



جامعة القاهرة
كلية التخطيط الإقليمي والعمراني
قسم التصميم العمراني

مواجهة قضية عشوائيات العمران فى إطار سياسات التنمية الشاملة

مقدمة من:
هبة الله عاصم على الفولى

المدرس مساعد بقسم التصميم العمرانى
كجزء من متطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة
فى التخطيط الإقليمي والعمراني

تحت إشراف:

أ.د وفاء عامر
أستاذ التخطيط العمراني
كلية التخطيط الإقليمي والعمراني

أ.د سامح عبد الله العلايلى
أستاذ التصميم العمراني
كلية التخطيط الإقليمي والعمراني

أ.م.د أبو الفتوح سعد شلبى
أستاذ مساعد التصميم العمراني
كلية التخطيط الإقليمي والعمراني

بسم الله الرحمن الرحيم

" أفلم يسيروا فى الأرض فتكون لهم قلوب يعقلون بها أو آذان يسمعون بها، فإنها لا تعمى الأبصار ولكن تعمى القلوب التى فى الصدور"

صدق الله العظيم

سورة الحج

آية (46)

إهداء

إلى حيث البداية والنهاية أبى وأمى
إلى رفيقتا دربى - شاءتا أم أبنا إيمان وزينب
إلى أخى الذى لم تلده أمى عمرو
إلى قرّة عينى وبلسم حياتى نور
إلى حبات قلبى الصغيرة فريدة وسلمى وندى
إلى ابتسامتى المفقودة جدى الحبيب

وأخيرا.....

إلى كل من يحب هذه البلد

أهدى هذا البحث

شكر وتقدير

كم تمنيت لو لم يكن من العرف شكر الأساتذة المشرفين بمطلع كل رسالة؛ حتى إذا ما وجهت لهم الشكر ظهر صدق مشاعري ووافر امتناني، فالشكر كل الشكر لأستاذي الجليل الأستاذ الدكتور/سامح العلايلي على سعة صدره وتحمله لكل هفواتي وشطحاتي ، فكم جلست معه أناقش وأجادل ، وما كان منه إلا أن تحملني بصبر العلماء .. فله مني جزيل العرفان

وأتوجه بالشكر للأستاذ دكتور/وفاء عامر، حيث شملتني برعايتها واهتمامها، كما كانت دائما تشد من أزرى وترفع من همتي إذا ما تهاونت أو قصرت.

أما أ.م.د/ أبو الفتوح شلبي فلن تسعني الكلمات أن تعبر عن مدى شكري وامتناني وتقديري لمجهوداته معي، حيث كان دائما معي وبجانبى، يعلمنى ويوجهنى، ويضرب لى المثل كيف يجب أن أكون: كإنسان أولا، وكباحث ثانيا. حتى أنى أكاد أجزم أن لولاه ما كنت أصبحت ما أنا عليه الآن. فلك مني جزيل الشكر، ووافر التقدير

كما أتوجه بالشكر لكل من وجهنى وأمدنى بالنصيحة من أساتذتي بكلية التخطيط الاقليمي والعمرانى ، وأخص بالذكر: أ.د/طارق وفيق، أ.د/أحمد يسرى، ود/رائدة جلال.. كما أخص بالشكر د/عاصم الجزار، حيث فتح لى آفاق الهيئة العامة للتخطيط، ولولاه ما كنت استطعت أن أمضى فى هذه الدراسة.

كما أخص بالشكر أ/خليل شعث من محافظة القاهرة، الذى عاملنى كصديق، ولم يبخل على بأى معلومة أو بيان، مهما كبرت أو صغرت. ومن أصدقائى وصديقاتى، أتوجه بالشكر لكل من وردة حرارة، رانيا بيومى، فكرية صلاح، أحمد فاروق، حيث كانوا لى خير السند والعون

