). ومع ذلك، وبسبب الانخفاض المستمر

وفي سبيل تطوير سوق الطاقة المتجددة، أدخلت مصر تحسينات كبيرة على إطار سياسات الطاقة المتجددة مما أدّى إلى جذب مزيد من استثمارات القطاع الخاص. وتبنّت الدولة مجموعة من السياسات التمكينية بما في ذلك تعريفية التغذية لإمدادات الطاقة المتجددة، وسياسة قياس صافي الاستهلاك والعطاءات التنافسية وإجراءات المناقصات. واستُكمِلت تعريفية التغذية لمشروعات الطاقة

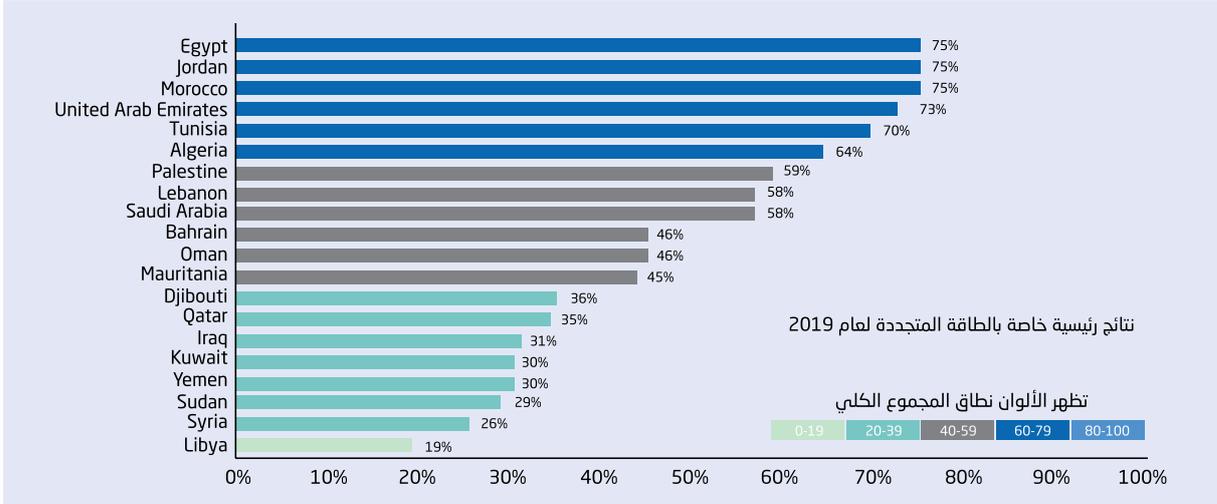
أما نظام الدعم الثالث لزيادة مستوى استغلال الطاقة المتجددة فهو نظام القياس الصافي للاستهلاك الذي يحسّن بيئة العمل لاستثمارات الطاقة الشمسية في قطاع المنازل والقطاعات التجارية والصناعية، ومن المثير للاهتمام أن مصر قد رفعت سقف تلك المشروعات التي تتقدم بطلب للانضمام لنظام قياس صافي الاستهلاك إلى 20 ميجاوات، مما يسمح بزيادة الطلب من المنشآت الصناعية والتجارية. ومع ذلك، لا يزال توليد الطاقة الشمسية الكهروضوئية من خلال هذه الآلية غير مُستغل إلى حد كبير.

وبناءً على الأنشطة السابق ذكرها، ووفقًا لتحليل المركز الإقليمي للطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة الذي أجره على المجالات الرئيسية التي تعزّز تبني الدول العربية للطاقة المتجددة، والذي شمل هيكل السوق، وإطار السياسات، والقدرة المؤسسية، والتمويل والاستثمار، فإن مصر جاءت في المرتبة الأولى من بين الدول العربية في تطوير سوق الطاقة المتجددة⁶² (الشكل 15).

في تكاليف تكنولوجيات الطاقة المتجددة، استُبدلت بتعريفية التغذية تدريجيًا العطاءات التنافسية والمزادات.

وأدّت هذه الحزمة من السياسات الداعمة إلى بناء مشروع بنان للطاقة الشمسية التي تبلغ قيمته 2.2 مليار وبيّنت 1465 ميجاوات، ويمثّل أكبر مجمع شمسي في إفريقيا، والذي حصل على أفضل مشروع للبنك الدولي في العالم مارس 2019 (الإطار 4). وطُرحت مشروعات أخرى لإنتاج الطاقة الشمسية وطاقة الرياح من جانب منتجي الطاقة المستقلين، تشمل إنشاء ثلاث مزارع رياح واسعة النطاق بسعة 500 ميجاوات لكل منها، على أساس نظام البناء-الامتلاك - التشغيل، مع فرض تعريفية 3.1 سنت دولار/كيلووات ساعة. وقد أثبتت العطاءات التنافسية المقدمة من منتجي الطاقة المستقلين في مصر (من خلال المزادات) نجاحها في تسجيل أسعار تنافسية في مجال طاقة الرياح بقيمة 2.8 سنت دولار/كيلووات ساعة.

شكل (15): تصنيف الطاقة المتجددة في البلدان العربية



المصدر: المركز الإقليمي للطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة، 2019.

مصادر الطاقة لتخفيف أي آثار سلبية لتذبذب أسعار النفط ومن السابق لأوانه تقييم التأثيرات المترتبة على ذلك، خاصة أن سوق الكهرباء في مصر غير محرر بالكامل، كما أن خيارات المستهلكين ما زالت محدودة نسبيًا.

إن التراجع الذي حدث مؤخرًا في أسعار النفط على نحو غير مسبق لانخفاض مستوى الطلب، بسبب جائحة كورونا، قد يهدّد الجهود التي تبذلها الحكومة لتعزيز الطاقة المتجددة. علي الرغم من أهمية تنويع مصادر الطاقة لتخفيف أي آثار سلبية لتذبذب أسعار النفط علي الرغم من أهمية تنويع

الإطار (4): مشروع بنبان للطاقة الشمسية

- مشروع بنبان أحد أكبر مشروعات الطاقة الشمسية في العالم بالقرب من مدينة أسوان في جنوب مصر، ويقع على أرض تقارب مساحتها 37 كيلومترًا مربعًا. ويضم 32 محطة طاقة شمسية كهروضوئية بلغت قدرتها الإجمالية 1465 ميجاوات، أي ما يعادل نحو 90% من قدرة السد العالي. وقد وقع الاختيار على قرية بنبان بناءً على دراسات وتقارير وكالة ناسا الفضائية وبعض المؤسسات العلمية العالمية التي أكدت أن موقع المشروع يعدّ واحدًا من أكثر المناطق سطوعًا للشمس في العالم.
- وقد بدأ التشغيل التجاري للمشروع عام 2018 وبيعت الكهرباء المولدة للشركة المصرية لنقل الكهرباء من خلال عقد مدته 25 عامًا بسعر 7.8 سنت/ كيلوات ساعة. ويؤدي المشروع إلى تقليل الانبعاثات الكربونية بواقع مليوني طن سنويًا.
- ويستفيد المشروع من قانون الاستثمار الجديد الذي صدر سنة 2017 لزيادة الاستثمارات الأجنبية من أجل دعم خطة التحول الوطنية إلى الطاقة النظيفة، وإعطاء مصر موقعًا متقدمًا على خريطة الطاقة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتقدّر الكلفة الإجمالية للمشروع بنحو 4 مليارات دولار، يسهم البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية ومؤسسة التمويل الدولية في توفير معظمها، عبر قروض ميسرة وتسهيلات بنكية للشركات الخاصة المستثمرة في المشروع.
- يشارك في المشروع عدد كبير من الشركات، منها 10 شركات عالمية وعربية و30 شركة مصرية، كما يوفّر نحو 20 ألف فرصة عمل خلال فترة تنفيذه. ويرى هؤلاء المطوّرون أن مستويات الإشعاع الشمسي الاستثنائية في بنبان، وتكاليف الصيانة المنخفضة التي تقتصر على تنظيف الألواح الكهروضوئية من الرمال، يعزّزان جدوى هذا المشروع. ولكن نجاح مصر في تنفيذ مشروع بنبان، ومشاريع الطاقة المتجددة عمومًا، لم يكن ليتحقق دون استكمالها الإطار التشريعي والمؤسسي الذي يجذب الاستثمارات لهذا القطاع الواعد اقتصاديًا. وقد حصل المشروع على جائزة أفضل مشروع في العالم من البنك الدولي.

المصدر: المؤلف، من مصادر متعددة.

خامسًا: السياسات الحكومية الداعمة للبيئة المستدامة وتغيير المناخ في مصر

ازدادت معدّلات امتلاك السيارات، وأصبحت رحلات الترفيه والعمل أكثر شيوعًا، فضلًا عن تزايد معدّلات امتلاك الأجهزة المنزلية وأدوات الاتصال. فعدد من المنتجات، مثل الهواتف المحمولة والمعدات السمعية/البصرية، أصبحت الآن من الضروريات بعدما كانت تُعتبر سابقًا من وسائل الترفيه، مما أدّى إلى تفاقم المشكلات المتعلقة بالمخلفات. ومن ثمّ، تسعى الحكومة ضمن أولوياتها إلى العمل على تغيير عادات الاستهلاك من خلال بذل جهودٍ طويلة الأمد وحثيثة في مجال التثقيف والتوعية العامة. وتتضمن هذه الجهود الجمع بين وضع سياسات حكومية واستراتيجيات أعمال، وإشراك المنظمات غير الحكومية والأوساط الأكاديمية، ومساهمة وسائل الإعلام وقادة المجتمع والمعلمين. وبالنظر إلى النسبة الكبيرة التي يمثلها الشباب من مجموع سكان مصر، فإنّهم يشكلون فئة كبيرة من فئات المستهلكين، ومن ثمّ سيمثلون الطرف الفاعل والمحرّك الأساسي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن المُتّظر أن يكون للاعدادات التي يكتسبها الشباب حاليًا دورًا حاسمًا في أنماط الاستهلاك والأسواق وأساليب المعيشة المستقبلية.⁶³

وإضافةً إلى ما سبق، فمن أجل تغيير أنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة الموجودة حاليًا، يجب أن يمرّ الاقتصاد المصري بمرحلة انتقالية نحو بناء نموذج اقتصادي دائري، يقلّ فيه حرق النفايات والتخلّص منها في مقابل القمامة

تبدل مصر جهودًا حثيثةً لتحسين جودة البيئة، من أجل حماية صحة الملايين من سكانها وتحسين جودة حياتهم، إلا أنّه لا تزال هناك حاجة مُلحة إلى إجراء عديد من الإصلاحات في السياسات بهدف معالجة الأسباب الجذرية لبعض التحديات البيئية، مثل: إدارة المخلفات الصلبة، وتعزيز الاستهلاك والإنتاج المستدامين، وتحضير القطاع المالي، وإدخال التكاليف البيئية ضمن الاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى تعزيز الترابط بين المياه والطاقة والغذاء وتغيّرات المناخ. ومن ثمّ، ففي ضوء التحليل الوارد في هذا الفصل، هناك مجموعة من السياسات التي تأتي على رأس أولويات الحكومة المصرية للعمل على التغلب على هذه التحديات، تتمثل في النقاط التالية:

• فصل استخدام الموارد عن النمو الاقتصادي

شهدت أنماط الاستهلاك في مصر، مدعومةً بالنمو الاقتصادي، والتطوّرات التكنولوجية، والعوامل الثقافية والاجتماعية، تغيّرات جذرية خلال العقود الماضية؛ إذ

فبصرف النظر عن أن المشتريات العامة الخضراء تمثل نموذجًا يحتذى لعموم الناس والقطاع الخاص، فإن من شأنها أن تؤدي إلى إيجاد أسواق وطلب على المنتجات والخدمات الخضراء. ومن بين عملاء المشتريات العامة الخضراء: المكاتب العامة والمدارس والمستشفيات، وغيرها من المباني العامة، وأنظمة النقل العامة، ومشروعات البنية التحتية العامة، وما إلى ذلك. ومن المنتظر أن يسهم تشجيع المشتريات والممارسات العامة الخضراء إسهامًا كبيرًا في استخدام الموارد استخدامًا أكثر استدامة وفاعلية في مختلف القطاعات، فضلًا عن أن يدفع بالسوق نحو إنتاج أكثر نظافة واستهلاك أكثر فاعلية عن طريق شراء منتجات محلية الصنع تتسم بالكفاءة من ناحية استخدام الموارد.⁶⁵ ومن ثم، تسعى الحكومة إلى تشجيع المشتريات العامة الخضراء كخطوة نحو تشجيع الاستهلاك والإنتاج المستدامين من خلال جعل الحكومة مثلًا يحتذى به. كما تسعى إلى وضع قائمة بالمعايير والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالمشتريات العامة الخضراء والتي ينبغي أن تراعيها الجهات الحكومية، فضلًا عن العمل على إلزام تلك الجهات باتباع هذه المبادئ. وقد صدر مؤخرًا دليل معايير الاستدامة البيئية الذي تستهدف دمج معايير التنمية المستدامة في الخطط التنموية، وبما يضمن تحقيق هدف تنموي مُحدّد مفاده مضاعفة نسبة الاستثمارات العامة الخضراء التي تُراعي أبعاد الاستدامة من 15% في خطة العام المالي 2021/2020 إلى 30% في خطة العام المالي 2022/2021.⁶⁶

إلى أدنى حدٍ ممكن، من خلال التوسع في عمليتي إعادة التدوير وإعادة الاستخدام، وتحسين الاستفادة من المواد الخام والمنتجات والنفايات. ويوجد عددٌ من التجارب الدولية التي يمكن الاستفادة منها في هذا الشأن، ومن أمثلتها: تجارب الاتحاد الأوروبي، وألمانيا، واليابان، والصين.⁶⁴ ومن أجل تيسير هذا الانتقال، ستعمل الحكومة المصرية على إدخال حزمة من السياسات الداعمة من التشريعات وأدوات السوق، قد تتضمن -على سبيل المثال- فرض الضرائب على المنتجات والعبوات التي تستخدم مرة واحدة (حيثما وجدت بدائل قابلة لإعادة الاستخدام) للتشجيع على عدم استخدامها، ووضع نظم إيداع واستعادة إلزامية تُفرض على بعض المنتجات، مثل بطاريات الرصاص الحمضية وإطارات المركبات، وبعض العبوات مثل عبوات المشروبات. كما ستسعى الحكومة إلى تطبيق مبدأ "مسؤولية المنتج الممتدة" في ما يتعلق ببعض المنتجات، مثل: منتجات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ومن شأن مشروع قانون تنظيم إدارة المخلفات -الذي صدر حديثًا- أن يكون وسيلة لبدء المرحلة الانتقالية في الوقت المناسب.

• المشتريات العامة الخضراء

يمكن للإنفاق الحكومي أن يصبح أداةً فعالةً في تحفيز أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة في مصر، بتوجيه مع المشتريات الحكومية نحو الخدمات والمنتجات الخضراء.

الإطار (5): دليل معايير الاستدامة البيئية

- في إطار ما نصّت عليه المادة رقم (32) من الدستور من ضرورة الحفاظ على الموارد الطبيعية ومراعاة حقوق الأجيال القادمة، وكذا ما تضمنته أجندة التنمية المستدامة في مصر (رؤية مصر 2030) بأن يكون البعد البيئي محورًا أساسيًا في جميع القطاعات التنموية بشكل يحقق أمن الموارد الطبيعية ويدعم عدالة استخدامها والاستقلال الأمثل لها، وبما يضمن حقوق الأجيال القادمة، ويسهم في دعم التماسية، وتوفير فرص عمل جديدة، وتخفيف حدة الفقر، وتحقيق العدالة الاجتماعية، مع توفير بيئة نظيفة وصحية وآمنة للإنسان المصري.
- تعاونت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية مع وزارة البيئة في إعداد هذا الدليل بهدف تحديد المعايير العامة الإرشادية التي تستهدف دمج معايير التنمية المستدامة في الخطط التنموية، بما يعظم من عائد الاستثمار العام ومردود التنمية ويحسن من جودة حياة المواطنين، وبما يضمن تحقيق هدف تنموي مُحدّد مفاده مضاعفة نسبة الاستثمارات العامة الخضراء التي تُراعي أبعاد الاستدامة من 15% في خطة العام المالي 2021/2020 إلى 30% في خطة العام المالي 2022/2021، وليسرّع ذلك التقدم في تحقيق مؤشرات الأهداف الأممية للتنمية المستدامة، وجميع الالتزامات الدولية ذات الصلة. بالإضافة الي وضع اعتبارات الاستدامة البيئية ضمن معايير تمويل المشروعات.
- ويحتوي الدليل على منهجية دمج معايير الاستدامة في جميع مراحل خطط التنمية (التخطيط-التمويل-التصميم-التنفيذ-التشغيل).
- كما يحتوي الدليل على معايير الاستدامة البيئية القطاعية (13 قطاعًا) للمشروعات ذات التأثير الإيجابي المباشر في البيئة، والتي يجب الاسترشاد بها عند التخطيط لتلك المشروعات.

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.

• التمويل المستدام: صندوق حماية البيئة المصري والسندات الخضراء

يشير مصطلح التمويل المستدام إلى "أي شكل من أشكال الخدمات المالية التي تدمج المعايير البيئية والاجتماعية ومعايير الحوكمة في قرارات الأعمال أو الاستثمار من أجل المنفعة الدائمة للعملاء والمجتمع ككل".⁶⁷ ومن بين أشكال التمويل المستدام: الصناديق البيئية، وهي آليات التمويل البيئية التي يزداد شيوعها في الاقتصادات النامية. وعادةً ما يكمن السبب وراء إنشاء صناديق بيئية خاصة في عاملين أساسيين، هما: تقصير الحكومات في معالجة المشكلات البيئية، بتفويضها في وضع إطار سليم لسياسة الإدارة البيئية وإنفاذ القوانين، فضلاً عن تقصير الأسواق المالية وأسواق رأس المال في إتاحة سبل الحصول على التمويل بشروط معقولة. ولتحسين جودة البيئة، يتطلب الأمر تنفيذ استثمارات كبيرة، لا أن ينفذها الجهاز الحكومي وحده، بل وجميع القطاعات الاقتصادية الأخرى، وليس الهدف من هذه الاستثمارات الحدّ من التلوث فحسب، بل ودعم تطوير تكنولوجيات صديقة للبيئة، وكذا تقديم خدمات بيئية، ووضع نظم إدارة بيئية سليمة. ومن أجل تسهيل تدفق هذه الاستثمارات، أنشئ صندوق حماية البيئة، بموجب قانون البيئة رقم (4) لسنة 1994، ككيان مستقل تابع لوزارة البيئة.

وتتمثل مهمة صندوق حماية البيئة المصري في توفير التمويل اللازم للاستثمار في المشروعات البيئية المستدامة. وعلى وجه التحديد، فإنّه يهدف إلى دعم الاستثمارات في مجال التحكم في التلوث، فضلاً عن دعم نقل تكنولوجيات أنظف، وكذلك دعم مشروعات إدارة البيئة وبناء القدرات. وعلاوةً على ذلك، يُعهد إلى صندوق حماية البيئة بإنشاء شبكات للرصد البيئي وتشغيلها، وتقييم التأثيرات البيئية، والتصدي للكوارث البيئية، ونقل تكنولوجيات سليمة بيئيًا منخفضة التكلفة، وإقامة محميات طبيعية وإدارتها. وأيضًا، يُقدم الصندوق تمويلًا ميسرًا الشروط، مثل: المنح والقروض مع دعم أسعار الفائدة والقروض بضمان الملكية، والقروض الميسرة. ومن بين المستفيدين من تمويل صندوق حماية البيئة: الكيانات التابعة للقطاعين الخاص والعام، وأجهزة الإدارة المحلية، والمنظمات غير الحكومية. وتتضمن المصادر المحتملة لإيرادات الصندوق: المبالغ المُخصّصة في الموازنة العامة للدولة، والمنح والتبرعات الواردة من المنظمات المانحة الوطنية والأجنبية، والفرامات والعقوبات المفروضة على انتهاك القانون رقم (4) لسنة 1994 والقانون رقم (102) لسنة 1983 في شأن المحميات، والتعويضات عن الأضرار البيئية، والإيرادات الواردة من جهاز شؤون البيئة نظير الخدمات المُقدّمة للغير. ومنذ سنوات عدة، يعاني الصندوق من عدم مرونة اللوائح الحكومية التي تحكم أعماله، وربما قد آن الأوان لتعزيز فاعليته بمنحه مزيدًا من المرونة في إدارة موارده.

ومن أدوات التمويل المُستدام الأخرى: السندات الخضراء، أو سندات المناخ، وتُعدّ مصدرًا جديدًا نسبيًا من مصادر التمويل يزداد رواجه زيادةً بالغة داخل أسواق رأس المال. وتُخصّص السندات الخضراء أساسًا لتمويل أي من المشروعات أو المبادرات المتعلقة بتعزيز الاقتصاد منخفض الكربون والتصدي لتحديات تغير المناخ. وقد كان للبنك الدولي الريادة في ابتكار السندات الخضراء عام 2008. ومنذ ذلك الحين، يصدر البنك الدولي مختلف السندات بمختلف العملات، ويصدرها آخرون غيره بمن فيهم: البنك الأوروبي للاستثمار، والوكالات الحكومية الأمريكية، ومؤسسة التمويل الدولية، وبنك التنمية الآسيوي.

وفي عام 2019، وضعت الهيئة المصرية العامة للرقابة المالية مبادئ توجيهية بشأن السندات الخضراء تستند إلى مبادئ السندات الخضراء الصادرة عن الجمعية الدولية لأسواق رأس المال. ومن أمثلة فئات المشروعات الخضراء الواردة في تلك المبادئ التوجيهية: الطاقة المتجددة، وكفاءة استخدام الطاقة، ومعالجة مياه الصرف، والحدّ من الانبعاثات الهوائية، والتخفيف من انبعاثات الغازات الدفيئة، وتطهير التربة، ومنع إنتاج النفايات، والحدّ منها، ومشروعات إعادة تدوير النفايات وتحويلها إلى طاقة، والمنتجات المتوافقة مع الاقتصاد الدوار، وتدابير التكيف مع تغير المناخ، وقد أعقب ذلك إصدار الحكومة أول شهادات خضراء في مصر بقيمة 750 مليون دولار لتمويل أو إعادة تمويل مشروعات خضراء في قطاعات مثل النقل والطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة.

وتجدر الإشارة إلى أن مصر نجحت من خلال وزارة المالية في إصدار أول سند أخضر حكومي تصدره دولة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، الأمر الذي وضع مصر على خارطة التمويل المستدام بالمنطقة. وتتمثل القيمة الإجمالية للسندات 750 مليون دولار أمريكي على خمس سنوات، بسعر عائد 5.250%، استحقاق أكتوبر 2025. ولقد جذب هذا الإصدار قاعدة جديدة من المستثمرين بأوروبا، والولايات المتحدة الأمريكية، وشرق آسيا، والشرق الأوسط بنسب 47% و41% و6% و6% على التوالي، وسجّلت الطلبات النهائية اكتتاب 220 مستثمرًا منهم 16 مستثمرًا جديدًا لأول مرة في إصدارات سندات بالدولار الأمريكي، مما يعكس جهود تنويع قاعدة المستثمرين الحالية وتنميتها، وسوف تُستخدم حصيلة السندات الخضراء في تمويل النفقات المرتبطة بمشروعات خضراء صديقة للبيئة، وتحقيق خطة التنمية المستدامة في مجالات النقل النظيف والطاقة المتجددة والحدّ من التلوث والسيطرة عليه والتكيف مع تغيّر المناخ ورفع كفاءة الطاقة، والإدارة المستدامة للمياه والصرف الصحي، تماشيًا مع استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، والتي تعطي الأولوية لمشروعات الاستثمار الأخضر. ومن أهم المشروعات التي استُخدمت الحصيلة في تمويلها، مشروع

العام المالي 2021/2020 تبلغ نحو 691 مشروعًا، تبلغ تكلفتها الكلية 447.3 مليار جنيه، ومدرج لها اعتمادات بنحو 36.7 مليار جنيه وبما يُشكّل نسبة 14% من إجمالي الاستثمارات العامة الموزعة في الخطة، وقد ظفر قطاع النقل المستدام بالنصيب الأكبر من هذه المشروعات بنسبة 50% من الاعتمادات المدرجة للمشروعات الخضراء بالخطة، ويوضّح الجدول (11) بيانا بأهم تلك المشروعات.⁶⁹

خطي قطار مونوريل العاصمة الإدارية الجديدة/ مدينة السادس من أكتوبر، ومحطة تحلية مياه الضبعة، ومحطة معالجة الصرف الصحي بعرب أبو ساعد، ومحطة معالجة الصرف الصحي ببورسعيد.⁶⁸

وقد أدرجت الحكومة مجموعة من المشروعات الخضراء التي يمكن أن تُموّل بواسطة تلك السندات في خطة

جدول (11)			
الاعتمادات المدرجة لأهم المشروعات الخضراء المدرجة بخطة عام 2021/2020			
اسم المشروع	القطاع	معتد (مليون جنيه)	هدف المشروع
القطار المكهرب	النقل	4500	ربط العاصمة الإدارية الجديدة بالمدن الجديدة (مدينة السلام ومدينة العبور والشروق والروبيكي والعاشر من رمضان وبلبيس) عن طريق المرحلة الرابعة من الخط الثالث.
الخط الثالث لمترو الأنفاق	النقل	3607	حلّ مشكلة الازدحام المروري، وتكديس المواصات في القاهرة الكبرى، وبلغ طول هذه المرحلة قرابة 17.7 كيلو (15 محطة).
الخط الرابع لمترو الأنفاق (ميدان الرماية/مدينة مصر)	النقل	4387	حلّ مشكلة المرور وتكديس المواصات في القاهرة الكبرى، إذ يمتد مسار المرحلة الأولى من الخط الرابع من المحطة التبادلية غرب الطريق الدائري علي حدود مدينة 6 أكتوبر مروراً بمحطة المتحف المصري الكبير، ثم ميدان الرماية ثم شارع الهرم، حتى محطة الجيزة ليتقاطع مع الخط الثاني للمترو.
محطة كهرباء بطاقة الرياح (خليج السويس)	الكهرباء والطاقة المتجددة	2144	مواجهة الطلب المتزايد على الطاقة، وتلبية خطة التنمية المستدامة عن طريق محطة كهرباء رياح بقدرة 25 ميغاوات.
مشروع خطي مونوريل العاصمة الإدارية ومدينة 6 أكتوبر	النقل	2000	تعظيم منظومة النقل الجماعي بنوعية من المواصات تتسم بأنها وسائل نقل سريعة وعصرية وأمنة وصديقة للبيئة لنقل الركاب، وتوفير استهلاك الوقود، وتخفيض معدّلات التلوث البيئي وتخفيف الاختناقات المرورية بالمحاور والشوارع الرئيسية، وتجذب الركاب لاستخدام هذه الوسيلة بدلاً من استخدام السيارات الخاصة.
إدارة المخلفات الصلبة	التنمية المحلية	2000	معالجة المخلفات الصلبة ورفع كفاءة منظومة النظافة.
المرحلة الرابعة من الخط الثالث لمترو الأنفاق (خط الثورة)	النقل	1827	استكمال تنفيذ المرحلة الرابعة من الخط الثالث لمترو الأنفاق (الثورة/إمبابة/مطار القاهرة) بطول 18.7 كيلو متر و15 محطة.
تطوير وزيادة كفاءة ميناء دمياط	النقل	1453	تعظيم الإيرادات، وزيادة كمية البضائع المتداولة، وزيادة حجم تداول الحاويات، وزيادة قدرة الميناء.
الميناء الجاف في مدينة 6 أكتوبر	النقل	720	العمل علي تنوع إيرادات هيئة الموانئ، وتخزين المواد الخام والبضائع.
محطة توليد الكهرباء بالخلايا الفوتوفولطية بالزعفرانة بقدرة 50 ميغاوات	الكهرباء والطاقة المتجددة	612	مواجهة الطلب المتزايد على الطاقة.

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.

المتجددة، واتخاذ تدابير لكفاءة استخدام الطاقة، واستخدام تكنولوجيات منخفضة الكربون في الصناعة.

وتدخل ضمن مبادرات تسعير الكربون: أنظمة تجارة الانبعاثات، وفرض ضرائب على الكربون، وآليات التعويض عن الانبعاثات، والتمويل القائم على النتائج والمرتبب ارتباطاً مباشراً بانبعاثات الغازات الدفيئة التي تُمكن من التقدير الصحيح لقيمة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. وعلاوة على ذلك، يؤدي تسعير الكربون إلى ارتفاع تكلفة استخدام الوقود الأحفوري، ومن ثمّ فإنّه يشجع على زيادة كفاءة الطاقة إنتاجاً واستهلاكاً. ومنذ بداية عام 2020، توجد 58 مبادرة لتسعير الكربون على الصعيدين الوطني والمحلي في 46 بلدًا، تغطي 20.1% من انبعاثات الغازات الدفيئة في العالم.⁷² وقد اعترفت مصر، ضمن 84 بلدًا آخر، وضع السوق الدولية للكربون في الاعتبار لتحقيق الأهداف المتعلقة بالحدّ من الانبعاثات على النحو المُبين في مساهماتها المحددة وطنيًا والمُقدمة وفقًا لما ورد في اتفاقية باريس.⁷³

وقد يؤثر الدعم الحكومي المخصص للوقود الأحفوري تأثيرًا سلبيًا في أسعار الكربون بحكم تخفيض تكاليف استخدام المستهلكين للوقود الأحفوري. ومن ثمّ، فإن سياسة الإلغاء التدريجي للدعم المخصص للوقود الأحفوري من شأنها أن تحدّ من هذا التأثير على الأسعار الضمنية للكربون. ومن ثمّ، تعمل مصر حاليًا على تنفيذ برنامج هادف يرمي إلى الإلغاء التدريجي للدعم المخصص للوقود الأحفوري. وبالفعل، أدّى هذا التخفيض إلى إيجاد حيز مالي مكنّ الحكومة من زيادة معدل إنفاقها على مجالات الحماية الاجتماعية والصحة والتعليم.⁷⁴ وتعدّ حزمة التدابير التي تقدّمها الحكومة حاليًا للحدّ من التأثيرات السلبية لجائحة فيروس كورونا دليلًا واضحًا على فاعلية البرنامج المصري للإصلاح الاقتصادي.

ومن المعروف أن فرض الضرائب على استهلاكات الوقود الأحفوري تؤثر ضمنيًا في تكلفة انبعاثات الكربون. ومن ثمّ تسعى الحكومة إلى النظر -في إطار إصلاح دعم الوقود الأحفوري- إلى إمكانية تنفيذ فرض الضرائب على الوقود، ضمن أنشطة رفع تكلفة انبعاث الكربون، فقد يسهم ذلك في خفض معدّلات استهلاك وقود النقل وتحسين كفاءة استخدام الطاقة في مجالي الصناعة وتوليد الطاقة، وفي نفس الوقت تسهم مصر بدورها في الجهود العالمية للتخفيف من ظاهرة تغيّر المناخ.

• الترابط بين موارد المياه والطاقة والغذاء والمناخ

إن الفهم الأفضل للترابط بين المياه والطاقة والغذاء والسياسة المناخية في مصر يخلق إطارًا مستنيرًا لتحديد

ولتوسيع نطاق سوق السندات الخضراء في مصر، تسعى الحكومة إلى إدخال مفهوم السندات الخضراء إلى السوق المصرية، بالإضافة إلى النظر في حزمة من الحوافز السوقية، كإعفاءات الضريبة أو دعم أسعار الفوائد المستحقة على السندات الخضراء أو كليهما، والنظر في إنشاء نظام لتتبع الأداء البيئي لمشروعات السندات الخضراء، بالتعاون مع كل من صندوق حماية البيئة وجهاز شؤون البيئة.

• نحو مسؤولية بشأن الانبعاثات الكربونية

إن التمويل المناخي شكل آخر من أشكال التمويل المستدام الذي يقدمه القطاع العام والخاص للاستثمارات التي تهدف إلى دفع عجلة التنمية منخفضة الكربون والقادرة على التكيف مع المناخ. وسوق الكربون تُتداول فيه شهادات انبعاثات الكربون. ويشجّع البلدان والشركات على الحدّ من انبعاثات الكربون، كما يتيح تداول شهادات الانبعاثات إمكانية تخفيض الانبعاثات بتكلفة أقل عندما يمكن الحصول عليها من البلدان ذات الانبعاثات المرتفعة، ومن ثمّ تقليل التكلفة الاقتصادية للتخفيف من تغيّر المناخ.

ومن آليات المرونة التي جاء بها بروتوكول كيوتو آلية التنمية النظيفة التي تهدف إلى تقديم آلية فعالة من آليات السوق إلى البلدان المتقدمة تُمكنها من تحقيق بعض التزاماتها بتخفيض الانبعاثات بتكلفة أقل، عن طريق نقل تكنولوجيا خضراء إلى البلدان النامية. ومنذ أن دخل بروتوكول كيوتو حيز التنفيذ عام 2005، سجّل ما يقرب من 8000 مشروع.⁷⁰ وقد نجحت مصر في أن تُسجّل حافظة متنوعة من مشروعات آلية التنمية النظيفة، تتضمن 20 مشروعًا بما يعادل نحو 4.2 طن من مكافئ ثاني أكسيد الكربون سنويًا حتى نهاية عام 2015. ومن بين المشروعات المُسجّلة: مشروعات الطاقة المتجددة، ومشروعات كفاءة استخدام الطاقة، ومشروعات إدارة النفايات، والتحول إلى وقود منخفض الكربون، والنقل، والمشروعات الصناعية.⁷¹ وحاليًا، يوجد غموض كبير بخصوص ما إذا كانت اتفاقية باريس ستتناول هذه المشروعات وكيفية التعامل معها. وتتوقف التوقعات المرتقبة لسوق الكربون العالمي في مرحلة ما بعد اتفاقية باريس على المفاوضات الدولية الجارية في إطار النظام العالمي لتغيّر المناخ.

ومنذ وقتٍ طويل، تُفرض تكلفة على انبعاثات الكربون باعتبار ذلك وسيلة فعالة لاستيعاب التكاليف الخارجية المرتبطة بانبعاثات الكربون الناتجة عن استخدام الطاقة، مما يساعد على التخفيف من وطأة التهديدات الناشئة عن تغيّر المناخ، وللتشجيع على سرعة التحوّل إلى اقتصادات منخفضة الكربون. وعند تطوير الطاقة المستدامة، يساعد فرض تكلفة ملائمة على انبعاثات الغازات الدفيئة في حشد الاستثمارات المالية المطلوبة لدعم تطوير الطاقة

والطاقة. لذلك، فإنه من المهم تناول مختلف الروابط بين قطاع المياه وتلك القطاعات التي ذكرناها من أجل تحقيق تخطيط وإدارة موارد فعّالة ومتكاملة. وكذلك، دفعت ندرة موارد المياه العذبة في مصر الدولة إلى استخدام تقنية تحلية المياه، وهي عملية كثيفة الاستخدام للطاقة. ونظرًا إلى أن إنتاج الطاقة يعتمد بشكل أساسي على النفط والغاز، فمن الأهمية بمكان تطوير تقنيات الطاقة المتجددة من أجل تشغيل محطات تحلية المياه. وهذا من شأنه أن يخفف من انبعاثات الكربون من محطات التحلية أيضًا. ومن الجدير بالذكر أن أول محطة سعودية لتحلية المياه تعمل بالطاقة الشمسية تنتج 60 ألف متر مكعب من المياه المحلاة في اليوم تعتبر أكبر محطة تحلية تعمل بالطاقة الشمسية على مستوى العالم، وهي تقدم مثالًا مناسبًا يعكس ضرورة تبني نهج الترابط.

ويمثل الارتباط بين المياه والغذاء نقطة ترابط أخرى مهمة وحيوية في مصر. وكما سبق أن أوضحنا، فإن قطاع الزراعة يمثل القطاع الرئيسي من ناحية استهلاك المياه مع انخفاض مستوى كفاءة استخدامها نسبيًا، ومن ثم، يمكن أن يؤدي تحسين كفاءة الري إلى توفير المياه للقطاعات الأخرى. بالإضافة إلى ما سبق، تستورد مصر المواد الغذائية لتلبية الطلب المتزايد عليها، وتشير التقديرات إلى أن المياه الافتراضية التي ترد إلى مصر سنويًا تبلغ قرابة 55 مليار متر مكعب. وعلى ذلك، قد يكون الاستيراد وتقليل صادرات المحاصيل كثيفة استخدام المياه خيارًا مطروحًا لمعالجة مشكلة ندرة المياه.⁷⁵

ولدينا في مصر مثال ممتاز آخر على نهج الترابط، ألا وهو مشروع الأراضي الرطبة المصطنعة ببحيرة المنزلة في مصر، والتي ثبت أنها توفر بديلًا سليمًا اقتصاديًا وبيئيًا للمنشآت التقليدية لمعالجة مياه الصرف، وفي الوقت نفسه تُستخدم مياه الصرف الصحي المعالجة للزراعة وتربية الأسماك. ويقدم هذا المثال أساسًا تجريبيًا لضرورة تنسيق سياسات الطاقة والمياه والغذاء، مع تقليل البصمة البيئية وتحسين القدرة على التكيف مع تغيّر المناخ على المستوى الوطني.⁷⁶

وتجدر الإشارة إلى أن الإمدادات الغذائية تمثل جزءًا من الاستجابة الصحية العاجلة لوباء كورونا المستجد. ومع ارتفاع معدّلات البطالة، فمن الأهمية بمكان أن يحصل الأشخاص الأكثر تعرّضًا للوباء على أغذية صحية. وفي الوقت الذي يتسبب فيه الوباء في إغلاق الشركات على مستوى العالم ويدفع البلدان نحو الإغلاق الكامل، فإن حالات الانقطاع تُهدّد بتوقف سلاسل التوريد وتهديد الأمن الغذائي. إن إغلاق الحدود، والقيود المفروضة على الحركة، والتوقف في صناعات الشحن والطيران جعل من الصعب مواصلة إنتاج الأغذية ونقلها دوليًا، مما يُعرّض البلدان ذات محدودية مصادر الغذاء لخطر كبير.⁷⁷ علاوة على ذلك، يشير الوباء بوضوح إلى الصلة التي تربط بين الأمن الغذائي

المفاضلات وأوجه التآزر التي تلبي الطلب على تلك الموارد دون المساس بالاستدامة. إن ندرة هذه الموارد (الطاقة والمياه والغذاء) واحدة من بين أكبر التحديات التي تواجه التنمية في مصر. ومشكلة ندرة المياه والجفاف، والتي قد تتفاقم بسبب التأثيرات السلبية المتوقعة لتغيّر المناخ، والاعتماد بنسبة كبيرة على النفط والغاز لتلبية احتياجات الطاقة، التحديان الرئيسيان اللذان يواجهان التحوّل نحو اقتصاد منخفض الكربون. وبالإضافة إلى ذلك، تتأثر مصر سلبًا بتقلبات سوق الغذاء العالمية إذ تعتمد على المنتجات الغذائية المستوردة لتغطية ما يقرب من 50% من احتياجاتها الغذائية. لذلك، أصبح تبني نهج الترابط أمرًا ضروريًا لمواجهة تحديّ الموارد في مصر وللمساعدة على تحقيق أهداف التنمية المستدامة ومعالجة مخاطر المناخ. ولعلّ ضرورة استمرار الدولة في سياساتها بترشيد دعم الطاقة من خلال برنامج إصلاح الطاقة يمثل عاملًا رئيسيًا في التعامل مع ندرة الطاقة بالأساس، لأنه يساعد على القضاء على سلوكيات الإسراف في الاستهلاك، والتوجّه إلى الطاقة الجديدة والمتجددة والاستفادة منها، ومن ثمّ يمثل دعمًا لأطراف المعادلة الأخرى المتمثلة في المياه والغذاء والمناخ. كما أن العمل على إيجاد حلول مستدامة ومبتكرة للتحديات التي تواجه تغيّر المناخ والمياه والغذاء والطاقة من خلال الاستثمار في الابتكار، وبناء القدرات المعرفية للشباب من أكثر القضايا التي يجب وضعها في الاعتبار.

وبالرجوع إلى أهداف التنمية المستدامة الواردة في الأجندة العالمية للتنمية لما بعد عام 2015، نجد أنه قد جرى تحديد المكونات الثلاثة للترابط بوضوح، إذ يدعو الهدف الثاني إلى القضاء التام على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية وتعزيز الزراعة المستدامة، كما يدعو الهدف السادس إلى ضمان توافر المياه والصرف الصحي وإدارتها المستدامة للجميع، في حين يدعو الهدف السابع إلى توفير الطاقة الحديثة المستدامة للجميع بأسعار في المتناول، ويمكن الاعتماد عليها، ويتناول الهدف الثالث عشر تغيّر المناخ. وهذا يؤكد ضرورة اتباع نهج الترابط والدور المهم الذي يمكن أن يلعبه في صياغة السياسات لتحقيق التنمية المستدامة والتصدي للمخاطر المناخية.

يرتبط الأمن المائي وأمن الطاقة والأمن الغذائي ارتباطًا وثيقًا في مصر، إذ إنها واحدة من أكثر البلدان عُرضة للتأثر بالتغيرات المناخية من الناحية البيئية. ويستدعي ذلك تبني نهج الترابط عند التصدي لإدارة هذه الموارد الحيوية الثلاثة، وهي الطاقة والمياه والغذاء. ويمثل تغيّر المناخ تحديًا إضافيًا من شأنه، كما أوضحنا سابقًا، أن يؤدي إلى تفاقم حالة ندرة المياه والموارد الغذائية. علاوة على ذلك، فإن مشكلة ندرة المياه في مصر تتفاقم بسبب ارتباطاتها المتعددة مع مختلف القطاعات، مثل المياه وصحة الإنسان، والمياه والبيئة، والمياه والغذاء، والمياه

فعلى سبيل المثال، يواجه الأشخاص الذين يعملون في الأعمال المؤقتة خسائر هائلة في الوظائف، وسيشهدون بالتأكيد انخفاضًا كبيرًا في دخولهم، مما يستلزم العمل على زيادة الإنتاج الغذائي المحلي ودعمه من خلال تقديم حزم تحفيزية مناسبة لتعزيز التكيف الغذائي، وتقليل هدر الطعام، وتجنب الإفراط في الشراء لضمان حصول جميع المواطنين على الغذاء على نحوٍ عادل.

وستعمل الحكومة المصرية على استغلال فرصة الجهود الوطنية المبذولة حاليًا لتحقيق التنمية المستدامة ومواجهة تغيّر المناخ للعمل على الإصلاح المؤسسي المطلوب من أجل تعميم نهج الترابط في وضع السياسات وتنفيذها. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن يلعب مجلس التنمية المستدامة الذي أنشئ حديثًا دورًا رائدًا من أجل تعزيز هذا النهج في تطوير السياسات.

والصحة، والحاجة إلى إضفاء الطابع المؤسسي على نهج الترابط في وضع السياسات العامة وتنفيذها.

إن نقص الغذاء الذي يلوح في الأفق يذكّرنا بالأزمة المالية التي حدثت عام 2008، عندما وضع كبار مصدري الأغذية -الذين كانوا قلقين بشأن الإمدادات الغذائية- قيودًا على صادراتهم، مما تسبّب في ارتفاع الأسعار العالمية. وبالمثل، وضعت الولايات المتحدة وروسيا بالفعل قيودًا على صادراتهما من القمح، ومن ثمّ فإن وباء كورونا المستجد له تأثيرات مباشرة وغير مباشرة في الأمن الغذائي والتغذية، وتعتمد النتائج النهائية على وضع الأساس لكل بلد، وكذلك قدرته على الصمود أمام الصدمات. وستكون الفئات الأكثر تضررًا هي الفئات الأكثر احتياجًا من السكان، الذين لديهم موارد أقل للتعامل مع فقدان الوظائف والدخل، ومواجهة زيادة أسعار المواد الغذائية وعدم استقرار توافر الغذاء، ومن ثمّ لديهم قدرة أقل على التكيف مع الأزمة.

