

بسم الله الرحمن الرحيم



كلية الهندسة
قسم التخطيط العمراني

تأثير لامركزية الإدارة علي التنمية العمرانية في مصر

رسالة مقدمة

لنيل درجة الدكتوراه في الهندسة المعمارية (تخطيط عمراني)

المهندس/ باهر إسماعيل فرحات

المدرس المساعد بقسم العمارة- كلية العلوم والفنون الهندسية

جامعة مصر الدولية

إشراف

أ.د/ شفق العوضي الوكيل

أستاذ ورئيس قسم التخطيط العمراني- كلية الهندسة- جامعة عين شمس

أ.م.د/ عمرو عبد الله عبد العزيز عطيه

أستاذ مساعد بقسم التخطيط العمراني- كلية الهندسة – جامعة عين شمس

ملخص الرسالة

تؤكد الإحصاءات والأبحاث أن معظم المدن الجديدة في مصر لم تحقق المستهدف منها من حيث اجتذاب عدد السكان من المدن الرئيسية وخاصة العاصمة القاهرة، كما انه هناك تناقض غريب بين الحالة السكنية والسكانية للمدن الجديدة حيث في بعضها مساكن بلا سكان والأخرى سكان بلا مساكن مما يدل علي وجود قصور في تحقيق تلك المدن المستهدف منها.

وفي ضوء ذلك قام البحث بإلقاء الضوء علي الهدف من إنشاء المدن الجديدة وما هو مستهدف منها وإيجاد علاقة بين المستهدف من تلك المدن وبين أهداف التنمية العمرانية، حيث أثبت البحث أن أسلوب إدارة المدن الجديدة هو العامل الرئيسي في نجاح أو فشل تلك المدن في تحقيق المستهدف منها.

ثم تطرق البحث إلي التعرف علي أنواع الإدارة العمرانية من مركزية ولا مركزية وتأثير خصائص كل نوع علي تحقيق المستهدف من المدن الجديدة، حيث أثبت أن أسلوب الإدارة العمرانية المناسب هو الأسلوب الذي يجمع بين المركزية واللامركزية الإدارية وليس المركزية أو اللامركزية المطلقة.

افتراض البحث عدم تحقيق المستهدف من المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة في مصر خلال فترات التنمية بسبب:

- ١- عدم واقعية ودقة الأهداف الموضوعة لتنمية تلك المدن.
- ٢- وضع الإدارة العمرانية يعاني من مركزية إدارية شديدة.

قام البحث باختبار الفرضية البحثية من خلال تقييم مدي واقعية ودقة الأهداف الموضوعة لتنمية المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة وأسلوب الإدارة المتبع في إدارة تلك المدن من خلال:

- دراسة أهداف التنمية العمرانية الموضوعة لتنمية المدن والتجمعات العمرانية الجديدة في بعض التجارب العالمية والمحلية.
- دراسة وتقييم أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري والتمويلي المتبع في تنمية تلك المدن العالمية والمحلية من حيث مركزية ولا مركزية إدارة التنمية العمرانية.
- مقارنة الأهداف وأسلوب الإدارة في التجارب العالمية بالتجارب المحلية للتعرف علي مدي نجاح تلك المدن في تحقيق المستهدف منها في مصر والدول الأخرى خلال فترات التنمية.

وتوصلت الدراسة إلي:

- وجود ضعف واضح في الكفاءة التنظيمية والتنفيذية للمدن الجديدة في مصر بسبب تنفيذ سياسة المركزية في إدارة هذه المدن مما يثبت صحة الفرضية البحثية.
- استنتاج بعض المعايير والأسس التي يمكن استخدامها في شكل مسطرة قياس لتوضح مدي خضوع أو تأثير تجربة ما في إدارة التنمية العمرانية بالمركزية واللامركزية الإدارية، كما امكن استنتاج المنحني المثالي من خلال تطبيق مسطرة القياس المقترحة علي التجارب العالمية الناجحة والذي يعبر عن العلاقة الصحيحة بين المركزية واللامركزية الإدارية والتنمية العمرانية.

المحتويات

الصفحة	الموضوعات
	فهرس الموضوعات
viii	فهرس الأشكال
xi	فهرس الجداول
xiii	المقدمة
xv	مشكلة البحث
xvi	فرضية البحث
xvi	حدود البحث
xvii	مكونات البحث
xx	أهمية البحث
xxi	هيكل البحث
	الجزء الأول: الإطار النظري
١	الباب الأول: المفاهيم الأساسية للتنمية والمدن الجديدة.
٢	١-١ التنمية.
٢	١-١-١ مفهوم التنمية
٣	١-١-٢ التنمية العمرانية
٣	١-١-٣ أهداف التنمية العمرانية
٥	١-١-٤ التنمية المستدامة
٦	١-١-٥ أساليب تقييم نجاح التنمية العمرانية
٦	١-١-٥-١ التقييم
٦	١-١-٥-٢ معايير التقييم
٨	١-١-٦ الخلاصة
٩	٢-١ المدن الجديدة.
٩	٢-١-١ تعريف المدن الجديدة
٩	٢-١-٢ التطور التاريخي لفكر إنشاء المدن الجديدة (أسباب نشأتها)
١٠	٢-١-٣ الأهداف المحددة لتنمية المدن الجديدة
١١	٢-١-٤ اعتبارات يجب توافرها في المدن الجديدة
١٢	٢-١-٥ أساليب تحقيق أهداف المدن الجديدة
١٢	٢-١-٦ معايير تقييم نجاح المدن الجديدة
١٣	٢-١-٧ الخلاصة
١٤	نتائج الباب الأول.
١٦	الباب الثاني: مركزية ولا مركزية الإدارة العمرانية
١٧	١-٢ الإدارة العمرانية
١٧	١-٢-١ مفهوم الإدارة
١٨	١-٢-٢ مفهوم الإدارة العمرانية ومراحلها
١٨	١-٢-٣ خصائص الإدارة العمرانية
١٩	١-٢-٣-١ الإدارة السياسية

١٩	٢-٣-١-٢ الإدارة العامة
١٩	٣-٣-١-٢ إدارة الأعمال
٢٠	٤-٣-١-٢ منظمات المشاركة الشعبية
٢٢	٤-١-٢ عناصر الإدارة العمرانية
٢٣	١-٤-١-٢ العناصر الخدمية
٢٤	٢-٤-١-٢ العناصر الوظيفية
٢٧	٥-١-٢ ضوابط الإدارة العمرانية
٢٨	١-٥-١-٢ ضوابط الشكل
٣١	٢-٥-١-٢ ضوابط المضمون
٣٣	٣-٥-١-٢ ضابط التوقيت لإدارة
٣٨	٦-١-٢ آلية الإدارة العمرانية
٣٩	١-٦-١-٢ الديمقراطية
٤٢	٢-٦-١-٢ المساواة العامة
٤٤	٣-٦-١-٢ نظام السوق
٤٧	٤-٦-١-٢ التفاعلات الاجتماعية
٤٨	٧-١-٢ الخلاصة
٥٠	٢-٢ الإدارة المحلية.
٥٠	١-٢-٢ تعريف الإدارة المحلية
٥١	٢-٢-٢ خصائص الإدارة المحلية
٥١	٣-٢-٢ مقومات الإدارة المحلية
٥٢	٤-٢-٢ وظائف الإدارة المحلية
٥٣	٥-٢-٢ مشاكل الإدارة المحلية
٥٤	٦-٢-٢ كفاءة وفعالية الإدارة المحلية
٥٤	٧-٢-٢ العلاقة بين إدارة التنمية العمرانية والإدارة المحلية
٥٦	٨-٢-٢ الخلاصة
٥٨	٣-٢ المركزية واللامركزية
٥٨	١-٣-٢ مفهوم المركزية واللامركزية
٥٩	٢-٣-٢ لامركزية الإدارة
٦١	٣-٣-٢ أنواع الإدارة العمرانية
٦٢	١-٣-٣-٢ الإدارة المركزية
٦٢	٢-٣-٣-٢ الإدارة اللامركزية
٦٤	٣-٣-٣-٢ التخطيط المركزي واللامركزي
٦٥	٤-٣-٢ دور لامركزية الإدارة في التنمية العمرانية
٦٨	نتائج الباب الثاني
	الجزء الثاني: الإطار التحليلي
٧١	الباب الثالث: التجارب العالمية لإدارة التنمية العمرانية
٧٢	١-٣ أمثلة لإدارة التنمية العمرانية في العالم
٧٢	١-١-٣ التجربة البريطانية
٧٦	١-١-٣ أسلوب إدارة التنمية العمرانية في المدن البريطانية
٧٧	٢-١-٣ الهيكل الإداري لجهاز التنمية العمرانية
٧٩	٣-١-٣ المحليات
٨٠	٤-١-٣ التقييم والمراجعة
٨٠	٥-١-٣ التمويل
٨١	٢-١-٣ التجربة الفرنسية
٨٤	١-٢-٣ أسلوب إدارة التنمية العمرانية

٨٤	٣-١-٢-٢ مهام هيئة التنمية العمرانية
٨٤	٣-١-٢-٣ الهيكل الإداري لهيئة التنمية العمرانية
٨٧	٣-١-٢-٤ التقييم والمراجعة
٨٧	٣-١-٢-٥ التمويل
٨٨	٣-١-٣ التجربة الأمريكية (الولايات المتحدة الأمريكية)
٩٠	٣-١-٣-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري
٩٣	٣-١-٣-٢ التقييم والمراجعة (الرقابة)
٩٣	٣-١-٣-٣ التمويل
٩٤	٣-١-٤ التجربة اليابانية.
٩٦	٣-١-٤-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري
٩٨	٣-١-٤-٢ التقييم والمراجعة (الرقابة)
٩٨	٣-١-٤-٣ التمويل.
٩٩	٣-١-٥ التجربة التركية.
١٠١	٣-١-٥-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري.
١٠٢	٣-١-٥-٢ دور المحليات من خلال صلاحية اتخاذ القرار والتمويل واستغلال مواردها في إدارة التنمية العمرانية
١٠٤	٣-١-٦ مقارنة النماذج العالمية في إدارة التنمية العمرانية
١٠٧	٣-١-٧ الخلاصة
١٠٨	٣-٢ نتائج الدراسة التحليلية والنظرية
١٠٨	٣-٢-١ مسطرة القياس (المخطط المقترح)
١١٢	٣-٢-٢ تطبيق مسطرة القياس علي التجارب العالمية واستنتاج المخطط المثالي
١٢٠	نتائج الباب الثالث
	الجزء الثالث: الإطار التطبيقي
١٢٠	الباب الرابع: التجربة المصرية لإدارة التنمية العمرانية
١٢٢	٤-١ تقييم أسلوب إدارة التنمية بجمهورية مصر العربية
١٢٢	٤-١-١ نطاق تطبيق اللامركزية في جمهورية مصر العربية
١٢٣	٤-١-١-١ معوقات تنفيذ اللامركزية
١٢٥	٤-١-٢ مؤشرات المركزية في جمهورية مصر العربية
١٢٦	٤-١-٣ أسلوب الإدارة الحالي في جمهورية مصر العربية
١٣١	٤-١-٤ الهيكل الإداري بجمهورية مصر العربية.
١٣٢	٤-١-٥ مؤشرات اللامركزية في الإدارة من خلال تعدد مستويات الإدارة وحجم
١٣٤	٤-١-٦ مؤشرات لا مركزية الإدارة من خلال حجم الصلاحيات الموكلة للمحليات
١٣٤	٤-١-٦-١ صلاحية اتخاذ القرار
١٣٧	٤-١-٦-٢ مؤشرات اللامركزية المالية والاستفادة المباشرة للمحليات من مواردها
١٣٧	٤-١-٧ معوقات تحقيق اللامركزية الإدارية في جمهورية مصر العربية
١٣٨	٤-١-٨ الخلاصة
١٣٩	٤-٢ إدارة التنمية العمرانية في المدن الجديدة المصرية
١٣٩	٤-٢-١ المدن الجديدة في مصر
١٤١	٤-٢-١-١ نشأة المدن الجديدة في مصر
١٤٣	٤-٢-٢ خصائص التنمية العمرانية للمدن الجديدة المصرية
١٤٤	٤-٢-٣ أنواع الإدارة العمرانية في المدن الجديدة المصرية
١٤٥	٤-٢-٤ المشاكل التي تواجه تنمية المدن الجديدة المصرية
١٤٦	٤-٢-٥ أسباب القصور في الإدارة العمرانية للمدن الجديدة المصرية
١٤٧	٤-٢-٦ الخلاصة

١٤٨	٣-٤ أمثلة علي إدارة بعض المدن الجديدة المصرية
١٤٩	١-٣-٤ أسباب اختيار عينة الدراسة
١٥٣	٢-٣-٤ مدينة بدر
١٥٤	١-٢-٣-٤ موقع المدينة
١٥٤	٢-٢-٣-٤ المخطط العام للمدينة
١٥٥	٣-٢-٣-٤ النشاط السكني
١٥٦	٤-٢-٣-٤ النشاط الاقتصادي
١٥٦	٥-٢-٣-٤ النشاط الخدمي
١٥٧	٦-٢-٣-٤ الإطار المؤسسي
١٥٩	٧-٢-٣-٤ المشاركة الشعبية
١٥٩	٨-٢-٣-٤ التخطيط
١٦٠	٩-٢-٣-٤ الإدارة
١٦١	٣-٣-٤ مدينة الرحاب (بالقاهرة الجديدة)
١٦٢	١-٣-٣-٤ موقع المدينة
١٦٢	٢-٣-٣-٤ المخطط العام للمدينة
١٦٣	٣-٣-٣-٤ النشاط السكاني
١٦٤	٤-٣-٣-٤ النشاط الخدمي
١٦٥	٥-٣-٣-٤ الإطار المؤسسي
١٦٧	٦-٣-٣-٤ المشاركة الشعبية
١٦٧	٧-٣-٣-٤ التخطيط
١٦٧	٨-٣-٣-٤ الإدارة
١٧٠	٤-٣-٤ تطبيق مسطرة القياس علي التجارب المصرية
١٧٤	٥-٣-٤ تقييم أسلوب إدارة التنمية العمرانية في مدينتي الرحاب وبدر
١٧٤	٦-٣-٤ مقارنة النماذج العالمية والمصرية في أسلوب إدارة التنمية العمرانية للمدن والمجتمعات العمرانية الجديدة
١٧٨	٧-٣-٤ الخلاصة.
١٧٩	٤-٤ النتائج والتوصيات
١٧٩	١-٤-٤ نتائج الدراسة
١٨٢	٢-٤-٤ التوصيات
١٨٣	المراجع

المقدمة

المقدمة
مشكلة البحث
فرضية البحث
حدود البحث
مكونات البحث
أهمية البحث
هيكل البحث

المقدمة

تسعى معظم الدول في الوقت الحاضر إلى تحقيق اللامركزية في الإدارة العمرانية بصفة خاصة. وقد يرجع هذا الاتجاه إلى عده ضغوط من أهمها تلك الضغوط التي تواجهها بعض الدول من جهات دولية مثل صندوق النقد الدولي الذي يرفض تمويل أي مشروعات تنموية إلا في إطار إدارة ذات كفاءة عالية والذي لا يتحقق في ظل المركزية (تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٤).

وفي مصر هناك العديد من المؤشرات عن مركزية الحكم، حيث تبين أن الحكومة المركزية تجمع بين مهام التخطيط وإعداد الموازنة والتمويل وتخصيص الموارد ووضع اللوائح والمراقبة والتقييم وتوصيل الخدمات حيث:

- علي الصعيد السياسي ألغي القانون ١٩٨٨/١٤٥ حق المجالس الشعبية المنتخبة في مساءلة التنفيذيين الحكوميين (الحزب الوطني الديمقراطي ٢٠٠٣)، وأصبح من حقها فقط توجيه الأسئلة للمحافظ حول موضوعات محدودة أو إبلاغه بالمسائل العاجلة.
- علي الصعيد الإداري، لا يحق للمحافظين الذين يعينهم رئيس الجمهورية حق استخدام المميزات التي يوفرها لهم القانون من حيث المبدأ حيث أنشطتهم يتم التخطيط لها مركزيا.
- علي الصعيد المالي، يوجد قدر كبير من عدم المرونة في توزيع الموارد علي البنود المختلفة للموازنة العامة حيث لا تستطيع المحافظة نقل اعتمادات كانت مخصصة لمشروع استثماري معين إلي مشروع آخر، (نظرا لكونهما يخضعان لموازنتي استشاريتين تابعتين لوزارتين مختلفتين)، في حين يمكن لوزارة التنمية المحلية نقل مخصصات من محافظة إلي أخرى دون الرجوع للمحافظ (الصاوي ٢٠٠٢).

وبدراسة تأثير الإدارة المركزية علي العمران يتضح التالي: (Plan bleu 2003)

- الإدارة المركزية غير قادرة على الإلمام بكافة المشكلات العمرانية التي تواجه المدن المتوسطة والصغيرة مما يؤدي إلى النقص الشديد في الخدمات والمرافق بهذه المناطق، ويؤدي ذلك إلى الزيادة المطردة في نمو المدن الكبرى (المتروبوليتان) على حساب التوازن بين أحجام التجمعات العمرانية.
- الاهتمام بالمدن الكبرى من حيث توفير الخدمات والأنشطة الاقتصادية يشجع على زيادة الهجرة إليها والإهمال المتزايد للمدن المتوسطة والصغرى.
- ظهور المناطق العشوائية لعدم توافر البيئة الصحية وزيادة إهمال المرافق العامة ونقص المياه وتدهور حالة الصرف وزيادة المخلفات والتلوث.
- الاختناقات المرورية وزيادة الرحلات اليومية وما ينتج عنها من تلوث وزيادة في استهلاك الوقود والطاقة.
- آثار اجتماعية واقتصادية سلبية مما يعيق تحقيق التنمية.

أبرزت عدد من الدراسات أهمية اللامركزية في إدارة التنمية العمرانية (ESCWA 2001)، فقد اعتبرت اللامركزية في الإدارة هي الأسلوب الأقدر على إدارة المدن، والاهتمام بتدعيم دور المحليات في اتخاذ القرار والعمل على رفع كفاءتها وربطها بالمدينة والسلطة المستقلة وحق الإدارة والتمويل، كما تركز اللامركزية على تدعيم الاتصال الرأسي بين المدينة والدولة، وتؤكد على آلية الحوار وطرح الحلول والمواجهات والشراكة والعلاقات التبادلية بين ممثلي الدولة وممثلي المجتمع.

لذلك فقد تنامي الاتجاه نحو تحقيق اللامركزية في إدارة التنمية العمرانية وأتجهت العديد من الدول إلى إعادة الهيكلة الإدارية لها وإعادة توزيع المسؤوليات والمهام بين الإدارة المركزية والمحليات (اللامركزية الإدارية). إلا أن أساليب إدارة التنمية العمرانية وخاصة في المدن والمجتمعات الجديدة قد تعددت وواجهت العديد من العقبات لتحقيق الكفاءة المطلوبة مما يؤثر سلبا على عملية التنمية العمرانية.

ولقد كان لهيمنة الدولة على التنمية المحلية في مصر في مراحل عديدة من التاريخ أثر على إتباع نهج شديد المركزية إزاء التنمية، وقللت من المشاركة المحلية والمبادرات المحلية ومن تحديد الاحتياجات المحلية ذات الأولوية، كما كان تخصيص الجانب الأكبر من الموارد لمركز صنع القرار والمناطق الحضرية والعاصمة قد أوجد تنمية غير متكافئة في مختلف أقاليم الدولة. ويمكن أن تكون اللامركزية التي ستؤدي إلي تمكين الإدارة المحلية وتجعلها أكثر قربا من المواطنين ومسئولة أمامهم بشكل أكبر نقطة تحول بعد تاريخ طويل من المواطنة السلبية.

ويمثل النظام الإداري الحالي في مصر واحدا من أكثر النظم مركزية في العالم (عاشور، ٢٠٠٤)، ففي حين انتقلت تبعية كثير من الخدمات للسلطات المحلية في معظم البلدان لا تزال كل الخدمات في مصر مثل توزيع المياه والصرف الصحي والتعليم والصحة وتوزيع الطاقة وجمع القمامة وحتى الأماكن المخصصة لوقوف السيارات تدار مركزيا. وبرغم أن تقديم الخدمات ينفذ محليا، ما زالت الحكومة المركزية تحكم قبضتها وسيطرتها على الأنظمة المالية والإدارية التي يتم عن طريقها توفير الخدمات المحلية. إن التحدي الأساسي أمام اللامركزية في مصر هو تحد سياسي، فبرغم أن إطار العمل الدستوري والسياسي للحكومة لا يحيد عن مفهوم اللامركزية بل إنه يشير إلي توزيع عملية صنع القرارات والتنفيذ علي كيانات متعددة من بينها الوحدات المحلية فقد صمم النظام علي الجانب الآخر بشكل يساعد ويدعم التنمية التي تدار مركزيا، كما ينظر إلي المجالس المنتخبة علي أنها أدوات مساعدة للفروع المحلية لجهاز التنفيذ. وفي هذا السياق المتناقض تصبح العوامل الأساسية اللازمة لتحقيق لامركزية فعالة غير كافية مثل الالتزام السياسي والموارد المالية والامكانيات التقنية المتاحة لأجهزة الإدارة المصاحبة مثل المجالس التنفيذية والمنتخبة.

ولقد تعرضت دراسات عديدة لتقييم تجربة المدن الجديدة في مصر، حيث أجمعت علي تدني معدلات النمو السكاني والعمراني لتلك المدن والتجمعات فلم تحقق كل المدن الجديدة والتي أنشئت خلال الربع الأخير من القرن الماضي أي معدلات مستهدفه في مجالات النمو السكاني والعمراني وذلك طبقا للبرامج الزمنية التي أنشئت علي أساسها ففي عام ١٩٩٦ كانت نسبة عدد سكان المدن الجديدة إلي المستهدف لم تصل إلي ٣% من الإجمالي (وزارة التعمير ١٩٨٢)، أما عن النمو العمراني فلم تحقق أي مدينة أيضا معدلات النمو العمراني المستهدف.

يتضح مما سبق أن مظاهر الخلل في نمو المدن الجديدة في مصر تشير بوضوح إلي أن هناك قصور في أساليب إدارة التنمية العمرانية بأجهزة المدن الجديدة.

مشكلة البحث

تؤكد الإحصاءات والأبحاث أن معظم المدن الجديدة في مصر لم تحقق المستهدف منها من حيث اجتذاب عدد السكان من المدن الرئيسية وخاصة العاصمة القاهرة، والدليل علي ذلك أن المدن الجديدة في مصر أنشئت لتستوعب ٦ ملايين نسمة ولكنها لم تستوعب حتى الآن سوي نصف مليون نسمة أي حوالي ٨,٣% من المستهدف، كما أن هناك بعض المدن الجديدة اقتربت جدا من عدد السكان المستهدف لها ومدن أخرى بعيدة عن هذا الهدف حتى الآن، مما يوضح التناقض الغريب بين الحالة السكنية والسكانية للمدن الجديدة حيث في بعضها مساكن بلا سكان والأخرى سكان بلا مساكن، مع وجود تكديس بشري وسكني بالمدن الكبرى والقاهرة، وفي كل الحالات السابقة لا يوجد مؤشر واضح لما يجب إتباعه لحل هذه المشكلة ذات الأبعاد المتعددة، مما تسبب في استمرار مشكلات المدن الأم من زحام وتلوث وتكدس سكاني وعدم كفاية الخدمات للأعداد الكبيرة من السكان مما يدل علي وجود قصور في إدارة تنمية تلك المدن في تحقيق المستهدف منها.

وفي ضوء ما سبق سيقوم البحث في فصوله بالإجابة علي الأسئلة البحثية التالية:

١. ما هو الجوهر الحقيقي للتنمية العمرانية الصحيحة وما هو دور كل معيار من المعايير التالية في تحقيق التنمية العمرانية:
 - تدعيم التنمية الاقتصادية وسياسة اللامركزية الإدارية.
 - تحسين مستوى المعيشة ومستوي البيئة المناخية والعمرانية.
 - الارتقاء بجودة الحياة الاجتماعية وترسيخ مفهوم المشاركة الشعبية.
٢. ما هي معايير نجاح أو فشل المدينة في تحقيق المستهدف منها ؟
٣. كيف يمكن قياس نجاح المدينة ؟
٤. كيف تساعد الإدارة المدن في تحقيق المستهدف منها ؟
٥. ما هي معايير تقييم تجارب المدن الجديدة ؟

٦. ما هو تقييم تجربة إدارة المدن الجديدة في مصر مقارنة بالتجارب العالمية الأخرى؟
٧. ما هو السبب في عدم تحقيق المدن المصرية الجديدة المستهدف منها؟

فرضية البحث

يفترض البحث عدم تحقيق المستهدف من المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة في مصر خلال فترات التنمية وذلك بسبب:

- ١- عدم واقعية ودقة الأهداف الموضوعة لتنمية تلك المدن.
- ٢- وضع الإدارة العمرانية يعاني من مركزية إدارية شديدة مما أدى إلي قصور وخلل في أساليب العمل الإداري بأجهزة المدن الجديدة وضعف الهيكل التنظيمي والإداري بها.

حدود البحث

هناك العديد من العوامل ذات التأثير علي عمليات التنمية العمرانية مثل العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية... والتي قد تؤثر علي أهداف التنمية العمرانية بالإيجاب أو بالسلب. لذلك سيركز البحث علي أهمية دور الإدارة العمرانية من حيث مركزية ولا مركزية إدارة التنمية لكي تحقق أهداف التنمية العمرانية بصفة عامة والمستهدف من المدن الجديدة بصفة خاصة، من خلال استخلاص الدروس المستفادة من بعض التجارب العالمية التي تختلف في أساليب الإدارة العمرانية وبعض التجارب المحلية، للوقوف علي أسلوب الإدارة العمرانية المناسب الذي يحقق التنمية العمرانية الصحيحة.

مكونات البحث

سيتم تناول الإجابة علي أسئلة البحث واختبار الفرضية البحثية من خلال أبواب وفصول الرسالة علي النحو التالي:

الجزء الأول: الإطار النظري

الباب الأول:

يقوم الباب الأول في هذا الجزء بالإجابة علي الأسئلة التالية:

- ١- ما هو الجوهر الحقيقي للتنمية العمرانية الصحيحة ؟
- ٢- ما هي معايير نجاح أو فشل المدينة في تحقيق المستهدف منها ؟
- ٣- كيف يمكن قياس نجاح المدينة ؟

الفصل الأول:

يقوم بتعريف ودراسة مفهوم التنمية وكذلك التنمية العمرانية والتعرف علي أهدافها. ثم توضيح معايير تقييم نجاح التنمية العمرانية في ضوء مفاهيم التنمية المستدامة حتى يمكن تقييم ما وصلت إليه تجارب إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة في العالم ومصر من نجاح في تحقيق التنمية العمرانية الصحيحة.

الفصل الثاني:

يقوم بتعريف ودراسة مفهوم المدن الجديدة ثم توضيح أسباب نشأتها والعوامل المؤثرة عليها والأهداف المحددة لتنميتها مع بيان أهمية وخصائص المدن الجديدة حتى يمكن تقييم التجارب العالمية والتجارب المصرية.

الباب الثاني:

يقوم الباب الثاني بالإجابة علي الأسئلة التالية:

- ١- كيف تساعد الإدارة المدن في تحقيق المستهدف منها ؟

الفصل الأول:

يقوم بالتعرف علي أنواع ومفاهيم الإدارة العمرانية المختلفة للاستفادة منها في التنمية العمرانية بصفة عامة وتنمية المدن الجديدة بصفة خاصة.

الفصل الثاني:

يقوم بالتعرف علي الجزء الفعال من الإدارة وهو الإدارة المحلية وهي المسؤولة عن تحقيق المدن الجديدة للمستهدف منها، وذلك من خلال أهم الأهداف الأساسية لها مع توضيح الخصائص والوظائف والمشكلات الأساسية للإدارة المحلية حتى يمكن تجنب السلبيات وتعظيم الإيجابيات لتحقيق المستهدف من المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة.

الفصل الثالث:

يقوم بإلقاء الضوء علي مفهوم المركزية واللامركزية والفرق بينهما مع توضيح مميزات وعيوب كل منهما، ثم التركيز علي اللامركزية الإدارية ومقوماتها لتحقيق الاستفادة العمرانية، وأنماط اللامركزية الإدارية، ثم توضيح التأثير السلبي للإدارة المركزية علي عمليات التنمية العمرانية، وأخيرا توضيح لامركزية الإدارة المحلية وأسلوب تقييم المحليات من منظور اللامركزية الإدارية.

الجزء الثاني: الإطار التحليلي

الباب الثالث:

يقوم الباب الثالث بالإجابة علي الأسئلة التالية:

- ١- ما هي معايير تقييم تجارب المدن الجديدة ؟
- ٢- ما هو تقييم تجربة إدارة المدن الجديدة في مصر مقارنة بالتجارب العالمية الأخرى ؟

الفصل الأول:

يقوم بتحليل بعض الأمثلة العالمية المختلفة في إدارة التنمية العمرانية للمدن الجديدة من خلال التركيز علي الهيكل التنظيمي والإداري والتمويلي لكل نموذج للوصول إلي السمات المميزة لكل نموذج إداري. ثم يتناول مقارنة النماذج العالمية من خلال:

- مؤشرات اللامركزية الإدارية وتعدد مستويات الإدارة (علاقة الإدارة العمرانية بالنظام السياسي).
- صلاحية المحليات ودورها في اتخاذ القرار والاستفادة المباشرة من مواردها (اللامركزية المالية).
- الرقابة في الإدارة العمرانية ومستوياتها.
- التمويل.

الفصل الثاني:

يقوم من خلال الدراسة النظرية في الباب الأول والثاني والدراسة التحليلية لبعض النماذج العالمية لإدارة التنمية العمرانية إلي استنتاج بعض المعايير وأسس القياس التي يمكن استخدامها في شكل مسطرة قياس لتقييم إدارة التنمية العمرانية لتجربة ما. ثم سيتناول تطبيق مسطرة القياس التي تم استنباطها علي التجارب العالمية الناجحة بهدف الوصول إلي المنحني المثالي والذي يمكن من خلاله تقييم مدي نجاح أي تجربة عمرانية.

الجزء الثالث: الإطار التطبيقي

الباب الرابع:

يقوم الباب الرابع بالإجابة علي الأسئلة التالية:

- ١- ما هو السبب في عدم تحقيق المدن المصرية الجديدة المستهدف منها ؟

الفصل الأول:

يقوم الفصل بدراسة وتقييم أسلوب الإدارة الحالي في جمهورية مصر من خلال مؤشرات اللامركزية وعرض العقبات التي تواجه تطبيق لامركزية الإدارة والخطة المقترحة لتدعيم اللامركزية في مصر. وذلك من خلال ما يلي:

- دراسة الهيكل الإداري والتنظيمي بمصر ومستوياته ودوره في عملية اتخاذ القرار والمهام والمسئوليات بكل مستوي.
- دراسة مؤشرات اللامركزية الإدارية من خلال دراسة تعدد مستويات الإدارة وقياس قدرة المحليات علي اتخاذ القرار واللامركزية المالية وحجم المشاركة الشعبية.
- نوعية الإدارة العمرانية المتبعة في المدن المصرية (إدارة مركزية أم لامركزية).
- تحليل الانعكاسات العمرانية المعوقة للتنمية العمرانية في ظل الأسلوب الإداري المتبع بمصر.
- عرض الإجراءات المتخذة في مجال تحقيق لامركزية الإدارة.

الفصل الثاني:

يقوم الفصل باستعراض النموذج المصري في إدارة التنمية العمرانية من خلال دراسة حالة إدارة المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة وتقييم أسباب عدم تحقيقها المستهدف منها من خلال مقارنة بينها وبين النماذج العالمية لإدارة المدن لبيان وتحليل الاختلاف في أساليب الإدارة المتبعة وكيفية تأثير ذلك علي تحقيق المستهدف من إقامة المدن الجديدة في مصر.

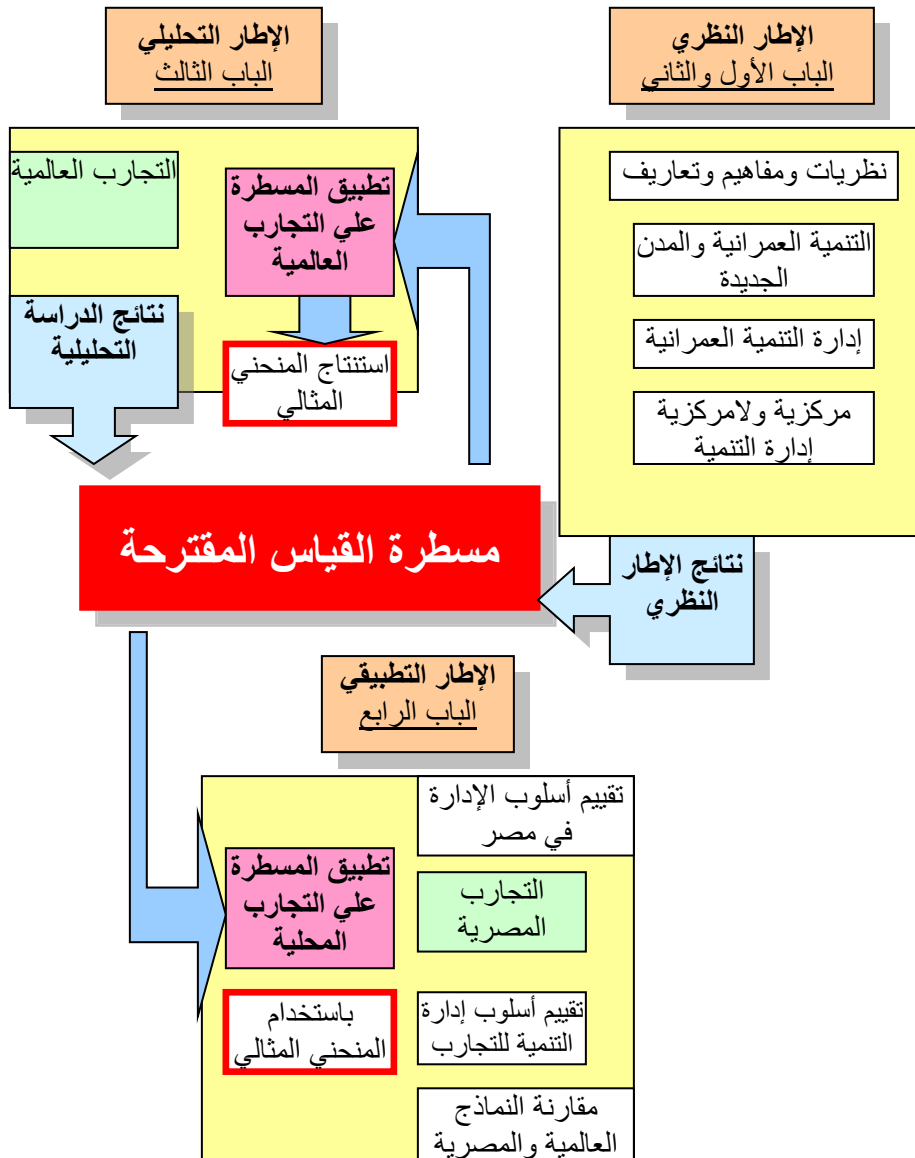
أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في:

- ١- إلقاء الضوء علي المشكلات والمعوقات التي تواجه تحقيق المدن الجديدة المستهدف منها.
- ٢- إلقاء الضوء علي أهمية دور الإدارة العمرانية المتبعة من حيث مركزية ولا مركزية إدارة التنمية لكي تحقق المدينة الجديدة المستهدف منها.

- ٣- استخلاص الدروس المستفادة من تجارب المدن الجديدة العالمية لاقتراح التعديلات اللازمة في الهيكل الإداري والتنظيمي في مصر.
- ٤- استخلاص آليات واضحة لتعديل مسار التنمية العمرانية في الاتجاه الصحيح.

ويوضح شكل (١) هيكل البحث



شكل (١) يوضح هيكل البحث



**Ain Shams University
Faculty of Engineering
Urban Planning Department**

THE EFFECT OF DECENTRALIZED MANAGEMENT ON URBAN DEVELOPMENT IN EGYPT

Thesis submitted for the fulfillment of
The requirements of the degree of
PH.D. In Urban Planning

By Arch. **BAHER ISMAIL FARAHAT**
Assistant Lecturer in Architecture Department
Misr International University

Supervised by

Professor. Dr.
SHAFAK EL AWADEE EL WAKEL
Head of Urban Planning Department
Faculty of Engineering – Ain Shams University

Dr.
AMR ABDALLA ABD EL AZIZ ATTIA
Associate Professor, Urban Planning Department
Faculty of Engineering – Ain Shams University

Summary

Introduction:

Decentralized Management is considered one of the most targeted objectives in most countries nowadays. This is due to several conditions imposed by international authorities, such as the World Bank. Such global institutions refuse to sponsor any national developmental projects unless within the boundaries of a standardized managerial system. An aspect that can never be achieved under centralization.

It is argued that the governing system here in Egypt adapts a centralization-management system. The government has proved to grip all responsibilities of planning, sponsorship, assigning resources, making the regulations, auditing, evaluation and delivery of services. This is witnessed on all aspects; political, managerial, financial, and urban. Regretfully, here in Egypt, the imposition of the government is one of the worldwide renown centralized systems, and is rooted in our managerial paradigm since a long time ago. Factually, all services are centrally run, including distribution of water, sewage, education, health, energy distribution, garbage collection and even the car parking. Although services are offered locally, yet, the government is seizing fist on all levels of services and facilities control. Therefore, shifting the current Egyptian centralized management towards decentralization is primarily a political challenge.

As result, it is argued that the centralized management has failed in apprehending and overcoming the urban problems that challenge moderate and small-size cities. Moreover, this policy has placed more emphasis on large-scale cities services and infrastructure. Consequently, creating more migration flow opportunities to such cities, the rise and increase in squatter settlements, and traffic and transportation problems, leading to pollution and over consumption of energy. As result, negative effects are tangible in social, economical; and environmental deterioration, opposing and preventing all efforts of development.

Significant literature on the issue asserted the urge to shift the managerial policies towards decentralization. It is believed that applying such strategy would definitely lead to an optimum urban management of cities. Supporting the role of

the local authorities in decision making would thus lead to develop their qualities and would further relate and link with city. A shift towards independent local authorization would enhance the connection between the individual cities and the entire government. Further more, it would enhance the methodologies of conversations, problem solving, confrontations, co-operation, and interaction between society representatives and the government.

Hence, a restructure of the managerial skeleton that comprises a redistribution of roles and responsibilities among the central management and the local authorities is an obligation. Unless this controversy is solved out, the mal functioning of our entire Egyptian new cities will persist.

Research Problem:

Based on a content analysis of available literature on the subject, most Egyptian new cities have proved to fail in fulfilling their targeted objectives. In addition, the mal distribution of inhabitants among those cities does exist. More and above, large cites suffer and suffocate from population over-densities that result in lack and deterioration of their potentials, infrastructures, and services. All that indicates a vital problem in the developmental management polices of those new cities.

In lights of the above, the research problem can be summarized in the following points:

The misconception of the urban development with respect to each of:

- Managerial and economic development.
- Living standards and appropriateness of environmental conditions.
- Social development and people participation.

In order to carry on with its problem, this research attempts to answer each of the following questions:

- What are the criteria for success or failure of any city in fulfilling its targeted objectives?
- How can this be measured?
- How can managerial policies support city success?
- What are the criteria for evaluating experiment of the new cities?
- How can the experiment of new cites in Egypt be compared with international ones?
- What is the reason behind the failure of Egyptian new cities in achieving the targeted objectives?

Research Hypothesis:

Since the experiment of the new cities and settlements in Egypt have proved to fall short of achieving their targeted objectives, therefore, there is a vital problem with the invalidity of such objectives, as well as a problem with the centralization policies by which those cities are managed.

Scope and Limitations:

The research will be directed towards investigating the role of the urban management, with respect to the aspects of centralization and decentralization of developmental policies in general, reflecting on the consequences of each on the new cities in particular. This will be achieved through reviewing and analyzing some international alike examples. Aiming at reaching precise urban management recommendations that serve as catalyst for urban development.

Research Significance:

The research sheds light on the challenges obstructing new cities achieve their goals through:

1. Verification of the urban management role within developmental management confines with respect to centralization and/or decentralization policies.
2. Laying hands on key issues in international new cities case studies that would act as foundations for necessary changes in the Egyptian managerial system structure.
3. Electing effective guidelines for directing the urban developmental policies to their right path.

Research Structure:

The research is composed of three main sections, each responds to one of its objectives. The first is a **theoretical base**. In this section, a literature review covers the definitions and concepts of development, urban development, their objectives, their criteria. In addition, highlights are shed on the concepts of new cities, their planning and urban roles, and some criteria derived from the international standards of new cities planning literature. Moving to reviewing the managerial strategies of new cities and the challenges that face their urban management. The section ends by identifying the differences and effects of each of centralized and decentralized managerial strategies.

The second section of research is based on an **analytical approach**, in which different case studies are showcased, with reference to the relationship between the urban management and the dominant political regime. This part also bisects the role of local authorities and bodies in decision making, sponsorship, auditing and self sustaining.

Results of the theoretical findings are then discussed, reaching at a hypothetical framework of standards and criteria, considered as a workable tool that can be applied for evaluating urban managerial strategies. The validity of such tool is then applied for testing on agreed upon international examples.

The third section of the research is a **direct application**. Considering the Egyptian management system, analysis and evaluation will be applied to each of; decision making, distribution of responsibilities, roles and levels of the current managerial structure. Moving to identifying the indicators of decentralized management, and the respondent role of local authorities in decision making and its hierarchy. Based on the preceding, a categorization of centralized and decentralized urban management is conducted. According to such categorization, an analysis of the difficulties challenging the urban development, and ending by a review of the procedures undertaken towards shifting the managerial system from centralized to decentralized as response.

The research ends by criticizing the Egyptian model of the urban development management system, with respect to its failure of achieving its targeted role, and compared to successful international examples. The research concludes by drawing up criteria through which the new cities in Egypt would achieve their expected objectives.

أولاً: الكتب العربية

- شفق الوكيل، التخطيط العمراني مبادئ- أسس-تطبيقات، الجزء الأول، القاهرة، ٢٠٠٦
- محمود شريف، اللامركزية ومستقبل الإدارة المحلية في مصر، مركز بحوث الإدارة العامة والاستشارات، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤
- سلوي شعراوي، صنع السياسات البيئية بمصر، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، ٢٠٠٣
- أحمد رشيد، التنمية المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢
- كمال حمدي أبو الخير، مبادئ الإدارة، عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٢
- أحمد رشيد، إعادة اختراع وظائف وإدارة الحكومة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠
- إبراهيم أبو الغار، علم الاجتماع السياسي، دار الثقافة للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٠
- صلاح الدين نامق، النظم الاقتصادية المعاصرة، دار المعارف، القاهرة، ١٩٩٩
- عبد الفتاح قنديل، اقتصاديات التخطيط، دار النهضة، القاهرة، ٢٠٠٠
- سيد عثمان، المسؤولية الاجتماعية والشخصية المسلمة، بالأنجلو المصرية، القاهرة، ٢٠٠٠
- الحزب الوطني الديمقراطي، "الإدارة المحلية واللامركزية في مصر... الحاضر والمستقبل، ورقة نقاش للاجتماع الثاني للمجلس الأعلى، ديسمبر ٢٠٠٣
- الأمانة الفنية لمجلس وزراء الإسكان والتعمير العربي، مبادئ الاستراتيجية العربية للإسكان والمستوطنات البشرية، جامعة الدول العربية، ٢٠٠١
- لبللى شحاتة، الإدارة العامة، كلية التجارة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٥
- قانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢، الهيئة العامة للمطابع الأميرية ١٩٩٥
- ورقة أكتوبر، الرئيس محمد أنو السادات، ١٩٧٣
- مبارك والعمران، وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات الجديدة، الهيئة العامة للتخطيط العمراني، ١٩٩٩
- المدن الجديدة علامات مضيئة علي خريطة مصر، وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة، ٢٠٠٠
- سعد الدين إبراهيم، التنمية في مصر، الكتاب الثاني للتنمية الريفية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٨٢
- جهاز مدينة بدر، مدينة بدر
- جهاز مدينة الرحاب، القاهرة الجديدة

ثانياً: الكتب الأجنبية

- Abdel Waha, S and Mamdouh, I., (2001), "Policies for the Enhancement of Local Government Resources", Public Administration Research and Consultation Center, Cairo University, Paper # 6
- Abd El Baki Ibrahim, M., (1993), "Management Of The Urban Development Operation In New Settlement In Egypt", A Thesis For The Degree Of PH.D, Faculty Of Engineering, Ain Shams University, Cairo,
- David, O & Ted, G., (2001), "Re-inventing government", Wesly publishing In New York

- El Sawy, A., (2002), “Governors without Governance Constitutional Legal and Administrative Frameworks of Legal Governments in Egypt”, Mediterranean Development Forum UNDP, undated Good Local Governance Self Assessment Tool
- El-Sayed, S., (2002), “Preparation of the General Government Budget in Egypt”, Theory and Practice, Management of the General Government Budget Conference, Public Administration Research and Consultation Center, Cairo University
- Executive Report Of The Conference on the role of NGOs In National Development in Cairo, April 2001. NGO s Research, State Of The Art, Indiana University
- Ebel, R., (2000),”Logic of Decentralization and Worldwide overview- Thinking points”, Paper presented to Mediterranean Development Forum, Marrakech
- ESCWA, (2003), “Sustainable Urban Development, a Regional Perspective on Good Urban Governance”, United Nations, New York
- ESCWA, (2001), “Decentralization And The Emerging Role of Municipalities In The Escwa Region”, United Nations, New York
- Ministry of Housing Utilities and Urban Communities, (2001), “ Mubarak and Urbanization: Present Achievement for a Better Future”
- Ravetz, J., (2000), “integrated planning for a sustainable environment, City region 2020”, London
- Re-inventing Government or Re-discovering it, Public Administration Review, Feb, 2000
- Refaay, M., (2005), “Approach for Housing and Construction Bank”, unpublished paper, Cairo
- United Nations center for Human Settlements, (HABITAT), (2000), “Towards Enabling Settlement Strategies”, in Global Report on Human Settlements, Oxford University Press
- United Nations Center for Human Settlements (UNCHS), (2001) “Building Bridges Through Participatory Planning”, Part 1&2
- UNDP, (2003), Human Development Report, “Millennium Development Goals, a Compact among Nations to End Human Poverty”
- Weisener, E., (2003), “An Approach paper to Decentralization in Egypt”, UNDP Evaluation office, New York

ثالثاً: التقارير

- تقارير التنمية البشرية للمحافظات المصرية، تقرير محافظة الدقهلية، ٢٠٠٥
- تقرير التنمية البشرية في مصر، اللامركزية من أجل الحكم الرشيد، القاهرة، ٢٠٠٤

- تقرير التنمية البشرية لمصر، تنمية المشاركة المحلية، معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ٢٠٠٣
- تقرير التنمية البشرية لمصر - "تنمية المشاركة المحلية"-معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة- ٢٠٠٣
- أحمد صقر عاشور- إصلاح أداء التنمية في مصر- تقرير لم ينشر- معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ٢٠٠٣
- الحزب الوطني الديمقراطي- "الإدارة المحلية واللامركزية في مصر...الحاضر والمستقبل"- ورقة نقاش للاجتماع الثاني للمجلس الأعلى- ديسمبر ٢٠٠٣
- وزارة الإسكان الهيئة العامة للتخطيط العمراني، خريطة التنمية والتعمير بجمهورية مصر ٢٠١٧، التقرير العام يونيو ١٩٩٨
- الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، تعداد سنة ١٩٩٦، التقرير النهائي لجمهورية مصر، ١٩٩٦

رابعاً: المؤتمرات العلمية

- محمد أمين علي- "آلية النمو العمراني في المجتمعات الجديدة، القاهرة- بحث مرجعي ٢٠٠٤
- محمد شحاتة درويش، حدود النمو السكاني والعمراني كمدخل لتحقيق الاستدامة بالتجمعات العمرانية الجديدة، القاهرة- بحث مرجعي، ٢٠٠٤
- داليا حسين الدرديري، المدن الجديدة وإدارة التنمية العمرانية في مصر، بحث في كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد ١٩٧، سنة ٢٠٠٤
- إيهاب محمود عقبة، التحولات العالمية المؤثرة في مفاهيم وسياسات التنمية العمرانية المستدامة بالدول النامية، المؤتمر الأول، العمارة والعمران في إطار التنمية المستدامة، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، فبراير ٢٠٠٤
- محمد صلاح محمد، استدامة التنمية من خلال شمولية التخطيط وديمقراطية المشاركة والرقابة، المؤتمر الأول، العمارة والعمران في إطار التنمية المستدامة، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، فبراير ٢٠٠٤
- محسن محمد إبراهيم "العمارة المستدامة، المؤتمر الأول، العمارة والعمران في إطار التنمية المستدامة، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، فبراير ٢٠٠٤
- نهى أحمد نبيل، بناء القدرات المحلية في ظل السياسة اللامنهجية، المؤتمر الأول، العمارة والعمران في إطار التنمية المستدامة، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، فبراير ٢٠٠٤
- هشام أحمد أمين، مقومات الاستدامة للعمارة والعمران، المؤتمر الأول، العمارة والعمران في إطار التنمية المستدامة، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، فبراير ٢٠٠٤
- داليا عبد الحليم، إدارة العمران في المناطق الحضرية، بحث في المؤتمر العربي الإقليمي تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية المستدامة، القاهرة، ٢٠٠٣
- حسام قصب، تقييم كفاءة وفاعلية الآليات المحلية لصناعة القرار في إدارة العمران الحضري، المؤتمر العربي الإقليمي، تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة، القاهرة ديسمبر ٢٠٠٣
- رويدا محمد رضا كامل، رانيا فوزي، الإدارة المحلية ودور المجتمع في منظومة عمليات التنمية المتواصلة، بحث في المؤتمر العربي الإقليمي "تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة، ٢٠٠٣
- محمد أمين، دور القاعدة الاقتصادية في التنمية العمرانية بالمدن الجديدة دراسة نحو تعظيم دور القطاع الخاص في تحفيز النمو العمراني بالمدن الجديدة، مؤتمر الأزهر السادس، سبتمبر ٢٠٠٢

- عادة فاروق، تأثير اللامركزية للإدارة الحضرية في ترسيخ أركان التنمية الحضرية المستدامة، المؤتمر العربي، تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية المستدامة، ديسمبر ٢٠٠٣
- هدي عزام، نجوي أبو العين، معايير التنمية الحضرية ودورها في الارتقاء بالمجتمعات العمرانية في الدول النامية، ٢٠٠٠
- محمد أمين علي، دور القاعدة الاقتصادية في التنمية العمرانية بالمدن الجديدة، دراسة نحو تعظيم دور القطاع الخاص في تحفيز النمو العمراني بالمدن الجديدة المصرية، المؤتمر الدولي السادس، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٠
- محسن صلاح الدين، النمذجة الإقليمية كمدخل للتخطيط الاستراتيجي لمصر في القرن ٢١، المؤتمر العلمي الدولي السادس- كلية الهندسة، جامعة القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٠
- حسنين أبو زيد، كيفية تناول التنمية الحضرية المستدامة لمدن جنوب الصعيد، المؤتمر الدولي السادس، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٠
- شاهدان أحمد شبكة، سوسن بكر يعقوب، دور المنظمات الغير حكومية في تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة، بحث مقدم لمؤتمر مستقبل المجتمعات العمرانية الجديدة ، القاهرة ٢٢ - ٢٥ مايو ٢٠٠٠
- فائد عبد الكريم الشعبي، سبل تحقيق الموازنة المثلى للخدمات البلدية والاجتماعية في المدن، بحث مقدم إلى المعهد العربي لإنماء المدن، ١٩٩٩
- المنظمة العربية للعلوم الإدارية، النمو الحضري في الوطن العربي، المؤتمر الرابع عشر للشئون الاجتماعية، جامعة الدول العربية، ١٩٩٩
- سلطان أبو علي، التخطيط في مصر في ظل التحرر الاقتصادي، المؤتمر العلمي السنوي الـ ١٦، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء، القاهرة، ديسمبر ١٩٩٩.
- عبد الباقي إبراهيم، مستقبل التجمعات العمرانية الجديدة بين النظرية والتطبيق- البحث عن النظرية المحلية، بحث في مؤتمر مستقبل التجمعات العمرانية الجديدة، مايو ١٩٩٥

خامسا: الرسائل العلمية

- كريم بيومي، فاعلية آليات التنفيذ في تنمية المدن الجديدة، رسالة ماجستير، قسم التخطيط العمراني، كلية الهندسة، جامعة عين شمس، ٢٠٠٥
- هالة وديع فوزي، المدن الجديدة والنمو العمراني المتاحم لها، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢
- أيمن هاشم عبد الرحمن، التشريعات المنظمة للعمران في مصر، رسالة ماجستير، كلية التخطيط الإقليمي والعمراني، القاهرة، ٢٠٠١
- أحمد صلاح عثمان، سياسات توجيه النمو العمراني لمدينة القاهرة، رسالة دكتوراه، قسم التخطيط العمراني، كلية الهندسة، جامعة عين شمس، ٢٠٠١
- نشوي محمد صلاح، "نحو رفع الكفاءة التنظيمية والتنفيذية للمجتمعات العمرانية الجديدة، رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠
- هشام عارف، تنمية التجمعات السكنية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠
- ياسر يحيى عطية إبراهيم، إمكانية تطبيق التخطيط التأشيري في مصر في ظل نظام السوق، رسالة ماجستير، كلية التجارة جامعة عين شمس، القاهرة ، ٢٠٠٠
- هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في جمهورية مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠
- نشوي محمد صلاح، نحو رفع الكفاءة التنظيمية والتنفيذية للمجتمعات العمرانية الجديدة، رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

- عصام علي الفولي، نحو منهجية بديلة لتنفيذ المدن الجديدة، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٩
- عبد الفضيل إسماعيل، مناهج وآليات إدارة التنمية العمرانية، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٨
- محمد حليم صيري-"إدارة النمو: دور المحليات في وضع استراتيجية قومية لترشيد وتنظيم النمو العمراني في مصر" رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة عين شمس، ١٩٩٨.

