

مشاركة المنتفعين بالخدمات العامة العمران | الطاقة | النقل

تقرير الديمقراطية المحلية ٢٠٢٠-٢٠٢١

مشاركة المنتفعين بالخدمات العامة العمران | الطاقة | النقل

تقرير الديمقراطية المحلية ٢٠٢٠ - ٢٠٢١

© ٢٠٢١

| مركز دراسات الديمقراطية الاجتماعية – ممداد |

| برنامج الديمقراطية المحلية – مصر |

balad-mena@net

| هذا الإصدار بموجب رخصة الابداع المشاعي (CC-BY-NC) ولا يجوز استخدامه للأغراض التجارية |



المحتويات

- ١ - مدخل: التنمية ومشاركة المنتفعين بالخدمات العامة ٤ |
- ٢ - مشاركة المنتفعين بالخدمات العمرانية ٧ |
- ٢-١ تحدي مشاركة المنتفعين واستراتيجية التنمية العمرانية ٨ |
- ٢-٢ اللامساواة المكانية والاحياء العشوائية في المحافظات الحضرية ١٠ |
- ٢-٣ التصالح في مخالفات البناء: الكلفة الاجتماعية وغياب المجالس الشعبية المحلية ١٣ |
- ٣ - الديبة والوراق: معضلة مشاركة السكان في خطط التطوير العمرانية – دراسة حالتين ١٧ |
- ٤ - مشاركة المنتفعين بخدمات الطاقة ٢٣ |
- ٤-١ الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية وتحرير سوق الكهرباء والطاقة ٢٤ |
- ٤-٢ تحدي مشاركة المنتفعين واستراتيجية تنمية قطاع الكهرباء والطاقة ٢٦ |
- ٤-٣ الإدارة المحلية والتشاركية في انتاج واستهلاك الكهرباء من الطاقة النظيفة ٢٨ |
- ٥ - مشاركة المنتفعين بخدمات النقل ٣١ |
- ٦ - دليل الديمقراطية المحلية ٣٦ |
- ٧ - الجداول ٤٠ |

١١ | مدخل: التنمية ومشاركة المنتفعين بالخدمات العامة

اتاحت أعمال دودلي سيرس Dudley Seers فرصة إعادة النظر في مفهوم التنمية باعتبارها عملية ذات أبعاد بشرية تتجاوز نمو الثروات ومستويات الدخل. وهو ما مهد الطريق أمام أعمال أمرتيا صن Amartya Sen التأسيسية بالنسبة لنقل مفهوم التنمية لحقل الفلسفة السياسية. ويقترح صن النظر فهم التنمية كحرية، فليس المهم التركيز على النمو ولا التحديث إلا بقدر ما هما ضروريين لتعزيز الحريات المادية أو القدرات. ويقصد صن بالحريات المادية، القدرات أو الأشياء التي يكون لدى المرء المبرر لإضفاء القيمة عليها. ولهذا المنظور جذور أرسطية؛ إذ يرتبط بعمليات الأداء الوظيفية Functioning's وهي مختلف الأشياء (الوظائف) التي يمكن أن يؤديها الشخص عن إيمان بقيمتها إذ يراها ذات قيمة ليعيشها، وتتباين هذه الوظائف من مهام أولية مثل السلوكيات الغذائية والصحية إلى حد الأنشطة شديدة التعقيد المرتبطة بالمشاركة بنصيب في الحياة الاجتماعية وضمان احترام الذات.

جدول ١:

خدمات العمران والطاقة والنقل المحلية (الكاملة/ والمشاركة) في مصر وبعض البلدان الأفريقية المختارة

الدولة / القطاع	الجزائر	الكاميرون	مصر	غانا	الكود فوار	المغرب	جنوب أفريقيا	تونس	أوغندا
(١) التخطيط العمراني والاسكان	×	×	×	×	×	×	×	×	×
(٢) الطاقة (الكهرباء وغيرها)		×	×	×		×	×	×	
(٣) النقل والمواصلات		×	×	×	×	×	×		×

Source: Decentralization and Local Democracy in The World

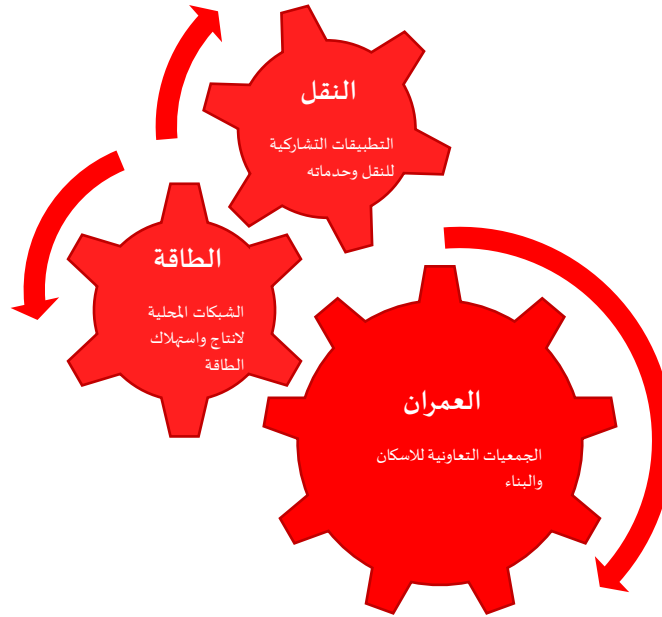
ولا شك أن مشاركة المنتفعين بالخدمات العامة في المجالات المختلفة يعزز قدراتهم وحرياتهم المادية لا سيما مع العمل بنظام الإدارة المحلية الراهن أصبحت اغلبية المرافق العامة التي تقدم الخدمات العامة Public Services ذات طبيعة محلية خاصة مع الانتقال إلى اللامركزية الإدارية ومع ذلك تظل هناك أهمية خاصة لآليات الديمقراطية التشاركية Participatory Democracy أو مساهمة الجماعات المحلية أو المنتفعين الفعليين من

الخدمات التي تقدمها المرافق العامة ذات الطابع المحلي مثل المستشفيات والمدارس وقصور الثقافة.. إلخ. ولقد أنصب تقرير الديمقراطية المحلية السابق على بحث مشاركة المنتفعين بالخدمات العامة في مجالات الصحة والتعليم والثقافة بينما يعالج هذا التقرير - (الجزء الثاني) من 'مشاركة المنتفعين بالخدمات العامة' - مشاركة المنتفعين بالخدمات العامة في مجالات العمران والطاقة والنقل.

وبينما تعتبر لجان المنتفعين الآلية التشاركية الرئيسة التي ينظمها قانون الإدارة المحلية ومشروع قانون الإدارة المحلية الجديد وهو ما يمثل الإطار القانوني لسائر أشكال لجان المنتفعين المحلية، التي تنشأ وتدير المرافق العامة ذات الطابع المحلي أصبحت الحاجة ملحة لإعادة الاعتبار لها - خاصة مع غيبة المجالس الشعبية لنحو عقد من الزمان بعد حلها سنة ٢٠١١ - لا سميا وهي أحد أبرز مقومات تعزيز الديمقراطية المحلية. ومع ذلك بالنظر لطبيعة الخاصة لمجالات العمران، والطاقة، والنقل يظهر هذا التقرير أن هناك أشكال خاصة من مشاركة المنتفعين بالمرافق العامة ذات طابع تشاركي في هذه المجالات؛ أبرزها الجمعيات التعاونية للإسكان والبناء في مجال البناء، والشبكات المحلية لإنتاج واستهلاك الكهرباء من الطاقة النظيفة في مجال الطاقة، والتطبيقات التشاركية للنقل وخدماته المتنوعة (انظر: شكل ١).

شكل ١:

أشكال خاصة من مشاركة المنتفعين بالمرافق العامة في مجالات العمران - الطاقة - النقل



المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

وما كان لافت للنظر في 'تقرير الديمقراطية المحلية ٢٠١٩-٢٠٢٠'، أن نجاح هذه الآليات مرتبط بتحديد من هم "جمهور المنتفعين"، وطريقة إشراكهم في إدارة ورقابة المرافق العامة الخدمية. وبسبب عدم تحديد هذا الجمهور

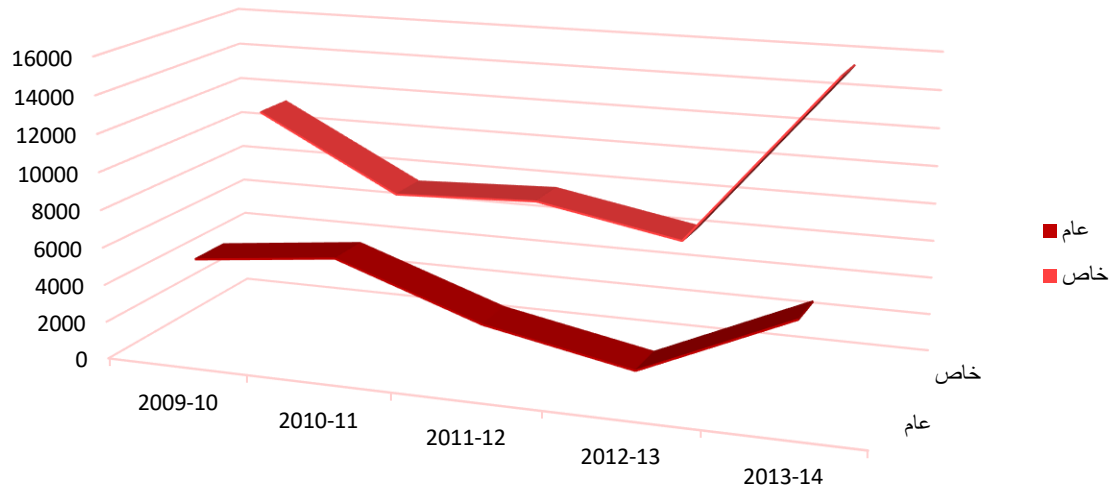
تظهر فجوة مشاركة المنتفعين بالخدمات العامة ما بين مجال الخدمة الصحية وغير من الخدمات لاسيما الخدمة التعليمية والثقافية. وهو ما يظهره هذا التقرير اذ يصعب تحديد جمهور المنتفعين بخدمات العمران، الطاقة، النقل، وما يزيد من هذه الصعوبة هو تغول الحكومة المركزية على الإدارة المحلية فيما يتعلق بتحديد الاستراتيجيات التنموية وخطط توزيع الاستثمارات العامة في هذه المجالات بالنظر لارتباطها بالبنية التحتية Infrastructure واغفال اعبادها المحلية مما يضعف مشاركة المنتفعين بها. ومع ذلك تفتح التطورات الجارية والمرتبطة باللامركزية الاقتصادية والموجة الثانية من انسحاب الدولة من الاقتصاد لصالح القطاع الخاص، أفق إمكانية تطوير هذه القطاعات تشاركيًا بما يعطي دفعه كبيرة لدور المنتفعين ومشاركتهم.

٢١ | مشاركة المنتفعين بالخدمات العمرانية

تعتبر الخدمات العمرانية واحدة من أكثر أهم الخدمات وأكثرها تنوعاً إذ هي في حقيقة الامر مجموعة متكاملة من الخدمات في القلب منها بطبيعة الحال خدمة توفير السكن في ظل التوسع الحضري المتسارع وتداخل الريف بالحضر وانشار ظاهرة الاحياء العشوائية أو غير المخططة وما يرتبط بها من اللامساواة المكانية. وتلعب الإدارة المحلية دور رئيسي في توفير هذه الخدمة بشكل يفترض فيه التكامل مع توفير الخدمات المرفقية والبيئية المرتبطة مثل الطاقة والنقل والصرف الصحي.. إلخ. ومع ذلك لا يعتبر التخطيط العمراني والسكن من الاختصاصات الكاملة للإدارة المحلية في مصر وانما من الاختصاصات المشتركة التي تشترك فيها مع بعض الهيئات المركزية أبرزها هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (تتبعها أجهزة المدن او المجتمعات العمرانية الجديد ومن المتوقع تحويلها لأجهزة محلية من خلال قانون الإدارة المحلية الجديد عند صدوره).

شكل ٢:

مقارنة الاستثمارات العمرانية العامة والخاصة في بعض السنوات المختارة



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء ٢٠١٥

ومن الناحية الاقتصادية ورغم تنديذب الاستثمارات في قطاع التنمية العمرانية او التطوير العقاري نتيجة التقلبات السياسية (أنظر: شكل ٢)، مازال هذا القطاع يقود نمو الاقتصاد المصري بشكل عام حتى في أحلك الأزمات مثلما حدث خلال السنة الاولى من جائحة فايروس كورونا (كوفيد-١٩) حيث حققت مصر في سنة ٢٠٢٠ وفق تقديرات صندوق النقد الدولي IMF نموًا بلغ نسبة ٣,٧٪ في ظل انكماش الاقتصاديات الرأسمالية الكبرى.

ولا شك لدينا في أن الاستثمار العقاري في مصر خرج عن طبيعته الاجتماعية ليتحول لنوع من الاستثمار في القيمة لا سيما مع تراجع العوائد على الاستثمار في القطاعات الاقتصادية الأخرى وليس أدل على ذلك من وجود نحو ١٢ مليون وحدة سكنية شاغرة كما سنناقش لاحقاً هي عبارة عن مخزن للقيم في مدن تحولت الكثير منها لمدن أشباح بينما يعجز الفقراء والمهمشين وجانب من الطبقي الوسطي عن الحصول على سكن ملائم.

١-٢ تحدي مشاركة المنتفعين واستراتيجية التنمية العمرانية

خلال الأربع عقود الأخيرة شهدت مصر طفرة عمرانية وحضرية كبيرة وتداخل لاف للنظر ما بين الريف والحضر كنتيجة مباشرة لزيادة عدد السكان المضطرد. وكشفت نتائج "تعداد سكان مصر لعام ٢٠١٧"، عن وجود ٢٢ مليوناً و٩٧٣ ألف وحدة مبان عادية مخصصة للسكن، وهذه النسبة الكبيرة من عدد الوحدات السكنية يفترض معها أن أزمة السكن التي عرفت مصر خلال ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين قد حلت على نحو حاسم ومع ذلك تظهر ديناميات التوسع الحضري والمناطق العشوائية في مصر عكس ذلك حيث لم يعد التخطيط العمراني والبنية التحتية والخدمات قادرين على مواكبة النمو الحضري السريع خاصة مع نقص المساحات العامة، وزيادة في أوجه القصور في البنية التحتية والخدمات التي يفترض أن تتكامل مع السياسات العمرانية ولم يعد لدى الفقراء سوى الاستقرار في المناطق العشوائية (أنظر: إطار ١).

إطار ١

ديناميات التوسع الحضري والمناطق العشوائية في مصر

يُعد إقليم القاهرة الكبرى واحدًا من أكبر المناطق المتروبولية (الحضرية) في القارة الأفريقية. وهو أيضًا قاطرة النمو الاقتصادي الرئيسية في مصر، ويستوعب قرابة ٢٠٪ من سكان البلاد، حيث يعيش فيه أكثر من ١٨ مليون نسمة. وخلال العقد الأخير ارتفع عدد المناطق العشوائية وغير الآمنة الناشئة في مصر، المتزايد أصلاً. ووفقاً لوزارة التنمية المحلية، تصنف حوالي ١١٧١ منطقة في جميع أنحاء البلاد منطقة عشوائية، تأوي حوالي ١٥ مليون نسمة. وتقع حوالي ٦٠٪ من هذه المناطق في إقليم القاهرة الكبرى لم يعد التخطيط العمراني والبنية التحتية والخدمات قادرين على مواكبة النمو الحضري السريع الذي شهدته مصر على مدى العقود الأربعة الماضية. فهناك نقص في المساحات العامة، وزيادة في أوجه القصور في البنية التحتية والخدمات. ولم يعد لدى الفقراء - في ظل نظم إدارة الأراضي العامة غير الفعالة وسياسات الإسكان التي عفا عليها الزمن - سوى الاستقرار في المناطق العشوائية، بل وفي المناطق غير الآمنة، في بعض الأحيان. وبالإضافة ما سبق، فإن البنية التحتية آخذة في التدهور، والخدمات العامة ونظم النقل بلغت مداها الأقصى، ومستويات تلوث الهواء والضوضاء مرتفعة، والازدحام المروري أضحى مزمنًا في معظم المناطق. ولا تؤدي مجموعة الترتيبات المؤسسية المعقدة إلا إلى تشتت المسؤوليات، مما يعوق تقديم الخدمات بكفاءة. كما أدى عدم وجود نظم للتخطيط والإدارة في مصر تتمتع بالكفاءة وتخضع للمحاسبة، فضلاً عن التوسع الحضري السريع، إلى ظهور تحديات ذات طابع اجتماعي-سياسي واقتصادي، لم تعد البلاد قادرة على التصدي لها. وقد يساهم هذا الوضع في تنامي الأحداث الأخيرة، التي عرفت باسم "الربيع العربي"، الذي دعا إلى تشكيل حكومة أكثر شفافية تخضع للمحاسبة، وتحقيق المساواة الاجتماعية، والعدالة.

المصدر: برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ٢٠١٤

إذ تبلغ الوحدات السكنية المغلقة، وفق 'الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء' نحو ١٢ مليوناً و٤٩٨ ألف وحدة بنسبة ٢٩,١٪ من جملة عدد الوحدات في مصر، لا يجد الفقراء والمهمشين وقطاع من الطبقة الوسطى الطريق لشغلها. رغم وجود مليونين و٨٨٧ ألف وحدة سكنية مغلقة لوجود مسكن آخر للأسرة، وبنسبة ٦,٧٪، كما أن مليوناً و١٥٩ ألف وحدة سكنية مغلقة لوجود الأسرة بالخارج أي بنسبة ٢,٧٪، هناك نحو ٨ ملايين و٩٩٦ شقة سكنية خالية بدون مالك أو مستأجر، منها ٤ ملايين و٦٦٢ ألف وحدة خالية مكتملة التشطيب، و٤ ملايين و٣٣٤ ألف وحدة خالية بدون تشطيب، أي أن ٢٠,٩٪ من إجمالي وحدات المباني السكنية خالية، منها ١٠,٨٪ وحدات خالية مكتملة، و١٠,١ وحدات خالية بدون تشطيب، وكذلك ١,٤٪ من إجمالي وحدات المباني خالية وتحتاج إلى ترميم. وتتركز الأغلبية العظمى من هذه الوحدات السكنية في المدن الجديدة أو المجتمعات العمرانية الجديدة.

