

تعرف على مدى ملائمة الاستثمارات العامة التي تعتمد عليها الدولة لمحافظة قنا لخفض فجوات التنمية التي تعاني منها المحافظة، والوصول إلى بعض المقترحات التي من شأنها رفع كفاءة هذه الاستثمارات بهدف تحسين مستوى الخدمات العامة ورفع مستوى معيشة المواطنين في قنا

كيف تستجيب الخطة الاستثمارية للدولة لاحتياجات التنمية في محافظة قنا؟

Egypt Network for Integrated Development

Policy Brief 013

كيف تستجيب الخطة الاستثمارية للدولة لاحتياجات التنمية في محافظة قنا؟

نهال المغريل¹

1. مقدمة

تقع محافظة قنا في إقليم جنوب الصعيد وتمتد بطول 240 كم وتفتش مساحة واسعة علي جانبي النيل شرقاً وغرباً، يحدها شمالاً محافظة سوهاج وجنوباً محافظة أسوان وشرقاً محافظة البحر الأحمر وغرباً محافظة الوادي الجديد، الشكل رقم (1). تبلغ المساحة الكلية للمحافظة 8980 كيلومتر مربع منها مساحة مأهولة بالسكان في حدود 1248 كيلومتر مربع وبنسبة 14٪ فقط من المساحة الكلية للمحافظة.²

شكل رقم (1) موقع محافظة قنا



تضم محافظة قنا 11 مركزاً و 51 وحدة محلية قروية و 136 قرية تتبع الوحدات القروية بالإضافة إلي 1637 كفراً ونجماً وعزبة. ويوضح شكل رقم (2) المراكز الإدارية بالمحافظة. يمثل نهر النيل عنصر الربط الرئيسي بين محافظة قنا وباقي المحافظات الأخرى في وادي النيل شمالاً وجنوباً بالإضافة إلى شبكات المجاري المائية المنتشرة في المساحة المأهولة والتي تربط مراكز المحافظة بعضها البعض بالإضافة إلى ربطها

¹مستشار وزير التخطيط.

²الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، 2013 وبرنامج مصر للتنمية، 2009.

بالمحافظات الأخرى. وترتبط محافظة قنا فيما بينها وباقي أنحاء الجمهورية بشبكة من الطرق الإقليمية الطولية والعرضية، بالإضافة إلى خط سكة حديد إقليمي.

الشكل رقم (2) المراكز الإدارية بمحافظة قنا



تواجه محافظة قنا عدد من التحديات التنموية المتمثلة من أهمها ارتفاع معدلات الفقر والبطالة وتفاوت درجة إتاحة الخدمات العامة بين مراكز وقرى المحافظة، وضعف مستوى الخدمات العامة وعلى رأسها الخدمات التعليمية والصحية. ويستهدف هذا العدد من "أوراق النداء للسياسات" التعرف على مدى ملائمة الاستثمارات العامة التي تعتمدها الدولة لمحافظة قنا لخفض فجوات التنمية التي تعاني منها المحافظة، والوصول إلى بعض المقترحات التي من شأنها رفع كفاءة هذه الاستثمارات بهدف تحسين مستوى الخدمات العامة ورفع مستوى معيشة المواطنين في قنا.

2. مؤشرات التنمية في محافظة قنا

يركز هذا الجزء من الورقة على بعض مؤشرات التنمية الهامة، وعلى رأسها مؤشرات التعليم والصحة والفقر، وذلك تمهيداً للتعرف على مواطن الخلل التي تعاني منها محافظة قنا من حيث الخدمات العامة المتاحة

والتي تمثل فجوات التنمية التي يتعين رصد الاستثمارات العامة المناسبة لسدها ولتوفير المناخ الملائم لمشاركة القطاعين المدني والخاص للمساهمة في رفع مستويات التنمية في قنا. ويوضح الجدول التالي ملخصاً لأهم مؤشرات التنمية على النحو التالي:

الجدول رقم (1) أهم مؤشرات التنمية في محافظة قنا

المؤشر	القيمة
عدد السكان (ألف نسمة)	3001.6
الكثافة للمساحة المأهولة (نسمة/ كم ²)	2405.0
معدل المواليد لكل ألف من السكان (%)	29.8
قوة العمل (15+) بالألف	829.1
معدل البطالة (%)	10.9
معدل الفقر (%)	51.0
كثافة التلاميذ بالفصول	38.8
عدد الأسرة لكل ألف من السكان	0.5
معدل وفيات الرضع (أقل من سنة)/ ألف مولود حي	16.2

المصدر: وزارة التخطيط. 2013. دليل المواطن للخطط الاستثمارية بمحافظة قنا.