سادسا: شبكة الإنترنت

- www.urban-comm.gov.eg/badr.asp. June 2006
- www.urban-comm.gov.eg/badr_uses.asp. June 2006
- www.urban-comm.gov.eg/badr_living.asp. June 2006
- www.urban-comm.gov.eg/badr_econo.asp. June 2006
- www.urban-comm.gov.eg/badr_service.asp. June 2006
- www.urban-comm.gov.eg/cairo.asp Feb 2007
- www.tbs-sct.gc.ca/pubs-pol/dcgpubs/pubdisc/qoll-e.asp, Quality of life: Defining, Measuring and Reporting. April 2007
- www.newurbancities.com/ListofUnitedStatescitiesbypopulation-Wikipedia,thefreeencyclopedia.htm. May 2006
- www.newurbancities.com/ListofcitiesinJapan-Wikipedia,thefreeencyclopedia.htm. May 2006
- www.newurbancities.com/ListofcitiesinTurkey-Wikipedia,thefreeencyclopedia.htm. May 2006
- en.wikipedia.org/wiki/SWOT-analysis. May 2006
- www.parliament.vic.gov.au/sarc/e-Democracy/final-report/glossary.htm
- en.wikipedia.org/wiki/Methodology. May 2006
- www.voluntaryarts.org/cgi-bin/website.cgi. April 2006
- en.wikipedia.org/wiki/Objectives. April 2006
- en.wikipedia.org/wiki/Goals. April 2006
- www.Schaefferstowntownbypass.com/glossary.htm. April 2006
- en.wikipedia.org/wiki/Policies. April 2006
- en.wikipedia.org/wiki/Policies-and-Procedures. April 2006
- en.wikipedia.org/wiki/Strategies. April 2006
- Strategicsourcing.navy.mil/reference-documents/defs.cfm. April 2006

الباب الأول: المفاهيم الأساسية للتنمية والمدن الجديدة

١-١ التنمية

- ١-١-١ مفهوم التنمية
- ٢-١-١ التنمية العمرانية
- ٣-١-١ أهداف التنمية العمرانية
- ٤-١-١ التنمية المستدامة
- ٥-١-١ أساليب تقييم نجاح التنمية العمرانية
- ١-٥-١-١ التقييم
- ٢-٥-١-١ معايير التقييم
- ٦-١-١ الخلاصة

٢-١ المدن الجديدة

- ١-٢-١ تعريف المدن الجديدة
- ٢-٢-١ التطور التاريخي لفكر إنشاء المدن الجديدة (أسباب نشأتها)
- ٣-٢-١ الأهداف المحددة لتنمية المدن الجديدة
- ٤-٢-١ اعتبارات يجب توافرها في المدن الجديدة
- ٥-٢-١ أساليب تحقيق أهداف المدن الجديدة
- ٦-٢-١ معايير تقييم نجاح المدن الجديدة
- ٧-٢-١ الخلاصة

نتائج الباب الأول

مقدمة:

يقوم الباب الأول بإلقاء الضوء علي المفاهيم الأساسية للتنمية العمرانية والمدن الجديدة وذلك عن طريق محورين أساسيين هما: التحديد الدقيق لمفاهيم كل من التنمية العمرانية والمدن الجديدة ثم إثبات طبيعة العلاقة بين نجاح المدينة الجديدة في تحقيق المستهدف منها وبين تحقيق التنمية العمرانية الصحيحة.

١-١ التنمية

يتناول هذا الفصل تعريف ودراسة مفهوم التنمية وكذلك التنمية العمرانية والتعرف على أهدافها. ثم توضيح معايير تقييم نجاح التنمية العمرانية في ضوء مفاهيم التنمية المستدامة حتى يمكن تقييم ما وصلت إليه تجارب إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة في العالم وفي مصر من نجاح في تحقيق التنمية العمرانية الصحيحة.

١-١-١ مفهوم التنمية

برز مفهوم التنمية بصورة أساسية منذ الحرب العالمية الثانية في علم الاقتصاد حيث استخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغيرات الجذرية في مجتمع معين، بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد. انتقل بعد ذلك مفهوم التنمية إلى حقل السياسة منذ ستينيات القرن العشرين حيث ظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان غير الأوروبية تجاه الديمقراطية. وتطور مفهوم التنمية لاحقاً ليرتبط بالعديد من الحقول المعرفية؛ فأصبح هناك التنمية الثقافية التي تسعى لرفع مستوى الثقافة في المجتمع، كذلك التنمية الاجتماعية التي تهدف إلى تطوير التفاعلات المجتمعية بين أطراف المجتمع. بالإضافة لذلك استحدث مفهوم التنمية البشرية الذي يهتم بدعم قدرات الفرد وقياس مستوى معيشته وتحسين أوضاعه في المجتمع.

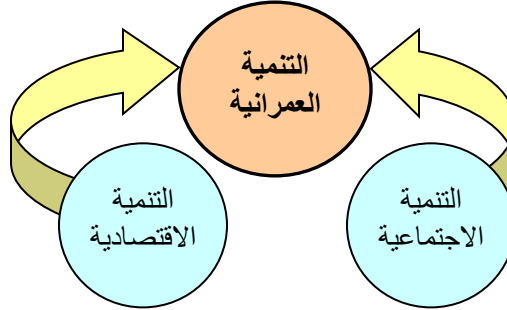
ويعرف سعد الدين إبراهيم التنمية بأنها " انبثاق ونمو كل الإمكانيات والطاقات في كيان معين، بشكل كامل ومتوازن، سواء كان هذا الكيان فرد أو جماعة أو مجتمع"^٢ وبشكل أوضح يمكن تعريف التنمية بأنها محاولة استخدام كافة الموارد والإمكانيات المتاحة والممكنة من إمكانيات طبيعية واقتصادية وبشرية بصورة تستهدف الرفاهية للإنسان في المحيط الحيوي الذي يعيش فيه. كما تعبر التنمية عن مرحلة تغيير أو إصلاح في:

- النمو الاقتصادي.
- العدالة في التوزيع.
- التغيير الاجتماعي والاقتصادي.
- التحول الاجتماعي.
- التحضر (Civilization).

ولكي تنجح عملية التنمية يجب أن تتم في إطار خطة مبنية على أساس التكامل بين عناصر التنمية الرئيسية:

١ شفق الوكيل، التخطيط العمراني مبادئ- أسس- تطبيقات، الجزء الأول، القاهرة، ٢٠٠٦
٢ سعد الدين إبراهيم، التنمية في مصر، الكتاب الثاني للتنمية الريفية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٨٢

- التنمية الاقتصادية: وتشمل الاستثمارات واستغلال الموارد.
- التنمية الاجتماعية: في مجالات التعليم – الصحة – الترفيه – الثقافة.
- التنمية العمرانية: وتشمل مواقع الاستثمارات والخدمات.



شكل (1-1) التنمية العمرانية هي الوعاء الذي تصب فيه عناصر التنمية الاقتصادية والاجتماعية

٢-١-١ التنمية العمرانية

يقصد بالتنمية العمرانية الارتقاء بالبيئة وتوفير الاحتياجات الأساسية للسكن والعمل والخدمات المجتمعية وعناصر الاتصال وشبكات البنية الأساسية وذلك في إطار محددات المكان وضوابط القيم الاجتماعية والثقافية والموارد المحدودة دون التصادم مع البيئة الطبيعية أو إهدار مواردها.

وترجع أهمية ومكانة التنمية العمرانية إلى كونها تحتل المرتبة الأولى في حجم الاستثمارات إضافة إلى أنها تستحوذ على اهتمام كبير داخل المجتمع. كما تأتي أهميتها أيضا من كونها المحرك الرئيسي لكثير من الأنشطة الاقتصادية الأخرى والصناعات المرتبطة بالبناء والتشييد والعمران^١.

٣-١-١ أهداف التنمية العمرانية^٢

بما أن الإنسان هو هدف التنمية ووسيلتها في آن واحد، لذلك فإن التنمية في جوهرها، انعكاس لمدي الإشباع الذي يحصل عليه الإنسان في مجالات الحياة المختلفة الصحية والتعليمية والاقتصادية كما أنها ترجمة لمستوي رضا الناس عن حياتهم، حيث أصبحت نوعية الحياة التي يحتاجها الفرد هي المحور الرئيسي للتنمية.

لذلك تتضمن أهداف التنمية محورين أساسيين متكاملين لا يمكن الفصل بينهما، وهما:

- الارتقاء بجودة حياة الناس.
- مشاركة الناس في هذا الارتقاء.

١ شفق الوكيل، التخطيط العمراني مبادئ- أسس-تطبيقات، الجزء الأول، القاهرة، ٢٠٠٦

٢ تقارير التنمية البشرية للمحافظات المصرية، تقرير محافظة الدقهلية، ٢٠٠٥

والارتقاء بجودة الحياة يتضمن جوانب عديدة، من بينها علي الأقل: المسكن المناسب، البيئة، الصحة، التعليم، العمل، الدخل، الحالة السكانية، الحالة الاقتصادية، الأمان الاجتماعي، رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة، المنظومة الثقافية. ومشاركة الناس في الارتقاء بجودة حياتهم تتضمن كذلك عدة جوانب من بينها: اتساع قاعدة المشاركة، كفاءة الآليات المنظمة للمشاركة.

- ويمكن اعتبار التنمية العمرانية أداة رئيسية لترشيد جهود التنمية من خلال:
- ضبط النمو العمراني واتجاهاته بما يحقق التوظيف الأمثل للموارد المتاحة ورفع الكفاءة الوظيفية للهيكल العمراني.
 - خلق بيئة عمرانية صحية آمنة توفر حدا مقبولا من العناصر الجمالية بالاستخدام الواعي لمفردات البيئة المحلية المتاحة.
 - تحديد الاحتياجات الحقيقية الحالية والمستقبلية وتوصيفها بكل دقة ومن ثم تحديد الأولويات وترشيد توزيع الموارد المالية المتاحة على القطاعات المختلفة لتحقيق أفضل عائد اقتصادي واجتماعي في أقل وقت ممكن بأقل التكاليف.
 - تكامل أنواع التخطيط على المستوى المحلي وتنسيق أداء الجهات التنفيذية للقطاعات المختلفة (تعليم-صحة-ثقافة-نقل-مواصلات....) بما يضمن عدم التعارض بينها وترشيد الطاقات والجهود.
 - دعم كفاءة اتخاذ القرار على المستويات المختلفة للقطاعين الحكومي والخاص ووضوح الرؤية أمام متخذ القرار.
 - تبسيط وتوضيح خطط التنمية والمشروعات للمواطنين وممثليهم بالمجالس الشعبية مما يمكنهم من المشاركة في صنع القرار ويساعد على خلق نوع من الإجماع على أهداف محددة وفتح مجالات أوسع للمشاركة الشعبية.
 - تدعيم كفاءة أداء المجالس الشعبية للمهام الموكلة إليها من خلال وضوح خطط التنمية ومراحلها المختلفة.
 - وضع وتحديث إطار عمل مرن للأجهزة التنفيذية والشعبية يتكيف مع التغيرات غير المتوقعة للاعتمادات المالية للمشروعات المختلفة.

١-١-٤ التنمية المستدامة

نشأت فكرة التنمية المستدامة عندما بدأ العالم يفطن إلى أن عملية التنمية أخذت اتجاها اقتصاديا بحثا دون النظر إلى التأثيرات الناجمة الضارة بالبيئة، حيث رأي العلماء أن التنمية السريعة يعقبها دائما تدهور وان معدل التنمية السريع يعجل بالتدهور السريع. ومن

١ شفق الوكيل، التخطيط العمراني مبادئ- أسس-تطبيقات، الجزء الأول، القاهرة، ٢٠٠٦

ثم بدأ التفكير في مفاهيم جديدة تحقق استمرارية التنمية مع منع تدهورها أو علي الأقل تحافظ علي مستوي التنمية الذي تم تحقيقه بالفعل. وقد طرحت فكرة التنمية المستدامة لأول مرة في اللجنة العالمية للتنمية والبيئة المعروفة بلجنة برندتلاند عام ١٩٨٧ التي عرفت التنمية المستدامة بأنها: "التنمية التي تحقق احتياجات مجتمع الحاضر بدون إضعاف قدرة الأجيال القادمة علي تحقيق احتياجاتهم".

وقد عرف ريز سنة ١٩٨٨ التنمية المستدامة بشكل آخر هو: "التنمية المستدامة هي تغيير اجتماعي اقتصادي إيجابي، لا يغفل النظم الإيكولوجية والاجتماعية التي تقوم عليها المجتمعات ويتطلب تحقيقها بنجاح سياسة متكاملة وأساليب تخطيط ودراسات اجتماعية، كما تعتمد حيويتها السياسة علي التأييد الكامل للناس الذين تؤثر عليهم من خلال حكوماتهم وأنشطتهم الخاصة". كما عرف اتحاد الحفاظ العالمي (البرنامج البيئي للأمم المتحدة) سنة ١٩٩١ التنمية المستدامة بأنها:

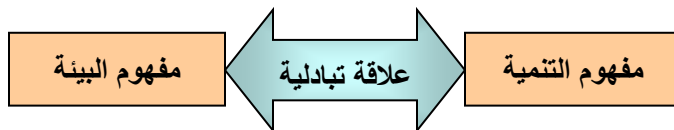
"تقوم بصيانة وتحسين جودة الحياة البشرية من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية ومساعدة الموارد الموجودة". ومن هذه التعريفات يتضح الآتي:

- التنمية المستدامة تهتم بالاحتياجات الحالية قدر اهتمامها بالاحتياجات المستقبلية.
- التنمية المستدامة تحقق:

- الأمان الاقتصادي ويتمثل في إنعاش الاقتصاد المحلي والإقليمي وخلق فرص عمالة، والعدالة الاقتصادية والنظرة بعيدة المدى وليست قصيرة المدى للمكاسب، مع مراعاة ذلك بالنسبة لعدة أجيال متتابعة.
- التوافق مع البيئة، ويتمثل في الحياة في نطاق الحدود البيئية وحماية الموارد الطبيعي، والاستهلاك المسئول للموارد، وإعادة التدوير والاستخدام.
- العدالة الاجتماعية وتعني حق جميع فئات المجتمع في التمتع بمستوي مناسب من الخدمات والمرافق والحياة بشكل عام.

وقد استخلص تقرير براندتلاند أربعة مبادئ أساسية كمدخل للاستدامة العالمية وهذه المبادئ هي:

- ١- القضاء علي الفقر خاصة في العالم الثالث أمر ضروري ليس فقط من حيث النواحي الإنسانية وإنما أيضا كقضية بيئية.
- ٢- يجب علي العالم الأول تخفيض استهلاكه من الموارد وإنتاجه للنفايات.
- ٣- لم يعد التعاون العالمي في القضايا البيئية اختياريًا.
- ٤- التغير نحو الاستدامة يمكن أن يحدث فقط من خلال المداخل المبنية علي المجتمعات التي تأخذ الثقافات المحلية باحترام وجدية.



شكل (١-٢) علاقة البيئة بالتنمية

١-١-٥ أساليب تقييم نجاح التنمية العمرانية

يتم تقييم نجاح التنمية العمرانية بعدة أساليب أهمها معايير التقييم.

١-١-٥-١ التقييم

- للتقييم عدة أوجه تنتج عن الغرض الذي يتم من أجله:
- فهو إما يقيس فعالية برنامج جاري في تحقيق أهدافه المرحلية أو النهائية.
 - أو يحكم علي مشروع أو شيء بأنه جيد أو رديء.
 - أو يهدف إلي تحسين الأداء في العمليات الجارية بالمشروع.

١-١-٥-٢ معايير التقييم

يتم التقييم من خلال معايير للتقييم وهي قائمة من القياسات يتم تحديدها مسبقا للحكم علي مدي فعالية أو أداء المشروع وتحقيق لأهدافه.

وتتحدد معايير التقييم لكل مشروع بناء علي طبيعته وأهدافه المختلفة، إلا انه بالنسبة للمشروعات العمرانية لا تخرج تلك المعايير عن ست مجموعات هي: المعايير الاقتصادية والمعايير العمرانية والمعايير البيئية والمعايير الاجتماعية ومعايير البنية الأساسية والمعايير الخاصة بالنقل. وكما سبق القول قد تختلف طبيعة تلك المعايير من مشروع لآخر طبقا لنوعيته وإن كانت تحتفظ بنفس المسميات.

ويمكن تصنيف المعايير إلي المجموعات السابق ذكرها وهي:

- ١- المعايير الاجتماعية وتشمل:
 - خفض الضغوط الاجتماعية والسياسية علي المستوطنين الجدد.
 - تعظيم إمكانيات الخدمات الصحية والاجتماعية.
 - تعظيم فرص عمل المرأة.
 - رفع مستوى الصحة العامة.
- ٢- المعايير العمرانية وتشمل:
 - أتران الانتشار العمراني بالإقليم.
 - تناسب المساكن من حيث المساحة والتصميم وتوافر البيئة مع احتياجات السكان.

١ شفق الوكيل، التخطيط العمراني مبادئ- أسس- تطبيقات، الجزء الأول، القاهرة، ٢٠٠٦

٢ المرجع السابق.

- الربط بين التجمعات العمرانية وبعضها البعض.
 - سهولة الوصول من المساكن إلى أماكن العمل والخدمات.
 - ٣- المعايير البيئية وتشمل:
 - المحافظة علي النظام الايكولوجي للإقليم.
 - تحقيق الحد الأدنى من تلوث الهواء والمياه وتكلفة معالجة الفضلات.
 - التقليل من سلبيات التنمية العمرانية.
 - ٤- المعايير الخاصة بالبنية الأساسية وتشمل:
 - خفض التكلفة الإجمالية للطاقة المستخدمة في تحقيق مستوي معين من الأداء.
 - تعظيم استخدام الطاقات الجديدة والمتجددة.
 - تحقيق شبكة للاتصالات بالإقليم علي المستوي القومي والعالمي.
 - ٥- المعايير الخاصة بالنقل وتشمل:
 - تحقيق الحد الأدنى من الحركة للناس والمنتجات وبالتالي الطلب علي النقل.
 - تحقيق سهولة الحركة للسكان بين التجمعات العمرانية داخل الإقليم.
 - تقليل الطول الإجمالي لخطوط النقل داخل الإقليم.
 - ٦- المعايير الاقتصادية وتشمل:
 - التنوع في فرص العمل المتوفرة.
 - تعظيم استغلال الثروات.
- وبمقارنة كل معيار من المعايير السابقة بالمعدلات القياسية يمكن تقييم مستوي أداء المشروع، كما يمكن استخدام التقييم في مقارنة بدائل للحلول، حيث يتم تقييم كل بديل طبقاً للمعايير الموضوعه، ويفضل البديل الذي يقترب أكثر من تلك المعايير.

٦-١-١ الخلاصة

أشار هذا الفصل إلي مفهوم التنمية وأهميتها كما تناول مفهوم التنمية العمرانية باعتبارها أحد عناصر التنمية الرئيسية. ثم أشار إلي أهداف التنمية العمرانية والتي تتركز في الارتقاء بجودة حياة الناس ومشاركة الناس في هذا الارتقاء. كما تطرق إلي التنمية المستدامة والتي تهدف إلي استمرارية التنمية مع منع تدهورها أو علي الأقل تحافظ علي مستوي التنمية الذي تم تحقيقه بالفعل أي ضرورة وجود علاقة بين التنمية والبيئة. وفي النهاية تناول الفصل كيفية تقييم نجاح عمليات التنمية العمرانية من خلال دليل التنمية. ويقوم الفصل التالي بالتعرف علي المدن الجديدة وأسباب إنشائها والأهداف التنموية المرجوة منها والاعتبارات اللازمة لتحقيق تلك الأهداف.

٢-١ المدن الجديدة

يقوم هذا الفصل بتعريف ودراسة مفهوم المدن الجديدة ثم توضيح أسباب نشأة المدن الجديدة والعوامل المؤثرة علي نشأتها والأهداف المحددة لتنميتها مع بيان أهمية وخصائص المدن الجديدة حتى يمكن تقييم التجارب العالمية والتجارب المصرية.

١-٢-١ تعريف المدن الجديدة

يمكن تعريف المدن الجديدة علي أنها "الصيغة التي تبتنيها الدول المتقدمة وتبنهاها الدول النامية لحل أزمتها الحضرية"^١.

والتجمعات العمرانية الجديدة هي كل تجمع بشري متكامل يستهدف خلق مراكز عمرانية جديدة تحقق الاستقرار الاجتماعي والرخاء الاقتصادي بقصد إعادة توزيع السكان عن طريق إعداد مناطق جذب مستحدثة خارج نطاق المدن والقرى القائمة^٢. ويمكن تصنيف المجتمعات العمرانية الجديدة إلي نوعين أساسيين هما:

- مجتمعات جديدة حضرية: يطلق عليها المدن الجديدة.
- مجتمعات جديدة ريفية: ويطلق عليها القرى الجديدة.

ومن الطبيعي أن تتباين الأهداف والأساليب تبعاً لتباين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، فالمدن الجديدة قد تبنى بهدف إعادة توزيع السكان داخليا أو لخلخلة الكثافة السكانية في منطقة مكتظة بالسكان أو لتكون نواة اقتصادية تساعد علي تحفيز النشاط الاقتصادي لإقليم ما أو تكون عاصمة جديدة أو مركزاً إدارياً أو كانت تبنى للعمال كما كان يحدث في وقت الثورة الصناعية. إلا أن الهدف الأساسي لإنشاء المدن الجديدة في الوقت الحالي هو محاولة الخروج من الأزمة الحضرية وهي تضخم العواصم والمدن الرئيسية بينما لا توجد خدمات تتوافق مع هذا التضخم السكاني المستمر.

١-٢-٢ التطور التاريخي لفكر إنشاء المدن الجديدة (أسباب نشأتها)

يؤرخ العديد من المفكرين بداية عصرنا الحديث بانطلاقة الشرارة الأولى للثورة الصناعية. حيث شهد المجتمع تطوراً هائلاً في آليات الإنتاج، وظهرت طبقة رأسمالية شديدة التطلع إلي الربح السريع. ومن هنا حدثت الطفرة الأولى لإنشاء المجتمعات الجديدة، بإنشاء العديد من المدن الصناعية التي افتقرت إلي أبسط الاعتبارات البيئية الصحية وقواعد تخطيط المدن^٣ ونشأ ما عرف في ذلك الوقت بمدن (الكوك). علي أن هذه المدن الصناعية وما أفرزته من مجتمعات مريضة بيئياً وعمرانياً، كانت مولداً لحركة إصلاح واسعة النطاق في مجال تخطيط وإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة أطلقها وتبناها مجموعة من رواد المصلحين Reformers الذين سعوا إلي إعادة تصحيح فكر ومنهج إنشاء المدن والمجتمعات الجديدة بما يحقق بيئة صحية ومجتمعاً عمرانياً نموذجياً. وكان أول من نادوا وأنشأوا مثل هذه المدن النموذجية سير روبرت أوينز وجيمس باكينجهام، علي أن التطور الحقيقي وتحول فكر تخطيط المدن والمجتمعات الجديدة نحو إنشاء مجتمعات عمرانية متكاملة ذات بيئة سليمة، إنما ترجع فاعليته الأولى إلي المخطط الإنجليزي ابنزر هوارد ١٨٩٨ حينما دعا إلي ما أسماه بنظرية المدينة الحدائقية Garden cities of tomorrow

١ المدن الجديدة علامات مضيئة علي خريطة مصر، وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة، ٢٠٠٠

٢ المرجع السابق.

٣ المرجع السابق.

وهي تقوم علي تحقيق التكامل بين خصائص الحضر والريف بحيث تفرز مجتمعا متوازنا يلبي كافة الاحتياجات العمرانية لقاطنيه^١.

١-٢-٣ الأهداف المحددة لتنمية المدن الجديدة

كانت هناك عدة أهداف أساسية مطلوب تواجدها في تنمية أي مدينة جديدة لكي تحقق المستهدف منها وهي:

- توفير الإسكان المناسب للحالة الاجتماعية للسكان الجدد.
- توفير فرص عمل لسكانها.
- توفير مميزات وتسهيلات للسكان وتوضيح العقبات والعيوب لعملية السكن في المدن القائمة.
- توفير مستوي وحجم مناسبين من الاحتياجات والخدمات الأساسية (تعليمية- اجتماعية- صحية- ترفيهية...) والمرافق العامة لخدمة سكان المدينة الجديدة.
- تنمية وتحسين البيئة الطبيعية وإيجاد مناخ اجتماعي إيجابي لتلبية احتياجات السكان.

ويمكن تصنيف أهداف إنشاء المدن الجديدة إلي ثلاثة مجموعات رئيسية هي: ٢:

أولاً: الأهداف الاجتماعية

١. توفير فرص الإسكان المتنوعة التي تلبي كافة احتياجات فئات السكان المختلفة من حيث أحجام الأسر والثقافات والعادات الاجتماعية الخاصة بهم.
٢. توفير كافة الخدمات الاجتماعية التي تلبي كافة احتياجات السكان من الناحية الكمية والنوعية بما يتفق والطبيعة الخاصة بهم اجتماعيا واقتصاديا.
٣. إيجاد فرص عمل مناسبة تتحقق فيها عناصر التأمين الاقتصادي والاجتماعي.

ثانياً: الأهداف الاقتصادية

١. خلق قواعد اقتصادية جديدة تهدف إلي تحقيق توازن اقتصادي علي مستوي الإطار الأشمل الإقليمي والقومي.
٢. تحقيق التنمية الاقتصادية للإمكانيات والموارد وفرص الاستثمار في المناطق النائية.
٣. تشجيع الاستثمار واجتذاب رؤوس الأموال الخارجية.

ثالثاً الأهداف العمرانية

١ نشوي محمد صلاح، "نحو رفع الكفاءة التنظيمية والتنفيذية للمجتمعات العمرانية الجديدة، رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

٢ محمد أمين علي- "آلية النمو العمراني في المجتمعات الجديدة- بحث مرجعي ٢٠٠٤.

١. إعادة تشكيل نمط العمران علي المستوى القومي بما يتوافق مع استراتيجية التنمية المستدامة.
٢. التوزيع المتوازن للتركيزات العمرانية والسكانية علي كافة أرجاء الخريطة القومية.
٣. إزالة الاختناقات الناتجة عن تركيز السكان والأنشطة في بعض المراكز الحضرية القائمة.
٤. الانتشار الاستراتيجي لتحقيق الأهداف الأمنية العليا والسيادة القومية علي كامل مساحة الدولة.

٤-٢-١ اعتبارات يجب توافرها في المدن الجديدة

تعددت أهداف المدن الجديدة من خلال المخططات المتتالية في محاولة إنجاح تلك المدن الجديدة، ولكي يتم تحقيق تلك الأهداف يجب علي المخطط الأخذ في الاعتبار عدة نقاط رئيسية وهي:

- مراعاة سياسات الدولة في التنمية القومية عند وضع أهداف المدن الجديدة.
- أن تختلف الأهداف باختلاف طبيعة الموقع من خلال مخططات التنمية العمرانية لكل إقليم.
- أن تتوافق الأهداف مع القاعدة الاقتصادية القائمة أو المقترحة.
- إعداد الأهداف طبقاً للمشكلات التي سيتم من أجلها إقامة المدن الجديدة.
- أن تتواءم الأهداف مع الهدف الأساسي من بناء المدن الجديدة.
- أن يتم تقييم الأهداف بصفة مستمرة.

٥-٢-١ أساليب تحقيق أهداف المدن الجديدة

لتحقيق الأهداف المرجوة من المدن الجديدة، هناك عدة أساليب تساعد علي نجاحها من أهمها:

- تقوية الإحساس بالترابط الاجتماعي بين أفراد المدينة الجديدة.
- الاستفادة القصوي من عملية المشاركة الشعبية في كل مراحل التنمية بدء من عملية اتخاذ القرار وإنهاء بعملية الإنشاء.
- إيجاد آليات تنفيذ صحيحة لإدارة المدن الجديدة بما يخدم سكان تلك المدن.
- وجود عملية تقييم مستمرة وفعالة للمدن الجديدة في جميع مراحل النمو.

٦-٢-١ معايير تقييم نجاح المدن الجديدة

١ كريم بيومي، فاعلية آليات التنفيذ في تنمية المدن الجديدة، رسالة ماجستير، قسم التخطيط العمراني، كلية الهندسة، جامعة عين شمس، ٢٠٠٥.

يتم التقييم من خلال معايير للتقييم Evaluation Criteria وهي قائمة من القياسات تم تحديدها للحكم علي مدي نجاح أو فشل المدينة الجديدة في تحقيق المستهدف منها من خلال مقارنة كل معيار بالمعدلات القياسية، ويمكن تصنيف تلك المعايير إلي: ١

١- معايير سكانية:

وتتمثل في التعداد المستهدف من المدينة الجديدة والتعداد الحالي للمدينة الجديدة ومدي تحقيق المخططات للمستهدف منها.

٢- معايير اقتصادية:

وتشمل القاعدة الاقتصادية لأي مدينة جديدة وتأثيرها علي النمو السكاني وتواجد فرص العمل ومستوي الدخل والأجور لمعرفة مدي تأثيرها علي عدم جذب السكان إليها.

٣- معايير الخدمات والمرافق:

مدي توافر الخدمات بالمدينة الجديدة وتلبية احتياجات السكان منها.

٤- معايير الإطار المؤسسي:

علاقة الجهاز الإداري لتنمية المدينة الجديدة بالمحافظات والمحليات مما يعكس صلاحيته في اتخاذ القرارات المناسبة وكفاءته في إدارة المدينة.

٥- معايير تخطيطية:

- مدي التكامل في الأنشطة الاقتصادية بين المدن الجديدة والقائمة داخل الإقليم الواحد.
- ربط المدن الجديدة بالمدن القائمة بشبكة قوية من المواصلات.
- النقل والمواصلات داخل المدن الجديدة.

٦- معايير إدارية:

- المشاركة في تنمية المدن الجديدة بين كل من القطاع الحكومي والقطاع الخاص.

٧- معايير خدمية:

- تحقيق الاستفادة القصوي من المرافق والخدمات والمقومات الاقتصادية المتاحة وتطويرها لتحقيق التنمية الشاملة.

٨- الحوافز:

- التسهيلات التي يمكن إضافتها لجذب الاستثمارات في المدن الجديدة.

1 www.tbs-sct.gc.ca/pubs-pol/dcgpubs/pubsdisc/qoll-e.asp, Quality of life: Defining, Measuring and Reporting.

- عناصر جذب عمراني لاستقطاب السكان للإقامة في المدن الجديدة.
- إضافة مجموعة من اللوائح والتشريعات للمساهمة في زيادة عملية تنمية المدن الجديدة.
- ويري الباحث ان المعايير رقم ١ و٢ و٨ وهي المعايير السكانية والمعايير الاقتصادية والحوافز من المعايير ذات التأثير الكبير والمباشر علي تقييم نجاح المدن الجديدة

٧-٢-١ الخلاصة

تناول الفصل مفهوم وأسس قيام المدن الجديدة بصفة عامة وأسباب نشأة هذه المدن الجديدة في العصر الحديث مما أوضح الفكر الأساسي من فكرة إنشائها، وهذا يساعد فيما بعد علي فهم ومقارنة مدي نجاح أو فشل فكرة المدن الجديدة في مصر مع الفكر الأصلي للمدن الجديدة مع الأخذ في الاعتبار اختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية. وتناول الفصل أهم العوامل المؤثرة علي تنمية المدن الجديدة بالإضافة إلي ما هو مستهدف من أي مدينة جديدة، والاعتبارات اللازمة لتحقيق تلك الأهداف.

نتائج الباب الأول

استعرض الباب الأول مفهوم التنمية العمرانية باعتبارها أحد عناصر التنمية الرئيسية وتوصل إلي أن أهم أهدافها التي تتمشي مع التنمية المستدامة والتي ينادي بها العالم اليوم وهي: الارتقاء بجودة حياة الناس ومشاركة الناس في هذا الارتقاء. كما تناول مفهوم وأسس قيام المدن الجديدة والمستهدف من أقامتها في العصر الحديث والاعتبارات اللازمة لتحقيق تلك الأهداف مما يساعد علي فهم ومقارنة مدي نجاح أو فشل المدن الجديدة في مصر مع الفكر الأصلي للمدن الجديدة.

ومن خلال ذلك توصل الباب إلي عدة نتائج:

- الارتقاء بجودة الحياة ومشاركة الناس في هذا الارتقاء هو الجوهر الحقيقي للتنمية العمرانية الصحيحة.
- معيار نجاح أو فشل المدينة في تحقيق المستهدف منها يتوقف علي مدي قدرتها علي تحقيق التنمية العمرانية الصحيحة.
- أي أن عدم تحقيق مدينة ما لعدد السكان المستهدف في سنة الهدف ليس بالضرورة مقياس علي فشلها في تحقيق المستهدف منها لأنه قد تكون حققت التنمية العمرانية

الصحيحة لعدد سكان أقل من المستهدف. وبالعكس تحقيق مدينة لعدد سكان أكبر من المستهدف ليس مقياس علي تحقيقها التنمية العمرانية الصحيحة لان تحقيق عدد سكان معين لمدينة ما ليس هدفا لتحقيق تنمية عمرانية كما انه ليس هدفا في حد ذاته.

- إذن يمكن القول أن التنمية العمرانية هي هدف في حد ذاتها.

وسيتناول الباب التالي التعرف علي الإدارة العمرانية باعتبارها ذات تأثير علي عمليات التنمية العمرانية من خلال تعريف أهم المفاهيم الأساسية المتعلقة بها، مع التركيز علي مراحلها والتطرق إلي أنواع الإدارة العمرانية المختلفة وتحديد مميزات وعيوب كل نوع وعلاقته بالتنمية العمرانية.

٢-٢ الإدارة المحلية

تناول الفصل السابق استعراض الإدارة العمرانية، وفي هذا الفصل يتم التعرف علي الجزء الفعال منها وهو الإدارة المحلية وهي المسؤولة عن تحقيق المدن الجديدة للمستهدف منها، وذلك من خلال أهم الأهداف الأساسية لها وما هي المقدمات الواجب توافرها لتحقيق إدارة محلية ناجحة مع توضيح الخصائص والوظائف والمشكلات الأساسية للإدارة المحلية حتي يمكن تجنب السلبيات وتعظيم الإيجابيات لتحقيق المستهدف من المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة.

١-٢-٢ تعريف الإدارة المحلية

هي نظام من أنظمة الإدارة العامة وأداة من أدوات التنمية تهدف الي زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة، ويتم بمقتضاها اعطاء المحليات الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد علي سرعة وسهولة اتخاذ القرار بعيدا عن السيطرة المركزية مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والأهداف التنموية للدولة، وهي تعبر عن اللامركزية الإقليمية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، أي ان الإدارة المحلية تؤدي الي نقل بعض السلطات الي الوحدات المحلية. وهذا بالطبع لا يقضي علي اختصاصات الحكومة المركزية بل انه يظهر علاقة اشترك الوحدات المحلية المركزية، ونتيجة لهذه العلاقة يجب التنسيق بين الطرفين. ١

وترى الأمم المتحدة أن الإدارة المحلية نظام من نظم الإدارة العامة، وهي وسيلة إدارية لمعونة الحكومة المركزية علي أداء رسالتها بصورة أكثر فاعلية وكفاءة. وهي بذلك تحت علي نقل بعض الاختصاصات والصلاحيات من الحكومة المركزية الي المحليات لمواجهة مسؤولياتها في إطار توزيع الأدوار الوظيفية وتقسيم العمل بين المستويين المركزي والمحلي. ٢

وبما أن الإدارات المحلية تستمد قوتها وشرعيتها أساسا من المجتمع، فإن دور الحكومة المركزية يقتصر علي حماية الاحتياجات والحقوق العامة بهدف تحقيق التوازن المنشود بين مصالح الجهات المختلفة، أي ان الإدارة المحلية هي لامركزية ذات طابع إداري تهدف الي تنسيق العلاقة بين مركز الدولة وفروعه المحلية المنتشرة في أرجائها ٣ وعند التخطيط لنظام الإدارة المحلية لأي مدينة جديدة يجب تحديد الأهداف الأساسية وأهداف كل مرحلة من مراحل التنمية العمرانية لتلك المدينة الجديدة في ظل الأهداف

١ هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في جمهورية مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

٢ حسام قصب، تقييم كفاءة وفاعلية الآليات المحلية لصناعة القرار في إدارة العمران الحضري، المؤتمر العربي الإقليمي، تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة، ديسمبر ٢٠٠٣

٣ احمد رشيد، الإدارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج التطبيق، دار المعارف، ١٩٩٩

الرئيسية الموضوعة، مع دراسة مختلف الهياكل التنظيمية والإدارية القائمة وتحديد أدوارها حتي يمكن تطويرها وتعديلها لتلبية وتحقيق اهداف المدينة الجديدة في ظل السياسات العامة الموضوعة مع تحديد مرحلة تنمية النظام المختار وتوصيف وتحديد اختصاصاته وصلاحياته ومسؤولياته ١

٢-٢-٢ خصائص الإدارة المحلية

- تتميز الإدارة المحلية بخصائص تنفرد بها عن الإدارة المركزية من أهمها: ٢
- قربها من الأفراد يجعلها تصل إلي أعماق حياتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية.
 - هدفها تنمية المجتمعات المحلية لتوفر للفرد معيشة أفضل.
 - تعمل علي تكييف النظام الإداري ليلاءم الأفراد دون تطويع الأفراد لينتشفوا مع الإدارة.
 - اشترك الأفراد في إدارة الأمور ذات الأهمية المحلية لأن الأفراد أقدر علي معرفة حاجاتهم وكيفية تلبية هذه الاحتياجات.
 - تعتبر مدرسة للتربية السياسية للأفراد لإعداد القيادات الصالحة.
 - تدعيم الروابط الاجتماعية بين أبناء المجتمعات المحلية وتوفير أسباب التنمية الاجتماعية السليمة وخاصة في مجتمعات المدينة التي يعاني فيها السكان من ضعف الشعور بالانتماء إلي المجتمع بالإضافة إلي تغيير أنماط العلاقات الاجتماعية بين الأفراد.
 - إثارة الحماس والتنافس بين أفراد المجتمعات المحلية المختلفة لتحقيق أكبر قدر من النهوض بمجتمعاتهم معتمدين في ذلك علي جهودهم الذاتية.

٣-٢-٢ مقومات الإدارة المحلية

- تقوم الإدارة المحلية علي عنصر أساسي وهو الشخصية المعنوية وهو الذي يمنح الإدارة المحلية الاستقلال القانوني عن الحكومة أو الإدارة المركزية مع احتفاظ الحكومة أو السلطة المركزية بحق الرقابة علي الإدارة المحلية.
- وتتكون هيئات الإدارة المحلية من ثلاثة أجهزة أو ثلاث سلطات هي: ٣
- السلطة التنفيذية.

١ هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في جمهورية مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

٢ المنظمة العربية للعلوم الإدارية، النمو الحضري في الوطن العربي، المؤتمر الرابع عشر للشئون الاجتماعية، جامعة الدول العربية، ١٩٩٩

٣ أيمن هاشم عبد الرحمن، التشريعات المنظمة لل عمران في مصر، رسالة ماجستير، كلية التخطيط الإقليمي والعمراني، القاهرة، ٢٠٠١

- السلطة التنفيذية.

- السلطة الرقابية.

وتتمثل السلطة التقريرية: في المجالس الشعبية المحلية والتي تمثل سلطة التشريع على المستوى المحلي.

أما السلطة التنفيذية: فهي مجموع الموظفين الإداريين والفنيين والماليين العاملين في الإدارة المحلية.

أما السلطة الرقابية: فتتمثل في رقابة السلطة المركزية على كل أعمال الأجهزة المحلية.

٢-٢-٤ وظائف الإدارة المحلية

تختص الإدارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية وتشمل مختلف الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة، ومن الطبيعي ان تقسم المهام الإدارية طبقاً لمؤديها، أي المهام التي تؤدي بكفاءة وفاعلية محلياً لا بد وان تسند إلى الإدارة المحلية، وبالتالي المهام التي لا يمكن أن تؤدي بفاعلية على المستوى المحلي تسند إلى مستويات أعلى من الإدارة. وللإدارة المحلية وظيفتين أساسيتين هما: ٢

أولاً: الوظيفة التنموية

وهي المسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية المحلية. ويمكن تقسيمها إلى:

- وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة.

- وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية.

ثانياً: الوظيفة السياسية وهي

- تحقيق الديمقراطية السياسية محلياً عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية.

- دفع السكان المحليين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي.

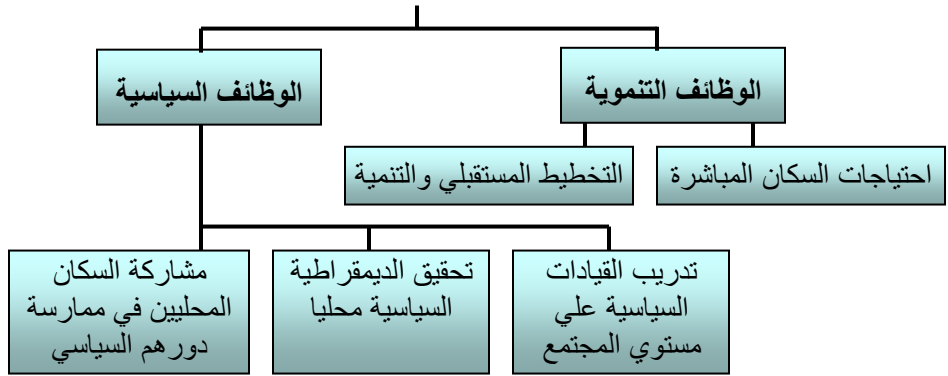
- تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع.

ويوضح شكل (٢-٩) وظائف الإدارة المحلية.

وظائف الإدارة المحلية

١ المنظمة العربية للعلوم الإدارية، النمو الحضري في الوطن العربي، المؤتمر الرابع عشر للشئون الاجتماعية، جامعة الدول العربية، ١٩٩٩

٢ حسام قصب، تقييم كفاءة وفاعلية الآليات المحلية لصناعة القرار في إدارة العمران الحضري، المؤتمر العربي الإقليمي، تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة، ديسمبر ٢٠٠٠



شكل (٩-٢) وظائف الإدارة المحلية

٥-٢-٢ مشاكل الإدارة المحلية

ما زالت هناك فجوة بين الطموح والواقع لتنشيط الإسهامات التنموية من جانب وحدات الإدارة المحلية لتحقيق تنمية شاملة ومستدامة، فنظم الإدارة المحلية تواجه عدة مشاكل هي:

- توجد أجهزة رقابية متعددة لوحدات الإدارة المحلية سواء من قبل السلطات التنفيذية أو مجلس الشعب أو السلطة القضائية علي المستويين المركزي والمحلي وهذا التعدد في أجهزة التنظيم والرقابة يحد من استقلال وحدات الإدارة المحلية في إدارة شئونها واستخدام مواردها في خدمة التنمية.
- نطاق صلاحيات وحدات الإدارة المحلية غير محدد علي نحو تام.
- عجز وحدات الإدارة المحلية عن توافر الموارد المالية لتنفيذ خططها وسياساتها.
- أداء الإدارة المحلية يتسم بإجراءات معقدة طويلة ومهام متضاربة وفساد علي نطاق واسع وانخفاض كفاءة الموظفين.

٦-٢-٢ كفاءة وفعالية الإدارة المحلية

١ تقرير التنمية البشرية في مصر، اللامركزية من أجل الحكم الرشيد، القاهرة، ٢٠٠٤

يتم قياس الكفاءة والفعالية للإدارة المحلية علي أساس القيام بالمهام والوظائف الموكلة اليها، ولذلك فهي تتوقف علي مجموعة من العوامل الآتية:

- مدي توازن السلطات الممنوحة للإدارة المحلية مع مسئوليتها.
- مستوى النضج السياسي الذي يمر به المجتمع ودرجة الوعي السائد بين السكان المحليين.
- مدى رغبة الدولة وميلها نحو تطبيق المركزية أو اللامركزية.

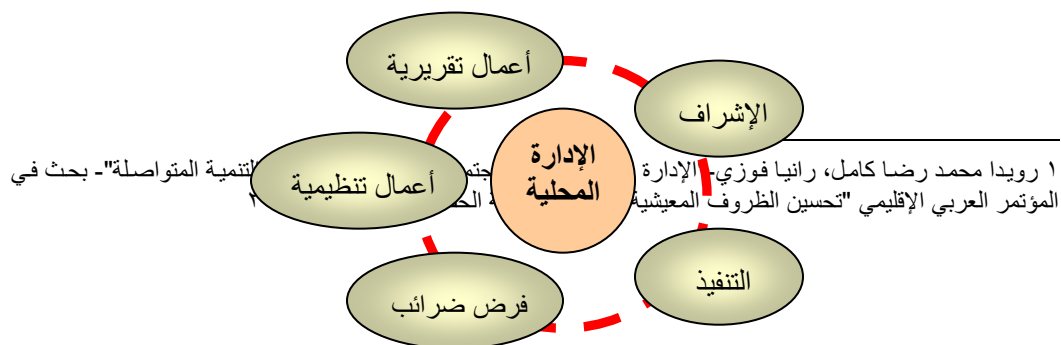
٢-٢-٧ العلاقة بين ادارة التنمية العمرانية والادارة المحلية

تقوم الإدارة المحلية على عناصر أساسية تتمثل في الشخصية المعنوية التي تمنح الإدارة المحلية استقلالاً " قانونياً " يميزها عن الإدارة المركزية ويعترف لها بمصالح خاصة تؤيدها للمستفيدين في الإقليم، والعنصر الثاني الذي تقوم عليه الإدارة المحلية هو احتفاظ السلطة المركزية بحق الرقابة على الإدارة المحلية وتقبيدها بعجلة الدولة السياسية والقطاعية والإدارية.

وتمارس الإدارة المحلية اختصاصات ممنوحة لها من السلطة المركزية، ويعتبر اختصاص الإدارة المحلية من حيث مداه وشموليته معياراً للدلالة على أهميتها، ويتشعب اختصاص الإدارة المحلية من مهام الإشراف والتنفيذ وفرض الضرائب المحلية إلى مهمة الأعمال التنظيمية والتقريرية ١

ولقد كان الاختصاص الذي تمارسه الإدارة المحلية في الماضي محصوراً في الشؤون العامة كتنظيف الطرق وصيانتها وحفر الآبار، إلا أن قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ قد زاد من اختصاص الإدارة المحلية لتشمل الإنشاء، والتجهيز، والإدارة لـ ١٠ وحدات ستة وعشرين مجالاً تشمل كل من شؤون التعليم، الشؤون الصحية، شؤون الإسكان، الشؤون العمرانية والمرافق البلدية، الشؤون الاجتماعية، شؤون التموين والتجارة الداخلية، الشؤون الزراعية، استصلاح الأراضي، شؤون الري، القوى العاملة والتدريب المهني، شؤون الثقافة والإعلام، الشباب والرياضة، السياحة، شؤون المواصلات، شؤون الكهرباء، الصناعة، الشؤون الاقتصادية، التعاون، بناء وتنمية القرية، الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجي، شؤون الأوقاف، شؤون الأزهر، شؤون الأمن.

ويوضح شكل (٢-١٠) مسؤوليات الإدارة المحلية طبقا للقانون رقم ٤٣



شكل (١٠-٢) مسئوليات الإدارة المحلية طبقاً للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩

ومن هنا أصبحت هناك علاقة بين الإدارة المحلية وإدارة التنمية العمرانية على النحو التالي:١

١- تتولى وحدات الإدارة المحلية في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها، كما تتولى هذه الوحدات كل في نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية .

٢- تتولى المجالس الشعبية كل في حدود اختصاصها وفي حدود السياسة العامة للدولة الرقابة على مختلف المرافق و الأعمال التي تدخل في اختصاصها كما تقوم بالآتي:

- إقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
- تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية للمعاونة في المشروعات المحلية.

- الموافقة على المشروعات العامة بما يفي بمتطلبات الإسكان والتشييد واقتراح مشروعات التخطيط العمراني والتعمير.
- الموافقة على إنشاء المرافق التي تعود بالنفع العام.

٣- تختص المجالس التنفيذية كل في حدود اختصاصها بالآتي:

- وضع القواعد الخاصة بمشروعات الإسكان والتخطيط.
- تنفيذ المشروعات.

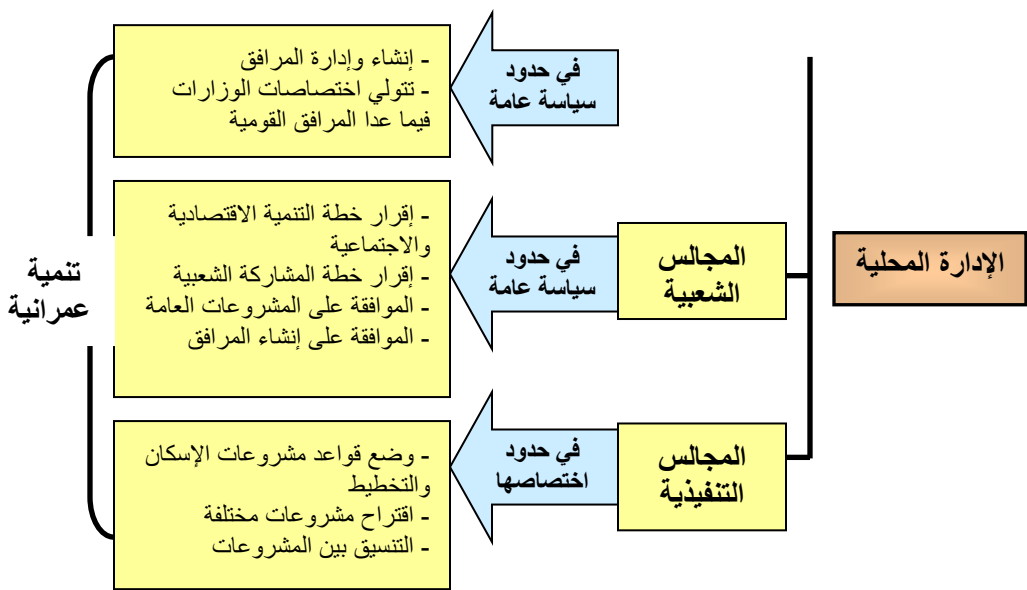
- دراسة واقتراح القيام بمشروعات مختلفة.

- التنسيق بين المشروعات.

ويوضح شكل (١١-٢) العلاقة بين الإدارة المحلية والإدارة العمرانية.

وحدات الإدارة
المحلية

١ محمد حليم صبري- "إدارة النمو: دور المخططات في وضع استراتيجية قومية لترشيد وتنظيم النمو العمراني في مصر" رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة عين شمس، ١٩٩٨.



شكل (١١-٢) العلاقة بين الإدارة المحلية وإدارة التنمية العمرانية.

٨-٢-٢ الخلاصة

استعرض الفصل الإدارة المحلية وخلص إلى أن نظام الإدارة المحلية أحد خصائص النظام السياسي في جميع دول العالم وأحد وسائله في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية نظرا لدوره الهام في توفير الخدمات الأساسية للوحدات المحلية وتحقيق أكبر قدر من كفاءة أداء الخدمات العامة المقدمة إلى الأفراد، فضلا عن أن المحليات تعد أحد أسس الديمقراطية الإدارية، أي أن مفهوم الإدارة المحلية يبدأ في جوهره من منطلق مبدئي وهو الذاتية في الإدارة والاستقلالية في عملية اتخاذ القرارات وهو ما يصعب تحقيقه طالما كان الاعتماد الكلي على السلطة المركزية ماديا وإداريا.

لذلك يقوم الفصل التالي بتوضيح وتعريف النوعين الأساسيين في الإدارة وهما الإدارة المركزية واللامركزية لكي يتم توضيح مسؤوليات ودور وتأثير كل منهما في عمليات التنمية العمرانية وتحقيق أهداف التنمية.

الباب الثالث: الإطار التحليلي. التجارب العالمية لإدارة التنمية العمرانية.

١-٣ أمثلة لإدارة التنمية العمرانية في العالم

١-١-٣ التجربة البريطانية

١-١-٣-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية في المدن البريطانية

١-١-٣-٢ الهيكل الإداري لجهاز التنمية العمرانية

١-١-٣-٣ المحليات

١-٢-٣-٤ التقييم والمراجعة

١-٢-٣ التجربة الفرنسية

١-٢-٣-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية

١-٢-٣-٢ مهام هيئة التنمية العمرانية

١-٢-٣-٣ الهيكل الإداري لهيئة التنمية العمرانية

١-٢-٣-٤ التقييم والمراجعة

١-٢-٣-٥ التمويل

١-٣ التجربة الأمريكية (الولايات المتحدة الأمريكية)

١-٣-١-٣ أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري

١-٣-١-٣-٢ التقييم والمراجعة (الرقابة)

١-٣-١-٣-٣ التمويل

١-٣ التجربة اليابانية

١-٣-٤-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري

١-٣-٤-٢ التقييم والمراجعة (الرقابة)

١-٣-٤-٣ التمويل

١-٣ التجربة التركية

١-٣-٥-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري

١-٣-٥-٢ دور المحليات من خلال صلاحية اتخاذ القرار والتمويل

واستغلال مواردها في إدارة التنمية العمرانية

١-٣-٦ مقارنة النماذج العالمية في إدارة التنمية العمرانية

١-٣-٧ الخلاصة

٢-٣ نتائج الدراسة التحليلية والنظرية

١-٢-٣ مسطرة القياس (المخطط المقترح)

١-٢-٣-٢ تطبيق مسطرة القياس علي التجارب العالمية واستنتاج المخطط المثالي.

نتائج الباب الثالث

مقدمة:

تختلف دول العالم في مستوي تحضرها ومعدلات نموها وعاداتها وتقاليدها ودرجة وعيها بالمشكلات البيئية والاقتصادية والاجتماعية بأنواعها، لذلك فإن ما تتبناه الدول المتقدمة من استراتيجيات وسياسات وبرامج لتوجيه عملية التنمية ليس بالضروري علي الدول النامية نقله وتنفيذه، حيث يجب الأخذ في الحسبان الاختلاف الواضح بين مختلف الدول ومدي مناسبة الاستراتيجيات والسياسات ومدي إمكانية تنفيذ المخططات المقترحة. يتناول هذا الباب بعض الأمثلة العالمية المختلفة في عمليات إنشاء وتنمية المدن الجديدة وعوامل نجاح أو فشل تلك التجارب من خلال الإدارة العمرانية لتلك المدن لكي يتم الوصول إلي العوامل والمعايير الأساسية التي علي أساسها يمكن تقييم مدي نجاح تجربة ما في تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة.

