جامعة بغداد

معهد التخطيط الحضرى والإقليمى للدراسات العليا

المؤتمر العملى السادس

ادارة الأراضى فى العراق
بأبعادها التخطيطية والقانونية

فى الفترة ١٥- ١٦ /٥/ ٢٠١٣

فاعلية نظام التخطيط العمرانى فى مصر
فى تحقيق التنمية العمرانية المستدامة للمدن المصرية

إعداد

دكتور مهندس

حسام قطب الغراب

مدرس التخطيط والتصميم العمرانى
قسم الهندسة المعمارية
كلية الهندسة - جامعة الزقازيق
جمهورية مصر العربية
E-mail: hosamkotb@yahoo.com
Tel: +2 012 2 990 9 220

دكتور مهندس

هايدى احمد شلبى

مدرس التخطيط والتصميم العمرانى
قسم الهندسة المعمارية
كلية الهندسة - جامعة الزقازيق
جمهورية مصر العربية
E-mail: heidi.shalaby@yahoo.com
Tel: +2 010 60 60 10 52

فاعلية نظام التخطيط العمرانى فى مصر
فى تحقيق التنمية العمرانية المستدامة للمدن المصرية

ملخص البحث

تعد مصر اقدم دولة عربية ومن أقدم دول الشرق الأوسط التى وضعت لنفسها نظاما متكاملا لتخطيط المدن أو للتخطيط العمرانى، وهذا النظام يتضمن مؤسسات قائمة على عملية التخطيط (اعداد المخططات العمرانية للمدن والقرى) واخرى قائمة على عملية تنفيذ المخططات بالإضافة الى مجموعة من القوانين المنظمة لعملية التخطيط.

وبالرغم من التاريخ الطويل والذى يمتد لأكثر من أربعين عاما متصلة[1] وحافلة بالممارسة الفعلية لمهنة التخطيط العمرانى للمدن والقرى، إلا أن المتتبع لحالة العمران فى المدن المصريه يلمس بوضوح شديد حالة من التدهور العام فى الخدمات والمرافق العامة وانتشار الأحياء العشوائية والمتدهورة داخل المدن وزحف العمران على المناطق الخضراء والمفتوحة وارتفاع الكثافات البنائية والسكانية واختلاط استخدامات الأراضى والاختناق المرورى على المحاور الرئيسية، هذا بالإضافة إلى التلوث البيئى والمتمثل فى تلوث الماء والهواء وارتفاع حدة الضوضاء وانتشار القمامة بالشوارع (المخلفات الصلبة)، وأمام هذا التناقض الكبير، يبرز التساؤل الجوهرى التى تحاول هذه الورقة البحثية الرد عليه وهو: لماذا تدهور حال العمران فى مصر إلى هذا الحد ؟؟؟ بالرغم من وجود نظام متكامل للتخطيط العمرانى، والقوانين ذات الصلة، والأجهزة المركزية والمحلية القائمة على التخطيط والتنفيذ، وتاريخ طويل من الممارسة ؟؟؟ !!!

وفى هذا السياق تهدف هذه الورقة البحثية الى تحديد المشكلات والمعوقات الأساسية التى تواجه نظام التخطيط العمرانى فى مصر، ومن ثم وضع حزمة من السياسات التى من شانها إزالة هذه المعوقات ورفع قدرة وفاعلية النظام على تحقيق التنمية العمرانية المستدامة للمدن المصرية .

وفى هذا الإطار، وتحقيقا للأهداف السابقة، تتعرض الورقة البحثية للمحة تاريخية عن تخطيط وادارة التنمية العمرانية فى مصر خلال القرن العشرين (العمق التاريخى)، ودراسة مسحية للمدن المصرية بغرض تحديد المدن التى تم تخطيطها بالفعل والمدن التى لم يتم تخطيطها بعد، ثم تتعرض الورقة للمشكلات الراهنة للمدن التى تم تخطيطها لبيان تأثير أو فاعلية المخططات فى التعامل مع هذه المشكلات، واخيرا تتعرض الورقة بالدراسة والتحليل لنظام التخطيط العمرانى المعمول به حاليا فى مصر، لاسيما فيما يتعلق بمنهجية العمل، والأطر الإجرائية طبقا للقانون او القوانين الملزمة، والأطراف المختلفة المتدخلة فى عملية التخطيط والتنفيذ، وادوار هذه الأطراف وقدراتها على أدائها، ومن ثم تحديد أهم المعوقات فى النظام والفرص المتاحة لتطويره.

الكلمات الدالة

التنمية العمرانية المستدامة – نظام الخطيط العمرانى فى مصر – مشكلات المدن القائمة

Key Words

Existing Cities' Challenges and Problems – Urban Planning System in Egypt – Urban Sustainability – Sustainable Urban Development.

(١) منذ اقامة نظام التخطيط العمرانى فى مصر فى بداية السبعينيات من القرن الماضى .

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
١. لمحة تاريخية عن تخطيط وادارة التنمية العمرانية فى مصر خلال القرن العشرين	٤
٢. المشكلات الراهنة للمدن المصرية ، وموقفها من التخطيط	٥
٣. نظام التخطيط العمرانى فى مصر	٨
▪ إجراءات وآليات اعداد المخططات الإستراتيجية العامة للمدن والقرى	٨
▪ المنتج النهائى للعملية التخطيطية (المخططات الإستراتيجية للمدن) وقابليته للتنفيذ	١٢
٤. النتائج العامة للبحث	**١٤**
٥. التوصيات	١٥

فاعلية نظام التخطيط العمرانى فى مصر
فى تحقيق التنمية العمرانية المستدامة للمدن المصرية

١. لمحة تاريخية عن تخطيط وادارة التنمية العمرانية فى مصر

تعد عملية تخطيط وادارة التنمية العمرانية من الموضوعات التى لها جذور تاريخية طويلة فى مصر، ففى أواخر القرن التاسع عشر، صدر دستور ١٨٨٢ والذى أنشاء مجالس المديريات والمجالس البلدية والقروية وكلفها بإدارة المرافق العامة، كأشغال التنظيم والطرق والنظافة العامة وغيرها من المهام، وفى أوائل القرن العشرين، صدر القانون ١٤٥ لسنة ١٩٤٤ الخاص بالمجالس البلدية والقروية والذى كلفها بأعمال التنظيم وتخطيط المدينة وإدارة وتشغيل وصيانة كافة مرافقها، كما صدر قانون الإدارة المحلية ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ والذى اختص الوحدات الإدارية (مجالس المحافظات والمدن والقرى) - كل فى دائرته، وفى نطاق السياسة العامة للدولة- بإنشاء وإدارة المرافق العامة والأعمال ذات الطابع المحلى وما يرتبط بها بالنواحى الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والثقافية والصحية والمرافق العامة والإنشاء والتعمير والوسائل المحلية للنقل العام.

كما صدر القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته (٥٠ لسنة ١٩٨١ ، ٢٦ لسنة ١٩٨٢ ، ١٤٥ لسنة ١٩٨٨)، والتى اختصت وحدات الحكم/الإدارة المحلية (المحافظة والمركز والمدينة والحى والقرية) بوضع خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية واقتراح مشروعات التخطيط العمرانى والإسكان وإنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة جميع المرافق والخدمات العامة الواقعة فى دائرتها (تعليم – صحة – نقل - .. الخ) ومباشرة جميع الاختصاصات التى تتولاها الوزارات (باستثناء المرافق القومية). [٢]،[٣]

وأضاف قانون التخطيط العمرانى ٣ لسنة ١٩٨٢ إلى وحدات الإدارة المحلية (بالاشتراك مع الهيئة العامة للتخطيط العمرانى وهى هيئة مركزية تابعة لوزارة الإسكان) مهمة إعداد التخطيط العام للمدن والقرى ومراجعته كل خمس سنوات لضمان ملاءمته للتطور العمرانى والاقتصادي والاجتماعي والأوضاع المحلية، كما أناط القانون بوحدات الإدارة المحلية تحديد أنواع استعمالات الأراضى بالمدينة أو القرية ووضع اشتراطات مؤقتة تنظم العمران لحين إعداد التخطيط العام واعتماده، وإعداد التخطيط التفصيلى للمناطق التى يتكون منها التخطيط العام ووضع القواعد واشتراطات المناطق والبرامج التنفيذية التى توجه عمليات التنمية فى كل المناطق التى يتكون منها التخطيط العام . [٤]

واخيراً صدر القانون ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ (قانون البناء الموحد)، والذى كلف الهيئة العامة للتخطيط العمرانى بمهام وضع البرنامج القومى لإعداد المخططات الإستراتيجية للتنمية العمرانية على كافة المستويات، واعداد المخططات الإستراتيجية للتنمية العمرانية على المستوى القومى/الوطنى – الإقليمى، والمحافظات، والمخططات الإستراتيجية العامة للمدن والقرى، كما كلف المحافظات "كل فى نطاقها الجغرافى ومن خلال الإدارة العامة للتخطيط العمرانى بها " القيام بإعداد المخططات التفصيلية للمدن والقرى طبقاً للإشتراطات التخطيطية والبنائية لمناطق استعمالات الأراضى المختلفة وبرامج وأولويات مشروعات التنمية المتكاملة بالمخطط الإستراتيجى العام المعتمد للقرية او المدينة. [٥]