الفصل السادس

الحوكمة:

نحو منظومة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع





أما في ما يتعلّق بالحوكمة وجذب الاستثمارات، فقد أشارت الدراسات إلى أن الحوكمة تعمل على تعزيز النشاط الاقتصادي، وتقديم الحوافز التي تشجّع على الاستثمار، ومن ثمّ تحقيق النمو الاقتصادي.⁶ وبصورة أكثر تفصيلاً، فإن السياسات التي تتخذها الدول لحماية المستثمر تُسهم في تنمية موارد الدولة المالية وتحقيق النمو، وعلى العكس، فإن تدخل الدولة غير الإيجابي في العقود والملكيّات الخاصة يحدّ من عملية النمو المالي للدولة.⁷ فكلما انخفضت مستويات الفساد، وتأسست المؤسسات والنظام القضائي وأنظمة حماية الملكية الفكرية بالفعالية، وكانت البيئة السياسية أكثر استقراراً، زادت ثقة المستثمر في اتخاذ القرارات الاستثمارية.⁸ أما في ما يتعلّق بالاستثمار الأجنبي المباشر، فقد أشار عددٌ من الدراسات إلى العلاقة بين هذا النوع من الاستثمار وجودة المؤسسات، فدرجة جودة المؤسسات وفعاليتها تؤثر في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، فكلما كانت هناك سياسات أوضح في الدولة تتبعها المؤسسات المختلفة، وكانت الإجراءات الحكومية غير معقدة، وكانت قوانين الملكية الفكرية تُطبّق بفعالية، زادت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر.⁹ ومن ثمّ فإن كفاءة المؤسسات وجودتها والحوكمة تُسهم في تعزيز تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ومن ثمّ تؤثر بالإيجاب في النمو الاقتصادي.¹⁰

وتمثّل الخدمات العامة، تلك الخدمات التي تقدمها الدولة للمواطنين، مثل خدمات المياه والصرف الصحي، والرعاية الصحية، والبنية التحتية، والمواصلات، ونظم تسجيل الأراضي، واستخراج التراخيص، وغيرها. وعادة ما يحكم المواطنون على جودة الحوكمة من خلال تجربتهم في الحصول على هذه الخدمات، ومن ثمّ يُعدّ تقديم الخدمات العامة القناة الرئيسية للتواصل بين المواطنين والمؤسسات العامة ويحمل بين جنباته مبادئ الحوكمة، إذ إن تقديمها بشكل جيّد هو الذي يتّسم بفعالية وصولها إلى الفئات المستهدفة وكفاءة استخدام الموارد المتاحة. ومن ثمّ فإن الخدمات العامة تكون أكثر كفاءة وفعالية عندما تكون أقرب للمواطنين واحتياجاتهم الفعلية، لذا يمثّل التوجّه للتحوّل نحو النظم اللامركزية أحد التوجّهات المهمة التي تساعد على كفاءة تقديم الخدمات، نتيجة قرب المستويات المحلية من احتياجات المواطنين وقدرتها على تقديم خدمات أكثر جودة وفقاً لتلك الاحتياجات.¹¹ وارتبط تقديم الخدمات بقضية العدالة، إذ إن الحكومات تعمل على ضمان تقديم الخدمات الأساسية بكفاءة وفعالية لجميع المواطنين، بما في ذلك الفئات الأكثر احتياجاً، تحقيقاً منها للعدالة بين أفراد المجتمع. ويأتي الارتباط بين مفهوم العدالة وتقديم الخدمات نظراً إلى أنه عادة ما يرتفع مستوى رضاء المواطنين عن الخدمات العامة المُقدّمة بشكل يتّسم بالعدالة، ويسهم في تقديم الخدمات، وتقديم الخدمات للأشخاص الأكثر احتياجاً.¹²

تُعدّ الحوكمة إحدى الركائز الأساسية لتعزيز الحق في التنمية، إذ تحمل بين طياتها المبادئ المتعلقة بالعدالة والمشاركة والشفافية وسيادة القانون والمساءلة، وهي المبادئ التي -حال تطبيقها بفعالية وكفاءة- تضمن تحقيق التنمية الشاملة المستدامة. ونظراً إلى الدور المهم الذي تلعبه المؤسسات في عملية التنمية، أُفردت الأجنحة الدولية لها الهدف السادس عشر "السلام والعدل والمؤسسات القوية" ضمن أهداف التنمية المستدامة الأممية. ويركز الهدف السادس عشر على تحقيق الاستقرار وضمان حقوق الإنسان، وتعزيز الحكم القائم على سيادة القانون، من خلال ضمان تكافؤ الفرص ووصول الجميع إلى العدالة، وإنشاء مؤسسات فعّالة وشفافة وخاضعة للمساءلة، والحدّ من الفساد، وضمان وصول المواطنين إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، واتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع.

وتباينت الأدبيات في ما يتعلّق بعلاقة الحوكمة والنمو الاقتصادي، إذ تطرّق عديدٌ من البحوث لدراسة هذه العلاقة، ووجد بعضها ارتباطاً وثيقاً بين الحوكمة والنمو الاقتصادي، بينما خلص آخرون إلى أن هذا الارتباط محدود، وتجدر الإشارة إلى أن نتائج هذه البحوث تعتمد بشكل كبير على السياق الخاص بالدولة أو الدول محلّ الدراسة، والمنهجية المستخدمة.

ولقد أثبت عديدٌ من الدراسات الأثر الإيجابي للحوكمة في النمو الاقتصادي، والأثر الإيجابي لجودة الحوكمة في معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد، إذ إن جودة الحوكمة بما تتضمنه من كفاءة وفعالية تقديم الخدمات العامة وسيادة القانون تساعد على تحقيق النمو الاقتصادي، وأشارت الدراسات أن الأقاليم التي لديها مستويات عالية من جودة الحوكمة يكون فيها الأداء الاقتصادي مُرتفعاً.¹ كما انتهى بعضها إلى أن جودة المؤسسات لها تأثير إيجابي في أداء النمو الاقتصادي،² وأشار بعضها إلى أن فعالية المؤسسات الحكومية ومهارات العاملين فيها تُسهم إلى درجة كبيرة في الحدّ من الفقر،³ وتعتبر هذه المؤسسات الأساس في تحقيق الرخاء والنمو، وتُسهم وجودتها في شعور المستثمر بالأمان من خلال تعزيز القضايا المتعلقة بالملكية الفكرية، وسيادة القانون، والحوافز الخاصة. ويجب أن تركز الأهداف الاجتماعية والاقتصادية على مؤسسات قوية، ونظم تأمين اجتماعي قوية، وتمتّع المواطنين بالحريات والتمثيل السياسي المناسب.⁴ ولتحقيق النمو الاحتوائي، لا بدّ أن تتصف المؤسسات نفسها بالاحتوائية، أي تعمل على خلق الفرص وتشجيع الابتكار في المجتمع، وتسهيل عملية المشاركة في صنع القرار، وتعزيز الشفافية مع الوضع في الاعتبار الفئات الأكثر احتياجاً.⁵

ويمكن القول إنه لا يمكن تحقيق النمو الاحتوائي دون وجود نظام كفاء وفعال لتقديم الخدمات العامة. فعلى الرغم من أهمية توافر مستوى مناسب من الدخل فإن توافر وجودة الخدمات الخاصة بالتعليم والصحة وغيرها تُعدّ على نفس القدر من الأهمية، ولا يمكن الوصول إلى نتائج جيّدة فيها دون وجود خدمات عامة متاحة وسهلة الوصول، وبها قدر كبير من الاستجابة. ويشير عديدٌ من الدراسات إلى أن تحسين أداء الخدمات العامة لا يسهم فقط في رفع نسبة رضا المواطنين وإنما يساعد كذلك على تعزيز ثقتهم في الحكومة، ومن ثمّ تحقيق الأهداف التنموية التي تحقق الرفاه للمواطنين.¹³

ومن الجليّ أن قضية الحوكمة تُعتبر محدّدًا رئيسيًا وحجر الأساس في تحقيق النمو الاقتصادي والاحتوائي، وتعزيز الاستثمار، والمساهمة في الوصول إلى الفئات الأكثر احتياجًا، إلا أنه لتحقيق الأهداف التنموية المرجوة لا بدّ من الإسهام بشكل كبير في نُظم المتابعة والتقييم لدعم عملية صنع القرار من خلال سياسات مبنية على أدلة وبيانات دقيقة، تساعد صانعي القرار على وضع سياسات وأطر تنموية واحتوائية.

ومن الجليّ أن قضية الحوكمة تُعتبر محدّدًا رئيسيًا وحجر الأساس في تحقيق النمو الاقتصادي والاحتوائي، وتعزيز الاستثمار، والمساهمة في الوصول إلى الفئات الأكثر احتياجًا، إلا أنه لتحقيق الأهداف التنموية المرجوة لا بدّ من الإسهام بشكل كبير في نُظم المتابعة والتقييم لدعم عملية صنع القرار من خلال سياسات مبنية على أدلة وبيانات دقيقة، تساعد صانعي القرار على وضع سياسات وأطر تنموية واحتوائية.

أولًا: تطوّر أداء مصر في مؤشرات الحوكمة

تعدّدت المؤشرات المتعلّقة بالحوكمة التي يصدرها عديدٌ من المنظمات الدولية، وعادة ما يُعتبر تصنيف أداء الدول في هذه المؤشرات إحدى الأدوات الداعمة لاتخاذ القرارات، مثل القرارات الاستثمارية، أو القرارات المتعلقة بالمساعدات التنموية وغيرها، لذلك تسعى الدول إلى العمل على تحسين مؤسّراتها لما سيعود بالنفع عليها.

وعند الحديث عن الحوكمة، نجد أن هناك مجموعة من المؤشرات والتقارير التي تعتبر أساسية وتمثّل المرجع الرئيسي لعديد من الدول والجهات المختلفة للتعرف إلى وضع الحوكمة فيها، مثل المؤشرات العالمية للحكومة الصادرة عن البنك الدولي، والحكومة الإلكترونية الصادرة عن الأمم المتحدة، وسهولة ممارسة الأعمال الصادرة عن البنك الدولي، ومؤشر الموازنة المفتوحة الصادرة عن الشراكة الدولية، ومؤشر "إبراهيم" للحكومة الإفريقية الصادرة عن مؤسسة "مو إبراهيم".

ويوضّح الجدول (1) تطوّر أداء مصر في المؤشرات العالمية للحكومة الصادرة عن البنك الدولي، فبالنظر إلى أداء الدولة المصرية في مؤشر فعالية الحكومة، الذي يُعنى بجودة الخدمات العامة والموظفين العموميين، وجودة عملية إعداد السياسات وتنفيذها، ومصداقية الحكومة في

أما في ما يتعلق بتطوّر أداء مصر في مؤشر سيادة القانون، والذي يركز على مدى ثقة المتعاملين والالتزامهم بتطبيق القوانين في المجتمع، وبالأخص إنفاذ العقود، وحقوق الملكية، وعمل الشرطة، والمحاكم، فنجد أن أفضل أداء كان في عام 2010، إذ وصل الترتيب المئوي إلى 49.67، كما شهد عام 2014 أكبر تراجع في أداء هذا المؤشر ليصل إلى 29.33، إلا أنه أيضًا بدأ التحسن التدريجي منذ عام 2015 ليصل إلى 37.98 في 2019، وهو أعلى تصنيف مئوي منذ عام 2013 الذي وصل فيه المؤشر إلى 33.33. ومن الواضح أن هذا التحسّن في الأداء يرجع إلى تبني الحكومة حزمة من السياسات التي تساعد على تعزيز سيادة القانون، خاصة في ما يتعلّق بالاستثمار والآليات الخاصة بتنفيذ العقود وغيرها.

وبالنسبة لمؤشر التحكم في الفساد الذي يُعنى بمدى استخدام السلطة العامة في الحصول على مكاسب خاصة، فنجد أن أعلى تصنيف مئوي للمؤشر في عام 2017 بحوالي 34.13 مقارنة بأقل تصنيف مئوي في عام 2011 بنحو 25.59، وكما يوضّح الجدول فقد حدث تراجع في المؤشر في عام 2019 ليصل إلى 27.88 تصنيف مئوي، على الرغم من أن الدولة المصرية تبذل عديدًا من الجهود في مكافحة الفساد، التي سيجري التطرّق إليها في القسم التالي. ومن الممكن أن يُعزى هذا التراجع إلى أن هذه المؤشرات تعتمد في منهجيتها على الآراء والخبرات الخاصة بإدراك عدد محدود للغاية من المواطنين والخبراء في القطاعات العامة والخاصة والمنظمات غير الحكومية حول العالم، الأمر الذي قد لا يعكس الواقع بشكل دقيق في كثير من الأحيان، ولا يأخذ في الاعتبار البيانات الإدارية والإصلاحات التي تتحقّق في المؤسسات المختلفة ولا تحظى باهتمام إعلامي كبير يؤثر في إدراك المستجيبين لأسئلة جامعي البيانات. ومن المهم هنا الإشارة إلى أن هذه الملاحظة تسري على المؤشرات التي حققت فيها الدولة المصرية ارتفاعًا وتلك التي حققت فيها تراجعًا.

الاستثمار وتنمية القطاع الخاص، كأصدار قانون الاستثمار رقم 2017/72 بما يتضمّن من تسهيلات للقطاع الخاص، والأطر المؤسسية الخاصة بالتحكيم وفصّ المنازعات، والقانون رقم 2018/11 الخاص بإعادة الهيكلة والصلح الواقعي من الإفلاس، كما بذلت الدولة المصرية جهدًا كبيرًا في دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر خلال الأعوام القليلة الماضية.

أما في ما يتعلق بمؤشر الجودة التنظيمية الذي يُعنى بقدرة الحكومة على إعداد سياسات وإجراءات جيّدة وتنفيذها، والتي من شأنها أن تساعد على تعزيز تنمية القطاع الخاص، نجد تحسّنًا في التصنيف المؤي لمصر وصل إلى 18.75 في عام 2019، ولكنه ما زال يعدّ تصنيفًا منخفضًا مقارنة بنحو 46.89 في عام 2010 و26.44 و22.12 في عامي 2014 و2015 على التوالي، واتّخذت الحكومة المصرية عددًا من الإجراءات المتعلقة بتعزيز

جدول (1)										
تطور أداء مصر في المؤشرات العالمية للحكومة الصادرة عن البنك الدولي (الترتيب المؤي)										
السنة/المؤشر	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
فعالية الحكومة	42.11	35.07	32.22	20.85	20.19	22.12	27.88	29.33	30.77	36.54
سيادة القانون	49.67	41.78	40.38	33.33	29.33	31.25	32.69	32.69	37.5	37.98
التحكم في الفساد	30.95	25.59	33.18	31.75	30.77	30.29	31.25	34.13	30.77	27.88
الجودة التنظيمية	46.89	41.23	33.65	29.38	26.44	22.12	17.79	17.31	17.31	18.75

المصدر: البنك الدولي. المؤشرات العالمية للحكومة. سنوات متعددة.

الكهرباء، وتنفيذ العقود، والتجارة عبر الحدود، وغيرها من القضايا التي تمسّ بيئة الأعمال بوجه خاص. ويظهر المؤشر تباينًا بين السنوات المختلفة، كان أفضل تصنيف حصلت عليه مصر في عام 2011 الذي وصل إلى 94 من إجمالي 183 دولة، بينما وصل أسوأ تصنيف في عام 2016 إلى 131 من إجمالي 189 دولة، ومنذ ذلك الحين بدأ تصنيف

ويوضّح الشكل (1) تطور تصنيف مصر في مؤسّر سهولة ممارسة الأعمال الصادر عن البنك الدولي، والذي يركّز بوجه عام على مجموعة من الأبعاد المتعلقة بالبيئة التنظيمية للأعمال من خلال عدد من المؤشرات المعتمدة في أغلبها على استقصاءات الرأي، والتي تتناول القضايا المتعلقة ببدء الأعمال، وتسجيل الممتلكات، والحصول على

شكل (1): تطور تصنيف مصر في مؤسّر سهولة ممارسة الأعمال الصادر عن البنك الدولي

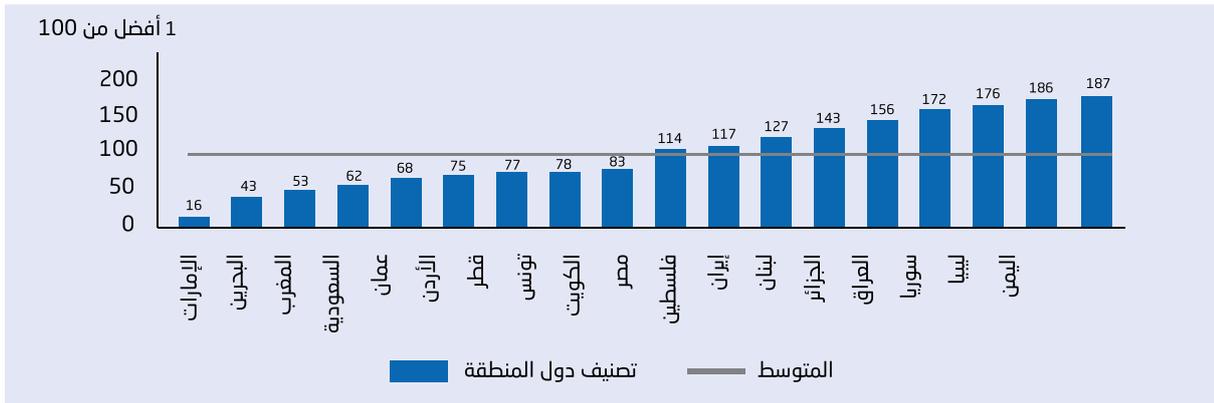


المصدر: World Bank (Multiple Years) Doing Business Report

وعند النظر إلى تصنيف مصر مقارنة بدول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، نجد أن مصر في عام 2020 جاءت في المرتبة العاشرة من ثماني عشرة دولة في التصنيف، كما يوضّح الشكل (2).

مصر التحسّن بشكل عام بعد أن شهد تراجعًا طفيفًا في عام 2018 ليصل إلى 128 من إجمالي 190 دولة، ليعود مرة أخرى إلى أفضل مستوياته منذ عام 2016 ليصل في عام 2020 إلى 114 من إجمالي 190 دولة.¹⁴ إن هذا المؤشر كلما قلّ رقم التصنيف، كان وضع الدولة أفضل،¹⁵

شكل (2): تصنيف مصر ودول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في مؤشر سهولة ممارسة الأعمال الصادر عن البنك الدولي (2020)



المصدر: World Bank (2020) Doing Business 2020.

2015 و2016 و2017 ليصل إلى 36 و34 و32 نقطة على التوالي، ثم بدأ الارتفاع مرة أخرى في عامي 2018 و2019 ليصل عدد النقاط إلى 35 نقطة لكل منهما، بينما عاد للانخفاض مرة أخرى في عام 2020 ليصل إلى 33 نقطة، وهو ثاني أقل انخفاض في النقاط بعد الأعوام 2012، 2013، و2017.¹⁶

أما بالنسبة لمؤشر مدركات الفساد الصادر عن الشفافية الدولية،¹ الذي يعنى بقياس الفساد في القطاع العام من خلال مجموعة الاستقصاءات الموجهة للخبراء والتنفيذيين من عدد من المنظمات والجهات الدولية، فكما هو موضح في الشكل (3)، سجّل المؤشر في عام 2014 أعلى نقاط في تاريخه بنحو 37 نقطة، بينما انخفض في الأعوام

شكل (3): تطوّر نقاط مصر في مؤشر مدركات الفساد الصادر عن الشفافية الدولية



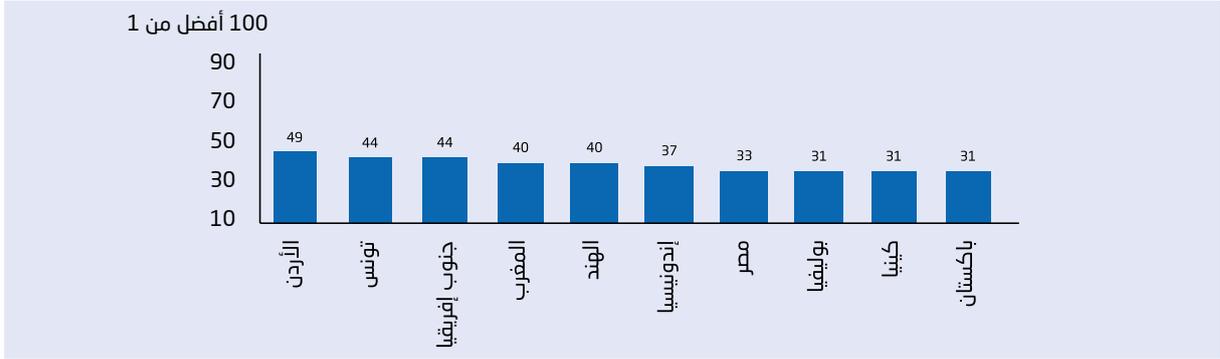
المصدر: Transparency International (Multiple Years). Corruption Perception Index.

1 تجدر الإشارة إلى أن المنهجية الخاصة بهذا المؤشر قد تغيّرت في عام 2012، الأمر الذي يصعب معه إجراء مقارنات قبل هذا الوقت.

مثل باكستان وكينيا وبوليفيا، ومتأخرة عن دول مثل الأردن وتونس وجنوب إفريقيا¹⁷ كما يوضح الشكل (4).

وبالنظر إلى وضع نقاط مصر في مؤشر مدركات الفساد مقارنة ببعض الدول ذات الدخل المتوسط، نجد أنها في مرتبة تعتبر أقل من المتوسطة، فهي متقدمة على دول

شكل (4): نقاط مصر وبعض الدول ذات الدخل المتوسط في مؤشر مدركات الفساد الصادر عن الشفافية الدولية (2020)



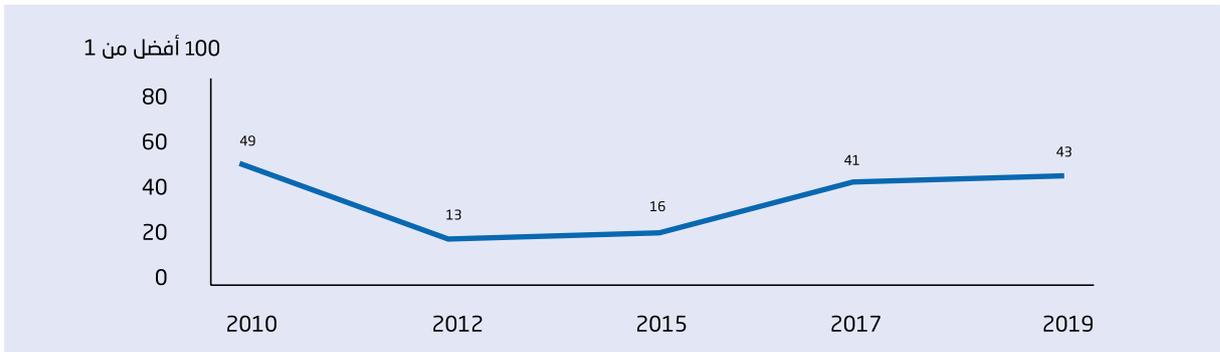
المصدر: Transparency International (2020). Corruption Perception Index.

مجموع النقاط إلى 13 و16 نقطة على التوالي. ولعل ذلك يرجع إلى الظروف السياسية التي كانت تمر بها الدولة المصرية خلال هذين العامين، خاصة في ظل غياب المجلس التشريعي الذي يمثل مكوناً رئيسياً من مكونات المؤشر. ثم حققت مصر ارتفاعاً ملحوظاً في عامي 2017 و2019 وصل إلى 41 و43 نقطة على التوالي،¹⁸ ويرجع هذا الارتفاع إلى الإصلاحات التي نُفذت في ما يتعلق بنشر البيانات الخاصة بالموازنة العامة للدولة، إذ أصبحت أكثر شمولية وتفصيلاً، بالإضافة إلى وجود برلمان منتخب يمارس سلطاته الرقابية بجانب الأجهزة الوطنية المعنية بالرقابة وعلى رأسها الجهاز المركزي للمحاسبات.

وفي إطار السياق المتعلق بالشفافية، يأتي مؤشر الموازنة المفتوحة الذي يُعنى بقياس شفافية الموازنة من ناحية شمولية المعلومات المتعلقة بها وإتاحتها للمواطنين، بالإضافة إلى مدى المشاركة، خاصة مشاركة الفئات الأكثر احتياجاً في عملية إعداد الموازنة، كما يقيس مدى كفاءة وفاعلية المؤسسات المعنية بالرقابة مثل البرلمان، والجهات الوطنية القائمة على عملية الرقابة.

ويوضح الشكل (5) تطوّر نقاط مصر في هذا المؤشر. وكما هو مبيّن، يحتل العام 2010 أعلى النقاط التي حصلت عليها مصر بنحو 49 نقطة، ثم تراجعت النقاط الخاصة بالمؤشر تراجعاً شديداً في عامي 2012 و2015 ليصل

شكل (5): تطوّر نقاط مصر في مؤشر الموازنة المفتوحة

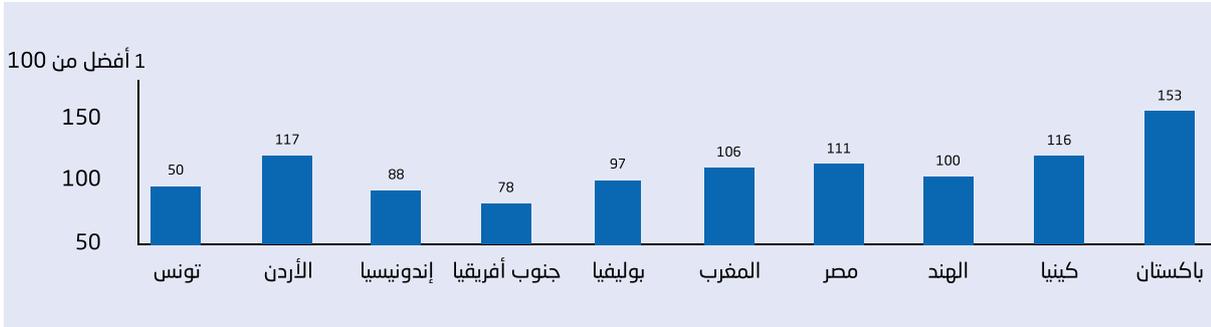


المصدر: International Budget Partnership (Multiple Years). Open Budget Survey.

مشاركة المواطنين في الحكومة الإلكترونية، ومؤشر رأس المال البشري المتعلق بقدرة المواطنين على استخدام الخدمات الإلكترونية الحكومية. وكما يوضح الشكل (6)، فمصر تُعتبر في مرتبة متوسطة في التصنيف مقارنة بدول مثل جنوب إفريقيا وإندونيسيا وتونس في عام 2020، إذ جاءت جنوب إفريقيا في المرتبة الأولى من بين هذه الدول بتصنيف وصل 78 مقارنة بتصنيف 111 لمصر و88 لإندونيسيا، و91 لتونس.¹⁹

ويوضح الشكل (6) تصنيف مصر ومجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط في مؤشر الحكومة الإلكترونية الصادر عن الأمم المتحدة، والذي يُعنى بقياس مدى استعداد المؤسسات الوطنية وقدرتها على استخدام الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في تقديم الخدمات العامة، من خلال مؤشر الخدمات الإلكترونية المتعلق بقدرة الحكومة واستعدادها لتقديم الخدمات والاتصال بالمواطنين من خلال الخدمات الإلكترونية، ومؤشر البنية التحتية للاتصالات المعني بوجود خدمات البنية التحتية المطلوبة لتعزيز

شكل (6): تصنيف مصر وبعض الدول ذات الدخل المتوسط في مؤشر الحكومة الإلكترونية الصادر عن الأمم المتحدة (2020)

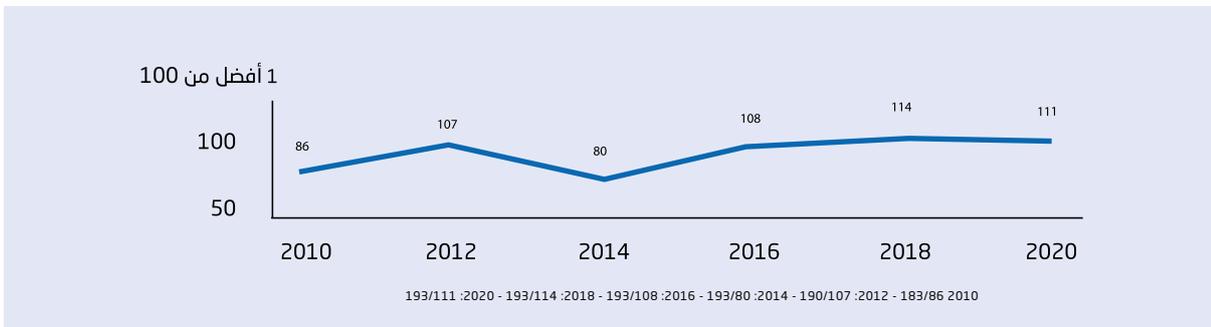


المصدر: United Nations (2020) E-Government Survey.

من إجمالي 193 دولة على التوالي، لكن هناك تحسن طفيف في عام 2020 إذ وصل إلى 111 من إجمالي 193 دولة.²⁰

وكما هو مبين في الشكل (7)، فإن أفضل تصنيف حصلت عليه مصر في هذا المؤشر كان في عام 2014، إذ وصل إلى 80 من 193 دولة، إلا أن التصنيف تراجع بشكل ملحوظ في عامي 2016 و2018 فوصل إلى 108 و114

شكل (7): تطوّر تصنيف مصر في مؤشر الحكومة الإلكترونية الصادر عن الأمم المتحدة

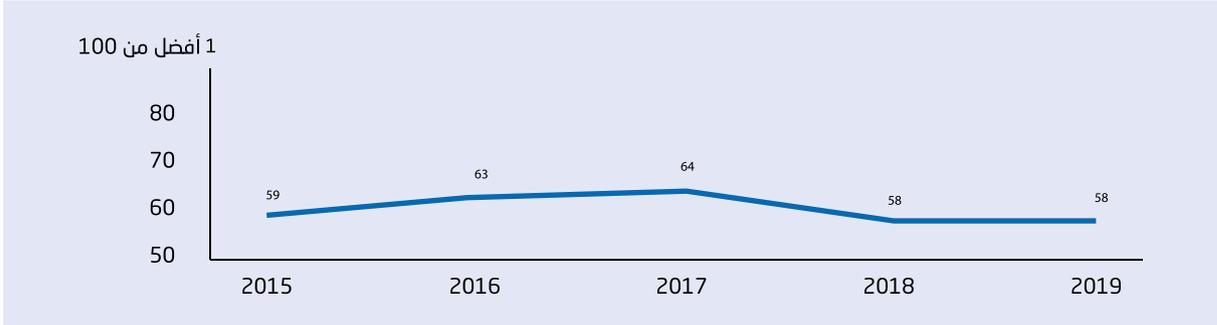


المصدر: United Nations (Multiple Years) E-Government Survey.

والنسبة لمؤشر الاتصال العالمي الصادر عن مؤسسة هاواوي، والذي يقيس مدى قدرة الدول على الاتصال من خلال تقييم وضعيتها بناء على حجم الاستثمار في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وأداء الاقتصاد الرقمي. وكما يوضح الشكل التالي، فقد تحسن تصنيف مصر في المؤشر في عامي 2018 و2019 ليصل إلى 58 من إجمالي 79 دولة مقارنة بنحو 64 في عام 2017 من إجمالي 79 دولة.

وبالنسبة لمؤشر الاتصال العالمي الصادر عن مؤسسة هاواوي، والذي يقيس مدى قدرة الدول على الاتصال من خلال تقييم وضعيتها بناء على حجم الاستثمار في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وأداء الاقتصاد الرقمي. وكما يوضح الشكل التالي، فقد تحسن تصنيف مصر في المؤشر في عامي 2018 و2019 ليصل إلى 58 من إجمالي 79 دولة مقارنة بنحو 64 في عام 2017 من إجمالي 79 دولة.

شكل (8): تطوّر تصنيف مصر في مؤشر الاتصال العالمي



إجمالي عدد الدول في جميع السنوات المذكورة هو 79. المصدر: مؤسسة هاواوي (سنوات متعددة). مؤشر الاتصال العالمي.

كانت تمر بها الدولة المصرية. ومنذ عام 2014 بدأ المؤشر الارتفاع تدريجيًا حتى وصل في عام 2017 إلى أفضل أداء للدولة المصرية ببلوغه 49.9 نقطة، ولكنه انخفض ثانية في آخر تقرير صدر عام 2020، والذي يتضمّن نقاط المؤشر لعام 2019 ليصل إلى 47.4 نقطة²¹ وتجدر الإشارة إلى أن مؤسسة محمد إبراهيم قد نُقّدت مراجعة متعمقة وشاملة لمؤشر "مو إبراهيم" للحكومة بين أعوام 2018 و2020، قد تكون سبباً لهذا التراجع. وقد تم تعديل مؤشر الحكومة الإفريقية. وقد تمثل هذا التعديل في إضافة أبعاد جديدة للحكومة، ومراجعة هيكل الإطار العام للمؤشر وتجميع المؤشرات.

وعلى المستوى القاري، يقيس مؤشر "إبراهيم" للحكومة الإفريقية الحكومة من خلال التركيز على أداء الدول في الأمن وسيادة القانون بما يتضمّن ذلك من الشفافية والمساءلة والأمن القومي. كما يُعنى بقياس المشاركة وحقوق الإنسان، والفرص الاقتصادية المستدامة وما تشمله من أداء الإدارة العامة والبنية التحتية وبيئة الأعمال، كما يتطرّق إلى التنمية البشرية بما فيها من قضايا التعليم والصحة والرفاه. وكما يوضح الشكل التالي فمنذ عام 2010 كان أقل أداء للدولة المصرية في هذا المؤشر عام 2013 والذي وصل إلى 42.4 نقطة، والذي من الممكن أن يرجع إلى الأوضاع السياسية والاقتصادية التي

شكل (9): تطوّر نقاط مصر في مؤشر إبراهيم للحكومة الإفريقية



المصدر: Mo Ibrahim Foundation (multiple years). Ibrahim Index of African Governance

والمشاركة، وتوطين أهداف التنمية المستدامة. وحتى تؤدي الجهود المبذولة في كل ركيزة بثمارها، لا بد من العمل عليها بالتوازي لتُحدث آثارًا إيجابية في المجتمع وفي العملية التنموية. ونعرض في ما يلي لهذه الركائز مع مراجعة أداء الحكومة المصرية في كل منها.

1-2 الإصلاح الإداري

تعد المؤسسات العامة الفعالة والشفافة والمستجيبة والخاضعة للمساءلة إحدى الوسائل الأساسية التي يجري من خلالها تنفيذ الاستراتيجيات التي تعدها الحكومة لتحقيق الأهداف التنموية، وهي أيضًا حلقة الوصل بين الدولة والمواطنين والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، والتي تساعد على تحقيق النمو والحد من الفقر والاستقرار.²² وتحتاج المؤسسات العامة إلى عمليات إصلاح مستمرة حتى تكون قادرة على تلبية احتياجات المواطنين، والعمل وفق معايير الشفافية والمساءلة والمشاركة والفاعلية والكفاءة. ويجب أن تكون عملية الإصلاح الإداري ضمن إطار عام شامل ومتكامل، ومن ثم أتجه عديد من الدول لتبني استراتيجيات للإصلاح الإداري مثل دول شرق أوروبا. وعادة ما يجري تبني تلك الاستراتيجيات للتغلب على مجموعة من التحديات التي تواجه المؤسسات العامة والتي تتعلق بضعف القدرات، وتحسين نظم الإدارة المالية الحكومية، وتحسين آليات المتابعة والتقييم، وتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وغيرها من القضايا التي تتكوّن وفق السياق الوطني لكل دولة.

وقد تبنت مصر رؤية للإصلاح الإداري في عام 2014 بهدف الوصول إلى جهاز إداري كفء وفعال، يتسم بالحوكمة، ويخضع للمساءلة، ويسهم بقوة في تحقيق الأهداف التنموية للدولة، ويُعطي من رضاء المواطن، ووضعت مجموعة من المبادئ الحاكمة لعملية الإصلاح الإداري في إطار هذه الرؤية، منها اعتماد معايير الجودة والتميز في تقديم الخدمات العامة، والإعلان بشفافية عن جميع خطوات عملية الإصلاح، وعدم المساس بحقوق أي موظف، واعتماد مبدأ الجدارة والكفاءة في جميع عمليات التوظيف والترقي وزيادة الأجور ومنح فرص التدريب.

واهتمت الدولة المصرية بربط خطة الإصلاح الإداري بالواجبات الدستورية المتمثلة في تقديم مختلف الخدمات بكفاءة وعدالة، وتحقيق بيئة اقتصادية صحية تتسم بالشفافية والحوكمة والمنافسة العادلة وتكافؤ الفرص، وهي الواجبات التي لا يمكن تحقيقها إلا من خلال تمكين الجهاز الإداري للدولة وتطوير أدائه بشكل مُستدام. ومن ثم، تضمّنت رؤية الإصلاح الإداري 12 محورًا تمثل المرتكزات الرئيسية لعملية الإصلاح الإداري، وكما هو موضح في الشكل (10)، تدور هذه المحاور

ويجب التنويه بأن المنهجيات الخاصة بالمؤشرات تعتمد في أغلبها على مؤشرات الإدراك، والتي -على الرغم من أهميتها- قد تتسم بقدر من عدم الموضوعية، الأمر الذي قد لا يعكس بشكل دقيق التطورات على أرض الواقع في عدد من المؤشرات. كما تجدر الإشارة إلى أن هناك مجموعة من المؤشرات السابقة التي لم تأخذ في اعتبارها الجهود التي بذلتها الحكومة خلال السنوات القليلة الماضية، نتيجة لأن الفترة بين جمع البيانات وصدور المؤشر قد تطول لتصل إلى أكثر من عامين، الأمر الذي يؤدي إلى عدم إدراك أحدث المتغيرات والتطورات، مما قد ينال من مصداقية هذه المؤشرات على أرض الواقع.

وبغض النظر عن اتجاه المؤشرات، فإن وضعية مصر بشكل عام مقارنة بالدول الأخرى تستدعي ضرورة التصدي للتحديات التي تواجه تعزيز الحوكمة في مصر، والتي تنقسم في العموم إلى تحديات مؤسسية، تتمثل في زيادة أعداد الموظفين وسوء توزيعهم بين الجهات المختلفة، وتداخل المهام والمسؤوليات بين الأجهزة الإدارية المختلفة، بالإضافة إلى التحديات المتعلقة بالبيئة التشريعية، فعلى الرغم من الزخم التشريعي خلال السنوات القليلة الماضية، فإن هناك عديدًا من القوانين التي لم تصدر بعد، ولها علاقة مباشرة بقضايا الحوكمة، مثل قانون حرية تداول البيانات والمعلومات، وقانون الإدارة المحلية، وقانون التخطيط العام للدولة، وقانون حماية الشهود والمبلغين. وهناك أيضًا التحديات المتعلقة بالقدرات البشرية والمالية، إذ تعاني الحكومة المصرية من محدودية الموارد المالية بما يؤثر بالسلب في سياسات الحكومة الرامية إلى تعزيز الحوكمة وكفاءة المؤسسات، بالإضافة إلى التحديات المتعلقة بضعف نظم المتابعة والتقييم، وتحديث البنية المعلوماتية الخاصة برصد البيانات الإحصائية وجمعها.

وتجدر الإشارة إلى أن الدولة المصرية بدأت خلال السنوات الماضية المضيّ قديمًا نحو التغلب على هذه التحديات، من خلال سياسات وبرامج واضحة في مختلف المجالات والقضايا والقطاعات، بما يضمن تعزيز الحوكمة.

ثانيًا: الركائز الأساسية لتعزيز الحوكمة

هناك مجموعة من الركائز الأساسية التي ينبغي للدول العمل عليها وتحفيزها لتعزيز الحوكمة، تتنوع بين السياسات المتعلقة بعمليات الإصلاح الإداري بما تتضمنه من تطوير الجهاز الإداري للدولة، وإصلاح الإدارة المالية الحكومية وتعزيز المتابعة والتقييم، ومكافحة الفساد، والشفافية

الأجور وبناء القدرات ومكافحة الفساد وتعزيز العلاقة بين الحكومة والمواطن.

بين الإصلاح التشريعي والمؤسسي والتنظيمي والإدارة المالية والمتابعة والتقييم وإدارة الأصول وحمايتها وهيكل

شكل (10): محاور رؤية الإصلاح الإداري



في إطار السعي إلى تطوير الجهاز الإداري للدولة والعاملين فيه، شكّلت اللجنة العليا للإصلاح الإداري برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء، منهم وزير التخطيط والتنمية الاقتصادية، ووزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ووزير التنمية المحلية، ورئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، بهدف تفعيل برنامج الحكومة ورؤيتها في مجالات الإصلاح الإداري، والعمل على رفع كفاءة الجهاز الإداري للدولة، من خلال وضع الآليات والبرامج التي تكفل تطوير الخدمات الحكومية العامة وإعادة الكوادر الإدارية المؤهلة. وفي عام 2019، شكّلت الأمانة الفنية للجنة لمتابعة مخرجات البرنامج التنفيذي لمحور الشفافية وكفاءة المؤسسات من استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، ومتابعة خطة الإصلاح الإداري في مصر، وتقديم المقترحات اللازمة لتفعيلها. وتنبثق من هذه اللجنة ثلاث لجان فرعية ممتثلة في التطوير المؤسسي وبناء القدرات وتنميتها والإصلاح التشريعي.

وفي إطار تنفيذ هذه الرؤية ومحاورها والتي شملت الإصلاح التشريعي، والتطوير المؤسسي، وبناء القدرات، وميكنة الخدمات الحكومية، وإنشاء قواعد البيانات، نُفّذت الدولة عددًا من الإجراءات التي تضمّنت إصدار قانون الخدمة المدنية رقم 2016/81 ولائحته التنفيذية، والذي مثّل نقطة تحول رئيسية في منظومة الإدارة العامة في مصر، إذ يركّز على معايير الجدارة والكفاءة والتميز للارتقاء

ولعلّ عملية الإصلاح الإداري عملية واسعة ومتشابهة وتتضمّن عددًا من القضايا مثل تلك المذكورة في الرؤية المصرية، ولكن هناك بعض القضايا الأساسية التي لا بدّ من تسليط الضوء عليها، وهي تطوير الجهاز الإداري وإصلاح الإدارة المالية الحكومية وتعزيز المتابعة والتقييم.

1-1-2 تطوير الجهاز الإداري

يتطلّب تطوير الجهاز الإداري النظر ليس فقط إلى الأبعاد المتعلقة بالجوانب المؤسسية والتنظيمية، ولكن أيضًا القانونية. فالأجهزة الإدارية يجب أن تخضع لقوانين وإجراءات شفافة وعادلة تأخذ في اعتبارها جميع القضايا المتعلقة بالموظفين العموميين. وعادة ما تراجع الدول لتطوير أجهزتها الإدارية الهياكل الإدارية فيها وتعديلها وتعمل على تقليل التشابكات بينها، كما تسعى إلى تعزيز قدرات الموظفين العموميين وبنائها من خلال برامج محددة تتواءم مع التغيرات والتطورات على الساحة الدولية والإقليمية والوطنية، بالإضافة إلى تطوير عملية تقديم الخدمات نفسها، وتعمل الدول على التطوير أيضًا من خلال تحديث الأطر القانونية الحاكمة للمؤسسات العامة. ولكن يكمن التحدي الأساسي في عملية التنفيذ ومواجهة المقاومة التي تصدر من بعض الموظفين نتيجة عملية التغيير وتغيير الثقافة.

طويل في تقديم الشهادات المهنية للعاملين في الجهات الحكومية، مثل جامعة كينجز كولج ببريطانيا، وجامعة ميزوري بالولايات المتحدة الأمريكية، وجامعة اسلسكا الفرنسية بمصر.

في الوقت نفسه، تسعى الحكومة إلى إعادة النظر في وظائفها الأساسية، وإعادة هيكلة وزاراتها ومصالحها وهيئاتها بشكل يتماشى مع هذه الوظائف من جانب، ويحقق الكفاءة والفعالية في إدارة جهاز الدولة من جانب آخر. من هنا تأتي أهمية إنشاء والانتقال إلى العاصمة الإدارية الجديدة كمحفز رئيسي للتعامل مع المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري في الحكومة المصرية.

بمستوى الخدمات العامة والحدّ من الفساد الإداري. وغيّر القانون الفلسفة القائمة على شؤون الأفراد إلى الموارد البشرية التي تُعنى بالموظفين ورفع قدراتهم بما يسهم في تعزيز الشفافية والكفاءة والنزاهة في الجهاز الإداري للدولة.

وأعدت الحكومة استراتيجية لبناء القدرات وتنميتها، تقوم على مجموعة من الجزم التدريبية المقدّمة للعاملين الجدد والحاليين، والقيادات الوسطى والعلّيا، والبرامج الموجهة لفئات معيّنة مثل المُقبلين على التقاعد والمرأة. وخلال السنوات الماضية، اهتمت الدولة المصرية بتوفير التدريب بالتعاون مع الجامعات الوطنية والدولية التي لها باع

الإطار (1): العاصمة الإدارية الجديدة كمحفز للإصلاح الإداري

- تعتزم الحكومة المصرية نقل دواوين وزارات الجهاز الإداري للدولة إلى العاصمة الإدارية الجديدة في الربع الأخير من عام 2021. ووضعت الحكومة الإصلاح الإداري نصب أعينها -منذ الإعلان عن إنشاء العاصمة الإدارية- كأحد المحاور الرئيسية التي تهدف إلى تحقيقها هذه العاصمة. ومن ثمّ وضعت خطة متكاملة لنقل موظفي الجهاز الإداري، وفُرت من خلالها أماكن سكنية للموظفين الراغبين في الانتقال للسكن بجانب هذه العاصمة، كما وفُرت أيضًا وسائل للانتقال منها وإليها تيسيرًا على موظفيها.
- وتأتي العاصمة الإدارية الجديدة لتعكس الإرادة السياسية في الإصلاح الإداري من خلال التقلب على عدد من التحديات التي تواجهه، فوجود جميع الوزارات والإدارات في مكان واحد سيسهّل من عملية التنسيق والاتّساق في الأهداف العامة. كما أن البنية التحتية والمعلوماتية للعاصمة الإدارية الجديدة ستساعد بصورة كبيرة على عملية التحول الرقمي والارتقاء بمستوى الخدمات المقدّمة للمواطنين، ومن ثمّ الحدّ من الفساد، ورفع مستوى رضا المواطنين وثقتهم في الحكومة.
- وتُمثّل العاصمة الإدارية الجديدة أيضًا فرصة حقيقية لتفعيل التقسيمات التنظيمية التي نصّ عليها قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2018/1146، والتي تضمّنّت المراجعة الداخلية، والتخطيط الاستراتيجي، والمتابعة والتقييم، والموارد البشرية، والدعم التشريعي، ونظم المعلومات والتحوّل الرقمي. وستساعد هذه الوحدات من خلال وجودها في بيئة مواتية مثل العاصمة الإدارية الجديدة على رفع كفاءة الجهاز الإداري للدولة وفعاليتها. وبالفعل اتخذت الحكومة المصرية خطوات في تحديد الهياكل ونظم العمل بهذه الوحدات.
- ولعلّ الانتقال إلى العاصمة الإدارية الجديدة أدّى إلى وجود اهتمام غير مسبوق بتدريب القدرات الكوادر الإدارية وبناءها. فوضعت الحكومة المصرية الخطة التنفيذية لتدريب موظفي الجهاز الإداري للدولة المرشحين للانتقال إلى العاصمة الإدارية الجديدة، والتي تشمل حزمة برامج أساسية تهدف إلى رفع قدراتهم في عديد من المجالات مثل التخطيط الاستراتيجي، والمتابعة والتقييم، والاتصال وخدمة المواطنين.

المصدر: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

الإطار (2): مركز تقييم القدرات والمسابقات

- في عام 2019، أُنشئ مركز تقييم القدرات والمسابقات تماشيًا مع المادة 30 من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 2016/81، التي تنصّ على إنشاء قاعدة أسئلة إلكترونية بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في كل تخصص وفقًا لمتطلبات شغل كل وظيفة. ويهدف المركز إلى تحقيق العدالة والشفافية وإرساء مبدأ تكافؤ الفرص في التوظيف والتدريب والترقي، وتحقيق معايير الحوكمة واستقطاب أفضل العناصر للعمل بالجهاز الإداري للدولة، وضمان شغل العناصر ذات الكفاءة للمناصب القيادية، وكفاءة استخدام مخصصات التدريب.

