رئاسة الجمهورية
المجالس القومية المتخصصة
المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية

رؤيـــــــة عصـــــــرية
للتخطيط القومي والإقليمي والتقسيم الإداري في مصر

شعبـة الإسكـــان والتعمـــــير

الدورة ١٢ خدمات

مقـــدمـــة

لكـــي تتم التنمية على المستوى القومي بصورة متوازنة ومتكاملة آخذة في الاعتبار الاستفادة القصوى مـــن الإمكانيـــات البشـــرية والإمكانيات الطبيعية الظاهرة منها والباطنة على كامل المسطح الجغرافي المصـــري لا بـــد أن تتم مثل هذه التنمية حسب تخطيط إقليمي وقومي شاملا كافة عناصره الاجتماعية والاقتصـــادية وتتحدد فيه أهداف التخطيط ومراحله كما يتم في إطاره تنفيذ المشروعات المختلفة حسب أولويات مقررة لكي تتكامل فيما بينها وتعمل جميعها على تحقيق الصالح العام للمجتمع المصري بكافة شـــرائحه وعـــلى كافة مستوياته . ومثل هذا التخطيط يمنع التضارب والتعارض بين الأنشطة المختلفة كمـــا يمـــنع الكـــثير من الفاقد في الجهد والوقت والمال إذا ما نظر إلى كل مشروع نظرة أحادية دون الأخـــذ فـــي الاعتبار بدرجة كافية تأثيراته المباشرة وغير المباشرة سلبية كانت أم إيجابية من المنظور الإقليمي أو القومي .

وقد أخذ العديد من الدول الغربية والشرقية بمبدأ التخطيط القومي والإقليمي منذ نهاية الحرب العالمية الـــثانية إيمانـــا مـــنها بأنه يمثل أقصر الطرق وأضمنها للارتقاء بمستوى شعوبها. وقد أصبح التخطيط القومـــي والإقـــليمي والمحـــلي علما مستقرا له مبادئه ومدارسه المختلفة تأخذ كل دولة منه ما يناسب توجهها السياسي العام سواء أكان رأسماليا أو اشتراكيا أو غير ذلك .

ورغم أن الدعوة إلى إعداد تخطيط إقليمي وقومي بدأ في مصر منذ منتصف القرن العشرين إلا أنه لم يؤخـــذ بـــه حـــتى الآن رغم إدراك المخططين وعلى الأخص الأكاديميين منهم بأهميته البالغة وحاجة الدول النامية الماسة إليه .

ولقد تم في مصر نوع من التخطيط ولكن على المستوى القطاعي وليس على المستوى القومي الشامل، فقـــد أعـــدت بعض القطاعات الإنتاجية والخدمية تخطيطا قوميا خاص بكل منها مثل التخطيط السياحي والصـــناعي واستصلاح الأراضي والطاقة والمواصلات ولكن هذه التخطيطات وغيرها أعدت منفردة دون تنســـيق فيمـــا بيـــنها ودون أن يربطها مع بعضها البعض تخطيط قومي شامل تعمل جميعها في إطاره. أي أن كل قطاع يعمل في حقيقة الأمر كأنه دولة داخل دولة.

وقـــد حـــاولت كل من وزارة التخطيط ووزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية إعداد تخطيطا قوميـــا خاصـــا بها ولكن هذه المخططات جاءت أيضا مبتورة ذلك لأن كل منها لم يتم بتعاون كاف مع الـــوزارات المعـــنية الأخـــرى ولم يأتي كمحصلة لجهود جماعية لقطاعات الإنتاج والخدمات ولذا فإن نصيبها من النجاح كان محدودا إن لم يكن معدوما. كما قامت كل من الوزارتين وعلى الأخص وزارة الإســـكان بـــإعداد تخطيط تفصيلي لبعض الأقاليم مثل إقليم الساحل الشمالي وإقليم سيناء وإقليم ساحل الـــبحر الأحمر وإقليم بحيرة السد العالي ولكن كل من هذه المخططات أعد أيضا منفردا دون النظر إلى

علاقاتـــه مع بقية الأقاليم الأخرى. ومثل هذه التخطيطات الإقليمية شأنها شأن التخطيطات القطاعية لا يجمعها تخطيط قومي شامل .

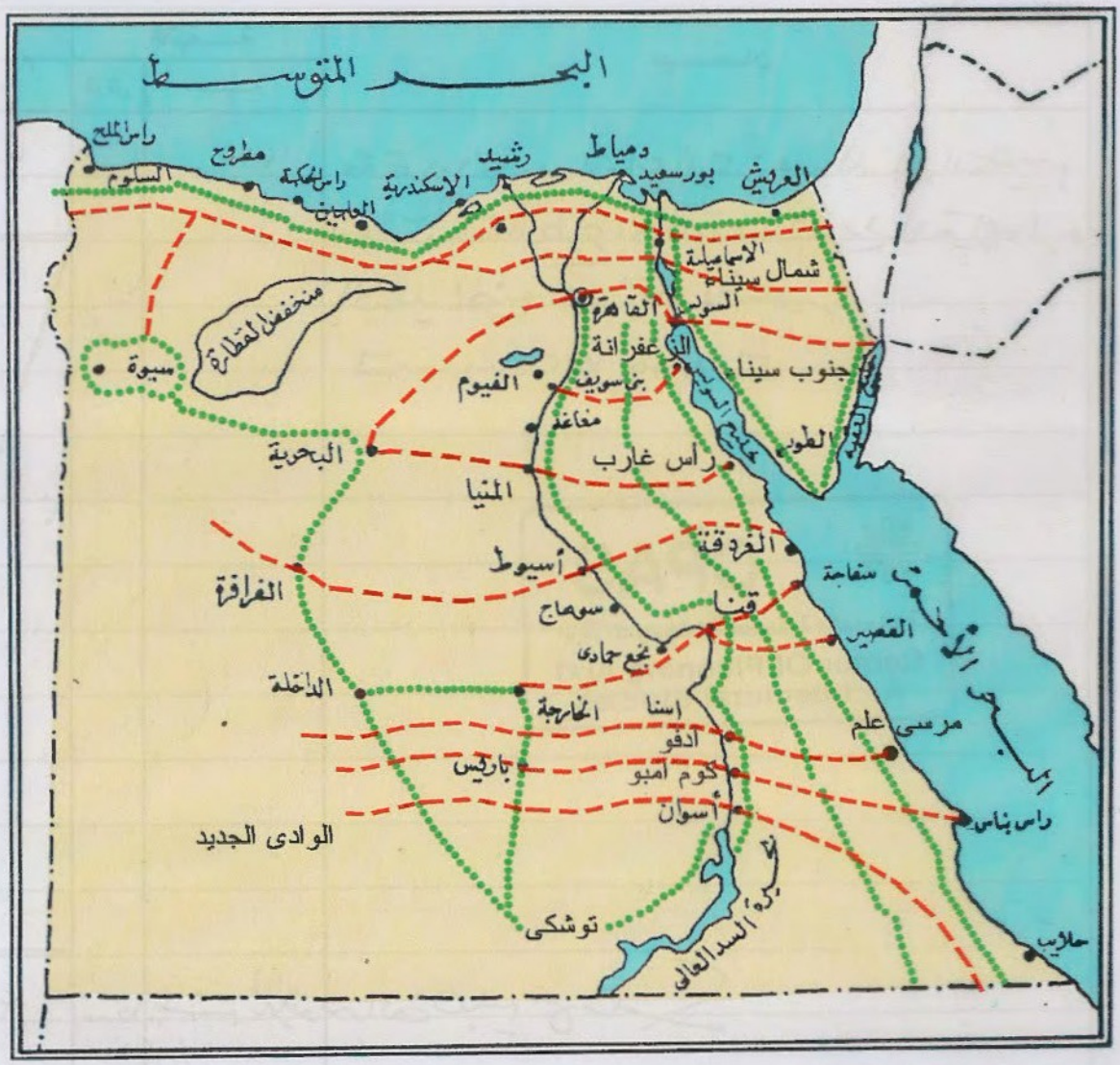
ويكفـــي لـــلدلالة على أهمية وجود تخطيط قومي أن نذكر هنا أن منطقة حلوان جنوب القاهرة ومنطقة شـــبرا الخيمـــة فـــي شمالها اختيرتا مع بداية حركة التصنيع في منتصف القرن العشرين لإقامة مجمع صـــناعي كـــبير بكل منهما. وقد أدى هذا الاختيار إلى أن فقدت حلوان أهميتها كمركز سياحي علاجي عـــالمي كما فقدنا عشرات الآلاف من الأفدنة البالغة الخصوبة في المنطقة بين شبرا ومدينة قليوب بعد أن امـــتد العمران عليها والذي صاحب تحويلها إلى مركز صناعي. هذا فضلاً عن التلوث البيئي الشديد الذي تعاني القاهرة من آثاره أشد المعاناة نتيجة إقامة هذه المصانع الكبيرة في وسط الكتلة السكانية في جـــنوبها وشـــمالها. ولو كان هناك تخطيط قومي شامل يتم اختيار المراكز الصناعية في إطاره فربما اخـــتيرت مواقـــع أخرى غير حلوان وشبرا الخيمة خارج الوادي والدلتا وبعيدا عن المناطق المأهولة لإقامة مثل هذه المراكز عليها.

ويمكـــن القـــول باختصـــار شـــديد أن العشوائية هي البديل الوحيد للتخطيط وفي غيبة التخطيط امتدت العشوائية إلى جوانب كثيرة في مجال العمران بل وامتدت إلى المجالات الأخرى.

وتوضـــح هذه الورقة أهمية إعداد تخطيط قومي وإقليمي لمصر خصوصا في هذه المرحلة من مراحل تطورهـــا الاجتماعي والاقتصادي كما توضع منهجية إعداد هذا التخطيط ونعطي نموذجا له وهو ليس بالضرورة النموذج الأمثل وذلك لأن التخطيط الصحيح لا يأتي إلا من خلال دراسة متأنية وعميقة لكل عناصره .

كما توضح الورقة الأهمية الكبرى لضرورة تطابق التقسيمات التخطيطية مع المستويات الإدارية إذ أن الانفصـــال بينهما يؤدي بالضرورة إلى تعثر الإدارة وعدم فاعلية التخطيط. ومن ثم فقد تناولت الدراسة خمسة أقسام يختص القسم الأول بالترابط بين التخطيط والإدارة، ويختص القسم الثاني بالتقسيم الإداري الحـــالي فـــي مصـــر، ويختص القسم الثالث بالتجارب التي مرت بها مصر في إنشاء أقاليم تخطيطية، ويخـــتص القسم الرابع بمنهجية إعداد تخطيط قومي وإقليمي، ويختص القسم الخامس بالاتجاه المقترح نحو الإدارة المعاصرة .

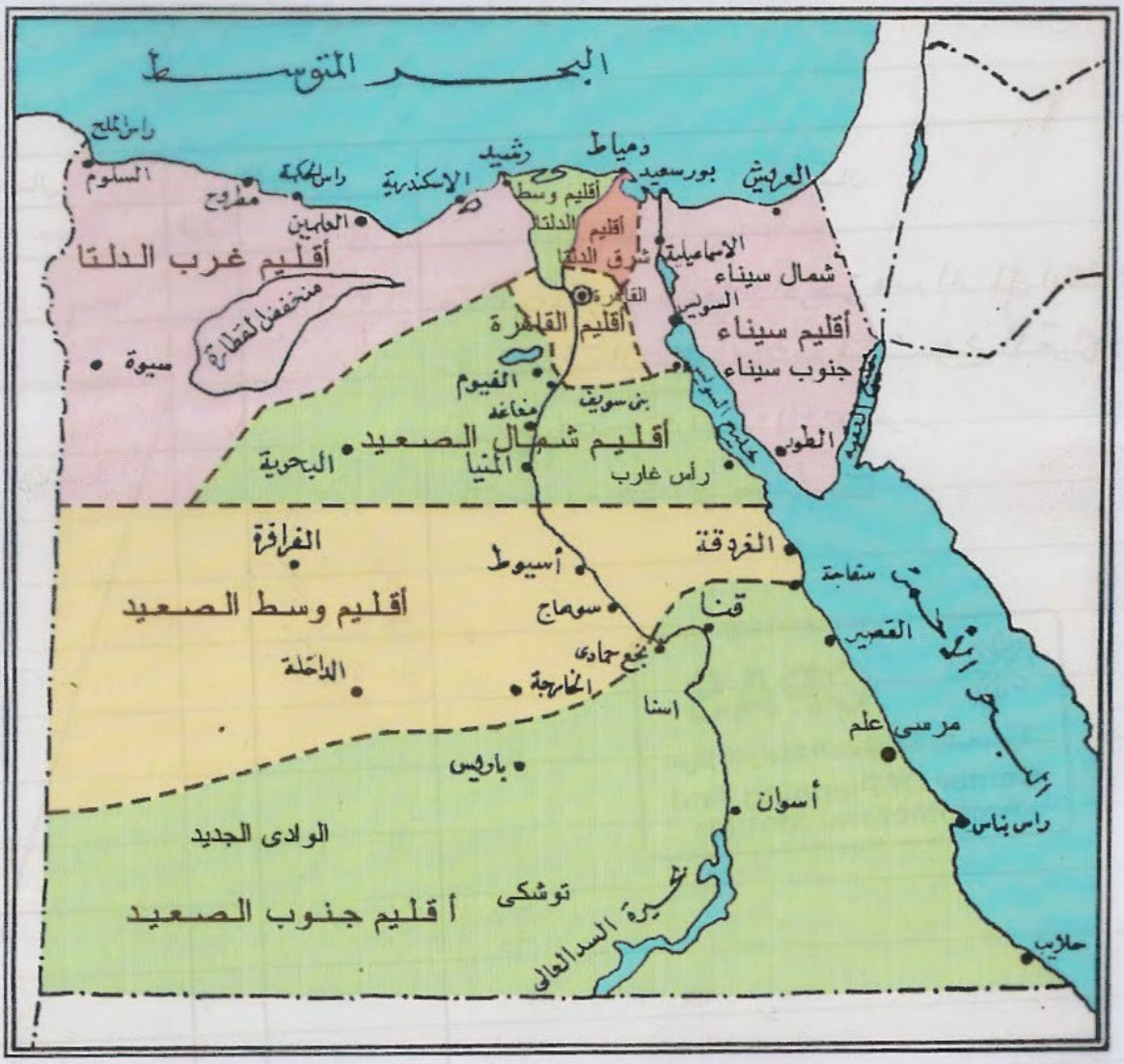
MEDITERRANEAN
SEA
البحر
المتوسط
الدلتا
Matruh
مطروح
Ismailiya
الإسماعيلية
CAIRO
القاهرة
Giza
الجيزة
Suez
السويس
SINAI
سيناء
QATTARA DEPRESSION
منخفض القطارة
Lake Qarun
بركة قارون
El Fayum
الفيوم
Beni Suef
بني سويف
NILE
BAHARIEH
البحرية
OASES
الواحات
Minya
المنيا
EASTERN
الشرقية
FARAFRA OASES
واحات الفرافرة
Asyut
أسيوط
Sohag
سوهاج
Qena
قنا
WESTERN
الغربية
DAKHLA OASES
واحات الداخلة
KHARGA OASES
الواحات الخارجة
Aswan
أسوان
High Dam
السد العالي
DESERT
الصحراء
NASSER



محاور التنمية الطولية ومحاور الانتشار العرضية

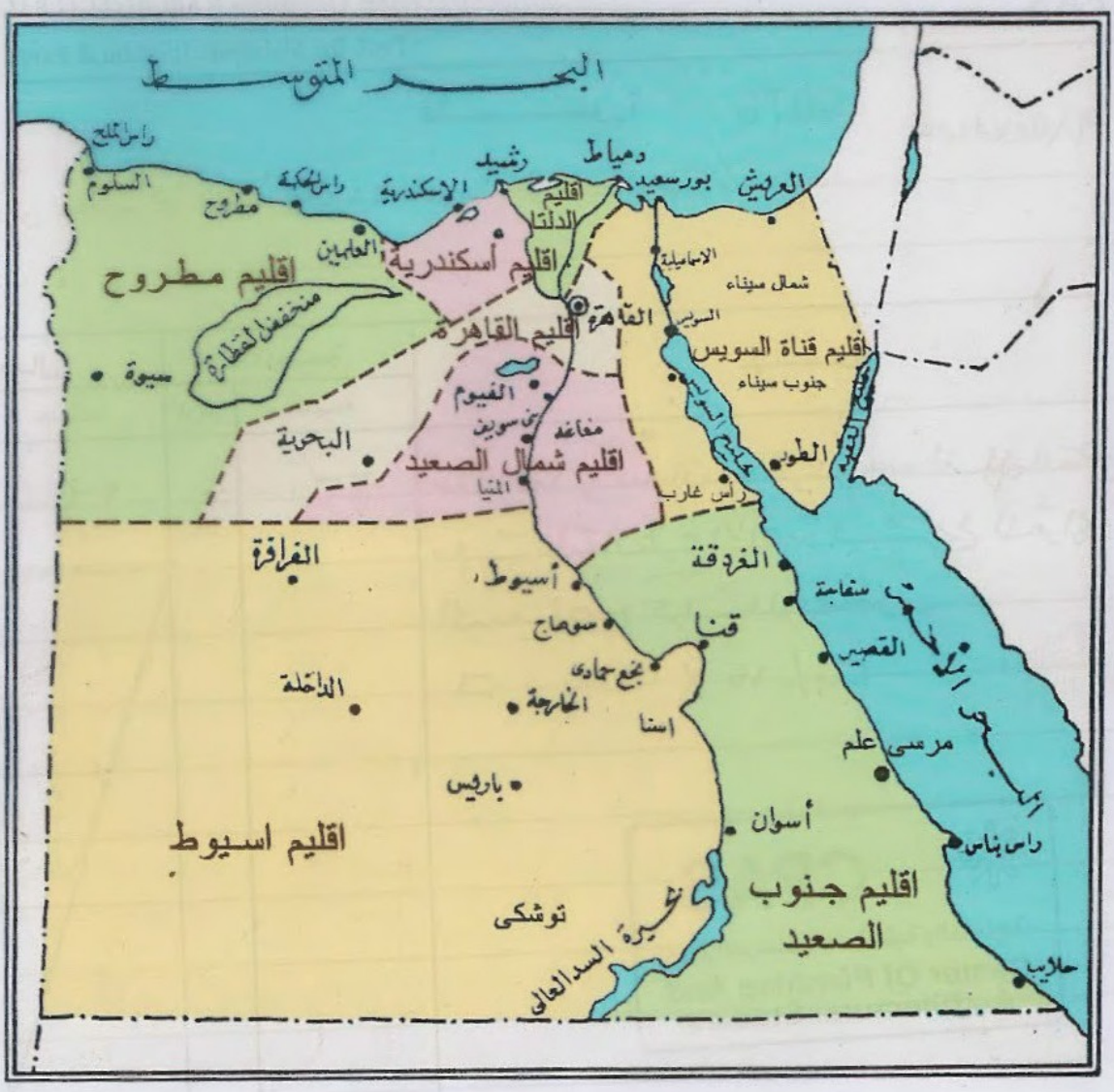
محاور التنمية

محاور الانتشار العمرانى



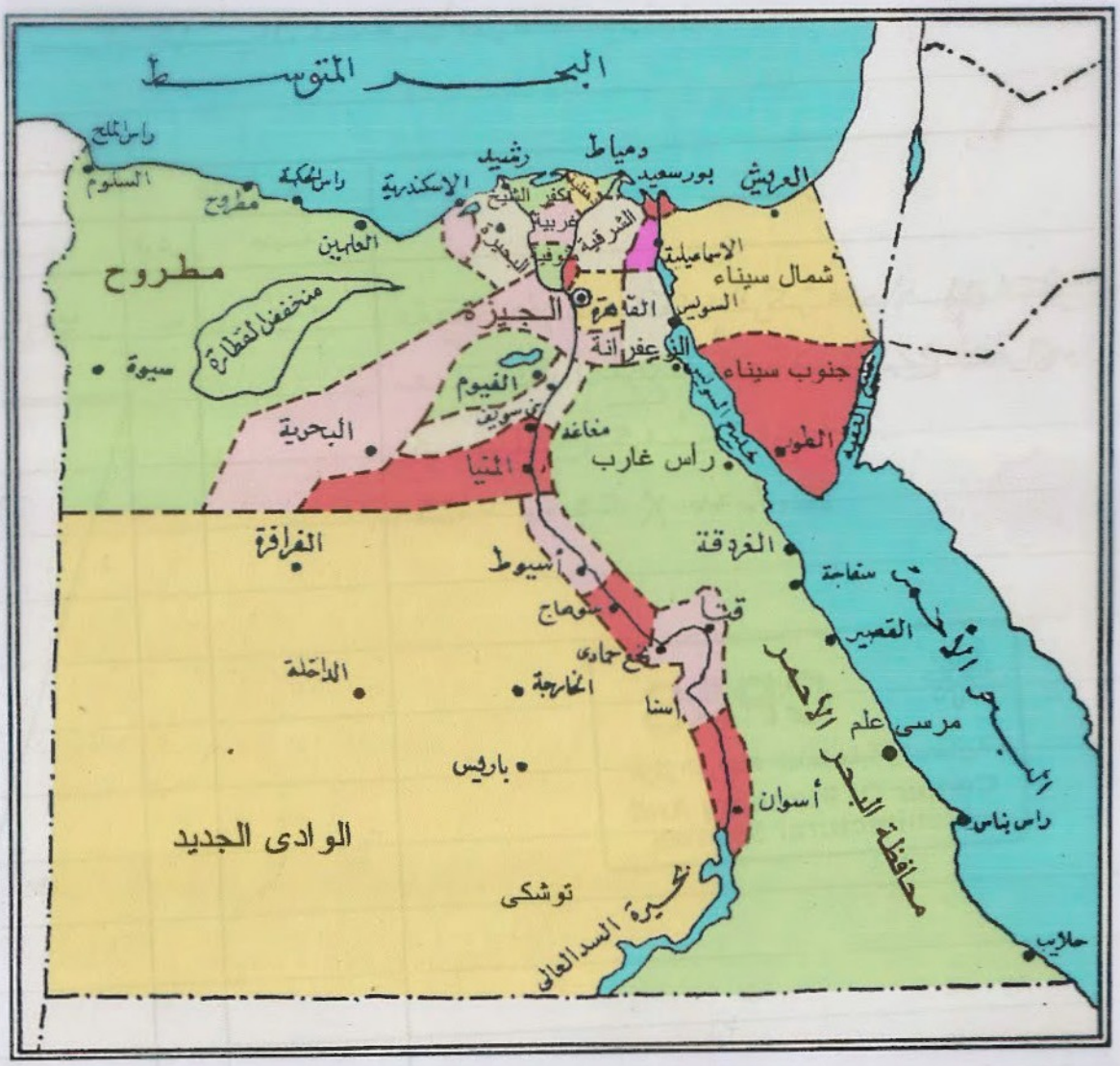
أقاليم تخطيطية وادارية مقترحة

١- اقليم القاهرة: ويضم محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية
٢- اقليم وسط الدلتا: ويضم محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط
٣- اقليم شرق الدلتا: ويضم محافظات الشرقية والدقهلية
٤- اقليم غرب الدلتا: ويضم محافظات البحيرة والاسكندرية ومطروح
٥- اقليم شمال الصعيد: ويضم محافظات بنى سويف والمنيا والفيوم وجزء من البحر الأحمر
٦- اقليم أسيوط (وسط الصعيد): ويضم محافظات أسيوط وسوهاج والوادى الجديد وجزء من البحر الأحمر
٧- اقليم جنوب الصعيد: ويضم محافظات قنا وأسوان وجنوب البحر الأحمروجنوب الصحراء الغربية
٨- اقليم سيناء: ويضم محافظات شمال سيناء وجنوب سيناء وبورسعيد والاسماعيلية والسويس