قائمة المحتويات

أ	قائمة المحتويات	
ى	قائمة الأشكال	
ل	قائمة الجداول	
1	ملخص البحث :	
2	المقدمة:	
2	1-0 مقدمة	
3	2-0 الإشكالية البحثية	
4	3-0 الهدف الرئيسى للبحث	
5	4-0 أهمية البحث	
5	5-0 المجال البحثى والتساؤلات البحثية	
5	6-0 منهجية البحث	
6	7-0 هيكل البحث	
11	♦ الفصل الأول : قضية العشوائيات والتنمية: رؤية نقدية	
11	1-1 تطور التعامل مع العشوائيات: من مدخل المشروعات إلى المدخل التنموى	
12	1-1-1 تبنى مدخل المشروعات للتعامل مع قضية العشوائيات	
12	1-1-1-1 فترة الستينات: مشروعات تتبع من تفسير قضية العشوائيات كمشكلة.....	
13	2-1-1-1 فترة السبعينات: مشروعات تتبع من تفسير قضية العشوائيات كحل	
14	2-1-1 بداية ظهور فكر إدارة العمران	
15	3-1-1 ترسيخ مداخل التنمية الشاملة والمستدامة للتعامل مع قضية العشوائيات	
17	2-1 معالجة قضية العشوائيات فى إطار إستراتيجيات التنمية	
17	1-2-1 استراتيجيات التنمية ومكافحة الفقر:	
17	1-1-2-1 استراتيجيات التنمية المطروحة فى السياق العالمى	
19	2-1-2-1 محاور استراتيجيات التنمية ومكافحة الفقر	
21	3-1-2-1 السمات والمبادئ المميزة لاستراتيجيات التنمية	
22	2-2-1 استراتيجية التعامل مع العشوائيات والحد منها	
23	3-1 البرامج "كمنتج": وسيلة لتطبيق الاستراتيجية	
23	1-3-1 العوامل المؤثر على تحديد البرامج والمشروعات	

23	..... التسلسل والترابط بين البرامج والاستراتيجية: 2-3-1
26	..... الاهتمام بالعملية Process أكثر من المنتج Product: 3-3-1
26	..... 4-1 المناقشة والخلاصة:
33	♦ الفصل الثاني: قضية العشوائيات فى السياق المحلى
34	..... 1-2 خلفية عامة: تطور تعامل الدولة مع قضية العشوائيات.
34	..... 1-1-2 فترة التسعينات: بدء التعامل مع قضية العشوائيات.
35	..... 2-1-2 أوائل الألفية الثالثة: التعاون مع الجهات المانحة.
36	..... 3-1-2 عام 2008: كارثة الدويقة وظهور قانون البناء الموحد.
36	..... 2-2 معالجة قضية العشوائيات من منظور شمولى
36	..... 1-2-2 توجهات الدولة المقترحة للتنمية الشاملة والمستدامة
37	..... 2-2-2 العشوائيات فى إطار إستراتيجية مكافحة الفقر
37	..... 1-1-2-2 محور التنمية البشرية والاجتماعية
38	..... 2-1-2-2 محور تعزيز إتاحة الفرص الموجهة للفقراء
41	..... 3-2-2 توجه الدولة بشأن التعامل مع العشوائيات القائمة والحد من نموها
41	..... 1-3-2-2 محور التعامل مع العشوائيات القائمة
43	..... 2-3-2-2 محور الحد من نمو العشوائيات
45	..... 4-2-2 قضية العشوائيات فى السياق المحلى: رؤية متكاملة
47	..... 3-2 الانتقادات الموجهة ل تعامل الدولة مع قضية العشوائيات: مؤشرات أولية
47	..... 1-3-2 عدم وجود علاقة بين التوجه المعلن وما يحدث فى الواقع
47	..... 2-3-2 التخوف من عدم قدرة البرامج والمشروعات على تحقيق التوجه المعلن
47	..... 3-3-2 تولد البرامج والمشروعات بمعزل عن المجتمع
47	..... 4-2 تحديد المجال الرئيسى للبحث والخروج بالتساؤلات البحثية
53	♦ الفصل الثالث: الإطار النظرى لعملية صياغة برامج مواجهة العشوائيات
54	..... 1-3 النسق القيمى الحاكم للعملية
55	..... 1-1-3 المفهوم الأول: تتم عمليات التنمية فى بيئة شديدة التعقيد:
55	..... 2-1-3 المفهوم الثانى: التنمية تكون للناس، وبالناس، ومع الناس
56	..... 3-1-3 المفهوم الثالث: إطلاق الحريات كأساس للإصلاح السياسى والاقتصادى
57	..... 4-1-3 المفهوم الرابع: لا يشترط تبنى نموذج معين لإنجاح عملية التخطيط
58	..... 2-3 عملية صياغة البرامج والمشروعات