وفى ضوء ما سبق يتضح العمق التاريخى لوجود نظام لإدارة التنمية العمرانية فى مصر والتى تمتد لأكثر من ١٣٠ عام مع بدايات تشكيل المجالس البلدية والقروية فى عام ١٨٨٢ كجهات مسئولة عن هذه المهمة، ووجود القوانين المنظمة لهذه العملية والتى تطورت عبر الزمن، كما يتضح أيضا العمق التاريخى لنظام تخطيط المدن فى مصر والذى يمتد لنحو ٧٠ عاما مضت، منذ بداية ظهور مصطلح "تخطيط المدن" فى القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٤ الخاص بالمجالس البلدية والقروية، وان كان هذا النظام لم يتبلور ويصبح نظام قائم بذاته وانما كان

---

(٢) **الأمانة العامة للحكم المحلى** - التطور التشريعى للإدارة المحلية فى مصر من خلال الدساتير والقوانين المنظمة – على الموقع: http://www.mld.gov.eg/amana6.htm

(٣) **الأمانة العامة للإدارة المحلية** - قانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية – الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - القاهرة - ١٩٨٩

(٤) **الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية** - قانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بإصدار قانون التخطيط العمرانى – القاهرة - ١٩٨٤ . ص: ٤

(٥) **الجريدة الرسمية** - قانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ بإصدار قانون البناء – عدد ١٩ مكرر (أ) – ١١ مايو ٢٠٠٨ - القاهرة ص: ١٠ - ١١

جزء او مهمة من مهام وحدات الإدارة المحلية عبر التاريخ الطويل.

ومن الجدير بالذكر نظام التخطيط العمرانى بدأ فعلياً فى التبلور كنظام قائم بذاته وله مؤسسات وقوانين منظمة اعتباراً من عام ١٩٦٥ والذى صدر فيه القرار الجمهوري رقم ٢١٠٢ بإنشاء اللجنة العليا لتخطيط القاهرة الكبرى والجهاز التخطيطي والتنفيذي للقاهرة الكبرى، والذي اقتصرت مسؤولياته على وضع التخطيط الهيكلي للقاهرة الكبرى، ثم انشاء الهيئة العامة للتخطيط العمرانى بالقرار الجمهورى رقم ١٠٩٣ لسنة ١٩٧٣ ، والتى اضطلعت بمسؤولية إعداد المخططات العمرانية لجميع مدن وقرى الجمهورية وفقاً للخطط الزمنية والأولويات التي أعدتها على ضوء المتغيرات التي حدثت بعد حرب اكتوبر ١٩٧٣، ثم اكتمل النظام بصدور قانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ ولائحته التنفيذية (والذى تحول فيما بعد الى باب من قانون البناء ١٩٩ لسنة ٢٠٠٨)، والذى اعتبر الهيئة العامة للتخطيط العمرانى جهاز الدولة المسؤول عن رسم السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية على مستوى الجمهورية، وإقرار المخططات العمرانية المعدة بمشاركة المحليات، ونشر فكر التخطيط العمراني لديها ووضع البرامج التدريبية لكوادرها [٦].

وعلى الجانب الآخر واستكمالاً لمنظومة التخطيط العمرانى فى مصر تم افتتاح قسم التخطيط العمرانى بكلية الهندسة جامعة الأزهر الشريف، ثم بعده بسنوات تم افتتاح معهد التخطيط الإقليمى والعمرانى بجامعة القاهرة عام ١٩٧٨ (بالتعاون بين الحكومتين المصرية والإيطالية) كأول معهد متكامل فى الشرق الأوسط لدراسة علوم التخطيط العمرانى والإقليمى بهدف اعداد الخريجين والمتخصصين فى هذا المجال. [٧]

٢. المشكلات الراهنة للمدن المصرية وموقفها من التخطيط

تتعرض هذه النقطة البحثية للمشكلات المدن المصرية، كما تحاول هذه النقطة الرد على تساؤلات اساسية وهى هل تم اجراء مشروعات اعادة تخطيط للمدن المصرية من قبل ام لا؟ ، وهل ساعدت مشروعات التخطيط هذه على حل مشكلات هذه المدن ام لا؟ ، وذلك على النحو التالى:

٢-١ مشكلات المدن المصرية

فى ضوء المسح الذى أجراه الباحثين لأهم المشكلات فى المدن المصرية، يمكن القول أن أهم المشكلات تتضمن ما يلى:

- تدهور حالة الكتلة العمرانية

ويقصد بها حالة الكتلة العمرانية سواء من حيث الشكل أو الهيكل الإنشائى وتزداد حدة هذه المشكلة كلما زادت نسبة مساحات المناطق المتدهورة (الرديئة والمتداعية) إلى إجمالى مساحة المدينة (%)، ويمكن تعريف المساحة المتدهورة عمرانيا بأنها تلك المساحة التى تحتوى على مبانى متهالكة أو متدهورة أو قديمة، أو على مساحات أراضي صغيرة لا تكفى لبناء مسكن مناسب عليها، أو على شبكة طرق لاتفى بمتطلبات حركة المرور، أو على إستعمالات أراضى متداخلة ومتنافرة [٨]، وهى تشكل خطراً على المدينة القائمة نتيجة تعدد مشاكلها الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية والبيئية، وقد حدد قانون التخطيط العمرانى المنطقة المتدهورة (المتخلفة) عمرانياً بما يأتي[٩]:

- إذا كانت تعانى من التزاحم السكانى وتكون الغالبية العظمى من مبانيها متخلفة ومتهالكة الأمر يستلزم إزالتها وإعادة تخطيطها وتعميرها من جديد .

---

(٦) **الهيئة العامة للتخطيط العمرانى** – مراحل تطور العمل – على الموقع الإلكترونى: http://www.gopp.gov.eg/MasterPages/About_Dev.aspx

(٧) **كلية التخطيط الإقليمى والعمرانى بجامعة القاهرة** – نشأة وتاريخ الكلية – على الموقع الإلكترونى: http://furp.cu.edu.eg

(٨) **أحمد خالد علام ، محمد إبراهيم قشوة** - قوانين التخطيط العمراني وتنظيم المباني، دار الحكيم للطباعة - القاهرة - ١٩٩٥

(٩) **قانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بإصدار قانون التخطيط العمرانى ولائحتة التنفيذية** ، الصادر بقرار وزير التعمير والدولة للإسكان وإستصلاح الأراضى رقم ٦٠٠ لسنة ١٩٨٢، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - الطبعة العاشرة - ١٩٩٩

• إذا كانت بعض مبانيها متخلفة وتفتقر الى المرافق والخدمات الأساسية وأن الأمر لا يستلزم إزالة المنطقة بالكامل، بل إنه يمكن إدخال تحسينات عليها.

وتعد هذه القضية إحدى القضايا الهامة لما تعكسه من تدنى فى مستوى البيئة العمرانية والمخاطر على حياة سكان هذه المناطق، بالإضافة إلى التلوث البصرى/تدنى مستوى الصورة البصرية والجمالية، وما يترتب عليها من آثار سلبية على الحالة النفسية والمعنوية لسكان المدينة.

- التداخل غير المرغوب فيه وتضارب استخدامات الأراضى بالمدينة

ويقصد بها تداخل وانتشار الاستخدامات والأنشطة غير المرغوب فيها مع المناطق السكنية مثل المصانع أو الورش والمخازن أو المناطق العسكرية أو الأسواق الأسبوعية أو اليومية أو الباعة الجائلين أو السلخانات أو المقابر... الخ ، وتشكل هذه القضية أهمية كبرى لما تنطوى عليه من أضرار صحية وبيئية للسكان نتيجة ما يترتب عليها من ارتفاع معدلات التلوث بأشكاله المختلفة (تلوث هواء – ضوضاء – قمامة ... الخ)، وخلق بيئة سكنية غير مناسبة، بالإضافة إلى إحداث مشكلات مرورية تعوق الحركة والاتصال، فضلا عن تشوه الصورة البصرية والجمالية للمدينة.