٣-١ أمثلة لإدارة التنمية العمرانية في العالم

يتعرض الفصل الأول لبعض النماذج العالمية المختلفة لإدارة التنمية العمرانية في المدن الجديدة وقد تم اختيارها بحيث تمثل أنماطا متفاوتة في درجة الأخذ باللامركزية الإدارية، كذلك تختلف في الشكل السياسي، كما أنها تتفق في النجاح في تحقيق التنمية العمرانية. وسيتم تناولها من خلال التركيز علي الهيكل التنظيمي والإداري والتمويلي لكل نموذج للوصول إلي السمات المميزة لكل نموذج إداري. وبذلك يكون الهدف الأساسي من دراسة تلك النماذج هو تحديد العوامل الواجب إتباعها في أي نظام إداري من خلال رفع الكفاءة الإدارية والتنظيمية بجانب تحديد طبيعة العلاقة بين أداء كل من الهيكل التنظيمي والإداري والتمويلي وبين كفاءة الإدارة. ثم يتناول الفصل مقارنة النماذج العالمية من خلال:

- مؤشرات اللامركزية الإدارية وتعدد مستويات الإدارة (علاقة الإدارة العمرانية بالنظام السياسي).
- صلاحية المحليات ودورها في اتخاذ القرار والاستفادة المباشرة من مواردها (اللامركزية المالية).
- الرقابة في الإدارة العمرانية ومستوياتها.
- التمويل.

٣-١-١ التجربة البريطانية

قامت بريطانيا بإنشاء المدن الجديدة بهدف تحسين أحوال السكان الحضري وامتصاص الزيادة السكانية من المدن الكبيرة مثل مدينة لندن. وكان الغرض الأساسي من إنشاء المدن الجديدة في بريطانيا هي:^١

- حل مشكلة اجتماعية تتمثل في حالات الإسكان السيئة.
- حل مشكلة اقتصادية تتمثل في مشكلة الازدحام المروري وطول مسافة الانتقال وارتفاع أسعار الأراضي.
- حل مشكلة تلوث الهواء نتيجة تكديس الصناعة.
- احترام المناطق المفتوحة الطبيعية وتقليل الكثافات السكانية.

وبناء علي ذلك تم إنشاء ٢١ مدينة جديدة علي ثلاثة أجيال متتالية في مناطق مختلفة من إنجلترا وويلز واسكتلندا وأيرلندا و٨ مدن حول إقليم لندن الكبرى.

ويوضح جدول (٣-١) أجيال المدن الجديدة في بريطانيا وتعداد السكان المستهدف بها.

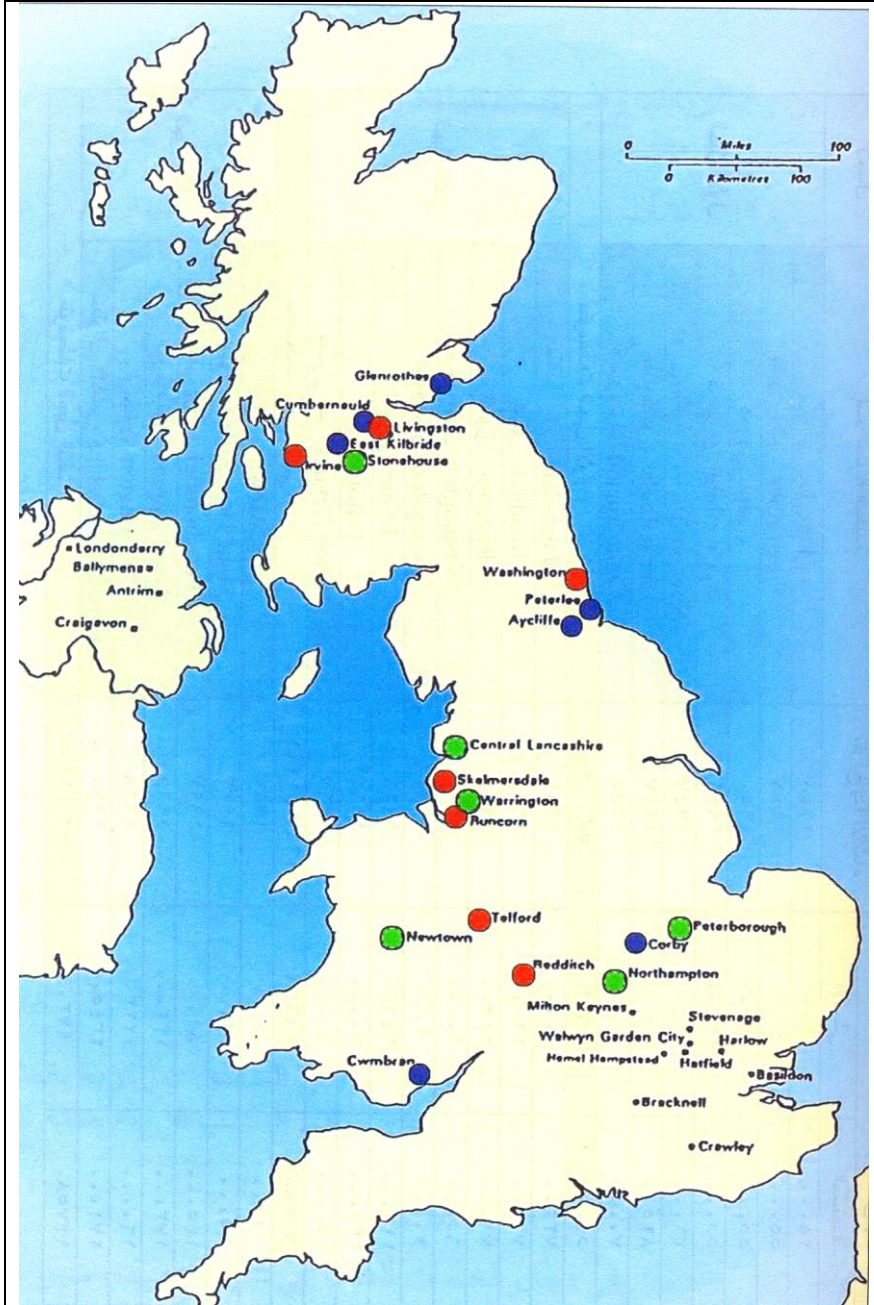
^١ هالة وديع فوزي، المدن الجديدة والنمو العمراني المتأخر لها، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢

الأجيال	المدينة الجديدة	تاريخ الإنشاء	عدد السكان المستهدف ١٩٨٣	عدد السكان ١٩٨٣
الجيل الأول	بيتر لي	١٩٤٨	٢٨٠٠٠	٢٣٤٠٠
	جلين روشيز	١٩٤٨	٥٥٠٠٠	٣٦٥٠٠
	كوربي	١٩٥٠	٥٥٠٠٠	٤٧٧٥٠
	كومبران	١٩٤٩	٥٥٠٠٠	٤٥٠٠٠
	نيوتن ايكلف	١٩٤٧	٣٦٠٠٠	٢٥١٥٠
	ايسن كيليريد	١٩٤٧	٨٢٥٠٠	٧٠٦٠٠
	كامبرونولد	١٩٥٥	٧٠٠٠٠	٤٩٠٠٠
	متوسط الجيل الأول	١٩٤٦-١٩٥٥	٥٤٥٠٠	٤٢٤٨٦
الجيل الثاني	سكلر سدا	١٩٦١	٧٣٣٠٠	٤١٦٠٠
	ريديتش	١٩٦٤	٧٠٠٠٠	٦٥٠٠٠
	رانكورن	١٩٦٤	٧١٠٠٠	٦٥٠٠٠
	واشينجتون	١٩٦٤	٦٥٠٠٠	٥٥٠٠٠
	ليفنجستون	١٩٦٢	٧٠٠٠٠	٣٨٦٠٠
	ايرفين	١٩٦٦	١١٦٠٠٠	٥٦٣٠٠
	تلفورد	١٩٦٣	١٣٥٠٠٠	١٠٨٠٠٠
	ميلتون كينز	١٩٦٧	١٥٠٠٠٠	١٦٣٥٠٠
	متوسط الجيل الثاني	١٩٦١-١٩٦٧	٩٣٧٨٨	٧٤١٢٥
الجيل الثالث	نيو تاون	١٩٦٧	١١٥٠٠٠	٨٨٠٠٠
	ستون هاوس	١٩٧٣	٦٥٠٠٠٠	٩٠٠٠٠
	بيتروبيرو	١٩٦٧	١٤٥٠٠٠	١٢٤٠٠٠
	نورثامبتون	١٩٦٨	١٧٣٠٠٠	١٦٣٥٠٠
	ورانجتون	١٩٦٨	١٦٠٠٠٠	١٣٩٨٠٠
	سنترال لانكشير	١٩٧٠	٢٧١٠٠٠	٢٥١٨٠٠
	متوسط الجيل الثالث	١٩٦٧-١٩٧٣	١٣٧٥٨٠	١١٦٣٢٠

جدول (١-٣) أجيال المدن الجديدة في بريطانيا^١

ويوضح شكل (١-٣) مواقع المدن الجديدة في بريطانيا.

^١ هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠



شكل (١-٣) مواقع المدن الجديدة في بريطانيا^١
ويمكن تقييم نجاح تجربة إنشاء المدن الجديدة البريطانية من خلال معايير تقييم نجاح المدن الجديدة وهي:

^١ المرجع السابق

١- معايير سكانية:

- حققت المدن والمجتمعات البريطانية الجديدة حوالي ٩٠% من تعداد السكان المستهدف خلال فترة لا تزيد عن ٢٥ سنة من بداية إنشائها.
- تخفيض عدد السكان في لندن الجديدة إلى ٨,٢٥ مليون نسمة.

٢- معايير اقتصادية:

- تم توفير القاعدة الصناعية المتنوعة وبالتالي توفير فرص العمل الكافية للسكان. حيث تم نقل حوالي ٤٠٠٠٠ فرصة عمل إلى خارج لندن تمثل حوالي ٣,٥% من القوي العاملة في المنطقة المركزية.
- اتجهت السياسة إلى نقل حوالي ١٤٠٠٠٠ فرصة عمل إضافية وذلك عن طريق:
 - وضع سياسة إقليمية لتوزيع فرص العمل تأخذ في اعتبارها الجوانب السكانية والإسكان.
 - تشتيت الخدمات العامة من خلال توطين امتدادات المصالح الحكومية خارج العاصمة.
 - الاهتمام بالنواحي التحفيزية لدفع أصحاب الأعمال لنقل نشاطاتهم.

٣- معايير الخدمات والمرافق:

- تم توفير كافة الخدمات والمرافق في المدن الجديدة بأسعار أقل بكثير من العاصمة لتحفيز السكان.

٤- معايير الإطار المؤسسي:

- تم تمكين جهاز تنمية المدينة الجديدة من الوفاء بالتزاماته عن طريق منحه قدر كبير من حرية اتخاذ القرار علي أن يرجع إلي الوزارة للمشورة فيما يختص بالقرارات المصيرية.

٥- معايير تخطيطية:

- المدن الجديدة تبعد مسافات تتراوح بين ٣٢ إلى ٥٠ كم من مركز لندن وتكون مكثفة ذاتيا اقتصاديا واجتماعيا.
- الاستغلال الأمثل لخطوط الاتصال من طرق سريعة وسكك حديدية حيث توافر وسائل مواصلات متعددة تربط المدن القائمة بالمدن الجديدة بسهولة ويسر بالإضافة إلى شبكة المواصلات الداخلية للمدن الجديدة.

٦- معايير إدارية:

- استمرار محاولة اجتذاب القطاع الخاص والمحليات والتعاونيات في بدايات تنمية المدن الجديدة للمساهمة في عملية التمويل والتنظيم والتخطيط.

٧- الحوافز:

- تم العمل علي إيجاد عوامل جذب إلي المدن الجديدة لتشجيع أصحاب الأعمال علي نقل أعمالهم إليها وهي:

- تقديم مباني مكاتب تفي بمتطلبات مختلف نوعيات الأعمال وذلك بتكلفة تقل عن مثيلتها داخل لندن.
- تخفيض معدلات الضرائب وأسعار الخدمات التي تقدم لتلك الأعمال في المدن الجديدة عن مثيلتها في العاصمة.
- تقديم مسطحات للإيجار بما يقل عن نصف سعر إيجار مثيلتها في العاصمة.
- تخفيض أسعار الاتصالات التليفونية بين لندن ومدنها الجديدة لتقارب أسعار الاتصالات المحلية داخل لندن.
- ربط المدن الجديدة بلندن عن طريق شبكة قوية من الطرق الإقليمية والسكك الحديدية مع الاهتمام بسهولة الوصول من المدن الجديدة إلي المطارات الدولية.

- تم إضافة مجموعة من اللوائح والتشريعات للمساهمة في زيادة عملية تنمية المدن الجديدة مثل قانون عدم إقامة صناعات جديدة في لندن للحد من زيادة العمالة بها.

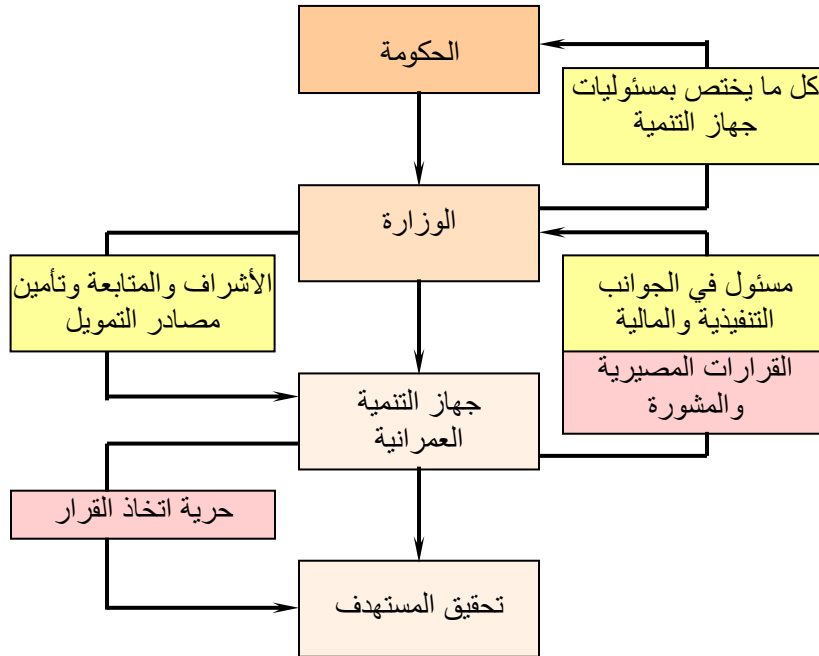
من خلال تقييم نجاح التجربة البريطانية لإنشاء المدن الجديدة أثبتت التجربة نجاح المدن الجديدة في تحقيق المستهدف منها من حيث عدد السكان في الفترة المحددة لها والارتقاء بجودة حياتهم. وسيتناول الجزء التالي التركيز علي أسلوب إدارة التنمية العمرانية من خلال الهيكل التنظيمي والإداري والتمويلي.

٣-١-١-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية في المدن البريطانية:^١

- يتم اختيار جهاز التنمية العمرانية من قبل وزارة الإسكان والحكم المحلي، ويكون جهاز المدينة ممثلاً للوزارة في تحقيق أهداف التنمية.
- تتولي الوزارة الإشراف علي جهاز تنمية المدينة واعتماد التخطيط والمقترحات الخاصة بالتنمية.
- تتولي الوزارة تأمين مصادر التمويل الخاصة للمدينة من خلال موازنة الدولة العامة.
- جهاز التنمية العمرانية يكون مسئول تجاه الوزارة في الجوانب التنفيذية والمالية.
- الوزارة تكون مسئولة تجاه الحكومة في كل ما يختص بمسئوليات جهاز التنمية، أي تدرج المسئوليات والرقابة بين مختلف أجهزة الدولة.

^١ هالة وديع، المدن الجديدة والنمو العمراني المتأخم لها، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢

- منح جهاز التنمية العمرانية قدر كبير من حرية اتخاذ القرار مع الرجوع إلى الوزارة للمشورة في القرارات المصيرية والهامة فقط.
- ويوضح شكل (٢-٣) تدرج المسؤوليات بين مختلف الأجهزة في التجربة البريطانية.



شكل (٢-٣) تدرج المسؤوليات والرقابة بين مختلف أجهزة الدولة.

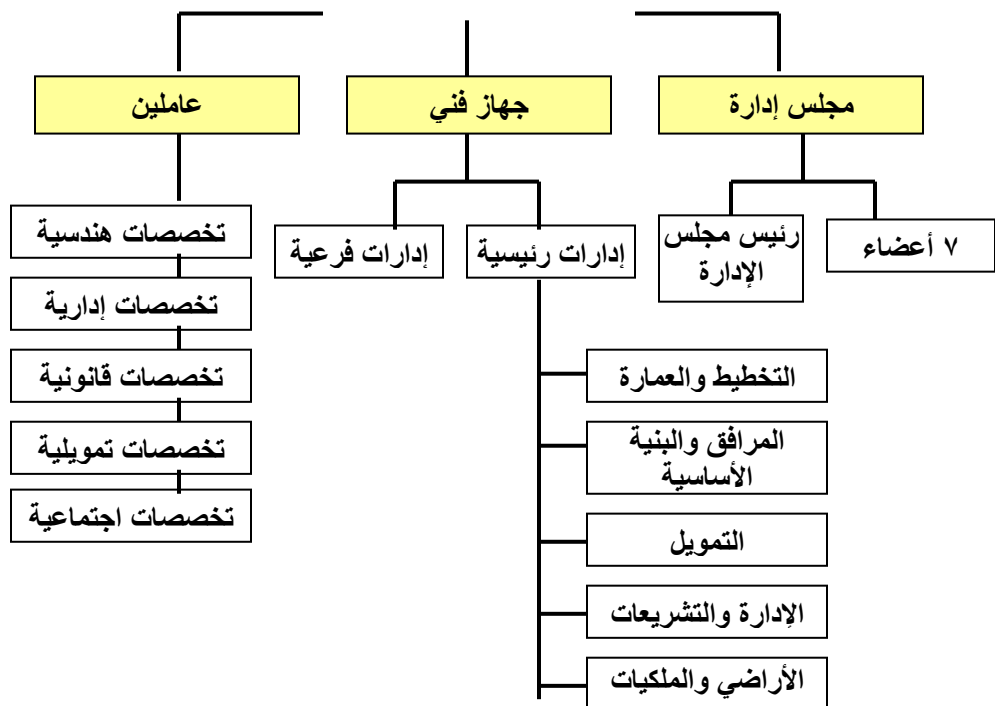
٣-١-١-٢ الهيكل الإداري لجهاز التنمية العمرانية

يتكون جهاز التنمية العمرانية من:^١

- رئيس الجهاز
- ٧ أعضاء من مختلف المجالات والأنشطة تم تعيينهم من قبل الوزير المختص وبعضهم أعضاء من المجالس المحلية ويقع علي عاتقهم مسؤولية وضع ومتابعة وتنفيذ وتمويل القرارات السياسية الموضوعة.
- ويوضح شكل (٣-٣) الهيكل الإداري لجهاز التنمية العمرانية البريطانية.

جهاز التنمية العمرانية

^١ هالة وديع، المدن الجديدة والنمو العمراني المتأخم لها، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢



شكل (٣-٣) الهيكل الإداري لجهاز التنمية العمرانية البريطانية.^١

أولاً: مهام جهاز تنمية العمرانية^٢

- جهاز التنمية مسئول عن الصرف من الاعتمادات المالية المخصصة للمشروعات.
- جهاز التنمية مسئول عن وضع الخطة العامة للمنطقة المخصصة لعمليات التنمية أو المدن الجديدة بالاشتراك مع المسؤولين بالوزارات وإدارات الحكومة المعنية والهيئات المحلية.
- يضع جهاز تنمية المدينة المخططات التفصيلية في حالة المدن الجديدة وإرسالها إلى الوزير المختص للموافقة عليها بعد مناقشتها مع سلطات التخطيط المحلي.
- محاولة إدخال القطاع الخاص والعام لإقامة المرافق والخدمات المختلفة التي تحقق عمليات التنمية.
- القيام بالأبحاث الاجتماعية والإشراف علي المشروعات الخاصة بتنمية المجتمع المحلي.

^١ هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

^٢ هالة وديع، المدن الجديدة والنمو العمراني المتأخر لها، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢

ثانياً: خصائص جهاز التنمية العمرانية:^١

- يتميز جهاز التنمية العمرانية بقلّة عدد أعضائه وبالتالي يكون أكثر دقة في الوصول إلى القرارات التي يتم الموافقة عليها من قبل جميع الأعضاء.
- تتميز الأجهزة التنفيذية التابعة لجهاز التنمية بالفصل بين مختلف التخصصات.
- يتميز جهاز التنمية العمرانية بمراجعة السياسات والنظريات والقوانين وتعديلها إذا ثبت قصورها أو عدم جدواها في تحقيق التنمية المطلوبة.
- يتميز جهاز التنمية بمحاولة اجتذاب القطاع الخاص والمحليات والتعاونيات بالإضافة للحكومة المركزية في عمليات التمويل والتخطيط للتنمية العمرانية.
- تتميز أجهزة المدن بالاستقلالية الاقتصادية من خلال التمويل بقروض ميسرة وبعض المنح الحكومية التي لا ترد.

٣-١-١-٣ المحليات

- تدبير الاستثمارات والمساهمة في التخطيط والتنفيذ والإدارة.
- تنظيم الموارد القادمة من الحكومة المركزية.
- تقليص دور التمويل الحكومي عن طريق زيادة الاستثمارات الخاصة وانحصر مسؤولية أجهزة التنمية علي إنشاء وتمويل البنية الأساسية.

٣-١-١-٤ التقييم والمراجعة

يتم مراجعة الأفكار والنظريات إذا ما ثبت قصورها أو فشلها في تحقيق المخطط.

٣-١-١-٥ التمويل

- يتم التمويل من خلال:
- المحليات: توفر الاستثمارات عن طريق الضرائب المحلية وأرباح بيع الأراضي.
- الحكومة المركزية: بنسبة ضئيلة (منح لا ترد وقروض ميسرة).
- القطاع الخاص.
- أجهزة تنمية المدن الجديدة: تمويل البنية الأساسية فقط.

مما سبق يمكن استنتاج ما يلي:

^١ هالة وديع، المدن الجديدة والنمو العمراني المتأخم لها، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢

يتسم نمط الإدارة العامة في المدن البريطانية الجديدة بسيطرة الحكومة المركزية علي مجالات الإسكان وقوانين المرور والمواصلات العامة وإعطاء السلطة المحلية لتنمية المدينة الجديدة السلطة العامة لتنفيذ وتنمية المدينة الجديدة (مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ)، أي أن إدارة المدن البريطانية الجديدة تعتمد علي تدرج واضح في المسؤوليات والاختصاصات بين مختلف أجهزة الدولة. ومن هذا المنطلق يتم منح جهاز تنمية المدينة الجديدة سلطات واسعة تمكنه من أداء المهام الموكلة إليه دون الرجوع إلي جهات اختصاص أعلى ألا فيما يتعلق بالقرارات المصيرية.

٣-١-٢ التجربة الفرنسية

بدأت تجربة المدن الجديدة في فرنسا بعد الحرب العالمية الثانية، وكانت باريس في ذلك الوقت تعاني من ارتفاع الكثافة السكانية وتركز شديد في الأنشطة المختلفة بما فيها الخدمات كذلك من سوء الأوضاع السكنية في بعض المناطق. وقد تم اقتراح إنشاء مراكز للامتداد العمراني مع وضع خطة لتنشيط الصناعة وتنظيمها بما يدعم هذه المراكز العمرانية. وقامت الحكومة بالحد من تشجيع إيجاد فرص عمل جديدة في إقليم باريس العاصمة.

وكان من ضمن الأهداف الأساسية لإنشاء المدن الجديدة الفرنسية:

- امتصاص جزء كبير من النمو السكاني المتوقع.
- تقليل معدلات الهجرة من الريف إلي الحضر.
- أن تكون الضواحي مكملة لعمران المدينة الأم وليست معزولة عنها.
- أن يراعي فيها توافر مراكز تجارية متكاملة.
- الحفاظ علي الغابات والمناطق الخضراء.

يوضح جدول (٣-٢) المدن الجديدة في فرنسا وتعداد السكان المستهدف بها.

المدينة الجديدة	تاريخ الإنشاء	عدد السكان ١٩٧٨	عدد السكان المستهدف ١٩٨٣
سيرجي بونتواز	١٩٦٦	٩٥٦٠٠	١٤٤٢٥٠
إيفري	١٩٦٦	٥٩٩٠٠	١٠٣٣٠٠
مارن لافاليت	١٩٦٩	١١٨٢٠٠	١٥٨٨٥٠
سان كانتين	١٩٦٧	١٠٢٢٠٠	١٥٢٢٠٠
ميلان سينار	١٩٦٩	١٢٠٠٠٠	١٨٥٨٠٠
إجمالي المدن الجديدة	في إقليم باريس	٤٩٥٩٠٠	٧٤٤٤٠٠

١٠٢٧٠٠	١٢٨٥٠٠	١٩٦٩	اينان دي بير	المدن الجديدة بالأقاليم الفرنسية
٧٧٢٠٠	٥٤٢٠٠	١٩٦٩	ليل دابو	
٦٨٥٠٠	٤٢١٠٠	١٩٦٩	ليل إيست	
٣٤٧٠٠	٩٨٠٠	١٩٦٨	لي فودريبي	
٢٨٣١٠٠	٢٣٤٦٠٠	بالأقاليم الفرنسية		إجمالي المدن الجديدة
١٠٢٧٥٠٠	٧٣٠٥٠٠	الفرنسية		إجمالي المدن الجديدة

جدول (٢-٣) أجيال المدن الجديدة في فرنسا^١



شكل (٣-٤) مواقع المدن الجديدة في فرنسا^٢

ويمكن تقييم نجاح تجربة إنشاء المدن الجديدة الفرنسية من خلال معايير تقييم نجاح المدن الجديدة وهي:

١- معايير سكانية:

- حققت المدن والمجتمعات الفرنسية الجديدة حوالي ٨٦% من تعداد السكان المستهدف خلال فترة لا تزيد عن ٢٠ سنة من بداية إنشائها.

^١ هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

^٢ المرجع السابق.

- تعتمد كافة المجتمعات الجديدة علي وجود قواعد سكانية قائمة في مواقع إنشائها يتراوح عدد سكانها بين ٣٣٠٠٠ إلى ٨٨٠٠٠ بمتوسط ٥٧٠٠٠ نسمة لكل منها.
- يتراوح عدد السكان المستهدف لهذه المدن الجديدة بين ١٠٣٠٠٠ إلى ١٨٦٠٠٠ وذلك بمتوسط ١٤٩٠٠٠ نسمة لكل مدينة جديدة في فترة زمنية مقدارها عشرون عاما.

٢- معايير اقتصادية:

- تلعب المدن الجديدة دور المراكز الحضرية الجاذبة للسكان عن طريق توفير فرص العمل وأماكن السكن والظروف المعيشية المناسبة.
- تحقيق التوازن بين عدد السكان وفرص العمل.

٣- معايير الخدمات والمرافق:

- توفير كافة الخدمات والمرافق في المدن الجديدة بأسعار أقل بكثير من العاصمة لتحفيز السكان.
- توافر مراكز تجارية متكاملة.

٤- معايير الإطار المؤسسي:

- إسناد مسئولية الإشراف علي المدن الجديدة لهيئتين مركزيتين أدى إلي هيمنة السلطات المركزية وظهور المشكلات التي أبطت تنمية وتطوير هذه المدن حيث تصارع الهيئات المركزية مع الهيئات المحلية.

٥- معايير تخطيطية:

- كل المدن الجديدة تبعد مسافة تتراوح بين ١٦ إلى ٣٤ كم عن المدن الكبيرة المجاورة لها وذلك بمتوسط ٢٤ كم وتكون مكتفية ذاتيا.
- الاستغلال الأمثل لخطوط الاتصال من طرق سريعة وسكك حديدية حيث توافر وسائل مواصلات متعددة تربط المدن القائمة بالمدن الجديدة بسهولة ويسر بالإضافة إلي شبكة المواصلات الداخلية للمدن الجديدة.

٦- معايير إدارية:

- التعاون وثيق بين الحكومة المركزية والهيئات العامة وبين الحكومة والقطاع الخاص في عمليات تنمية المدن الجديدة.

٧- الحوافز:

- صدور قرار بعدم قيام صناعات جديدة داخل العاصمة أو علي أطرافها مع إعطاء تسهيلات اقتصادية وضريبية متعددة للأنشطة التي يتم توطئها في المدن الجديدة.

من خلال تقييم نجاح التجربة الفرنسية لإنشاء المدن الجديدة أثبتت التجربة نجاح المدن الجديدة في تحقيق المستهدف منها من حيث عدد السكان في الفترة المحددة لها والارتقاء بجودة حياتهم. وستناول الجزء التالي التركيز علي أسلوب إدارة التنمية العمرانية من خلال الهيكل التنظيمي والإداري والتمويلي.

٣-١-٢-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية

لتسهيل عمليتي إنشاء وتنمية المدن الفرنسية الجديدة تم تكوين هيئة عامة لكل مدينة جديدة، وتضم هذه الهيئة ممثلين من الحكومة المركزية والهيئة المركزية للمدن الجديدة والهيئة العامة للتخطيط والتنمية والمحليات التي تضمها المدينة الجديدة.^١

٣-١-٢-٢ مهام هيئة التنمية العمرانية^٢

- عمل التصميمات والمخططات العامة والهيكلية والبرامج لعمليات التنمية المختلفة.
- الحصول علي الأرض للمشروعات التنموية الجديدة.
- بناء البنية الأساسية والخدمات العامة.
- تنظيم عملية بناء وتنفيذ الإسكان والنشاطات المختلفة.
- إدارة المدن الجديدة بعد تنفيذها.

٣-١-٢-٣ الهيكل الإداري لهيئة التنمية العمرانية

يتميز الهيكل الإداري بقربة من الجهات المركزية في الدولة مما يعود بالفائدة علي عملية التنمية بسبب استقلالية الجهاز المركزي التي تمكنه من تذليل كافة العقبات التي تعترض التنمية. وتتكون هيئة التنمية من الحكومة المركزية علاوة علي كل من:

- ١- الهيئة المركزية للمدن.
- ٢- الهيئة العامة للتخطيط والتنمية.
- ٣- المحليات.

^١ نشوي محمد صلاح، نحو رفع الكفاءة التنظيمية والتنفيذية للمجتمعات العمرانية الجديدة، رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

^٢ المرجع السابق.

١- الهيئة المركزية للمدن:

تتكون الهيئة المركزية من:

- أ- رئيس الهيئة ويتبع رئيس الوزراء مباشرة ويحضر اجتماعات مجلس الوزراء.
- ب- أعضاء يمثلون الوزارات المختصة مثل:
 - وزارة الطرق والأرض والإسكان والتعمير.
 - وزارة الشؤون المحلية (خاصة بمياه الشرب والصرف الصحي).
 - وزارة التعليم والصحة والثقافة.
- ج- سكرتير عام الهيئة.
- د- الجهاز الإداري ويمثل الموظفين الدائمين ويتبع سكرتير الهيئة.

٢- الهيئة العامة للتخطيط والتنمية:

وتتكون الهيئة العامة للتخطيط من:

- ٧ أعضاء من الحكومة المركزية.
- ٧ أعضاء من المحليات.
- ممثلين من القطاع الخاص (المهندسين/ المعماريين/ الجغرافيين...)
- مهام الهيئة العامة للتخطيط والتنمية:
- تنظيم عمل كافة الهيئات المرتبطة بعمليات التنمية.
- الإشراف علي المشروعات التي يتم تنفيذها سواء من الحكومة المركزية أو المحليات.

٣- المحليات:

تتكون المحليات من:

- أ- جهاز التنمية العمرانية
- ب- لجان البحوث والتخطيط.

أ- جهاز التنمية العمرانية:

يتكون من:

- رئيس الجهاز.
- ٧ أعضاء ممثلين الحكومة و ٧ أعضاء ممثلين المجالس المنتخبة.
- الجهاز التنفيذي ويتكون من ٦ إدارات متخصصة للفصل بين الاختصاصات والسلطات.
- خصائص جهاز التنمية العمرانية:

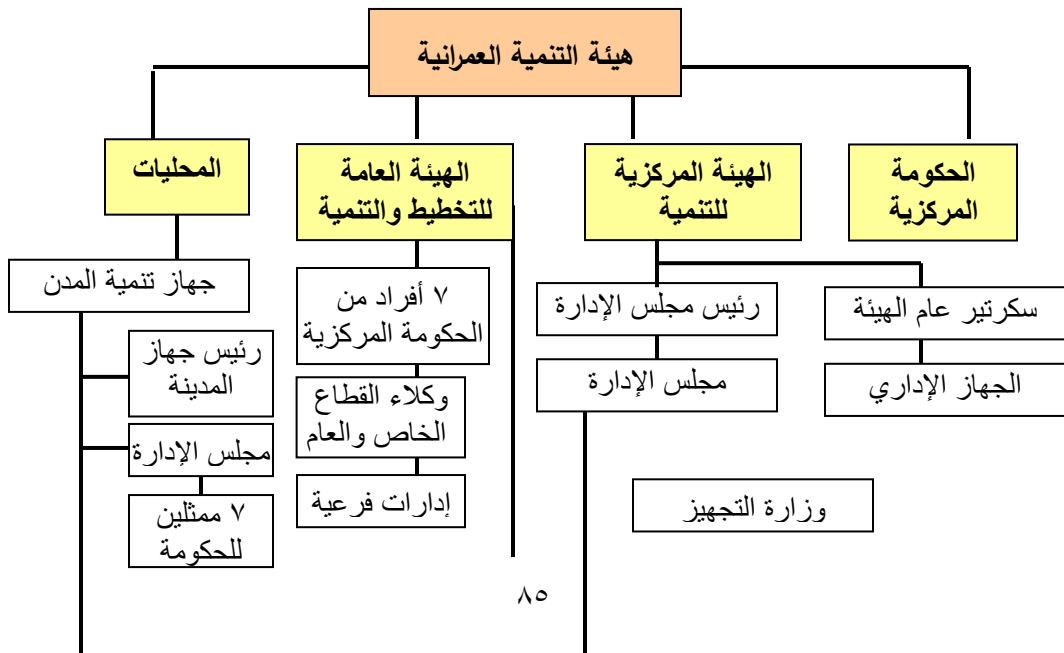
^١ نشوي محمد صلاح، نحو رفع الكفاءة التنظيمية والتنفيذية للمجتمعات العمرانية الجديدة، رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

- لرئيس الجهاز كامل السلطة بالنسبة للميزانية والأفراد حيث تعينهم من خارج الجهاز أو من داخله.
- يوضع في ميزانية الجهاز كافة ما يخص المشروعات من تمويل بعدما كانت توضع في ميزانية الوزارات المختصة.
- مهام جهاز التنمية:
- وضع الخطط واتخاذ الإجراءات ودراسات الجدوى للمشروعات.

ب- لجان البحوث والتخطيط:

- وهي محليات تهدف إلى مساعدة جهاز التنمية بالمشورة ومتابعة التنفيذ والمراجعة. وتتكون من:
- رؤساء اللجان يتم تعينهم بقرار من رئيس الوزراء.
 - أعضاء اللجان علي صلة مباشرة بالمشكلات المحلية.
 - مهام لجان البحوث والتخطيط:
 - إعداد الخطط الرئيسية للبنية الأساسية.
 - إعداد البرامج الخاصة بتقسيم وتخصيص وتمليك الأرض.
 - إعداد البرامج الزمنية والموازنات المالية اللازمة للتنمية.
 - خصائص لجان البحوث والتخطيط:
 - ترفع اللجان تقارير أعمالها إلى الإقليم لدراستها وإبداء الملاحظات ثم رفعها إلى الهيئة المركزية لاتخاذ القرارات المناسبة.

ويوضح شكل (٣-٥) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية الفرنسية.





شكل (٥-٣) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية الفرنسية.^١

٣-١-٢-٤ التقييم والمراجعة

تتم مراجعة مستمرة للتخطيط لأحداث التعديلات التي يقتضيها التغيير في الظروف المحلية والقومية من خلال جهاز التنمية.

٣-١-٢-٥ التمويل

يتم التمويل من خلال:

- الحكومة المركزية: وتكون نسبة مشاركة الحكومة المركزية بين ١٠-٣٠%.
- الحكومة المحلية: نسبة المشاركة في التمويل ٤١%.
- الهيئة العامة للتخطيط والتنمية: تقوم بالتمويل بالدراسات وشراء الأرض التي تباع للمستثمرين في مجال الإسكان والصناعة أو الأنشطة الاقتصادية.
- القطاع الخاص: ويمثل باقي نسبة المشاركة في التمويل ويقوم بعمليات الإنشاء الفعلية وخاصة في مجال الإسكان والصناعة والتجارة.

مما سبق يمكن استنتاج ما يلي:

تتسم الإدارة العامة للمدن الجديدة الفرنسية بدرجة عالية من المركزية بهدف الإسراع من تنمية وتطوير المدن الجديدة، وقد أدى إسناد مسئولية الإشراف علي المدن الجديدة لهيئتين مركزيتين إلي هيمنة السلطات المركزية وظهور المشكلات التي أبطأت تنمية وتطوير هذه المدن حيث تصارعت الهيئات المركزية مع الهيئات المحلية.

- يتميز الهيكل التنظيمي والإداري للمدن الجديدة في فرنسا بقربة من الجهات المركزية لصنع القرار حيث يتبع الجهاز المركزي للمدن الجديدة رئيس الوزراء مباشرة

^١ نشوي محمد صلاح، نحو رفع الكفاءة التنظيمية والتنفيذية للمجتمعات العمرانية الجديدة، رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

٣-١-٣ التجربة الأمريكية (الولايات المتحدة الأمريكية)

أنشأت المدن الجديدة الأمريكية بهدف تحسين أحوال السكان الحضري وامتصاص الزيادة السكانية من المدن الكبيرة والعاصمة، حيث كانت المدن الأمريكية الكبيرة مثل نيويورك تعاني من ارتفاع الكثافة السكانية وتمركز شديد في الأنشطة المختلفة بما فيها الخدمات كذلك من سوء الأوضاع السكنية في بعض المناطق.

وكان الهدف الأساسي من إنشاء المدن الجديدة هو:^١

- حل مشكلة اجتماعية تتمثل في حالات الإسكان السيئة.
- حل مشكلة اقتصادية تتمثل في مشكلة الازدحام المروري وطول مسافة الانتقال وارتفاع أسعار الأراضي.

يوضح جدول (٣-٣) بعض المدن الجديدة في كاليفورنيا ونيويورك وتعداد السكان المستهدف بها.

عدد السكان ٢٠٠٦	عدد السكان المستهدف ١٩٩٠	تاريخ الإنشاء	المدينة الجديدة
١٠٥٤٠٢	95000	١٩٧٥	Norwalk
108185	100000	١٩٧٥	West Covina
١٠٩٨١٠	100000	١٩٧٦	Costa Mesa
١١٧٤٨٣	125000	١٩٧٨	Vallejo
١٢٢٥١٣	120000	١٩٧٦	El Monte
172679	150000	١٩٧٦	Ontario
118687	125000	١٩٧٦	Simi Valley
٢١٠٤٩٧	١٩٥٠٠٠	1978	Chula Vista
٢٠٧٠٠٠	١٩٠٠٠٠	١٩٧٨	Modesto
141683	١١٠٠٠٠	١٩٧٩	Syracuse
196425	150000	1978	Younkers

جدول (٣-٣) بعض المدن الجديدة الأمريكية في كاليفورنيا.^٢

^١ هالة وديع فوزي، المدن الجديدة والنمو العمراني المتأخم لها، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢

^٢ www.newurbancities/ListofUnitedStatescitiesbypopulation-Wikipedia,thefreeencyclopedia.htm



شكل (٦-٣) المدن الجديدة في أمريكا^١

ويمكن تقييم نجاح تجربة إنشاء المدن الجديدة الأمريكية من خلال معايير تقييم نجاح المدن الجديدة وهي:

١- معايير سكانية:

- حققت المدن الأمريكية الجديدة حوالي ٩٠% من تعداد السكان المستهدف خلال فترة لا تزيد عن ١٥ سنة من بداية إنشائها.
- تخفيض عدد السكان في المدن الكبيرة.

٢- معايير اقتصادية:

- توفير فرص العمل المتنوعة والكافية للسكان من خلال:
 - وضع سياسة إقليمية لتوزيع فرص العمل تأخذ في اعتبارها الجوانب السكانية والإسكان.
 - توطین امتدادات المصالح الحكومية خارج العاصمة.

¹ www.newurbancities/List of United States cities by population - Wikipedia, the free encyclopedia.htm

○ الاهتمام بالنواحي التحفيزية لدفع أصحاب الأعمال لنقل نشاطاتهم.

٣- معايير الخدمات والمرافق:

- توفير كافة الخدمات والمرافق في المدن الجديدة بأسعار أقل بكثير من العاصمة لتحفيز السكان.

٤- معايير الإطار المؤسسي:

- منح أجهزة تنمية المدن الجديدة قدر كبير من حرية اتخاذ القرار علي أن يرجع إلي رئيس الولاية للمشورة فيما يختص بالقرارات المصيرية حيث يملك علي مستوى الولاية صلاحيات شبيهة بتلك التي يملكها رئيس الجمهورية.

٥- معايير تخطيطية:

- المدن الجديدة تبعد مسافات تصل إلي ٥٠ كم من مركز المدن الكبيرة وتكون مكثفية ذاتيا اقتصاديا واجتماعيا.
- الاستغلال الأمثل لخطوط الاتصال من طرق سريعة وسكك حديدية حيث توافر وسائل مواصلات متعددة تربط المدن القائمة بالمدن الجديدة بسهولة ويسر بالإضافة إلي شبكة المواصلات الداخلية للمدن الجديدة.

٦- معايير إدارية:

- استمرار محاولة اجتذاب القطاع الخاص والمحليات والتعاونيات في تنمية المدن الجديدة للمساهمة في عملية التمويل والتنظيم والتخطيط بالإضافة إلي مشاركة الأهالي.

من خلال تقييم نجاح التجربة الأمريكية لإنشاء المدن الجديدة أثبتت التجربة نجاح المدن الجديدة في تحقيق المستهدف منها من حيث عدد السكان في الفترة المحددة لها والارتقاء بجودة حياتهم.
وسيتناول الجزء التالي التركيز علي أسلوب إدارة التنمية العمرانية من خلال الهيكل التنظيمي والإداري والتمويلي.

٣-١-٣ أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري

يمكن تحديد أسلوب إدارة التنمية العمرانية في التجربة الأمريكية علي النحو التالي:

١- المستوى الفيدرالي

تتوزع مسؤولية الحكم بين ثلاث هيئات هي:
الهيئة التشريعية Congress: وتتكون من مجلسين هما مجلس السينات Senate،
ومجلس النواب.
الهيئة التنفيذية: ينفرد رئيس الجمهورية بمسؤولية السلطة التنفيذية و يقوم باختيار
أعضاء وزارته ومساعديه ومنهم الإدارة العمرانية والبيئية، ويختص الرئيس
بوضع اللوائح والتعليمات والأوامر الإدارية والتنظيمية اللازمة لتنفيذ الدستور
والقوانين الاتحادية
الهيئة القضائية: وتضم المحكمة الفيدرالية العليا والمحاكم الفيدرالية الأقل درجة.^١

٢- مستوى الولايات

تعتبر الولايات هي وحدات الحكم المحلي الرئيسية وتتمتع باستقلال كبير في تسير شئونها
المحلية، ولها كيانات سياسية وإدارية. ويحكم الولاية حاكم يشغل منصبه بالانتخاب ،
ويملك على مستوى الولاية صلاحيات و سلطات شبيهة بتلك التي يملكها رئيس جمهورية
الاتحاد، ويعاون الحاكم عدد من معاونين يقوم بتعيينهم ومن الممكن أن يتم انتخابهم مثل
مسئول العمران والشئون البيئية في بعض الولايات . ويمارس الجهاز التشريعي الولاية
كافة الصلاحيات التشريعية في إصدار القوانين العمرانية على مستوى الولاية ولا يحد من
صلاحياته إلا قيدها واحداً هو ألا تكون هذه التشريعات متعارضة مع الدستور الاتحادي أو
مع دستور الولاية وتختلف التقسيمات المحلية من ولاية إلى أخرى إلا أنه بصفة عامة
توجد الوحدات التالية في أغلب الولايات:

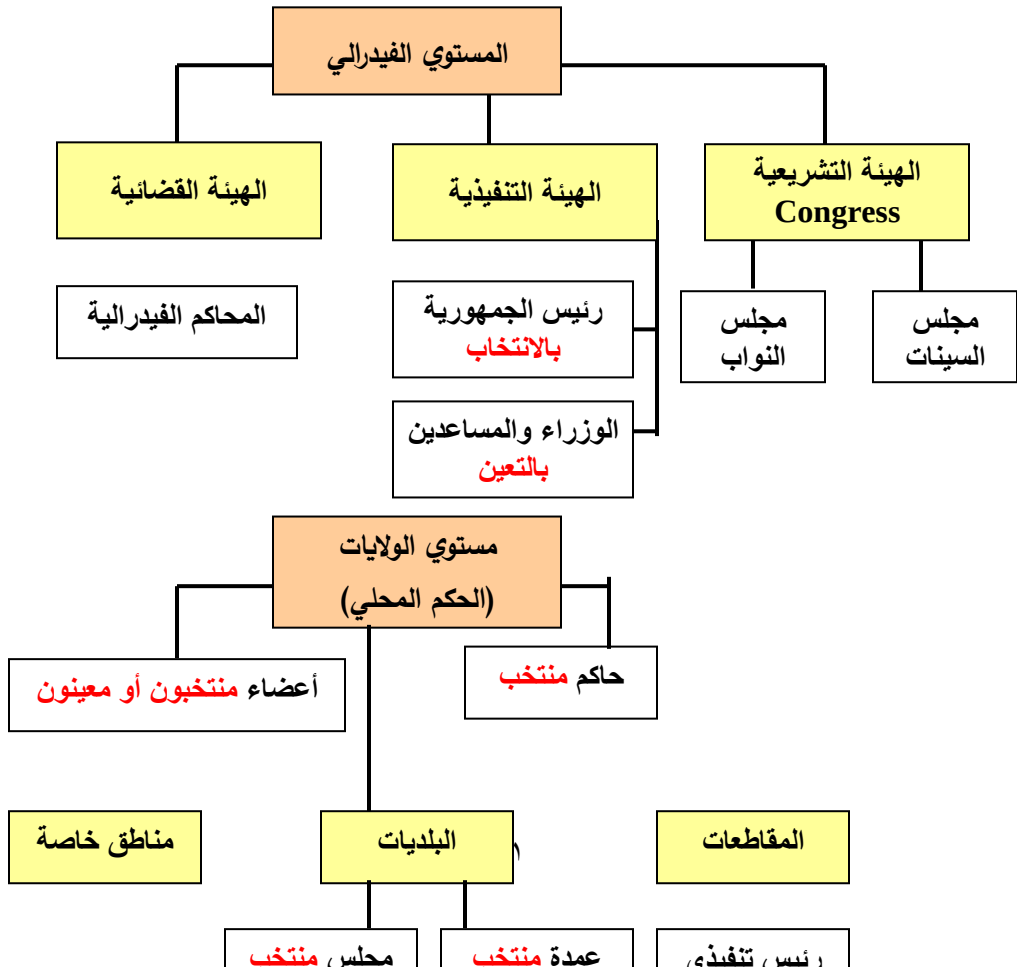
المقاطعات: وهي المناطق الريفية التي تضم القرى، و هي تتفاوت في الحجم و عدد
السكان والمساحة وبعض المقاطعات تأخذ بفكرة الرئيس التنفيذي، أو عدم الأخذ بها،
ومهمة الرئيس هي أن يكون بمثابة مشرف إداري و منسق بين الإدارات المختلفة.
البلديات: هي الوحدات الصغرى في هيكل الوحدات المحلية، وهي تلعب دوراً كبيراً في
المجالات الخدمية، ولا يوجد شكل تنظيمي واحد تأخذه البلديات، إلا أنه هناك ثلاثة أنماط
لإدارة البلديات الحضرية أو الريفية وهي:

- أ- أن يوجد على رأس الجهاز المحلي للبلدية عمدة منتخب مع مجلس
منتخب. وفي هذا التنظيم يمثل العمدة السلطة التنفيذية، ويمثل المجلس
السلطة التشريعية.
- ب- أن يوجد على رأس الجهاز المحلي مجلس أو لجنة منتخبة تجمع
كل من السلطات التشريعية و التنفيذية.
- ج- أن يوجد على رأس الجهاز المحلي عمدة و يكون مدير محترف
ومجلس منتخب، وفي هذا النظام يعين المجلس العمدة ليمارس
النواحي التنفيذية لجهاز البلدية.

^١ محمد خيرى عيش ، بطرس غالى، المدخل في علم السياسة ، القاهرة ، مكتبة الأنجلو ، ١٩٧٤ ، ص٤٧٣ – ٤٨٣

٣- المناطق الخاصة

وهي وحدات محلية تنشأ برغبة الشعب طبقاً للقانون وتختص المنطقة بخدمة واحدة فقط، ويرجع سبب نشأة هذه المناطق إلى عدم قدرة الوحدات المحلية على أداء بعض الخدمات بكفاءة عالية، والرغبة في تأكيد استقلال إدارة مشروع أو برنامج معين، وكذلك رغبة الشعب في إقامة خدمات جديدة لا يعطي القانون للوحدات القائمة سلطة إدارتها، وتدار هذه المناطق عن طريق مجلس يشغل أعضاؤه مناصبهم بالتعيين وهي عادة محدودة العدد. ويوضح شكل (٣-٧) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية الأمريكية.





شكل (٧-٣) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية الأمريكية.^١

٣-١-٢-٢ التقييم والمراجعة

- هناك ثلاثة صور للرقابة هي
- ١- الرقابة التشريعية: ولا تستطيع السلطات المحلية القيام بأي نشاط أو ممارسة أي صلاحيات لا تقرر لها بمقتضى الدستور أو القانون.
 - ٢- الرقابة القضائية: وهي مكمل للرقابة التشريعية.
 - ٣- الرقابة الإدارية: وتشتمل على
 - الرقابة على الأشخاص.
 - الرقابة على أعمال السلطات المحلية.
 - الرقابة المالية.

٣-١-٣ التمويل

تعتمد سياسات التنمية العمرانية اعتمادا كبيرا على جهود الأهالي المحليين واشتراكهم البناء مع التدعيم المالي من الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات (المحليات) أي أن المحليات لها حق استغلال مواردها.

مما سبق يمكن استنتاج ما يلي:

يتسم نمط الإدارة العامة في المدن الأمريكية بإعطاء السلطة المحلية لتنمية المدينة السلطة العامة للتنفيذ والتنمية، أي أن إدارة المدن الأمريكية الجديدة تعتمد على تدرج واضح في المسؤوليات والاختصاصات بين مختلف أجهزة الدولة. ومن هذا المنطلق يتم منح جهاز تنمية المدينة الجديدة سلطات واسعة تمكنه من أداء المهام الموكلة إليه دون الرجوع إلي الولايات.

٣-١-٤ التجربة اليابانية

^١ عبد الفضيل إسماعيل، مناهج وآليات إدارة التنمية العمرانية، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٨

بدأت تجربة المدن الجديدة اليابانية بعد الحرب العالمية الثانية، وكانت اليابان في ذلك الوقت تعاني من سوء الأوضاع السكانية والسكنية في معظم المدن القائمة. لذلك اتجهت الحكومة اليابانية إلى التركيز علي اتجاهين:

- إعادة بناء ما تهدم خلال الحرب العالمية.
- التفكير في إنشاء مدن ومجتمعات جديدة حيث أدى ازدياد الزحام والضغط علي المرافق والخدمات في المدن القائمة إلي عدم تمكنها من الوفاء بمتطلبات الأعداد المتزايدة من السكان.

وكان من ضمن الأهداف الأساسية لإنشاء المدن الجديدة اليابانية:

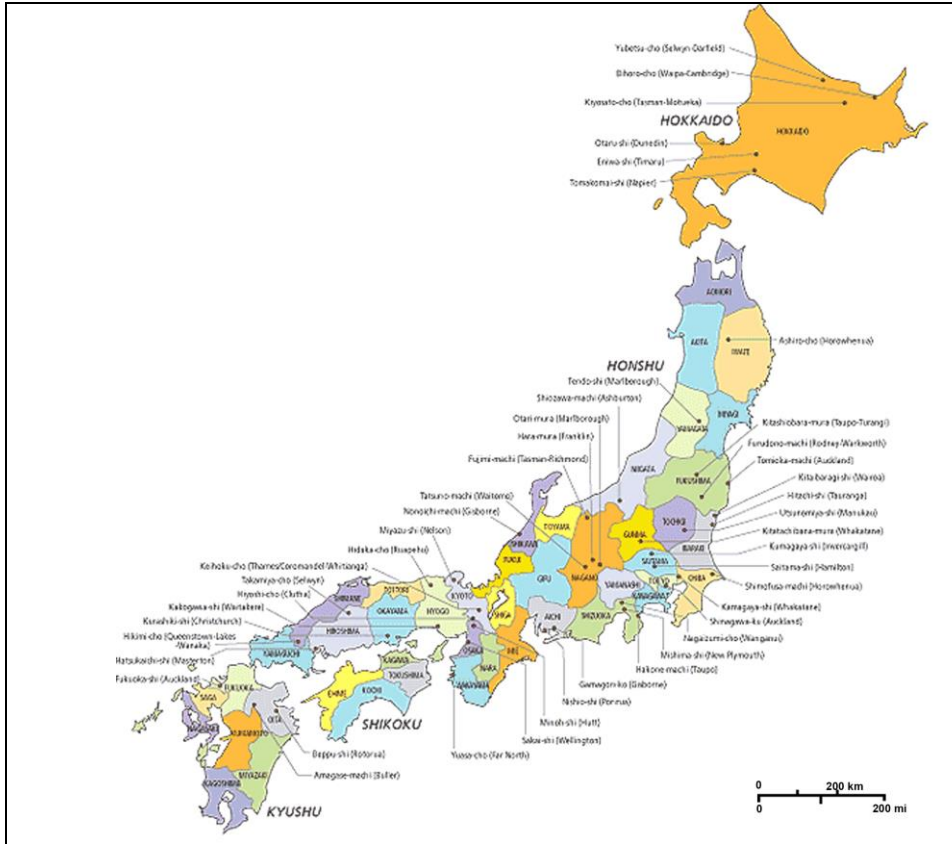
- امتصاص جزء كبير من النمو السكاني المتوقع في المدن الأم.
- أن تكون المدن الجديدة مكملة لعمران المدينة الأم وليست معزولة عنها.
- أن يراعي فيها توافر مراكز تجارية متكاملة.

