



كلية التخطيط العمراني والإقليمي



# النشرة العلمية لبحوث العمران

العدد السابع عشر - يوليو ٢٠١٥



التقديم الدولي ISSN 2090-0694

## هيئة التحرير:

### رئيس التحرير

أ.د / أحمد محمود يسرى حسن  
الأستاذ بقسم التخطيط العمراني – جامعة القاهرة

### مدير التحرير

أ.د / أحمد عبدالله عبد الغنى  
وكيل الكلية لشئون الدراسات العليا  
والأستاذ بقسم التصميم العمراني – جامعة القاهرة.

### الإشراف الأكاديمي

أ.د / عبد المحسن برادة  
أستاذ بقسم التخطيط العمراني  
كلية التخطيط العمراني والإقليمي – جامعة القاهرة.

أ.د / وفاء عبد المنعم عامر  
أستاذ بقسم التخطيط العمراني  
كلية التخطيط العمراني والإقليمي – جامعة القاهرة.

أ.د / طارق وفيق محمد  
أستاذ بقسم التخطيط العمراني  
كلية التخطيط العمراني والإقليمي – جامعة القاهرة.

أ.د / علاء الدين محمد ياسين  
أستاذ بقسم التصميم العمراني  
كلية التخطيط العمراني والإقليمي – جامعة القاهرة

### سكرتير التحرير

أ.م.د / أبو الفتوح سعد شلبي  
الأستاذ المساعد بقسم التصميم العمراني  
كلية التخطيط العمراني والإقليمي – جامعة القاهرة.

### السكرتير الإداري

الأستاذة / نجدة نجيب عوض لله  
مدير عام إدارة البحوث العلمية بالكلية

### المحكمون :

#### أعضاء من الكلية

أستاذ الإسكان والتخطيط العمراني  
أستاذ التصميم العمراني  
أستاذ التصميم العمراني  
أستاذ التصميم العمراني  
أستاذ التصميم العمراني

أ.د / عبد المحسن برادة  
أ.د / سامح عبد الله العلابي  
أ.د / ماهر محب استينو  
أ.د / ليلي السيد المصري  
أ.د / عبد الله العريان

أستاذ التخطيط العمراني	أ.د /مجدي كمال ربيع
أستاذ التنمية الإقليمية	أ.د /سامي أمين عامر
أستاذ التنمية الإقليمية	أ.د /خديجة عبد الرحمن
أستاذ التخطيط العمراني	أ.د /طارق وفيق محمد
أستاذ التخطيط العمراني	أ.د /وفاء عبد المنعم عامر
أستاذ التصميم العمراني	أ.د /خالد زكريا العادلي
أستاذ التصميم العمراني	أ.د /سعاد يوسف بشندي
أستاذ التصميم العمراني	أ.د /أحمد عبدالله عبد الغنى
أستاذ التصميم العمراني	أ.د /علاء الدين ياسين
أستاذ التصميم العمراني	أ.د/عباس محمد الزعفرانى
أستاذ التخطيط العمراني	أ.د /أحمد محمود يسرى

#### أعضاء خارجيون

أستاذ بمعهد الدراسات العليا والبحوث – جامعة الإسكندرية	أ.د /محمد عز الدين الراعى
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة الإسكندرية	أ.د /أحمد منير سليمان
أستاذ الاجتماع – جامعة عين شمس	أ.د /السيد محمد الحسيني
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة القاهرة	أ.د /أحمد رضا عابدين
أستاذ السياسات الإقليمية - جامعة رنجرز	أ.د /صلاح الدين زكي
أستاذ البيئة – جامعة عين شمس	أ.د /عادل ياسين محرم
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة القاهرة	أ.د /عبد الحليم إبراهيم
أستاذ العمارة – جامعة العلوم والآداب الحديثة	أ.د /خالد عصفور
أستاذ التخطيط العمراني – كلية الهندسة – جامعة عين	أ.د /عبد الله عبد العزيز عطية
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة القاهرة	أ.د /علي أحمد رأفت
أستاذ تخطيط الطرق والنقل – جامعة القاهرة	أ.د /علي سليمان حزين
أستاذ العمارة – كلية الهندسة – جامعة عين شمس	أ.د /علي فؤاد الفرماوي
أستاذ بكلية الاقتصاد والعلوم الأساسية – جامعة القاهرة	أ.د /علي سيد أحمد الصاوى
أستاذ العمارة – جامعة المنوفية	أ.د /أحمد الخولى
أستاذ تخطيط المدن والأقاليم جامعة المنوفية	أ.د /فيصل عبد المقصود
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة القاهرة	أ.د /طارق عبد اللطيف
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة الزقازيق	أ.د /محمد طارق أبو ذكري
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة الإسكندرية	أ.د /محسن محرم زهران
أستاذ التخطيط العمراني – جامعة الأزهر	أ.د /محمد عباس الزعفراني
أستاذ التخطيط العمراني – كلية الهندسة – جامعة عين شمس	أ.د /محمد عبد الباقي ابراهيم
أستاذ الاقتصاد – جامعة القاهرة	أ.د /محمد فتحي صقر
أستاذ النبات – جامعة الأزهر	أ.د /مصطفى عباس صالح
أستاذ بمركز البحوث والدراسات الاجتماعية والجنائية	أ.د /نهى السيد حامد فهمي
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة القاهرة	أ.د /سحر عبد المنعم عطية
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة القاهرة	أ.د /محمد مؤمن عفيفي
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة القاهرة	أ.د /هشام جبر
أستاذ الهندسة المعمارية – جامعة القاهرة	أ.د /على جبر

#### قواعد النشر:

تعني النشرة بالأبحاث العلمية في مجالات التنمية الإقليمية والتخطيط والتصميم العمراني والمجالات المرتبطة بها، وذلك وفقاً للقواعد التالية:  
قواعد عامة:

١. تقبل الأبحاث المكتوبة باللغات العربية أو الإنجليزية.
٢. تخضع الأبحاث للتحكيم من قبل مجموعة من الأساتذة في مجالي التخصص على نحو سري حسب قواعد التحكيم، ويبلغ الباحث بالتعديلات المطلوبة قبل الموافقة النهائية على النشر.
٣. تلتزم هيئة التحرير بإخطار الباحث بقبول بحثه للنشر خلال مدة أقصاها ثلاثة شهور من تاريخ استلامها، ولا يعاد البحث إلى صاحبه في حالة عدم نشره.
٤. ينشر البحث الذي تجيزه هيئة التحكيم في العدد المناسب وذلك حسب خطة هيئة تحرير المجلة.
٥. يسدد الباحث مبلغاً مالياً عن كل صفحة من البحث طبقاً لقرار لجنة النشر العلمي بكلية التخطيط الإقليمي والعمراني، وذلك مقابل النشر وحصول الباحث على خمس نسخ من العدد الذي ينشر فيه بحثه.
٦. يرفق الباحث نسخة من سيرته العلمية.

#### أسلوب العرض:

١. تكتب الأبحاث على الكمبيوتر، على ورق A4 (على وجه واحد من الورقة) وترسل ثلاثة نسخ منها بالإضافة إلى نسخة إلكترونية المكتوب عليها البحث.
٢. ينظم البحث (العناوين، الهوامش، وفيه اسم الباحث ووظيفته، ... الخ) طبقاً للنظام المعمول به في البحوث المنشورة في هذا العدد.
٣. ترسم الأشكال والجداول بالحبر الأسود أو ما يعادله في الوضوح باستخدام الكمبيوتر وذلك على صفحات منفصلة.
٤. توضع أرقام الصفحات بالقلم الرصاص خلف كل صفحة.
٥. يجب أن يحتوي البحث على ملخص في حدود 200 كلمة.
٦. في حالة الأبحاث باللغات الأجنبية يترجم عنوان البحث باللغة العربية ويرفق ملخص له.