تقسيم المسطح المصرى الى اقاليم تخطيطية
حسب القرار الجمهورى رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧

١- اقليم القاهرة : ويضم محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية
٢- اقليم الاسكندرية : ويضم محافظتى الاسكندرية والبحيرة
٣- اقليم الدلتا : ويضم محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط والدقهلية
٤- اقليم قناة السويس : ويضم محافظات الاسماعيلية وبورسعيد والسويس والشرقية ومحافظتى سيناء والجزء الشمالى من محافظة البحر الأحمر حتى خليج السويس
٥- اقليم مطروح : ويضم محافظة مطروح (ألغى هذا الاقليم وضمت المحافظة الى اقليم الاسكندرية)
٦- اقليم شمال الصعيد : ويضم محافظات المنيا وبنى سويف والجزء الشمالى من محافظة البحر الأحمر
٧- اقليم أسيوط : ويضم محافظتى أسيوط والوادى الجديد
٨- اقليم جنوب الصعيد : ويضم محافظات أسوان وسوهاج وقنا والجزء الجنوبى من محافظة البحر الأحمر



التقسيم الادارى الحالى

تقسيم مصر الى محافظات :

- القاهرة
- الاسكندرية
- بور سعيد
- الاسماعيلية
- السويس
- دمياط
- الدقهلية
- الشرقية
- القليوبية
- كفر الشيخ
- الغربية
- المنوفية
- البحيرة
- الجيزة
- بنى سويف
- الفيوم
- المنيا
- أسيوط
- سوهاج
- قنا
- أسوان
- الوادى الجديد
- مطروح
- البحر الأحمر
- شمال سيناء
- جنوب سيناء

القسم الأول

التخطيـــط والإدارة

إن الـــتخطيط والإدارة المحلية هما الركيزة الأولى التي يرتكز عليها الحكم فى الدولة المعاصرة ٠ فلا يمكـــن أن تقـــوم التنمية الاجتماعية والاقتصادية إلا على أساس تخطيط سليم وإدارة محلية ذات كفاءة عاليـــة فـــي الإدارة ٠ وترتبط الإدارة المحلية بالتخطيط الإقليمي والقومي ارتباطا وثيقاً فحدود الأقاليم الإداريـــة يجـــب أن تتطابق مع حدود الأقاليم التخطيطية كما أن الإدارة والتخطيط يجب أن يكونا معا نسيجاً واحد لكي تتم التنمية بكل أبعادها وعلى كافة مستوياتها بصورة متكاملة ومتوازنة ٠ وتهدف هذه الدراســـة إلى ضـــرورة إعـــداد تخطيط إقليمي لمصر وكذلك ضرورة الارتقاء بكفاءة آليات تنفيذ هذا الـــتخطيط على كافة مستوياته وعلى الأخص على المستوى المحلي. كما توضح الدراسة أهمية التناسق والـــتوافق بيـــن كافة أطراف العملية التخطيطية ، رأسيا بين مستويات الإدارة من المسنوى القومي إلى الإقليمي والمحلي ، وأفقيا بين الأجهزة المختلفة على المستوى الإداري الواحد.

الإدارة الحكومية :

الإدارة الحكومية تهدف في المقام الأول إلى تنمية المجتمع وتحقيق رفاهيته ورخائه . ولا يمكن أن يتم ذلـــك إلا بـــإطلاق طاقـــات الجماهيـــر أفـــرادا وجماعات للمساهمة في التنمية المحلية والقومية وفي الممارســـات الفعلية في إدارة شئون حياتهم في كافة مجالاتها إذ أن قدرات الناس وطاقاتها أقوى كثيرا وأشد فاعلية من طاقات الحكومة. وأن نظاما يعتمد على مشاركة حقيقية بين الحومة والشعب لهو أكثر ملائمـــة لمواجهـــات تحديـــات هذا العصر من نظام يعتمد أساسا على سلطات حكومة مركزية منفردة بإدارة شئون المجتمع.

تشتمل الإدارة الحكومية عادة على مستويين إداريين : المستوى الأول هو الإدارة المركزية وتتمثل في وزارات الدولـــة الســـيادية والإنـــتاجية والخدميـــة والمستوى الثاني هو الإدارة المحلية التي تتمثل في الأجهزة التنفيذية التي تقوم بإدارة الأقاليم والمحافظات والمدن والقرى أو ما يعرف بالمحليات.

تقـــوم الإدارة المحلية أصلاً على تقسيمات إدارية وإدارات محلية تتولى شئون المحليات تخطيطاً وتنفيذاً ٠ والتقسيم الإداري الحالي في مصر في مجمله هو امتداد لنفس التقسيم الإداري منذ عهد الفراعنة وإن كان جرى عليه بعض التعديلات من عصر إلى آخر ٠ ولقد كانت هذه التقسيمات تحددها دائماً دواعي الأمـــن والنظام كما كان القصد منها أيضاً تنظيم مناوبات الري والزراعة وسهولة جمع الضرائب ومثل هـــذا الـــنظام يتمشـــى مع طبيعة الحياة فى تلك الأزمنة وقت أن كانت الدولة متمثلة في سلطة مركزية تســـيطر ســـيطرة كاملة على مقومات الحياة الأساسية للأفراد والجماعات بجانب قيامها بتحقيق الأمن الداخـــلي وحماية البلاد من الغزو الخارجي ٠ أما الآن فنحن نعيش في عصر الدولة الخادمة التي تتجه

فـــي خططها وسياساتها إلى مزيد من إشراك الجماهير في إدارة شئونهم واتخاذ القرارات التي يرونها تتفق ومصالحهم ٠

التخطيط القومي والإقليمي والمحلي:

الـــتخطيط كأســـلوب ومنهج يهدف إلى حصر ودراسة كافة الإمكانيات والموارد المتوفرة وتحديد كيفية اســـتغلالها لـــتحقيق أهداف محددة خلال مراحل زمنية متتالية . والتخطيط بهذا التعريف يرتبط بكل العـــلوم والدراسات والبحوث الخاصة بالموارد الطبيعية والبشرية لتحديد مدى إمكانية استغلالها لتحقيق أكـــبر قدر من الإنتاج والتنمية. كما يرتبط أيضا بالدراسات البيئية والايكولوجية لمعرفة مدى تأثيرها عـــلى الـــنمط الـــتخطيطي والعمـــراني للمستقرات البشرية المزمع إقامتها في محاور التنمية الجديدة. وللـــتخطيط ثـــلاث مستويات مرتبطة مع بعضها البعض أشد الارتباط وهذه المستويات هي : التخطيط قومي والتخطيط الإقليمي والتخطيط المحلى ٠

والـــتخطيط القومـــي هـــو الإطار العام لوضع سياسة قومية للتنمية الشاملة في كافة مجالاتها. ويسعى الـــتخطيط القومي إلى إعادة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على الأقاليم المختلفة حسب إمكانيات كـــل إقليم ومدى ما يمكن أن يستوعبه من السكان . أي أن التخطيط القومي يهدف إلى معرفة الموارد الطـــبيعية والبشـــرية في الدولة والتنسيق بين الأقاليم المختلفة لتنظيم استغلال هذه الموارد واستخدامها لـــتحقيق أهـــداف قوميـــة تسعى الدولة للوصول إليها خلال مراحل معينة . وبمعنى آخر فإن التخطيط القومي يعني تحقيق الاتزان بين الإنسان والمكان على كامل مسطح المعمور المصري.

والـــتخطيط الإقـــليمي يحـــدد الأنشطة الاقتصادية والخدمات اللازمة لتنمية الإقليم كما يسعى إلى خلق مـــناطق جـــذب حضرية محلية تساعد على الحد من الهجرة إلى المراكز الحضرية الكبرى كالقاهرة والإســـكندرية. كمـــا يقـــوم الـــتخطيط الإقليمي بتنظيم حركة العمران ومعالجة مشاكل المدن والقرى والأراضـــي داخـــل الإقـــليم، وبمعـــنى آخر فإن التخطيط الإقليمي عبارة عن دراسة الموارد الطبيعية والبشرية في رقعة محدودة من الأراضي (الإقليم) لمعرفة إمكانياتها واستغلالها الأمثل للنهوض بالإقليم وإنعاشـــه اقتصاديا واجتماعيا. ويرتبط هذا التخطيط بالإدارة المحلية التي تحمي وتصون وتستثمر هذه المـــوارد المحلية لصالح الإقليم ، ومع ذلك فالتخطيط الإقليمي يعتبر في نفس الوقت جزءا من التخطيط القومي الذي يرتبط أساسا بصالح المجتمع ككل.

وللأقاليم أنواع عدة منها :

١ – الأقـــاليم الحضـــرية أو أقاليم المدن الكبرى وهي أقاليم تتركز فيها تجمعات كبيرة من السكان كما تتركز فيها الأنشطة الاقتصادية والخدمات العامة الكبرى كالقاهرة الكبرى والإسكندرية ٠

٢ – الأقـــاليم الـــريفية (الزراعية) مثل وديان ودلتا الأنهار ومن خصائصها كثافة سكانية عالية على الأراضـــي الزراعية وانخفاض مستوى المعيشة وقلة المشروعات الاقتصادية مما يدفع أهالي هذه

الأقاليم إلى الهجرة إلى المراكز الحضرية الكبرى .

٣ – الأقاليم الصحراوية ذات الثروات الطبيعية الكبيرة التي لم تستغل والكثافة السكانية المنخفضة .

٤ – الأقـــاليم الساحلية ذات الإمكانيات السياحية الضخمة والثروات المائية فضلا عن أنها منافذ للتبادل التجاري الخارجي.

ويهدف التخطيط الإقليمي على المستوى القومي إلى ما يلي :

١ – مواجهة القصور الناتج عن تطبيق أسلوب التخطيط القطاعي فى حل المشاكل المحلية والقومية .

٢ – الاستخدام الأمثل للحيز المكاني بما يحقق أهداف كل وحدة إقليمية من ناحية وأهداف المجتمع كل من ناحية أخرى.

٣ – التقـــليل مـــن الفـــوارق الإقليمية في الثروة والسكان وتحقيق النمو المتكافئ والمتوازن بين سائر الأقاليم .

٤ – تحقيـــق مـــبدأ المشاركة الشعبية في إعداد الخطط وتنفيذها بما يعد تدعيماً للديمقراطية التي يقوم عليها نظام الحكم منهجاً وتطبيقاً.

٥– تحقيـــق التكامل بين المناطق المكتظة بالسكان والأنشطة والمناطق الصحراوية البكر شبه الخالية من السكان والأنشطة التنموية.

٦ – الـــتحكم فـــي نمو المدن الكبرى وذلك عن طريق الحد من تيار الهجرة إليها بخلق مناطق خدمة حضرية إقليمية .

والدراســـات المطلوبة في التخطيط الإقليمي متعددة تغطى مجالات كبيرة منها النواحي الطبيعية والبيئية والعمرانية والاجتماعية والسكانية والاقتصادية والموارد المائية والتعدينية والبترولية والطاقة والزراعة والـــثروة الحيوانيـــة والســـمكية والأنشـــطة الصناعية وكذلك تحديد البنية الأساسية من شبكات الري والصرف والطرق .

أمـــا الـــتخطيط المحلى – تخطيط المدن والقرى – فهو يهدف إلى توفير بيانات عمرانية صحية بإقامة أحيـــاء ســـكنية وأنشطة تجارية وصناعية ومهنية وخدمية حسب معدلات تخطيطية سليمة. كما يشتمل الـــتخطيط المحلي على تحديد استعمالات المباني والأراضي وتحديد الكثافات البنائية والسكانية الملائمة لكل حي من الأحياء المختلفة .

<u>ضرورة الأخذ بنظام الأقاليم في الإدارة والتخطيط :</u>

هـــناك عوامـــل أساسية تحتم علينا الأخذ بنظام الأقاليم في الإدارة والتخطيط عند بناء الدولة المعاصرة وتتلخص هذه العوامل فيما يلي:

١ – المشكلة السكانية :

ازداد عدد سكان مصر سنوياً بمعدل مرتفع حوالي ٢,٤% وقد انخفض هذا المعدل حاليا إلى ٢,١ %. ولقد تضاعف عدد السكان خلال الأحقاب الأخيرة دون أن يصاحب ذلك زيادة ملائمة فى مساحة الأراضي الزراعية ٠ فالموارد الغذائية الحالية أصبحت لا تكفي لسد حاجة السكان وتقوم الدولة باستيراد ما يزيد على ٦٠% من حاجة المجتمع من المواد الغذائية ٠ وقد صاحب الزيادة السكانية تناقص مستمر في مساحة الأراضي الزراعية نتيجة للزحف العمراني عليها هذا بالإضافة إلى سوء توزيع السكان حيث يتركز السكان في الوادي والدلتا بكثافة تبلغ أكثر من ١٠٠٠ نسمة /كم^{٢} وهى من أعلى الكثافات السكانية في العالم ٠ ويحتاج الأمر إلى رؤية جديدة لإعادة توزيع السكان على كامل المسطح الجغرافي المصري ولم يعد من المقبول أن يظل سكان مصر يعيشون في مساحة حوالي ٤% من جملة مساحة الدولة بينما حوالي ٩٦ % من هذه المساحة شبه خاليه من السكان ٠

٢ – التحضر السريع :

إحدى مشاكل مصر الرئيسية هي تركيز السكان في وادي دلتا النيل .وأضيفت إلي هذه المشكلة مشكلة أخرى هي التركز الأشد في القاهرة والإسكندرية وبعض مدن مصر الأخرى . فقد بلغت الكثافة السكانية في بعض أحياء القاهرة أكثر من ١٢٠ ألف نسمة لكل كم^{٢} ، بينما الكثافة السكانية طبقا لقانون التخطيط العمراني يجب أن يكون حوالي ٣٦٠٠٠ نسمة /كم^{٢}.

وفى عام ١٩٢٧ كانت نسبة سكان الحضر ٢٨% ، وفى عام ١٩٩٣ قفزت هذه النسبة إلى ٤٤,٢ % (يقابلها ٥٥,٨ % في الريف). ويتجه أهل الريف في هجرتهم بحثا عن مستوى معيشة أفضل إلى المدن الكبرى وعلى رأسها القاهرة. ويمثل سكان القاهرة الكبرى حاليا حوالي ٢٠ % من سكان مصر ويتمركز فيها حوالي ٣٤% من طلبة الجامعات ، ٤٥% من أسرة المستشفيات ، ٤٠% من الصيدليات ، ٤٠% من الأطباء ، ٤٠% من موظفي الدولة ، كما يخصص لها حوالي ١٤,٤ % من الاستثمارات الحكومية ٠ من ذلك يتضح أن الحاجة ماسة إلى خلق التوازن السكاني التنموي بين الأقاليم الطاردة والأقاليم الجاذبة من ناحية وبين الريف والحضر من ناحية أخرى ٠

٣ – تجميع الوحدات المحلية في إطار إقليمي متناسق:

هناك حاليا اتجاه عالمي يهدف إلى تجميع الوحدات المحلية الصغيرة فى وحدات إقليمية أكبر ، وخلق كيانات محلية كبيرة كنظام الأقاليم لمواجهة المتغيرات التي حدثت فى فلسفة الإدارة المحلية ذلك لأن الوحدات المحلية الكبيرة تتمتع عادة بموارد متنوعة وكبيرة ، ومن ثم فإنه يصبح فى مقدورها أن تعتمد على نفسها اقتصاديا إلى حد كبير وأن تستغني تدريجيا عن التمويل المركزي ، كما تستطيع أن تقدم خدمات أكبر للجماهير وعلى مستوى متميز بواسطة كفاءات بشرية متخصصة مؤهلة . فضلاً عن أن حجم الوحدة المحلية الكبيرة يساعد على خلق قيادات فنية على مستوى عالي من الكفاءة وكذلك بخلق

كـــوادر إداريـــة وحكوميـــة وشعبية تستطيع أن تواجه التحديات الاقتصادية والاجتماعية المحلية أثناء مراحل التنمية.

ونظـــام الأقـــاليم ســـوف يخـــلق نوعـــا مـــن التكامل الاقتصادي بين الوحدات المحلية الصغيرة وبين المحافظـــات بعضها البعض حيث تتنوع الموارد الطبيعية والبشرية ، ويسهل استثمارها والتنسيق بينها وبذلـــك تـــتحقق الاســـتفادة الكاملة من كافة الإمكانيات المتاحة. فمثلاً قد يضم الإقليم مساحات واسعة وأنشـــطة متعددة وموارد زراعية ومعدنية وبترولية وسكنية وسياحية إلى جانب منفذ بحري له ، وبذلك تـــزداد قدرة الإقليم الاستثمارية والإنتاجية وقد يمكنه ذلك استيعاب سكان جدد يهاجرون إليه من أماكن التكدس السكاني في الدلتا والمراكز الحضرية الكبيرة .

٤- التطورات التكنولوجية الحديثة :

ســـمة هـــذا العصـــر الـــتطور الهـــائل والســـريع والذي لا حدود له في التكنولوجية الحديثة (الطاقة والاتصـــالات والأقمـــار الصـــناعية والكمبيوتر وثورة المعلومات وغيرها ٠٠) وتمثل هذه المتغيرات التكـــنولوجية تحديا خطيرا للوحدات المحلية الصغيرة وغير القادرة على استيعاب والاستفادة الكاملة من هـــذه التكـــنولوجيات المتطورة. وقد وجدت الإدارة المحلية أنه لا خيار أمامها إذا كانت تبغي استخدام الوســـائل التكنولوجية الحديثة المتطورة للارتقاء بمستوى أدائها وتحقيق حاجة مواطنيها للاستفادة من الـــثورة التكـــنولوجية إلا بالاندماج مع بعضها البعض في وحدات أكبر (أي الأخذ بنظام الأقاليم كما حدث في فرنســـا وإيطاليا) ، وبهذا فرضت التغيرات التكنولوجية على الإدارة المحلية أن تعيد النظر في هيكلها حتى يمكنها مواجهة تحديات العصر الحديث.

٥- تعميق مفاهيم المشاركة الشعبية :

تعـــانى مصـــر من ظاهرة التواكل على الأجهزة التنفيذية وضعف المبادرات الشعبية في حل المشاكل القوميـــة والمحـــلية - بمـــا يســـمى سلبية الجماهير Apathy - كما تعاني من عجز الميزانية ونقص المـــوارد وارتفـــاع تكـــاليف الخدمات وزيادة الإنفاق والاستهلاك. والواقع أن الشعب وحده والجماهير وحدهـــا هـــي القـــادرة على تحديد احتياجاتها من الخدمات ووضع أولويات تنفيذها ولا شك أن طاقات الحكومـــة أقل بكثير من طاقات الناس كما سبق ذكره. وأن المشاركة الشعبية بالغة الأهمية في عمليات التـــنمية المحـــلية وتستوجب هذه المشاركة الشعبية إعطاء سلطات أكبر واختصاصات واسعة لوحدات محـــلية أكبر ٠ هذا بالإضافة إلى أن نظام الأقاليم يعمق مفهوم الانتماء الإقليمي بجانب الانتماء للوطن الأكبر مصر ٠

٦- الاتجاه نحو الأخذ بنظام اللامركزية :

الاتجـــاه نحـــو نظام اللامركزية هو اتجاه عالمي وتاريخي ويتحدد بموجبه دور السلطات المركزية في

إدارة الدولـــة على المستوى القومي ودور الأقاليم والإدارة المحلية في تسيير أمور الأقاليم والمحافظات والمـــدن. وقـــد استوجب الأخذ بنظام اللامركزية تعدد وتنوع الأنشطة الحياتية والزيادة السكانية بمعدل كـــبير والارتقـــاء بمســـتوى الفرد والجماعة ثقافيا واجتماعيا إلي درجة أصبحت تؤهله إلى المشاركة الفعالـــة فـــي الحياة العامة ٠ وقد تغير دور السلطة المركزية من سلطة مهيمنة هيمنة كاملة على كافة مجـــالات الحيـــاة إلى دور جديـــد يســـعى إلى تمكيـــن كل من الفرد والجماعة من المشاركة السياسية والمساهمة الفعالة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية ٠ وقد واكب هذا الاتجاه البعد عن النظم الشمولية والأخـــذ بنظم أكثر ديمقراطية ٠ ويمكن القول أن اللامركزية والديمقراطية يعبران في حقيقة الأمر عن مضمون واحد ٠

٧- تجارب الدول الأخرى في التخطيط الإقليمي :

أخـــذت العديـــد مـــن الدول شرقا وغربا بنظام التخطيط الإقليمي ولكن بأشكال مختلفة حسب ظروفها الاجتماعية والسكانية والتاريخية ونذكر هنا على سبيل المثال :

(١) اتحاد جمهوريات ولكل جمهورية منها كيانها شبه المستقل (روسيا الاتحادية)

(٢) اتحاد فيدرالي بين ولايات لكل ولاية منها استقلالها الذاتي (الولايات المتحدة الأمريكية والهند)

(٣) اتحاد مقاطعات لكل مقاطعة حكومتها الخاصة بها (ألمانيا وسويسرا)

(٤) أقاليم تخطيطية لقطاعات من الدولة (فرنسا وإنجلترا والمكسيك)

القسم الثاني

التقسيم الإداري الحالي في مصر

صدر قانون الحكم المحلي رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بتقسيم مصر إلى محافظات ومدن وقرى وعدل هذا القانون عدة مرات وتنقسم مصر إدارياً بموجبه إلى محافظات ومدن وقرى كما هو موضح فيما يلي :

٢٦ محافظة (منها ٤ محافظات حضرية ، ١٧ محافظة ريفية ، ٥ محافظات صحراوية)

١٧٠ مدينة (منها ٢٨ مدينة بالمحافظات الصحراوية)

٤٣١٠ قرية (منها ١٨١ قرية بالمحافظات الصحراوية)

وفي سنوات لاحقة تم تحويل بعض القرى إلى مدن.