إطار ٢

أزمة المجتمعات العمرانية الجديدة والجمعيات التعاونية للإسكان والبناء

رغم استجابة الحكومة المبكرة لمقتضيات التوسع العمراني والحضري في نهاية السبعينيات من القرن العشرين مع تفاقم حدة أزمة السكن مع زيادة عدد السكان المضطرب والضغط الذي تعرضت له القاهرة والمدن الكبرى، وأنشائها لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بموجب القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ وهو ما لحقه مباشرة اصدار قانون التعاون الاسكاني رقم ١٤ لسنة ١٩٨١ الذي نظم هذا النوع من الإسكان تنظيمًا خاصًا للمساهمة في حل أزمة السكن المتفاقمة وقتها ومع تدشين استراتيجية التوسع العمراني تستهدف (١) خلق مراكز حضرية جديدة تحقق الاستقرار الاجتماعي والرخاء الاقتصادي، (٢) اعاده توزيع السكان بعيدا عن الشريط الضيق للوادي، (٣) إقامة مناطق جذب مستحدثة خارج نطاق المدن والقرى القائمة، (٤) مد محاور العمران الى الصحراء والمناطق النائية، (٥) الحد من الزحف العمراني على الأراضي الزراعية. إلا إن هذه الاستراتيجية والجهود المبذولة لم تستطع دمج مشاركة سكان المجتمعات العمرانية الجديدة في استراتيجية التوسع العمراني أي مشاركتهم في صناعة السياسات العمرانية لا سيما وأن تبعية المدن الجديدة لهيئة عامة مركزية 'هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة' وعاقبت تشكل جماعات محلية من هؤلاء السكان كما أدت لعدم تمكين الجمعيات التعاونية للإسكان والبناء من مشاركة المطورين العقاريين في التوسع الحضري في المدن أو المجتمعات العمرانية الجديدة. وتعتبر 'العاصمة الإدارية الجديدة' مدينة الهياكل الانشائية الكبرى، والمخطط لأن تتسع لنحو ستة ملايين نسمة، ما يجعلها مرشحة لأن تصبح ثاني أكبر الحواضر المصرية بعد القاهرة، يجري إنشائها حصرياً من خلال شركات التطوير العقاري، وهو ما يجعلها من وجهة نظرنا نموذج عملاق للمجمعات السكنية المسورة حيث تنحل علاقة المواطن لصالح نوع من العلاقات الزبونية ما بين الساكن والمطور العقاري. وهو ما يلقي بشكوك كثيفة حول إمكانية تشكل جماعة محلية من سكان هذه المدينة المصنوعة، خاصة مع إدارتها كسائر المدن الجديدة من خلال جهاز مركزي تابع لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة.

المصدر: هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ٢٠١٢؛ برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

وهو ما يعبر عن أزمة هذه المجتمعات العمرانية الجديدة ويعكس جوانب تحدى مشاركة السكان في صناعة السياسات العمرانية.:-

(أ) انفصال المجتمعات العمرانية الجديدة عن الإدارة المحلية وفشلها في استيعاب السكان الأكثر حاجة للسكن،

(ب) غياب الديمقراطية المحلية في المدن الكبرى ولا سيما خاصة أقاليم القاهرة الكبرى وضعف مشاركة السكان في صناعة السياسات العمرانية وتنفيذها.

(ت) عدم تمكين الجمعيات التعاونية للإسكان والبناء من مشاركة المطورين العقاريين في التوسع الحضري في المدن أو المجتمعات العمرانية الجديدة ودمج دورها في استراتيجية التوسع العمراني.

والحقيقة أن استراتيجية المجتمعات العمرانية الجديدة التي استهدفت، خلق مراكز حضرية جديدة، وإعادة توزيع السكان وإقامة مناطق جذب سكاني مستحدثة، ومد محاور العمران إلى الصحراء والمناطق النائية، والحد من الزحف العمراني على الأراضي الزراعية (أنظر: إطار ٢)؛ ظلت محض استراتيجية مركزية لم يشارك الجمهور المنتفعين منها (وهي جزء محوري في سياسات العمران التي يفترض فيها التكامل على ما نحو ما اشرنا فيما سبق) باستثناء بعض التجارب مثل تجربة جمعية خلف الجبانات ببورسعيد ودورها في تطوير مدينة شرق بورسعيد. وإذا تعمل هذه الاستراتيجية بمعزل عن الإدارة المحلية في المحافظات المختلفة لا سيما المحافظات الحضرية وعلى رأسها القاهرة وما يرتبط بها من مناطق سكنية تدخل في نطاق إقليم القاهرة الكبرى (يضم بعض المناطق الحضرية من محافظات الجيزة والقليوبية). وهو ما لا يمكن فصله عن ضعف الديمقراطية المحلية في القاهرة كما يكشف ' دليل الديمقراطية المحلية' نتيجة زيادة عدد السكان بالنسبة لعدد الوحدات المحلية وهو ما يضعف الارتباط السكان بها ومن ثم يوهن مشاركتهم في صناعة القرارات التي تمس حياتهم بما فيه سياسات العمران وما يتكامل معها من خدمات عامة مرفقية وبيئية.

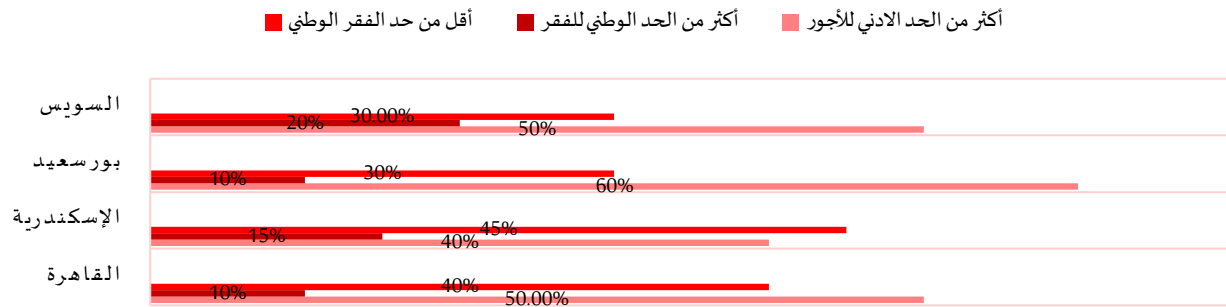
٢-٢ اللامساواة المكانية والاحياء العشوائية في المحافظات الحضرية

لا شك أن الملاحظة البسيطة كافية لإدراك أن اللامساواة المكانية Spatial Inequality واقع لا يمكن أن تخطئه عين حيث تنخفض التقاطعات ما بين حياة الفقراء وسائر الطبقات الأخرى. إلا إن هذا غير كافٍ لاستكشاف المكان كحيز من اللامساواة وهو الأمر الذي تطلب منا إجراء دراسة استطلاعية من خلال منهجية عينة المنطقة الاحتمالية كما أشرنا فيما سبق ومقارنة نتائج هذه الدراسة قدر المستطاع بنتائج البحوث المسحية الشاملة. والحقيقة أن هذه المقارنة عكست بما لا يقطع بالشك تركيز هائل للفقير واللامساواة بالمناطق العشوائية التي شملتها الدراسة الاستطلاعية. على سبيل تظهير الدراسة أن نحو ٣٦٪ من سكان المناطق العشوائية بالمحافظات الحضرية يعيشون تحت حد الفقر الوطني (أنظر: شكل ٣) بينما تنخفض هذه النسبة إلى نحو ٩٪ فحسب من إجمالي سكان هذه المحافظات.

وعلى مستوى التعليم والصحية تظهر النتائج أن هناك فجوة كبيرة تخلفها اللامساواة ما بين سكان المناطق العشوائية وسائر سكان المحافظات الحضرية. على سبيل المثال تظهر النتائج أن نسبة الامية ما بين سكان المناطق العشوائية ترتفع لنحو ٣٠٪ من السكان (أنظر: شكل ٤) بينما تنخفض هذه النسبة لنحو ١٧٪ من إجمالي سكان المحافظات الحضرية. وتظهر النتائج أن نسبة ٢٥٪ من سكان المناطق العشوائية يعانون الحرمان من خدمات الصرف الصحي. بينما تنخفض هذه النسبة إلى ١١٪ فحسب من إجمالي سكان المناطق الحضرية. وبطبيعة الحال ليست هذه النتائج وحدها ما يعكس حجم التفاوت ما بين سكان المناطق العشوائية وسائر سكان المحافظات الحضرية في التعليم والصحة، ولكن ربما أكثرها دلالة.

شكل: ٣

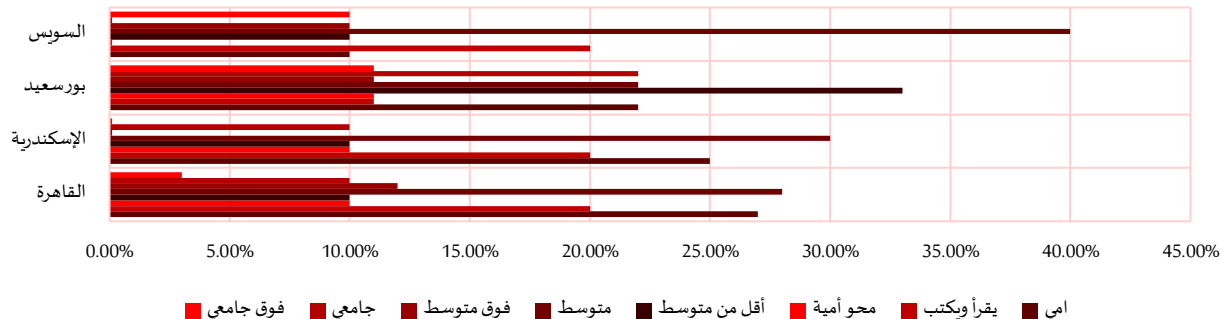
مستويات دخول سكان المناطق العشوائية بالمحافظات الحضرية



المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠١٩

شكل: ٤

المستويات التعليمية لسكان المناطق العشوائية بالمحافظات الحضرية

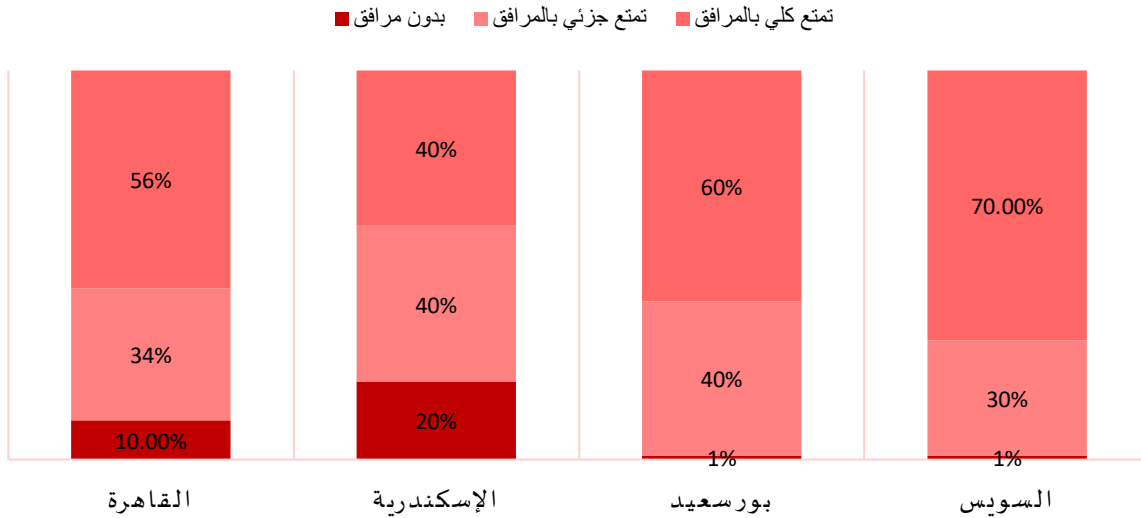


المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠١٩

وتخلق اللامساواة المكانية في المدن الحضرية بالذات القاهرة عوالم موازية من مستويات المعيشة المتباينة، بشكل يهدد استدامة Sustainability التنمية الحضرية في هذه المدينة المأزومة، لدرجة ان النخب الثرية فضلت هجرها، والسكن خارج أحيائها الراقية التاريخية، بالأحياء المسورة وشبه المسورة الجديدة، إلى ان قررت الحكومة أخيراً، أنشاء "العاصمة الإدارية الجديدة" التي من المخطط لها ان تكون عاصمة سياسية بديلة عن القاهرة. ورغم ان القاهرة الكبرى تبتلع الجزء الأكبر من الاستثمارات العامة في البنية التحتية والمرافق العامة، لا تستفيد المناطق السكانية بشكل متساوي من هذه الاستثمارات، ولا شك ان نشأة المناطق العشوائية وتوسعها ليست ازمة القاهرة فحسب، حيث ترتبط بشكل او باخر، بالأزمات المحلية في المجتمعات الريفية التي لم تجد في وسعها غير نقل أزماتها إلى الحضر، وهو ما يفسر تصاعد وتيرة الحضرة او توسع الحضر على حساب الريف.

شكل: ٥

نسبة حرمان سكان المناطق العشوائية من المرافق العامة بالمحافظات الحضرية



المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠١٩

وتعكس ظاهرة السكن بالمناطق العشوائية اختيارات الناس المحدودة في الحياة، حيث الأغلبية الساحقة من سكان هذه المناطق لا تستطيع تأمين حيازة مسكن خارجها، ولقد ساهم الطريق الدائري حول القاهرة الكبرى، الذي استغرق استكمال مراحله نحو عقدين من الزمن، في توسع المناطق العشوائية بشكل يجعلها بمثابة حزام يلتف حول خصر القاهرة ويحاصرها. ولهذا وعلى ضوء نتائج الدراسة الاستطلاعية يمكننا القول ان المناطق العشوائية بالمحافظات الحضرية تعتبر سلسلة من المخازن البشرية، يتمثل دوره في إمداد القطاعات الاقتصادية اللارسمية، بالعمالة اللازمة، وفي ظل علاقات العمل الابوية، وما يرتبط بها من ثقافة تقليدية او متمحورة حول الانتماءات الأولية.

ولا شك ان تجربة الحياة في المناطق العشوائية، واحدة من أكثر تجارب الحياة قسوة، حيث يتركز الفقر واللامساواة في التعليم والصحة بهذه المناطق البائسة، ورغم ان الإدارة المحلية تتيح لها الاستفادة من بعض الخدمات العامة المرفقية مثل الكهرباء ومياه الشرب حيث تنخفض نسبة السكان اللذين لا يتمتعون بالمرافق الأساسية لنحو ٧,٥٪ (أنظر: شكل ٥) ومع ذلك يظل التفاوت هائل بسبب اللامساواة بالمقارنة بالمناطق السكنية الأخرى في الحضر. ولقد تنهت الحكومة لخطورة هذه المشكلة ربما منذ كارثة انهيار الدوقية سنة ٢٠٠٨، وفي مرحلة ما انشأت وزارة خاصة بالعشوائيات قبل إلغائها لاحقاً، إلا ان جهودها لتطوير العشوائيات في بعض الأحيان تخلق من الازمات بقدر ما تطرح من حلول وربما أكثر. حيث ان هذه الجهود لا تضع في حسابها الاعتراف بسكان المناطق العشوائية كشريك في عملية التطوير المزمعة إلا على نحو محدود.

٣-٢ التصالح قي مخالفات البناء: الكلفة الاجتماعية وغياب المجالس الشعبية المحلية

في محاولة من الحكومة المصرية لتقنين أوضاع ملايين من العقارات والوحدات المخالفة لقوانين ولوائح البناء المعمول بها أصدر مجلس النواب المصري، قانون التصالح في مخالفات البناء رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩، والغرض المباشر من هذا القانون هو وضع حد لإنشاء المزيد من العقارات المخالفة وتقنين أوضاع العقارات التي تم بناؤها بالفعل مقابل غرامات مالية تتراوح بين ١٢٥ جنيه وتصل حتى ٥٠٠ جنيه (عن متر المباني الواحد وفق المادة ٤ من اللائحة القانون التنفيذية)، وتختلف الأسعار من مدينة لأخرى ومن محافظة لأخرى، حسب موقع العقار نفسه داخل الحي أو داخل القرى الريفية. وقد تم فتح قبول طلبات التصالح لمدة ستة أشهر من إصدار لائحة القانون التنفيذية، أي من بداية يوليو ٢٠١٩ وحتى نهاية ديسمبر ٢٠١٩.

توقعت الحكومة أن يتقدم للتصالح جزء كبير من ملاك العقارات المخالفة لكن لم تكن هناك استجابة فعلية من المواطنين ولم يتقدم للتصالح مع نهاية الستة أشهر سوى ٣٢ ألف طلب (حسب تصريحات نقيب المهندسين)، رغم إن بعض الإحصاءات تشير إلى وجود نحو أكثر من ثلاثة ملايين عقار مخالف وأكثر من ٨ ملايين وحدة مخالفة تم بنائها منذ عام ٢٠٠٧. ونظراً لضعف الإقبال وتدني أعداد المتقدمين للتصالح (إن اعتبرنا أن هذا هو المعيار الحقيقي لمدى قابلية القانون) تم تعديل القانون بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠٢٠، وبالتالي تم إعادة فتح باب قبول الطلبات مرة أخرى بحسب اللائحة التنفيذية المعدلة وتم مد العمل بالقانون عدة مرات وكانت آخر فترة للتصالح انتهت يوم ٣١ مارس ٢٠٢١.