#### المراسلات:

ترسل الأبحاث باسم أ.د./ رئيس التحرير - كلية التخطيط الإقليمي والعمراني - جامعة القاهرة  
تليفون: 35700831 - 3570083 فاكس: 356808623  
الرقم البريدي: 12613

## كلمه العدد

يتضمن العدد السابع عشر من النشرة العلمية لبحوث العمران عدة من الابحاث يمكن اجمالها تحت مجال التخطيط العمراني والتصميم العمراني ومجال التنمية العمرانية.

في مجال التخطيط العمراني يستعرض بحث د / أيمن محمد إسماعيل (التخطيط للسيطرة المكانية، دراسة حالة عن الضفة الغربية المحتلة) كيفية تحويل التخطيط العمراني من عملية فنية بحتة إلى أداة فصل عنصري مشبعة سياسيا وكيف يمكن استخدام نفس الأدوات التي يستخدمها المخططون المثاليون في تحقيق مفهوم "المصلحة العامة" لتحقيق "السيطرة المطلقة" و"السيادة القنوية" في نفس النطاق العمراني. كما تقدم د / ريمان ربحان (تخطيط المدن البيئية كمدخل لاستدامة البيئة العمرانية- حالات دراسية عالمية) بحث يستعرض نموذج لتحويل القاهرة الي مدينة بيئية. وي طرح د/محمود فؤاد محمود (نحو صياغة منظومة توطين الخدمات العامة في المدن المصرية) بحث يهدف إلى صياغة منظومة لتوطين الخدمات العامة في إطار إعداد المخططات الاستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن المصرية تساهم في تلبية حاجات المجتمع واستدامة المناطق الحضرية. يقوم د/ محمد شحاته درويش في بحثه (نحو نموذج فكري جديد للتعامل مع النمو العمراني غير الرسمي) بطرح نموذج لمدخل (اقتصادي- عمراني) للتعامل مع النمو العمراني غير الرسمي من خلال مبادئ الشراكة، المساهمة، التمكين واقتراح استراتيجية شاملة تكون أساسا لمشروع قومي تنموي للتعامل مع بعض مناطق النمو العمراني غير الرسمي والحد من ظهور مناطق جديدة.

في مجال التصميم العمراني تقدم د/ جيهان السيد عبد الدايم بحث (دراسة تحليلية للبيئة العمرانية الملائمة لتحقيق مؤشرات المدن الصديقة للطفل) الذي يجيب عن سؤالين هما هل التوسعات العمرانية المتمثلة في المدن الجديدة أكثر قدرة على تحقيق الحد الأدنى من الاحتياجات التنموية للطفل وتحقيق مؤشرات المدن الصديقة للطفل ام المدن القائمة؟ وهل هناك علاقة بين المستوى الاقتصادي لقاطني المناطق السكنية وتحقيق المدينة الصديقة للطفل ام لا؟

في مجال التنمية العمرانية تقوم د/ رندا جلال حسين على ود/ طارق زكي احمد ابو السعود (تأثير الطلب الاستثماري على التنمية العمرانية للمراكز الحضرية الكبرى" القاهرة الجديدة كحالة دراسية") بدراسة وتحليل ظاهرة ضغوط الاستثمار وتأثيرها على التنمية العمرانية للمراكز الحضرية، من خلال حالة دراسية تتمثل في مدينة القاهرة الجديدة بهدف الاخذ في الاعتبار كيفية استغلال وتوجيه الطلب الاستثماري لخدمة أولويات التنمية. كما تقدم د/مايسة محمود عبد العزيز و د/ محمد إمام أحمد (آلية وضع الاشتراطات البنائية للمجمعات العمرانية القائمة "دراسة حالة شريط الخدمات الإقليمية بين مدينتي العبور والعاشر من رمضان - طريق القاهرة - الإسماعيلية الصحراوي") والذي يتناول مشكلة تطبيق الاشتراطات البنائية ومراقبة الالتزام بها وفقا للمخططات التفصيلية لمناطق العمران القائم واقتراح أساليب ومناهج للحل العملي العلمي الشامل. ما د/ محمد زايد فيدرس في بحثه (اعادة تعريف المدن الكبرى) تكون التجمع الميجابوليتاني في اقليم الدلتا ( اقتصاديا- عمرانيا - سكانيا) اعتمادا على البيانات الاحصائية لعام ٢٠٠٦.

وأخيراً، ترحب النشرة العلمية لبحوث العمران بجميع إسهامات القراء سواء بالتعليق على أبحاث هذا العدد، أو نشر البحوث المحكّمة والمقالات العلمية. كما ترحب أيضا بمقترحات الخبراء والمتخصصين من أجل إثراء هذه النشرة وتطويرها المستمر.

## فهرس المحتويات

- ١ التخطيط للسيطرة المكانية - دراسة حالة عن الضفة الغربية المحتلة  
د. ايمن محمد اسماعيل
- ٢٧ دراسة تحليلية للبيئة العمرانية الملائمة لتحقيق مؤشرات المدن الصديقة للطفل  
د. جيهان السيد عبدالدايم
- ٥٥ تأثير الطلب الاستثماري على التنمية العمرانية للمراكز الحضرية الكبرى "القاهرة الجديدة  
كحالة دراسية"  
د. راند جلال حسين  
د. طارق زكى ابو السعود
- ٧٤ آلية وضع الإشتراطات البنائية للمجتمعات العمرانية القائمة "دراسة حالة شريط الخدمات  
الإقليمية بين مدينتي العبور والعاشر من رمضان - طريق القاهرة - الإسماعيلية  
الصحراوي"  
د. مايسة محمود عبد العزيز  
د. محمد إمام أحمد
- ٨٩ نحو صياغة منظومة توظيف الخدمات العامة فى المدن المصرية  
د. محمود فؤاد محمود
- ١٠٦ نحو نموذج فكرى جديد للتعامل مع النمو العمراني غير الرسمي  
د. محمد شحاته
- 1 **Planning For An Eco-City To Sustainable Urban Environments**  
**International Case Studies**  
Reeman Mohammed Rehan
- 16 **Redefining The Egypt Megalopolis**  
Mohamed A. Zayed

## التخطيط للسيطرة المكانية دراسة حالة عن الضفة الغربية المحتلة

أيمن محمد إسماعيل

أستاذ التخطيط العمراني بقسم الهندسة المعمارية  
كلية الهندسة - جامعة الفيوم - مصر

### ملخص البحث

جرى العرف على أن من الاهداف السامية للتخطيط بصفة عامة والعمراني بصفة خاصة، هدف الارتقاء بالحياة للمجتمعات البشرية عن طريق تحقيق التوازن المكاني والسكاني (سواء بين الأنشطة أو بين الفئات). وكثيراً ما ارتبط التخطيط في النظم الديمقراطية بقيم المساواة بين الفئات، وفي الاشتراكية ارتبط تحديداً بالعدالة الطبقيّة. بل أن من المخططين الأمريكيين في الستينيات من القرن الماضي من تبنى أيولوجية مجتمعية فشبها أنفسهم بمحامي الدفاع عن المقهورين والمهمشين الذين ينبغي الذود عنهم وتمثيلهم في وجه آليات السوق وقوى الرأسمالية الفتاكة.\*

وقد استخدم وابتكر المخططون آليات وأدوات عديدة لتحقيق أهدافهم، منها تنظيم استعمالات الاراضي وسن قوانين للملكية الخاصة والعامة وتخطيط الطرق وتوحيد نظم التخطيط العمراني وغيرها، التي تهدف في مجملها إلى تحقيق قيمتين أساسيتين وهما الصالح العام والنهوض بالمجتمع. لذا، لم يشع في الأدبيات التخطيطية أن يستخدم التخطيط لغير فئة أو السيطرة عليها. كما لم يعرف كثيراً كيف يمكن تطوير نفس الأنظمة والأدوات التخطيطية لخدمة أغراض عنصرية أو فنوية.

