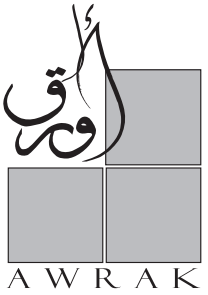

أوراق
AWRAK

سلسلة علمية مُحكمة متخصصة في الدراسات المستقبلية والاستشرافية، تصدر عن مركز الدراسات الاستراتيجية، بمكتبة الإسكندرية.

رئيس مجلس الإدارة
مصطفى الفقي

رئيس التحرير
خالد عزب

سكرتير التحرير
محمد العربي

المراجعة اللغوية
محمد حسن

بريهان فهمي

التصميم الجرافيكي
محمد شعراوي

الآراء الواردة في هذه الكراسة لاتعبِّر بالضرورة عن وجهة نظر مكتبة الإسكندرية، إنما تعبِّر عن وجهة نظر المؤلف.

BIBLIOTHECA ALEXANDRINA
مكتبة الإسكندرية

سلسلة أوراق

العدد ٢٩

تحديات التنمية المستدامة في مصر

مستقبل العدالة الاجتماعية في مصر

ماجد عثمان

انعكاسات الزيادة السكانية على تحقيق رؤية مصر ٢٠٣٠

حنان جرجس

الأبعاد الاجتماعية للحوكمة

غادة يونس

مكتبة الإسكندرية بيانات الفهرسة- أثناء – النشر (فان)

تحديات التنمية المستدامة في مصر – الإسكندرية، مصر : مكتبة الإسكندرية، مركز الدراسات الاستراتيجية، ٢٠١٩.

صفحة ؛ سم. (أوراق ؛ 29)

يشتمل على إرجاعات ببليوجرافية.

تدمك 978-977-452-502-5

مستقبل العدالة الاجتماعية في مصر / ماجد عثمان — انعكاسات الزيادة السكانية على تحقيق رؤية مصر ٢٠٣٠ / حنان جرجس — الأبعاد الاجتماعية للحوكمة / غادة يونس.

١. التنمية المستدامة — مصر. ٢. العدالة الاجتماعية. ٣. السكان. ٤. حوكمة الشركات. أ. مكتبة الإسكندرية. مركز الدراسات الاستراتيجية. ب. مستقبل المجتمعات العربية.. المتغيرات و التحديات (٢٠١٦ : الإسكندرية، مصر) ج. العنوان. د. السلسلة

ديوي –338.962 2018942087839

ISBN 978–977–452–502–5
رقم الإيداع: 2018/16238

© مكتبة الإسكندرية، ٢٠١٩.

الاستغلال التجاري

يحظر إنتاج نسخ متعددة من المواد الواردة في هذه الكراسة، كلها أو جزء منها، بغرض التوزيع أو الاستغلال التجاري، إلا بموجب إذن كتابي من مكتبة الإسكندرية، وللحصول على إذن لإعادة إنتاج المواد الواردة في هذه الكراسة، يُرجى الاتصال بمكتبة الإسكندرية، ص. ب. ١٣٨، الشاطبي ٢١٥٢٦، الإسكندرية، مصر.
البريد الإلكتروني: secretariat@bibalex.org

المحتويات

مقدمة	٧
مستقبل العدالة الاجتماعية في مصر	٩
انعكاسات الزيادة السكانية على تحقيق رؤية مصر ٢٠٣٠	١٩
الأبعاد الاجتماعية للحوكمة	٤١

مقدمة

نظمت وحدة الدراسات المستقبلية في الفترة من ٨ إلى ٩ سبتمبر ٢٠١٦ مؤتمر «مستقبل المجتمعات العربية.. المتغيرات والتحديات»، وقد هدف المؤتمر في الأساس إلى حث النخب العربية على إعادة فتح النقاش حول بنية المجتمعات العربية، من خلال منظور مستقبلي يطرح رؤى بديلة، ويضع سيناريوهات مُتخيَّلة لما قد يؤول إليه وما يجب أن يؤول إليه حال المجتمعات العربية.

وقد تميز المؤتمر بتنوع الموضوعات وتنوع المشاركين من الخبراء والباحثين. فشارك في المؤتمر أكثر من خمسين خبيرًا وباحثًا عربيًّا وأجنبيًّا. قدموا جميعًا رؤى نقدية لظواهر بحثية خاصة بالمجتمعات العربية.

كما تبنى المؤتمر منهجية تقوم على نقل أدوات الدراسات المستقبلية إلى العالم العربي وتوطينها ولفت النظر إليها؛ حيث إنها لا تزال حقلاً علميًّا مهجورًا عربيًّا. في الوقت الذي يعتمد عليها صناع القرار في العالم أجمع لاتخاذ القرارات الحتمية. هذا بالإضافة إلى فتح قنوات للتواصل وتبادل الخبرات ما بين جيل الباحثين الشباب ونظرائهم من ذوي الخبرة والمسئولين الحكوميين السابقين.

وخصص المؤتمر عددًا من المحاضرات لإثارة النقاش والجدل حول موضوعات وظواهر محددة، تبدو ملحة في الفترة الحالية من تاريخ المنطقة العربية؛ ألقاها مجموعة من الخبراء المصريين والعرب والأجانب. في حين استعرض الباحثون أوراقهم البحثية من خلال الجلسات النقاشية.

خَلُص المؤتمر إلى مجموعة من التحليلات الواسعة النطاق، والتي تغطي موضوعات عدة، في مجملها ترنو إلى أن الخوض في مسارات المستقبل يجب أن يقترن بإرادة نحو

إعادة تشكيل الحاضر الذي يعج بالأزمات، من خلال امتلاك رؤية سليمة وواضحة حول «ماهية المستقبل الذي نريده».

وينقل العدد الحالي من سلسلة كراسات أوراق المحاضرة التي ألقاها الدكتور ماجد عثمان حول مستقبل العدالة الاجتماعية في مصر، إلى جانب ورقتين بحثيتين تقدمت بهما الدكتورة حنان جرجس حول أثر الكثافة السكانية على تنفيذ رؤية مصر ٢٠٣٠، وورقة الدكتورة غادة يونس حول الأبعاد الاجتماعية للحوكمة والقضاء على الفساد الإداري. من أهم ما جاء في هذه الجلسة؛ أن تحقيق رؤية مصر للتنمية المستدامة يتطلب من الدولة وجهازها الإداري أن يعملا بشكل مختلف، وأن يتم رفع كفاءة أداء الجهاز الإداري للدولة ليتمكن من الاستجابة إلى احتياجات المواطنين ومحاربة البيروقراطية. أما بالنسبة لملف العدالة الاجتماعية فيتعين على الدولة الاعتماد على حزمة من السياسات المتكاملة التي تتجاوز المسارات المعتادة، والتي تشمل: تخفيف حدة التفاوت في الثروات والدخول، وتوفير الحمايتين الاجتماعية والاقتصادية للفئات المستضعفة والمعرضة للمخاطر، والتمكين المعرفي والقانوني والسياسي للفئات الأضعف في المجتمع، وتطبيق سياسات نمو احتوائي، والإنصاف في التمتع بخدمات أساسية عالية الجودة، والقضاء على الأعراف الاجتماعية والثقافية التي ترسِّخ التمييز.

وتعد هذه الجلسة من الجلسات التي ألقت الضوء على الشأن المصري خصيصًا، وحاولت كشف النقاب عن معوقات التنمية في مصر، مقدمة عددًا من السيناريوهات التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، ورفع مستوى الجهاز الإداري بالدولة، والقضاء على الفساد.

المحرر

مستقبل العدالة الاجتماعية في مصر[1]

ماجد عثمان[2]

١ – مقدمة

مستقبل العدالة الاجتماعية في مصر هو المشروع القومي الذي لا يحتمل الانتظار. فقد كانت النظرية السائدة قبل ثورة الخامس والعشرين من يناير هي فكرة تساقط عوائد النمو، بحيث إنه إذا حدث نمو في المجتمع المصري ستسقط نتائجه على الأغنياء، ولكن بعد فترة ستسود عوامل النمو على الجميع، لكن ما تم ملاحظته هو تساقط عوائد النمو على الأغنياء فقط ثم الطبقة الوسطى وليس الفقراء. وبالتالي سقطت نظرية تساقط عوائد النمو.

وقد طرح مفهوم العدالة الاجتماعية نفسه بصورة كبيرة خلال ثورة الخامس والعشرين من يناير. وكانت الثورات التي حدثت في مصر تستهدف العدالة الاجتماعية. ولكن العدالة الاجتماعية مفهوم فضفاض.

في البداية، لا بد من أن نفرق بين مفهومين؛ مفهوم المساواة ومفهوم الإنصاف؛ فمفهوم المساواة هو أن نعطي كل شخص في المجتمع نفس القدر من الخدمات والقدرات وكل ما يحتاجه. أما الإنصاف فهو أن نعطي كل شخص في المجتمع كل ما يحتاجه حتى ينطلق. فلا يجوز مثلاً أن نعطي نفس الخدمات والإمكانيات للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة مثل غيرهم، فهم بالطبع يحتاجون لخدمات أكثر حتى تتحقق العدالة. وهذا لا ينطبق على فكرة الإعاقة الجسدية فقط.

ثم إن فكرة الفجوات الموجودة في مصر هي أحد المحاور الأساسية في رؤية مصر ٢٠٣٠، فهناك فجوات كثيرة في مصر وفي مناطق بلدان أخرى بصفة عامة؛ مثل:

(١) ألقيت هذه المحاضرة في مؤتمر «مستقبل المجتمعات العربية.. المتغيرات والتحديات»، الذي نظمته وحدة الدراسات المستقبلية في الفترة من ٥ إلى ٨ سبتمبر ٢٠١٦.

(٢) رئيس المركز المصري لبحوث الرأي العام «بصيرة».

الفجوات الجغرافية؛ فجوة بين الريف والمدينة، وبين الوجه البحري والوجه القبلي. وهناك أيضًا فجوات في النوع الاجتماعي، والثروة والدخل والدين والمذهب، والفجوات العرقية، والجيلية، والجسمانية، والجنسية والمهاجرين، والطبقات الاجتماعية. فلا بد أن ندرس الفجوات القائمة لنرى كيفية التعامل معها.

تقوم هذه الدراسة على الحالة المصرية وتتناول خمس فجوات في تقرير التنمية البشرية، والتي سبق وتم توضيحها في رؤية مصر ٢٠٣٠ في محور العدالة الاجتماعية، وهي:

- الثروة/ الدخل: الأغنياء في مقابل الفقراء. الفجوة بين أفقر ٢٠٪ مقابل أغنى ٢٠٪ في مصر.
- النوع الاجتماعي: الذكور مقابل الإناث.
- محل الإقامة: بحري مقابل قبلي، ريف مقابل حضر، مناطق مخططة مقابل مناطق عشوائية.
- الفجوة بين الأجيال: مقارنة بين الأفواج العمرية عبر الزمن مثلاً: الصحة (<٥ سنوات)، (٢٠-٢٥)، التشغيل (٢٥-٣٤).
- الإعاقة: ذوي الاحتياجات الخاصة مقابل الآخرين.

ومن المؤكد أن شخصية مثل طه حسين لديه إعاقة ريف وجه قبلي ورغم ذلك استطاع أن يفيد مصر، ولكن عدم توفير فرص تعليم جيدة للفقراء سيمنع مصر من فرص قد تفيدها وتقدم لها الكثير. ويكون الوضع أكثر سوءًا إذا كان ثمة تفاعل بين الفجوات كأن تنتمي امرأة فقيرة إلى منطقة ريفية. فالسؤال المطروح هنا: ماذا يجب أن نفعل؛ التسكين أم التمكين؟ لا بد أن نمكن الفئات الأقل في القدرات؛ لأن عددهم كبير، وقد يفيدون الدولة بشكل كبير.

٢- مفهوم العدالة الاجتماعية

تتحقق العدالة الاجتماعية عندما يسود المجتمع فرصًا متكافئة للحراك الاجتماعي، يتمكن بمقتضاها أي فرد من أفراد المجتمع من الارتقاء إلى مرتبة اقتصادية أو اجتماعية أعلى، بناءً على معايير الجدارة، ويتلاشى التمييز ضد أي من أفراد المجتمع بسبب الثروة أو

النوع الاجتماعي أو الدين أو العرق أو الطبقة أو العمر أو المهنة أو لون البشرة، وتصل العدالة الاجتماعية إلى أقصاها عندما يرتبط الحراك الاجتماعي بدرجة كاملة بالجدارة والاستحقاق، وهذه الجوانب موجودة في الدستور المصري.

ولأن درجة الحراك الاجتماعي قلت خلال الخمسين سنة الماضية، فإن الحراك الاجتماعي الذي كان موجودًا في فترات معينة نتيجة التعليم الجيد الذي حظي به أبناء الأسر الفقيرة أصبح غير موجود، وبالتالي فإنه من الصعب أن يكون هناك «طه حسين» ثانيةً. وهذا ما سيجعل أبناء الأسر الفقيرة دائمًا عالة على الحكومة الحالية والقادمة، وأيضًا سيحرم المجتمع المصري من قدرات موجودة لم توفر لها الفرص، كان من الممكن أن تضيف إضافات ضخمة سواء اقتصادية أو ثقافية. كما يجب الأخذ في الاعتبار أن معدلات الزيادة السكانية بين الطبقات الأدنى مرتفعة، وأن نسبة الحراك في الطبقات الدنيا أقل، وبالتالي فإننا سنحرم المجتمع بشكل متزايد من هذه الفرص. إذن فإن الرسالة المرجوة هي استعادة الحراك الاجتماعي.

٣- الإطار النظري لمراحل العدالة الاجتماعية

العدالة التصحيحية: تحاول تصحيح الأوضاع، بحيث تعطي بعض المساعدات والإعانات للفقراء أو المهمشين. لكن هناك قدرًا من عدم المساواة والظلم واسع الانتشار.

العدالة التوزيعية: إعادة توزيع الموارد الأَوْلى بالرعاية، ولكن هناك قدرًا من الحرمان النسبي.

الإنصاف الكامل: لا يحرم أحد من حقوقه ومن الخدمات الأساسية التي يجب أن يحصل عليها، فهي مساواة مقبولة اجتماعيًّا؛ حيث تحفز الجميع، وهي ناتجة عن الفروق في الجدارة، وهذه نقطة هامة، فلا يجوز أن يتساوى المتفوق والفاشل. بل يجب أن يأخذا نفس الفرص حتى وإن كان العائد مختلفًا؛ نتيجة الفروق في الجدارة.

٤- واقع العدالة الاجتماعية في مصر

يمكن رصده من خلال مقاييس مختلفة منها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وله مؤشر للتنمية البشرية يتحدث عن ثلاثة مكونات:

- مكون التعليم.
- مكون الصحة.
- مكون المستوى الاقتصادي: الدخل أو الثروة.

ومؤخرًا، ظهر دليل التنمية البشرية المعدل بعامل عدم المساواة.

التنمية البشرية وعدم المساواة، ٢٠١٤

	العالم	مستوى التنمية البشرية				مصر
		مرتفعة جدا	مرتفعة	متوسطة	منخفضة	
دليل التنمية البشرية	٠,٧١١	٠,٨٩٦	٠,٧٤٤	٠,٦٣	٠,٥٠٥	٠,٦٩٠
دليل التنمية البشرية المعدل بعامل عدم المساواة	٠,٥٤٨	٠,٧٨٨	٠,٦٠٠	٠,٤٦٨	٠,٣٤٣	٠,٥٢٤
تأثير عدم المساواة على دليل التنمية البشرية	-%٢٢,٨	-%١٢,١	-%١٩,٤	-%٢٥,٨	-%٣٢,٠	-%٢٤

يتضح من الجدول أنه كلما انخفض مستوى التنمية البشرية، فإنه يصاحبه زيادة في تأثير عدم المساواة عليها.

كيف تؤثر عدم المساواة على مستوى التنمية البشرية (المكونات الثلاثة)؟

- دليل التنمية البشرية على مستوى العالم ٠,٧١١.
- دليل التنمية البشرية المعدل بعدم المساواة ٠,٥٤٨.
- عدم المساواة يؤدي إلى خفض التنمية البشرية بمقدار ٢٢,٨٪.