بلغ عدد سكان محافظة قنا حسب تقديرات الجهاز المركزي للتعينة العامة والاحصاء عام 2006 نحو 3 مليون نسمة، وتبلغ نسبة الإناث 49.6% مقارنة بما يقرب من 50.4% ذكور. وتبلغ الكثافة السكانية للمساحة المأهولة 2405 نسمة/كم² والمساحة الكلية 334 نسمة/كم². تصل نسبة الشباب في الفئة العمرية 15-29 سنة إلى حوالي 31.7% من جملة السكان في المحافظة. وتنخفض نسبة الذكور عن الإناث في الفئات العمرية أكبر من 20 سنة حتى أقل من 55 سنة ثم تعود إلى الارتفاع مرة أخرى، مما يدل على أن الشباب من الذكور يهاجرون خارج المحافظة للعمل حتى سن المعاش تقريباً ثم يعودون للإقامة في المحافظة، وهذا يعني حرمان المحافظة من القوى العاملة في سن العطاء بسبب قلة فرص العمل، وهذا يعد أهم مشكلة

بالمحافظة، حيث بلغ معدل البطالة ما يقرب من 11٪. كما يعاني أكثر من نصف سكان المحافظة من الفقر. وركز فيما يلي على بعض مؤشرات التنمية المتعلقة بالتعليم والصحة والفقر.

2.1 مؤشرات التعليم

تعاني محافظة قنا من ارتفاع معدلات الأمية مقارنة بالمعدلات على مستوى الجمهورية، حيث تبلغ ما يزيد عن 30٪؛ وتزيد بين الإناث (40٪) عنها بين الذكور (20٪)، كما بلغت نسبة التسرب من التعليم 6٪ (الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، 2013). تتمتع المحافظة بخدمات تعليمية متنوعة تضم التعليم العام والأزهري والفني والخاص، إلا أنه يوجد تفاوت في توزيع الخدمات التعليمية بين القرى وبعضها وبينها وبين المدن من جهة أخرى. كما ترتفع كثافة التلاميذ بالفصول لتصل إلى 38.8 تلميذ/فصل وتماثل نسبة الكثافة على المستوى القومي. ولعلاج هذا القصور في الخدمات التعليمية، يتعين زيادة الاستثمارات المخصصة لهذه الخدمات في قنا على النحو الذي يحقق العدالة في توزيعها بين مراكز وقرى المحافظة. كما تقع جامعة جنوب الوادي بفروعها الثلاث في قنا وأسوان وسوهاج وفرع لجامعة الأزهر، وتساهم هذه الجامعة في تدفق الطلبة بكميات متباينة بين الثلاث محافظات السابقة وباقي الأماكن بالجمهورية (وزارة التنمية المحلية ووزارة التنمية الاقتصادية³، 2009).

2.2 مؤشرات الصحة

يتضح من الجدول رقم (1) تدهور مستوى الخدمات الصحية في قنا، حيث يبلغ عدد الأسرة لكل ألف من السكان 0.5 مقارنة بما يقرب من 1.6 على مستوى الجمهورية. كما بلغ معدلوفاياتالرضع (أقلمنسنة)/ألفمولودحي 16.2 مقارنة بحوالي 15.9 على مستوى الجمهورية. ويضطر الكثير من سكان قنا إلى اللجوء إلى مستشفيات محافظات أخرى كأسيوط والقاهرة للعلاج من الأمراض التي تتطلب تخصصات دقيقة

³ وزارة التنمية الاقتصادية أصبحت وزارة التخطيط منذ 2011.