تابع الإطار (2): مركز تقييم القدرات والمسابقات

- يقوم المركز على منظومة إلكترونية متكاملة أعدّها الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة متضمنة البنية التحتية التكنولوجية وغرف التحكم لمواجهة أي تحديات من الممكن أن تواجه الموظفين في أثناء الاختبارات. كما أن النظام به درجة عالية من الحماية لمنع اختراقه.
- أعدت مجموعة من الخبراء والاختصاصيين في مختلف المجالات بنوكًا للأسئلة في خمس مجموعات رئيسية هي الجدارات السلوكية، واللغة العربية، واللغة الإنجليزية، والحاسب الآلي، والمعلومات العامة. وتتغير الأسئلة بصورة دورية. وبعد إجراء الاختبارات، تُحسب النتائج آليًا وتُعلن فورًا نتيجة الاختبار، لضمان النزاهة والشفافية.

المصدر: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة.

ومشروع تطوير خدمات مصلحة الأحوال المدنية، ومشروع خدمات الناخبين. كما أطلقت الحكومة المصرية برنامج قواعد البيانات القومية بهدف توحيد البيانات الأساسية للمواطنين من خلال ربط قواعد البيانات مع بعضها، مثل قاعدة بيانات السكان، والمواليد والوفيات، والأحوال المدنية، والمستفيدين من الدعم، وبيانات المتقاعدين.

كما تبنت الحكومة برنامج تطوير الخدمات الحكومية الذي يهدف إلى تحسين فعالية الخدمات الحكومية، والحدّ من الفساد، والتكامل بين الخدمات الحكومية المختلفة، من خلال ميكتتها. وتضمّن البرنامج مجموعة من المشروعات منها مشروع تطوير نظم وحدات ونيابات المرور، ومشروع تطوير الإدارات المحلية بالأحياء والمدن،

الإطار (3): جائزة مصر للتميز الحكومي

- أطلقت جمهورية مصر العربية عام 2018 جائزة مصر للتميز الحكومي بهدف "تحفيز روح التنافس والتميز على مستوى الموظفين من جهة، وعلى مستوى المؤسسات الحكومية من جهة أخرى. ويكرّم المتميزون في أداء الخدمات العامة تكريمًا معنويًا وماديًا مما يرسّخ قيم العطاء والانتماء والتميز، ويحفّز الجميع على الارتقاء بمستويات الأداء والالتزام بمعايير الجودة والتميز"، للمساهمة في تحقيق الأهداف التي نصّت عليها استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 بشأن تكوين جهاز إداري فعال وكفء يسهم في تحقيق التنمية.
- تهدف الجائزة إلى تشجيع المنافسة بين المؤسسات الحكومية على جميع المستويات: القومي والمحلي والإقليمي، وتحقيق معدلات أفضل لرضاء المواطنين، ونشر ثقافة الجودة والتميز على مستوى الجهاز الإداري للدولة، وتعزيز روح الابتكار والإبداع والمكافأة على التميز في المجتمع المصري، وإلقاء الضوء على النماذج الناجحة للمؤسسات الحكومية.
- وتُنظّم المسابقة الخاصة بالجائزة بصفة دورية، وتتضمن ست جوائز، هي جائزة المؤسسة المتميزة، والوحدة المتميزة، والخدمات الحكومية، والابتكار والإبداع المؤسسي، والقيادات المتميزة، والتميز الفردي.

المصدر: الموقع الرسمي لجائزة مصر للتميز الحكومي.

التدقيق الداخلي، وتبني أطر إنفاق متوسطة المدى، وأطر إيرادات متوسطة المدى، مع تعديل القوانين والتشريعات اللازمة لعمليات الإصلاح.²³ فضلًا عن إصلاح إدارة الدين العام، والسياسات الضريبية.

وفي إطار الجهود المتعلقة بالإصلاح الإداري والمالي، شرعت الدولة المصرية في إصلاح الإدارة المالية الحكومية باعتبارها إحدى الأدوات الرئيسية لتعزيز عملية التنمية، وركزت على إصلاح عدد من القضايا المهمة كما يوضّح الشكل(11). ففي عام 2017، أعلنت الحكومة المصرية

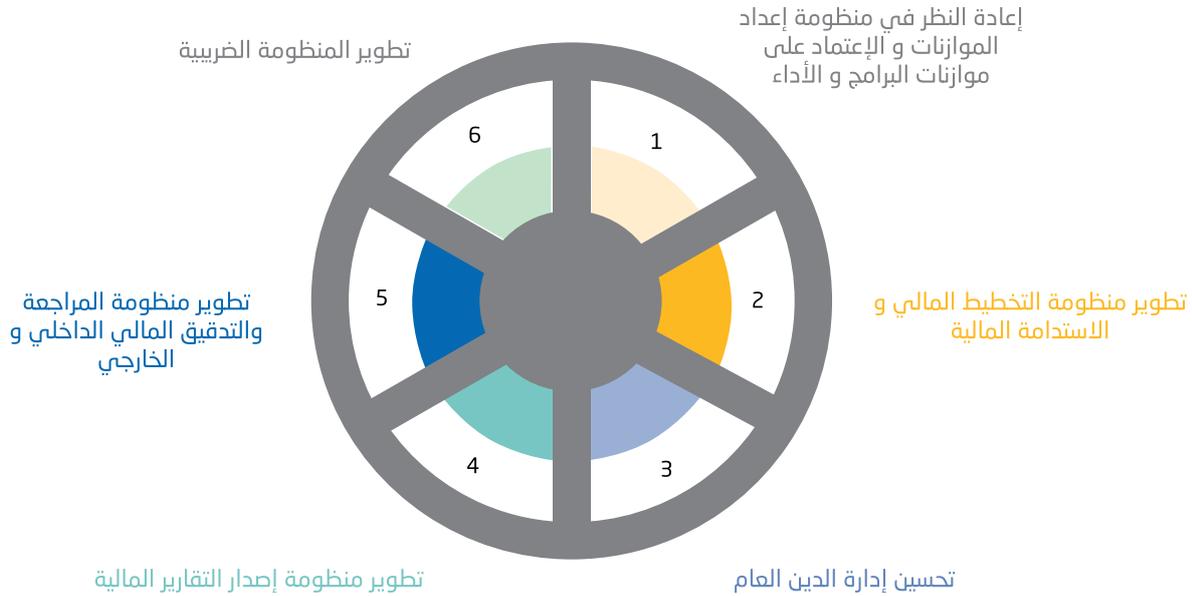
2-1-2 الإدارة المالية الحكومية

تعتبر الإدارة المالية الحكومية أحد الأضلع الأساسية لعملية الإصلاح الإداري، إذ تضمن تخصيص الموارد العامة بكفاءة وفعالية، ووفقًا للأولويات الاستراتيجية التي تضعها الدولة لتعزيز عملية التنمية، وتساعد الإدارة المالية الحكومية الجيدة على الحدّ من الفقر، ومكافحة الفساد، وتعزيز الكفاءة والفعالية. وتتضمّن أفضل الممارسات في إصلاح الإدارة المالية العامة إصلاح الموازنات، وتعديل النظم المحاسبية، ونظم المعلومات المالية الحكومية، وتعزيز

تعدّها وزارتنا التخطيط والتنمية الاقتصادية والمالية، واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتعديل التشريعات الحاكمة لعملية التخطيط والإنفاق العام، والتنسيق مع الوزارات والجهات المختلفة المعنية بتطبيق موازنة البرامج والأداء. وفي هذا الإطار وُضعت خطة مكثفة لتعزيز قدرات العاملين بوحدات التخطيط والموازنة العامة بجميع الجهات الحكومية، ونُظّم برنامج تدريبي شامل ومتكامل، كما تُمكن وزارتنا التخطيط والتنمية الاقتصادية والمالية عملية إعداد خطة وموازنة البرامج والأداء، بربط نظام المعلومات المالية الحكومية بوزارة المالية مع المنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية بوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. كما أُعدّ ونُشر أول دليل عن موازنة البرامج والأداء، لتوفير جميع المعلومات التي تساعد المعنيين بإعداد وتطبيق منظومة البرامج والأداء في مختلف الأجهزة الحكومية.

التحوّل نحو موازنة البرامج والأداء للعمل على إحكام الرقابة على النفقات، وربط المخصّصات المالية بمؤشرات الأداء التي يمكن من خلالها تقييم البرامج الحكومية، ومن ثمّ تُسهم في فعالية البرامج التنموية وكفاءتها. وبدأت الحكومة المصرية تطبيق موازنة البرامج والأداء منذ عام 2017 بشكل تدريجي على الوزارات، حتى وصل عدد الوزارات التي طبّقت موازنة البرامج والأداء إلى 31 وزارة وخمس جهات مستقلة خلال العام المالي 2020/2019. وتجدر الإشارة إلى أنه نظرًا إلى الأهمية الكبرى لعملية التحوّل نحو موازنة البرامج والأداء، أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم 2019/1167 بشأن تشكيل لجنة برئاسته لتتولّى متابعة منظومة خطط الأداء وبرامجه وعضوية وزراء التخطيط والتنمية الاقتصادية والمالية ورئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، على أن تقوم اللجنة بعدد من المهام، كمراجعة خطة تطبيق موازنة البرامج والأداء التي

شكل (11): جهود إصلاح الإدارة المالية الحكومية



الدولي، والبنك المركزي المصري، بهدف تحقيق الاستفادة المالية والتأكد من القدرة المالية للحكومة على سدّ الدين وفوائده في الأجلين المتوسط والطويل.

وتّجهت وزارة المالية ومصحة الضرائب المصرية للعمل على تحسين المنظومة الضريبية، فهدفت الخطة الاستراتيجية لمصلحة الضرائب المصرية 2020-2017 إلى تطوير الإدارة الضريبية، وتحسين الخدمات المقدمة للمتعاملين بما يعمل على رفع نسب الالتزام الطوعي، وتوسيع القاعدة

أما في ما يتعلق بتحسين إدارة الدين العام، فقد حرصت الحكومة المصرية على إصدار استراتيجية إدارة الدين العام متوسطة الأجل، الأولى في عام 2015، والثانية في عام 2018، والتي اشتملت على الأهداف الرئيسية لإدارة الدين العام، وعوامل المخاطر الأساسية، والتوقعات الخاصة بالاقتصاد الكلي.²⁴ كما شكّلت لجنة إدارة ملف الدين العام وتنظيم الاقتراض الخارجي والحدّ منه بعضوية وزارات التخطيط والتنمية الاقتصادية، والمالية، والتعاون

بالتعاون مع عديد من شركاء التنمية إلى إعداد أدلة العمل وتدريب الموظفين المرشّحين للعمل في التقسيمات التنظيمية الواردة في قرار رئيس مجلس الوزراء.

وخلال السنوات الماضية، حدث تطوّر ملحوظ في منظومة التقارير المالية التي تصدر عن وزارة المالية، فأصبحت أكثر تفصيلاً من ناحية المعلومات والتحليل المُقدّم، مما يتيح الفرصة لفهم الأوضاع المالية والاقتصادية للدولة. وتصدر الوزارة بيانًا ماليًا أوليًا بمجرد إعداد الموازنة وقبيل مناقشتها في البرلمان، بهدف فتح المجال لمناقشة جادة بشأن أولويات الموازنة وتوزيع المخصصات قبل الموافقة على الموازنة واعتمادها. في الوقت نفسه تصدر الوزارة موازنة المواطن والتي تسعى من خلالها إلى تبسيط الموازنة بشكل يتيح مستويات أعلى من الشفافية والمشاركة، بالإضافة إلى نشر الموازنات المعتمدة والمعدّلة والحسابات الختامية وغيرها من وثائق الموازنة الأساسية. وقد قادت هذه الإجراءات إلى تقدّم أداء مصر في مؤشر الموازنة المفتوحة على النحو السابق ذكره.

الضريبية، وإحكام تنفيذ القوانين واللوائح الضريبية وردع غير الملتزمين، وتحسين إدارة المخاطر.²⁵ ومن ثمّ عملت الحكومة على ميكنة منظومة الضرائب المصرية لمكافحة التهرب الضريبي، وزيادة معدلات التحصيل الضريبي، ودمج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي. كما تعمل الحكومة على تقديم عدد من التعديلات التشريعية لتواكب التطورات الحديثة على المنظومة الضريبية في مصر، مثل قانون الضرائب على الدخل، وقانون القيمة المضافة، وإعداد قانون لإجراءات الضريبة الموحد.

وأصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم 2018/1146 بشأن استحداث ستة تقسيمات تنظيمية في الجهاز الإداري للدولة من ضمنها المراجعة الداخلية لضمان الرقابة على الأنشطة والبرامج التي تقوم بها الوحدات الحكومية، وأنشأ عديدًا من الجهات، بما في ذلك وزارة المالية وحدة تختص بالمراجعة الداخلية تتبع الوزير مباشرة، لمتابعة تنفيذ برامج الموازنة العامة للدولة وتقييم المخاطر التي تواجه عمل الوزارة والجهات التابعة لها ووضع الآليات اللازمة لمواجهة هذه المخاطر.²⁶ وتسعى الحكومة المصرية

الإطار (4): منظومة الشكاوى الحكومية الموحدة



- صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 2017/314 بشأن إنشاء منظومة الشكاوى الحكومية الموحدة بهدف تلقي جميع الشكاوى الحكومية وفحصها وتوجيهها والردّ عليها إلكترونياً. ومن ثمّ، أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم 2017/1855 بربط إدارات ومكاتب خدمة المواطنين التي تتعامل مع شكاوى المواطنين بمنظومة الشكاوى الحكومية الموحدة.
- وتهدف المنظومة إلى توفير آلية سهلة وسريعة ومتطورة يستطيع المواطن عبرها إرسال شكواه للجهة الحكومية من أي مكان وفي أي وقت، وبناء جسور الثقة بين الحكومة والمواطنين بتلبية احتياجاتهم وشكاواهم في صورة سياسات وبرامج حكومية قابلة للتنفيذ، وبناء قاعدة بيانات بشكاواهم لاستخدامها في التخطيط من أجل التنمية، وضمان حقوق المواطنين، ومكافحة الفساد.
- يمكن للمواطنين التقدم بالشكوى من خلال البوابة الإلكترونية للمنظومة، وتضمن المنظومة سرية البيانات الخاصة بالشكاوى المقدمة ومرفقاتها.

المصدر: الموقع الرسمي لمنظومة الشكاوى الحكومية الموحدة.

التغذية المرتدة بخصوص أداء الحكومة ومن ثمّ تحسينه لخدمة الأغراض التنموية وتعزيز الشفافية والمساءلة والكفاءة والفعالية.²⁷ وتختلف جهود المتابعة والتقييم من دولة إلى أخرى وفق طبيعة النظام الإداري بها، والنظام التخطيطي الذي تُنفَّذ الخطط وتُتابع بناءً عليه.

3-1-2 المتابعة والتقييم

إن تعزيز المتابعة والتقييم يعتبر محورًا أساسيًا ضمن عمليات الإصلاح الإداري، فهما أداة قوية يمكن استخدامها لتحسين النتائج والمخرجات الخاصة بالمؤسسات العامة، وتقديم

كما أنشأت الحكومة المنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية، في إطار جهود تطوير العملية التخطيطية وتعزيز المساءلة والشفافية والفعالية في الجهاز الإداري للدولة، إذ تهدف هذه المنظومة إلى تعزيز فعالية إعداد الخطة الاستثمارية ومتابعتها، وتحسين كفاءة الإنفاق العام، وتحسين الأداء الحكومي في ما يتعلق بالخطة الاستثمارية للدولة، بما يسهم في رفع كفاءة الخدمات وتعظيم العائد من الاستثمار وزيادة فعاليته وتحسين حياة المواطنين. وترتبط هذه المنظومة المشروعات الاستثمارية ببرنامج عمل الحكومة وأهداف التنمية المستدامة الأممية، مما يساعد على التعرف إلى مدى اتساق هذه المشروعات مع الأهداف الوطنية والأممية والآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي سوف تحدثها.



صورة توضح شكل المنظومة المتكاملة لإعداد الخطة الاستثمارية ومتابعتها. المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.

كما تهدف هذه المنظومة إلى تعزيز مشاركة الجهات الحكومية المختلفة التي يجري تمكينها من خلال هذه المنظومة من إعداد خططها وفق الأولويات الاستثمارية الخاصة بها. كما تتعامل وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، وهي المعنية بعملية إعداد ومتابعة تنفيذ الخطة الاستثمارية، مع الجهات الحكومية بطريقة شفافة في ما يتعلق بمعايير تقييم المشروعات المقدمة من الجهات المختلفة واختيارها. وتعمل وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية والمالية على الربط بين هذه المنظومة ونظام معلومات الإدارة المالية الحكومية لتعزيز الانضباط المالي وتحسين كفاءة استخدام الموارد الحكومية وفعاليتها، بما يضمن تعزيز المتابعة والشفافية والرقابة والمساءلة.²⁹

وتعتبر هذه الجهود خطوة هامة في طريق تحسين نظم المتابعة والتقييم، ومن ثم تعزيز المخرجات والنتائج التنموية، إلا أن الدولة المصرية عليها العمل على توحيد النظم وبناء القدرات الوطنية، وتعديل التشريعات اللازمة لهيئة المناخ لنظم متابعة وتقييم أكثر شمولاً ودقة.

وتواجه مصر، بوجه عام، مجموعة من التحديات المتعلقة بهذا الأمر، كضعف قدرات المتابعة والتقييم الخاصة بجمع البيانات وتحليلها، ومحدودية نظم متابعة الخطط الوطنية وتقييمها على المستويين المركزي والمحلي، وضعف تلك النظم على المستويات المحلية. ونظرًا إلى أهمية آليات المتابعة والتقييم في قياس كفاءة البرامج التي تُنفَّذ وفعاليتها، ومدى تحقيقها لأهدافها، بالإضافة إلى أهميتها في عملية اتخاذ القرارات، أولت الدولة اهتمامًا خاصًا بالمتابعة والتقييم ضمن رؤيتها للإصلاح الإداري. وتضمنت التقسيمات التنظيمية الستة التي استُحدثت في الجهاز الإداري للدولة وفقًا لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2018/1146 وحدة للمتابعة والتقييم.

وفي نفس الإطار، أنشأت الدولة المنظومة الوطنية لمتابعة الأداء الحكومي وتقييمه، والتي تهدف إلى رصد ومتابعة أداء جميع أجهزة الدولة وتقييمه، لمعالجة نواحي القصور بإجراءات تدخّل عاجلة. وترتبط بالموازنة العامة للدولة بما يضمن كفاءة تخصيص الموارد، كما تهدف إلى ضمان تنفيذ المستهدفات التنموية التي توافقت عليها الحكومة، وتحقيق أكبر قدر من التنسيق بين الوزارات والجهات المختلفة، وتعزيز كفاءة الإنفاق العام وفعاليتها، وقياس أثر البرامج التنموية التي تنفذها الحكومة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ومأسسة التخطيط الاستراتيجي وقياس الأداء داخل الجهاز الإداري للدولة، وتعزيز قدرات العاملين بالجهاز الإداري للدولة في مجال خطط البرامج والأداء.²⁸



صورة توضح شكل المنظومة الوطنية لمتابعة الأداء الحكومي وتقييمه. المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.

ويُقيّم الأداء في هذه المنظومة على مستوى المدخلات والمخرجات والأثر، وتُعدّ المنظومة تقارير بصورة ربع سنوية عن أداء كل وزارة يجري فيها توضيح المؤشرات ذات الأداء المنخفض والمرتفع والمتوسط، بالإضافة إلى تقرير ربع سنوي يشمل توثيقًا للمشروعات الاستثمارية التي انتهت وأهميتها وموقعها، كما تقدّم المنظومة تقريرًا دوريًا عن المعوقات التي تواجه تحقيق المستهدفات التنموية.

2-2 مكافحة الفساد

متى كان معاقبًا عليه في كلتا الدولتين. في الوقت نفسه اتّجهت الحكومة إلى تفعيل أداة الشراء الموحد للحدّ من الفساد وتقليص تكلفة الشراء. ولعل المثال الأبرز في هذا السياق هو تأسيس الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية.

وصدر القانون رقم 2017/207 بشأن تعديل أحكام القانون رقم 1964/54 بإعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية والذي أضاف عددًا من المهام للهيئة، من ضمنها وضع ومتابعة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، والعمل على نشر قيم النزاهة والشفافية ومتابعة نتائج المؤشرات الدولية والإقليمية والمحلية المتعلقة بمنع الفساد ومكافحته.

ومن ثم، أعدت الهيئة الإصدار الأول من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2014-2018 الذي نتج عنه تنفيذ عدد من الممارسات المختلفة، منها إصدار قانون الخدمة المدنية، وقانون الاستثمار، وإعداد مؤشر وطني لقياس مدركات الفساد، وإطلاق مدونات السلوك الوظيفي للعاملين في الجهاز الإداري للدولة. فقد وضعت مدونات لقواعد السلوك لبعض الهيئات المتخصصة أيضًا، بما في ذلك النيابة العامة والإدارية والطب الشرعي، والسلك الدبلوماسي، والبنك المركزي. وأنشئ عدد من الأنظمة لتسهيل إبلاغ موظفي الخدمة المدنية للسلطات المعنية عن أعمال الفساد من خلال الخطوط الساخنة، أو المواقع الإلكترونية أو الشبكات الاجتماعية أو الفاكس أو أرقام الهواتف المحمولة المتاحة عمومًا للجمهور، أو المكاتب المتخصصة لتلقي الشكاوى الموجودة في جميع الهيئات التنظيمية وفي بعض وحدات الجهاز الإداري. كما صدر قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم 2018/182، والذي يعمل على تعزيز مكافحة الفساد والشفافية والإنصاف في المشتريات الحكومية والمنافسة، وفقًا لمعايير موضوعية، كما أنشئت بوابة إلكترونية حكومية للمشتريات الحكومية لضمان الشفافية في المنافسة.

ثم أعدت الهيئة الإصدار الثاني من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2019-2022، والذي تضمّن أبرز الممارسات الناجحة التي تمّت خلال تنفيذ الإصدار الأول من الاستراتيجية، بالإضافة إلى التحديات التي ظهرت خلال تنفيذ المرحلة الأولى والتي تضمّنت تواضع عدد الخدمات الجماهيرية التي جرت ميكنتها، وعدم صدور اللائحة التنفيذية لقانون تعارض مصالح المسؤولين بالدولة، وتواضع التمويل اللازم للحملات التوعوية المتعلقة بمكافحة الفساد، وتواضع أعداد الجمعيات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني العاملة في مجال مكافحة الفساد.

يمثّل الفساد واحدًا من أهم التحديات التي تواجه عديدًا من الدول نظرًا إلى تداعياته السلبية على العملية التنموية، إذ يؤدي إلى خفض معدلات النمو الاقتصادي والاستثمار الأجنبي المباشر، وخفض الإيرادات العامة،³⁰ كما يعزّز من زيادة أوجه عدم المساواة ومن ثمّ ارتفاع معدلات الفقر، بالإضافة إلى ضعف الثقة في المؤسسات العامة. ولذلك، اتجه عديدًا من الدول إلى تبني استراتيجيات وسياسات بعينها لمكافحة الفساد مثل دول آسيا وإفريقيا، للحدّ من معدلات الفساد فيها وتعزيز الأولويات التنموية. كما اتّجهت المنظمات الدولية لدعم مكافحة الفساد من خلال إعداد الأدلة المتعلقة بصياغة السياسات والمؤشرات الخاصة بمكافحة الفساد، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي والبنك الدولي وغيرهم. ويعتمد نجاح سياسات مكافحة الفساد على ثلاثة عوامل رئيسية هي الالتزام والدعم الأساسي من أصحاب المصلحة الرئيسيين أو بمعنى آخر الإرادة السياسية، ومعالجة القضايا الخاصة بمكافحة الفساد من خلال تدخلات ذات صلة، بالإضافة إلى الإعداد والتنفيذ الفعّال للسياسات.³¹

وتعاني مصر كغيرها من الدول من الفساد، وخلال السنوات الماضية عكفت الحكومة المصرية على اتخاذ خطوات تنفيذية تهدف إلى الوقاية من مكافحة الفساد، تنفيذًا للنصوص الدستورية التي نصّت بكل وضوح في المادة 218 على التزام الدولة بمكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة والشفافية. ويتضمّن الإطار القانوني لمنع الفساد ومكافحته عددًا من القوانين التي تنظّم أعمال الجهات والأجهزة العاملة في المجال، مثل تجريم كثير من جرائم الفساد التي أوردتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ولعل أهم هذه التشريعات قانون العقوبات وتعديلاته، ويتضمن مجموعة الأحكام التي تجرم الرشوة، واختلاس المال العام والعدوان عليه، وجرائم التزوير. وتتضمن هذه القوانين، قانون الجهاز المركزي للمحاسبات المعنيّ بتحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى، وقانون الكسب غير المشروع المعنيّ بملاحقة الإثراء غير المشروع وتكليفه والعقوبات المقرّرة له للمتعاملين مع المال العام والإجراءات الكفيلة بتعقب ثروتهم لبيان مدى مشروعيتها، وقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة وتعديلاته المنظّم لعمليات شراء وبيع وتأجير العقارات والمنقولات والمشروعات، وكذا أعمال تنفيذ عقود التوريدات والمقاولات والتي تقوم بها وحدات الجهاز الإداري للدولة، وقانون غسل الأموال المعني بقواعد وطرق مكافحة غسل الأموال عن كل فعل يُشكّل جريمة، سواء ارتكب داخل البلاد أو خارجها،

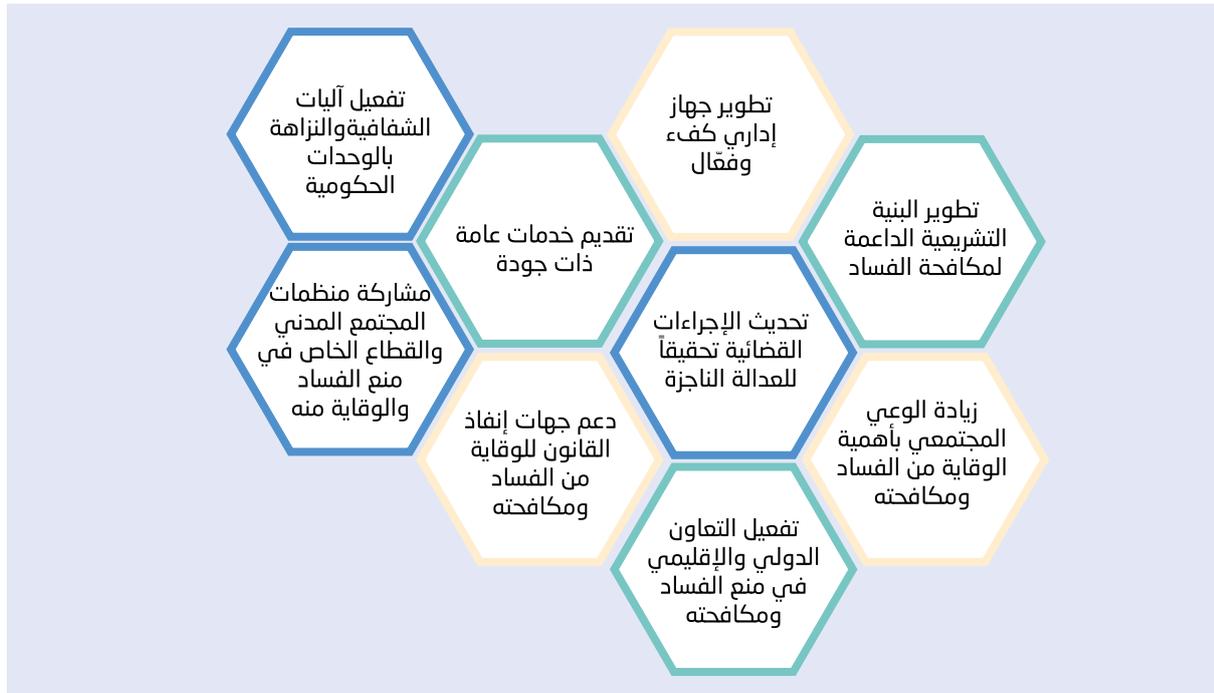
والمحاسبة، ووضع إجراءات واضحة وفعّالة لتحقيق أهداف راسخة تتسم بالقدرة والمرونة في ما يتعلّق بالاستجابة للاحتياجات الاجتماعية، ومبادئ الشفافية والشراكة بين القطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني، والوقاية والتدخّل المبكّر الذي بموجبه يمكن تقليص فرص وقوع الفساد والقضاء عليه في الوقت المناسب. ويوضّح الشكل (12) أهداف الإصدار الثاني من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الذي يركّز على قضايا الإصلاح الإداري والتشريعي وتحديث الإجراءات القضائية وتعزيز الشفافية والنزاهة والمشاركة ورفع الوعي³² وخلال السنوات الماضية، نفّذت الدولة عديدًا من الحملات التوعوية لمكافحة الفساد، كما أشركت القطاع الخاص في عدد من المبادرات التي تسهم في مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في القطاع الخاص.



ويقوم الإصدار الثاني من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على مجموعة من المبادئ الأساسية كسيادة القانون والفصل بين السلطات، والالتزام والإرادة السياسية، والالتزام الكامل بالتعاون والتنسيق بين الأطراف المعنية، واحترام حقوق الإنسان والمساواة، وأتباع مبادئ الشفافية والنزاهة والكفاءة والفعالية والمساءلة

وتجدر الإشارة إلى أنه بجانب هيئة الرقابة الإدارية، هناك عدد من الجهات الرقابية الأخرى التي تساعد على تعزيز مبدأ المساءلة ومكافحة الفساد، ولكل منها أدوار معينة تغطّي قطاعات مختصة مثل الجهاز المركزي للمحاسبات، والهيئة العامة للرقابة المالية، وهيئة الرقابة الدوائية، ومصلحة الرقابة الصناعية، هذا بالإضافة إلى جهات إنفاذ القانون.

شكل (12): أهداف الإصدار الثاني من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد



الإطار (5): الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد

- نصت المادة 55 من القانون رقم 2017/207 بشأن تعديل أحكام القانون رقم 1964/54 بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية على إنشاء الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد، لتتبع رئيس هيئة الرقابة الإدارية وتكون أحد قطاعاتها، بهدف إعداد أعضاء الهيئة وتدريبهم على النظم الحديثة المتعلقة باختصاص الهيئة والارتقاء بمستوى أداء العاملين بها، فضلاً عن دعم التعاون مع الهيئات والأجهزة المختصة بمكافحة الفساد في الدول الأخرى.
- وقد أنشئت الأكاديمية الوطنية لمكافحة الفساد في عام 2017، وتضمنت الأهداف الواردة في الخطة الاستراتيجية للأكاديمية التميز في مجال الدراسات والبرامج التدريبية، وتطوير قدرات البحوث والابتكار للحد من ظاهرة الفساد وفي المجالات ذات الأهمية الوطنية والإقليمية والدولية، والوفاء بالمسؤولية المجتمعية، وتطوير البنية الهيكلية والتنظيمية للأكاديمية، وتطوير بيئة العمل التي تعزز خدمة الأداء.
- تتضمن الأنشطة التي تقدمها الأكاديمية البرامج التدريبية والشهادات المهنية المتخصصة للكوادر المتوسطة والعليا بالجهات الرقابية وجهات إنفاذ القانون المختص بمكافحة الفساد في مصر وخارجها. وتشتمل البرامج التدريبية التي تقدمها الأكاديمية على مكافحة جرائم الكسب غير المشروع وغسل الأموال، والتحريرات والتحقيقات الإدارية، وإدارة نظم المعلومات، والإدارة والتخطيط الاستراتيجي، وميكنة الإجراءات، وأساليب الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد والوقاية منه.

المصدر: هيئة الرقابة الإدارية.

الإطار (6): أطر حوكمة نظام السوق

هناك عددٌ من الأجهزة في الدولة المصرية التي تعمل على ضمان تعزيز حوكمة نظام السوق مثل:

- **جهاز حماية المنافسة:** أنشئ في عام 2006 وفقاً لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية رقم 2005/3 كجهاز مستقل يتولى مراقبة الأسواق وفحص الحالات الضارة بالمنافسة، ويهدف إلى تقديم المبادرات والمقترحات لدعم المنافسة الحرة مع الترويج لتلك المبادرات ومساندة تطبيقها، ونشر وتعزيز الوعي بأحكام القانون وثقافة المنافسة، والتنسيق والتكامل مع الأجهزة الرقابية الأخرى لتنظيم الأسواق وتوفير بيئة منافسة سليمة، وتدعيم التعاون مع الجهات الدولية وأجهزة المنافسة المناظرة، وبناء القدرات. ولإنفاذ دوره يُحقق الجهاز في البلاغات التي ترد إليه ويفقل الرقابة ومتابعة الأسواق، بالإضافة إلى تعزيز التعاون مع الجهات الوطنية والدولية لتحقيق أهدافه.
- **جهاز حماية المستهلك:** أنشئ وفقاً لقانون حماية المستهلك رقم 2006/67 بهدف حماية المستهلك وحثه من خلال وضع الخطط والبرامج التي تهدف لذلك، وتلقي الشكاوى من المستهلكين والتحقيق فيها، والتنسيق مع أجهزة الدولة المختلفة في ما يتعلق بحماية المستهلك، وبراعي الجهاز في عمله الحقوق الخاصة بالمستهلك سواء المتعلقة بالصحة، أو الحصول على المعلومات، أو الاختيار الحر للمنتجات، ورفع القضايا واقتضاء تعويض عادل عن الأضرار التي من الممكن أن تلحق به.

المصدر: جهاز حماية المنافسة (2019).
جهاز حماية المستهلك (2015).

الثقة بين المواطنين والحكومة، كما تؤدي إلى إحراز نتائج تنموية أفضل من خلال مشاركة الفئات المختلفة مثل المرأة والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة والمواطنين الأكثر احتياجاً. وتختلف الآليات المتعلقة بالمشاركة والشفافية بين الدول ولكنها عادة ما تتمحور حول المشاركة في صنع القرار من خلال المشاركة السياسية، والمشاركة في

3-2 الشفافية والمشاركة

مما لا شك فيه أن الشفافية والمشاركة من المبادئ الأساسية للحكومة، وعادة ما يُنظر إلى الشفافية والمشاركة جنباً إلى جنب مع المساءلة نظرًا إلى ارتباط بعضها الشديد ببعض، فتعزيز الشفافية يقوّي من المشاركة ومن ثمّ يسمح بالمساءلة، وتعزز الشفافية والمشاركة من

وتصدر موازنة المواطن في شهر سبتمبر من كل عام بعد اعتماد الموازنة العامة للدولة للعام المالي الجديد، من قِبَل مجلس النواب ورئيس الجمهورية. وتجدر الإشارة إلى تطوير وزارة المالية طريقة عرض موازنة المواطن وتحسينها كل عام، لضمان توفير جميع المعلومات بشكل مبسّط للمواطن العادي، فعلى سبيل المثال تضمّنت موازنة المواطن للعام المالي 2019/2018 نسخة مختصرة وأخرى تفصيلية، أما موازنة المواطن للعام المالي 2020/2019، فتضمنت بخلاف موازنة المواطن، نسخة للمواطن من التقرير نصف السنوي للعام المالي 2020/2019، والذي قدّم تقييماً للأداء المالي للإيرادات العامة والإنفاق العام بعد مرور ستة أشهر من التنفيذ الفعلي لموازنة العام المالي 2020/2019، بهدف إطلاع المواطن على النتائج التي تحققت.³⁴

ولعلّ هذا التطوّر في ما يتعلق بالإفصاح المالي والمشاركة كان من أهم أسباب تحسّن تصنيف مصر في مؤشر الموازنة المفتوحة السابق الإشارة إليه في القسم الثاني من هذا التقرير، إذ ارتفعت نقاط مصر من 16 في عام 2015 إلى 41 و43 نقطة في عامي 2017 و2019 على التوالي، وهو ما يؤكّد تطوّر أداء مصر خاصة في ما يتعلق بالشفافية ونشر البيانات والمعلومات المتعلقة بالموازنة العامة للدولة.

وفي السياق ذاته، أصدرت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية خطة المواطن للعام المالي 2020/2019، والتي أعدّت لكل محافظة من المحافظات بهدف تعزيز الشفافية والمساءلة، وتوطين أهداف التنمية المستدامة، وتعزيز المشاركة المجتمعية، ونشر ثقافة البرامج والأداء، فمن خلال الاطلاع على خطة المواطن، يستطيع المواطن التعرف إلى الاستثمارات الموجهة للمحافظة التي يعيش بها، بالإضافة إلى ملامح خطة التنمية المستدامة على المستوى القومي، والاستثمارات الكلية، والاستثمارات الموجهة للمحافظة، وتوزيع الإنفاق الموجه للمشروعات الاستثمارية داخل المحافظة، بالإضافة إلى التركيز على مجموعة من القطاعات داخل كل محافظة مثل قطاع البترول والتعليم والإسكان والنقل وغيرها.³⁵



الخط والموازنات التشاركية، والفاعليات المختلفة، فضلاً عن تعزيز دور الإعلام، بالإضافة إلى الآليات الداعمة مثل القوانين واللوائح التي تحدّد مدى المشاركة وكيفيةها ونشر البيانات والمعلومات، ومع التطوّرات التكنولوجية وانتشار وسائل التواصل الاجتماعي أصبح على الحكومات أن تعي أهمية التواصل ومشاركة المواطنين البيانات والمعلومات. ولعلّ عمليات الاتصال الحكومي وفاعليته أصبحت على رأس أولويات عديد من الدول.

وفي ما يتعلق بمصر، فقد عملت الحكومة المصرية خلال السنوات الماضية على تعزيز الشفافية والمشاركة، واتّبعَت -بوجه عام- نهجاً يتعلّق بتحسين عملية التواصل مع المواطنين وإطلاعهم على المستجدات في الأمور المختلفة من خلال الوسائل المتعددة، خاصة وسائل التواصل الاجتماعي. وقد ظهر هذا الأمر جلياً في تواصل الحكومة مع المواطنين بشأن فيروس كورونا المستجد، والإجراءات المختلفة التي قامت بها الحكومة لمواجهة هذه الأزمة، فاستمرّت في تغذية المواطنين بالمعلومات سواء من خلال مجلس الوزراء أو عبر الأجهزة الحكومية المختلفة وتطبيقات المحمول. وأوجدت آليات للتواصل معهم واستقبال استفساراتهم والرد عليها، ومن ثمّ لقي أداء الحكومة في أثناء التعامل مع أزمة فيروس كورونا المستجد استحساناً من المواطنين الذين شعّروا بالثقة في قرارات الحكومة وأدائها، ولعلّ هذا الأداء يُعدّ تطوّرًا في طريقة تناول الحكومة، إذ اتّسم بدرجة أكبر من المصارحة والمكاشفة.

وخلال السنوات الماضية، نفّذت الدولة المصرية عديدًا من الممارسات التي تسهم في تعزيز المشاركة والشفافية. فعلى سبيل المثال، تُصدر وزارة المالية منذ العام المالي 2015/2014 موازنة المواطن باعتبارها إحدى الأدوات الفعالة للتواصل مع المواطن وإشراكه في إعداد الموازنة العامة للدولة، لتعزيز الثقة بين المواطن والدولة بالإفصاح عن بنود الموازنة وأهم التوجّهات الخاصة بالسياسة المالية، والبرامج الاجتماعية، والإصلاحات الاقتصادية بشكل مبسّط يستطيع المواطن العادي استيعابه.³³



أما في ما يتعلق بالمشاركة السياسية، فتجدر الإشارة إلى أن دستور 2014 هَدَفَ إلى ترسيخ قيم الديمقراطية والحرية، فَكَلَّ حرية تكوين الأحزاب السياسية. وجاءت المواد الدستورية المعدلة في عام 2019 لتضع ضمانات إضافية، لتعزيز مشاركة الفئات الأكثر احتياجًا مثل المرأة والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة والعمال والفلاحين في الحياة السياسية، بضمان تمثيلهم السياسي في مجلس النواب المصري والمجالس المحلية. وخلال السنوات الماضية، شهدت إدارة العملية الانتخابية عددًا من الإصلاحات التشريعية والمؤسسية لتعزيز نزاهة العملية الانتخابية وشفافيتها. فقد أنشئت الهيئة الوطنية للانتخابات لضمان نزاهة الانتخابات، باعتبارها هيئة مستقلة تعمل على إدارة العملية الانتخابية الرئاسية والنيابية والمحلية، ووُضِعَ عديدٌ من الضوابط المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية، وتعزيز رقابة المجتمع المدني المحلي والعالمى للعملية الانتخابية، الأمر الذي أدى إلى إقامة انتخابات اتسمت بالنزاهة، سواء الانتخابات الخاصة بمجلس النواب المصري في عام 2015 أو الانتخابات الرئاسية في عام 2019، بالإضافة إلى التصويت على التعديلات الدستورية في 2019، وانتخابات مجلسي الشيوخ والنواب في عام 2020.

في الوقت نفسه استحدثت الدولة المصرية آليات جديدة للمشاركة، يأتي على رأسها مؤتمرات الشباب التي يحضرها آلاف الشباب من جميع محافظات الجمهورية بمشاركة قيادات الدولة، للاستماع إلى المشكلات والآراء المختلفة. كذلك آلية الأكاديمية الوطنية لتدريب الشباب التي تنفذ أهدافاً تدريبية وثقافية تستهدف الشباب من الجنسين، كما أنها تعمل كمنتدى للسياسات الحكومية يُعَبِّرُ فيها الشباب عن وجهات نظرهم وأفكارهم التي تُنقل إلى دوائر صنع القرار المختلفة، بالإضافة إلى استحداث مناصب في الجهاز الحكومي يُعَيَّنُ فيها الشباب، كمنصب مساعد الوزير أو المحافظ ومعاون الوزير أو المحافظ.

وقد حرصت الدولة المصرية على تعزيز دور الجمعيات الأهلية، إذ صدر قانون تنظيم ممارسة العمل الأهلي رقم 149/2019 ولائحته التنفيذية، والذي شهد تدخلًا مباشرًا من القيادة السياسية يعكس أهمية القطاع الأهلي باعتباره شريكًا أساسيًا في العملية التنموية، وتضمن القانون مواد تعزز دور هذا القطاع وتُمكنه من تحقيق أهدافه المنوط بها.

وفى مجال حقوق الإنسان، صدر القانون رقم 197/2017 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 94/2003 بشأن إنشاء المجلس القومي لحقوق الإنسان، وتمثّلت أبرز التعديلات فيه في إعطاء المجلس اختصاصات أوسع، خاصة في ما

أما على المستويين القاري والدولي، فعنيت الحكومة المصرية خلال السنوات الماضية بنشر مجموعة من التقارير التي تبرز الإصلاحات والتحديات التي تواجه الدولة المصرية، والتقدّم المحرز في عديد من القضايا التنموية. فعلى الصعيد القاري، وفي إطار عضوية مصر بالآلية الإفريقية لمراجعة النظراء، قدّمت الحكومة المصرية في عام 2019 تقرير التقييم الذاتي في إطار الآلية، ويتضمن تقييمًا لوضع مصر في الحكومة عبر مجموعة من المحاور الرئيسية التي تشمل الديمقراطية والحكومة السياسية، والحكومة الاقتصادية والإدارة، وحكومة الشركات، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويتضمن هذا التقرير خطة عمل وطنية وضعتها الدولة للتغلب على التحديات الواردة في تقرير التقييم الذاتي.

أما على الصعيد الدولي، ففي عامي 2016 و2018 نشرت مصر تقرير المراجعة الطوعية الوطنية للتقدّم المُحرَز في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة الأممية، وعُرض على المنتدى السياسي رفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة للأمم المتحدة. وتضمنت هذه التقارير التقدّم المُحرَز الذي حقّقتة الدولة المصرية في أهداف التنمية المستدامة والتحديات التي تواجهها في تحقيقها، وجاءت الحكومة باعتبارها أحد التحديات الرئيسية التي تواجه تحقيق التنمية المستدامة وفق التقرير الطوعي الأخير.



ومن ثمّ، وبالنظر إلى أن هذه التقارير تمثّل مبادرات من الدولة نفسها لعرض التقدّم المحرز في عدد من القضايا التنموية على العالم ودراسة التحديات التي تواجه تحقيق الأهداف التنموية، فإنها تدلّ على رغبة الدولة في الإفصاح والإصلاح، واستعدادها لتكون مُساءلة أمام المواطنين في ما تتخذه من قرارات حتمية تؤثر في أوضاعهم المعيشية.

مكوّن حقوق الإنسان في إطار تنفيذ استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030". وتشتمل الاستراتيجية على خطة تفصيلية تحتوي على الأهداف والأهداف الفرعية والمؤشرات والخطوات التنفيذية والإطار التنفيذي.

وتجدر الإشارة إلى تأسيس لجنة حقوق الإنسان كإحدى اللجان النوعية بمجلس الشيوخ، لتتابع الملف الحقوقي بالبلاد، ومدى اتساق التشريعات مع مبادئ حقوق الإنسان، بالتزامن مع ممارسة اللجنة نفسها بمجلس النواب دوراً مماثلاً.