يوضح جدول (٣-٤) المدن الجديدة في اليابان وتعداد السكان المستهدف بها.

المدن الجديدة في إقليم	المدينة الجديدة	تاريخ الإنشاء	عدد السكان المستهدف ١٩٩٠	عدد السكان ٢٠٠٦
Aichi	Tahara	١٩٧٠	٣٥٠٠٠	٤٣٤٥٠
	Aisai	١٩٧٠	٥٠٠٠٠	٦٥٨٠٨
	Kiyosu	١٩٧٢	٤٥٠٠٠	٥٤٧٣٩
	Shinshiro	١٩٧٣	٤٥٠٠٠	٥٢٤٠٧
Akita	Yokote	١٩٧٣	٨٠٠٠٠	١٠٥٦٣٧
	Noshiro	١٩٧١	٥٠٠٠٠	٦٣٩٥٠
Chiba	Asahi	١٩٧٥	٥٠٠٠٠	٧١٤٢٥
	Kamagaro	١٩٧٥	٣٥٠٠٠	٣٧٠٠٠
	Tomisato	١٩٧٢	٤٥٠٠٠	51175
Ehime	Imabari	١٩٧٩	١٠٠٠٠٠	١٧٣٩٨٥
	Yanwatahama	١٩٧٩	٣٥٠٠٠	42087
	Lyo	١٩٧٨	٣٥٠٠٠	٤٠٦٠٨
	Uwajima	١٩٧٦	٥٥٠٠٠	٩٢٤١٨

جدول (٣-٤) بعض المدن الجديدة اليابانية.^١

¹ [www.newurban.cities/ List of cities in Japan - Wikipedia, the free encyclopedia.htm](http://www.newurban.cities/List%20of%20cities%20in%20Japan%20-%20Wikipedia,%20the%20free%20encyclopedia.htm)



شكل (٣-٨) المدن الجديدة في اليابان.^١

ويمكن تقييم نجاح تجربة إنشاء المدن الجديدة اليابانية من خلال معايير تقييم نجاح المدن الجديدة وهي:

١- معايير سكانية:

- تعتمد كافة المجتمعات الجديدة علي وجود قواعد سكانية قائمة في مواقع إنشائها يتراوح عدد سكانها ما بين ٢٥٠٠٠ إلى ٥٥٠٠٠.
- يتراوح عدد السكان المستهدف لهذه المدن الجديدة بين ٣٥٠٠٠ إلى ١٢٠٠٠ وذلك في فترة زمنية مقدارها عشرون عاما.

٢- معايير اقتصادية:

- تلعب المدن الجديدة دور المراكز الحضرية الجاذبة للسكان عن طريق توفير فرص العمل وأماكن السكن والظروف المعيشية المناسبة.
- تحقيق التوازن بين عدد السكان وفرص العمل.

^١ www.newurbancities/ListofcitiesinJapan-Wikipedia,thefreeencyclopedia.htm

٣- معايير الخدمات والمرافق:

- توفير كافة الخدمات والمرافق في المدن الجديدة بأسعار أقل بكثير من العاصمة لتحفيز السكان.

٤- معايير الإطار المؤسسي:

- منح السلطة المحلية لتنمية المدينة الجديدة السلطة العامة لتنفيذ وتنمية المدينة الجديدة مع الرجوع والتنسيق مع الجهات الحكومية الأعلى (البلديات).

٥- معايير تخطيطية:

- الاستغلال الأمثل لخطوط الاتصال من طرق سريعة وسكك حديدية حيث توافر وسائل مواصلات متعددة تربط المدن القائمة بالمدن الجديدة بسهولة ويسر بالإضافة إلى شبكة المواصلات الداخلية للمدن الجديدة.

٦- معايير إدارية:

- هناك تعاون وثيق بين الحكومة المركزية والهيئات العامة والمحليات مع اسناد بعض المهام للقطاع الخاص في عمليات تنمية المدن الجديدة.

من خلال تقييم نجاح التجربة اليابانية لإنشاء المدن الجديدة أثبتت التجربة نجاح المدن الجديدة في تحقيق المستهدف منها من حيث عدد السكان في الفترة المحددة لها والارتقاء بجودة حياتهم.

وسيتناول الجزء التالي التركيز علي أسلوب إدارة التنمية العمرانية من خلال الهيكل التنظيمي والإداري والتمويلي.

٣-١-٤-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري

يمكن تحديد أسلوب إدارة التنمية العمرانية علي النحو التالي:^١

١ - المستوى القومي.

تتكون الإدارة العامة في اليابان من:

الإمبراطور: هو رمز الدولة ووحدة الشعب ويستمد مكانته من إرادة الشعب صاحب السيادة، وليست له سلطات خاصة بالحكم
البرلمان: وهو يمثل السلطة التشريعية ويتكون من مجلسين هما مجلس المستشارين ومجلس النواب.

^١ محمد أمين علي، آلية النمو العمراني في التجمعات الجديدة، بحث مرجعي، كلية التخطيط العمراني، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤

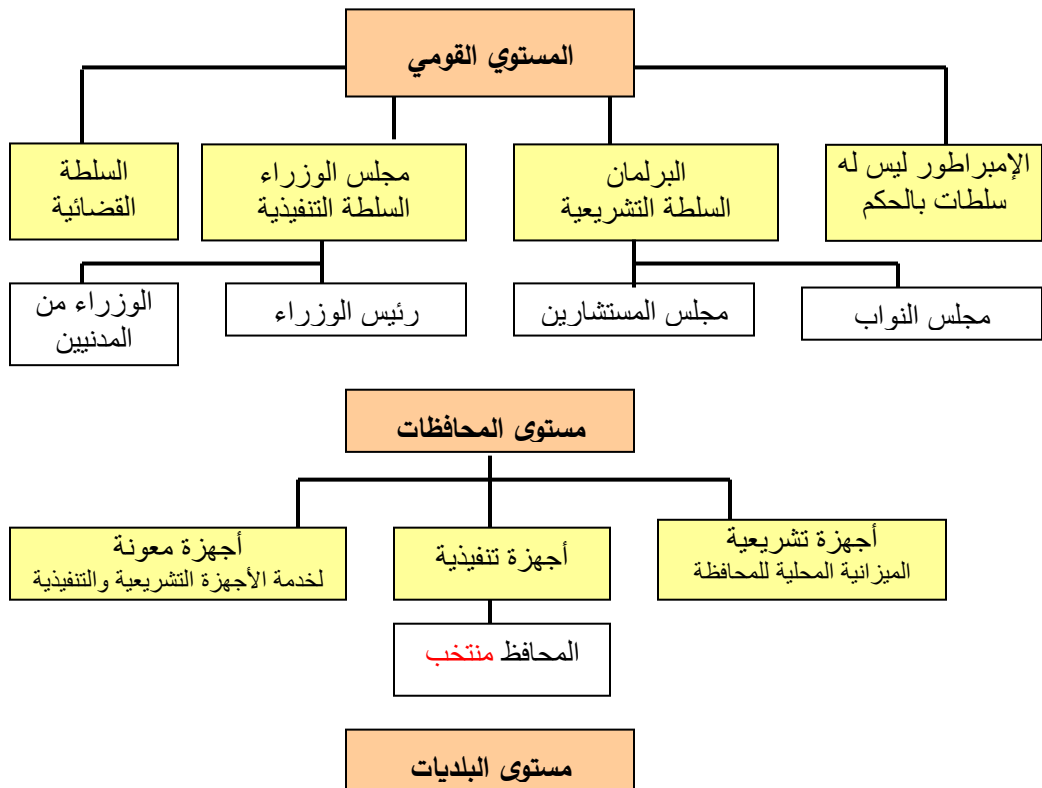
مجلس الوزراء: وهو يمثل السلطة التنفيذية، ويتكون من رئيس الوزراء والوزراء الذين يجب أن يكونوا جميعاً من المدنيين، ويكونوا مسؤولين مسئولية جماعية أمام البرلمان السلطة القضائية: وتتمثل في مجموعة المحاكم المختلفة.

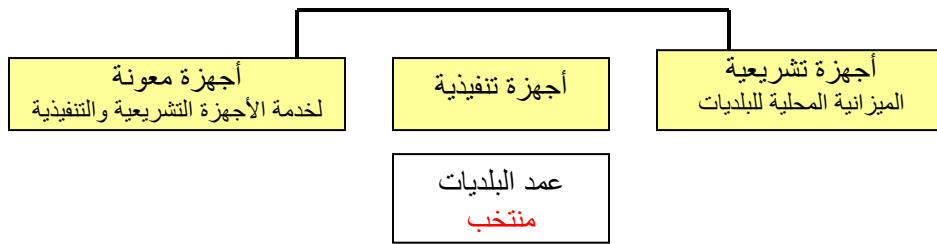
٢- مستوى المحافظات.

- وهو المستوى الأول، وتتكون اليابان من ٤٧ محافظة (أربعة منها مدن كبرى، ٤٣ محافظة ريفية) وتنقسم الأجهزة على مستوى المحافظات على النحو التالي:
- أجهزة تشريعية، وينحصر دورها في إصدار اللوائح الداخلية وإقرار الميزانية المحلية للمحافظة.
 - أجهزة تنفيذ، وعلى رأسها المحافظ والذي يتم تنصيبه بالانتخاب، وهي التي تقوم بإدارة جميع الأعمال المحلية طبقاً لما تقرره الأجهزة التشريعية.
 - الأجهزة المعاونة، وهي التي تقوم بخدمة الأجهزة التشريعية والتنفيذية.

٣- مستوى البلديات.

وهو المستوى الثاني الذي يمثل تفرعات المحافظات، ويوجد في اليابان ٦٤٥ مدينة، ١٩٨١ مدينة متوسطة، ٦٣١ قرية. ويتمثل تنظيم الأجهزة على مستوى البلديات مع الأجهزة على مستوى المحافظات. ويوضح شكل (٣-٩) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية اليابانية.





شكل (٩-٣) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية اليابانية.^١

٣-١-٤-٢ التقييم والمراجعة

تبدو العلاقات الرأسية في الإدارة اليابانية بحيث يشرف المستوى الأول (المحافظات) على المستوى الثاني (البلديات)، وتبدو العلاقات الأفقية في العلاقة ما بين المحافظين والعمد من جهة وبين الأجهزة التنفيذية. أما بالنسبة للرقابة فهناك الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان بمجلسيه (النواب والمستشارين) والرقابة القضائية والرقابة الإدارية.

٣-١-٤-٣ التمويل

يلاحظ من الهيكل الإداري لإدارة التنمية العمرانية في اليابان أن لكل مستوى من المستويات الإدارية (المحافظات/ البلديات) ميزانية محلية للتمويل له حق التصرف فيها واستغلالها مما يسهل ويسرع من عمليات التنمية العمرانية.

مما سبق يمكن استنتاج ما يلي:

- تتسم الإدارة العامة للمدن الجديدة اليابانية بدرجة عالية من المركزية نظرا لإسناد مسؤولية الإشراف وتنفيذ المدن الجديدة إلى الحكومة مع منح جهاز تنمية المدينة الجديدة بعض السلطات تمكنه من أداء المهام الموكلة إليه مع الرجوع المستمر إلى المحافظات أو البلديات.
- يتميز الهيكل التنظيمي والإداري للمدن الجديدة اليابانية بقربة من الجهات المركزية لصنع القرار.

٣-١-٥ التجربة التركية

^١ محمد أمين علي، آلية النمو العمراني في التجمعات الجديدة، بحث مرجعي، كلية التخطيط العمراني، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤

تمثل تركيا أحدي دول حوض البحر المتوسط والتي تتميز بالكثافة السكانية العالية في المدن الكبرى والعاصمة وقد قامت تركيا بإنشاء المدن الجديدة بهدف تحسين أحوال السكان الحضري وامتصاص الزيادة السكانية من المدن الكبيرة والعاصمة. وكان الغرض الأساسي من إنشاء المدن الجديدة في هو:^١

- حل مشكلة اجتماعية تتمثل في حالات الإسكان السيئة.
 - حل مشكلة اقتصادية تتمثل في مشكلة الازدحام المروري وطول مسافة الانتقال وارتفاع أسعار الأراضي.
 - تقليل الكثافات السكانية العالية في المدن القائمة والتي أدت إلي عجز المدن عن القيام بمتطلباتها.
 - احترام المناطق المفتوحة الطبيعية وتقليل الكثافات السكانية.
- وبناء علي ذلك تم إنشاء عدة مدن جديدة علي أجيال متتالية في مناطق مختلفة من تركيا. ويوضح جدول (٣-٥) بعض المدن الجديدة التركبية وتعداد السكان المستهدف بها.

عدد السكان ٢٠٠٦	عدد السكان المستهدف ٢٠٠٠	تاريخ الإنشاء	المدينة الجديدة
١١٢٥٢٥	١٠٢١٠٧	١٩٧٩	Ordu
٩٨٢٨١	٦٨٣٢٠	١٩٧٨	Siirt
١٠٧١٧٥	٩١٧٧٢	١٩٧٩	Erzincan
٩٥٥٣٦	٦٩٠٧٩	١٩٨٠	Turhal
٩٣٩٩٧	٦٦١٤١	١٩٧٩	Drince
٩٧٤١٩	٧٧٤٤٤	١٩٧٩	Bandirma
٩٣٧٢٧	٧٣٦٣٤	١٩٧٩	Turgullu
٧١٦٧٩	٣٨٤٩٨	١٩٨٠	Manargat
٨٣٦٣٦	٦٧٦٠٤	١٩٨٠	Gireson
119290	102345	١٩٧٨	Edirne
١٠٧١٨١	٨٠٤٤٢	١٩٧٨	Tekirdag
١٠٥٦٦٥	٨٠٢٧٧	١٩٧٧	Nazilli

جدول (٣-٥) بعض المدن الجديدة التركبية.^٢

^١ هالة وديع فوزي، المدن الجديدة والنمو العمراني المتأخم لها، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢

^٢ www.newurban cities/ List of cities in Turkey - Wikipedia, the free encyclopedia.htm



شكل (٣-١) المدن الجديدة في تركيا.^١

ويمكن تقييم نجاح تجربة إنشاء المدن الجديدة البريطانية من خلال معايير تقييم نجاح المدن الجديدة وهي:

١- معايير سكانية:

- حققت المدن التركية الجديدة حوالي ٧٠% من تعداد السكان المستهدف خلال فترة لا تزيد عن ٢٠ سنة من بداية إنشائها.

٢- معايير اقتصادية:

- توفير فرص عمل كافية للسكان.

٣- معايير الخدمات والمرافق:

- تضائل دور المحليات في عملية اتخاذ القرار في مجالات الخدمات والمرافق.
 - تقوم الإدارة المركزية (وزارات- هيئات...) بتوفير المرافق العامة إلا أنه هناك تداخل بين التخصصات بالإدارات من حيث دور الهيئات المنبثقة من الوزارات والمستويات الإدارية العليا (المركزية).

¹ www.newurbancities/ListofcitiesinTurkey-Wikipedia,thefreeencyclopedia.htm

٤- معايير الإطار المؤسسي:

- عدم وجود مستوي وسطي في الإدارة يقوم بعملية التنسيق الأفقي بين الكيانات الأدنى (المحليات) والإدارة العليا.
- مشكلات في التنسيق بين عملية الإدارة وبين عملية التخطيط.

٥- معايير تخطيطية:

- الاستغلال الأمثل لخطوط الاتصال من طرق سريعة وسكك حديدية حيث توافر وسائل مواصلات متعددة تربط المدن القائمة بالمدن الجديدة بسهولة ويسر بالإضافة إلى شبكة المواصلات الداخلية للمدن الجديدة.

٦- معايير إدارية:

- اجتذاب القطاع الخاص والمحليات والتعاونيات في بدايات تنمية المدن الجديدة للمساهمة في عملية التمويل والتنظيم والتخطيط.
- سيطرة الإدارة المركزية علي الأمور المالية.

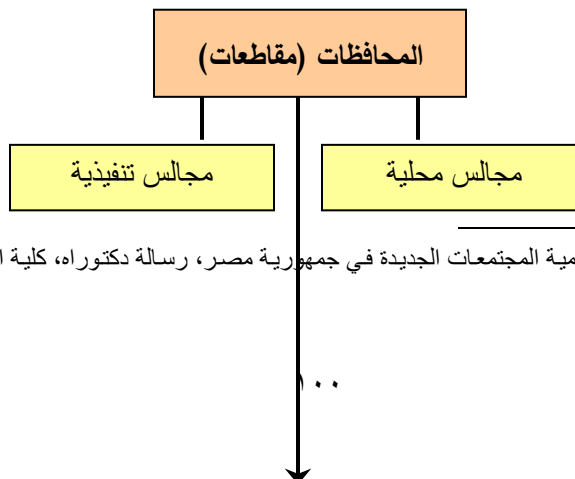
من خلال تقييم نجاح التجربة التركيبية لإنشاء المدن الجديدة أتضح أن التجربة حققت نجاحاً بطيئاً في تحقيق المدن الجديدة المستهدف منها من حيث عدد السكان في الفترة المحددة لها والارتفاع بجودة حياتهم. وسيتناول الجزء التالي التركيز علي أسلوب إدارة التنمية العمرانية من خلال الهيكل التنظيمي والإداري والتمويلي.

٣-١-٥-١ أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري

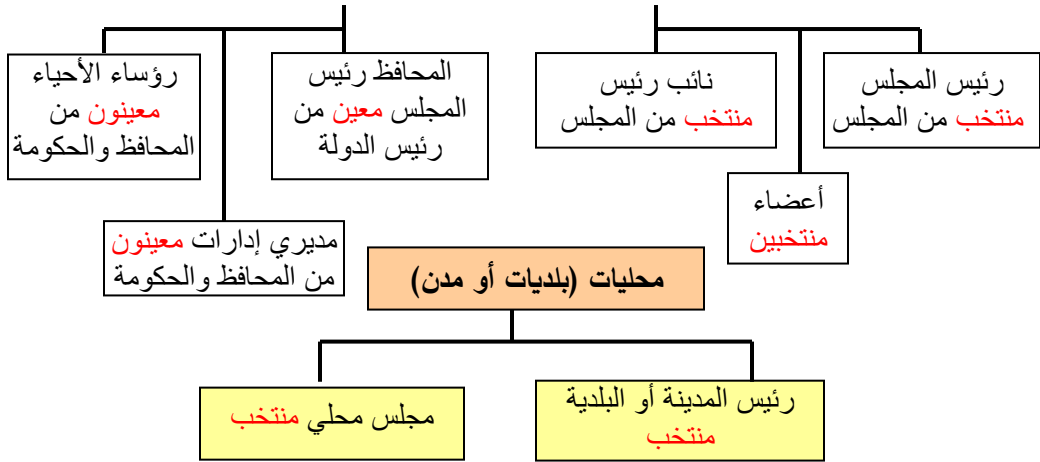
مستويات الإدارة تنقسم إلي مستويين^١:

- ١- مستوي المحليات: وتشمل علي المدن أو البلديات ورؤسائها منتخبين ومجالس محلية أعضائها منتخبين أيضاً من الشعب.
- ٢- مستوي المحافظات: ويعين المحافظ مباشرة من قبل رئيس الدولة.

ويوضح شكل (٣-١١) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية التركيبية.



^١ هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في جمهورية مصر، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٥



شكل (٣-١١) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية في تركيا

- التمثيل الشعبي من خلال متخذي القرار يعتبر تمثيل جيد جدا حيث رئيس المجلس المحلي ينتخب من الشعب أو المجلس المحلي مما يزيد من حجم المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات الخاصة بالمحليات
- التمثيل في مستويات الإدارة الأعلى (المحافظات) يعتبر ضعيف جدا نظرا لتعيين المحافظين.

٣-١-٥ دور المحليات من خلال صلاحية اتخاذ القرار والتمويل واستغلال مواردها في إدارة التنمية العمرانية

يتعرض هذا الجزء من الدراسة إلي تقسيم الوضع الإداري للمحليات والتعرف علي درجة كفاءتها وتحقيقها للامركزية علي النحو التالي:

- ١- صلاحية اتخاذ القرار^١.
 - في مجال العمران: تلجأ المحليات نظرا لضعفها إلي هيئة تتولي وضع المخططات العمرانية لها ومن ثم تظهر الانفصالية بين عملية التخطيط الموكلة لتلك الهيئة العمرانية التابعة للوزارة وبين عملية المتابعة التي هي من اختصاص المحليات مما ينتج عنه ظهور مشكلات من أهمها التنسيق بين عملية الإدارة وعملية التخطيط.
 - في مجال الخدمات والمرافق العامة: يقوم عدد من الأجهزة والهيئات بتوفير المرافق العامة علي كل من مستوى الإدارة المركزية (وزارات-

^١ نشوي محمد صلاح، نحو رفع الكفاءة التنظيمية والتنفيذية للمجتمعات العمرانية الجديدة، رسالة ماجستير، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٠

هيئات...) وإدارات فرعية تابعة للمحليات، إلا أنه هناك تداخل بين التخصصات بالإدارات من حيث دور الهيئات المنبثقة من الوزارات والمستويات الإدارية العليا (المركزية).

- تضائل دور المحليات في عملية اتخاذ القرار في مجالات الخدمات والمرافق.
- لا توجد إدارات معنية بالتنمية الاقتصادية علي مستوى المحليات أو حتي المحافظات.
- لا يوجد سوي مستويين فقط في الإدارة وتفتقر لوجود مستوي وسطي يقوم بعملية التنسيق الأفقي بين المحليات والمحافظات بهدف تحقيق التبادل والتكامل بين برامج التنمية بالوحدات المختلفة والتوزيع المتوازن للموارد علي مستوي الوحدات المختلفة.

٢- استغلال المحليات لمواردها وحق الانتفاع بها

تفتقد المحليات في تركيا إلي حق الاستفادة المباشرة من مواردها نظرا لأن عائد تلك الموارد يصب في الإدارة العليا (المركزية) والتي تقوم بإعادة توزيع الاستثمارات طبقا للمشروعات ذات الأولوية لسياسة التنمية بالدولة.

٣- التمويل

- زيادة التحولات النقدية إلي المحليات تدريجيا من إجمالي الميزانية العامة للدولة.
- المحليات لا تتمتع بحق الإنفاق علي المشروعات أو المخططات أو إدارة مواردها بشكل مباشر وتظل الأمور المالية تحت سيطرة الإدارة المركزية.

مما سبق يمكن استنتاج ما يلي:

- تتسم الإدارة العامة للمدن الجديدة التركبية بدرجة عالية من المركزية نظرا لعدم وجد سوي مستويين فقط في الإدارة وتفتقر إلي وجود مستوي وسطي يقوم بعملية التنسيق الأفقي بين المحليات والمحافظات
- قرب الهيكل التنظيمي والإداري للمدن الجديدة التركبية من الجهات المركزية لصنع القرار.
- الكيانات الأدنى (المحليات) ليس لها حق استغلال مواردها أو الانتفاع بها وليس لديها القدرة علي اتخاذ القرار.

٣-١-٦ مقارنة التجارب العالمية في إدارة التنمية العمرانية

من تحليل النماذج الخمس السابقة يتضح أن الأسلوب المتبع في إدارة التنمية العمرانية في الولايات المتحدة الأمريكية يعبر عن الأسلوب اللامركزي في إدارة التنمية العمرانية، أما أسلوب الإدارة في بريطانيا وفرنسا فهو يجمع بين الأسلوب المركزي واللامركزي، وفي اليابان وتركيا فيلاحظ أن أسلوب الإدارة العمرانية في تلك الدول لازال يتبع النهج المركزي في إدارة التنمية العمرانية.

ويمكن توضيح ذلك من خلال تحديد أوجه الاختلاف بين النماذج المختلفة لإدارة التنمية العمرانية علي النحو التالي:

- الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية:

يوجد اختلاف كبير بين دول المقارنة من حيث التكوين، حيث:

- الولايات المتحدة ثلاثة مستويات هي:
 - الولاية- المقاطعة – البلدية (مدن كبيرة- مدن متوسطة- قري).
- بريطانيا مستويان هما:
 - وزارة الإسكان والتي تكون مسؤولة أمام الحكومة وأجهزة التنمية العمرانية.
- فرنسا مستويان هما:
 - الهيئة المركزية والهيئات المحلية.
- اليابان مستويان أيضا هما:
 - المحافظة والبلدية.
- تركيا مستويان هما:
 - المحافظات (أو المقاطعات) والمحليات (أو البلديات أو المدن).

- الاستقلال والاعتماد علي الموارد الذاتية (القدرة علي اتخاذ القرار):

تختلف درجة الاستقلال من دولة إلي أخرى فمثلا في الولايات المتحدة تتمتع الوحدات المحلية الكبرى (الولايات) وكذلك الوحدات الصغرى (البلديات) بشخصية اعتبارية واستقلالاً واضحاً وحرية في اتخاذ القرارات أما في بريطانيا فهناك سيطرة للحكومة المركزية مع إعطاء السلطة المحلية حق التنفيذ واتخاذ القرار أي تدرج واضح للمسئوليات والاختصاصات بين الحكومة المركزية والمحليات، وفي فرنسا فهناك هيمنة للسلطات المركزية مع إعطاء قليل من الاستقلالية للمحليات والكيانات الأدنى، أما في اليابان وتركيا فلم تتمتع التنظيمات

المحلية بالاستقلال الفعلي حيث مازالت الحكومة المركزية تمارس نفوذا مكثفا
على الإدارة المحلية.

ويوضح جدول (٦-٣) مقارنة للتجارب العالمية في إدارة التنمية العمرانية.

٣-١-٧ الخلاصة

استعرض الفصل النماذج العالمية المختلفة في إدارة التنمية العمرانية للوقوف علي عوامل نجاح كل من هذه التجارب، وذلك من خلال التركيز علي أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري والتمويلي لكل تجربة محاولة للوصول إلي السمات المميزة للتجارب. ونظرا لاختلاف درجات الأخذ باللامركزية الإدارية وفاعليات هيكل التنظيم والإدارة في التجارب العالمية، فإن تلك التجارب العالمية حققت نجاحا بدرجات متفاوتة أمكن قياسه من خلال معايير تقييم نجاح المدن والتي تم استعراضها في الباب الأول حيث:

- حققت التجارب الأمريكية والبريطانية والفرنسية درجة كبيرة من النجاح في تحقيق التنمية العمرانية بأسلوب لامركزية الإدارة وخاصة التجربة الأمريكية وذلك لتعدد مستويات الإدارة فيها إلي ٣ مستويات إدارية وهي إدارات عليا ومحليات وبينهما مستوي وسطي يربط بين الإدارات العليا (الحكومة والمحليات).
- حققت التجربة اليابانية نجاحا أيضا في التنمية العمرانية ولكن بدرجة أقل من التجارب الأمريكية والأوروبية وذلك لعدم تمتع التنظيمات المحلية وأجهزة التنمية بالاستقلال الفعال في اتخاذ القرار أو التصرف في الموارد الخاصة بالمحليات.
- حققت التجربة التركية تقدما بطيئا في التنمية العمرانية حيث لازالت الحكومة المركزية تمارس نفوذا واضحا علي الإدارة المحلية وأجهزة التنمية العمرانية.

وسيتناول الفصل التالي استعراض النتائج التي توصل لها كل من الجزء النظري في البابين الأول والثاني والجزء التحليلي.

٣-٢ نتائج الدراسة التحليلية والنظرية

يتناول هذا الفصل استنتاج بعض المعايير وأسس القياس التي يمكن استخدامها في شكل مسطرة قياس لتقييم إدارة التنمية العمرانية لتجربة ما من حيث المركزية واللامركزية الإدارية. ثم تطبيق مسطرة القياس التي تم استنتاجها علي التجارب العالمية بهدف الوصول إلي المنحني المثالي الذي يعبر عن العلاقة الصحيحة بين المركزية واللامركزية الإدارية وبين التنمية العمرانية.

٣-٢-١ مسطرة القياس (المخطط المقترح)

من خلال الدراسة النظرية في كل من الباب الأول الذي تطرق إلي مفهوم التنمية العمرانية والمدن الجديدة والمستهدف من إنشائها والعلاقة بين أهداف التنمية العمرانية والمستهدف من المدن الجديدة، والباب الثاني الذي تناول مفهوم الإدارة والإدارة المحلية وأنواعها من المركزية واللامركزية الإدارية وتأثيرها علي نجاح أو فشل تحقيق أهداف التنمية العمرانية، ومن خلال الدراسة التحليلية المقارنة في الباب الثالث للتجارب العالمية في إدارة التنمية العمرانية، أمكن استنتاج مجموعة من المعايير والأسس توضح مدي خضوع أو تأثير تجربة ما في إدارة التنمية العمرانية بالمركزية واللامركزية الإدارية وتعطي مؤشر علي مدي نجاح عملية التنمية سواء كانت في مراحل إعداد الخطط والأهداف أو في مراحل التنفيذ وقد شملت هذه العناصر والمعايير ما يلي:

- أولاً: الإطار المؤسسي، ويتضمن
- ١- نوع إدارة التنمية (تفاعلية/تنفيذية)
 - ٢- جهاز تنمية المدينة:

- صراحة الأجهزة المحلية في مواجهة المشاكل.
- تعاون الجهاز مع أجهزة الحكم المحلي.
- هيكل جهاز المدينة.
- الرجوع إلي الجهات المحلية للموافقة.
- استقلالية جهاز المدينة.
- مرونة الجهاز في توجيه التنمية.
- صلاحيات الجهاز المطلقة.

ثانيا: المشاركة الشعبية

- انتخاب ممثلي السكان بمجلس الأمناء.
- الاجتماع ب ممثلي الأهالي دوريا.
- تعاون جهاز المدينة مع الأهالي.

ثالثا: التخطيط

- نظم تقييم ومتابعة ومعايير قياس لتقييم المراحل الأولى للمدينة.
- برامج محددة ومتكاملة تنظم أعمال القطاعين العام والخاص.
- خطط تنفيذية ونظم تمويل محددة ومرتبطة.

رابعا: الإدارة وتتضمن

١- الشورى:

- التكامل والتنسيق بين الإدارات داخل الهيكل الإداري.
- نمطية الهيكل الإداري (هيكل إداري ثابت لكل المدن).
- احتفاظ هيئة المجتمعات العمرانية بمركزية الإدارة.

٢- المساءلة العامة:

- خطة واضحة لمتابعة معدلات الإنجاز والتنمية.
- التنسيق والاتصال بين الوزارات والقطاعات المنفذة وبين جهاز المدينة.

٣- ديناميكيات السوق:

- مشاركة القطاع الخاص في عمليات التنمية.
- منهج متبع لإدارة العملية التمويلية للمشروعات.

٤- التفاعلات الاجتماعية:

- المرحلة في التنفيذ لتحقيق المدينة المستقرة اجتماعيا.
- جهاز إعلامي واعي لتحقيق التسويق المطلوب.

خامسا: آليات ثانوية

- تقييم ومراجعة عمليات التنمية.
- التنسيق بين الوزارات.
- نظم التمويل.
- تعدد جهات التنفيذ (التخطيط في القرارات).
- مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ.
- الرجوع إلي جهات مختصة أعلى.
- قدرة المحليات علي اتخاذ القرارات.
- قدرة المحليات علي استغلال مواردها الذاتية.
- توافر الكوادر المدربة والخبرات اللازمة للإدارة.

وقد قام الباحث بتجميع تلك المعايير في مسطرة قياس شكل (٣-٧) علي أن يتم التعبير عن كل معيار من هذه المعايير بنسبة مئوية من (صفر إلي ١٠٠) علي جزئين حيث جزء يعبر عن تأثير اللامركزية الإدارية وجزء يعبر عن تأثير المركزية الإدارية علي هذا المعيار، علي أن يكون مجموع النسبتين ١٠٠% فمثلا ممكن تكون ٨٠% لامركزية إدارية وبالتالي ٢٠% مركزية إدارية ويتم التعبير عن التأثير اللامركزي للنسبة المئوية بمساحة لون أزرق والتعبير عن التأثير المركزي بمساحة لون أحمر.

ويوضح شكل (٣-١٢) مسطرة القياس المقترحة لقياس مركزية ولا مركزية إدارة التنمية العمرانية للتجارب العمرانية.

٣-٢-٢ تطبيق مسطرة القياس علي التجارب العالمية واستنتاج المخطط المثالي

تناول الجزء السابق استنتاج مسطرة القياس في ضوء الإطار النظري والتحليلي وسيقوم الجزء التالي بما يلي:

- ١- تطبيق مسطرة القياس علي التجارب العالمية التي تم تحليلها لتقييمها من منظور مركزية ولا مركزية إدارة التنمية العمرانية.
- ٢- استنتاج المخطط المثالي من نتائج تطبيق مسطرة القياس علي التجارب العالمية والذي يعبر عن العلاقة الصحيحة بين المركزية واللامركزية الإدارية والتنمية العمرانية.

وتوضح أشكال (٣-١٣) إلي (٣-١٧) تطبيق مسطرة القياس علي التجارب العالمية لإدارة التنمية العمرانية.

وبما أنه قد تم أثبات نجاح التجارب العالمية لإنشاء المدن الجديدة في تحقيق المستهدف منها عن طريق معايير تقييم نجاح المدن السابق ذكرها، إذن يمكن من خلال تطابق مساطر القياس الخاصة بالتجارب العالمية الناجحة مع بعضها الخروج بمعايير قياس تمثل المعايير المثلي لأسلوب إدارة التنمية العمرانية، والتي تعبر عن العلاقة الصحيحة بين المركزية واللامركزية الإدارية والتنمية العمرانية.

ويوضح شكل (٣-١٨) كيفية تطابق مساطر القياس الخاصة بالتجارب العالمية مع بعضها للخروج بالمعايير المثلي لأسلوب إدارة التنمية العمرانية حيث تم حساب متوسط كل معيار.

كما يوضح شكل (٣-١٩) المنحني المثالي الذي يعبر عن العلاقة بين المركزية واللامركزية الإدارية والتنمية العمرانية.

تناول الجزء السابق تطبيق مسطرة القياس علي التجارب العالمية لإدارة التنمية العمرانية حيث أمكن استنتاج ما يلي:

- بما أن مسطرة القياس المقترحة تعبر في كل تجربة عن العلاقة بين كل من الأسلوب المتبع لتحقيق التنمية العمرانية ومركزية ولا مركزية الإدارة العمرانية.
 - وبما أنه تم إثبات أن هناك علاقة وثيقة بين التنمية الصحيحة وبين أسلوب إدارة التنمية.
 - وبما أنه تم استنتاج أن التجارب العالمية حققت نجاحا في التنمية العمرانية بدرجات متفاوتة.
 - وبما أن تطبيق التجارب العالمية علي مسطرة القياس أعطي نتائج ذات أشكال مختلفة نسبيا.
- إذن يمكن استنتاج أن العامل الأساسي وراء اختلاف درجة نجاح التجارب هو اختلاف درجة الأخذ باللامركزية الإدارية والتي تمثل العامل الأساسي في نجاح عمليات التنمية.

ويمكن إثبات ذلك من خلال تحليل كل من نتائج التجارب العالمية ونتائج تطبيق مسطرة القياس عليها كما يلي:

- حققت التجارب الأمريكية والبريطانية والفرنسية درجة كبيرة من النجاح في تحقيق التنمية العمرانية وخاصة التجربة الأمريكية وبالتالي ينعكس ذلك علي شكل مسطرة القياس حيث تزداد مساحة اللون الأزرق بالنسبة لمساحة اللون الأحمر لكل معيار من المعايير، مما يدل علي إتباع أسلوب يجمع بين اللامركزية والمركزية الإدارية مع الاعتماد الأكبر علي اللامركزية الإدارية في إدارة التنمية العمرانية.
- حققت التجربة اليابانية نجاحا أيضا في التنمية العمرانية ولكن بدرجة أقل من التجارب الأمريكية والأوروبية وبالتالي ينعكس ذلك علي شكل المنحني حيث تتساوي تقريبا مساحة اللون الأزرق بالنسبة لمساحة اللون الأحمر مما يدل علي إتباع أسلوب يجمع بين المركزية واللامركزية الإدارية في إدارة التنمية العمرانية.

- حققت التجربة التركية تقدماً بطيئاً في التنمية العمرانية حيث انعكس ذلك علي شكل المنحني حيث زادت مساحة اللون الأحمر بالنسبة لمساحة اللون الأزرق لكل معيار من المعايير مما يدل علي إتباع أسلوب تسيطر فيه المركزية علي اللامركزية الإدارية في إدارة التنمية العمرانية.

ومن خلال التحليلات السابقة يمكن استنتاج أن نموذج إدارة التنمية العمرانية الذي يعتمد علي أسلوب يجمع بين المركزية واللامركزية الإدارية يمثل النموذج الأكثر نجاحاً في تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة، ويعتبر المنحني الذي يعبر عنه هو المنحني المثالي شكل (٣-١٩).

نتائج الباب الثالث

تناول الباب الثالث أساليب الإدارة العمرانية المتبعة في بعض التجارب العالمية لتحقيق التنمية العمرانية، حيث اختلفت أساليب الإدارة العمرانية وبالتالي تفاوتت درجة نجاح التجارب في تحقيق أهداف التنمية العمرانية، كما قام الباب من خلال تحليل التجارب العالمية ومن خلال الإطار النظري باستنتاج بعض المعايير التي توضح مدي تأثير تجربة ما في إدارة التنمية العمرانية بالمركزية واللامركزية الإدارية.

ومن خلال ذلك توصل الباب إلي عدة نتائج:

- هناك علاقة بين المركزية واللامركزية الإدارية وبين تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة، حيث كلما اتجه أسلوب الإدارة العمرانية إلي أسلوب اللامركزية الإدارية كلما أقترب من تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة والعكس صحيح.
- العامل الأساسي وراء اختلاف درجات نجاح تجارب التنمية العمرانية هو اختلاف درجة الأخذ باللامركزية الإدارية.
- أسلوب الإدارة العمرانية الذي هو خليط بين المركزية واللامركزية الإدارية (مركزية التوجيه ولا مركزية التخطيط والتنفيذ) يمثل الأسلوب الأقدر علي تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة.

وسيتناول الباب التالي تطبيق المخطط المقترح (مسطرة القياس) التي تم استنتاجها علي بعض الأمثلة لتنمية المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة المصرية، ثم تقييم أسلوب إدارة التنمية العمرانية لتلك الأمثلة من خلال المنحني المثالي الذي تم استنتاجه لمعرفة إلي أي مدي تقترب التجربة المصرية لتنمية المدن الجديدة من فكر الإدارة العمرانية التي تحقق التنمية العمرانية الصحيحة.

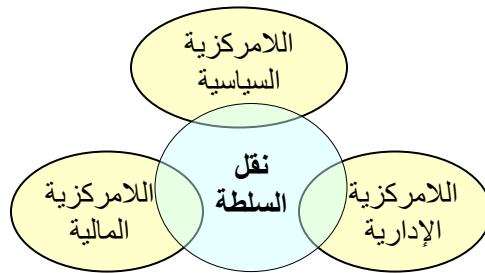
مقدمة:

انتقلت المناقشات السياسية الدائرة في جمهورية مصر العربية اليوم، نقلة نوعية من مناقشات ما إذا كانت اللامركزية أمرا جيدا أم لا، إلى مناقشة الوضع الذي يجب أن تكون عليه اللامركزية، وبات المصريون يدركون أن المركزية المفرطة تؤدي إلى إعاقة التنمية بمختلف أنواعها وعرقلتها وأنها تنطوي على تكلفة باهظة. في حين تشجع اللامركزية المساهمات من المجتمع المحلي عن طريق اتخاذ السياسات الملائمة، وبناء الأطر المؤسسية المناسبة وبالتالي خلق شكل من أشكال الإدارة الجيدة على المستوى المحلي يسمح بالاستجابة المثلى لمطالب الخدمات الجيدة بصورة أفضل وأكثر كفاءة في الوقت الذي تجعل فيه صانعي القرارات مساءلين أمام الناس.

من هذا المنطلق يتناول هذا الفصل إلقاء الضوء على المركزية واللامركزية والفرق بينهما مع توضيح مميزات وعيوب كل منهما، ثم التركيز على اللامركزية الإدارية ومقوماتها لتحقيق الاستدامة العمرانية، وأنماط اللامركزية الإدارية، ثم توضيح تأثير الإدارة المركزية على عمليات التنمية العمرانية، وأخيرا توضيح لامركزية الإدارة المحلية وأسلوب تقييم المحليات من منظور اللامركزية الإدارية.

٣-٢ المركزية واللامركزية

- تكمُن أهمية اللامركزية في ارتباطها بنقل الاختصاصات واستقلالية اتخاذ القرار بهدف رفع مستوى تقديم الخدمات الأساسية. وهناك ثلاثة أشكال لنقل السلطة:
١. اللامركزية السياسية: التي تتعلق بتوفير درجة أعلى من الديمقراطية علي المستويات المحلية لضمان درجة عالية من المشاركة المجتمعية في صنع القرار.
 ٢. اللامركزية الإدارية: التي تنقل سلطة اتخاذ القرار إلي مستويات أدني في السلم الإداري من أجل الاستجابة لاحتياجات القاعدة العريضة من المواطنين.
 ٣. اللامركزية المالية: التي تمنح صلاحيات أكبر في جمع وإنفاق الأموال مما يحقق استخداماً أفضل للموارد.
- ويوضح شكل (٢-١٢) أشكال نقل السلطة في اللامركزية.



شكل (٢-١٢) نقل السلطة والاختصاصات في اللامركزية.

١-٣-٢ مفهوم المركزية واللامركزية

تهدف اللامركزية بصفة عامة إلى سرعة العمل وتبسيط وتيسير الإجراءات كما إنها تسمح للحكومة بأن تركز علي مواجهة القضايا القومية الأساسية وعلي وضع السياسات العامة إلي جانب إنها تحت الجهود الفردية والمنظمات غير الحكومية علي المشاركة في التنمية المحلية وكذلك تؤدي الي تخفيض الأعباء الإدارية والمالية علي الحكومة المركزية واللامركزية تستطيع أن تساعد الوحدات المحلية علي تقديم خدمات عامة ذات جودة أعلى وتحقق الاستقلال المالي والإداري للوحدات المحلية وتمكن المجالس المحلية من تحمل مسؤولية التخطيط وصنع القرار وتساعد الوحدات المحلية علي الاحتفاظ بحصة كبيرة من

الإيرادات المالية المحلية وتعمل حق المجالس المحلية في مساءلة ممثلي السلطة التنفيذية المركزية.^١

وفي التنمية العمرانية يمكن أن تؤدي اللامركزية الي زيادة الكفاءة والفاعلية عن طريق خفض تكلفة الوحدة من خلال الغاء الاجراءات البيروقراطية الوسطية، وحفز المسؤولين المحليين لكي يكونوا اكثر انتاجية واكثر اهتماما بالاحتياجات المحلية وتوليد إيرادات عن طريق الاستفادة من المصادر المحلية للضرائب. لكن تنفيذ لامركزية التخطيط او التصميم العمراني كان له تأثيرات سلبية علي اعتبارات العدالة في كثير من الاحيان نتيجة توسع هوة الاداء بين السكان في المناطق الغنية والمناطق الفقيرة، كما أن المناطق المحلية التي لديها موارد مالية وبشرية كثيرة تكون في وضع أفضل من تلك التي لديها موارد أقل ومن ثم فان فرصتها أكبر في الاستفادة القصوي من السلطة المركزية. وبذلك يمكن استنتاج إنه للوصول إلي نظام أفضل يتطلب كخطوة أولي التعرف علي أوجه الضعف في النظام القائم وتشخيصها، وعلي أساس هذا التشخيص يمكن إدراك لماذا وكيف تعمل اللامركزية في ظل سياق معين.

٢-٣-٢ لامركزية الإدارة

تعتبر لامركزية الإدارة القاسم المشترك بين اللامركزية السياسية والمالية حيث تهدف إلى توزيع أعمال الإدارة والتخطيط واستغلال الموارد الاقتصادية على عدة مستويات متدرجة شبه مستقلة. وتظهر اللامركزية كما سبق شرحه من خلال ثلاثة مجالات هي:^٢

أولاً: في مجال السياسة

تعتبر اللامركزية أسلوب موازي للديمقراطية حيث تكفل حرية الرأي واستقلال الإعلام واستقلال القضاء ويتكامل أسلوب اللامركزية السياسية بشكل قوي مع اللامركزية الإدارية والمالية.

ثانياً: في مجال المال والاقتصاد

¹ El Sawy, Aly, "Governors without Governance Constitutional, Legal and Administrative Frameworks of Legal Governments in Egypt, Mediterranean Development Forum UNDP, undated, Good Local Governance Self Assessment Tool, 2000.

²ESCWA, Decentralization And The Emerging Role of Municipalities In The ESCWA Region, United Nations, New York, 2001

يكفل هذا الأسلوب للمحليات والمستويات الإدارية المتوسطة الحق في مناقشة ميزانية الإدارة المركزية والمشاركة في اتخاذ القرارات المالية العامة. فضلا عن حق تلك المحليات في الاستفادة المباشرة من الموارد المالية لها من الضرائب أو وفورات اقتصادية ولتلبية الاحتياجات سكانها وتمويل مشروعات تحسين خدماتها ويتحقق ذلك من خلال توزيع مسؤولية اتخاذ القرارات ذات الارتباط المحلي على المجالس المحلية والجمعيات المرتبطة بها.

ثالثا: في مجال الإدارة

لامركزية الإدارة ليس لها أسلوب مطلق ولكنها مجموعة متدرجة من أساليب الإدارة تعمل في منظومة متكاملة لتحقيق أهداف الاستدامة المطلوبة وهذه الأساليب هي:

١- الخلطة Deconcentration

والمقصود هو خلطة محدودة للسلطات وهي الأسلوب الأكثر ميلا نحو المركزية فهو الأكثر ارتباطا بالإدارة المركزية حيث تنتقل المسؤوليات فقط للمحليات وذلك في بعض الشؤون التي تحتاج إلى متابعة ميدانية بينما تظل سلطة اتخاذ القرارات مرتبطة ارتباطا وثيقا بالإدارة العليا وكذلك تظل السياسات المالية من سلطة الإدارة العليا التي توجه الميزانية وفقا لأولويات عامة.

٢- استقلالية Devolution

وهي الإدارة المعتمدة على المحليات بشكل كامل سواء في اتخاذ القرارات أو القدرات على تمويل المشروعات والخدمات من خلال موارد اقتصادية مستقلة. ويعتمد هذا الأسلوب على مصادر تمويله متعددة ومستقلة مثل الجهود الذاتية والقطاع الخاص والشراكة ومشروعات B.O.T أحيانا وتمثل المحليات في هذه الحالة الارتباط المباشر بالسكان حيث أن أعضاء هذه المحليات منتخبين من قبل الشعب كما ترتبط بالإدارة المركزية بالمشاركة في وضع السياسات العامة للتنمية.

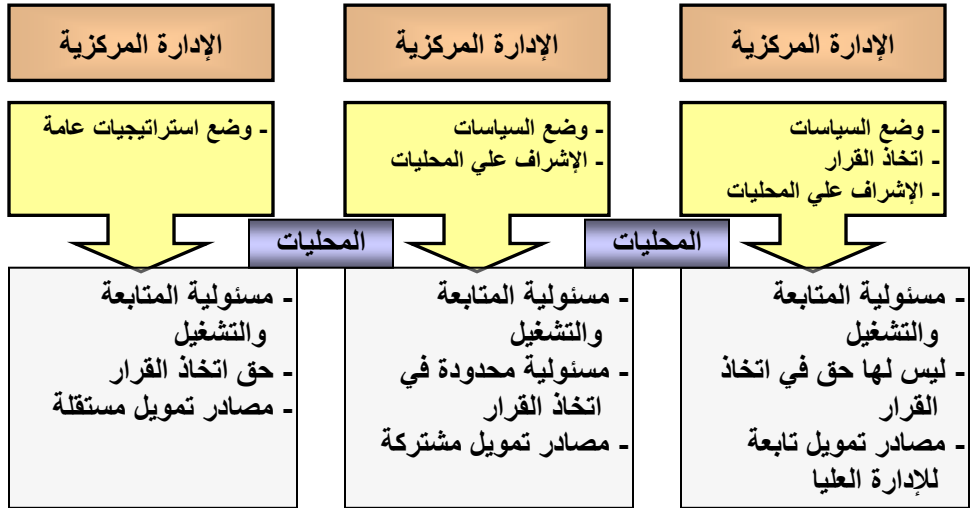
٣- التفويض Delegation

وهي أسلوب إداري متوسط بين الأسلوبين السابق عرضهم حيث تتمتع المحليات بحق اتخاذ القرارات وتنفيذها ولكن بإشراف الإدارة العليا. ويوضح شكل (٢-١٣) دور المحليات والإدارة المركزية في أساليب الإدارة اللامركزية المختلفة.

الاستقلالية

التفويض

الخلطة



شكل (٢-١٣) الأساليب المختلفة في لامركزية الإدارة ودور المحليات والإدارة المركزية في كل أسلوب (ESCWA 2001)

وتتحقق اللامركزية في الإدارة من خلال منظومة متكاملة تضم الثلاثة أساليب الإدارية السابق ذكرها وتقاس مدى فعاليتها في مدى قدرة ممثلي المجتمع من محليات ومؤسسات في إدارة مواردهم والقدرة على صياغة قراراتهم ومطالبهم وتأثير ذلك على السياسات العامة للإدارة المركزية أو العليا.^١

٢-٣-٣ أنواع الإدارة العمرانية

يمكن تقسيم الإدارة العمرانية إلى نوعين أساسيين هما الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية، حيث سيتم التعرف على مميزات وعيوب كل نوع من هذه الأنواع حتى يستطيع المواطنون المشاركة مع السلطات المركزية والإقليمية في المسؤوليات واتخاذ القرارات المطلوبة ضماناً لنجاح مسيرة تنمية المدن الجديدة في مصر. إن مفهوم المركزية واللامركزية يرتبط أساساً بدرجة تفويض السلطة واتخاذ القرارات في أي إدارة من الإدارات. فإذا لم يكن هناك تفويض وصلاحيات كاملة لهذه السلطة للمستويات الإدارية، فإن هذه الإدارة توصف بأنها إدارة مركزية. أما إذا كان هناك تفويض وصلاحيات كاملة لهذه السلطة، فإنها توصف بالإدارة اللامركزية. ولا يمكن وجود حالة مطلقة من الإدارة المركزية، لأن هذا يعني عدم وجود إدارة محلية، كما أن الإدارة اللامركزية المطلقة أيضاً حالة غير موجودة في الواقع العملي لأن هذا يعني تقلص دور الحكومة المركزية عن ممارسة مسؤولياتها واختصاصاتها.

¹ ESCWA- Decentralization And The Emerging Role of Municipalities In The ESCWA Region, United Nations, New York, 2001

٢-٣-٣-١ الإدارة المركزية

هي نوع الإدارة التي تقوم علي تجميع السلطة في يد هيئة واحدة في جميع أنحاء الدولة من الناحية السياسية أو الاقتصادية أو الإدارية. وتقوم أيضا علي تجميع أوجه الأنشطة الإدارية في يد السلطة التنفيذية وفروعها في العاصمة والأقاليم حيث تتركز صلاحية التقرير النهائي في السلطة المركزية وتتدرج تبعية الموظفين من القاعدة إلي القمة ومن هنا يمكن تعريف التركيز الإداري بأنه:

تركز السلطة الإدارية بكلياتها وجزئياتها في يد السلطة المركزية المستقرة في العاصمة دون أن تفوض لممثليها في الأقاليم أي صلاحيات سواء من ناحية اتخاذ القرارات أو من الناحية المالية للبت في المسائل التي يختصون بها.^١

ويكون مجال الإدارة المركزية هو إدارة المرافق التي تهتم الدولة ككل أو التي تحتاج لإمكانات مالية كبيرة وكفاءات علمية وفنية لا تتوافر عادة إلا علي المستوى المركزي.

٢-٣-٣-٢ الإدارة اللامركزية^٢

أن اللامركزية في الحكم والإدارة هي الوسيلة الفعالة المتاحة لمصممي النظم السياسية لتحقيق قنوات اتصال سريعة بين المواطن من ناحية ومؤسسات صنع وتنفيذ السياسة العامة من ناحية أخرى، أي أن اللامركزية تزيل معظم الحواجز التي يمكن أن تقوم بين:

- تطلعات ورغبات واحتياجات الأفراد من ناحية وأهداف السياسة العامة من الناحية الأخرى.
- انتفاع الأفراد ومصالحهم من ناحية وأسلوب تنفيذ السياسة العامة من ناحية أخرى.

أي أنها نوعية الإدارة التي تتبع أسلوب في التنظيم يقوم على توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة عنها قانونيا من الناحية السياسية أو الإدارية. وتقوم أيضا علي إعطاء الموظفين العاملين في الميدان بعض الصلاحيات لاتخاذ القرارات الإدارية نيابة عن الإدارة المركزية وهذه الصورة تعرف باللامركزية الإدارية.

وتكمن أهمية اللامركزية في نقل الاختصاصات واستقلالية اتخاذ القرار، بجانب أنها تتعلق بتوفير درجة أعلى من الديمقراطية علي المستويات المحلية، وأيضا لضمان درجة أعلى من المشاركة الشعبية في صنع القرار. أي أن أسلوب اللامركزية في الإدارة تمكن الإدارة المحلية بشكل أكبر وتجعلها أكثر قربا من المواطنين ومسئولة أمامهم بشكل أكبر.

^١ تقرير التنمية البشرية في مصر، اللامركزية من أجل الحكم الرشيد، القاهرة، ٢٠٠٤

^٢ المرجع السابق.

ويمكن تلخيص الإدارة اللامركزية علي أنها أسلوب إداري يقوم علي توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي وهيئات أخرى مستقلة علي أساس إقليمي أو موضوعي. وهناك ثلاثة أنواع من الإدارة اللامركزية:

- الإدارة الميدانية:
هي مقدمة لتطبيق أسلوب اللامركزية الإدارية لأنها تخفف العبء عن السلطة المركزية في العاصمة وتحقق سرعة البت في المسائل التي تهم الجمهور.

- اللامركزية الإدارية:
تقوم علي وجود هيئات مستقلة تمارس صلاحيات واختصاصات نوعية علي مستوي الدولة ككل أو في نطاق إقليم أو أكثر من أقاليمها وتعرف بالمؤسسات العامة وينطبق عليها اللامركزية الإدارية بحكم:

- استقلالها عن الحكومة المركزية أو السلطات المحلية.
- إطلاعها باختصاصاتها محدودة علي أساس وظيفي.
وهو أسلوب حديث يستهدف إدارة المؤسسات العامة علي أسس تجارية، الأمر الذي يقتضي إبعادها عن المؤثرات السياسية وتحرير أسلوب إدارتها من بعض الإجراءات المتبعة في الجهاز الحكومي.