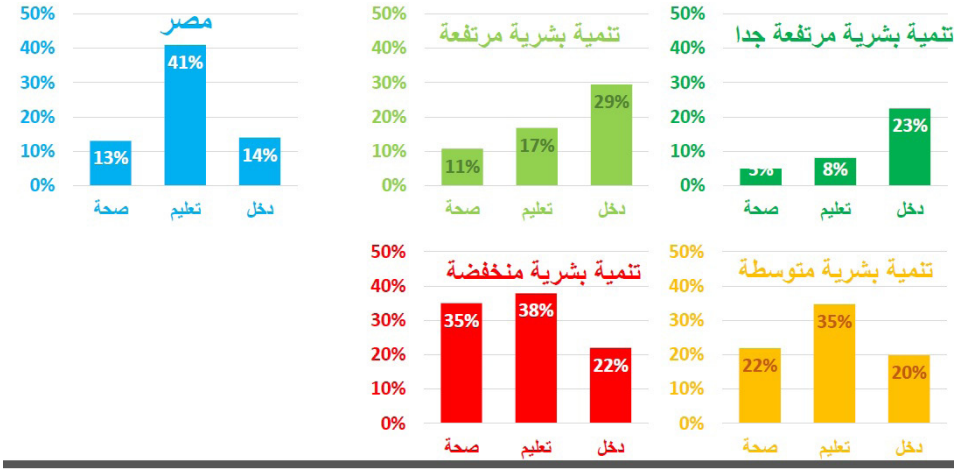
كيف تؤثر عدم المساواة على مستوى التنمية البشرية (المكونات الثلاث)؟

دليل التنمية البشرية على مستوى العالم	دليل التنمية البشرية المعدل بعامل عدم المساواة
٠,٧١١	٠,٥٤٨

عدم المساواة تؤدي إلى خفض دليل التنمية البشرية بمقدار ٢٢,٨%

الصحة	التعليم	الدخل
%١٧,٤	%٢٦,٨	%٢٤,٠

نسبة الانخفاض في دليل التنمية البشرية الفرعي نتيجة عدم المساواة



الشعور بالرفاه نسبة الراضين، ٢٠١٤

	العالم	مستوى التنمية البشرية				مصر
		مرتفعة جدا	مرتفعة	متوسطة	منخفضة	
دليل الرضا العام بالحياة (٠-١٠)	٥,٣	٦,٦	٥,٦	٤,٧	٤,٤	٤,٩
الرضا عن نوعية التعليم	%٦٣	%٦٤	%٦١	%٧٠	%٥٣	%٣٦
الرضا عن نوعية الرعاية الصحية	%٥٨	%٧٢	%٥٨	%٦٠	%٤١	%٣٣
الرضا عن مستوى المعيشة	%٦٤	%٧٣	%٧١	%٦٣	%٤٥	%٧٠
دليل التنمية البشرية	٠,٧١١	٠,٨٩٦	٠,٧٤٤	٠,٦٣	٠,٥٠٥	٠,٦٩

المصدر: المسح العالمي لمؤسسة جالوب.

جدول الشعور بالرفاه نسبة الراضين، ٢٠١٤. المصدر: المسح العالمي لمؤسسة جالوب.

يتضح مما سبق أن العلاقة بين عدم المساواة في التعليم ونسبة الراضين عن نوعية التعليم هي علاقة عكسية. وهي ظاهرة حقيقية تؤكد عليها المؤشرات في العالم كله.

٥- مستقبل العدالة الاجتماعية في مصر

المدخل الرئيسي لتحقيق العدالة الاجتماعية هو الحراك الاجتماعي، وهو لن يتحقق إلا بالتمكين المعرفي الذي كان يتم في السابق من خلال تعليم جيد للطبقة الوسطى والطبقة الأقل. ولكن أصبح الموضوع الآن مكلفًا وصعبًا. وتعتبر الزيادة السكانية في مصر من أحد العقبات الأساسية.

لكي نحافظ على مستوى التعليم – حيث جميعنا لم نكن راضين عنه – ينبغي زيادة عدد الفصول بنسبة ٤٠٪، وهذا لن يحدث وسيكون صعبًا جدًّا. وإن حدث، فإن نوعية التعليم المقدم لن تتحسن؛ حيث نحتاج إلى موارد ضخمة. والحل أن نفكر في وسيلة لتمكين

معرفي غير الطرق التقليدية، والتفكير خارج الصندوق «Out of the box». مع العلم أن عدد المواليد في مصر الآن يساوي عدد مواليد فرنسا وإنجلترا وإيطاليا وإسبانيا والسويد معًا.

ولا بد كذلك من التفكير في رأسمال بشري ورأس مال اجتماعي. فالعدالة الاجتماعية ليست مجرد توزيع أموال، فهناك أشياء تحتاج تفكير وإجراءات مختلفة. كما تتطلب العدالة الاجتماعية تحقيق حراك اجتماعي يتميز بالحيوية، ويعتمد على الجدارة، وهذا يتطلب حزمة من السياسات التي من شأنها أن تحقق العدالة الاجتماعية، وهي:

- الحماية الاجتماعية والاقتصادية للفئات المستضعفة والمعرضة للخطر.
- التمكين القانوني والسياسي للطبقات الأضعف في المجتمع.
- تخفيف حدة التفاوت في الثروات والدخول.
- تطبيق سياسات نمو احتوائي.
- التمكين المعرفي للفئات الأضعف.
- الإنصاف في التمتع بخدمات أساسية عالية الجودة.
- القضاء على الأعراف الاجتماعية والثقافية التي ترسخ التمييز.

وهناك شروط لتحقيق هذه السياسات، وهي:

- شروط خاصة؛ تفعيل الحقوق التي كفلها الدستور، إدارة سياسية ومساندة شعبية لتطبيق برامج العدالة الاجتماعية، مسئولية اجتماعية للقطاع الخاص في تحقيق التنمية، دور فاعل للمجتمع المدني في المساءلة، إطار مؤسسي لتطبيق برامج العدالة الاجتماعية.

- شروط عامة؛ معدلات نمو اقتصادي مرتفعة يقودها القطاع الخاص، تطبيق سياسات عامة تتسم بالكفاءة والعدالة والاستدامة، تطبيق منظومة للمتابعة والتقييم والمسائلة، برامج

لمحاربة الفساد تسهم في تعزيز الثقة في المؤسسات، ولا بد من توفير الشفافية وتوفير المعلومات للجميع.

الحراك الاجتماعي لا يقتصر فقط على التمكين الاقتصادي، ولكن لا بد أن يكون هناك تمكين معرفي وثقافي وسياسي وقانوني واقتصادي.

فإذا كان التعليم هو الحل لتحقيق العدالة الاجتماعية، فإلى أين تتجه الأولويات؟

على سبيل المثال، فإن عدد الفصول الدراسية حاليًا في التعليم الحكومي يساوي تقريبًا ٤٠٠ ألف فصل. وتكلفة بناء فصل دراسي جديد سيكلف الدولة ٢٥٠ ألف جنيه تقريبًا. أي أن تكلفة مضاعفة عدد الفصول في كل مراحل التعليم الحكومي ستساوي ١٠٠ مليار جنيه، وهو ما يؤدي إلى تخفيض كثافة الفصول إلى النصف.

هل يعتبر هذا الرقم كبيرًا؟ وفقًا لبند المرتبات في الموازنة لعام ٢٠١٥/ ٢٠١٦ فإنه يساوي ٢١٨ مليار جنيه، أما بند المرتبات في عام ٢٠١١/ ٢٠١٢ فلم يتجاوز ٨٦ مليار جنيه، أي أن المجتمع المصري أضاف سنويًّا لبند المرتبات ما يفوق تكلفة مضاعفة عدد الفصول الدراسية في جميع مراحل التعليم ما قبل الجامعي.

إذن لا بد من وضع أولويات «لقد استجبنا لنداء الموظفين لزيادة المرتبات، ولم نعطِ الأولوية للتعليم الذي يمثل كارثة في مصر!». فعلى سبيل المثال، وفرت الحكومة خلال شهر رمضان ٥٠٠ مليون جنيه لمساعدة الأسر الفقيرة كدعم غذائي إضافي، في حين أن هذا المبلغ يعادل مصروفات دراسية لثلث مليون طفل فقير في الحضانة. ووفرت أيضًا ٥٠٠ مليون جنيه سنويًّا لاستيراد «ياميش» رمضان بالعملة الصعبة – ذلك قبل زيادة سعر الدولار – مع العلم أنه كان من الممكن بناء ٢٥٠٠ فصل سنويًّا، تستوعب ١٠٠ ألف تلميذ لا يحصل على حقه في التعليم.

٦- الخلاصة

- العدالة الاجتماعية لا يمكن اختزالها في العدالة الاقتصادية (تقليل الفوارق في الثروة والدخل) فقط.
- العدالة الاجتماعية يجب ألا تغفل العدالة القانونية والسياسية.
- القيم السائدة تكرس الطبقية، ومن ثم فإن الجانب الثقافي شديد الأهمية.
- جانب هام من غياب العدالة يرتبط بالتنمية غير المتوازنة جغرافيًّا.
- مؤشرات النوع الاجتماعي تعكس غيابًا واضحًا للعدالة بين الجنسين.
- أوضاع ذوي الاحتياجات الخاصة تشير إلى حرمان يمكن الحد منه بشكل كبير.
- لا يمكن تحقيق إنجاز في مجال العدالة الاجتماعية دون محاربة حقيقية للفساد.
- المدخل الفاعل لتحقيق تقدم في ملف العدالة الاجتماعية يكمن في التمكين المعرفي الذي يمكن من خلاله استعادة الحراك الاجتماعي.
- العدالة الاجتماعية مشروع وطني لا يحتمل الانتظار.

انعكاسات الزيادة السكانية على تحقيق رؤية مصر ٢٠٣٠[٣]

د. حنان جرجس[٤]

١- مقدمة

وضعت مصر العديد من الاستراتيجيات خلال العامين الماضيين، على رأسها استراتيجية التنمية المستدامة (رؤية مصر ٢٠٣٠). وقد وضعت هذه الاستراتيجيات مجموعة من الأهداف والغايات والأهداف الكمية لتحقيقها بحلول عام ٢٠٣٠. ويتمثل الهدف العام للاستراتيجية في الوصول إلى مصر جديدة بحلول عام ٢٠٣٠، ذات اقتصاد تنافسي ومتوازن ومتنوع يعتمد على الابتكار والمعرفة، قائمة على العدالة والاندماج الاجتماعي والمشاركة، ذات نظام إيكلوجي متزن ومتنوع، تستثمر عبقرية المكان والإنسان لتحقيق التنمية المستدامة والارتقاء بجودة حياة المصريين.

وتعتمد الاستراتيجية على ١٠ محاور؛ هي التنمية الاقتصادية، الطاقة، المعرفة والابتكار والبحث العلمي، الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية، العدالة الاجتماعية، الصحة، التعليم والتدريب، الثقافة، البيئة، التنمية العمرانية. وتشمل الأهداف التفصيلية للاستراتيجية أن تصبح مصر من أفضل ٣٠ دولة في العالم من حيث حجم الاقتصاد، تنافسية الأسواق، التنمية البشرية، مكافحة الفساد وجودة الحياة.

وسوف تركز هذه الدراسة على بعض المحاور المتعلقة بالتنمية البشرية وجودة الحياة، وبالتحديد على محوري التعليم والصحة؛ حيث يتطلب تحقيق الاستراتيجية لهدفها الخاص بأن تصبح مصر من أفضل ٣٠ دولة على مستوى العالم في التنمية البشرية، ووضع خطط تنفيذية تراعي أمرين؛ الأول هو التوسع في حجم الخدمات المقدمة لتغطي الزيادة السكانية

(٣) قدمت هذه الورقة البحثية في مؤتمر «مستقبل المجتمعات العربية.. المتغيرات والتحديات»، الذي نظمته وحدة الدراسات المستقبلية في الفترة من ٥ إلى ٨ سبتمبر ٢٠١٦.

(٤) مدير العمليات بالمركز المصري لبحوث الرأي العام «بصيرة».

في مصر والتي تتجاوز مليوني فرد سنويًا، والثاني هو تحسين جودة الخدمات المقدمة، فتقديم خدمات منخفضة الجودة – حتى لو تمت تغطية جميع المستهدفين بها – لن يؤدي إلى أن تصبح مصر من أفضل ٣٠ دولة في العالم.

وتهدف هذه الدراسة إلى تحديد احتياجات مصر في التعليم والصحة للوصول إلى هدف رؤية مصر ٢٠٣٠، الخاص بأن تصبح مصر من أفضل ٣٠ دولة في التنمية البشرية، في ظل الزيادة السكانية المتوقعة في مصر، بالاعتماد على مجموعة من مؤشرات الصحة والتعليم؛ حيث سيتم أولاً تحديد المستهدف الكمي لكلٍّ من هذه المؤشرات في ضوء الأهداف التفصيلية لاستراتيجية التنمية المستدامة (رؤية مصر ٢٠٣٠)، ثم تحديد حجم احتياجات مصر للوصول لهذه المستهدفات. ويعد تحديد الاحتياجات هو أهم خطوة في التخطيط لتنفيذ رؤية مصر ٢٠٣٠.

(شكل ١) أهداف رؤية مصر ٢٠٣٠

٢- منهجية الدراسة

تعتمد هذه الورقة على تقدير عدد سكان مصر في الفترة من ٢٠١٥ إلى ٢٠٣٠، والذي اعتمدت عليه الاستراتيجية القومية للسكان والتنمية ٢٠٣٠، ليتم – بناءً عليه – تقدير احتياجات مصر من بعض الخدمات الأساسية التي تؤثر على جودة حياة المواطن المصري، وذلك حتى تستطيع مصر تحقيق أهداف استراتيجية التنمية المستدامة (رؤية مصر ٢٠٣٠).

وقد تم إجراء التقديرات تحت سيناريوهين للنمو السكاني:

السيناريو الأول: يفترض ثبات معدلات النمو السكاني عند المعدلات الحالية، أي بقاء معدل الإنجاب الكلي ٣,٥ أطفال لكل سيدة.

السيناريو الثاني: يفترض نجاح مصر في تنفيذ الاستراتيجية القومية للسكان والتنمية ٢٠٣٠، وتحقيق هدفها الأساسي وهو الوصول بمعدل الإنجاب الكلي إلى ٢,٤ طفل لكل سيدة بحلول عام ٢٠٣٠، مما ينتج عنه انخفاض معدلات الزيادة السكانية، وبالتالي الوصول في ٢٠٣٠ إلى عدد سكان أقل من العدد الذي يتوقع الوصول إليه إذا ما استمرت معدلات الإنجاب الحالية سائدة في السنوات القادمة.

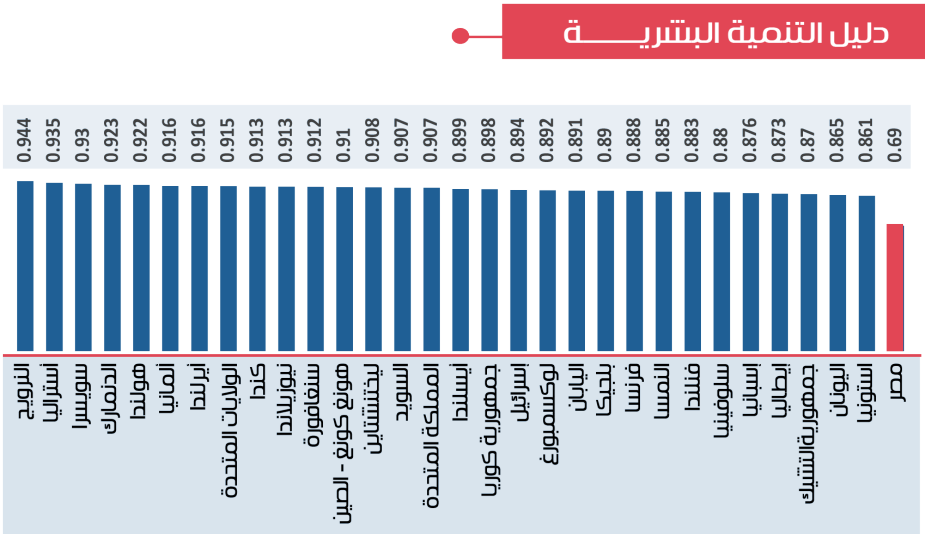
وقد تم اختيار مجموعة من المؤشرات التي تعكس تغطية وجودة خدمات التعليم والصحة على مستوى الدولة، وتم حساب متوسط كل مؤشر لأفضل ٣٠ دولة في هذا المؤشر واعتباره الهدف الكمي لمصر في ٢٠٣٠، ثم تم حساب احتياجات مصر في كلٍّ من خدمات التعليم والصحة بناءً على هذا الهدف الكمي.