- نمو المناطق العشوائية ، وارتفاع نسبة سكانها إلى إجمالى سكان المدينة

يقصد بهذه القضية نسبة عدد السكان المقيمين بالمناطق العشوائية بالمدينة إلى إجمالى سكان المدينة ككل (مؤشر لمدى انتشار المناطق العشوائية بالمدينة). وقد لوحظ أن تلك الأحياء تنمو بسرعة مذهلة، وبمعدلات تفوق معدلات نمو المدينة في مجملها، بحيث أصبحت تمثل نسبة بين ٥٠%- ٨٠% من جملة الإسكان المنتج في مدن العالم الثالث. وقد أدى الامتداد الغير مخطط على أطراف المدن إلى فقد مساحات كبيرة من الأراضي الخصبة الصالحة للزراعة. فعلى سبيل المثال نجد أن محافظة الجيزة فقدت ٧٠ ألف فدان من الأراضي الزراعية التي هي من أخصب أراضي مصر، و٨٠% منها أراضى درجة أولى، وذلك حتى عام ١٩٩٦، مع العلم بأن الجيزة لها ظهير صحراوي كان يمكن الامتداد المخطط عليه[١٠]. وقد تزايدت الامتدادات العشوائية حول الجيزة حتى الآن لتصل إلى ٨٧% من كتلتها العمرانية، وحوالي ٦٢% من سكان محافظة الجيزة يقطنون في مناطق عشوائية متدهورة.[١١]

- النقص الشديد فى الخدمات العامة والأساسية (تعليمية – صحية – ترفيهية ... الخ)

ويقصد به القصور الكمى أو النوعي فى الخدمات المختلفة، فعلى سبيل المثال القصور فى الخدمات التعليمية يقاس بالنقص "الكمى" فى عدد المدارس والفصول لجميع مراحل التعليم دون الجامعى، وتقاس من خلال مقارنة كثافة الفصول الفعلية مع المعدلات الرسمية لوزارة التعليم. أما النقص النوعي في الخدمات فيكون بنقص نوع معين من الخدمات لا تتوافر بالمدينة، مثل وجود مدرسة ابتدائية وعدم وجود مدرسة ثانوية مثلاً. كما ان هناك معيار آخر لقياس وتقييم الخدمات وهو تدهور حالة الخدمة سواء بتدهور المبنى الذي تقدم به الخدمة، أو نقص التجهيزات والمعدادت اللازمة لقيام الخدمة. مثل قصور في عدد وحدات الفرش الخاصة بالفصول وما الى ذلك. وكذالك الحال فى الخدمات الصحية وباقى الخدمات الأخرى.

- تدهور شبكات البنية الأساسية

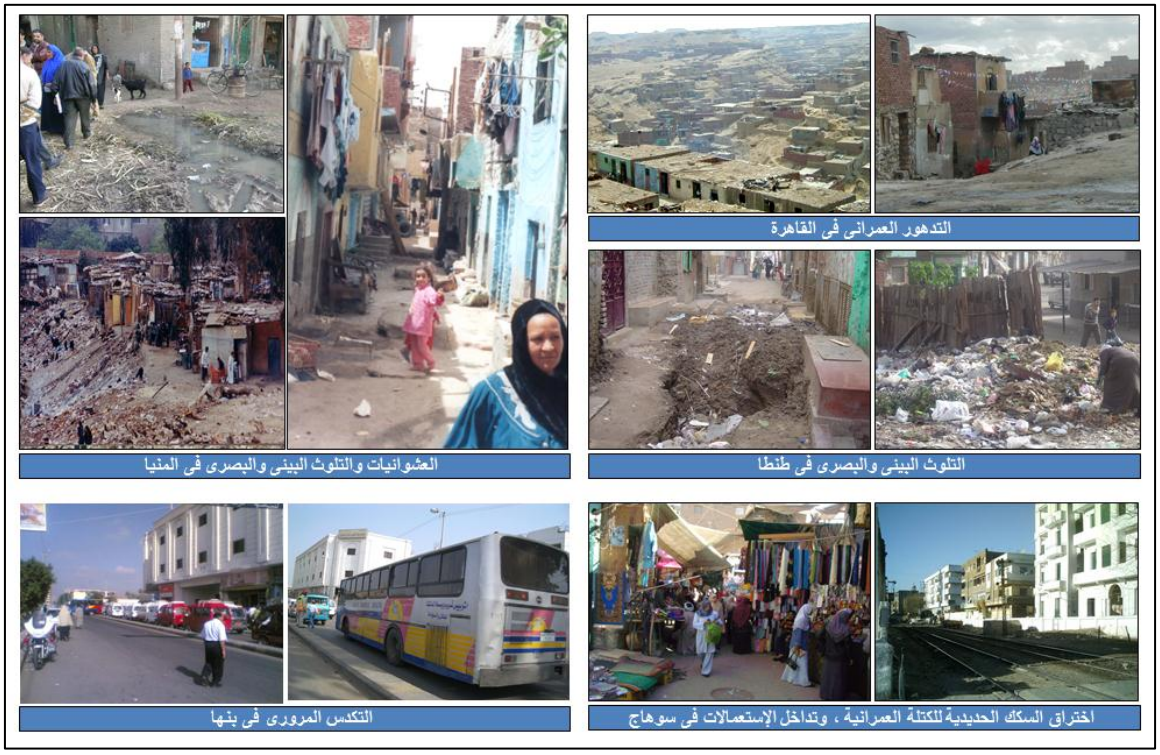
ويقصد بها عدم قدرة شبكات البنية الأساسية (شبكات مياه الشرب – الصرف الصحى – شبكات الكهرباء) على تلبية احتياجات السكان كما ونوعا ، فعلى سبيل المثال تدهور شبكات الصرف الصحى يقصد به مدى توفر الأسلوب الآمن والصحى للصرف بالمدينة ، وقياس مدى كفايته لاحتياجات ومتطلبات سكانها من خلال قياس مؤشرين أساسيين وهما نسبة تغطية شبكات الصرف الصحى للمدينة (% من مساحة المدينة) ، وكفاءة الشبكة وملحقاتها فى صرف المخلفات السائلة الناتجة عن السكان والأنشطة المختلفة بالمدينة طبقا للمعدلات المعمول بها فى مصر ، وكذالك الحال بالنسبة لباقى الشبكات .

---

[١٠] عبد الرحيم شحاتة: " مؤتمر العشوائيات أولويات التطوير والبدائل"، جمعية الارتقاء بالبيئة العمرانية مؤسسة فريريش ناومان؛ ١٩٩٦.

[١١] هدى محروس، محمد عارف: "التنمية العمرانية مدخل لتطوير المناطق العشوائية"، المؤتمر الدولي: النظرة المستقبلية وتحديات التنمية العمرانية، المركز القومي لبحوث الإسكان والبناء، القاهرة، ٢٠٠٤

شكل (١) نماذج من المشكلات الراهنة للمدن المصرية



- <u>اختراق الطرق الإقليمية السريعة أو خطوط السكك الحديدية للمدينة وضعف الإتصال بين اجزائها .</u>

ترجع أهمية هذه المشكلة لما تسببه من صعوبة الحركة والاتصال بين أجزاء المدينة وارتباك حركة المرور بها ، مما يترتب عليه أضرار اقتصادية ومخاطر أمنية وصحية على السكان نتيجة صعوبة وصول سيارات الطوارئ إلى بعض المناطق، الى جانب التلوث البيئي الشديد الناتج عن الكثافة العالية للسيارات على الطرق الاقليمية داخل المدينة، وكذلك اخطار الحوادث المستمرة التي تتسبب بمقتل كثيير من ابناء اهل المدينة بسبب سرعة السيارات التي تمر مروراً عابراً داخل الكتلة العمرانية للمدينة.

- <u>الاختناقات المرورية وتكدس وصعوبة حركة المرور على المحاور الرئيسية</u>

ترجع أهمية هذه المشكلة لما تسببه من ارتباك وتعطيل لحركة المرور فى المدينة ، الأمر الذى يترتب عليه إهدار الوقت وتلوث البيئة ، والذى يؤدى بدورة إلى أضرار اقتصادية وصحية وبيئية. ويرجع اهم أسباب هذه المشكلة هو ارتفاع عدد السكان وبالتالي التكدس السكاني بالكتلة العمرانية، وعدم تطوير شبكات الطرق لتلائم هذه الزيادة في عدد السكان.