ونعرض في هذه الورقة كيف يمكن للتخطيط العمراني أن يتحول من عملية فنية بحتة إلى أداة فصل عنصري مشبعة سياسياً. لدرجة أن نفس الأدوات التي يستخدمها المخططون المثاليون في تحقيق مفهوم "المصلحة العامة" يمكن أن تستعمل لتحقيق "السيطرة المطلقة" و"السيادة الفئوية" في نفس النطاق العمراني. وسوف نتناول مفهوم وتعريف السيطرة المكانية وأهدافها المزدوجة والأدوات المستخدمة ودورها في تحقيق السيطرة المكانية، وذلك من خلال دراسة حالة لمنطقة الضفة الغربية المحتلة فقط (دون التطرق لقطاع غزة أو القدس) وذلك بسبب مساحتها وتواصلها المكاني مما يسمح بالتحليل الجغرافي.

والهدف لإبراز هذه النوعية من التخطيط سيئ السمعة هو محاولة إيجاد علاقة أو نموذج بين تطوير التخطيط العمراني كأداة جيوسياسية لتكريس السيطرة المكانية على فئة بشرية مستضعفة وبين الأدوات المستخدمة. فلعل في خصوصية التجربة ما يثير القلق من إمكانية عمومية المنهج. وتعتمد المنهجية المستخدمة أيضاً على مقابلة تجربة جنوب إفريقيا العنصرية واستنباط العناصر التخطيطية المستخدمة لفرض السيطرة المكانية. ومن ثم تتبع وضع الضفة الغربية عسكرياً وأيديولوجياً والرؤية الاستراتيجية لها لدى الصهاينة لتتعرف على رؤيتهم لتشكيلها الفراغي والمكاني على مدى سنوات الاحتلال ثم التطرق إلى الآليات والأدوات المستخدمة في محاولتهم الدؤوبة لفرض السيطرة المكانية حتى مع الحديث عن السلام. وختاماً يطرح هذا البحث نموذج فكري للسيطرة المكانية يبين عناصرها ودور التخطيط في تحقيقها. وقد تم الاعتماد على البيانات من مصادر ثانوية وذلك نظراً لتعقيدات تتبع بيانات أولية.

**الكلمات الدالة:** السيطرة المكانية، التخطيط العمراني، التخطيط العنصري، أدوات التخطيط، الضفة الغربية المحتلة.

### ١ المقدمة

الأصل في مصطلح السيطرة المكانية (Spatial Dominance) أنه يندرج تحت نظريات اختيار المواقع في ظروف التنافس التجاري، حيث يعبر عن تفوق موقع ما على بقية المواقع المنافسة من ناحية جذب الرواد أو الزائرين. إلا أن له أيضاً روافد في الجغرافيا السياسية والعسكرية تحت مسميات مختلفة منها التحكم الإقليمي (Territorial Control). أما في التخطيط، فعلى الرغم من وضوح البعد المكاني لأي عمل تخطيطي فليس للمصطلح ظهور أو تعريف واضح. لذا فنعرّف السيطرة المكانية بأنها محاولة لفرض وضع جغرافي يميز فئة قوية على فئة أخرى مستضعفة يضمن للفئة الأقوى التفوق المكاني ويتحكم لأقصى درجة في المقدرات المعيشية للفئة الأضعف. وبهذا التعريف نلاحظ أمرين أولهما أن السيطرة المكانية تحتاج إلى وجود فئتين غير متجانسين يعيشان جنباً إلى جنب في حيز مكاني واحد. والأمر الثاني أن السيطرة المكانية تحتاج إلى آليات تمكنها من التلاعب في

\* من أمثال بول دافيدوف وراينر (١٩٦٣)

هذه المقدرات المعيشية لترجع موازين القوة لصالح الفريق الأقوى. ومن هنا يبرز دور التخطيط حينما يقترب كثيراً من مركز صنع القرار ويندمج مع أيولوجيتها السياسية. ولكن نفرق هنا بين التخطيط العمراني المتعمد الذي يرمي للسيطرة المكانية بتعريفها المسبق، وبين الوضع الاقتصادي الطبيعي الذي ينتج عنه تباين في أسعار الأراضي تؤدي إلى حراك اجتماعي يترك للفئة الأفقر الأراضي الرخيصة وغير المرغوب فيها. بهذا نستثني الجيتوس (ghettos) في الولايات المتحدة التي استوطن بها أقليات ملونة. وبالتالي يتبقى لنا عدد بسيط من الدول أبرزها دولة جنوب إفريقيا وناميبيا في الفترة من ١٩٤٨ إلى ١٩٩٤. ونركز على هذا المثال باعتباره نموذجاً في الفكر التخطيطي العنصري المبني على الفصل المكاني بين الإثنيات والأعراق.

## ٢ حالات التخطيط للسيطرة المكانية

### ١/٢ التخطيط في جنوب إفريقيا

ظهرت التفرقة العنصرية رسمياً في جنوب إفريقيا عام ١٩٤٨، ومعها مجموعة كبيرة من التشريعات لضمان تطبيقها. وامتدت هذه الحالة بالضرورة إلى ناميبيا، وأصبحت التفرقة العنصرية منهاج عمل الدولة [١]. وأخذ مفهوم "التنمية المنفصلة" العنصري إلى غايته، لضمان بقاء توفر العمالة الرخيصة، بينما انشغلت الحكومة بقمع الأفارقة السود، وفرت الرفاهية للأقلية الأوروبية. وظهرت تفاوتات في كل مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية حتى طالت المخططين.

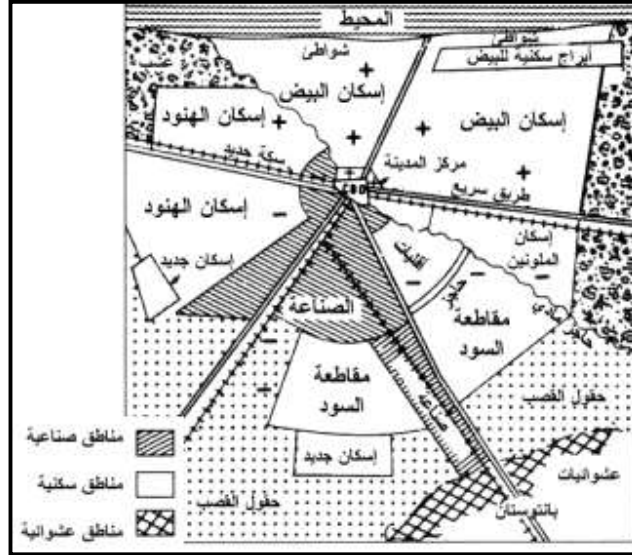
فتذكر لينساي ب ريمر Lindsay Bremner [٢] أستاذة التخطيط بجامعة جوهانسبرج جنوب إفريقيا أن المخططين والمعماريين في هذه الحقبة كانوا أدوات للدولة ليعكسوا في مخططاتهم الفكر الرسمي السائد. وقد استخدموا لأغراضهم أدوات تسميها لندساي أدوات "التحكم والإذلال". وتمثلت بعض هذه الأدوات في طريقة ترسيم الحدود والحواجز داخل الحيز المكاني الواحد، وتجميع السكان في جيوب وكنوتونات والسماح لهم بالحكم الذاتي، وتهميش نشاطهم الاقتصادي الذاتي وربطه بالعمالة الرخيصة داخل أراضي الأقلية البيضاء. ثم ابتكار العديد من آليات التحكم الإداري ذات الوجهين، وجه لكل فئة: مثل قوانين البناء والتخطيط وأنظمة المرور والتصاريح وغيرها [٣].