وقد عدلت مستويات الإدارية المحلية تطبيقاً للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ فصار عددها خمس مستويات هي :

- المحافظة .
- المركز .
- المدينة .
- الحي .
- القرية (وعددها ٨٠٨ وحدة محلية قروية)

والمحافظات الحضرية لها مستويان فقط هما المحافظة والحي.

والمستويات الإدارية الأمنية التي تخص وزارة الداخلية مهمتها الحفاظ على الأمن ، والتدرج الهرمي لها على النحو التالي :

- مديرية الأمن بعاصمة المحافظة .
- المراكز الإدارية بالمحافظات الريفية والصحراوية ، وأقسام البوليس بالمحافظات الحضرية.
- نقطة البوليس بالقرية .

ملاحظات على التقسيمات الإدارية للمحافظات :

يجب الإشارة إلى عدة حقائق أساسية متعلقة بالتقسيم الإداري الحالي للمحافظات نوجزها فيما يلي:

١ – التقسيم الإداري لمحافظات الصعيد تقسيم رأسي وليس أفقي يمتد شمالا وجنوبا مع امتداد نهر النيل . وهذه المحافظات لها حدود واضحة ومحددة بالنسبة للحد الشمالي والحد الجنوبي ، أما الحد الشرقي والحد الغربي فقد تم تعديلهما لعدد ستة محافظات بموجب القرار رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٤ وهى محافظات بنى سويف – المنيا – أسيوط – سوهاج – قنا والبحر الأحمر . وقد سبق تعديل الحدود الإدارية لمحافظة أسوان بموجب القرار ١٠٢ لسنة ١٩٩٠ كما تم تعديل الحدود الإدارية

بين محافظتي أسيوط والوادي الجديد بموجب القرار ٤١١ لسنة ١٩٨١ .

٢ – المحافظـــات الصحراوية الخمس مساحتها شاسعة وكثافتها السكانية قلية جداً ، إذ تقل الكثافة فيها عن فرد واحد لكـــل كم٢، (بينما غالبية المحافظات الريفية مساحتها صغيرة ، كالمنوفية وذات كـثافة سـكانية عاليـة لا مـثيل لها في العالم،حوالي ١٥٠٠ نسمة / كم٢) وتمثل مساحة هذه المحافظات الصحراوية ٩٥,٥ % من مساحة مصر موزعة كما يلي :

– مساحة محافظة الوادي الجديد ٣٧٧ ألف كم٢ .

– مساحة محافظة مطروح ٢٩٦ ألف كم٢ .

– مساحة محافظة البحر الأحمر ٢٠٤ ألف كم٢ .

– مساحة محافظتي شمال وجنوب سيناء ٦١ ألف كم٢ .

٣ – المحافظات الريفية (وعددها ١٧ محافظة) تمثل مساحتها ٤,٥ % من إجمالي مساحة مصر .

– إجمـالي محافظـات الوجه البحري (وعددها ٩ محافظات) ٢٢ ألف كم٢ وتتراوح مساحة المحافظة بين ٦٠٠ – ٤٥٠٠ كم٢ .

– إجمـالي محافظـات الوجـه القبلي (وعددها ٨ محافظات) ١٢ ألف كم٢ وتتراوح مساحة المحافظة بين ٧٠٠–٢٣٠٠ كم٢

٤ – تتمتع المحافظات الصحراوية بثروات طبيعية كثيرة مع خلوها من السكان بقابلها محافظات ريفية مكتظة بالسكان ومحرومة من كثير من الخدمات .

٥ – توجـد محافظـات تطـل على البحر الأحمر والبحر المتوسط بطول شواطئهمـا التي تصل إلى حوالـــي ٢٠٠٠ كـم (سيناء – ومطروح – والبحر الأحمر) وتتمتع هذه المحافظات بكل ما يكفـل لهـا الـبحر مـن إمكانيات اقتصادية وطبيعية وجمالية وسياحية وثروة سمكية كما أن بها إمكانيـات غير مستغلة الاستغلال الأمثل ، يقابـــل ذلك المحافظات الريفية (عدا محافظات كفر الشيخ – ودمياط – والدقهلية) لا توجد لها منافذ على البحر .

٦ – إلى عهـد قـريب كان عدد المحافظات الريفية محدود ، ففي عهد محمد على كان عدد محافظات الدلـتا ٤ محافظـات : ٢ شرق الدلتا وواحدة وسط الدلتا وواحدة غرب الدلتا (وقد أصبح عددها الآن ٩ محافظـات) وكان عدد محافظات الصعيد ٣ شمال ووسط وجنوب الصعيد (وعددها الآن ٨ محافظات) .

ويلاحظ أن هذه التقسيمات الإدارية لم توضع على أساس تخطيطي ولكن وضعت في المقام الأول على أسس تاريخية وأمنية كما سبق ذكره (راجع شكل ١)

ملاحظات عامة على نظام الإدارة المحلية الحالي :

بعـد أربعيـن عامـا من ممارسة نظام الإدارة المحلية بشكله الحالي برزت عدة حقائق جديرة بالنظر

والدراسة عند وضع نظام جديد أكثر تطوراً ومعاصرة من النظام الحالي ونوجز هذه الحقائق فيما يلي :

١- حجم ونطاق الوحدات المحلية لا يرتبط بحقائق الحياة الاجتماعية والاقتصادية ولا يصلح لإعداد وتنفيذ وإدارة برامج التنمية على أساس من التخطيط الإقليمي والمحلى ، كما يحد من فاعلية اشتراك المواطنين في إدارة شئونهم المحلية .

٢- تعدد وحدات الإدارة المحلية ومستوياتها (محافظة - مركز - مدينة - قرية - حي) أدى إلى التعقيد الإداري والبطء في الاتصالات والحاجة إلى مزيد من الأجهزة الوظيفية وبالتالي زيادة أعداد القوى العاملة وغير المنتجة .

٣- إن الفصل بين المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية على مستوى الوحدات المحلية قد تم قياسا على الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. وهذا قياس خاطئ لأن المجالس الشعبية المحلية الحالية ليست لها في حقيقة الأمر سلطة تشريعية ، وقد ترتب على ذلك أن إنعدمت المشاركة الشعبية الفعالة في صنع القرار وفى تنفيذه .

٤- يقضي القانون الخاص بالإدارة المحلية أن تتولى وحدات الحكم المحلى في حدود السياسة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق الواقعة في دائرتها ، كما تتولى هذه الوحدات (كل في نطاق اختصاصها)جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة. وبالرغم من هذا القانون فإن كثيرا من هذه الاختصاصات ما زالت تمارسها وتتولاها الوزارات والأجهزة المركزية.

٥- مازالت الاختصاصات المالية للسلطات المحلية محدودة ومازالت المصادر المالية الذاتية محدودة أيضا. وبالتالي فإن السلطات المحلية تعتمد اعتماداً شبه كامل على التمويل المركزي الذي تقرره الوزارات المركزية ، الأمر الذي أدى إلى تدخل السلطة المركزية وتزايد سلطاتها في الإشراف والتوجيه على السلطة المحلية .

٦- عدم تطوير الهياكل التنظيمية لمواكبة التعديلات التي تمت في قانون الإدارة المحلية لتساير ظروف كل وحدة محلية باعتبارها وحدة تنمية . وكذا عدم توفر الكوادر التخطيطية الإدارية القادرة على إعداد الخطط المحلية والإقليمية .

٧- ما زالت البحوث والدراسات الخاصة بالإدارة المحلية نادرة للغاية خصوصاً تلك التي تتعلق بالمشاكل التي تواجهها المجتمعات المحلية مع عدم توافر البيانات والإحصائيات بدرجة كافية. كما أنه من الملاحظ عدم وجود أقسام علمية بالجامعات المصرية تدرس نظم الحكومة على المستوى القومي والمستوى المحلى وسبل تطويرها .

٨- أسفرت الممارسة العملية لنظام الإدارة المحلية الحالي عن سيطرة الحكومة المركزية وهيمنتها على شئون المحافظات والمدن كما سبق ذكره كما أسفرت عن تداخل الاختصاصات وعدم

التنسيق بين الوزارات والهيئات المختلفة التي تعمل داخل المدينة الواحدة .

والنـــتيجة النهائية أن نظام الإدارة المحلية الحالي المطبق في مصر لا يعني في حقيقته إدارة محلية ســـليمة . فمـــا زالت الوزارات المركزية تسيطر سيطرة شبه كاملة على شئون المحليات في مجالي الـــتخطيط والتنفيذ. ويلزم الأمر إعادة النظر في هذا النظام برُمته حتى يمكن مواجهة مشاكل التنمية الاجـــتماعية والاقتصـــادية الضـــاغطة مواجهة سليمة والأخذ بأسلوب عصري في إدارة الدولة على المستوى المركزي والمستوى الإقليمي والمستوى المحلي .

شكل رقم (١)

التقسيم الإداري الحالي

تقسيم مصر إلى محافظات

- القاهرة
- الإسكندرية
- بورسعيد
- الاسماعيلية
- السويس
- دمياط
- الدقهلية
- الشرقية
- القليوبية
- كفر الشيخ
- الغربية
- المنوفية
- البحيرة
- الجيزة
- بني سويف
- الفيوم
- المنيا
- أسيوط
- سوهاج
- قنا
- أسوان
- الوادي الجديد
- مطـــــروح
- البحر الأحمر
- شمال سيناء
- جنوب سيناء

القسم الثالـــــث

التخطـــيـــط الإقليمي

تجـــارب إنشاء أقاليم تخطيطية بمصر

قـــامت عـــدة جهات منفصلة بإعداد مشروعات للتخطيط الإقليمي في مصر ونوجز جهود كل جهة من هذه الجهات فيما يلي :-

أولا : جهود وزارتي الإدارة المحلية والتخطيط

قـــامت وزارة الإدارة المحلية ووزارة التخطيط بتقسيم المسطح الجغرافي المصري إلى أقاليم تخطيطية كمـــا قامت وزارة التخطيط بوضع خطط تنموية قومية لأقاليم مصر تنفذ خلال خطط خمسية أربع تمتد لفترة عشرين عاما تبدأ عام ١٩٩٧ وتنتهي عام ٢٠١٧ وفيما يلي موجز لذلك :-

أ - تقسيم المسطح المصري إلى أقاليم تخطيطية :

فـــي عـــام ١٩٧٤ شكلـــت لجنة بوزارة الإدارة المحليـــة كانت مهمتـــها تحديد الأقاليم التخطيطية بمصـــر ، وقـــد جمعـــت اللجـــنة الجهـــــود التي بذلت في هذا المجال .وكان أمامها ثمانيـــة اقتراحات خاصة بالأقاليم التخطيطيـــة مقدمـــــة من أفراد وهيئات مختلفة .

وقد وضعت اللجنة بعض الأسس والمبادئ لتقييم هذه الاقتراحات والسير على هداهـــا عند تحديد التخطيط الإقليمي لمصر وهذه الأسس هي :-

١ - عـــــدم اعتبار الإقليم مستوى من مستويـــــات الإدارة المحليـــة في ذلـــك الوقـــت واعتباره مســـتـــوى تخطيطـــــي ملـــزم . بمعنى أن له سلطـــة اتخاذ القـــرار دون التنفيـــذ. ويكون لهـــذا المستوى جهـــاز يقـــــوم بالأعمـــال التخطيطية فقط.

٢ - الالـــتزام بـــالحدود الإداريـــــة الحاليـــــة للمحافظات بقدر الإمكان ، وبهذا لم يتنـــــاول التعديـــل الإداري في هذا التقسيم سوى محافظة البحر الأحمر.

٣ - وحـــدة الطبيعة الجغرافية للإقليم مع وجود منفذ مباشر على البحر بقدر المستطاع .

٤ - الـــتكامـــل الاقتصـــادي بين المحافظـــات التي يضمها الإقليم الواحد من ناحيـــة وبين الأقاليم المختلفـــة من ناحية أخرى .

٥ - وحدة المشاكل الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية .

٦ - وجـــود مركـــز إشعـــــاع حضـــاري أو أكثر بكـــل إقليـــــم مثل مدينـــة كبيـــرة أو أكثر أو جامعـــة أو نواة جامعة.

وقـــد لاحظت اللجنة في ذلك الوقت أن الاقتراحات الثمانية المعروضة أمامها أجمعت على رأي موحد بالنســـبة للمنطقة الآهلة بالعمران وهي الوادي والدلتا ، حيث قسمت هذه المساحة إلى أقاليم تكاد تكون

متشـــابهة مثل إقليم القاهرة والإسكندرية والقناة والدلتا وشمال الصعيد ووسط الصعيد وجنوب الصعيد. لكن هذه الاقتراحات تباينت في الرأي بالنسبة للمناطق الصحراوية (وهي شبه جزيرة سيناء والصحراء الشرقية والصحراء الغربية) ، فبعض الاقتراحات ضمت هذه المناطق إلى الأقاليم المجاورة لها والآهلة بالعمـــران مـــثل ضـــم شبه جزيرة سيناء إلى إقليم مدن القناة(شرق الدلتا) والجزء الجنوبي من البحر الأحمـــر إلى إقليم جنوب الصعيد، والوادي الجديد إلى إقليم وسط الصعيد (أسيوط). وبعض الاقتراحات أرة ت، الأقاليم الصحراوية كأقاليم مستقلة مثل محافظة مطروح . واستند أصحاب الرأي الذي يؤيد ضم المـــناطق الصحراوية إلى الأقاليم الآهلة بالسكان المجاورة أن ذلك يساعد على سرعة تنميـــة المناطق الصـــحراوية ، عـــلى أساس أن الأقاليم العمرانية المجاورة لها ستصبح بمثابة مراكز بدايات تنمية لهذه المناطق الصحراوية وسوف تمدها بالعمالة اللازمة لها كما يمكن الاستفادة بالمرافق والخدمات المتاحة في المناطق الآهلة الحالية في تنمية المناطق الصحراوية الخالية تماما من مثل هذه الخدمات .

واســـتند أصـــحاب الرأي الذي يؤيد ويميل إلى فصل المناطق الصحراوية وجعلها أقاليم مستقلة إلى أنه مـــن الخطـــأ اعتماد المناطق الصحراوية على مراكز الخدمات الحالية والتجمعات السكانية المجاورة ، لأن الـــتوزيع الســـكاني الحـــالي لهذه المناطق غير متوازن ، وأن مسئولية التخطيط الإقليمي هي خلق مراكـــز تـــنمية جديـــدة فـــي المـــناطق القاحلة تجذب إليها السكان من المناطق المأهولة الحالية ، هذا بالإضـــافة إلى أن هذه الأقاليم الصحراوية تحتاج إلى نوعية خاصة وأسلوب خاص في عمليات التنمية تختـــلف بدرجة كبيرة عن أسلوب تنمية المناطق الحالية وذلك الاختلاف البين في الطبيعة الايكولوجية والبيـــئية وفـــي المـــواد الخام. كما تحتاج هذه المناطق الصحراوية إلى أجهزة تخطيط لها اشتراطات خاصة بها ونوعية مختلفة في إدارة التنمية .

وانتهت لجنة التقسيم في محاولة التوفيق بين هذين الرأيين إلى الآتـــــــي :

- ضـــمت شـــبـــه جزيـــرة سينـــاء إلى إقليـــم قنـــاة السويس وجنوب البحر الأحمر إلى إقليم جنوب الصـــعيد والـــوادي الجديد إلى إقليـــم أسيـــوط ، وهذا يتمشـــى مع أصحـــاب الرأي الـــذي يطالب بضم المناطق الصحراوية إلى الأقاليم الآهلـــة بالعمران .
- جعـــلـــت محافظـــــة مطروح الصحراويـــة إقليمـــا مستقـــلا ، وهذا يتمشى مع أصحاب الـــرأي الذي يطالـــب بجعـــــل المناطق الصحراوية أقاليم مستقلة .

وبـــناءا عـــلى توصيات هذه اللجنة وما انتهت إليه من دراسات فقد صدر القرار الجمهوري رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧ بتقسيم المسطح المصري إلى ٨ أقاليم تخطيطية اقتصادية هي :

١ - **إقليـــم القاهـــرة** : وعاصـــمتـــه القاهـــرة ويضـــم محافظـــات القاهـــرة والجيـــزة والقليـــوبيـــة .

٢ – **إقليم الإسكندرية** : وعاصمته الإسكندرية ويضم محافظتي الإسكندرية والبحيرة ومنطقة النوبارية .

٣– **إقليم الدلتا** : وعاصمته طنطا ويضم محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط والدقهلية .

٤ – **إقليم قناة السويس** : وعاصمته الإسماعيلية ويضم محافظات القناة الثلاث (الإسماعيلية وبورسعيد والسويس) ومحافظتي سيناء ومحافظة الشرقية والجزء الشمالي من محافظة البحر الأحمر حتى خليج السويس.

٥ – **إقليم مطروح** : وعاصمته مطروح ويضم محافظة مطروح.

٦ – **إقليم شمال الصعيد** : وعاصمته المنيا ويضم محافظات المنيا وبني سويف والفيوم والجزء الشمالي من محافظة البحر الأحمر.

٧ – **إقليم أسيوط** : وعاصمته أسيوط ويضم محافظتي أسيوط والوادي الجديد.

٨ – **إقليم جنوب الصعيد** : وعاصمته أسوان ويضم محافظات أسوان وسوهاج وقنا والجزء الجنوبي من محافظة البحر الأحمر.

وقد صدر قرار مجلس الوزراء رقم ١٨١ لسنة ١٩٨٦ بضم محافظة مطروح إلى إقليم الإسكندرية .

ويبلغ عدد الأقاليم في الوقت الحالي ٧ بعد إلغاء إقليم مطروح وضم محافظة مطروح إلى إقليم الإسكندرية .

(راجع شكل ٢).

وقد نصت المادة الثانية من القرار الجمهوري ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧ السابق الإشارة إليه على أن تنشأ بكل إقليم لجنة عليا للتخطيط الإقليمي تشكل كل منها على الوجه الآتي :-

– محافظ عاصمة الإقليم – رئيسا (عدل فيما بعد ليصبح أقدم المحافظين رئيسا)

– محافظو المحافظات التي يتكون منها الإقليم – أعضاء .

– رؤساء المجالس المحلية للمحافظات المكونة للإقليم – أعضاء.

– رئيس هيئة التخطيط الإقليمي – أمينا للجنة وعضوا.

– ممثلو الوزارات المختصة ، ويصدر باختيارهم قرار من الوزير المختص – أعضاء.

تختص هذه اللجنة بما يلي :

١ – إقرار الأولويات التي تقترحها هيئة التخطيط الإقليمي والتي تتخذها الهيئة أساسا في وضع بدائل لخطة الأقاليم وذلك على ضوء الموارد المتاحة محليا ومركزيا.

٢ – إقرار أحد بدائل الخطة الإقليمية المقترحة من هيئة التخطيط الإقليمي .

٣ – إقرار التقارير الدورية لمتابعة تنفيذ الخطة.

٤ – استعراض أية تعديلات تقترحها هيئة التخطيط الإقليمي للخطة وفقا للمشكلات التي تواجه تنفيذها مع اتخاذ إجراءات إصدار القرارات اللازمة بشأنها من وزير التخطيط.

كما نصت المادة الثالثة من القرار الجمهوري المذكور على أن تنشأ بكل إقليم من الأقاليم الاقتصادية هيئة للتخطيط الإقليمي تتبع وزارة التخطيط ، يصدر بتنظيمها وتحديد العلاقة بينها وبين إدارات التخطيط والمتابعة والمحافظات قرار من وزير التخطيط مع الاتفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلي .

وتختص هذه الهيئات بالآتي :

١ – دراسة الظروف الاجتماعية والاقتصادية الحالية والمستقبلية للإقليم .

٢ – القيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد إمكانيات موارد الإقليم الطبيعية والبشرية ووسائل تطويرها واستخدامها الأمثل.

٣ – اقتراح اتجاهات التنمية وخطوات التطور الاجتماعي في الإقليم .

٤ – ترجمة هذه الاتجاهات إلى مشروعات مدروسة ومحددة.

٥ – القيام بإعداد الكوادر الفنية اللازمة للقيام بالدراسات والبحوث وأعمال التخطيط على مستوى الإقليم.

٦ – إعداد التخطيط الإقليمي في ضوء الأولويات والمعايير التي تحددها اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي .

وذلك بالإضافة إلى متابعة تنفيذ الخطة عند إقرارها.

وقد أنشأت وزارة التخطيط تطبيقا لهذا القرار الجمهوري هيئات تخطيط إقليمي بمعظم أقاليم الدولة ، إلا أنه بعد مرور أكثر من عشرين عاما من إنشاء هذه الهيئات ، كان نشاطها متواضعا للغاية ولم تحقق الهدف الذي أنشئت من أجله بدرجة مرضية.

ملاحظات عامة على تقسيم المسطح المصري الحالي إلى أقاليم تخطيطية اقتصادية حسب القرار الجمهوري رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧:

من الملاحظ أن هذا التقسيم لم ينشأ معه جهاز إداري على مستوى الإقليم له سلطات تنفيذية ذات أثر فعال بل كان واضعو هذا التقسيم التخطيطي حريصين على أن تكون مسئولية اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي المكونة من محافظي الإقليم ورؤساء المجالس المحلية ورئيس هيئة التخطيط الإقليمي وممثلي الوزارات المختلفة هي مسئولية تخطيطية فقط ويترك للمحافظات تنفيذ قرارات هذه اللجنة العليا كل في دائرتها. ومن الواضح من تكوين هذه اللجنة ومن اختصاصاتها المحدودة ومن علاقاتها غير الواضحة

بالوزارات المركزية أن تأثيرها سيكون محدودا للغاية في إعداد الخطط التنفيذية في الإقليم وفي متابعة تنفيذها ولذا فقد كان نجاحهـــا متواضعا كما سبق ذكره .

كمـــا أن رئاســـة هذه اللجان كانت دائما موضع نزاعات إدارية بين المحافظين ولذا فقلما كانت تجتمع لأداء دورها المحدود.