التصالح في مخالفات البناء التوقيت والابعاد الاجتماعية

كان توقيت صدور القانون بتعديلاته في ذروة أزمة كورونا والتي عصفت بالاقتصاد المصري وطالت تداعيتها الكثير من المصريين، فالقانون حدد فترة ٦ أشهر لأجراء التصالح وبعد التعديلات أجاز لرئيس الوزراء مد تلك الفترة لمدد محدودة في توقيت صعب ليزيد من معاناة الناس مع معاناة أزمة كورونا. كما أن القانون لم يحدد من الملزم بإجراء التصالح، هل هو صاحب العقار نفسه الذي بناه بالمخالفة للقانون أم ملاك الشقق داخل ذلك العقار؟ فقد أكتفى القانون بذكر مصطلح (مقدم الطلب) أهو الشخص العادي الذي أشتري شقة من أصحاب عقارات اعتادوا على مخالفة القانون وثغراته لبيع وحدات سكنية مخالفة أم المشتري أو ذلك الشخص الذي قام بالمخالفة من أجل أن يجد سكن في ذروة أزمة سكن مستمرة منذ عقود. كما نص القانون على أن يقدم طالب التصالح ضمن الأوراق، تقريراً هندسياً معتمد من إحدى المكاتب الاستشارية توضح مدى السلامة الإنشائية للعقار المخالف وذلك لعدم تكرار صور العقارات المهارة والتي تم بنائها بشكل مخالف بغرض الاستثمار وقاموا ببيع وحداتها لآخرين، كما أن تلك المكاتب بدورها طلبت مبالغ مالية تبدأ من أربعة آلاف جنيه مصري وحتى عشرون ألف وأكثر وهو ما تم اعتباره استغلال لحاجة الناس للتصالح. ولم يراع القانون ولم يفرق أيضاً بين أولئك المتضررون من أزمة الإسكان الذين قاموا بشراء وحدة مخالفة أو قاموا ببناء وحدة مخالفة لكي يجد سكن لأسرته وبين أولئك الذين قاموا ببناء وحدات، بل وصل الأمر لبناء عقارات وأبراج بخلاف القوانين، للاستثمار والربح واستغلال حاجة الناس الاجتماعية للسكن، خاصة في الأقاليم والمدن المهمشة والصعيد والريف المصري الذي لم ينظر لحاجتهم الاجتماعية والتي تخلت عنهم الدولة في خططها التنموية ومشاريعها السكنية. كما لم يراع القانون أيضاً غرامات التصالح المبالغ فيها في ظل أزمة تعصف باقتصاديات العالم، وفي نفس التوقيت التي قررت فيه بعض الدول منح مواطنيها مساعدات مالية لتجاوز الأزمة واستمرار السيولة المالية، خرج أمين سر لجنة إسكان مجلس النواب ليصرح بأن الدولة تستهدف جمع ٣٠٠ مليار جنيه من إيرادات قانون التصالح، دون أي دراية بأن هذا الرقم مبالغ في تقديره ولا توجد سيولة كافية لدى المواطنين لجمع هذا الرقم الكبير.

المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

ولقد جاء قانون التصالح في مخالفات البناء في زمن الازمة الاقتصادية والاجتماعية التي تسببت فيها جائحة فايروس كورونا (كوفيد-١٩) وما خلفته من أثار صحية خطيرة وهو ما تفاقم مع الازمة الاجتماعية بالنسبة للطبقات التي تحملت كلفة القانون الاجتماعية. وتنوع رسوم تكلفة التصالح في مخالفات البناء؛ من كلفة طلاء الواجهات للمباني المخالفة، واتعاب المكاتب الاستشارية، ورسوم نقابة المهندسين، ورسوم الوحدة المحلية أو رسوم طلبات التصالح، ورسوم جديدة التصالح والتي قد تبلغ آلاف من الجنيهات، ومع ذلك تظل التكلفة الأكبر هي الغرامة نفسها والتي ترك القانون تقديرها للجان التقييم على مستوى محافظات الجمهورية، حسب المعايير التي تضعها كل محافظة على حدي. فلقد كانت القيم أقل بالنسبة للقرى والنجوع الريفية مقارنة بالمدن وعواصم المحافظات الكبرى، ولتشجيع الناس على تقديم طلبات التصالح قام بعض المحافظين بتخفيض القيم مرة بعد أخرى.

وإن كان ذلك يدل على استخدام مبدأ الترغيب من قبل الحكومة فقد قامت أيضاً باستخدام مبدأ الترهيب حيث صرح مسئولون وإعلاميون بأن مصير المخالف غير المتقدم على طلب التصالح مصيره النيابة العسكرية بموجب تعديلات قانون الطوارئ،

حيث أعرب رئيس الجمهورية عن مخاوفه من توسع مخالفات البناء وعليه فقد قامت الحكومة ممثلة في رئيس الوزراء ووزير التنمية المحلية بوقف جميع أعمال البناء، بموجب قانون الطوارئ، حتى وإن كانت مستوفية كل

شروط البناء والتراخيص اللازمة من الناحية القانونية، في المحافظات الكبرى وعواصم المحافظات لمدة ٦ أشهر، وهو ما يمثل ضربة كبيرة للمقاولين الصغار والشركات المتوسطة ولا يمس بشكل المطورين العقاريين الكبار، تكررت صور إزالة المباني المخالفة والتي لم يقيم أصحابها بإجراءات التصالح حيث اضطر العديد منهم إلى ترك منازلهم التي تمت إزالتها. وهنا يجد المواطن نفسه أمام شرين إما التصالح وإما العرض على النيابة العسكرية. وتتضاعف الكلفة الاجتماعية لهذا القانون في المدن والأحياء الفقيرة والمهمشة في نفس التوقيت الذي تمضي فيه الدولة قدماً في تدشين المزيد من المجتمعات عمرانية جديدة (ليست اجتماعية إلا على نحو محدود جداً)، وتمنح أراضيها لشركات عقارية ومطورين عقاريين. لكن القانون بتعديلاته وفي توقيته السيء، يمكن أن يبدو كابتزاز لكل الجموع المتضررة من أزمة الإسكان والتي ارتضت بسبب حاجتها للسكن لشراء وحدات مخالفة، إذ أن القانون يوفر لهم الأمان مقابل دفع الغرامة، حيث يتمثل الأمان في شهادة رسمية بمثابة ترخيص رسمي للوحدة أو العقار، وهي إحدى شروط تسجيل الملكية في الشهر العقاري، كما يحق للمتصالح أن يقوم بتوصيل المرافق بشكل رسمي. كما أن القانون اشترط تقسيط قيمة غرامات التصالح على ثلاث سنوات فقط وهي مدة صغيرة نسبياً مقارنة بغرامات تقنين الأراضي والتي تصل إلى عشر سنوات في بعض الأحيان، هذه المهلة القصيرة زمنياً تضع الأسر المصرية تحت ضغط كبير (أنظر: إطار ٣).

رغم تماس أزمة المخالفات مع دور المجلس المحلية المنتخبة، تلك الأزمة التي لفتت الانتباه لضرورة وجود مثل هذه المجالس لتسهيل الحياة اليومية على المواطنين، فالإدارات المحلية تقسم لوحدة تبدأ بالمحافظات، ثم المدن، ثم الأحياء، ثم القرى، ولكل وحدة يتم تشكيل مجلس محلي منتخب بشكل مباشر.

ويقع على عاتق تلك الإدارات المحلية الرقابة على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعة شئونها وله الحق في إصدار التوصيات أو الاقتراحات بخصوص القوانين المركزية، أو على الأقل، له حق التمثيل الندوات والمناقشات والدراسات التي تجريها السلطة التنفيذية، بدلاً من مخاطبة رئيس الجمهورية للمحافظين مطالباً منهم التصدي للمخالفات واصفاً إياهم بأنهم 'رؤساء دول صغيرة'.

أو محافظ القاهرة الذي أرسل منشوراً رسمياً لرؤساء الأحياء مطالباً إياهم تسهيل الإجراءات على المواطنين، أو وزير التنمية المحلية الذي حث الموظفين بضرورة تواجد رؤساء الأحياء والمراكز والمدن والوحدات المحلية على مدار اليوم بالمكاتب لمساعدة المواطنين.

إطار ٤

التصالح في مخالفات البناء وغيبية المجالس الشعبية المحلية

لا شك أن حصر الثروة العقارية وتحسين حصيلة الضرائب المفروضة عليها من بين أهم أهداف قانون التصالح هو ما يرتبط بمحاولة تقليص عجز الموازنة المتفاقم، لكنه غرض البصر عن مسئولية الحكومة وموظفيها ومسئوليتها، أولئك الذين نظموا بشكل شبه قانوني تلك الممارسات التي أفضت لوجود كل هذا الكم من العقارات المخالفة، عن طريق مد المرافق والكهرباء ومن خلال الفساد المؤسسي الممنهج. كما أن القانون جاء بشكل معياري من السلطة المركزية، ودون أي اعتبارات، ليستهدف الحيتان الكبيرة - كما صرح رئيس الوزراء - مثلما يستهدف المواطنون الذين أجبروا على شراء شقة مخالفة للحصول على حق أصيل من حقوقهم وهو الحق في السكن ذلك الحق الذي كفله

لهم القانون والدستور. كما كان هناك الكثير من التضارب داخل الحكومة وكانت أبرزها تجاهل وزارة التنمية المحلية لما أصدرته وزارة الإسكان من كتيب بشأن قانون التصالح في سبتمبر ٢٠١٩ يتضمن الاستفسارات عن القانون وإجابتها وانفرد المحافظون والإدارات المحلية بالمحافظات في التنفيذ دون أي مشاركة محلية أو مجتمعية ودون الرجوع لأعضاء مجلس النواب أو التشاور معهم في ظل غياب المجالس المحلية، وكان الأمر أشبه باستعراض القوة وحجم الهدم وإزالة العقارات المخالفة وتشريد الأسر والتباهي بحجم التحصيلات المالية وعدد القضايا أمام النيابة العسكرية. جدير بالذكر أن القانون الخاص بالمجالس المحلية مازال محفوظاً بأدراج مجلس النواب، قيد التعديلات والمناقشات، فعدم وجود قانون للمحليات لتنفيذ أحكام الدستور يعتبر عقبة كبيرة أمام إجراء أي انتخابات محلية، وبرغم تقديم تعديلات لقانون الانتخابات المحلية ٦ مرات، في كل مرة كان يتم حفظ مشروع قانون المحليات وتأجيله لأجل غير مسمى دون إبداء أي أسباب. ويمكن اعتبار تأجيل إصدار قانون للانتخابات المحلية هو أن السلطة التنفيذية تريد للوضع استمرار الوضع الراهن بدلاً من وجود مجالس تراقب أعمالها وتخضعها للمساءلة القانونية، ويتم تبرير ذلك بالكتلة البرلمانية المؤيدة للدولة والتي في كل مرة تعترض على مشروع القانون بحجة أن المحليات ليست جاهزة لتطبيق نظام اللامركزية. أو أن الأوضاع الأمنية داخل البلاد لا تسمح بوجود انتخابات محلية.

المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

ويبدو من هذا كله أن السلطة التنفيذية لا تريد لهذه المجالس أن توجد أو أن تراقب أعمالها، ولا تريد لأحد أن يراجع خططها أو يكون من حقه إصدار اقتراحات أو توصيات، خاصة أن أصوات كثيرة حاولت إنقاذ أو إصلاح قانون التصالح من خلال التفرقة بين أصحاب العقارات وأصحاب الوحدات والسماح للأسر بتقنين أوضاعها إن كانت لا تملك إلا هذه الوحدة السكنية، تخفض قيمة التصالح المبالغ فيها وتبسيط الغرامة على أكثر من ثلاث سنوات، توجيه جزء من الحصيلة لترميم المباني أو إيجاد سكن بديل للمتضررين، لكنها تظل أصوات من خارج الحكومة ليس في وسعها شيء بخلاف المجالس الشعبية المحلية التي من الممكن تطبيق هذه التوصيات والاقتراحات بناء على القانون واللوائح (أنظر: الإطار ٤).

٣| الديبة والوراق: معضلة مشاركة السكان في خطط التطوير العمراني – دراسة حاليتين

عادة، ما يتم وضع مصالح سكان المناطق المستهدف تطويرها في مقابل الدولة ممثلة في الإدارة المحلية أو هيئة المجتمعات العمرانية والمطورين العقاريين، هذه هي خبرة دراسة حالات التطوير المختلفة. على سبيل المثال؛ تعرضت الاستثمارات المصرية في حالة قرية الديبة وهي عامر جروب Amer Group (أنظر: إطار ٥)، والاستثمارات الإماراتية المتوقعة في جزيرة الوراق لهجوم إعلامي واسع النطاق من خلال وسائل الاعلام الاجتماعي. ووجه عدد من وسائل الاعلام المستقلة وقتها اتهاماً صريحاً بأن محاولة اخلاء جزيرة الوراق قسرياً تتم لصالح الاستحواذ على تطوير الجزيرة حضرياً وعمرانياً خاصة بعد تسريب صور مخطط تطوير الجزيرة قام بتصميمها مكتب أراس بيه RSP الهندسي الاماراتي لصالح مستثمر إماراتي غير معروف إلى الآن.

وأشارت هذه الوسائط إلى أن مخطط تطوير الجزيرة برعاية رئيس الجمهورية نفسه يهدف إلى تحويل الجزيرة إلى منطقة خدمات مالية، على غرار جزيرة "مانهاتن" في مدينة نيويورك الأميركية، بعد طرد وتهجير سكانها من البسطاء، ومصادرة أراضيهم بزعم أنها مأخوذة بوضع اليد، على الرغم من ملكية السكان للأراضي التي يحوزونها وهو نفس الوضع تقريباً بالنسبة لسكان الجهة البحرية من قرية الديبة حيث كان للسكان مركز قانوني معترف به بالنسبة للأرض التي تم بيعها للمطور العقاري.

إطاره

أخلاء سكان الجهة البحرية من قرية الديبة قسرياً

قرية الديبة التي تبعد نحو ٣٠ كم عن مدينة بورسعيد على ساحل البحر الأبيض المتوسط تمثل مع قريتي المناصرة والجراصة وحدة اعتبارية (نوع خاص من الوحدات المحلية في نظام الإدارة المحلية) تابعة لحي الغرب بمحافظة بورسعيد ويبلغ مساحتها نحو ٢٤٥ كم، وعدد سكان هذه الوحدة نحو ٦ الاف ساكن. وفي سنة ٢٠١٧ وقع صندوق تطوير العشوائيات بروتوكولا مع محافظة بورسعيد لتنفيذ مخطط لتطوير القرى التي تعتبر من قرى الصيادين لإنشاء مجمعات مساكن اجتماعية وفيلات متطورة فيها للسكان، وهو البروتوكول الذي لم ينفذ حتى تاريخه. وفي سنة ٢٠١٨ تعاقدت شركة عامر جروب (مطور عقاري) مع محافظة بورسعيد على إنشاء مجمع سكني سياحي في الجهة البحرية من قرية الديبة بسعر شراء للأرض بسعر بخس هو، ١٢٠٠ جنية للمتر شاملة المرافق وهي الصفقة التي حاطتها شبهات الفساد واهدار المال العام وكانت موضع مسائلة لمحافظ بورسعيد من خلال مناقشات اللجنة الاقتصادية في مجلس النواب لطلب احاطة قدمه النائب أحمد فرغلي بشأن ما مثلته الصفقة من مخالفة لقواعد بيع أملاك الدولة وغيرها من المخالفات المالية والإدارية. وخلال أشهر من هذه الصفقة أصدرت المحافظة قرارات إدارية لإخلاء كل مساكن الأهالي في الجهة البحرية من قرية الديبة رغم أن الأراضي المقامة عليها هذه المساكن كان قد تقدم السكان بطلبات لتقنين وضع يدهم عليهم ودفع مقدمات تملكها وفق القانون رقم ١٤٤ لسنة ٢٠١٧، بشأن بعض قواعد وإجراءات التصرف في أملاك الدولة الخاصة. وأخلت المحافظة هذه المساكن بالفعل وتم ألقاء القبض على ٢٧ من السكان وتوجيه تهمة التجمهر ومقاومة السلطات لهم وجبرهم احتياطياً على ذمة التحقيقات لمدة ١٥ يوم قبل اخلاء سبيلهم وتصلحهم مقابل تعويضات قام المطور العقاري بدفعها.

المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

ولقد لقت أحداث جزيرة الوراق - على عكس قرية الديبة النائية - اهتماماً أُممياً؛ حيث جاء في 'البيان الختامي لمقررة الأمم المتحدة للحق في السكن' بخصوص جزيرة الوراق ما يمكن اعتباره ادانه لمحاولة الاخلاء القسري لسكان جزيرة الوراق واعتبرته انتهاكاً جسيماً لحقوق الانسان خاصة مع ترويع السكان ومحاكمة بعضهم. وأعربت مقررة الأمم المتحدة عن قلقها من محاولة 'تسليع السكن' وهي الظاهرة التي تراها مقررة الأمم المتحدة أكثر خطورة مع النيات التي أعلنتها الحكومة المصرية لتسويق العقارات كمنتج تصديري من خلال جذب الاستثمارات الأجنبية لسوق العقارات المصرية. ولا شك ان هذا الاهتمام الاممي والمخاوف المرتبطة به يجب ان يوضع في الاعتبار عن تقييم البدائل السياسية الممكنة لهيئة جزيرة الوراق لتطويرها وتحويلها لمجتمع عمراني جديد جاذب للاستثمارات الأجنبية والوطنية. بما يلائم الحد من أخطار هذه الاستثمارات المحتملة.

إطار ٦

محاولات إخلاء سكان جزيرة الوراق قسرياً

تعتبر جزيرة الوراق - الواقعة ما بين محافظتي القاهرة والجيزة - أكبر الجزر النيلية من حيث المساحة حيث تبلغ مساحتها نحو ١٥٩٠ فدان وتشتهر الجزيرة تاريخياً بزراعتها المزدهرة إلا ان الأنظار تحولت إليها خلال الأعوام الماضية لما يمكن ان تمثله من بؤرة لجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية واستغلال موقعها المتميز أي تحويلها من جزيرة زراعية إلى مدينة حضرية متطورة. ومن المخطط تحويلها إلى مركز تجاري للعاصمة يتضمن مجمعات سكنية متنوعة وفنادق سياحية ومراكز ترفيه واستهلاكية.. الخ. وهو ما يجعل الاستثمار العقاري في هذه الجزيرة واحدة من فرص الاستثمار الواعدة وربما تعتبر أبرز فرص الاستثمار العقاري قاطبة رغم تنوع وتعدد فرص الاستثمار في القطاع العقاري الذي يعتبر واحد من أكثر القطاعات الاقتصادية تطوراً للدرجة انه يقود النمو الاقتصادي في مصر. ومع ذلك، تظل فرصة الاستثمار العقاري في الجزيرة مرهونة بنجاح الحكومة المصرية في إشراك سكان الجزيرة البالغ تعدادها نحو ١٥٠ ألف نسمة في تنمية الجزيرة. وتبدو جهود الحكومة المصرية التي أعلنت عن نيتها لتطوير الجزيرة من خلال مخطط للتنمية الحضرية والعمرانية شديدة التخطيط والارتباك وغير شفافة فيما يتعلق بنواياها تجاه السكان. حيث لجأت الشرطة المصرية للقوة الجبرية لإخلاء سكان جزيرة الوراق قسرياً في يوليو ٢٠١٧ حيث اقتحمت مدرعات الأمن والعربات المصفحة وعشرات الجنود والضباط الجزيرة بهدف إزالة عدد من المنازل وإخطار أهلها بمغادرة سكانها فوراً، دون سابق إنذار، وهو ما رفضه الأهالي جملة وتفصيلاً؛ مما أدى لاشتباكات مع قوات الأمن وخوفاً من اتساع رقعة احتجاجات الأهالي بعد مقتل شخص وإصابة العشرات دفاعاً عن منازلهم، انسحبت قوات الأمن بعد صدور قرار بإرجاء عملية إخلاء الجزيرة إلى أجل غير مسمى. رغم استمرار التضييق الأمني على سكان الجزيرة من حين لآخر، وتعطيل عمل المعديات من وإلى الجزيرة في بعض الأحيان وكممارسة لنوع من العقاب الجماعي للسكان.

المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

كما أشرنا فيما سبق، اول ما لجأت إليه الإدارة المحلية لهيئة الجزيرة للاستثمار العقاري والتنمية الحضرية والعمرانية هو إخلاء كلاً من جزيرة الوراق وقرية الديبة من سكانها قسرياً باستخدام القوة الجبرية. وبينما كان من السهل إخلاء الديبة لكونها قرية صغيرة ونائية وبعيدة عن العاصمة، ارتبط المضي قدماً في هذا الطريق الوعر حملة إعلامية مكثفة ضد سكان جزيرة الوراق وتصويرهم على انهم واضعي يد مغتصبين للجزيرة التي تعد من أملاك الدولة التي لا يجوز اكتساب ملكيتها بالتقادم، وهو سريعاً ما اتضح عدم صحته حيث تمتلك أغلبية سكان الجزيرة منازلهم بموجب عقود بيع بعضها عقود نهائية مسجلة بالشهر العقاري. ورغم فشل هذا البديل الذريع ليس فحسب فيما يتعلق بإجلاء الجزيرة من سكانها وهدم منازلهم (حيث لم تنجح قوات الامن إلا في إزالة عدد

محدود من منازل الجزيرة بسبب مقاومة السكان) وإنما أيضًا لعجز الحكومة عن حشد الرأي العام لتأييد إخلاء الجزيرة من سكانها قسريًا خاصة بسبب اعمال العنف وسقوط ضحايا من السكان ومقتل أحدهم وهو ما اعتبره البعض أفرط غير مبرر في استخدام القوة .

وكأحد النتائج التي ترتبت على اتخاذ هذا السياسة العنيفة تجاه السكان اضرت السلطات الأمنية لتوجيه اتهامات متنوعة للسكان من التظاهر بدون أخطار إلي الانضمام لجماعة إرهابية (دون تسميتها) وهو ما اثار حفيظة قطاع كبير من الرأي العام خاصة مع تجدد الاخبار عن محاكمة هؤلاء السكان التي مازالت جارية. وقد اثرت هذه السياسة على المصالح الإماراتية بشكل مباشر رغم عدم وجود أي دلائل مادية على علاقة دولة الامارات العربية المتحدة بالأحداث؛ خاصة مع الحملة الاعلامية المضادة التي شنتها الصحافة المستقلة ونشطاء مواقع التواصل الاجتماعية ضد الاستثمارات الإماراتية والتشكيك في نواياها ومردودها على تحقيق اهداف التنمية المرجوة (رغم تعتمد الحكومة المصرية نفي صلة الاستثمارات الإماراتية بمخطط تنمية الجزيرة) وهو ما يعكس المخاطر الناتجة عن اتخاذ هذا المسار ويبرر أهمية تدخل صانع القرار الاماراتي للحصول على ضمانات من الحكومة المصرية لعدم تكرار احداث العنف والعدول عن مسار الاجلاء القسري لسكان الجزيرة (أنظر: إطار ٦).

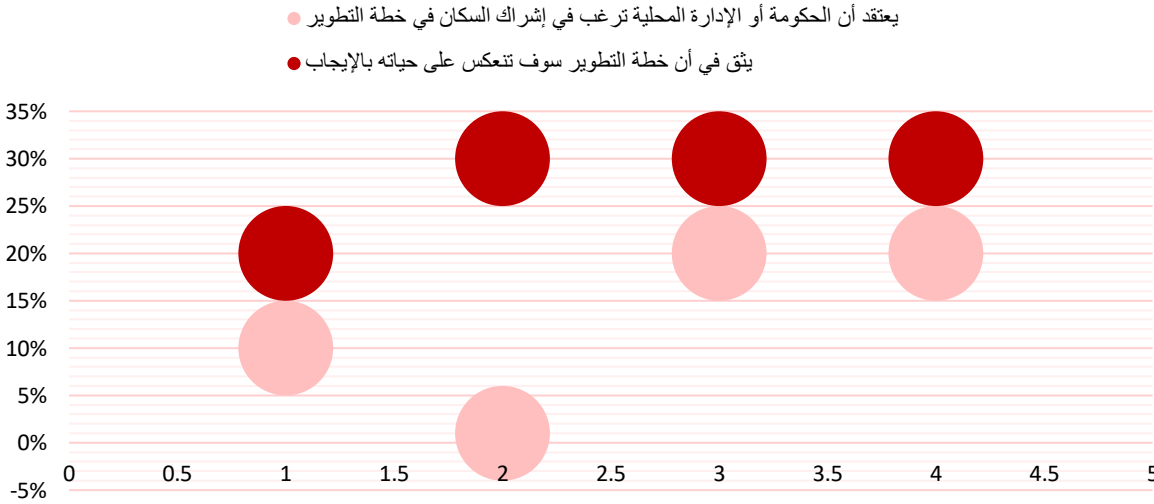
وصدر في يونية ٢٠١٨ قرار سيحدد مستقبل الجزيرة خلال الأعوام القادمة؛ وهو قرارا رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٨ بشأن انشاء مجتمع عمراني جديد على ارض جزيرة الوراق يتبع هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بينما لم تكن هناك حاجة لصدور مثل هذا القرار بخصوص قرية الديبة حيث نجحت المحافظة في إخلاء السكان قسريًا. ومدلول مثل هذا القرار هو انهاء ولاية الإدارة المحلية (محافظة الجيزة) على الجزيرة وإدارتها من خلال جهاز مركزي او تابع مباشرة للحكومة المركزية. وفي نوفمبر ٢٠١٨ صدر قرار رئيس الوزراء رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٨، الذي ينص نزع ملكية الأراضي الكائنة في نطاق مساحة ١٠٠ متراً على جانبي محور روض الفرج اللازمة لحرم الطريق، والأراضي الكائنة في نطاق مسافة ٣٠ متراً بمحيط جزيرة الوراق اللازمة لتنفيذ منطقة الكورنيش، بشكل متزامن مع افصحاح رئيس الوزراء عن وجود تطوير جزيرة الوراق لتصبح مجتمعاً عمرانياً حضارياً تتوافر به كل الخدمات. وهو القرار الذي من شأنه نزع ملكية عدد كبير من سكان الجزيرة ويتضرر منه وفق بعض التقدير نحو ٢٠ ألف من أهالي الجزيرة .

وهذا القرار يمكن اعتباره خطوة على طريق نزع ملكية سكان الجزيرة تدريجيًا بما يمثله ذلك من تغيير في استراتيجية الحكومة تجاه الجزيرة بشكل يسمح لها بتفتيت التضامن ما بين السكان وإيجاد تعارض مصالح بينهم (خاصة وأن بعض السكان قد قبلوا بتعويضات مقابل نزع ملكيتهم) وفي سياق متصل اقام الأهالي الجزيرة بتنظيم أنفسهم لمقاومة محاولة نزع ملكية ارض الجزيرة منهم من خلال ما يعرف "مجلس عائلات جزيرة الوراق" الذي اعتبر القرار رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٨، خطوة على طريق تهجير وإخلاء الجزيرة من سكانها قسريًا. بالتزامن مع إقامة الدعوي رقم ٤٦٩٩٠ لسنة ٧٢ ق أمام الدائرة الاولى بمحكمة القضاء الإداري بالقاهرة بطلب إلغاء قرار انشاء

مجتمع عمراني جديد على كامل أراضي جزيرة الوراق. وهي الدعوي التي مازالت متداولة حتى تاريخ كتابة هذه الورقة وكان قد صدر فيها حكمًا تمهيدياً في مارس ٢٠١٩ بالإحالة لمكتب خبراء وزارة العدل لتحقيق عناصرها. ويتضح من هذه المقاومة درجة التضامن العالية التي يتحلى بها أهالي الجزيرة - ورغم توافر مثلها في تجربة الدبية إلا أن تفتيت القرية لجهتين بحرية وقبلية أفقدها فاعليتها - ويلقي بظلول كثيفة على فاعلية هذا البديل الذي يعقد الوضع أكثر مما يقدم من حلول؛ خاصة مع امتناع الحكومة حتى الآن عن التفاوض مباشرة مع ممثلي الجزيرة او مجلس عائلات جزيرة الوراق. ورغم ان هذا البديل طويل الاجل أقل ضرراً على المصالح الإماراتية المحتملة (واسهم نسبياً في تراجع حدة الانتقادات تجاه الحكومة المصرية والمستثمرين المحتملين في الجزيرة) إلا ان متابعة هذا المسار حتى نهايته هو العودة لإجلاء السكان قسرياً خاصة أولئك الذين رفضوا قبول التعويضات. لهذا نرى ان تعزيز فرص نجاح الاستثمار في جزيرة الوراق ومرهون بالتقليل من الخسائر الرمزية/المعنوية الناتجة عن الاحلال الطبقي، وتجنب ما حدث في قرية الدبية، عبر استخدام قنوات التفاوض المباشر وتعويض سكان الجزيرة او اتاحة بدائل واقعية امامهم وهو البديل السياسي الثالث الذي نرجحه.

شكل: ٦

نسبة ثقة السكان في خطط التطوير العمراني او الحضاري



المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠١٩

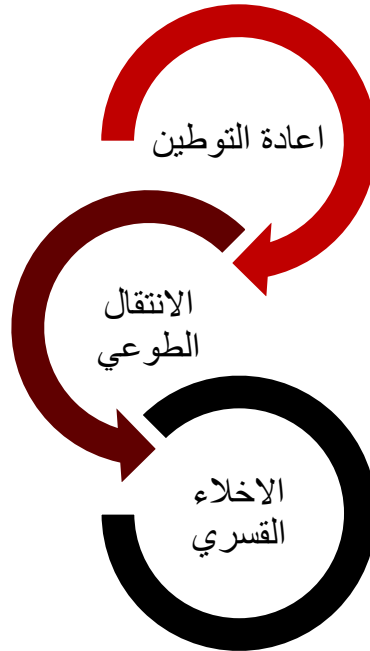
تعتبر تجربة تطوير منطقة مثلث "ماسيرو" أبرز تجارب تطوير المناطق العشوائية والغير مخططة في مصر؛ ويرجع ذلك لدخول محافظة القاهرة برعاية وزارة العشوائيات قبل إلغائها في مفاوضات مباشرة مع السكان حيث طرحت المحافظة، عدة بدائل على السكان، مثل توفير مسكن بديل، او التعويض النقدي، والاخلاء المؤقت وإعادة التسيكين بعد التطوير. وهذه التجربة كان من الواجب ان تضع خبرتها في الحسبان عن ترجيح بديل التفاوض الجاد

مع سكان قرية الديبة وكذلك الحال مع سكان جزيرة الوراق لا سيما مع تراجع ثقة السكان في المناطق العشوائية بالمحافظات الحضرية في خطط التطوير وتأثيرها الإيجابي المحتمل على حياتهم بشكل عام (أنظر: شكل ٦). وفي خطوة إيجابية قامت هيئة المجتمعات العمرانية بصرف نحو ٠,٩ مليار جنيه حتى الآن تعويضات لصالح عدد من أهالي جزيرة الوراق، وهو قريب من الترضية التي حصل عليها سكان الجهة البحرية من قرية الديبة حيث حصلت كل أسرة على تعويض قيمته ٨٠٠ ألف جنيه دفعها المطور العقاري. وأكدت مصادر أن التعويضات النقدية لسكان الوراق صرفتها الهيئة من موازنة العام المالي المنتهى في ٣٠ يونيو ٢٠١٩، مقابل تنازل السكان عن الأراضي المملوكة لهم في جزيرة الوراق، (ولم يحدد المسؤول نسبة الأهالي الحاصلين على هذه التعويضات النقدية) وأكدت هذه التصريحات ان الهيئة مازالت تتلقى طلبات اخرى من بعض الأهالي لتعويضهم ماديا .

ورغم ان الحكومة المصرية لم تدخل حتى تاريخه في مفاوضات مع سكان جزيرة الوراق لأسباب غير مفهومة إلا انها اقتضاءً بتجربة تطوير مثل "ماسيرو" حددت الحكومة ثلاث خيارات أمام أهالي جزيرة الوراق، لتركها بهدف العمل على تطويرها، هي:-

شكل: ٧

البدائل المطروحة عادةً لسكان المناطق العشوائية في حالات التطوير المختلفة



المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

(١) إعادة توطينهم في الجزيرة مرة أخرى بعد تطويرها وبناء مساكن مناسبة ولائقة تراعى المعايير الدولية،

(ب) أو إمكانية الانتقال إلى واحدة من المدن الجديدة في مدينة ٦ أكتوبر، أو القاهرة الجديدة أو مدينة بدر لمن يرغب في ذلك،

(ج) أما الخيار الثالث يتمثل في الحصول على مقابل مادي نظير بيع منزله أو أرضه، ليشتري بنفسه في منطقة أخرى،

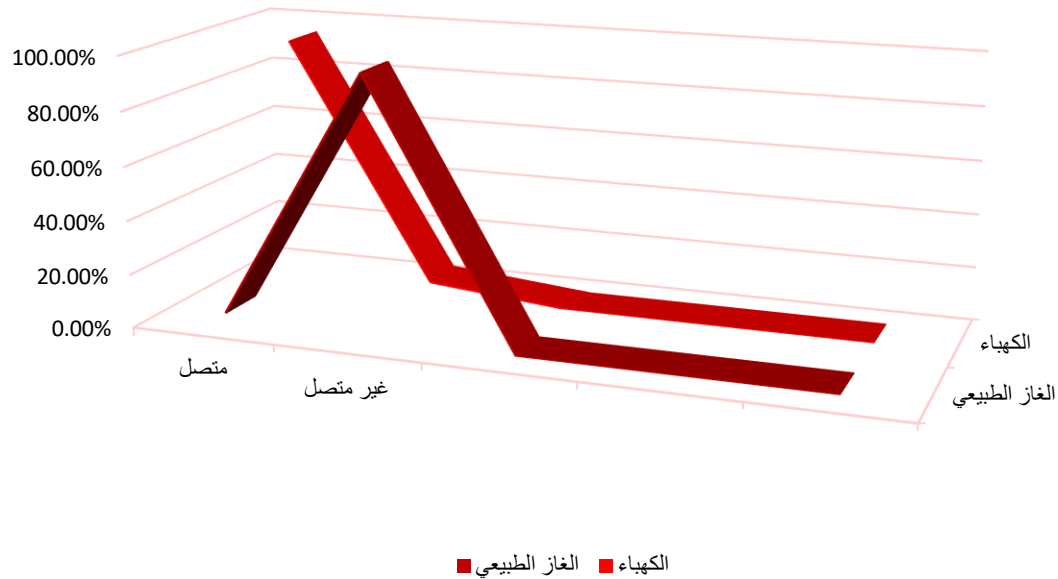
وتؤكد تقديرات مستقلة ان عدد الاسر التي حصلت على التعويضات لا يزيد عن ١٠٪ من أسر الجزيرة الوراق وهي نسبة قليلة جدًا وتعكس ازمة تجاهل الحكومة التفاوض المباشر مع ممثلي الجزيرة او مجلس عائلات جزيرة الوراق. ونرجح هذه التقديرات بالنظر لان تقرير "لجنة تقيم أراضي جزيرة الوراق" المشكلة بقرار وبرئاسة رئيس مصلحة المساحة المصرية اكانت قد انتهت إلى قيمة التعويضات المستحقة عن نزع الملكية المحتمل لأراضي جزيرة الوراق تبلغ نحو ١٠ مليار جنية. ولهذا تري هذه الورقة ان تعميق المسار الذي يمثله بديل التفاوض مع سكان جزيرة الوراق وطرح بدائل واقعية امامهم يتطلب المفاوضة مباشرة ما بين الحكومة المصرية وتمثلها هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة مع ممثلي جزيرة الوراق او مجلس عائلات جزيرة الوراق، والعدول عن رهان تفتيت تضامن السكان وإيجاد تعارض ما بين مصالحهم واختياراتهم وانهاء محاكاة سكان الجزيرة واسقاط التهم عنهم هو البديل الأمثل لهيئة الجزيرة للدخول في مرحلة التطوير الشامل وجذب الاستثمارات الوطنية والأجنبية. وهذا البديل هو أفضل البدائل لتحقيق المصالح الإماراتية المحتملة والمتمثلة في الاستثمار العقاري بالجزيرة.

٤ | مشاركة المنتفعين بخدمات الطاقة

في خطوة مرتبطة ببرنامج الإصلاح الهيكلي المصري قامت الحكومة المصرية بتحرير liberalization سوق انتاج وتوزيع الكهرباء والطاقة المتجددة، وهو مما كانت قد تعهدت به الحكومة لصندوق النقد الدولي IMF حيث قامت بتطبيق برنامج إصلاح يهدف لتخفيض دعم الطاقة تدريجيًا لتقليص الإنفاق العام. خاصة ان دعم الطاقة أسهم بشكل مؤثر في تفاقم عجز الموازنة المصرية خلال السنوات العشر الأخيرة كما حال دون مساهمة المستثمرين الأجانب في الاستثمار بهذا القطاع. وانخفض دعم الطاقة بالفعل كنتيجة لتطبيق هذه الإصلاحات إلى نسبة ٢,٤٪ من الناتج المحلي في السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨ مقارنة بنسبة ٥,٩٪ من الناتج المحلي في السنة المالية ٢٠١٣/٢٠١٤. ويتوقع مع تنفيذ حزمة الإصلاحات والاكتشافات الحديثة للغاز الطبيعي تجدد الاهتمام بين المستثمرين الأجانب في قطاع الطاقة.