وقد انعكس هذا الفكر على مستويين. الأول محلي على مستوى المستقرات والمدن حيث شكل مخططات المدن والمستقرات التي اتبعتها. ويوضح الشكل (١) التخطيط النمطي لإحدى هذه المستقرات. ويقال إن الفكر التخطيطي في جنوب إفريقيا قد تأثر كثيراً برواد التخطيط في القرن التاسع عشر أمثال إنريه هوارد وروبرت أوين خاصة فيما يتعلق بفصل الأنشطة بالحواجز الخضراء والطرق (المدن الحدائقية) وتطويره ليفصل بين الأعراق. حيث استقر البيض في مناطق متميزة بينما ترك للأعراق الأخرى مناطق غير محببة معزولة عن مناطق البيض بحواجز طبيعية وصناعية تفصلهم عن بعض. ونلاحظ من المخطط كيفية محاصرة السود في المثلث الواقع بين حاجز السكة الحديد والطريق السريع مما يعني صعوبة الامتداد الأفقي في أي من الاتجاهين فلا يبقى لهم سوى الامتداد جهة حقول القصب – مصدر رزقهم، أو القبول بالعشوائيات خارج المدن.

أما على المستوى الثاني وهو الإقليمي فقد عمد المخطط العنصري في جنوب إفريقيا (وفي ناميبيا) إلى عزل السكان الأصليين في كنتونات ومحميات تسمى "بنتوستانس" (Bantustans) أو "الأوطان" وتكون محاصرة من الخارج ومحكومة ذاتياً من قبل الأفارقة، فتزِيل عن المحتل عبء الإدارة وتمكنه في نفس الوقت من التحكم في نموه الجغرافي عن طريق ترسيم حدود له ومحاصرته بطرق التفاضلية مزودة بنقاط تفتيش وحواجز (شكل ٢) [٣]. وتقول لينساي أن المخطط عمد إلى إعادة إحياء النعرة القبلية لدى السود بتخصيص البنتوستانس لكل قبيلة بمزايا متباينة، فبعضها له صلاحيات محدودة من الحكم الذاتي والآخر له كيان يشبه الدولة بجيش محلي ودبلوماسيين إلخ [٣]. لكن بالطبع الكل يدور في إطار منظومة خدمية للإبقاء على العمالة الرخيصة لدى البيض.



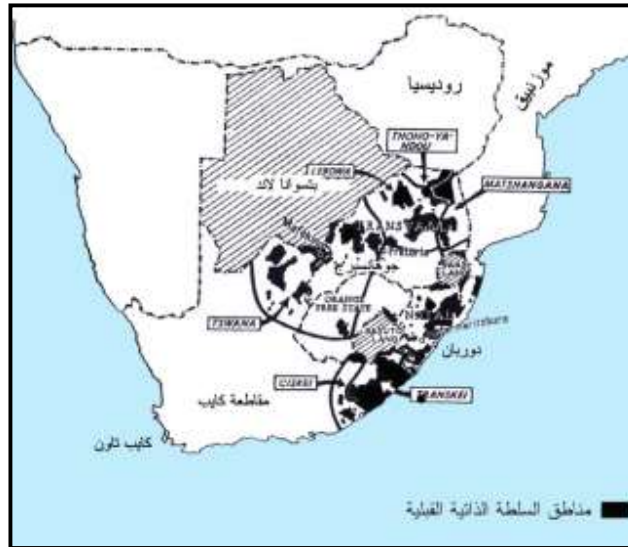
شكل (١) التخطيط التقليدي لمدن جنوب إفريقيا إبان الحقبة العنصرية



المصدر: لينساي بريمر ٢٠٠٥

وقد ظهر ذلك جلياً في نمط التوزيع المكاني لهذه المستقرات. فنجد هذه البنتوستانت مبعثرة، مقطعة الأوصال، مقامة على أراضي غير خصبة وبدون موارد تقريباً. أما إدارياً، فكانت تحكم هذه البنتوستانتات مجموعة من التشريعات والقوانين المفصلة لصالح البيض ولكنها أيضاً قابلة للتغيير عند الضرورة ويختار لحكمهم مواطنين سود من ذوي الولاء للبيض.\*\*

شكل (٢) التقسيم القبلي لمناطق السودان في جنوب إفريقيا



المصدر: لينساي بريمر ٢٠٠٥

\* لاحظ الشبه بين هذه السياسة على سبيل المثال وبين التباين في الحالة الاقتصادية والإدارية للضفة الغربية وقطاع غزة حيث تكافئ الأولى وتعاقب الثانية.  
\*\* على سبيل المثال قضية الحدود، فإذا ما ظهرت مناجم أو موارد اقتصادية جديدة فكان يتم تعديل الحدود لتُضم إلى المناطق البيضاء.

## ٢/٢ أدوات التخطيط

المدقق في خلاصة هذه السياسات يلاحظ أولاً أن المخطط تشبع بأيدولوجية عنصرية، وثانياً أنه تم عكسها (سواء عماداً أم لا) في عدة أدوات تخطيطية لفرض واقع سياسي يقهر السود مكانياً واقتصادياً ويضمن تفوق وسيطرة الأقلية البيضاء على المستويين المحلي والإقليمي. ويمكن إيجاز هذه الأدوات فيما يلي [٢]:

- بناء مستقرات جديدة
- تحديد حيز للنمو العمراني بوسائل طبيعية وصناعية
- تنظيم استعمالات الاراضي
- صياغة قوانين للتخطيط العمراني لا تستند إلى العدالة والمصلحة العامة
- استخدام الحدود العمرانية (edges) بوضوح للفصل الطبقي
- شق شبكات للطرق لتخدم فئة بعينها.

هذه الأدوات التخطيطية في صورتها المجردة شائعة، وليست مقصورة على تخطيط عنصري أو غيره، ويستخدمها المخطط عادة لإحداث أهداف تنموية واضحة ذات مردود إيجابي واضح على المجتمع. وباستثناء النظريات الماركسية الناقدة لدور التخطيط في النظام الرأسمالي، فلم يرد - حتى فيها - وجود أهداف خفية يسعى من خلالها المخطط لتحقيق السيطرة المكانية. فهل هناك ما يشير إلى أن "إسرائيل" استخدمت نفس هذه الأدوات في فرض واقع يتيح للإسرائيليين تفوق وسيطرة وسياسية استراتيجية على الأرض بينما يحد من قابلية الفلسطينيين؟ وهل يمكن اسقاط حالة جنوب إفريقيا على الأراضي الفلسطينية؟

نرى أن الأمر ذو شقين، أولهما يتعلق بالأهداف المؤسسية للمنظومة التخطيطية ومدى ارتباطها بالأيدولوجية للنخبة الحاكمة والثاني مرتبط بالتطبيق العملي لتلك الأدوات ومدى وقوع الضرر والمنفعة للفئات المعنية بالدراسة. وهذا تحديداً ما سوف نتناوله بالأدلة من خلال التركيز على دراسة حالة التخطيط في الضفة الغربية المحتلة. والسبب في ذلك التركيز ليس اعترافاً بشرعية احتلال باقي الأراضي ولكن للوضعية الخاصة للضفة حتى في شرع الإسرائيليين أنفسهم. فالضفة الغربية تُعد أراضٍ محتلة حتى عند الإسرائيليين فلا تنطبق عليها باقي القوانين الإسرائيلية. إلا أن هذا لا يمنع أن لهم أهدافاً طويلة الأجل فيها. وقد يثار تساؤل عن مدى انطباق حالة جنوب إفريقيا رغم اختلاف بعض الأطر كغياب العدو الخارجي والهجرة من الخارج والتنازع في شرعية الاحتلال. فالإجابة أن هذه المتغيرات حتماً تعظم من الحاجة لفرض سيطرة مكانية فالحالة العدائية بين "إسرائيل" وجيرانها تستوجب أكثر تأمين عازل استراتيجي (buffer) كما يتضح من المخططات الإقليمية وتطوراتها (كما سيرد لاحقاً). وكما لوحظ ذلك في نظرتها لسيناء إبان الاحتلال. أما عامل "الهجرة من الخارج" فهو يرفع من الحاجة لتوفير أراضي للتوطين والتنمية. وعامل "التنازع" يؤدي للإسراع في فرض أمر واقع خشية أن تدور الدائرة.