وهناك بعض الملاحظات العامة على التقسيم الإقليمي المقرر نوجزها فيما يلي :

١ – إقليم قناة السويس :

يضـــم هـــذا الإقـــليم محافظات بور سعيد والإسماعيلية والسويس ومحافظة الشرقية ومحافظتي سيناء الشمالية والجنوبية والجزء الشمالي من محافظة البحر الأحمر حتي خليج السويس .

وقـــد اتضـــح مـــن بعض الدراسات التي تمت على هذا الإقليم أن شبه جزيرة سيناء تكثر بها الثروات الطبيعية : التعدينية والبترولية والنباتية والسياحية وكذلك الزراعية ويمكن أن تكوّن مع محافظات القناة إقليما تخطيطيا متكاملا. كما اتضح أيضا من هذه الدراسات أن منطقة شرق الدلتا التي تضم محافظات الشرقية والدقهلية تمثل إقليما تخطيطيا متكاملا، كما أن الصحراوات شرق هذا الإقليم تمثل مجالا حيويا للامتداد المستقبلي التنموي لهذا الإقليم – لذلك فمن المقترح :

– فصل سيناء ومحافظات قناة السويس عن محافظات شرق الدلتا لكي تصبح إقليما مستقلا .

– تمثل محافظتي الدقهلية والشرقية بصحراوات الصالحية وبابيس إقليما آخر.

٢ – إقليم شمال الصعيد :

يضـــم محافظات الفيوم وبني سويف والمنيا. ويلاحظ أن هذا الإقليم ليس له منفذ على البحر الأحمر ، كمـــا يلاحظ أن الواحات البحرية التي تتبع محافظة الجيزة أقرب إلى محافظتي بني سويف والمنيا من محافظـــة الجيزة ، لذا فانه من المقترح ضم هذه الواحات إلى إقليم شمال الصعيد وأن تمتد حدوده شرقا حتى البحر الأحمر.

٣ – إقليم أسيوط وإقليم جنوب الصعيد :

يضـــم إقليم أسيوط محافظتي أسيوط والوادي الجديد،أما إقليم جنوب الصعيد فيضم سوهاج وقنا وأسوان وجـــنوب محافظة البحر الأحمر . ومن الملاحظ أن إقليم أسيوط لا يوجد له منفذ على البحر الأحمر ، كمـــا يلاحـــظ أيضا أن ضم سوهاج إلى إقليم جنوب الصعيد وضع غير طبيعي ، فهذه المحافظة أقرب إلى أســـيوط منها لأسوان ، إذ أن المسافة بين سوهاج وأسيوط أقل من ١٠٠ كيلو متر ، بينما المسافة بيـــن ســـوهاج وأســـوان أكثر من ٣٠٠ كيلو متـــر ولذا فمن المقترح أن يضم إقليم أسيوط محافظات أسيوط وسوهاج والوادي الجديد والجزء الأوسط من محافظة البحـــر الأحمـــر، وأن يضم إقليم جنوب الصعيد محافظتي قنا وأسوان وجنوب محافظة البحر الأحمر.

ب – الخطط الإقليمية لتنمية أقاليم مصر :

خـــلال الخمس سنوات السابقة قامت وزارة التخطيط بإعداد عدة دراسات مستفيضة لتنمية بعض أقـــاليم مصـــر مـــثل إقـــليم القاهرة الذي يشمل محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية وإقليم شمال الصـــعيد الـــذي يشـــمل محافظات الفيوم وبني سويف والمنيا وجزءا من محافظة البحر الأحمر. وإقـــليم جنوب الصعيـــد الذي يشمل محافظات قنا وأسوان وجنوب محافظة البحر الأحمر.وإقليم الإســـكندرية الـــذي يشـــمل محافظـــات البحيرة والإسكندرية ومطروح. وإقليم الدلتا الذي يشمل محافظـــات المـــنوفية والغربية وكفر الشيخ والدقهلية والشرقية وإقليم سيناء الذي يشمل محافظات شمال سيناء وجنوب سيناء ومحافظات القنـــــاة بور سعيد والإسماعيلية والسويس .

وتهدف هذه الدراسات إلى تحديد محاور ومجالات التنميـــة بكل إقليم وكذلك تحديد الاستثمـــارات اللازمـــــة لمشروعات التنمية بأبعادها المكانية وذلك خلال العشرين سنة التي بدأت عام ١٩٩٧ وتنتهي عام ٢٠١٧.

كما تشمل هذه الدراسات التوزيع السكاني والخدمي بكل هذه الأقاليم خلال هذه الفترة .

وفي الآونة الأخيرة تقوم وزارة التخطيط بتجميع هذه الدراسات في منظومـــة تنموية واحدة على المســـتوى القومي وسوف يتم بعد ذلك إعادة النظر في الحدود التخطيطية للأقاليم ووضعها في صورتها النهائيـــــة .

ومـــن الجديـــر بالذكـــر أن مجلس الوزراء قد وافق تباعا على هذه المخططات وبذا فقد اكتسبت الصفة الرسمية وصارت ضمن خطة الدولة المقرر تنفيذها خلال خطط خمسية أربع تمتد لعشرين سنة قادمة .

ثانيا : جهود وزارة التعمير

تتمـــثل جهود وزارة التعمير في مجال التخطيط الإقليمي التخطيطات والدراسات التي قامت بها كل من الهيئة العامة للتخطيط العمراني وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وجهاز البحوث والدراسات .

وفيما يلي موجز لجهود كل من هذه الأجهزة :

أ – الهيئة العامة للتخطيط العمراني :

تـــم إنشـــاء الهيـــئـــة سنة ١٩٧٣ بموجب القرار الجمهوري رقم ١٠٩٣ باعتبارها جهاز الدولـــة المسئول عن رسم السياســـة العامة للتخطيط العمرانـــي وإعـــداد خطط وبرامج التنميـــة العمرانية على مستوى الجمهورية .

وبإمكاناتهـــا الذاتيـــــة وبمعاونـــة الوزارات والأقاليـــم والمحافظات والهيئات والمعاهـــد العلميـــة والبحـــثيـــة المتخصصـــة قامت الهيئة بإعداد كثير من الإنجازات على المستوى القومي والإقليمي والمحلي . وفيما يلـــي بيان بهذه الإنجازات :

على المستوى القومي :

١ – إعداد خريطة التنمية والتعمير لجمهورية مصر العربية بهدف التعرف على المناطق الملائمة لإقامة المجتمعات العمرانية الجديدة وذلك عن طريق تحديد مناطق التنمية والتعمير وتقدير الطاقة الاستيعابية وحجم السكان والعمالة المطلوبة مع تحديد المناطق الطاردة. وكذلك صياغة القرارات والسياسات المحققة لاستراتيجية التنمية .

٢ – وضع استراتيجية التنمية الشاملة لأقاليم صعيد مصر.

٣ – إعداد استراتيجية تنمية شبه جزيرة سيناء.

٤ – إعداد دلائل الأعمال التي تمكن المحليات من القيام بمهام التخطيط والتنفيذ وتتكون من اثنى عشر دليلا.

على المستوي الإقليمي :

قامت الهيئة بإنشاء مراكز إقليمية في بعض الأقاليم التخطيطية وهي :

١ – إقليم القاهرة الكبرى.

٢ – إقليم قناة السويس.

٣ – إقليم الدلتا.

٤ – إقليم أسيوط.

٥ – إقليم جنوب الصعيد.

إقليم القاهرة الكبرى :

تعتبر إدارة تخطيط إقليم القاهرة الكبرى بالهيئة باكورة المراكز الإقليمية التي تم تشكيلها بغرض تحقيق التنمية العمرانية الشاملة لمجموعة الأقاليم التخطيطية التي قسمت إليها الجمهورية ، وقد وفرت الهيئة لتلك الإدارة ما يلزمها من الأطقم والخبرات الفنية التي تتطلبها التنمية العمرانية بالإقليم الذي يضم نحو ٢٠ % من إجمالي سكان الجمهورية ونحو ٤٣% من سكان الحضر.

وقد قام المركز بإعداد استراتيجية التنمية الشاملة لمحافظات الإقليم وهي القاهرة والجيزة والقليوبية كما أعد المخطط العام للقاهرة الكبرى والتخطيط العام لبعض التجمعات العمرانية الجديدة مثل التجمع رقم (١) والتجمع رقم (٣) والتجمع رقم (٥) والتجمع رقم (٦) وكذلك أعد التخطيط التفصيلي لبعض أحياء القاهرة خصوصا الأحياء التراثية.

إقليم قناة السويس :

وفي عام ١٩٨٦ أنشأت الهيئة العامة للتخطيط العمراني بموجب قرار وزاري رقم ١٠٣ لسنة ١٩٨٥ مركز تخطيط وتنمية الإقليم الثالث (إقليم قناة السويس) ويشمل هذا الإقليم

محافظات بور سعيد والإسماعيلية والسويس وسيناء الشمالية وسيناء الجنوبية ومحافظة الشرقية. وتم اختيار مدينة الإسماعيلية مقرا لمركز الإقليم .

قام المركز بوضع استراتيجيات التنمية لمحافظات الإقليم حتى عام ٢٠١٧ كما قام بإعداد المخطط الهيكلي وتحديد الحيز العمراني لبعض مدن الإقليم مثل الإسماعيلية والقنطرة والسويس وبور سعيد والعريش وشرم الشيخ والزقازيق.

إقليم الدلتا :

صدر قرار وزاري رقم ٢١٠ لسنة ١٩٩١ بإنشاء المركز الإقليمي لتخطيط وتنمية محافظات الإقليم الرابع (إقليم الدلتا) ويشتمل الإقليم على محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط والدقهلية وجزء من محافظة القليوبية . وتم اختيار مدينة طنطا مقرا لمركز الإقليم .

قام المركز بإعداد التخطيط الإقليمي لمحافظة الدقهلية ومحافظة دمياط والمخطط العام لبعض مدن الإقليم مثل مدينة طنطا وبلقاس وبلطيم .

إقليم أسيوط :

صدر القرار الوزاري رقم ١٩٩ لسنة ١٩٩٢ بإنشاء المركز الإقليمي للتنمية العمرانية الشاملة لإقليم أسيوط ويضم المركز محافظتي أسيوط و الوادي الجديد . وقد تم اختيار مقر المركز الإقليمي بمدينة أسيوط.

قام المركز بإعداد تنمية المستوطنات البشرية جنوب مصر والتخطيط العام لمدينة الفرافرة.

إقليم جنوب الصعيد:

صدر القرار الوزاري رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ بإنشاء المركز الإقليمي للتخطيط العمراني بإقليم جنوب الصعيد ويشتمل الإقليم على محافظات سوهاج وقنا وأسوان والبحر الأحمر . وقد تم اختيار مقر المركز الإقليمي بمدينة أسوان .

قام المركز بدراسة مواقع التجمعات العمرانية بمنطقة توشكى.

على المستوى المحلي :

قامت الهيئة بإعداد مخططات هيكلية ومخططات عامة لعدد من المدن (أكثر من ٥٠ مدينة) وجاري تخطيط عدد آخر منها ، كما قامت الهيئة بتخطيط عدد محدود من القرى.

ب – هيئة المجتمعات الجديدة :

صدر قانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ في شأن هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ، وهذه الهيئة هي جهاز الدولة المسئول عن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة ، وتتولى اختيار المواقع اللازمة لإنشاء هذه المجتمعات وذلك طبقا لخطة الدولة العامة. ومجال التنمية هو الأراضي الصحراوية المملوكة للدولة خارج زمام المدن المحلية.

وقد بدأت الهيئة في إنشاء ١٢ مدينة جديدة هي : العاشر من رمضان ، ١٥ مايو ، السادات ، برج العرب الجديدة ، ٦ أكتوبر ، الصالحية ، النوبارية الجديدة ، دمياط الجديدة ، العبور ، بدر ، بني سويف الجديدة ، المنيا الجديدة ، لتكون بمثابة مراكز عمرانية وأقطاب نمو بعيدا عن الشريط الضيق لوادي النيل والدلتا في محاولة لتعمير الصحراء ، والحد من الزحف العمراني على الأراضي الزراعية ، ومواجهة مشكلة الكثافات السكانية العالية بالمناطق الحضرية ، ورفع العبء عن الهيكل العمراني القائم وإتاحة فرص الإسكان والعمالة وقد بدأت الحياة في سبع مدن منها ، وتبلغ مساحة الكتلة العمرانية لهذه المدن الإثنى عشر الجديدة حوالي ٢٦٠ كم^{٢}، ويقدر عدد السكان المستهدف بهذه المجموعة من المدن الجديدة عند إتساعها بحوالي ٦ مليون نسمة .

وتقوم الهيئة من خلال أجهزتها بإدارة وتنمية كل من المدن الجديدة السابق الإشارة إليها.

ج – جهاز البحوث والدراسات :

قام الجهاز ببعض الدراسات لبعض مناطق التعمير منها :

١ – منطقة الساحل الشمالي الغربي .

٢ – منطقة الوادي الجديد.

٣ – منطقة بحيرة السد العالي .

٤ – منطقة شمال خليج السويس.

٥ – خريطة جديدة لمصر شملت حصر الموارد.

٦ – السياسة القومية للتنمية الحضرية .

ثالثا : جهود الوزارات الأخرى

خطط قطاعية

توجد استراتيجيات تنمية تقوم بها وزارات الإنتاج والخدمات لا ترتبط بإقليم معين ولكن تحكمها السياسة العامة لكل من هذه الوزارات وهي استراتيجيات قطاعية تهتم أساسا ببرنامج كل وزارة على حده ، وفيما يلي بيان ببعض منها :

١ – خطة وزارة الأشغال العامة والموارد المائية .

٢ – خطة وزارة النقل والمواصلات والنقل البحري والطيران المدني .

٣ – خطة جهاز شئون البيئة .

٤ – خطة وزارة السياحة .

٥ – خطة وزارة الكهرباء والطاقة .

٦ – خطة وزارة الصناعة والثروة المعدنية .

٧ – خطة وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي .

تقييم الجهود المتفرقة في إعداد تخطيط إقليمي لمصر

أنشـــأت وزارة الـــتخطيط هيئات تخطيط إقليمي بأقاليم الدولة المختلفة تطبيقا للقرار الجمهوري الصادر فـــي ١٩٧٧ برقم ٤٧٥ كما ذكر سابقا . وكان من المفروض أن تقوم هذه الهيئات بتأدية اختصاصاتها حســـب مـــا جاء بالقرار المذكور من دراسة الظروف الاجتماعية والاقتصادية للإقليم والقيام بالبحوث والدراســـات اللازمـــة واقتراح اتجاهات التنمية وترجمتها إلى مشروعات محددة والقيام بإعداد الكوادر الفنية وإعداد التخطيط الإقليمي بالإضافة إلى متابعة تنفيذ الخطة بعد إقرارها.

وبعـــد مـــرور أكـــثر من عشرين عاما على إنشاء هذه الهيئات أثبتت نتائج الدراسة التي أجريت أخيرا عـــلى هـــذه الهيئات أن نشاطها كان متواضعا ولم يحقق الهدف الذي أنشئت من أجله ويرجع ذلك إلى عدة أسباب إدارية وفنية .

فتشـــير نتائج الدراسة إلى وجود فجوة بين الهيكل التنظيمي (النظري) الذي وضع لهذه الهيئات والهيكل الفعـــلي القائـــم بكل إقليم ، مما يدل على أن هيئات التخطيط الإقليمي بهياكلها الحالية ونوعيات الكوادر العامـــلة بهـــا غير قادرة على مباشرة الاختصاصات التي نص عليها القانون . كما أظهرت هذه النتائج أن دور هيـــئات الـــتخطيط الإقليمي قد اقتصر على الخطط قصيرة المدى وليس على دراسة إمكانيات ومـــوارد الإقـــليم واستخدامها الاستخدام الأمثل في إطار مخطط مستقبلي للتنمية الإقليمية على المدى الطويـــل. وربمـــا يرجع عدم قيام هيئات التخطيط الإقليمي بدورها الأصلي إلى الخلل القائم في الهيكل التنظيمي الحالي .

ويتضـــح ممـــا سبق وجود هيئات للتخطيط الإقليمي ولكنها بهياكلها الحالية وفي المناخ الإداري السائد والتي تعمل فيه عاجزة عن إعداد وتنفيذ ومتابعة مخطط كامل للتنمية الإقليمية قطاعيا ومكانيا. وبالتالي فـــان مـــا يطلق عليه (خطط التنمية الإقليمية) لا يعدو أن يكون مجـــرد مجموعـــة مـــن المشروعات يوضـــع بعضها هنا والبعض الآخر هناك دون ارتباط هذه المشروعات بأهـــداف عامة واضحـــة في إطار استراتيجية إقليمية بعيـــدة المدى.

كمـــا أن الـــلجان العليا للتخطيط الإقليمي المكّونة أساسا من محافظي الإقليم ورؤساء المجالس المحلية والـــتي تتبعها هيئات التخطيط الإقليمي ليست لها سلطة تنفيذية ويقتصر دورها بحكم قرار إنشائها على التخطيط فقط مما يحد كثيرا من سلطاتها ويجعلها في حقيقة الأمر أجهزة غير فعّالة.

كمـــا أن هـــذه اللجان العليا وهيئات التخطيط الإقليمي التي تتبعها تعمل في مناخ تسيطر فيه الوزارات المركـــزية عـــلى شئون الأقاليم والمحافظات والمحليات سيطرة شبه كاملة دون أن تترك مساحة تذكر للهيئات الإقليمية القيام بدورها التي أنشأت من أجله وان كان أصلا دورا محدودا.

وقـامت وزارة الـتخطيط بإعداد مخططات قومية ودراسات لأقاليم مصر وقد اشتملت هذه الدراسات المتعمقة على استراتيجيات وخطط للتنمية في هذه الأقاليم خلال العشرين عاما القادمة. وتسعى الوزارة حاليا إلي تجميع هذه الدراسات في مخطط قومي واحد. وقد صدّق مجلس الوزراء على هذه الدراسات وأصـبحت بذلك تمثل الأجندة الرسمية للدولة في التنمية خلال الخطط الخمسية الأربع القادمة كما سبق ذكره.

أي أن وزارة الـتخطيط قامت بتقسيم المسطح المصري إلي أقاليم تخطيطية كما قامت بدراسات شاملة لتنمية هذه الأقاليم .

ومـن جهة أخرى قامت وزارة التعمير(الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية حاليا) ممثلة في الهيئة العامـة للـتخطيط العمراني بإعداد العديد من الدراسات والتخطيطات الإقليمية السابق سردها وذلك في ضـوء المـادة الأولى مـن القـانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والتي تنص على أن الهيئة هي جهاز الدولة المسـئول عـن إعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية على مستوى الجمهورية. كما قام جهاز البحوث والدراسـات بالوزارة بدراسة بعض مناطق التعمير مثل الساحل الشمالي الغربي ومنطقة الوادي الجديد ومـنطقة بحيـرة السد العالي ومنطقة سيناء ، ومنطقة البحر الأحمر ، ومنطقة القناة كما أعد الجهاز دراسة شاملة أسماها السياسة القومية للتنمية الحضرية .

كذلـك قامت هيئة المجتمعات الجديدة التابعة للوزارة وهي جهاز الدولة المسئول عن إنشاء المجتمعات العمـرانية الجديـدة بـإعداد مخططـات وتنفيذ وتنمية اثنتا عشر مدينة جديدة يقع أغلبها على محاور مواصلات رئيسية بين المراكز الحضرية الكبرى.

وقـد اسـتعانت الهيـئة العامـة للتخطيط العمراني وجهاز البحوث والدراسات في إعداد مخططاتهما بمجموعـة مـن الخـبراء وبيوت الخبرة المصرية والأجنبية في المجالات المختلفة . وقد أعدّت هذه المخططات بناءا على مجموعات متكاملة من الدراسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لكل منطقة من مـناطق الدراسة . ويمكن القول بأن الهيئة والجهاز المذكورين قد قاما خلال العقدين الماضيين بإعداد مخططات التنمية الكاملة لمعظم أقاليم مصر.

ولكـن كـل هـذه المخططات شبه معطلة ذلك لأن الوزارات سواء أكانت وزارات إنتاج أم وزارات خدمات غير ملزمة بتنفيذ كل أو بعض ما جاء بمخططات وزارة التعمير. إذ أن هذه المخططات لم تعد بمشـاركة فعّالة من الوزارات بل قامت بها وزارة التعمير شبه منفردة. حيث اقتصرت المشاركة على حضور حلقات عرض ما يتم بهذه الدراسات أولا بأول Presentation .

بجـانب ذلك نجد أن أغلب وزارات الإنتاج والخدمات لديها خططها القومية لتنفيذ برامجها. ولكن هذه الخطط هي خطط قطاعية مثل السياحة والنقل والمواصلات والطاقة والصناعة والزراعية . وقد أعدت

كـل خطـة بمعـزل عن الخطط الأخرى دون تنسيق يذكر فيما بينها. ولكن من الملاحظ أن التخطيط القطـاعي القومي له حظ أوفر في التنفيذ من التخطيط الإقليمي الشامل ذلك لأن كل من هذه الوزارات تضـع خطـتها بنفسها وتقوم بتنفيذها بالتمويل المخصص لها من الخزانـة العامة للدولة . وربما كان التخطيط القومي للطاقة والسياحة نموذج لنجاح مثل هـذه الخطط القطاعية .

مما سبق تتضح الحقائـق الآتيـة :-

١ - وجود تعارض شديـد في الاختصاص بيـن الأجهـزة الموكل إليها إعداد التخطيـط الإقليمي والتـنمية الإقـليمية خصوصـا بيـن وزارتـي الـتخطيـط من ناحيـة ووزارة الإسكان والمـرافـق والمجـتمعـات العمـرانيـة مـن ناحيـة أخـرى . وقد نتج هذا التعارض والتضـارب كنـتيجـة للتداخـل بين التشريعات المختصة بالعمليـة التخطيطية . فقد نص القـرار الجمهـوري رقـم ٤٧٥ لسـنـة ١٩٧٧ والخاص بإنشـاء اللجان العليـا للتخطيـط الإقـليمي وهيـئـات الـتخطيـط الإقـليمي التابعـة لوزارة التخطيط بأن مسئوليـة التخطيـط الإقـليـمي والتـنميـة تقـع على عاتـق هـذه اللجـان والهيئـات . وفي نفـس الوقت نص القـرار الجمهـوري رقـم ١٠٩٣ لسنـة ١٩٧٣ والخاص بإنشاء الهيئـة العامـة للتخطيـط العمـراني الـتابعـة لـوزارة الـتعميـر (وزارة الإسكان والمرافـق والمجتمعات الجديـدة) بأنهـا جهـاز الدولـة المسئـول عن رسـم السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد خطط وبرامج التنميـة على مستوى الجمهوريـة بأقاليمـها المختلفـة . أي أن نفـس الاختصاص – عـلى أهميـتـه الكبرى – تقوم به جهتـان منفصلتان كـل بموجـب القـرار الجمهـوري الخاص بهـا. وتعمل كل من هاتيـن الجهتيـن على حده دون تنسيق أو تعاون فيما بينهما .