وقد افترضت الدراسة أنه لتحقيق هدف رؤية مصر ٢٠٣٠ بأن تصبح مصر من أفضل ٣٠ دولة في التنمية البشرية، فإنه يجب أن تصبح مصر من أفضل ٣٠ دولة في مكونات دليل التنمية البشرية. وعليه، فقد تم تحديد الثلاثين دولة الأعلى في مؤشر التنمية البشرية لعام ٢٠١٥.

والتصور أنه في ٢٠٣٠ ستظل هذه الدول هي الأعلى في مؤشر التنمية البشرية، وأن مؤشرات هذه الدول في التعليم والصحة ستظل في عام ٢٠٣٠ عند مستواها في عام ٢٠١٥؛ فإن هذا يعد أمرًا غير واقعي؛ إذ إنه من المتوقع أن هذه الدول ستستمر في تحسين خدماتها، كما أنه يمكن أن تقوم دول أخرى من خارج قائمة الثلاثين دولة الأفضل بتحسين مستوى تغطية وجودة خدماتها، مما يؤهلها لدخول قائمة الثلاثين الأفضل، إلا أنه قد تم الاعتماد في الدراسة على فرضية أن هذه الدول ستظل هي الأفضل عام ٢٠٣٠، وستظل مؤشراتها عند نفس المستوى الحالي، وهو ما يعني عزل التأثير الناتج عن التغيرات في الدول الأخرى على نتائج الدراسة، وهو نفس الافتراض الذي تعكسه صياغة أهداف استراتيجية التنمية المستدامة (رؤية مصر ٢٠٣٠).

وبناءً على هذا الافتراض، فقد تم تحديد المستهدف تحقيقه لمصر في عام ٢٠٣٠ في كل مؤشر من مؤشرات التعليم والصحة التي تم الاعتماد عليها في الدراسة، وهو متوسط قيم هذه المؤشرات في أعلى ٣٠ دولة في التنمية البشرية، وهي الدول التي تظهر في الشكل التالي.

(شكل ٢) دليل التنمية البشرية في أعلى ٣٠ دولة ومصر، ٢٠١٥



المصدر: سليم جهان وآخرون، **تقرير التنمية البشرية ٢٠١٥: لمحة عامة: التنمية في كل عمل**، ترجمة عهد سبول وآخرين (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥).

ويتضح من الشكل أن دليل التنمية البشرية في أعلى ٣٠ دولة يتراوح بين ٠,٩٤٤ في أعلى دولة وهي النرويج، و٠,٨٦١ في الدولة رقم ٣٠ وهي إستونيا، بينما تبلغ قيمة دليل التنمية البشرية في مصر ٠,٦٩.

وقد تم اختيار مجموعة من المؤشرات التي تعكس التغطية والجودة في خدمات التعليم والصحة، بحيث تتوافر بيانات عن هذه المؤشرات لمصر وللدول الثلاثين الأعلى في دليل التنمية البشرية حتى يمكن حساب متوسط قيم المؤشرات في الدول الثلاثين ومقارنة قيمة المؤشر في مصر بها.

٣- نتائج الدراسة

٣-١ تقديرات السكان في ٢٠٣٠

شهدت مصر خلال السنوات الماضية زيادة سكانية كبيرة، فقد تضاعف عدد سكان مصر ما بين عامي ١٩٨٠ و٢٠١٣ ليصل في منتصف عام ٢٠١٣ إلى ٨٥ مليون نسمة، واستمرت الزيادة في عدد السكان ليصل عدد السكان إلى ٩٠ مليون نسمة في بداية ٢٠١٦ و٩٢ مليون نسمة بنهاية عام ٢٠١٦.

وتشير نتائج المسح السكاني الصحي إلى ارتفاع معدل الإنجاب الكلي من ٣ أطفال لكل سيدة في عام ٢٠٠٨ إلى ٣,٥ أطفال لكل سيدة في عام ٢٠١٤، وهو ما يعد مؤشرًا خطيرًا ينبئ بزيادة سكانية حادة إذا استمر هذا الوضع. وتشير بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى أن عدد المواليد السنوي ارتفع من ١,٨٥ مليون مولود عام ٢٠٠٦ إلى ٢,٧ مليون مولود عام ٢٠١٥، وهو ما يضع عبئًا إضافيًّا على الدولة لتغطية احتياجات هؤلاء المواليد في الصحة والتعليم، وفي فرص العمل عند بلوغهم سن العمل، وكذلك في الإسكان والمرافق.

وفي محاولة لمواجهة الزيادة السكانية وتحسين نوعية حياة المواطن المصري، تم وضع استراتيجية قومية للسكان والتنمية أعلنت في نهاية عام ٢٠١٤؛ حيث وضعت الاستراتيجية ٤ أهداف رئيسية هي:

١- الارتقاء بنوعية حياة المواطن المصري من خلال خفض معدلات الزيادة السكانية؛ لإحداث التوازن المفقود بين معدلات النمو الاقتصادي ومعدلات النمو السكاني.

٢- استعادة ريادة مصر الإقليمية من خلال تحسين خصائص المواطن المصري المعرفية والمهاراتية والسلوكية.

٣- إعادة رسم الخريطة السكانية في مصر من خلال إعادة توزيع السكان على نحو يحقق الأمن القومي المصري، ويأخذ في الاعتبار تحقيق أهداف سكانية للمشروعات القومية التي يتم التخطيط لها.

٤- تحقيق العدالة الاجتماعية والسلام الاجتماعي من خلال تقليل التباينات في المؤشرات التنموية بين المناطق الجغرافية.

كما وضعت الاستراتيجية هدفًا كميًّا رئيسيًّا، وهو الوصول بقيمة معدل الإنجاب الكلي إلى ٢,٤ طفل لكل سيدة في ٢٠٣٠.

ولتحديد عدد سكان مصر المتوقع بحلول عام ٢٠٣٠، تم إعداد تقديرات لأعداد سكان مصر في ٢٠٣٠ بناءً على سيناريوهين؛ يفترض السيناريو الأول ثبات معدلات النمو السكاني عند المعدلات الحالية، أي بقاء معدل الإنجاب الكلي ٣,٥ أطفال لكل سيدة، ويفترض السيناريو الثاني نجاح مصر في تحقيق هدف الاستراتيجية القومية للسكان والتنمية ٢٠٣٠، والوصول بمعدل الإنجاب الكلي إلى ٢,٤ طفل لكل سيدة في عام ٢٠٣٠.

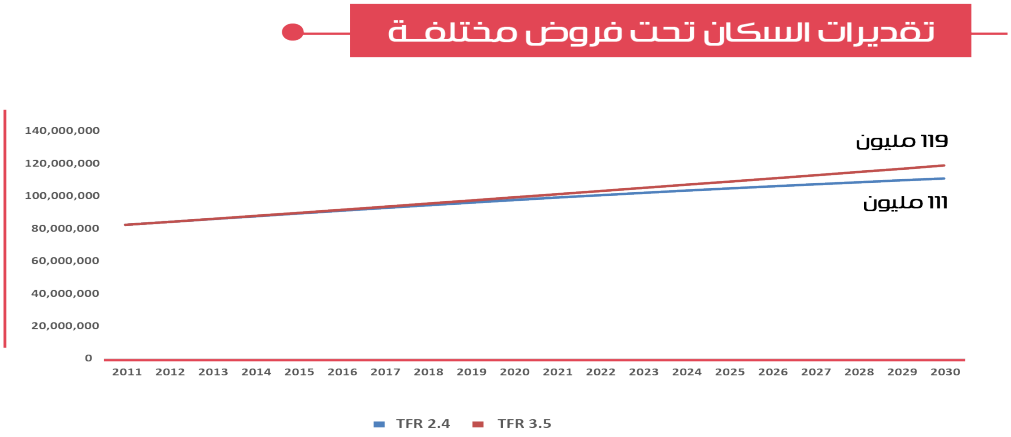
وقد أظهرت تقديرات السكان تحت السيناريو الأول ما يلي:

١- سوف يصل عدد سكان مصر في ٢٠٣٠ إلى ١١٩ مليون نسمة.
٢- سوف يصل عدد المواليد السنوي في ٢٠٣٠ إلى ٢,٩ مليون مولود.
٣- سوف يرتفع عدد سكان مصر في سن التعليم الابتدائي (في العمر من ٦ إلى ١١ سنة) من حوالي ١٠,٦ ملايين في عام ٢٠١٤ إلى ١٥,٣ مليونًا في عام ٢٠٣٠.
٤- سوف يرتفع عدد سكان مصر في سن التعليم الإعدادي (في العمر من ١٢ إلى ١٤ سنة) من حوالي ٤,٨ ملايين في عام ٢٠١٤ إلى ٧,٦ ملايين في عام ٢٠٣٠.

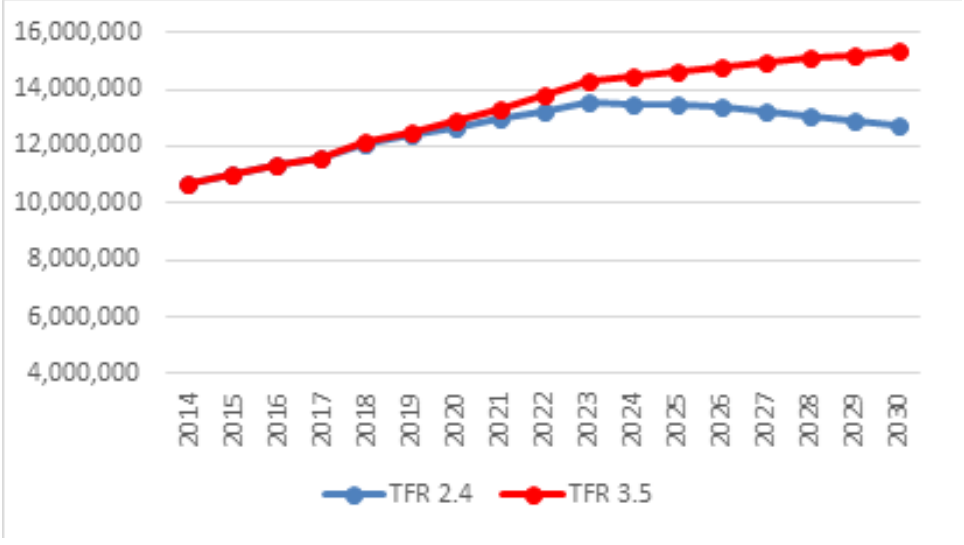
وأظهرت تقديرات السكان تحت السيناريو الثاني ما يلي:

١- سوف يصل عدد سكان مصر في ٢٠٣٠ إلى ١١١ مليون نسمة.
٢- سوف يصل عدد المواليد السنوي في ٢٠٣٠ إلى مليوني مولود.
٣- سوف يرتفع عدد سكان مصر في سن التعليم الابتدائي (في العمر من ٦ إلى ١١ سنة) من حوالي ١٠,٦ ملايين في عام ٢٠١٤ إلى ١٣,٥ مليونًا في عام ٢٠٢٣، ثم يعاود العد إلى الانخفاض نتيجة انخفاض معدلات الإنجاب ليصل إلى ١٢,٨ مليونًا في عام ٢٠٣٠.
٤- سوف يرتفع عدد سكان مصر في سن التعليم الإعدادي (في العمر من ١٢ إلى ١٤ سنة) من حوالي ٤,٨ ملايين في عام ٢٠١٤ إلى ٧ ملايين في عام ٢٠٣٠.

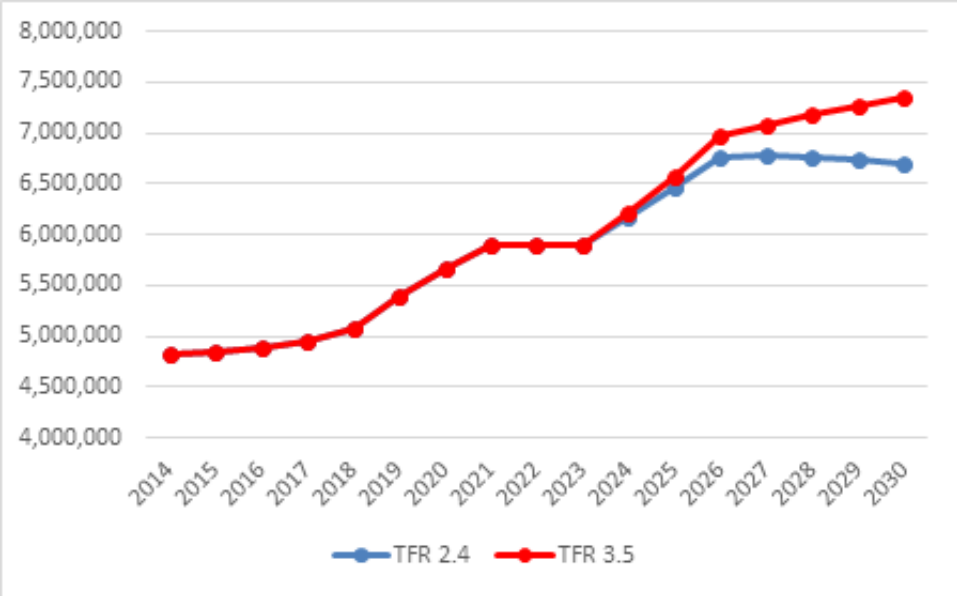
(شكل ٣) تقديرات أعداد السكان في ٢٠٣٠ تحت السيناريوهين



(شكل ٤) تقدير أعداد السكان في سن التعليم الابتدائي تحت السيناريوهين من ٢٠١٤ إلى ٢٠٣٠



(شكل ٥) تقدير أعداد السكان في سن التعليم الإعدادي تحت السيناريوهين من ٢٠١٤ إلى ٢٠٣٠



٣-٢ احتياجات مصر في مجال الصحة

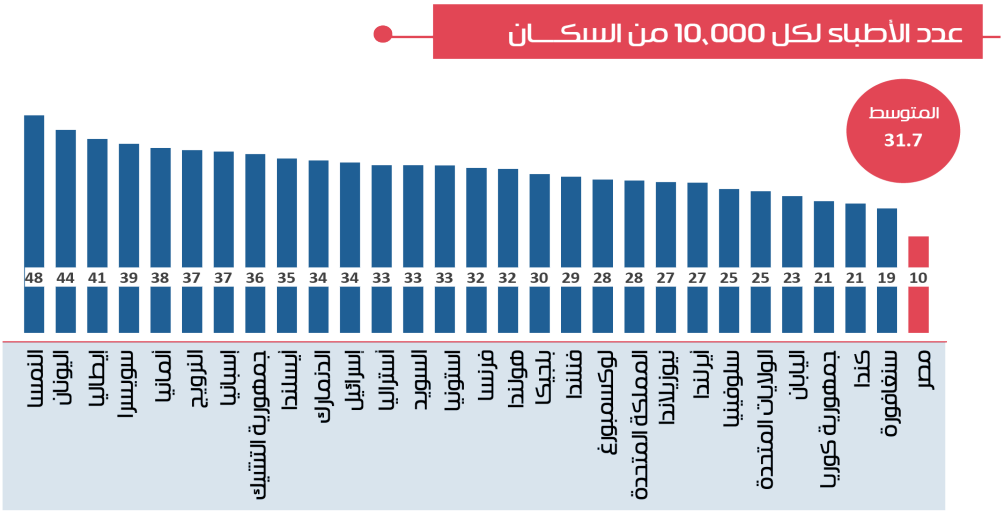
يهدف هذا القسم إلى تحديد احتياجات مصر في الخدمات الصحية للوصول بمصر إلى أفضل ٣٠ دولة على مستوى العالم، وقد افترضت الدراسة أن وصول مصر إلى أفضل ٣٠ دولة يتطلب أن تحقق مصر في مؤشرات الصحة المختلفة نفس المستوى السائد في أفضل ٣٠ دولة في مؤشر التنمية البشرية، وهو الهدف الأساسي لرؤية مصر ٢٠٣٠. وقد تم الاعتماد على تقديرات السكان في ٢٠٣٠ تحت السيناريوهين السابق ذكرهما باعتبار أن خدمات الصحة ستغطي كل المواطنين في الدولة.