## ٣/٢ الضفة الغربية

سقطت الضفة الغربية والقدس في أيدي الإسرائيليين في يونيو عام ١٩٦٧. وتمتد الضفة الغربية بطول ١٣٠ كيلومتراً من الشمال إلى الجنوب، وحوالي ٥٠ كيلومتراً من الشرق إلى الغرب، وتبلغ مساحتها الأرضية ٥٦٤٠ كم<sup>٢</sup> لا تتضمن ٢٢٠ كم<sup>٢</sup> من مياه البحر الميت والقدس. وتمثل حدودها الشمالية والغربية والجنوبية في الخط الأخضر (خط الهدنة لعام ١٩٤٩). أما حدودها الشرقية فتتمثل في نهر الأردن الذي يصب في البحر الميت، وبعده المملكة الأردنية. ويمكن تقسيم الضفة الغربية لـغرض التحليل لا أكثر - إلى أربعة مناطق (شكل ٣). ثلاثة منها شرائح طولية تمتد من الشمال إلى الجنوب، والرابعة منطقة القدس. فالشريط الشرقي يتضمن منطقة وادي الأردن وشواطئ البحر الميت، بالإضافة إلى سلسلة المنحدرات الجبلية الشرقية التي تشطر كامل الضفة الغربية من الشمال إلى الجنوب. وتحتوي على موارد مائية وأرضية هامة. والشريط الجبلي يضم المنطقة المرتكزة على والمجاورة لقمم السلسلة الجبلية. هذه المنطقة معروفة كذلك بخط حد المياه وبها أكبر طريق (رقم ٦٠) الذي يربط العديد من المستوطنات الإسرائيلية. أما منطقة شريط التلال الغربية فتتضمن المنحدرات الغربية للسلسلة الجبلية، وتمتد إلى الخط الأخضر غرباً. ونظراً لقربه من المدن الكبرى داخل الخط الأخضر ففيه يستوطن أكبر عدد من اليهود (من بعد منطقة القدس). أما منطقة القدس فتتمتد في نصف قطر عريض حول القدس الغربية ولخصائصها الفريدة تستدعي اهتماماً خاصاً ليس مجاله هذا البحث.

شكل (٣) خريطة الضفة الغربية



المصدر: المؤلف

وقد بلغ عدد السكان الفلسطينيين في الضفة عام ٢٠١٠ حوالي مليوني نسمة [14]، يتركز ٩٧% منهم في المدن والقرى في غرب ووسط الضفة. وتتمثل أكبر المدن في الفئة الحجمية الأولى في القدس الشرقية، ونابلس والخليل، وفي الفئة الثانية رام الله/ البيرة وقلالا وبيت لحم وبيت جالا وبيت ساحور. وتشمل المدن الكبيرة الأخرى طولكرم وقلقيلية (الخط الأخضر) وجنين في الشمال. وبقية السكان يعيشون في حوالي ٤٥٠ قرية شديدة التقارب (المسافة بين مراكز القرى لا تزيد عن ٣.٥ كلم في المتوسط). هذا وتنمو معظم القرى نمواً سريعاً في عدد السكان في السنوات الأخيرة، ويزيد الفلسطينيون سنوياً بمعدلات نمو عالية جداً تصل إلى ٣.٥% سنوياً. مما يعني أنه حتى لو انخفض هذا المعدل ولم يدخل فيهم "العائدون من الشتات" الفلسطيني، فيتوقع ان يزيد عدد السكان بمقدار الثلث في غضون ١٠ سنوات. لذا فإن التكديس السكاني في القرى وفي مخيمات اللاجئين وفي المدن مرتفع جداً.

وفي الوقت الذي زادت فيه أعداد الفلسطينيين منذ الاحتلال بحوالي سبعة أضعاف، إلا أن الأراضي المتاحة لهم للبناء والتوسع بقيت تقريباً كما هي [٤]. بل وعلى النقيض، فقد انتزع الإسرائيليون حوالي ٦٠% من أراضي الضفة ليستوطن عليها عدد لا يزيد عن ربع السكان الفلسطينيين ويحجزوها لنموهم "الطبيعي" والذي في الأساس لا تتجاوز نسبته ٢% على أقصى تقدير. وعليه فإن كل مستوطن إسرائيلي يأخذ (من حيث المساحة) مكان ٤٠ فلسطيني اليوم، وسوف يأخذ مكان ٦٤ فلسطيني بعد ١٥ عاماً.

هذا الوضع الظالم لم يكن فقط وليد سلطة احتلال قهري. ولكن المثير أنه وضع تأصل تخطيطياً وتشريعياً وإدارياً على مر السنوات حتى بات وكأنه وضع شرعي وقانوني بل وبديهي يصعب مناقضته، حتى أن المسؤولين يكادون يعتبرونه من المسلمات غير القابلة للنقاش وعلى الفلسطينيين أن يعدلوا من طريقة فكرهم. فوزير الداخلية الإسرائيلي مثلاً Abraham Poraz يرى أن المشكلة أصلاً باتت في العرب: "يجب أن نبدأ بتعليم وتوعية الجمهور العربي (الفلسطيني) بالبناء المرتفع. نحن نعيش بشكل مباشر في بلد صغير ومزدحم. وأنا أراهم في البلدان العربية

الأخرى بينون مبان عالية، فليس هناك وجوب لأن يسكن كلّ عربي في فيلا\* بينما المستشار القانوني للعقيد Shlomo Politus يصرح بأنه عملياً، هذه لم تعد قضية. لن يكون هناك المزيد من رخص البناء للفلسطينيين".\*

ومن هذا المدخل يثير التساؤل حول كيفية تحول وضع مكاني غير متزن بوضوح ويناقض كافة الأسس التخطيطية المعروفة إلى حالة تبدو مستقرة ولها مرتكزات تخطيطية.

### ٣ تطور التخطيط في الضفة الغربية

تعكس الخريطة الحالية للضفة الغربية التحول الجذري الذي حدث للمنطقة نتيجة لأربعين سنة من الاحتلال الإسرائيلي. وقد نتج هذا التحول عن خلاصة العديد من الخطط الاستيطانية الإقليمية والمحلية المدعومة بعشرات التشريعات واللوائح التي تجيز وتذلل بطريقة منظمة عملية تقسيم الضفة الغربية لمناطق بها عشرات المستوطنات الصغيرة المبنية على مساحات هائلة ومتصلة بعضها البعض و"إسرائيل"، بواسطة شبكة معقدة من الطرق، تعزل وتحاصر المناطق الفلسطينية. ورغم أن الوضع لم يكن قطعاً وليد ليلة وضحاها، ولا نتيجة لأمر عسكري مباشر إلا أنه بالفعل تم استخدام تدريجي لأدوات تخطيطية شائعة لإعادة رسم خريطة للمنطقة يبدو من خلالها صورة يصعب أولاً عكسها (ما قبل الاحتلال)، وثانياً وفي نفس الوقت وكأنها نتاج لفكر تخطيطي منطقي يفرض على الأقل احترامه.