بسبب عدم وصول مستوى الخدمة الصحية بالمحافظة إلى المستوى المطلوب. وتتووع الخدمات الصحية في المحافظة بين المستشفيات التابعة لوزارة الصحة والمستشفيات التخصصية إلا إنها تتسم بعدم عدالة التوزيع المكاني للخدمات (وزارة التنمية المحلية ووزارة التنمية الاقتصادية 2009).

2.3. مؤشرات القرى الأكثر فقراً

بناء على تقرير تطوير مستويات المعيشة في مصر ومؤشرات الفقر الصادر من وزارة التنمية الاقتصادية⁴ في نوفمبر عام 2008، تم تحديد عدد 1153 قرية الأكثر احتياجاً شملت 10 محافظات وهي الشرقية والبحيرة وبنيسويو والمنيا وأسيوط وسوهاج وقنا والأقصر وأسوان والجيزة. وقد تبنت الحكومة المصرية في هذا الوقت برنامجاً لتطوير هذه القرى بهدف تحسين مستوى معيشة الفقراء الذين يعيشون في هذه القرى وذلك من خلال تحسين مستوى الخدمات العامة في هذه القرى. واستهدفت المرحلة الأولى للتنمية 151 قرية خلال 3 أعوام مالية بدءاً من العام المالي 2009/2010. شملت هذه المرحلة 13 مركزاً و 24 وحدة محلية في 6 محافظات على النحو التالي: الشرقية (31 قرية) والبحيرة (19 قرية) والمنيا (30 قرية) وأسيوط (22 قرية) وسوهاج (26 قرية) وقنا (23 قرية) تضمنو 1.5 مليون نسمة منهم 627 ألف فقير.

أما المرحلة الثانية فقد استهدفت تنمية 1002 قرية وذلك خلال 7 أعوام مالية بدءاً من العام المالي 2011/2012 على 3 مراحل أو 3 أسبقيات، حيث تضم الأسبقيات الأولى 373 قرية خلال 3 أعوام بدءاً من العام المالي 2012/2011، وتتضمن الأسبقيات الثانية 295 قرية خلال 3 أعوام أخرى بدءاً من العام المالي 2014/2013، أما الأسبقيات الثالثة والأخيرة فتضم 334 قرية بدءاً من العام المالي 2016/2015 وخلال 3 أعوام أيضاً. ويوضح الجدول التالي توزيع القرى بالمرحلة الثانية وفقاً للأسبقيات الثلاثو على مستوى المحافظات.

الجدول رقم (2) توزيع قرى المرحلة الثانية وفقاً للأسبقيات الثلاث وعلى مستوى المحافظات

م	المحافظة	أسبقيات أولى 2014-2011	أسبقيات ثانية 2016-2013	أسبقيات ثالثة 2018-2015
1	المنيا	114	118	94
2	سوهاج	93	51	99
3	أسيوط	47	87	80
4	قنا	58	39	-
5	الشرقية	30	-	26
6	البحيرة	-	-	-
7	الأقصر	31	-	-
8	الجيزة	-	-	18
9	بنى سويف	-	-	13
10	أسوان	-	-	4
	الإجمالي	373	295	334

المصدر: وزارة التخطيط، 2013.

يوضح الجدول رقم (2) أن عدد القرى الفقيرة في قنا في المرحلة الثانية تبلغ 97 قرية تمثل 9.7% من جملة القرى الفقيرة في هذه المرحلة، بينما بلغ عدد القرى في قنا التي شملتها المرحلة الأولى من مراحل تطوير هذه القرى 23 قرية تمثلت 15.2% من جملة القرى في هذه المرحلة.

مما سبق يتضح أن قنا تعاني من تدهور في مستوى الخدمات التعليمية والصحية كما يرتفع عدد القرى الفقيرة في هذه المحافظة الهامة كما ترتفع معدلات البطالة خاصة بين الإناث. ومن ثم لا بد وأن تستجيب الخطة الاستثمارية لهذه التحديات على النحو الذي يؤدي إلى تطوير هذه الخدمات في قنا وإلى توفير مزيد من فرص التشغيل خاصة للشباب وذلك بهدف الخروج من براثن الفقر وتحسين مستوى معيشة المواطنين في هذه المحافظة. ونحاول في الجزء التالي من الورقة التعرف على معالم الخطة الاستثمارية

والخطة العاجلة لتنشيط الاقتصاد والتأسيس للعدالة الاجتماعية في قنا ومدى ملائمة هذه الاستثمارات لسد الفجوات التنموية بها.