وفي الإطار ذاته وإعمالاً لدستور 2014؛ عملت الحكومة على تعزيز عدم التمييز والمواطنة والوحدة الوطنية، فصدر القانون رقم 80/2016 بشأن تنظيم بناء الكنائس وترميمها، كما شكّلت لجنة لتقنين أوضاع الكنائس في عام 2017 برئاسة رئيس مجلس الوزراء، عملت على دراسة الطلبات المتعلقة بتقنين أوضاع الكنائس، ففي عام 2018 قُنّنت أوضاع 508 كنائس ومبانٍ، وقُنّنت أوضاع 814 و467 كنيسة ومبنى في 2019 و2020 على التوالي، ومن ثمّ وصل إجمالي عدد الكنائس التي وقّفت أوضاعها إلى 1054 كنيسة، بينما وصل إجمالي عدد المباني إلى 746 مبنى. وللدّ من التعقيدات الإدارية التي صاحبت بناء الكنائس وترميمها، سُمح بإصدار قرارات لتخصيص الأراضي لبناء الكنائس بالمدن الجديدة. ففي الفترة من يوليو 2014 وحتى ديسمبر 2020 أنشئت 40 كنيسة بالمدن الجديدة، بينما يجري إنشاء 34 كنيسة في هذه المدن، كما أُحلت وجرّدت 75 كنيسة بعد تدميرها في أحداث العنف الإرهابية عام 2013. وفي يناير 2019 افتتحت أكبر كاتدرائية في الشرق الأوسط بالعاصمة الإدارية الجديدة. فضلاً عن ذلك، صدر القانون رقم 190/2020 بشأن إنشاء هيئتي أوقاف الكنيسة الكاثوليكية والطائفة الإنجيلية بهدف إدارة الأصول والأموال الموقوفة لصالح الكنيسة الكاثوليكية والطائفة الإنجيلية.³⁶

وقد عملت الحكومة ليس فقط على تعزيز حقوق المواطن المصري الذي يعيش داخل حدود الدولة، ولكن أيضًا من يعيش في الخارج. وتؤلّي الدولة المصرية اهتمامًا كبيرًا للتعامل مع المشكلات التي يتعرّض لها المواطنون المصريون المقيمون في الخارج وسبل تقديم المساعدة اللازمة لحلها. وقد عكست جهود وزارة الخارجية ووزارة الدولة للهجرة وشؤون المصريين في الخارج هذا الاهتمام بتكثيف التواصل مع الجهات الوطنية المعنية لسرعة تسليم المعاملات القنصلية، إلى جانب تدخل البعثات في الخارج لدى السلطات المعنية بدول الاعتماد لتسوية قضايا المواطنين المقيمين في الخارج ومشكلاتهم.

يُتصل بزيارة السجون وسائر أماكن الاحتجاز والمؤسسات العلاجية والإصلاحية، وإبداء الرأي في مشروعات القوانين ذات الصلة، ودراسة ادّعاءات وجود انتهاكات لحقوق الإنسان وتقديم ما يلزم من توصيات بشأنها للجهات المختصة، ومتابعة تطبيق الاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والتي تُصدّق عليها مصر. في الوقت نفسه عملت الحكومة المصرية على الارتقاء بأوضاع السجون المصرية بعد سنوات من الإهمال، مع التوسّع في العفو الرئاسي والإفراج الشرطي استجابة لظروف المحكوم عليهم واستعدادهم لإعادة الاندماج بالمجتمع، وتلبية لظروفهم الإنسانية.

وقد شهدت السجون المصرية تطوراً كبيراً تطبيقاً لسياسة "العقابية الحديثة" التي تهدف إلى تأهيل السجناء ورعايتهم. وخلال السنوات القليلة الماضية شهدت سجون القناطر والمرج وطره والفيوم والمنيا وبرج العرب ووادي النطرون عديد من الزيارات من جانب وسائل الإعلام الدولية والإقليمية والمحلية والمنظمات الحقوقية لمتابعة الخدمات التي يحصل عليها النزلاء ومدى توافقها مع القوانين الدولية والمواثيق والأعراف الدولية والإقليمية ذات العلاقة تأكيداً لمبدأ الشفافية واحترام حقوق الإنسان.

وفي ضوء دوره كآلية وطنية معنية بشؤون المرأة في مصر، يقوم المجلس القومي للمرأة بعديد من الزيارات للسجون للتأكد من حصول نزيلات السجون على كافة حقوقهن التي منحتها إليهن القوانين الوطنية ومواثيق حقوق الإنسان. وتهدف هذه الزيارات إلى الوقوف على أوضاع المرأة بالمنظومة الإصلاحية والبيئة الداخلية المحيطة بالنزيلات، والاطمئنان على سلامة أوضاعهن المعيشية في ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان وحقوق المرأة بشكل خاص.

كما تشكّلت اللجنة العليا لحقوق الإنسان بوزارة الخارجية فأعدّت الاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان (2021-2030) والتي تقوم على أربعة محاور أساسية، هي: (1) تعزيز سيادة القانون وإعمال الحقوق السياسية والمدنية. (2) التمكين الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. (3) تعزيز إعمال حقوق الفئات الأولى بالرعاية. (4) التنقيف والتدريب في مجال حقوق الإنسان. وتتبنّى الاستراتيجية رؤية مفادها أن "النهوض بأوضاع حقوق الإنسان في مصر من خلال الإنفاذ الفعال لجميع الحقوق والحريات الأساسية- المدنية، والسياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية- المتضمنة في الدستور والاتفاقيات الدولية والإقليمية المنصّمة إليها مصر، في إطار من المساواة وعدم التمييز وتكافؤ الفرص وسيادة القانون، فضلاً عن تعزيز دمج

الإطار (7): تطبيق شارك 2030

- أطلقت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في عام 2019 تطبيق شارك 2030 ليمثل منصة تفاعلية بين المواطن والحكومة المصرية للتوعية بالبرامج والمشروعات التنموية ومؤشرات الأداء الخاصة بها، والتوعية بالمشروعات التي تتواصل والمشاركة والمساءلة المجتمعية.
- ويهدف تطبيق شارك 2030 إلى تحقيق أكبر قدر من الشفافية في إتاحة المعلومات الخاصة بالبرامج التنموية ومؤشرات الأداء الخاصة بها، والتوعية بالمشروعات التي تقوم بها الدولة، وإتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة في المتابعة واقتراح مبادرات ومشروعات ذات أولوية، بالإضافة إلى نشر ثقافة قياس الأداء في الجهاز الإداري للدولة وبين المواطنين.
- ويتضمن التطبيق الأهداف الأمامية للتنمية المستدامة، توزع عليهم البرامج التنموية، ومؤشرات الأداء الخاصة بها.
- ويتيح التطبيق تصفح المشروعات وفقاً للمحافظة، وتقييم ما أنجز منها بمتابعة معدلات الإنجاز بالمقارنة بين المستهدف تنفيذه وما نُفذ بالفعل، كما يسمح للمواطنين بإرسال مقترحاتهم وفقاً لاحتياجاتهم المحلية.

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.



الإطار (8): المؤتمر الوطني للشباب

- أقيمت الدولة المصرية أهمية دور الشباب وإدماجهم في العملية السياسية والتنمية، فهم يمثلون القاعدة العريضة من السكان في الدولة، ومن ثم حرصت على وضع آرائهم في الاعتبار خلال عملية صنع السياسات العامة وتنفيذها. ونظراً إلى الأهمية الكبرى للشباب، أطلق السيد رئيس الجمهورية عام 2016 ليكون عامًا للشباب متضمناً عدداً من البرامج والمشروعات التي استهدفت الشباب في عديد من المجالات.
- وأطلقت النسخة الأولى من المؤتمر الوطني للشباب في عام 2016 ليكون إحدى المنصات الرئيسية التي تهدف إلى إتاحة الفرصة للشباب للتعبير عن آرائهم في عديد من السياسات التي تتخذها الدولة ومتطلباتهم أمام رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة.
- ومنذ عام 2016 عُقدت سبعة مؤتمرات للشباب في محافظات مختلفة مثل القاهرة وأسوان وشرم الشيخ والإسكندرية والإسماعيلية، ضمناً لمشاركة الشباب وإتاحة الفرصة لهم في مختلف المحافظات.

المصدر: الهيئة العامة للاستعلامات (2019).

الإطار (9): الأكاديمية الوطنية لتدريب الشباب

- في عام 2017، أنشئت الأكاديمية الوطنية لتدريب الشباب وفقاً لقرار رئيس الجمهورية رقم 2017/434، بهدف تحقيق متطلبات التنمية البشرية للكوادر الشبابية بجميع قطاعات الدولة والارتقاء بقدراتهم ومهاراتهم من خلال البرامج التدريبية في المجالات المختلفة.
- وتقدم الأكاديمية مجموعة من البرامج التدريبية المختلفة، مثل برامج المؤسسات التي تضم مؤسسات القطاع العام والخاص والشركات الدولية، وبرامج تدريبية للأفراد بهدف اكتساب مهارات وقدرات إضافية لمواكبة متطلبات سوق العمل. وتتعاون الأكاديمية مع الاتحاد الأوروبي والمدرسة الوطنية الفرنسية للإدارة من خلال إعداد برنامج للكوادر المصرية.
- وتضم الأكاديمية "المدرسة الرئاسية للقيادة" لخلق قاعدة شبابية مؤهلة للقيادة في جميع القضايا السياسية والإدارية والمجتمعية التي تسهم في بناء الاقتصاد الوطني ودعمه وتعزيز كفاءة العاملين في الجهاز الإداري للدولة. وتتضمن المدرسة الرئاسية للقيادة أربعة برامج مختلفة، هي البرنامج الرئاسي لتأهيل الشباب للقيادة، والبرنامج الرئاسي لتأهيل المتفوقين للقيادة، والبرنامج الرئاسي لتأهيل التنفيذيين للقيادة، والبرنامج الرئاسي لتأهيل الشباب الإفريقي للقيادة.

المصدر: الموقع الرسمي للأكاديمية الوطنية لتدريب الشباب.

4-2 التحوّل الرقمي والشمول المالي

وصعوبة الوصول إلى فئات بعينها مثل كبار السن والفقراء والمرأة.

ومثل بقية الدول، أصبح كلٌّ من التحوّل الرقمي والشمول المالي على رأس أولويات الدولة المصرية، نظرًا إلى أهميتهما في تعزيز الحوكمة من ناحية تحسين الفعالية وكفاءة الإنفاق، والحدّ من الفساد بجميع أشكاله، وتعزيز الاستجابة، وتحسين عملية المساءلة. وعلى المستوى الإقليمي، نجد أن مصر من أكثر الدول تقدّمًا في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في القضايا التي تتعلّق بالتحوّل الرقمي والشمول المالي. فوفقًا للتقرير الأخير الصادر عن صندوق النقد العربي بخصوص التقنيات المالية الحديثة في الدول العربية، تأتي مصر في المرتبة الأولى على تسع دول عربية في عدد المنافذ التي تقدّم خدمات الدفع الإلكتروني التي بلغت 130 ألف منفذ من إجمالي 170 ألف منفذ في الدول التسع، وتأتي مصر أيضًا في المرتبة الأولى على هذه الدول من ناحية عدد المحافظ الرقمية المتوافرة بها والتي بلغت 15.3 مليون محفظة إلكترونية من إجمالي 21 مليون محفظة إلكترونية في الدول التسع.³⁷ وبالنسبة للدول العربية التي لديها حلول التكنولوجيا المالية، جاءت مصر في المرتبة الثالثة من إجمالي 22 دولة عربية بنسبة 11%، وجاءت الإمارات في المرتبة الأولى يليها المغرب بنسبة 22% و13% على التوالي.³⁸

أثبتت الأزمة المتعلقة بتفشّي فيروس كورونا المستجد أهمية التحوّل الرقمي، إذ اتّجهت الدول إلى تقديم الخدمات عبر الإنترنت، وتبني تطبيقات رقمية تساعد على التواصل مع المواطنين. وعلى الرغم من أن المنظمات الدولية والإقليمية تدعم سياسات التحوّل الرقمي بما فيه من عمليات الشمول المالي، فإن الأزمة الحالية أسهمت في المطالبة بتسريع العمل على تعزيز تلك السياسات. ولتعزيز التحوّل الرقمي اتّجهت الدول إلى تبني استراتيجيات وبرامج ومبادرات للتحوّل الرقمي مثل الهند وجنوب إفريقيا وماليزيا، يمكن من خلالها تقديم الخدمات الأساسية من خلال الإنترنت، وتعزيز مشاركة المواطنين من خلال منصات تفاعلية عبر الإنترنت، وغيرها من القضايا التي تعزز من عملية التحوّل الرقمي بما يسهم في تعزيز الخدمات الحكومية وكفاءتها، والحدّ من الفساد.

ومن المتطلبات الأساسية لعمليات التحوّل الرقمي والشمول المالي، تهيئة البيئة المناسبة سواء من ناحية البنية التحتية التكنولوجية، أو من ناحية القدرات البشرية والمؤسسية والمادية، أو القوانين الداعمة لمثل هذا النوع من التحوّل. ولعلّ ضعف البنية التحتية وتكلفتها المرتفعة من أكبر التحديات التي تواجه عمليات التحوّل الرقمي والشمول المالي، بالإضافة إلى انتشار "الأمية الرقمية"،

شكل (13): ترتيب مصر في بعض المؤشرات المتعلقة بتعزيز التحوّل الرقمي والشمول المالي على مستوى الدول العربية



المصدر: صندوق النقد العربي (2020)، و (2019) Chehade, Nadine.

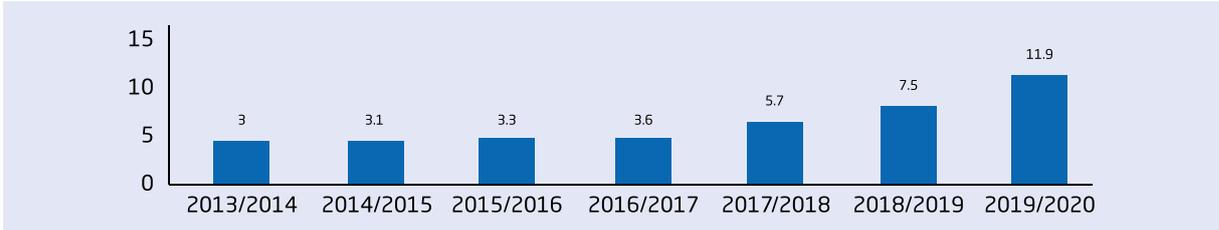
فأفردت برامج محدّدة لتعزيزها، مثل الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات من أجل التعلّم والصحة، والخدمات الحكومية، وتكنولوجيا المعلومات الخضراء، بالإضافة إلى برامج متعلّقة بالشمول الرقمي تضمّنت الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات لدمج المجتمع، والاستخدام الآمن للإنترنت.⁴⁰

وعلى المستوى الوطني، هدفت الاستراتيجية القومية للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات 2012-2017 إلى دعم التحوّل الديمقراطي، وتعزيز المواطنة الرقمية ومجتمع المعلومات، ودعم التنمية المستدامة الاجتماعية، وتعزيز الاقتصاد الوطني من خلال اقتصاد المعرفة.³⁹ وغيّنت وزارة الاتصالات بشكل كبير بعملية التحوّل الرقمي،

وخلال السنوات الماضية، بدأت الحكومة المصرية الاهتمام بعملية التحوّل الرقمي والشمول المالي، من خلال توجيه الاستثمارات وتعزيز البنية التحتية المعلوماتية، بالإضافة إلى الإصلاحات التشريعية والمؤسسية. فعلى سبيل المثال، كما يوضّح الشكل (14) ارتفعت نسبة مساهمة قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في النمو الاقتصادي بصورة كبيرة من 3% في العام المالي 2018/2019 إلى 5.7% في العام المالي 2017/2018، ثم وصلت إلى 11.9% في العام المالي 2020/2019، مما يعكس تزايد أهمية هذا القطاع في تعزيز النمو الاقتصادي. وتجدر الإشارة إلى أن استثمارات قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في خطة التنمية المستدامة لعام 2021/2020 تُقدّر بنحو 26.5 مليار جنيه بنسبة 3.6% من إجمالي الخطة.⁴¹

وخلال السنوات الماضية، بدأت الحكومة المصرية الاهتمام بعملية التحوّل الرقمي والشمول المالي، من خلال توجيه الاستثمارات وتعزيز البنية التحتية المعلوماتية، بالإضافة إلى الإصلاحات التشريعية والمؤسسية. فعلى سبيل المثال، كما يوضّح الشكل (14) ارتفعت نسبة مساهمة قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في النمو الاقتصادي بصورة كبيرة من 3% في العام المالي 2018/2019 إلى 5.7% في العام المالي 2017/2018، ثم وصلت إلى 11.9% في العام المالي 2020/2019، مما يعكس تزايد أهمية هذا القطاع في تعزيز النمو الاقتصادي. وتجدر الإشارة إلى أن استثمارات قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في خطة التنمية المستدامة لعام 2021/2020 تُقدّر بنحو 26.5 مليار جنيه بنسبة 3.6% من إجمالي الخطة.⁴¹

شكل (14): تطوّر نسبة مساهمة قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في النمو الاقتصادي



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020)، خطة العام الثالث 2021/2020 من الخطة متوسطة المدى للتنمية المستدامة (2019/2018 - 2021/2020).

وعادة ما يرتبط الحديث عن التحوّل الرقمي بالبنية التحتية الرقمية ومدى استعدادها لهذا التحوّل، ويوضّح الشكل (15) التطوّر في بعض مؤشرات البنية التحتية المتعلقة

بتعزيز التحوّل الرقمي، مثل ارتفاع عدد مستخدمي الإنترنت عن طريق الهاتف المحمول، وارتفاع عدد المشتركين في الهاتف المحمول، وزيادة عدد وصلات الإنترنت فائق السرعة.

شكل (15): بعض المؤشرات المتعلقة بتعزيز التحوّل الرقمي



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020)، خطة العام الثالث 2021/2020 من الخطة متوسطة المدى للتنمية المستدامة (2019/2018 - 2021/2020).

والرسوم الجمركية منذ أول مايو 2019 في ما يزيد على 500 جنيه مصري بإحدى وسائل الدفع الإلكترونية، وما يزيد على 10 آلاف جنيه مصري تُسَدَّد من خلال البنوك العاملة في السوق المصرفية.

كما أُطلقت منظومة المشتريات والتعاقدات الحكومية الإلكترونية، توافقا مع القانون رقم 2018/182 الخاص بتنظيم التعاقدات التي تُبرمها الجهات العامة والذي يتضمّن ضمن أهدافه الانتقال مرحليًا إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات في الإجراءات المتعلقة بالمشتريات والتعاقدات، وتهدف المنظومة للربط بين إعداد الموازنة وتخطيط الاحتياجات، وتبسيط إجراءات التعاقدات، وتوسيع قاعدة المنافسة، وتعزيز الشفافية بين الجهات الحكومية ومجتمع الأعمال، والارتقاء بمستوى الخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية.

كما أطلقت الحكومة في 2019، منظومة الدفع الوطنية "ميزة" المقدّمة للمواطنين، لاستخدامها في دفع مقابل الخدمات الحكومية، وصرّف الدعم، وتهدف بطاقة "ميزة" إلى التوسّع في الشمول المالي، وتقليل تداول النقود بالسوق المحلية، وزيادة عدد المتعاملين مع البنوك، ودمج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي، ومكافحة تمويل الإرهاب وغسل الأموال والفساد، وإتاحة الفرصة للمواطنين للشراء والتعامل مع أي أداة تحصيل إلكتروني داخل مصر.

وفي إطار سعي الحكومة إلى التحوّل نحو مجتمع رقمي من خلال تحقيق التكامل بين الجهات الحكومية، وتسهيل تقديم الخدمات، أطلقت الحكومة في عام 2020 "بوابة مصر الرقمية" بهدف تحويل الخدمات الحكومية إلى خدمات رقمية لتعزيز سرعة تقديم الخدمات وكفاءتها، ورفع مستوى رضا المواطنين. وتقدّم البوابة حزمة من الخدمات مثل خدمات نيابة الأسرة، والتوثيق، والتمويل، والضرائب العقارية، والشهر العقاري، والمحاكم، ورخص المركبات، وغيرها. وتخطط الحكومة المصرية أن تقدم 90% من الخدمات الحكومية عبر هذه البوابة بحلول عام 2023.



صورة توضح الصفحة الرئيسية لبوابة مصر الرقمية

وعلى صعيد الإصلاحات التشريعية الداعمة لعملية التحوّل الرقمي، صدر القرار الجمهوري رقم 2017/501 بشأن إنشاء المجلس الأعلى للمجتمع الرقمي بهدف وضع السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمنظومة التحوّل إلى المجتمع الرقمي، والعمل على تعظيم الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تمكين قطاعات التنمية ومكافحة الفساد.⁴²

أما في ما يتعلق بالبيئة القانونية الداعمة للشمول المالي، فقد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 2017/89 بإنشاء المجلس الأعلى للمدفوعات والذي يختص بالعمل على خفض استخدام أوراق النقد خارج القطاع المصرفي، ودعم وتحفيز استخدام الوسائل والقنوات الإلكترونية في الدفع بدلاً منه، وتطوير نظم الدفع القومية وأطر الإشراف عليها للحدّ من المخاطر المرتبطة بها من أجل خلق نُظُم آمنة وذات كفاءة وفاعلية، والعمل على تحقيق الشمول المالي بهدف دمج أكبر عدد من المواطنين في النظام المصرفي وضمّ القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي وتخفيض تكلفة انتقال الأموال وزيادة المتحصلات الضريبية، بالإضافة إلى حماية حقوق مستخدمي نُظُم الدفع وخدماته وتحقيق تنافسية سوق خدمات الدفع وتنظيم عمل الكيانات القائمة والرقابة عليها.

وفي هذا الإطار، ولتعزيز التحوّل الرقمي والشمول المالي صدر القانون رقم 2019/18 بشأن تنظيم استخدام وسائل الدفع غير النقدي، والذي ألزم جميع سلطات الدولة وأجهزتها والأشخاص الاعتبارية العامة، والشركات التي تمتلكها أو تسهم فيها، باستخدام وسائل الدفع غير النقدي، كما ألزم الشخصيات الاعتبارية الخاصة، والمنشآت بمختلف أنواعها باستخدام وسائل الدفع غير النقدي وفقاً لما تحدّده اللائحة التنفيذية للقانون. كما صدر مؤخراً قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم 2020/194 ليُقدم القانون الجديد الأطر التنظيمية المتعلقة بوسائل الدفع الإلكتروني تعزيزاً لعملية الشمول المالي، إذ تضمّن باباً بخصوص التكنولوجيا المالية، كما نصّ على إنشاء نظام بالبنك المركزي لإعداد الدراسات اللازمة لتعزيز الشمول المالي.⁴³

ومن ثمّ، في عام 2019 أطلقت الحكومة المصرية منظومة المدفوعات الإلكترونية الحكومية التي تهدف إلى رفع أداء المالية العامة من خلال الإدارة الجيدة والفعالة للتدفقات النقدية، ورفع كفاءة وأداء تنفيذ الموازنة العامة للدولة، والمساعدة على اتخاذ القرارات من خلال قاعدة بيانات مركزية للمتخصّلات المالية، وسرعة تحصيل إيرادات الدولة وتقليص زمن التعاملات المالية، وتخفيض تكاليف النقل، والحدّ من مخاطر نقل الأموال. وقد بدأ سداد المستحقات المالية الحكومية بما فيها الضرائب

5-2 توطين أهداف التنمية المستدامة

أصبح تحقيق أهداف التنمية المستدامة أحد الأهداف الأساسية لدول العالم المتقدمة والنامية، واتجهت غالبية الدول لتبني رؤى لتحقيقها على المستوى الوطني. ولعلّ أحد أهم الدروس المستفادة من الأهداف الإنمائية للتنمية، أهمية المستويات المحلية في تحقيق الأهداف التنموية، وأهمية العمل على تمكينها. ومن ثمّ ظهر الحديث عن توطين أهداف التنمية المستدامة بما تمثله من وضع السياق المحلي في الاعتبار عند تنفيذها، وعادة ما تُعنى عمليات التوطين بتمكين المستويات المحلية من الموارد وصنع القرار المحلي، ورفع الوعي بأهمية التنمية المستدامة، وتعزيز المشاركة والمساءلة من خلال الآليات المختلفة، وتبني آليات مبتكرة وفعّالة تساعد على تحقيق أهدافها، وتأخذ في اعتبارها السياق المحلي.⁴⁴

وفي مصر، أصبح تحقيق أهداف التنمية المستدامة الوطنية والأممية الهدف الرئيسي للدولة المصرية خلال السنوات الماضية، وأيقنت الحكومة أنها لا يمكنها تحقيقها دون تعزيز عملية توطينها من خلال دعم المستوى المحلي ومساعدته على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المنشودة والارتقاء ب حياة المواطن المصري. ومن ثمّ اتجه دستور عام 2014 إلى تمكين الإدارة المحلية، فكفل دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية سعياً إلى تحقيق العدالة الاجتماعية. كما نصّ على أن يكون للوحدات المحلية موازنات مستقلة تدخل في مواردها الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي، مما يتيح درجة أكبر من الاستقلالية لتلك الوحدات من خلال توفير الموارد المحلية وتلبية احتياجات المواطنين.

أما بالنسبة للإطار القانوني الخاص بدعم عملية التوطين، فقد أعدت الحكومة مشروع قانوني للتخطيط العام للدولة والإدارة المحلية، اتساقاً مع النصوص الدستورية المتعلقة باللامركزية. ويُمثل مشروع قانون التخطيط العام للدولة نقلة نوعية في العملية التخطيطية، إذ يعمل على تمكين الوحدات المحلية من إعداد خططها التنموية بمرونة، والعمل على تعبئة الموارد لتعزيز الاستثمارات التنموية المحلية. أما مشروع قانون الإدارة المحلية فيسعى إلى تمكين الإدارة المحلية من عملية اتخاذ القرار من خلال اتساع نطاق سلطاتها، مع العمل على نقل بعض السلطات الخاصة ببعض الخدمات التي تقدم على المستوى المركزي إلى المستوى المحلي. وفي السياق نفسه، تعمل وزارتا التخطيط والتنمية الاقتصادية والتنمية المحلية على تطوير منظومة التخطيط المحلي بما يضمن تعزيز المشاركة والمساءلة المجتمعية من خلال آليات واضحة وشفافة، والتي من شأنها أن تعمل على إعداد خطط محلية قائمة على احتياجات المواطنين

وأولوياتهم التنموية.⁴⁵ في الوقت نفسه أنجزت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بالتعاون مع وزارتي التنمية المحلية والمالية صياغة معادلة تمويلية تُوزع من خلالها مخصصات الاستثمارات المحلية على المحافظات بشكل يتسم بالشفافية والعدالة والموضوعية.

وعملت الحكومة المصرية على تعزيز الممارسات المتعلقة بتوطين أهداف التنمية المستدامة من خلال تمكين الإدارة المحلية، فعلى سبيل المثال أطلقت الحكومة برنامج التنمية المحلية في صعيد مصر الممول بقرض من البنك الدولي وما يماثله من الخزنة العامة للدولة في محافظتي سوهاج وقنا، للعمل على تحقيق التنمية في المناطق الأكثر احتياجاً. وأولت الحكومة اهتماماً بهذا البرنامج باعتباره تجربة لتطبيق ممارسات اللامركزية التي يمكن الاستفادة منها وتطبيقها في جميع المحافظات. كما أطلقت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بالتعاون مع عديد من المنظمات الدولية عددًا من البرامج المتعلقة بتوطين أهداف التنمية المستدامة بهدف رفع الوعي وتعريف المحافظات بتلك الأهداف وكيفية تنفيذها على المستوى المحلي. وشرعت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في عام 2020 في تطوير مؤشرًا لقياس تنافسية المحافظات، بهدف التعرف إلى الميزات النسبية لكل محافظة، ومن ثمّ توجيه الاستثمارات والدعم الفني بما يتواءم مع الميزات التنافسية لكل محافظة، لمساعدتها على تعظيم الاستفادة من هذه الميزات، ومن ثمّ تعزيز تمكين الإدارة المحلية.

ومن المهم، إدماج تلك الجهود في إطار خطة متكاملة تشمل التدخلات المؤسسية والقانونية والتوعوية اللازمة لتوطين أهداف التنمية المستدامة ودعم التحوّل التدريجي نحو اللامركزية، خاصة في ظل الحاجة إلى اتخاذ خطوات جادة وحاسمة في ما يتعلق بتمكين المستويات المحلية تنفيذًا للاستحقاقات الدستورية وتعزيزًا للتنمية المحلية وضمانًا لفعالية الخدمات المحلية وكفاءتها. وبما أن برنامج التنمية المحلية في صعيد مصر هو النواة التي تمثّل التحوّل نحو اللامركزية، فيمكن للحكومة المصرية تفعيل خطة لتبني الدروس المستفادة من هذا البرنامج لتطبيقها في محافظات أخرى، مع الأخذ في الاعتبار خصوصية كل محافظة وميزاتها التنافسية لتحقيق أقصى استفادة ممكنة.

6-2 مكافحة الإرهاب وتعزيز الاستقرار الأمني

للإرهاب عواقب وخيمة على المجتمع، إذ يؤثر بشكل كبير في العملية التنموية ويحدّ من تحقيق أهدافها. فانتشار الإرهاب والتطرف يزعزع ثقة المستثمرين، ويحدّ

مكافحة الإرهاب على المستويين الإقليمي والدولي.

وفي هذا الإطار، أصدرت وزارة الخارجية المصرية التقرير الوطني لجمهورية مصر العربية عن مكافحة الإرهاب 2020 والذي تضمّن جهود الدولة المصرية ومقاربتها الشاملة لمكافحة الإرهاب والفكر المتطرّف المؤدّي إليه. ووفقًا للتقرير فإن هذه المقاربة تقوم على خمسة أسس، على النحو التالي: (1) مواجهة جميع التنظيمات الإرهابية دون استثناء لانبثاقها عن ذات المصدر الأيديولوجي. (2) التوصل إلى اتفاق بخصوص تعريف الإرهاب وعدم استبداله بأي توصيف آخر أو ترسيخ مصطلحات مغلوطة. (3) ضمان محاسبة الدول التي ترعى الإرهاب وتحتضن عناصره وتوفّر لهم الملاذ الآمن. (4) عدم الفصل أو التمييز بين العمل الإرهابي المادي والفكر أو الخطاب المتطرّف التحريضي المؤدّي إلى الإرهاب. (5) تعزيز التعاون الدولي لتقويض قدرة التنظيمات الإرهابية على تجنيد عناصر إرهابية جديدة.⁴⁶

ولعلّ الجهود التي بذلتها الدولة في تعزيز الأمن ومكافحة الإرهاب تتضح في تعافي قطاع السياحة، إذ شهد عام 2018 زيادة في عدد السائحين الذي وصل إلى 11.3 مليون سائح بمعدل نمو 36.8% مقارنة بعام 2017. وبلغت الإيرادات السياحية في عام 2019 نحو 13 مليار دولار، وهو الرقم الأعلى في تاريخ السياحة المصرية من ناحية الإيرادات السياحية المتحققة، وذلك قبل أن يعاني القطاع مجددًا من آثار فيروس كورونا المستجد.⁴⁷

ثالثًا: محدّدات تطوّر مسار الحوكمة في مصر

يُظهر العرض السابق الجهود التي تبذلها مصر في تعزيز مسار الحوكمة، ولكن على الرغم من ذلك، ما زال هناك عديد من التحدّيات التي تواجه تعزيز الحوكمة والتي يتوقّف التعامل معها على عدد من المحدّدات التي ترسم وضع الحوكمة في أي دولة من خلال العلاقات المتشابكة والمتعدّدة بين اللاعبين الرئيسيين في تعزيز الحوكمة أو تقويضها. فهناك المحدّدات السياسية والتشريعية والاقتصادية والثقافية.

1-3 المحدّدات السياسية

تتأثر الحوكمة بمدى الاستقرار السياسي والأمني في الدولة، فكلّما كانت الدولة أكثر استقرارًا، فتح ذلك الباب أمام ترسيخ مبادئ الحوكمة ونشرها، ليس فقط على

من الاستثمار الأجنبي المباشر والسياحة، وينشر الفرع في نفوس المواطنين، ومن ثمّ يحدّ من مشاركتهم السياسية والاقتصادية، بالإضافة إلى عمليات صنع القرار. وفي السنوات الماضية، شهد معظم دول العالم حوادث إرهابية جعلتها تستثمر في نظمها الأمنية، وتعمل على إعداد حملات توعويّة مضادة، وتبني استراتيجيات لمكافحة الإرهاب.

وشهدت مصر في أعقاب ثورة 30 يونيو 2013 موجة من الإرهاب والتطرف أسهمت بشكل كبير في تعاضم التحدّيات التي واجهتها الدولة خلال تعزيز عملية التنمية الشاملة، والتي نتج عنها عديد من الخسائر الاقتصادية، ونجحت الدولة المصرية بشكل كبير في دفع العمليات الإرهابية للانحسار من خلال السير في اتجاهين أساسيين، الأول اتّجاه أمني من خلال قطع الإمدادات عن الجماعات الإرهابية وملاحقتها وزيادة استعدادية القوات لمكافحة الإرهاب، والثاني اتّجاه تنموي من خلال إطلاق المشروعات التنموية في المناطق الأكثر عرضة لوجود هذه الجماعات، بالإضافة إلى إطلاق المبادرات والحملات التوعوية لتحسين المجتمع ضد الإرهاب والفكر المتطرف، إذ لعبت المؤسسات الدينية والثقافية والإعلامية والنسائية (مؤسسات المرأة) دورًا مهمًا في هذه المبادرات والحملات. وكذلك دعم جهود التعاون الدولي لمكافحة الفساد، إذ تمكّنت مصر خلال فترة شغلها لمقعد العضوية غير الدائمة في مجلس الأمن لعامي 2016 و2017 كممثّل عن القارة الإفريقية، بالإضافة إلى ترأسها للجنة مكافحة الإرهاب التابعة للمجلس، من إصدار عدد من قرارات مجلس الأمن المهمة في مجال مكافحة الإرهاب، أبرزها القرار رقم 2354 لعام 2017 الذي أقرّ الإطار الدولي الشامل لمكافحة الخطاب الإرهابي، وكذلك القرار 2370 الصادر في ذات العام بشأن منع حصول الإرهابيين على السلاح.

أما في ما يتعلّق بالإطار التشريعي، فقد نصّ الدستور المصري على التزام الدولة بمكافحة الإرهاب بجميع صوره وأشكاله، كما صدر القانون رقم 94/2015 لمكافحة الإرهاب الذي وضع في اعتباره القرارات المتعلقة بمكافحة الإرهاب والصادرة عن مجلس الأمن، والاتفاقيات الدولية في هذا الشأن. كما صدر القانون رقم 8/2015 بشأن الكيانات الإرهابية الذي يهدف إلى حصار الإرهاب وتعقّب أنشطة الإرهابيين، بالإضافة إلى القانون رقم 175/2018 بشأن مكافحة جرائم التقنية المعلوماتية، الذي يجرم اختراق أو الاعتداء على الأنظمة المعلوماتية للدولة. كما أنه من خلال وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، تعمل الدولة المصرية على الحدّ من هذه الظاهرة. وتجدر الإشارة إلى أن مصر من الدول الحريصة على التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية في مجال مكافحة الإرهاب وتعزيز الاستقرار الأمني، لتبادل الخبرات وتطوير آليات

انخفاض درجة الوعي بثقافة مبادئ وقيم حقوق الإنسان.
(5) المقاربة الشاملة لتعزيز الحقوق والحريات الأساسية.

2-3 المحددات المؤسسية

تعدّ المؤسسات حجر الأساس في عملية تعزيز الحوكمة ومبادئها، ويغلب على المؤسسات العامة في مصر سمة التشابك والتعقيد مما يؤثر بشكل كبير في فعالية الخدمات العامة وكفاءتها. فهناك تداخل في الأدوار والمسؤوليات بين تلك المؤسسات، على الرغم من الجهود المبذولة في عملية الإصلاح المؤسسي وإعادة الهيكلة.

وعند الحديث عن المؤسسات، لا يمكن إغفال ضرورة الإصلاح المؤسسي للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، فحوكمة الشركات والالتزام بأطرها العامة أمر مهم لضمان التزام الشركات وإفصاحها عن البيانات والمعلومات وتعزيز عملية المساءلة بها، نفس الأمر ينطبق على منظمات المجتمع المدني التي تحتاج إلى أطر مؤسسية أكثر مرونة وشفافية للتعامل مع احتياجات المجتمع.

وتمثل البيانات والمعلومات عنصرًا أساسيًا في كفاءة المؤسسات وفعاليتها، إذ تعطي البيانات الدقيقة صورة جيدة لصنّاع القرار لاتخاذ قرارات سليمة، كما تسهم في عملية المتابعة والتقييم بشكل كبير.

وتواجه الحكومة المصرية تحديًا كبيرًا في ما يتعلق بالبيانات وتوافرها، فوفقًا للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في تقريره عن متابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة في مصر، فإن قرابة 18 بيانًا من البيانات المتعلقة بالهدف السادس عشر الخاص بالمؤسسات القوية، والتي تضم في مجموعها 34 بيانًا، غير متوافرة، نتيجة للحاجة إلى جمع بيانات جديدة⁴⁸ ومن ثمّ، تحتاج المنظومة الإحصائية التي تقدّم البيانات والمعلومات لصانعي القرار إلى إصلاح شامل يتضمّن الاستثمار في النظم الإحصائية المتطورة، وتحديث القوانين المنظمة للعمل الإحصائي، إذ إن العمل الإحصائي ينظمه قانونان أساسيان هما القانون رقم 1960/35 والمعدل بقانون 1982/28 بشأن الإحصاء والتعداد، بالإضافة إلى قانون إنشاء الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وتنظيمه رقم 1964/2915، وهي القوانين التي أصبحت لا تواكب التطوّرات الحديثة في النظم الإحصائية أو الأمور المتعلقة بالبيانات الضخمة وغيرها.

ومن الجدير بالذكر أن تأثير البيروقراطيين في عملية صنع القرار يعدّ أحد المحددات المؤسسية لعملية الحوكمة.

مستوى الجهاز الإداري للدولة، بل في المجتمع ككل. وشهدت مصر في أعقاب ثورة يناير 2011 فترة من عدم الاستقرار السياسي والأمني، والتي أعاقت إلى حد كبير تقدّمها في قضايا الحوكمة، بل وأدت إلى تراجعها في عديد منها. إلا أنه منذ عام 2014، بدأت مصر تشهد استقرارًا سياسيًا وأمنيًا أدّى إلى توجيه الاهتمام الأكبر للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، وتحقيق العدالة والاندماج والمساواة. ولا يرتبط تعزيز الحوكمة بالاستقرار السياسي والأمني على المستوى الوطني فقط، ولكن على المستويين الإقليمي والدولي. فبالتوازي مع سياسات مصر المتعلقة بتعزيز الأمن القومي، عزّزت الدولة المصرية علاقاتها الإقليمية على المستويين العربي والإفريقي، كما عيّنت بتعزيز علاقاتها على المستوى الدولي أيضًا، ولعلّ أحد أهم الآليات التي اتبعتها الدولة المصرية في تعزيز التواصل ومشاركة الخبرات والتجارب في القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بل والقضايا المتقاطعة مثل الحوكمة والمرأة: مؤتمرات شباب العالم ومؤتمرات شباب إفريقيا التي وضعت مصر في مصاف الدول التي تسعى إلى السلام من خلال الحوار وتبادل الثقافات.

ومن ثمّ أسهم الاستقرار السياسي والأمني في إيجاد الفرصة لتسليط الضوء على قضايا الشفافية والمشاركة والمساءلة ومكافحة الفساد، إلا أن البيئة السياسية المصرية لا تزال في طريقها لتكوين الكوادر السياسية، وتعزيز الحياة الحزبية، بالإضافة إلى العمل على انتخاب المجالس المحلية لما لها من تأثير في تطوّر الحياة السياسية. فقد وصلت نسبة المشاركة في المرحلة الأولى والثانية من انتخابات مجلس النواب 2020 إلى 28.06% و29.5% على التوالي، مقارنة بنسبة مشاركة بلغت 26.6% في المرحلة الأولى و29.83% في المرحلة الثانية في انتخابات مجلس النواب لعام 2015.

في الوقت نفسه، فإن التطوّر في العملية الديمقراطية واستكمال الاستحقاقات الدستورية في هذا السياق يمكن أن يكون له بالغ الأثر في دعم ملف الحوكمة من خلال تدعيم المشاركة والمساءلة. ولعلّ التوجّه نحو انتخاب المجالس المحلية في المستقبل القريب سيكون خطوة في تدعيم الحوكمة. إضافة إلى ذلك فإن استمرارية الحكومة المصرية في التعامل مع التحديات التي نصّت عليها الاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان (2021 - 2030) تمثل خارطة طريق لتحسين الإطار السياسي الداعم للحكومة. وهذه التحديات هي: (1) الإرهاب والاضطراب الإقليمي. (2) تحقيق التنمية الاقتصادية القائمة على أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (3) ضعف مستوى المشاركة في الشأن السياسي والعام. (4)

4-3 المحددات المتعلقة بالموارد المالية

يتطلب نشر مبادئ الحوكمة في المؤسسات والمجتمع موارد مالية كافية، نظرًا إلى ضرورة توفير الموارد اللازمة لتعزيز الاستثمار في البنية التحتية وتغيير الهياكل المؤسسية وبناء النظم اللازمة للمتابعة والتقييم، وغيرها من النظم والمتطلبات التي تمثل ضرورة في تعزيز الحوكمة. وعلى الرغم من زيادة الاستثمارات العامة الموجهة بشكل عام للبرامج والمشروعات التي تخدم تعزيز الحوكمة فإن الحكومة المصرية تواجه تحديات تتعلق بضيق الحيز المالي الذي يسمح بزيادة كبيرة في هذا النوع من الاستثمارات. ولذلك، يجب أن تنتهج الحكومة المصرية نهجًا يتملّق بتعزيز أدوات التمويل البديل، مثل صندوق مصر السيادي، والشراكة بين القطاعين العام والخاص، والمسؤولية المجتمعية للشركات، والسندات الخضراء، ومبادلة الديون، وغيرها. وهناك بعض الممارسات التمويلية التي بدأتها الحكومة المصرية بالفعل خلال السنوات القليلة الماضية، إلا أنه يجب دراستها وتحليل التحديات التي تواجه التوسع في استخدامها سواء كانت تلك التحديات قانونية أو مؤسسية أو تتعلق بضعف التوعية بمثل هذه الأنواع من التمويل. فعلى سبيل المثال لم يصدر تعديل لقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ولم يُشرع قانون للمسؤولية الاجتماعية للشركات.

5-3 المحددات الثقافية

إن قضية الثقافة قضية تقاطعية ليس فقط في ما يتعلق بالحوكمة ولكن في جميع القضايا التنموية. والمقصود هنا ليس فقط ثقافة أجهزة الدولة ولكن المجتمع ككل. فلا يمكن نشر مبادئ الحوكمة دون وجود وعي حقيقي بشأن أهميتها في تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وما سيعود بالنفع على المواطنين جرّاء نشرها. على سبيل المثال، فإن محاربة الفساد وتعزيز المساءلة لا تقع على عاتق الحكومة وحدها، بل يجب أن يلعب المواطن دورًا إيجابيًا في هذا الشأن. ولذلك، لا بدّ من تضافر الجهود بين أضع التنمية الثلاثة: الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، لنشر الوعي بقضايا الحوكمة وأهميتها، ودور المواطن في تعزيزها. تحتاج الحكومة المصرية إلى بذل مزيد من الجهد في عملية التنسيق بين الأطراف التنموية المختلفة ونشر الوعي في ما يتعلق بالحوكمة ومبادئها.

ف تعزيز الحوكمة يتطلب تغييرات كبيرة في النظم التي دامت فترات طويلة من الزمن لتكون أكثر شفافية ومساءلة، وتسمح بقدر أكبر من المرونة والمشاركة. وهذا التغيير في ظل نظام بيروقراطي عميق كالنظام المصري الذي يتسم بالتعقد والتشابك، أمر صعب، ويجب التعامل معه بصورة تدريجية من خلال الاستفادة من تطبيق قانون الخدمة المدنية والانتقال إلى العاصمة الإدارية الجديدة بضح دماء شابة في الجهاز الإداري للدولة، والاستفادة منها على أساس الجدارة، والاستمرار في بناء القدرات البشرية لهذا الجهاز، وتحسين أدائها.

3-3 المحددات القانونية

يتطلب تعزيز الحوكمة بيئة تشريعية داعمة ليس فقط على مستوى مؤسسات الدولة بل المجتمع ككل. وعلى الرغم من الزخم القانوني الذي نتج عنه عديد من التشريعات والقوانين والقرارات -خلال السنوات الماضية- التي أسهمت إلى حد كبير في دعم القضايا المتعلقة بالحوكمة، فإن البيئة التشريعية ما زالت تتطلب عدد من القوانين الداعمة لحوكمة الدولة والمجتمع. ففي ما يتعلق بالقوانين الداعمة للشفافية ومكافحة الفساد، حتى الآن لم يصدر قانون حرية تداول المعلومات، والذي يعد أحد المتطلبات الأساسية لتعزيز الحوكمة لإسهامه في تعزيز حق المواطن في الحصول على المعلومات ومن ثمّ قدرته على مساءلة أجهزة الدولة المختلفة، وليس فقط المواطن، بل المستثمرين المحليين والأجانب، لاتخاذ القرارات الاستثمارية. كما لم يصدر قانون حماية المبلغين والشهود والذي يسهم بصورة كبيرة في مكافحة الفساد.

أما في ما يتعلق بتعزيز الإدارة المالية العامة والموازنة العامة للدولة، فلا بدّ من العمل على تعديل قانون الموازنة العامة للدولة ليواكب التطورات الحديثة، وليعكس التحوّل نحو موازنة البرامج والأداء، التي تهدف إلى تحسين كفاءة الإنفاق وتحقيق الأهداف التنموية بصورة فعّالة من خلال منظومة متكاملة من متابعة أداء الجهات العامة في تنفيذ موازنتها. كما لا بدّ من البناء على الجهد المبذول المتعلّق بتمكين الإدارة المحلية وتعزيز توطيق أهداف التنمية المستدامة، سواء من قبل الاستحقاقات الدستورية أو التنسيق بين وزارتي التخطيط والتنمية المحلية، من خلال إصدار قانوني التخطيط العام للدولة وقانون الإدارة المحلية، لما لهما من تأثير كبير في دعم اللامركزية والمساءلة والمشاركة على المستوى المحلي، وفي تمكين المحافظات من اتخاذ القرارات المختلفة وفقًا لأولويات المواطنين واحتياجاتهم.

رابعًا: السياسات الحكومية الداعمة لمسار الحوكمة في مصر

الخاصة التي تتمتع بها كل محافظة، ولذلك تسعى الدولة المصرية إلى التسريع بإصدار القوانين ذات الصلة الداعمة للا مركزية والسابق ذكرها، وضمان وجود مجالس محلية منتخبة، بالإضافة إلى زيادة الاستثمارات الموجهة للمحافظات وفقًا للمعادلات التمويلية التي تأخذ في اعتبارها الفجوات التنموية بين المحافظات المختلفة، فضلًا عن دعم بناء القدرات المحلية.