بداية - وعلى عكس ما هو متداول عربياً لم تكن الضفة الغربية ضمن حدود المخططات الأولية لمؤسسي الدولة. حتى أن (بن جوريون) كان أكثر من راض بنتيجة حرب ١٩٤٨ التي ضمنت "إسرائيل" مساحة أكبر من حدود قرار التقسيم. ثم كانت حرب عام ١٩٦٧ ووجد الإسرائيليون أنفسهم أمام غنيمة لم يعدوا لها. فأتساءل الشهور التي تلت الحرب لم تكن لدى الحكومة الإسرائيلية أي سياسة واضحة بخصوص المستوطنات في الضفة الغربية. وكان الرأي الأولي لأغلب أعضاء الحكومة أن تستخدم هذه الأرض كورقة مساومة في المفاوضات المستقبلية. ووفقاً لذلك، فقد عارضوا أية خطط لتأسيس مستوطنات في هذه المنطقة. ولكن سرعان ما تلاشى هذا الرأي تحت وطأة الضغوط التي مورست من مختلف مجموعات الضغط الدينية والسياسية وأصحاب المصالح، حتى أنشأت Kfar Etzion - أول مستوطنة "إسرائيلية" في الضفة الغربية في سبتمبر ١٩٦٧.

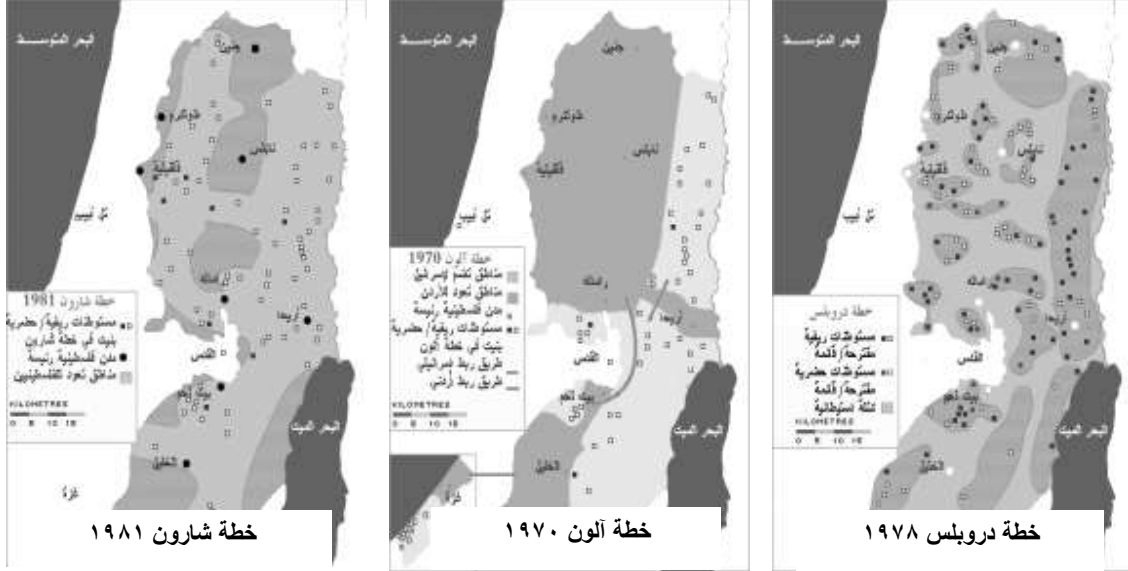
وقد ساعد التطرف الديني في تنامي نفوذ أصحاب هذا الرأي في استغلال الضفة المحتلة في الاستيطان. فقد فُسر نصر "إسرائيل" في حرب ١٩٦٧ لدى بعض الدوائر اليمينية بصورة دينية على أنه "بداية الخلاص" الموعود به في التلمود ويُقرّ فرصة لتحقيق وعد "إسرائيل الكبرى". ثم تكونت في عام ١٩٧٤ جماعة "كتلة المؤمنين" تحت القيادة الروحية للحبر يهودا كوك. وكان الهدف الفوري للحركة أن تُجبر الحكومة على تأسيس مستوطنات منتشرة على قدر الإمكان على أكبر جزء من الضفة:

"إن سيطرتنا على المنطقة لا يعتمد فقط على عدد السكان ولكن أيضاً على مساحة المنطقة التي يُمارس فيها هذا الحجم السكاني بصماته وتأثيره."<sup>[٥]</sup>

ونلاحظ من هذا هدفين أساسيين للسيطرة المكانية وهما الكمي والنوعي المتمثلين في تعظيم عدد اليهود المستوطنين (الموالين أيديولوجياً للفكر الصهيوني) وبسطهم على أكبر مساحة ممكنة في مواقع استراتيجية. قد نتج عن هذا التصور وضع عدة خطط (يصعب تسميتها تنموية) موضحة في شكل (٤) يمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

\* وزير الداخلية الإسرائيلي Abraham Poraz في ٢١ يناير ٢٠٠٤ نقلا عن المصدر السابق. طبعا على الفلسطينيين أن يعيشوا كأشقائهم في عيش وعشوائيات وعلى اليهود القادمين من أوروبا أن يعيشوا في منتجعات كما هو واضح من النمط العمراني للمستوطنات! المستشار القانوني للعقيد Shlomo Politus حول المنطقة C متحدثاً للجنة القانون والعدالة في البرلمان الإسرائيلي في ١٣ يوليو ٢٠٠٣. نقلا عن منظمة العفو الدولية ٢٠٠٤

شكل (٤) خطط ألون ودروبلس وشارون للتعامل الاستراتيجي مع مستوطنات الضفة الغربية



المصدر: جيفوري أرونسون ١٩٨٧

### ١/٣ خطة ألون ١٩٧٠

كان الهدف الأولي لخطة ألون إعادة رسم حدود دولة "إسرائيل" لتتضمن الضفة الغربية أو "وادي الأردن وصحراء يهودا" كما أطلقوا عليها. الأمر الذي في رأيه -كان ضرورياً لضمان أمن "إسرائيل". فدعت الخطة إلى محور من المستوطنات الإسرائيلية الحدودية في أقصى شرق الدولة يضمن "حضور يهودي مؤثر" وبشكل خطوة تمهيدية لضم هذه المناطق رسمياً. كما أوصت خطة ألون أيضاً بأنه -بقدر الإمكان- يجب تقادي إلحاق المناطق السكانية الفلسطينية الكثيفة كما في شكل (٤).

وقد تعددت صياغات هذه الخطة عدّة مرات. وبالرغم من أنها لم تعتمد رسمياً، إلا أنها وفرت قاعدة لتخطيط العديد من المستوطنات التي أسست في الضفة الغربية حتى عام ١٩٨٨.

وبوصول الليكود إلى السلطة في ١٩٧٧، كان هناك حوالي ثلاثين مستوطنة يسكنها ٤٥٠٠ "إسرائيلي" في الضفة الغربية (ماعدا القدس الشرقية). أغلب هذه المستوطنات أسست في المناطق التي حددتها خطة ألون للإلحاق "بإسرائيل"، والباقي استسها "كتلة المؤمنين" خارج هذه المناطق. وقد تم تجاهل خطة ألون أثناء حكومات الليكود (١٩٧٧-١٩٨٤)، حيث ركزت الجهود في أجزاء أخرى من الضفة الغربية. ثم عادت خطة ألون مرة أخرى لتشكل جزء من السياسة الرسمية تحت حكومة الوحدة الوطنية برئاسة شمعون بيريز وإسحاق شامير (١٩٨٤-١٩٨٨) لتحقيق هدف (خطة المائة الألف)\*.