- اللامركزية الإدارية الإقليمية:
وهي تقوم علي توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين الأجهزة الإدارية المركزية وهيئات مستقلة تعمل في وحدات إقليمية، ويقتضي هذا الأسلوب أن يقسم إقليم الدولة إلي وحدات إقليمية محدودة تقوم علي إدارة شئون كل منها هيئة مستقلة عن الحكومة المركزية في نطاق رقعتها الإقليمية، وفي حدود ما يخولها من صلاحيات واختصاصات علي أن ترتبط هذه الهيئات بالحكومة المركزية بقدر من العلاقات التي تكفل وحده الدولة السياسية والإدارية.

ويكون مجال اللامركزية الإدارية هو إدارة المرافق ذات الأهمية المحلية التي تحتاج لرقابة دائمة لن يتيسر للحكومة المركزية القيام بها، كما هو متاح للهيئات اللامركزية القريبة من تلك المرافق.

٢-٣-٣ التخطيط المركزي واللامركزي

يفرق خبراء التخطيط بين التخطيط المركزي واللامركزي علي أساس ما تتمتع به السلطة المركزية من سلطات في إصدار القرارات والأوامر وإعداد الخطة القومية، وهذه التفرقة

تعكس الاختلاف بين نوعين من النظم الاقتصادية حيث يسود التخطيط المركزي في المجتمع الاشتراكي بينما يسود التخطيط اللامركزي في المجتمع الرأسمالي. ويمكن تعريف التخطيط اللامركزي بأنه وضع خطة اقتصادية تبين دور كل من القطاع العام و القطاع الخاص في تحقيق الأهداف الاجتماعية التي يصبو المجتمع إلى تحقيقها بالاعتماد بصورة أكبر على القطاع الخاص مع إبراز الأنشطة التي تحفز النمو الاقتصادي وأدوات السياسة الاقتصادية التي سوف تستخدم وكذلك الحوافز التي ستقدم للأنشطة المرغوب فيها والروادع التي ستفرض على الأنشطة غير المرغوب فيها اقتصادياً واجتماعياً.^١

ويوضح جدول (٢-١) مقارنة بين كل من التخطيط المركزي واللامركزي من حيث الفلسفة التي يقوم عليها كل منهم، مستوى اتخاذ القرار، هيكل الخطة، طريقة تنفيذ الخطة، والبيئة السياسية والاقتصادية التي يطبق فيها، ومرونة كل نوع وملاءمته مع نظام السوق ويتضح من المقارنة أن التخطيط اللامركزي يتلاءم مع نظام السوق.

وجه المقارنة	التخطيط المركزي	التخطيط اللامركزي
١ المبدأ الذي يقوم عليه	يقوم التخطيط المركزي على فلسفة قوة الدولة عن طريق ملكية وسائل الإنتاج حتى تستطيع أن تتحكم في النشاط الاقتصادي وتحقق العدالة الاجتماعية.	يجمع بين الملكية العامة والملكية الخاصة ويحتفظ ببعض خصائص الرأسمالية، ويتيح حرية كبيرة للمشروعات في اتخاذ قراراتها.
٢ مستوى اتخاذ القرار	وجود مستوى واحد لاتخاذ القرارات، حيث تصدر من جهة مركزية واحدة بأسلوب الأوامر الإدارية.	تعدد مستويات اتخاذ القرارات على مستوى القطاعات والمشروعات والقرارات الجارية والفردية.
٣ هيكل الخطة	وجود هيكل هرمي محدد للخطة، حيث توضع خطة قطاعية متصلة بالخطة العامة، وتربطها علاقات رأسية بين المستوى المركزي والمستوى القطاعي ومستوى المشروعات عن طريق القرارات الملزمة، كما توجد علاقات أفقية بين القطاعات والمشروعات وبعضها ولكن تقتصر على الجوانب الفنية التنفيذية.	تتنوع طرق إعداد الخطة (لأنها تعد على المستويات المختلفة)، بمعنى أنه يوجد مرونة في اتخاذ القرارات حسب الظروف وطبقاً لمؤشرات السوق، ولكنها تعمل أيضاً على تحقيق الأهداف العامة حيث أنها تعد نوعاً من أنواع الإدارة بالأهداف .
٤ طريقة تنفيذ الخطة	يتم التنفيذ من خلال الأوامر الإدارية والإجبارية الملزمة، وتستخدم أحياناً السياسات الاقتصادية على نطاق محدود حيث لا تعطى أهمية كافية في ظل التخطيط المركزي.	تنقسم الخطة عادة إلى قسمين: الأول: يختص بالقطاع العام ويتم تنفيذه من خلال الموازنة والقرارات الإدارية مع منحه المرونة الكافية لتحقيق الكفاءة و الفاعلية. الثاني: يختص بالقطاع الخاص ويتم تنفيذه عن السياسات الاقتصادية والحوافز لدفع

^١ سلطان أبو علي، التخطيط في مصر في ظل التحرر الاقتصادي، المؤتمر العلمي السنوي الـ ١٦، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء، القاهرة، ديسمبر ١٩٩٩.

٥	البيئة الاقتصادية والسياسية التي يطبق فيها	بيئة اشتراكية، ذات درجة ديمقراطية محدودة، تمثل فيها الدولة الممثلة في القطاع العام المحتكر الأكبر للإنتاج والاستهلاك .	القطاع الخاص نحو تحقيق أهداف الخطة.
٦	المرونة ومدى الملاءمة مع نظام السوق	يتسم بالجمود والبيروقراطية لحد كبير فالتخطيط المركزي يلغي نظام السوق.	يتميز بدرجة مرونة عالية، وقدرة على مواجهة الظروف المتغيرة، نظراً لأنه يعتمد على وجود قطاع خاص في المنافسة وبالتالي فهو يتلاءم مع نظام السوق، مما يساعد على رفع الكفاءة وزيادة الإنتاج ومعدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

جدول (١-٢) مقارنة بين التخطيط المركزي واللامركزي (الباحث).

٢-٣-٤ دور لامركزية الإدارة في التنمية العمرانية

أبرز عدد من الدراسات أهمية اللامركزية في إدارة التنمية العمرانية تحقيقاً للاستدامة، ووفقاً لمبادئ التنمية المستدامة فقد اعتبرت اللامركزية في الإدارة هي الأسلوب الأقدر على إدارة المدن حيث الاهتمام بتدعيم دور المحليات في اتخاذ القرار والعمل على رفع كفاءتها وربطها بالمدينة حيث السلطة المستقلة وحق الإدارة والتمويل.^١ كما تركز اللامركزية على تدعيم الاتصال الرأسي بين المدينة والدولة وتؤكد على آلية الحوار وطرح الحلول والمواجهات والشراكة والعلاقات التبادلية بين ممثلي الدولة وممثلي المجتمع.

هذه الإجراءات تدعم المشاركة الشعبية في عملية اتخاذ القرار وهو أحد أهم أهداف الاستدامة . كما تركز على المشكلات العمرانية وخاصة المرتبطة بالنمو العمراني غير المصحوب بنمو اقتصادي مناسب ومشاكل خلخلة الكثافات والنمو السكاني السريع فضلاً عن مراقبة معدلات التلوث والارتقاء بالمناطق العشوائية ومتابعة برامج التنمية. وقد قدمت أجندة المواطنة التابعة للأمم المتحدة إستراتيجية إدارية لتحقيق استدامة التجمعات العمرانية تتلخص في النقاط التالية:^٢

- الاستقلالية في المسؤوليات والموارد على المحليات وتعدد المستويات في الإدارة.

^١سلطان أبو علي، التخطيط في مصر في ظل التحرر الاقتصادي، المؤتمر العلمي السنوي الـ١٦، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء، القاهرة، ديسمبر ١٩٩٩.

^٢ ESCWA- Decentralization And The Emerging Role of Municipalities In The ESCWA Region- United Nations-New York 2001

- تشجيع المشاركة الشعبية في وضع وتنفيذ ومراقبة الأولويات المحلية.
- توسيع مجالات الشراكة بين ممثلي الدولة والقطاع الخاص لتحقيق أهداف مشتركة.
- بناء كوادر من كل الفئات (الشعبية والحكومية) القادرة على اتخاذ القرار وإجراءات التنمية العمرانية.
- تسهيل الاتصالات والشبكات على كل المستويات.
- الأخذ بالوسائل الحديثة في نظم المعلومات والتكنولوجيا للمساهمة في تطوير إدارة التنمية العمرانية المستدامة.

وفي ضوء ذلك بدأت العديد من الدول في وضع السياسات العمرانية الجديدة التي تشتمل على إدارة العمران كأحد أركان التخطيط العمراني وإعادة النظر في الهياكل التنظيمية للإدارة وتطوير الأجهزة القائمة على وضع المخططات العمرانية لمواكبة المفهوم الجديد للاستدامة.

ويوضح جدول (٢-٢) أحد الاقتراحات التي تهدف إلى التحول إلى اللامركزية الإدارية في خلال فترة زمنية محددة.

الإطار الزمني			
التحول الإداري لدعم التنمية المحلية			
الإدارة الاستراتيجية			
■	■	■	استخدام الإدارة الاستراتيجية في الأجهزة المحلية
■	■	■	نقل جزء كبير من السلطات والصلاحيات الوزارية إلى مستويات الأقاليم والمحافظات
■	■	■	التحول إلى نظام إداري قائم على قياس النتائج
■	■	■	تبسيط عمليات الإدارة المحلية
■	■	■	إصلاح نظام وضع الموازنة
■	■	■	إصلاح نظام إدارة الموارد البشرية الحكومي
■	■	■	تنشيط التعلم المؤسسي المحلي
■	■	■	إدخال وتنشيط عوامل مشجعة وحوافز محلية
■	■	■	إدخال وتنشيط التعلم المؤسسي الجماعي
توزيع الأدوار			
دور الأجهزة المركزية : الدفع من أعلى			
■	■	■	تغير الإطار القانوني
■	■	■	نقل السلطات المالية
■	■	■	نقل السلطات الإدارية
■	■	■	إعادة الهيكلة لتمكين السلطات المحلية المختلفة
■	■	■	إعطاء سلطات للمستوي المحلي في التخطيط للخدمات المحلية وتوفيرها ومتابعتها
■	■	■	إعادة صياغة دور الحكومة المركزية ليركز على
■	■	■	السياسة العامة والتنسيق ومتابعة معايير الخدمة
■	■	■	تغيير نظام المتابعة والمساءلة ليركز على النتائج
دور المحافظين: السحب من الوسط ومن أسفل			
■	■	■	إحياء المجلس الأعلى للإدارة المحلية
■	■	■	التفاوض مع الأجهزة المركزية على أساس الخطط
■	■	■	والأولويات الإستراتيجية بناء على الحاجات
■	■	■	حشد قوى الدعم والموارد المحلية
■	■	■	طرح السياسات والخطط الإستراتيجية الموجهة للقضايا التنموية
■	■	■	تطوير المبادرات والمشروعات المحلية
■	■	■	لتنشيط وحشد الدعم والموارد المحلية
دور المحافظ، الدفع من الوسط إلى ما هو أدنى			
■	■	■	نقل سلطة المحافظ إلى أجهزة أدنى
■	■	■	تحديد الحاجات والأولويات وتقويمها ومتابعة الرضا
■	■	■	عن الخدمات لزيادة مشاركة أصحاب المصالح
■	■	■	تنظيم المسابقات التنافسية والجوائز
■	■	■	لدفع قوى التطوير في الوحدات الإدارية الأدنى
■	■	■	استخدام مؤشرات الأداء وقياس النتائج في تنشيط الأجهزة المحلية
■	■	■	تشجيع ودعم إنشاء الجمعيات التي تمثل الأجهزة والمؤسسات المحلية الأدنى
■	■	■	إنشاء قنوات مؤسسية تتيح للمواطنين والمعنيين بالأمر المشاركة والمبادرة

جدول (٢-٢) الإطار الزمني للتحول إلى اللامركزية الإدارية (أحمد صقر عاشور 2004)

يتضح من الجدول أن التحول إلى اللامركزية الإدارية خلال فترة زمنية محددة لا يتم إلا من خلال التحول الإداري لدعم التنمية المحلية وتنشيط التعلم المؤسسي المحلي والدفع من أعلى إلى أسفل من خلال نقل السلطات من الإدارة العليا إلى الكيانات الأدنى.

نتائج الباب الثاني

استعرض الباب الثاني مفهوم الإدارة العمرانية وخصائصها وعناصرها وآلياتها، كما تناول الإدارة المحلية باعتبارها الجزء الفعال في الإدارة العمرانية، كما استعرض أنواع الإدارة العمرانية من مركزية ولا مركزية. ومن خلال ذلك توصل الباب إلى عدة نتائج:

- الإدارة هي الركيزة الأساسية التي تستند عليها التنمية حيث يتوقف علي مدى كفاءتها تحقيق الأهداف المرجوة والتوازن بين الأهداف.

- أسلوب الإدارة العمرانية المناسب والصحيح يساعد علي تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة، حيث يضمن إلي حد كبير الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية مما يضمن الوصول إلي أهداف المجتمع ويوفر لهم مستوى معيشة وجودة حياة أفضل.

- أسلوب الإدارة الأقدر علي تحقيق التنمية العمرانية الصحيحة هو الأسلوب الذي يجمع بين قدرة المحليات علي اتخاذ القرارات وتنفيذها ولكن تحت إشراف الإدارة العليا.

- اللامركزية ليست غاية في حد ذاتها ولكنها أداة ضرورية لتعزيز التنمية العمرانية.

- اللامركزية مجرد جزء من رؤية واستراتيجية أوسع للتنمية العمرانية، أي أن اللامركزية وحدها لا يمكن أن تضمن تحقيق التنمية العمرانية الصحيحة.

- تعتمد الإدارة اللامركزية لل عمران لتحقيق الكفاءة والتنمية العمرانية المستدامة على المقومات التالية:

- تفعيل دور المحليات في صياغة وتنفيذ ومتابعة القرارات والمشروعات.
- تعدد مستويات الإدارة بحيث تدعم العلاقة الرأسية والأفقية بين المستويات لتحقيق الأهداف والوصول إلى حلول المشكلات وتلبية الاحتياجات على كل من المستوى المحلي والمركزي.
- تعدد أساليب المشاركة الشعبية والمؤسسات غير الحكومية وتأثيرها في صنع القرار (مجالس محلية ممثلة للشعب- منظمات غير حكومية تعاونيات- قطاع خاص)
- تحقيق اللامركزية المالية حيث أنه كلما استفادت المحليات من مواردها بشكل مباشر وكانت لها القدرة على إدارتها وحق اتخاذ القرار في أوجه إنفاقها كلما كان لذلك التأثير المباشر على الاستجابة السريعة للاحتياجات الأساسية للسكان وتحسن ظروفهم المعيشية.

ويقدم الباب التالي (الثالث) تطبيقاً للنظريات الأساسية التي تم التعرف عليها من خلال دراسة وتحليل الجزء النظري في الباب الأول والثاني، وذلك على التجارب العالمية لإدارة التنمية العمرانية.

الباب الرابع: الإطار التطبيقي. التجربة المصرية لإدارة التنمية العمرانية

- ٤-١ تقييم أسلوب إدارة التنمية بجمهورية مصر العربية
 - ٤-١-١ نطاق تطبيق اللامركزية في مصر
 - ٤-١-١-١ معوقات تنفيذ اللامركزية
 - ٤-١-٢ مؤشرات المركزية في مصر
 - ٤-١-٣ أسلوب الإدارة الحالي في جمهورية مصر العربية
 - ٤-١-٤ الهيكل الإداري بجمهورية مصر العربية
 - ٤-١-٥ مؤشرات اللامركزية في الإدارة من خلال تعدد مستويات الإدارة وحجم التمثيل الشعبي بها
 - ٤-١-٦ مؤشرات لا مركزية الإدارة من خلال حجم الصلاحيات الموكلة للمحليات
 - ٤-١-٦ صلاحية اتخاذ القرار
 - ٤-١-٦-١ مؤشرات اللامركزية المالية والاستفادة المباشرة للمحليات من مواردها
 - ٤-١-٧ معوقات تحقيق اللامركزية الإدارية في مصر
 - ٤-١-٨ الخلاصة
- ٤-٢ إدارة التنمية العمرانية في المدن الجديدة المصرية
 - ٤-٢-١ المدن الجديدة في مصر
 - ٤-٢-١-١ نشأة المدن الجديدة في مصر
 - ٤-٢-٢ خصائص التنمية العمرانية للمدن الجديدة المصرية
 - ٤-٢-٣ أنواع الإدارة العمرانية في المدن الجديدة
 - ٤-٢-٤ المشاكل التي تواجه تنمية المدن الجديدة المصرية
 - ٤-٢-٥ أسباب القصور في الإدارة العمرانية للمدن الجديدة المصرية
 - ٤-٢-٦ الخلاصة
- ٤-٣ أمثلة علي إدارة بعض المدن الجديدة المصرية
 - ٤-٣-١ أسباب اختيار عينة الدراسة
 - ٤-٣-٢ مدينة بدر
 - ٤-٣-٢-١ موقع المدينة
 - ٤-٣-٢-٢ المخطط العام للمدينة
 - ٤-٣-٢-٣ النشاط السكني
 - ٤-٣-٢-٤ النشاط الاقتصادي
 - ٤-٣-٢-٥ النشاط الخدمي
 - ٤-٣-٢-٦ الإطار المؤسسي

- ٧-٢-٣-٤ المشاركة الشعبية
- ٨-٢-٣-٤ التخطيط
- ٩-٢-٣-٤ الإدارة
- ٣-٣-٤ مدينة الرحاب
- ١-٣-٣-٤ موقع المدينة
- ٢-٣-٣-٤ المخطط العام للمدينة
- ٣-٣-٣-٤ النشاط السكاني
- ٤-٣-٣-٤ النشاط الخدمي
- ٥-٣-٣-٤ الإطار المؤسسي
- ٦-٣-٣-٤ المشاركة الشعبية
- ٧-٣-٣-٤ التخطيط
- ٨-٣-٣-٤ الإدارة
- ٤-٣-٤ تطبيق مسطرة القياس علي التجارب المصرية
- ٥-٣-٤ تقييم أسلوب إدارة التنمية العمرانية في مدينتي الرحاب وبدر
- ٦-٣-٤ مقارنة النماذج العالمية والمصرية في أسلوب إدارة التنمية العمرانية للمدن والمجتمعات العمرانية الجديدة
- ٧-٣-٤ الخلاصة
- ٤-٤ النتائج والتوصيات
- ١-٤-٤ نتائج الدراسة
- ٢-٤-٤ التوصيات

مقدمة:

يتناول الباب الرابع والأخير تطبيق مسطرة القياس التي تم استنتاجها في الباب الثالث (الجزء التحليلي) علي بعض الأمثلة لتنمية المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة المصرية، ثم تقييم أسلوب إدارة التنمية العمرانية لتلك الأمثلة من خلال المنحني المثالي الذي تم استنتاجه لمعرفة إلي أي مدي تقترب التجربة المصرية لتنمية المدن الجديدة من فكر الإدارة العمرانية الصحيحة.

ولذلك كان من الضروري أولاً دراسة وتقييم أسلوب الإدارة الحالي في جمهورية مصر العربية.

١-٤ تقييم أسلوب إدارة التنمية بجمهورية مصر العربية

يقوم هذا الفصل بدراسة وتقييم أسلوب الإدارة الحالي في جمهورية مصر من خلال مؤشرات اللامركزية وعرض العقبات التي تواجه تطبيق لامركزية الإدارة والخطة المقترحة لتدعيم اللامركزية في مصر، علي أن يتم ذلك من خلال ما يلي:

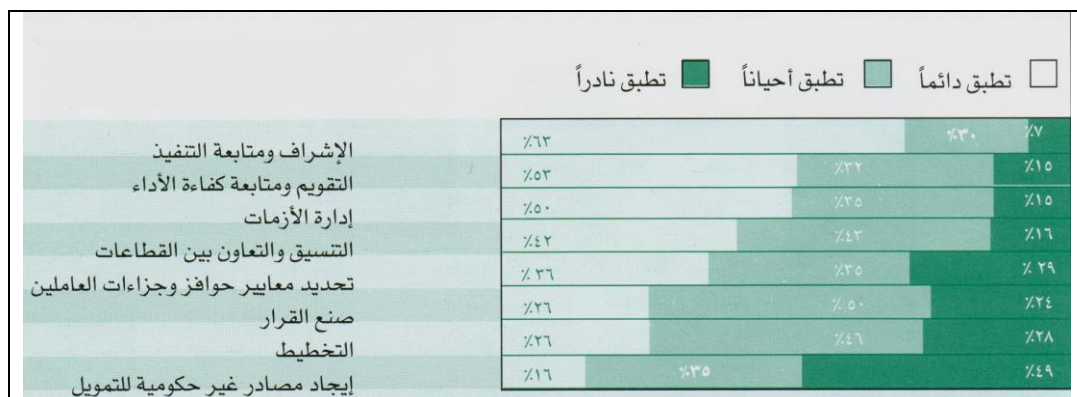
- دراسة نطاق تطبيق اللامركزية في مصر.
- تحليل الانعكاسات العمرانية المعوقة للتنمية العمرانية في ظل الأسلوب الإداري المتبع بمصر.
- دراسة الهيكل الإداري والتنظيمي بمصر ومستوياته ودوره في عملية اتخاذ القرار والمهام والمسؤوليات بكل مستوى.
- دراسة مؤشرات اللامركزية الإدارية من خلال دراسة تعدد مستويات الإدارة وقياس قدرة المحليات علي اتخاذ القرار واللامركزية المالية وحجم المشاركة الشعبية.
- نوعية الإدارة العمرانية المتبعة في المدن المصرية (إدارة مركزية أم لامركزية).
- عرض الإجراءات المتخذة في مجال تحقيق لامركزية الإدارة.

١-١-٤ نطاق تطبيق اللامركزية في مصر

يتضح أن اللامركزية لا تطبق حالياً في مجالات التخطيط وصنع القرارات أو في إيجاد مصادر تمويل غير حكومية. حيث تشير البيانات أن تطبيق اللامركزية منخفض نسبياً في قطاع العمران وأن الجهود التي تبذل حالياً لتطبيق اللامركزية أقل مما يجب.^١

ويوضح جدول (١-٤) نطاق تطبيق اللامركزية في مصر حسب تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٤.

^١ معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لمصر، تنمية المشاركة المحلية، ٢٠٠٣



جدول (١-٤) نطاق تطبيق اللامركزية (تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٤)

١-١-١-٤ معوقات تنفيذ اللامركزية

إن الفشل في تدريب وإعداد الموظفين الإداريين هو العقبة الأساسية أمام تنفيذ اللامركزية، يليها القيم الثقافية السائدة التي تتمثل في الإحجام عن تغيير ما يمارس عادة، وعدم القدرة على التصريح كتابة بتوليد موارد مالية إضافية وعدم وضع اللامركزية علي رأس الاجندة السياسية وأخيراً أن الرأي العام ليس مهياً لقبول فكرة اللامركزية. ويوضح جدول (٢-٤) القيود التي تعوق تحقيق اللامركزية في مصر.



جدول (٢-٤) القيود التي تعوق تحقيق اللامركزية (مجلس الشورى ٢٠٠٤ ملخص خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية).

ويوضح جدول (٣-٤) نتائج استطلاع رأي حول مدي تأييد تطبيق اللامركزية في مصر.



الإجمالي ٩٥,١	الإداري ٩٧,٤	الإسكان ٩٥,٧	التعليم ٩٤,٧	الري ٩١,٦	الصحة ٩٥,٢	الإسراع بأداء العمل وتبسيط وتيسير الإجراءات
٨٩,٥	٩٤,٨	٨٩,٢	٩٤,٧	٧٦,٢	٩١,٧	السماح للحكومة بان تركز علي معالجة القضايا القومية الأساسية وعلى وضع السياسات العامة
٨٥,٢	٨٦,٩	٨٥,٦	٩٠,١	٧٩	٨٤,١	تشجيع الجهود الفردية والمنظمات غير الحكومية علي المشاركة في التنمية المحلية
٨٤,٠	٩٢,٨	٨٤,٢	٩٠,٧	٦٦,٤	٨٤,٨	تخفيف الأعباء الإدارية والمالية عن الحكوم
٧٧,٣	٨٩,٢	٨٩,٢	٧٨,١	٦٣,٦	٦٧,٦	تمكين الوحدات المحلية من تقديم خدمات عامة ذات جودة أعلى
٧٥,٢	٨٩,٥	٦٤,٧	٨٣,٤	٧٢	٦٤,٨	ترسيخ الممارسة الديمقراطية وتفعيل مشاركة الأفراد في الإدارة المحلية
٦٦,٢	٧٩,١	٧٧,٧	٦٧,٥	٣٨,٥	٦٧,٦	تحقيق الاستقلال المالي والإداري للوحدات المحلية
٥٤,٤	٦٩,٣	٥١,٨	٥٤,٣	٤٥,٥	٥٠,٤	تمكين المجالس المحلية من تحمل مسئولية التخطيط وصنع القرارات
٥٢,١	٥٦,٥	٧٧,٧	٤٥	٣١,٥	٤٧,٦	مساعدة الوحدات المحلية في الاحتفاظ بحصة أكبر من الإيرادات المالية المحلية
٤٥,٧	٥١	٤٠,٣	٤٧,٧	٤١,٣	٤٧,٦	تنفيذ حق المجالس المحلية في مسائلة ممثلي السلطة التنفيذية المحلية
٧٦,٣	٧٨,٤	٧٩,١	٧٤,٨	٧٠,٦	٧٨,٦	السلبيات لا تتمشي مع هو معناد عليه من مدة طويلة
٣٦,٤	٣٠,١	٣٥,٣	٤٣	٤٢	٣١,٧	تؤدي إلي التفتت الإداري وتداخل الاختصاصات وتكرارا الإجراءات

جدول (٤-٣) نتائج استطلاع رأي حول مدي تأييد تطبيق اللامركزية (مجلس الشورى ٢٠٠٤)

ويتضح من الجدول أنه في قطاع العمران أعطيت الفرصة للمحليات نوعا ما في الاستقلال المالي والاستفادة من مصادرها كذلك تمكينها من تقديم بعض الخدمات العامة، والتي أثبتت

جودتها الفائقة نظرا لأنها تمثل عرضا حقيقيا لمطالب الجمهور باعتبار المحليات أقرب وأقدر لفهم احتياجات أبنائها.

٤-١-٢ مؤشرات المركزية في مصر

يتضح من مؤشرات المركزية علي أن وحدات الإدارة المحلية لها سلطة محدودة للغاية وان لم تكن منعدمة علي المسائل المتصلة علي نحو مباشر بالمجتمعات المحلية. وهناك أيضا العديد من المؤشرات غير الكمية عن المركزية، والتي تبين أن الحكومة المركزية تجمع بين مهام التخطيط وإعداد الموازنة والتمويل وتخصيص الموارد ووضع اللوائح والمراقبة والتقويم وتوصيل الخدمات فمثلا:

١. علي الصعيد السياسي: الغي القانون ١٩٨٨/١٤٥ الذي يعطي حق للمجالس الشعبية المنتخبة في مساءلة التنفيذيين الحكوميين، وأصبح من حقها فقط توجيه الأسئلة للمحافظ حول موضوعات محدودة أو إبلاغه بالمسائل العاجلة. وعلي مستوي القرية أصبح اختيار العمدة بالتعيين بعد أن كان بالانتخاب.
٢. علي الصعيد الإداري: ليس للمحافظين الذين يعينهم رئيس الجمهورية، حق استخدام المميزات التي يوفرها لهم القانون بحكم منصبهم من حيث المبدأ. وان أنشطتهم يتم التخطيط لها مركزيا. وعلي الرغم من أن القانون حدد مهام المجلس الأعلى للإدارة المحلية غير أنها لا تنفذ. ويرأس المديرية علي مستوي المحافظة وكيل للوزارة يعينه وزير التنمية المحلية، وهو لا يستطيع اتخاذ أي إجراء بدون الرجوع لرأي الوزير. وفي قطاع التنمية العمرانية برغم أن القانون ١٩٨٢ /٣ يعهد إلي الهيئة العامة للتخطيط العمراني بإعداد الخطط الرئيسية ويكلف وحدات الإدارة المحلية بإعداد الخطط المفصلة وتنفيذها، فإن هذه الهيئة تتولي كافة المهام، بمساعدة عدد من الاستشاريين ويتم التعامل مركزيا.
٣. علي الصعيد المالي: يوجد قدر كبير من عدم المرونة في توزيع الموارد علي البنود المختلفة للموازنة العامة. فمثلا في التنمية العمرانية لا تستطيع المحافظة نقل اعتمادات كانت مخصصة لمشروع استثماري معين إلي مشروع آخر، مثل نقل اعتمادات مشروع مستشفى إلي مدرسة نظرا لكونهما يخضعان لموازنتي استثماريتين تابعتين لوزارتين مختلفتين، وفي الوقت نفسه لا يمكن لوزارة

^١الحزب الوطني الديمقراطي، "الإدارة المحلية واللامركزية في مصر... الحاضر والمستقبل، ورقة نقاش للاجتماع الثاني للمجلس الأعلى، ديسمبر ٢٠٠٣

التنمية المحلية نقل مخصصات من محافظة إلي أخرى دون الرجوع للمحافظ.^١

وتشير التقديرات إلي أن ما يقرب من نصف مساحة الأراضي الزراعية في مصر سيضيع في الفترة من عام ١٩٨٠ إلي عام ٢٠٢٥ وستقام عليها مباني غير مرخصة في ظل غياب التخطيط أو عدم القدرة علي تطبيق القوانين الحالية التي تحكم التوسع السكاني، فظهرت مشكلات أن أصبحت الحكومة مقاولا ومستثمرا بدلا من أن تكون مخططا. في حين كان من المفترض أن تركز الحكومة علي التخطيط العام والتشريع العام وان تعود إلي قوانين الطلب والعرض في ظل اقتصاد السوق.^٢

٤-١-٣ أسلوب الإدارة الحالي في جمهورية مصر العربية

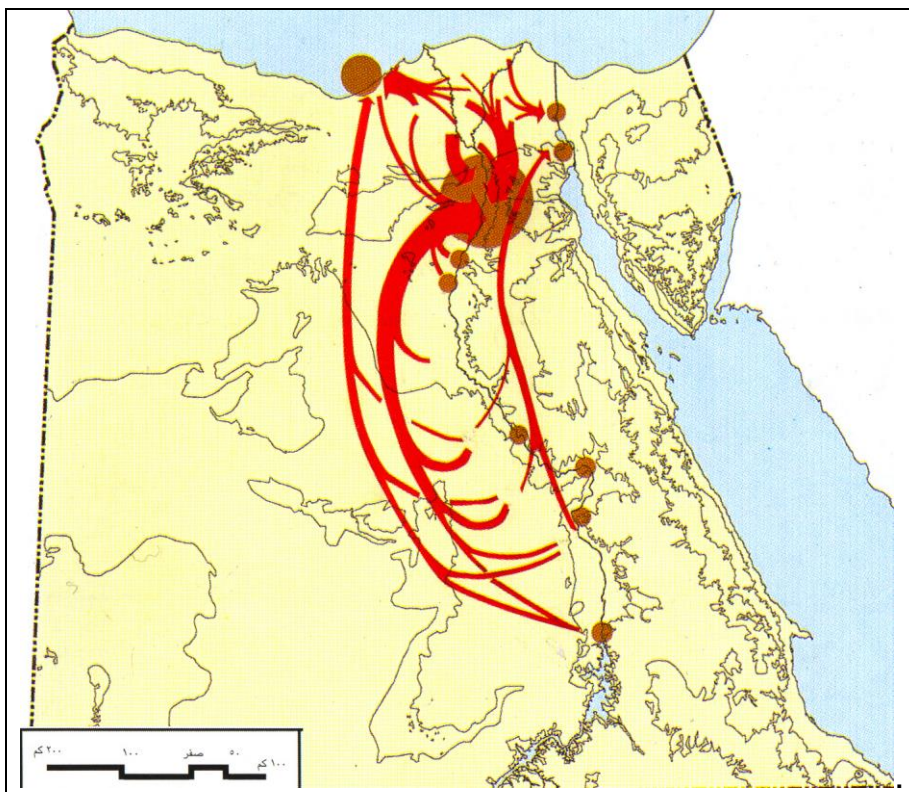
يؤدي الأسلوب الحالي للإدارة بمصر إلي انعكاسات سلبية على التنمية العمرانية من أهمها:

أولا: التركيز علي تنمية المدن الكبرى.

حيث دعم الخدمات المعيشية والإدارية للمدن الكبرى والعاصمة مما يشجع على الهجرة ليس فقط من الريف إلى المدن ولكن من باقي التجمعات العمرانية الأقل حظا إلى تلك المدن الأكثر حظا لتوفر الخدمات وفرص العمل والاستثمار مما يؤثر بالسلب علي المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة. ويوضح شكل (٤-١) تيارات الهجرة الداخلية إلي المدن الكبرى في جمهورية مصر العربية.

^١ Weisener, Eduardo "An Approach paper to Decentralization in Egypt- UNDP Evaluation office, Newyork. -2003

^٢ أحمد صقر عاشور- إصلاح أداء التنمية في مصر- تقرير لم ينشر- معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ٢٠٠٣



شكل (٤-١) تيارات الهجرة الداخلية إلى المدن الكبرى^١

ويحدث ذلك فجوة اجتماعية واقتصادية بين سكان المدن الكبرى وباقي سكان الجمهورية وعدم توازن بين فئات المجتمع الواحد داخل العاصمة نفسها. ويوضح جدول (٤-٤) التطور العددي لسكان لبعض مدن مصر من سنة ١٩٥٠ إلى العدد المتوقع سنة ٢٠١٧.

	٢٠١٧		٢٠٠٠		١٩٧٠		١٩٥٠	
	ألف	%	ألف	%	ألف	%	ألف	%
القاهرة	٢٤١٠	١١	٩٤٦٢	١٣,٩	٥٣٣٣	١٥,١	١١	١٣,٧
الإسكندرية	١٠٣٨	٤,٨	٣٥٠٦	٥,٢	١٩٨٧	٥,٦	٤,٨	٥,١
شبرا الخيمة	٣٨	٠,٢	٩٣٧	١,٤	٢٣٨	٠,٧	٠,٢	١,٥

جدول (٤-٤) التطور العددي لسكان بعض مدن مصر ونسبهم المئوية^٢

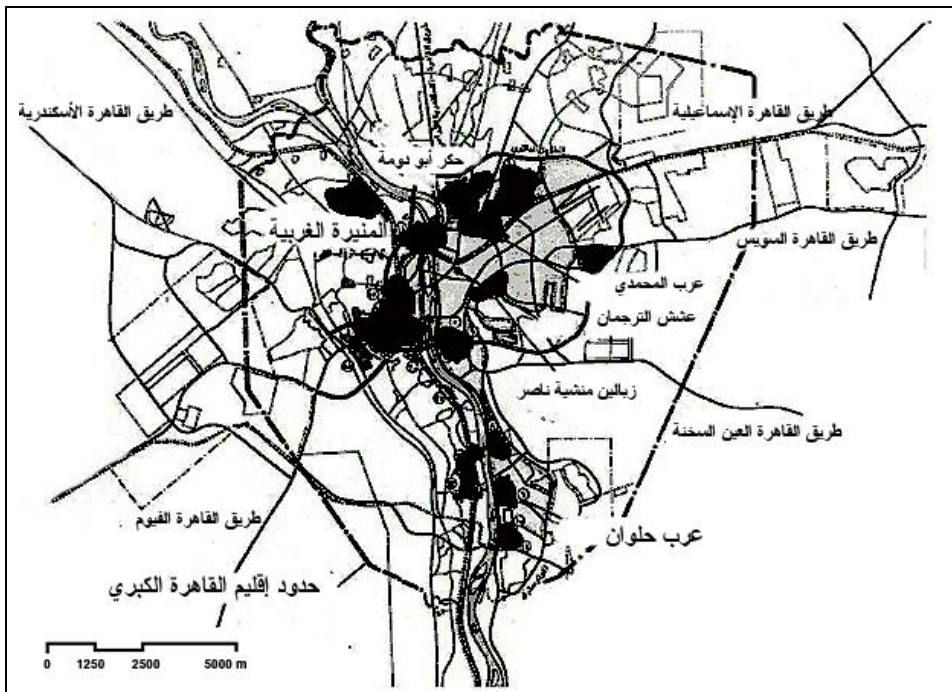
^١ وزارة الإسكان الهيئة العامة للتخطيط العمراني، خريطة التنمية والتعمير بجمهورية مصر ٢٠١٧، التقرير العام يونيو ١٩٩٨

^٢ الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، تعداد سنة ١٩٩٦، التقرير النهائي لجمهورية مصر، ١٩٩٦

يتضح من الجدول التطور العددي ليس لسكان القاهرة فقط ولكن لسكان شبرا الخيمة وما حولها من قرى لمحافظة القليوبية وقرى الجيزة القريبة من القاهرة مما يوضح التعدي صارخ على الأراضي الزراعية بمنطقة الدلتا.

ثانيا الامتداد العمراني العشوائي على أطراف القاهرة الكبرى والمناطق المحيطة

لذلك الامتداد العديد من الآثار الاجتماعية والاقتصادية السلبية من أهمها: إقامة العديد من المناطق العشوائية حول القاهرة الكبرى مثل عزبة الهجانة وعين شمس بالمنطقة الشرقية والشمالية- منشية ناصر- ومنطقة الزبالين بالمنطقة الجنوبية الوسطي- منطقة دار السلام بالجنوب – منطقة العمرانية وفيصل بالغرب. ويوضح شكل (٤-٢) المناطق العشوائية حول القاهرة الكبرى.



شكل (٤-٢) المناطق العشوائية حول القاهرة الكبرى.

والجدول التالي يوضح مقارنة بين النسب المئوية لسكان العشوائيات بمدن مصر ومدن بعض الدول الأخرى.

الدولة	% سكان العشوائيات	ملحوظات
تركيا	٥٠ % - ٧٠ %	بالمدن الكبرى فقط
سوريا	١٤ %	-
مصر	٣٤ %	بالمدن المتوسطة
	٥٨ %	من سكان القاهرة الكبرى وتمثل المناطق العشوائية ٥٠ % من مساحة النطاق العمراني للقاهرة الكبرى
الجزائر	٣٠ %	-
المغرب	٣٠ %	-

جدول (٤-٥) نسبة سكان العشوائيات إلى إجمالي سكان الحضر.^١

ويمثل معدل إقامة المساكن العشوائية حوالي ٦٠-٨٠ % من المعدل السنوي لإقامة المساكن بمصر ويؤدي ذلك إلى النمو السريع لمناطق شبة حضرية على أراضي زراعية حول القاهرة التي تمثل المورد الأساسي لسكان مصر مما يعتبر إهدار للموارد (يحدث تعدد سنوي على الأراضي الزراعية حول القاهرة الكبرى بمقدار حوالي ٦٠ فدان سنوياً).

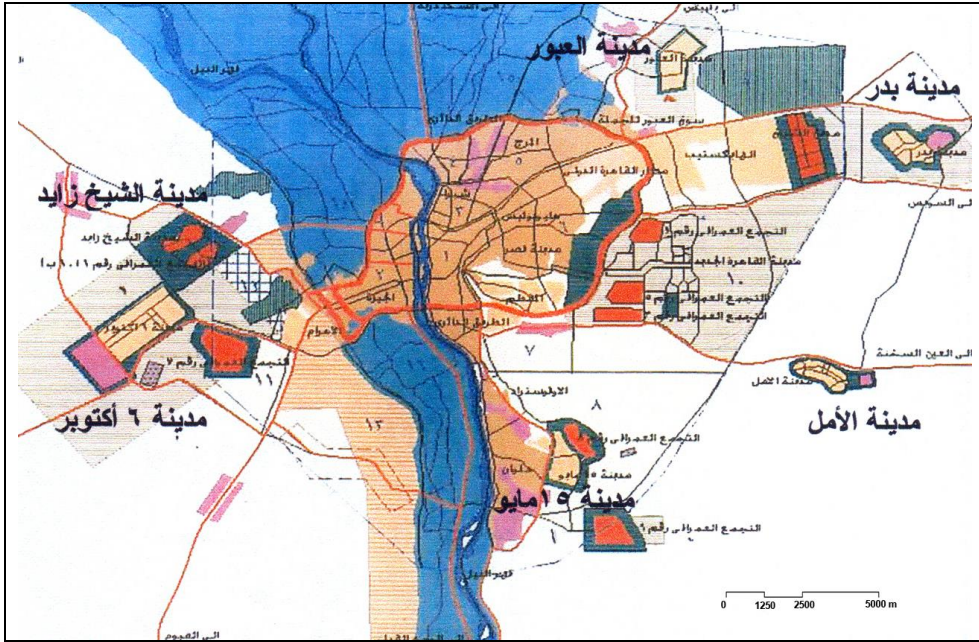
ثالثاً زيادة الحركة الآلية

وذلك نظراً لتوسع الرقعة العمرانية وامتداد شبكات النقل ليس فقط الداخلية ولكن أيضاً الرابطة بين التجمعات الطرفية سواء الحضرية أو ريفية أو شبه حضرية بوسط العاصمة، مما يزيد من الاختناقات المرورية ويزيد ساعات الرحلات اليومية ويؤدي إلى كثرة الحوادث على الطرق السريعة والداخلية.

كذلك إقامة طريق دائري لربط أطراف العاصمة أدى إلى إتاحة الفرصة لإقامة تجمعات جديدة حوله ثم الحاجة إلى دعم الشبكات والمرافق للوصول إليها ثم إقامة طريق دائري آخر للربط الخ.... ويؤثر ذلك سلباً على البيئة فيؤدي إلى ارتفاع معدلات التلوث لكثرة استخدام وسائل النقل الخاصة بالرحلات اليومية.

ويوضح شكل (٤-٣) الطريق الدائري حول القاهرة ووضع التجمعات العمرانية الجديدة حوله.

^١ الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، تعداد سنة ١٩٩٦، التقرير النهائي لجمهورية مصر، ١٩٩٦



شكل (٤-٣) الطريق الدائري لربط أطراف العاصمة والتجمعات العمرانية الجديدة حوله.

رابعا نقص بالخدمات الأساسية وخاصة المياه

فبالرغم من الاهتمام الشديد من الدولة بتدعيم شبكات البنية الأساسية إلا إن الامتداد السريع لل عمران والتطور العددي للسكان أدى إلى خلل في حجم الإمداد بالمياه. بالنسبة لحجم الاستهلاك ويظهر ذلك من خلال انقطاع المياه بمناطق عديدة بالقاهرة الكبرى حيث يستمر الانقطاع لأكثر من ٢٤ ساعة بمناطق مدينة نصر والمعادي وعين شمس مما له الأثر السلبي على الصحة العامة والبيئة.

خامسا المركزية المالية في الإدارة

المركزية المالية أدت إلى عده مشاكل عمرانية منها عدم قدرة المحليات على توفير الخدمات في ضوء الاحتياجات لعدم وجود الدعم المالي اللازم لذلك وعدم الاستفادة المباشرة من الموارد المحلية. عدم وجود قواعد اقتصادية مناسبة بالمحليات تقوم بإدارتها للإنفاق على الخدمات بها مع تضاعف أحجام التجمعات العمرانية وتزايد الحاجة للخدمات والمرافق يؤدي ذلك إلى الأحجام عن المشاركة الشعبية وتدهور روح الانتماء وانهيار البيئة العمرانية وخدماتها من حيث الكم والكيف.^١

^١ محمد أمين، دور القاعدة الاقتصادية في التنمية العمرانية بالمدن الجديدة دراسة نحو تعظيم دور القطاع الخاص في تحفيز النمو العمراني بالمدن الجديدة، مؤتمر الأزهر السادس، سبتمبر ٢٠٠٢

٤-١-٤ الهيكل الإداري بجمهورية مصر العربية

تنقسم مصر منذ الستينات إلى ٢٧ محافظة وتم منذ ذلك الوقت تعريف خمس مستويات للتدرج الإداري العمراني بمصر وهي كالتالي من المستوى الأعلى إلى الأدنى: محافظات - مراكز - مدن أحياء أو أقسام - قرى حيث ظهرت الحاجة في ذلك الوقت لتوزيع المسؤوليات وعدم تمركز الإدارة . وتم تشريع ذلك بإعلان القانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الذي أعلن التقسيم الإداري للخمس وحدات السابق ذكرهم.

ومنذ عام ١٩٧١ وحتى ١٩٩٦ ظهرت عدة قوانين من شأنها العمل على إرثاء أسلوب لامركزية الإدارة من خلال دعم سلطات المحافظين ودور المجالس المحلية. وفيما يلي عرض لمسؤوليات والمهام الموكلة لكل من المحافظ والمجالس المحلية التي تنقسم بدورها إلى مجالس الحكم المحلي ومجالس تنفيذية خاصة في محافظات المدينة الواحدة مثل القاهرة وبورسعيد والسويس.^١

أ- **المجالس المحلية للمحافظات:** يتكون من ١٣٠ عضو حيث ٥٠% عمال وكل دائرة يمثلها ٤ أعضاء منتخبين وينتخب المجلس رئيسا ونائبين ويحق لكل من رئيس مجلس الشعب والمحافظ حضور تلك الجلسات دون أن يكون له حق التصويت.

تعتبر قرارات ذلك المجلس فعالة طالما إنها قانونية إلا أنه يحق للمحافظ عدم الأخذ بها إذا تعارضت مع الخطة الاقتصادية والميزانية العامة للمحافظة إلا أنه في تلك الحالة يمكن عرض الأمر على المجلس الأعلى للمحليات أما بالنسبة لمجالس الأحياء فكل حي يحتوي على عدة دوائر وكل دائرة يمثلها ٦ أعضاء.^٢

ب- **المجالس التنفيذية:** ويرأسها المحافظ وتضم رؤساء الأحياء (المعينون) ومديري الإدارات الخدمية وكافة الإدارات الأخرى وسكرتير عام المحافظة ولا تمثل هذه المجالس الشعب حيث أن كل أعضائها معينون من قبل المحافظ والحكومة ويتركز دورها في أربع مهام:

- مساعدة المحافظ في وضع مخططات التنمية بناء على اقتراحات المجالس المحلية.
- اقتراح موضوعات لمناقشتها بالمجالس المحلية.
- متابعة أنشطة الأجهزة الإدارية بالمحافظة.
- وضع اللوائح المنظمة للإدارة.

^١ سلوي شعراوي، صنع السياسات البيئية بمصر، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، ٢٠٠٣

^٢ محمد أمين، دور القاعدة الاقتصادية في التنمية العمرانية بالمدن الجديدة دراسة نحو تعظيم دور القطاع الخاص في تحفيز النمو العمراني بالمدن الجديدة، مؤتمر الأزهر السادس، سبتمبر ٢٠٠٢

ج- **المحافظ:** ويمثل رئيس الدولة بالمحافظة والرئيس التنفيذي للمخططات بها ويقع عليها مسئولية صياغة السياسات العامة المنظمة للإدارة بالمحافظة ويعاونه عدة مساعدين أربعة منهم منسقين بين مختلف الأحياء وخمسة للشئون الفنية مثل التشييد والإسكان ومستلزمات البناء. أما شئون التعليم والصحة فتابعة للوزارات مباشرة. وللمحافظ دور يوازي دور الوزير ويعين من قبل رئيس الدولة. ومن دراسة الهيكل

المنظم لأسلوب الإدارة يتضح وجود تداخل في الاختصاصات بين إدارات المحافظة والإدارة الفنية التابعة للوزارات فالإدارات التعليمية تتبع الوزارات مباشرة بينما تتأرجح القرارات في مجال الإسكان ما بين المحافظ ووزارة الإسكان مثلا وقد يقتصر دور المحافظات وإدارتها على منح التراخيص أو منعها مما قد يتعارض مع مطالب المجالس المحلية ذات الصلة القوية باحتياجات السكان. يغيب عن الهيكل التنظيمي الإداري الاندماج بين أساليب الإدارة اللامركزية بدرجاتها ويمكن تصنيف الأسلوب المتبع بأسلوب الخلطة المحدودة للسلطات حيث تظل سلطة اتخاذ القرارات في الإدارة العليا التي توزع مسئولية المتابعة على المحافظات والمحليات مما يعوق كفاءة تحقيق اللامركزية في الإدارة.^١

٤-١-٥ مؤشرات اللامركزية في الإدارة من خلال تعدد مستويات الإدارة وحجم التمثيل الشعبي بها

بدراسة مقارنة بين مصر وبعض الدول من حيث مستويات الإدارة كما هو مبين بجدول رقم (٤-٦) وجد أن مستويات الإدارة بمصر تتدرج بين عدة مستويات هي:

- **مستوى (المحليات):** وتحتوى على ٢٢٧ مدينة رؤساؤها معينون من قبل الحكومة ومجالسها المحلية تنتخب من الشعب. بينما ينتخب رؤساء البلديات والمحليات بباقي الدول مما يمثل خلافا في التمثيل الشعبي من قبل المحليات.
- **مستوى (المحافظات):** ويعين المحافظ مباشرة من قبل رئيس الجمهورية وهو نفس الحال لباقي دول الدراسة توضح الدراسة اقتصار مستويات الإدارة على مستويين بمعظم الدول فيما عدا المغرب حيث نجد ثلاث مستويات للإدارة وهي:

- ١- المحليات ويديرها مجالس عمومية منتخبة ويرأسها رئيس منتخب من أعضاء المحليات.
- ٢- مقاطعات ورئيسها معين من الملك.

^١ الأمانة الفنية لمجلس وزراء الإسكان والتعمير العربي، مبادئ الاستراتيجية العربية للإسكان والمستوطنات البشرية، جامعة الدول العربية، ١٩٩٩

٣- أقاليم يرأسها رئيس معين من الملك باستفتاء من مجلس المقاطعة.

التدرج الإداري	مستوى القاعدة	مستويات وسيطة
الدولة	المستوى الأول	المستوى الثاني
الولايات المتحدة الأمريكية	الولايات: حاكم منتخب. أعضاء معينون من قبل حاكم الولاية من الممكن أن يتم انتخابهم مثل مسئول العمران والبيئة في بعض الولايات.	المقاطعات: رئيس تنفيذي منتخب.
اليابان	٤٧ محافظة (٤ مدن كبرى- ٤٣ محافظة ريفية) محافظ منتخب.	بلديات (٦٤٥ مدينة- ١٩٨١ مدينة متوسطة- ٦٣١ قرية) عمدة معين من المحافظ.
بريطانيا	الهيئة المحلية (اسكتلندا- لندن الكبرى- انجلترا وويلز) رئيس معين من الوزير المختص. مجلس المدينة معين من مختلف المجالات والأنشطة من قبل الوزير المختص.	رئيس معين من الوزير.
مصر	٢٢٧ مدينة وحي رئيس معين من المحافظ مجلس الحكم المحلي منتخب مباشرة من الشعب	محافظات رئيسا معين من رئيس الجمهورية (قرار جمهوري)
تركيا	٣٢٢٨ بلدية عمدة منتخب بالانتخاب المباشر مجلس البلدية أعضاء منتخبون من الشعب	مقاطعات رئيس معين من مجلس الوزراء
سوريا	٩٥ مدينة رئيس منتخب من مجلس المدينة مجلس المدينة منتخب أعضاء بالانتخاب المنتخب من الشعب	محافظات رئيس معين من رئيس الجمهورية (قرار جمهوري)
تونس	٢٥٩ تجمع أو مستوطنات رئيس منتخب من أعضاء المجلس المحلي مجلس محلي منتخب مباشرة من الشعب	محافظات رئيس معين بقرار جمهوري
المغرب	٢٤٩ تجمع حضري رئيس منتخب من أعضاء المجلس المحلي مجلس محلي منتخب مباشرة من الشعب	مقاطعات رئيس معين بقرار ملكي
		إقليم رئيس معين بقرار ملكي واستفتاء من مجلس الإقليم

جدول (٤-٦) تدرج مستويات الإدارة في بعض التجارب العالمية ومصر^١

من خلال المقارنة يتضح أن التمثيل الشعبي من خلال متخذي القرار بمصر يعتبر الأقل بمقارنته بباقي الدول حيث أن رئيس المجلس المحلي يعين و لا ينتخب من الشعب أو المجلس المحلي مما يضعف حجم المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات الخاصة

^١ غادة فاروق، تأثير اللامركزية للإدارة الحضرية في ترسيخ أركان التنمية الحضرية المستدامة، المؤتمر العربي، تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية المستدامة، ديسمبر ٢٠٠٣

بالمحليات. كما يغيب التمثيل الشعبي في مستويات الإدارة الأعلى في مصر كما في باقي دول الجوار.

٤-١-٦ مؤشرات لا مركزية الإدارة من خلال حجم الصلاحيات الموكلة للمحليات

يتعرض هذا الجزء من الدراسة إلى تقييم الوضع الإداري للمحليات والتعرف على درجة كفاءتها وتحقيقها للامركزية من خلال:

- ١- صلاحية اتخاذ القرار.
- ٢- الاستفادة من مواردها والوسائل التمويلية التي توفرها لدعم اتخاذ القرار.

٤-١-٦-١ صلاحية اتخاذ القرار

ينص القانون على أن الحكومة تستشير المحافظة في الشؤون التالية:^١

- طرح أو تعديل أو وقف وسيلة مواصلات تعمل داخل المحافظة.
- إنشاء أو هدم أو تعديل استعمال مبنى.
- إنشاء أو تحويل أو غلق أي منشأ للإدارة العليا.
- تغيير استعمال منطقة عامة.

بينما يستشير المحافظ الأحياء في الأعمال التالية:

- تعديل الحدود الإدارية للحي.
- بناء المستشفيات والمعاهد الحكومية أو هدمهم.
- إقامة أو هدم أسواق الجملة أو الأسواق الكبرى الواقعة داخل الحي.

وتقع على الأحياء المسؤوليات التالية:

- منح تراخيص البناء واستعمالات الأراضي وتراخيص مواد البناء.
- مراقبة احترام التشريعات المنظمة للبناء.
- تعمل على نظافة الأماكن العامة والحدائق.
- إنشاء الطرق وصيانتها.
- تحسين البيئة والظروف المعيشية.