وقد اعتمدت الدراسة على مؤشرين أساسيين هما عدد الأطباء لكل ١٠,٠٠٠ من السكان، وعدد الأسرة في المستشفيات والوحدات الصحية لكل ١,٠٠٠ من السكان.

- متوسط عدد الأطباء لكل ١٠,٠٠٠ من السكان:

يبلغ متوسط عدد الأطباء لكل ١٠,٠٠٠ من السكان في أعلى ٣٠ دولة في دليل التنمية البشرية ٣١,٧ طبيبًا لكل ١٠,٠٠٠ من السكان؛ حيث تتراوح القيمة بين ١٩ لكل ١٠,٠٠٠ من السكان في سنغافورة و٤٨ طبيبًا لكل ١٠,٠٠٠ من السكان في النمسا، بينما يبلغ عدد الأطباء لكل ١٠,٠٠٠ من السكان في مصر ١٠ أطباء.

(شكل ٦) متوسط عدد الأطباء لكل ١٠,٠٠٠ من السكان*



المصدر: سليم جهان وآخرون، **تقرير التنمية البشرية ٢٠١٥: لمحة عامة: التنمية في كل عمل**، ترجمة عهد سبول وآخرين (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥).

*البيانات لسنوات مختلفة بين عامي ٢٠٠١ و٢٠١٥، البيان الخاص بمصر عن عام ٢٠١٣.

ولوصول مصر إلى ٣١,٧ طبيبًا لكل ١٠,٠٠٠ من السكان في ٢٠٣٠ تحت السيناريو الأول، ستحتاج مصر إلى ٣٧٧ ألف طبيب، وهو ما يعادل ٤,٨ أضعاف عدد الأطباء في ٢٠١٣، وهو ٧٨ ألف طبيب، بينما تحت السيناريو الثاني ستحتاج مصر إلى ٣٥٢ ألف طبيب، وهو ما يعادل ٤,٥ أضعاف عدد الأطباء في ٢٠١٣.

- متوسط عدد الأسرة لكل ١,٠٠٠ من السكان:

يبلغ متوسط عدد الأسرّة لكل ١,٠٠٠ من السكان في أعلى ٣٠ دولة من حيث قيمة دليل التنمية البشرية ٤,٨، بينما يصل في مصر إلى أقل من ثلث هذه القيمة؛ حيث يبلغ ١,٥ سرير لكل ١,٠٠٠ من السكان.

ولوصول مصر إلى ٤,٨ أسرّة لكل ١,٠٠٠ من السكان في ٢٠٣٠ تحت السيناريو الأول، ستحتاج مصر إلى ٥٧١ ألف سرير، وهو ما يعادل ٤,٥ أضعاف عدد الأسرة في ٢٠١٣ والبالغ ١٢٦ ألف سرير، بينما تحت السيناريو الثاني ستحتاج مصر إلى ٥٣٣ ألف سرير، وهو ما يعادل ٤,٢ أضعاف عدد الأسرّة في ٢٠١٣.

٣-٣ احتياجات مصر في مجال التعليم

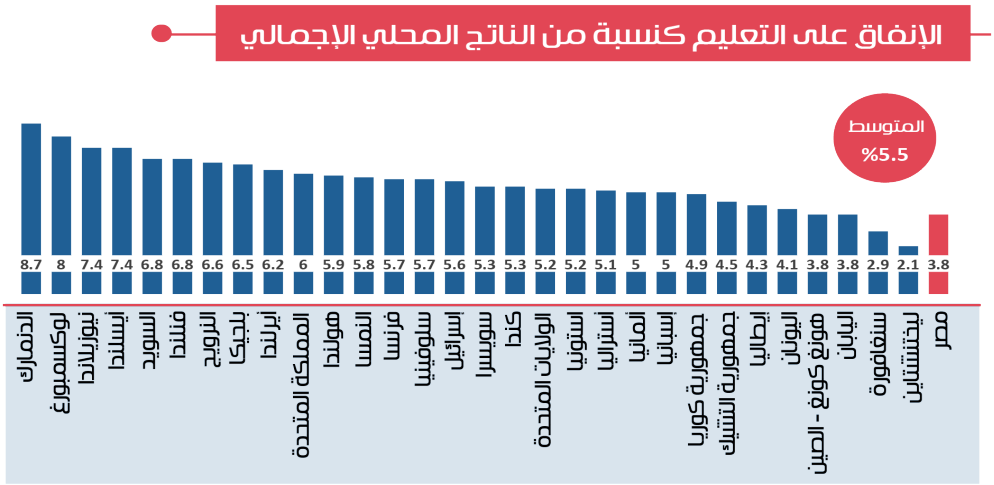
يهدف هذا القسم إلى تحديد احتياجات مصر في الخدمات التعليمية للوصول بمصر إلى أفضل ٣٠ دولة على مستوى العالم، وقد افترضت الدراسة أن وصول مصر إلى أفضل ٣٠ دولة يتطلب أن تحقق مصر في مؤشرات التعليم المختلفة نفس المستوى السائد في أعلى ٣٠ دولة من حيث قيمة دليل التنمية البشرية، وهو الهدف الأساسي لرؤية مصر ٢٠٣٠، باعتبار التعليم أحد المكونات الأساسية للتنمية البشرية.

وتشير مؤشرات الالتحاق بالتعليم في مصر إلى تحسن نسب الالتحاق بالتعليم الأساسي، وتظل أزمة التعليم المصري في مؤشرات جودة التعليم.

وقد حدد الدستور المصري في المادة (١٩) حدًّا أدنى للإنفاق على التعليم بما يوازي ٤٪ من الناتج القومي الإجمالي، على أن تتصاعد هذه النسبة تدريجيًّا حتى تتفق مع المعدلات العالمية.

وتوضح البيانات المتوافرة عن نسبة الإنفاق على التعليم من الناتج المحلي الإجمالي أن متوسط هذه النسبة في أعلى ٣٠ دولة في دليل التنمية البشرية يبلغ ٥,٥٪ مقارنةً بحوالي ٣,٨٪ في مصر. ويبلغ متوسط نصيب الطالب من الإنفاق على التعليم مقاسًا بالقوة الشرائية في أعلى ٣٠ دولة ٨,٥٧٨ دولارات، بينما تبلغ في مصر ١,٦٤٩ دولار. وتظهر هذه المؤشرات الفارق الكبير في الإنفاق على التعليم بين مصر وبين أعلى ٣٠ دولة، كما يعكس حجم الموازنة المطلوب توفيرها لتحسين جودة التعليم في مصر.

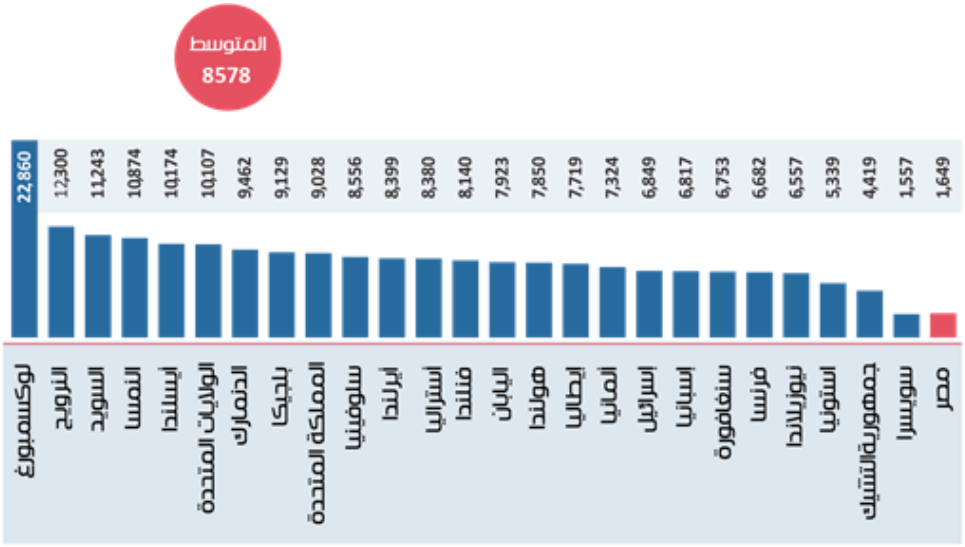
(شكل ٧) نسبة الإنفاق على التعليم من الناتج المحلي الإجمالي في أعلى ٣٠ دولة ومصر*



المصدر: سليم جهان وآخرون، **تقرير التنمية البشرية ٢٠١٥: لمحة عامة: التنمية في كل عمل**، ترجمة عهد سبول وآخرين (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥).

*البيانات لسنوات مختلفة بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٤.

(شكل ٨) متوسط نصيب الطالب من الإنفاق على التعليم مقاسًا بالقوة الشرائية في أعلى ٣٠ دولة ومصر



المصدر: محسوب من بيانات تقرير التنمية البشرية الدولي، انظر: سليم جهان وآخرين، **تقرير التنمية البشرية ٢٠١٥: لمحة عامة: التنمية في كل عمل**، ترجمة عهد سبول وآخرين (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥).

ولدراسة احتياجات مصر في التعليم والتي يتوجب على الدولة بكل قطاعاتها توفيرها، تم الاعتماد على مؤشري كثافة الفصول في المرحلة الابتدائية، وعدد التلاميذ لكل مدرس كمؤشرات لجودة التعليم، وتم تقدير عدد السكان في مرحلة التعليم الابتدائي (٦–١١ سنة) تحت السيناريوهين السابق ذكرهما، بافتراض أن كل السكان في سن التعليم الابتدائي سوف يلتحقون بالتعليم الابتدائي، وهو ما يعني أن معدلات الالتحاق الصافي بالتعليم الأساسي سيصل إلى ١٠٠٪.

- كثافة الفصول في المرحلة الابتدائية:

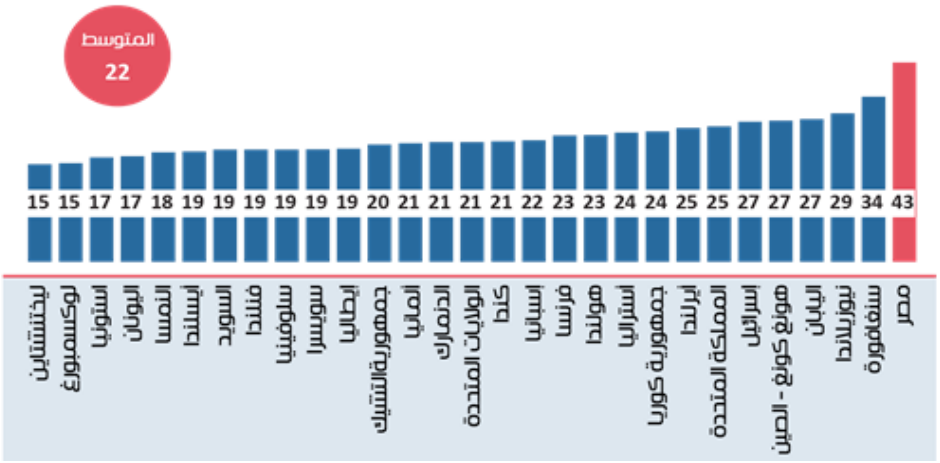
وتشير البيانات المتاحة لأعلى ٣٠ دولة في دليل التنمية البشرية إلى أن متوسط كثافة الفصل في التعليم الابتدائي تبلغ حوالي ٢٢ طالبًا للفصل، وتتراوح الكثافة في هذه الدول بين ١٥ طالبًا لكل فصل في لوكسمبورج و٣٤ طالبًا لكل فصل في سنغافورة، في حين تبلغ كثافة الفصل في التعليم الابتدائي في مصر ٤٣ طالبًا، أي ما يقرب من ضعف متوسط الكثافة في أعلى ٣٠ دولة.

وفي ظل السيناريو الأول للنمو السكاني، يحتاج وصول مصر لمتوسط كثافة الفصل في التعليم الابتدائي الخاص بأعلى ٣٠ دولة إلى توفير ٧٠٣ آلاف فصل بحلول عام ٢٠٣٠، وهو ما يوازي ٣ أضعاف عدد الفصول المتوافر حاليًّا والذي يبلغ ٢٣١ ألف فصل، بينما في ظل السيناريو الثاني للنمو السكاني ستحتاج مصر لتوفير ٥٨٥ ألف فصل، وهو ما يساوي ٢,٥ ضعف عدد الفصول المتوافر حاليًّا.

- عدد التلاميذ لكل مدرس في المرحلة الابتدائية:

تشير البيانات المتاحة لمتوسط عدد التلاميذ لكل مدرس في أعلى ٣٠ دولة في التنمية البشرية إلى أن المتوسط يبلغ ١٤ تلميذًا لكل مدرس، ويتراوح هذا العدد بين ٧ تلاميذ لكل مدرس في ليختنشتاين و١٩ تلميذًا لكل مدرس في جمهورية التشيك، بينما يبلغ عدد التلاميذ لكل مدرس في التعليم الابتدائي في مصر ٢٨، وهو ما يساوي ضعف المتوسط في أعلى ٣٠ دولة.

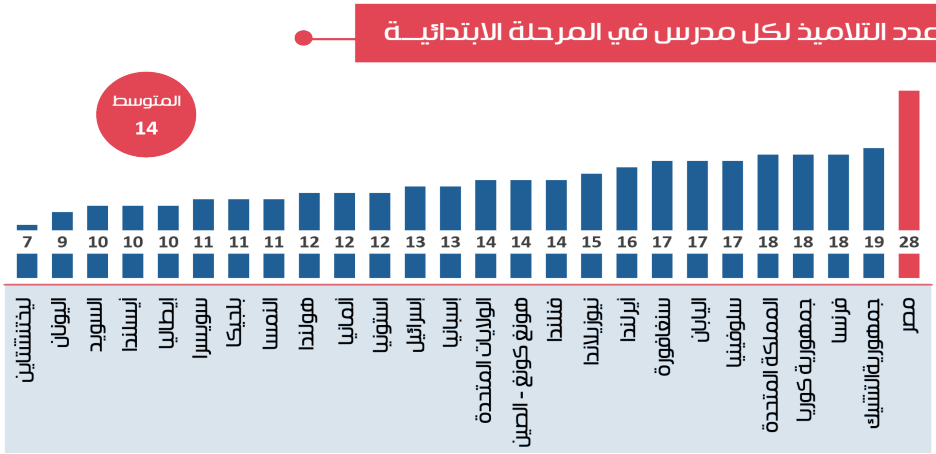
(شكل ٩) كثافة الفصول في مرحلة التعليم الابتدائي في أعلى ٣٠ دولة في دليل التنمية البشرية ومصر، ٢٠١٢–٢٠١٥[٥]



(٥) "Average Class Size", *OECD*, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_CLASS; "Pupil/ Student-Teacher Ratio and Average Class Size (ISCED 1–3)", *Knoema*, https://knoema.com/educ_iste/pupil-student-teacher-ratio-and-average-class-size-isced-1-3?geo=1027240-switzerland; "Netherlands Demographics Profile 2018", *IndexMundi*, https://www.indexmundi.com/netherlands/demographics_profile.html; Bernie Froese-Germain, Richard Riel and Bob McGahey, "Class Size and Student Diversity: Two Sides of the Same Coin", *Perspectives*, no. 6 (February 2012), online e-article, http://perspectives.ctf-fce.ca/en/article/1938/; Claire Trevett, "Class Sizes to Be Cut to 26 Students", *NZ Herald*, http://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=11288618; "Number of Classes and Class Size by Level", *Data.gov.sg*, https://data.gov.sg/dataset/number-of-classes-and-class-size-by-level?view_id=410c7a04-b0f5-4edc-9e86-ab3c65cf6335&resource_id=9c44631c-b8cd-499d-b01b-11fa1a5c33c0; "Healthcare Institution Statistics", *Ministry of Health*, https://www.moh.gov.sg/content/moh_web/home/statistics/healthcare_institutionstatistics.html; National Population and Talent Division (NPTD), *Population in Brief 2014* (Singapore, 2014), online e-book, https://www.strategygroup.gov.sg/docs/default-source/Population/population-in-brief-2014.pdf; "Primary Education", *Education Bureau*, http://www.edb.gov.hk/en/about-edb/publications-stat/figures/pri.html; *Hong Kong: The Facts* (Hong Kong: Department of Health, Information Services Department, 2016), online e-book, https://www.gov.hk/en/about/abouthk/factsheets/docs/public_health.pdf; "Pupil/Student - Teacher Ratio and Average Class Size (ISCED 1–3)";

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، **الكتاب الإحصائي السنوي ٢٠١٥** (القاهرة، ٢٠١٥).