- <u>التلوث البيئي والبصرى</u>

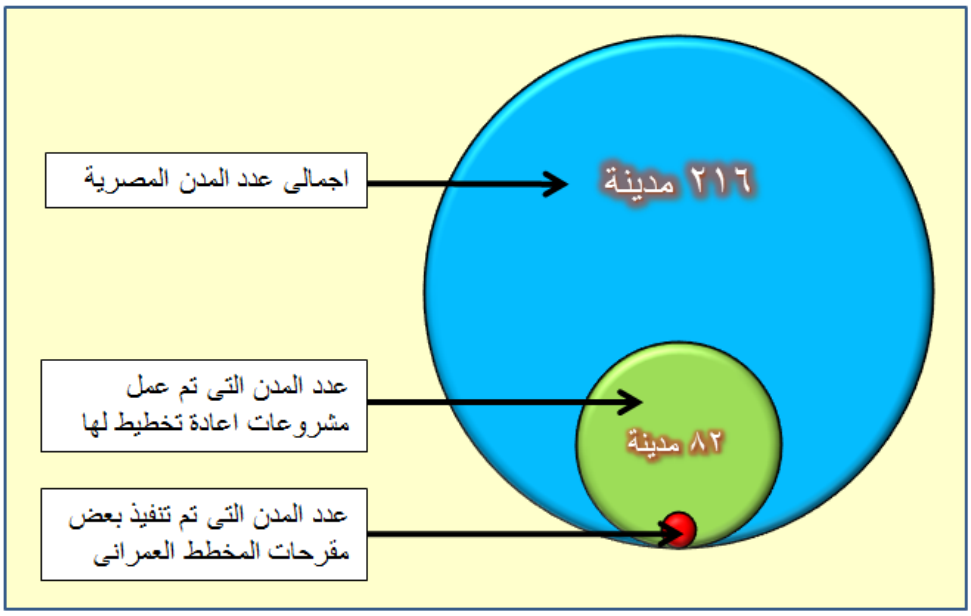
ويقصد بها وجود تلوث لعناصر البيئة المختلفة (هواء – ماء – تربة)، وترجع أهمية هذه المشكلة لما تنطوى عليه من أضرار اقتصادية وصحية وبيئية تهدد حياة السكان. يعرف التلوث البصرى بأنه كل ما يتواجد من عناصر البيئة العمرانية التى يصنعها الإنسان تؤذى الناظر من مشاهدتها وتفقده الإحساس بالقيم الجمالية والتشكيلية وهى تأثير ناتج عن رؤية مناظر أو مظاهر غير جمالية من عناصر البيئة العمرانية لاتتلائم مع البيئة الطبيعية أو المناخية أو الوظيفية، وكذلك مع القيم الجمالية والحضارية، وهذا التلوث البصرى أيضا يتواجد نتيجة سوء التخطيط أو سوء الاستخدام الذى يتسبب عن بعض السلوكيات الاجتماعية والاقتصادية الخاطئة، وهذا ما يؤثر بدوره على الحالة النفسية للإنسان وهويته الحضارية والتنمية بشكل عام [١٢].

([١٢]) **إيمان محمد عطية** – <u>أثر التلوث البصرى على البيئة العمرانية</u>، بحث منشور فى المؤتمر المعمارى الدولى الخامس بجامعة أسيوط - العمران والبيئة – ٢٠٠٣

٢-٢ موقف المدن المصرية من التخطيط

منذ انشاء الهيئة العامة للتخطيط العمرانى عام ١٩٧٣، ظلت مصر تتبنى منهج التخطيط العام Master Plan، وحتى عام ٢٠٠٤ قد تم اعداد مشروعات اعادة تخطيط لحوالى ٨٢ مدينة بنسبة تقدر بنحو ٣٨% من اجمالى عدد المدن آنذاك والذى كان يبلغ نحو ٢١٦ مدينة ، وهو ما يعنى أنه قد مرعلى اعداد مخططات هذه المدن ٩ سنوات او اكثر ، وهى تعتبر مدة كافية جداً لملاحظة اية تغيرات جوهرية تحدث فى معالجة مشاكل هذه المدن .، غير أنه لم تظهر ايه بوادر لنجاح هذا المنهج (التخطيط العم للمدن) ، حيث ظهر ان نسبة ضئيلة جدا من هذه المدن هى التى استطاعت تنفيذ بعض توجهات هذه المخططات .

شكل (٢) المدن المصرية التى تم اعادة تخطيطها حتى عام ٢٠٠٤ (١٣)



وازاء النتائج غير المرضية التى حققها منهج التخطيط العام، بدأت مصر اعتبارا من عام ٢٠٠٨ فى تبنى منهج التخطيط الإستراتيجى Strategic Plan ، ومنذ ذلك الحين ، وحتى الآن نجحت مصر فى اعادة تخطيط نحو ١١٣ مدينة بنسبة حوالى ٥٠% من اجمالى عدد المدن المصرية والبالغ نحو ٢٢٧ مدينة ، منها حوالى ٥١ مدينة تم الإنتهاء من مخططاتها الإستراتيجية عام ٢٠٠٩ (١٤)، وهو ما يعنى أن هذه المدن قد مر علي تخطيطها نحو ٤ سنوات (٢٠% من المدة التخطيطية لها) ، وهى مدة كافية نسبياً لملاحظة بعض النتائج فى علاج مشكلات هذه المدن ، غير أن الواقع الراهن لهذه المدن يشير الى غير ذلك ، فمازالت مشاكل المدن كما هى ولم ينجح منهج التخطيط الإستراتيجى فى تحقيق نتائج مرضية ، وهو الأمر الذى يستدعى دراسة اجراءات وآليات منهج التخطيط الإستراتيجى المتبعة وطبيعة المنتج التخطيطى وقابليته للتنفيذ ، وذلك للوقوف على المعوقات الأساسية التى تحول دون فعالية هذا المنهج فى تحقيق التنمية العمرانية المستدامة للمدن.

---

(13) **Hosam Kotb** - Implementation of Comprehensive City Plans in Egypt - Interim Report Presentation - JICA – TOKYO – 2004.

(١٤) **وزارة الإسكان والتنمية العمرانية - الهيئة العامة للتخطيط العمرانى** – أهم الانجازات فى مجال التخطيط و التنمية العمرانية – تقرير غير منشور

٣. نظام التخطيط العمرانى فى مصر

ينطوى نظام التخطيط العمرانى فى مصر على اطر مؤسسية وتنظيمية واطر تشريعية ، فالأطر المؤسسية تتضمن مجموعة المؤسسات والأطراف المحلية والمركزية التى لها دور فى عملية التخطيط وصياغة المخططات الإستراتيجية العامة للمدن والقرى ، أما الإطار القانونى فيتضمن الإجراءات والآليات الواجب اتباعها فى عملية صياغة المخططات الإستراتيجية ، وحدود وأدوار كافة الأطراف فيها ، وذلك كما يلى:

٣-١ إجراءات وآليات اعداد المخططات الإستراتيجية العامة للمدن والقرى

وفقا لما ورد فى باب التخطيط والتنمية العمرانية بقانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية فإن عملية التخطيط العمرانى للمدن والقرى فى مصر تمر بعدد من الإجراءات الفنية والإدارية التى تتدخل فيها عدد من المؤسسات والأطراف المحلية والمركزية [١٥] ، وجدير بالذكر أنه فى سياق استعراض هذه الإجراءات والآليات ، سيتعرض الباحثان بالمناقشة والتحليل والتعليق على كل اجراء او آليه لبيان الجوانب الإيجابية والسلبية لها ، ولبيان ما قد يعتريها من قصور يؤثر سلبا على نتائج عمل هذه الآلية ومن ثم على نتائج العملية التخطيطية برمتها .

وفيما يلى استعراض لهذه الإجراءات والآليات ، وذلك على النحو المبين بعد: [١٦] ، [١٧]

١- تحديد احتياجات وأولويات التنمية العمرانية فى المدينة واقتراح المشروعات اللازمة وخطة العمل لتحقيقها

تقوم الإدارة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية بالمحافظة بمشاركة الوحدة المحلية للمدينة والمجلس الشعبى المحلى للمدينة والأجهزة التنفيذية المختصة وممثلى المجتمع المدنى والأهلى بتحديد احتياجات وأولويات التنمية العمرانية فى المدينة واقتراح المشروعات اللازمة وخطة العمل لتحقيقها وارسالها للمركز الإقليمى للتخطيط والتنمية العمرانية .

وتعليقا على هذا الإجراء ، فإن هذه المرحلة تتطلب "على الأقل نظريا" جهدا كبيراً فى التنسيق والتواصل الفعال مع كافة الأطراف المذكورة (والتى منها أطراف محلية واخرى مركزية) لاسيما فيما يتعلق بعقد اجتماعات وورش العمل وجلسات العصف الذهنى للتعرف بدقة وصدق على مقترحات كافة الأطراف فيما يتعلق باحتياجات وأولويات التنمية العمرانية فى المدينة واقتراح المشروعات اللازمة وخطة العمل لتحقيقها ، وهو الأمر الذى يواجه صعوبات كبيرة فى تنفيذه على النحو المشار اليه بالقانون ، لاسيما فى ظل افتقاد الأجهزة المحلية لمهارات الإتصال والحوار مع المواطنين فى قضايا التنمية المحلية ، وافتقادهم ايضا لثقافة مشاركة المواطنين فى اتخاذ القرارات ، والتى يعتبرونها اختصاصا اصيلاً لهم بموجب قانون الإدارة المحلية .