٢ - مـن أبـرز صـور التعـارض والتنازع في الاختصاصات أن وزارة التخطيط أنشأت هيئـات تخطيـط إقليمـي في أغلـب الأقاليـم وقامت وزارة التعميـر بدورها بإنشـاء مراكز إقليميـة تابعـة لها في نفس الأقاليـم وتقـوم بنفس الـدور الذي تقـوم به هيئـات وزارة التخطيـط. أي أنـه فـي كل إقليم هناك هيئتـان منفصلتان تقومـات بتخطيـط الإقليـم وتنميتـه إحداهمـا تابعـة لـوزارة الـتخطيـط والأخـرى تابعـة لوزارة التعميـر (الإسكـان والمرافـق والمجتمعات العمرانية) وكل منهما تعمل بمعزل تام عن الأخرى.

٣ – لـم تشـارك الوزارات المختلفـة وأجهـزة الدولـة المتعددة مشاركة فعّالـة في إعـداد أي مـن مخططـات وزارة الـتعميـر أو مخططات وزارة التخطيـط ولم تأت هذه المخططـات نـتيجـة مساهمـات كافـة أطـراف العمليـة التخطيطيـة بـل جاءت إلى حـد كبير كعمل مـنفرد قـامت بـه كـل من هاتيـن الوزارتيـن على حده. ولذا فان فرصة نجاح أي من هذه المخططات المنفردة ستكون ضئيلة إن لم تكن منعدمة.

٤ – إن لكل وزارة من وزارات الإنتاج ووزارات الخدمات خطتها القومية الخاصة بها والتي أعدتها بنفسها وتقوم بتنفيذها. وقد أعدت كل خطة دون اعتبار يذكر للخطط القطاعية المختلفة التي أعدتها الوزارات الأخرى.

٥ – يمثل هذا التضارب والتعارض وعدم التكامل بين أطراف العملية التخطيطية تشتت في الجهد وضياع للوقت والمال. بينما يتطلب التخطيط القومي والإقليمي أول ما يتطلب تكامل الجهود على المستوى القومي والمستوى الإقليم والمستوى المحلي . ولقد أصبح من الضروري إعادة دراسة التشريعات المتعلقة بالتخطيط وبالأجهزة المنوط بها القيام بإعداده لإزالة التعارض والتداخل القائمين ولتحقيق التنسيق بين كافة الأطراف المعنية بالتخطيط والتنمية .

شكل رقم (٢)

تقسيم المسطح المصري إلى أقاليم تخطيطية حسب القرار الجمهوري رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧

١ – إقليم القاهرة : ويضم محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية

٢ – إقليم الإسكندرية : ويضم محافظتي الإسكندرية والبحيرة

٣ – إقليم الدلتا : ويضم محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط والدقهلية

٤ – إقـليم قـناة السويس : ويضم محافظات الإسماعيلية وبور سعيد والسويس والشرقية ومحافظتي سيناء والجزء الشمالي من محافظة البحر الأحمر حتى خليج السويس .

٥ – إقليم مطروح : ويضم محافظة مطروح (ألغي هذا الإقليم وضمت المحافظة إلى إقليم الإسكندرية)

٦ – إقليم شمال الصعيد : ويضم محافظات المنيا وبني سويف والجزء الشمالي من محافظة البحر الأحمر

٧ – إقليم أسيوط : ويضم محافظتي أسيوط والوادي الجديد

٨ – إقليم جنوب الصعيد : ويضم محافظات أسوان وسوهاج وقنا والجزء الجنوبي من محافظة البحر الأحمر

القسم الرابع

نحو تخطيط إقليمي على المستوى القومي لمصر

إن الحيز المعمور حاليا – وهو يمثل حوالي ٤% فقط من المساحة الكلية لمصر يعيش فيه ٩٤% من مجموع سكان مصر ٠ أما الجزء الباقي وهو الأكبر فله طبيعة ايكولوجية مختلفة عن الجزء الأول ٠ فهو في مجموعه صحراوات جافة تكاد تخلو من المستقرات البشرية ، فيما عدا بعض الجيوب المنعزلة في واحات متفرقة ويسكنه حوالي ٦% فقط من مجموع السكان وهي الصحراء الشرقية والصحراء الغربية ٠

وبذا فإن الحيز الجغرافي المصري ينقسم إلى ثلاث شرائح طويلة متوازية ومتتالية تمتد من الجنوب إلى الشمال وهذه الشرائح الثلاث متباينة أشد التباين جغرافيا وايكولوجيا ، والخط الفاصل بينهما واضح ، يكاد يشبه الخط الفاصل بين اليابس والماء. أي أنه ليس هناك تدرج فى الطبيعة الإيكولوجية بين شريحة وأخرى ، والانتقال بينهما يكاد يكون شبه مفاجئ فالشريحة الأولى تتمثل في الوادي والدلتا وهي شريحة زراعية خصبة بطبيعتها يتم ريها من نهر واحد دائم الجريان تم تنظيم حركته من خلال نظام محكم من السدود والخزانات . أما الشريحة الثانية فتتمثل في الصحراء الشرقية ذات التضاريس السرتفعة والشريحة الثالثة تتمثل في الصحراء الغربية الشبه منبسطة ذات المنخفضات المتفرقة. وينتهي اليابس للمسطح المصري على الجانبين الشمالي والشرقي بساحلين طويلين شبه مستقيمين هما ساحلا البحر المتوسط والبحر الأحمر بخلاف الجانبين الغربي والجنوبي حيث يمتد اليابس امتدادا طبيعيا متجاوزا الحدود السياسية – وهما أيضا شبه مستقيمين – إلى داخل كل من ليبيا والسودان ٠

وقد رأينا من العرض السابق في الفصل الثالث كيف أن محاولات إعداد تخطيط إقليمي لمصر لم تنجح النجاح الكافي ويرجع ذلك أساساً كما سبق توضيحه إلى انفراد أكثر من جهة بإعداد هذا التخطيط بدون تعاون يذكر من الوزارات والأجهزة المختلفة ٠ وسنعرض في هذا الفصل منهجية إعداد التخطيط القومي الشامل وتحديد الأقاليم التخطيطية على المسطح الجغرافي المصري ويتمثل ذلك في خمس عناصر : أولها تحديد أسس التخطيط الإقليمي وثانيها تحديد محاور التنمية على المستوى القومي والإقليمي وثالثها تحديد محاور الانتشار العمراني والحاملة للمرافق الرئيسية ورابعها تحديد أنماط ومراحل الخروج من الحيز المأهول بالوادي والدلتا إلى محاور التنمية المقترحة وخامسها تحديد الحدود الإقليمية للمسطح المصري على ضوء ما يسفر عنه كل عنصر من العناصر السابقة من نتائج ٠ وفيما يلي بيان بكل من هذه العناصر :

أولاً : أسس التخطيط الإقليمي على المستوى القومي :

يجب أن يأخذ التخطيط الإقليمي في الحسبان المعطيات التالية :

١ – استعراض الموارد الطبيعية السطحية والجوفية الكامنة على كامل المسطح المصري من حيث المواد الأولية والمعادن والمياه والطاقة بمصادرها المختلفة ٠ والعديد من مثل هذه الدراسات قد تم فعلاً ولكن على المستوى القطاعي بدون تكامل فيما بينها ٠ ولا تقف الدراسة عند تحديد أنواع الخامات وكمياتها ، بل يجب دراسة خواصها الكيميائية والطبيعية والميكانيكية أيضا لمعرفة وتحديد استخداماتها المختلفة ٠

٢ – استعراض الطبيعة الايكولوجية من مناخ وبيئة وطبوغرافيا لكل أجزاء مصر ، وتحديد مدى ملاءمة هذه الطبيعة للأنشطة التنموية والمعيشية المختلفة ، وكذلك يجب أن تشتمل الدراسة البيئية والمناخية على إمكانية استخدام العناصر الطبيعية من رياح وحرارة فى توليد الطاقة ، وكذلك الاستفادة من الأمطار والآبار والرطوبة في الرعي والزراعة. وعادة ما تنتهي هذه الدراسة إلى تحديد أقاليم بيئية ومناخية تتشابه فى كل منها عناصر البيئة والمناخ ٠

٣ – دراسة الصناعات الحديثة بأنواعها المختلفة والتي يعتمد بعضها على العمالة المكثفة Intensive labor industry ويعتمد البعض الآخر على رأس المال المكثف Capital intensive. كذلك تعتمد بعض الصناعات على المواد الخام المحلية وبعضها الآخر يعتمد على استجلاب مواد خام ومكونات أساسية من مناطق أخرى نائية محلية أو أجنبية ٠ كذلك تعتمد بعض الصناعات على التقنية المتقدمة High technology والبعض الآخر على التقنية الملائمة Appropriate technology فضلاً عن الصناعات البيئية التي تقوم أساساً على العمل اليدوي وتنتج منتجات بيئية محلية تجد حاليا طلبا كبيرا عليها خصوصا في الأسواق الغربية ٠ وتشتمل الدراسة على توطين كل نوع من هذه الصناعات في المناطق الملائمة لها ٠

٤ – تحديد أنواع الزراعات والمحاصيل حسب كمية ونوعية المياه المتاحة والطبيعية الايكولوجية والمناخية لكل إقليم من الأقاليم ٠

٥ – دراسة إمكانية إقامة مجمعات تنموية متكاملة تقوم على أكثر من نوع من الإنتاج خصوصاً المجمعات الصناعية الزراعية Agro- industry والتي وجدت نجاحا كبيراً في الدول التي أخذت بها مثل بعض دول أمريكا اللاتينية وأوربا الشرقية ٠

٦ – دراسة العلاقات التبادلية في الإنتاج والتسويق بين المناطق المختلفة وعلاقاتها مع الحيز المأهول الحالي ثم ارتباط الإنتاج والتسويق المصري بالدول الأخرى على المستوى الإقليمي المتمثل في الدول المجاورة وعلى المستوى العالمي ٠

٧ – دراسة الأنشطة السياحية المختلفة مثل السياحة الترفيهية والسياحة الثقافية والسياحة الدينية والسياحة الدينية والسياحة العلاجية والسياحة الشبابية والسياحة الصحراوية

والسياحة الرياضية وغيرها وتحديد الأماكن الملائمة التي يمكن أن يتوطن فيها كل نشاط من هذه الأنشطة السياحية.

٨ – تحديد محاور التنمية واتجاهاتها Corridors of Development في الحيز غير المأهول والذي يشمل الصحراء الغربية والصحراء الشرقية وسيناء والمناطق الساحلية على البحرين الأبيض والأحمر ومناطق البحيرات والمنخفضات. ويتحدد المحور على ضوء إمكاناته الظاهرة والكامنة وطبيعته الايكولوجية وقدرته الاستيعابية من السكان والأنماط التنموية والمعيشية التي يمكن أن تقام فيه .

٩ – تحديد شبكات البنية الأساسية على مستويات ثلاث أولها : المستوى الدولي وهو شبكات المواصلات التي تربط الحيز المصري كله بالعالم الخارجي ، وهي تمثل المنافذ البرية والبحرية والجوية وارتباطاتها بمراكز السكان ومراكز الإنتاج والاستهلاك. وثانيها : المستوى القومي وهو يمثل شبكات المواصلات الرئيسية بأنواعها المختلفة (البري والنهري والجوي) التي تربط الأقاليم جميعها بعضها ببعض. وثالثها : الشبكة الإقليمية التي تربط أجزاء الإقليم الواحد. وتشمل الدراسة أيضا شبكات الاتصالات المختلفة وشبكات نقل الطاقة محليا ودوليا .

١٠ – دراسة الأنشطة المعيشية الممكن توفيرها في محاور التنمية الجديدة بأنواعها المختلفة على أساس الإمكانات البشرية للإنسان المصري والموارد الطبيعية والعناصر المستجلبة ، وكذلك على أساس استخدام التكنولوجيات الملائمة في كل مجال من مجالات التنمية. والهدف من هذه الدراسة هو تحديد الأنماط المناسبة للأنشطة المعيشية : الزراعية والحرفية والصناعية والسياحية وغيرها.

١١ – تحديد النمط المعماري والتخطيطي الأمثل للمستقرات البشرية وتدرجها العددي والحجمي وعلاقاتها الوظيفية فيما بينها. ويحدد النمط المعماري والتخطيطي نمط النشاط المعيشي بجانبيه الاقتصادي والاجتماعي فضلا عن تأثير العناصر البيئية والمناخية عليه.

١٢ – دراسة سكانية تنموية للحيز الحالي وتحديد العلاقات بين هذا الحيز ومحاور التنمية المقترحة سكانيا واقتصاديا. ويجب في هذا المجال تحديد نمط الانتشار السكاني من الوادي والدلتا إلى مناطق التنمية الجديدة. ويمكن أن يتم الانتشار إما تدريجيا توسعيا إلى الخارج في المناطق المجاورة أو بخلق مراكز جديدة بعيدا عن الحيز الحالي وإنشاء مستقرات بشرية بها أو بتطبيق الأسلوبين معا كما سيأتي ذكره فيما بعد.

١٣ – تحديد الشرائح الاجتماعية المستهدفة للانتقال إلى المجتمعات الجديدة ، ودراسة عوامل الجذب السكاني إليها من منح مميزات كبيرة لا تتوفر لسكان الحيز الحالي ، منها تشجيع المجندين بعد انتهاء فترة تجنيدهم على الاستقرار في المجتمعات الجديدة ، ولعل هذه

الوسيلة هي أقل الوسائل تكلفة وأكبرها عائدا لأن التجنيد يشمل جميع شباب البلاد وهم في باكورة حياتهم العملية . ويمكن أثناء فترة تجنيدهم محو أميتهم وإعطاؤهم تدريبا مهنيا لمن لا مهنة له والارتقاء بمستواهم الحرفي وتوجيه من له رغبة منهم نحو الاستقرار بالمجتمعات الجديدة. ومن المتوقع أن ينتقل نصفهم إلى هذه المجتمعات ، حيث تتوفر أسباب العمل والمعيشة والانتفاع بالمهارات المكتسبة ، ولا شك أن بعض ذويهم وزملائهم سوف يلحقون بهم إذا أدركوا ميزات الإقامة بها.

١٤ – تحديد النظام الإداري الذي يربط الأقاليم بالحكومة المركزية ، وكذلك تحديد العلاقات الإدارية داخل الإقليم الواحد بما يحقق اللامركزية في الإدارة وإعطاء الأقاليم السلطة الكافية للهيمنة على مرافقها تخطيطا وتنفيذا وتشغيلا.

من ذلك يتضح أن التخطيط القومي والإقليمي لمصر أمر ضروري وحيوي ولذا كان من الواجب تضافر كافر أجهزة الدولة المعنية في إعداده ، إذ أنه بطبيعته المتشعبة لا يمكن أن يقع ضمن مسئولية جهة واحدة دون غيرها.

ثانيا : محاور التنمية الطولية Longitudinal Corridors of Development :

أجريت بعض الدراسات المبدئية على التخطيط الإقليمي في مصر وانتهت إلى تصور مبدئي لمحاور التنمية وهي :

١ – محور يمتد بمحاذاة مجرى النيل في الأراضي الصحراوية المشرفة على الوادي الأخضر على حافة الهضبة الشرقية وعند بدايات الأودية الجافة التي تخترق هذه الهضبة متجهة شرقا نحو البحر الأحمر وهو محور تنمية زراعية.

٢ – محور الساحل الشرقي بطول شواطئ البحر الأحمر وخليج السويس وهو محور تنمية سياحية في المقام الأول.

٣ – محور وسطي يقع بالهضبة الشرقية بين البحر الأحمر والوادي ويختص أساسا بتنمية الخامات التعدينية المتوفرة بهذه المنطقة .

٤ – منطقة شبه جزيرة سيناء بسواحلها على خليج السويس وخليج العقبة والبحر الأبيض المتوسط وهضبتها الوسطى وكذلك منطقة قناة السويس وهذا المحور يحتوي على إمكانيات كبيرة في التنمية الزراعية والتعدينية والصناعية والسياحية .

٥ – محور طولي يشتمل على منخفضات الصحراء الغربية بالوادي الجديد ويبدأ من وادي توشكى جنوبا مارا بواحات الخارجة والداخلة والفرافرة والبحرية ، ثم يتصل بمنطقة سيوة شمالا. ويشار إلى هذا المحور عادة "بالحزام الأخضر الغربي" Western Green Belt وهو محور تعديني وتنمية زراعية وصناعية .

٦ – المحـــور الســـاحلي الشمالي والذي يمتد بين السلوم وشمال الدلتا ويختص أساسا بالتنمية السياحية والزراعية .

٧ – مـــنطقة بحيـــرة السد العالي ولها إمكانياتها الكبيرة وتختص بالتنمية السياحية والزراعية وصيد الأسماك.

ومـــن الملاحظ أن أغلب هذه المحاور التنموية تمتد طوليا بين الجنوب والشمال في نفس اتجاه المحـــور المأهول الحالي والذي يتمثل في الوادي والدلتا أي أن شرائح التنمية في مصر القديمة منها والجديدة هي في مجملها شرائح رأسية تسير متوازية ومتتالية من شمال البلاد إلى جنوبها (راجع شكل ٣)

ثالثا : محاور الانتشار العمراني العرضية أو المحاور الحاملة للمرافق الرئيسية:

أ –المحاور في مصر العليا :

تتبع هذه المحاور في مصر العليا الأودية الجافة في الصحراء الشرقية ، وتسير في الاتجاه العرضي متعامدة تقريبا مع محاور التنمية الطولية ، وتربطها بالوادي بشبكة طرق رئيسية وتمدها بالمرافق وعلى الأخص المياه والطاقة الكهربائية . وهذه المحاور هي :

١ – محور الكريمات – الزعفرانة .

٢ –محور الشيخ فضل (المنيا) – رأس غارب .

٣ – محور أسيوط – الغردقة

٤ – محور قنا – سفاجة

٥ – محور قفط – القصير

٦ – محور ادفو – مرسى علم

٧ – محور كوم أمبو – رأس بناس

٨ – محور أسوان – بيير شلتين ويمتد جنوبا إلى حلايب

ب – المحاور العرضية بإقليم الدلتا :

وهي التي تربط الحيز الحالي بمناطق التنمية الجديدة وتمدها أيضا بالمياه والطاقة وهي :

١ – المحور الساحلي الشمالي الذي يربط السواحل الشمالية للصحراء الغربية والدلتا وشبه جزيرة سيناء.

٢ – المحـــور الأوســـط ويمـــتد من جنوب منخفض القطارة ووادي النطرون إلى مديرية الـــتحرير ووســـط الدلتا وصحراء شرق الدلتا بمحاذاة ترعة الإسماعيلية مارا بمدينة الإسماعيلية وينتهي بمحور وسط سيناء.

٣ – المحـــور الجـــنوبي ويمـــر بمدينة ٦ أكتوبر والجيزة والسويس ويتصل بمحور جنوب

سيناء.

وتمـــثل هـــذه المحاور العرضية شرايين المواصلات الرئيسية التي يمكنها نقل المرافق والسكان والخامات والمنتجات إلى محاور التنمية الطولية المتوازية (راجع شكل ٣)

رابعـــا : مراحل الخروج من الحيز المأهول الحالي في الدلتا والوادي إلى المجتمعات الجديدة بمحاور التنمية المقترحة :

تشـــير الدراســـات الأوليـــة إلى أن المسطح الذي يمكن تنميته وتعميره يبلغ حوالي ٣٥% من المســـطح المصـــري الكلي ويمكن الوصول من الوضع الحالي بمحدداته وقصوره إلى الوضع المســـتهدف مـــن خلال مراحل متدرجة متناسقة ، ويجري الإعداد لها باشتراك جميع قطاعات الدولة وهذه المراحل هي :

١ – مرحـــله الخـــروج المباشر إلى الأراضي الصحراوية الملاصقة للوادي الأخضر والدلتا والـــتي تحوي إمكانات واعدة مثل صحراء الصالحية شرق الدلتا وشمال وجنوب التحرير غـــرب الدلـــتا . ومنها بدايات الأودية الجافة في مصر العليا . وقد بدأ هذا الاتجاه حاليا بإنشاء مدن العاشر من رمضان والعبور والصالحية شرق الدلتا ومدن العامرية والنوبارية والسادات غرب الدلتا. ومدن بني سويف الجديدة والمنيا الجديدة وأسيوط الجديدة وسوهاج الجديدة وأسوان الجديدة بمصر العليا.

٢ – مرحـــلة تـــنمية أقطاب النمو Poles of Growth ذات الإمكانات التي يمكن استغلالها بسهولة نسبيا والتي تقع على المحاور الطولية والعرضية ، وهي على سبيل المثال بعض مـــناطق الســـاحل الشـــمالي ووادي العـــريش والصحراء الواقعة بين الفيوم وبني سويف ومـــنطقة السد العالي وبعض مناطق ساحل البحر الأحمر ومنطقة الوادي الجديد ومنطقة توشكى.

٣ – مرحلة تنفيذ هياكل البنية الأساسية للمحاور العرضية .

٤ – مرحـــلة التـــنمية الشاملة وإعطاء الأقاليم فاعليتها الاقتصادية في إدارة التنمية، كل وفقا لإمكاناته وموارده الطبيعية والبشرية .

خامسا : تقسيم المسطح المصري إلى أقاليم :

مـــن العـــرض الســـابق يتضح أن المسطح المصري ينقسم طوليا من الشمال إلى الجنوب إلى محـــاور تنموية متوازية ومتتالية ويقع في وسطها المحور الحالي المأهول. كما ينقسم المسطح عرضـــيا من الشرق إلى الغرب إلى شرايين رئيسية شبه متوازية ومتعامدة مع محاور التنمية الطوليـــة . وتقـــوم هـــذه الشـــرايين بنقل الطاقة والمرافق والمواد الخام والمنتجات الزراعية

والصـــناعية بين محاور التنمية كما تساعد على الانتشار السكاني من الحيز المأهول حاليا في الوادي والدلتا إلى مناطق التنمية الجديدة .