(شكل ١٠) متوسط عدد التلاميذ لكل مدرس في أعلى ٣٠ دولة في دليل التنمية البشرية ومصر*



المصدر: سليم جهان وآخرون، **تقرير التنمية البشرية ٢٠١٥: لمحة عامة: التنمية في كل عمل**، ترجمة عهد سبول وآخرين (نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥).

*البيانات لسنوات مختلفة بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٤.

ويحتاج وصول مصر في ٢٠٣٠ إلى متوسط عدد التلاميذ لكل مدرس في التعليم الابتدائي المساوي لمتوسط أعلى ٣٠ دولة إلى ١,١ مليون مدرس تحت السيناريو الأول، وهو ما يعادل ٢,٨ ضعف عدد المدرسين الحالي والبالغ ٣٩٥ ألف مدرس، بينما تحت السيناريو الثاني – والذي يمثل نجاح مصر في تحقيق هدف الاستراتيجية القومية للسكان – تحتاج مصر إلى ٩١٢ ألف مدرس، وهو ما يمثل حوالي ٢,٣ ضعف عدد المدرسين الحالي.

٤- الخلاصة

تشير نتائج هذه الدراسة التي أجريت لتحديد احتياجات مصر في الصحة والتعليم، بناءً على مجموعة من المؤشرات التي تم اختيارها من المؤشرات التي تتوافر بيانات عنها لمصر وللدول الثلاثين الأعلى من حيث قيمة دليل التنمية البشرية، إلى أن تحقيق الأهداف الطموحة لاستراتيجية التنمية المستدامة (رؤية مصر ٢٠٣٠) يتطلب مضاعفة الخدمات المتاحة للسكان، وهو ما يتطلب مضاعفة الموارد المالية والبشرية للوفاء بحاجة هؤلاء السكان. وتأتي هذه المضاعفة نتيجة لما يتطلبه تحقيق هدف استراتيجية التنمية المستدامة من تحسين للخدمات من ناحية، وتوسيع تغطية الخدمات لتشمل كافة السكان من ناحية أخرى، ويتزايد حجم الموارد المالية والبشرية المطلوبة في ظل الزيادة السكانية الكبيرة التي تشهدها مصر.

فكما يتضح من النتائج أنه إذا نجحت مصر في تحقيق هدف استراتيجية السكان والتنمية، والذي يتمثل في خفض معدل الإنجاب الكلي من ٣,٥ أطفال لكل سيدة في ٢٠١٤ إلى ٢,٤ طفل لكل سيدة في ٢٠٣٠؛ فإنه على مستوى الصحة ستحتاج مصر في ٢٠٣٠ من الأطباء ما يساوي ٤,٥ أضعاف العدد المتوافر حاليًا، ومن الأسرّة ما يساوي ٤,٢ أضعاف العدد المتوافر حاليًا، وتتزايد الاحتياجات من الأطباء والأسرّة إلى ٤,٨ أضعاف و٤,٥ أضعاف على التوالي إذا استمرت معدلات الإنجاب الكلي الحالية سائدة.

وعلى مستوى التعليم، ستحتاج مصر إذا نجحت في خفض الزيادة السكانية، إلى مضاعفة عدد الفصول مرتين ونصف بحلول عام ٢٠٣٠، وإلى زيادة المدرسين إلى ٢,٣ ضعف العدد الحالي، وترتفع الأعداد المطلوبة من الفصول والمدرسين إلى ٣ أضعاف و٢,٨ ضعف على الترتيب إذا استمرت معدلات الإنجاب الكلي الحالية سائدة.

وعليه، فإنه في ظل الموارد المحدودة للدولة يعد الالتزام بتنفيذ أهداف الاستراتيجية القومية للسكان والتنمية أحد عوامل النجاح الحرجة لتحقيق أهداف رؤية مصر ٢٠٣٠. ويتطلب ذلك العمل على عدة محاور تتمثل في زيادة الطلب على وسائل تنظيم الأسرة وزيادة المعروض من وسائل تنظيم الأسرة؛ حيث تشير نتائج المسح السكاني الصحي لعام ٢٠١٤ إلى أن نسبة السيدات المتزوجات في العمر من ١٥ إلى ٤٩ سنة اللاتي يستخدمن وسائل تنظيم الأسرة لا تتعدى ٥٩٪، وتبلغ نسبة السيدات اللاتي لديهن حاجة غير ملباة لوسائل تنظيم الأسرة ١٢,٦٪. وفي ظل أزمة ارتفاع سعر الدولار يعد توفير وسائل تنظيم الأسرة هو التحدي الأكبر.

وبالرغم من وجود إرادة سياسية حقيقية لمواجهة الزيادة السكانية، ظهرت في حديث رئيس الجمهورية عن مشكلة الزيادة السكانية ودعوته للمواطنين للمباعدة بين المواليد والاكتفاء بطفلين على الأكثر؛ فإن هذه الإرادة لم تترجم حتى الآن إلى خطوات تنفيذية واضحة.

٥- التوصيات

بناءً على النتائج السابق ذكرها، توصي الدراسة بما يلي:

١- ضرورة الالتزام بتنفيذ الاستراتيجية القومية للسكان والتنمية وتحقيق هدف الاستراتيجية الأساسي، وهو السيطرة على الزيادة السكانية الكبيرة التي تشهدها مصر كمتطلب أساسي لتحقيق أهداف رؤية مصر ٢٠٣٠، ويتم ذلك من خلال زيادة الطلب على خدمات تنظيم الأسرة وزيادة المعروض من هذه الخدمات، ويتطلب ذلك ما يلي:

- رفع وعي المصريين بأهمية استخدام وسائل تنظيم الأسرة، وأضرار الإنجاب المتكرر على صحة الأم والأطفال. وفي ظل عزوف معظم المصريين عن متابعة الإعلام التقليدي والبرامج

الحوارية، يصبح من الضروري اللجوء إلى وسائل غير تقليدية للتوعية، ويشمل ذلك اللجوء إلى وسائل الإعلام الاجتماعي والمواد الإعلامية الترفيهية.

– عرض مشكلة الزيادة السكانية من منظور جديد يتخطى فكرة قدرة الأسرة على التربية والتكفل بالطفل الجديد، إلى مفهوم قدرة الدولة على تحمل عبء الطفل الجديد، خاصةً في إطار ندرة الموارد الطبيعية المتمثلة في المياه والأرض الصالحة للزراعة.

– تحقيق شراكات مع منظمات المجتمع المدني بتقديم خدمات التوعية والمشورة المتعلقة بخدمات تنظيم الأسرة، بالإضافة إلى استغلال انتشارها في مختلف أنحاء الجمهورية في متابعة وتقييم جهود تنفيذ الاستراتيجية القومية للسكان والتنمية، فبالرغم من وجود أكثر من ٤٠ ألف جمعية أهلية في مصر فإنه لا يوجد حتى الآن تنظيم لجهود هذه الجمعيات لمواجهة أزمة الزيادة السكانية في مصر.

– توفير الموارد المالية اللازمة لتوفير وسائل تنظيم الأسرة، والتي شهدت نقصًا في المعروض منها بعد ثورة يناير.

٢– توفير الموارد اللازمة لتوفير احتياجات مصر من خدمات الصحة والتعليم، والذي يتطلب زيادة الدخل القومي المصري من خلال النهوض بالقطاعات الإنتاجية والخدمية الحالية، والتوسع في إدخال قطاعات إنتاجية وخدمية جديدة لمصر.

٣– تحقيق شراكات مع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية في توفير خدمات التعليم، من خلال إنشاء المدارس النظامية ومدارس الفصل الواحد، وتولي إدارتها تحت إشراف وزارة التربية والتعليم.

٤– توظيف التكنولوجيا في التعليم عن بعد، والذي قد يوفر تكلفة بناء المزيد من الفصول، وكذلك يحل مشكلة تخصيص أراضٍ في المناطق التي لا يتوافر بها أراضٍ لبناء المدارس، ويمكن الاستفادة في ذلك من تجارب العديد من الدول التي نجحت في تقديم خدمات التعليم عن بعد، وإنتاج الوسائل والأدوات الخاصة بها بتكلفة منخفضة مثل الصين.

٥- تحسين مستوى الخدمات الصحية المقدمة، خاصةً فيما يتعلق بخدمات تنظيم الأسرة من خلال:

- وضع حوافز للأطباء الذين يعملون في المناطق الفقيرة والنائية لتشجيعهم على الاستمرار فيها.
- تدريب الأطباء بصورة مستمرة لإمدادهم بالمعلومات عن كل ما هو جديد، وكذلك تدريبهم على كيفية التعامل مع السيدات بمختلف مستوياتهم الاجتماعية والاقتصادية.
- التوسع في توفير وسائل تنظيم الأسرة الحديثة التي ظهرت مؤخرًا، والتي تمنح السيدة سنوات حماية طويلة بتكلفة محدودة مثل كبسولة إمبلانون.

وفي النهاية، يقترح تطبيق المنهجية المتبعة في هذه الدراسة على كافة محاور رؤية مصر ٢٠٣٠ لتحديد الاحتياجات اللازمة لمصر لتحقيق أهداف الرؤية في ظل سيناريوهات مختلفة للزيادة السكانية، والذي يعد أهم متطلبات التخطيط لتنفيذ رؤية مصر ٢٠٣٠.

قائمة المراجع

– جهان، سليم، وآخرون. **تقرير التنمية البشرية ٢٠١٥: لمحة عامة: التنمية في كل عمل**. ترجمة عهد سبول وآخرين. نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥.

– الزناتي، فاطمة، وآن واي. **المسح السكاني الصحي مصر ٢٠٠٨**. ترجمة محمد الغزالي، ونهى الغزالي. القاهرة: وزارة الصحة والسكان، ٢٠٠٩.

– المجلس القومي للسكان. **الاستراتيجية القومية للسكان ٢٠١٥–٢٠٣٠**. القاهرة، ٢٠١٤.

– **المسح السكاني الصحي مصر ٢٠١٤**. القاهرة: وزارة الصحة والسكان؛ الزناتي ومشاركوه؛ روكفيل، ميريلاند: مؤسسة ICF الدولية، ٢٠١٥.

– وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري. **استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر ٢٠٣٠**. القاهرة، ٢٠١٦.

الأبعاد الاجتماعية للحوكمة[٦]

غادة يونس[٧]

١ – مقدمة

ارتبط مفهوم الحوكمة بقضايا التنمية بشكل كبير منذ أواخر الثمانينيات، وينظر إليه على أنه سلسلة من العمليات والآليات التي تهدف للحفاظ على النظام وتمكين الشعوب، ومن ثم ضمان تمكين المجتمعات. وتقوم فلسفة الحوكمة على أساس محاربة الفساد والمحسوبية والبيروقراطية وسوء الإدارة وتشجيع الشفافية والمساءلة لتحقيق التنمية والقضاء على الفقر[٨].

وقد أكدت أغلب الدراسات على أن تدني مستوى الحوكمة والشفافية يرجع إلى عدة أسباب، أهمها كثافة الإجراءات البيروقراطية، وانتشار الرشوة في الإدارات العامة، والمحسوبية التي تسببت في إهدار الموارد البشرية وتبلورت في صورة شبكات من الفساد داخل كافة القطاعات، وسوء إدارة القطاع العام، وضعف قدرة الإعلام ومنظمات المجتمع المدني على الكشف عن ممارسات الفساد. مما يترتب عليه انتهاك حقوق الإنسان، وتقويض الديمقراطية، وضعف الثقة بين الحكومة والمواطنين، وفقدان الشعور بالمواطنة والانتماء.

وبمراجعة التراث النظري[٩]، تبين أن هناك عددًا من الآثار السلبية التي تعود على المجتمع نتيجة ضعف الحوكمة وتفشي الفساد، ومن أهمها:

---

(٦) قدمت هذه الورقة البحثية في مؤتمر «مستقبل المجتمعات العربية.. المتغيرات والتحديات»، الذي نظمته وحدة الدراسات المستقبلية في الفترة من ٥ إلى ٨ سبتمبر ٢٠١٦.

(٧) باحثة مصرية في مجال علم الاجتماع والدراسات المستقبلية.

(٨) Ishan Krishna Saikia, "Good Governance and Human Rights: International and National Perspective", *International Journal of Advancements in Research & Technology* 2, no. 7 (July 2013): 126, online e-article, http://www.ijoart.org/docs/GOOD-GOVERNANCE-AND-HUMAN-RIGHTS-INTERNATIONAL-AND-NATIONAL-PERSPECTIVE.pdf

(٩) Andrew Puddephatt, *Corruption in Egypt* (n.p.: Global Partners and Associates, 2012), online e-book, http://www.gp-digital.org/wp-content/uploads/pubs/Corruption-in-Egypt-Report-new-cover.pdf

استطلاع رأي المواطنين حول دور المجالس الشعبية المحلية في التنمية، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار في التنمية المحلية، القاهرة، فبراير ٢٠٠٠. =

– إهدار الموارد البشرية والاقتصادية والاجتماعية، بما يؤثر سلبًا على التنمية المستدامة.

– تدني مستوى الجودة الاجتماعية (الأمن الاجتماعي الاقتصادي، الاندماج والتماسك الاجتماعي، التمكين الاجتماعي) داخل المجتمع.

– فقدان الثقة في المشرِّعين وصناع القرار نتيجة لغياب المساءلة.

– اختراق القانون والإخلال بالالتزامات الوظيفية نتيجة ضعف الشفافية وغياب حرية تداول المعلومات.

– ضعف أو غياب المساءلة الحقيقية لكبار المسئولين ناتج عن تردي جودة التشريع وتراجع سيادة القانون.

ويترتب على تطبيق الحوكمة عدد من الأبعاد الاجتماعية التي تسهم في مناهضة الفساد وإرساء دعائم الحوكمة بالمجتمع ومنها: الأمن الاجتماعي الاقتصادي؛ حيث إن ضمان حصول الفرد على ما يكفيه من الموارد يسهم في مناهضة الفساد. والتمكين الاجتماعي الذي يعمل على تنمية مهارات الأفراد وتوسيع الخيارات وبناء القدرات واستثمارها في إرساء دعائم الحوكمة وتحقيق التنمية وتقدم المجتمع. وجودة التشريع وسيادة القانون، وهو ما يعد أحد أهم مقومات الحوكمة؛ حيث إنه يضمن سلامة وحقوق الأفراد، ويدعم مبدأ المساواة والإنصاف بين أفراد المجتمع. والشفافية والمشاركة والمساءلة المجتمعية بما يضمن سهولة حصول المواطنين على المعلومات ويتمكن من المشاركة في تحديد الاحتياجات وإعداد الخطط والبرامج التنموية لمجتمعه المحلي... إلخ، لكي تتناسب استراتيجيات الدولة مع احتياجات المواطنين، ويسهل معًا تقييم استجابات الدولة والمجتمع المدني لاحتياجات المواطن ويساهم في مساءلة صانعي القرار.

Puddephatt, *Corruption in Egypt.* =

بيان ختامي مدرسة النزاهة مصر (الأولى)، مؤسسة عالم واحد للتنمية، ٢٠١٤/١٢/٢٥.