تبنى الحكومة المصرية مجموعة من الإصلاحات التشريعية التي تسهم في تعزيز الحوكمة مثل قوانين حرية تداول المعلومات، وحماية المبلغين والشهود، والموازنة الموحدة، والتخطيط العام للدولة، والإدارة المحلية. وستعمل الحكومة لضمان إصدار هذه القوانين، وكذلك تنفيذها بصورة سليمة لتنعكس على وضع الحوكمة في الدولة بصورة إيجابية.

يمثل إصرار الحكومة على الانتقال إلى العاصمة الإدارية الجديدة نقطة محورية لدعم جهود إعادة هيكلة الحكومة والجهاز الإداري للدولة، من أجل تقديم أفضل للخدمات من خلال العمل على تبني قرارات وقوانين داعمة لعملية إعادة الهيكلة، وربط عملية إعادة الهيكلة ببناء قدرات الجهاز الإداري للدولة، وما تطلبه من مواكبة للتطورات الإدارية الحديثة.

إصلاح النظام الإحصائي وتطوير القوانين المنظمة له، لتكون أكثر انفتاحًا، والاستمرار في جهود تحسين آليات المتابعة والتقييم، إذ تسعى الحكومة المصرية إلى تبني خطة إصلاح شاملة ومتكاملة لتعزيز المنظومة الإحصائية وتطويرها بما يضمن مواكبتها للتطورات الحديثة في النظم الإحصائية. كما تضع الحكومة المصرية على رأس أولوياتها العمل على تحسين نظم المتابعة والتقييم، بما يضمن فعالية تنفيذ البرامج التنموية المختلفة وكفاءتها.

تستهدف السياسات الحكومية تعزيز ثقافة الحوكمة ومكافحة الفساد، من خلال نشر مبادئ الحوكمة، ليس فقط في الجهاز الإداري للدولة، ولكن في المجتمع أيضًا، فمن خلال برامجها التدريبية والتوعوية بالمشاركة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص سوف تنتهج الحكومة نهجًا يعمل على تعزيز ثقافة الحوكمة ومكافحة الفساد.

تعزيز المشاركة السياسية والمشاركة في صنع القرار في المجتمع، إذ تسعى الحكومة من خلال برامجها إلى العمل على تبني برامج لبناء الكوادر السياسية لتكون مُحفِّزًا للعمل الحزبي في الدولة، بالإضافة إلى

في ضوء التحليل الوارد في هذا الفصل وما بلوره من مجموعة من القضايا التي تمثل لبنات أساسية في طريق الإصلاح نحو منظومة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع، فهناك مجموعة من السياسات التي تأتي على رأس أولويات الحكومة المصرية، خاصة في ظل الاستفادة من الزخم الحالي الناتج عن انتشار فيروس كورونا المستجد وآثاره الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، وما يمكن أن يمثله من فرصة للتسريع في إصلاح مجموعة من القضايا التنموية المختلفة، وتتمثل تلك السياسات في:

- دعم جهود التحوّل الرقمي والخدمات الإلكترونية وتعزيز التعاون مع القطاع الخاص وتأمين البنية المعلوماتية التحتية، إذ أثبتت هذه القضايا أهميتها الكبرى خلال أزمة فيروس كورونا المستجد، كما أثبتت أهمية الإنفاق عليها والاستثمار فيها خلال السنوات الماضية. وتهدف الحكومة إلى البناء على ما أنجز حتى الآن في التحوّل الرقمي، من خلال تعزيز الاستثمار في البنية التحتية والمعلوماتية، وتبني القوانين الداعمة، وضمان الاستخدام الآمن للإنترنت، والبناء على الجهود المبذولة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للأمن السيبراني 2017-2021 لمواجهة المخاطر السيبرانية وتأمين البنية التحتية المعلوماتية لضمان وجود بيئة رقمية آمنة، وتعزيز الاستثمار في تقنيات إنترنت الأشياء، والذكاء الاصطناعي، وزيادة الاستثمارات المتعلقة بالبحث والتطوير. وسوف تعمل الحكومة على النظر إلى قضية التحوّل الرقمي باعتبارها جزءًا من إطار أكبر وهو الشمول الرقمي، أي يجب أن تنعكس جهود التحوّل الرقمي لضمان أن جميع الأفراد، بمن فيهم الأفراد الأكثر احتياجًا، لديهم القدرة على الوصول إلى الخدمات الرقمية، وأن تكون لديهم المهارات اللازمة للتعامل مع هذا النوع من الخدمات واستخدامها بصورة يسيرة والاستفادة منها. ولذلك، ستعمل الدولة في إطار واسع من الشمول الرقمي يتضمن قضايا التحوّل الرقمي والأمن السيبراني، والقضايا المتعلقة بتعزيز القدرات الرقمية لجميع أفراد المجتمع، ضمانًا لحق الأفراد في التنمية بصورتها الحديثة والمواكبة للمتطلبات الحالية.
- تمكين الإدارة المحلية، فقد أثبتت أزمة كورونا أهمية إعطاء سلطات أكبر للمحافظين والعاملين في الإدارة المحلية حتى يتمكنوا من تلبية الاحتياجات المحلية، وفي الوقت نفسه مواجهة الأزمة وفقًا للطبيعة

إن تعزيز الحوكمة ونشرها في مؤسسات الدولة والمجتمع لا يقتصر على طرف دون آخر، بل يتطلّب تضافر الجهود والتعاون والتنسيق بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، والمواطن نفسه. فلكل منهم دور ومسؤولية، فلن تنتشر مبادئ الحوكمة إذا كانت المسؤولية تقع على عاتق طرف واحد، فالحوكمة ومبادئها ليست إطارًا يطبّق، وإنما نهج يجب أن يتبناه المجتمع ليُسهم في تعزيز التنمية المستدامة بالدولة.

العمل على إقرار قانون الإدارة المحلية ليضمن وجود مجالس محلية تعمل على تعزيز الحراك السياسي على المستوى المحلي، وتسمح بوجود مشاركة في العملية السياسية وفي عملية صنع القرار.

- تستمر الحكومة المصرية في تعزيز الاتصال الحكومي عبر تحديث المواقع الرسمية للمؤسسات الحكومية، واتباع آليات اتصال أكثر تطورًا، واتباع نهج أكثر شفافية وتفصيلًا في المعلومات المقدّمة وطريقة عرضها، وتقديم آليات تغذية مرتدة تسمح للمواطنين بإبداء آرائهم والرد عليهم، كما تدعم التنسيق بين الأطراف الحكومية المختلفة والمتداخلة في قضية واحدة لضمان توحيد الرسائل التي توجّه للمواطنين من خلال الوسائل المختلفة.

عقد جديد للإنجاز: مسار مصر 2030 لتعزيز التنمية المستدامة





ممارسات تنموية تبنّت منهجًا مترابطًا يجمع بين التوجه الحقوقي وعمليتي التخطيط والتنفيذ على نحو غير مسبوق، سمح بتحديد القضايا الملحة التي كانت تشغل بال المصريين كافة، وتلقي بثقلها على العمل التنفيذي، والتعامل معها على نحو أئسم بقدر حاسم من الترابط والشمول.

وتجدر الإشارة إلى أن تحقيق التنمية المستدامة خلال عقد الإنجاز القادم يتطلب ديمومة تلك الإرادة السياسية القوية التي كانت المحرك الأساسي الدافع للإصلاحات التنموية والهيكليّة التي أُنجزت خلال الأعوام الستة الماضية، والتي عكست رغبة حقيقية في الإصلاح شعر بها جميع أفراد المجتمع.

وانطلاقًا من هذا، يركز الإطار العام لخطة عمل مصر لعقد الإنجاز على مجموعة من العناصر تتضمن:

- المبادئ الحاكمة لعملية التنمية في مصر، والمستمدة من دستور 2014 الذي تضمّن عناصر عديدة من الأهداف الأممية للتنمية المستدامة
- الغايات المستهدفة تحقيقها من خلال نهج متكامل يأخذ في الاعتبار العلاقات والتشابكات بينها، مما يسهم في توفير الجهود والموارد.
- آليات التنفيذ اللازمة للوصول إلى الغايات بالسرعة والدقة المطلوبين.

المبادئ الحاكمة لمسار التنمية في مصر

لا يمكن لاستراتيجيات التنمية أن تنجح، وعلى نحو خاص في ظل تداعيات جائحة فيروس كورونا المستجد، دون الالتزام بمبادئ تكافؤ الفرص، وإعطاء كل فرد فرصة عادلة للتمتع بثمار النمو. وقد وضع دستور مصر 2014 مجموعة من المبادئ المهمة التي تُرسي هذا الالتزام، والتي يتعيّن على مصر الاستمرار في الاهتمام بها خلال مسارها نحو إنجاز أهداف التنمية المستدامة في العقد القادم. وقد تضمن الدستور مواد عديدة تعكس جوهر الأهداف الأممية للتنمية المستدامة 2030، والتي تشدّد على ضرورة أن تكفل عملية التنمية الفرص لجميع الناس لتفعيل طاقاتهم في إطار من الكرامة والمساواة، وأن يتمتعوا جميعًا بحياة يُظلمها الرخاء وتلبّي طموحاتهم.

لقد تضمّن دستور 2014 مبادئ تؤكد الحق في التنمية وتُرسّي حقوق المصريين في حياة كريمة بجميع جوانبها. فقد أكد التوزيع العادل لثمار التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والنمو المتوازن جغرافيًا وقطاعيًا وبيئيًا، كما أكد أيضًا أهمية تعظيم الاستثمار في الطاقة البشرية في إطار التنمية المستدامة، ورَسَّخ بشكل واضح دور الدولة

لا يزال العالم بأسره يعيش حالة طوارئٍ مستمرّةٍ بسبب جائحة كوفيد-19، فقد كشفت الأزمة جِراء الجائحة عن أوجه هشاشة تتجاوز بكثير نطاق الصحة العالمية. كما أدّت الجائحة إلى تباطؤٍ وتيرة السعي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030، التي دخلت عامها السادس ولا تزال تمثّل خطة البشرية صوب مستقبل أفضل. وفي يناير 2020، أعلنت الأمم المتحدة العقد الراهن عقدًا للإنجاز من أجل التعجيل بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، لكن جائحة فيروس كورونا المستجد جعلت الأمر أكثر صعوبة وأشدّ إلحاحًا في الوقت نفسه، كما أظهرت أهمية الأهداف التنموية وضرورة العمل على تحقيقها، وأهمية التركيز على حق الإنسان في التنمية. فقد أدّت الجائحة في وقت وجيز إلى وفاة مئات الآلاف من الأشخاص وإصابة ملايين بالعدوى، وأوقفت عجلة الاقتصادات، وأصاب بالخلل كل مظهر من مظاهر الحياة المعاصرة. وتجاوزت الأزمة جِراء الجائحة كونها مجرد أزمة صحية فصارت أزمة اقتصادية وإنسانية وأمنية، وأزمة في مجال حقوق الإنسان. ومن ثمّ تتطلب إجراءات التصدي لها إعادة التفكير في منهج إدارة العملية التنموية، ليس فقط على الصعيد الوطني، ولكن على الصعيدين الإقليمي والدولي كذلك، كما يتطلب التخطيط للمستقبل أن تأخذ الدول في اعتبارها سبل احتواء الجائحة ومعالجة تداعياتها على الجميع.

وفي ضوء ما رصده الجزء الأول من تقرير التنمية البشرية في مصر 2021 من إصلاحات هيكليّة كبيرة أُنجزت في مسيرة مصر التنموية خلال النصف الأخير من العقد 2011-2020، يناقش هذا الجزء الثاني من التقرير مقتضيات العمل المستقبلي للمضي قُدّمًا لاستكمال المسيرة التنموية في إطار الأولويات الوطنية التي حددها استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030. إذ يقتضي استكمال المسيرة تبنّي مصر خطة عمل طموح لعقد إنجاز جديد 2021-2030، يأخذ بعين الاعتبار الظروف العالمية الصعبة والتداعيات التي خلفتها جائحة كوفيد-19، ويعتمد على برامج تقدم حلولًا ذكية ومبتكرة لمواجهة التحديات التي فرضتها الجائحة في مختلف المجالات المرتبطة بتحقيق التنمية البشرية المستدامة، ويستند إلى مبادئ المساواة والشمول والاستدامة والقدرة على التعامل مع المخاطر بما يحصّن المجتمع من أي تطورات تطرأ في المستقبل، من خلال إدماج عنصر التحوّط للمخاطر كمكوّن رئيسي في منهج التنمية وسياساتها، ويضع عقد الإنجاز الجديد المواطن المصري نصب أعينه، إذ يسهم في دفع الجهود الحالية الهادفة إلى تعزيز الوضع التنموي في مصر للبناء قُدّمًا للأفضل، بما يعود بالنفع على جميع مواطنيها دون تمييز، حتى لا يتخلف أحد عن ركب التنمية.

ويجب أن يستفيد المسار نحو التنمية المستدامة في عقد الإنجاز بما أرسته مصر خلال السنوات القليلة السابقة من

والحوافز الخاصة. ويجب أن تركز الأهداف الاجتماعية والاقتصادية على مؤسسات قوية، ونظم تأمين اجتماعي قوية، وتمتع المواطنين بالحريات والتمثيل السياسي المناسب، ومجتمع قائم على المشاركة ونشر ثقافة مكافحة الفساد.

كما يمثل تعزيز الاستقرار الأمني ومكافحة الإرهاب أحد المكوّنات الرئيسية للمبادئ الحاكمة لمسار التنمية المستدامة، فالعواقب الوخيمة للإرهاب تؤثر بصورة كبيرة في العملية التنموية وتحدّ من تحقيق أهدافها. فانتشار الإرهاب والتطرف يزعزع ثقة المستثمرين، ويحدّ من الاستثمار الأجنبي المباشر والسياحة وينشر الفزع في نفوس المواطنين، ومن ثمّ يحدّ من مشاركتهم السياسية والاقتصادية، بالإضافة إلى مشاركتهم في عمليات صنع القرار. وفي السنوات الماضية شهدت مصر ومعظم دول العالم حوادث إرهابية أثرت في العملية التنموية ليس فقط على المستوى الوطني، وإنما الإقليمي أيضًا. ولولا ما حققته مصر من استقرار أمني ومكافحة للإرهاب خلال السنوات القليلة الماضية، ما كانت لتستطيع تحقيق القفزات التنموية التي حققتها. ومن هنا تأتي أهمية تعزيز الاستقرار الأمني ومكافحة الإرهاب باعتباره ضمن المبادئ الحاكمة لمسار تحقيق التنمية المستدامة في مصر.

وتمثّلت الرؤية التنموية الاقتصادية لمصر منذ عام 2014 في استمرار التوجّه للاقتصاد الحر والدور الأساسي للقطاع الخاص، مع دور أكبر للدولة، وبصفة خاصة في إرساء وتطوير بنية تحتية قوية تدفع بالتنمية وتوفر خدمات أكثر وأفضل للمواطنين، وتحبّر للطبقات الفقيرة تجلّي في مشروعات الإسكان الاقتصادي وتقليص حجم العشوائيات، وبرامج الحماية الاجتماعية، والمبادرات والحملات الصحية، وهو ما يعدّ محاولة لمراعاة التوازن بين اعتبارات التنمية الشاملة في الأجل الطويل والمشكلات المعيشية الملحة وتحسين أحوال المواطنين في الأجل القصير.

ولن تتحقق التنمية المستدامة دون تعزيز الشراكات والتعاون الإقليمي والقاري والدولي. فمصر دولة محورية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وفي مسارها نحو تحقيق التنمية المستدامة لا تركز فقط على النطاق الوطني، ولكنها أيضًا تدرس المتغيرات على المستوى الإقليمي والقاري والدولي، خاصة في ظل ظروف إقليمية وعالمية صعبة تشهد عدم استقرار وتهدد حق الإنسان في التنمية. ولعلّ أهمية الشراكات والتعاون الدولي في تحقيق التنمية المستدامة انعكست في الهدف السابع عشر من الأهداف التنموية، الأمر الذي يبرهن على أهمية وجود هذه الشراكات والتعاون بين الدول لتحقيق التنمية المستدامة، ومن ثمّ تسعى مصر إلى استكمال مسيرتها في تعزيز هذه الشراكات والانفتاح على المجتمع الدولي بجميع أطرافه باعتبار هذا المسعى أحد

في تقديم خدمات التعليم والبحث العلمي والصحة كحق لجميع المواطنين وبمستوى من الجودة يتفق مع المعايير العالمية، وفي الالتزام بتخصيص حدود دُنيا من معدلات الإنفاق الحكومي على تلك القطاعات تزيد تدريجيًا بما يتوافق مع المعدلات العالمية. وتعدّ مصر واحدة من دول العالم التي ذكرت «الحق في السكن» في دستورها الصادر عام 2014، فنصّت المادة 78 منه على أن تكفل الدولة للمواطنين الحق في المسكن الملائم والأمن والصحي، بما يحفظ الكرامة الإنسانية ويحقق العدالة الاجتماعية.

وأولى الدستور اهتمامًا كبيرًا لقضية المساواة بين الجنسين وتعزيز حقوق المرأة، فقد اعتمد عديدًا من المواد التي تضمن المساواة بين الرجل والمرأة، وعدم التمييز، وأحقية التعيين في الجهات القضائية، وحماية المرأة من أشكال العنف، وضمان مشاركتها في الحياة السياسية، وأكد بين طياته التزام الدولة بالاتفاقيات الدولية التي تبنّتها في هذا الشأن، مثل اتفاقية القضاء على أشكال التمييز ضد المرأة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

كما نصّ دستور عام 2014 على أحكام خاصة لحماية البيئة والحفاظ عليها في المادتين 45 و46، اللتين تنصان على فرض التزامات سياسية واجتماعية عالية لحماية البيئة، كركيزة من ركائز التنمية المستدامة.

كما هدف دستور 2014 إلى ترسيخ قيم الديمقراطية والحرية، فكفل حرية تكوين الأحزاب السياسية. وجاءت المواد الدستورية المعدّلة في عام 2019 لتضع ضمانات إضافية لتعزيز مشاركة الفئات الأكثر احتياجًا مثل المرأة والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة والعمال والفلاحين في الحياة السياسية من خلال ضمان تمثيلهم السياسي في مجلس النواب المصري. ونصّ الدستور بكل وضوح في المادة 218 على التزام الدولة بمكافحة الفساد وتعزيز قيم النزاهة والشفافية.

وبالإضافة إلى الدستور، تمثّل الحوكمة أحد المكونات الرئيسية للمبادئ الحاكمة لمسار تحقيق التنمية المستدامة، فالسيمة المشتركة بين الدول النامية التي حققت تقدمًا في عملية التنمية هي توافر عناصر الحوكمة. فجودة الحوكمة بما تتضمنه من كفاءة وفعالية تقديم الخدمات العامة وسيادة القانون، تساعد على تحقيق النمو الاقتصادي، كما أن جودة المؤسسات لها تأثير إيجابي في أداء النمو الاقتصادي. إن فعالية المؤسسات الحكومية تُسهم إلى درجة كبيرة في الحدّ من الفقر، فتعتبر هذه المؤسسات الأساس في تحقيق الرخاء والنمو. وتسهم جودة المؤسسات في شعور المستثمر بالأمان من خلال تعزيز القضايا المتعلقة بالملكية الفكرية، وسيادة القانون،

أهم المبادئ الحاكمة في خطتها لمسار تحقيق التنمية المستدامة خلال عقد الإنجاز.

الغايات المستهدف تحقيقها

لتحقيق التنمية المستدامة يتعين إيلاء الاهتمام لجميع الأهداف التنموية دون تمييز. ويتطلب تقدم مصر في مسارها نحو تحقيق التنمية المستدامة في عقد الإنجاز، التعامل مع التحديات الهيكلية المختلفة لإحداث دفعة تنموية قوية في كل المجالات، لأن أحد الدروس المستفادة التي أيقنتها مصر خلال مسيرتها التنموية في السنوات العشر الماضية أن التعامل الجزئي مع بعض الأبعاد أو المستويات لا يُجدي كثيرًا، وفي هذا السياق هناك أربعة محاور رئيسية يقتضي سعى مصر في خطتها لتعزيز مسار تحقيق التنمية المستدامة التركيز عليها وهي:

- الارتقاء بمستوى التنمية البشرية بجوانبها المتعددة.
- الاستمرار في إحداث الدفعة التنموية وضمان النمو الاحتوائي.
- التكيف مع تغيّر المناخ وتحسين الوضع البيئي.
- الارتقاء بجودة الخدمات وجاهزية المؤسسات العامة.

• الارتقاء بمستوى التنمية البشرية بجوانبها المتعددة

حظيت قضية الاستثمار في البشر باهتمام من جانب الحكومات المتعاقبة في مصر، من خلال إدخال إصلاحات وتحسينات متعددة على النظم المتعلقة بالصحة والتعليم وتعزيز الحق في السكن اللائق، تستهدف في الأساس التوسّع في إتاحة الخدمات للمواطنين. ويقتضي استكمال المسيرة أن تشهد السنوات العشر القادمة التزامًا مستمرًا وتوجّهًا واضحًا لإدخال مزيد من الإصلاحات الجذرية والطفرات الحقيقية على الاستثمار في رأس المال البشري، مع كثير من التركيز على الأبعاد المتعلقة بالجودة والتنافسية.

كما يقتضي أن يأخذ التخطيط لمستقبل الاستثمار في رأس المال البشري في اعتباره قضيتي الزيادة السكانية والفقر. فالقضية السكانية أحد التحديات الرئيسية التي ما زالت تُلقى بثقلها على عملية التنمية، إذ تؤثر سلبيًا في عوائد التنمية وجودة حياة المواطن المصري وجودة الخدمات المقدمة، كما تعدّ سببًا للفقر ونتيجة له في الوقت ذاته.

وتقتضي معالجة التداعيات الممتدة لجائحة كوفيد-19 التوسّع في تبني مفهوم الاستثمار في رأس المال

البشري ليشمل الجوانب الخمسة المتمثلة في النهوض بجودة الخدمات بمجال الصحة العامة، والارتقاء بجودة التعليم على أن يشمل المهارات الرقمية، وضمان توفير السكن اللائق، وتوفير الحماية الاجتماعية المتطورة والمرنة، وتعزيز تمكين المرأة في جميع المجالات.

في قطاعات التعليم والصحة والسكن اللائق، تشمل الغايات المستهدفة في مسار مصر لتحقيق التنمية المستدامة خلال السنوات العشر القادمة مجموعة من السياسات، تتمثل في زيادة الإنفاق الحكومي على تلك القطاعات الحيوية الثلاثة لتحقيق المستهدفات الدستورية، وزيادة المخصصات الموجهة لصيانة الأصول والتغلب على التحديات المتعلقة بضعف البنية الأساسية لمرافق الخدمات، بالإضافة إلى سدّ الفجوة المتنامية بين مخرجات التعليم بأنواعه المختلفة والطلب في سوق العمل. كما تهدف هذه السياسات إلى مراجعة الهياكل المؤسسية لقطاعات الصحة والتعليم والإسكان، والحدّ بقدر الإمكان من التداخل أو التعارض في الاختصاصات بين الجهات المختلفة ذات الصلة، ودعم المنظومة المجتمعية للتعليم والصحة والتوسع في الاستثمار فيها واستكمال السعي نحو القضاء الكامل على العشوائيات والمناطق غير الآمنة. ويبدو من الضروري أن تتعامل مصر مع الضغوط المتزايدة على القطاعات الخدمية بسبب استمرار الزيادة السكانية.

وفي مجال الحماية الاجتماعية، تتمثل الغايات المستهدفة في العمل على التوسع في برنامج تكافل وكرامة، مع توجيه مزيد من التدقيق للاستهداف، وبالتحديد استهداف الأسر التي تعاني الفقر المدقع، فضلًا عن زيادة الإنفاق على الدعم والمنح الاجتماعية، بالإضافة إلى توفير قواعد البيانات وتوحيدها في جميع مكونات منظومة الحماية الاجتماعية، وتعزيز الإطّلاع المؤسسي والتنسيق بين الجهات غير الحكومية التي تقدّم مساعدات اجتماعية وتقوم بأدوار حمائية، مثل المؤسسات الدينية والجمعيات الأهلية الرعائية، وتوفير الموارد المالية والمؤسسية والبشرية لضمان التنفيذ المُحكم لقانون التأمينات الاجتماعية رقم 148 لسنة 2019، والتأمين الصحي الشامل رقم 2 لسنة 2018، باعتبارهما حجر الأساس لمنظومة التأمينات الاجتماعية والصحية الجديدة، مع دعم التوجه الخاص بالقضاء على أي مظهر من مظاهر التمييز أو عدم التمكين.

ولتعزيز مكتسبات تمكين المرأة، تتمثل الغايات المستهدفة في بناء القدرات البشرية وتعزيز نهج التخطيط القائم على النوع، ووضع قضية النوع في الاعتبار عند القيام بأي مسوح إحصائية، وتعزيز نظم المتابعة والتقييم الخاصة ببرامج تمكين المرأة ودعمها، وضمان التنفيذ الصارم للقوانين بطريقة سليمة، والاستمرار في النهج المتعلق بتعديل القوانين ذات الصلة بحقوق المرأة. بالإضافة إلى

دعم الطاقة وعلى رأسها البترول والكهرباء والتي تتسم بالاستهلاك الأعلى من قبل الطبقات الأكثر دخلًا، إلى دعم الغذاء والبرامج الاجتماعية التي تتسم بالاستفادة الأعلى من قبل الطبقات الأقل دخلًا، لزيادة العدالة التوزيعية ومكافحة الفقر.

وخلال العقد القادم، إذ تشرع مصر في تطبيق المرحلة الثانية من برنامجها الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، وتستهدف من خلاله -للمرة الأولى- الاقتصاد الحقيقي بإصلاحات هيكلية جادة وهادفة، وتحويل مسار الاقتصاد المصري ليصبح اقتصادًا إنتاجيًا يركز على المعرفة ويتمتع بقدرات تنافسية في الاقتصاد العالمي، من أجل تشجيع النمو الاحتوائي وخلق فرص العمل اللائق والمنتج، وتنويع أنماط الإنتاج وتطويره وتحسين مناخ الاستثمار وبيئة الأعمال وتوطين الصناعة المحلية وزيادة تنافسية الصادرات المصرية، ومن ثم تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة والنمو الاقتصادي الشامل والمستدام.

ويتضمن البرنامج ستة محاور، صُنِّفت إلى محور رئيسي هو إعادة هيكلة الاقتصاد المصري بالتركيز على قطاع الاقتصاد الحقيقي وأخرى مُكمِّلة هي: بيئة الأعمال وتنمية دور القطاع الخاص، ومرونة سوق العمل ورفع كفاءة التدريب المهني، ورأس المال البشري (التعليم، الصحة، الحماية الاجتماعية)، والشمول المالي وإتاحة التمويل، وكفاءة المؤسسات العامة والحوكمة والتحول الرقمي.

كما تضمن المحور الأول والرئيسي ثلاثة قطاعات إنتاجية ذات أولوية رئيسية لبرنامج الإصلاحات الهيكلية، وفقًا لأهداف الدولة وبالتوافق مع القطاع الخاص من أجل تشجيع الاستثمار وتطوير بيئة الأعمال، وتتمثل في: قطاع الزراعة، وقطاع الصناعات التحويلية كثيفة التكنولوجيا، وقطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ويتواءم مع تنفيذ المحاور المختلفة لبرنامج الإصلاحات الهيكلية دعم القطاعات الخدمية المُكمِّلة والداعمة للقطاعات الإنتاجية، والقادرة على خلق فرص عمل وتوفير النقد الأجنبي من بين هذه القطاعات: اللوجيستيات، وقطاع التشييد والبناء، وقطاع السياحة، بالإضافة إلى تعزيز الاقتصاد الأخضر.

• التكيف مع تغيّر المناخ وتحسين الوضع البيئي

أوضحت جائحة كوفيد-19 ضرورة الملحة لإعادة التوازن إلى علاقة الإنسان بالعالم الطبيعي، ولذلك يجب أن تقترن جهود التعافي من الجائحة اقترانًا عضويًا بالتصدي لتغيّر المناخ. وتتعرّض مصر بشدة لتغيّر

دعم التدخّلات المتعلقة بالمشاركة السياسية للمرأة، والعمل على رفع الوعي، والتغلب على الفكر المغلوط، بالتعاون مع آية تمكين المرأة ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام.

• النهوض بالدفعات التنموية الاقتصادية وضمان النمو الاحتوائي

حقّقت مصر إنجازات تنموية في الفترة الأخيرة، ومن ثم فإن حماية هذه الإنجازات وزيادتها يعد أمرًا غاية في الأهمية في ظل الأزمة العالمية الحالية المترتبة على جائحة كوفيد-19. وفي هذا السياق تستهدف مصر انتهاج السياسات العامة التي تأخذ في اعتبارها الاستعداد للمخاطر في ظل حالة عدم اليقين وندرة الموارد.

لقد سعت مصر خلال السنوات القليلة الماضية إلى تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي، والذي استهدف تحقيق إصلاحات هيكلية جادة وهادفة. وفي ظل الأزمة الحالية وانعكاسات جائحة كوفيد-19 على جميع اقتصادات دول العالم، يتعين استمرار الدولة المصرية في القيام بدور قيادي لتطوير هذا البرنامج، لتحويل مسار الاقتصاد المصري ليصبح اقتصادًا إنتاجيًا يركز على المعرفة ويتمتع بقدرات تنافسية في الاقتصاد العالمي، وأن تواصل جهودها لزيادة التركيز على الأنشطة الإنتاجية، وبصفة خاصة الصناعة، وفقًا لأهداف الدولة وبالتوافق مع القطاع الخاص ليضطلع بدور رئيسي في العملية التنموية. ولقد أوضحت الأزمة الحالية أن الاقتصادات التي تعتمد على التصنيع كان أدائها أفضل، سواء خلال الأزمة أو خلال فترة التعافي.

ويقتضي تعزيز مسار مصر التنموي خلال السنوات العشر القادمة دعم جهود استكمال الإصلاحات الهيكلية والتركيز على الأنشطة الإنتاجية، وتهيئة بيئة الأعمال ليضطلع القطاع الخاص بدور مؤثر في تلك الأنشطة، بالإضافة إلى تقليص الآثار السلبية الناتجة عن ارتفاع خدمة الدين، من خلال تعزيز إدارة الدين العام. ويقتضي كذلك العمل على رفع القيود الجمركية وغير الجمركية وتبسيط الإجراءات لتعزيز الصادرات والمنافسة، بالإضافة إلى دعم التحليل الاقتصادي على مستوى صنع القرار، ليذهب إلى أبعد من تحليل المؤشرات الكلية، ويوجّه مزيدًا من الدراسة لمدى استيفاء حق الأفراد والمواطنين في التنمية، وكيف ينعكس الأداء الاقتصادي العام على أحوالهم المعيشية، والعمل على تحليل مدى العدالة في توزيع ثمار التنمية بين الأفراد والمناطق الجغرافية المختلفة، وذلك فضلًا عن تعزيز الاستخدام الأمثل للموارد بالاستمرار في التحول من

عادات الاستهلاك من خلال التثقيف والتوعية العامة، والاتجاه نحو بناء نموذج اقتصادي دائري، بالتوسع في عمليتي إعادة التدوير وإعادة الاستخدام. كما تستهدف مصر توجيه الإنفاق والمشتريات الحكومية نحو الخدمات والمنتجات الخضراء، والاستمرار في تعزيز التوجّه الخاص بالسندات الخضراء، بالإضافة إلى تعزيز الفهم الأفضل للترابط بين المياه والطاقة والغذاء والسياسة المناخية في مصر، لما له من أهمية في خلق إطار مستدير لتحديد المفاضلات وأوجه التآزر التي تُلبّي الطلب على تلك الموارد دون المساس بالاستدامة.

وستتولى مصر خلال عقد الإنجاز استكمال تنفيذ السياسات الخاصة بتطوير منظومة إدارة المخلفات الصلبة، والانتهاج من البرنامج الطموح لتطهير البحيرات المصرية وتطوير الاستفادة منها وتعظيمها، وكذلك إنجاز برنامج تبطين الترع والمصارف وتطهيرها، للتعامل بشكل فعّال مع قضية شحّ المياه.

المناخ وتواجه عديدًا من المخاطر التي تهدّد الاستدامة البيئية، والتي يمكن أن تتفاقم تبعاتها بسبب زيادة عدد السكان وزيادة الطلب على قاعدة الموارد المحدودة بالفعل، والتناقص المتواصل في حصة الفرد من المياه العذبة.

وخلال السنوات القليلة الماضية، أحرزت مصر تقدّمًا كبيرًا في إنشاء الإطار المؤسسي للتعامل مع المخاطر المناخية وبناء قدرة وطنية مؤهلة نسبيًا. ومع ذلك، وفي ما يتعلق بالبحوث التي تتناول علوم المناخ، تشتد الحاجة إلى تطوير القدرة الوطنية من أجل التوصل إلى فهم أفضل لتغيّر المناخ وتأثيراته في المناطق الساحلية وموارد المياه وصحة الإنسان. كما شهدت أنماط الاستهلاك في مصر، مدعومة بالنمو الاقتصادي، والتطورات التكنولوجية، والعوامل الثقافية والاجتماعية، تغيرات جذرية خلال العقود الماضية، مما أدى إلى تفاقم المشكلات المتعلقة بالمخلفات. وفي هذا الإطار، هناك عددٌ من الغايات التي تستهدفها مصر في عقد الإنجاز، منها العمل على تغيير

الإطار (1): الحفاظ على الطبيعة

- يُعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واحدًا من الوكالات الرائدة في الحفاظ على الطبيعة، فهو يدعم ثماني عشرة منطقة محمية في مصر - لها أهمية عالمية - من أصل ثلاثين منطقة. وهذا يتضمن الخدمات الرئيسية في المناطق المحمية للمساعدة في تطوير المناطق لتصبح مواقع سياحة بيئية من الطراز العالمي. فضلًا عن رفع الوعي العام وبناء القدرات. ومن المناطق التي يمكن تسليط الضوء عليها على سبيل المثال لا الحصر: وادي الحيتان، ومتحف الحفريات وتغيّر المناخ في الفيوم، والذي يُعدّ الأول من نوعه في الشرق الأوسط. يعرض المتحف حفريات نادرة للحيتان التي يعود تاريخها إلى ما يزيد عن مليون عام ماضية.
- يتبع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي طريقة فريدة في التنفيذ عبر إشراك المجتمعات المحلية في حماية البيئة من خلال الإدارة المجتمعية للموارد الطبيعية. وبالقيام بذلك، فإنه أيضًا يساعد على إدراج الدخل من المجتمعات المحلية.
- وفي مصر، يستهدف ما يقرب من 80% من المسافرين الداخليين والمحليين منطقة البحر الأحمر؛ وهي واحدة من أكثر مراكز التنوع الحيوي حساسية، المتبقية على مستوى العالم. وبالرغم من ذلك، فقد أضاف التدفق المتزايد من السياح في منطقة البحر الأحمر المصرية ضغوطًا سلبية على نظامها البيئي: مثل توليد المخلفات ورمي القمامة والفوضى غير المستدام وممارسات الغطس (سنوركلينج)، وكذا تغذية الأنواع البحرية وجمعها.
- أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة البيئة حملة للحفاظ على البيئة البحرية، حيث تهدف إلى حماية البيئة البحرية والساحلية لمنطقة البحر الأحمر، والتخفيف من الضغوط البشرية التي يتكبدتها نظامها البيئي، وذلك عبر سلسلة من مقاطع الفيديو الخاصة برفع الوعي، والملصقات، واللوحات الإعلانية: فهي الحملة الأولى من نوعها في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.
- وتُعد هذه الحملة بمثابة جزء من حملة "إيكو إيجيبت"؛ وهي إحدى الحملات الوطنية التي تنشر معلومات إلى عامة الناس بشأن المناطق المحمية؛ مثل ما يجعل هذه المناطق فريدة؛ وما هي الأماكن التي تُقيم فيها عند زيارة هذه المحميات، والأنشطة التي يمكن ممارستها، وكذلك الأشخاص الذين تلتقي بهم من المجتمعات المحلية.

• الارتقاء بجودة الخدمات وجاهزية المؤسسات العامة

وكشفت أزمة فيروس كورونا المستجد ضرورة وجود مؤسسات عامة لديها القدرة على التصدي للأزمات والتعامل معها بصورة فعالة، تضمن قيامها بمهامها لضمان حصول المواطنين على الخدمات وقت الأزمات. وفي هذا الصدد، تسعى مصر في مسارها نحو تحقيق التنمية المستدامة إلى تعزيز جاهزية المؤسسات العامة وقدرتها على التصدي للأزمات، وبناء القدرات البشرية والمؤسسية اللازمة للتعامل قبل الأزمات وخلالها وبعدها، بما يضمن وجود جهاز إداري قوي، قادر على التصدي للأزمات، والاستجابة في الوقت نفسه لاحتياجات المواطنين، عبر تعزيز أنظمة تحليل المخاطر، والقدرة على التنبؤ، وبناء القدرات للتعامل مع الأزمات.

الآليات اللازمة للتنفيذ

لضمان تحقيق تقدّم في إنجاز الغايات المستهدفة خلال عقد الإنجاز، هناك مجموعة من الوسائل الرئيسية اللازمة للتنفيذ والتي ينبغي الاهتمام بها، تتمثل في:

تمويل التنمية: مع الأعباء المالية المتزايدة لمتطلبات التنمية، فإن مصر كانت -وما زالت- تعاني من مشكلة تمويل التنمية ومحدودية الموارد المحلية وانخفاض معدلات الادّخار وضعف تدفق الاستثمارات الأجنبية بالمعدلات المطلوبة والمتوقعة. ولعلّ عقد الإنجاز وما يتطلبه من موارد -خاصة في ظل الآثار المترتبة على جائحة كوفيد-19- يستلزم النظر في آليات تمويل التنمية التي تتبناها الدولة. وتسعى مصر في مسارها نحو تحقيق التنمية المستدامة إلى اتباع نهج يتعلق بتعزيز أدوات التمويل البديلة مثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والمسؤولية المجتمعية للشركات، والسندات الخضراء، ومبادلة الديون، وغيرها، بالإضافة إلى البناء على الجهد المبدول في صندوق مصر السيادي والاستفادة منه كإحدى أدوات التمويل المهمة.

الخدمات العامة هي التي تقدمها الدولة للمواطنين، مثل خدمات المياه والصرف الصحي، والرعاية الصحية، والبنية التحتية، والمواصلات، ونُظم تسجيل الأراضي، واستخراج التراخيص، وغيرها، وعادة ما يحكم المواطنون على الأداء الحكومي برمّته من خلال تجربتهم في الحصول على هذه الخدمات، ويعتبرون ذلك القناة الرئيسية للتواصل بينهم وبين المؤسسات العامة، وما يمثّله ذلك من تعبير عن مبادئ الحوكمة، فالقديم الجيد للخدمات العامة هو الذي يتسم بفاعلية وصولها إلى الفئات المستهدفة، وكفاءة استخدام الموارد المتاحة، ومن ثمّ فإن الخدمات العامة تكون أكثر كفاءة وفاعلية عندما تكون أقرب للمواطنين واحتياجاتهم الفعلية، لذا يمثّل التحول نحو اللامركزية المنضبطة القائمة على حماية مصالح الدولة والمواطنين، أحد التوجهات المهمة التي تساعد على كفاءة تقديم الخدمات، نتيجة قرب المستويات المحلية من احتياجات المواطنين وقدرتها على تقديم خدمات أكثر جودة بناء على تلك الاحتياجات.

ويرتبط تقديم الخدمات بقضية العدالة، إذ ستعمل مصر خلال عقد الإنجاز على ضمان تقديم الخدمات الأساسية بكفاءة وفاعلية لجميع المواطنين، بما في ذلك الفئات الأكثر احتياجًا، تحقيقًا للعدالة بين أفراد المجتمع. ويأتي الارتباط بين مفهوم العدالة وتقديم الخدمات نظرًا إلى أنه عادة ما يرتفع مستوى رضا المواطنين عن الخدمات العامة في حالة وضع العدالة في الاعتبار، أي توزيع الموارد وتقديم الخدمات للأشخاص الأكثر احتياجًا.

وتسعى مصر خلال عقد الإنجاز إلى الارتقاء بجودة الخدمات العامة باستكمال المجهودات المتعلقة بالتحول الرقمي، وتبسيط الإجراءات الحكومية، بالإضافة إلى تمكين الإدارة المحلية من خلال التسريع بإصدار القوانين المتعلقة بالتخطيط العام والإدارة المحلية، وكذلك زيادة الاستثمارات الموجهة للمحافظات وفقًا للمعادلات التمويلية التي تأخذ في اعتبارها الفجوات التمويلية بين المحافظات المختلفة.

الإطار (2): تأثير أهداف التنمية المستدامة والاستثمار المؤثر

- قبل الجائحة كان متوقعًا أن يضاف 2.4 تريليون دولار أمريكي سنويًا للوصول إلى أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، وتحديدًا المئة وتسعة وستين هدفًا محددًا حول العالم في 2030، ونحو 50% من هذا الاستثمار كان يجب أن يتم في بلاد نامية، وقد أكد فيروس كورونا أهمية الاستثمار في الاستدامة البيئية والاجتماعية، ومن المؤكد أن حجم الاستثمارات يفوق إمكانات القطاع العام، كما هو في بلاد أخرى، يمر قطاع مصر المالي بقيود في التحكم بالديون ولا يستطيع القطاع العام تلبية الاحتياجات المالية لأهداف التنمية المستدامة على المدى القصير.
- هذه الفجوة تتطلب حلولًا مالية أخرى. جزء كبير من الاستثمارات يجب أن يأتي من القطاع الخاص: استثمارات القطاع الخاص وأنشطته تحرك جزءًا ماليًا كبيرًا للوصول إلى الأهداف اليومية، وهناك إمكانية لنقل الأنشطة من أنشطة لها تأثير سلبي إلى أنشطة إيجابية تُفيد المجتمع والبيئة دون إثارة أي إتلاف للقطاع.
- مدير الشركات والمستثمرون، بالإضافة إلى جمعيات رجال الأعمال يستثمرون في الفرص الجديدة المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة التي تجلب نفس -أو أكثر من- معدل الربح الذي تجنيه الشركة من الفرص المعتادة.

تابع الإطار (2): تأثير أهداف التنمية المستدامة و الاستثمار المؤثر

- الشركات الرائدة في مصر بادرت بكتابة تقارير عن معدل الاستدامة الذي تقوم به الشركة، كما تقوم صناديق الأسهم الخاصة بتخصيص وتوجيه استثماراتهم في تحقيق الأثر الإيجابي، ولكن هناك احتياج إلى التقدم، وإلى وضع قواعد تساعد القطاع الخاص على توجيه مجهوداته إلى أهداف التنمية المستدامة بطرق هادفة يمكن قياسها وتقييمها.
- في خطوة رائدة، وضعت الحكومة المصرية، من خلال وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية «دليل معايير الاستدامة البيئية - الإطار الاستراتيجي للتعافي الأخضر» ليُطبَّق على جميع الاستثمارات العامة، والتي يمكن منها إلهام الاستثمارات الخاصة، وكذلك لمساعدة الشركات على وضع استراتيجيات هادفة وحوكمة، سعياً وراء الأثر الإيجابي، فقد تعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، على المستوى العالمي، لوضع معايير التأثير لتمويل التنمية المستدامة، والتي يمكن تطبيقها على الشركات وصناديق الأسهم الخاصة والسندات.

والاجتماعية المختلفة، وما يمكن أن تمثله من فرصة للتسريع في قضية التحول الرقمي، التي أثبتت أهميتها الكبرى خلال الأزمة، كما أثبتت أهمية الإنفاق عليها والاستثمار فيها خلال السنوات الماضية. ومن ثم فإن تعزيز التحول الرقمي والاستمرار في تبني السياسات والبرامج الداعمة له سيؤدي إلى تسريع وتيرة العمل وتحقيق الغايات المستهدفة من عقد الإنجاز. فتسعى مصر في إطار تبنيها للقوانين الداعمة للتحول الرقمي، وضمان الاستخدام الآمن للإنترنت، وتعزيز الاستثمار، إلى النظر في قضية التحول الرقمي باعتبارها جزءاً من إطار أكبر، هو الشمول الرقمي، لضمان أن جميع الأفراد، بمن فيهم الأفراد الأكثر احتياجاً، يملكون القدرة على الوصول إلى الخدمات الرقمية، ولديهم المهارات اللازمة للتعامل مع هذا النوع من الخدمات واستخدامها بصورة يسيرة والاستفادة منها.

توفير البيانات: تمثل البيانات والمعلومات عنصراً أساسياً في كفاءة المؤسسات وفعاليتها، إذ تعطي البيانات الدقيقة صورة جيدة لصناع القرار لاتخاذ قرارات سليمة، كما تسهم في عملية المتابعة والتقييم بشكل كبير. ومن أهم التحديات التي تواجه التنمية في مصر مشكلة قصور قواعد البيانات اللازمة لاستخدام مناهج تحليل وتخطيط متقدمة، وضعف القدرة على التنبؤ بالآثار المتوقعة لبدائل السياسات المختلفة. ومن ثم فإن سعي مصر لتطوير المنظومة الإحصائية وإصلاحها، والعمل على ربط قواعد البيانات المختلفة، سوف يكون داعماً أساسياً لتنفيذ خطة المسار نحو تحقيق التنمية المستدامة.