### ٢/٣ خطة دروبلس ١٩٧٨

تمخض مجيء حكومة الليكود في عام ١٩٧٧ إلى تبني الحكومة لخطة جديدة للاستيطان في الضفة الغربية كان المخطط الرئيس لها "متنياهو دروبلس" رئيس شعبة المستوطنات بالمنظمة الصهيونية العالمية<sup>[١]</sup>. وقد تناغمت هذه الخطة بشكل واضح مع تطلعات حركة جوش إيمونيم من حيث الانتشار. فقد عكست هذه الخطة انحسار المخاوف الخارجية والتركيز على العامل الديموجرافي الفلسطيني وما يمثله من تهديد للعمق الداخلي. فعمدت إلى رسم مجموعة من الكتل الاستيطانية الإسرائيلية على أعلى قمم التلال الغربية للضفة المطلّة على المدن الفلسطينية

\* خطة أعدتها وزارة الزراعة والمنظمة الصهيونية العالمية في بداية عام ١٩٨٣ عام للمستوطنات في الضفة الغربية تتطلّع لجذب ٨٠,٠٠٠ مواطن إسرائيلي بحلول العام ١٩٨٦، ليصل عدد السكان اليهود (ماعدا القدس الشرقية) إلى ١,٠٠٠,٠٠٠.

الكبرى، تهيمن عليها استراتيجياً وتطوقها. وكان الفكر السائد لها أن أي غياب مكاني "إسرائيلي" في مناطق النمو الفلسطيني يعني ترك فراغ حيوي لنمو الفلسطينيين يعيق السيطرة الإسرائيلية المطلقة المستقبلية لهذه المناطق كما في شكل (٤).

"إنّ الحضور المدني للجاليات اليهودية حيوي لأمن الدولة [...] لا ينبغي أن يكون هناك أدنى شكّ بخصوص نيتنا الاحتفاظ بمناطق يهودا والسامرة إلى الأبد [...] وإن أفضل طريق والأكثر فاعلية لإزالة أية ذرة شكّ بخصوص هذه النية هو الاستيطان السريع في هذه المناطق."<sup>[٦]</sup>

### ٣/٣ خطة شارون ١٩٨١

كان آريل شارون - وزير الزراعة آنذاك - متأثراً بتجربته الشخصية في اختراق الدفاعات الخطية (كالثغرة في عام ١٩٧٣) وبالتالي كان مناقضاً لخطة ألون التي تركز على حماية الحدود بالمستوطنات. فقام بوضع خطة حملت اسمه. وطبقاً لمفهومه العسكري فإنه يستحيل الدفاع عن خط، إذ بمجرد اختراقه من أي نقطة يصبح بلا فائدة. ويدل على هذا بما حدث لجميع الخطوط الدفاعية في العالم وأخرها خط بارليف. أما حله فكان يعتمد على زرع عمق الضفة الغربية بمستوطنات اختيرت مواقعها بعناية وترتبط ببعضها البعض بشبكة من الطرق السريعة لتسهيل الحركة بينها وبين عمق "إسرائيل" (أي أرضي عام ١٩٤٨). وتمثلت المعايير في اختيار موقع المستوطنة وتشكيلها، بحيث تحتل القيم وتطل على التجمعات السكانية الفلسطينية وتنتج لتكشف أي حركة على الطرق من موقعها الإطلالي الكاشف.

والمتمعن في خريطة شارون، يلاحظ أنها تأخذ شكل حرف (H). فلا يبقى سوى عدد صغير من الجيوب الفلسطينية التي لم يعيقه عن ضمها سوى كثافة الفلسطينيين بها. فمثله مثل ألون ودروبلس، من جهة السيطرة والحصار كما في شكل (٤). هذه الخطة والتي وإن لم تلزم الحكومة، ألزمت وزارته وبالتالي كان لها تأثير على أرض الواقع. وتتبع قوة الوزارة التنفيذية من سيطرتها على إدارة الأراضي الإسرائيلية والتي تسمى "أراض الدولة". ولذا فقد تركزت الجهود على تأسيس المستوطنات على المنحدرات الغربية لسلسلة الجبال المركزية للضفة الغربية. وقد عكست هذه الجهود قناعة شارون بأهمية منع خلق كيان فلسطيني متصل على جانبي الخط الأخضر، يؤدي في نهاية المطاف إلى اتصال منطقة غرب جنين ونابلس، وشمال رام الله، بالجاليات الفلسطينية ضمن حدود ١٩٤٨ مثل أم الفحم وكفر قاسم.<sup>[٧]</sup>

والمشترك من تحليل هذه الخطط الثلاث على اختلافها يلاحظ وضوح العزم على تحقيق ما يلي:

- تأمين الجانب الشرقي "للدولة" كهدف استراتيجي باستزراع غابات سكانية من المستعمرات اليهودية.
- تفكيك وعزل وتقويض التجمعات السكانية الفلسطينية بشتى الطرق والمسميات لوأد أي أمل في قيام كتلة عمرانية متجانسة يمكن أن تشكل نواه دولة مستقبلية.
- قطع الطريق أمام أي تواصل بين عمران الفلسطينيين في أراضي ١٩٤٨ و١٩٦٧.
- السيطرة على مصادر المياه
- السيطرة الاقتصادية على الفلسطينيين بجعلهم تابع مهمشة في دورة الاقتصاد الإسرائيلي يعتمدون على المحتل في كل مراحل الكسب بدءاً من منافذ التسويق وحتى في مجرد التصريح اليومي بتنقلهم من مقر سكنهم إلى مقر رزقهم.
- محاصرة القدس الشرقية تماماً

وفي المقابل تسعى تلك الخطط على الجانب الإسرائيلي إلى:

١. ربط مناطق المستعمرات جيداً سواء بعضها ببعض أو بأراضي ١٩٤٨ بغض النظر عن التكلفة أو الجدوى الاقتصادية.
٢. ضمان تواصل أكبر كتلة عمرانية استيطانية ممكنة.
٣. ربط المستوطنات بمقار العمالة بأقصر وأسرع وأمن شبكة طرق.
٤. محاصرة مصادر المياه والثروات الطبيعية.

\*\* انظر كتابات إيال وايزمان (Eyal Weizman) في هذا الصدد والتي يطلق عليها "سياسة الرأسيات" (politics of verticality)

### ٤/٣ تلاحم التخطيط مع الأيدولوجية السياسية الإسرائيلية

تتجلى أولى حلقات تفسير هذه الخطط من خلال ملاحظة إقحام التخطيط في عملية السيطرة المكانية منذ حالة جنوب إفريقيا ومرورا بحالة الضفة الغربية. وهو ما نفسره بتلاحم التخطيط مع الأيدولوجية السياسية وقربه من مركز صناعة القرار. وفي هذا الإطار يقول (Sharon Rotbard) أن "العمارة والتخطيط في "إسرائيل" ما هما إلا استمراراً للحرب لكن من خلال وسائل أخرى "بل أنه يزيد على ذلك فيقول" أن كل عمل معماري في "إسرائيل" هو في حد ذاته عمل صهيوني".<sup>[٨]</sup> فقد حدث تزواج بين النظرية الفكرية التخطيطية والسياسية في "إسرائيل" منذ نشأتها. واحتل التخطيط مكانه في عقل مؤسسي الدولة بدءاً من هرتزل وحتى شارون. \* فقسم التخطيط بدأ كجزء من وزارة العمل والبناء ثم سرعان ما صار تابعا لمكتب رئيس الوزراء مباشرة في حكومة بن جوريون. وكان ومن فرط اقتناعه واهتمامه بالتخطيط أن خصص ١٢ ساعة أسبوعياً للاجتماع بلجنة التخطيط (مقارنة ب ١١ ساعة كان يخصصها للجنة الأمن القومي). ويرى (Zvi Efrat) أن هذه التبعية استمرت بصور مختلفة ليست بمباشرة عهد بن جوريون - ولكنها عادت مرة أخرى في عهد شارون حتى أنه أوشك على إعادة تفعيل قسم التخطيط التابع لرئيس الوزراء قبل دخوله في الغيبوبة.