نجوى خليل، وهويدا عدلي، **استطلاع رأي عينة من الجمهور الخاص في نظام الإدارة المحلية** (القاهرة: المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، ٢٠٠٤).

سمير عبد الوهاب، **الحكم المحلي والاتجاهات الحديثة: مع دراسة حالة مصر** (القاهرة: جامعة القاهرة. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، ٢٠٠٦).

ومن ثم، تسعى هذه الدراسة لرصد واقع الأبعاد الاجتماعية للحوكمة بالمحليات ومكافحة الفساد، وذلك من خلال تحليل العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي أسهمت في تشكيل واقع الفساد بالمحليات، وصياغة مجموعة من السيناريوهات الممكنة والمحتملة للأبعاد الاجتماعية للحوكمة ومكافحة الفساد بالمحليات اعتمادًا على نظرية الجودة الاجتماعية؛ حيث ينصبُّ اهتمام هذه النظرية بالسياق الاجتماعي للحياة اليومية، إلى جانب التركيز على ما هو اجتماعي، فلا تؤخذ وجهة نظر الفرد معزولةً عن الواقع وإنما يعتبر الفرد مادة فعالة تعمل على تطوير الأوضاع الاجتماعية. ويعتبر «السياق الاجتماعي» نتيجة للعلاقة الجدلية بين تشكيل الهويات الجماعية وتحقيق الذات للموضوع البشري. كما أن السياق الاجتماعي يتشكل في ضوء أربعة عوامل أساسية، وهي الأمن الاجتماعي والاقتصادي، والتماسك الاجتماعي، والاندماج الاجتماعي، والتمكين الاجتماعي.

وتعطي نظرية الجودة الاجتماعية الأولوية لتحليل العمليات المؤدية إلى سلوكيات الأفراد ككائنات، اجتماعية، وتقديم رؤية للمستقبل حول كيفية تطوير الجودة الاجتماعية للمجتمع وإمكانية توفير حلقات وصل أساسية بين الاحتياجات الفعلية وواقع العمل والسياسات الاقتصادية والاجتماعية للدولة. فمدخل الجودة الاجتماعية يجمع بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية. حيث إنه يقيس مدى جودة الحياة اليومية مع الأخذ في الاعتبار السمات الهيكلية للجماعات والمؤسسات الخاصة، وتقييمها بالرجوع إلى مدى تأثيرها على المواطنين(١٠).

كما أن ذلك المدخل يسعى إلى الربط بين الجودة الاجتماعية وجودة الحياة، ويعني ذلك الذهاب إلى أبعد من وصف الظروف المعيشية للمواطنين إلى مراعاة فهم المواطنين لأوضاع حياتهم، ومدى شعورهم بالقدرة على اتخاذ القرارات الضرورية التي تعمل على تأمين رفاهيتهم واختيارهم لأسلوب الحياة الذي يريدونه وفقًا لاحتياجاتهم.

(١٠) Claire Wallace and Pamela Abbott, "From Quality of Life to Social Quality: Relevance for Work and Care in Europe", *CalitateaVietii* 18, no. 1, 2 (2007): 116.

٢- أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى:

أ- رصد الوضع المبدئي للحوكمة ومناهضة الفساد في المحليات.
ب- الكشف عن الأبعاد الاجتماعية للحوكمة.
ج- بلورة عدد من السيناريوهات حول الأبعاد الاجتماعية للحوكمة ومناهضة الفساد في المحليات.

٣- نوع الدراسة وإجراءاتها المنهجية

تنتمي هذه الدراسة إلى الدراسات المستقبلية الاستطلاعية أو الاستكشافية التي تسعى لبلورة ثلاثة أنواع من السيناريوهات وهي:

أ- سيناريو مرجعي أو سيناريو استمرار الاتجاهات العامة الراهنة من الظاهرة واحتمال تطورها في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية... إلخ.
ب- سيناريوهات ممكنة (سيناريو الإصلاح)، وذلك في ضوء تدابير الدولة لتطبيق الحوكمة ومكافحة الفساد وتعديل قانون الإدارة المحلية.
ج- سيناريوهات محتملة (سيناريو الانطلاق)، وذلك في ضوء تدهور الأوضاع عن ما هي عليه وحدوث تغيرات جذرية.

٤- عينة الدراسة وطرق وأدوات جمع البيانات

تم جمع بيانات الدراسة على عدة مراحل تتمثل فيما يلي:

المرحلة الأولى: بيانات جاهزة ودراسات سابقة حول واقع الفساد بمصر.

المرحلة الثانية: مسح اجتماعي لعينة من العاملين (٧٥ مفردة)، والمستفيدين من الخدمات التي تقدمها المحليات (٧٥ مفردة)؛ وقد اعتمدت الدراسة على استبيان لجمع البيانات، وتم تطبيقه عن طريق المقابلة الشخصية لجمع البيانات من أفراد العينة.

المرحلة الثالثة: طريقة دلفي؛ من خلال الاعتماد على عدد ١٠ من القيادات التنفيذيين وعدد ١٠ من قيادات العمل الاجتماعي و٥ من الإعلاميين للتعرف على أنماط الفساد وآليات المساءلة، ووضع عدد من السيناريوهات الممكنة والمحتملة والمرغوب فيها.

٥- تحليل البيانات وتفسيرها

اعتمدت الدراسة على التحليل الكمي للبيانات التي تم جمعها من خلال الاستبيان، والكيفي للبيانات التي سيتم استخلاصها من القرارات الوزارية والخطط الاستراتيجية للحوكمة ومناهضة الفساد. وتفسير ما توصلت إليه الدراسة من نتائج في ضوء ربطها بنتائج الدراسات السابقة.

أولاً: الوضع المبدئي للحوكمة ومكافحة الفساد في المحليات

يشكل الفساد عائقًا كبيرًا أمام التنمية المستدامة، ويلحق الضرر بعدد من القطاعات التي تقدم خدمات سيئة للمواطنين بمجالات الصحة والتعليم، والعدالة والمساواة، وسيادة القانون. فقد أكد ٩٠٪ من عينة العاملين والمستفيدين على أن الفساد يعد العامل الأساسي لغياب جودة الخدمات المقدمة وإهدار المال العام. وفي ضوء مراجعة التراث النظري المتعلق بالفساد في المحليات[١١] يمكن بلورة عدد من النتائج ومنها:

(١١) Andrew Puddephatt, *Corruption in Egypt*, March 2012. Puddephatt, *Corruption in Egypt* MENA-OECD, MENA-OECD Task Force on Anti-Bribery, the OECD Good Governance for Development in Arab Countries Initiative, the Arab Anti-Corruption and Integrity Network (ACINET), and the UNDP-POGAR project to support the Ministry of Investment in the fight against corruption. United Nations Convention Against Corruption (UNCAC, 2003), see Nicola Ehlermann-Cache, "The Impact of the OECD Anti-Bribery convention", OECD, https://www.oecd.org/mena/competitiveness/41054440.pdf

عبد الغفار شكر، «الشفافية والفساد والعلاقة بتنظيم المحليات»، في مؤتمر«نحو تدعيم الشفافية في المحليات.. من أجل مجتمع أعمال أفضل»، مركز المشروعات الدولية الخاصة وجريدة المصري اليوم واتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية، القاهرة في ١٠ يوليو ٢٠٠٧ (القاهرة، ٢٠٠٧).بيان ختامي مدرسة النزاهة مصر (الأولى)، مؤسسة عالم واحد للتنمية،٢٠١٤/١٢/٢٥.

أ- التفاوت الكبير بين مستويات الدخول، وتدني أجور العاملين بالمحليات، وحصولهم على أدنى الأجور بالدولة، وعادة ما يدفعهم ذلك لقبول الرشاوى مقابل اتخاذ قرارات قد تؤثر سلبًا على المجتمع، فهؤلاء الناس يفضلون تحقيق مكاسب شخصية على حساب المجتمع. وقد أكدت غالبية عينة الدراسة (٨٦٪) على أنه على الرغم من زيادة الأجور فإنها لا تكفي الاحتياجات الأساسية للموظف؛ وذلك نظرًا لغلاء الأسعار.

ب- غياب تمكين العاملين وتزويدهم بالمهارات اللازمة لعملهم من خلال التدريب المتطور والمستمر، إلى جانب عدم مرونة القوانين؛ يدعم الفساد ويسهل اختراق القانون. فقد أكد ٦٥٪ من عينة الدراسة على أن التدريب مجرد روتين؛ حيث إنه لا يتم تطبيق المهارات التي يكتسبها الفرد من التدريب على أرض الواقع إلا في أضيق الحدود، كما تتقلص فرص الحصول على تدريب ما بين المديرية والإدارات والوحدات، إلى جانب أن فرص التدريب غير كافية وموضوعات التدريب لا تلبي احتياجات العاملين في مجملها، ويرى ٣١٪ أنه لا توجد فرص للتدريب في ظل ضغوط العمل اليومية.

ج- للجوانب الثقافية تأثير جوهري على انتشار الفساد في البلاد، والتي ربما تدفع الفرد نحو السلوك الفاسد؛ حيث إن الفساد يزداد عندما تبرره الثقافة المجتمعية. كما أكدت نتائج الدراسة على غياب الوعي بالحق في معرفة معايير جودة الخدمة والحق في المطالبة به، وغياب دور المجتمع المدني في نشر ثقافة الوعي بالحقوق. ويفتقد كلٌّ من المواطنين وأطراف الإدارة المحلية إلى فهم أبعاد الحوكمة وعلاقاتها بأداء الأجهزة المحلية وتأثيرها على جودة الخدمات المحلية.

د- ضعف الشفافية وغياب الإفصاح عن المعلومات الخاصة بالدولة ونشاطها الاقتصادي وأمورها المالية والذمة المالية لكبار المسئولين، مما يمكنهم من اختراق القانون والإخلال بالالتزامات الوظيفية بغرض تحقيق كسب غير مشروع. ومن ثم، فالشفافية وحرية تداول المعلومات أمران أساسيان لتحقيق التنمية المستدامة ودعم ثقة المواطنين والمستثمرين بالدولة، وتفعيل المشاركة الفعالة للمواطنين في مواجهة المشكلات التي تواجه المجتمع.

وقد أفاد ٨٨٪ من عينة العاملين بالمحليات على أن هناك قرارًا داخل أغلب المديريات يمنع من الإدلاء بأي بيانات تتعلق بالعمل لأي جهة سواء حكومية أو غير حكومية بدون إذن كتابي من مدير المديرية، مما يدعم الفساد ويحمي الفاسدين.

هـ- ضعف أو غياب المساءلة الحقيقية لكبار المسئولين، ويرتبط هذا عادة بضعف أو غياب المشاركة السياسية الشعبية[١٢]. ويعد وجود مؤسسات فعالة خاضعة للمساءلة والتقييم المستمر أحد الدعائم الأساسية للحوكمة؛ حيث تتمثل في قدرة الدول على تشكيل وتنفيذ السياسات، إلى جانب قدرة الدول على الاستجابة لاحتياجات ومطالب الناس، وإدارة وتنسيق وتعبئة الجهود التعاونية لوضع جدول أعمال التنمية بمشاركة كافة المؤسسات، بما فيها البرلمانات والمحاكم ووكالات مكافحة الفساد، ولجان حقوق الإنسان والمجتمع المدني ووسائل الإعلام؛ وذلك لضمان فاعلية المساءلة والارتقاء بجودة الخدمات المقدمة. وقد أكد ٤٤٪ من عينة الدراسة على أن هناك جهودًا تعاونية لتلبية مطالب واحتياجات أفراد المجتمع بعد ٢٥ يناير، ولكنها لم تكتمل بعد، كما أكد ٣٢٪ أن الوضع بعد ٢٥ يناير من سيء إلى أسوأ، في حين أكد ٣٣٪ أن سياسات الدولة لا تلبي احتياجات المواطنين من محدودي الدخل.

و- سيادة القانون مبدأ أساسي من مبادئ الحوكمة؛ حيث إن التمسك بسيادة القانون يعزز الإنصاف والمساواة. وبسؤال عينة الدراسة عن جودة التشريعات أكد ٥٣٪ من عينة البحث أن التشريعات يوجد بها تناقض وثغرات يمكن من خلالها ممارسة الفساد. في حين أكد ٤٧٪ على أن الفساد يتمثل في التحايل على القانون واختراقه من خلال رشوة القائمين على تطبيق القانون للتغاضي عن مخالفاتهم. ولكن عينة العاملين بالمحليات أكدت على أن الرقابة على المؤسسات تتم أغلبها من خلال المستندات والسجلات؛ تلك التي يسهل التلاعب بها والتحايل على القانون من خلالها. وبسؤال عينة البحث عن دور المجتمع المدني في الرقابة على تلك المؤسسات ونشر الوعي بالحقوق أكد ١٢٪ من عينة البحث على أن للمجتمع

(١٢) عبد الغفار شكر، «الشفافية والفساد والعلاقة بتنظيم المحليات».

المدني دورًا في نشر ثقافة المساءلة والوعي بالحقوق، في حين أكد ٨٣٪ على أن منظمات المجتمع المدني أصابها ما أصاب مؤسسات الدولة من تفشي الفساد.

ز- المشاركة في صنع القرار؛ إذ تكون استراتيجيات التنمية أكثر واقعية وأكثر قدرة على تلبية الاحتياجات الفعلية للمواطنين إذا ما كانت قائمة على المشاركة[١٣]، فقد أكد ٥٣٪ من عينة الدراسة أن صانعي القرار مستقرون في قصور عالية، بعيدة عن احتياجات المواطن وإمكانيات المجتمع المحلي والفئات المهمشة.

ح- تعاني المحليات في مصر من عدة مشكلات، ومن أهمها:

- التبعية المزدوجة التي تخضع لها مديريات الخدمات.
- الخلل في العلاقات بين المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية.
- عدم وجود قواعد تكفل خضوع الموظفين العموميين للمساءلة.
- التدرج الهرمي لسلطات الوحدات المحلية.
- عدم التوازن بين السلطة والمسئولية.
- غياب معايير تقييم أداء القيادات والوحدات المحلية[١٤].

ط- أكدت عينة الدراسة (٧٢٪) على أن أكثر صور الفساد انتشارًا بالمحليات هي:

- الإكرامية التي تندرج تحت عدة مسميات مثل القهوة، الشاي، المواصلات، وهي إعطاء مبلغ من المال لموظف ما لينهي لك عملاً شرعيًّا بدون مخالفة القانون ولكن في وقت أسرع.

(١٣) Discussion Paper: Governance for Sustainable Development: Integrating Governance in the Post-2015 Development Framework, March 2014 (n.p.: United Nations Development Programme, 2014), online e-book, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Discussion-Paper--Governance-for-Sustainable–Development.pdf

(١٤) عبد الوهاب، **الحكم المحلي والاتجاهات الحديثة**؛ سامي الطوخي، **اللامركزية المجتمعية: مدخل التمكين والتنمية المحلية المستدامة** (د.م.: Konard–Adenauer-Stiftung, Partners in Development, 2007)، كتاب إلكتروني متاح عبر الإنترنت، http://www.pidegypt.org/download/Local-election/dr%20Samy%20el%20Touky›s%20paper.pdf

– عدم الالتزام بمواعيد العمل الرسمية؛ وذلك لالتزام الموظف بأكثر من عمل ليتمكن من الوفاء بالاحتياجات الأساسية لأفراد أسرته.

– الرشوة، هي تيسير أعمال غير مشروعة تضر بالصالح العام على حساب تحقيق مصلحة شخصية (البناء المخالف).

– المحسوبية وتبادل المصالح.