تعزيز التحول الرقمي: لا بدّ من الاستفادة من الزخم الحالي الناتج عن جائحة كوفيد-19 وآثارها الاقتصادية

الإطار (3): التحول الرقمي

- لا يوجد خلاف على الدور الحالي والمستقبلي للتقنيات الرقمية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تتسم بالعدالة والاحتواء الشامل، وتبذل مصر جهداً كبيراً في مجال التحول الرقمي، وتعمل على تعزيز تنمية البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتحسين الخدمات الرقمية في الجهات الحكومية، ورفع جودة الخدمات وكفاءتها من خلال تحسين بيئة العمل، وتوفير الدعم لعملية صناعة القرار وإيجاد حلول للقضايا التي تهم المجتمع.
- ومن الأهمية بمكان أن تشمل الرؤية المستقبلية وضع استراتيجية وطنية وخطط عمل لبناء القدرات المؤسسية والبشرية في ما يتعلق بتكنولوجيات المستقبل والثورة الصناعية الرابعة، خاصة الذكاء الاصطناعي. ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات لإعداد مشروع لدعم مركز الابتكار التطبيقي في مجال الذكاء الاصطناعي، كما يجب أن تشمل الرؤية المستقبلية
- تشجيع الشمول المالي واعتماد المدفوعات الرقمية على نطاق أوسع، وما يشمل ذلك من تنفيذ الإصلاحات التنظيمية في اللوائح والبنية التحتية لأنظمة التعرف على العميل إلكترونياً، والتحقق من الهوية الرقمية، وهو ما يعمل على دعمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال البريد المصري.
- وعلى الرغم من توسع أنشطة التجارة الإلكترونية تدريجياً في مصر على مدار السنوات الخمس الماضية، لا يزال الاعتماد محدوداً وأقل بكثير من الاقتصادات الأخرى المماثلة، وجزء كبير منه غير رسمي. وهذه فرصة سانحة لجذب استثمارات جديدة في مجال التجارة الإلكترونية، بما في ذلك استخدام تطبيقات B2C وB2B وخدماتها، بالإضافة إلى دعم الخدمات اللوجستية وخدمات التوزيع. وتتمتع التجارة الإلكترونية أيضاً بإمكانية دمج الشركات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في سلاسل التوريد المحلية والعالمية، ومساعدتها في الحفاظ على عملياتها رغم الانخفاض في أنشطة البيع بالتجزئة الفعلية.
- ومن أجل تحوّل رقمي يتسم بالشمولية، يولّي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي اهتماماً كبيراً بتطوير التكنولوجيا المساعدة

وغيرها، لدعم عملية تنفيذ خطة مسار التنمية المستدامة لعقد الإنجاز. ولعلّ الخطة التنفيذية لتدريب موظفي الجهاز الإداري للدولة المرشّحين للانتقال إلى العاصمة الإدارية الجديدة، تمثّل فرصة حقيقية يمكن البناء عليها والاستمرار فيها لتشمل أيضًا دعم بناء القدرات المحلية.

تنمية القدرات البشرية: إن تنمية القدرات البشرية لموظفي الجهاز الإداري للدولة تُسهم في تعزيز كفاءة إدارة موارد الدولة، وفعالية تقديم الخدمات الحكومية، ومن ثمّ يجب أن تكون هناك عملية مستمرة لتنمية القدرات البشرية داخل الجهاز الإداري، بما يتواءم مع التوجّهات الحديثة في الإدارة العامة، مثل الرقمنة وتحليل البيانات،

الهوامش والمراجع





المُلخَص التنفيذي

15	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021).	1	وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، 2016.
16	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.	2	مركز مستقبل وطن، 2020.
17	https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang-en/index.htm#EG	3	قاعدة بيانات البنك الدولي www.worldbank.org .
18	المجلس القومي للمرأة (2020)، المرأة المصرية: 6 سنوات من الإنجازات. جهود تمكين المرأة المصرية 2014-2020. مايو 2020.	4	وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2017-ب).
19	هيئة الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2020). رصد الاستجابة العالمية المتعلقة بالنوع: دول شمال إفريقيا وغرب آسيا.	5	وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2019-أ)، ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.
20	المجلس القومي للمرأة (2017). تمكين المرأة اقتصاديًا وماليًا. يمكن الوصول إليه من خلال http://ncw.gov.eg/ News/2774/تمكين-المرأة-المصرية-اقتصاديًا-وماليًا).	6	صندوق الإسكان الاجتماعي ودعم التمويل العقاري (2019).
21	الاستراتيجية القومية للصحة الإنجابية 2015-2020.	7	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.
22	Environment Performance Index (2020).	8	رئاسة مجلس الوزراء، برنامج عمل الحكومة 2018/2019/2021/2022 مصر تنطلق.
23	وزارة الموارد المائية والري، 2016.	9	International monetary fund. Arab republic of egypt. First review under the extended arrangement under the extended fund facility and requests for waivers for nonobservance and applicability of performance criteria—press release; staff report; and statement by the executive director for the arab republic of egypt. September 2017.
24	مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011.		And International monetary fund. Arab republic of egypt. Fourth review under the extended arrangement under the extended fund facility and requests for waivers for nonobservance and applicability of performance criteria—press release; staff report; and statement by the executive director for the arab republic of egypt. April 2019.
25	وزارة الموارد المائية والري، 2013.	10	مؤسسة التمويل الدولية (2020).
26	جهاز شؤون البيئة، 2011.	11	الاسكوا، إصلاح نظم الحماية الاجتماعية في البلدان العربية، بيروت 2019.
27	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (د.ت). ملف تعريفى بالمنظومة الوطنية لمتابعة الأداء الحكومي وتقييمه.	12	وزارة المالية، البيان المالي 2019-2020 www.mof.gov.eg .
28	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.	13	Ido, Yuko, Social Security Reforms in Egypt 2008 -2015, Seeking for Better Coverage, Financial Sustainability and Developmental Social Policy, Institute of Developing Economies, March 2018.
		14	الجريدة الرسمية العدد 2 تابع (ب) 11 من يناير 2018.

الإطار المفاهيمي والمنهجية

1	الجمعية العامة للأمم المتحدة (1986).
2	.United Nations Development Programme (1990)
3	.Neag, and Halmaghi, (2019)
4	.United Nations General Assembly (1987)

.Keser and Gökmen (2017) 28
 .Ahmad, and Saleem, (2014)
 .Cáceres (2010)
 .Peadhan and Sanyal (2011)
 .Aigheyisi and Omonkalo (2012)

.Keser and Gökmen (2017) 29

الفصل الأول

وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري(2019)؛
 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016)؛
 MoPMAR(2018) 1

الأمم المتحدة: مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان
 وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (د.ت). 2

.United Nations(2015) 3

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية. أهداف
 التنمية المستدامة. الهدف الحادي عشر: مدن ومجتمعات
 محلية مستدامة. 4

وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016). 5

رغم أنه من المعروف أن تيودور شولتز Theodore Schultz
 يعتبر مؤسس نظرية رأس المال البشري، فإن أول من
 استخدم هذا التعبير هو جاكوب منسر Jacob Mincer
 عام 1958 في مقالة بعنوان: Investment in Human
 Capital and Personal Distribution of Income. كما
 أن عملية إدماج البشر في العملية الإنتاجية كإسما لها
 جذور في الفكر الاقتصادي الكلاسيكي (البرادعي، 2000). 6

.Mincer (1981) 7

.Hanushek and Woessmann (2007) 8

انظر علي (2003) والعربي (2008). 9

.Assaad (1997) 10

.Fergany (1998) 11

انظر (2016) Assaad. 12

انظر على سبيل المثال: (1992) Card and Krueger
 Heckman et al. (1995); Betts (1999); Link and
 Ratledge (1975); UNESCO (2005) 13

.Conceição, Pedro (2019) 5

.United Nations Development Programme (2016) 6

.Ghosh, Madhusudan (2006) 7
 .Ranis, Gustav and Stewart, Frances (2005)

.Carvalho et al. (2016) 8

.Agarwal (2015) 9
 .Reddy, and Reddy (2019)

.Gomanee et al. (2003) 10

.OECD (2019) 11

.Piabuo, and Tieguhong (2017) 12

.B.V and Jayaprakash (2012) 13
 .Ranis et al. (2000)
 .Shafuda, and (2020)
 .Baldacci, et al. (2004)

.Shafuda et al. (2020) 14

.Piabuo et al (2017) 15
 .Aurangzeb (2001)
 .Udeorah et al (2011)

.Owusu-Nantwi (2015) 16
 .Urhie (2014)

.Wang et al (2012) 17

. Fransen et al (2018) 18

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2014). 19

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2016). 20

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (سنوات متعددة). 21

.Maccari (n.d.) 22

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2019). 23

.World Bank (2012) 24

.Saqib et al (2016) 25

.Ghosh (2018) 26

.Cáceres (2010) 27

33	يقيس هذا المؤشر حجم رأس المال البشري الذي من المتوقع أن يحققه طفل مولود اليوم عندما يبلغ 18 عامًا، في ظل المخاطر المتعلقة بظروف ضعف الصحة والتعليم والتي تسود في الدولة التي يعيش فيها. بمعنى آخر، يتتبع ذلك المؤشر المسار الذي يسلكه الطفل منذ الميلاد حتى سن الشباب، ويركز على المراحل الأساسية في ذلك المسار وتبعاتها بالنسبة لإنتاجية الأجيال القادمة من العاملين. ويقوم المؤشر على ثلاثة مكونات أساسية، وهي: المكون الأول "البقاء"، ويُقاس باستخدام مؤشر معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة. المكون الثاني "التعليم المدرسي"، ويشمل معلومات عن كم التعليم (عدد سنوات التعليم المدرسي التي من المتوقع أن يكون الطفل قد حصل عليها عند بلوغ سن 18 عامًا في ظل النمط السائد لمعدلات القيد، ويبلغ الحد الأقصى لعدد سنوات التعليم المدرسي 14 عامًا) وجودة التعليم (أداء الطلاب في الاختبارات الدولية المقتنة)، والمكون الثالث "الصحة"، ويعتمد على مؤشرين هما معدل البقاء بين الشباب والنمو الصحي بين الأطفال دون سن الخامسة (World Bank Group, 2018).	Biltagy (2012)	14
		.Dyakova et al. (2017)	15
		.Stacey (1998)	16
		انظر على سبيل المثال: Sanders and Barth (1968); Barro (2001); Denison (1962); Hanushek and Kimko (2000); Jamison et al. (2006)	17
		Hanushek(2005); Hanushek and Woessmann (2007)	18
		.Cooray (2009)	19
		.Abdel-Rahman and Fuller (2014)	20
		.World Bank Group (2018)	24
35	تجدر الإشارة إلى أن التقرير الأحدث لمؤشر رأس المال البشري والصادر في عام 2020 قد اكتفى بعرض قيمة المؤشر للدول التي شملها التقرير (والتي زاد عددها إلى 174 دولة مقارنة بـ 157 دولة شملها تقرير عام 2018) دون عرض ترتيب للدول وفقًا لقيمة المؤشر. وقد ذكر التقرير مجموعة من الأسباب المنهجية المبررة لعدم عرض ترتيب الدول ومن بينها اختلاف عدد الدول التي شملها التقرير بين عامي 2018 و2020 بما يجعل مقارنة التطور في ترتيب الدول بين العامين غير سليم، فضلًا عن أن ترتيب الدول لا يسمح بإظهار المعلومات عن المكاسب أو الخسائر (المطلقة) التي حققتها بعض الدول في مؤشر رأس المال البشري الخاص بها، إذا كان وضعها النسبي مقارنة بالدول الأخرى لم يتغير (World Bank Group, 2020).	.Ali (2002)	21
		.جلال (2002)	22
		وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-أ).	23
		.Hanushek and Woessmann(2007)	24
		.Card and Kruger (1992)	25
		.Dyakova et al. (2017)	26
		.Cole and Neumayer (2007)	27
		.Woetzel et al. (2014)	28
		.UNDP (2020b)	29
		.UNDP (2019); UNDP (2020b)	30
		.UNDP (2020b)	31
		.UNDP (2020b)	32
36	مدارس التعليم المجتمعي أو ذات الفصل الواحد هي مدارس حكومية مخصصة للأطفال الذين تجاوزوا سن الالتحاق بالتعليم الابتدائي (8 سنوات) أو تسربوا منه، وغالبًا ما تكون في المناطق الفقيرة محدودة السكان والمحرومة من المؤسسات التعليمية، وتقدم مستوى تعليميًا معادلًا لحلقة التعليم الابتدائي. وتعتبر المدارس صديقة الفتيات أحد أشكال التعليم المجتمعي والذي يستهدف الفتيات (وزارة التربية والتعليم، 2014).		
37	مدارس التربية الخاصة هي تلك المدارس التي تستهدف الموهوبين والمتفوقين دراسيًا من ناحية وذوي الاحتياجات الخاصة وأصحاب الإعاقة وصعوبات التعلم من ناحية أخرى (وزارة التربية والتعليم، 2014).		
38	مدارس التربية والتعليم، كتاب الإحصاء السنوي 2019/2020.		

53	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019 - ج).	40	وزارة التربية والتعليم، كتاب الإحصاء السنوي، أعداد مختلفة.
54	تجدد الإشارة إلى أن معدلات التسرب ومعدلات الانتقال بين المراحل التعليمية تقاس خلال عامين متتاليين، ومن ثم فإن المعدلات المذكورة المناظرة لكل عام تقيس معدلات التسرب والانتقال بين العام ذاته والعام السابق له. على سبيل المثال، معدل التسرب للعام 2011/2010 يقيس نسبة تسرب الطلاب بين هذا العام والعام السابق له.	41	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.
55	بيانات كتاب الإحصاء السنوي، أعداد مختلفة، مركز معلومات وزارة التربية والتعليم (www.moe.gov.eg).	42	خُصبت هذه النسبة بالاعتماد على الإحصاءات الخاصة بعدد أعضاء هيئة التدريس بالجامعات الحكومية والمنشورة في قواعد بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (نشرة الطلاب المقيدين - أعضاء هيئة التدريس).
56	وزارة التربية والتعليم (2014).	43	وزارة التربية والتعليم (2014).
57	بيانات البنك الدولي (www.worldbank.org).	44	رئاسة مجلس الوزراء (2018).
58	انظر تقريرني أداء الطلاب في المسابقة الدولية للعلوم والرياضيات TIMSS لعام 2015: Martin et al. (2016) و Mullis et al. (2016). ونتائج المسابقة الدولية للعلوم والرياضيات TIMSS لعام 2019 والمتاحة على https://timss2019.org/reports/achievement .	45	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.
59	US News and World Report (2020).	46	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.
60	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.	47	UNESCO Institute for Statistics (http://data.uis.unesco.org).
61	وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني (2020).	48	صحي (2020).
62	رئاسة مجلس الوزراء (2018).	49	يوجد تفاوت ملحوظ في متوسط كثافة الفصل لمختلف مراحل التعليم بين المحافظات المصرية. على سبيل المثال، بينما تبلغ كثافة الفصل في المرحلة الابتدائية (حكومي) وفقاً لإحصاءات العام 2020/2019 نحو 25.5 طالب في جنوب سيناء، و30.5 طالب في الوادي الجديد، و32.3 طالب في شمال سيناء، تصل كثافة الفصل إلى 68.4 طالب في الحيزة، و61.4 طالب في الإسكندرية، و58.7 طالب في القليوبية، و56.9 طالب في القاهرة. وينطبق الأمر نفسه على مرحلتَي التعليم الإعدادي والثانوي (وزارة التربية والتعليم، كتاب الإحصاء السنوي 2020/2019).
63	رئاسة مجلس الوزراء (2018).	50	صحي (2020).
64	المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020 - ب).	51	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.
65	حُسيب معدل عدد وحدات الرعاية الصحية لكل 100 ألف نسمة من السكان بالاعتماد على إحصاءات عدد السكان في مصر وفقاً لقاعدة بيانات البنك الدولي.	52	خُصبت هذه النسبة بالاعتماد على الإحصاءات الخاصة بعدد أعضاء هيئة التدريس بالجامعات الحكومية والمنشورة في قواعد بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (نشرة الطلاب المقيدين - أعضاء هيئة التدريس).
66	المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-ب).		
67	قاعدة بيانات البنك الدولي المتاحة على: https://data.worldbank.org/indicator		

87 وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2019 -أ)،
ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير
منشورة.

88 صندوق الإسكان الاجتماعي ودعم التمويل العقاري
(2019).

89 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير
منشورة.

90 United Nations General Assembly (2019b).

91 وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية
(2019 -ب).

92 الجزائر (2020) والبورصة (2020).

93 الجزائر (2020).

94 رئاسة مجلس الوزراء (2018).

95 وزارة التربية والتعليم (2014).

96 وزارة التربية والتعليم (2014).

97 المؤتمر الوطني السادس للشباب (2018).

98 مركز مستقبل وطن (2020).

99 وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني (2020).

100 المؤتمر الوطني السادس للشباب (2018).

101 وزارة التربية والتعليم (2014): MoPMAR (2018).

102 المؤتمر الوطني السادس للشباب (2018).

103 وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني (2020).

104 وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني (2019). الكتاب
الإحصائي السنوي.

105 وزارة التربية والتعليم (2014).

68 قاعدة بيانات البنك الدولي المتاحة على:

<https://data.worldbank.org/indicator>

69 World Economic Forum (2019).

70 United Nations General Assembly (2019a).

71 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016).

72 الجمعية العامة للأمم المتحدة (2020).

73 القرار الجمهوري رقم 2008/305 بشأن إنشاء صندوق
تطوير المناطق العشوائية.

74 صندوق تطوير العشوائيات (2020). المشروعات. يمكن الوصول
إليه من خلال (<http://www.isdf.gov.eg/Default.aspx>).

75 منظمة الأمم المتحدة للطفولة وصندوق تطوير المناطق
العشوائية (2013).

76 وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2017 -أ).

77 وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2020).

78 United Nations General Assembly (2019b).

79 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016).

80 وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2020).

81 الصفحة الرسمية للمتحدث الرسمي لرئيس الجمهورية على
منصة التواصل الاجتماعي فيس بوك.

82 وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2020).

83 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016).

84 United Nations General Assembly (2019b).

85 مركز مستقبل وطن (2020).

86 وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية
(2017 -ب).

- 106 وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-ج).
- 107 وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-أ).
- 108 وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-ج).
- 109 وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-ب).
- 110 الجريدة الرسمية (2018)، العدد 16 مكرر (أ).
- 111 الجريدة الرسمية (2019)، العدد 34 تابع (أ).
- 112 الجريدة الرسمية (2019)، العدد 5 مكرر (د).
- 113 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.
- 114 الجريدة الرسمية (2018)، العدد 2 مكرر (ط).
- 115 أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا (2020).
- 116 الموقع الإلكتروني لبنك الابتكار المصري www.eib.eg.
- 117 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.
- 118 وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-أ)؛ وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-ب).
- 119 مركز مستقبل وطن (2020).
- 120 وزارة الصحة والسكان (2019).
- 121 الهيئة العامة للاستعلامات (2019).
- 122 الهيئة العامة للاستعلامات (2019).
- 123 MoPMAR (2018)
- 124 الهيئة العامة للاستعلامات (2019).
- 125 الهيئة العامة للاستعلامات (2019).
- 126 مؤتمر حكاية وطن (2018).
- 127 الموقع الإلكتروني لخريطة مشروعات مصر - www.egy-map.com.
- 128 خريطة مشروعات مصر www.egy-map.com؛ الهيئة العامة للاستعلامات (2019)؛ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019-أ).
- 129 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019-أ).
- 130 وزارة الصحة (2021)، بيانات غير منشورة، الهيئة العامة للاستعلامات (2020).
- 131 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019-أ).
- 132 خريطة مشروعات مصر www.egy-map.com.
- 133 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019-أ).
- 134 مركز مستقبل وطن (2020).
- 135 وزارة الصحة (2021)، بيانات غير منشورة.
- 136 الموقع الإلكتروني لصندوق مكافحة وعلاج الإدمان والتعاطي، وزارة التضامن الاجتماعي: <http://www.drugcontrol.org.eg>.
- 137 مؤتمر حكاية وطن (2018).
- 138 مركز مستقبل وطن (2020).
- 139 وزارة الصحة (2021)، بيانات غير منشورة.
- 140 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019-أ)؛ مؤتمر حكاية وطن (2018)؛ الهيئة العامة للإسعاف (2021)، بيانات غير منشورة.
- 141 وزارة الصحة والسكان (2019).
- 142 مؤتمر حكاية وطن (2018).
- 143 الجريدة الرسمية (2019)، العدد 34 مكرر (أ).

163 حُيِّبَت هذه النسب بالاعتماد على بيانات كتاب الإحصاء السنوي، أعداد مختلفة، مركز معلومات وزارة التربية والتعليم (www.moe.gov.eg).

164 منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (2018).

165 منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (2018).

166 منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (2018).

167 منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (2018).

168 منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (2018).

169 منظمة الصحة العالمية (2020).

170 منظمة الصحة العالمية (2020).

171 منظمة الصحة العالمية (2020).

172 منظمة الصحة العالمية (2020).

173 Woetzel et al. (2014).

174 Woetzel et al. (2014).

175 Woetzel et al. (2014).

176 Woetzel et al. (2014).

177 البنك المركزي المصري (2021).

178 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016).

179 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019): المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-ب).

180 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016).

181 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019).

182 المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-ب).

144 الجريدة الرسمية (2019). العدد 34 مكرر (أ).

145 الجريدة الرسمية (2019). العدد 34 مكرر (أ).

146 وزارة المالية (2020).

147 المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-ب).

148 بيانات العام المالي 2019/2018 هي بيانات مبدئية.

149 بيانات العام المالي 2019/2018 هي بيانات مبدئية.

150 المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-ب).

151 مجموعة البنك الدولي (2020).

152 المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-أ).

153 وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني (2020): المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-أ).

154 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.

155 المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-ب).

156 الريس وخشبة (2020).

157 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.

158 بوابة الأهرام (2020).

159 UNDP (2020a).

160 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016): وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019).

161 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019): المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-ب): المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-أ).

162 UNDP (2019).

204 إجمالي التكلفة لا يشمل الحملة الإعلامية وصياغة الرسائل الثقافية وتكلفة رفع كفاءة مستشفيات التكامل (وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، 2021).

205 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021).

الفصل الثاني

1 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030. 2015.

2 رئاسة مجلس الوزراء. برنامج عمل الحكومة 2018/2019/2021/2022 مصر تنطلق.

3 هبة الليثي. تحليل مؤشرات الفقر من واقع مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك. المركز المصري للدراسات الاقتصادية، 2019.

4 البيان المالي التمهيدي لموازنة 2018/2017 وزارة المالية.

5 البيان المالي التمهيدي لموازنة 2021/2020 وزارة المالية.

6 البنك المركزي المصري، التقرير السنوي، أعداد مختلفة..

7 الهيئة العامة للاستعلامات، المشروعات القومية الكبرى قاطرة التنمية..

8 وزارة المالية. البيان المالي التمهيدي لموازنة 2018/2019 وزارة المالية.

9 معهد التخطيط القومي (2020)

10 International monetary fund (2017) .And International monetary fund (2019)

11 International Monetary Fund. World Economic Outlook. Chapter 1 "The Great Lockdown". April 2020

12 International Labour Organization. ILO Monitor COVID-19 and the world of work. Sixth edition. Updated estimates and analysis. September 2020

13 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020).

183 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019).

184 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019)، وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016).

185 المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020-ب).

186 منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (2018).

187 منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (2018).

188 UNDP (2019).

189 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019).

190 عثمان (2021)، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021).

191 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021).

192 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019).

193 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016).

194 Abdellatif et al. (2019).

195 منظمة الصحة العالمية (2020).

196 UNDP(2019).

197 UNDP (2019).

198 وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019).

199 UNDP (2019).

200 Abdellatif et al. (2019).

201 الموقع الإلكتروني لمبادرة حياة كريمة: <https://www.hayakarima.com/target.html>

202 عثمان (2021).

203 عثمان (2021).

الفصل الثالث		14
		سالى محمد فريد (2020).
ILO (2017)	1	15 وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. خطة العام الثالث 2021/2020 من الخطة متوسطة المدى للتنمية المستدامة (2022/2021-2019/2018).
منظمة العمل الدولية (2014)	2	
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2019)	3	16 International Monetary Fund (2021).
UN (2020)	4	17 USAID. Egyptian Economy Post Covid-19: Scenarios 2025. July 2020.
دستور جمهورية مصر العربية (2014)	5	18 استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030.
Devereux S. &Wheele, Sabates (2004)	6	19 Ministry of Planning, Monitoring and Administrative Reform. Egypt's voluntary national review 2018.
ESCWA (2020)	7	20 الجهاز المركزي للتعبيئة العامة والإحصاء. التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030 في مصر، ديسمبر 2019.
الجريدة الرسمية، العدد 25 مكرر (2010).	8	
منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، (2012).	9	21 مؤسسة التمويل الدولية (2020).
(IFPRI) 2018	10	22 https://hapijournal.com/?p=31816 31/03/2019.
UNICEF 2017	11	23 Notes on the theory of the Big Push", in Howard S. Ellis (ed.) for Latin America, Macmillan & Co., 1961
الهيئة العامة للاستعلامات (2020).	12	24 معهد التخطيط القومي (2019). تقرير حالة التنمية في مصر 2018.
الموقع الرسمي لوزارة التضامن الاجتماعي www.moss.gov.eg	13	25 مؤسسة التمويل الدولية (2020).
الموقع الرسمي لوزارة التضامن الاجتماعي www.moss.gov.eg	14	26 الجهاز المركزي للتعبيئة العامة والإحصاء (2014). أهم مؤشرات التعداد الاقتصادي لعام 2013/2012. القاهرة.
الهيئة العامة للاستعلامات 2020.	15	27 الجهاز المركزي للتعبيئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2018/2017.
الموقع الرسمي لوزارة التضامن الاجتماعي www.moss.gov.eg	16	28 The World Bank (2014).
وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، مبادرة حياة كريمة، العرض التقديمي.	17	

34	الجريدة الرسمية العدد 2 تابع (ب) 11 من يناير 2018.	18	الموقع الرسمي لوزارة التضامن الاجتماعي www.moss.gov.eg .
35	الهيئة العامة للاستعلامات، 2018.	19	الاسكوا، (2019 أ).
36	World Health Organization (2018).	20	وزارة المالية 2020 أ.
37	www.amf.org.ae	21	وزارة المالية، 2020 ب www.mof.gov.eg .
38	World Economic Forum (2019). Global Competitiveness Report.	22	https://us.sis.gov.eg/Story/172581?lang=ar
39	ETF, 2015	23	أمنية حلمي، 2006.
40	Ibid	24	دستور جمهورية مصر العربية 2014.
41	وزارة التنمية المحلية (د.ت).	25	Selwanes, I. & Ehab, M., 2019
42	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة (د.ت).	26	Ido, Yuko, 2018
43	مشاريع مصر 2018.	27	وزارة التضامن الاجتماعي، ورشة عمل عن أهم ملامح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم 148 لسنة 2019، القاهرة 15 من يناير 2020.
44	جهاز تنمية المشروعات الصغير والمتوسطة (د.ت).	28	علاء غنام، 2016 أ.
45	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة (د.ت).	29	المركز المصري للدراسات الاقتصادية، 2020.
46	رئاسة مجلس الوزراء (د.ت).	30	الاسكوا، 2019.
47	حابي (2019).	31	علاء غنام، 2016.
48	القرار الجمهوري رقم 89 لسنة 2017 بإنشاء المجلس القومي للمدفوعات.	32	ESCWA, 2020
49	البنك المركزي المصري (د.ت).	33	يمكن رصد هذه القوانين في التالي: القانون رقم 126 لسنة 1981 في شأن إنشاء المجلس الأعلى للرعاية العلاجية التأمينية. القانون 99 لسنة 1992 في شأن نظام التأمين الصحي على الطلاب. القانون 23 لسنة 2012 في شأن نظام التأمين الصحي على المرأة المعيلة. القانون رقم 86 لسنة 2012 في شأن نظام التأمين الصحي على الأطفال دون سن الدراسة. القانون 127 لسنة 2014 في شأن نظام التأمين الصحي على الفلاحين وعمال الزراعة. القانون 3 لسنة 2017 بتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعي 79 لسنة 1975. قرار رئيس الجمهورية 1209 لسنة 1964 في شأن إنشاء الهيئة العامة للتأمين الصحي.
50	بنك مصر (د.ت)		
51	مؤسسة التدريب الأوربية، 2015.		
52	هويدا عدلي رومان، 2019. www.aps.aucegypt.edu/ar/commentary-post		
53	هويدا عدلي رومان، 2020. www.aps.aucegypt.edu/ar/commentary-post		
54	www.mof.gov.eg (2010)		

.World Bank (2013)	5	المجلس القومي للمرأة (2018).	33
.World Bank (2019)	6	الدهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019ب).	34
José M.Baldasano (2020)	7	المجلس القومي للمرأة (2020).	35
.EEAA (2015b)	8	National Council for Women, Baseera and the World Bank (2019)	36
Ministry of Planning, Monitoring and Administrative Reform. (2018)	9	National Council for Women, Baseera and the World Bank (2018)	37
FAO (2016)	10	المجلس القومي للمرأة (2019).	38
الهيئة العامة للاستعلامات (2018).	11	صندوق تحيا مصر (2020).	39
EEAA (2016)	12	المجلس القومي للمرأة (2019).	40
CEDARE and the Arab Water Council. (2019)	13	المجلس القومي للمرأة (2020أ).	41
ibid	14	هيئة الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2020).	42
Ministry of Water resources and Irrigation (2013)	15	.Natinal Council for Women (n.d)	43
رئاسة مجلس الوزراء (2021).	16	المجلس القومي للمرأة (2020ب).	44
Egyptian Elecricity Holding Company (2017)	17	المجلس القومي للسكان (2014).	45
.EEAA (2015b)	18	المركز المصري لبحوث الرأي العام (2019).	46
.EEAA (2008)	19		
.CAPMAS (2018)	20		
.EEAA (2016)	21		
وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021).	22		
Ministry of water resources and Irrigation. (2016)	23		
.EEAA. (2016)	24		

الفصل الخامس	
Environment Performance Index (2020)	1
World Bank (2019a)	2
.Ministry of Health and Population (2014)	3
Ministry of Planning, Monitoring and Administrative Reform (2018)	4

.IDSC and UNDP. (2011)	46	Ministry of State of Environmental Affairs . (2013)	25
.Ministry of Water resources and Irrigation (2013)	47	ibid	26
ibid	48	.World Bank (2002)	27
.الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019).	49	.World Bank (2015)	28
.IEA. (2020)	50	.Wickel, M. (2012)	29
.Egyptian Electricity Holding Company (2018)	51	ibid	30
.Siemens AG. (2018)	52	.EEAA (2015)	31
.Egyptian Electricity Holding Company (2018)	53	.Germanwatch (2021)	32
.IFC (2016)	54	.EEAA (2018)	33
.HSBC (2019)	55	.UNDP (2008)	34
Ministry of Planning, Monitoring and Administrative Reform (2018)	56	.IPCC (2014)	35
وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة، الخطة الوطنية لتحسين كفاءة الطاقة الكهربائية (2020-2018).	57	.EEAA (1999)	36
.EEAA (2015)	58	.IPCC (2007)	37
.Germanwatch (2020)	59	.World Bank (2012)	38
.World Nuclear associations (2020)	60	.USAID (2018)	39
.Power technology (2020)	61	.Ministry of Planning (2016)	40
.RCREEE. (2019)	62	.USAID (2018)	41
.AFED (2015)	63	ibid	42
Geissdoerfer, M., Savaget, P., Bocken, N., & Hultink, E. (2017)	64	.IDSC and UNDP (2011)	43
.AFED (2015)	65	.Ministry of Water resources and Irrigation. (2013)	44
		.EEAA (2011)	45

Kufman, Daniel, Kraay, Aart and Zoido-Lobaton, Pablo (1999)	6
.Chu, Chien-Chi , et al.(2017)	7
.Aysan, Ahmet Faruk and M.K., Nabil (2006)	8
. Daude, Christian and Stein, Ernesto (2001)	9
.Njangang, Henri and Nawo, Larissa (2018)	10
Jha, Shikha, Quising, Pilipians and Zhuang, Juzhong (2013)	11
.Sumra, Kalsoom (2019)	12
.OECD (n.d)	13
.World Bank (Multiple Years)	14
.World Bank (2020)	15
.Transparency International (Multiple Years)	16
.Transparency International (2020)	17
.International Budget Partnership (Multiple Years)	18
.United Nations (2020)	19
.United Nations (Multiple Years)	20
.Mo Ibrahim Foundation (Multiple Years)	21
.United Nations Development Program (n.d.)	22
.Chanthea, Hap (2007)	23
.Ministry of Finance (2018)	24
مصلحة الضرائب المصرية (2017).	25

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020-أ). 66

.SWISS SUSTAINABLE FINANCE. (2020) 67

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021). 68

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020-ب). 69

UNFCCC (2020) 70

EEAA (2018) 71

.World Bank (2020) 72

.EEAA (2015) 73

World Bank (2019b) 74

.CEDARE and the Arab Water Council. (2019) 75

.Abdel Gelil, I. (2020) 76

Committee on World Food Supply (2020) 77

الفصل السادس

Liu, Jiandang, Tang, Jie, Zhou, Bo and Liang, Zhijun (2018) 1

.Fayissa, Bichaka and Nsiah, Christian (2010)

Saidi, Hichem, Rachdi, Housseem and Mgdmi, Nidhal (2015) 2

.Tarek, Ben Ali and Ahmed, Zidi (2013)

Handerson, Jeffery, Hulme, David, Jaliilan, Hossein and Phillips, Richard (2003) 3

.Rodrik, Dani (2004) 4

.OECD (n.d) 5

39	وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الاستراتيجية القومية للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات 2012-2017.	26	وزارة المالية (د.ت).
40	وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الموقع الرسمي.	27	World Bank (2004).
41	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020).	28	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (د.ت).
42	وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (د.ت).	29	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.
43	قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم 194/2020.	30	UNDP (2004).
44	خالد زكريا أمين (2020).	31	European Union (2013).
45	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية ووزارة التنمية المحلية (2018).	32	اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته.
46	وزارة الخارجية، التقرير الوطني لجمهورية مصر العربية بخصوص مكافحة الإرهاب 2020، يوليو 2020.	33	وزارة المالية (2019).
47	البنك المركزي المصري (سنوات متعددة).	34	وزارة المالية (2019).
48	الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). جهاز حماية المنافسة (2019). جهاز حماية المستهلك (2015).	35	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020).
		36	المركز الإعلامي لرئاسة مجلس الوزراء (2021).
		37	صندوق النقد العربي (2020).
		38	Chehade, Nadine (2019).

قائمة المراجع

Conceição, Pedro (2019). Human Development and SDGs. United Nations Development Programme (Accessed at: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-and-sdgs>).

Fransen, Lieve, Del Bufalo, Gino and Reviglio, Edoardo (2018). Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe. Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe. European Commission.

Ghosh, Madhusudan (2006). Economic Growth and Human Development in Indian States. Economic and Political Weekly. Vol. 41. No. 30. p.p. 3321-3327.

Ghosh, Madhusudan (2018). Gender Equality, Growth and Human Development in India. Asian Development Perspective.

Gomanee, Karuna, Morrissey, Oliver, Mosley, Paul and Verschoor, Arjan (2003). Aid, Pro-Poor Government Spending and Welfare. CREDIT Research Paper. No. 03/03.

Keser, Ahmet and Gökmen, Yunus (2017). Governance and Human Development: The Impacts of Governance Indicators on Human Development. Journal of Public Administration and Governance. Vol. 8. No. 1.

Maccari, Norma (n.d.). Environmental Sustainability and Human Development: A Greening of Human Development Index.

Neag, Mihai-Marcel and Halmaghi, Elisabeta-Emilia (2019). Correlation Between Human Development and Sustainable Development: Condition of Human Security. Scindo. Scientific Bulletin. Vol. XXIV. NO. 47.

OECD (2019). Can Social Protection be an Engine for Inclusive Growth.

Owusu-Nantwi, Victor (2015). Education Expenditures and Economic Growth: Evidence from Ghana. Journal of Economics and Sustainable Development. Vol. 6. No. 16.

Piabuo, Serge Mandiefe and Tieguhong, Julius Chupezi (2017). Health Expenditure and Economic Growth: A Review of the Literature and An Analysis between the Economic Community for Central African States (CEMAC) and Selected African Countries. Health Economic Review. Vol. 7. No. 23.

Peadhan, Rudra P. and Sanyal, G. S. (2011). Good Governance and Human Development: Evidence for the Indian States. Journal of Social and Development Science. Vol. 1. No. 1. p.p. 1-8.

المخلص التنفيذي والإطار المفاهيمي

أولاً: المراجع باللغة العربية

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2014)، تقرير التنمية البشرية.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2016)، تقرير التنمية البشرية.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2019)، تقرير التنمية البشرية.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (سنوات متعددة)، تقرير التنمية البشرية.

الجمعية العامة للأمم المتحدة (1986)، إعلان الحق في التنمية، قرار الجمعية العامة 2/55.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

Agarwal, Priti (2015). Social Sector Expenditure and Human Development: Empirical Analysis of Indian States. Vol. 9. No. 2.

Ahmad, Zhoor and Saleem, Aysha (2014). Impact of Governance on Human Development. Pakistan Journal of Commerce and Social Science. Vol. 8. No. 3.

Aigheyisi, OS and Omonkalo, OB (2012). Governance and Human Development: Empirical Evidence from Nigeria. Journal of Research in National Development. Vol. 10. No. 3.

Aurangzeb (2001). Relationship Between Health Expenditure and GDP in an Augmented Solow Growth Model for Pakistan: An Application of Cointegration and Error Correction Modeling.

B.V Gopalakrishna and Jayaprakash Rao (2012). Economic Growth & Human Development: The Experience of Indian States. Indian Journal of Industrial Relations. Vol. 47. No. 4. pp. 634-644.

Baldacci, Emanuele, Clements, Benedict and Gupta, Sanjeev (2004). Social Spending, Human Capital, and Growth in Developing Countries: Implications for Achieving the MDGs. IMF Working Paper.

Cáceres, Luis René (2010). Governance, human development and economic growth in Latin America. Carvalho, Antonio, Nepal, Rabindra and Jamasb, Tooraj (2016). Economic Reforms and Human Development: Evidence from Transition Economies. Journal of Applied Economics. Vol. 48. Issue 14.

الأمم المتحدة: مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (د.ت)، الحق في السكن اللائق، صحيفة الوقائع رقم 21، التنقيح رقم 1.

البرادعي، منى (2000)، تمويل التعليم في مصر: التحديات وخيارات الإصلاح، سلسلة أوراق بحثية، قسم الاقتصاد، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مارس 2000.

البنك المركزي المصري (2021)، كتاب دوري بتاريخ 13 يوليو 2021 بشأن مبادرات التمويل العقاري لمحدودي ومتوسطي الدخل بسعر عائد 3 بالمائة.

البورصة (2020)، وزير الإسكان: 174 مليار جنيه استثمارات قطاع مياه الشرب والصرف الصحي خلال 6 سنوات، جريدة البورصة، 29 أغسطس 2020، www.alborsaanews.com.

الجريدة الرسمية (2018)، قانون رقم 23 لسنة 2018: بإصدار قانون حوافز العلوم والتكنولوجيا والابتكار، العدد 16 مكرر (أ)، السنة الحادية والستون، 21 من أبريل سنة 2018.

الجريدة الرسمية (2018)، قانون رقم 3 لسنة 2018 بإنشاء وكالة الفضاء المصرية، العدد 2 مكرر (ب)، السنة الحادية والستون، 16 يناير سنة 2018.

الجريدة الرسمية (2019)، قانون رقم 1 لسنة 2019: بإنشاء صندوق رعاية المبتكرين والنوابغ، العدد 5 مكرر (د)، السنة الثانية والستون، 6 من فبراير سنة 2019.

الجريدة الرسمية (2019)، قانون رقم 150 لسنة 2019: بإصدار قانون إنشاء هيئة تمويل العلوم والتكنولوجيا والابتكار، العدد 34 تابع (أ)، السنة الثانية والستون، 22 من أغسطس سنة 2019.

الجريدة الرسمية (2019)، قانون رقم 151 لسنة 2019: بإصدار قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتمويل الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية، العدد 34 مكرر (أ)، السنة الثانية والستون، 25 من أغسطس سنة 2019.

الجزار، عاصم (2020)، كلمة السيد وزير الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية في افتتاح عدد من المشروعات بمحافظة الإسكندرية، أغسطس 2020، متاح على: <https://www.youtube.com/watch?v=l-rli0E5yuA>

الجمعية العامة للأمم المتحدة (2020)، المبادئ التوجيهية لإعمال الحق في السكن اللائق، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الثالثة والأربعون، البند 3 من جدول الأعمال، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019-أ)، النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الصحية لعام 2018، إصدار نوفمبر 2019.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019-ب)، الكتاب الإحصائي السنوي - باب الصحة، سبتمبر 2019.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019-ج)، الكتاب الإحصائي السنوي - باب التعليم، سبتمبر 2019.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، نشرة الطلاب المقيدين- أعضاء هيئة التدريس للتعليم العالي، أعداد مختلفة.

Ranis, Gustav, Stewart, Frances and Ramirez, Alejandro (2000). Economic Growth and Human Development. World Development. Vol. 28. Issue 2. pp. 197-219.

Ranis, Gustav and Stewart, Frances (2005). Dynamic Links between the Economy and Human Development. DESA Working Paper No. 8.

Reddy, S. M. and Reddy, V. V. Narsi (2019). Social Sector Expenditures and Their Impact on Human Development in India: Empirical Evidence During 2001-02 To 2015-16. International Journal of Recent Technology and Engineering. Vol.7. Issue 6S5.

Saqib, Naja Aggarwal, Priyanka and Rashid, Saima (2016). Women Empowerment and Economic Growth: Empirical Evidence from Saudi Arabia. Advances in Management and Applied Economics. Vol. 6. No. 5. P.P. 79-92.

Shafuda, Christopher P. P. and Kumar De, Utpal (2020). Government Expenditure on Human Capital and Growth in Namibia: A Time Series Analysis. Journal of Economic Structure.

Udeorah, Sylvester Alor F, Obayori, Joseph Bidemi and Onuchuku, Okey (2011). Health Care Expenditure and Economic Growth in Nigeria: An Empirical Study. International Journal for Research and Innovation in Social Science. Vol. II. Issue III.

United Nations Development Programme (1990). Human Development Report.

United Nations Development Programme (2016). Human Development Report.

United Nations General Assembly (1987). Report of the World Commission on Environment and Development. Development and International Cooperation: Environment.

Urhie, Ese (2014). Public Education Expenditure and Economic Growth in Nigeria: A Disaggregated Approach. Journal of Empirical Economics. Vol. 3. No. 6.

Wang, Zhimin, Han, Jung Hoon and Lim, Benson (2012). The Impacts of Housing Affordability on Social and Economic Sustainability in Beijing. Australasian Journal of Construction Economics and Building. Conference Series, 12. P.P. 47-55.

World Bank (2012). World Development Report: Gender Equality and Development.

الفصل الأول: الاستثمار في البشر: نحو نظام عصري للتعليم والصحة والسكن اللائق

أولاً: المراجع باللغة العربية:

أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا (2020)، القواعد الإرشادية للتقدم بإنشاء حاضنات تكنولوجية جديدة في إطار البرنامج القومي للحاضنات التكنولوجية (انطلاق)، يناير 2020، جمهورية مصر العربية.

بوابة الأهرام (2020)، وزيرة الصحة تستعرض جهود مواجهة فيروس "كورونا" المستجد، بتاريخ 10 من يونيو 2020. متاح على: <http://gate.ahram.org.eg/News/2426372.aspx>

خريطة مشروعات مصر www.egy-map.com

جلال، أحمد (2002)، التعليم والبطالة في مصر، المركز المصري للدراسات الاقتصادية (ECES)، ورقة عمل رقم 67.

دستور مصر (2014)، جمهورية مصر العربية.

رئاسة مجلس الوزراء.

رئاسة مجلس الوزراء (2018)، برنامج عمل الحكومة: 2019/2018 - 2022/2021، مصر تنطلق، القاهرة، يوليو 2018.

صحي، هانية (2020)، دعم للتوسع في بناء المدارس ولكن مع إصلاح المنظومة القائمة، جريدة الشروق، 4 سبتمبر 2020.

صندوق الإسكان الاجتماعي ودعم التمويل العقاري (2019)، تقرير الأداء عن نشاط صندوق الإسكان الاجتماعي ودعم التمويل العقاري حتى 30-6-2019.

صندوق تطوير العشوائيات (2020)، المشروعات، متاح على: <http://www.isdf.gov.eg/Default.aspx>

عثمان، ماجد (2021)، القضية السكانية: مصر بعد الـ 100 مليون، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار- مجلس الوزراء، آفاق مستقبلية، يناير 2021.

علي، علي عبد القادر (محرر) (2003)، قياس معدلات العائد على التعليم في الدول العربية: دراسات قطرية مقارنة، المعهد العربي للتخطيط بالكويت.

قاعدة بيانات البنك الدولي المتاحة على: <https://data.worldbank.org/indicator>

مجموعة البنك الدولي (2020)، جائحة كورونا: خدمات التعليم والاستجابة على صعيد السياسات، ملخص تنفيذي، مجموعة البنك الدولي.

مركز مستقبل وطن (2020)، رحلة الإنجاز: إنجازات الدولة المصرية بعد سبع سنوات من ثورة 30 يونيو، مركز مستقبل وطن للدراسات السياسية والاستراتيجية، يونيو 2020.

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (2018)، المساءلة في مجال التعليم: الوفاء بتعهداتنا، التقرير العالمي لرصد التعليم (2017)، اليونسكو، فرنسا.

منظمة الأمم المتحدة للطفولة وصندوق تطوير المناطق العشوائية (2013)، فقر الأطفال متعدد الأبعاد في المناطق العشوائية غير الآمنة والمناطق العشوائية غير المخططة في مصر.

منظمة الصحة العالمية (2020)، التحديات الصحية العالمية الملحة في العقد القادم، تقارير مصورة، متاح على: <https://www.who.int/ar/news-room/photo-story/photo-story-detail/urgent-health-challenges-for-the-next-decade>

مؤتمر حكاية وطن (2018)، حكاية وطن بين الرؤية والإنجاز، رئاسة الجمهورية، القاهرة، 17-19 من يناير 2018.

الريس، أماني حلمي، وخشبة، محمد ماجد (2020)، الصحة الرقمية في مواجهة كورونا وغيرها: عن الخبرات العالمية والمصرية، ونظرة إلى الغد. سلسلة أوراق الأزمة: مصر وعالم كورونا، وما بعد كورونا، معهد التخطيط القومي، الإصدار 7، مايو 2020.