لـــذا يجب أن يأخذ تقسيم المسطح المصري إلى أقاليم في اعتباره التقسيم العرضي بحيث يشمل الإقـــليم الواحد على قطاعات Segments من محاور تنمية مختلفة صناعية وزراعية وتعدينية وسياحية وغيرها وبذا يتكامل الإقليم فيما بينه من عناصر التنمية بأنواعها المختلفة . ومثل هذا التـــنوع يســـاعد على زيادة معدل التنمية وعلى وجه الخصوص التنمية الاقتصادية كما أن هذا التقســـيم الأفقي يتيح لكثير من الأقاليم خصوصا أقاليم الصعيد منافذ على البحر الأحمر بجانب منافذ أقاليم الشمال على البحر الأبيض.

وبناء على ما سبق وعلى ضوء ما أظهرته تجربة تقسيم المسطح المصري إلى أقاليم تخطيطية بموجـــب القرار الجمهوري رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧ منذ أكثر من عشرين عاما فمن المقترح أن تصبح أقاليم مصر كالآتي :

١ – **إقـــليـــم القاهـــــرة** : وعاصـــمته مدينة ٦ أكتوبر ويضم محافظات القاهرة والقليوبية والجيزة.

٢ – **إقـــليم وســـط الدلتا** : وعاصمته كفر الشيخ ويضم محافظات دمياط وكفر الشيخ والغربية والمنوفية.

٣ – **إقـــليم شـــرق الدلتا** : وعاصمته العاشر من رمضان ويضم محافظات الشرقية والدقهلية والقليوبية.

٤ – **إقليم غـــرب الدلتا:** وعاصـــمته بـــرج العـــرب الجديـــدة ويضـــم محافظـــات البحيرة والإسكندرية ومطروح.

٥ – **إقليم شمال الصعيد** : وعاصمته المنيا الجديدة ويضم محافظات بني سويف والمنيا والفيوم وجزء من البحر الأحمر.

٦ – **إقـــليـــم أسيـــــوط** : (وسط الصعيد) وعاصمته أسيوط الجديدة ويضم محافظات أسيوط وسوهاج والوادي الجديد وجزء من البحر الأحمر.

٧ – **إقـــليم جـــنوب الصعيد** : وعاصمته أسوان الجديدة ويضم محافظات قنا وأسوان وجنوب البحر الأحمر وجنوب الصحراء الغربية.

٨ – **إقـــليـــــم ســـينـــاء** : وعاصمته مدينة نخل ويضم محافظتي سيناء الشمالية والجنوبية ومحافظات بور سعيد والإسماعيلية والسويس .

(راجع شكل ٤)

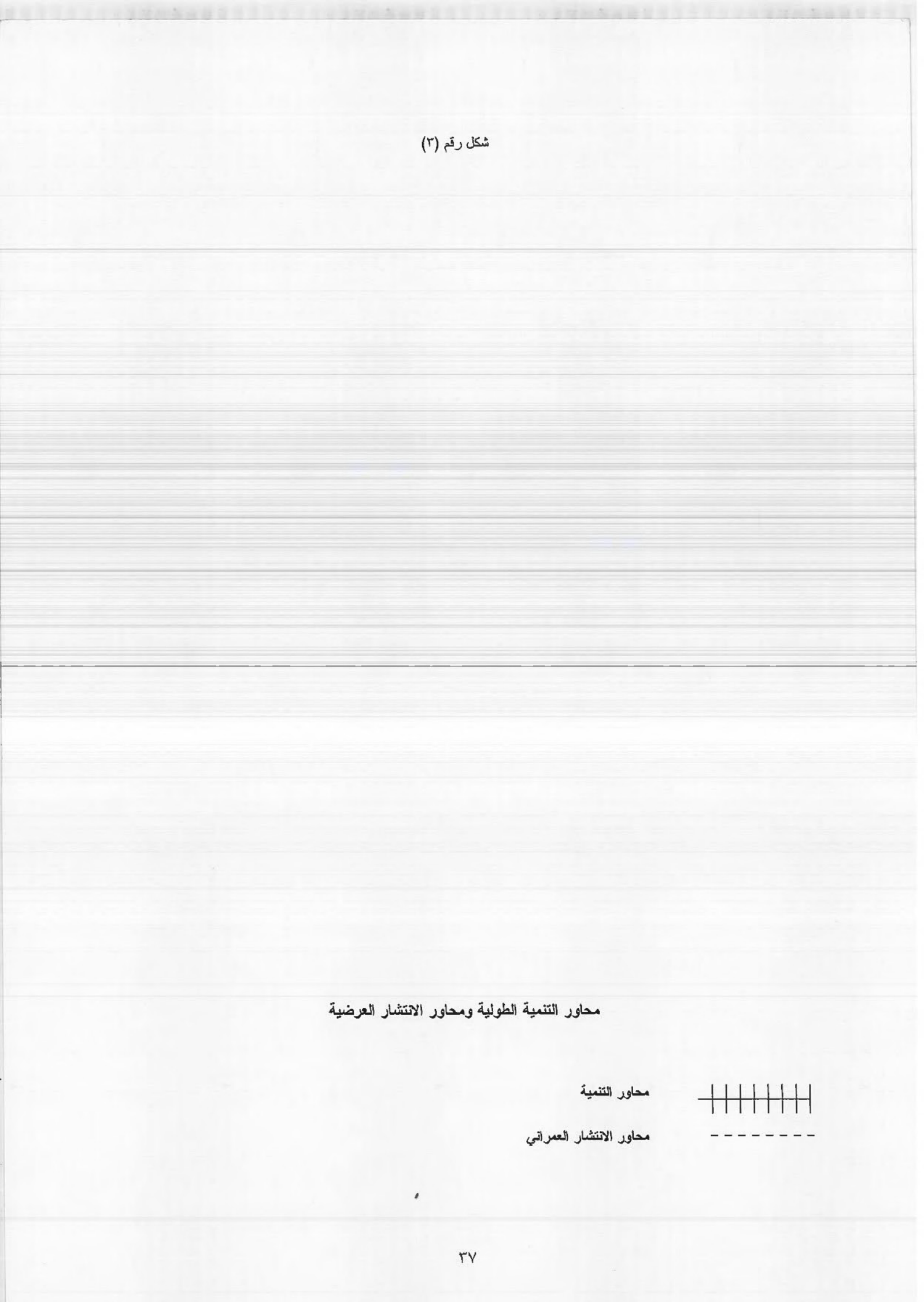
ومن المقترح هنا أن تكون عواصم الأقاليم في مدن جديدة وليست في عواصم المحافظات فذلك

يساعد كثيرا على نمو هذه المدن ومنع التكدس في عواصم المحافظات. كما أنه قد لا يكون من الأوفق إداريا وضع جهازين رئيسيين جهاز إدارة الإقليم وجهاز إدارة المحافظة في مدينة واحدة (لاحظ أن عواصم الولايات في أمريكا تقع في مدن صغيرة وليس في المراكز الحضرية الكبيرة).

سادسا : استراتيجية الأمن القومي :

إن تقسيم الدولة تنمويا وإداريا إلى أقاليم يجب أن يخدم في نفس الوقت مهمة الدفاع عن الوطن . تتفق محاور التنمية الطولية من الشمال إلى الجنوب ومحاور المواصلات والانتشار العمراني العرضية الممتدة من الشرق إلى الغرب مع الاستراتيجية الأمنية لمصر. إذ تمثل محاور التنمية الرأسية من الناحية الأمنية خطوط دفاع متتالية من الخط الدفاعي الأول شرقا إلى خط العمق الدفاعي في المحور الثاني إلى خطوط العمق الاستراتيجي في المحاور التالية غربا. كما تمثل محاور المواصلات العرضية والتي تربط محاور التنمية خطوط إمداد وتحركات بين خطوط الدفاع المتتالية .

شكل رقم (٣)


محاور التنمية الطولية ومحاور الانتشار العرضية
محاور التنمية
محاور الانتشار العمراني

شكل رقم (٤)

أقاليم تخطيطية وإدارية مقترحة

١ – إقليم القاهرة : ويضم محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية

٢ – إقليم وسط الدلتا : ويضم محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط

٣ – إقليم شرق الدلتا : ويضم محافظات الشرقية والدقهلية والقليوبية

٤ – إقليم غرب الدلتا : ويضم محافظات البحيرة والإسكندرية ومطروح

٥ – إقليم شمال الصعيد : ويضم محافظات بني سويف والمنيا والفيوم وجزء من البحر الأحمر

٦ – إقليم أسيوط (وسط الصعيد): ويضم محافظات أسيوط وسوهاج والوادي الجديد وجزء من البحر الأحمر

٧ – إقليم جنوب الصعيد : ويضم محافظات قنا وأسوان وجنوب البحر الأحمر وجنوب الصحراء الغربية

٨ – إقليم سيناء : ويضم محافظات شمال سيناء وجنوب سيناء وبور سعيد والإسماعيلية والسويس

القســـــم الخامـــــس

نحـــــو إدارة معاصـــرة لمصـــر

تواجـــه مصر وهي على مشارف القرن الواحد والعشرين مشاكل حقيقيـــة غير مسبوقـــة تتمثل أساسا فيما يلـــي :

أولا : زيـــادة ســـكانيـــة كبيرة إذ يبلـــغ تعداد مصـــر الآن ما يقرب من ٦٥ مليونا ومن المنتظـــر أن يبلغ هذا العـــدد حوالي ١٠٠ مليون قبل انقضاء الثلث الأول من القرن القادم .

ثانيـــا: تـــزاحم ســـكاني كـــبيـــر – قل أن نجد له مثيـــل في العـــالم – في الوادي والدلتـــا الذيـــن يمثـــلان ٤ % من مساحـــة مصر. وقد أدى هذا التـ زاحم إلى تآكل أثمن ما تملكه مصر من ثروة وهو أراضيها الزراعية .

ثالثًا: تدنـــي متوسط دخول الأفراد تدنيـــا شديـــــدا مما جعل مصر تقع مع قائمـــة الـــدول في هذا المجـــال وقاربت نسبة الشريحة الاجتماعية محدودة الدخل ٣٨% من مجموع السكان .

رابعـــا: تخلف في كفـــاءة الأداء في أغلـــب المجالات مع شعور عام أخذ يتزايد خلال الأحقـــاب الأخيـــرة بالسلبيـــة Apathy وعزوف عن المشاركة الفعالة في القضايا العامة .

ومع ذلك أن أجنـــدة مصر في القرن الحادي والعشرين إذا ما أرادت مواجهة هذه التحديات العظام يجب أن تشمل أول ما تشمل ما يلي :-

١ – تنمية اجتماعية واقتصادية تهدف إلى رفع مستوى الدخول.

٢ – إعـــادة توزيـــع السكان على كامل المسطح المصري وذلك بفتح آفاق واسعـــة للعمل والإنتاج في محـــاور تـــنموية جديـــدة في صحراوات مصر وسواحلها حتى يمكن تحقيق التوازن بين الإنسان والمكان .

٣ – الأخذ بأساليب الحياة المعاصرة في كافة مجالات الحياة وخصوصا في مجال الحكم والإدارة.

ويعـــني الأســـلوب العصـــري فـــي إدارة الدولـــة تقـــليص دور الحكومة وإتاحة مساحة أكبر للأفراد والجماعات للمساهمة في إدارة شئونهم والمشاركة في وضع خطط التنمية وتنفيذها مع تحديد أولوياتها.

إن الجهـــاز الحكومي في مصر أصبح من خلال سياسات سادت الأربعة أحقاب الماضية جهاز مترهل تنقصه الكفاءة العالية في الأداء خصوصا في مجالات الإنتاج والاقتصاد كما أنه غير قادر ماليا وإداريا عـــلى القيـــام وحده بمشروعات التنمية وعلى توفير الخدمات الأساسية بصورة مرضية لكافة الشرائح الاجـــتماعية وغالـــبا مـــا يتســـم بعدم العدالة في توزيع الاستثمارات وتقديم الخدمات على أقاليم مصر المختـــلفة وأصـــبح الأمـــر يستلزم إطلاق طاقات الأفراد والجماعات للمشاركة في التنمية وفي توفير

الخدمـــات الاجـــتماعية وأن يقتصر دور الحكومة أساسا على التمكين Enabling والقيام بالمشروعات الكبرى والمهام ذات الطابع القومي.

لقـــد حكمت مصر تقليديا حكومات مركزية قوية ولكن كان ذلك في وقت لم يتجاوز تعداد مصر ملايين قليـــلة (ثلاثـــة ملايـــين في أغلب فترات التاريخ) يقيمون في مساحة محدودة ويقومون أساسا بالزراعة والحـــرف الأخـــرى المتعـــلقة بها وفي ظل مفهوم سياسي وإداري معين هو أن الحكومة هي السلطة الوحيـــدة الـــتي يجب أن تهيمن هيمنة كاملة على مقدرات الفرد والجماعة وعليها وحدها تقع مسئولية إدارة الدولة داخليا وخارجيا.

أمـــا فـــي هذا العصر الذي بلغ فيه تعداد مصر عشرات الملايين وسيتجاوز خلال سنوات قليلة المائة مـــليون وأصبحت الحاجة ماسة إلى الانتقال من الحيز المأهول الحالي إلى محاور تنمويه جديدة والذي يتســـم بـــتعدد أنماط الإنتاج تعددا كبيرا وباتساع رقعة الخدمات وتنوعها وباستخدام تقنيات متقدمة في كافة المجالات وفي ظل مناخ سياسي يتطلع فيه الفرد إلى مزيد من المشاركة في الحكم والإدارة لم يعد نمـــــط الحكومة المركزية التقليـــدي هو النمط الملائم لمواجهة هذه التحديات وكذلك مواجهة ديناميكية المـــتغيرات المتلاحقة وصار النمط الأكثر ملائمة لحقائق هذا العصر هو الذي يسمح بمشاركة الأفراد والجماعـــات في الإدارة من خلال إدارة محلية ذات سلطات فعالة أي هو النمط الذي يتيح مزيـــدا من الديمقراطية واللامركزية.

ولا شـــك أن المجـــتمعات المحـــلية هي أقدر من غيرها على التعرف على مشاكلها الحالية والمستقبلية ووضع الخطط والحلول الملائمة لها كما هي أحرص على الارتقاء بمستوى أفرادها وإتاحة حياة أفضل لهم.

لذلك فمن المقترح – تدعيما للإدارة الحالية وتمكينا لها من أداء دورها – خلق مستوى إداري جديد بين الحكومـــة المركـــزية وبيـــن المحافظات يتولى بإمكانياته الكبيرة وضع التخطيط الإقليمي والتنسيق بين محافظـــات الإقـــليم ومـــتابعة تنفيذ مشروعاتها ويكون له هياكله الإدارية وموارده الذاتية. أي تحويل الأقـــاليم الـــتخطيطية السابق الإشارة إليها في الفصل الرابع إلى أقاليم إدارية . وبذلك تصبح مستويات الإدارة المحلية ثلاثة : مستوى الإقليم ومستوى المحافظة ومستوى البلدية.

ويجـــب أن يتسم نظام الإدارة المحلية بالمرونة الكافية لكي يتلاءم مع الطبيعة الذاتية لكل إقليم . فالنظام الـــذي يصلح للعاصمة قد لا يصلح للأقاليم الأخرى. والنظام الذي يصلح للمجتمعات التي تحقق لها قدر من المستوى الحضاري قد لا يصلح للمجتمعات الصحراوية الجديدة.

ومن الجدير بالذكر أن نظام الأقاليم ليس غريبا على مصر بل هي التي بدأته وظل سائدا طوال العصر الفـــرعوني فكـــانت مصر العليا (الصعيد) مقسمة إلى ٢٢ إقليما ومصر السفلى (الدلتا) مقسمة إلى ٢٠ إقـــليما. وكـــان لكـــل إقـــليم ذاتيته الدينية والإدارية فكان له إلهه الخاص به ورمزه وشجرته المقدسة

وعاصـــمته وحاكمـــه. وتـــوارى نظام الأقاليم في العصور الوسطى عندما كانت مصر إما تابعة لقوى خارجية أو كان يسيطر عليهـــا نظام حكم أجنبي غريب عنها.

كمـــا أن الكـــثير من دول العالم قد أخذت بنظام الأقاليم التخطيطية والإدارية مثل الهند وألمانيا وفرنسا والمكسيك وغيرها.

وفيما يلـــي عرض للنظـــام الإداري المقتـــرح على المستويين القومي والمحلي.

المستوى القومي

إنشاء الجهاز المركزي للتخطيط القومي

على المستوى القومي يجب أن يكون هناك جهاز مركزي للتخطيط القومي ويقوم بإعداد التخطيط على المســـتوى القومـــي بمشـــاركة الـــوزارات والأقـــاليم وتتحدد في هذا التخطيط محاور التنمية الرئيسية بعناصـــرها المختـــلفة ومحـــاور الاتصال العرضية التي تربطها وتمدها بالمرافق بهدف إعادة توزيع الســـكان على كامل المسطح الجغرافي المصري مع تحديد أولويات مراحل التنمية على ضوء إمكانات ومـــوارد الدولـــة. ونظرا لأن إعداد هذا التخطيط ومتابعة تنفيذه يتطلب تضافر جهود كافة الوزارات وأجهزة الدولة فانه من المقترح – لكي يتم التنسيق والتعاون بينها – أن يتبع الجهاز المركزي للتخطيط القومي مجلس الوزراء ويكون على اتصال مباشر بهيئات التخطيط الإقليمي في الأقاليم المختلفة.

المستوى الإقليمي والمحلي

الـــنظام الإداري المقـــترح بعـــد تحويل الأقاليم التخطيطية إلي أقاليم إدارية يصبح له ثلاث مستويات : الإقليم – المحافظة – البلديات . ويكون لكل مستوى من هذه المستويات ٣ مؤسسات :

١ – **الإدارة العليا** : وتتمثل في رئيس الإقليم (أو المحافظة أو البلدية)

المجلس الإقليمي (أو مجلس المحافظة أو المجلس البلدي)

٢ – **التخطيـــــط** : وتتمثل في هيئة التخطيط لكل مستوى والجهاز التخطيطي التابع لها.

٣ – **التنفيـــــذ** : وتتمثل في الأجهزة الإدارية التنفيذية .

وفيمـــا يـــلي موجز لدور كل من الإدارة العليا وأجهزة التخطيط والأجهزة التنفيذية على مستوى الإقليم ومستوى المحافظة ومستوى البلدية .

أولا : الإقليم :

١ - حاكم الإقليم ومجلس الإقليم:

حاكم الإقليم يعين بقرار جمهوري وفي درجة نائب رئيس الوزراء وتكون له رئاسة المجلس والأجهزة التنفيذية ويشترك في اجتماعات مجلس الوزراء فيما يختص بالمسائل الخاصة بإقليمه ويحل أقدم المحافظين في دائرة الإقليم محله عند غيابه .

وتكون اختصاصات مجلس الإقليم كالآتي:

أ - حق الاشتراك في مشروع الخطة القومية فيما يخص شئون الإقليم.

ب - الإشراف على مجالس المحافظات الواقعة في نطاقه ، وله أن يقترح إنشاء وحدات محلية أخرى في دائرته ، وكذا الإشراف على الأجهزة التنفيذية بالإقليم .

ج - حق التنسيق بين مختلف المحافظات الواقعة في نطاقه فيما يخص المشروعات والخدمات المشتركة فيها طبقا للسياسة القومية .

د - لمجلس الإقليم الحق في القيام بالمشروعات التي لا تقدر المحافظات الواقعة في نطاقه على تنفيذها .

هـ - يحق لمجلس الإقليم أن يقوم مع بعض الأقاليم المجاورة بمشروعات مشتركة لمصالح مشتركة بينهم ، وأن يشترك مع غيره من المجالس الأخرى في إنشاء أو إدارة الأعمال أو المرافق التي تعود بالنفع العام على الأقاليم التي تمثلها تلك المجالس.

و - حق إنشاء وإدارة مختلف المرافق والأعمال ذات الطابع المحلي التي تعود بالنفع على الإقليم بشرط أن يكون ذلك في نطاق السياسة العامة للدولة.

ز - اعتماد التخطيط الإقليمي والاقتصادي والاجتماعي والتنموي الذي تعده هيئة التخطيط الإقليمي.

ح - لمجلس الإقليم الحق في إنشاء نظام خاص به للوظائف الإدارية والتنفيذية الواقعة في دائرته.

ط - لمجلس الإقليم الحق في إنشاء بنوك محلية إقليمية ووحدات اقتصادية بقصد إحداث التنمية الإقليمية في الإقليم ، وكذا بقصد استثمار مدخرات مواطني الإقليم من أجل صالح الإقليم .

ي – لمجلس الإقليم الحق في تشجيع استغلال مصادر الثروة المحلية الموجودة بالإقليم والعمل على النهوض بالإنتاج الزراعي والحيواني والصناعي والسياحي في دائرته.

ك – حق فرض رسوم محلية جديدة والاحتفاظ ببعض الضرائب المحلية الخاصة به بقصد إعطاء الفرصة للإقليم أن يكتفي ذاتيا في تمويل مشروعاته وذلك بما لا يتعارض مع السياسة العامة للدولة.

ل – يكون لمجلس الإقليم الحق في إنشاء صناديق خاصة لمشروعات يقوم بتمويلها وتعتمد على الجهود الذاتية للمواطنين ، وله حق الرقابة عليها وتوجيهها بما يعود على المواطنين بالخير العام .

م – تلتزم كل وحدة اقتصادية سواء كانت قطاع أعمال أو قطاع استثماري أن تخصص نسبة من أرباحها للمساهمة في الخدمات التي يقدمها الإقليم ، وفي صيانة المرافق العامة ، ويحدد مجلس الإقليم قيمة هذه النسبة ومقدارها ومجالات الصرف منها.

٢ – هيئة التخطيط الاقليمي :

ينشأ بكل إقليم هيئة للتخطيط الإقليمي تتبع مجلس الإقليم ، تشكل من ذوي الخبرة والمهتمين بشئون التخطيط الإقليمي. ويجب أن تحدد العلاقة بينها وبين مؤسسات التخطيط المركزية والمحلية والإدارات المختلفة لكي تعمل جميعها كفريق واحد.

وتختص الهيئة بالآتي :

أ – دراسة النواحي الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والعمرانية الحالية والمستقبلية للإقليم .

ب – القيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد إمكانيات موارد الإقليم الطبيعية والبشرية ووسائل تطويرها واستخدامها الأمثل .

ج – اقتراحات اتجاهات التنمية وخطوات التطور الاجتماعي وترجمة هذه الاتجاهات إلى مشروعات مدروسة ومحددة.

د – إعداد التخطيط الإقليمي في ضوء الأولويات والمعايير التي تحددها الإدارة المركزية للتخطيط القومي وذلك بالإضافة إلى متابعة تنفيذها.