شكل: ٨

إجمالي المساكن المتصلة بخدمات الطاقة المنزلية (كهرباء، وغاز طبيعي)



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء ٢٠١٥

ورغم تفاقم مشكلات الوضع الاقتصادي وأزمة النقد الأجنبي واضطرار البنك المركزي المصري لتخفيض قيمة الجنية المصري أمام الدولار وما تبعه موجة تضخم عالية وارتفاع حاد في الأسعار وأثر على الطبقات الفقيرة والوسطى وقدرتها الشرائية كان تخفيض دعم الكهرباء والطاقة عبء إضافي على الأسر. فحسب 'وزارة الكهرباء والطاقة'، تستهلك الأسر نحو ٥١٪ من استهلاك الكهرباء في مصر في حين تستهلك الصناعة نحو ١٤٪ فقط من

الاستهلاك وهو ما يعني تحميل الطبقات الفقيرة والوسطى المعروف انها الأكثر استهلاكاً للكهرباء العبء الأكبر من تخفيض دعم الكهرباء خاصة مع عدم عدالة رفع سعر شرائح الاستهلاك. والحقيقة، هناك تحدى رئيسي فيما يتعلق بمشاركة المنتفعين بخدمات الكهرباء والطاقة يتمثل في غيابهم عن استراتيجية تنمية هذا القطاع ومع ذلك يعتبر تحرير سوق الطاقة إمكانية لدشين آليات تشاركية لإنتاج واستهلاك الكهرباء من الطاقة النظيفة.

١-٤ الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية وتحرير سوق الكهرباء الطاقة

على خلفية برنامج الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية صدر القانون رقم ١٨٥ لسنة ٢٠١٥ الذي سمح لأول مرة للاستثمارات الخاصة بالاستحواذ على حصة من سوق الكهرباء والطاقة النظيفة. وهو ما ارتبط بإنشاء "جهاز مرفق الكهرباء وحماية المستهلك" الذي يختص بجذب وتشجيع الاستثمار في القطاع في إطار من المنافسة الحرة المشروعة وبمراعاة مصالح المنتفعين وإتاحة المعلومات لتحقيق المساواة ما بين المستثمرين وحرية المنافسة.

إطار ٧

الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية وخطة التحول للطاقة المستدامة والتنافسية

تعول الحكومة المصرية في خصوص دفع النمو وتعزيز تنافسية الاقتصاد المصري على كسب ثقة المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي IMF والبنك الدولي World Bank التي تسعى الحكومة سعياً حثيثاً للاقتراض منها وتعتبره شهادة ثقة في كفاءة الاقتصاد ومما يشجع الاستثمار. وفي نوفمبر ٢٠١٥ وضع البنك الدولي تقرير "غير منشور" تحت عنوان: ضبط المالية العامة للدولة، 'الطاقة المستدامة، والتنافسية'. كشف عن تعهدات الحكومة أمام البنك لإقراض مصر مبلغ مليار دولار أمريكي والحقيقة أن هذه التعهدات تعد بمثابة برنامج إصلاحات هيكلية Structural reforms مطبق منذ سنة ٢٠١٤، أهم معالمه تخفيض الأجور وتخفيض الدعم على الطاقة ورفع الإيرادات الضريبية وتطبيق ضريبة القيمة المضافة وفتح سوق الطاقة أمام القطاع الخاص وتحقيق فائض في إنتاج الكهرباء خلال أربع سنوات. ولقد أثار وقتها قرض البنك الدولي الكثير من الجدل السياسي حول المشروطية التي تنتقص من السيادة الديمقراطية للشعب، خاصة في غياب الشفافية وتصديق الرئيس على الاتفاق عشية انعقاد مجلس النواب (الفصل التشريعي الأول)، بشكل يوحي بعدم رغبة الحكومة في فتح نقاش برلماني حول موضوع القرض، ورغبتها في تجنب احتمالات رفض مجلس النواب التصديق على الاتفاق. والحقيقة أن برنامج الإصلاحات التي اتفقت عليها الحكومة المصرية مع البنك الدولي، يكتسب أهميته الخاصة باعتباره البرنامج الوحيد المعلن للحكومة. ويدور هذا البرنامج في الواقع حول معالجة الأزمة المالية المزمنة، سواء من خلال زيادة حصيلته الضرائب العامة المباشرة وغير المباشرة، أو من خلال خفض الانفاق العام خاصة بنود الأجور ودعم الطاقة وفتح سوقها، ولهذا يجب أن نفهم فرص نجاح أو فشل هذا الإصلاحات على خلفية الابعاد المختلفة للآزمة المالية من ناحية، والكلفة الاجتماعية لهذا النوع من الإصلاحات وطبيعة وحدود مقاومتها من البيروقراطية والقوى الاجتماعية.

المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

ولا شك ان هذه الخطوة تتضمن فرص هائلة للاستثمار في واحدة من أكثر القطاعات الاقتصادية حيوية، والتي ظلت لعقود خاضعة لاحتكار الدولة أو القطاع العام. ورغم هذا مازالت فرص الاستثمار الخاص في هذا القطاع

غير مستغلة بشكل مناسب كنتيجة لعدم وضوح الأهداف الاستراتيجية والغموض حول البدائل التي تتبناها الحكومة. ومع ذلك تظل هذه الفرص واعدة وذات أبعاد استراتيجية لأهميتها بالنظر لحجم السوق المصرية الكبيرة وارتباطها بشبكات ربط الكهرباء الإقليمية وكنتيجة لطبيعة هذا القطاع الحيوية.

المسار التقليدي الذي تبنته الحكومة المصرية للاستفادة من الاستثمارات أو التمويلات الأجنبية في قطاع الطاقة، حتى قبل تحرير سوقها، هو التعاقد مع الشركات الأجنبية بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وهو النظام الذي أنشأت من خلال العديد من محطات الكهرباء مطلع الالفية مثل محطات سيدي كرير، خليج السويس، شرق بورسعيد بطاقة ٦٥٠ ميغاوات لكل منهم. وفي المرحلة الأخيرة كانت استفادة الحكومة من الاستثمارات الأجنبية يتمثل في صورة قروض لتمويل عقود التصميم والتوريد والتركيب EPC محددة المددة مثل تجربتها مع شركة سيمينز الذي يمتد تشغيلها لمحطات الكهرباء الثلاثة الكبرى السابق الإشارة لها في العاصمة الإدارية الجديدة، وبني سويف، والبرلس حتى سنة ٢٠٢٤. حيث حصلت شركة الكهرباء المصرية القابضة المملوكة للدولة على قرض لتمويل حوالي ٨٥٪ من تكلفة محطات توليد الكهرباء الثلاثة الكبرى.

إلا ان هذا النظام رغم ما حققه من نجاح أسهم مباشرة في زيادة الديون الخارجية على شركات الكهرباء الوطنية التي تبلغ نحو ٨ مليار دولار ويظهر البيان المالي لميزانية سنة ٢٠٢٠/٢٠١٩ أن الديون التي ضمنتها وزارة المالية كانت ٢٠,٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي بحلول نهاية عام ٢٠١٨. ونحو ربع هذا المبلغ كان مستحقاً على شركات الكهرباء. وهناك اليوم اتجاه لدي الحكومة المصرية (لم يتبلور حتى تاريخ كتابة هذه الورقة) يتمثل في خصخصة بعض محطات انتاج الكهرباء الكبرى وصرح وزير الكهرباء والطاقة المتجددة بان الحكومة تلقت عروض لشراء أحد المحطات الثلاثة الكبرى التي انشأتها شركة سيمينز من شركتين هما شركة بلاك ستون Black Stone الامريكية وشركة وإدرا Edra الماليزية.

والحقيقة ان خصخصة محطات الكهرباء القائمة تعتبر نقلة نوعية فيما يتعلق بتحرير سوق الكهرباء والطاقة المتجددة وأحد أبرز البدائل السياسية المتاحة لتشجيع الاستثمارات الخاصة في هذا القطاع، إلا ان هذا المسار لا يخلو من أخطار حيث ما يتطلبه الاستحواذ على المحطات انتاج الكهرباء القائمة من استثمارات ضخمة غير أمن تماماً مع ارتفاع أسعار الكهرباء المتوقع كنتيجة لسعر شراء شركات الكهرباء الوطنية لإنتاج هذه المحطات من شركة المشروع التي استحوذت عليها. حيث ستكون الحكومة امام خيارين منبثقين عن هذا البديل: (أ) رفع أسعار المنتفعين بمعدل ربما يكون أعلي من كلفة انتاجها وهو ما يتوقف على سعر الشراء وفق شروط صفقة الخصخصة، (ب) وإما زيادة دعم أسعار المستخدمين وهو ما يعود بنا للمربع الأول الذي انطلق منه برنامج الإصلاح الهيكلي.

وفي الحالتين ستستبدل الحكومة ديون شركات الكهرباء الوطنية الأجنبية بتمويل شراء انتاجها من الكهرباء من الموازنة العامة للدولة وايضاً بالعملة الأجنبية وهو الامر الذي يظل مرهون بالتقلبات المالية التي تتعرض لها الدولة

دورياً. ولهذا نرى انه لا داعي للتسرع في خصخصة محطات الكهرباء القائمة، والامتناع عن المنافسة على هذا النوع من الاستثمار حتى تحقيق شرطين هما (أ) ضمان تحقيق أفضل شروط المنافسة الاقتصادية في سوق انتاج وتوزيع الكهرباء والطاقة المتجددة وانهاء احتكار القطاع العام لتوزيع الكهرباء وتوفير ضمانات لحماية المتفاعلين. (ب) التوسع في انتاج الكهرباء لا سيما من الطاقة المتجددة لزيادة الاحتياطات والفوائض والتوجه لتصديرها عبر شبكات الربط الكهربائية سواء العربية او الافريقية. وهذه الشروط ما يقودنا لبحث البدائل الأخرى المتاحة امام الاستثمارات الاماراتية في قطاع الكهرباء والطاقة المتجددة.

٢-٤ تحدى مشاركة المتفاعلين واستراتيجية تنمية قطاع الكهرباء والطاقة

بنظر لاعتماد مصر بشكل رئيسي على البترول والغاز الطبيعي لتلبية احتياجاتها من الطاقة، حيث تقدر مساهمة الطاقة المتجددة المتمثلة في توربينات الرياح والألواح والمركبات الشمسية بنحو ٠,٦٪ من مصادر توليد الطاقة، كما تساهم المصادر المائية بنحو ٣,٥٪، فحسب. بينما تبلغ نسبة توليد الطاقة بالوقود الأحفوري (بترول وغاز طبيعي) نحو ٩٥,٤٪. ولما يمثله الاعتماد بهذا شكل الكبير على الوقود من أخطار؛ مثل تراجع الاحتياطات وتقلبات الأسعار في السوق العالمية وغيرها من مشكلات عدم الاستدامة Non-sustainability. ولقد وضعت الحكومة خطة مستقبلية طموحة، تستهدف على المدى القصير الوصول إلى نسبة ٢٠٪ طاقة متجددة (٢٪ شمسي، ٦٪ مائي، ١٢٪ رياح) بحلول عام ٢٠٢٢. وعلى المدى البعيد تستهدف الوصول لنسبة ٤٢٪ طاقة متجددة (٣٪ مركبات شمسية، ٢٢٪ خلايا شمسية، ١٤٪ رياح) بحلول عام ٢٠٣٥. وحددت هيئة الطاقة المتجددة آليات الاستثمار في الطاقة وهي كالتالي:-

- المناقصات EPC وهي مشروعات حكومية تطرحها الهيئة لتصميم وتوريد وتركيب مشروعات تمتلكها الهيئة.
- نظام البناء والتملك والتشغيل BOO مشروعات تطرحها الشركة المصرية لنقل الكهرباء لمستثمري القطاع الخاص بقدرات محددة.
- تعريف التغذية FIT مشروعات محفزة بعائد استثماري، يحصل عليها منتجي الطاقة من القطاع الخاص مقابل بيعهم للكهرباء بعقود طويلة الأمد وتختلف باختلاف التكنولوجيا وقدرة المشروع.
- صافي القياس Net Metering وهي مشروعات خلايا شمسية ينفذها القطاع الخاص لتغذية أحماله المرتبطة بالشبكة حتى قدرة ٢٠ ميجاوات مع إجراء تسوية بين ما يستهلكه من الشبكة وما ينتجه من محطة الخلايا الشمسية.

- منتجي الطاقة المستقلين IPP مشروعات ينفذها المستثمرون إما لتغذية أحمالهم أو بيع الطاقة الكهربائية لمستهلكين تابعين لهم .

إطار ٨

توصيات للحكومة المصرية لتعزيز استراتيجية جذب وتشجيع الاستثمار في قطاع الكهرباء

- إعادة النظر في خصخصة محطات انتاج الكهرباء والإسراع في دراسة خصخصة شركات نقل وتوزيع الكهرباء بالتزامن مع التوسع في انتاج الكهرباء من الطاقة المتجددة من خلال آلية BOO وتدشين شبكات انتاج وتوزيع تشاركية بالمشاركة ما بين الاستثمارات الخاصة وجمهور المنتفعين والمنظمات غير الربحية.
- إطلاق استراتيجية معلنة لتشجيع الاستثمارات الخاصة في قطاع الكهرباء والطاقة المتجددة تراعي توضيح الفرص الممكنة في البيئات المحلية المختلفة والأليات التي تطرحها الحكومة لجذب وتشجيع هذه الاستثمارات.
- ربط اهداف التنمية المستدامة باستراتيجية جذب وتشجيع الاستثمار في قطاع الكهرباء والتوسع في استخدام الطاقة النظيفة بمشاركة المنتفعين بخدمات الطاقة ومراعاة الابعاد البيئية المحلية.
- فتح حوار مع الشركاء الدوليين والإقليميين للترويج للاستراتيجية المصرية وتشجيع الأطراف المعنية.
- فتح حوار مع المنظمات غير الحكومية او المنظمات غير الربحية المهمة بتنمية المجتمعات الفقيرة والمهمشة والجماعات المحلية المختلفة بشأن المساهمة في تنفيذ ومتابعة الاستراتيجية.

المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

والحقيقة ان آلية BOO كبديل سياسي لتشجيع الاستثمارات الخاصة في قطاع الكهرباء والطاقة المتجددة (وهي الآلية التي أبرمت من خلالها صفقة تحالف مصدر والسويدي "محطة غرب السويس ٢") يتفوق من عدة نواحي على آلية التصميم والتوريد والتركيب EPC التي تضمن ملكية الدولة لمشروعات الطاقة. ويرجع ذلك لان آلية BOO لا ترتب أي أعباء مالية على الدولة بعكس آلية EPC التي تضطر معها الدولة من خلال شركات الكهرباء الوطنية للاقتراض من الخارج لتمويل الانشاءات كما رأينا في مشروع محطات شركة سيميز الثلاثة الكبرى.

وبمقارنة آلية BOO بآلية او نظام BOT سابق الإشارة إليها والتي تنقل ملكية المشروعات من خلالها للدولة في نهاية مرحلة التشغيل تبدو الآلية الاولى أكثر جاذبية إلا ان التزام الحكومة بشراء المنتج في تقديرنا. خاصة، وأن المستثمر يحصل على الأراضي بنظام حق الانتفاع طوال مدة المشروع، وتقوم الدولة بإنشاء محطات التحويل لنقل الطاقة المنتجة وربطها بالشبكة القومية.

وفي كل الحالات، هناك مشكلة رئيسية يجب وضعها في الاعتبار عن ترجيح البدائل الممكنة ولهذا نفضل التوسع في آلية BOO وتشجيع الاستثمار من خلالها بشرط تحرير سوق توزيع الكهرباء وإعفاء الدولة من شرائها من المنتجين وإعادة توزيعها مع توسيع قاعدة ملكية محطات الطاقة الكهربائية وتمكين المجتمع/ المنتفعين من المشاركة فيها (أنظر: إطار ٨).

٤-٣ الإدارة المحلية والتشاركية في إنتاج واستهلاك الكهرباء من الطاقة المتجددة

تطرح الحكومة ما يعرف بتعريفه التغذية FIT وهي آلية لتشجيع إنتاج الكهرباء من مصادر متجددة بحيث تقوم شركات الكهرباء بشراء الطاقة المتجددة من منتجها بسعر معلن مسبقاً يحقق عائداً جذاباً للاستثمار من خلال اتفاقيات شراء طاقة طويلة الأجل لمدة ٢٠ عام لطاقة الرياح و٢٥ عام للطاقة الشمسية، وهي تختلف باختلاف التكنولوجيا المستخدمة وسعة المحطة وموقعها؛ وبناءً على هذه المنظومة تكون شركة النقل وشركات التوزيع ملتزمة بشراء الطاقة الكهربائية المنتجة من كل من الطاقة الشمسية والرياح بالأسعار المحددة. وبذلك، لا تتحمل الدولة قيمة دعم الطاقة الكهربائية المنتجة من مصادر متجددة، ولكن سيتم تحميلها على المتفاعلين. وانطلقت الجولة الأولى من البرنامج في نهاية عام ٢٠١٤ لطاقة الرياح والشمس، مستهدفاً ٤٣٠٠ ميجاوات، بسعة قصوى ٥٠ ميجاوات لكل مشروع على حدا ولفترة ٢٠ عام للرياح و٢٥ عام للطاقة الشمسية.

ولقد أبدت الشركات الأجنبية اهتمامًا كبيرًا بتطوير قطاع الطاقة المتجددة في مصر مما يظهر شكل المنافسة القادمة للاستحواذ على حصص من سوق الكهرباء والطاقة المتجددة في مصر وهو ما يتطلب دعم الإدارة المحلية وتأهيلها لهذه المستجدات. حيث وصلت شركة سكاتيك الشمسية Scatec Solar النرويجية إلى اتفاق لبناء ستة مصانع للطاقة الشمسية الضوئية PV بسعة اجمالية تبلغ قدرتها الانتاجية ١,٨ جيجاوات والتي تتطلع الحكومة إلى تطويرها في بنبان.

كما توصلت شركة أكوا باور السعودية لصفقة لإنشاء ثلاث محطات لإنتاج الطاقة الشمسية الكهروضوئية بطاقة إجمالية قدرها ١٢٠ ميغاوات في نفس الموقع (انظر: جدول ٢). وتم التعاقد على هذه المشروعات بنظام البناء والتشغيل والملكية BOO وتشترط هذه العقود ان يكون تمويل المشروعات المنفذة في حدود من ٦٠٪ إلى ٧٠٪ تمويلًا اجنبيًا.