3. علاقة الخطة الاستثمارية بمؤشرات التنمية

في هذا الجزء من الورقة نحاول دراسة العلاقة بين الخطة الاستثمارية للدولة للعام المالي 2013/2014 والخطة العاجلة لتنشيط الاقتصاد القومي والتأسيس للعدالة الاجتماعية التي تم إطلاقها في أكتوبر 2013، بالفجوات التنموية في محافظة قنا.

3.1 تفاصيل الخطة الاستثمارية للعام المالي 2014/2013

تبلغ قيمة الاستثمارات الإجمالية للعام المالي 2013/2014 ما يقرب من 290 مليار جنيه مصري، منها 120 مليار جنيه مصري استثمارات عامة، متضمنة 90 مليار جنيه مصري كاستثمارات حكومية. ويوضح الجدول رقم (3) توزيع هذه الاستثمارات الحكومية (الموزع منها والذي يقدر بحوالي 60% من جملة الاستثمارات الحكومية) على الأقاليم المختلفة ونصيب محافظة قنا من هذه الاستثمارات الموزعة.

الجدول رقم (3) إجمالي قيمة الاستثمارات الحكومية الموزعة* على الأقاليم المختلفة

قيمة الاستثمارات بالمليون جنيه	الإقليم
15484.6	إقليم القاهرة الكبرى
4121.4	إقليم الإسكندرية
4289.3	إقليم الدلتا
4900.8	إقليم قناة السويس
2283.6	إقليم شمال الصعيد
1699.0	إقليم وسط الصعيد
4368.7	إقليم جنوب الصعيد
1295.5	محافظة سوهاج
864.3	محافظة قنا
355.5	محافظة الأقصر
1386.0	محافظة أسوان
467.5	محافظة البحر الأحمر
37147.4	إجمالي الجمهورية الموزع

المصدر: وزارة التخطيط. 2013.

*تقريباً 60% من الاستثمارات الحكومية موزعة مكانياً.

يتضح من الجدول السابق أن قيمة الاستثمارات الحكومية الموزعة لمحافظة قنا تبلغ 864.3 مليون جنيه والتي تمثل 2.3٪ فقط من جملة الاستثمارات الموزعة. وتعتبر قيمة هذه الاستثمارات متواضعة مقارنة بنسبة سكان المحافظة والتي تبلغ 4.1٪ من جملة سكان الجمهورية، ومع الترجيح بالمساحة الكلية للمحافظة وبدليل التنمية البشرية (الذي يبلغ 0.6)، تظل قيمة الاستثمارات الحكومية الموزعة في قنا متواضعة، وغير ملائمة لمواجهة التحديات التنموية الكبيرة التي تعاني منها هذه المحافظة.

وبالنظر للتوزيع القطاعي لهذه الاستثمارات كما يتضح من الجدول رقم (4) تخصيص 23.1٪ من جملة الاستثمارات الحكومية الموزعة والمخصصة لمحافظة قنا للخدمات التعليمية، مما يوضح اهتمام الدولة بتحسين مستوى إتاحة هذه الخدمات بمحافظة قنا، ويبقى التحدي في رفع كفاءة هذه الخدمات وليس مجرد الإتاحة. وهذا التحدي لا يقتصر على مستوى محافظة قنا ولكنها قضية قومية يتعين الاهتمام بها بشكل أكبر. ويتضح هذا من اهتمام مسودة الدستور المصري لعام 2013 من تحديد نسبة محددة من الانفاق العام تخصص لقطاعي التعليم والصحة لما لهذه القطاعات من أهمية في الارتقاء بحياة المواطنين وبمستوى التنمية على المستوى القومي.