58	..... 1-2-3 الهيكل المؤسسي لعملية صياغة البرامج:
58	..... 1-1-2-3 مستويات الهيكل المؤسسي
59	..... 2-1-2-3 الأطراف المشاركة داخل كل مستوى
60	..... 2-2-3 شبكة العلاقات الخاصة بمستويات التخطيط:
60	..... 1-2-2-3 ديناميكية التخطيط والمهام
61	..... 2-2-2-3 القوانين والتشريعات المنظمة
62	..... 3-2-2-3 الإجراءات المنظمة
63	..... 4-2-2-3 الآليات المدعمة لعملية التشكيل
64	..... 3-3 المناقشة والخلاصة
72	..... ♦ الفصل الرابع: منهجية الدراسة التطبيقية
72	..... 1-4 كيفية الإجابة على التساؤلات
74	..... 2-4 حالات الدراسة Cases Studies
75	..... 1-2-4 كيفية تحديد حالات الدراسة
76	..... 2-2-4 عناصر تحليل حالات الدراسة
76	..... 3-4 أساليب البحث Research Methods
77	..... 1-3-4 المقابلات
78	..... 2-3-4 التحليل الوثائقي
79	..... 4-4 ظروف وملابسات البحث الميداني Fieldwork Setting
79	..... 1-3-4 الظروف قبل وبعد الثورة
79	..... 2-3-4 الحصول على المقابلات
80	..... 3-3-4 مدى إتاحة الوثائق والمعلومات
80	..... 4-3-4 علاقة الباحث بمجال البحث
80	..... 4-4 تحليل المعلومات
	..... ♦ الفصل الخامس: تجربة عزبة أبو حشيش كنموذج لمشروعات الهيئة العامة للتخطيط العمراني بالتعاون مع جهات مانحة
82	..... 1-5 التعريف بمنطقة عزبة أبو حشيش
84	..... 2-5 عملية توليد وصياغة مشروع عزبة أبو حشيش
84	..... 1-2-5 الإطار العام لمشروع عزبة أبو حشيش
85	..... 1-1-2-5 عملية تحويل الاستراتيجية إلى برامج

86	..... 2-1-2-5 منتج العملية على مستوى البرامج
87	..... 2-2-5 تحديد مشروع عزبة أبو حشيش
89	..... 3-2-5 عملية صياغة مشروع عزبة أبو حشيش
89	..... 1-3-2-5 الهيكل المؤسسى
91	..... 2-3-2-5 ديناميكية التخطيط
93	..... 3-3-2-5 منتج العملية على مستوى المشروع
95	..... 3-5 المناقشة والخلاصة
96	..... 1-3-5 علاقة منتج المشروع بالتوجه المعلن للدولة (ماذا؟)
96	..... 2-3-5 العملية التى تم فى إطارها توليد وصياغة المشروع (كيف؟)
97	..... 3-3-5 النسق القيمى لكيفية تناول الدولة لقضية العشوائيات: مؤشرات مبدئية (لماذا؟)....

♦ الفصل السادس: تجربة مشروع أرض مطار إمبابة كنموذج لمشروعات الهيئة العامة للتخطيط

99	..... العمرانى
99	..... 1-6 التعريف بمنطقة المشروع
99	..... 1-1-6 على مستوى قطاع شمال الجيزة
101	..... 2-1-6 على مستوى أرض مطار إمبابة
101	..... 2-6 عملية توليد وصياغة مشروع أرض مطار إمبابة
102	..... 1-2-6 الإطار العام للمشروع
102	..... 2-2-6 عملية صياغة مشروع
102	..... 1-2-2-6 الهيكل المؤسسى
103	..... 2-3-2-6 ديناميكية التخطيط
107	..... 3-3-2-6 المنتج النهائى لمشروع منطقة أرض مطار إمبابة
111	..... 3-6 المناقشة والخلاصة
111	..... 1-3-6 علاقة منتج المشروع بالتوجه المعلن للدولة (ماذا؟)
111	..... 2-3-6 العملية التى تم فى إطارها توليد وصياغة المشروع (كيف؟).....
112	..... 3-3-6 النسق القيمى لكيفية تناول الدولة لقضية العشوائيات: مؤشرات مبدئية (لماذا؟)....