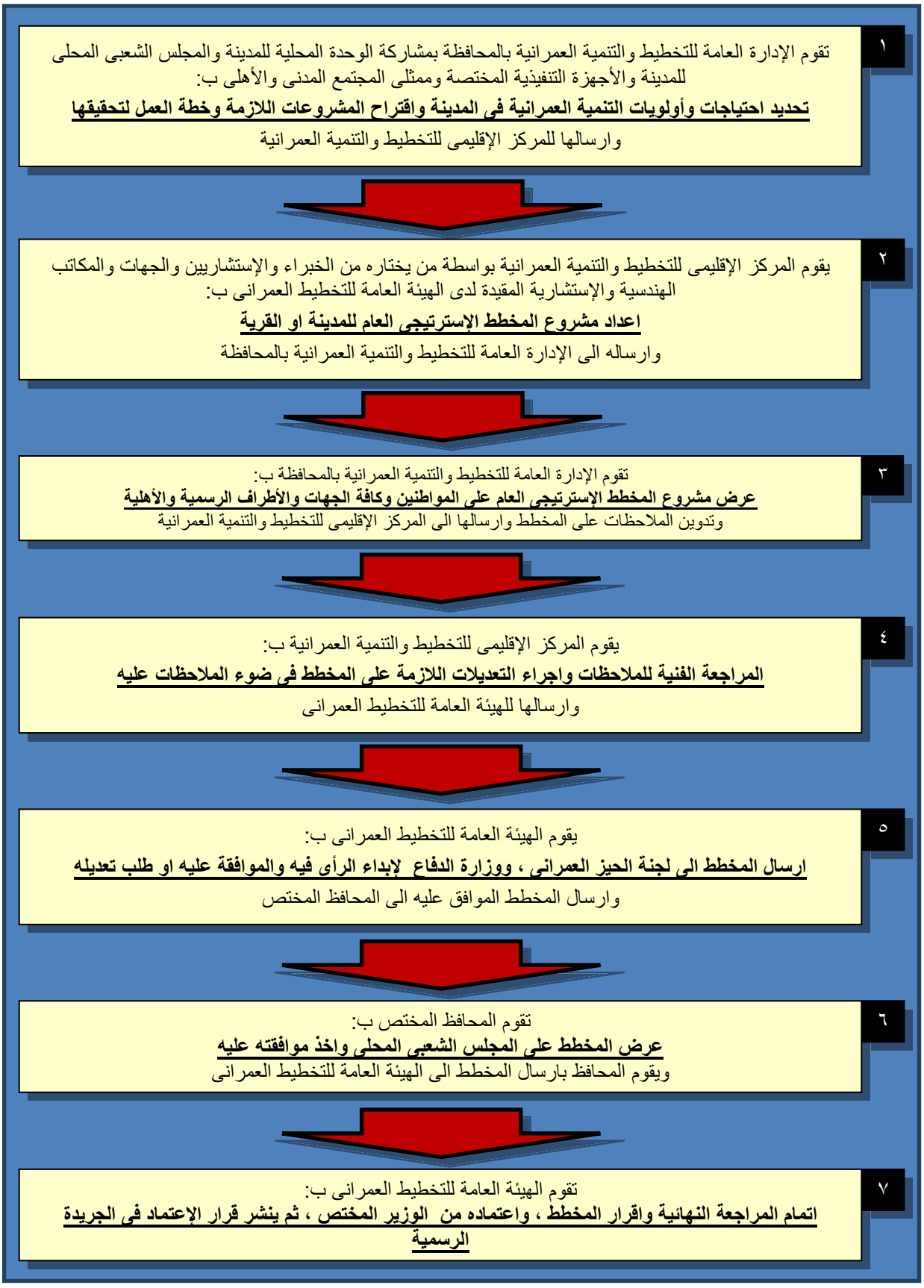
---

(١٥) تنقسم مصر الى عدد من الأقاليم التخطيطية ، ويوجد بعاصمة كل اقليم مركز يسمى المركز الإقليمى للتخطيط والتنمية العمرانية ، وهو يتبع الهيئة العامة للتخطيط العمرانى التابعة لوزارة الإسكان (الحكومة المركزية) ، وكل اقليم ينقسم الى مجموعة من المحافظات ، وكل محافظة لها محافظ (رئيس المحافظة) وجهاز تنفيذى تابع للمحافظ (به مجموعة الإدارات الحكومية ومن بينها الإدارة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية) وجهاز شعبى (المجلس الشعبى المحلى المنتخب من المواطنين على مستوى المحافظة) ، وتنقسم المحافظة الى مجموعة من المراكز ، وكل مركز ينقسم الى مجموعة من المدن والوحدات المحلية للقرى ، وكل مدينة لها رئيس مدينة وجهاز تنفيذى (الوحدة المحلية للمدينة وتتضمن الإدارات الحكومية المختلفة) وجهاز شعبى (المجلس الشعبى المحلى المنتخب للمدينة)

(١٦) **الجريدة الرسمية** - قانون ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ بإصدار قانون البناء – عدد ١٩ مكرر (أ) – ١١ مايو ٢٠٠٨ - القاهرة . ص: ١٢ : ١٤

(١٧) **رئاسة الجمهورية – الوقائع المصرية - ملحق الجريدة الرسمية** – اللائحة التنفيذية لقانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ – العدد ٨٢ تابع (أ) – ٨ أبريل ٢٠٠٩ - القاهرة . ص: ٢٠ : ٢٨

شكل (٣) اجراءات صياغة المخطط الإستراتيجة العام للمدينة (كما رسمها قانون البناء ١١٩ لسنة ٢٠٠٨) [١٨]



(١٨) تم تنمية هذا الشكل بمعرفة الباحثان

ومن الجدير بالذكر أن عمليه تحديد احتياجات وأولويات التنمية العمرانية فى المدينة واقتراح المشروعات اللازمة وخطة العمل لتحقيقها على نحو دقيق تتطلب توفر قدرات وخبرات ومستويات ثقافية وتعليمية واهتمام بالشأن العام من كافة الأطراف ، وهو ما تفتقده هذه الأطراف الى حد كبير لاسيما فى ظل تدنى المستويات التعليمية والثقافية وارتفاع مستويات الأمية وانخفاض الوعى العام بقضايا التنمية .

٢- اعداد مشروع المخطط الإسترتيجى العام للمدينة

يقوم المركز الإقليمى للتخطيط والتنمية العمرانية بواسطة من يختاره من الخبراء والإستشاريين والجهات والمكاتب الهندسية والإستشارية المقيدة لدى الهيئة العامة للتخطيط العمرانى باعداد مشروع المخطط الإسترتيجى العام للمدينة او القرية وارساله الى الإدارة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية بالمحافظة .

وتعليقا على هذا الإجراء ، فإن الممارسة العملية اظهرت المعوقات التالية:

- الصعوبة الشديدة فى التنسيق بين كافة الأطراف المتدخلة فى عملية التخطيط ، فعلى سبيل المثال المكتب الإستشارى القائم/المكلف بعملية التخطيط (غالبا ما يكون فى مدينة القاهرة او اى مدينة اخرى بالجمهورية) ، والمركز الإقليمى للتخطيط العمرانى (يقع فى عاصمة الإقليم الذى تقع به المدينة المراد تخطيطيها) ، وهيئة التخطيط العمرانى (فى القاهرة) ، والأجهزة التنفيذية بالمحافظة (فى المحافظة الذى تقع بها المدينة المراد تخطيطيها) والأجهزة التنفيذية بالمدينة (فى المدينة المراد تخطيطيها) .
- الصعوبات التى تواجه الخبراء والمكاتب الإستشارية المكلفة باعداد التخطيط فى الحصول على المعلومات عن المدينة ، لاسيما فى ظل غياب نظم لحرية سريان وتداول المعلومات من ناحية ، وفى ظل الضعف الشديد فى نظم المعلومات فى المدن المصرية وغيابها تماما فى احيان كثيرة .
- هيمنة الحكومة المركزية ممثلة فى هيئات وزارة الإسكان (الهيئة العامة للتخطيط العمرانى والمركز الإقليمى للتخطيط العمرانى التابع لها) على عملية صياغة المخطط بشكل كبير فى ظل دور هامشى ومحدود لكافة الأطراف المحلية الأخرى[١٩] ، فغالبا ما ينحصر دور الأجهزة التنفيذية بالمحافظة والمدينة فى الإمداد بالمعلومات الأساسية للمدينة واللازمة لعملية التخطيط وانهاء الاجراءات الادارية واللوجيستية المرتبطة بالعملية التخطيطية ، بينما توجد صعوبات كبيرة فى المشاركة الفعلية لكافة الأطراف الأخرى فى جميع مراحل عملية صياغة المخطط الإستراتيجى للمدينة ، مما يفقد المخطط جزء كبيراً من قدرته على التعبير عن آمال وطموحات واولويات هذه الأطراف ، ومن ثم يفقده قدراً من التزام هذه الأطراف نحو تنفيذه [٢٠] .
- تكليف الخبراء والإستشاريين المستقلين او المكاتب الهندسية الخاصة باجراء عملية التخطيط فى ظل صعوبات عملية التنيسق مع كافة الأطراف الأخرى ، قد يفتح ابواب خلفية لتمرير المصالح والتوجهات الخاصة لبعض الأطراف أو القوى او الأفراد بما يحقق ارباح طائلة لفئات دون غيرها (عدم العدالة) وبما قد يتعارض مع الصالح العام وتوجهات التنمية فى المدينة (تعارض مصالح) .