كما يتضح من الجدول رقم (4) استئثار قطاعي مياه الشرب والصرف الصحي و الزراعة واستصلاح الأراضي بإجمالي استثمارات بلغت 151 مليون جنيه مصريو 118 مليون جنيه مصري، على التوالي. ويعد هذا التخصيص اهتماماً من الدولة بتحسين مستوى معيشة المواطنين في قنا سواء من خلال تحسين خدمات المياه والصرف الصحي الذي يحتاج لتطوير كبير، بالإضافة إلى الاهتمام بقطاع الزراعة باعتبارها بالنشاط الاقتصادي الرئيسي في المحافظة. وتم تخصيص 14.5٪ من جملة الاستثمارات الحكومية الموزعة لبرامج التنمية المحلية الخمس في قنا، وعلى الرغم من أهمية هذه الخدمات العامة للمحافظة، إلا أن تخصيص هذه

النسبة المرتفعة من الاستثمارات الحكومية لهذا القطاع قد جاء على حساب قطاعات أخرى تعاني من التدهور، وعلى رأسها الخدمات الصحية وخدمات النقل.

الجدول رقم (4) التوزيع القطاعي للاستثمارات الحكومية الموزعة بمحافظة قنا

النصيب النسبي (%)	المخصص بالمليون جنيه	القطاع
23.1	199.4	التربية والتعليم
17.4	150.5	مرافق مياه الشرب والصرف الصحي
14.5	125.7	التممية المحلية
13.6	117.9	الزراعة واستصلاح الأراضي
11.2	97.2	الموارد المائية والري
9.1	78.5	التعليم العالي
5.7	49.0	الصحة
4.0	34.6	النقل
0.8	7.2	الأوقاف
0.5	4.4	أخرى*
100.0	864.3	جملة قنا

المصدر: وزارة التخطيط. 2013.

*أخرى تشمل والتأمينات والشئون الاجتماعية والقوى العاملة والهجرة والتموين والتجارة الداخلية والرياضة والشباب والسياحة ورئاسة مجلس الوزراء والأزهر الشريف.

3.2. نصيب محافظة قنا من الخطة العاجلة لتنشيط الاقتصاد والتأسيس للعدالة الاجتماعية

يمكن الاطلاع على تفاصيل نصيب محافظة قنا من الاستثمارات المخصصة للخطة العاجلة لتنشيط

الاقتصاد والتأسيس للعدالة الاجتماعية والتي أطلقتها وزارة التخطيط في أكتوبر 2013 بإجمالي استثمارات

29.7 مليار جنيه مصري، والتي تتضمن الانتهاء من كافة مشروعاتها قبل 30 يونيو 2014. وتتضمن

الاستثمارات الموجهة لمحافظة قنا في إطار الخطة العاجلة توصيل الغاز الطبيعي لعدد 10500 وحدة

سكنية وإنشاء ما يقرب من 2544 وحدة سكنية في إطار البرنامج القومي للإسكان الاجتماعي وهذه الوحدات

موزعة على كافة مراكز المحافظة. كما تتضمن الخطة بعض مشروعات الطرق والنقل ومن أهمها إصلاح عدد كبير من مزلقانات السكة الحديد ورفع كفاءة بعض الطرق بالمحافظة. كما اشتملت الخطة على عدد من مشروعات مياه الشرب والصرف الصحي بالإضافة إلى مضاعفة المخصصات الموجهة لبرامج التنمية المحلية بالمحافظة.

ولعل من أهم المشروعات التي تضمنتها الخطة العاجلة مشروع استكمال المنطقتين الصناعيتين بالمحافظة "الكلاحين" و"هو" بتكلفة استثمارية إجمالية 70.5 مليون جنيه مصري، مما يزيد من قدرة المحافظة على توفير فرص عمل في هذه المناطق الصناعية. كما تضمنت الخطة العاجلة أيضا بعض المشروعات لتطوير الخدمات الصحية بالمحافظة ومنها تطوير وحدة الرعاية الصحية بمستشفى قنا العام وإعادة تأهيل مستشفى قنا العام ومستشفى نجع حمادي العام وتطوير وحدة حديثي الولادة في مستشفى قنا العام، بالإضافة لتوفير عدد من أجهزة الأشعة بمستشفيات المحافظة.