♦ الفصل السابع: تجربة رملة بولاق كنموذج لمشروعات صندوق تطوير العشوائيات

115	..... 1-7 التعريف بمنطقة رملة بولاق
117	..... 2-7 عملية توليد وصياغة مشروع رملة بولاق
117	..... 1-2-7 الإطار العام لمشروع رملة بولاق
117	..... 1-1-2-7 الهيكل المؤسسى لإعداد الخطة القومية للتعامل مع المناطق غير الآمنة....

119	2-1-2-7 عملية صياغة الخطة القومية للتعامل مع المناطق غير الآمنة.....
120	3-1-2-7 منتج الخطة القومية للمناطق غير الآمنة.....
123	4-1-2-7 البرامج الاجتماعية والاقتصادية.....
124	5-1-2-7 التعديلات التشريعية المقترحة.....
125	2-2-7 تحديد مشروع رملة بولاق.....
128	3-2-7 عملية صياغة خطة عمل مشروع رملة بولاق.....
128	1-3-2-7 الهيكل المؤسسى.....
129	2-3-2-7 ديناميكية التخطيط.....
130	3-3-2-7 منتج العملية على مستوى المشروع.....
133	1-7 المناقشة والخلاصة
133	1-3-7 علاقة منتج المشروع بالتوجه المعلن للدولة (ماذا؟)
134	2-3-7 العملية التى تم فى إطارها توليد وصياغة المشروع (كيف؟).....
135	3-3-7 النسق القيمى لكيفية تناول الدولة لقضية العشوائيات: مؤشرات مبدئية (لماذا؟).....
137	♦ الفصل الثامن: تجربة عزبة النصر كنموذج لمشروعات المحافظة.....
137	1-8 التعريف بمنطقة عزبة النصر.....
139	2-8 عملية توليد وصياغة مشروع عزبة النصر.....
139	1-2-8 الإطار العام لمشروع عزبة النصر.....
139	2-2-8 تحديد مشروع عزبة النصر.....
139	3-2-8 عملية صياغة مشروع عزبة النصر.....
140	1-3-2-8 الهيكل المؤسسى.....
141	2-3-2-8 ديناميكية التخطيط.....
143	3-3-2-8 منتج إعداد المشروع.....
144	3-8 المناقشة والخلاصة
144	1-3-8 علاقة منتج المشروع بالتوجه المعلن للدولة (ماذا؟)
144	2-3-8 العملية التى تم فى إطارها توليد وصياغة المشروع (كيف؟).....
145	3-3-8 النسق القيمى لكيفية تناول الدولة لقضية العشوائيات: مؤشرات مبدئية (لماذا؟)....
	♦ الفصل التاسع: برامج ومشروعات التعامل مع العشوائيات القائمة فى السياق المحلى (ماذا؟)
146	وعملية إنتاجها (كيف)
146	1-9 علاقة برامج ومشروعات التعامل مع العشوائيات القائمة بتوجه الدولة المعلن
147	1-1-9 علاقة التوجه المعلن والممارسات الفعلية للدولة.....