٣- عرض مشروع المخطط الإسترتيجى العام على المواطنين وكافة الجهات والأطراف الرسمية والأهلية

تقوم الإدارة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية بالمحافظة بعرض مشروع المخطط الإسترتيجى العام على المواطنين وكافة الجهات والأطراف الرسمية والأهلية وتدوين الملاحظات على المخطط وارسالها الى المركز الإقليمى للتخطيط والتنمية العمرانية .

وتعليقا على هذا الإجراء ، فإن الممارسة العملية اظهرت ما يلى:

- ان جلسات الإستماع العام واجتماعات عرض المخططات على الأطراف المختلفة (المواطنين والجهات

---

(١٩) **طارق وفيق** – فى مسألة الحوار والمشاركة المجتمعية فى مصر: رؤية تحليلية لأبعاد الأزمة – برنامج لايف - البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة – مؤسسة فورد - القاهرة - ٢٠٠٢ . ص: ١٨٥ ، ١٨٦

(٢٠) **حسام قطب** – تقييم كفاءة وفعالية آليات صناعة القرار المحلى فى ادارة العمران الحضرى – رسالة دكتوراه غير منشورة – جامعة القاهرة - ٢٠٠٩ . ص: ٢٩٦

الرسمية والأهلية .. الخ) غالبا ما يشوبها العشوائية وعدم التنظيم ، مما يساعد على غياب الأطراف الفاعلة والمؤثرة عن حضور هذه الإجتماعات (مؤسسات المجتمع المدنى – رجال الأعمال – المواطنين – اتحادات العمال - ... الخ) ، وحضور اطراف اخرى ليست المعنية بصورة أساسية بهذه الإجتماعات (مثل موظفى الوحدات المحلية والعاملين بالأجهزة المحلية) ، مما يساعد على تفريغ هذه الإجتماعات من مضمونها ، واقتصارها على الإجراءات الشكلية غير المؤثرة فعليا فى عملية التنمية العمرانية للمدينة

- عدم وضوح الرؤية لدى الأطراف التى تحضر هذه الإجتماعات ، خاصة فيما يتعلق بطبيعة المهمة المطلوبة منهم هذا من ناحية ، ومن ناحية اخرى فغياب الثقافة والوعى العام لدى هذه الأطراف وارتفاع معدلات الأمية بها يجعل عملية مناقشة المخطط الإستراتيجى للمدينة وتوجهات التنموية المستقبلية عملية هزلية لا طائل منها ، ومن ثم تصبح هذه الجلسات والإجتماعات اجراءات شكلية غير ذات جدوى او مردود حقيقى فى تنمية المدينة محل التخطيط .
- غالبية النقاش فى هذه الإجتماعات يتركز على مناقشة الحيز العمرانى وامكانية ادخال الأطراف المختلفة لأراضيها داخل الحيز وتحويلها من أراضى زراعية او صحراوية (ذات سعر محدود) الى اراضى عمرانية (اسعارها مرتفع عشرات المرات عن سعر الأراضى الزراعية او الصخراوية) .

٤- اجراء التعديلات اللازمة على المخطط فى ضوء الملاحظات عليه

يقوم المركز الإقليمى للتخطيط والتنمية العمرانية بالمراجعة الفنية للملاحظات واجراء التعديلات اللازمة على المخطط فى ضوء الملاحظات عليه وارسالها للهيئة العامة للتخطيط العمرانى .

وتعليقا على هذا الإجراء ، فإن الممارسة العملية اظهرت أنه نادراً ما تكون هناك تعديلات فى التوجهات او المشروعات التنموية أو الأولويات الواردة بالمخطط (الصالح العام) ، وانما غالبا ما تتركز هذه التعديلات (ان وجدت) على ادخال تغييرات فى حدود الحيز العمرانى (النطاق العمرانى للمدينة) بما يضمن تمكن الأطراف القوية والمؤثرة فى عملية صياغة المخطط من ادخال أراضيها فى الحيز العمرانى المعتمد للمدينة لجنى مكاسب مالية ضخمة (مصالح خاصة) ، وبما يتيح ادخال مزيدا من الأراضى داخل الحيز للإستغلال العمرانى مما يساعد على خلق مجالات جديدة لعمل الكوادر الفنية المحلية (المهندسون والفنيون بالوحدات المحلية للقرى والمدن والمحافظات) فى استخراج تراخيص البناء (مصالح خاصة) .

٥- ارسال المخطط الى لجنة الحيز العمرانى ، ووزارة الدفاع لإبداء الرأى فيه والموافقة عليه او طلب تعديله

يقوم الهيئة العامة للتخطيط العمرانى بارسال المخطط الى لجنة الحيز العمرانى ، ووزارة الدفاع لإبداء الرأى فيه والموافقة عليه او طلب تعديله وارسال المخطط الموافق عليه الى المحافظ المختص .

وتعليقا على هذا الإجراء ، فإن الممارسة العملية اظهرت أن الإنتهاء من عمل هذا الإجراء (خاصة موافقة وازرة الدفاع على المخطط) قد يتطلب اجتماعات تشاورية وتنسيقية بين وزارة الدفاع وهيئة التخطيط العمرانى والمحافظة التى تقع بها المدينة المراد تخطيطها ، وقد يتطلب الأمر وقتا طويلا يتجاوز شهوراً فى بعض الحالات ، مما يساعد على تأخير باقى اجراءات اعتماد المخطط .

٦- عرض المخطط على المجلس الشعبى المحلى واخذ موافقته عليه

تقوم المحافظ المختص بعرض المخطط على المجلس الشعبى المحلى واخذ موافقته عليه ويقوم المحافظ بارسال المخطط الى الهيئة العامة للتخطيط العمرانى .

وتعليقا على هذا الإجراء ، وفى ظل ضعف قدرات أعضاء هذه المجالس ، وعدم فهمها لطبيعة عملية التخطيط الإستراتيجى وتأثيرها المستقبلية على حياة المواطنين ، فإن الممارسة العملية اظهرت انه فى الظروف العادية (فى حالة عدم وجود مصالح مباشرة لأعضاء هذه المجالس) غالبا ما توافق هذه المجالس بصورة تلقائية على المخطط ، ونادراً ما تطلب اجراء تعديلات عليه ، أما فى حالة وجود مصالح لأعضائها (توجهات او مشروعات

تنموية محددة ، ادخال راراض عينة فى الحيز العمرانى للمدينة .. الخ) ، فغالبا ما تمارس ضغوطا شديدة لتحقيق هذه المصالح ، وهو الأمر الذى قد يخرج هذه المخططات عن حياديتها وتعاملها مع كافة المواطنين واصحاب المصالح بالمساواة ، وهو الأمر الذى يؤدى فى النهاية الى تنامى الشعور بالظلم لدى بعض الأطراف ومن ثم عدم التزامها بتنفيذ المخطط .

٧- اقرار المخطط ، واعتماده من الوزير المختص ، ثم ينشر قرار الإعتماد فى الجريدة الرسمية

تقوم الهيئة العامة للتخطيط العمرانى باتمام المراجعة النهائية واقرار المخطط ، واعتماده من الوزير المختص ، ثم ينشر قرار الإعتماد فى الجريدة الرسمية

وتعليقا على هذا الإجراء ، فإنه بمجرد نشر القرار فى الجريدة الرسمية يصبح بعدها المخطط الإستراتيجى العام للمدينة هو الوثيقة التنموية الرسمية المعتمدة ، والتى يتوجب على وحدات الإدارة المحلية (المحافظة والمدينة بأجهزتها التنفيذية والشعبية) - طبقا لقانون البناء ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ - الإلتزام بها والعمل بموجبها لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة للمدينة .

٢-٢ المنتج النهائى للعملية التخطيطية (المخططات الإستراتيجية العامة للمدن) وقابليته للتنفيذ

طبقا لما ورد باللائحة التنفيذية لقانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ، يشتمل المنتج النهائى أو مخرجات العملية التخطيطية على ما يلى: (٢١)

أ. المخطط الإستراتيجى على المدى القصير والمتوسط والبعيد (سنة الهدف) للجوانب التنموية المختلفة للمدينة ، وموضحا على خرائط المخطط والحيز العمرانى مناطق الإستعمالات المختلفة (السكنية – الأثرية – المناطق ذات القيمة المتميزة – منطقة وسط المدينة – المناطق السياحية – المناطق الصناعية والحرفية – المناطق التجارية – مناطق اعادة التخطيط – المناطق غير المخططة – مناطق الإمتداد العمرانى – اية مناطق اخرى يراها القائم على عملية التخطيط) ، على أن يشتمل المخطط على آليات وبرامج التنفيذ ومصادر تمويل المشروعات ذات الأولوية الواقعة باحدى هذه المناطق .

ب. وضع الحيز العمرانى للمدينة حتى سنة الهدف .

ج. وضع مخطط استعمالات الأراضى لجميع الإستعمالات الحالية والمستقبلية حتى سنة الهدف موضحا الإستعمالات المسموح بها .