جدول ۲

خريطة مشروعات الطاقة المتجددة في مصر

مشروعات مخططة		مشروعات تحت الدراسة		مشروعات تحت التنفيذ		مشروعات منفذة	
شمسي	رياح	شمسي	رياح	شمسي	رياح	شمسي	
	نظام البناء والتملك والتشغيل	محطة خلايا شمسية PV	نظام البناء والتملك والتشغيل	محطة خلايا شمسية PV	تعريفية التغذية FIT	نظام البناء والتملك والتشغيل	صافي القياس Net metering
	BOO	نظام البناء والتملك والتشغيل	BOO	نظام البناء والتملك والتشغيل		BOO	

		BOO		BOO					
١	أسم المحطة	محطة خلايا شمسية	محطة خلايا شمسية بنبان	محطة رياح خليج السويس	محطة خلايا شمسية بنبان	محطة خلايا شمسية	محطة خلايا شمسية	محطة رياح خليج السويس	محطات مركبات شمسية غرب النيل
	قدرة مركبة (م و)	٦٠ م. و	٥٠ م. و	٢٥٠ م. و	١٤١٥ م. و	٦٠٠ م. و	٢٠٠ م. و	١٠٧٠ م. و	١٠٠ م. و
٢	أسم المحطة	محطة خلايا شمسية فوق الأسطح				محطة غرب النيل			محطة خلايا شمسية (كوم أمبو)
	قدرة مركبة (م و)	٣٠ م. و				٢٥٠ م. و			٢٠٠ م. و
٣	أسم المحطة								محطة خلايا شمسية غرب النيل
	قدرة مركبة (م و)								٢٠٠ م. و
	إجمالي (م. و)	٦٠ م. و	٨٠ م. و	٢٥٠ م. و	١٤١٥ م. و	٦٠٠ م. و	٤٥٠ م. و	٦٠٠ م. و	١٠٧٠ م. و
	و								٥٠٠ م. و
	الإجمالي	١٤٠ م. و		٢٢٥٦ م. و			١٠٥٠ م. و		١٥٧٠ م. و

المصدر: هيئة الطاقة الجديدة والمتجددة ٢٠١٨

وانطلقت الجولة الثانية من البرنامج تم الإعلان عنها بنهاية ٢٠١٦، لتنتهي الجولة الأولى دون إتمام التعاقدات المخطط لها، لأسباب تتعلق بعدم استقرار الوضع الاقتصادي والذي ينعكس على نمو قطاع الطاقة. وبسبب عدم وجود رؤية كلية ومخطط أكثر تفصيلاً وعدم اشراك المجتمعات المحلية وما يمثلها من إدارة محلية. وفي بداية الجولة الأولى تأهلت ١٠٠ شركة لتنفيذ المشروعات إلا انها انسحبت لاحقاً أغلب الشركات بسبب عدم وجود أي بند يسمح بالتحكيم الدولي. مما أدى لعزوف المؤسسات الدولية عن توفير التمويل، في النهاية تم تعديل البند في الجولة الثانية من البرنامج. ومن وجهة نظرنا نجاح الآليات التشاركية كبديل مثل تعريفه التغذية FIT وصافي القياس Net Metering ومنتجي الطاقة المستقلين IPP مرهون بما هو اهم من التحكيم الدولي وهو تحرير سوق نقل وتوزيع الكهرباء من خلال خصخصة شركات القطاع العام المتخصصة في هذا المجال تدريجيًا بالجمع ما بين عناصر:

طرح جزء من الأسهم هذه الشركات في سوق المال وبيع حصص من أسهما للإدارة المحلية وبيع حصص غير حاکمة للمستثمرين محليين أو أجنبی مع احتفاظ الحكومة بحصص غير حاکمة. (أنظر: جدول ٣).

تعريفية التغذية	قدرة المحطة
١٠٣ قرش/ك.و.س	منزلي
١٠٩ قرش/ك.و.س	أقل من ٠,٥ م.و
٧,٨ سنت/ك.و.س	من ٠,٥ م.و حتى ٢٠ م.و
٨,٤ سنت/ك.و.س	من ٢٠ م.و /حتى ٥٠ م.و

المصدر: هيئة الطاقة الجديدة المتجددة ٢٠١٨

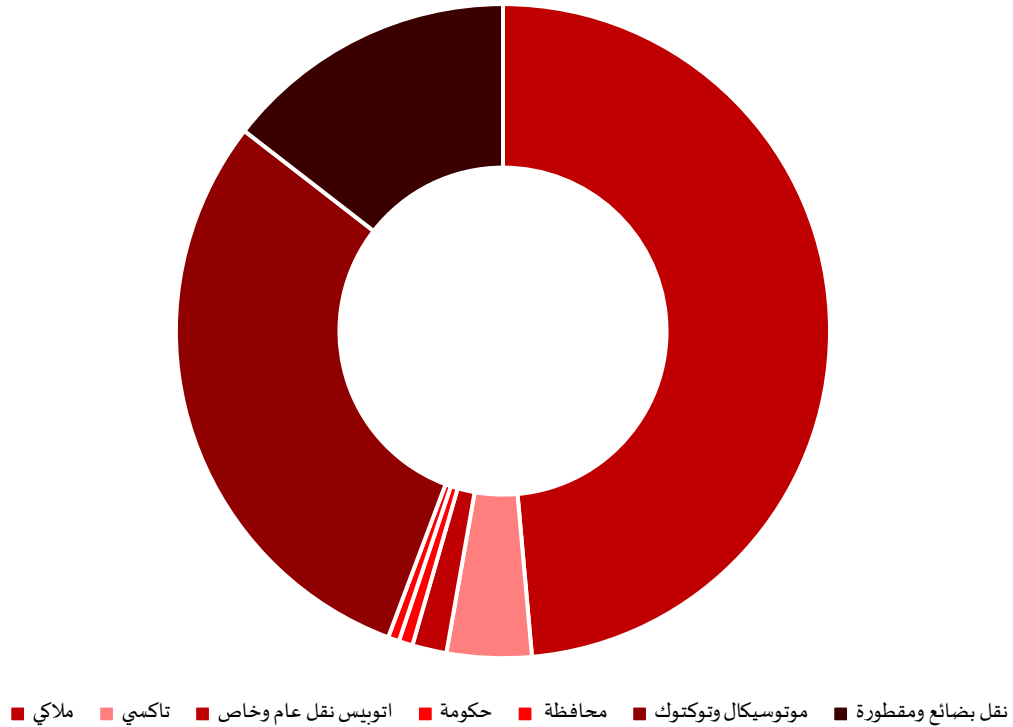
وبطبيعة الحال يتوقف نجاح هذه الآليات التشاركية على اشراك الإدارة المحلية وتأهيلها، وأكبر قطاع من المنتفعين لا سيما في المناطق الفقيرة والمهمشة واشراك المنظمات غير الربحية او المنظمات غير الحكومية NGO'S على الدخول في شراكة مع الاستثمارات الخاصة الأجنبية والمحلية لتدشين شبكات انتاج تشاركية لإنتاج واستهلاك الكهرباء بما يحقق فائدة المنتفعين ويضمن حمايتهم ويعزز المنافسة الاقتصادية الحرة في سوق انتاج وتوزيع الكهرباء والطاقة المتجددة. وسيساعد انخفاض تكلفة انتاج الكهرباء من الطاقة المتجددة. خاصة في صعيد مصر على تحقيق أهداف التنمية المستدامة على المدى المتوسط والبعيد. ورغم تفضلنا لهذا البديل المتكامل مع البديل الثاني والذي يفتح افق البديل الأول يمكن تطوير استراتيجية متكاملة.

هـ | مشاركة المنتفعين بخدمات النقل

في سياق متصل، وفي ظل أولويات الحكومة المصرية المتمثلة في الاستثمار في البنية التحتية حظيت الطرق والكباري والمحاور المرورية وبدرجة أقل الموانئ، شبكة مترو أنفاق القاهرة الكبرى، وخطوط السكك الحديدية بنصيب وافر من الاهتمام والتطوير. وبلغت استثمارات الحكومة في هذا القطاع نحو ٩٥٠ مليار جنيه خلال سبع سنوات وهو بطبيعة الحال ما يعتبر استثمار غير مسبوق في قطاع النقل. واللافت للنظر أن الجانب الأكبر من هذه الاستثمارات في الطرق والكباري والمحاور المرورية موجه لخدمة وسائل النقل الخاص في ظل تصاعد وتيرة تملك الطبقة الوسطى والعليا لأعداد السيارات أو المركبات بالمقارنة بأعداد سيارات الأجرة بأنواعها وهو ما يرتبط بانتقال اعداد متزايدة منهم للسكن في المجتمعات العمرانية الجديدة والمسكن المسورة على أطراف المدن الكبرى ولا سيما القاهرة الكبرى (أنظر: شكل ٩).

شكل: ٩

مقارنة عدد المركبات وفق تصنيفات الفئة المرورية المختلفة



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء ٢٠١٥

ورغم أن الحكومة المصرية قد بدأت في تنفيذ جيل جديد من وسائل النقل الجماعي وهي الوسائل التي تقطنها كل دول العالم المتقدم، منها مشروع القطار الكهربائي الذي سيبدأ من قلب القاهرة من محطة مترو "عدي منصور"

متوجها إلى العاصمة الإدارية الجديدة وجميع المدن الجديدة شرق القاهرة، ومشروع المونوريل Monorail الذي سيخدم مدينة ٦ أكتوبر والعاصمة الإدارية الجديدة، والقطار فائق السرعة الذي يجري الانتهاء من أعمال الطرقات الفنية والمالية المتعلقة به.

إلا أن العائد من هذه الاستثمارات الضخمة مازال لم تحقق بالنسبة لسكان الاحياء العشوائية والمهمشة والنائية التي تضطر لاستخدام وسائل المواصلات البديلة وعلى رأسها (التوكتوك) وهو المواصلات التي اعترفت بها الحكومة كوسيلة قانونية وسمحت للإدارة المحلية بترخيصها في سنة ٢٠٠٩ وباستثناء محافظة بورسعيد رخصت كافة المحافظات باستخدامها.

إطار ٩

الاستثمارات الحكومية في قطاع النقل والمواصلات وتراجع الأهمية الاستراتيجية للنقل الجماعي

تبلغ إجمالي الاستثمارات في قطاع النقل "الطرق والموانئ والنقل النهري والسكك الحديدية ومترو الأنفاق"، تقرب من تريليون جنيه مصري، وتحديدًا نحو ٩٥٠ مليار جنيه. وأكد أن مصر قفزت ٩٠ مركزًا عالميًا في قطاع الطرق لتحتل المرتبة ٢٨ على مستوى العالم بعد أن كانت في المركز ١١٨، لافتًا أنه على مستوى القارة الأفريقية تحتل مصر المرتبة الثانية من حيث مستوى جودة الطرق، بعد أن كانت مصر في المركز ٢٨ على مستوى أفريقيا. أشار إلى أنه تم التوصل إلى تخطيط وتنفيذ أكثر من ٧ آلاف كم من الطرق الجديدة، يتم إضافتها إلى شبكة الطرق اليومية، منها ٤ آلاف و ٥٠٠ كم، بالفعل تم تنفيذها، وجار تنفيذ الباقي، هذا بخلاف ٥ آلاف كم أخرى تخضع لأعمال الازدواج ورفع الكفاءة. أن ما تم تنفيذه بالفعل خلال السنوات الست، بتكلفة ٤٢٤ مليار جنيه، نصيب الطرق والكباري منها أكثر من ٥٠٪ من هذا الرقم، بينما كان نصيب الطرق الداخلية والكباري الداخلية داخل المدن ٤٥ ملياراً، والسكك الحديدية ٤٠ ملياراً، ومترو الأنفاق ٣٣ مليار جنيه، وما يتبقى لأنفاق قناة السويس وكل المشروعات العملاقة التي نفذتها مصر ودخلت الخدمة. وفيما يتعلق بمشروعات إنشاء وتطوير الأنفاق، وكذلك تم افتتاح أنفاق "نحيا مصر" في الإسماعيلية، وأنفاق "٣ يوليو" في بورسعيد، وهي مشروعات كبرى تم تنفيذها لخدمة تنمية إقليم قناة السويس وسيناء. وفيما يتعلق بمشروعات السكة الحديد ومترو الأنفاق، اليوم تشرع في تنفيذ مشروع عملاق، حيث تصل الاستثمارات في مجال السكة الحديد لأكثر من ٨٦ مليار جنيه لتطوير محطات السكة الحديد وكهربية الاشارات وإعداد اسطول جديد من القطارات ومعدات الجر، والمزلقانات، وتشمل هذه المشروعات أيضا تنفيذ مشروع "ترام الاسكندرية" ومترو "أبو قير". ومع ذلك يظهر توزيع الاستثمارات ما بين ما يخدم النقل الخاص والنقل العام تراجع الأهمية الاستراتيجية للنقل الجماعي في ظل التوجه العام لانسحاب الدولة من الاقتصاد وعجز القطاع الخاص عن ملء الفراغ الذي خلفه هذا الانسحاب البطيء والتدريجي من قطاع النقل العام.

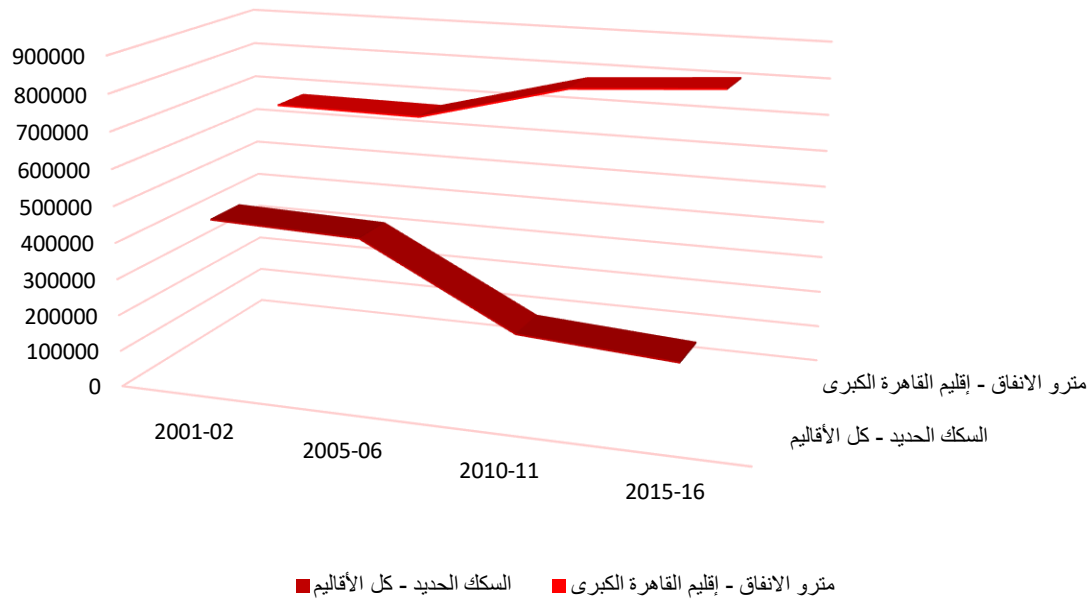
المصادر: مركز معلومات رئاسة مجلس الوزراء ٢٠٢٠؛ برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢١

ورغم تصاعد أعداد مستخدمي قطارات شبكة أنفاق مترو القاهرة الكبرى نتيجة التطوير المستمر لهذه المرفق العام ذي الطبيعة المحلية (رغم ادارته من خلال هيئة أنفاق القاهرة الكبرى وهي هيئة مركزية) حتي مع رفع أسعار استخدامه وهو ما مثل عبء إضافي على المنتفعين بخدماته ويعكس أسلوب ادارته التي تستبعد مشاركة المنتفعين وتطمس طبيعته المحلية، تتراجع بشدة اعداد مستخدمي قطارات السكك الحديدية مع ضعف الاستثمارات فيها والعجز عن تخصيصها نتيجة التعقيدات الإدارية والمالية وأزمة الديون التي اغرقت الهيئة العامة للسكك الحديدية وتراجع الأهمية الاستراتيجية للنقل الجماعي بشكل عام (أنظر: إطار ٩).

وتظهر البيانات الإحصائية لأي مدي ادي سوء توزيع الاستثمارات العامة لخدمة النقل الخاص والعام لتراجع أهمية السكك الحديدية التي تعتبر تاريخياً رمزاً للتحديث والرباط الأساسي ما بين المحافظات والاقاليم (أنظر: شكل ١٠).

شكل: ١٠

مقارنة تطور اعداد ركاب قطارات السكك الحديدية ومترو الانفاق في بعض السنوات المختارة



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء ٢٠١٧

وتحتدم المنافسة في سوق النقل التشاركي المعتمد على التكنولوجيا في مصر حيث يتسابق المتنافسون من أوبر Uber العالمية العملاقة (التي تعتبر السوق المصرية بالنسبة لها السوق العاشرة من حيث حجم التشغيل) إلى شركات محلية صغيرة على أكبر سوق في الشرق الأوسط. وتعززت فرص نمو قطاع النقل التشاركي بما تفتح من إمكانيات كبرى لمشاركة المنتفعين بخدمة النقل من خلال صدور القانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٨ بشأن تنظيم خدمات النقل البري للركاب باستخدام تكنولوجيا المعلومات، وهو ما يحقق أهداف التنمية فيما يخص النقل باستخدام التكنولوجيا الحديثة، بما فيه التنقل كخدمة والنقل حسب الطلب (أنظر: إطار ١١).

ما يزيد من فرص العمل في قطاع النقل الذي يوفر نسبة معتبرة من هذه الفرص، ويشجع الشركات والجمعيات والروابط المصرية لا سيما تلك ذات الطبيعة المحلية على الدخول والمنافسة في السوق، ويدعم مشاركة القطاع الخاص في قطاع النقل التشاركي للمساهمة في تطوير هذا القطاع الحيوي. وهو ما يسهم في تعزيز الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي بصفة خاصة وان هذا القانون يتيح إعادة تنظيم وسائل النقل العام المملوكة

ملكية خاصة للأفراد لتنظيم أنفسهم بشكل تشاركي وتفاعلي مع المنتفعين بخدمات النقل منها النقل التشاركي وخدمات التوصيل والنقل العام في شبكة متكاملة ومتصلة ومتعددة الأنماط.