بينما تختص المحافظة بالإشراف على التنفيذ والتنسيق بين مختلف إدارتها وأنشطتها الثقافية والسياحية وإنشاء طرق الربط والكباري. ويظل اتخاذ القرار مسئولية الإدارة العليا ويظل دور المحليات مقتصر على طرح المشكلات واقتراح المشروعات بينما سلطة اتخاذ القرار تتأرجح بين المحافظة أو الوزارات المعنية وفقا لنوع المشروعات.

^١ سلوي شعراوي، صنع السياسات البيئية بمصر، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، ٢٠٠٣

ففي مجال الخدمات الاجتماعية: من توفير الإيواء العاجل للمتضررين والوحدات السكنية وقروض التعاونية أصبحت من اختصاص المحافظة بعد الستينات بعد ما كانت من اختصاص وزارة الشؤون الاجتماعية.

في مجال العمران: فقد نص قانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ على أن الخطوط العامة المنظمة للإدارة والعمران توضح من قبل المحافظة والمراكز والمدن والقرى كل في مستواه إلا أنه نظرا لضعف المحليات والكوادر الفنية بها تلجأ تلك المحليات إلى هيئة التخطيط العمراني لوضع المخططات العمرانية لها بينما أصبحت تراخيص الهدم والبناء لازالت من سلطات المحليات. و من ثم تظهر الانفصالية بين عملية التخطيط الموكلة لهيئة التخطيط العمراني التابعة للوزارة وبين عملية المتابعة ومنح التراخيص التي من اختصاص المحليات مما يستتبع ظهور عدة مشكلات من أهمها التنسيق بين عملية الإدارة وعملية التخطيط.^١

في مجال إدارة الخدمات والمرافق العامة: فهناك عدد من الأجهزة والهيئات المعنية بتوفير المرافق العامة على كل من مستوى الإدارة المركزية (وزارات، هيئات، الخ...) وإدارات فرعية تابعة للمحليات (إدارة الإسكان بالمحافظة، الهيئة العامة لمرفق مياه القاهرة الكبرى).

إلا أنه لا يزال هناك تداخل بين التخصصات بالإدارات المعنية خاصة في مجال العمران من حيث دور الهيئات المنبثقة من الوزارات وسيطرتها في اتخاذ القرارات مقارنة بالإدارات التابعة للمحليات.

في مجال التعليم والصحة: ينحصر دور المحليات في المتابعة والإمداد بالبيانات لدعم اتخاذ القرار من قبل الوزارات المعنية وجدول (٤-٧) يوضح المقارنة بين أدوار المحليات وقدرتها على اتخاذ القرار في المجالات الخدمية المختلفة.

البلد والمستوى الإداري	تركيا *	مصر *	تونس *	المغرب	أسبانيا	فرنسا	إيطاليا	ألمانيا *	أمريكا	بريطانيا *	اليابان *
العمران	٣	٣-١	٣-١	٣-٢-١	-	-	-	-	٣-٢-١	٣-١	٣-١
الخدمات الاجتماعية	٣	٣	٣	٣-٢-١	٣	١-٢-٣	٣-٢-١	٣-١	٣-٢-١	٣-١	٣-١
التعليم	٣	٣	-	-	٣-١	٣-٢-١	١	٣-١	٣-٢-١	٣-١	٣-١

^١ قانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢، الهيئة العامة للمطابع الأميرية ١٩٩٥

الثقافة	٣	٣	٣-٢-١	-	-	-	-	-	-	-
الصحة	٣	٣	١	٢	-	٣-١	١	٣-١	١	١
النقل	٣	-	٣	٣-٢-١	٣-١	١	٢-١	١	١	١
المياه والصرف	٣	٣	-	٣-٢-١	٣-٢-١	٢-١	٢-١	٣	٢-١	٣-١
طاقة	٣	٣	٣-١	٣	١	٢-١	٣-٢-١	١	٢-١	٣-١
تنمية اقتصادية	٣	-	١	٣-٢-١	٣	٣-٢-١	-	٣	٣-٢-١	٣-١

جدول (٤-٧) قدرة المحليات على اتخاذ القرارات في المجالات المختلفة^١

مقارنة الوضع الإداري للمحليات بمصر وبعض الدول.

* يوجد بها مستويين للإدارة فقط

١. محليات

٢. إدارة متوسطة

٣. الإدارة المركزية (محافظة- وزارة)

ومن الجدول يتضح تضائل دور المحليات في عملية اتخاذ القرار في مصر مقارنة بتعاظم دورها في كل من فرنسا وألمانيا والدول الأوروبية بصفة عامة خاصة في مجالات الخدمات والمرافق، ولا يظهر دور المحليات في مصر إلا في مجال العمران وإن اقتصر على منح تراخيص البناء نظراً لضعف الكوادر الفنية بينما تقوم الهيئات المتخصصة بوضع خطة واعتمادها من الوزارة المعنية بعد استشارة المحافظة مما يؤثر سلباً على كفاءة اللامركزية في إدارة العمران.

لا يوجد إدارات معنية بالتنمية الاقتصادية على مستوى المحليات أو حتى المحافظات. لا يوجد سوى مستويين في الإدارة فقط في مصر وتفتقر لوجود مستوى ثالث يقوم بعملية التنسيق الأفقي بين المحليات والمحافظات بهدف تحقيق التبادل والتكامل بين برامج التنمية بالوحدات المختلفة والتوزيع المتوازن للموارد على مستوى الوحدات المختلفة.

٤-٦-١-٢ مؤشرات اللامركزية المالية والاستفادة المباشرة للمحليات من مواردها

تفتقد المحليات بمصر إلى حق الاستفادة المباشرة من مواردها نظراً لأن عائد تلك الموارد يصب في الإدارة العليا (المركزية) التي تقوم بإعادة توزيع الاستثمارات وفقاً للمشروعات ذات الأولوية لسياسية التنمية بالدولة. ونظراً لتضخم الاحتياجات لأسباب متعددة، تواجه مصر كدولة نامية وذات أعداد سكانية ضخمة فإن حجم الاستثمارات غالباً ما يوجه باتجاه توفير الخدمات والبنية التحتية وسد الاحتياجات خاصة في المدن الكبرى والعاصمة بالذات ولا يوزع بحصص متساوية على المحافظات أو الأقاليم فنجد أن مصادر الدخل بمحافظة القاهرة موزعة كالتالي:^٢

^١ غادة فاروق، تأثير اللامركزية للإدارة الحضرية في ترسيخ أركان التنمية الحضرية المستدامة، المؤتمر العربي، تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية المستدامة، ديسمبر ٢٠٠٣

^٢ الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء، تعداد سنة ١٩٩٦، التقرير النهائي لجمهورية مصر، ١٩٩٦

دخل صافي:	٣٠,٦%	ضرائب عامة ومهنية ومبيعات...
مساعداً ومنح:	٤٩,١%	هياكل دولية- وشراكه
قروض:	٢١,٣%	

وبذلك يتضح أن المحليات بمصر لا تتمتع بحق الإنفاق على المشروعات أو المخططات أو إدارة مواردها بشكل مباشر، وتظل الأمور المالية تحت سيطرة الإدارة المركزية.

٤-١-٧ معوقات تحقيق اللامركزية الإدارية في مصر

اتخذت مصر العديد من الإجراءات في مجال تحقيق اللامركزية من أهمها:

- بناء قاعدة مركزية للبيانات لدعم اتخاذ القرار على مستوى مجلس الوزراء وكذلك إقامة مراكز دعم اتخاذ القرار تقوم بحصر كافة المعلومات والبيانات الإحصائية والعمرانية والاقتصادية والعمرانية والاجتماعية بكل وحدة محلية بمصر.
- تفعيل دور الهيئات غير الحكومية NGOs والقطاع الخاص في إحداث التنمية ورفع مستوى المعيشة والتدخل في عملية اتخاذ القرار، لكن هناك العديد من المعوقات التي تعوق كفاءة اللامركزية بمصر ومن أهمها:^١
 - ضعف السلطات المحلية والكوادر الفنية بها حيث تظل غير قادرة على وضع خطط التنمية في ضوء الاحتياجات مع تضاعف أحجامها والتطور العددي للسكان وعدم وجود قاعدة اقتصادية بالمحليات تتناسب مع تطورها فتصبح عبء على الميزانية العامة للدولة وعلى الموارد الرئيسية بها.
 - عدم وجود علاقة أفقية منظمة بين مستويات الإدارة فلا يوجد تنسيق بين المحليات على مستوى المحافظة الواحدة كما لا يوجد تنسيق منظم بين المحافظات نفسها ويقتصر التنسيق ما بين المحافظة والمجالس المحلية كل على حده ويرجع ذلك لعدم وجود إدارة متوسطة مثل الدول الأوروبية تقوم بالتنسيق الأفقي بين المحليات.
 - ضعف الموارد الاقتصادية بالدولة من شأنها عدم تحقيق التوازن في تلبية الاحتياجات على مستوى المحليات مما يزيد ضعفها ويؤثر سلباً على كفاءة الإدارة بها
 - عدم وجود الوعي الجماهيري اللازم لتدعيم مشاركتهم في صنع القرار وتغليب المصالح الشخصية على المنفعة العامة.

^١ سلوي شعراوي، صنع السياسات البيئية بمصر، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، ٢٠٠٣

- عدم وضوح الحدود المنظمة لمسئوليات الأجهزة الإدارية وتتداخل اختصاصاتها.
- عدم تحقيق اللامركزية المالية للمحليات نظرا لعدم مراعاة توزيع الموارد والقواعد الاقتصادية بشكل متوازن على المحليات فضلا عن ضعفها وخلوها من الكوادر المؤهلة في إدارة مواردها والاستفادة منها.

٨-١-٤ الخلاصة

تناول الفصل دراسة وتقييم أسلوب الإدارة الحالي في جمهورية مصر العربية وذلك من خلال التعرف علي نوعية الإدارة العمرانية المتبعة والهيكل الإداري والتنظيمي ودوره في عملية اتخاذ القرار، كما تناول دراسة مؤشرات اللامركزية الإدارية وتحليل الانعكاسات العمرانية المعوقة للتنمية العمرانية في ظل الأسلوب الإداري المتبع بمصر. وتوصل الفصل إلي أن أسلوب الإدارة وبالتالي الهيكل التنظيمي لها يعتبر العامل الأساسي والمؤثر في تأخير التنمية العمرانية في مصر.

وسيتناول الفصل التالي التعرف علي أسلوب إدارة التنمية العمرانية في المدن الجديدة المصرية والتعرف علي الأوجه السلبية داخلها وتحديد أسبابها والجهات المسؤولة عنها.

٢-٤ إدارة التنمية العمرانية في المدن الجديدة المصرية

يتناول هذا الفصل استعراض النموذج المصري في إدارة التنمية العمرانية من خلال دراسة حالة إدارة المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة وتقييم أسباب عدم تحقيقها المستهدف منها من خلال مقارنة بينها وبين النماذج العالمية لإدارة المدن، لبيان وتحليل الاختلاف في أساليب الإدارة المتبعة وكيفية تأثير ذلك علي تحقيق المستهدف من إقامة المدن الجديدة في مصر.

١-٢-٤ المدن الجديدة في مصر

شهدت سنوات النصف الثاني من القرن العشرين نمواً عمرانياً وسكانياً واقتصادياً نتيجة المتغيرات السياسية والاقتصادية التي مرت بها مصر خلال تلك المرحلة. لذلك استهدفت السياسات الإقليمية توجيه النمو العمراني بشكل يحد من المركزية العمرانية والسكانية والاقتصادية المتزايدة للمدن الكبرى وتوجيه العمران والسكان مع الأنشطة إلى المدن الصحراوية وذلك من خلال مخططات التنمية العمرانية.

وظهر ذلك في ورقة أكتوبر ١٩٧٣ التي أشارت أنه ليس المشكلة هي تركيز السكان والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في الوادي القديم فحسب، ولكن يضاف مشكلة أخرى هي مشكلة التركيز الأعظم في العاصمة حتى وصل عدد سكانها المقيمين إلى خمس مجموع سكان القطر بأكمله وهي نسبة عالية كما إنها آخذة في الازدياد^١ وكن الحل المنصوص عليه في ورقة أكتوبر هو وضع استراتيجية شاملة في إطار مشروع شامل لرسم خريطة جديدة لمصر بإيجاد مناطق تركيز سكاني ونشاطات اقتصادية جديدة، وتكون لها قوة الجذب الحضري بكل مقوماتها، مما يجذب إليها السكان حتى تعادل قوة جذب العاصمة.

ومن هنا ظهرت المدن الجديدة كرد فعل للازدحام والكثافات العالية والتلوث في المدن الكبرى القائمة ونقص الخدمات والمناطق المفتوحة بها، لهذا فإن تخطيط تلك المدن يهدف إلى المحافظة علي الطبيعة والمناطق المفتوحة وإيجاد اتزان بيئي بين السكان والعمل وتقليل الحجم والكثافات وتوفير الخدمات بالمستوي والحجم المناسبين.

اعتمدت استراتيجية التنمية العمرانية في مصر علي محورين أساسيين:

- المحور الأول:

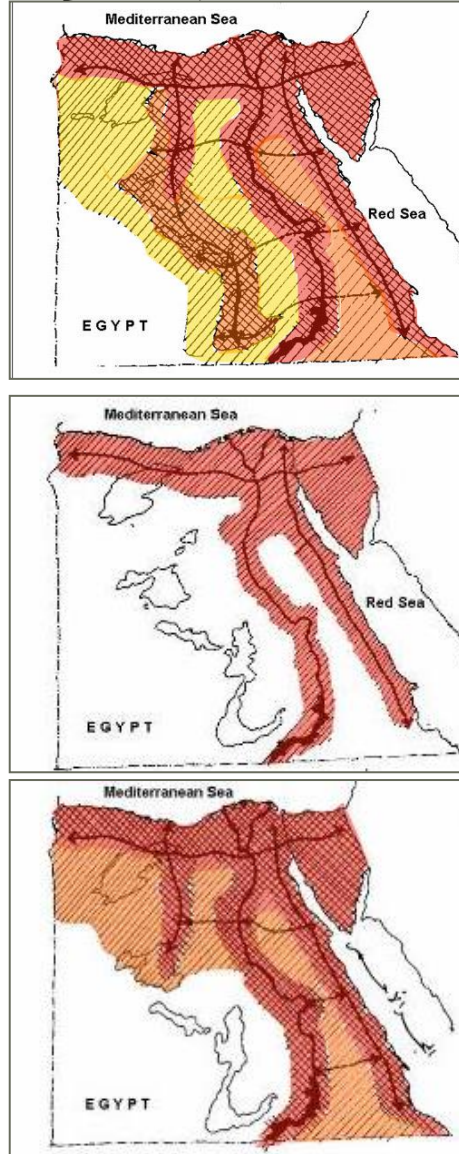
فتح محاور جديدة للتنمية في المناطق غير المأهولة بالسكان والتي تتمتع بمقومات طبيعية يمكن استغلالها لتعمير هذه المناطق واجتذاب السكان إليها.

- المحور الثاني:

^١ ورقة أكتوبر، الرئيس محمد أنو السادات، ١٩٧٣

إنشاء سلسلة من المدن والقرى الجديدة حول الدلتا والوادي في أجيال متتالية بحيث تكون مراكز للتنمية ولكي تصبح مراكز حضرية جديدة تحقق الاستقرار والاتزان الاجتماعي والرخاء الاقتصادي لتساعد علي اجتذاب السكان للتخفيف من الكثافة السكانية في المدن القائمة للمحافظة علي الأراضي الزراعية.

ويوضح شكل (٤-٤) مراحل السياسة العمرانية لإعادة توزيع السكان في جمهورية مصر.



شكل (٤-٤) مراحل ومحاور السياسة العمرانية لإعادة توزيع السكان في جمهورية مصر العربية
(Attia, A, 1999)

٤-٢-١-١ نشأة المدن الجديدة في مصر

ترجع فكرة إنشاء المدن الجديدة خارج المناطق الحضرية التقليدية في مصر إلى عقد الستينيات وذلك عندما اقترح جهاز تخطيط القاهرة الكبرى خطته الإقليمية سنة ١٩٦٦ إنشاء أربع مدن جديدة حول القاهرة. وقد تضمن اقتراح الجهاز توزيع تلك المدن على بعض الطرق الرئيسية الخارجة من القاهرة وهي:

١- مدينة في الطريق إلى الإسكندرية، من جهة الشمال.

٢- مدينة في الطريق إلى الفيوم، من جهة الجنوب.

٣- مدينة في الطريق إلى السويس، من جهة الشرق.

٤- مدينة في الطريق إلى قنا، من جهة الجنوب الشرقي.

وكان مخطط لتلك المجتمعات أن يصل عدد سكانها بحلول عام ١٩٩٠ إلى ربع مليون نسمة، لكن هذه المقترحات لم توضع موضع التنفيذ، ثم ظهرت عملية إنشاء المدن الجديدة مرة أخرى خلال النصف الثاني من السبعينيات، ولكن في شكل سياسة قومية لحل مشاكل التكدس السكاني في منطقة وادي النيل والدلتا من خلال إستراتيجية التنمية العمرانية السابق ذكرها.

وامتدت الأجيال لإنشاء المدن والمجتمعات الجديدة في مصر إلى ثلاثة أجيال تبدأ من منتصف السبعينات وحتى أوائل التسعينات، وتتوزع هذه المدن الجديدة على الأجيال الثلاثة كما يلي:^١

- الجيل الأول من المدن الجديدة.

الفترة الزمنية للجيل الأول من المدن والمجتمعات الجديدة تتحدد فيما بين منتصف السبعينات وأوائل الثمانينات ويتضمن هذا الجيل مدن العاشر من رمضان، السادس من أكتوبر، برج العرب، دمياط الجديدة، الصالحية، الخامس عشر من مايو، مدينة السلام. ولقد تنوعت هذه المدن ما بين مدن مستقلة ومخططة لاستيعاب نصف مليون نسمة عند سنة الهدف مثل مدينة العاشر من رمضان، ومدن أخرى تابعة ومخططة لاستيعاب ١٥٠ ألف نسمة عند سنة الهدف مثل مدينة الخامس عشر من مايو. وأهم ما يميز الجيل الأول للمدن والتجمعات العمرانية الجديدة من الناحية القومية أنه يمثل إطار من مراكز الجذب العمراني حول إقليم القاهرة الكبرى والدلتا

- الجيل الثاني من المدن الجديدة.

الفترة الزمنية للجيل الثاني من المدن والمجتمعات الجديدة تتحدد فيما بين أوائل الثمانينات ومنتصف الثمانينات، ويتضمن هذا الجيل مدن العبور وبدر والنوبارية الجديدة وبنى سويف والمنيا الجديدة. ولقد تنوعت هذه المدن ما بين مدن تابعة كما في العبور وبدر ومدن توأمية كما في بني سويف الجديدة والمنيا الجديدة، ومدن أخرى مستقلة كما في النوبارية الجديدة، وتراوح الحجم السكاني المخطط عند سنة الهدف ما بين ٢٥٠ ألف نسمة

^١ مبارك والعمران، وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات الجديدة، الهيئة العامة للتخطيط العمراني، ١٩٩٩

إلى ٧٥ ألف نسمة وأهم ما يميز الجيل الثاني للمدن والمجتمعات الجديدة من الناحية القومية والإقليمية بدء توجيه اهتمامات الدولة إلى صعيد مصر، والبدء في إنشاء المدن التوأمية بجوار المدن المكتظة بالسكان والأنشطة، التي تعاني من مشكلات التضخم والتكدس وقلة فرص العمل

- الجيل الثالث من المدن الجديدة.

تحدد الفترة الزمنية للجيل الثالث من المدن والمجتمعات الجديدة بمنتصف الثمانينات ومن أهم خصائص هذا الجيل أن أغلبها من المدن التوأمية لمدن قائمة، وأن معظمها يتواجد في صعيد مصر، كما تضمنت هذه الفترة واحدا من أكبر حركات التنمية العمرانية في مصر وهو بدء إنشاء التجمعات العشرة حول إقليم القاهرة الكبرى والطريق الدائري بينهم. علي أن هذا التوجه أدي إلي ازدواجية السياسات المطبقة ما بين سياسة تهدف إلي إنشاء مدن مستقلة وأخري تابعة علي المحاور الرئيسية لإقليم القاهرة الكبرى وسياسة أخري ٠ تهدف إلي إنشاء عشرة ضواحي تخدم ذات الهدف، والتي أدت في بعض المواقع إلي تلاصق والتحام التجمعات والمدن الجديدة كما في مدينة السادس من أكتوبر والتجمع السادس (الشيخ زايد) والسابع، وكذلك مدينة ١٥ مايو والتجمع الثاني. ويوضح جدول (٤-٨) أجيال المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة المصرية.

الجيل	المنطقة	المدينة الجديدة	حجم السكان المستهدف سنة ٢٠٠٠
الجيل الأول	الشرقية	١٠ رمضان	٥٠٠٠٠٠
		١٥ مايو	٢٥٠٠٠٠
		الصالحية الجديدة	٧٠٠٠٠
	الغربية	٦ أكتوبر	٧٥٠٠٠٠
		السادات	١٠٠٠٠٠٠
الجيل الثاني	الشمالية	برج العرب	٥٧٠٠٠٠
	الشرقية	دمياط الجديدة	٣٥٠٠٠٠
		العبور	٦٠٠٠٠٠
		بدر	٤٢٠٠٠٠
	الغربية	النوبارية الجديدة	٣٠٠٠٠
الجيل الثالث	شمال الصعيد	بني سويف الجديدة	١٢٠٠٠٠
		المنيا الجديدة	١٥٦٠٠٠
	الشرقية	القاهرة الجديدة	٢٠٠٠٠٠٠
		الشروق	٥٠٠٠٠٠
	شمال الصعيد	الغربية	الشيخ زايد
جنوب الصعيد		أسيوط الجديدة	١٠٠٠٠٠
		سوهاج الجديدة	٨١٠٠٠
		طيبة الجديدة	٣٥٠٠٠

٧٠٠٠٠	أسوان الجديدة	
٩٦٠٢٠٠٠	جملة المدن الجديدة	

جدول (٤-٨) أجيال المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة المصرية (المصدر: أجهزة المدن الجديدة).

٢-٢-٤ خصائص التنمية العمرانية للمدن الجديدة المصرية

يمكن استخلاص الخصائص العامة لطبيعة التنمية العمرانية في المدن الجديدة المصرية فيما يلي:^١

- ١- بطء معدلات التنمية العمرانية:
لقد تم الاستدلال علي بطء معدلات النمو وتأخر أهداف هذه المدن بالنسبة لمخططاتها الموضوعة في كل من قطاعات الإسكان والخدمات من ناحية، وحجم السكان المستوطن لهذه المدن من ناحية أخرى. هذا بالإضافة إلي قلة المحقق من فرص العمالة في القاعدة الاقتصادية بهذه المدن، علي الرغم من الاستثمارات الهائلة في هذا المجال.
 - ٢- تبعثر التنمية العمرانية:
إن أحد أهم الملامح التي ميزت التنمية العمرانية في المدن الجديدة هي تبعثر النمو العمراني بين المناطق السكنية المختلفة في المدينة، أي أن النمو الأفقي للعمران لم ينتظم طبقا للمراحل الزمنية المخططة، حيث انتشرت مشروعات الإسكان العام والخاص في عدد من المجاورات السكنية دون أن تكتمل في الغالبية منهم، بينما انتشرت بعض منشآت الخدمات بشكل عشوائي في البعض الآخر من هذه المجاورات.
 - ٣- عدم توازن التنمية العمرانية:
إن مراجعة النمو العمراني في المدن الجديدة يبرر حقيقة هامة تتمثل في عدم التوازن في معدلات الإنجاز في قطاعات المدينة المختلفة ومقومات العمران بها، ومن أبرز ملامح عدم التوازن في هذه المدن ما يلي:
- عدم التوازن بين معدلات التنمية في المقومات الأساسية للمدينة، حيث يفوق النمو في القطاع الصناعي النمو في القطاعات الأخرى مثل الإسكان والخدمات، رغم كونها من العناصر الأساسية الجاذبة للسكان.
 - تقدم معدلات الإنجاز في عناصر البنية الأساسية للمدينة بدرجة كبيرة تفوق معدلات الإنجاز في القطاعات والمقومات الأخرى للتنمية العمرانية بها.
 - اختلاف خصائص العرض المتاح من الإسكان عن حقيقة الطلب الفعال عليه.
 - ضعف معدلات الإنجاز في الخدمات العامة والمجتمعية.

¹ Mohamed Refaay , Approach for Housing and Construction Bank, unpublished paper, 2005

٤-٣ أنواع الإدارة العمرانية في المدن الجديدة

أن الأسلوب الحالي المتبع لإدارة العمران في المدن الجديدة المصرية هو إدارة تنفيذية أي إدارة مركزية في حين أن الإدارة تفاعلية اللامركزية هي الأقرب لتحقيق التنمية العمرانية الصحيحة.

أولاً: الإدارة التنفيذية:

هي المستخدمة علي جميع مستويات الدولة، حيث أهدافها هي تنفيذ المخططات في إطار التمويل المقترح من الموازنة وفي إطار زمني محدد لها لتنتقل بعد ذلك إلي تنفيذ مشروعات أخرى.

وبذلك تكون الإدارة التنفيذية هي إدارة مركزية تتبع القرارات التنفيذية من خلال إطار ضيق للحركة حيث تكون المراحل الزمنية من خمس إلي خمس عشر إلي عشرون سنة لنمو المدينة ثابتة ولا ينقصها إلا التنفيذ.

ثانياً: الإدارة التفاعلية:

هي إدارة تتصف بالمرونة والاستقلالية في اتخاذ القرارات وتعمل علي تنفيذ أهدافها بالأسلوب الذي يتناسب مع الظروف والمتغيرات والتي تؤثر علي المجتمعات الجديدة. وأهم أهداف الإدارة التفاعلية هو تحقيق التوازن بين الاستيطان البشري والاستيطان الخدمي والاستيطان الصناعي.

ويتميز أسلوب الإدارة بالمرحلة فالمرحلة الأولى فقط في التنمية هي التي يتم تصميمها وتنفيذها ومن خلال تقييم نجاح أهداف المرحلة الأولى للتنمية يتم وضع شكل واتجاه التنمية للمرحلة التالية فقط ويتم وضع المخططات في المراحل التالية طبقاً لنظام السوق، لذلك فهي أفضل في الحفاظ علي الاستثمارات والموارد كما انها تتطلب وجود عملية رصد وتقييم ومراجعة مستمرة لمخططات التنمية.

ويكون دور المخطط العمراني مختلف بين أسلوب إدارة التنمية العمرانية التنفيذية والتفاعلية.

ففي الأسلوب التنفيذي يقوم المخطط العمراني بوضع مخططات تسلم للأجهزة المعنية بالدولة لتقوم بتنفيذ تلك المخططات علي مراحل طبقاً لتوفير التمويل اللازم وينتهي دور المخطط بتسليم المخططات للوزارة.

أما في الإدارة التفاعلية فان دور المخطط العمراني يكون مستمر بالإضافة إلي وضع النواة في التصميم والخدمات للمرحلة التالية للتنفيذ بناء علي ما سبق دون وجود اتجاه تنمية ملزمة.

^١ عبد الباقي إبراهيم، مستقبل التجمعات العمرانية الجديدة بين النظرية والتطبيق- البحث عن النظرية المحلية، بحث في مؤتمر مستقبل التجمعات العمرانية الجديدة، مايو ١٩٩٥

٤-٢-٤ المشاكل التي تواجه تنمية المدن الجديدة المصرية

أتضح من الدراسات للأوضاع الراهنة بالمدن الجديدة غياب وسائل الإدارة اللازمة لتحقيق الأهداف المنشودة، وفيما يلي أهم المشاكل التي تواجه المدن الجديدة:^١

- عدم وجود خطط تنفيذية ونظم تمويل محددة ومرتبطة مع بعضها البعض مما أدى إلي تأخر تنفيذ بعض المشروعات.
- عدم وجود برامج محددة ومتكاملة تنظم أعمال القطاعين العام والخاص لخدمة أهداف محددة زمنياً مما نشأ عنه بعثرة في النمو وعدم تكامل المشروعات التي تقوم بها كل من القطاعين.
- غياب نظم التقييم والمتابعة بالإضافة إلي عدم وجود معايير قياس ومن ثم فقد انتهت المراحل الأولى في أغلب المدن الأولى الجديدة دون أي محاولة لتقييم هذه المرحلة والوقوف علي أسباب النجاح والفشل وبالتالي تصحيح مسار السياسات المتبعة.
- نظم جمع المعلومات ليس علي المستوى المطلوب لمجتمعات عمرانية سريعة التغيير والتطور وللمعلومات دور فعال في تحديد كفاءة الإدارة وفاعليتها، حيث تدخل المعلومات في كل العمليات الإدارية في تحديد الأهداف أو التخطيط أو اتخاذ القرارات أو في عمليات الرقابة وتقييم الأداء.

مما سبق يمكن استنتاج أن الوضع الراهن للنظام الإداري بالمدن الجديدة لا يختلف عن الإدارات التقليدية الحكومية من حيث النمط الأساسي للإدارة العامة والذي يتميز بالتسلسل الرأسي وخضوع جميع التشريعات والبرامج الاقتصادية والاستثمارية إلي موافقة الإدارة (الحكومة) المركزية، وبهذا تكون القرارات الأساسية خارج إطار السلطة المحلية.

٤-٢-٥ أسباب القصور في الإدارة العمرانية للمدن الجديدة المصرية

هناك العديد من الأسباب التي أدت إلي هذا القصور منها:^٢

١- تداخل اختصاصات الإدارة المحلية مع الإدارة العمرانية علي النحو التالي:

- تتولي الإدارة المحلية في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها، كما تتولي هذه الوحدات كل في نطاق اختصاصها جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضي القوانين واللوائح المعمول بها.

^١ عصام علي الفولي، نحو منهجية بديلة لتنفيذ المدن الجديدة، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٩

^٢ عبد الفضيل إسماعيل، مناهج وآليات إدارة التنمية العمرانية، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٨

- تتولي المجالس الشعبية كل في حدود اختصاصها وفي حدود السياسة العامة للدولة الرقابة علي مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاصها.

٢- عدم قيام أجهزة الإدارة المحلية بواجباتها:

حيث عدم فاعلية أجهزة الإدارة المحلية للمحافظة- المركز- المدينة – الحي- القرية- في القيام باختصاصاتها علي الوجه المناسب.

٣- سوء العلاقات التنظيمية:

أ- القصور في العلاقات التنظيمية بين الوحدات المحلية وفرع الإدارة العمرانية حيث:

- عدم تبعية فرع الخدمة العمرانية إداريا إلي الوحدات المحلية:
 - عدم وجود شكل واضح ومحدد يحكم العلاقة بين الوحدات المحلية وفرع الإدارة العمرانية.
 - عدم وجود تحديد دقيق لاختصاصات كل من الوحدات المحلية وفرع الإدارة العمرانية.
 - عدم وجود تفويض من السلطات لدي الوحدات المحلية يمكنها من تحقيق الرقابة علي أعمال أفرع الإدارة العمرانية التابعة لها.
- ب- القصور في أفرع الإدارة العمرانية:
- صعوبة تحقيق الاتصال الفعال بين مستويات الإدارة العمرانية، مما يؤدي الي ضياع الوقت والجهد.
- ج- قصور في العلاقات التنظيمية بين التنفيذيين والشعبين.

٤- تحميل محافظ الإقليم مسئوليات رئيس الجهاز:

مما يؤثر بالسلب علي عملية التنمية العمرانية حيث يؤدي تحميل المحافظ بمهام أكبر من طاقته العملية إلي عدم إتقان تلك المهام، كما يؤدي إلي تهميش رئيس الجهاز وعدم الاستفادة كطاقة كاملة في تنمية المدينة.

٥- عدم تحقيق قانون التخطيط العمراني للنتائج المرجوة منه:

حيث بالرغم من صدور القانون عام ١٩٧٩ فان تداخل المهام والاختصاصات بين كل من وزارة الإسكان والتعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة ووزارة التخطيط والمحليات وجهاز تنمية المدن الجديدة وعدم وضوح دور كل واحد منهم في تنمية المدن الجديدة.

٦- عدم مراعاة الفوارق التنظيمية والاجتماعية والاقتصادية للمحليات.

٧- عدم نقل اختصاصات الوزارات المركزية إلي المحليات:

بالرغم من أن قانون ١٩٧١ نص علي نقل اختصاصات الوزارات تدريجيا إلي المحليات إلا أن التطبيق الفعلي أظهر تمسك الوزارات المركزية بسلطاتها حيث إن:

- جميع الموازنات مخصصة من الوزارات المركزية.

- عدم تبعية شبكات المياه والصرف الصحي والكهرباء والنقل والتليفونات للمحليات، مما أفقد المحليات كثيرا من فاعليتها.
- ٨- تشثيت أمور التنمية العمرانية بين الوزارات المركزية والمحليات.
- ٩- عدم قيام المجالس المحلية بممارسة السلطة المخصصة لها.

٤-٢-٦ الخلاصة

تناول الفصل التعرف علي نوعية الإدارة العمرانية المتبعة في المدن الجديدة المصرية ومدي فاعليتها والأوجه السلبية داخل المدن الجديدة وتحديد أسبابها والجهات المسؤولة عنها، وتوصل إلي أن أسلوب إدارة المدن الجديدة وبالتالي الهيكل الإداري لها يعتبر العامل الأساسي والمؤثر في تأخير التنمية العمرانية في المدن الجديدة المصرية.

وسيقوم الفصل التالي بدراسة تطبيقية علي بعض المدن الجديدة المصرية للوقوف علي مدي نجاح أو فشل أسلوب إدارة التنمية العمرانية بها لتحقيقها المستهدف منها وأسباب ذلك.

٤-٣ أمثلة علي إدارة بعض المدن الجديدة في مصر

في الفصل السابق تم التعرف علي نوعية الإدارة المتبعة في المدن الجديدة المصرية ومدي فاعلية تنفيذ تلك الإدارة، ولكي يتمكن البحث من محاولة اقتراح التوصيات والحلول لدعم وتطبيق الأسلوب المناسب في الإدارة واقتراح الهيكل التنظيمي والإداري لدفع التنمية في المدن الجديدة، كان لابد من معرفة أوجه القصور والسلبيات داخل الهيكل الإداري للمدن الجديدة والجهات المسؤولة عن هذا القصور. لذلك سيتناول هذا الفصل:

- دراسة أمثلة مختارة لإدارة المدن الجديدة في مصر.
- تطبيق مسطرة القياس التي تم استنتاجها علي تلك الأمثلة.

- تقييم أسلوب إدارة التنمية العمرانية المتبع عن طريق المنحني المثالي من حيث المركزية واللامركزية الإدارية والتي تعكس مدى نجاح تلك التجارب.

وهذه الأمثلة هي: مدينة بدر (محور القاهرة- السويس) ومدينة الرحاب (القاهرة الجديدة).

وتم اختيار المدينتين باعتبار أنهما مختلفتين في الظروف ودرجة النجاح ومن أجيال مختلفة لإنشاء المدن الجديدة في مصر. والعامل الأساسي هو اختلاف الجهة المسؤولة عن الإدارة العمرانية في المدينتين، فمدينة بدر المسئول الأساسي عن إدارة التنمية العمرانية هي الجهة الحكومية أما مدينة الرحاب تعتبر أحد التجارب الناجحة لإدارة القطاع الخاص للتنمية العمرانية.

وبذلك يمكن من خلال تحليل هذا الاختلاف الوقوف على الأسباب الحقيقية وراء قصور إدارة التنمية العمرانية في المدن الجديدة وعدم تحقيقها المستهدف منها.

وقد شملت معايير مقارنة الوضع الراهن بالوضع المستهدف الموجود بالمخطط الأصلي ما يلي:

النشاط السكاني:

وتتمثل في التعداد المستهدف من المدينة الجديدة سنة الهدف والتعداد الحالي للمدينة ومدى تحقيق المخططات للمستهدف منها.

النشاط الاقتصادي:

وتشمل القاعدة الاقتصادية لأي مدينة جديدة وتأثيرها على النمو السكاني وتواجد فرص العمل ومستوى الدخل والأجور لمعرفة مدى تأثيرها على عدم جذب السكان إليها.

النشاط الخدمي:

مدى توافر الخدمات بالمدينة الجديدة وتلبية احتياجات السكان منها.

الإطار المؤسسي:

علاقة الجهاز الإداري لتنمية المدينة الجديدة بالمحافظات والمحليات، مما يعكس صلاحيته في اتخاذ القرارات المناسبة وكفاءته في إدارة المدينة.

التخطيط:

- كيفية تحقيق التكامل في الأنشطة الاقتصادية بين المدن الجديدة والقائمة داخل الإقليم الواحد.

- دراسة ربط المدن الجديدة بالمدن القائمة بشبكة من المواصلات.

- النقل والمواصلات داخل المدن الجديدة.

الإدارة:

كيفية تحقيق المشاركة في تنمية المدن الجديدة بين كل من القطاع الحكومي والقطاع الخاص.

٤-٣-١ أسباب اختيار عينة الدراسة

يتناول هذا الجزء مقارنة سريعة للمدن والمجتمعات العمرانية الجديدة في مصر لاستعراض ما وصلت إليه تلك المدن من تحقيق المخطط العمراني المستهدف منذ بدء إنشائها حتى الآن ٢٠٠٧ ليوضح الأسباب الرئيسية لاختيار عينة الدراسة. حيث يتضح من جدول (٩-٤) أن معظم المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة لم تصل إلي المخطط المستهدف في سنة الهدف وان أحد أسباب ذلك الإخفاق هو أسلوب الإدارة المتبع في تنمية تلك المدن، لذلك تم اختيار مدينتين من المدن الجديدة لدراسة تلك الأسباب وهما (مدينة الرحاب بالقاهرة الجديدة- ومدينة بدر علي محور القاهرة- السويس) ويختلفان في:

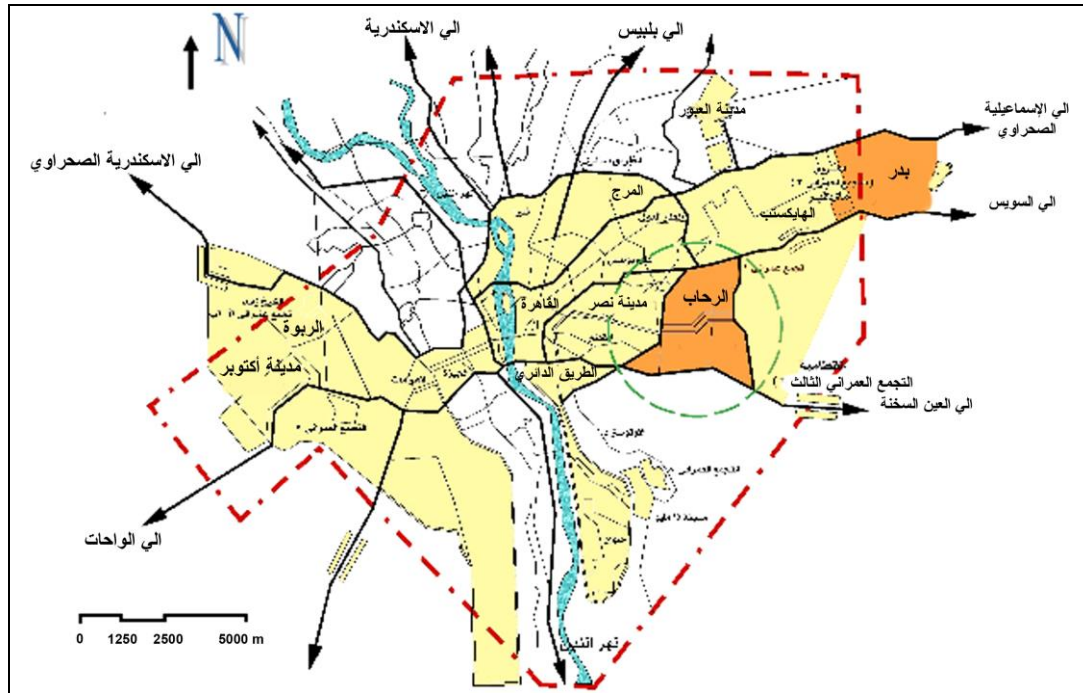
ظروف النشأة حيث مدينة بدر من مدن الجيل الثاني ومدينة الرحاب من مدن الجيل الثالث درجة النجاح حيث حققت مدينة الرحاب منذ نشأتها ١٩٩٦ حتى الآن نسبة ٢٥% من عدد السكان المستهدف سنة ٢٠١٥ أي في حوالي ١٠ سنوات في حين حققت مدينة بدر منذ نشأتها ١٩٨٣ حتى الآن نسبة ١٤,٣% من عدد السكان المستهدف عام ٢٠٠٠ أي في حوالي ٢٣ سنة.

أسلوب الإدارة: حيث أن مدينة الرحاب تمثل النموذج المثالي لإدارة القطاع الخاص للتنمية العمرانية أما مدينة بدر فتمثل إدارة القطاع الحكومي للتنمية العمرانية.

لذلك كان لابد من الوقوف علي أسباب هذا الاختلاف في نجاح إدارة التنمية العمرانية للمدينتين.

ويوضح جدول (٩-٤) مقارنة بين الوضع الحالي والمستهدف بالمخطط الأصلي لبعض المدن الجديدة المصرية.

ويوضح شكل (٤-٥) موقع مدينتي بدر والرحاب من القاهرة الكبرى.



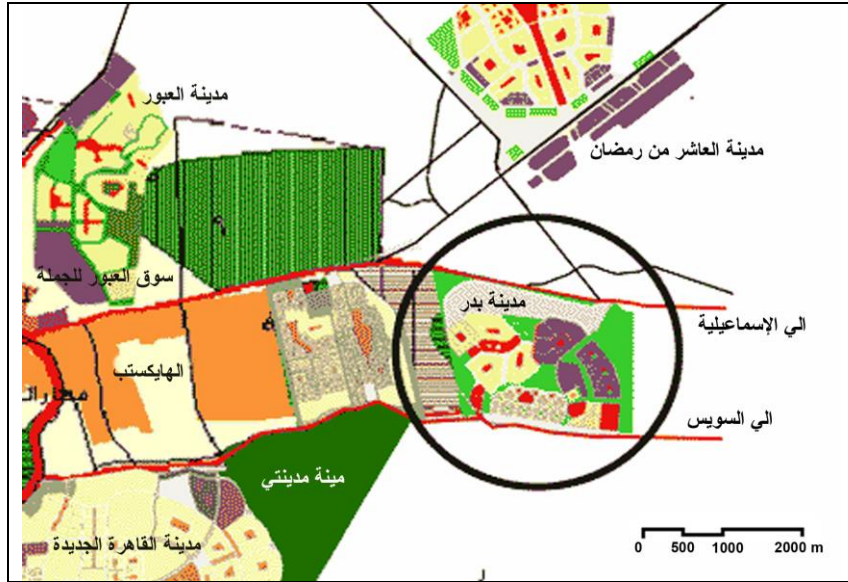
شكل (٤-٥) موقع مدينتي بدر والرحاب محل الدراسة من القاهرة الكبرى.

٢-٣-٤ مدينة بدر

تعتبر مدينة بدر من مدن الجيل الثاني وتم إنشاءها بقرار مجلس الوزراء رقم (٥٤٢) لعام ١٩٨٣.

١-٢-٣-٤ موقع المدينة

تقع مدينة بدر على طريق القاهرة / السويس على بعد ٤٦ كم من القاهرة و ترتبط بطريق القاهرة / الإسماعيلية الصحراوي من خلال وصلة طولها ١٩ كم و يرتبط الموقع جيداً بالدلتا وقناة السويس والبحر الأحمر وسيناء بشبكة الطرق الإقليمية الموجودة. ويوضح شكل (٤-٦) موقع مدينة بدر وإمكانية الوصول إليها من المحاور الرئيسية.



شكل (٦-٤) موقع مدينة بدر وإمكانية الوصول إليها.^١

٢-٢-٣-٤ المخطط العام للمدينة

تبلغ مساحة الكتلة العمرانية للمدينة ١٠,٦ ألف فدان والمساحة الإجمالية ١٦,٧ ألف فدا. ويوضح شكل (٧-٤) المخطط العمراني المستهدف لمدينة بدر.



شكل (٧-٤) المخطط العمراني لمدينة بدر^١

^١ www.urban-comm.gov.eg/badr.asp

يتناول الجزء التالي تقييم مدي نجاح تجربة مدينة بدر في تحقيق المستهدف منها من خلال معايير تقييم نجاح المدن الجديدة علي النحو التالي:

٤-٣-٢-٣ النشاط السكنى

تبلغ مساحة النشاط السكنى للمدينة ٣,٨ ألف فدان مقسمة إلى مجموعة من الأحياء تشتمل على جميع مستويات الإسكان (اقتصادي – متوسط – فوق متوسط – فاخر) كما توجد قطع الأراضي السكنية للأفراد وأيضا للشركات الاستثمارية والمنتجعات السكنية وكذلك المشروعات الرائدة مثل مشروع إسكان مبارك ومشروع إسكان جمعية المستقبل ومشروعات الإسكان الحر والإسكان العائلي، وذلك باستثمارات ٢٥٥ مليون جنيه. كما قام القطاع غير الحكومي بإنشاء عدد ٥٥٩٣ وحدة سكنية^٢ ويوضح جدول (٤-١٠) تعداد سكان مدينة بدر الحالي والمستهدف.

المدينة	عدد السكان المستهدف	عدد السكان ٢٠٠٦	نسبة تحقيق المستهدف ٢٠٠٦
بدر	٤٢٠٠٠٠	٦٠٠٠٠	١٤,٣%

جدول (٤-١٠) الوضع الحالي والمستهدف لسكان مدينة بدر (جهاز مدينة بدر)

يتضح أن مدينة بدر مر علي إنشائها ٢٣ سنة وصلت فيها نسبة الإسكان الي ١٤,٣% من عدد السكان المستهدف وتعتبر هذه النسبة صغيرة جدا بالنسبة لمرور ٢٣ سنة كما يلاحظ ايضا المبالغة في عدد السكان المستهدف وهو ٤٢٠٠٠٠ نسمة.

٤-٣-٢-٤ النشاط الاقتصادي

أولاً: النشاط الصناعي

تبلغ مساحة النشاط الصناعي بها ٣,١ ألف فدان وتتمثل الأنشطة الصناعية بالمدينة في: صناعات هندسية وكهربائية - صناعات غذائية - خشبية وأثاث - بلاستيكية - ورقية - غزل ونسيج - مواد بناء - معدنية وميكانيكية - كيمياوية وأدوية - متنوعة^٣.

نوعية المصانع	عدد المصانع	رأس المال المستثمر	فرص العمالة
---------------	-------------	--------------------	-------------

¹ www.urban-comm.gov.eg/badr_uses.asp

² www.urban-comm.gov.eg/badr_living.asp

³ www.urban-comm.gov.eg/badr_econo.asp

المصانع المنتجة	١٤٣	٥٣٢,٥ مليون جنيه	٧ ألف فرصة
المصانع تحت الإنشاء	١٦٣	٥٣٤ مليون جنيه	١١ ألف فرصة

ثانياً: النشاط الزراعي

تشمل زراعة المسطحات الخضراء وتشجير الطرق وذلك باستثمارات تبلغ ٢٣ مليون جنيه.

٤-٣-٥ النشاط الخدمي^١

تبلغ مساحة النشاط الخدمي ١,٠٣ ألف فدان حيث يوفر التخطيط الحضري للمدينة قطع أراضي للخدمات المختلفة (تعليمية - صحية - ثقافية - دينية - ترفيهية - تجارية) وذلك باستثمارات ٨٧ مليون جنيه.

من ابرز المشروعات بالمدينة :

الجامعة اللبنانية - الجامعة الروسية - منطقة حرة.

مواصلات المدينة:

ترتبط المدينة بالمدن الأخرى عن طريق: خطوط أتوبيس تابعة لشركة القاهرة الكبرى لربط المدينة بكل من عزبة الهجان بالكيلو ٤,٥ - رمسيس - ميدان المطرية - مدينة العاشر من رمضان - مدينة السلام، وترتبط المدينة داخليا عن طريق: خطوط أتوبيس - سيارات أجرة.

٤-٣-٦ الإطار المؤسسي

١- إدارة التنمية العمرانية

إدارة التنمية العمرانية لمدينة بدر إدارة تنفيذية (مركزية) تتبع القرارات التنفيذية من خلال إطار ضيق للحركة حيث تكون المراحل الزمنية من ٥-٢٠ سنة لنمو المدينة ثابتة ولاينقصها الا تنفيذ المخططات في إطار التمويل المقترح من الموازنة.

٢- جهاز تنمية المدينة

ليس لجهاز المدينة الصلاحيات الكافية التي تسمح له بمرونة تسيير وتوجيه عمليات التنمية، وبالتالي فهو لايمثل جهة مستقلة تتولي الجوانب التفصيلية والانشائية فالصلاحيات الموكلة لجهاز مدينة بدر ليست مطلقة بسبب الرجوع المستمر إلي الجهات المحلية للحصول علي موافقتها وهو ما يهدر الوقت والمال ويعوق عملية التنمية العمرانية.

¹ www.urban-comm.gov.eg/badr_service.asp

أولاً: هيكل جهاز المدينة

يتشكل جهاز المدينة من:

- مجلس إدارة: يتكون من المستثمرين والشخصيات الرسمية علي المستوى القومي والإقليمي وتكون غالبية أعضاء مجلس الإدارة من الشخصيات الحكومية، ويمثل المجلس أقوى عناصر جهاز المدينة ويجب الحصول علي موافقته علي أي قرار يتخذ بالنسبة للمدينة، ويستمر في دوره حتى الانتهاء من تنفيذ كافة جوانب التخطيط وتكوين جهاز المدينة في صورته النهائية.

- فريق التخطيط: يتكون من خبراء ومهنيين ومهمته متابعة ومراقبة السياسات والمخططات الموضوعية، إلا ان دوره في المدينة يعتبر دور شكلي فقط نظرا لعدم الاهتمام بمتابعة ومراجعة السياسات والمخططات الموضوعية إلا في أضيق الحدود.

- جهة التنفيذ والصيانة: يتم تعيين العاملين بهذه الجهة من قبل مجلس إدارة المدينة إلا ان هذه الجهة تتولي تقريبا أعمال الإنشاء فقط وتتجاهل تماما أعمال الصيانة مما يتسبب في تدهور شديد في حالة المرافق والخدمات بالمدينة.

- لجنة المواطنين: لا يوجد في مدينة بدر لجنة تمثل المواطنين سواء كانوا متطوعين أم كانوا معينين من مجلس المدينة وبالتالي فلا يوجد ما يعبر عن مشاكل واحتياجات السكان أو معرفة آرائهم في الخدمات المقدمة لهم.

ثانياً: مهام جهاز المدينة^١

تتشابه مهام جهاز المدينة الجديدة في معظم المدن الجديدة، ولجهاز المدينة مهام يمكن تقسيمها علي عدة مراحل منذ بداية نشأة المدينة حتي الانتهاء منها وهي (مرحلة بداية نشأة المدينة/ مرحلة نمو المدينة/ مرحلة نضج المدينة/ مرحلة تفكيك جهاز لمدينة) وتشابه مهام معظم أجهزة المدن الجديدة في جميع المراحل تقريبا فيما عدا المرحلة الأخيرة وهي مرحلة تفكيك الجهاز، حيث في مدينة بدر يجب تسليم جهاز المدينة إلي الإدارة المحلية فيما يمثل قرار يجب اتخاذه في نقطة معينة من الزمن حيث ضرورة نقل الصلاحيات الممنوحة لجهاز المدينة إلي الإدارة المحلية.^٢

يلاحظ أن غياب الجهاز الإداري للمدينة في المرحلة النهائية بعد تنفيذ المدينة خلال عملية الصيانة والمتابعة يعد أحد أهم الأسباب التي أدت إلي عدم نجاح المدينة في تحقيق المستهدف منها.

ثالثاً: أهمية جهاز المدينة

- لم يحقق جهاز مدينة بدر مشاركة شعبية في اتخاذ القرارات وتنمية المدينة اجتماعيا واقتصاديا وبيئيا.
- ارتباط متوسط بين السكان ومجتمعهم الجديد.

^١ جهاز مدينة بدر

^٢ جهاز مدينة بدر

- وفر جهاز المدينة فرص عمل كافية ومتنوعة لجميع السكان.
 - نجح جهاز المدينة لحد ما في تنمية البيئة الطبيعية وتوفير المناخ الاجتماعي.
- أوضحت الدراسة الميدانية لمدينة بدر وجود بعض النقاط الهامة التي يجب أخذها في الاعتبار:

- عدم صراحة الأجهزة المحلية في مواجهة المشكلة، والحرص الشديد علي تقديم الإدارة في صورة مثالية: حيث يري جهاز مدينة بدر أن العلاقة متميزة بين أجهزة الحكم المحلي للمحافظة بينما يطلب الجهاز في نفس الوقت التعاون مع هذه الأجهزة لتقوية دوره في المدينة.
- عدم امتلاك جهاز مدينة بدر السلطات الكافية لحل جميع مشكلات المدينة، ويؤدي هذا إلي عدم وضوح الرؤية لتصحيح الأوضاع الإدارية بالشكل المطلوب.
- معدل تغير القيادات في جهاز المدينة سريع، وذلك أدى إلي عدم توافر مبادرات الخلق والابتكار، وغياب الفكر التكاملي لتنمية المدينة.
- التعاون بين جهاز مدينة بدر وأجهزة الحكم المحلي موجود بدرجات متفاوتة إلا أنه ليس علي المستوى المطلوب وذلك لعدم وجود ممثلين للمحافظة بمجلس الأمناء وعدم وجود ولاية للمحافظة علي المدينة.
- تبعية الإدارات الخدمية للمحليات وليست للمدينة.

٤-٣-٢-٧ المشاركة الشعبية^١

- يلاحظ في مدينة بدر أن المشاركة الشعبية تأخذ الصور التالية:
- عدم تعاون جهاز المدينة مع الأهالي لحل المشكلات المختلفة.
 - انعدام الاجتماع بممثلي الأهالي في مجلس الأمناء دوريا.
 - عدم تعبير مجلس الأمناء عن رأي الجماهير نظرا لعدم انتخاب ممثلي السكان به.
 - عدم تفاعل الإدارة مع الجمهور.
- وبذلك يتضح عدم وضوح مفهوم المشاركة الشعبية للجانبين الإداري والشعبي.