4. النتائج والتوصيات

مما سبق يتضح وجود بعض الفجوات التنموية التي تعاني منها محافظة قنا، خاصة في مجال الخدمات التعليمية والصحية وارتفاع معدلات الفقر والبطالة. وعلى الرغم من وجود محاولات جادة لسد هذه الفجوات التنموية من خلال رفع درجة استجابة المخصصات الاستثمارية لمحافظة قنا لسد هذه الفجوات التنموية، إلا أن هناك عدد من الإجراءات التي من الممكن أن تؤدي إلى رفع قدرة الاستثمارات على تحسين مستوى معيشة المواطنين وتطوير الخدمات العامة بالمحافظة وتتضمن هذه الإجراءات ما يلي:

- حفز جهات الإسناد الحكومية على ضرورة توزيع الاستثمارات العامة مكانياً، حتى يتسنى التعرف على وجه الدقة على قيمة الاستثمارات العامة المخصصة على مستوى المحافظات، مما يساعد على

رفع كفاءة القرار التخطيطي. وتجدر الإشارة إلى تبني وزارة التخطيط لخطة متكاملة لتطوير منظومة التخطيط على النحو الذي يلزم كافة جهات الاسناد على توزيع استثماراتها مكانياً بدءاً من الخطة الثلاثية الجاري إعدادها حالياً للفترة 2015/2014 - 2017/2016.

- ضرورة تطوير منظومة التخطيط المحلي على النحو الذي يؤدي إلى إعطاء دور أكبر لهيئات التخطيط على المستوى المحلي في عملية التخطيط للخدمات العامة، بالإضافة إلى تطوير دور هيئات التخطيط على مستوى الأقاليم الاقتصادية المختلفة لتعزز دوراً محورياً في عملية التنمية الاقتصادية على المستوى الإقليمي.
- إيجاد آلية فعالة لتشجيع القطاعين المدني والخاص على المشاركة في إعداد وتنفيذ ومتابعة الخطط التنموية المختلفة، حيث أن الإجراءات الحالية تجعل من مشاركة القطاعين المدني والخاص شكلية ولا توجد مشاركة حقيقية وفعالة أو التزام حقيقي بتنفيذ هذه الخطط.
- اتخاذ خطوات جادة نحو التحول إلى اللامركزية خاصة فيما يتعلق بالاستثمارات التي من الممكن تحويلها إلى المديرية والإدارات بدءاً بقطاعي التعليم والصحة واتخاذ الإجراءات التشريعية والمؤسسية اللازمة لذلك مع وضع خطة متكاملة لرفع قدرات المديرية والإدارات لتنفيذ النهج الجديدة الموكلة إليها في إطار التحول نحو اللامركزية.
- إعطاء دور أكبر للمواطنين في اتخاذ القرار التخطيطي وذلك من خلال تحديد الاحتياجات وترتيب الأولويات ومواجهة التحديات التنموية وذلك من خلال الإسراع بإعادة انتخاب المجالس المحلية بعد الانتهاء من تنفيذ خارطة الطريق وفي ضوء تعديل قانون الإدارة المحلية.
- ضرورة الاهتمام بتحديث البيانات والمؤشرات التنموية بكافة المحافظات نظراً لتقدم المؤشرات المتاحة والتي تحد من كفاءة اتخاذ القرار التخطيطي على المستوى المحلي. وفي هذا الإطار يمكن الاستفادة

من وجود عدد كبير من الموظفين المحليين الذين يعملون في مراكز المعلومات المنتشرة على المستوى المحلي مع توفير الحوافز اللازمة لقيامهم بهذه المهمة وتدريبهم على آليات العمل لتنفيذ المهام المطلوبة منهم.

المراجع

- وزارة التخطيط. 2013. دليل المواطن للخطة الاستراتيجية بمحافظة قنا. ديسمبر.
- وزارة التخطيط. 2013. الخطة العاجلة لتنشيط الاقتصاد والتأسيس للعدالة الاجتماعية. أكتوبر.
- وزارة التخطيط والتعاون الدولي. 2013. الخطة الاقتصادية والاجتماعية للدولة للعام المالي 2014/2013.
- وزارة التنمية المالية ووزارة التنمية الاقتصادية. 2009. مشروع خطة التنمية المحلية 2007-2012.