147	1-1-1-9 القرارات التشريعية وعلاقتها بالتوجه المعلن.....
147	2-1-1-9 الممارسات التخطيطية وعلاقتها بالتوجه المعلن.....
148	2-1-9 قدرة البرامج والمشروعات على ترجمة التوجه المعلن.....
148	1-2-1-9 قدرة التصنيف المعتمد على ترجمة التوجه المعلن.....
149	2-2-1-9 قدرة البرامج على ترجمة الهدف المعلن.....
151	3-2-1-9 قدرة المشروعات على ترجمة التوجه المعلن بناء على السياق التشريعي.....
151	3-1-9 علاقة منتج المشروعات الفعلية بالتوجه المعلن.....
151	1-3-1-9 الرؤية التنموية للمشروعات.....
152	2-3-1-9 نوعية منتج المشروعات.....
153	3-3-1-9 أبعاد التنمية الشاملة بمكونات المشروع.....
	4-1-9 علاقة برامج ومشروعات التعامل مع العشوائيات القائمة ببرامج التنمية البشرية:
153	مؤشرات أولية.....
154	2-9 عملية صياغة برامج ومشروعات التعامل مع العشوائيات القائمة.....
154	1-2-9 الهيكل المؤسسي.....
154	1-1-2-9 مستويات الهيكل المؤسسي.....
155	2-1-2-9 أطراف الهيكل المؤسسي.....
157	2-1-2-9 مهام الهيكل المؤسسي.....
159	2-2-9 ديناميكية التخطيط والقوانين المنظمة لها.....
159	1-2-2-9 الخطط/الاستراتيجيات المرتبطة بالعشوائيات وعلاقتها ببعضها البعض.....
161	2-2-2-9 علاقة مستويات التخطيط ببعضها البعض.....
162	3-2-2-9 عملية توليد المشروعات المعنية بالعشوائيات القائمة.....
163	4-2-2-9 إجراءات إعداد المشروعات المعنية بالعشوائيات القائمة.....
164	5-2-2-9 الآليات المنظمة لعملية إعداد وصياغة البرامج والمشروعات.....
165	3-9 المناقشة والخلاصة.....
165	1-3-9 فيما يخص البرامج والمشروعات كمنتج (ماذا؟).....
	2-3-9 فيما يخص عملية توليد وصياغة البرامج والمشروعات المعنية بالعشوائيات القائمة
166	(كيف؟).....
169	♦ الفصل العاشر: النسق القيمي لكيفية تعامل الدولة مع قضية العشوائيات (لماذا؟).....
169	1-10 النسق القيمي لموقف الدولة من قضية العشوائيات.....
170	1-1-10 عدم تبني الدولة لاستراتيجيات التنمية الشاملة كمدخل لمعالجة قضية العشوائيات....

170	10-1-1-1 عدم وجود جدية وإرادة سياسية لمعالجة قضية العشوائيات
	10-1-1-2 الاهتمام بتطوير رؤية إعلامية للتعامل مع العشوائيات أكثر من تطوير رؤية
170	علمية
171	10-1-1-3 عدم تناول قضية العشوائيات كسياسة عامة للدولة
171	10-1-1-4 تعامل الدولة مع ملف العشوائيات بسياسة "رد الفعل" عند الأزمات
172	10-1-2 حصر قضية العشوائيات في البعد العمراني
172	10-1-2-1 تتأول العشوائيات كقضية "سكن" وليست قضية "سكان"
173	10-2-1-2 حصر مشاكل العشوائيات القائمة في نقص المرافق والخدمات
173	10-1-3 الأرض قبل البشر
175	10-1-3-1 التعامل مع العشوائيات على أنها كتل صماء
	10-2-3-1 توظيف الدراسات الاجتماعية والاقتصادية بالمشروعات لتقييم كيفية استغلال
175	الأرض
176	10-3-1-3 تعامل متخذي القرار مع أراضي العشوائيات كأصول ذات قيمة اقتصادية..
177	10-2 النسق القيمي الحاكم لعملية صياغة برامج ومشروعات التعامل مع العشوائيات
177	10-1-2 حكم نخوى مسيطر، وتوجه القرار لخدمة مجموعة مصالح
178	10-1-2-1 تدعيم المركزية ومحاربة تقوية المحليات
178	10-2-1-2 توجيه البرامج والمشروعات سياسيا
178	10-1-2-3 عدم وجود شفافية في المعلومات
179	10-1-2-4 المساءلة والمحاسبة في اتجاه واحد (من أعلى لأسفل)
179	10-1-2-5 وجود فجوة بين الخبراء ومتخذي القرار
179	10-1-2-6 عدم وجود رغبة حقيقية في تدعيم المشاركة
180	10-2-2 عدم وجود أرضية مشتركة بين الأطراف المختلفة المعنية بالعشوائيات
180	10-2-2-1 عدم وجود ثقة بين الدولة والمجتمع
181	10-2-2-2 تقاوم أزمة ثقافة الحوار
181	10-2-2-3 النزعة الفردية وعدم وجود ثقافة العمل الجماعي
181	10-2-2-4 وجود نظرة طبقية كثافة عامة
182	10-3 المناقشة والخلاصة
185	♦ الفصل الحادي عشر: المناقشة والنتائج والتوصيات
186	11-1 نتائج البحث:
186	11-1-1 إجابة التساؤل الأول: محدودية ترجمة البرامج والمشروعات للتوجه المعلن للدولة....
186	11-1-1-1 اختلاف الممارسات الفعلية للمستوى المركزي عن التوجه المعلن.....