٤-٣-٢-٨ التخطيط

اتضح من دراسة الوضع الراهن بمدينة بدر غياب وسائل الإدارة اللازمة لتحقيق الأهداف المنشودة، وفيما يلي أهم المشاكل التي تواجه مدينة بدر:

^١ جهاز مدينة بدر

- عدم وجود خطط تنفيذية ونظم تمويل محددة ومرتبطة مع بعضها البعض مما أدى إلى تأخر تنفيذ بعض المراحل التخطيطية للمدينة.
- عدم وجود برامج محددة ومتكاملة تنظم أعمال القطاعين العام والخاص لخدمة أهداف محددة زمنيا مما نشأ عنه عدم تكامل المشروعات التي يقوم بها كل من القطاعين.
- غياب نظم التقييم والمتابعة بالإضافة إلى عدم وجود معايير قياس ومن ثم فقد انتهت المراحل الأولى من المدينة دون أي محاولة لتقييم هذه المرحلة والوقوف على أسباب النجاح والفشل وبالتالي تصحيح مسار السياسات المتبعة.
- نظم جمع المعلومات ليس على المستوى المطلوب لمدينة سريعة التغيير والتطور.

٩-٢-٣-٤ الإدارة

يمكن الحكم على مدي مركزية ولا مركزية إدارة التنمية العمرانية في مدينة بدر من خلال بعض المعايير التالية:

الديمقراطية

- أقتصر دور جهاز تنمية مدينة بدر على كونه سلطة تنفيذية للسياسات المحددة له من قبل اللجان المركزية لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، وهذا يوضح مدي احتفاظ هيئة المجتمعات العمرانية بمركزية الإدارة.
- نمطية الهيكل الإداري وغياب المشاركة الشعبية، حيث تم اعتماد هيكل إداري لمدينة بدر ثابت لكل المدن الجديدة رغم وجود اختلاف بين ظروف كل مدينة وخصائصها وأهدافها والغرض من إنشائها وكذلك معدلات النمو ونشاط كل مدينة عن الأخرى.
- عدم التكامل أو التنسيق بين الإدارات داخل الهيكل الإداري لجهاز تنمية مدينة بدر.
- غياب فكر المشاركة الشعبية في تنمية المدينة.

المسائلة العامة

- ضعف وقصور التنسيق الفعال وعوامل الاتصال بين الوزارات والقطاعات المنفذة وجهاز تنمية المدينة في المجالات المختلفة مما يؤثر على كفاءة التنمية وتحقيق الأهداف المنشودة.
- غياب خطة واضحة تحقق المتابعة لمعدلات الإنجاز والتنمية بالمدينة.

ديناميكيات السوق

- عدم وجود منهج متبع لإدارة العملية التمويلية للمشروعات المختلفة، بجانب عدم توفير التمويل اللازم للمرافق والإسكان مما يتسبب في عدم توافق كل مرحلة مخطط لها مع الأوضاع التمويلية.
- إجهاد القطاع الخاص عن القيام بدور إيجابي في مجال الإسكان والخدمات مما يزيد العبء علي الدولة.

التفاعلات الاجتماعية النشطة

- عدم وجود جهاز إعلامي واعي بأهمية العملية الإعلامية للمشروعات المختلفة بالمدينة في تحقيق التسويق المطلوب.
- عدم الالتزام بالنمو المتتابع الذي تفرضه الاحتياجات أدى إلي أن التنمية بدت في شكل مجاورات متناثرة بينها مساحات فضاء واسعة، بالتالي ينتج صعوبة تحقيق المدينة المستقرة اجتماعيا.

آليات ثانوية

- عدم توافر الكوادر المدربة والخبرات اللازمة لعملية الإدارة (تخطيط- متابعة- تنفيذ...).
- عدم تزامن تنمية وتنفيذ خدمات المجاورات مع مناطق الإسكان مما أثر علي أسعار السلع والخدمات وبالتالي علي جاذبية المدينة للإقامة بها.
- عدم تنفيذ الأحياء السكنية المتجاورة طبقا لبرامج زمنية متتابعة مما أدى إلي تشتت المرافق والخدمات وبالتالي زاد حجم أعمال البنية الأساسية.
- تنفيذ أعمال الطرق بالكامل أثناء مراحل التشييد مما أدى إلي تلفها لعدم الأخذ بالتوصيات الخاصة بمراحل التنفيذ مثل تنفيذ نصف عروض الطرق الرئيسية لحين الوصول إلي الطاقة الاستيعابية للمدينة الجديدة مما يؤدي إلي زيادة التكاليف في المراحل الأولى للتنفيذ.

ومن خلال تقييم نجاح تجربة مدينة بدر، أثبتت التجربة تحقيق معدل نجاح بطئ من حيث تحقيق المستهدف من عدد السكان والارتقاء بجودة حياتهم.

٣-٣-٤ مدينة الرحاب (بالقاهرة الجديدة)

تعتبر مدينة القاهرة الجديدة من مدن الجيل الثالث وتم إنشاؤها بقرار رئيس الجمهورية رقم (١٩١) لعام ١٩٩٦

٣-٣-٤ موقع المدينة



شكل (٩-٤) المخطط العمراني لمدينة الرحاب^١

يتناول الجزء التالي تقييم مدي نجاح تجربة مدينة الرحاب في تحقيق المستهدف منها من خلال معايير تقييم نجاح المدن الجديدة علي النحو التالي:

٣-٣-٣-٤ النشاط السكاني

تقسم الرحاب إلي ستة أحياء كل منها يشمل مناطق للوحدات السكنية بحدائقها وأخري للفيلات بحدائقها وثالثة لقطع أراضي للبناء. ويوضح جدول (١١-٤) تعداد سكان مدينة الرحاب الحالي والمستهدف.

المدينة	عدد السكان المستهدف	عدد السكان ٢٠٠٦	نسبة تحقيق المستهدف ٢٠٠٦
الرحاب	٢٥٠٠٠٠	٢٥٠٠٠	%٢٥

جدول (١١-٤) الوضع الحالي والمستهدف لسكان مدينة الرحاب (جهاز مدينة الرحاب)

^١ جهاز مدينة الرحاب، القاهرة الجديدة

يتضح أن مدينة الرحاب مر علي إنشائها ١٠ سنوات وصلت فيها نسبة الإسكان إلي ٢٥% من عدد السكان المستهدف وتعتبر هذه النسبة ممتازة بالنسبة لمرور ١٠ سنوات فقط علي إنشائها مما يدل علي النجاح الكبير الذي حققه المدينة في تحقيق المستهدف منها.

٤-٣-٣-٤ النشاط الخدمي^١

تبلغ مساحة النشاط الخدمي ٤٠٠ ألف متر مربع حيث يوفر التخطيط الحضري للمدينة قطع أراضي للخدمات بتدرجاتها ونوعياتها المختلفة (تعليمية – صحية – ثقافية – دينية – ترفيهية – تجارية – حرفية - رياضية – اجتماعية - إدارية).

حيث تم إنشاء عدد من المباني الخدمية وهي: مركز خدمات الرحاب- مركز خدمة لكل حي- مستشفى تخصصي- مناطق حرفية- دور حضانة ومدارس- نادي رياضي اجتماعي- مباني إدارية وبنوك -مكتب بريد -سجل مدني وشهر عقاري -سنترال- جوامع وكنيسة - قسم شرطة ومطافئ.

من ابرز المشروعات بالمدينة:

نادي الرحاب الرياضي- المستشفى التخصصي- بنوك (البنك الأهلي وبنك مصر)

مواصلات المدينة:

ترتبط المدينة بالمدن الأخرى عن طريق:

- سيارات تابعة لمدينة الرحاب لربط المدينة بمترو أنفاق كوبرى القبة – مدينة نصر وترتبط المدينة داخليا عن طريق:

خطوط تابعة لجهاز مدينة الرحاب لربط أحياء المدينة ببعضها.

الصيانة والإدارة:

قام جهاز المدينة للمحافظة علي المشروع والعناية به بالصورة المخططة له بوضع برنامج للصيانة يقوم علي أساس كل مالك عند استلامه الوحدة المباعة يقوم بسداد مبلغ ثابت كوديعة يتم الصرف من عائدها علي أعمال النظافة والصيانة العامة للمشروع مدي الحياة.

٤-٣-٣-٥ الإطار المؤسسي

١- إدارة التنمية العمرانية

إدارة التنمية العمرانية إدارة تفاعلية (لامركزية) ذات مرونة واستقلالية في اتخاذ القرارات تعمل علي تنفيذ أهدافها بالأسلوب الذي يتناسب مع الظروف والمتغيرات التي تؤثر علي المدينة. وهدفها الأساسي هو تحقيق التوازن بين الاستيطان البشري والخدمي والصناعي.

^١ جهاز مدينة الرحاب، القاهرة الجيدة.

وتتميز بالمرحلة فالمرحلة الأولى من خلال تصميمها وتنفيذها تم تقييم نجاح أهدافها ثم وضع شكل واتجاه التنمية للمرحلة الثانية وصولاً إلى المرحلة الخامسة وذلك طبقاً لنظام السوق.

٢- جهاز تنمية المدينة

لجهاز المدينة صلاحيات تسمح له بمرونة تسير وتوجيه عمليات التنمية، وبالتالي فهو أشبه بجهة مستقلة تتولى الجوانب التفصيلية والإنشائية، فجهاز المدينة بذلك له دور أساسي لتنمية المدينة حيث الصلاحيات الممنوحة لجهاز مدينة الرحاب تكون مطلقة بسبب عدم الرجوع إلى الجهات المحلية للحصول على موافقتها مما لا يعيق من عملية التنمية.^١

أولاً: هيكل جهاز تنمية المدينة

يتشكل جهاز المدينة من:

- مجلس الإدارة: يتكون من ملاك الأراضي والمستثمرين والشخصيات الرسمية بالإضافة إلى ممثلين لفريق التخطيط وغالبية الأعضاء من المستثمرين وملاك الأراضي، ويمثل المجلس أقوى عناصر جهاز المدينة ويجب الحصول على موافقته على أي قرار يتخذ بالنسبة للمدينة، ويستمر في دوره حتى الانتهاء من تنفيذ كافة جوانب التخطيط وتكوين جهاز المدينة في صورته النهائية.

- فريق التخطيط:

يتكون من خبراء ومهنيين في مختلف التخصصات، وهذا الفريق مهمته المتابعة والمراجعة الدائمة للسياسات والمخططات الموضوعية لاسيما فيما يختص بمتابعة وتقييم مختلف الظواهر والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تطرأ على المدينة الجديدة لوضع الحلول المناسبة واقتراح التعديلات القادرة على الاستجابة للمتغيرات التي تستجد على المدينة ومجتمعها.

- جهة التنفيذ والصيانة:

يوجد جهاز يسمى جهاز التطوير والصيانة يتم تعيين أعضائه من قبل مجلس إدارة المدينة ويتولى هذا الجهاز إدارة الأعمال المتعلقة بالإنشاء والصيانة ويستمر دور هذا الجهاز منذ بدء إنشاء المدينة وحتى بعد الانتهاء من تسليمها بالكامل لتستمر أعمال الصيانة للمرافق والخدمات.

- لجنة المواطنين:

^١ جهاز مدينة الرحاب، القاهرة الجديدة

يوجد في مدينة الرحاب لجنة مواطنين مكونة أعضائها من سكان المدينة المتطوعين والمعنيين من مجلس المدينة والذين يقومون بنقل آراء وفكر سكان المدينة إلي جهاز المدينة لمعرفة احتياجاتهم ومشاكلهم مما يمثل نقطة إيجابية.

ثانيا: مهام جهاز المدينة^١

في مدينة الرحاب يلاحظ أن المرحلة الأخيرة من مهام جهاز المدينة والخاصة بتفكيك الجهاز لا وجود لها حيث يستمر جهاز المدينة في أداء عمله منذ إنشاء المدينة حتى الانتهاء منها وما بعدها لتقديم الخدمات المختلفة وبالتالي يحتفظ الجهاز بالصلاحيات الممنوحة له.

ثالثا: أهمية جهاز المدينة

- حقق جهاز المدينة أقصى مشاركة شعبية في اتخاذ القرارات وتنمية مدينة الرحاب اجتماعيا واقتصاديا وبيئيا.
- حقق ارتباط بين سكان المدينة ومجتمعهم الجديد.
- طبق نظم إدارية وتخطيطية شاملة لتنمية المجتمع مع الأخذ في الاعتبار تواجد التوازن بين المتطلبات العامة والحقوق الخاصة.
- نجح جهاز المدينة في تنمية البيئة الطبيعية وتوفير المناخ الاجتماعي الذي يلبي ويشبع رغبات السكان.
- أوضحت الدراسة الميدانية لمدينة الرحاب وجود بعض النقاط الهامة التي يجب أخذها في الاعتبار:
- صراحة جهاز المدينة في مواجهة المشكلة.
- امتلاك جهاز مدينة الرحاب السلطات الكافية لحل جميع مشكلات المدينة، ويؤدي هذا إلي وضوح الرؤية لتصحيح الأوضاع الإدارية بالشكل المطلوب.
- وجود تعاون بدرجة كبيرة بين جهاز مدينة الرحاب وأجهزة الحكم المحلي.
- تبعية الإدارات الخدمية للمدينة وليست للمحليات.

٤-٣-٦ المشاركة الشعبية

يلاحظ في مدينة الرحاب أن المشاركة الشعبية تأخذ الصور التالية:

- تعاون جهاز المدينة مع الأهالي لحل المشكلات المختلفة.
- الاجتماع بممثلي الأهالي في مجلس الأمناء دوريا.
- تعبير مجلس الأمناء عن رأي الجماهير نظرا لانتخاب ممثلي السكان به.

^١ جهاز مدينة الرحاب، القاهرة الجديدة

- تفاعل الإدارة مع الجمهور.
- وبذلك يتضح وضوح مفهوم المشاركة الشعبية للجانبين الإداري والشعبي.

٧-٣-٣-٤ التخطيط

اتضح من دراسة الوضع الراهن بمدينة الرحاب توافر وسائل الإدارة اللازمة لتحقيق الأهداف المنشودة، وفيما يلي أهم العناصر التي ساعدت علي نجاح جهاز مدينة الرحاب في تحقيق أهداف المدينة:

- وجود خطط تنفيذية ونظم تمويل محددة ومرتبطة مع بعضها البعض مما أدى إلي تنفيذ المراحل التخطيطية للمدينة في مواعيدها المحددة.
 - وجود نظم للتقييم والمتابعة بالإضافة إلي وجود معايير قياس قد أدت إلي تقييم المرحلة الأولى من المدينة والوقوف علي أسباب النجاح والفشل وبالتالي تصحيح مسار السياسات المتبعة في المراحل التالية.
 - نظم جمع المعلومات علي مستوي عالي جدا لمدينة سريعة التغيير والتطور.
- مما سبق يمكن استنتاج أن الوضع الحالي للنظام الإداري بمدينة الرحاب وخاصة جهاز المدينة ذو طابع خاص ومميز حيث يختلف عن الإدارات التقليدية الحكومية من حيث النمط الأساسي للإدارة العامة كما انه يتميز باتخاذ القرارات السريعة والتي لا تخضع للموافقات العديدة من الحكومة المركزية أي أن إدارة تنمية المدينة لها حق اتخاذ القرار.

٨-٣-٣-٤ الإدارة

يمكن الحكم علي مدي مركزية ولا مركزية إدارة التنمية العمرانية في مدينة الرحاب من خلال بعض المعايير التالية:

الديمقراطية

- وجود هيكل إداري لجهاز مدينة الرحاب مختلف عن الهيكل النمطي لأجهزة المدن الجديدة فهو متنوع الاختصاصات ويتمشي مع متطلبات المدينة وظروفها وخصائصها وأهدافها.
- التكامل والتنسيق بين الإدارات داخل الهيكل الإداري لجهاز تنمية مدينة الرحاب.
- ترسيخ فكر المشاركة الشعبية في تنمية المدينة.

المساءلة العامة

- توافر التنسيق الفعال وعوامل الاتصال بين الوزارات والقطاعات المنفذة وجهاز تنمية المدينة في المجالات المختلفة مما يؤثر علي كفاءة التنمية وتحقيق الأهداف المنشودة.

- وجود خطة واضحة المعالم تحقق المتابعة لمعدلات الإنجاز والتنمية بالمدينة.

ديناميكيات السوق

- وجود منهج واضح ومتبع لإدارة العملية التمويلية للمشروعات المختلفة أدى إلي توافق كل مرحلة مخطط لها مع الأوضاع التمويلية.
- قيام القطاع الخاص (ممثل في مجموعة طلعت مصطفى) بدور إيجابي في مجال الإسكان والخدمات مما يخفف العبء علي الدولة.

التفاعلات الاجتماعية النشطة

- وجود جهاز إعلامي واعي بأهمية العملية الإعلامية للمشروعات المختلفة بالمدينة في تحقيق التسويق المطلوب.
- الالتزام بالنمو المتتابع الذي تفرضه الاحتياجات أدى إلي أن التنمية حققت المدينة المستقرة اجتماعيا.

آليات ثانوية

- توافر الكوادر المدربة والخبرات اللازمة لعملية الإدارة (تخطيط- متابعة- تنفيذ...) كان له أثر علي كفاءة أداء جهاز المدينة.
 - تزامن تنمية وتنفيذ خدمات المراحل مع مناطق الإسكان مما كان له أثر علي جاذبية السكان للإقامة بالمدينة.
 - تنفيذ الأحياء السكنية المتجاورة طبقا لبرامج زمنية متتابعة أدى إلي تقليل حجم أعمال البنية الأساسية.
- ومن خلال تقييم نجاح تجربة مدينة الرحاب، أثبتت التجربة تحقيق نجاح ملحوظ من حيث تحقيق المستهدف من عدد السكان والارتفاع بجودة حياتهم. ويوضح جدول (٤-١٢) مقارنة بين مدينة بدر والرحاب.

٤-٣-٤ تطبيق مسطرة القياس علي التجارب المصرية

تناول الجزء السابق دراسة مدينتي بدر والرحاب كنماذج للتجارب المصرية لإدارة التنمية العمرانية في المدن الجديدة وسيقوم الجزء التالي بما يلي:

- تطبيق مسطرة القياس علي تجربة مدينة بدر والرحاب لتقييمهم من منظور مركزية ولا مركزية إدارة التنمية العمرانية.
- تقييم ناتج تطبيق مسطرة القياس لكل تجربة بالمنحني المثالي المفترض.

حيث يوضح شكل (١٠-٤) و(١١-٤) تطبيق مسطرة القياس علي مدينة بدر والرحاب، كما يوضح شكل (١٢-٤) و(١٣-٤) العلاقة بين شكل مسطرة القياس لكل من مدينة بدر والرحاب والمنحني المثالي.

٥-٣-٤ تقييم أسلوب إدارة التنمية العمرانية في مدينتي الرحاب وبدر

من خلال تطبيق مسطرة القياس المقترحة علي كل من مدينة بدر ومدينة الرحاب وتقييم المنحني الناتج في كل تجربة بالمنحني المثالي المفترض شكل (٤-١٣) يتضح ما يلي:

- المنحني الذي يعبر عن الأسلوب المتبع في إدارة التنمية العمرانية في مدينة الرحاب يكاد ينطبق علي المنحني المثالي والذي يعبر عن الأسلوب الذي يجمع بين اللامركزية والمركزية في إدارة العمران (مركزية التوجيه ولا مركزية التخطيط والتنفيذ).

- المنحني الذي يعبر عن الأسلوب المتبع في إدارة التنمية العمرانية في مدينة بدر يبتعد نسبيا عن شكل المنحني المثالي ويوضح أن أسلوب الإدارة العمرانية في مدينة بدر يتبع النهج المركزي في إدارة التنمية العمرانية.

٤-٣-٦ مقارنة النماذج العالمية والمصرية في أسلوب إدارة التنمية العمرانية للمدن والمجتمعات العمرانية الجديدة

يمكن التعرف علي أوجه التشابه والاختلاف بين التجارب العالمية والمصرية في إدارة التنمية العمرانية للمدن الجديدة وذلك من خلال عدة نقاط أساسية هي:

- ١- نظم التمويل.
- ٢- التنسيق بين الوزارات.
- ٣- مشاركة القطاع الخاص في عمليات التنمية.
- ٤- التقييم والمراجعة.
- ٥- الإطار المؤسسي.
- نوع إدارة التنمية العمرانية.
- أسلوب إدارة المدينة.
- جهاز تنمية المدينة.
- مهام جهاز المدينة.
- أهمية جهاز المدينة.
- ٦- المشاركة الشعبية.
- ٧- التخطيط.
- ٨- الإدارة.
- الشورى
- المساءلة العامة
- ديناميكيات السوق
- التفاعلات الاجتماعية النشطة

ويوضح جدول (٤-١٣) مقارنة بين التجارب العالمية والمصرية في أسلوب إدارة التنمية العمرانية للمدن الجديدة.

التجارب المصرية	التجارب العالمية	نظم التمويل
اعتماد كلي علي ميزانية الدولة (الحكومة المركزية).	- تمويل الدولة يكون في المراحل الأولى للمدينة ويقل تدريجيا ويتحول إلي التمويل الذاتي. - اعتمادات مالية مخصصة من موازنة كل وزارة معينة	
عدم مشاركة الوزارات المعنية	الاستعانة بكل الهيئات والوزارات	التنسيق بين الوزارات

بالخدمات وشبكات البنية الأساسية مما تسبب في عدم تشغيل بعض الوحدات الخدمية التي تم تنفيذها	والقطاعات المسؤولة عن تنمية المدن الجديدة تحت مظلة واحدة إقليمي وعلي مستوي المدينة الجديدة.	
عدم مشاركة القطاع الخاص في تنمية المدن الجديدة منذ بدايتها وحاليا تعمل الحكومة علي اجتذاب القطاع الخاص.	استمرار جذب القطاع الخاص في بدايات تنمية المدن الجديدة بالإضافة إلي التعاون الوثيق بين الحكومة والقطاع الخاص	مشاركة القطاع الخاص
قصور في تقييم ومراجعة الأعمال بأجهزة تنمية المدن الجديدة.	يتم إجراء مراجعة مستمرة للتخطيط لإحداث التعديلات التي يتطلبها التغير وفقا للظروف المحلية والقومية.	التقييم والمراجعة
إدارة تنفيذية (مركزية) تتبع القرارات التنفيذية من خلال إطار ضيق للحركة حيث تكون المراحل الزمنية من ٥-٢٠ سنة لنمو المدينة ثابتة ولا ينقصها إلا تنفيذ المخططات في إطار التمويل المقترح من الموازنة.	إدارة تفاعلية (لامركزية) ذات مرونة واستقلالية في اتخاذ القرارات تعمل علي تنفيذ أهدافها بالأسلوب الذي يتناسب مع الظروف والمتغيرات التي تؤثر علي المدينة. وتتميز بالمرحلة فالمرحلة الأولى فقط هي التي تم تصميمها وتنفيذها ومن خلال تقييم نجاح أهدافها يتم وضع شكل واتجاه التنمية للمراحل التالية وذلك طبقا لنظام السوق.	الإطار المؤسسي: نوع إدارة التنمية العمرانية
يتكون جهاز المدينة من: - مجلس إدارة. - فريق تخطيط. - جهة تنفيذ وصيانة. - لجنة المواطنين.	كل مدينة لها جهاز خاص لإدارتها ويتكون من: - رئيس جهاز التنمية - مجلس إدارة مكون من أعضاء ممثلين للحكومة وأعضاء ممثلين لاتحاد المجالس المحلية.	أسلوب إدارة المدينة - جهاز تنمية المدينة
جهاز المدينة ما هو إلا جهاز تنفيذي يقوم : - بالدراسة والإشراف علي تنفيذ كافة مشروعات التنمية. - إدارة الخدمات والمرافق العامة. - الإشراف علي تنفيذ مشروعات القطاع العام والخاص.	لجهاز المدينة مهام منذ نشأة المدينة حتى بعد الانتهاء منها: - مرحلة بداية نشأة المدينة. - مرحلة نمو المدينة. - مرحلة نضج المدينة. - مرحلة تفكيك الجهاز.	- مهام جهاز المدينة

ليس لجهاز المدينة دور واضح ومحدد.	- تحقق أقصى مشاركة شعبية في اتخاذ القرارات وتنمية المدينة اجتماعيا واقتصاديا وبيئيا. - الارتباط بين سكان المدينة ومجتمعهم الجديد. - تنمية البيئة الطبيعية وتوفير المناخ الاجتماعي الذي يلبي ويشبع رغبات السكان. - توفير فرص عمل كافية.	- أهمية جهاز المدينة
وضع مخططات تسلم للأجهزة المعنية بالدولة لتنفيذ تلك المخططات علي مراحل طبقا للتمويل وينتهي دور المخطط بتسليم المخططات للوزارة	دور مستمر بالإضافة إلي وضع النواة التصميمية للمراحل التالية للتنفيذ دون وجود اتجاه تنمية ملزم.	- دور المخطط العمراني
- عدم تفعيل المشاركة الشعبية. - عدم وجود أجهزة لقياس رأي سكان المدينة. - عدم تفاعل الإدارة مع السكان.	تعدد أوجه المشاركة (مشاركة استشارية سلبية- مشاركة في الخدمات- مشاركة اجتماعية- مشاركة مادية- مشاركة بدنية)	المشاركة الشعبية
- عدم وجود خطط تنفيذية ونظم تمويل. - عدم وجود برامج محددة ومتكاملة تنظم أعمال القطاعين العام والخاص. - غياب نظم التقييم والمتابعة بالإضافة إلي عدم وجود معايير قياس ومن ثم فقد انتهت المراحل الأولى للمدن دون تقييمها والوقوف علي أسباب النجاح والفشل وبالتالي تصحيح مسار السياسات المتبعة.	- وجود خطط تنفيذية ونظم تمويل محددة ومرتبطة مع بعضها. - وجود برامج محددة ومتكاملة تنظم أعمال القطاعين العام والخاص. - وجود نظم للتقييم والمتابعة ووجود معايير قياس أدت إلي تقييم المرحلة الأولى من المدينة والوقوف علي أسباب النجاح والفشل وبالتالي تصحيح مسار السياسات المتبعة في المراحل التالية.	التخطيط
- نمطية الهيكل الإداري حيث اعتماد هيكل إداري ثابت لكل المدن الجديدة. - عدم التكامل والتنسيق بين الإدارات داخل جهاز تنمية المدينة.	- اختلاف الهيكل الإداري للمدن الجديدة وتنوع اختصاصاته لاختلاف كل مدينة في أهدافها والغرض منها ومعدل النمو بها. - التكامل والتنسيق بين الإدارات داخل الهيكل الإداري لجهاز تنمية مدينة.	الإدارة. الشوري

المساءلة العامة	- التنسيق الفعال والاتصال بين الوزارات والقطاعات المنفذة وجهاز تنمية المدينة. - خطة واضحة تحقق المتابعة لمعدلات الإنجاز والتنمية بالمدن الجديدة.	- ضعف وقصور التنسيق بين الوزارات والقطاعات المنفذة وجهاز تنمية المدينة. - غياب خطة واضحة تحقق المتابعة لمعدلات الإنجاز والتنمية بالمدن الجديدة.
ديناميكيات السوق	- وجود منهج متبع لإدارة العملية التمويلية للمشروعات. - للقطاع الخاص دور كبير في القيام بدور إيجابي في عمليات التنمية.	- عدم وجود منهج متبع لإدارة العملية التمويلية للمشروعات. - اشتراك القطاع الخاص بنسبة ضئيلة جدا في القيام بدور إيجابي في عمليات التنمية ما يزيد العبء علي الدولة.
التفاعلات الاجتماعية	- وجود جهاز إعلامي واعي بأهمية العملية الإعلامية للمشروعات المختلفة بالمدن الجديدة. - الالتزام بالنمو المتتابع الذي تفرضه الاحتياجات وبالتالي تحقيق المدينة المستقرة اجتماعيا.	- عدم وجود جهاز إعلامي قوي. - عدم الالتزام بالنمو المتتابع والمرحلية في التنفيذ طبقا للاحتياجات أدي إلي صعوبة تحقيق المدينة المستقرة اجتماعيا.

جدول (٤-١٣) مقارنة النماذج العالمية والمصرية في أسلوب إدارة التنمية العمرانية للمدن الجديدة (الباحث)

يتضح من الجدول السابق أن الأسلوب المتبع في إدارة التنمية العمرانية للمدن المصرية الجديدة من الأسباب الرئيسية في عدم تحقيقها المستهدف منها.

٧-٣-٤ الخلاصة

تناول الفصل التعرف علي الأوجه السلبية في إدارة المدن الجديدة المصرية وتحديد أسبابها والجهات المسؤولة عنها من خلال دراسة حالة مدينة الرحاب وبدر ثم قام الفصل بتطبيق مسطرة القياس المقترحة علي تجربة مدينة الرحاب وبدر وتقييم أسلوب الإدارة العمرانية بهم، ثم مقارنة أسلوب الإدارة العمرانية في التجارب المصرية والعالمية.

وتوصل الفصل إلي أن أسلوب إدارة التنمية العمرانية في المدن الجديدة المصرية يتسم بالمركزية الإدارية الشديدة مما أدي إلي قصور وخلل في أسلوب إدارة أجهزة تنمية المدن الجديدة وضعف في الهيكل الإداري بها وبالتالي إلي عدم تحقيق المدن الجديدة المستهدف

منها، مما يؤكد صحة الفرضية البحثية التي تنص علي "عدم تحقيق المستهدف من المدن الجديدة المصرية خلال فترات التنمية بسبب مركزية الإدارة العمرانية".

٤-٤ النتائج والتوصيات

٤-٤-١ نتائج الدراسة

من خلال الأبواب السابقة توصلت الدراسة إلي مجموعة من النتائج يمكن توضيحها في النقاط التالية:

- الجوهر الحقيقي للتنمية العمرانية الصحيحة هو الارتقاء بجودة الحياة ومشاركة الناس في هذا الارتقاء.

- معيار نجاح أو فشل المدينة في تحقيق المستهدف منها يتوقف علي مدى قدرتها علي تحقيق التنمية العمرانية الصحيحة.

- يمكن القول بأن التنمية العمرانية هي هدف في حد ذاتها.

- الإدارة هي الركيزة الأساسية التي تستند عليها التنمية حيث يتوقف علي مدى كفاءتها تحقيق الأهداف المرجوة والتوازن بين الأهداف.

- أسلوب الإدارة العمرانية المناسب والصحيح يساعد علي تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة، حيث يضمن إلي حد كبير الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية مما يضمن الوصول إلي أهداف المجتمع ويوفر لهم مستوى معيشة وجودة حياة أفضل.

- أسلوب الإدارة الأقدر علي تحقيق التنمية العمرانية الصحيحة هو الأسلوب الذي يجمع بين قدرة المحليات علي اتخاذ القرارات وتنفيذها ولكن تحت إشراف الإدارة العليا.

- اللامركزية ليست غاية في حد ذاتها ولكنها أداة ضرورية لتعزيز التنمية العمرانية.

- اللامركزية مجرد جزء من رؤية واستراتيجية أوسع للتنمية العمرانية، أي أن اللامركزية وحدها لايمكن أن تضمن تحقيق التنمية العمرانية الصحيحة.

- اللامركزية الإدارية هي منظومة متكاملة تقاس مدى فاعليتها في مدى قدرة ممثلي المجتمع من محليات ومؤسسات في إدارة مواردهم والقدرة علي صياغة قراراتهم ومطالبهم وتأثير ذلك علي السياسات العامة للإدارة المركزية أو العليا.

- تعتمد الإدارة اللامركزية لل عمران لتحقيق الكفاءة والتنمية العمرانية المستدامة علي المقومات التالية:

- تفعيل دور المحليات في صياغة وتنفيذ ومتابعة القرارات والمشروعات.
- تعدد مستويات الإدارة بحيث تدعم العلاقة الرأسية والأفقية بين المستويات لتحقيق الأهداف والوصول إلى حلول المشكلات وتلبية الاحتياجات على كل من المستوى المحلي والمركزي.
- تعدد أساليب المشاركة الشعبية والمؤسسات غير الحكومية وتأثيرها في صنع القرار (مجالس محلية ممثلة للشعب- منظمات غير حكومية تعاونيات- قطاع خاص)

- تحقيق اللامركزية المالية حيث أنه كلما استفادت المحليات من مواردها بشكل مباشر وكانت لها القدرة على إدارتها وحق اتخاذ القرار في أوجه إنفاقها كلما كان لذلك التأثير المباشر على الاستجابة السريعة للاحتياجات الأساسية للسكان وتحسن ظروفهم المعيشية.
- هناك علاقة بين المركزية واللامركزية الإدارية وبين تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة، حيث كلما اتجه أسلوب الإدارة العمرانية إلى أسلوب اللامركزية الإدارية كلما أقرب من تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة والعكس صحيح.
- العامل الأساسي وراء اختلاف درجات نجاح تجارب التنمية العمرانية هو اختلاف درجة الأخذ باللامركزية الإدارية.
- اللامركزية الإدارية لها ثلاث أنواع يتدرج بينها أسلوب الإدارة وهي أسلوب الاستقلالية في الإدارة وأسلوب التفويض وأسلوب الخلطة المحدودة للسلطات وهو الأسلوب الأقل اعتماداً على المحليات في صنع وصياغة القرارات.
- كفاءة لامركزية الإدارة تتحقق من خلال منظومة متكاملة لأساليب الإدارة الثلاث مجتمعة بينما الاعتماد على أسلوب واحد يضعف كفاءة الإدارة.
- كما توصلت الدراسة أن وضع الإدارة العمرانية الحالي بمصر رغم اتخاذ بعض الإجراءات في اتجاه تحقيق لامركزية الإدارة لا يزال يعاني من سلبيات كثيرة للأسباب التالية:

 ١. عدم وجود منظومة متكاملة للامركزية الإدارية بمستوياتها الثلاث " الاستقلالية- التفويض- خلطة السلطات" واقتصارها على تطبيق أسلوب واحد هو الخلطة المحددة للسلطات وهو الأسلوب الأقرب للمركزية.
 ٢. عدم وجود مستويات متوسطة في الإدارة ما بين الإدارات المحلية والإدارات العليا تقوم بعملية الربط الأفقي بين الإدارات المحلية والتنسيق بينهما والعمل على تكامل المشروعات بها.
 ٣. عدم تطبيق أسلوب اللامركزية المالية، حيث ليس للمحليات الحق في الاستفادة المباشرة من مواردها أو إدارتها وتعتمد في تنفيذ مشروعاتها على الإعتمادات والتحويلات التي تأتيها من الإدارة المركزية في ضوء أولياتها، مما يؤدي إلى قصور في قدرة المحليات على سد احتياجاتها وتمويل مشروعات التنمية بها.
 ٤. ضعف المحليات وعدم قدرتها على دراسة احتياجاتها أو وضع مخططات التنمية لها لافتقارها للكوادر اللازمة لذلك.
 ٥. عدم وجود قاعدة اقتصادية بكل وحدة محلية تديرها لخدمة مشروعاتها.

٦. التداخل بين صلاحيات الإدارات التابعة للوزارات والمحافظات، مما يؤدي إلى تداخل في القرارات والمسؤوليات مما يضر بعملية التنمية والاستدامة.
٧. الإحجام عن المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات وغياب روح الانتماء وعدم الوعي بأهمية التنمية القومية وحماية الموارد والبيئة وتغليب المصالح الفردية وعدم وجود تمثيل شعبي قوي في إجراءات اتخاذ قرارات التنمية (حيث التعيين بدلا من الانتخاب لمتخذي القرار)
٨. دور المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص لا يزال غير فعال في عملية التنمية ويحتاج إلى تفعيل في مجالات عديدة مثل المجالات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وتؤدي العوامل السابق ذكرها إلى انعكاسات سلبية على العمران بمصر تهدد التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية به ومن ثم تعوق تحقيق استدامته.

- تنظر الحكومة في مصر للمخططات العمرانية علي أنها عملية إنشاء وتنفيذ لتلك المخططات دون النظر إلي الأبعاد الاجتماعية أو الاقتصادية ويرجع ذلك إلي أهم أسباب قصور المخططات العمرانية الجديدة في تحقيق أهدافها التنموية رغم تحقيقها لأهدافها من ناحية إنشاء وتنفيذ مشروعات الإسكان والخدمات والمرافق.

- الوضع الراهن للنظام الإداري بالمدن الجديدة لا يختلف عن الإدارات التقليدية الحكومية من حيث النمط الأساسي للإدارة العامة والذي يتميز بالتسلسل الرأسي وخضوع جميع التشريعات والبرامج الاقتصادية والاستثمارية إلي موافقة الإدارة المركزية (الحكومة)، وبهذا تكون القرارات الأساسية خارج إطار السلطة المحلية.

- من خلال النتائج السابقة توصلت الدراسة إلي استنتاج بعض المعايير والأسس التي يمكن استخدامها في شكل مسطرة قياس لتوضح مدي خضوع أو تأثير تجربة ما في إدارة التنمية العمرانية بالمركزية واللامركزية الإدارية، ومن خلال تطبيق مسطرة القياس المقترحة علي التجارب العالمية الناجحة أمكن استنتاج المنحني المثالي والذي يعبر عن العلاقة الصحيحة بين المركزية واللامركزية الإدارية والتنمية العمرانية.

٤-٤-٢ التوصيات

من خلال البحث والدراسة أمكن الوصول إلي مجموعة من التوصيات العامة والخاصة علي النحو التالي:

أولا: التوصيات العامة تتعلق بكيفية تحقيق أهداف التنمية العمرانية الصحيحة من خلال اللامركزية الإدارية.

ثانياً: التوصيات الخاصة تتعلق بكيفية تحقيق اللامركزية الإدارية للمدن الجديدة لتحقيق المستهدف منها.

أولاً: التوصيات العامة

توصي الدراسة باتخاذ الإجراءات التالية في إطار تحقيق الكفاءة في الإدارة اللامركزية العمران.

- ١- تعميق اللامركزية من خلال صدور القانون المنتظر للإدارة المحلية، والذي من المتوقع أن يعمل ما ورد بالفعل في الدستور من:
 - نقل تدريجي للسلطة المركزية إلى المحليات بما يشمل ذلك من سلطة المحليات علي ما يتم تحصيله من موارد مالية في نطاقها الجغرافي وتحديد نسبة منها للمستوي المركزي.
 - اقتراب سلطة اتخاذ القرار وحسمه من المواطن من خلال سلطات أوسع للوحدات المحلية بالقرية والمدن والمراكز.
 - سلطات أوسع للمجالس المحلية المنتخبة في توجيه المخططات التنموية المحلية والرقابة علي تنفيذها ومساءلة القائمين عليها.

- ٢- تحديد الأبعاد الأساسية للدور الحكومي ليكون:
 - حكومة مساندة بمعنى أنها تدير الدفة ولا تجدف (توجيه ولا تنفذ).
 - حكومة يملكها المجتمع، بمعنى أنها تمكن أكثر من تقديم خدمة.
 - حكومة تنافسية، بمعنى تطوير المنافسة في إيصال الخدمات.
 - حكومة لها رسالة وتتجه بشكل دائم نحو الخروج عن الروتين .
 - الإدارة بالنتائج ، بمعنى نتائج التمويل وليس المدخلات .
 - حكومة تسعى لإرضاء المتعاملين من خلال إشباع احتياجاتهم.
 - حكومة إدارة أعمال، حيث تهدف إلى تحقيق عائد ولا يقتصر دورها على مجرد الإنفاق .
 - حكومة تهتم بالسوق وتأخذ باعتباراته عن التطوير.

- ٣- أن تقوم سياسات التنمية بالدولة على المستوى الإقليمي والمحلي بشكل متوازي بهدف تحسين الأداء الإداري وتحسين البيئة العمرانية.

- ٤- الاهتمام بالمحليات وإمدادها بالكوادر المناسبة لإعداد الدراسات وضع مخططات التنمية المحلية بها ومنحهم سلطات وصلاحيات اتخاذ وتنفيذ القرار في إطار السياسة العامة للدولة.

٥- بناء قاعدة اقتصادية منفصلة بكل وحدة محلية أو مجموعة من الوحدات تقوم بإدارتها لدعم مشروعات التنمية بها وتحقيق اللامركزية المالية.

٦- إعادة النظر في الحدود الإدارية للمحليات، بحيث يراعى التوزيع المتوازن والمتكامل للموارد بها والاهتمام بالمدن المتوسطة والصغيرة بإعطائها الأولوية في مشروعات التنمية على المستوى القومي بهدف تقليل النمو السكاني بالعاصمة.

٧- تفعيل دور المنظمات غير الحكومية في برامج الخدمة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية وحماية البيئة.

٨- تفعيل دور المشاركة الشعبية على مستوى المحليات وتفعيل برامج التوعية للاهتمام بالأهداف القومية وتقوية روح الانتماء.

٩- الاعتماد على وجود نظام لامركزي للإدارة والتمويل في عمليات التنمية، حيث لا يمكن استمرار الحكومة في دعم وتنفيذ وتمويل عمليات التنمية بالكامل لفترة طويلة، لذلك فمن الأسس الهامة والأساسية في نجاح عمليات التنمية العمرانية وجود تعاون وثيق بين الحكومة والقطاع الخاص والجمعيات الأهلية والمنظمات الشعبية.

١٠- أهمية لامركزية الهيكل الإداري من خلال عدة عوامل:

- مركزية التوجيه ولا مركزية التخطيط والتنفيذ: أي أن الحكومة المركزية تشرف على مجالات التخطيط ووضع القوانين مع إعطاء المحليات وأجهزة التنمية العمرانية السلطة العامة للتنفيذ وحق اتخاذ القرار في نوعية المشروعات التي تحتاج لها وحق الانتفاع بمواردها الخاصة.
- ضرورة المراجعة والتقييم المستمر لعمليات التنمية وإمكانية التعديل إذا ما ثبت القصور أو الفشل في تحقيق الأهداف.

ثانياً: التوصيات الخاصة

من خلال الدراسة أمكن الوصول إلى كيفية تحقيق اللامركزية الإدارية للمدن الجديدة من خلال حل المشكلات والمعوقات الأساسية التي تواجه إدارة وتنمية المدن الجديدة وهي:

- التحول إلى مفهوم التوازن في الأدوار بين الحكومات سواء على المستوى القومي أو الإقليمي أو المحلي طبقاً لحجم ونوعية النشاط المستهدف.
- جعل المدينة الجديدة وحدة إدارية مستقلة.
- تشكيل بناء تنظيمي وإداري واضح يحدد توزيع الواجبات والمسؤوليات وتكون الاختصاصات فيه واضحة لكل إدارة، حيث النظر في إدارة المدن الجديدة وتعديل مهام واختصاصات الهيكل التنظيمي والإداري وإعطاء

كافة الصلاحيات اللازمة لجهاز المدينة حتى يمكن للمدن الجديدة تحقيق المستهدف منها.

- توفير التمويل اللازم للمدينة الجديدة ودراسة الأسلوب الأمثل لمشاركة القطاع الخاص والحد من دور القطاع العام لتخفيف العبء عن كاهل الدولة.
- توفير نظام لتقييم الأداء ومتابعة تطوير نمو المدينة الجديدة.
- تدريب الكوادر الفنية والإدارية للعاملين بأجهزة تنمية المدن الجديدة.
- المشاركة الشعبية الفعالة لقاطني المدن الجديدة.
- التنسيق داخل المؤسسات الحكومية القائمة حيث لابد من وجود تكامل في الفكر بين الهيئات والجهات الحكومية المختلفة وبين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة.

هذه النتائج يمكن تطبيقها علي جميع المدن الجديدة المصرية رغم وجود اختلافات وخصوصيات لكل مدينة جديدة، مما يتطلب إعادة النظر في صلاحيات جهاز المدينة وبما يوسع من دائرة اللامركزية ويسمح لقياداتها باتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب.

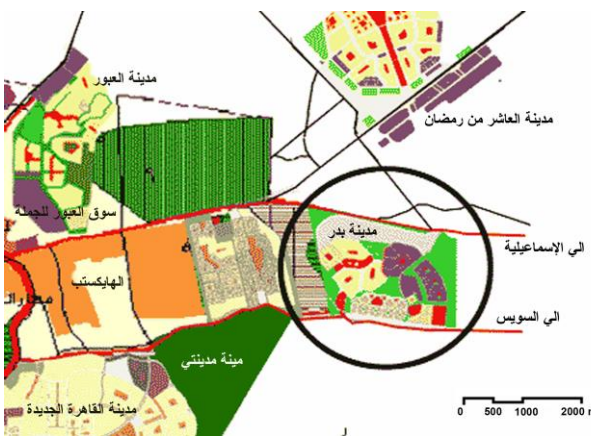
فهرس الأشكال

الصفحة

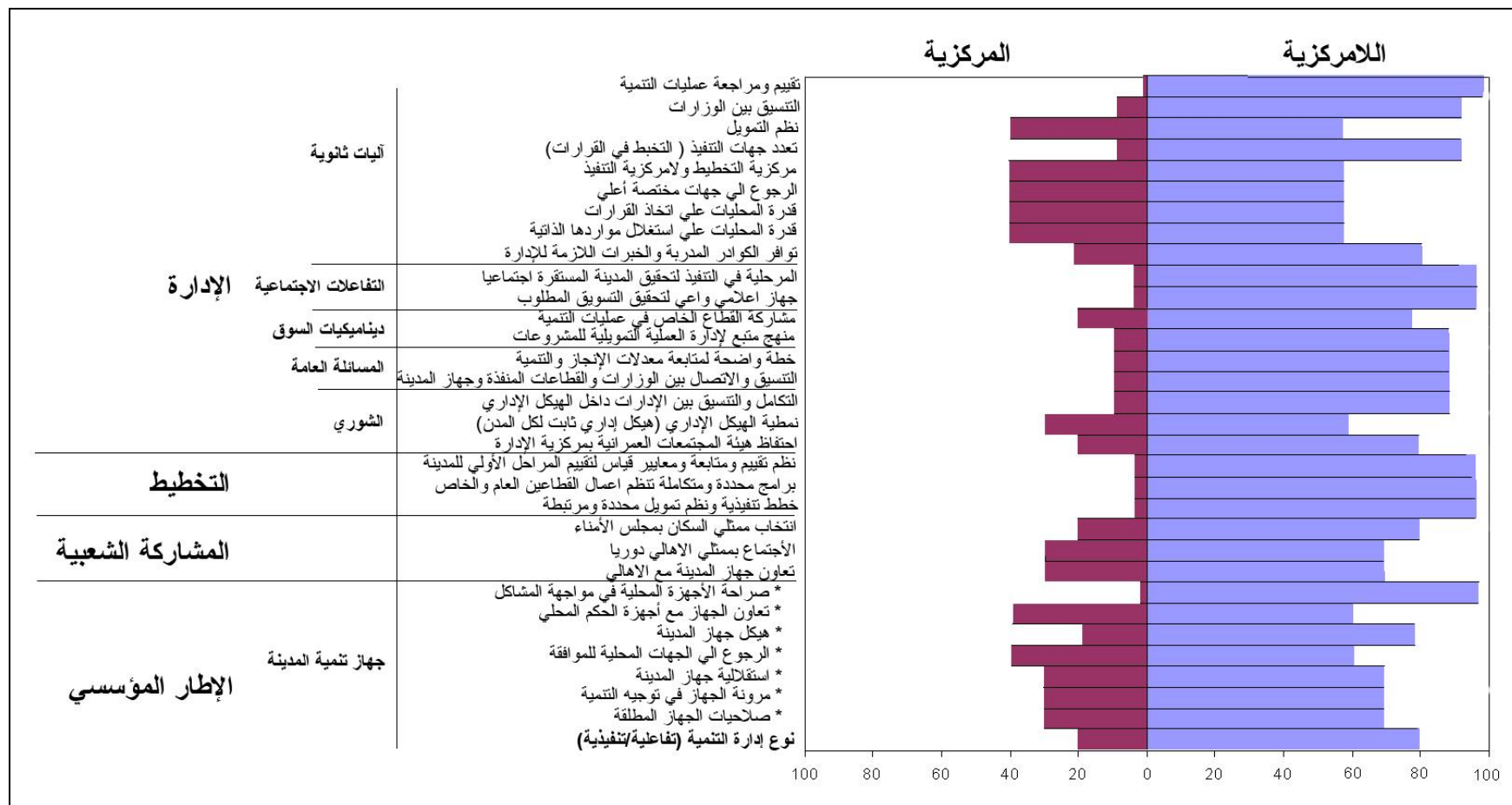
الشكل

xxi	شكل (١) هيكل البحث
٣	شكل (١-١) التنمية العمرانية هي الوعاء الذي تصب فيه عناصر التنمية الاقتصادية والاجتماعية
٦	شكل (٢-١) علاقة البيئة بالتنمية.
١٨	شكل (١-٢) ارتباط إدارة التنمية العمرانية بجميع مستويات الإدارة
٢٢	شكل (٢-٢) عناصر الإدارة العمرانية
٢٧	شكل (٣-٢) ضوابط إدارة التنمية العمرانية
٣٩	شكل (٤-٢) آليات إدارة التنمية العمرانية
٤٢	شكل (٥-٢) عناصر آلية الديمقراطية
٤٤	شكل (٦-٢) منظومة المسائلة العامة
٤٦	شكل (٧-٢) خصائص نظام السوق
٤٨	شكل (٨-٢) آليات التفاعلات الاجتماعية
٥٣	شكل (٩-٢) وظائف الإدارة المحلية
٥٥	شكل (١٠-٢) مسؤوليات الإدارة المحلية طبقاً للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩
٥٦	شكل (١١-٢) العلاقة بين الإدارة المحلية وإدارة التنمية العمرانية
٥٨	شكل (١٢-٢) نقل السلطة والاختصاصات في اللامركزية
٦١	شكل (١٣-٢) الأساليب المختلفة في لامركزية الإدارة ودور المحليات والإدارة المركزية في كل أسلوب
٧٤	شكل (١-٣) مواقع المدن الجديدة في بريطانيا
٧٧	شكل (٢-٣) تدرج المسؤوليات والرقابة بين مختلف أجهزة الدولة
٧٨	شكل (٣-٣) الهيكل الإداري لجهاز التنمية العمرانية البريطانية
٨٢	شكل (٤-٣) مواقع المدن الجديدة في فرنسا
٨٧	شكل (٥-٣) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية الفرنسية
٨٩	شكل (٦-٣) المدن الجديدة في أمريكا
٩٣	شكل (٧-٣) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية الأمريكية
٩٥	شكل (٨-٣) المدن الجديدة في اليابان
٩٨	شكل (٩-٣) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية اليابانية
١٠٠	شكل (١٠-٣) المدن الجديدة في تركيا
١٠٢	شكل (١١-٣) الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية في تركيا
١١٠	شكل (١٢-٣) مسطرة القياس المقترحة لقياس مركزية ولامركزية إدارة التنمية العمرانية للتجارب العمرانية
١١٢	شكل (١٣-٣) تقييم إدارة التنمية العمرانية في التجربة البريطانية من خلال المركزية واللامركزية الإدارية
١١٣	شكل (١٤-٣) تقييم إدارة التنمية العمرانية في التجربة الفرنسية من خلال المركزية واللامركزية الإدارية

- شكل (١٥-٣) تقييم إدارة التنمية العمرانية في التجربة الأمريكية من خلال المركزية واللامركزية الإدارية ١١٤
- شكل (١٦-٣) تقييم إدارة التنمية العمرانية في التجربة اليابانية من خلال المركزية واللامركزية الإدارية. ١١٥
- شكل (١٧-٣) تقييم إدارة التنمية العمرانية في التجربة التركية من خلال المركزية واللامركزية الإدارية ١١٦
- شكل (١٨-٣) تطابق مساطر القياس الخاصة بالتجارب العالمية مع بعضها للخروج بالمعايير المثلى لأسلوب إدارة التنمية العمرانية ١١٧
- شكل (١٩-٣) المنحني المثالي للعلاقة بين المركزية واللامركزية الإدارية والتنمية العمرانية ١١٧
- شكل (١-٤) تيارات الهجرة الداخلية إلى المدن الكبرى ١٢٧
- شكل (٢-٤) المناطق العشوائية حول القاهرة الكبرى ١٢٨
- شكل (٣-٤) الطريق الدائري لربط أطراف العاصمة والتجمعات العمرانية الجديدة حوله ١٣٠
- شكل (٤-٤) مراحل ومحاور السياسة العمرانية لإعادة توزيع السكان في جمهورية مصر العربية ١٤٠
- شكل (٥-٤) موقع مدينتي بدر والرحاب محل الدراسة من القاهرة الكبرى ١٥٣
- شكل (٦-٤) موقع مدينة بدر وإمكانية الوصول إليها ١٥٤
- شكل (٧-٤) المخطط العمراني لمدينة بدر ١٥٤
- شكل (٨-٤) موقع مدينة الرحاب وإمكانية الوصول إليها ١٦٢
- شكل (٩-٤) المخطط العمراني لمدينة الرحاب ١٦٢
- شكل (١٠-٤) تقييم إدارة التنمية العمرانية في تجربة مدينة بدر من خلال المركزية واللامركزية الإدارية ١٧٠
- شكل (١١-٤) تقييم إدارة التنمية العمرانية في تجربة مدينة الرحاب من خلال المركزية واللامركزية الإدارية ١٧١
- شكل (١٢-٤) تقييم إدارة التنمية العمرانية في تجربة مدينة بدر والرحاب من خلال المركزية واللامركزية الإدارية ١٧٢
- شكل (١٣-٤) مقارنة مسطرة القياس لمدينتي بدر والرحاب بالمنحني المثالي ١٧٢

مدينة بدر	موقع المدينة	المخطط العام للمدينة	النشاط السكاني	الإطار المؤسسي	المشاركة الشعبية	الإدارة								
			<table><tr><th>المدينة</th><th>عدد السكان المستهدف</th><th>عدد السكان ٢٠٠٦</th><th>نسبة تحقيق المستهدف</th></tr><tr><td>بدر</td><td>٤٢٠٠٠٠</td><td>٦٠٠٠٠</td><td>١٤,٣%</td></tr></table> - تم تحقيق ١٤,٣% من عدد السكان المستهدف في ٢٣ سنة. - المبالغة في عدد السكان المستهدف وهو ٤٢٠٠٠٠ نسمة.	المدينة	عدد السكان المستهدف	عدد السكان ٢٠٠٦	نسبة تحقيق المستهدف	بدر	٤٢٠٠٠٠	٦٠٠٠٠	١٤,٣%	أسلوب الإدارة - إدارة تنفيذية (مركزية) تتبع القرارات التنفيذية من خلال إطار ضيق للحركة. - المراحل الزمنية من ٥-٢٠ سنة لنمو المدينة ثابتة. جهاز تنمية المدينة مجلس إدارة مستثمرين شخصيات رسمية الجهة التنفيذية فريق تخطيط خبراء ومهنيين - نمطية الهيكل الإداري. - لا يمثل جهة مستقلة. - عدم التكامل والتنسيق بين الإدارات. - عدم امتلاكه الصلاحيات المطلقة. - الرجوع المستمر إلي الجهات المحلية للحصول علي موافقتها. - معدل تغير القيادات سريع. - تبعية الإدارات الخدمية للمحليات. مهام جهاز المدينة: - تسليم جهاز المدينة إلي الإدارة المحلية حيث نقل الصلاحيات الممنوحة لجهاز المدينة إلي الإدارة المحلية.	- عدم وضوح مفهوم المشاركة الشعبية للجانبين الإداري والشعبي.	- التسلسل الرأسي وخضوع جميع التشريعات والبرامج الاقتصادية والاستثمارية إلي موافقة الإدارة (الحكومة المركزية). - القرارات الأساسية خارج إطار السلطة المحلية. - عدم وجود منهج متبع لإدارة العملية التمويلية
المدينة	عدد السكان المستهدف	عدد السكان ٢٠٠٦	نسبة تحقيق المستهدف											
بدر	٤٢٠٠٠٠	٦٠٠٠٠	١٤,٣%											
مدينة الرحاب			<table><tr><th>المدينة</th><th>عدد السكان المستهدف</th><th>عدد السكان ٢٠٠٦</th><th>نسبة تحقيق المستهدف</th></tr><tr><td>الرحاب</td><td>٢٥٠٠٠٠</td><td>٢٥٠٠٠</td><td>٢٥%</td></tr></table> - تم تحقيق ٢٥% من عدد السكان المستهدف في ١٠ سنوات.	المدينة	عدد السكان المستهدف	عدد السكان ٢٠٠٦	نسبة تحقيق المستهدف	الرحاب	٢٥٠٠٠٠	٢٥٠٠٠	٢٥%	إدارة تفاعلية (لامركزية) ذات مرونة واستقلالية في اتخاذ القرارات - تتميز بالمرحلية طبقا لنظام السوق. جهاز المدينة مجلس إدارة مستثمرين شخصيات رسمية الجهة التنفيذية فريق تخطيط خبراء ومهنيين لجنة المواطنين - تنوع الهيكل حسب الاختصاصات ومتطلبات المدينة. - يمثل جهة مستقلة. - التكامل والتنسيق بين الإدارات. - عدم الرجوع إلي الجهات المحلية للحصول علي موافقتها. - تبعية الإدارات الخدمية للمدينة مهام الجهاز: - يستمر جهاز المدينة في أداء عمله ويحتفظ الجهاز بالصلاحيات الممنوحة له.	- وضوح مفهوم المشاركة الشعبية للجانبين الإداري والشعبي.	- اتخاذ القرارات السريعة والتي لا تخضع للموافقات العديدة من الحكومة المركزية - إدارة تنمية المدينة لها حق اتخاذ القرار. - وجود منهج واضح ومتبع لإدارة العملية التمويلية.
المدينة	عدد السكان المستهدف	عدد السكان ٢٠٠٦	نسبة تحقيق المستهدف											
الرحاب	٢٥٠٠٠٠	٢٥٠٠٠	٢٥%											

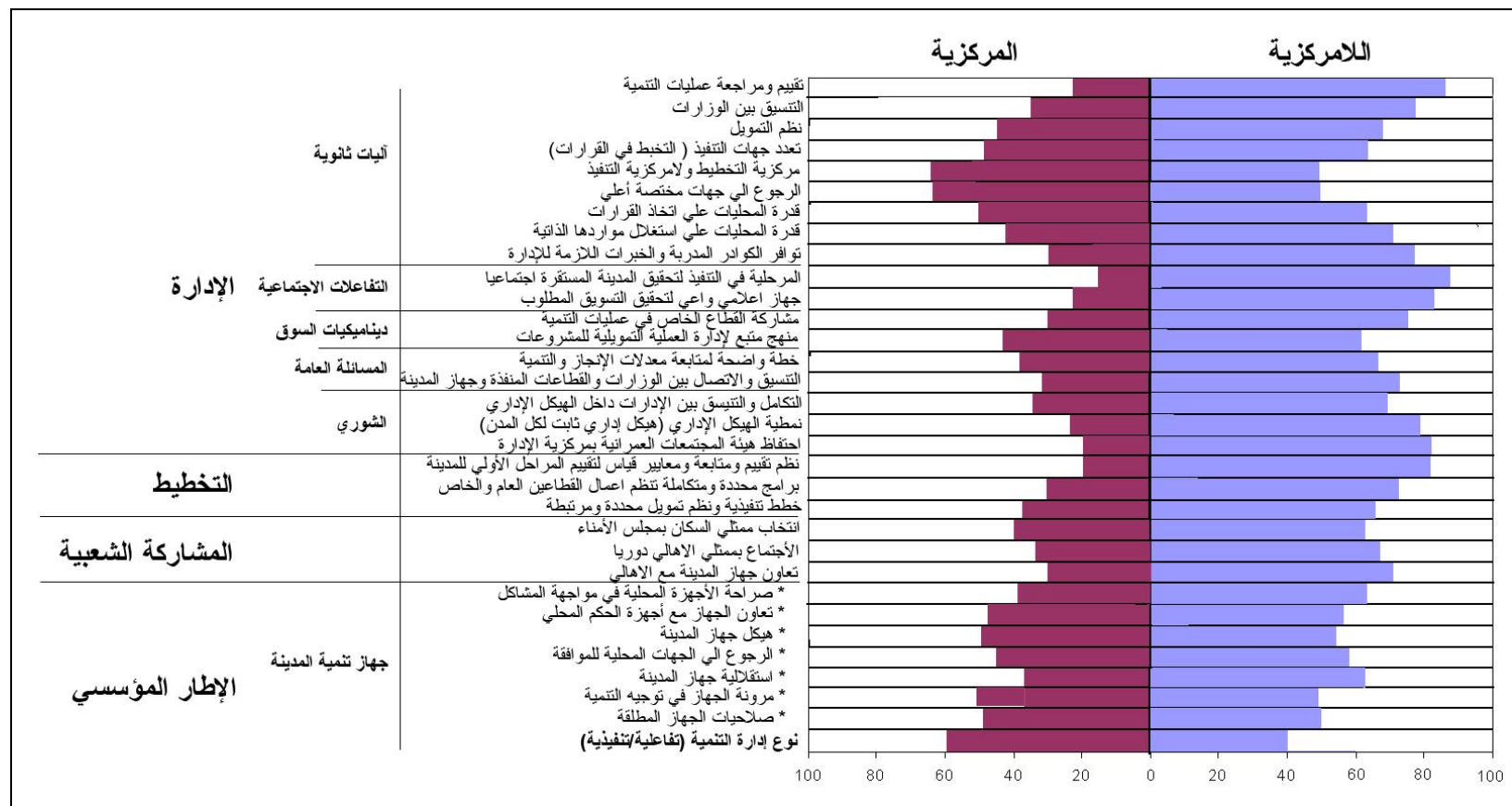
جدول (٤-١٢) مقارنة بين مدينة الرحاب وبدر (الباحث).