ثانيًا: الأبعاد الاجتماعية للحوكمة في مصر

تتحدد الأبعاد الاجتماعية للحوكمة في مجموعة من العوامل التي تؤثر بصورة مباشرة على الفساد على النحو التالي:

أ– الأمن الاجتماعي الاقتصادي Socio-Economic Security

يتمثل الأمن الاقتصادي الاجتماعي في إمكانية الحصول على الاحتياجات الأساسية المتعلقة بالصحة والتعليم والمسكن والحماية الاجتماعية من الفقر والعوز، وأمن الدخل وأمن التمثيل السياسي والتصويت. وكذلك الأمن البشري والحد من آثار المخاطر التي يواجهها الناس يوميًّا، وأن تتوفر فرص عادلة لممارسة مهنة يختارونها، وتطوير قدراتهم من خلال ما تسميه منظمة العمل الدولية للعمل اللائق[١٥]. كما يتمثل في درجة حصول الناس على ما يكفيهم من الموارد مع مرور الوقت؛ حيث يحتاج المرء للموارد للتعامل مع المخاطر وتعزيز فرص تجنبها أو استثمارها. ومن ثم، تُمكن الموارد الجهات الاجتماعية الفاعلة من تشكيل البيئة الاجتماعية التي يعيشون فيها. وقد أكدت عينة الدراسة من العاملين والمستفيدين على أنه لا يوجد عدالة في توزيع الدخل.

(١٥) K. Seeta Prabhu, *Socio-Economic Security in the Context of Pervasive Poverty: A Case Study of India* (Geneva: International Labour Office, 2001): 6–7, online e-book, http://www.ilo.int/public/english/protection/ses/download/docs/india.pdf

مؤشرات الأمن الاجتماعي الاقتصادي[١٦]

الموارد المالية: وبسؤال عينة الدراسة عن مدى كفاية الدخل للإنفاق على الضروريات – الغذاء والمسكن والملبس – من دخل الأسرة. ويقصد به أن يكفي الدخل الفعلي الاحتياجات الأساسية للفرد وأسرته بما يكفل لهم حياة كريمة سواء أثناء الحياة العملية وفي سن الشيخوخة أو التقاعد والعجز. ومن آليات حماية أمن الدخل الكلاسيكية آلية الحد الأدنى للأجور، والضمان الاجتماعي. فقد تبين أن ٥٧٪ من عينة الدراسة لديهم عمل آخر لتلبية الاحتياجات الأساسية لهم ولأسرتهم، وأن ١٣٪ رغم قيامهم بأكثر من عمل فإن دخولهم لا تكفل لهم حياة كريمة، وأن ٣١٪ تكفي دخولهم احتياجاتهم وتضمن لهم حياة كريمة.

الإسكان والبيئة: مدى توافر سكن آمن ما إن كان الموظف يحصل على بدل للسكن أو سكن اجتماعي، فقد أكدت عينة الدراسة على صعوبة الحصول على السكن الاجتماعي لمحدودي الدخل، وذلك لبعده عن مكان العمل. أما عن طرق حصولهم على سكن ملائم، فأجابت أغلب العينة على أن الحصول على سكن ملائم يكون بمساعدة العائلة ومتوسط عدد الأفراد، بالمسكن ٥ أفراد، وتتوافر به المرافق والخدمات ووسائل المواصلات.

الرعاية الصحية: وبسؤال عينة الدراسة عن مدى حصولهم على الرعاية الصحية المناسبة، أكد ٧٢٪ من العينة أن هناك تحسنًا ملحوظًا في جودة الخدمات الصحية، ولكن نقص الإمكانيات وزيادة عدد المرضى عن القدرة الاستيعابية للمستشفيات ما زال عائقًا أساسيًّا أمام الحصول على الخدمة في أسرع وقت.

العمل: وبسؤال عينة الدراسة عن الحق في الحصول على إجازة لرعاية الأسرة والحق في الحصول على إجازة في حالات المرض، واستثناءات في حالات العجز والإعاقة؛ أكدت عينة

(١٦) Margo Keizer, *Social Quality and the Component of Socio-Economic Security* (Amsterdam: European Foundation on Social Quality, 2004): 17–19, Online e-book, http://www.socialquality.org/wp-content/uploads/2014/10/Socio-Economic-Febr-2004.pdf

الدراسة على أن القانون يكفل لهم تلك الحقوق. أما عن الحق في الحصول على التدريب، والحق في المشاركة في صياغة الاستراتيجية الملائمة للعمل، والحق في الحصول على بدل مخاطر؛ فقد أكد ٦٢٪ على أن هذه الحقوق ما زالت مفقودة إلى حدٍّ ما داخل المحليات.

التعليم: وبسؤال عينة الدراسة عن جودة التعليم، أكد ٨٨٪ من عينة الدراسة على أن منظومة التعليم تفتقد إلى الحوكمة وفي حاجه لتغيير جذري؛ حيث إن التعليم في مصر لا يسهم في تنمية المهارات الشخصية والعملية، ولا يؤهل الطالب لسوق العمل.

ب- التمكين الاجتماعي

يتمثل في مدى تعزيز القدرات الشخصية والاجتماعية للأفراد. كما أن الهدف الفعلي من التمكين هو المشاركة في تطوير وتغيير البيئة الاجتماعية والمجتمعية. وبعبارة أخرى، فإن ناتج التمكين الاجتماعي هو تعزيز المهارات الشخصية للفرد بما يضمن تحقيق أعلى معدلات السلطة الاجتماعية (تقلد المناصب وتحمل المسئولية) من ناحية، وتعزيز قدرته على الممارسة العملية من ناحية أخرى؛ حيث تتم الأولى من خلال عملية «المنافسة» وإعادة توزيع السلطة في ضوء القدرة والكفاءة، والأخرى تتم من خلال تحقيق الذات (فرد/جماعة)، والممارسة الفعلية لتلك القدرات والمهارات في دعم وتنمية الاندماج والمشاركة والتواصل الاجتماعي الفعال[١٧]. وهنا ينعكس تمكين الفرد على المجتمع.

وعلى الرغم من تعدد التعريفات الخاصة بمفهوم التمكين فإنه يهدف إلى تحقيق الاستثمار الأمثل للموارد البشرية والطبيعية، ورفع كفاءتها وتوظيفها بطريقة سليمة وواضحة بما يحقق الأهداف المرجوة من المؤسسة، وخدمة المجتمع، وتعزيز القدرة على العمل في خدمة الصالح العام، وتنفيذ السياسات بفاعلية؛ وذلك من خلال بناء قدرات الأفراد بتلك المؤسسات، وتزويد العاملين بها بالتدريب اللازم بهدف تمكينهم من الاضطلاع

(١٧) Peter Herrmann, "Empowerment: The Core of Social Quality", *European Journal of Social Quality 5*, no. 1/2 (2006): 297, online e-article, http://www.ucc.ie/ga/socialpolicy/Sideway/DocumentFile-26213-ga.pdf

بوظائفهم بصورة فعالة، وضرورة أن يكون التعيين والترقية بناءً على معايير الكفاءة والفاعلية والجدارة والإنصاف.

ومن خلال مراجعة التراث النظري، نجد أن هناك عددًا من النتائج التي اتفقت معها نتائج الدراسة المستقبلية إلى حدٍّ كبير ومنها:

١- كلما كان التوظيف والترقية على أساس الكفاءة وبقدر عالٍ من الشفافية، تراجعت درجات الفساد، ولكن القطاع العام في مصر شهد غياب التوظيف وانتشار سياسية المحسوبية، والمحاباة، في حين أن عينة الدراسة أكدت على أن هناك تقدمًا ملحوظًا في طرق التعيين والاختبارات الإلكترونية.

٢- أما عن قواعد الترقيات (الأقدمية) والتوظيف (أبناء العاملين) فقد أعطى قانون الخدمة المدنية أولوية للكفاءة.

٣- عجزت البيروقراطية العامة عن أداء واجباتها، وتزامن ذلك مع تدهور ملحوظ في أداء الجهات الفاعلة غير الحكومية والقطاع الخاص.

٤- يرى فوكوياما أن هناك علاقة مباشرة بين الحكم والثقافة العامة، تتمثل في أن الحكومة المسئولة تدعم الشفافية، وتعمل على نشر قيم عامة إيجابية في منظمات المجتمع الأخرى.

٥- أدى غياب تمكين العاملين وتزويدهم بالمهارات اللازمة لعملهم من خلال التدريب المتطور والمستمر، إلى جانب عدم مرونة القوانين؛ لدعم الفساد وسهولة اختراق القانون.

ج- جودة التشريع وسيادة القانون Regulatory Quality

تتحدد علاقة الدولة بالمجتمع من خلال منظومة التشريعات القانونية، والتي تضمن سلامة وحقوق الأفراد مهما كانت ألوانهم وتوجهاتهم، وتحقق مبدأ تكافؤ الفرص. ويضمن تطبيق القوانين إرساء قواعد العدالة بين أفراد المجتمع، وتناسب هذه القوانين مع التطورات والتغيرات التي تطرأ على المجتمع، مما يكسبها مصداقية وثقة والتزام واحترام من كافة فئات المجتمع.

وقد أكدت عينة البحث من العاملين والمستفيدين على أن من أهم العقبات التي تحول دون تطبيق الحوكمة بفاعلية في مصر، وجود ثغرات قانونية يمكن من خلالها اختراق القانون، كما أن غياب المساءلة وفاعلية تطبيق القانون يجعل الوساطة والمحسوبية فوق القانون، ومن ثم يطبق القانون على فئات معينة دون غيرها.

د- الشفافية والمشاركة والمساءلة المجتمعية

تعد المساءلة من الناحية النظرية حجر الزاوية في الحكم الديمقراطي. وهناك نوعان من المساءلة العامة رأسي وأفقي؛ بحيث تشير المساءلة الرأسية لقدرة المواطنين على المساءلة من خلال منظمات المجتمع المدني، مثل إنشاء منظمات لمكافحة الفساد، ومنظمات حقوق الإنسان، وإعلام فعال يسهم في كشف الفساد والتوعية بأهمية دور المواطنين في المشاركة في مكافحة الفساد. والمساءلة الأفقية التي تتجسد في مجموعة واسعة من التدابير التي يتم من خلالها مساءلة شاغلي المناصب.

وهناك ثلاث خطوات أساسية للحوكمة تبدأ بالشفافية، ويقصد بها ضمان سهولة حصول المواطنين على المعلومات، حتى يتمكنوا من المشاركة في تحديد الاحتياجات وإعداد الخطط والبرامج التنموية... إلخ، ويسهل التواصل بين الدولة والمواطنين وتقييم استجابات الدولة والمجتمع المدني لاحتياجات المواطنين، مما يسهم في مساءلة صانعي

القرار عن الفساد[١٨]، وتقديم الفاسد للعدالة، وتطبيق القانون بكفاءة وفاعلية. ومن ناحية أخرى، نجد أن انعدام الشفافية في القواعد والقوانين يخلق أرضًا خصبة للفساد؛ حيث يتم تغيير القواعد من دون الإعلان عنها. كما تُصاغ القوانين واللوائح بطريقة مبهمة، والتي تحمل تفسيرات مختلفة وهذا ما أكدت عليه عينة الدراسة من المستفيدين والعاملين بالمحليات.

وتشير التقارير الدولية إلى أن آليات المساءلة مفقودة في الأداء الحكومي المصري. ونتيجة لذلك ينتشر الفساد المتمثل في سوء استخدام الأموال العامة، والرشوة، وسوء استخدام السلطة، والنفوذ، والمحسوبية، والنسبية في اختيار قادة الحكومة، وفي تقديم الخدمات الحكومية. هذا علاوة على تفشي البيروقراطية التي كثيرًا ما تعوق محاولات التحديث والتطوير. كما تعاني السلطة التنفيذية من المركزية الشديدة. هذا بالإضافة إلى عدم وجود بيانات إحصائية موثوقة، وغموض المعلومات وإخفائها عن المجتمع، مما يعيق الشفافية. وما زالت المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني غير نشطة في الأنشطة السياسية والتنموية.

هـ- ثقافة قبول الفساد

امتد تأثير الفساد في المجتمع على نطاق أوسع، وأصبح جزءًا من النسيج الاجتماعي، وأصبحت الرشوة متشابكة بشكل منهجي في الحياة اليومية في مصر. وأصبح لدى الناس قاعدة تقبل رشوة الموظفين العموميين للحصول على كل الخدمات القانونية وغير القانونية، كما أصبح للرشوة مبررات وقبول عام بالمجتمع[١٩].

ولا يقتصر الفساد على دفع رشاوى، فقد يتعدى ذلك إلى ادعاء الموظف العام للمرض، فيحصل على إجازة، أو حضوره للعمل دون أن يقوم بعمله. كما أن إساءة استخدام السلطة

(١٨) حسين أسامة، معد، **مبادئ الحوكمة الرشيدة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد** (القاهرة: مركز العقد الاجتماعي، ٢٠١٤): ٦.

(١٩) Wael Omran Aly, "Bad Governance and Failure of Development Progress in Egypt Causes: Consequences and Remedies", *Journal of Public Administration and Governance* 3, no. 4 (2013).

العامة ليست بالضرورة لمصلحة شخصية، ولكن يمكن أن تكون لصالح الحزب أو الطبقة أو القبيلة، والأصدقاء، والأسرة... إلخ.

ومن ثم، لا يمكن أن تتحقق الحوكمة في مصر إلا إذا سعت إلى تبني رؤية شاملة تأخذ في اعتبارها الخصائص الاجتماعية والثقافية للمجتمع. إلى جانب تبني مجموعة من التدابير الوقائية ضد الفساد؛ بحيث تكفل درجة من الشفافية والمساءلة. وتفعيل الحكومة الإلكترونية لتقليل التفاعل بين الموظفين الحكوميين والجمهور وجهًا لوجه. وتدريب قيادات الإدارة العليا. وتحفيز موظفي القطاع العام، وتحديث نظم الحوافز لتكون أكثر عدالة. إلى جانب تصميم وتنفيذ وتقييم فعالية نظم الإدارة، وإشراك الجمهور في التقييم[٢٠].

ثالثًا: السيناريوهات المستقبلية المقترحة للأبعاد الاجتماعية للحوكمة ومناهضة الفساد في المحليات

توصلت الدراسة الاستطلاعية المستقبلية حول الأبعاد الاجتماعية للحوكمة إلى تردي أوضاع الحوكمة، وما يترتب عليها من أبعاد اجتماعية، وما زال الفساد سيد الموقف وإن كان هناك تقدم ملحوظ في مناهضة الفساد، وخاصةً أن هناك إرادة سياسية قوية لتطبيق الحوكمة ومناهضة الفساد. ومن أجل وضع رؤية للمستقبل، فقد اتجهت الدراسة في ضوء نتائج الدراسة الميدانية، ونتائج الدراسات السابقة، ومؤشرات الفساد العالمية، وتقييم الحوكمة بمصر، والمقابلات مع عدد من الخبراء؛ إلى رسم ملامح للمستقبل، وذلك من خلال مجموعة من السيناريوهات الاستمرارية والمحتملة والممكنة.

(٢٠) Mahmoud Gebril, *Good Governance in Egypt: Suggested Areas for Improvement* (n.p., 2004), online e-book, http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan031567.pdf

أ- السيناريو الاستمراري (التدهور)

ويعبر عن استمرار الأوضاع الراهنة كما هي، ويفترض استمرار الوضع الراهن كما هو مع العجز عن التغيير[٢١]، وتجري أحداثه ومشاهده كامتداد للماضي، ويقوم هذا السيناريو على مجموعة من الافتراضات المحبطة وتداعياتها، ولعل من أهمها:

- اتساع الفجوة بين سياسات وتشريعات الدولة لمكافحة الفساد وتطبيقها، مما يترتب عليه انتشار الفساد وضعف ثقة المواطنين في الدولة، وظهور أنماط جديدة للفساد، وعدم احترام القانون، وانتشار العنف والبلطجة.

- اتساع الفجوة بين سياسات التنمية والاحتياجات الفعلية للمواطنين، مما يترتب عليه زيادة نسبة الفقر والبطالة والأمية، وانتشار ظاهرة التسرب من التعليم وعمالة الأطفال، وتراجع قيمة العلم والتعليم.

- غياب المساءلة الفعالة، مما يترتب عليه تفشي شبكات الفساد المتمثلة في الرشوة والمحسوبية وإهدار المال العام.

- انعدام الشفافية وحرية تداول المعلومات، مما يؤدي إلى انتهاك حقوق المواطنين في الحصول على خدمة بجودة عالية، وغياب الوعي بالحقوق.

- غياب مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص في مكافحة الفساد، فكلٌّ منهما يعمل بمعزل عن الآخر، مما يجعل جهودهما عديمة الجدوى.

- ضعف ثقة المواطنين في قدرة مؤسسات الدولة على مكافحة الفساد.