العربي، أشرف (2008)، العائد الاقتصادي الشخصي على التعليم في مصر، مركز شركاء التنمية للدراسات والبحوث والاستشارات، القاهرة.

القرار الجمهوري رقم 2008/305 بشأن إنشاء صندوق تطوير المناطق العشوائية.

المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020 - أ)، رأي في أزمة: منظومة التعليم قبل الجامعي، سلسلة رأي في خبر، العدد 5، بتاريخ 31 من مارس 2020.

المركز المصري للدراسات الاقتصادية (2020 - ب)، رأي في أزمة: قطاع الصحة، سلسلة رأي في خبر، العدد 10، بتاريخ 13 من أبريل 2020.

المؤتمر الوطني السادس للشباب (2018)، جلسة استراتيجية تطوير التعليم، جامعة القاهرة، يوليو 2018، متاح على:

<https://www.youtube.com/watch?v=AiXsIGGzA4&feature=youtu.be>

الموقع الإلكتروني لينك الابتكار المصري: www.eib.eg

الموقع الإلكتروني لخريطة مشروعات مصر www.egy-map.com

الموقع الإلكتروني لصندوق مكافحة وعلاج الإدمان والتعاطي، وزارة التضامن الاجتماعي <http://www.drugcontrol.org.eg>

الموقع الإلكتروني لمبادرة حياة كريمة: <https://www.hayakarima.com/target.html>

الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية.

الهيئة العامة للاستعلامات، قرار وزير التربية والتعليم والتعليم الفني رقم 159 / 2017.

الهيئة العامة للاستعلامات (2019)، فيروس سي في مصر: تجربة رائدة، دراسات محلية، الهيئة العامة للاستعلامات بوابتك إلى مصر، يناير 2019 (www.sis.gov.eg)

الهيئة العامة للاستعلامات (2020)، مبادرة رئيس الجمهورية لدعم صحة المرأة المصرية، الهيئة العامة للاستعلامات بوابتك إلى مصر، يوليو 2020 (www.sis.gov.eg)

الهيئة العامة للإسعاف (2021)، بيانات غير منشورة.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، أعداد مختلفة.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية، أهداف التنمية المستدامة، الهدف الحادي عشر: مدن ومجتمعات محلية مستدامة، متاح على: <https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/sustainable-development-goals/goal-11-sustainable-cities-and-communities.html>

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-ج)، رؤية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في إطار تحديث استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، دراسة غير منشورة.

وزارة الصحة والسكان (2019)، الرؤية الاستراتيجية لوزارة الصحة والسكان في إطار تحديث استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، ورقة غير منشورة.

وزارة المالية (2020)، البيان التحليلي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2021/2020، متاح على موقع الوزارة: www.mof.gov.eg.

وزارة المالية، ختاميات الموازنة العامة للدولة وتقديرات الموازنة المعتمدة، سنوات مختلفة، متاحة على الموقع الإلكتروني للوزارة: www.mof.gov.eg.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية:

Abdellatif, A., Pagliani, P., and Hsu, E. (2019). Arab Human Development Report Research Paper-Leaving No One Behind: Towards Inclusive Citizenship in Arab Countries. United Nations Development Program (UNDP), Regional Bureau for Arab States.

Abdel-Rahman, A., and Fuller, D. (2014). Education and Employment in Egypt: The Policies, Discrepancies and Possible Solutions. M.A. Research Paper. Concordia University, Department of Economics. Munich Personal RePEc Archive (MPRA) Paper No. 67571. Available at: https://mpa.ub.uni-muenchen.de/67571/MPRA_paper_67571

Ali, A.A. (2002). Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries. The Egyptian Center for Economic Studies ECES, working paper no.76.

Assaad, R., Aydemir, A., Dayioglu, M., and Kirdar, M. G. (2016). Returns to Schooling in Egypt. Economic Research Forum (ERF), Working Paper No. 1000.

Assaad, R. (1997). The Effects of Public Sector Hiring and Compensation Policies on the Egyptian Labor Market. *World Bank Economic Review*, vol. 11, no. 1.

Barro, R.J. (2001). Human Capital and Growth. *American Economic Review*, vol. 91, no.2, pp. 12-17.

Betts, J.R. (1999). Returns to Quality of Education (English). Economics of Education Series, no. 1. World Bank Group, Washington, D.C.

Biltagy, M. (2012). Quality of Education, Earnings, and Demand Functions for Schooling in Egypt: An Economic Analysis. *Procedia- Social and Behavioral Sciences*, 69, pp. 1741-1750.

Card, D., and Krueger, A.B. (1992). Does School Quality Matter? Returns to Education and the Characteristics

نتائج مسابقة دراسة الاتجاهات الدولية في العلوم والرياضيات TIMSS لعام 2019، متاح على: <https://timss2019.org/reports/achievement>

وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2017-أ)، الاستراتيجية. متاحة على: <http://www.mhuc.gov.eg/internal/index/الاستراتيجية>.

وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2017-ب)، خطة عمل الوزارة في قطاع الإسكان، متاحة على: http://admin.mhuc.gov.eg/Dynamic_Page/637193361184922054.pdf

وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2019-أ)، الدعم النقدي، برنامج الإسكان الاجتماعي، مليون وحدة سكنية، متاحة على: http://admin.mhuc.gov.eg/Dynamic_Page/637170896699650665.pdf

وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2019-ب)، كلمة السيد وزير الإسكان بالمؤتمر الدولي للأول للهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي تحت شعار "نحو مياه مستدامة (التحديات.. الفرص والحلول)"، مارس 2019، متاح على: <http://www.mhuc.gov.eg/Media/NewsDetails/6934>

وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية (2020)، تقرير الوزارة عن المناطق العشوائية.

وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2016)، استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، جمهورية مصر العربية.

وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري (2019)، رؤية محور الخدمات في إطار تحديث استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، دراسة غير منشورة.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، الخطة التنفيذية المقترحة للمشروع القومي لتنمية الأسرة (2021-2023)، جمهورية مصر العربية.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.

وزارة الصحة (2021)، بيانات غير منشورة.

وزارة التربية والتعليم (2014)، الخطة الاستراتيجية للتعليم قبل الجامعي 2014-2030، التعليم المشروع القومي لمصر، مقاً نستطيع تقديم تعليم جيد لكل طفل، وزارة التربية والتعليم، القاهرة.

وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني (2020)، ما تم إنجازه من مشروعات وبرامج في الفترة من 2014 وحتى مايو 2020، وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، جمهورية مصر العربية، مايو 2020.

وزارة التربية والتعليم، كتاب الإحصاء السنوي، مركز معلومات وزارة التربية والتعليم، أعداد مختلفة (www.moe.gov.eg).

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-أ)، استراتيجية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في ضوء خطة التنمية المستدامة مصر 2030، جمهورية مصر العربية.

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (2019-ب)، الاستراتيجية القومية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار 2030، جمهورية مصر العربية.

- Mincer, J. (1981). Human Capital and Economic Growth. NBER Working Paper No. 803, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- MoPMAR. (2018). Egypt's Voluntary National Review 2018. Ministry of Planning, Monitoring and Administrative Reform, Egypt.
- Mullis, I.V.S., Martin, M.O., Foy, P., and Hooper, M. (2016). TIMSS 2015 International Results in Mathematics. Retrieved from Boston College, TIMSS & PIRLS International Study Center website: <http://timssandpirls.bc.edu/timss2015/international-results/>
- Sanders, D.P., and Barth, P.S. (1968). Education and Economic Development. *Review of Educational Research*, vol.38, no. 3, pp. 213-230.
- Stacey, N. (1998). Social Benefits of Education. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 559, The Changing Educational Quality of The Workforce, pp. 54-63.
- UNESCO (2005). Education For All (EFA): The Quality Imperative, Global Monitoring Report. UNESCO, Paris.
- UNDP (2019). Human Development Report. Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today: Inequalities in Human Development in the 21 Century. United Nations Development Program (UNDP). New York, USA.
- UNDP (2020a). COVID-19 and Human Development. Global Preparedness and Vulnerabilities Dashboard.
- UNDP (2020b). Human Development Report. The Next Frontier: Human Development and the Anthropocene. United Nations Development Program (UNDP). New York, USA.
- United Nations (2015). Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution Adopted by the General Assembly on 25 September 2015.
- United Nations General Assembly (2019a). Visit to Egypt: Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as A Component of the Right to an Adequate Standard of Living, and on the Right to Non- Discrimination in this Context. Human Rights Council. Fortieth Session. Agenda item 3. Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development.
- United Nations General Assembly (2019b). Remarks on the Report of the Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component of the Right to an Adequate Standard of Living on her visit to the Arab Republic of Egypt. Human Rights Council. Fortieth Session. Agenda item 3. Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development.
- of Public Schools in the United States. *The Journal of Political Economy*, vol. 100, no. 1, pp. 1 -40.
- Cole, M. A., and Neumayer, E. (2007). The Impact of Poor Health on Total Factor Productivity. *Journal of Development Studies*, vol. 42, no. 6, 918- 938.
- Cooray, A. V. (2009). The Role of Education in Economic Growth. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1520160> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1520160>
- Denison, E.F. (1962). Education, Economic Growth and Gaps in Information. *Journal of Political Economy*, vol. 70, no. 5, pp.124 -128.
- Dyakova, M., Hamelmann, C., Bellis, M.A., Besnier, E., Grey, C.N.B., Ashton, K. *et al.* (2017). Investment for Health and Well-being: A Review of the Social Return on Investment from Public Health Policies to Support Implementing the Sustainable Development Goals by Building on Health 2020. Health Evidence Network (HEN) Synthesis Report 51, WHO Regional Office for Europe, Copenhagen.
- Fergany, N. (1998). Human Capital and Economic Performance in Egypt. Unpublished paper, Mishkat Center, Cairo.
- Hanushek, E.A. (2005). Why Quality Matters in Education. *Finance and Development Magazine of IMF*, vol.42, no.2.
- Hanushek, E.A., and Kimko, D.D. (2000). Schooling, Labor-Force Quality, and the Growth of Nations. *The American Economic Review*, vol. 90, no. 5, pp. 1184-1208.
- Hanushek, E.A., and Woessmann, L. (2007). The Role of School Improvement in Economic Development. NBER Working Paper No. 12832, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Heckman, J., Layne-Farrar, A., and Todd, P. (1995). The Schooling Quality-Earnings Relationship: Using Economic Theory to Interpret Functional Forms Consistent with The Evidence. NBER Working Paper No.5288, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Jamison, E. A., Jamison, D.T., and Hanushek, E.A. (2006). The Effects of Educational Quality on Income Growth and Mortality Decline. NBER Working Paper No. 12652, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Link, C.R., and Ratledge, E.C. (1975). Social Returns to Quantity and Quality of Education: A Further Statement. *The Journal of Human Resources*, vol. 10, no. 1, pp. 78-89.
- Martin, M.O., Mullis, I.V.S., and Hooper, M. (2016). TIMSS 2015 International Results in Science. Retrieved from Boston College, TIMSS & PIRLS International Study Center website: <http://timssandpirls.bc.edu/timss2015/international-results/>

الهيئة العامة للاستعلامات (2016). المشروعات القومية الكبرى قاطرة التنمية.

هبة الليثي (2019). تحليل مؤشرات الفقر من واقع مسوح الدخل والإنفاق والاستهلاك، المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

معهد التخطيط القومي (2020). تقرير حالة التنمية في مصر للعام 2019، القاهرة: معهد التخطيط القومي.

مؤسسة التمويل الدولية (2020). خلق الأسواق في مصر: تحقيق الإمكانات الكاملة لقطاع خاص منتج، الدراسة التقييمية للقطاع الخاص.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2016). استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020). خطة العام الثالث 2021/2020 من الخطة متوسطة المدى للتنمية المستدامة (2022/2021-2019/2018).

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020) قطاع السياحة المصري في مواجهة جائحة كورونا، دراسة غير منشورة.

وزارة المالية (2017). البيان المالي التمهيدي لموازنة 2018/2017.

وزارة المالية (2020). البيان المالي التمهيدي لموازنة 2021/2020.

وزارة المالية (2018). البيان المالي التمهيدي لموازنة 2019/2018.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

International monetary fund (2017). Arab republic of Egypt. First review under the extended arrangement under the extended fund facility and requests for waivers for nonobservance and applicability of performance criteria—press release; staff report; and statement by the executive director for the Arab Republic of Egypt.

International monetary fund (2019). Arab republic of Egypt. Fourth review under the extended arrangement under the extended fund facility and requests for waivers for nonobservance and applicability of performance criteria—press release; staff report; and statement by the executive director for the Arab Republic of Egypt.

International Monetary Fund (2020). World Economic Outlook. Chapter 1 “The Great Lockdown”.

International Monetary Fund (2021). Arab Republic of Egypt: First Review under the Stand-By Arrangement and Monetary Policy Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt.

International Labour Organization (2020). ILO Monitor COVID-19 and the world of work. Sixth edition Updated estimates and analysis.

US News and World Report (2020). Best Countries for Education. Accessed at: <https://www.usnews.com/news/best-countries/best-education>

Woetzel, J., Ram, S., Mischke, J., Garemo, N., and Sankhe, S. (2014). A Blueprint for Addressing the Global Affordable Housing Challenge. McKinsey Global Institute.

World Bank Group (2018). The Human Capital Project. Accessed at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/1098633252/30498/org/bitstream/handle/1098633252/30498/pdf?sequence=5&isAllowed=y>.

World Bank Group (2020). The Human Capital Index 2020 Update: Human Capital in the Time of COVID-19. The World Bank. Accessed at: <file:///C:/Users/win%201020%20pro/Downloads/152967.pdf>

World Economic Forum (2017). The Global Competitiveness Report 2017/ 2018. Accessed at: <http://www3.weforum.org/docs/GCR201705/2018-FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2932018%80%.pdf>

World Economic Forum (2019). The Global Competitiveness Report 2019. Accessed at: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

الفصل الثاني: الإصلاح الاقتصادي في مصر والتأسيس للانطلاقة التنموية

أولاً: المراجع باللغة العربية:

البنك المركزي المصري، التقرير السنوي، أعداد مختلفة.

رئاسة مجلس الوزراء (2018). برنامج عمل الحكومة 2021/2020/2019/2018 مصر تنطلق.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030 في مصر.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2014). أهم مؤشرات التعداد الاقتصادي لعام 2013/2012.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2018/2017.

سالي محمد فريد، تداعيات كورونا وأثرها على العوائد المصرية من النقد الأجنبي (2020). سلسلة أوراق السياسات حول التداعيات المحتملة لأزمة كورونا على الاقتصاد المصري، الإصدار رقم (17)، معهد التخطيط القومي.

سهير أبو العينين (2019). “نحو توسيع نطاق المشاركة في منظومة التخطيط في مصر”، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، معهد التخطيط القومي.

للشمول المالي، يمكن الوصول إليه من خلال: (<https://hapijournal.com/?p=48895>)

صندوق تحيا مصر (2020)، صندوق تحيا مصر يطلق حملة تتشارك هنعدي الأزمة لمواجهة كورونا ودعم متضرري السيول، يمكن الوصول إليها من خلال: (<https://tahyamisfund.org/tahya>)- misr-fund-launches-a-campaign-to-share-the-crisis-to-confront-corona-and-support-the-people-affected-by-the-floods

علاء غنام، التأمين الصحي الاجتماعي الشامل، في المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، المسح الاجتماعي الشامل للمجتمع المصري، المرحلة الثالثة 2010-2015، مجلد الصحة، القاهرة 2016:

موقع الهيئة العامة للاستعلامات: (<https://www.sis.gov.eg/St86%D8%AC%D8%A7%D8%ory/204909/%D8%A7%D982%D8%B7%D8%A7%D%B2%D8%A7%D8%AA%D984%D8%AA%D8%B6%D8%A7%D9%B9-%D8%A7%D984%D8%A7%D8%AC%D8%86-%D8%A7%D9%85%D9%8A?lang=ar%85%D8%A7%D8%B9%D9%AA%D9>)

الهيئة العامة للاستعلامات، إنجازات قطاع التضامن الاجتماعي، 22 من يونيو 2020.

الهيئة العامة للاستعلامات، المشروع القومي للتأمين الصحي الشامل، 2018.

الموقع الرسمي لوزارة التضامن الاجتماعي www.moss.gov.eg

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، حالة انعدام الأمن الغذائي، روما، 2012.

منظمة العمل الدولية، الحماية الاجتماعية من الامتيازات إلى الحق، 2014.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، مبادرة حياة كريمة، العرض التقديمي.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، خطة العام الثالث 20-21 من الخطة متوسطة المدى للتنمية المستدامة 2018-21-22، أبريل 2020.

وزارة التنمية المحلية (د.ت)، تمويل قروض المشروعات متناهية الصغر من خلال صندوق التنمية المحلية، يمكن الوصول إليه من خلال: (<https://www.mld.gov.eg/ar/projects/details/1017>).

وزارة المالية، حصاد ستة أعوام من يونيو 2014-يونيو 2020، يونيو 2020.

وزارة المالية، البيان المالي 2019-2020 www.mof.gov.eg

وزارة التضامن الاجتماعي، ورشة عمل عن أهم ملامح قانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات الصادر بالقانون رقم 148 لسنة 2019، القاهرة 15 من يناير 2020.

الوقائع المصرية، العدد 212، 15 من سبتمبر 2015.

المركز المصري للدراسات الاقتصادية، رأي في أزمة قطاع الصحة، سلسلة رأي في خبر، العدد 10، 13 من أبريل 2020.

مشاريع مصر - جهاز تنمية المشروعات، تقرير إنجازات جهاز تنمية

Ministry of Planning (2018). Monitoring and Administrative Reform. Egypt's voluntary national review.

UNDP (2020). Human Development Report 2020: The next frontier: Human development and the Anthropocene.

USAID (2020). Egyptian Economy Post Covid-19: Scenarios 2025.

Howard S. Ellis (ed.) (1961). Notes on the theory of the Big Push, Macmillan & Co.

The World Bank (2014). World Development Report 2014. "Risk and Opportunity- Managing Risk for Development".

الفصل الثالث: الحماية الاجتماعية: نحو عقد اجتماعي أكثر شمولاً في مصر

أولاً: المراجع باللغة العربية:

الاسكوا، إصلاح نظم الحماية الاجتماعية في البلدان العربية، <https://www.unescwa.org/ar/publications>. 2019

أمنية حلمي، نظام المعاشات الجديد في مصر، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل رقم 116، ديسمبر 2006

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ما وراء الدخل والمتوسط والحاضر - أوجه عدم المساواة في القرن الحادي والعشرين، تقرير التنمية البشرية 2019، نيويورك 2019.

البنك المركزي المصري (د.ت)، الشمول المالي: دور البنك المركزي المصري، يمكن الوصول إليه من خلال (<https://ebi.gov.eg/wp-content/uploads/ResearchAndAwareness/9th%20Annual%20conference%20presentations/Session%201/pdf.4-Ses1>)

بنك مصر (د.ت)، شهادة أمان، يمكن الوصول إليه من خلال: (<https://www.banquemisr.com/ar/smes/AccountsDeposits/Pages/Aman-Elmasreen.aspx>).

دستور جمهورية مصر العربية 2014، الهيئة العامة للاستعلامات 2014.

الجريدة الرسمية العدد 25 مكرر، 27 من يونيو 2010.

الجريدة الرسمية العدد 2 تابع (ب)، 11 من يناير 2018.

الجريدة الرسمية، العدد 27 مكرر (د) 8 من يوليو 2015.

جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة (د.ت)، يمكن الوصول إليه من خلال: (<https://www.msme.eg/ProjectSteps/Pages/MainSteps/Develop.aspx>).

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، أهم نتائج بحث الدخل والإنفاق والدعم الغذائي ومؤشرات الفقر وخريطة الفقر 2017-2018

حابي (2019)، الخريطة الكاملة لخطوات تعزيز البنك المركزي

World Economic Forum (2019). Global Competitiveness Report.

World Health Organization (2018). Country Cooperation Strategy. Accessed at (https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665137164/ccsbrief_egy_en.pdf?sessionid=41F68D55CBB5C98F03255E8D579AAF69?sequence=1).

<https://hapijournal.com/?p=48895> https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665137164/ccsbrief_egy_en.pdf?sessionid=41F68D55CBB5C98F03255E8D579AAF69?sequence=1

www.amf.org.ae

ETF, Policies and Interventions on Youth Employment in Egypt, European Training Foundation, 2015

الفصل الرابع: النهضة الجديدة للمرأة المصرية: دور قيادي ومساهمة مجتمعية

أولاً: المراجع باللغة العربية:

الاستراتيجية القومية للصحة الإنجابية 2015-2020.

الاستراتيجية القومية للسكان 2015-2030.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2020ب). بيان صحفي بمناسبة الإعلان عن نتائج بحث القوى العاملة للربع الأول لعام 2020.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019ب). الكتاب الإحصائي السنوي.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2020أ). نتائج التعداد الاقتصادي الخامس 2018/2017 وفقاً للنشاط الاقتصادي والمحافظات.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2020ج). باب العمل، الكتاب الإحصائي السنوي.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019أ). النشرة السنوية المجمع لبحث القوى العاملة، أبريل 2019.

حنان نظير (2020). تحليل أداء المؤشرات الأساسية لسوق العمل المصري، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.

صندوق تحيا مصر (2020). مبادرة مصر بلا غارمين، يمكن الوصول إليها من خلال: (<https://tahyamisfund.org/programs/social->) (<https://ahids-program/egypt-without-debtors>).

قانون الخدمة المدنية رقم 81/2016

المجلس القومي للسكان (2014) الاستراتيجية القومية للحد من الزواج المبكر 2015-2020.

المجلس القومي للسكان وبرنامج الأمم المتحدة للسكان، بصيرة (2016)، تحليل الوضع السكاني: مصر 2016.

المجلس القومي للمرأة (2020ب). إحصائيات مكتب شكاوى

المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر 2018.

رئاسة مجلس الوزراء (د.ت). جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، تمويل مشروعات متناهية الصغر: http://www.msmeda.org.eg/services_fund_mini.html

مؤسسة التدريب الأوربية، التحدي الذي تمثله قابلية الشباب للتوظيف في بلدان حوض المتوسط العربية، دور برامج سوق العمل النشطة، إيطاليا، 2015.

هویدا عدلي رومان، من الحماية إلى العدالة الاجتماعية، دروس مستفادة من تجربة أوجواي، حلول للسياسات البديلة، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، 2019-12-26 www.aps.aucegypt.edu/ar/commentary-post

هویدا عدلي رومان، تنمية ريف الصعيد، الدوران في حلقات مفرغة، حلول للسياسات البديلة، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، 24 من مارس 2020 www.aps.aucegypt.edu/ar/commentary-post

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

Devereux S. & Sabates Wheeler, R., Transformative Social Protection, Institute Development Studies, IDS working Paper 232, England, 2004.

ESCWA, Social Protection in Rural Egypt, Beirut 2020.

ILO, World Social Protection Report, Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals, 2017-2019, Geneva 2017.

ILO (2020). Country Policy Response. Accessed at (<https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/regional-country/country-responses/lang--en/index.htm#EG>).

UN, Covid-19 and Human Rights, We are all in this together, April 2020

www.mof.gov.eg

<https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/country-responses/lang--en/index.htm#EG>

IFPRI, Impact Evaluation Study for Egypt's Takaful and Karama Cash transfer program, Oct 2018

UNICEF, Understanding Multi-dimensional Poverty in Egypt, 2017 <https://www.unicef.org/MODA-Report-Full-EN-websingle.pdf>

<https://us.sis.gov.eg/Story/172581?lang=ar>

Selwanes, I. & Ehab, M., Social Protection and Vulnerability in Egypt, Gendered Analysis, ERF, Working Paper no. 1363, Oct. 2019

Ido, Yuko, Social Security Reforms in Egypt 2008-2015, Seeking for Better Coverage, Financial Sustainability and Developmental Social Policy, Institute of Developing Economies, March 2018

AFI, Central Bank of Egypt and Bridging the Gap (2019). Integrating Gender and Women's Financial Inclusion into The Central Bank Of Egypt's (CBE) Framework: Case Study.

National Council for Women, Baseera and the World Bank (2019). Egyptian women's Perceptions Regarding Health and Reproductive Health Related Issues. Dr. Hanan Gerges.

National Council for Women, Baseera and the World Bank (2018). Rural women living conditions and Opportunities. Dr. Hanan Gerges.

Natinal Council for Women (n.d). Report on the National Strategy to Eliminate Violence against Women 2015-2020.

Rasha Ramadan (2019). Understanding the Egyptian Paradox: Why the Gender Gap is Closing in Education but not in Employment?. The National Council for Women, Baseera and the World Bank

World Bank Data (2020). Labor force, female (% of total labor force). Egypt. Accesed at (<https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.TOTL.FE.ZS?end=2020&locations=EG&start=2010>).

World Bank (2018). Women Economic Empowerment Study. The National Council for Women and UK Government.

World Economic Forum (2021). Global Gender Gap Report.

World Economic Forum (multiple years). Global Gender Gap Report.

الفصل الخامس: إدارة نظم الحماية البيئية في مصر: نحو تحقيق بيئة مستدامة والتصدي لمخاطر تغير المناخ

أولاً: المراجع باللغة العربية:

الجهاز المركزي للتنمية العامة والإحصاء (2019). التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030 في مصر.

رئاسة مجلس الوزراء (2021). بالتعاون مع جامعة عين شمس: الإسكان: عقد ورشة عمل بعنوان «الفرص والتحديات في ظل الشراكة بين الجامعة والصناعة» للارتقاء بقطاع المياه والصرف»، الصفحة الرسمية لمجلس الوزراء على موقع التواصل الاجتماعي فيسبوك، يمكن الوصول إليه من خلال: (<https://www.facebook.com/EgyptianCabinet/posts/1822084207969936>)

المرأة 2019.

المجلس القومي للمرأة (2019). التقدم المحرز في منهاج عمل بيجين عن الفترة من 2014 حتى مارس 2019.

المجلس القومي للمرأة (2017). تمكين المرأة اقتصاديًا وماليًا. يمكن الوصول إليه من خلال (<http://ncw.gov.eg/News/2774>)

المجلس القومي للمرأة (2018). تقرير متابعة دور الوزارات والجامعات والجهات المختلفة في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030.

المجلس القومي للمرأة (2020أ). المرأة المصرية: 6 سنوات من الإنجازات، جهود تمكين المرأة المصرية 2014-مايو 2020.

المجلس القومي للمرأة (2019).

المركز المصري لبحوث الرأي العام (2019). نظرة على حالة المرأة المصرية من واقع التعداد العام للسكان 2017، إصدار نوفمبر 2017.

هيئة الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2020). رصد الاستجابة العالمية المتعلقة بالتنوع: دول شمال إفريقيا وغرب آسيا.

الهيئة العامة للاستعلامات (2020). الأول من نوعه في إفريقيا ومنطقة الشرق الأوسط: وزارة التعاون الدولي والمجلس القومي للمرأة والمنتدى الاقتصادي العالمي يطلقون مُحفز سد الفجوة بين الجنسين في مصر، يمكن الوصول إليه من خلال: (<https://www.sis.gov.eg/Story/206808>) ووزارة-التعاون-الدولي-والمجلس-القومي-للمرأة-والمندى-الاقتصادي-العالمي-يطلقون-محفز-سد-الفجوة-بين-الجنسين-في-مصر?lang=ar)

الهيئة العامة للاستعلامات (2019). وزارة التخطيط تعلن عن نتائج التقرير السنوي لمرصد المرأة بمجالس الإدارة لعام 2018.

الهيئة العامة للرقابة المالية (2020 أ). الرقابة المالية تضمن للمرأة المصرية مقعدًا في تشكيل مجالس إدارة الاتحادات العاملة في الأنشطة المالية غير المصرفية، يمكن الوصول إليه من خلال (http://www.fra.gov.eg/content/efsa_ar/efsa_news/efsa_863.htm).

الهيئة العامة للرقابة المالية (2020 ب). تقرير الربع الثاني من عام 2020 عن نشاط التمويل متناهي الصفر، وحدة الرقابة على نشاط التمويل متناهي الصفر.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020أ). خطة العام الثالث للتنمية المستدامة 2021/2020 من خطة التنمية المستدامة متوسطة المدى 2019/2018-2022/2021.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020ب). الملامح الأساسية للموازنة المستجيبة للنوع.

وزارة الصحة والسكان (2015). المسح السكاني الصحي 2014.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

Contribution. Cairo.

EEAA (2016). Egypt's State of the Environment Report, 2016

EEAA (2018). Egypt's First Biennial update Report. Cairo: EEAA.

Egyptian Electricity Holding Company. (2018). Annual Report. Cairo.

Environment Performance Index, 2020, <https://epi.yale.edu/epiresults/2020/country/egy>

FAO (2016). Country profile-Egypt. Rome.

Geissdoerfer, M., Savaget, P., Bocken, N., & Hultink, E. (2017). The Circular

Economy e A new sustainability paradigm? Journal of Cleaner Production, 757- 768.

FRA (2020). Green bonds Guidelines. http://www.fra.gov.eg/content/efsa_ar/pool_extra_efsa/concept%20paper.htm

Germanwatch (2020). Climate change performance Index.

Germanwatch (2021). Climate change performance Index.

HSBC (2019), Egypt Global Research

IDSC and UNDP. (2011). Egypt's National Strategy for Adaptation to Climate Change and Disaster Risk Reduction.

IEA (2020). Global Energy Review 2020. Paris: IEA.

IFC (2016), Unlocking value: Alternative Fuels for Egypt's Cement Industry.

IPCC. (2007). Fourth Assessment Report. Cambridge Press.

IPCC. (2014). Climate Change 2014: Impacts, Adaptations, and Vulnerability. Cambridge Press.

José M.Baldasano, COVID-19 lockdown effects on air quality by NO2 in the cities of Barcelona and Madrid (Spain), science of the Total Environment 741 (2020)

Ministry of Health and Population. (2014). Demographic and Health Survey (DHS). Cairo.

Ministry of Planning. (2016). Sustainable Development Strategy: Egypt's vision 2030. Cairo.

Ministry of Planning, Monitoring and Administrative Reform. (2018). Egypt Voluntary National Review, 2018. Cairo: Ministry of Planning, Monitoring and Administrative Reform.

Ministry of State of Environmental Affairs. (2013). Annual report of solid waste management. Cairo.

عبد الجليل، والعشري، وصعب (2013)، الطاقة المستدامة: التوقعات والتحديات والخيارات.

الهيئة العامة للاستعلامات (د.ت)، مصر وسد النهضة، يمكن الوصول إليه من خلال: (<https://www.sis.gov.eg/section/1128114597/?lang=ar>).

الهيئة العامة للاستعلامات (2018)، دراسة المشروع القومي لتنمية البحيرات على مستوى الجمهورية، يمكن الوصول إليه من خلال (<https://www.sis.gov.eg/Story/167548?lang=ar>).

وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة، الخطة الوطنية لتحسين كفاءة الطاقة الكهربائية (2020-2018).

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020ب)، تقرير عن المشروعات الاستثمارية الخضراء المدرجة في خطة التنمية المستدامة لعام 2021/20.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020أ)، دليل معايير الاستدامة البيئية في خطة التنمية المستدامة.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، بيانات غير منشورة.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

Abdel Gelil, I. (2020), The Water-Energy-Food Nexus in the Arab Region: Nexus, Resource Efficiency, and Sustainable Development. From Nexus platform.

Abdel Gelil, I., El-Ashry, M., & Saab, N. (2013). Sustainable Energy: Prospects, challenges, Opportunities. Beirut: AFED.

Abdel-Satar, A., Ali, M., & Goher, M. (2017). Indices of water quality and metal pollution of Nile River, Egypt. Egyptian Journal of Aquatic Research, 21-29.

AFED (2015). Arab Environment 8: Sustainable Consumption and Production. Beirut

CAPMAS. (2018). Environmental Indicators Bulletin. Cairo: CAPMAS.

CEDARE and the Arab Water Council (2019), 3rd State of the water report for the Arab Region (2015). CEDARE.

Committee on World Food Supply (2020), Impact of COVID-19 on Food Security and Nutrition (FSN). Rome.

EEAA. (1999). Egypt's initial national Communication report. Cairo: EEAA.

EEAA (2008). Egypt's State of the Environment Report.

EEAA (2011). National Strategy for mainstreaming gender in Climate change in Egypt.

EEAA (2015a). Egypt's State of the Environment Report, 2012. Cairo

EEAA (2015b), Egypt's Intended Nationally Determined

Washington, DC: World Bank.

World Bank (2019b), State and Trends of Carbon Pricing, world Bank Group

World Bank (2020). Carbon Pricing Dashboard. From the World Bank: <https://carbonpricingdashboard.worldbank.org>

World Nuclear associations (2020), nuclear power in the world, <https://www.world-nuclear.org/information-library/current-and-future-generation/nuclear-power-in-the-world-today.aspx>

الفصل السادس: الحوكمة: نحو منظومة فعالة لإدارة شؤون الدولة والمجتمع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

البنك المركزي المصري (سنوات متعددة)، النشرة الشهرية.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019)، التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة 2030 في مصر.

جهاز حماية المستهلك (2015)، يمكن الوصول إليه من خلال (<https://www.cpa.gov.eg/ar-eg> من-نحن).

جهاز حماية المنافسة (2019)، التقرير السنوي 2019/2018.

اللجنة الوطنية الفرعية التنسيقية للوقاية من الفساد ومكافحته، الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2022-2019.

خالد زكريا أمين (2020)، تعزيز سياسات توطين أهداف التنمية المستدامة في مصر، معهد التخطيط القومي، دراسات السياسات، العدد 10، مايو 2020.

صندوق النقد العربي (2020)، التقنيات المالية في مجال الدفع الإلكتروني في قطاع التجزئة، مرصد التقنيات المالية الحديثة في الدول العربية، الإصدار الأول.

قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم 194/2020.

مصلحة الضرائب المصرية (2017)، الخطة الاستراتيجية عن الأعوام 2020-2017.

المركز الإعلامي لرئاسة مجلس الوزراء (2021)، المصريون يضعون ركائز بناء دولة «المواطنة والوحدة الوطنية».

وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الاستراتيجية القومية للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات 2017-2012.

وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الموقع الرسمي، يمكن الوصول إليه من خلال (<http://www.mcit.gov.eg/Ar>).

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020)، خطة العام الثالث 2021/2020 من الخطة متوسطة المدى للتنمية المستدامة (2021/2020 - 2019/2018).

Ministry of Water resources and Irrigation. (2013). Proposed Climate Change Adaptation Strategy. Cairo.

Ministry of water resources and Irrigation. (2016). Strategy for Development and management of water resources through 2050. Cairo: MWRI.

Power technology (2020), El Dabaa Nuclear Power Plant. From Power Technology: <https://www.power-technology.com/projects/el-dabaa-nuclear-power-plant/>

RCREEE (2019). Arab Future Energy Index: Renewable Energy. Cairo: RCREEE.

Siemens AG. (2018), The Egypt's Mega project: Boosting Egypt's energy system in record time

SWEEP. (2012). Country report on Solid waste management in Egypt.

SWISS SUSTAINABLE FINANCE. (2020, April 12). What is Sustainable Finance. From Swiss Sustainable Finance: https://www.sustainablefinance.ch/en/what-is-sustainable-finance-_content---1--1055.html

UNDP (2020a). Enhancing Climate Change Adaptation in North Coast and Nile Delta in Egypt (GCF). Accessed at (<https://www.eg.undp.org/content/egypt/en/home/projects/enhancing-climate-change-adaptation-in-north-coast-and-nile-delt.html>).

UNDP (2020b). Improving Energy Efficiency of Lighting and Building Appliances. Accessed at (<https://www.eg.undp.org/content/egypt/en/home/projects/improving-energy-efficiency-of-lighting---building-appliances.html>)

UNDP. (2008). Human Development Report 2007/2008. UNDP.

UNFCCC(2020),<https://cdm.unfccc.int/Projects/projsearch.html>

USAID. (2018). Climate Risk in Egypt: Country risk profile.

Wickel, M. (2012). Municipal Solid Waste Management in Egypt: Focus on Cairo.

World Bank. (2002). Cost of Environmental degradation. Washington, DC: World Bank

World Bank. (2012). Adaptation to a changing climate in the Arab Countries. Washington, DC: World Bank.

World Bank. (2013). For better or for worse: Air pollution in Greater Cairo. Report No. 73074- EG. Washington, DC: World Bank.

World Bank. (2015a). Project Information Document: Report No.: PIDC18002. World Bank.

World Bank. (2019a). Cost of Environmental degradation.

Kufman, Daniel, Kraay, Aart and Zoido-Lobaton, Pablo (1999). Governance Matter. The World Bank.

International Budget Partnership (2019). Open Budget Survey.

International Budget Partnership (Multiple Years). Open Budget Survey.

Liu, Jiandang, Tang, Jie, Zhou, Bo and Liang, Zhijun (2018). The Effect of Governance Quality on Economic Growth: Based on China's Provincial Panel Data. Economics.

Ministry of Finance (2018). Medium-Term Debt Management Strategy. FY 2018/ 2019- 2021- 2022. Egypt.

Mo Ibrahim Foundation (Multiple Years). Ibrahim Index for African Governance.

Njangang, Henri and Nawo, Larissa (2018). Relevance of governance quality on the effect of foreign direct investment on economic growth: new evidence from African countries. Munich Personal RePEc Archive.

OECD (n.d). The Governance of Inclusive Growth. Policy Shaping and Policy Making.

Rodrik, Dani (2004). Getting Institutions Right. Harvard University.

Saidi, Hichem, Rachdi, Housseem and Mgadmi, Nidhal (2015). Revisiting the Role of Governance and Institutions in the Impact of Financial Liberalization on Economic Growth using the PSTR Model.

Sumra, Kalsoom (2019). Social Equity in Public Administration: Fairness, Justice and Equity, Tools for Social Change. Pakistan Administrative Review. Vol. 3(1).

Transparency International (Multiple Years). Corruption Perception Index.

Transparency International (2020). Corruption Perception Index.

Tarek, Ben Ali and Ahmed, Zidi (2013). Governance and Economic Performance in Developing Countries: an Empirical Study. Journal of Economics Studies and Research. Vol. 2013.

United Nations (2020). E-Government Survey.

United Nations (Multiple Years). E-Government Survey.

UNDP (2004). Anti-Corruption Practice Note.

United Nations Development Program (n.d.). Public Administration Reform: Practice Note

World Bank (2020). Doing Business 2020.

World Bank (Multiple Years). Doing Business Report.

World Bank (2004). Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2020). خطة المواطن لمحافظات متعددة.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (د.ت). ملف تعريفى بالمنظومة الوطنية لمتابعة وتقييم الأداء الحكومى.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية ووزارة التنمية المحلية (2018). القرار المشترك رقم 2018/121 بشأن التعاون والتنسيق مع المحافظات والوحدات المحلية باتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة لتطوير منظومة التخطيط المحلى.

وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى (د.ت). خريطة الخدمات الحكومية

وزارة المالية (د.ت). إنشاء وحدة للمراجعة الداخلية لرفع كفاءة منظومة الرقابة الداخلية على برامج أداء وتنفيذ الموازنة العامة للدولة والمصالح التابعة لوزارة المالية. يمكن الوصول إليه من خلال (<http://www.mof.gov.eg/Arabic/MOFNews/Press/>) (<http://www.mof.gov.eg/Arabic/MOFNews/Press/>). (aspx.2018-11-Pages/news-A-15

وزارة المالية (2019). بيان صحفى عن موازنة المواطن.

وزارة المالية (2019). التقرير النصف سنوي للأداء المالى والاقتصادى.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

Aysan, Ahmet Faruk and M.K., Nabil (2006). Governance Institutions and Private Investment: An Application to the Middle East and North Africa. Bogazici University.

Chanthea, Hap (2007). Public Financial Management Reform: The International Experiences and Lessons from Cambodia. Presentation to ORIC, Policy Research Institute. The Ministry of Finance in Japan.

Chegade, Nadine (2019). Mapping Fintech Innovation in the Arab World. CGAP.

Chu, Chien-Chi, Tsai, Sang-Bing, Chen, Yindghui, Li, Xiyang, Zhai, Yuming, Chen, Quan, Jing, Zeng, Ju, Zeng-zi and Li, Bin (2017). An Empirical Study on the Relationship between Investor Protection, Government Behavior, and Financial Development. The Sustainability Journal.

Daude, Christian and Stein, Ernesto (2001). The Quality of Institutions and Foreign Direct Investment European Union (2013). Designing and Implementing Anti-Corruption Policies Handbook.

Fayissa, Bichaka and Nsiah, Christian (2010). The Impact of Governance on Economic Growth: Further Evidence for Africa. Middle Tennessee State University, Department of Economics and Finance Working Series.

Jha, Shikha, Quising, Pilipians and Zhuang, Juzhong (2013). Governance and public service delivery.

Handerson, Jeffery, Hulme, David, Jaliilan, Hossein and Phillips, Richard (2003). Bureaucratic Effects: Weberian State Structures and Poverty Reduction. CPRC Working Paper. No. 31.