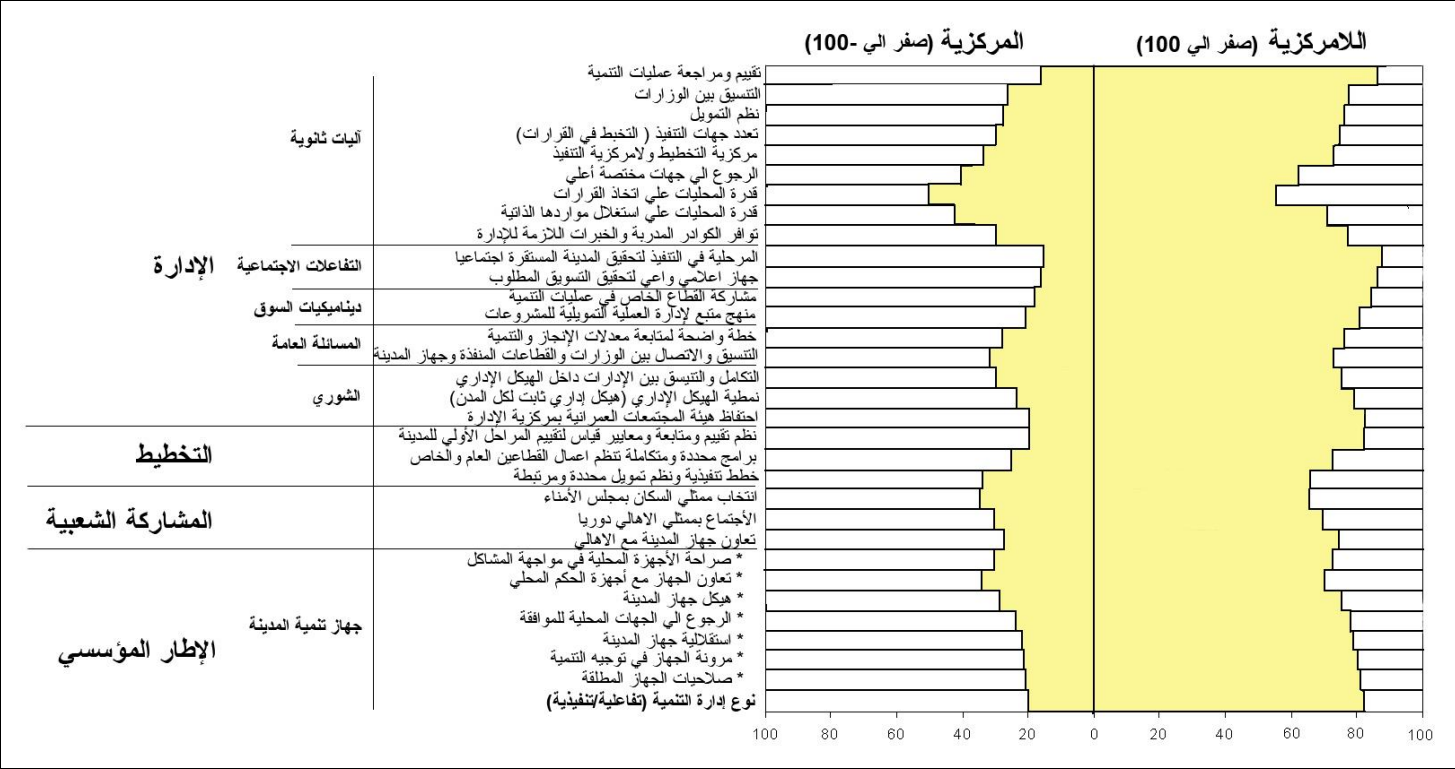
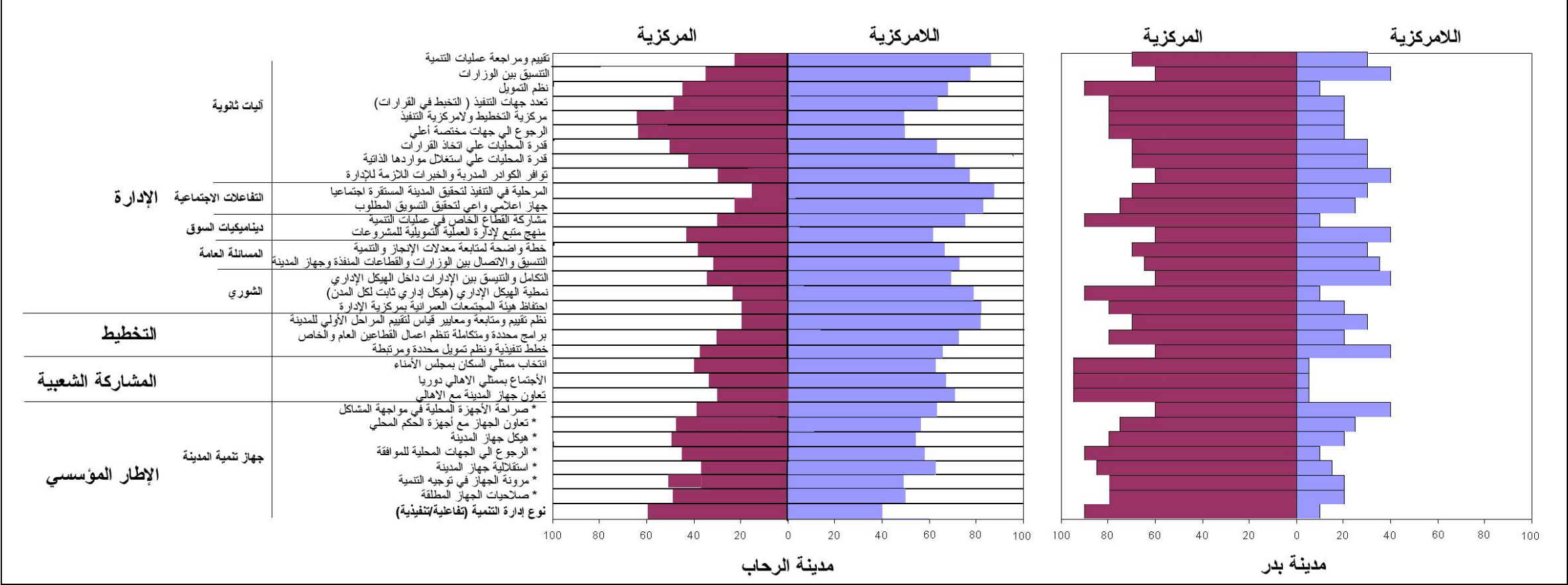
شكل (٣-١٣) تقييم إدارة التنمية العمرانية في التجربة البريطانية من خلال المركزية واللامركزية الإدارية.

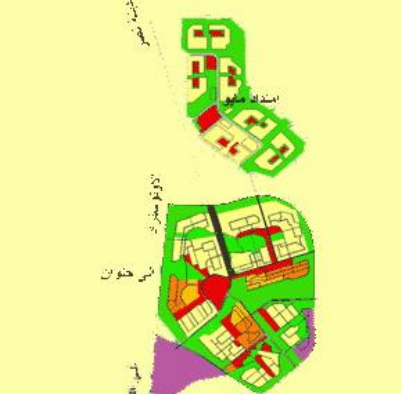
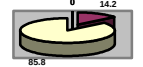
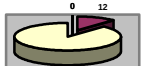
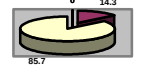
أسلوب إدارة التنمية العمرانية الهيكل الإداري لأجهزة التنمية العمرانية	التجربة البريطانية مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ أي أن الحكومة تكون مسئولة عن وضع الخطط والاستراتيجيات أما التنفيذ تقوم به المحليات باستقلالية تامة في حدود الخطة القومية الموضوعة.	التجربة الفرنسية مركزية أسلوب الإدارة العمرانية بسبب تصارع الهيئات المركزية مع الهيئات المحلية.	التجربة الأمريكية لامركزية أسلوب الإدارة العمرانية حيث تتوزع مسئولية الإدارة على ثلاث مستويات هي: المستوى الفيدرالي-مستوى الولايات (المقاطعات والبلديات)- المناطق الخاصة.	التجربة اليابانية مركزية أسلوب الإدارة العمرانية بسبب العلاقات الرأسية في الإدارة حيث يشرف المستوى الأول (المحافظات) على المستوى الثاني (البلديات).	التجربة التركية مركزية أسلوب الإدارة العمرانية حيث تتوزع مسئولية الإدارة علي مستويين هما المحافظات والمحليات.
وظيفة المحليات - تدبير الاستثمارات والمساهمة في التخطيط والتنفيذ والإدارة. - تنظيم الموارد القادمة من الحكومة المركزية. - تقليص دور التمويل الحكومي عن طريق زيادة الاستثمارات الخاصة وانحصار مسئولية أجهزة التنمية علي إنشاء وتمويل البنية الأساسية.	جهاز التنمية العمرانية: - أ- جهاز التنمية العمرانية: وضع الخطط واتخاذ الإجراءات ودراسات الجدوى للمشروعات. - ب- لجان البحوث والتخطيط: مساعدة جهاز التنمية بالمشورة ومتابعة التنفيذ والمراجعة. - إعداد البرامج الزمنية والموازنات المالية اللازمة للتنمية. - إعداد البرامج الخاصة بتقسيم وتخصيص وتمليك الأرض. - إعداد الخطط الرئيسية للبنية الأساسية.	جهاز التنمية العمرانية - الحكومة المركزية - الهيئة المركزية للتنمية - الهيئة العامة للتخطيط والتنمية - المحليات	المستوي الفيدرالي - الهيئة التشريعية Congress - الهيئة التنفيذية - الهيئة القضائية	المستوي القومي - الإمبراطور ليس له سلطة بالحكم - البرلمان - المجلس التشريعي - المجلس التنفيذي - المجلس الوزاري - المجلس القضائي	المحافظات (مقاطعات) - مجالس تنفيذية - مجالس محلية
التقييم والمراجعة يتم مراجعة الأفكار والنظريات إذا ما ثبت قصورها أو فشلها في تحقيق المخطط.	التمويل - المحليات: توفر الاستثمارات عن طريق الضرائب المحلية وأرباح بيع الأراضي. - الحكومة المركزية: بنسبة ضئيلة (منح لا ترد وقروض ميسرة). - القطاع الخاص. - أجهزة تنمية المدن الجديدة: تمويل البنية الأساسية فقط.	الحكومة المركزية: وتكون نسبة مشاركة الحكومة المركزية بين ١٠- ٣٠%. الحكومة المحلية: نسبة المشاركة في التمويل ٤١%. الهيئة العامة للتخطيط والتنمية: تقوم بالتمويل بالدراسات وشراء الأرض التي تباع للمستثمرين في مجال الإسكان والصناعة أو الأنشطة الاقتصادية. القطاع الخاص: ويمثل باقي نسبة المشاركة في التمويل ويقوم بعمليات الإنشاء الفعلية وخاصة في مجال الإسكان والصناعة والتجارة.	الرقابة التشريعية: ولا تستطيع السلطات المحلية القيام بأي نشاط أو ممارسة أي صلاحيات لا تقرر لها بمقتضى الدستور أو القانون. الرقابة القضائية: وهي مكمل للرقابة التشريعية. الرقابة الإدارية وتشتمل على: - الرقابة على الأشخاص. - الرقابة على أعمال السلطات المحلية. - الرقابة المالية.	الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان بمجلسيه (النواب والمستشارين). الرقابة القضائية. الرقابة الإدارية.	لا تتمتع بحق الإنفاق علي المشروعات أو المخططات أو إدارة مواردها بشكل مباشر. غير قادرة علي اتخاذ وتنفيذ قراراتها.
التمويل - المحليات: توفر الاستثمارات عن طريق الضرائب المحلية وأرباح بيع الأراضي. - الحكومة المركزية: بنسبة ضئيلة (منح لا ترد وقروض ميسرة). - القطاع الخاص. - أجهزة تنمية المدن الجديدة: تمويل البنية الأساسية فقط.	التمويل - الحكومة المركزية: حيث عائد الموارد المحلية يصب في الإدارة العليا (المركزية) والتي تقوم بإعادة توزيع الاستثمارات طبقا للمشروعات ذات الأولوية لسياسة التنمية بالدولة.	جهود الأهالي المحليين واشتراكهم البناء. التدعيم المالي من الحكومة الاتحادية. التدعيم المالي من حكومات الولايات (المحليات).	كل مستوي من المستويات الإدارية (المحافظات/ البلديات) له ميزانية محلية للتمويل له حق التصرف فيها واستغلالها.	أجهزة تشريعية، إصدار اللوائح الداخلية وإقرار الميزانية المحلية. أجهزة تنفيذ، وعلى رأسها المحافظ والذي يتم تنصيبه بالانتخاب، وهي التي تقوم بإدارة جميع الأعمال المحلية طبقاً لما تقررره الأجهزة التشريعية. الأجهزة المعاونة، وهي التي تقوم بخدمة الأجهزة التشريعية والتنفيذية.	أجهزة تشريعية، إصدار اللوائح الداخلية وإقرار الميزانية المحلية. أجهزة تنفيذ، وعلى رأسها المحافظ والذي يتم تنصيبه بالانتخاب، وهي التي تقوم بإدارة جميع الأعمال المحلية طبقاً لما تقررره الأجهزة التشريعية. الأجهزة المعاونة، وهي التي تقوم بخدمة الأجهزة التشريعية والتنفيذية.

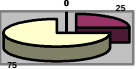
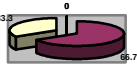
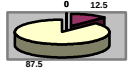
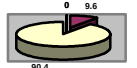
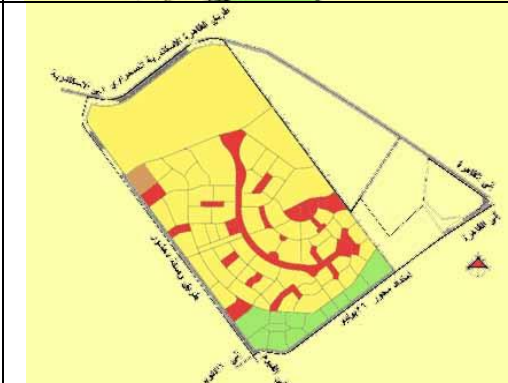
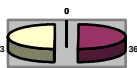
جدول (٦-٣) مقارنة التجارب العالمية في إدارة التنمية العمرانية (الباحث).

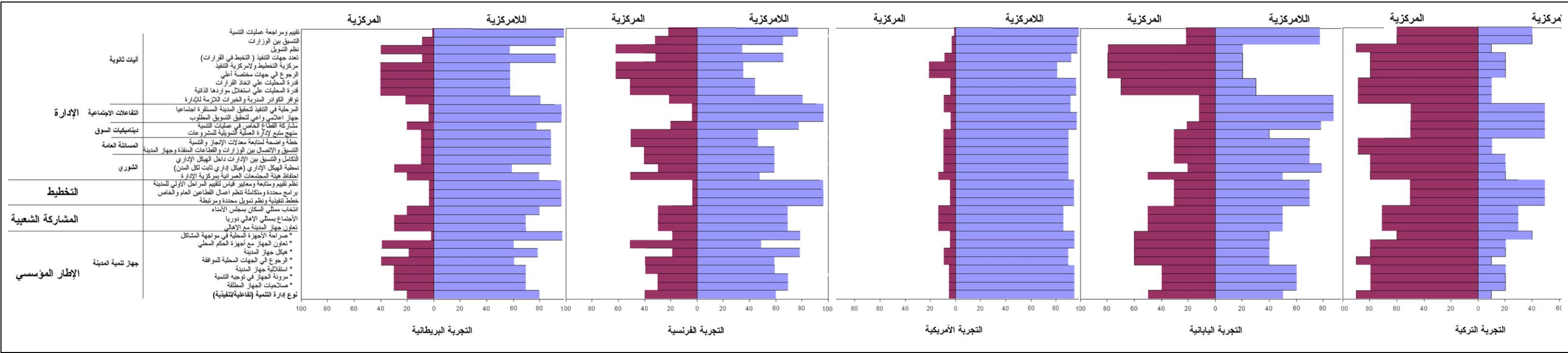


شكل (١١-٤) تقييم إدارة التنمية العمرانية في تجربة مدينة الرحاب من خلال المركزية واللامركزية الإدارية.

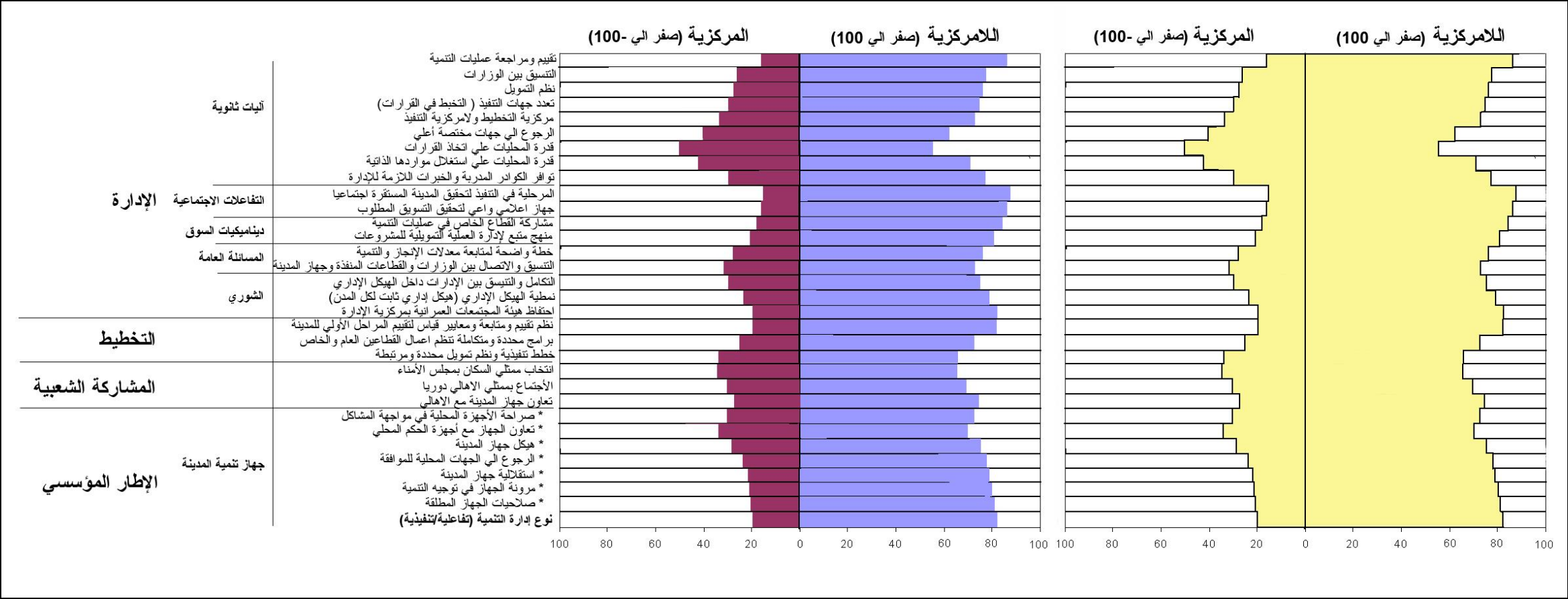


المدينة (سنة الإنشاء/ سنة الهدف)	المخطط العمراني للمدينة	الوضع الحالي للمدينة	عدد السكان المستهدف	عدد السكان ٢٠٠٦	نسبة تحقيق المستهدف عام ٢٠٠٦
مدن منطقة شرق			٥٠.٠٠٠	١٩٥.٠٠	 تم تحقيق ٣٩% من المستهدف
١٥ مايو (١٩٧٩/ ٢٠٠٠)			٢٥.٠٠٠	١٨٠.٠٠	 تم تحقيق ٧٢% من المستهدف افي ٢٧ سنة.
العبور (١٩٨٢/ ٢٠٠٠)			٦.٠٠٠	٨٥.٠٠	 تم تحقيق ١٤,٢% من المستهدف في ٢٤ سنة.
الشرقية (١٩٨٨/ ٢٠٠٠)			٥.٠٠٠	٦.٠٠٠	 تم تحقيق ١٢% من المستهدف في ١٨ سنة.
بدر (١٩٨٣/ ٢٠٠٠)			٤٢.٠٠٠	٦.٠٠٠	 تم تحقيق ١٤,٣% من المستهدف في ٢٣ سنة.

 عدد السكان المستهدف: 0 عدد السكان الحالي: 25 تم تحقيق ٢٥% من المستهدف ١٠ سنوات فقط.	٢٥٠٠٠	١٥٠٠٠٠			القاهرة الجديدة (الرحاب) /١٩٩٦) (٢٠١٥	
 عدد السكان المستهدف: 0 عدد السكان الحالي: 33.3 تم تحقيق ٦٦,٧% من المستهدف في ٢٧ سنة.	٥٠٠٠٠	٧٥٠٠٠٠			٦ أكتوبر /١٩٧٩) (٢٠٠٠	مدن منطقة غرب
 عدد السكان المستهدف: 0 عدد السكان الحالي: 12.5 تم تحقيق ١٢,٥% من المستهدف في ٢٨ سنة.	١٢٥٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠			السادات /١٩٧٨) (٢٠٠٠	
 عدد السكان المستهدف: 0 عدد السكان الحالي: 9.6 تم تحقيق ٩,٦% من المستهدف في ١٨ سنة.	٤٨٠٠٠	٥٠٠٠٠٠٠			الشيخ زايد /١٩٨٨) (٢٠٠٠	
 عدد السكان المستهدف: 0 عدد السكان الحالي: 36.7 تم تحقيق ٣٦,٧% من المستهدف في ٢٠ سنة.	١١٠٠٠	٣٠٠٠٠			النوبارية الجديدة /١٩٨٦) (٢٠٠٠	



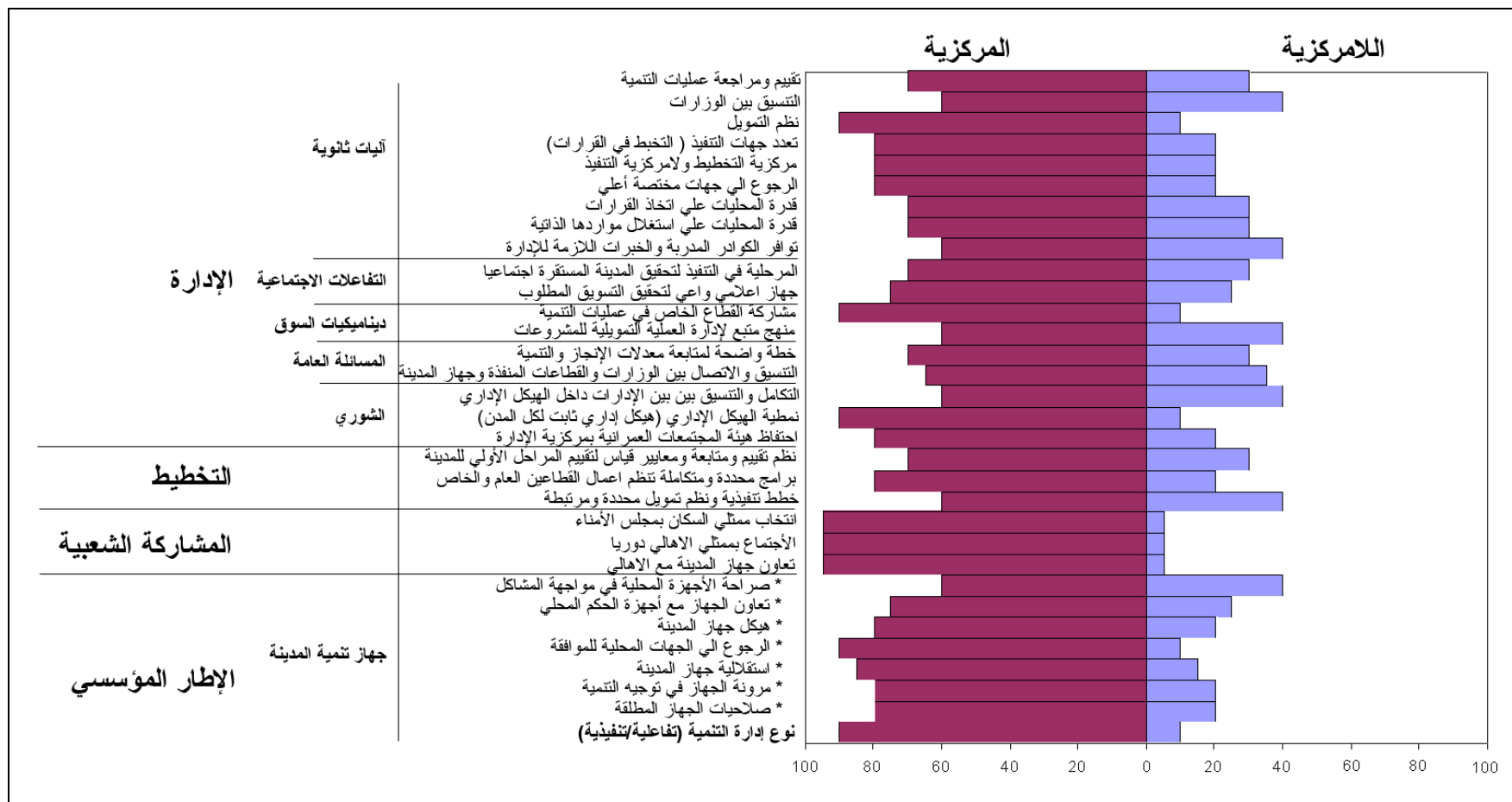
شكل (٣-١٨) تطابق مساطر القياس الخاصة بالتجارب العالمية مع بعضها للخروج بالمعايير المثلي لأسلوب إدارة التنمية العمرانية.



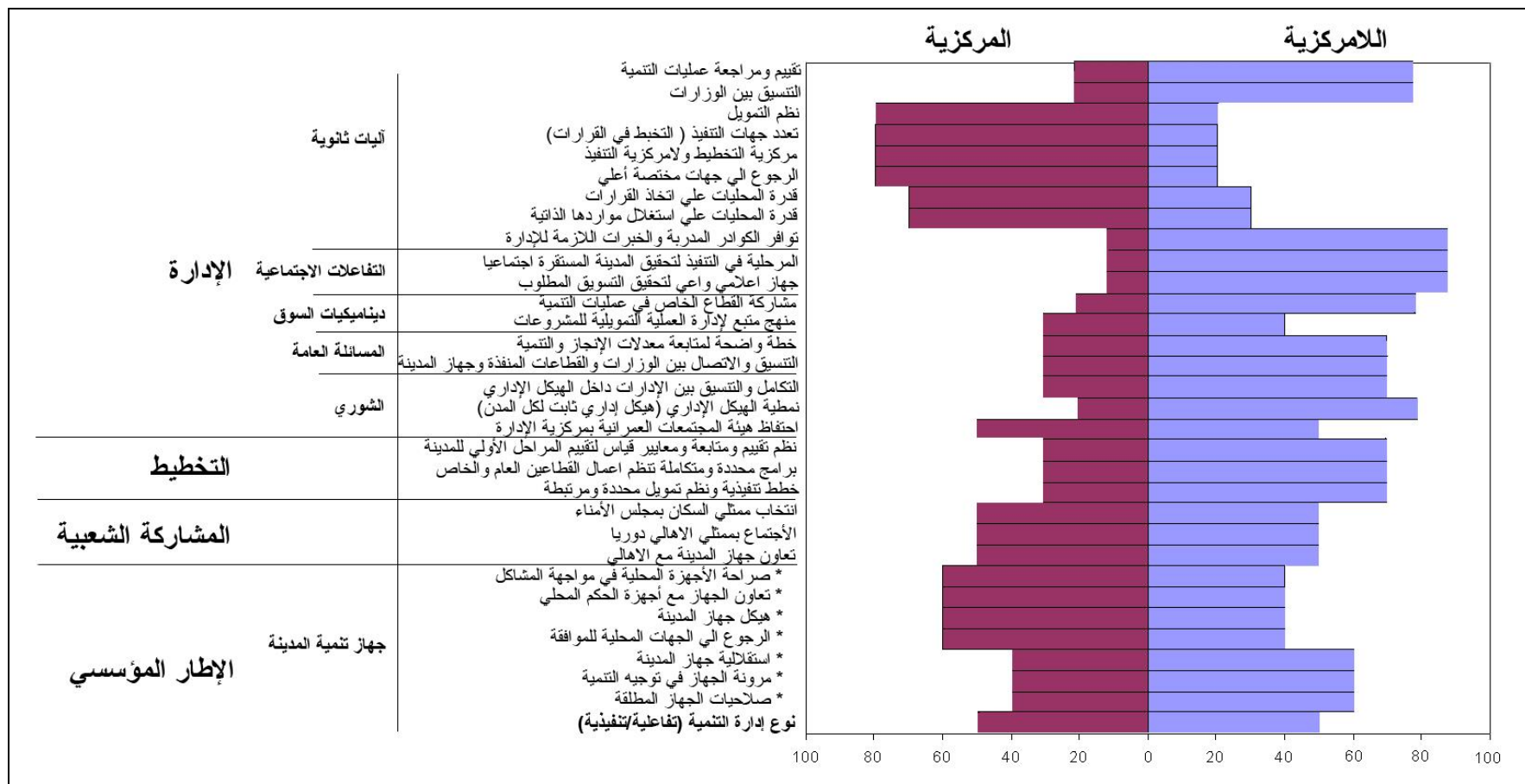
شكل (٣-١٩) المنحني المثالي للعلاقة بين المركزية واللامركزية الإدارية والتنمية العمرانية.

فهرس الجداول

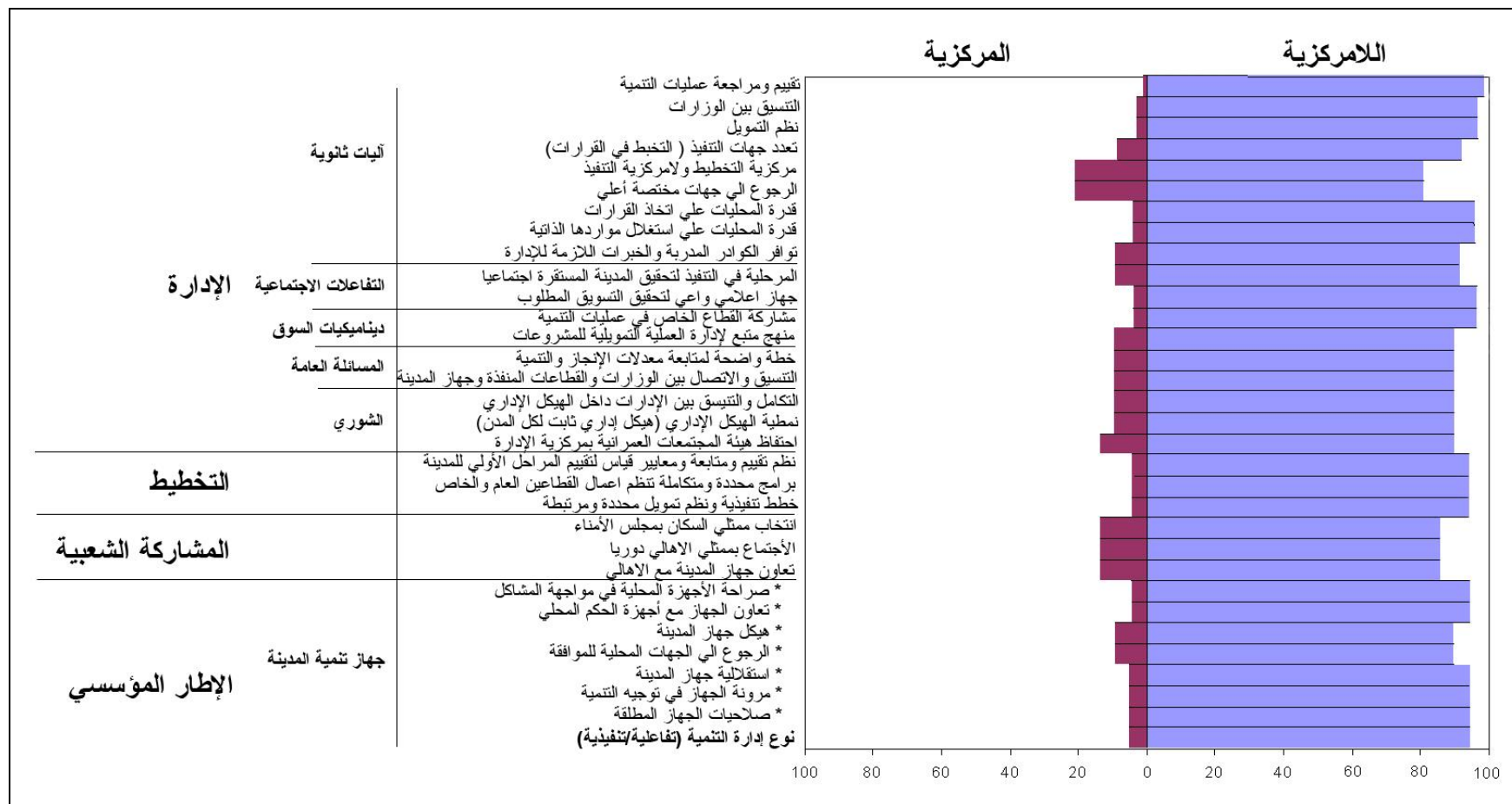
الصفحة	الجدول
٦٥	جدول (١-٢) مقارنة بين التخطيط المركزي واللامركزي
٦٧	جدول (٢-٢) الإطار الزمني للتحويل إلى اللامركزية الإدارية
٧٣	جدول (١-٣) أجيال المدن الجديدة في بريطانيا
٨١	جدول (٢-٣) أجيال المدن الجديدة في فرنسا
٨٨	جدول (٣-٣) بعض المدن الجديدة الأمريكية في كاليفورنيا
٩٥	جدول (٤-٣) بعض المدن الجديدة اليابانية
٩٩	جدول (٥-٣) بعض المدن الجديدة التركية
١٠٥	جدول (٦-٣) مقارنة للتجارب العالمية في إدارة التنمية العمرانية
١٢٣	جدول (١-٤) نطاق تطبيق اللامركزية
١٢٣	جدول (٢-٤) القيود التي تعوق تحقيق اللامركزية
١٢٤	جدول (٣-٤) نتائج استطلاع رأي حول مدي تأييد تطبيق اللامركزية
١٢٧	جدول (٤-٤) التطور العددي لسكان بعض مدن مصر ونسبهم المئوية
١٢٩	جدول (٥-٤) نسبة سكان العشوائيات إلى إجمالي سكان الحضر
١٣٣	جدول (٦-٤) تدرج مستويات الإدارة في مصر وبعض التجارب العالمية
١٣٦	جدول (٧-٤) مقارنة الوضع الإداري بمصر وبعض الدول
١٤٣	جدول (٨-٤) أجيال المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة المصرية
١٥٠	جدول (٩-٤) مقارنة الوضع الراهن للمدن الجديدة المصرية بالوضع المستهدف في المخطط الأصلي
١٥٦	جدول (١٠-٤) الوضع الحالي والمستهدف لسكان مدينة بدر
١٦٣	جدول (١١-٤) الوضع الحالي والمستهدف لسكان مدينة الرحاب
١٦٨	جدول (١٢-٤) مقارنة بين مدينة الرحاب وبدر
١٧٧	جدول (١٣-٤) مقارنة النماذج العالمية والمصرية في أسلوب إدارة التنمية العمرانية للمدن الجديدة



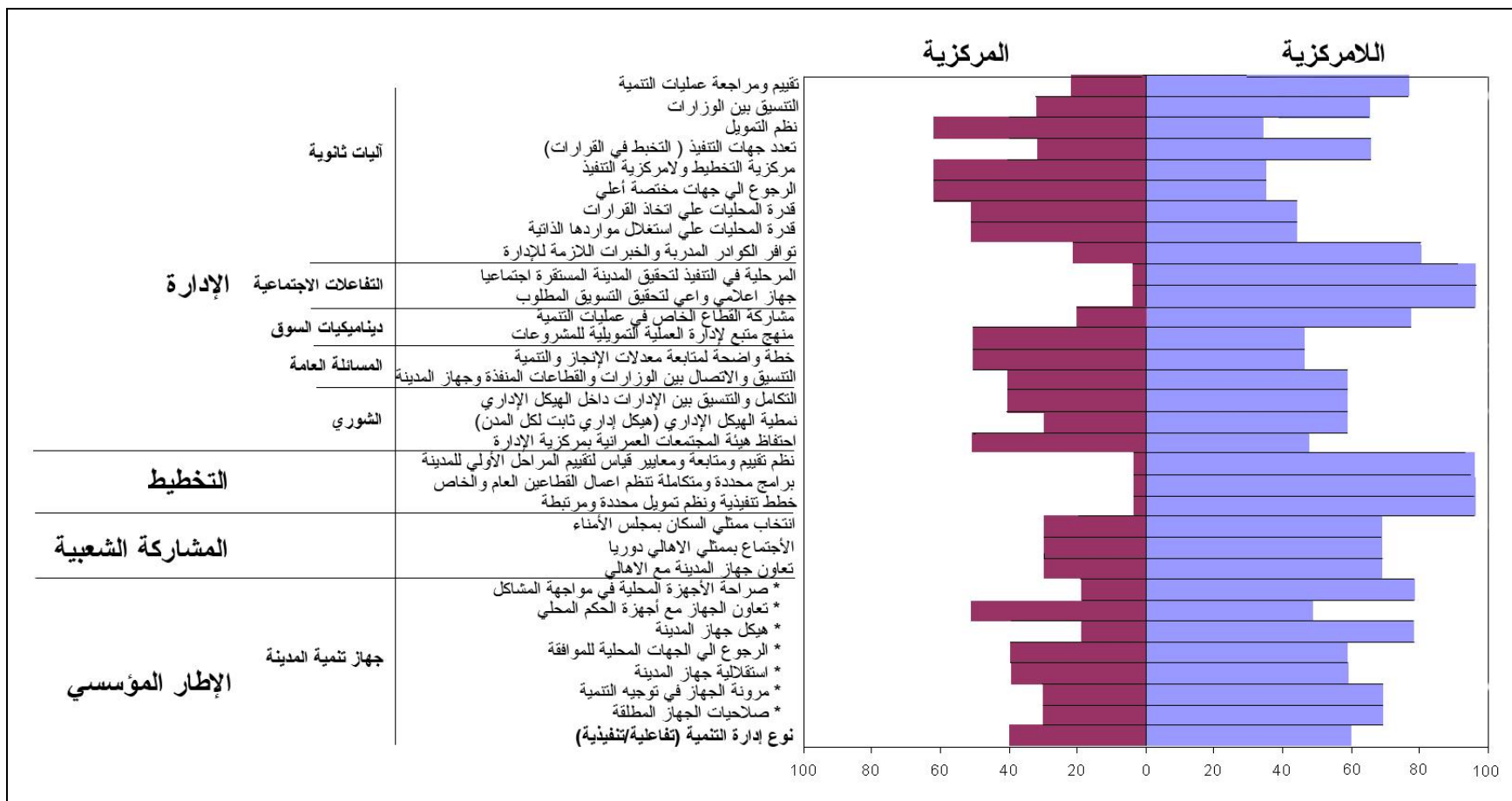
شكل (٤-١٠) تقييم إدارة التنمية العمرانية في تجربة مدينة بدر من خلال المركزية واللامركزية الإدارية.



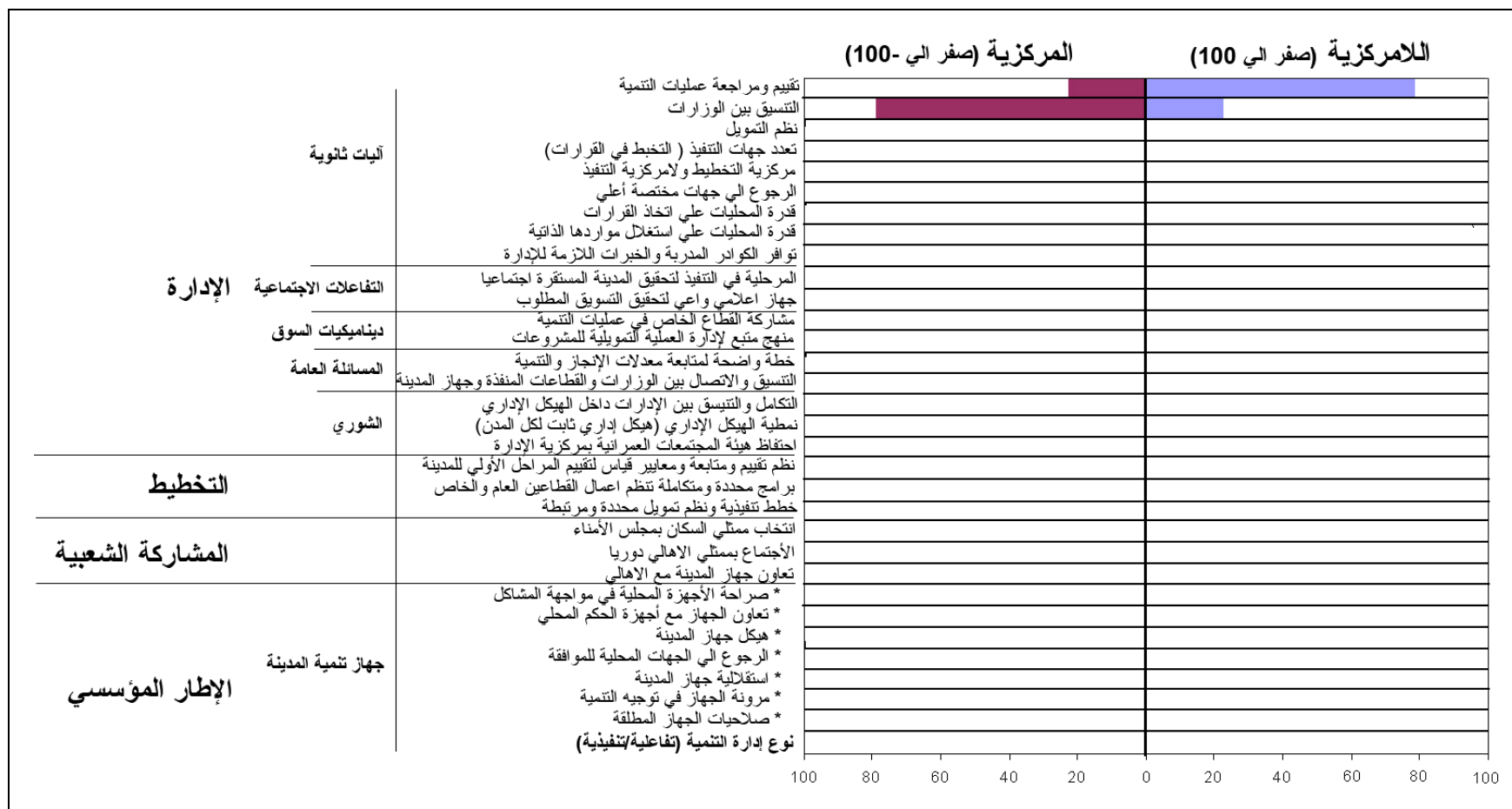
شكل (٣-١) تقييم إدارة التنمية العمرانية في التجربة اليابانية من خلال المركزية واللامركزية الإدارية.



شكل (٣-١٥) تقييم إدارة التنمية العمرانية في التجربة الأمريكية من خلال المركزية واللامركزية الإدارية.



شكل (٣-١) تقييم إدارة التنمية العمرانية في التجربة الفرنسية من خلال المركزية واللامركزية الإدارية.



شكل (٣-١٢) مسطرة القياس المقترحة لقياس مركزية ولا مركزية إدارة التنمية العمرانية للتجارب العمرانية.

الاسم	باهر إسماعيل حلمي فرحات
الدرجة	دكتوراه
قسم	التخطيط العمراني
الكود	

لجنة التحكيم:

لجنة الإشراف

إ.د/ إسماعيل عامر
إ.د/ سمير صادق حسني

إ.د/ شفيق العوضي الوكيل
إ.م.د/ عمرو عبد الله عبد العزيز

THE EFFECT OF DECENTRALIZED MANAGEMENT ON URBAN DEVELOPMENT IN EGYPT

Based on a content analysis of available literature on the subject, most Egyptian new cities have proved to fail in fulfilling their targeted objectives. In addition, the mal distribution of inhabitants among those cities does exist. More and above, large cites suffer and suffocate from population over-densities that result in lack and deterioration of their potentials, infrastructures, and services. All that indicates a vital problem in the developmental management polices of those new cities.

Since the experiment of the new cities and settlements in Egypt have proved to fall short of achieving their targeted objectives, therefore, there is a vital problem with the invalidity of such objectives, as well as a problem with the centralization policies by which those cities are managed.

The research sheds light on the challenges obstructing new cities achieve their goals through:
-Verification of the urban management role within developmental management confines with respect to centralization and/or decentralization policies.
-Laying hands on key issues in international new cities case studies that would act as foundations for necessary changes in the Egyptian managerial system structure.

-Electing effective guidelines for directing the urban developmental policies to their right path.

تأثير لامركزية الإدارة علي التنمية العمرانية في مصر

قام البحث بإلقاء الضوء علي الهدف من إنشاء المدن الجديدة وما هو مستهدف منها وإيجاد علاقة بين المستهدف من تلك المدن وبين أهداف التنمية العمرانية، حيث أثبت البحث أن أسلوب إدارة المدن الجديدة هو العامل الرئيسي في نجاح أو فشل تلك المدن في تحقيق المستهدف منها.

ثم تطرق البحث إلي التعرف علي أنواع الإدارة العمرانية من مركزية ولامركزية وتأثير خصائص كل نوع علي تحقيق المستهدف من المدن الجديدة، حيث أثبت أن أسلوب الإدارة العمرانية المناسب هو الأسلوب الذي يجمع بين المركزية واللامركزية الإدارية وليس المركزية أو اللامركزية المطلقة.

افترض البحث عدم تحقيق المستهدف من المدن والمجمعات العمرانية الجديدة في مصر خلال فترات التنمية بسبب:

- عدم واقعية ودقة الأهداف الموضوعه لتنمية تلك المدن.
- وضع الإدارة العمرانية يعاني من مركزية إدارية شديدة.
- قام البحث باختبار الفرضية البحثية من خلال تقييم مدي واقعية ودقة الأهداف الموضوعه لتنمية المدن والمجمعات العمرانية الجديدة وأسلوب الإدارة المتبع في إدارة تلك المدن من خلال:
- دراسة أهداف التنمية العمرانية الموضوعه لتنمية المدن وتجمعات العمرانية الجديدة في بعض التجارب العالمية والمحلية.

- دراسة وتقييم أسلوب إدارة التنمية العمرانية والهيكل الإداري والتمويلي المتبع في تنمية تلك المدن العالمية والمحلية من حيث مركزية ولامركزية إدارة التنمية العمرانية.

- مقارنة الأهداف وأسلوب الإدارة في التجارب العالمية بالتجارب المحلية للتعرف علي مدي نجاح تلك المدن في تحقيق المستهدف منها في مصر والدول الأخرى خلال فترات التنمية.

وتوصلت الدراسة إلي:

- وجود ضعف واضح في الكفاءة التنظيمية والتنفيذية للمدن الجديدة في مصر بسبب تنفيذ سياسة المركزية في إدارة هذه المدن مما يثبت صحة الفرضية البحثية.

- استنتاج بعض المعايير والأسس التي يمكن استخدامها في شكل مسطرة قياس لتوضح مدي خضوع أو تأثير تجربة ما في إدارة التنمية العمرانية بالمركزية واللامركزية الإدارية، كما امكن استنتاج المنحنى المثالي من خلال تطبيق مسطرة القياس المقترحة علي التجارب العالمية الناجحة والذي يعبر عن العلاقة الصحيحة بين المركزية واللامركزية الإدارية والتنمية العمرانية.