(٢١) علي عبد الرازق جلبي، **الدراسات المستقبلية: الأسس والاستراتيجيات** (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٥): ١٣٢.

– التفاوت الكبير بين مستويات دخول العاملين بالدولة وغياب عدالة التوزيع، مما يبرر الفساد ويدعمه.

– غياب تمكين العاملين وتزويدهم بالمهارات اللازمة لتنمية مهاراتهم بمجال العمل، مما يترتب عليه إهدار المال العام في تدريب لا يلبي احتياجات العاملين.

– غياب الأمن الاقتصادي الاجتماعي لدى المواطنين، مما يترتب عليه أن يقدم مصلحته الشخصية على حساب الصالح العام.

وفي هذا السيناريو، ستظل مؤشرات الأمن الاجتماعي الاقتصادي في أدنى معدلاتها؛ وذلك لاستمرار الفساد في قطاعات التعليم والصحة والسكان، وعدم قدرتها على تلبية احتياجات المواطنين. إلى جانب عدم ملاءمة أماكن تقديم الخدمات مع متطلبات العمل؛ من حيث المرافق والخدمات والتجهيزات. أما عن التمكين الاجتماعي فسنجد أن سياسات التعليم بعيدة عن متطلبات سوق العمل، مما ينتج عنه إهدار المال العام في تعليم يكرس البطالة والفقر والجريمة وانهيار منظومة القيم، وغياب فرص التدريب والتأهيل الجاد للشباب، وبناء القدرات وتنمية المهارات. وخاصةً أن العاملين بالدولة عبارة عن هرم مقلوب، قاعدته من كبار السن فوق الخمسين، وعدم وجود تأهيل وتدريب حقيقي لكفاءات شبابية ورفض التغيير إلا في أضيق الحدود.

أما عن جودة التشريع وسيادة القانون فنجد أنه في ظل نظام الرشوة والواسطة والمحسوبية، فلا سيادة للقانون إلا على الورق، فيسهل على الواقع اختراق القانون والتحايل عليه، وخصوصًا في ظل غياب الرقابة والمحاسبة، إلى جانب أن هناك قضايا فساد تستغرق من ٣ إلى ٥ سنوات للبت فيها، مما يؤدي إلى ضعف الثقة في القانون.

أما عن الشفافية والمشاركة والمساءلة المجتمعية فسيستمر انعدام الشفافية والتعتيم على الفساد لدرجة يصعب معها مساءلة منظمات المجتمع المدني أو المواطنين في الفساد، إلى جانب أن منظمات المجتمع المدني نفسها أصابها ما أصاب مؤسسات الدولة من فساد، كما أن الإعلام الخاص أصبح يهتم بالربح على حساب الصالح العام وكشف الفساد ومناهضته. وكل هذا يجعل المواطن ينسحب من الدولة، ويفقد الثقة في قدرة الدولة على مكافحة الفساد. وتسود ثقافة قبول الفساد لدرجة يصبح معها الفساد جزءًا من الحياة اليومية، وقبول الرشوة حقًّا للموظف العام.

ومن ثم، يستمر الفساد سيد الموقف، وتتراجع الجودة الاجتماعية لدى المواطنين، مما يترتب عليه عدد من النتائج التي تضر بالمجتمع وتهدد استقراره، والتي قد تتمثل في:

١- الفساد يقوض الاستقرار السياسي وشرعية الحكومة؛ حيث إنه يغذي عدم الثقة في الحكومة بين الجمهور، وإن لم يكن للناس وسيلة فعالة لإزالة المسئولين الفاسدين فسوف يترتب على ذلك تآكل الاستقرار السياسي.

٢- الفساد يقوض النسيج الاجتماعي نفسه؛ حيث إن الفساد يجعل غالبية المواطنين يشعرون بالغربة تجاه الحكومة والعملية الانتخابية. ويقوض القيم المشتركة والثقة المتبادلة بالمجتمع، تلك الثقة التي تجعل العلاقات الاجتماعية والاقتصادية ممكنة.

٣- الفساد يقوض التنمية الاقتصادية؛ حيث ينخفض النمو الاقتصادي من خلال خفض الحوافز للاستثمارات المنتجة، سواء من جانب السكان المحليين والأجانب، كما أن الرشاوى بمثابة ضريبة لا يمكن التنبؤ بها تعمل على تعطيل النشاط الاقتصادي، وتؤدي إلى عدم كفاءته، وخفض جودة البنية التحتية والخدمات العامة. كما يتم تحويل الأموال المخصصة للسلع العامة إلى جيوب خاصة.

٤- الفساد يهدد تخصيص الموارد للقطاعات الحيوية من أجل التنمية؛ فعندما يكون الفساد مستشريًا على نطاق واسع، فإن الحكومة تفضل تخصيص موارد للقطاعات والمشاريع الحيوية، مثل المشتريات العسكرية، وهذا التحويل للموارد يأتي عادة على حساب القطاعات الاجتماعية مثل الصحة والتعليم، وبالتالي على حساب التنمية في البلاد.

ب- السيناريو الممكن

ينطلق هذا السيناريو من تصور حدوث مجموعة من الإصلاحات المجتمعية، والسعي نحو تفعيل الحوكمة، ومناهضة الفساد. وينعكس أثر ذلك بصورة تدريجية على المجتمع بصفة عامة، ومكافحة الفساد بصورة خاصة. ويقوم هذا السيناريو على مجموعة من الافتراضات التي تتنبأ بحدوث تغيير إيجابي، ولعل من أهمها:

- تأكيد الدستور على دعم اللامركزية في دستور ٢٠١٤ المادة ١٧٦؛ حيث تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية. وينظم القانون وسائل تمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية، والنهوض بها، وحسن إدارتها. ويحدد البرنامج الزمني لنقل السلطات والموازنات إلى وحدات الإدارة المحلية. مما يؤدي إلى تفعيل دور المحليات في تحقيق التنمية من خلال تنمية وعي المواطن بأهمية دور المحليات، فتتزايد فرص مشاركته في مساءلة الفساد، والمطالبة بتحسين جودة الخدمات، وتضييق الفجوة بين سياسات التنمية واحتياجات المواطنين الفعلية.

- الاستراتيجية القومية لمكافحة الفساد في ٢٠١٤، إلى جانب تصديق مصر على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ٢٠١٤، مما يعكس وجود إرادة سياسية قوية لمكافحة الفساد ودعم الشفافية. وقد تم بناء الاستراتيجية على أساس دراسة أهم أسباب الفساد، وطرق التغلب عليها، ودراسة الفرص والتهديدات، ومراعاة البعد الزمني لتحقيق الأهداف، وضرورة دعم التشبيك، ومشاركة كافة فئات ومؤسسات الدولة لتحقيق الاستراتيجية.

– خطة الإصلاح الإداري ٢٠١٤، والتي تقوم على تفعيل المبادئ الأساسية للحوكمة، من تعزيز الشفافية والنزاهة، ومراجعة الإطار التشريعي المنظم لأعمال الجهاز الإداري للدولة، والإصلاح المؤسسي لوحدات الجهاز الإداري للدولة (تطوير ودمج وتعديل وحذف)، وتبسيط الإجراءات الحكومية، وتطوير أدلة إرشادية مبسطة للإدارات الحكومية، وتطوير قدرات العنصر البشري العامل بالأجهزة الحكومية من خلال إعادة النظر في المنظومة التدريبية للعاملين بالدولة، والاعتماد على الكفاءات والقيادات الشابة. بالإضافة إلى تطوير الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، وإتاحة عدد جديد من الخدمات من قنوات جديدة مثل بعض خدمات الأحوال المدنية على الإنترنت، والتدرج في إتاحة خدمات أخرى. هذا فضلاً عن تعزيز الشفافية والنزاهة في أعمال الجهاز الإداري للدولة، وتعزيز ثقة المواطن في الجهاز الإداري للدولة.

– تطبيق الحد الأدنى والأقصى للأجور، وتعديل قانون الخدمة المدنية؛ وذلك نظرًا لارتفاع الأسعار، ومحاولة لتضييق الفجوة بين الأجور، بما يترتب عليه تراجع التبرير الثقافي للفساد وقبول الرشوة على سبيل المثال.

– تنسيق العمل بين أجهزة مكافحة الفساد، وإتاحة تقاريرها، وظهور عدد من المبادرات والتشبيك بين منظمات المجتمع المدني والقطاع الحكومي، لتمكين الشباب ونشر ثقافة الوعي بالحقوق (مبادرة بينا، مبادرة مستقبلنا بإيدينا لتمكين الشباب من المشاركة في المحليات، مبادرة أطفال بلا مأوى وغيرها).

– نص دستور ٢٠١٤ بالمادة ٦٨: «المعلومات والبيانات والإحصائيات ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن...»، وينظم القانون التظلم من رفض إعطائها، كما يحدد عقوبة حجب المعلومات.

ومن ثم، سيكون هناك تقدم ملحوظ في محاصرة الفساد ومناهضته، وذلك من خلال الاعتماد على التكنولوجيا في كثير من المصالح والهيئات الحكومية بصورة ملحوظة، مما يختصر وقت تقديم الخدمة، ويقلل من الاحتكاك بين المواطن والموظف، إلى جانب سهولة استدعاء المعلومات. وسيتم تفعيل الرقابة والمساءلة، والعمل على إعادة بناء قدرات العاملين بما يتلاءم مع متطلبات العصر.

كما سيكون هناك ارتفاع ملحوظ لمؤشرات الأمن الاجتماعي الاقتصادي؛ وذلك من خلال تبني سياسات تنبع من الاحتياجات الفعلية للمواطنين من مسكن ومأكل وتعليم يتناسب مع متطلبات سوق العمل... إلخ، أما عن التمكين الاجتماعي فسنجد أن هناك تقدمًا في مجال التمكين الاجتماعي نتيجة رفع وعي المواطنين وتسهيل الحصول على الخدمات من ناحية، ومن ناحية أخرى رفع كفاءة العاملين وتأهيل الشباب والعمل وفقًا لمعيار الكفاءة والفاعلية في الإنجاز، وذلك من خلال إتاحة فرص تدريب وتأهيل جاد للشباب يعمل على بناء القدرات وتنمية المهارات.

أما عن جودة التشريع وسيادة القانون في ظل تفعيل اللامركزية والرقابة المحلية فنجد أنه سيتم تطبيق القانون بفاعلية، وذلك نتيجة للتنسيق والتعاون المتبادل بين الوزارات والهيئات، والمشاركة المجتمعية في مكافحة الفساد.

أما عن الشفافية والمشاركة والمساءلة المجتمعية نتيجة لتبني سياسات تقديم الخدمات الإلكترونية، وتأكيد الدستور على حرية تداول البيانات والشفافية، وإعادة بناء جسر الثقة بين الدولة والمواطن؛ فإن كل هذه الجهود ستعمل على دعم مشاركة كافة فئات المجتمع ومنظمات المجتمع في مناهضة الفساد ومساءلته، مما يؤدي إلى تراجع الفساد وإرساء قواعد ومبادئ الحوكمة. وتسود ثقافة المطالبة بالحقوق محل ثقافة تبرير الفساد.

كما سيتراجع الفساد، مما يترتب عليه عدد من النتائج التي تدعم استقرار وتقدم المجتمع، وتتمثل فيما يلي:

– تفعيل المواطنة النشطة ومساءلة الأفراد والمؤسسات في الفساد؛ وذلك نتيجة لجهود إعادة بناء الثقة بين الحكومة والمواطنين؛ وذلك من خلال عدد من الوسائل، مثل صناديق الاقتراع والخطوط الساخنة لتلقي شكاوى المواطنين والبت فيها بأسرع وقت.

– دعم التماسك والاندماج الاجتماعي؛ حيث إن مناهضة الفساد تدعم التكامل في العلاقات الاجتماعية المختلفة داخل الأنظمة، والمؤسسات، والمنظمات. والعمل على تراجع مستويات الاستبعاد داخل المؤسسات السياسية والاجتماعية والاقتصادية الرئيسية، مثل سوق العمل، والنظم السياسية، ومنظمات المجتمع المحلي؛ من أجل الاستفادة من قدراتها وإمكانياتها.

– دعم التنمية المستدامة؛ وذلك من خلال استثمار الموارد وتحسين جودة البنية التحتية والخدمات العامة، بما يضمن حق الأجيال القادمة في هذه الموارد.

– تفعيل دور منظمات المجتمع المدني ورجال الأعمال والإعلام في مساءلة الفساد، والعمل على دعم ثقافة المطالبة بالحقوق في مقابل سياسة تبرير الفساد.

ج– السيناريو المحتمل (سيناريو الانطلاق)

ويعتمد هذا السيناريو على إمكانية حدوث تغيير جذري في المجتمع، يمكن في ضوئه حدوث تطورات تسهم في دعم الحوكمة ومناهضة الفساد، ويقوم هذا السيناريو على مجموعة من الافتراضات التي تتنبأ بحدوث تغيير إيجابي، ولعل من أهمها:

– مشروع لتقييم مدى تطبيق الشفافية بالمحليات لضمان وجود نظام إداري كفء وفعال، يطبق الشفافية ويعمل على مشاركة المواطنين ويضمن حصولهم على المعلومات بسهولة ويسر، ويتم ذلك من خلال عدة مؤشرات مثل توافر المعلومات، وتوافر آليات المساءلة والمحاسبة، وإتاحة الفرص لمشاركة المواطنين في تقييم أداء المؤسسة وسياسة العمل بها، على أن تؤخذ احتياجات المواطنين في الاعتبار، وأن يكون هناك تطوير مستمر لخطط العمل واللوائح والقوانين.

– العدالة الناجزة وسرعة البت في قضايا الفساد، وإصدار قانون حماية المبلغين، وأن يكون هناك رقابة فعلية على الفساد وسيادة للقانون.

– تحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي، وخلق فرص للعمل وتقليل معدلات الفقر، وإحداث تغيرات جذرية بنظام التعليم المصري، مع إعطاء أولوية لربط التعليم بسوق العمل، وإعلاء قيمة العلم ودوره في توفير فرص حياة كريمة للفرد.

– إعادة هيكلة الجهاز الإداري بالدولة، من خلال إعادة النظر والتقييم المستمر لأداء أجهزة الدولة وخط سير العمل بها، وتقييم الموارد البشرية والمالية، وإحداث تطوير مؤسسي وتطوير الأفكار واللوائح والقوانين بما يتلاءم مع متطلبات العصر؛ حيث إن كثيرًا من مؤسسات الدولة تحتاج إما إلى التوسع أو الانكماش، والدمج أو الإلغاء، أو نقل التبعية، أو تعديل الاختصاصات بما يتلاءم مع احتياجات المواطنين.

– إعادة تأهيل العاملين بالدولة وتزويدهم بالمهارات التكنولوجية والاعتماد على التواصل باستخدام التكنولوجيا الحديثة بدلاً من الوسائل التقليدية، وربط الترقية والحوافز بالقدرة على استخدام التكنولوجيا الحديثة، وإعادة توزيع العاملين بالجهاز الإداري للدولة وفقًا لحاجة العمل؛ حيث إن هناك وزارات أو أقسام يوجد بها عدد زائد عن حاجه العمل، وأخرى يوجد

بها عجز، إلى جانب مراعاة أن قاعدة هرم العاملين بالجهاز الإداري للدولة ممن هم فوق ٥٠ سنة.

– عمل وحدة رصد وتقييم لجودة الخدمات داخل المؤسسات من خلال نظام لخدمة المواطنين لتلقي شكاوى المواطنين، وتقييم مدى رضا المواطن عن الخدمة المقدمة له، على أن يتم البت في الشكوى في موعد أقصاه خمسة أيام عمل.

– تبني مجموعة من المبادرات التي تستهدف غرس قيم النزاهة والشفافية لدى الأجيال القادمة، من خلال عمل معسكرات ترفيهية للأطفال بالمدارس، وذلك بالتعاون من عدد من الوزارات ومنظمات المجتمع المدني، بحيث تكون بمثابة تطبيق عملي لمادة التربية القومية، ويحصل الطالب على درجات للمشاركة في هذا النشاط.

BIBLIOTHECA ALEXANDRINA
مكتبة الإسكندرية