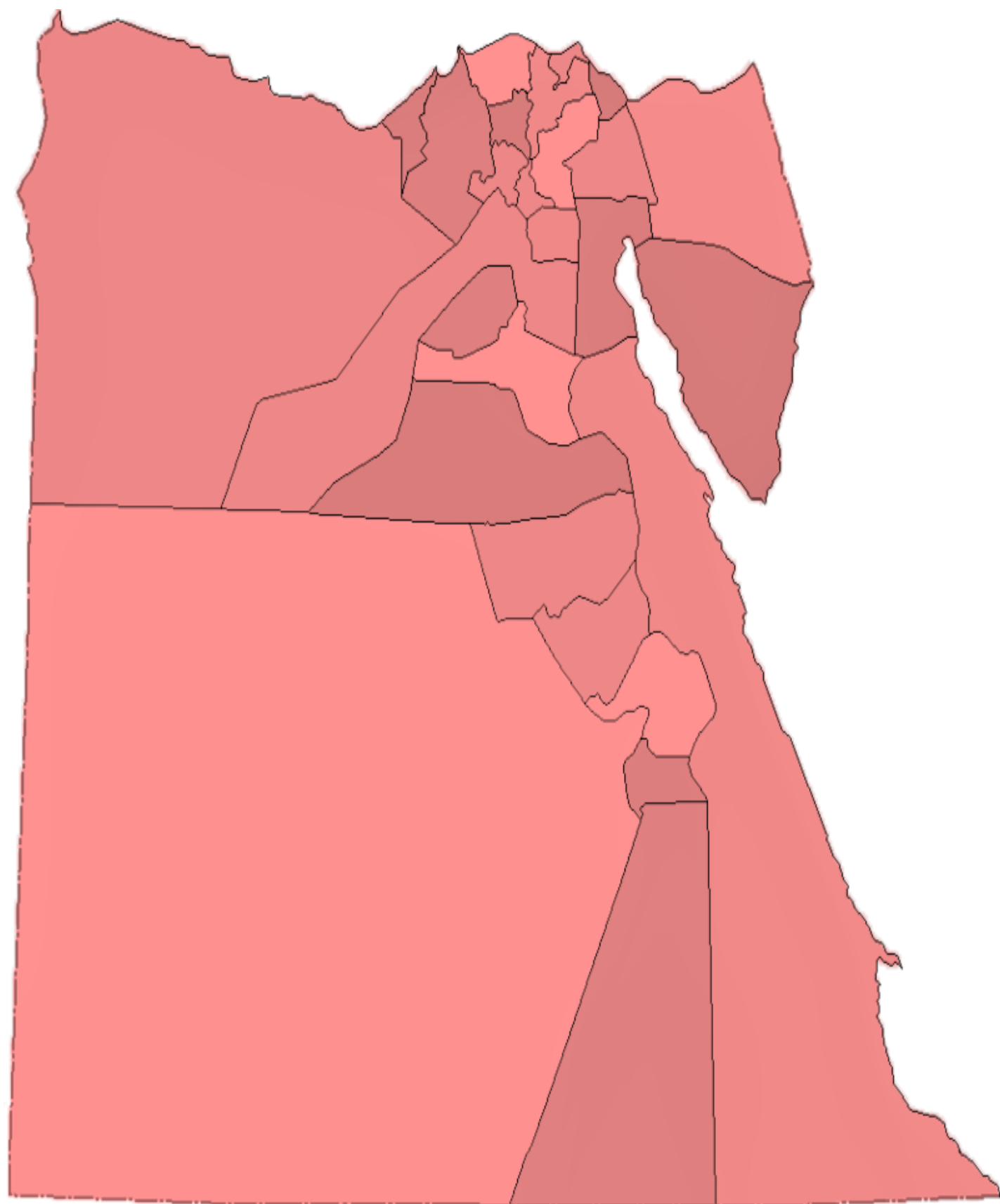
إطار ١٠

خدمات النقل التشاركية والتحول الرقمي المعاصرة

خدمات النقل التشاركي Ridesharing والتنقل كخدمة Mobility as a Service والنقل حسب الطلب Transport on Demand من التطبيقات الناشئة في الأعوام الماضية خدمات تبسّط عملية النقل مثل خدمات النقل التشاركي والتنقل كخدمة والنقل حسب الطلب. وتؤدي هذه الخدمات دوراً أساسياً في تأمين التواصل المباشر بين المستعملين ومقدّم خدمات النقل دون الحاجة لوسيط بشري، مانحة المستخدم خيارات أوسع وأنيّة أفضل. وأكثر الشركات انتشاراً في تقديم خدمات النقل التشاركي هي أوبر التي حققت نجاحاً بارزاً في مجال خدمات التاكسي، من خلال ربط الركاب بالسائقين مباشرة عبر تطبيقات الهواتف الذكية ونظام التموضع العالمي، مع استيفاء التعرفة بشكل إلكتروني يضمن تبسيط وانسيابية عملية التنقل ل بدون أي احتكاك بين الراكب وسائق المركبة وعملت أوبر في الآونة الأخيرة على توسيع خدماتها في أمريكا الشمالية وبعض بلدان أوروبا لتشمل النقل البري للبضائع، عبر خدمة أنيّة تربط بين طالبي خدمة الشحن وسائقي الشاحنات بشكل مباشر، دون الحاجة لسماسرة ووسطاء وعمليات مفاوضات. وأما مبدأ التنقل كخدمة، فيتركز على منصة رقمية تأخذ شكل تطبيق إلكتروني يسمح بالتخطيط والحجز والدفع للنقل بكافة أشكاله، كالقطار وسيارات التاكسي وسيارات ودراجات تشارك الركوب. ومنصات التنقل كخدمة تسمح بتحديد وسيلة أو مجموعة وسائل النقل الملائمة لرغبات وطاقات الفرد المحددة، مثل وفرة الوقت والمال وأنماط الرغبات، مشكلة آلية أكثر سرعة، وفعالية، وملاءمة، ومرونة. وأما النقل حسب الطلب، فتعرفه وزارة النقل الأمريكية على أنه مفهوم يعتبر النقل سلعة لها قيمة اقتصادية وتتمايز حسب وقت الرحلة وفترة الانتظار والكلفة وغيرها من العوامل. وانطلاقاً من هذا المفهوم، يؤمن مبدأ النقل حسب الطلب الانتقال والسلع والخدمات عن طريق خدمات متعددة، منها النقل التشاركي وخدمات التوصيل والنقل العام في شبكة متكاملة ومتصلة ومتعددة الأنماط، وهو يختلف عن النقل كخدمة بأنه يشمل نقل الأفراد والسلع ويتعاطى مع مجال إدارة نظم النقل.

المصدر: الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٢٠

وهو ما يختلف عن النقل كخدمة بأنه يشمل نقل الأفراد والسلع ويتعاطى مع مجال إدارة نظم النقل. ما يمكن ان يشمل قطاع نقل أخري غير النقل البري، مثل النقل النهري وخدمات النقل البحري. مثل محاولة تنظيم رجال القوارب البموبطية للخدمات التي يقدمونها للسفن العابرة لقناة السويس بشكل تشاركي وباستخدام تكنولوجيا المعلومات بإتاحة خدمة شراء ونقل السلع والبضائع الخفيفة للأطقم البحرية والمسافرين من خلال السفن والتي تستخدم موانئ قناة السويس المختلفة وعلى رأسها ميناء غرب بورسعيد والميناء السياحي والتحضير لتطبيق ' تاكسي بورسعيد' الذكي تحت راعية نقابة سائقي مركبات النقل ببورسعيد لمنافسة تطبيقات النقل العالمية في السوق المحلية. وهو ما نعتبره تجارب مهمة من الممكن أن تكون مصدر إلهام ومثال رائد لتطوير خدمات النقل بالأليات التشاركية.



٦ | دليل الديمقراطية المحلية

يهدف دليل الديمقراطية المحلية إلى قياس إمكانية أو قدرة المجتمعات المحلية على المساهمة في صناعة واتخاذ القرارات التي تمس حياتها من خلال منهجية إمبريقية بما يتيح إجراء المقارنة ما بين المحافظات المختلفة (ويمكن أن تستخدم نفس المنهجية لإجراء مقارنات ما بين البلدان المختلفة إذا توافرت البيانات الكمية اللازمة). رغم هذا لا يهدف الدليل إلى قياس شدة ترابط الجماعات المحلية والمجتمع المدني أو تأثير المشاركة بالانتخابات المحلية، ومن ثم هو لا يستخدم لمقارنة فاعلية الإدارة المحلية بالمحافظات من الناحية الديمقراطية. وهو ما نحاول التمهيد له من خلال موضوع هذا التقرير أو دراسة مشاركة المنتفعين بالخدمات العامة لأن قياس تلك الفاعلية مرهون بمساهمة جمهور المنتفعين بها وهو القياس الذي لا تتاح بشأنه بيانات مسحية كافية، خاصة وأن البيانات المتاحة بشأن المرافق العامة لا تأخذ بعين الاعتبار التمييز ما بين المرافق العامة التابعة للإدارة المحلية وتلك التابعة لسلطات مركزية. كذلك يصعب قياس درجة فاعلية منظمات المجتمع المدني والروابط الطوعية على المستوى المحلي لعدم توافر البيانات اللازمة لإجراء مثل هذا القياس.

إطار ١١

دليل الديمقراطية المحلية

طور دليل الديمقراطية المحلية فريق الباحثين برنامج الديمقراطية المحلية لأول مرة سنة ٢٠١٥. ويستخدم هذا الدليل للمقارنة بين المحافظات من حيث ارتباط المجتمعات المحلية بالوحدات المحلية التي تمثلها وكذلك منظمات المجتمع المدني والروابط الطوعية بتلك المجتمعات بالإضافة إلى نسب المشاركة بالانتخابات. ويفترض هذا الدليل أن كلما انخفض عدد السكان لكل وحدة محلية أو منظمة مجتمع مدني كلما كان هذا مؤشر على ارتفاع درجة ارتباط المجتمعات المحلية بالوحدات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والعكس صحيح. وهذه الفرضية تقوم على فكرة أن المجتمعات المحلية الأصغر أكثر قدرة على المساهمة في إدارة شؤونها الخاصة والمشاركة في اتخاذ القرارات التي تمس حياتهم من تلك المجتمعات الأكبر حجمًا وهو ما يرتبط بشرط أولي وهو أن تكون لهذه المجتمعات وحدة/ جماعة محلية تمثلها وتتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة وأن تشكل هذه المجتمعات منظمات مجتمع مدني أو روابط طوعية تعبر عن المصالح الاجتماعية من خلال تمثيلها بالمجال العام، ويضاف إلى ذلك نسب مشاركة السياسية بالانتخابات.

المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢٠

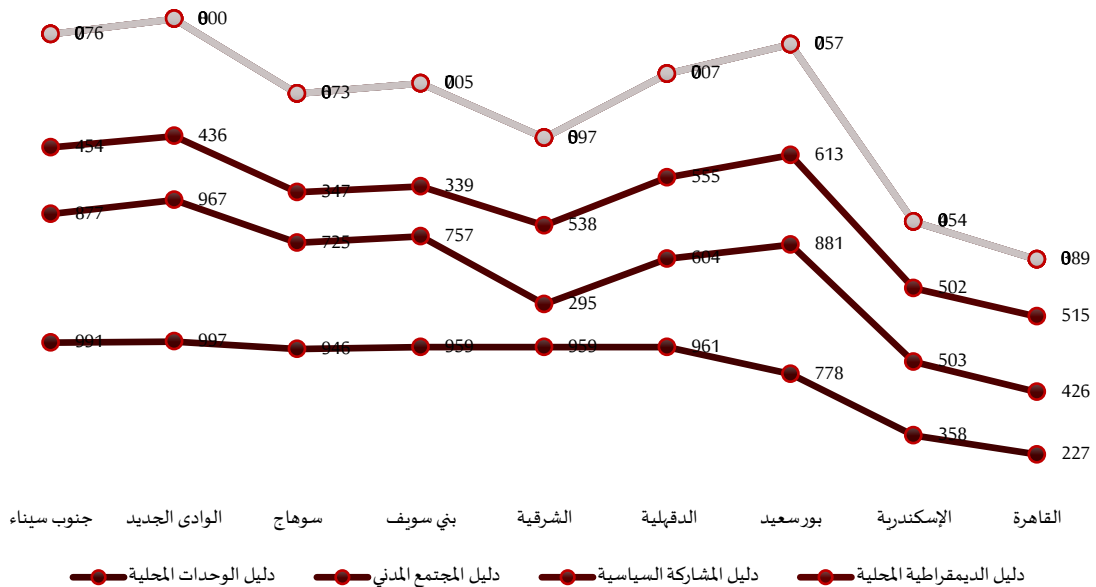
ومن ثم لا يمكننا استنتاج أن محافظة الوادي الجديد صاحبة المركز الأول في دليل الديمقراطية المحلية لديها إدارة محلية ومجتمع مدني أكثر فاعلية، بكثير من محافظة القاهرة التي تحتل المركز الأخير. ولكن الاستنتاج السائد من هذه المقارنة هو أن المجتمعات المحلية بمحافظة جنوب سيناء أكثر ارتباطاً بالإدارة المحلية ومنظمات المجتمع المدني ولديها إمكانية مساهمة أكبر في تلك الإدارة من المجتمعات المحلية بمحافظة القاهرة. وهكذا فإن دليل الديمقراطية المحلية يقيس مستوى ودرجة تطور هذا النوع من الديمقراطية التي هي بالتعريف الإجرائي، إمكانية أو قدرة المجتمعات المحلية على المساهمة في إدارة شؤونها الخاصة والمساهمة في اتخاذ القرارات التي تمس حياتها المعاشة، وفق أدلة الديمقراطية المحلية الثلاث كما طورها فريق عمل برنامج.

وهذه القدرة ترتبط بشكل متناسب بطبيعة الحال مع نسب المشاركة في الانتخابات العامة وبالذات الانتخابات المحلية او انتخابات المجالس الشعبية المحلية. والحقيقة ان نتائج دليل الديمقراطية المحلية تم تأجيل الإعلان عنها نحو عامين نتيجة تأجيل الانتخابات المحلية المستمر منذ حل المجالس الشعبية المحلية سنة ٢٠١١ حيث لا يمكن الاعتماد بشكل مرضي على نسب مشاركة الناخبين بالمحافظات المختلفة في الانتخابات المحلية الأخيرة ٢٠٠٨ لما شاب تلك الانتخابات التي أجريت دون اشراف قضائي كامل من تجاوزات تتعلق بالأساس بتلفيق نسب مشاركة غير حقيقية. وحيث انه أصبح في حكم المؤكد أن الانتخابات المحلية لن تجرى قبل الانتخابات التشريعية ٢٠٢٠ بعد ان نكثت الحكومة وعدّها بإجرائها خلال سنة ٢٠١٧ فاضطر فريق عمل برنامج الديمقراطية المحلية على الاعتماد على متوسط نسب مشاركة الناخبين بالانتخابات العامة.

ومع ذلك يفترض فريق الباحثين ببرنامج الديمقراطية المحلية ان معدلات التغير في دليل الديمقراطية المحلية لن تكون كبيرة حال الاعتماد على نسب المشاركة في الانتخابات المحلية بدلا عن نسب المشاركة في الانتخابات القومية نظراً لأنه من المرجح ان تتقارب تلك النسب لنفس السبب وهو ارتباط قدرة المجتمعات المحلية على المساهمة في إدارة شؤونها الخاصة بحوافز المشاركة في الانتخابات بأنواعها.

شكل: ١١

مقارنة نتائج دليل الديمقراطية المحلية في بعض المحافظات المختارة



المصدر: برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠٢٠

ومن وجهة نظرنا دليل الديمقراطية المحلية يعتبر تجربة قياسية شجاعة تحتاج لمزيد من العمل ولهذا نتائج الدليل في إصدارها الأول نتائج أولية ستخضع لاحقاً للتحديث والتطوير. وبصفة عامة يطمئن فريق برنامج الديمقراطية

المحلية للاستنتاجات الأساسية المستقاة من نتائج تطبيق الدليل وأبرزها انخفاض إمكانية الديمقراطية المحلية في العاصمتين التاريخيتين القاهرة والإسكندرية حيث قبعتهاتان المحافظتان بقاع ترتيب المحافظات وفق دليل الديمقراطية المحلية.

ويمكن تفسير ذلك بحضور السلطات المركزية على حساب الإدارة المحلية حيث حصلت تلك المحافظات على نقاط أقل بكثير من باقي المحافظات في دليل الوحدات المحلية وهو ما يرتبط بالكثافة السكانية العالية التي لا تتناسب مع عدد الوحدات المحلية مما يجعل هذه الأخيرة منفصلة وبعيدة عن حياة المواطنين. وذلك على عكس بعض المحافظات ذات الكثافة السكانية العالية على سبيل المثال محافظة الدقهلية التي تحتل المركز العاشر في ترتيب المحافظات وفق دليل الديمقراطية المحلية، وهو ترتيب متوسط، كنتيجة مباشرة لانخفاض عدد السكان لكل وحدة محلية بهذه المحافظة على الرغم من ارتفاع كثافتها السكانية العالية.

وتحتل المحافظات الحدودية مواقع الصدارة في ترتيب المحافظات وفق دليل الديمقراطية المحلية باستثناء محافظة مطروح التي تحتل الترتيب الثالث العشر بسبب تراجعها اللافت للنظر، بالمقارنة بباقي المحافظات الحدودية، في نتائج دليل المجتمع المدني، وهو ما يعكس غياب ملحوظ للسلطات المركزية بهذه المحافظات لصالح حضور أكبر للإدارة المحلية.

وبمقارنة محافظات الصعيد بالدلتا يتضح تفوق ملحوظ لمحافظة الدلتا على محافظات الصعيد في ترتيب المحافظات وفق دليل الديمقراطية المحلية. فحيث تحتل محافظات المنوفية ودمياط المركزين الثالث والرابع في صدارة ترتيب محافظات الدلتا، تحتل محافظات أسوان وبني سويف المركزين السابع والثاني عشر في صدارة ترتيب محافظات الصعيد. ويعزى هذا الفارق بالأساس لتأخر محافظات الصعيد في نتائج دليل المجتمع المدني بالمقارنة بمحافظات الدلتا.

وهو ما يعكس ضعف المجتمع المدني بمحافظات الصعيد كما سنوضح ذلك في الفصل الرابع، ويرتبط بشكل أكثر تعقيداً، بالمسألة الجنوبية في مصر، حيث يرتبط تخلف الصعيد ولاسيما تخلف المجتمع المدني باستراتيجية الهيمنة تعمل بصفه دائمة على تكريس التفاوت ما بين الشمال والجنوب.

وبمقارنة نتائج دليل الديمقراطية المحلية بنتائج دليل التنمية البشرية تبدوا نتائج الدليلين معكوسة بالنسبة للمحافظات الحضرية. فرغم أن محافظات بورسعيد والسويس والإسكندرية تحتل صدارة ترتيب المحافظات وفق دليل التنمية البشرية، إلا انها تقع في ذيل ترتيب المحافظات وفق دليل الديمقراطية المحلية.

واللافت للنظر أن محافظة بورسعيد التي تحتل المركز الأول في ترتيب المحافظات وفق دليل المجتمع المدني والمركز الثاني وفق دليل المشاركة السياسية تحتل المركز الثامن العشر وفق دليل الديمقراطية المحلية كنتيجة لتأخر ترتيبها بين المحافظات وفق دليل الوحدات المحلية.