هـ – إعداد تخطيط مالي للمشروعات على أسس الموازنات المالية .

و – إعداد شبكة مترابطة لتنظيم المعلومات داخل الإقليم تسهم في إعداد مشروعاته والتنبؤ بحجم واتجاهات التنمية وامتدادها في المستقبل في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية العمرانية.

ز – القيام بإعداد الكوادر الفنية اللازمة للقيام بالدراسات والبحوث وأعمال التخطيط على مستوى الإقليم والمحافظة والبلدية.

ح – اعتماد التخطيطات لمجالس المحافظات والبلديات التي تقع في نطاق الإقليم .

٣ – الأجهزة التنفيذية :

مثل مديريات الإسكان والتعليم والصحة والشئون الاجتماعية وغيرها وتقوم بتنفيذ قرارات المجلس كل في مجالها وكذلك مديرية الأمن إلا فيما يختص بالأمن القومي فيظل تابعا للحكومة المركزية .

ثانيا : المحافظات :

١ – المحافظ ومجلس المحافظة:

تكون للمحافظ رئاسة مجلس المحافظة والأجهزة التنفيذية ويمثل نائبه سلطه عند غيابه ويتم اختياره بالانتخاب المباشر.

وتكون اختصاصات مجلس المحافظة كالآتي:

أ – يتولى مجلس المحافظة في نطاق السياسة العامة للإقليم إنشاء وإدارة مختلفة المرافق والأعمال ذات الطابع المحلي التي تعود بالنفع العام على المحافظة ، ويكون خاضعا لرقابة مجلس الإقليم ، ويتولى بوجه خاص الأمور الآتية :

- الإشراف على مجالس البلديات (المدن والقرى) الواقعة في دائرته.
- القيام بشئون التعليم والشئون الصحية والاجتماعية والثقافية داخل المحافظة.
- تشجيع استغلال مصادر الثروة المحلية والمشاركة في هذا الاستغلال ، والعمل على دفع الإنتاج الزراعي والحيواني والصناعي والسياحي في المحافظة ونشر الوعي الاقتصادي والوعي التعاوني بين المواطنين .
- تقديم المقترحات والمساعدات اللازمة لصيانة الأمن المحلي في دائرته.
- إدارة المشروعات والمرافق الواقعة في دائرة اختصاصه والتي لها طابع قومي بشرط أن تقوم الحكومة المركزية بتنفيذها.

- إدارة شئون النقل والمواصلات والمرافق المحلية في دائرة المحافظة .

ب - يمكن لمجلس المحافظة القيام بالمشروعات ذات الطابع المحلي التي لا تتمكن مجالس البلديات (المدن والقرى) من إنشائها أو إدارتها.

ج - يكون لكل مجلس محافظة صندوق خاص بالحلول الذاتية على مستوى المحافظة ويتم تمويله بالجهود الذاتية.

د - يمكن لمجلس المحافظة أن يقوم بإنشاء مشروعات اقتصادية أو خدمات بالاشتراك مع محافظة أخرى في نطاق الإقليم بشرط الحصول على موافقة مجلس الإقليم .

هـ - يحدد قانون الإدارة المحلية الجديد القرارات التي يجب حصول مجلس المحافظة على موافقة مجلس الإقليم عليها .

و - لا يجوز لمجلس المحافظة فرض رسوم أو ضرائب محلية إلا بعد عرضها على مجلس الإقليم .

٢ - لجنة تخطيط المحافظة :

ينشأ بكل محافظة لجنة تخطيط تشكل من ذوي الخبرة والمهتمين بشئون التخطيط. وتحدد العلاقة بينها وبين المؤسسات الأخرى المعنية بالتخطيط كما سبق ذكره . وتختص اللجنة بالآتي:

أ - دراسة النواحي الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والعمرانية الحالية والمستقبلية للمحافظة.

ب - القيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد إمكانيات وموارد المحافظة الطبيعية والبشرية ووسائل تطويرها واستخدامها الأمثل.

ج - اقتراحات اتجاهات التنمية وترجمة هذه الاتجاهات إلى مشروعات مدروسة محددة.

د - إعداد التخطيط الخاص بالمحافظة في ضوء الأولويات والمعايير التي تحددها هيئة التخطيط الإقليمي بالإقليم وذلك بالإضافة إلى متابعة تنفيذها.

هـ - إعداد تخطيط مالي للمشروعات على أسس الموازنات المالية .

و - إعداد شبكة مترابطة لنظم المعلومات داخل المحافظة تسهم في إعداد مشروعاتها والتنبؤ بحجم واتجاهات التنمية وامتدادها في المستقبل في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية العمرانية .

٣ – الأجهزة التنفيذية :

وتمثل فروع الإدارات التنفيذية مثل إدارات الإسكان والتعليم والصحة والشئون الاجتماعية وغيرهم وتقوم بتنفيذ قرارات مجلس المحافظة . ولا شك أن أجهزة الأمن والشرطة الخاصة بالمحافظة يجب أن تتبع المحافظة وعلى الأخص شرطة المرافق والمرور والمطافئ. أما أجهزة الأمن القومي فتظل تابعة للحكومة المركزية.

ثالثا : البلديات (المدن والقرى) والمجالس البلدية

١ – رئيس البلدية :

تكون لرئيس البلدية رئاسة المجلس البلدي والأجهزة التنفيذية ويتم اختياره بالانتخاب المباشر.

ويكون اختصاص المجالس البلدية كالآتي :

أ – تباشر مجالس البلديات بوجه عام في دائرتها الشئون الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والعمرانية وبوجه خاص مرافق التنظيم والمياه والصرف الصحي والإنشاء والتعمير ووسائل النقل المحلي والشئون التعليمية والصحية وغيرها.

ب – يجوز في مشروعات ذات النفع العام التي تشترك فيها مجالس بلدية متجاورة على أن تشكل هيئة مشتركة لإدارة المشروع.

٢ – لجنة التخطيط المحلي :

ينشأ بكل بلدية لجنة تختص بشئون التخطيط المحلي وإعداد مشروعات التخطيط العام للمدن والقرى ، تشكل من ذوي الخبرة والمهتمين بشئون التخطيط .

وتختص اللجنة بالآتي :-

أ – دراسة النواحي الاجتماعية والاقتصادية والبيئية العمرانية للمدن .

ب – القيام بالبحوث والدراسات الخاصة باستعمالات الأرض وبالكثافات البنائية والسكانية .

ج – اقتراح اتجاهات التنمية وترجمة هذه الاتجاهات إلى مشروعات مدروسة محددة.

د – إعداد التخطيط العام للبلدية .

هـ– إعداد تخطيط مالي لمشروعات البلدية على ضوء موازنتها والاعتمادات المتاحة .

٣ – الأجهزة التنفيذية :

وتمثل فروع الإدارات التنفيذية على مستوى المجلس البلدي كالإسكان والتعليم والصحة والشئون الاجتماعية ، وتقوم تنفيذ قرارات مجلس البلدية وكذلك إدارة الأمن والشرطة الخاصة بالبلدية.

راجع شكل (٥)

تنشـــأ الأجهـــزة البلدية السابق ذكرها بكل مدينة أما بالنسبة للقرى فتنشأ في كل وحدة محلية والتي تشمل عدة قرى ويبلغ مجموع سكانها حوالي ١٠٠ ألف نسمة.

تمويـــــــــل الأقاليـــــــــــم :

يشـــتمل المفهوم الجديد للإدارة المحلية على ضرورة أن يكون للأقاليم مصادرها التمويلية الخاصة بها وبذلـــك يـــتحقق استقلالها ماليا عن الخزانة العامة كما تتحقق اللامركزية في الإدارة شكلا وموضوعا. وتكون أسس التمويل الذاتي للأقاليم حسب ما يلي :

١ – أن يعـــتمـــد كل إقليم على إمكانياته الذاتيـــة في التمويـــل وذلـــك بتخصيص الجـــزء الأكبر من الضرائـــب التـــي يتم تحصيلها من الإقليم له وتخصص بقية الضرائب للحكومة المركزية .

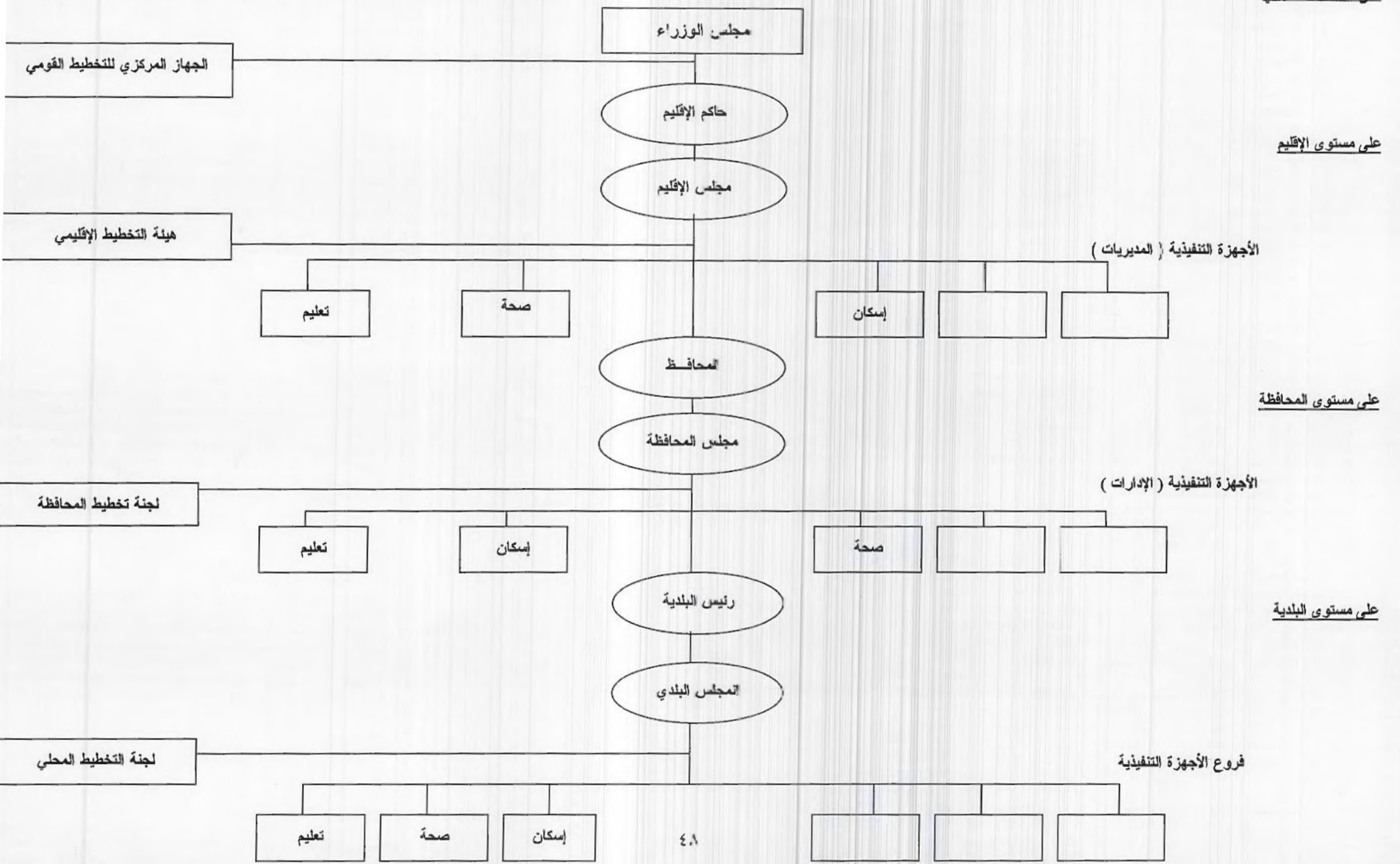
٢ – أن تسمح مـــوارد الأقاليـــم بالصرف على الخدمـــات العامـــة إنشاءا وتشغيـــلا.

٣ – مساهمة جميع البنوك والشركات الاستثمارية الموجودة على أرض الإقليم في تنمية الأقاليم.

٤ – أن يكـــون هـــناك تقنين للاستفـــادة من مبادرات المواطنين ومشاركتهم في أعباء توفير الخدمات المناسبـــة بالإقليـــم خصوصا في مجالي التعليم والصحة .

شكل (٥)

الهيكل التنظيمي للإدارة المحلية والتخطيط الإقليمي



الملخـــــــص

التخطيط القومي والإقليمي والمحلي

أصـبح الأخـذ بـنظام الـتخطيط القومـي والإقليمي والمحلي أحد السمات الرئيسية في إدارة الدولة المعاصـرة. وقـد أخـذت الكثير من الدول على اختلاف توجهاتها السياسية بهذا النظام منذ أكثر من خمسين عاما أي منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية .

ويعـني التخطيط حصر الموارد والمواد الخام الظاهرة منها والكامنة والإمكانيات الزراعية والصناعية والسـياحية وغيـرها وكذلك حصر الإمكانيات البشرية ورصد الطبيعة الايكولوجية والبيئية لكل منطقة مـن سـناطق الدولـة ثم تنظيم استخدام هذه العناصر والتنسيق فيما بينها بحيث تتم التنمية الاجتماعية والاقتصادية بمعدل سريع وبصورة متوازنة ومتكاملة على كافة المسطح المعمور.

وان كـان الـتخطيط بمستوياته الثلاث لازما لتنمية المجتمعات بصفة عامة فهو الزم ما يكون بالنسبة لمصـر وذلـك لخصوصية هذا الوطن. وتتمثل هذه الخصوصية في عنصرين أساسيين . أولهما النمو السـكاني المـتزايد وثانيهمـا الكثافة السكانية العالية . والزيادة هنا في عدد السكان وفي الكثافة ليست زيـادة بسيطة بل هي زيادة مركبة. فقد تضاعف عدد سكان مصر خلال ١٠٠ عام من ٥ مليون نسمة فـي عام ١٨٠٠ إلى ١٠ مليون نسمة في عام ١٩٠٠. ثم تضاعف هذا العدد بعد ٥٠ عاما (أي نصف الفترة السابقة) فصار ٢٠ مليون في عام ١٩٥٠. ثم تضاعف مرة ثالثة ولكن بعد ٢٥ عاما فقط فصار ٤٠ مـليون في عام ١٩٧٥. ويصل العدد الآن إلى ما يقرب من ٦٥ مليون نسمة . أي أن عدد السكان يتضـاعف عـلى فـترات متـتالية متناقصة تمثل كل فترة منها نصف الفترة السابقة عليها . وهذا هو المقصـود بتعبير الزيادة المركبة. ويتوقع خبراء السكان أن عدد سكان مصر سيصل إلى نقطة الاتزان السـكاني Demographic stability بعـد أن يصـل التعداد إلى حوالي ١٠٠ مليون نسمة في نهاية الثلث الأول من هذا القرن.

ولـلزيادة السكانية في مصر بعد آخر يزيد من خطورتها وهو البعد الاقتصادي. فلم يواكب هذه الزيادة السـكانية زيادة مماثلة في النمو الاقتصادي . فمعدل النمو السكاني يفوق كثيرا معدل النمو الاقتصادي. والشـعوب الغـربية لم تعان من هذه المشكلة الحادة ذلك لأن نموها السكاني كان متناسقا ومتوازيا مع نموهـا الاقتصـادي. وقد وصلت هذه المجتمعات إلى نقطة الاتزان السكاني في نهاية الثورة الصناعية الأولى فـي العشـرينيات من هذا القرن الأمر الذي يختلف كثيرا عما هو عليه الحال في مصر الآن . فسـوف نصل إلى نقطة الاتزان بعد فترة تزيد عن ثلاثين عاما بينما نحن الآن في المراحل الأولى من التنمية الاقتصادية .

أما الكثافة السكانية العالية فتتمثل في أن هذه الأعداد المتزايدة من السكان تسكن في شريط ضيق للغاية يمـثل أقـل من ٤ % من مساحة مصر يمتد من الجنوب إلى الشمال بين صحراوات شاسعة المساحة

غيـــر مأهولـــة فيما عدا جيوب صغيرة منعزلة ومتفرقة . وقد بلغت الكثافة السكانية في الحيز المأهول أكـــثر مـــن ١٠٠٠ فـــرد في الكيلومتر المربع وهذه من أعلى الكثافات السكانية في العالم . ولكن هذه الكـــثافة السكانية العالية ليست موزعة بالتساوي بين المناطق المأهولة ولكنها متفاوتة أشد التفاوت بين المحافظات الزراعية من ناحية والمراكز الحضرية الكبرى من ناحية أخرى. وقد أدى هذا التفاوت في الكـــثافات إلى أن الـــتدرج في أحجام المدن المصرية ليس تدرجا هرميا ومتناسقا. فالقاهرة ذات الاثنتي عشـــر مـــليونا تليها الإسكندرية ذات الأربعة ملايين ثم تليها مباشرة عواصم المحافظات ذات النصف مـــليون وتأتي في النهاية المدن الصغيرة ذات المائة وخمسين ألفا. فالانتقال في أعداد سكان المدن ليس انتقالا تدريجيا بل انتقالا مفاجئا وكبيرا.

ممـــا ســـبق يتضـــح أن الحاجة ماسة إلى إعادة توزيع سكان مصر على محورين : المحور الأول هو انتشار السكان إلى مناطق تنموية جديدة خارج الوادي في صحراوات مصر وسواحلها والمحور الثاني هـــو إعـــادة توزيـــع الســـكان داخـــل المعمور الحالي بحيث تقل الفوارق في الكثافات السكانية بين المحافظات الزراعية والمحافظات الحضرية.

ولا يمكـــن أن يتم إعادة توزيع السكان إلا من خلال تخطيط قومي تتحدد فيه استراتيجية التنمية القومية وتخطيـــط إقليمي يتيح لكل إقليم أن ينمو ذاتيا دون اعتماد كامل على الحكومة المركزية وتخطيط محلي يـــنظم عمران المحافظات والمدن والقرى. وغني عن الذكر أن إعداد هذا التخطيط بمستوياته المختلفة يجـــب أن يـــتم باشـــتراك كـــامل مـــن جانب الوزارات والهيئات المعنية بالإنتاج والخدمات والطاقة والمواصـــلات وغيـــرها حـــتى يأتي التخطيط في صورة شاملة ومتكاملة . ويجب أن تشارك كل هذه الوزارات في تنفيـــذه كما شاركت في إعـــداده.

وقـــد تـــم خـــلال الأحقاب الأخيرة عدة محاولات لإعداد تخطيط قومي وإقليمي لمصر ولكن كافة هذه المحاولات جاءت غير فعّالة. فقد أعدت وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات الجديدة مشروع تخطيط إقليمي وكذلك قامت بدراسات تنموية لقطاعات مكانية مثل الساحل الشمالي وسيناء وبحيرة السد العالي والـــبحر الأحمـــر وغيـــرها. كما قامت الوزارة بإنشاء إدارات تخطيطية في الأقاليم المختلفة . وكذلك قـــامت وزارة الـــتخطيط من جانبها بتقسيم مصر إلى أقاليم تخطيطية وإنشاء إدارات تخطيطية بكل من هـــذه الأقـــاليم شبيهة بالإدارات التي أنشأتها وزارة الإسكان . كما قامت وزارة التخطيط أيضا بإعداد دراســـات مستفيضـــة لتـــنمية أقاليم مصر خلال العشرين سنة القادمة وتقوم الوزارة حاليا بتجميع هذه الدراسات في منظومة شاملة واحدة. ثم قامت كل من وزارات الزراعة والري والكهرباء والمواصلات والسياحة بإعداد مخطط قومي خاص بها وبنشاطها في الحاضر والمستقبل .

وفـــي كـــل هذه المحاولات التخطيطية سواء كانت شاملة كما هو الحال في مخططات وزارة الإسكان ووزارة التخطيط أو كانت قطاعية كما هو الحال في الوزارات الأخرى فقد تم كل منها بصورة منفردة ومـــنعزلة عن الأخرى أي بدون تعاون أو تنسيق يذكر فيما بين الجهات التي أعدتها. ولذا فان حظ أي

مـــنها مـــن الـــنجاح سيكون محدودا إن لم يكن معدوما. ومن المفروض أن تجمع كل هذه المحاولات المتفرقة في تنظيم واحد يهدف إلى إعداد خريطة تنموية واحدة لمصر على المستوى القومي والمستوى الإقليمي والمستوى المحلي .

ويجـــب الإشارة إلى التعارض الواضح بين اختصاصات كل من وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات الجديـــدة مـــن جهـــة ووزارة الـــتخطيـــط من جهة أخرى. ويرجع ذلك في المقام الأول إلى تضارب التشـــريعات المتعـــلقة بأطراف العملية التخطيطية . وقد أدت هذه التشريعات المتناقضة إلى تنازع في المسئوليات والاختصاصات كما أدت إلى ضياع لكثير من الجهد والوقت والمال.

الإدارة الحكومية :

تـــتجه فلســـفة الإدارة الحديثة إلى أن يكون للإدارة مستويين : المستوى القومي أو المركزي والمستوى المحلي المتمثل في الأقاليم المحافظات والبلديات.

تخـــتص الإدارة المركـــزية بوضع التخطيط القومي ووضع الاستراتيجيات القومية للتنمية الشاملة في الحاضـــر والمســـتقبل والقيام بالمهام السيادية كالأمن والدفاع والاقتصاد القومي والشئون الخارجية ثم القيـــام بالمشروعات القومية الكبرى وكذلك التنسيق بين الأقاليم المختلفة في خططها ومشروعاتها. أما إدارة الإقـــليم فتهـــتم أساسا بشئون الإقليم ووضع التخطيط الإقليمي الذي يهدف إلى تنميته في مجالات الإنـــتاج والخدمـــات والتنســـيق بين المحافظات المختلفة التي يتكون منها الإقليم والتعاون مع الأقاليم الأخـــرى فـــي المشـــروعات ذات الطـــابع المشترك بينها. أما المستوى المحلي للإدارة وهو مستوى المحافظـــة والبـــلديات فيخـــتص بإدارة المحافظة وإدارة البلديات وتوفير الخدمات الخاصة بهما والقيام بالمشروعات المحلية وإعداد التخطيط العمراني لكل من المدن والقرى داخل المحافظة.

ويمثل هذا النظام انتشارا للسلطة وتوزيعها Diffusion of Authority بدلا من تركيزها في مؤسسة واحـــدة كمـــا يسمح بمشاركة شعبية حقيقية في إدارة الدولة ويزيح عن كاهل الحكومة المركزية أثقالا أصـــبحت تـــنوء بهـــا فـــي الوقت الحاضر. والنظام اللامركزي في الإدارة هو في حقيقة الأمر النظام الديمقـــراطي في الحكم الذي أصبح اتجاها عالميا وتاريخيا كما أنه يعبر عن اتجاه الشعوب في العصر الحديث نحو ترك النظم الفردية والشمولية والاتجاه نحو نظم تشترك فيها الشعوب والحكومات مشاركة فعّالة في الإدارة والحكم.