د. الإشتراطات التخطيطية والبنائية التى تحدد أهم السمات العمرانية للمناطق ومنها على الاخص توضيح الكثافة السكانية الإجمالية للمدينة أو القرية .

ه. تحديد الكثافة البنائية وعلاقتها بالكثافة السكانية ، الارتفاعات ، وغير ذلك من الاشتراطات البنائية التى يرى القائم على اعمال التخطيط ضرورة ارتباطها بالاشتراطات التخطيطية للمدينة او القرية

وتعليقا على طبيعة مخرجات العملية التخطيطية وقابليتها للتنفيذ ، يمكن القول بأن هناك عدد من العوامل التى تدفع باتجاه عدم تنفيذ هذه المخططات ، ويرجع ذلك الى العوامل التالية:

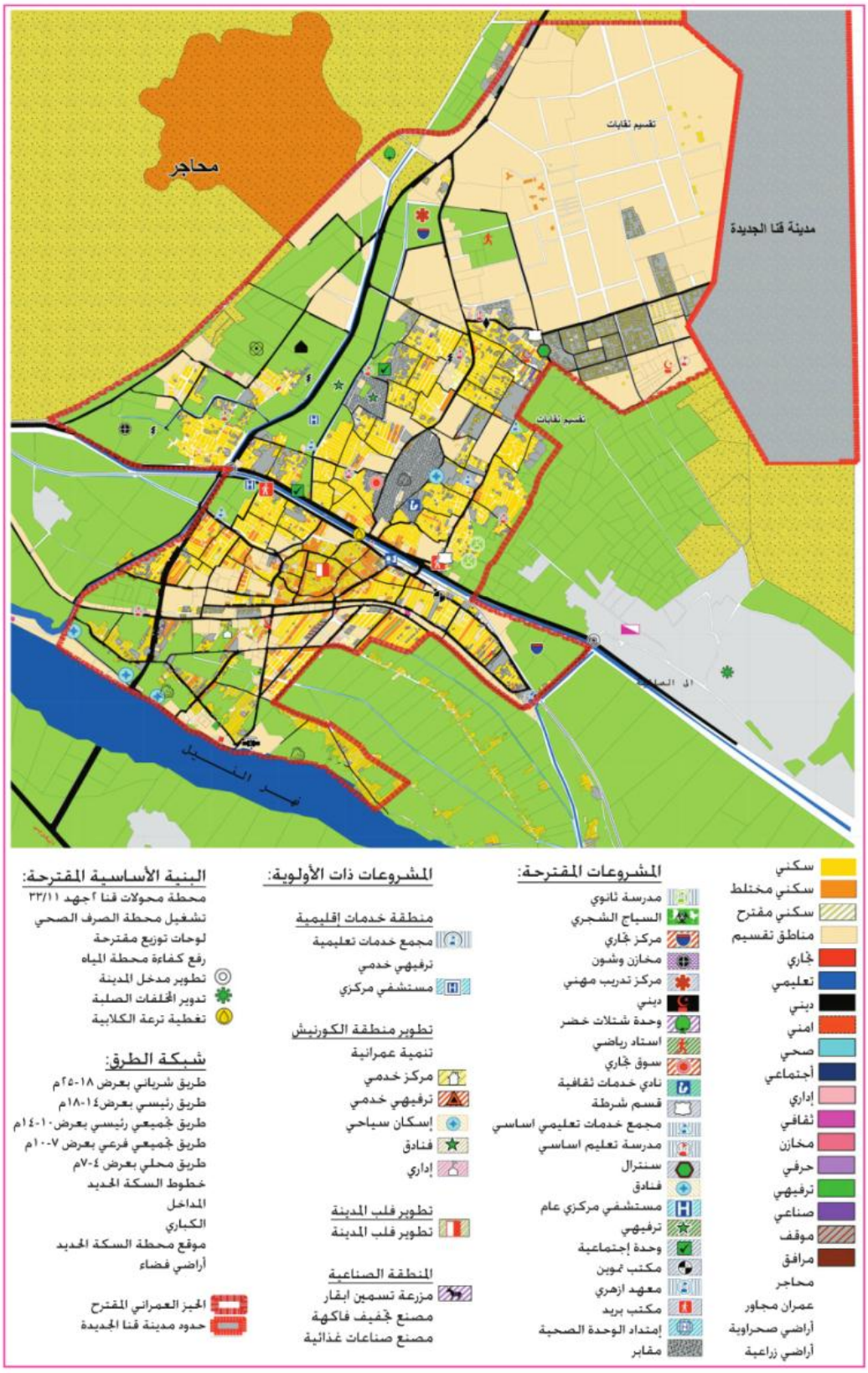
- أن مخرجات العملية التخطيطية بشكلها الحالى (المخططات والموضح نموذج لها فى الشكل السابق) غير قابلة للتنفيذ ، وأن هناك صعوبة لدى الأجهزة المحلية وكوادرها على فهم هذه المخططات بصورة جيدة ، لاسيما فى ظل ضعف القدرات الفنية لكوادرها ، وعدم احتواء هذه المخططات على مخططات تفصيلية للمناطق المختلفة أو حزم معينة من المشروعات (التى تفهمها الأجهزة المحلية). (٢٢)

---

(٢١) **رئاسة الجمهورية – الوقائع المصرية - ملحق الجريدة الرسمية** – اللائحة التنفيذية لقانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ – العدد ٨٢ تابع (أ) – ٨ أبريل ٢٠٠٩ - القاهرة . ص: ٢٤ : ٢٨

(٢٢) **حسام قطب** – تقييم كفاءة وفعالية آليات صناعة القرار المحلى فى ادارة العمران الحضرى – رسالة دكتوراه غير منشورة – جامعة القاهرة - ٢٠٠٩ . ص: ٢٩٦

شكل (٤) نموذج لمخرجات المخطط الإستراتيجى العام للمدينة (مخطط استعمالات الأراضى لمدينة قنا عام ٢٠٢٧) [٢٣]



---

(٢٣) **الهيئة العامة للتخطيط العمراني** – المخطط الإستراتيجى العام لمدينة قنا - ص:٣٩ – على الموقع الإلكتروني: http://www.gopp.gov.eg/MasterPages/Achievements/kenah/kenah.html

- الانفصال الكامل بين آليات التخطيط وآليات ومصادر التمويل المتاحة محليا ، مما افقد المخططات الصلاحية للتنفيذ [٢٤]، فقانون البناء ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية لم يشيراً بأى صورة الى آليات محددة يمكن اتباعها لضمان تنفيذ هذه المخططات .
- انطواء هذه المخططات على توجهات ومقترحات شديدة الطموح للمستوى الذى يفوق بكثير قدرات وصلاحيات القيادات والأجهزة المحلية (ماليا وادايا) ، الأمر الذى يساعد بالنهاية على إهمال تنفيذ هذه المخططات وانفصالها بصورة كلية عن الواقع المعاش ، واقتصار الإهتمام بهذه المخططات على لوحة الحيز العمرانى . [٢٥]
- أن قانون الإدارة المحلية قد نص على قيام المحافظات باعداد خطة التنمية الإقتصادية والإجتماعية لجميع المدن والقرى بها ، والتى تتضمن مجموعة من المشروعات الخدمية والإستثمارية والموازانات المالية المطلوبة لتنفيذها [٢٦] ، وهى الخطة التى الزمها القانون بتنفيذها ، على عكس المخططات الإستراتيجية العامة للمدن والتى لم يلزم قانون البناء الوحدات المحلية بتنفيذها .

٤. النتائج العامة للبحث

فى ضوء العرض السابق للجوانب المختلفة المرتبطة بمنظومة التخطيط العمرانى فى مصر ، ومناقشة الباحثين لهذه الجوانب وتعلقياتهم عليها ، يمكن استخلاص النتائج العامة التالة:

- الإجراءات والآليات الواردة فى قانون البناء ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ، والخاصة باعداد المخططات الإستراتيجية العامة للمدن والقرى معقدة بشكل كبير ، ويتدخل فيها اطراف مركزية ومحلية عديدة ، مما يستلزم جهدا كبيراً فى التنسيق والتواصل الفعال بين هذه الأطراف ، كما يستلزم امتلاك كافة الأطراف لمهارات الإتصال والحوار وثقافة المشاركة فى اتخاذ القرارات ومستويات ثقافية وتعليمية واهتمام بالشأن العام ، وهو ما لا يتوفر فى كثير من الأحيان ، مما يشكل صعوبة كبيرة فى تنفيذ هذه الإجراءات على نحو دقيق .
- هيمنة الحكومة المركزية (الهيئة العامة للتخطيط العمرانى والمركز الإقليمى للتخطيط العمرانى التابع لها) على عملية صياغة المخطط بشكل كبير فى ظل دور هامشى ومحدود للأجهزة المحلية (الإمداد بالمعلومات وانهاء الاجراءات الادارية واللوجيستية المرتبطة بالعملية التخطيطية) وغياب الدور الفعال للأطراف الأخرى ، مما يفقد المخطط جزء كبيراً من قدرته على التعبير عن آمال وطموحات واولويات هذه الأطراف ، ومن ثم يفقده قدراً من التزام هذه الأطراف نحو تنفيذه
- تكليف الخبراء والإستشاريين المستقلين/المكاتب الهندسية الخاصة باجراء عملية التخطيط فى ظل صعوبات عملية التنيسق مع كافة الأطراف الأخرى ، قد يفتح ابواب خلفية لتمرير المصالح والتوجهات الخاصة لبعض الأطراف أو القوى او الأفراد بما يحقق ارباح طائلة لفئات دون غيرها (عدم العدالة) وبما قد يتعارض مع الصالح العام وتوجهات التنمية فى المدينة (تعارض مصالح)
- جلسات الإستماع العام واجتماعات عرض المخططات على الأطراف المختلفة (المواطنين والجهات الرسمية والأهلية .. الخ) غالبا ما تشوبها العشوائية وعدم التنظيم ، وغياب الأطراف الفاعلة والمؤثرة (مؤسسات المجتمع المدنى – رجال الأعمال – المواطنين – اتحادات العمال - ... الخ) ، وحضور اطراف اخرى ليست المعنية بصورة أساسية بهذه الإجتماعات (مثل موظفى الوحدات المحلية والعاملين بالأجهزة المحلية) ، مما يساعد على تفريغ هذه الإجتماعات من مضمونها ، واقتصارها على الإجراءات الشكلية غير المؤثرة فعليا فى عملية التنمية العمرانية للمدينة .

---

(٢٤) **طارق وفيق** – فى مسألة الحوار والمشاركة المجتمعية فى مصر: رؤية تحليلية لأبعاد الأزمة – برنامج لايف - البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة – مؤسسة فورد - القاهرة - ٢٠٠٢ . ص: ١٨٧

(٢٥) **حسام قطب** – تقييم كفاءة وفعالية آليات صناعة القرار المحلى فى ادارة العمران الحضرى – رسالة دكتوراه غير منشورة – جامعة القاهرة - ٢٠٠٩ . ص: ٣٢٥

(٢٦) **الأمانة العامة للإدارة المحلية** - قانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية – الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - القاهرة - ١٩٨٩ . ص: ٩١ ، ١٦٩ ، ١٧٠

- هناك صعوبة شديدة لدى الأجهزة المحلية وكوادرها على فهم هذه المخططات الإستراتيجية للمدن بصورة جيدة ، لاسيما فى ظل ضعف القدرات الفنية لكوادرها ، وعدم احتواء هذه المخططات على مخططات تفصيلية للمناطق المختلفة أو حزم معينة من المشروعات (التى تفهمها الأجهزة المحلية) .
- انطواء المخططات الإستراتيجية للمدن على توجهات ومقترحات شديدة الطموح للمستوى الذى يفوق بكثير قدرات وصلاحيات القيادات والأجهزة المحلية (ماليا واداريا) ، والانفصال الكامل بين آليات التخطيط وآليات ومصادر التمويل المتاحة محليا ، يفقد هذه المخططات الصلاحية للتنفيذ .

٥. التوصيات

تتضمن قائمة التوصيات المقترحة عدد من النقاط التى تحاول بشكل أساسى التغلب على المشكلات والتحديات الرئيسية التى تواجه نظام التخطيط العمرانى فى مصر و تحول دون فاعليته فى تحقيق التنمية العمرانية المستدامة للمدن المصرية ، ولعل من اهم هذه النقاط ما يلى:

- ❑ إعادة النظر فى منهج إعداد وصياغة المخططات الإستراتيجية للمدن ، بما يضمن تحقيق ما يلى:
  - تبسيط الإجراءات وتمكين الأجهزة المحلية من أن يكون لها الدور الأكبر فى صياغة هذه المخططات .
  - ترسيخ منهج المشاركة فى صياغة المخططات الإستراتيجية للمدن واتخاذ القرارات ، والإنخراط الفاعل للأطراف المحلية فى عملية صياغة هذه المخططات ، وإيجاد آليات/كيانات مؤسسية واضحة لإدماج كافة الأطراف والكيانات المحلية فى عملية صنع واتخاذ القرار .
  - تبنى المخططات الإستراتيجية للمدن كمرجعية أساسية لكافة العمليات والخطط والمشروعات الخاصة بإدارة وتنمية كافة الشئون المحلية ، وموازناتها المالية
  - الربط الكامل بين آليات التخطيط وآليات ومصادر التمويل المتاحة محليا ، من خلال النصوص القانونية الملزمة .
- ❑ اعادة هيكلة نظام الإدارة المحلية فى مصر بما يضمن تحقيق ما يلى:
  - رفع الكفاءة الفنية لقيادات وكوادر الأجهزة المحلية لفهم وتنفيذ مخططات التنمية العمرانية للمدن ، وذلك من خلال تبنى برامج تدريبية وبناء قدرات لهذا الغرض .
  - دعم وتنمية الموارد المالية والسلطات والصلاحيات للأجهزة المحلية ، والتى تكفل لها القدرة على تنفيذ التوجهات والمشروعات الواردة بمخططات التنمية العمرانية للمدن ، وذلك ضمن اطار سياسة عامة للامركزية تحدد من خلالها ادوار وصلاحيات وموازانات كل من السلطات المركزية والمحلية .
  - تدعيم نظم المعلومات بوحدات الإدارة المحلية ، وإيجاد الآليات لحرية سريان وتداول المعلومات بين كافة الأطرافة ذات الصلة بعملية صياغة المخططات الإستراتيجية للمدن .

المراجع

- **أحمد خالد علام ، محمد إبراهيم قشوة** - قوانين التخطيط العمرانى وتنظيم المبانى، دار الحكيم للطباعة - القاهرة - ١٩٩٥
- **الأمانة العامة للإدارة المحلية** - قانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية – الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - القاهرة - ١٩٨٩ .
- **الأمانة العامة للحكم المحلى** - التطور التشريعى للإدارة المحلية فى مصر من خلال الدساتير والقوانين المنظمة – على الموقع: http://www.mld.gov.eg/amana6.htm
- **الجريدة الرسمية** - قانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ بإصدار قانون البناء – عدد ١٩ مكرر (أ) - القاهرة - ١١ مايو ٢٠٠٨
- **رئاسة الجمهورية – الوقائع المصرية - ملحق الجريدة الرسمية –** اللائحة التنفيذية لقانون البناء الصادر بالقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ – العدد ٨٢ تابع (أ) – ٨ أبريل ٢٠٠٩ - القاهرة
- **عبد الرحيم شحاتة:** " مؤتمر العشوائيات أولويات التطوير والبدائل"، جمعية الارتقاء بالبيئة العمرانية مؤسسة فريريش ناومان؛ ١٩٩٦.
- **الغراب ، حسام قطب** – تقييم كفاءة وفعالية آليات صناعة القرار المحلى فى ادارة العمران الحضرى – رسالة دكتوراه غير منشورة – جامعة القاهرة - ٢٠٠٩ .
- قانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بإصدار قانون التخطيط العمرانى ولائحة التنفيذية ، الصادر بقرار وزير التعمير والدولة للإسكان وإستصلاح الأراضى رقم ٦٠٠ لسنة ١٩٨٢، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - الطبعة العاشرة - ١٩٩٩
- **كلية التخطيط الإقليمى والعمرانى بجامعة القاهرة –** نشأة وتاريخ الكلية – على الموقع الإلكترونى: http://furp.cu.edu.eg
- **محمد ، طارق وفيق** – فى مسألة الحوار والمشاركة المجتمعية فى مصر: رؤية تحليلية لأبعاد الأزمة – برنامج لايف - البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة – مؤسسة فورد - القاهرة - ٢٠٠٢
- **هدى محروس، محمد عارف:** "التنمية العمرانية مدخل لتطوير المناطق العشوائية"، المؤتمر الدولي: النظرة المستقبلية وتحديات التنمية العمرانية، المركز القومي لبحوث الإسكان والبناء، القاهرة، ٢٠٠٤
- **الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية** - قانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بإصدار قانون التخطيط العمرانى – القاهرة - ١٩٨٤
- **الهيئة العامة للتخطيط العمرانى –** المخطط الإستراتيجى العام لمدينة قنا - على الموقع الإلكترونى: http://www.gopp.gov.eg/MasterPages/Achievements/kenah/kenah.html
- **الهيئة العامة للتخطيط العمرانى –** مراحل تطور العمل – على الموقع الإلكترونى: http://www.gopp.gov.eg/MasterPages/About_Dev.aspx
- **وزارة الإسكان والتنمية العمرانية - الهيئة العامة للتخطيط العمرانى –** أهم الانجازات فى مجال التخطيط و التنمية العمرانية – تقرير غير منشور
- **ElGhorab, Hosam Kotb** - Implementation of Comprehensive City Plans in Egypt - Interim Report Presentation - JICA – TOKYO – 2004.