وما يمكن استنتاجه من هذه المفارقة أن تدخل السلطات المركزية الواضح في تلك المحافظات، انعكس إيجابياً على التنمية البشرية بأبعادها المختلفة، كنتيجة لنزعة تلك المحافظات الإقليمية البارزة. ولهذا لن تكفي هذه السلسلة من التقارير بما طرحه من دلالات إحصائية من خلال دليل الديمقراطية المحلية، وإنما قدمنا في التقارير السابقة دلالات تفسيرية لشبكة العلاقات المعقدة ما بين السلطة المركزية والمجتمعات المحلية،

٧ | الجداول

جدول ١

دليل الديمقراطية المحلية بالمحافظات*

المحافظات	عدد السكان لكل وحدة محلية	عدد السكان لكل منظمة مجتمع مدني (أ)	نسبة المشاركة السياسية بالانتخابات %	دليل الجماعات المحلية	دليل المجتمع المدني (ب)	دليل المشاركة السياسية (ت)	دليل الديمقراطية المحلية (ث)	ترتيب المحافظات وفق دليل التنمية البشرية	ترتيب المحافظات وفق دليل الديمقراطية المحلية
القاهرة	231961	45932	51.50	0.227	0.426	0.515	0.389	13	27
الإسكندرية	192487	39770	50.20	0.358	0.503	0.502	0.454	3	26
بورسعيد	66659	9522	61.39	0.778	0.881	0.613	0.757	1	5
السويس	62206	18319	46.48	0.793	0.771	0.464	0.676	2	16
دمياط	13862	13720	53.85	0.954	0.829	0.538	0.774	9	3
الدقهلية	11710	31643	55.56	0.961	0.604	0.555	0.707	14	12
الشرقية	12424	56394	53.83	0.959	0.295	0.538	0.597	11	23
القليوبية	24198	38104	55.23	0.919	0.524	0.552	0.665	16	18
كفر الشيخ	13164	23329	47.34	0.956	0.708	0.473	0.712	6	11
الغربية	20307	26695	59.41	0.932	0.666	0.594	0.731	7	9
المنوفية	12052	21420	62.60	0.960	0.732	0.626	0.773	15	4
البحيرة	10129	43315	45.82	0.966	0.459	0.458	0.628	5	21
الإسماعيلية	21826	16145	50.51	0.927	0.798	0.505	0.743	00	7
الجيزة	39921	60680	42.44	0.867	0.219	0.424	0.503	22	25
بني سويف	12260	19434	39.95	0.959	0.757	0.399	0.705	21	13
الفيوم	18647	27808	30.46	0.938	0.660	0.304	0.634	20	20
المنيا	13899	38482	35.40	0.954	0.519	0.354	0.609	18	22
أسيوط	17049	39674	33.10	0.943	0.504	0.331	0.593	18	24
سوهاج	16097	22028	34.75	0.946	0.725	0.347	0.673	10	17
قنا	18799	29568	33.75	0.937	0.630	0.337	0.635	12	19
اسوان	9117	12234	35.95	0.970	0.847	0.359	0.725	00	10
الأقصر	17922	24405	39.69	0.940	0.695	0.396	0.677	00	15
البحر الأحمر	13299	8232	41.58	0.956	0.897	0.415	0.756	0.2	6
الوادي الجديد	1682	2504	43.67	0.994	0.969	0.436	0.800	0.3	1
مطروح	5461	14928	26.99	0.982	0.813	0.269	0.688	0.4	14
شمال سيناء	1739	9057	34.65	0.994	0.887	0.346	0.742	00	8
جنوب سيناء	567	9848	45.46	0.990	0.877	0.454	0.776	00	2

* دليل من ابتكار برنامج الديمقراطية المحلية ٢٠١٥

(أ) تم استبعاد منظمات المجتمع المدني الوطنية التي يوجد بها فروع بالمحافظات مثل النقابات المهنية والأحزاب السياسية ولم تتوافر للباحثين بيانات بشأن المنظمات النقابية العمالية .

(ب) دليل الوحدات المحلية هو عدد السكان لكل وحدة محلية مقسوم على مضاعف العدد.

(ج) دليل المجتمع المدني هو عدد السكان لكل منظمة مجتمع مدني مطروح من مضاعف العدد

(د) دليل المشاركة السياسية هو نسبة مشاركة الناخبين المسجلين بجدول الانتخاب في الانتخابات العام

جدول 2

تقدير اعداد السكان طبقاً للنوع بالمحافظات وتوزيعهم النسبي*

المحافظات	ذكور	إناث	جملة	نسبة السكان %	ترتيب المحافظة من حيث عدد السكان
القاهرة	٤٦٩٣٤٦٧	٤٥٨٤٩٧٤	٩٢٧٨٤٤١	١٠,٥	١
الإسكندرية	٢٤٤٩٩٦٤	٢٣٦٢٢٢٢	٤٨١٢١٨٦	٥,٥	٨
بورسعيد	٣٣٨٩٦٤	٣٢٧٦٣٥	٦٦٦٥٩٩	٠,٨	٢٠
السويس	٣١٦٢٣١	٣٠٦٦٢٨	٦٢٢٨٥٩	٠,٧	٢١
دمياط	٦٧٨٧٨٩	٦٥٢٠٥٤	١٣٣٠٨٤٣	١,٥	١٧
الدقهلية	٣٠١٦٨٨٠	٢٩٣٢١٢١	٥٩٤٩٠٠١	٦,٨	٤
الشرقية	٣٣٢٢٧٤٤	٣١٦٢٦٦٨	٦٤٨٥٤١٢	٧,٤	٣
القليوبية	٢٦١٩٦٧٨	٢٤٨٦٢٩٤	٥١٠٥٩٧٢	٥,٨	٦
كفر الشيخ	١٦٠٤٨٠٨	١٥٦٧٩٤٥	٣١٧٢٧٥٣	٣,٦	١٢
الغربية	٢٤٠٧٧٥٣	٢٣٤٤١١٢	٤٧٥١٨٦٥	٥,٤	٧
المنوفية	٢٠٢٣٨٨٥	١٩١٧٤٠٨	٣٩٤١٢٩٣	٤,٥	١١
البحيرة	٢٩٧١٨١٦	٢٨٣٢٤٤٦	٥٨٠٤٢٦٢	٦,٦	٥
الإسماعيلية	٥٩٧٩٠٠	٥٨٠٧٤١	١١٧٨٦٤١	١,٣	١٩
الجيزة	٣٨٩٦٦٢٠	٣٦٨٨٤٩٥	٧٥٨٥١١٥	٨,٦	٢
بني سويف	١٤٥٤٠٠٥	١٤٠٢٨٠٧	٢٨٥٦٨١٢	٣,٢	١٥
الفيوم	١٦٣٥١٧٩	١٥٣٤٩٧١	٣١٧٠١٥٠	٣,٦	١٣
المنيا	٢٦٢٨٧٩٣	٢٥٢٧٩٠٩	٥١٥٦٧٠٢	٥,٩	٥
أسيوط	٢١٦٥٦٤٥	٢٠٧٩٥٧٠	٤٢٤٥٢١٥	٤,٨	١٠
سوهاج	٢٣٣١٧٣٨	٢٢٧٢١٢٣	٤٦٠٣٨٦١	٥,٢	٩
قنا	١٥٣٠٣٣٧	١٥١٥١٦٧	٣٠٤٥٥٠٤	٣,٥	١٤
اسوان	٧٢١٠٢٦	٧١٠٤٦٢	١٤٣١٤٨٨	١,٦	١٦
الأقصر	٥٨٤٠٢٨	٥٦٣٠٣٠	١١٤٧٠٥٨	١,٣	١٨
البحر الأحمر	٢٠٦٧٦٠	١٣٩٠١٥	٣٤٥٧٧٥	٠,٤	٢٥
الوادي الجديد	١١٥٦١٦	١٠٩٨٠٠	٢٢٥٤١٦	٠,٣	٢٦
مطروح	٢٣٢٩٧٠	٢١٤٨٧٦	٤٤٧٨٤٦	٠,٥	٢٣
شمال سيناء	٢٢٤٩١٤	٢٠٩٨٦٧	٤٣٤٧٨١	٠,٥	٢٤
جنوب سيناء	١٠٩٧٢٣	٥٧٧٠٣	١٦٧٤٢٦	٠,٢	٢٧

* الجهاز المركزي للتعبئة العامة للإحصاء ٢٠١٥

** حساب الناتج القومي بمعامل القوة الشرائية

جدول 3

التقسيمات الإدارية والمحلية للمحافظات*

المحافظات	عدد المدن	عدد الاحياء	عدد اقسام الشرطة	عدد الشياخات	عدد مراكز الشرطة	إدارة شرطة الميناء	عدد القري	مدن مجتمعات عمرانية جديدة	وحدات اعتبارية
القاهرة	١	٣٥	٤٦	٣٤١	-	-	-	٤	-
الإسكندرية	٢	٨	١٧	١٣٧	-	١	٩	٢	٤
بورسعيد	٢	٦	١١	٢٢	-	١	-	-	٢
السويس	٣	٥	٥	١٦	-	١	-	١	-
دمياط	١٠	-	٤	٥	٥	١	٨٥	١	-
الدقهلية	١٩	٢	٥	٢١	١٧	-	٤٨٧	-	-
الشرقية	١٧	٢	٨	١٨	١٥	-	٥٠١	٢	-
القليوبية	١٠	٢	٩	١٠	٧	-	١٩٧	١	١
كفر الشيخ	١٣	٢	٤	١١	١٠	-	٢٢٣	-	٣
الغربية	٨	٤	٥	٣٨	٨	-	٣٢٢	-	-
المنوفية	٩	٢	٣	٦	٩	-	٣١٥	١	-
البحيرة	١٥	-	٣	٥	١٥	-	٤٩٧	١	٦٠
الإسماعيلية	٧	٣	٤	١٠	٦	-	٣٣	-	١١
الجيزة	١٣	٧	١٤	٦٨	٨	-	١٦٧	٢	١
بني سويف	٧	-	٢	١٠	٧	-	٢٢٢	١	٣
الفيوم	٦	-	١	٦	٦	-	١٦٣	١	-
المنيا	٩	-	٥	١٧	١٠	-	٣٦١	١	-
أسيوط	١١	٢	٣	٢٤	١١	-	٢٧٠	١	-
سوهاج	١١	٣	٥	٨	١٢	-	٢٣٥	٢	-
قنا	٩	-	١	٥	٩	-	١٥٢	١	-
اسوان	١٠	-	٢	١٨	٦	-	١٢٤	٢	٢١
الأقصر	٧	-	١	٥	٥	-	٥٦	١	-
البحر الأحمر	٧	٢	٨	١٠	-	-	١١	-	٦
الوادي الجديد	٥	-	١	-	٤	-	١٢٨	١	-
مطروح	٨	-	٩	-	-	-	٥٦	١	١٧
شمال سيناء	٦	-	١١	١	-	-	٨٥	-	١٥٦
جنوب سيناء	٩	-	٨	-	-	-	١٣	-	٢٧٣

*الجهاز المركزي للتعبئة العامة للإحصاء ٢٠١٥

جدول ٤

الجمعيات الاهلية وعدد أعضاء مجلس الإدارة والأعضاء المشتركين والمسددين للاشتراكات وفق للنوع بالمحافظات*

المحافظات	عدد الجمعيات	مجالس الادارات	الأعضاء المشتركين	الأعضاء المسددين للاشتراكات
		ذكور	إناث	جملة
		جملة	ذكور	إناث
القاهرة	٢٠٢	١٣٩٨	٣٧٧	١٧٧٥
الإسكندرية	١٢١	٧٦٦	٣٨١	١١٤٧
بورسعيد	٧٠	٥٢٧	١٨٤	٧١١
السويس	٣٤	٣١٤	٢٤	٣٣٨
دمياط	٩٧	٦٧٥	١٠٧	٧٨٢
الدقهلية	١٨٨	١٣١٣	١٦٩	١٤٨٢
الشرقية	١١٥	٨٦٤	٧٨	٩٤٢
القليوبية	١٣٤	١٠٤٨	١٩٥	١٢٤٣
كفر الشيخ	١٣٦	٩٧٣	٧٩	١٠٥٢
الغربية	١٧٨	١٤٤٥	١٧٢	١٦١٧
المنوفية	١٨٤	١٣٨٥	١٢٠	١٥٠٥
البحيرة	١٣٤	٩٣٨	٧٨	١٠١٦
الإسماعيلية	٧٣	٥٧٧	١٣٠	٧٠٧
الجيزة	١٢٥	٩٣٢	١٤٧	١٠٧٩
بني سويف	١٤٧	١١٨٠	٢٥١	١٤٣١
الفيوم	١١٤	٨٣٨	١٨١	١٠١٩
المنيا	١٣٤	١١٧٩	١٦٢	١٣٤١
أسيوط	١٠٧	٨٦٢	١٠٩	٩٧١
سوهاج	٢٠٩	١٧١٦	١٩٧	١٩١٣
قنا	١٠٣	٨٥٦	١٤٧	١٠٠٣
اسوان	١١٧	١٦١٠	٣٣٩	١٩٤٩
الأقصر	٤٧	٣٨٤	٤٧	٤٣١
البحر الأحمر	٤٢	٣١٦	٤٢	٣٥٨
الوادي الجديد	٩٠	٦٢١	١٠٢	٧٢٣
مطروح	٣٠	٢٥٤	٤٢	٢٩٦
شمال سيناء	٤٨	٣٢٧	٦٩	٣٩٦
جنوب سيناء	١٧	١٠٧	٢٢	١٢٩

*الجهاز المركزي للتعبئة العامة للإحصاء ٢٠١٥

جدول ٤

تقديرات المشاركة في الانتخابات الرئاسية بالمحافظات ٢٠١٤*

المحافظات	عدد الناخبين المسجلين	اجمالي الحضور	نسبة المشاركة %	ترتيب المحافظة من حيث نسب المشاركة	الأصوات الباطلة	الأصوات الصحيحة
القاهرة	6771437	3487223	51.50	8	165747	3321476
الإسكندرية	3467139	1740570	50.20	10	80691	1659879
بورسعيد	458481	281450	61.39	2	16242	265208
السويس	401870	186795	46.48	12	13391	173404
دمياط	905598	487622	53.85	6	18547	469075
الدقهلية	3860885	2145008	55.56	4	61211	2083797
الشرقية	3742698	2014673	53.83	7	66868	1947805
القليوبية	2755292	1521679	55.23	5	55873	1465806
كفر الشيخ	1966734	931034	47.34	11	25235	905799
الغربية	3063129	1819956	59.41	3	54329	1765627
المنوفية	2329542	1458336	62.60	1	38546	1419790
البحيرة	3418117	1566271	45.82	13	60172	1506099
الإسماعيلية	747070	377341	50.51	9	19184	358157
الجيزة	4606441	1954747	42.44	16	96732	1858015
بني سويف	1531473	611800	39.95	18	33340	578460
الفيوم	1656066	504496	30.46	26	28522	475974
المنيا	2850857	1009220	35.40	21	60785	948435
أسيوط	2256304	746823	33.10	25	41889	704934
سوهاج	2534912	880872	34.75	22	37861	843011
قنا	1700686	574008	33.75	24	20299	553709
اسوان	899358	323298	35.95	20	10691	312607
الأقصر	710372	281977	39.69	19	8248	273729
البحر الأحمر	264930	110164	41.58	17	4673	105491
الوادي الجديد	149843	65431	43.67	15	3728	61703
مطروح	230349	62168	26.99	27	5431	56737
شمال سيناء	226355	78432	34.65	23	5603	72829
جنوب سيناء	85335	38796	45.46	14	2572	36224

* الجهاز المركزي للتعبئة العامة للإحصاء ٢٠١٥

جدول ٥

دليل التنمية البشرية بالمحافظات*

المحافظات	توقع الحياة عند الميلاد	معدل القراءة والكتابة +١٥	نسبة القيد بجميع مراحل التعليم	متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي **ppp	دليل توقع الحياة	دليل التعليم	دليل الناتج المحلي الإجمالي	دليل التنمية البشرية ٢٠٠٨	ترتيب المحافظات
القاهرة	71.3	80.7	63.1	7024.0	0.772	0.748	0.710	0.743	13
الإسكندرية	72.0	80.5	71.7	8162.1	0.783	0.776	0.735	0.765	3
بورسعيد	72.7	83.6	70.7	9590.6	0.795	0.791	0.762	0.783	1
السويس	72.3	82.9	77.5	7950.7	0.788	0.811	0.730	0.776	2
دمياط	72.6	77.6	80.5	7166.8	0.793	0.786	0.713	0.764	9
الدقهلية	71.8	72.1	76.4	8283.2	0.780	0.735	0.737	0.751	14
الشرقية	71.2	67.8	78.1	7909.5	0.770	0.712	0.729	0.737	11
القليوبية	72.7	72.5	72.6	7394.9	0.795	0.735	0.718	0.746	16
كفر الشيخ	70.6	65.7	78.6	8116.3	0.760	0.700	0.734	0.731	6
الغربية	72.3	74.1	75.1	7999.6	0.788	0.744	0.731	0.754	7
المنوفية	71.5	72.6	74.9	8958.2	0.775	0.734	0.750	0.753	15
البحيرة	71.5	63.4	77.6	8592.4	0.775	0.681	0.743	0.733	5
الإسماعيلية	70.9	77.2	77.8	8154.7	0.765	0.774	0.735	0.758	00
الجيزة	69.5	80.3	77.5	7493.4	0.742	0.794	0.720	0.752	22
بني سويف	71.6	59.5	73.7	8052.2	0.777	0.642	0.732	0.717	21
الفيوم	69.5	59.1	70.8	7667.0	0.742	0.630	0.724	0.699	20
المنيا	69.3	58.7	74.2	7869.0	0.738	0.639	0.729	0.702	18
أسيوط	70.7	60.9	73.5	7290.6	0.762	0.651	0.716	0.710	18
سوهاج	70.5	61.5	79.5	6663.4	0.758	0.675	0.701	0.711	10
قنا	70.5	65.2	78.8	5806.8	0.758	0.697	0.678	0.711	12
اسوان	71.2	77.0	76.6	6415.8	0.770	0.769	0.695	0.745	00
الأقصر	69.8	72.2	83.5	8277.8	0.747	0.760	0.737	0.748	00
البحر الأحمر	71.2	87.3	72.3	7691.5	0.770	0.823	0.725	0.773	0.2
الوادى الجديد	71.2	81.8	82.3	11529.3	0.770	0.820	0.792	0.794	0.3
مطروح	71.1	64.9	73.1	9405.5	0.768	0.676	0.758	0.734	0.4
شمال سيناء	71.1	75.8	78.8	8076.3	0.770	0.768	0.733	0.757	00
جنوب سيناء	71.1	88.4	56.5	11322.3	0.768	0.778	0.789	0.778	00

*تقرير التنمية البشرية - مصر ٢٠١٠