أخذت مصر بنظام الحكم المحلي في بداية الستينيات ثم أسمته في سنوات لاحقة بنظام الإدارة المحلية . وبموجـــب هـــذا الـــنظام أصبح للإدارة المحلية خمس مستويات : المحافظة والمركز والمدينة والحي والقـــرية ولكل من هذه الوحدات المحلية مجلسها التنفيذي الذي يتولى اتخاذ القرارات التنفيذية ومجلسها الشعبي الذي يتولى الرقابة على أعمال الأجهزة التنفيذية بالوحدة.

وقـد أثبتت الممارسة الفعلية لهذا النظام لمدة طويلة قاربت من الأربعين عاما قصورا كبيرا في الأداء يتمثل فيما يلي:-

١ - ليس لهذه الوحـدات المحليـة موارد ذاتيـة ذات بال تمكنـها من وضع خططـها وتحديـد أولويـاتها وتنفيـذ مشروعاتها وصار اعتمادها على الحكومة المركزية في هذا الشأن اعتماد شبه كلي.

٢ - لم يتح هذا النظام مشاركة شعبية حقيقية في الإدارة وفي اتخاذ القرارات والإشراف على تنفيذها.

٣ - ما زالت وزارات الحكومـة المركزية تهيمن هيمنة شبـه كاملة على شئون المحليـات ليس فقط في تعيين كبـار المسئوليـن فيها بل في القيـام بكافة المشروعات المحلية داخـل المـدن والمحافظـات. وليـس هـناك تنسـيـق يذكـر بيـن هـذه الوزارات في العمـل داخل المدينة الواحـدة ممـا أدى إلى تشـتت الجهود وضيـاع الوقت والمال وتعثـر التنميـة في بعض الأحيان . كما أدى تعـدد الاختصاصات وتداخلـها إلى تشـوه عمراني ملحوظ أصـاب المـدن المصرية كبيرها وصغيرها.

٤ - أدى تعدد مستويات الإدارة المحلية إلى تعقيدات إدارية وضعف في مستوى الأداء.

أمـام هـذا القصـور في نظام الأداة المحلية الحالي فانه من الواجب إعادة النظر في هذا النظام برمته وتصحيحه حتى يكون قادرا على مواجهه التحديات الجسام التي تواجها مصر في حاضرها ومستقبلها. وسيأتي فيما بعد ذكر الخطوط العريضة لنظام الإدارة المحلية الجديد المقترح.

تقسيم المسطح المصري إلى أقاليم تخطيطية وإدارية :

أجريت دراسة مبدئية على كامل المسطح الجغرافي المصري وإمكانياته التنموية وأسفرت هذه الدراسة عن أنه يمكن تقسيم هذا المسطح بمحاور رأسية تمتد من الشمال إلى الجنوب ومحاور عرضية متعامدة تمتد من الشرق إلى الغرب وذلك أشبه بخطوط الطول وخطوط العرض. فالمحاور الرأسية هي محاور تـنمية لكـل منها طبيعته التنموية الخاصة به. فالمحور الشرقي بطول ساحل البحر الأحمر تغلب عليه الصـفة السياحية والمحور الأوسط الذي يمتد بطول الهضبة الشرقية يختص أساسا بالتعدين أما المحور شـرق الـنيل وبطـول الـوادي فهو محور زراعي والمحور الغربي بالصحراء الغربية الذي يبدأ من توشكى جنوبا ويمتد شمالا حتى واحة سيوة له إمكانياته الزراعية والتعدينية والصناعية وهكذا .

أمـا المحـاور العرضية فتمثل شرايين المواصلات التي تنقل المرافق والخدمات وتساعد على انتشار السـكان الى مـناطق التنمية الجديدة أي أنها الطرق الرئيسية التي تربط محاور التنمية الرأسية بعضها ببعض وبالمحور المأهول الحالي في الوادي والدلتا.

ولـذا فانـه من الطبيعي أن تقسم الأقاليم عرضيا حتى يشتمل كل إقليم على قطاع Segment من كل محور من محاور التنمية الرأسية بجانب إمكانية أن يكون له منفذ أو أكثر على البحر الأحمر أو البحر

المتوسط. وسوف يساعد تعدد الموارد وتنوع الأنشطة الإنتاجية إلى تكامل الإقليم وزيادة معدل تنميته اقتصاديا واجتماعيا زيادة كبيرة. ومن الأهمية بمكان أن تكون هذه الأقاليم أقاليم تخطيطية وإدارية في آن واحد.

وعلى ذلك فمن المقترح تقسيم المسطح الجغرافي المصري إلى الأقاليم الآتية:

١ – إقليم القاهرة : وعاصمته مدينة ٦ أكتوبر ويضم محافظات القاهرة والقليوبية والجيزة.

٢ – إقليم وسط الدلتا : وعاصمته كفر الشيخ ويضم محافظات دمياط وكفر الشيخ والغربية والمنوفية.

٣ – إقليم شرق الدلتا : وعاصمته العاشر من رمضان ويضم محافظات الشرقية والدقهلية والقليوبية .

٤ – إقليم غرب الدلتا : وعاصمته برج العرب الجديدة ويضم محافظات البحيرة والإسكندرية ومطروح.

٥ – إقليم شمال الصعيد: وعاصمته المنيا الجديدة ويضم محافظات بني سويف والمنيا والفيوم وجزء من البحر الأحمر.

٦ – إقليم أسيوط: (وسط الصعيد) وعاصمته أسيوط الجديدة ويضم محافظات أسيوط وسوهاج والوادي الجديد وجزء من البحر الأحمر .

٧ – إقليم جنوب الصعيد: وعاصمته أسوان الجديدة ويضم محافظات قنا وأسوان وجنوب البحر الأحمر وجنوب الصحراء الغربية .

٨ – إقليم سيناء: وعاصمته مدينة نخل ويضم محافظتي سيناء الشمالية والجنوبية ومحافظات بور سعيد والإسماعيلية والسويس.

<u>النظام الإداري المعاصر المقترح :</u>

يشتمل النظام الإداري المقترح على المبادئ الآتية :

<u>أولا : المستوى القومي ، إنشاء الجهاز المركزي للتخطيط القومي :</u>

لما كان من الضروري إعداد تخطيط قومي تتحدد فيه محاور التنمية الرأسية بعناصرها المختلفة ومحاور الاتصال العرضية التي تربطها وتمدها بالمرافق بهدف العادة توزيع السكان على كامل المسطح الجغرافي المصري كما سبق ذكره فانه من المقترح إنشاء الجهاز المركزي للتخطيط القومي للقيام بإعداد هذا التخطيط.

ونظرا لأن أعداد هذا التخطيط ومتابعة تنفيذه يتطلب تضافر جهود كافة الوزارات وأجهزة الدولة فانه من المقترح – لكي يتم التنسيق والتعاون بينها – أن يتبع الجهاز

المركـــزي للـتخطـيط القومـي مجلس الوزراء ويكون على اتصال مباشر بهيئات التخطيط الإقليمي بالأقاليم المختلفة .

ثانيا : مستويات الإدارة المحلية والتخطيط :

إن من ضمن الأهـداف الأساسيـة لهـذه الدراسة وضع نظـام إداري يحقـق اللامركزيـة الإقـليميـة وإعطـاء سلطات أكبر للمحليات وكذا ربط مستويات التخطيط مع مستويات النظام الإداري في وحدة متكاملة .

ولتحقيق ذلك فمن المقترح ما يلي :-

أ - مستويات الإدارة المحليـة :

يجب تحويل الأقاليم التخطيطية إلى وحدات إدارية بحيث تصبح مستويات الإدارة المحلية ثلاث هـي :

مستـوى الإقليـم : يتكون الإقليم من عدد من المحافظات ويكون لكل إقليم الشخصية الاعتبارية .

مستـوى المحافظـة : وهو المستـوى التالي لمستـوى الإقليـم ، وهـي المحافظات الحاليـة بحدودهـا الحالية تقريبا (عدا محافظة البحر الأحمر)

مستـوى البـلديـة : وهـو المستـوى الـتالـي لمستـوى المحافظـة وهـو المستـوى الـثالـث مـن مستويـات الإدارة المحليـة ويشـمـل المديـنـة أو القـريـة ، ويكـون متصـلا مباشـرة بمسـتـوى المحافظـة ، ويكـون لـه الشخصيـة الاعتباريـة .

وينشأ لكل وحدة محلية مجلس محلي كالآتـي :-

على مستوى الإقليـم : مجلس الإقليم يكون له رئيس بدرجة نائب رئيس وزراء.

على مستوى المحافظـة :مجلس محافظة ويرأسه المحافظ.

على مستوى البلديـة : مجلس بلدي ويرأسه رئيس البلدية.

يخـتص المجـلس بكـل مسـتوى بإنشاء وإدارة الأنشطـة التي تخدم الوحـدة في ضوء الاختصاصـات السابـق ذكرها.

ب - هيئـات التخطيـط :

تنشأ هيئات التخطيط على المستويات الآتيـة :-

عـلى المسـتوى القومـي : الجهـاز المركزي للتخطيـط القومي ويكون تابعـا لمجلس الوزراء كمـا سبق ذكره.

على مستوى الإقليـــم : هيئة التخطيط الإقليمي

على مستوى المحافظة : لجنة تخطيط المحافظة

على مستوى البلديـــة : لجنة التخطيط المحلي (العمراني)

وأن تكون اختصاصات هذه الهيئات واللجان وفقا لما سبق بيانه من قبل.

بموجب هذا النظام الإداري المقترح، يجب الإشارة إلى ما يلي :-

١ - ينشأ مستوى إداري جديد على مستوى الإقليم وذلك بتحويل الأقاليم التخطيطية إلى أقاليم إدارية.

٢ - يـنخفض عـدد مسـتويات الإدارة المحـلية من الخمسة مستويات السابق الأشرة إليها إلى ثلاث مستويات فقط.

٣ - يكـون لكـل مسـتوى إداري محـلـي مـن مستويـات الإدارة المحليـة موارده الماليـة الخاصـة لـلقيـام بمسـئولياتـه ومشروعاته مما يحد من تدخل الوزارات المركزية في شئون المحليات ويحقق اللامركزية في الإدارة والحكم.

٥- اجراءات يمكن اتخاذها لتحقيق إتمام اعداد التخطيط المقترح والبدء

توصيـــات أخـــرى: اتخاذ الاجراءات الآتية:

١ - إلى أن يـتم التخطيـط القومـي والإقليمـي يمكن البـدء في تنمية المناطق التي تمت دراستهـا مثل : منطقة ساحل البحر الأحمر وساحل البحر الأبيض وسيناء ومنطقة السد العالي والـوادي الجديـد ومنطقتي شـرق وغـرب الدلتـا، وقد حـددت الدراسـات التي تمت على هـذه المناطـق مساحات الأراضي التي يمكـن استصلاحهـا بكل منطقة والأنشطة الصناعية والسياحية التي يمكن أن تقام بها.

٢ - يتحـدد دور الدولـة في مناطـق التنميـة الجديدة بالقيام بالمرافق القومية والبنيـة الأساسية ، أما مشروعات التنمية فيقوم بها الأفراد والشركات الخاصة .

٣ - أن يتم تحديـد الشرائح الاجتماعيـة المستهدفـة للانتقال إلى مناطق التعمير مثل الأسر المكوّنة حديثـا والمجنديـن بعد انتهاء فترة تجنيـدهم مع منح هذه الشرائـح ميزات كبيرة تشجعهم على الانتقـال إلى مناطـق التعميـر خارج الوادي والدلتا.

٤ - إعطـاء الأولويـة في التنميـة لاستصلاح الأراضي وذلك لانخفاض تكلفـة إنشاء فرصـة عمل في هذا المجـال عن غيره من المجالات ويلي ذلك النشـاط السياحـي والصنـاعي ، وفي بعض الحـالات تتداخـل هذه الأنشطـة وتسير بصورة متوازنة في مراحل التنمية المتتالية .

٥ - وضـع خـريطـة اسـتثماريـة لكـل محافظـة ولكـل إقليـم تضم كافة المشروعـات في المحافظـات الـتابعـة للإقـليم فـي مجـالات الإنتـاج والخدمـات على أن يصاحب هذه الخريطـة دراسـة للجدوى الفنيـة والاقتصادية لكل مشروع.

٦ – إعـــادة دراســـة الهيـــاكل التنظيمية والتخطيطية للوحدات المحلية على كافـــة مستوياتها وأيضـــا بالنســـبـــة لمديريات الخدمـــات وفروعهـــا بالوحـــدات المحليـــة على ضـــوء المهـــام والاختصاصـــــات والمسئوليات المتزايـــدة لهـــذه الوحدات.

٧ – إعـــداد العامـــلين فـــي مجـــال التخطيـــط القومـــي والإقليمي والمحلي إعـــدادا جيدا يكسبهـــم المهارات اللازمـــة للقيـــام بمسئولياتهم .

٨ – إعـــادة دراســـة التشـــريعـــات المختصة بمجال التخطيط لإزالـــة التعارضات والتداخلات القائمـــة بينها ولتحقيـــق التكامل والتنسيق بين الأطراف العاملة في هذا المجال.

التوصيـــــات

وعلى ضوء ما سبق ، يوصى بما يأتي :

١- في شأن التخطيط القومي والإقليمي :

- إن الحاجـــة ماســـة إلى إعـــادة توزيـــع سكان مصر على محورين : الأول هو انتشار السكان إلى مـــناطق تـــنموية جديـــدة خارج الوادي في صحراوات مصر وسواحلها ، والثاني هو إعادة توزيع الســـكان داخل المعمور الحالي، بحيث تقل الفوارق في الكثافات السكانية بين المحافظات الزراعية والمحافظات الحضرية.
- أن تـــتم إعـــادة توزيـــع الســـكان من خلال تخطيط قومي تتحدد فيه استراتيجية التنمية القومية ، وتخطيـــط إقليمي يتيح لكل إقليم أن ينمو ذاتيا دون اعتماد كامل على الحكومة المركزية ، وتخطيط محلي ينظم عمران المحافظات والمدن والقرى.
- أن إعـــداد هـــذا الـــتخطيط بمســـتوياته المختـــلفة يجب أن يتم باشتراك كامل من جانب الوزارات والهيـــئات المعنية بالإنتاج والخدمات والطاقة والمواصلات وغيرها ، حتى يأتي في صورة شاملة ومتكاملة . ويجب أن تشارك كل هذه الوزارات في تنفيذه كما شاركت في إعداده.
- أن تجمـــع كـــل المحاولات التخطيطية المتفرقة في تنظيم واحد ، يهدف إلى إعداد خريطة تنموية واحدة لمصر على المستوى القومي والمستوى الإقليمي والمستوى المحلي.

٢- في شأن الإدارة الحكومية :

- أن يكـــون للإدارة مستويان : المستوى القومي أو المركزي ، والمستوى المحلي المتمثل في الأقاليم والمحافظات والبلديات .
- أن تخـــتص الإدارة المركـــزية بوضـــع الـــتخطيط القومي ، ووضع الاستراتيجيات القومية للتنمية الشاملة في الحاضر والمستقبل ، والقيام بالمهام السيادية كالأمن والدفاع والاقتصاد القومي والشئون الخارجيـــة ، ثـــم القيـــام بالمشـــروعات القومية الكبرى ، وكذلك التنسيق بين الأقاليم المختلفة في خططها ومشروعاتها. أما إدارة الإقليم فتهتم أساسا بشئون الإقليم ، ووضع التخطيط الإقليمي الذي يهـــدف إلى تنميـــته في مجالات الإنتاج والخدمات ، والتنسيق بين المحافظات المختلفة التي يتكون مـــنها الإقـــليم ، والـــتعاون مع الأقاليم الأخرى في المشروعات ذات الطابع المشترك بينها. وأما المســـتوى المحـــلي لـــلإدارة ، وهو مستوى المحافظة والبلديات ، فيختص بإدارة المحافظة وإدارة البـــلديات وتوفير الخدمات الخاصة بهما ، والقيام بالمشروعات المحلية ، وإعداد التخطيط العمراني لكـــل مـــن المـــدن والقرى داخل المحافظة . ويمثل هذا النظام انتشارا للسلطة وتوزيعها بدلا من

تركيـــزها في مؤسسة واحدة ، كما يسمح بمشاركة شعبية حقيقية في إدارة الدولة ويزيح عن كاهل الحكومة المركزية أعباء أصبحت تنوء بها في الوقت الحاضر.

- مـــن الواجـــب إعـــادة الـــنظر في نظام الإدارة المحلية الراهن وتصحيحه، حتى يكون قادرا على مواجهة التحديات الجسام التي تواجهها مصر في حاضرها ومستقبلها.

٣- تقسيم المسطح المصري إلى أقاليم تخطيطية وإدارية :

- تقسيم المسطح الجغرافي المصري بمحاور رأسية تمتد من الشمال إلى الجنوب ، ومحاور عرضية مـــتعامدة تمـــتد مـــن الشرق إلى الغرب ، وذلك أشبه بخطوط الطول وخطوط العرض. فالمحاور الرأســـية هي محاور تنمية ، لكل منها طبيعته التنموية الخاصة به. فالمحور الشرقي بطول ساحل الـــبحر الأحمر تغلب عليه الصفة السياحية ، والمحول الأوسط يمتد بطول الهضبة الشرقية يختص أساســـا بالـــتعدين ، أمـــا المحور شرق النيل والممتد بطول الوادي فهو محور زراعي ، والمحور الغـــربي بالصـــحراء الغربية الذي يبدأ من توشكى جنوبا ويمتد شمالا حتى واحة سيوة له إمكانياته الـــزراعية والتعديـــنية والصـــناعية . أما المحاور العرضية فتمثل شرايين المواصلات التي تنقل المـــرافق والخدمـــات ، وتســـاعد عـــلى انتشار السكان إلى مناطق التنمية الجديدة أي أنها الطرق الرئيســـية الـــتي تربط محاور التنمية الرأسية بعضها ببعض، وبالمحور المأهول الحالي في الوادي والدلتا.
- أن تقســـم الأقـــاليم عرضيا حتى يشتمل كل إقليم على قطاع Segment من كل محور من محاور التـــنمية الرأسية ، بجانب إمكانية أن يكون له منفذ أو أكثر على البحر الأحمر أو البحر المتوسط . وســـوف يســـاعد تعـــدد الموارد وتنوع الأنشطة الإنتاجية إلى تكامل الإقليم ، وزيادة معدل تنميته اقتصاديا واجتماعيا زيادة كبيرة على أن تكون هذه الأقاليم أقاليم تخطيطية وإدارية في آن واحد.
- تقسيم المسطح الجغرافي المصري إلى الأقاليم الآتية :

١ – إقليم القاهرة : وعاصمته مدينة ٦ أكتوبر ، ويضم محافظات القاهرة والقليوبية والجيزة .

٢ – إقـــليم وســـط الدلـــتا : وعاصمته كفر الشيخ ، ويضم محافظات دمياط وكفر الشيخ والغربية والمنوفية.

٣ – إقـــليم شـــرق الدلـــتا : وعاصـــمته العاشر من رمضان ، ويضم محافظات الشرقية والدقهلية والقليوبية.

٤ – إقـــليم غـــرب الدلتا : وعاصمته برج العرب الجديدة ، ويضم محافظات البحيرة والإسكندرية ومطروح.

٥ – إقـــليم شمال الصعيد : وعاصمته المنيا الجديدة ، ويضم محافظات بني سويف ، المنيا ، الفيوم وجزءا من البحر الأحمر.

٦ – إقـليم أسيوط (وسط الصعيد) وعاصمته أسيوط الجديدة ، ويضم محافظات أسيوط وسوهاج والوادي الجديد وجزءا من البحر الأحمر.

٧ – إقليم جنوب الصعيد : وعاصمته أسوان الجديدة ، ويضم محافظات قنا وأسوان وجنوب البحر الأحمر وجنوب الصحراء الغربية .

٨ – إقـليم سيناء : وعاصمته مدينة نخل ، ويضم محافظات سيناء الشمالية وسيناء الجنوبية وبور سعيد والإسماعيلية والسويس .

٤ ـ **النظام الإداري المعاصر المقترح :**

أن يشتمل النظام الإداري المقترح على المبادئ الآتية :

- **المستوى القومي** : لما كان من الضروري إعداد تخطيط قومي تتحدد فيه محاور التنمية الرأسية بعناصرها المختلفة ، ومحاور الاتصال العرضية التي تربطها وتمدها بالمرافق ، بهدف إعادة توزيع السكان على كامل المسطح الجغرافي المصري – فإنه من المقترح إنشاء الجهاز المركزي للتخطيط القومي للقيام بإعداد هذا التخطيط .
- ونظرا لأن إعداد هذا التخطيط ومتابعة تنفيذه يتطلب تضافر جهود كافة الوزارات وأجهزة الدولة ، فإنه من المقترح – اكي يتم التنسيق التعاون بينها – أن يتبع الجهاز المركزي للتخطيط القومي مجلس الوزراء ، ويكون على اتصال مباشر بهيئات التخطيط الإقليمي بالأقاليم المختلفة .
- **مستويات الإدارة المحلية والتخطيط** : وضع نظام إداري يحقق اللامركزية الإقليمية ، وإعطاء سلطات أكبر للمحليات ، وكذا ربط مستويات التخطيط مع مستويات النظام الإداري في وحدة متكاملة .

ولتحقيق ذلك فمن المقترح ما يلي :

١ – **مستويات الإدارة المحلية** : يجب تحويل الأقاليم التخطيطية إلى وحدات إدارية ، بحيث تصبح مستويات الإدارة المحلية ثلاثة هي :

مستوى الإقليم : يتكون الإقليم من عدد من المحافظات ، ويكون لكل إقليم الشخصية الاعتبارية

مستوى المحافظة : وهو المستوى التالي لمستوى الإقليم ، ويضم المحافظات الحالية بحدودها الحالية تقريبا (عدا محافظة البحر الأحمر)

مســـتوى البـــلدية : وهـــي المستوى التالي لمستوى المحافظة ، والثالث من مستويات الإدارة المحـــلية ، ويشـــمل المديـــنة أو القـــرية ، ويكون متصلا مباشرة بمستوى المحافظة ، وتكون له الشخصية الاعتبارية.

واللـــــــه ولـــــــي التوفيـــــــق