الملحق الإحصائي





جدول 1: الملامح الديموجرافية

المحافظة	إجمالي عدد السكان*	نسبة السكان من إجمالي الجمهورية* (%)	نسبة سكان الحضر* (%)	نسبة سكان الريف* (%)	نسبة الذكور* (%)	نسبة الإناث* (%)
الإجمالي	101,463,702	100	42.9	57.1	51.5	48.5
القاهرة	10,021,820	9.9	100.0	0	51.7	48.3
الاسكندرية	5,422,608	5.3	98.0	2.0	51.2	48.8
بورسعيد	778,544	0.8	100.0	0	51.3	48.7
السويس	770,333	0.8	100.0	0	51.3	48.7
دمياط	1,578,340	1.6	40.3	59.7	51.3	48.7
الدقهلية	6,859,894	6.8	30.4	69.6	50.8	49.2
الشرقية	7,640,082	7.5	25.7	74.3	51.4	48.6
القليوبية	5,953,131	5.9	42.9	57.1	51.6	48.4
كفر الشيخ	3,600,196	3.5	24.4	75.6	51.2	48.8
الغربية	5,285,660	5.2	30.1	69.9	51.1	48.9
المنوفية	4,578,910	4.5	21.6	78.4	51.5	48.5
البحيرة	6,632,497	6.5	20.4	79.6	51.5	48.5
الاسماعيلية	1,400,315	1.4	45.9	54.1	51.5	48.5
الجيزة	9,200,884	9.1	60.3	39.7	51.8	48.2
بنى سويف	3,430,098	3.4	24.2	75.8	51.5	48.5
الفيوم	3,897,412	3.8	23.2	76.8	52.0	48.0
المنيا	6,023,203	5.9	18.8	81.2	51.5	48.5
أسيوط	4,802,434	4.7	27.0	73.0	51.6	48.4
سوهاج	5,439,346	5.4	21.4	78.6	51.7	48.3
قنا	3,463,061	3.4	18.3	81.7	51.3	48.7
أسوان	1,590,377	1.6	44.6	55.4	50.8	49.2
الأقصر	1,345,279	1.3	41.3	58.7	51.5	48.5
البحر الأحمر	387,494	0.4	96.8	3.2	51.9	48.1
الوادي الجديد	257,752	0.3	49.2	50.8	51.3	48.7
مطروح	502,734	0.5	63.7	36.3	52.2	47.8
شمال سيناء	489,428	0.5	61.4	38.6	50.9	49.1
جنوب سيناء	111,870	0.1	54.4	45.6	51.5	48.5

* الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بيانات غير منشورة، العدد التقديري وفقاً لبيانات يناير 2021

** الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، نشرة المواليد والوفيات، بيانات أولية لعام 2020

*** الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي لعام 2020، وفقاً للنتائج النهائية لتعداد السكان 2017

60+	السكان وفقاً لفئات السن (%)***				معدل الوفيات (لكل 1000 من السكان)**	معدل المواليد (لكل 1000 من السكان)**	معدل النمو السنوي للسكان *(%)
	45-59	15-44	5-14	0-4			
6.7	12.3	46.8	20.6	13.6	6.6	22.2	1.6
8.5	15.2	49.5	17	9.8	10.4	21.4	1.1
8.6	14.3	47.5	17.5	12.1	9.3	19.2	1.0
10.4	14.5	47.9	16.8	10.4	6.8	14.5	0.8
7.4	12.6	47.8	18.9	13.3	6.1	18.6	1.3
6.8	13.2	46.1	20.7	13.1	6.8	17.9	1.1
7.4	13.2	45.4	20.6	13.4	6.7	18.6	1.2
6.1	12	46.3	21.3	14.3	5.9	20.4	1.5
5.6	12.1	48	21.7	12.7	5.9	18.4	1.3
6.8	12.9	46	20.2	14.1	5.9	20.2	1.5
7.6	13.7	46.3	20	12.4	7.0	18.9	1.2
6.8	12.4	46	20.9	13.8	6.5	20.4	1.4
6.2	12.2	46.4	21.4	13.8	5.6	21.5	1.6
6	12.1	46.2	20.5	15.2	6.4	22.9	1.7
5.4	11.5	48	20.9	14.2	6.6	20.9	1.5
5.9	10.3	45.4	22.4	16	5.3	25.2	2.0
5.3	9.9	45	22.7	17.2	4.5	23.4	1.9
6.3	10.6	46	22.4	14.7	5.3	28.9	2.4
6.1	10.6	46.6	22.6	14.1	6.5	28.1	2.2
6.1	10.6	45.5	22	15.9	5.1	26.8	2.2
6.5	11.1	46.8	20.9	14.7	5.9	29.4	2.4
6.5	12.2	47.7	19.9	13.7	6.9	23.8	1.7
7.4	12.3	48.4	18.7	13.1	6.9	23.6	1.7
4.7	10.6	48.6	22.6	13.6	4.8	23.4	1.9
7.1	13.7	46	21.2	12	5.0	20.7	1.6
3.6	9.2	46	23.7	17.5	5.9	47.7	4.3
4	11.3	45.7	24.3	14.7	3.8	18.8	3.9
3.4	10.8	46.4	24.8	14.5	6.8	26.4	3.6

جدول 2: مؤشرات القيد بالتعليم

المحافظة	نسبة القيد الصافي (%) 2020/2019							معدل التسرب (%) بين عامي 2018/2017 و 2019/2018	
	ما قبل الابتدائي	الابتدائي	الإعدادي	الثانوي العام	الثانوي الصناعي	الثانوي التجاري	الثانوي الزراعي	المرحلة الابتدائية	المرحلة الاعدادية
الإجمالي	25	100.2	85.3	28.5	13.6	11.8	3.2	0.3	2.7
القاهرة	41.5	115.6	98.2	44.8	9.5	10.1	-	0.2	2.2
الاسكندرية	34.2	115.5	99.3	42.9	8.4	9.6	1.6	0.4	3.4
بورسعيد	74.1	107.7	96.7	36.1	18	11	1.7	0.2	0.8
السويس	50.5	102.5	92.6	25.6	30.9	5.5	1.4	0.1	2.3
دمياط	39.9	102.6	94.6	33.2	20.9	10.4	2.1	0.2	2.4
الدقهلية	18.3	92.9	84.6	32.3	19.6	7.9	1.9	0.2	1.4
الشرقية	18.8	95.6	81	28	14.2	16.7	2.5	0.1	1.4
القليوبية	24.2	97.8	82.9	29.4	11.7	11.3	3.6	0.3	2.8
كفر الشيخ	26.9	99.4	85.2	26.9	11.6	18	5.8	0.2	1.2
الغربية	24.5	97.1	86.5	30.9	13.9	11.9	2.8	0.3	1.8
المنوفية	26.8	100.6	87.7	33.6	14	10.9	2.4	0.3	2.8
البحيرة	24.1	98.8	86	22.7	22.7	7.8	4	0.2	3
الاسماعيلية	29	110.2	93.3	29.9	13.1	9.9	10.9	0.2	2.3
الجيزة	20.3	108.6	93.1	35.1	7.5	14.5	0.8	0.2	2.9
بنى سويف	23.2	95.5	77.7	21.1	14.1	8	5.7	0.4	4
الفيوم	14.7	87.9	78.5	16.7	14.9	14.6	4.7	0.2	2.7
المنيا	15.7	95.2	74.3	18.8	14.8	10.2	6.8	0.2	2.9
أسيوط	21.5	93.5	76.1	19.6	8.5	12	4.3	0.4	6.4
سوهاج	22	91.3	73.2	16.8	12.5	16.2	1.5	0.3	3.3
قنا	29.8	97.8	81.6	18.7	14.3	10.9	0.7	0.2	2.6
أسوان	29	104.2	85.7	11.5	22.4	12.2	4.1	0.1	2.7
الأقصر	38.7	100.6	83.2	20.6	15.2	9.8	4.4	0.1	3.8
البحر الأحمر	45.4	110.2	98.8	35.7	19.7	9.5	0.2	0.1	2.3
الوادي الجديد	48.4	107.9	94	34.2	17.4	6.2	16	0.04	0.7
مطروح	26.3	120.4	89.3	17.4	12.7	12.4	4.5	0.3	5.4
شمال سيناء	21.3	87.4	77.2	24	17	9.3	4.3	0.1	1.1
جنوب سيناء	59.5	125.2	107.9	30.6	16.1	10.7	4.2	0.1	2.5

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية للتعليم قبل الجامعي للعام الدراسي 2020/2019

جدول 3: مؤشرات قوة العمل

معدل البطالة (%)	المشتغلين وفقاً للقطاع (%)				عدد المشتغلين (+15) (بالألف)	قوة العمل (%)		قوة العمل كنسبة من إجمالي الجمهورية (+15) (%)	إجمالي قوة العمل (+15) (بالألف)	المحافظة
	أخرى*	خاص	عام	حكومي		إناث	ذكور			
7.9	0.3	78.4	2.6	18.6	26,199	16.8	83.2	100.0	28,458	الإجمالي
12.7	0.3	78.5	4.9	16.4	2,669	19.7	80.3	10.7	3,057	القاهرة
14.8	0.1	80.3	4.2	15.4	1,459	20.1	79.9	6.0	1,712	الاسكندرية
16.5	0.0	66.8	2.9	30.2	219	28.0	72.0	0.9	262	بورسعيد
11.5	0.5	65.7	14.6	19.2	194	19.0	81.0	0.8	219	السويس
20.8	0.0	82.8	2.1	15.0	420	21.7	78.3	1.9	530	دمياط
4.8	0.1	79.3	1.6	18.9	1,830	15.9	84.1	6.8	1,923	الدقهلية
6.8	0.1	74.5	1.1	24.3	1,946	19.2	80.8	7.3	2,089	الشرقية
8.2	0.5	77.0	4.2	18.3	1,605	18.3	81.7	6.1	1,747	القليوبية
2.7	0.2	80.3	1.4	18.1	1,055	21.5	78.5	3.8	1,085	كفر الشيخ
7.8	0.1	78.3	2.6	19.0	1,516	24.1	75.9	5.8	1,644	الغربية
4.2	0.2	71.9	2.9	25.0	1,266	21.1	78.9	4.6	1,321	المنوفية
7.4	0.2	82.2	1.6	16.1	1,858	13.4	86.6	7.0	2,005	البحيرة
5.0	0.3	69.7	5.6	24.4	386	19.6	80.4	1.4	406	الاسماعيلية
10.3	0.3	80.5	2.4	16.9	2,325	13.4	86.6	9.1	2,591	الجيزة
5.9	0.3	83.5	1.7	14.6	954	21.1	78.9	3.6	1,014	بنى سويف
4.5	3.6	81.0	0.8	14.6	1,006	11.6	88.4	3.7	1,054	الفيوم
1.9	0.5	82.3	1.2	15.9	1,504	14.8	85.2	5.4	1,533	المنيا
3.0	0.1	79.5	1.9	18.5	1,067	9.3	90.7	3.9	1,099	أسيوط
7.8	0.1	82.2	1.1	16.6	1,178	6.8	93.2	4.5	1,278	سوهاج
3.6	0.1	74.4	5.0	20.5	681	7.7	92.3	2.5	706	قنا
2.3	0.2	73.9	1.3	24.6	358	9.6	90.4	1.3	366	أسوان
14.9	0.1	75.0	1.2	23.7	316	13.5	86.5	1.3	372	الأقصر
18.1	0.5	69.0	2.6	27.9	111	15.2	84.8	0.5	136	البحر الأحمر
2.3	0.4	39.5	0.0	60.1	74	23.8	76.4	0.3	75	الوادي الجديد
4.0	0.9	84.9	2.7	11.5	106	2.7	97.3	0.4	110	مطروح
14.4	0.0	31.5	8.7	59.8	59	24.5	75.5	0.2	69	شمال سيناء
27.5	1.0	50.3	1.5	47.2	39	28.8	71.0	0.2	54	جنوب سيناء

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية المجمع لبحث القوى العاملة 2020

البيانات لا تشمل المواطنين بالخارج

*تشمل التعاونيات والاجنبي

جدول 4: مؤشرات التنمية المستدامة

م	أهداف التنمية المستدامة	المؤشرات الأممية	سنة القياس	قيمة المؤشر على المستوى الوطني	القاهرة	الاسكندرية	بورسعيد
1	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني (%)	2018	32.5	31.1	21.8	7.6
2		نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع (%)*	2018	6.2	7.2	2.8	0.6
3	القضاء على الجوع	الطول بالنسبة للعمر (التقزم) (%)	2015	21.5	22.7	12.1	10.9
4		انتشار سوء التغذية - الهزال (%)	2015	23.3	22.3	24.7	23.0
5		انتشار الأنيميا بين الأطفال (%)	2015	27.4	24.9	14.9	12.6
6	الصحة الجيدة والرفاه	معدل الوفيات التنفسية لكل 100.000 مولود	2018	43	46	42	47
7		معدلات وفيات بسبب حوادث المرور على الطرق لكل 100.000 لكل	2017	7.8	13.7	14.4	1.6
8		معدل الإنجاب الكلي	2018	3.4	2.85	2.7	2.04
9		معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة لكل 1000 مولود	2018	7.2	16.2	15.4	9.7
10		معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل	2018	20	33.8	27.7	18.7
11		نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	58.5	64.0	60.2	58.5
12		نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيون مدربون (%)	2015	91.5	98.0	96.0	100.0
13	معدل الأطباء البشريين لكل 10000 من السكان	2017	11.3	9.1	7.3	10.4	
14	التعليم الجيد	نسبة الأمية في الذكور (%)	2017	21.2	13.9	16.3	12.4
15		نسبة الأمية في الإناث (%)	2017	30.8	18.7	21.8	15.8
16		نسبة المدارس المجهزة للمعاقين (%)	2017	4.3	6.7	3.9	8.9
17	المساواة بين الجنسين	نسبة السيدات في الفئة العمرية (15-49) اللاتي سبق لهن الزواج وتعرضت لعنف بدني (%)	2015	25.7	19.6	30.3	25.1
18		نسبة السيدات في الفئة العمرية (10-18) سنة ومتروجات (%)	2017	1.5	0.3	0.7	1.1
19		نسبة الإناث في العمر 0-19 سنة اللاتي تم ختانهن أو متوقع ختانهن (%)	2015	56.3	35.7	23.1	11.7
20		نسبة المتروجات (15-49) سنة ويتخذن القرارات الخاصة برعايتهن الصحية (%)	2015	82.7	90.2	88.2	82.0
21		نسبة المتروجات (15-49) سنة ويتخذن قرارات استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	97.6	99.4	99.7	97.9
22	المياه النظيفة والنظافة الصحية	نسبة الأسر التي لديها مصدر محسن لمياه الشرب (%)	2015	98.0	100.0	100.0	97.0
23		نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مرافق غسل اليدين بالصابون والمياه (%)	2015	89.7	95.1	95.1	96.0
24		نسبة الأسر التي لديها دورة مياه مستقلة (%)	2015	90.5	98.4	99.4	94.5
25	طاقة نظيفة وأسعار معقولة	نسبة السكان المستفيدين من خدمات الكهرباء (%)	2015	99.8	100.0	100.0	100.0
26	النمو الاقتصادي والعمل اللائق	معدل البطالة بين الذكور (%)**	2020	6.0	10.5	11.0	6.7
27		معدل البطالة بين الإناث (%)**	2020	17.7	21.8	29.8	41.5
28		مشاركة المرأة في قوة العمل (%)**	2020	14.3	17.0	17.6	26.5
29	مدن ومجتمعات مستدامة	نسب سكان المناطق العشوائية غير الآمنة (%)	2015	0.9	2.9	0.6	0.02
30	السلام والعدل والمؤسسات القوية	نسبة الأطفال الذين تعرضوا لعقاب بدني (%)	2015	93.0	92.3	95.6	82.4
31	عقد الشراكة لتحقيق الأهداف	نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	28.9	49.0	43.8	51.1
32		نسبة الأفراد الذين يستخدمون الحاسب (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	29.4	48.5	43.4	48.6
33		نسبة الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	65.4	79.7	77.8	80.8

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، تقارير توطین أهداف التنمية المستدامة (تحت النشر)
* الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق والإستهلاك 2018/2017
** الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية المجمعمة لبحث القوى العاملة 2020
(-) بيانات غير متوفرة

تابع جدول 4: مؤشرات التنمية المستدامة

م	أهداف التنمية المستدامة	المؤشرات الأمامية	سنة القياس	قيمة المؤشر على المستوى الوطني	السويس	دمياط	الدقهلية			
1	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني (%)	2018	32.5	20.0	14.6	15.2			
2			نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع (%)*	2018	6.2	3.5	1.6	0.9		
3	القضاء على الجوع	الطول بالنسبة للعمر (التقزم) (%)	2015	21.5	15.1	15.4	10.0			
4			انتشار سوء التغذية - الهزال (%)	2015	23.3	27.1	69.0	19.5		
5			انتشار الأنيميا بين الأطفال (%)	2015	27.4	23.7	6.9	23.0		
6	الصحة الجيدة والرفاه	معدل الوفيات النفاسية لكل 100.000 مولود	2018	43	51	31	40			
7			معدلات وفيات بسبب حوادث المرور على الطرق لكل 100.000	2017	7.8	29.1	15.9	8		
8			معدل الإنجاب الكلي	2018	3.4	2.55	2.7	2.73		
9			معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة لكل 1000 مولود	2018	7.2	7.4	6.8	5.3		
10			معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل	2018	20	16.2	14.1	16		
11			نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	58.5	61.9	65.8	64.1		
12			نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيون مدربون (%)	2015	91.5	99.0	99.0	99.0		
13			معدل الأطباء البشريين لكل 10000 من السكان	2017	11.3	5.9	11.8	17.5		
14			التعليم الجيد	نسبة الأمية في الذكور (%)	2017	21.2	12.6	20.3	20.7	
15					نسبة الأمية في الإناث (%)	2017	30.8	18.1	20.2	26.6
16					نسبة المدارس المجهزة للمعاقين (%)	2017	4.3	10.3	3.5	2.0
17					نسبة السيدات في الفئة العمرية (15-49) اللاتي سبق لهن الزواج وتعرضت لعنف بدني (%)	2015	25.7	17.3	26.2	33.0
18			المساواة بين الجنسين	نسبة السيدات في الفئة العمرية (10-18) سنة ومتزوجات (%)	2017	1.5	0.3	1.0	2.1	
19	نسبة الإناث في العمر 0-19 سنة اللاتي تم ختانهن أو متوقع ختانهن (%)	2015			56.3	31.5	10.9	43.0		
20	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن القرارات الخاصة برعايتهن الصحية (%)	2015			82.7	90.9	93.6	80.0		
21	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن قرارات استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015			97.6	98.5	97.4	96.7		
22	المياه النظيفة والنظافة الصحية	نسبة الأسر التي لديها مصدر محسن لمياه الشرب (%)			2015	98.0	100.0	100.0	100.0	
23			نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مرافق غسل اليدين بالصابون والمياه (%)	2015	89.7	98.1	98.8	92.3		
24			نسبة الأسر التي لديها دورة مياه مستقلة (%)	2015	90.5	99.7	65.9	91.3		
25			نسبة السكان المستفيدين من خدمات الكهرباء (%)	2015	99.8	100.0	100.0	99.9		
26	طاقة نظيفة وأسعار معقولة	معدل البطالة بين الذكور (%)**	2020	6.0	9.0	13.0	2.8			
27			معدل البطالة بين الإناث (%)**	2020	17.7	21.6	48.8	15.6		
28			مشاركة المرأة في قوة العمل (%)**	2020	14.3	16.2	21.7	13.1		
29	مدن ومجتمعات مستدامة	نسب سكان المناطق العشوائية غير الآمنة (%)	2015	0.9	0.7	0.3	0.4			
30			نسبة الأطفال الذين تعرضوا لعقاب بدني (%)	2015	93.0	85.8	95.5	91.3		
31			النمو الاقتصادي والعمل اللائق	نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	28.9	45.2	38.6	30.6	
32	نسبة الأفراد الذين يستخدمون الحاسب (4 سنوات فأكثر) (%)	2017			29.4	43.8	37.4	30.2		
33	نسبة الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول (4 سنوات فأكثر) (%)	2017			65.4	78.0	71.3	65.9		

تابع جدول 4: مؤشرات التنمية المستدامة

م	أهداف التنمية المستدامة	المؤشرات الأممية	سنة القياس	قيمة المؤشر على المستوى الوطني	الشرقية	القليوبية	كفر الشيخ	
1	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني (%)	2018	32.5	24.3	20.1	17.3	
2		نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع (%)*	2018	6.2	1.9	2.3	1.2	
3	القضاء على الجوع	الطول بالنسبة للعمر (التقزم) (%)	2015	21.5	36.1	11.1	15.6	
4		انتشار سوء التغذية - الهزال (%)	2015	23.3	34.0	12.7	17.1	
5		انتشار الأنيميا بين الأطفال (%)	2015	27.4	41.9	30.2	35.4	
6	الصحة الجيدة والرفاه	معدل الوفيات النفاسية لكل 100.000 مولود	2018	43	33	30	44	
7		معدلات وفيات بسبب حوادث المرور على الطرق لكل 100.000 لكل	2017	7.8	4	2.9	4.6	
8		معدل الإنجاب الكلي	2018	3.4	2.93	2.56	3.03	
9		معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة لكل 1000 مولود	2018	7.2	4.1	7.4	4.2	
10		معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل	2018	20	14.9	18.2	13.1	
11		نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	58.5	59.7	63.1	63.3	
12		نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائون مدربون (%)	2015	91.5	92.0	94.0	99.0	
13		معدل الأطباء البشريين لكل 10000 من السكان	2017	11.3	10.8	2.6	8.6	
14		التعليم الجيد	نسبة الأمية في الذكور (%)	2017	21.2	21.7	19.7	23.7
15			نسبة الأمية في الإناث (%)	2017	30.8	30.4	28.1	33.5
16			نسبة المدارس المجهزة للمعاقين (%)	2017	4.3	3.4	5.4	2.9
17			نسبة السيدات في الفئة العمرية (15-49) اللاتي سبق لهن الزواج وتعرضت لعنف بدني (%)	2015	25.7	25.7	33.0	14.4
18		المساواة بين الجنسين	نسبة السيدات في الفئة العمرية (10-18) سنة ومتزوجات (%)	2017	1.5	1.6	0.7	1.9
19	نسبة الإناث في العمر 0-19 سنة اللاتي تم ختانهن أو متوقع ختانهن (%)		2015	56.3	66.3	69.2	55.5	
20	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن القرارات الخاصة برعايتهن الصحية (%)		2015	82.7	80.5	78.3	96.6	
21	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن قرارات استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)		2015	97.6	97.1	97.6	99.2	
22	المياه النظيفة والنظافة الصحية		نسبة الأسر التي لديها مصدر محسن لمياه الشرب (%)	2015	98.0	83.0	96.0	100.0
23		نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مرافق غسل اليدين بالصابون والمياه (%)	2015	89.7	91.1	82.1	94.9	
24		نسبة الأسر التي لديها دورة مياه مستقلة (%)	2015	90.5	77.1	92.9	92.9	
25		نسبة السكان المستفيدين من خدمات الكهرباء (%)	2015	99.8	99.9	99.9	99.9	
26	النمو الاقتصادي والعمل اللائق	معدل البطالة بين الذكور (%)**	2020	6.0	4.7	5.2	1.5	
27		معدل البطالة بين الإناث (%)**	2020	17.7	15.8	21.2	7.3	
28		مشاركة المرأة في قوة العمل (%)**	2020	14.3	16.2	16.4	19.1	
29	مدن ومجتمعات مستدامة	نسب سكان المناطق العشوائية غير الآمنة (%)	2015	0.9	0.04	0.3	0.8	
30	السلام والعدل والمؤسسات القوية	نسبة الأطفال الذين تعرضوا لعقاب بدني (%)	2015	93.0	97.6	95.6	89.3	
31	عقد الشراكة لتحقيق الأهداف	نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	28.9	26.7	33.0	25.2	
32		نسبة الأفراد الذين يستخدمون الحاسب (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	29.4	26.8	34.4	24.9	
33		نسبة الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	65.4	63.4	69.0	61.6	

تابع جدول 4: مؤشرات التنمية المستدامة

م	أهداف التنمية المستدامة	المؤشرات الأممية	سنة القياس	قيمة المؤشر على المستوى الوطني	الغربية	المنوفية	البحيرة	
1	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني (%)	2018	32.5	9.4	26.0	47.7	
2	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع (%)*	2018	6.2	0.1	1.9	7.8	
3	القضاء على الجوع	الطول بالنسبة للعمر (التقزم) (%)	2015	21.5	28.3	9.2	9.9	
4		انتشار سوء التغذية - الهزال (%)	2015	23.3	23.6	30.5	23.2	
5		انتشار الأنيميا بين الأطفال (%)	2015	27.4	22.6	18.0	25.1	
6	الصحة الجيدة والرفاه	معدل الوفيات النفاسية لكل 100.000 مولود	2018	43	51	35	31	
7		معدلات وفيات بسبب حوادث المرور على الطرق لكل 100.000 لكل	2017	7.8	2.4	3.5	10.6	
8		معدل الإنجاب الكلي	2018	3.4	2.76	2.96	3.19	
9		معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة لكل 1000 مولود	2018	7.2	5.7	8.6	5.1	
10		معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل	2018	20	13.9	19	15.6	
11		نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	58.5	63.2	67.1	66.4	
12		نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيون مدربون (%)	2015	91.5	96.0	95.0	93.0	
13		معدل الأطباء البشريين لكل 10000 من السكان	2017	11.3	12.6	13.6	5.8	
14		التعليم الجيد	نسبة الأمية في الذكور (%)	2017	21.2	17.1	17.8	26.7
15			نسبة الأمية في الإناث (%)	2017	30.8	25.9	27.6	39.4
16			نسبة المدارس المجهزة للمعاقين (%)	2017	4.3	3.8	5.5	1.5
17			نسبة السيدات في الفئة العمرية (15-49) اللاتي سبق لهن الزواج وتعرضت لعنف بدني (%)	2015	25.7	21.7	10.3	25.4
18		المساواة بين الجنسين	نسبة السيدات في الفئة العمرية (10-18) سنة ومتزوجات (%)	2017	1.5	1.1	0.7	2.4
19	نسبة الإناث في العمر 0-19 سنة اللاتي تم ختانهن أو متوقع ختانهن (%)		2015	56.3	51.4	58.7	36.7	
20	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن القرارات الخاصة برعايتهن الصحية (%)		2015	82.7	92.5	88.3	74.1	
21	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن قرارات استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)		2015	97.6	99.2	96.5	97.2	
22	المياه النظيفة والنظافة الصحية	نسبة الأسر التي لديها مصدر محسن لمياه الشرب (%)	2015	98.0	100.0	99.0	100.0	
23		نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مرافق غسل اليدين بالصابون والمياه (%)	2015	89.7	95.5	97.3	93.5	
24		نسبة الأسر التي لديها دورة مياه مستقلة (%)	2015	90.5	96.8	95.3	63.0	
25	طاقة نظيفة وأسعار معقولة	نسبة السكان المستفيدين من خدمات الكهرباء (%)	2015	99.8	99.6	100.0	99.9	
26		النمو الاقتصادي والعمل اللائق	معدل البطالة بين الذكور (%)**	2020	6.0	6.4	3.7	6.4
27	مشاركة المرأة في قوة العمل	معدل البطالة بين الإناث (%)**	2020	17.7	12.2	5.9	13.5	
28		مشاركة المرأة في قوة العمل (%)**	2020	14.3	21.7	18.4	12.1	
29	مدن ومجتمعات مستدامة	نسب سكان المناطق العشوائية غير الآمنة (%)	2015	0.9	0.4	0.3	0.1	
30	السلام والعدل والمؤسسات القوية	نسبة الأطفال الذين تعرضوا لعقاب بدني (%)	2015	93.0	90.1	94.2	92.9	
31	عقد الشراكة لتحقيق الأهداف	نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	28.9	32.1	27.8	18.6	
32		نسبة الأفراد الذين يستخدمون الحاسب (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	29.4	32.9	30.0	20.1	
33		نسبة الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	65.4	68.1	66.3	57.3	

تابع جدول 4: مؤشرات التنمية المستدامة

م	أهداف التنمية المستدامة	المؤشرات الأمامية	سنة القياس	قيمة المؤشر على المستوى الوطني	الاسماعيلية	الجيزة	بنى سويف
1	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني (%)	2018	32.5	32.4	34.0	34.4
2		نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع (%)*	2018	6.2	4.0	3.4	3.2
3	القضاء على الجوع	الطول بالنسبة للعمر (التقزم) (%)	2015	21.5	11.3	32.8	41.9
4		انتشار سوء التغذية - الهزال (%)	2015	23.3	17.1	22.2	28.9
5		انتشار الأنيميا بين الأطفال (%)	2015	27.4	39.4	14.7	22.7
6	الصحة الجيدة والرفاه	معدل الوفيات النفاسية لكل 100.000 مولود	2018	43	48	55	41
7		معدلات وفيات بسبب حوادث المرور على الطرق لكل 100.000	2017	7.8	21.3	9.5	3.1
8	التعليم الجيد	معدل الإنجاب الكلي	2018	3.4	3.38	2.86	3.59
9		معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة لكل 1000 مولود	2018	7.2	9	6.2	7
10		معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل	2018	20	20.8	16.9	21.6
11	المساواة بين الجنسين	نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	58.5	61.7	63.9	58.3
12		نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيون مدربون (%)	2015	91.5	96.0	93.0	81.0
13		معدل الأطباء البشريين لكل 10000 من السكان	2017	11.3	4.5	4.4	2.9
14	التعليم الجيد	نسبة الأمية في الذكور (%)	2017	21.2	17.7	20.5	28.6
15		نسبة الأمية في الإناث (%)	2017	30.8	25.3	29.6	43.7
16		نسبة المدارس المجهزة للمعاقين (%)	2017	4.3	4.0	7.0	2.3
17	المساواة بين الجنسين	نسبة السيدات في الفئة العمرية (15-49) اللاتي سبق لهن الزواج وتعرضت لعنف بدني (%)	2015	25.7	28.5	25.8	23.7
18		نسبة السيدات في الفئة العمرية (10-18) سنة ومتزوجات (%)	2017	1.5	0.8	1.5	3.1
19		نسبة الإناث في العمر 0-19 سنة اللاتي تم ختانهن أو متوقع ختانهن (%)	2015	56.3	58.0	54.3	70.3
20	المياه النظيفة والنظافة الصحية	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن القرارات الخاصة برعايتهن الصحية (%)	2015	82.7	85.9	93.0	89.6
21		نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن قرارات استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	97.6	98.6	94.8	99.4
22		نسبة الأسر التي لديها مصدر محسن لمياه الشرب (%)	2015	98.0	100.0	98.0	100.0
23	طاقة نظيفة وأسعار معقولة	نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مرافق غسل اليدين بالصابون والمياه (%)	2015	89.7	90.3	93.3	82.0
24		نسبة الأسر التي لديها دورة مياه مستقلة (%)	2015	90.5	95.8	94.8	99.2
25		نسبة السكان المستفيدين من خدمات الكهرباء (%)	2015	99.8	99.7	99.9	99.7
26	النمو الاقتصادي والعمل اللائق	معدل البطالة بين الذكور (%)**	2020	6.0	2.9	8.3	3.8
27		معدل البطالة بين الإناث (%)**	2020	17.7	13.4	23.0	13.7
28		مشاركة المرأة في قوة العمل (%)**	2020	14.3	17.3	11.5	20.2
29	مدن ومجتمعات مستدامة	نسب سكان المناطق العشوائية غير الآمنة (%)	2015	0.9	0.4	0.4	1.9
30	السلام والعدل والمؤسسات القوية	نسبة الأطفال الذين تعرضوا لعقاب بدني (%)	2015	93.0	94.3	91.2	92.1
31	عقد الشراكة لتحقيق الأهداف	نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	28.9	33.5	33.4	18.4
32		نسبة الأفراد الذين يستخدمون الحاسب (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	29.4	33.3	33.6	19.3
33		نسبة الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	65.4	69.9	68.4	58.9

تابع جدول 4: مؤشرات التنمية المستدامة

م	أهداف التنمية المستدامة	المؤشرات الأمامية	سنة القياس	قيمة المؤشر على المستوى الوطني	الفيوم	المنيا	أسيوط			
1	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني (%)	2018	32.5	26.4	54.7	66.7			
2			نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع (%)*	2018	6.2	4.0	13.1	27.0		
3	القضاء على الجوع	الطول بالنسبة للعمر (التقزم) (%)	2015	21.5	25.6	26.8	10.5			
4			انتشار سوء التغذية - الهزال (%)	2015	23.3	20.9	16.0	35.3		
5			انتشار الأنيميا بين الأطفال (%)	2015	27.4	37.2	11.1	42.4		
6	الصحة الجيدة والرفاه	معدل الوفيات النفاسية لكل 100.000 مولود	2018	43	40	40	62			
7			معدلات وفيات بسبب حوادث المرور على الطرق لكل 100.000 لكل	2017	7.8	1.4	3.9	9.9		
8			معدل الإنجاب الكلي	2018	3.4	3.41	3.76	4.09		
9			معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة لكل 1000 مولود	2018	7.2	3	4.1	9.3		
10			معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل	2018	20	18.1	19.5	28.4		
11			نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	58.5	57.4	51.3	41.4		
12			نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيون مدربون (%)	2015	91.5	85.0	74.0	82.0		
13			معدل الأطباء البشريين لكل 10000 من السكان	2017	11.3	3.5	6.3	8.7		
14			التعليم الجيد	نسبة الأمية في الذكور (%)	2017	21.2	28.5	29.5	28.4	
15					نسبة الأمية في الإناث (%)	2017	30.8	40.0	45.4	41.3
16					نسبة المدارس المجهزة للمعاقين (%)	2017	4.3	3.3	3.2	4.2
17					نسبة السيدات في الفئة العمرية (15-49) اللاتي سبق لهن الزواج وتعرضت لعنف بدني (%)	2015	25.7	25.8	29.4	32.1
18			المساواة بين الجنسين	نسبة السيدات في الفئة العمرية (10-18) سنة ومتزوجات (%)	2017	1.5	3.9	1.9	1.8	
19	نسبة الإناث في العمر 0-19 سنة اللاتي تم ختانهن أو متوقع ختانهن (%)	2015			56.3	60.3	59.9	73.3		
20	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن القرارات الخاصة برعايتهن الصحية (%)	2015			82.7	83.9	82.6	61.1		
21	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن قرارات استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015			97.6	99.1	97.3	97.3		
22	المياه النظيفة والنظافة الصحية	نسبة الأسر التي لديها مصدر محسن لمياه الشرب (%)	2015	98.0	100.0	100.0	100.0			
23			نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مرافق غسل اليدين بالصابون والمياه (%)	2015	89.7	73.4	73.5	86.6		
24			نسبة الأسر التي لديها دورة مياه مستقلة (%)	2015	90.5	92.3	96.4	92.7		
25			نسبة السكان المستفيدين من خدمات الكهرباء (%)	2015	99.8	99.7	99.4	99.9		
26	طاقة نظيفة وأسعار معقولة	معدل البطالة بين الذكور (%)**	2020	6.0	3.6	1.2	2.6			
27			معدل البطالة بين الإناث (%)**	2020	17.7	11.8	5.8	6.6		
28			مشاركة المرأة في قوة العمل (%)**	2020	14.3	10.3	12.3	7.0		
29			نسب سكان المناطق العشوائية غير الآمنة (%)	2015	0.9	0.0	0.2	0.6		
30	النمو الاقتصادي والعمل اللائق	نسبة الأطفال الذين تعرضوا لعقاب بدني (%)	2015	93.0	94.1	93.2	92.7			
31			نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	28.9	18.4	16.3	19.1		
32			نسبة الأفراد الذين يستخدمون الحاسب (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	29.4	18.5	17.0	20.5		
33	نسبة الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	65.4	60.2	53.3	57.3				

تابع جدول 4: مؤشرات التنمية المستدامة

م	أهداف التنمية المستدامة	المؤشرات الأممية	سنة القياس	قيمة المؤشر على المستوى الوطني	سوهاج	قنا	أسوان	
1	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني (%)	2018	32.5	59.6	41.2	46.2	
2		نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع (%)*	2018	6.2	17.9	9.3	11.6	
3	القضاء على الجوع	الطول بالنسبة للعمر (التقزم) (%)	2015	21.5	32.3	16.6	14.8	
4		انتشار سوء التغذية - الهزال (%)	2015	23.3	25.4	8.3	9.2	
5		انتشار الأنيميا بين الأطفال (%)	2015	27.4	42.6	24.9	46.7	
6	الصحة الجيدة والرعاية	معدل الوفيات النفاسية لكل 100.000 مولود	2018	43	50	30	30	
7		معدلات وفيات بسبب حوادث المرور على الطرق لكل 100.000 لكل	2017	7.8	5.6	5.8	9.5	
8		معدل الإنجاب الكلي	2018	3.4	4.01	3.7	3.29	
9		معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة لكل 1000 مولود	2018	7.2	3.6	6.7	6.3	
10		معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل	2018	20	18.6	21	17.5	
11		نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	58.5	31.0	37.8	49.7	
12		نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيون مدربون (%)	2015	91.5	87.0	91.0	98.0	
13		معدل الأطباء البشريين لكل 10000 من السكان	2017	11.3	5.7	3.7	5.8	
14		التعليم الجيد	نسبة الأمية في الذكور (%)	2017	21.2	26.1	20.9	14.1
15			نسبة الأمية في الإناث (%)	2017	30.8	41.5	37.7	24.4
16	نسبة المدارس المجهزة للمعاقين (%)		2017	4.3	12.6	2.5	1.7	
17	المساواة بين الجنسين	نسبة السيدات في الفئة العمرية (15-49) اللاتي سبق لهن الزواج وتعرضت لعنف بدني (%)	2015	25.7	38.7	26.2	25.4	
18		نسبة السيدات في الفئة العمرية (10-18) سنة ومتزوجات (%)	2017	1.5	1.3	1.9	1.0	
19		نسبة الإناث في العمر 0-19 سنة اللاتي تم ختانهن أو متوقع ختانهن (%)	2015	56.3	80.2	91.5	86.6	
20		نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن القرارات الخاصة برعايتهن الصحية (%)	2015	82.7	69.8	66.9	80.3	
21		نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن قرارات استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	97.6	97.4	96.8	95.7	
22	المياه النظيفة والنظافة الصحية	نسبة الأسر التي لديها مصدر محسن لمياه الشرب (%)	2015	98.0	100.0	96.0	100.0	
23		نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مرافق غسل اليدين بالصابون والمياه (%)	2015	89.7	76.3	84.2	80.6	
24		نسبة الأسر التي لديها دورة مياه مستقلة (%)	2015	90.5	91.1	94.0	98.7	
25	طاقة نظيفة وأسعار معقولة	نسبة السكان المستفيدين من خدمات الكهرباء (%)	2015	99.8	99.2	99.5	100.0	
26		معدل البطالة بين الذكور (%)**	2020	6.0	6.7	2.6	1.9	
27	النمو الاقتصادي والعمل اللائق	معدل البطالة بين الإناث (%)**	2020	17.7	23.4	16.6	5.7	
28		مشاركة المرأة في قوة العمل (%)**	2020	14.3	5.2	4.9	6.5	
29	مدن ومجتمعات مستدامة	نسب سكان المناطق العشوائية غير الآمنة (%)	2015	0.9	0.4	1.0	0.8	
30	السلام والعدل والمؤسسات القوية	نسبة الأطفال الذين تعرضوا لعقاب بدني (%)	2015	93.0	95.1	90.7	88.7	
31	عقد الشراكة لتحقيق الأهداف	نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	28.9	20.0	23.5	28.8	
32		نسبة الأفراد الذين يستخدمون الحاسب (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	29.4	20.6	22.4	28.7	
33		نسبة الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	65.4	59.4	61.1	68.0	

تابع جدول 4: مؤشرات التنمية المستدامة

م	أهداف التنمية المستدامة	المؤشرات الأممية	سنة القياس	قيمة المؤشر على المستوى الوطني	الأقصر	البحر الأحمر	الوادي الجديد	
1	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني (%)	2018	32.5	55.3	26.7	52.6	
2		نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع (%)**	2018	6.2	9.3	3.4	5.6	
3	القضاء على الجوع	الطول بالنسبة للعمر (التقزم) (%)	2015	21.5	15.3	21.6	5.9	
4		انتشار سوء التغذية - الهزال (%)	2015	23.3	8.0	14.4	36.0	
5		انتشار الأنيميا بين الأطفال (%)	2015	27.4	30.9	35.9	37.3	
6	الصحة الجيدة والرفاه	معدل الوفيات النفاسية لكل 100.000 مولود	2018	43	30	89	71	
7		معدلات وفيات بسبب حوادث المرور على الطرق لكل 100.000	2017	7.8	4.6	21.7	5.8	
8		معدل الإنجاب الكلي	2018	3.4	3.22	-	-	
9		معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة لكل 1000 مولود	2018	7.2	6.2	7	8.1	
10		معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل	2018	20	17.4	15	17.8	
11		نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	58.5	48.4	57.5	65.7	
12		نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيون مدربون (%)	2015	91.5	98.0	94.0	98.0	
13		معدل الأطباء البشريين لكل 10000 من السكان	2017	11.3	4.6	9.6	10.8	
14		التعليم الجيد	نسبة الأمية في الذكور (%)	2017	21.2	19.7	9.1	10.3
15			نسبة الأمية في الإناث (%)	2017	30.8	32.5	15.1	19.4
16			نسبة المدارس المجهزة للمعاقين (%)	2017	4.3	1.7	5.6	1.9
17			نسبة السيدات في الفئة العمرية (15-49) اللاتي سبق لهن الزواج وتعرضت لعنف بدني (%)	2015	25.7	15.8	19.7	10.7
18		المساواة بين الجنسين	نسبة السيدات في الفئة العمرية (10-18) سنة ومتزوجات (%)	2017	1.5	1.0	0.4	0.6
19	نسبة الإناث في العمر 0-19 سنة اللاتي تم ختانهن أو متوقع ختانهن (%)		2015	56.3	90.7	52.9	71.0	
20	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن القرارات الخاصة برعايتهن الصحية (%)		2015	82.7	79.9	81.3	84.6	
21	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن قرارات استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)		2015	97.6	95.9	99.9	100.0	
22	نسبة الأسر التي لديها مصدر محسن لمياه الشرب (%)		2015	98.0	100.0	89.0	100.0	
23	المياه النظيفة والنظافة الصحية	نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مرافق غسل اليدين بالطابون والمياه (%)	2015	89.7	82.1	91.9	86.5	
24		نسبة الأسر التي لديها دورة مياه مستقلة (%)	2015	90.5	95.1	99.2	98.2	
25		نسبة السكان المستفيدين من خدمات الكهرباء (%)	2015	99.8	99.9	99.8	100.0	
26	طاقة نظيفة وأسعار معقولة	معدل البطالة بين الذكور (%)**	2020	6.0	10.9	17.3	1.4	
27		معدل البطالة بين الإناث (%)**	2020	17.7	40.4	22.8	5.0	
28		مشاركة المرأة في قوة العمل (%)**	2020	14.3	11.1	16.3	21.4	
29	مدن ومجتمعات مستدامة	نسب سكان المناطق العشوائية غير الآمنة (%)	2015	0.9	1.4	2.6	4.7	
30		نسبة الأطفال الذين تعرضوا لعقاب بدني (%)	2015	93.0	92.2	97.5	95.0	
31	السلام والعدل والمؤسسات القوية	نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	28.9	25.1	41.0	30.0	
32		نسبة الأفراد الذين يستخدمون الحاسب (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	29.4	26.9	42.0	33.7	
33		نسبة الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	65.4	63.2	72.4	71.0	

تابع جدول 4: مؤشرات التنمية المستدامة

م	أهداف التنمية المستدامة	المؤشرات الأومية	سنة القياس	قيمة المؤشر على المستوى الوطني	معرض مطروح	جنوب سيناء	شمال سيناء	
1	القضاء على الفقر	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني (%)	2018	32.5	50.1	38.4	17.9	
2		نسبة السكان تحت خط الفقر المدقع (%)*	2018	6.2	21.4	37.8	0.0	
3	القضاء على الجوع	الطول بالنسبة للعمر (التقزم) (%)	2015	21.5	12.3	-	-	
4		انتشار سوء التغذية - الهزال (%)	2015	23.3	23.8	-	-	
5		انتشار الأنيميا بين الأطفال (%)	2015	27.4	59.3	-	-	
6	الصحة الجيدة والرفاه	معدل الوفيات النفاسية لكل 100.000 مولود	2018	43	86	-	33	
7		معدلات وفيات بسبب حوادث المرور على الطرق لكل 100.000	2017	7.8	20.9	13.3	22.5	
8		معدل الإنجاب الكلي	2018	3.4	-	-	-	
9		معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة لكل 1000 مولود	2018	7.2	4.2	-	-	
10		معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل	2018	20	16.5	-	-	
11		نسبة استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015	58.5	41.0	-	-	
12		نسبة الولادات التي يشرف عليها أخصائيون مدربون (%)	2015	91.5	78.0	-	-	
13		معدل الأطباء البشريين لكل 10000 من السكان	2017	11.3	17	8.9	35	
14		التعليم الجيد	نسبة الأمية في الذكور (%)	2017	21.2	23.0	14.9	12.9
15			نسبة الأمية في الإناث (%)	2017	30.8	42.1	29.7	20.6
16			نسبة المدارس المجهزة للمعاقمين (%)	2017	4.3	5.7	6.1	2.5
17			المساواة بين الجنسين	نسبة السيدات في الفئة العمرية (15-49) اللاتي سبق لهن الزواج وتعرضت لعنف بدني (%)	2015	25.7	21.9	-
18		نسبة السيدات في الفئة العمرية (10-18) سنة ومتزوجات (%)		2017	1.5	2.4	-	-
19	نسبة الإناث في العمر 0-19 سنة اللاتي تم ختانهن أو متوقع ختانهن (%)	2015		56.3	3.3	-	-	
20	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن القرارات الخاصة برعايتهن الصحية (%)	2015		82.7	71.2	-	-	
21	نسبة المتزوجات (15-49) سنة ويتخذن قرارات استخدام وسائل تنظيم الأسرة (%)	2015		97.6	99.0	-	-	
22	المياه النظيفة والنظافة الصحية	نسبة الأسر التي لديها مصدر محسن لمياه الشرب (%)		2015	98.0	62.0	-	-
23		نسبة السكان الذين تتوافر لديهم مرافق غسل اليدين بالصابون والمياه (%)	2015	89.7	95.8	-	-	
24		نسبة الأسر التي لديها دورة مياه مستقلة (%)	2015	90.5	100.0	-	-	
25		نسبة السكان المستفيدين من خدمات الكهرباء (%)	2015	99.8	99.8	-	-	
26	النمو الاقتصادي والعمل اللائق	معدل البطالة بين الذكور (%)**	2020	6.0	4.1	16.6	22.4	
27		معدل البطالة بين الإناث (%)**	2020	17.7	0.0	7.7	39.7	
28		مشاركة المرأة في قوة العمل (%)**	2020	14.3	2.1	23.3	42.3	
29	مدن ومجتمعات مستدامة	نسب سكان المناطق العشوائية غير الآمنة (%)	2015	0.9	0.2	0.0	5.5	
30	السلام والعدل والمؤسسات القوية	نسبة الأطفال الذين تعرضوا لعقاب بدني (%)	2015	93.0	88.9	-	-	
31	عقد الشراكة لتحقيق الأهداف	نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	28.9	14.2	12.4	24.0	
32		نسبة الأفراد الذين يستخدمون الحاسب (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	29.4	12.5	11.5	22.6	
33		نسبة الأفراد الذين يملكون الهاتف المحمول (4 سنوات فأكثر) (%)	2017	65.4	50.9	52.7	64.1	

جدول 5: مؤشرات المنشآت الخاصة والعامة **

المحافظة	جملة عدد المنشآت		قيمه رأس المال المستثمر		الإنتاج		القيمة المضافة الصافية	
	العدد	%	لكل 1000 من السكان*	%	القيمة (بالمليون جنيه)	%	القيمة (بالمليون جنيه)	%
الإجمالي	3,742,562	100	39	100	4,044,496	100	3,877,312	100
القاهرة	483,610	12.92	50	41.3	1,668,463	41.3	885,036	22.8
الاسكندرية	287,480	7.68	55	7.8	316,893	7.8	419,540	10.8
بورسعيد	34,172	0.91	45	1.6	65,056	1.6	154,060	4.0
السويس	32,037	0.86	43	3.0	119,615	3.0	139,395	3.6
دمياط	130,744	3.49	86	3.8	153,590	3.8	60,766	1.6
الدقهلية	320,197	8.56	49	3.9	157,857	3.9	151,232	3.9
الشرقية	284,664	7.61	39	3.8	152,451	3.8	238,509	6.2
القليوبية	237,566	6.35	42	3.3	134,295	3.3	277,041	7.1
كفر الشيخ	117,373	3.14	34	0.6	25,976	0.6	37,645	1.0
الغربية	215,371	5.75	43	1.4	55,767	1.4	86,615	2.2
المنوفية	152,005	4.06	35	2.0	80,968	2.0	110,033	2.8
البحيرة	214,412	5.73	34	2.3	91,389	2.3	109,536	2.8
الاسماعيلية	55,754	1.49	42	2.1	82,924	2.1	57,719	1.5
الجيزة	347,984	9.30	40	12.9	522,263	12.9	505,951	13.0
بنى سويف	88,829	2.37	28	1.0	40,653	1.0	39,297	1.0
الفيوم	156,192	4.17	43	0.8	33,759	0.8	71,973	1.9
المنيا	146,714	3.92	26	1.0	42,371	1.0	35,899	0.9
أسيوط	95,837	2.56	21	1.1	46,143	1.1	58,419	1.5
سوهاج	115,958	3.10	23	0.8	31,217	0.8	26,671	0.7
قنا	81,295	2.17	25	0.8	33,032	0.8	39,171	1.0
أسوان	44,035	1.18	29	1.0	39,307	1.0	30,139	0.8
الأقصر	41,282	1.10	32	0.4	15,573	0.4	12,657	0.3
البحر الأحمر	18,058	0.48	49	1.9	77,095	1.9	94,209	2.4
الوادى الجديد	8,945	0.24	37	0.2	6,653	0.2	4,263	0.1
مطروح	18,876	0.50	43	0.4	17,610	0.4	127,433	3.3
شمال سيناء	6,627	0.18	15	0.3	10,944	0.3	37,864	1.0
جنوب سيناء	6,545	0.17	63	0.6	22,630	0.6	66,240	1.7

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، التعداد الاقتصادي 2017/2018

* تم تقدير هذا المؤشر باستخدام عدد السكان في يناير 2018، وفقاً للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي
** وفقاً لمتن الحاجة التعداد فإنه لا يغطي المنشآت الحكومية والهيئات الاقتصادية، ولا يغطي من القطاع غير الرسمي سوى الأنشطة غير الرسمية التي تمارس داخل المنشآت، كما أن تغطيته لقطاع الزراعة محدودة للغاية لأن معظم الأنشطة الزراعية تمارس خارج المنشآت