ومن المعروف أن مع آريل شارون كان هناك شخص آخر يدعى آريه شارون يعمل مخططاً عمرانياً، خريج مدرسة الباوهاوس الألمانية عام ١٩٢٨. ورأس أول فريق عمل قام بوضع الخطة المكانية الوطنية "لإسرائيل". وكانت القضية التخطيطية الأساسية عندئذ هي كيفية تحريك جموع المستوطنين الوافدين بعيداً عن المدن الثلاث الرئيسية لمليء الفراغ المكاني الناتج عن نزوح السكان العرب وتأكيد التواجد اليهودي على كافة الأراضي المحتلة حديثاً. وكان يرى أن إسرائيل كلها هي مخطط عام master planned community<sup>[19]</sup>. وقد تأثر شارون كثيراً بعدة أفكار منها نجاح النموذج الستاليني في روسيا مما دفعه للاقتناع بأهمية التركيز على التنمية الريفية والتجمعات متوسطة الحجم. ورغم بديهية هذا المخطط وبساطته فإنه، من فرط انتشاره وحاجة التنفيذيين الإسرائيليين لأي إطار عمل، قد أصبح المسودة التي بنيت عليه معظم التنمية في "إسرائيل" حتى وقت قريب.

والحقيقة أن بعضاً من المخططين المنصفين الإسرائيليين قد نقد إقحام التخطيط العمراني ودوره على خلفية أيدولوجية صهيونية. منهم على سبيل المثال (Yiftachel) الذي يرى أن المخططات والسياسات العمرانية أصبحت كثيراً ما تناقض الدور الشائع والمتالي لها من دفع عجلة التنمية مع مراعاة المساواة والعدل والمصلحة العامة<sup>[٩]</sup>. و(Zvi) (Efrat) الذي يرى أن التخطيط في "إسرائيل" كان منذ نشأة الدولة معملاً تجريبياً نتج عنها تشوهات أدت إلى ظهور فكر الضواحي المتمثل في الاستيطان في الضفة الغربية. ومنهم (Weizman)، حيث فضح الدور الذي يلعبه التخطيط، إذ يعرض كيف تحول التخطيط إلى أداة سياسية في أيدي الدولة العبرية تنفذ من خلاله مخططاتها التوسعية. فيعرض مع Segal في كتابهما كيف أن الاستخدام الاستراتيجي للمكان بأبعاده الثلاثة أداة للسيطرة تستخدمها "إسرائيل" ببراعة من خلال التخطيط<sup>[١٠]</sup>. إلا أن أهم من ناقش هذه القضية كان (Oren Yiftachel) الذي يرى أن السيطرة قد أصبحت هدفاً وجزءاً أساسياً من حركة بناء الدولة منذ نشأتها، حيث لعبت عملية تطوير المناطق الحدودية دوراً حيوياً في خلق 'حدود داخلية آمنة' من خلال أربعة عناصر هي إضعاف مصادره الحيوية وتحجيم نموه السكني، وتطويره بالمستوطنات اليهودية والتلاعب بحدوده التخطيطية والإدارية<sup>[١١]</sup>.

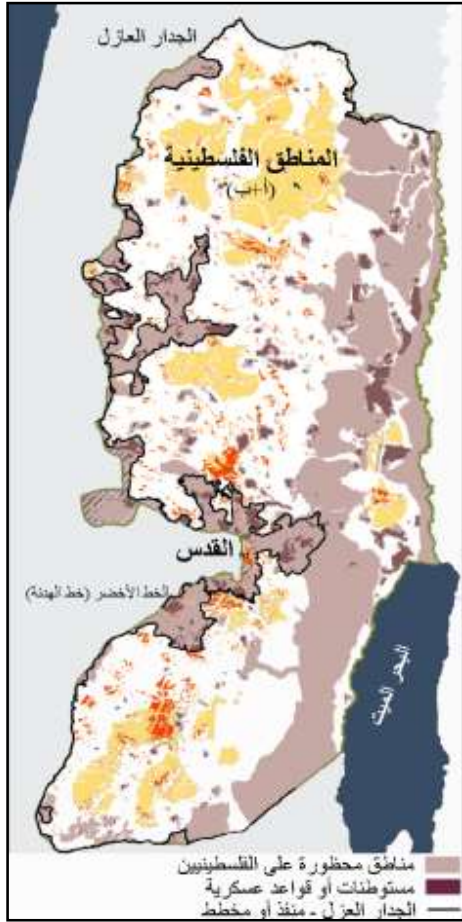
ومن هذه العناصر يمكن قراءة أهم الأهداف المرجوة من السعي لتحقيق السيطرة المكانية باستخدام التخطيط.

\* يصرح هرتزل في كتابه "الدولة العبرية" بأن "كل شيء يجب أن يعد له مقدماً. وفي تفصيل الخطة يجب أن يشارك في وضعها أبرز العقول وفي كل مجالات العلوم الاجتماعية والطبيعية والتقنية - وينبغي توظيف كل الاختراعات والتقنيات الموجودة. وحتى تلك التي لم توجد بعد. وذلك حتى يمكن احتلال الأرض وبناء الدولة"



#### ٤ الأدوات التخطيطية المستخدمة في الضفة الغربية المحتلة

شكل (٥) خريطة الضفة الغربية بعد ٤٥ سنة من الاحتلال



قبل استعراض تلك الأدوات ينبغي قراءة انعكاسات آخر وضع تفاوضي بين الفلسطينيين والإسرائيليين على خريطة الضفة، ألا وهو اتفاقية أوسلو المبرمة عام ١٩٩٤. رغم أن تلك الاتفاقية قد تم تجاوزها فعلياً منذ اجتياح شارون لكافة الأراضي الفلسطينية بعد انتفاضة الأقصى عام ٢٠٠٠، إلا أنها مازالت تبلور بصورة تخطيطية الصراع بين الطموحات الفلسطينية وواقع المشروع الصهيوني في الضفة على الأرض.

باختصار، فقد قسّمت اتفاقيات أوسلو الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق: مناطق A و B و C. وأعطيت السلطة الوطنية الفلسطينية مسؤولية الشؤون المدنية (كالصحة والتعليم ورخص البناء) في المناطق A و B التي تغطي فقط ٤١% من أراضي الضفة الغربية (و تحتوي على ٩٧.٦% من السكان الفلسطينيين)، بينما احتفظت "إسرائيل" بمسؤولية الشؤون المدنية والأمن في المنطقة C (مما يعني فعلياً استمرار احتلالها)، والتي تغطي ٥٩% من الضفة الغربية وتضم أغلب الأرض الفلسطينية الخالية من السكان كما تضم المستوطنات الإسرائيلية والطرق الرئيسية. ومناطق A و B ليست متاخمة ولا متصلة ولكنها ممزقة إلى حوالي ٢٢٧ جيب منفصل كلّ محاط بالمنطقة C، تحت سيطرة وسلطة الجيش الإسرائيلي (شكل ٥).

ففي واقع الأمر أن الأدوات التخطيطية الإسرائيلية ما زالت مستخدمة في أكثر مناطق الضفة. والأطر الموضوعية لها تطبق على الفلسطينيين والإسرائيليين ولكن ليس على حد سواء. ونستعرض هنا على وجه المقارنة تلك الأدوات المستخلصة من حالة دولة جنوب إفريقيا وتستخدم أيضاً في الضفة الغربية المحتلة.

#### ١/٤ الأدوات العمرانية

##### ١/١/٤ المستقرات العمرانية الجديدة (المستوطنات)

تمثل حالة المستوطنات الإسرائيلية نموذجاً فريداً من نماذج المستقرات العمرانية الجديدة. فهي تجمع بين العشوائية والحرفية، وتعكس أنماطاً من الأيدولوجية تتأرجح بين الاشتراكية والرأسمالية. ومصممه لتخدم أغراضاً أغلبها سياسي وعسكري. فهي حرفية لأن بعضها يخطط رسمياً من قبل الدولة وطبقاً لمخططات إقليمية ومحلية محكمة ويقاوم عليها أبرع المخططين اليهود. وعشوائية لأن بعضها يؤسس خلسة من قبل المستوطنين - ثم يعترف بها لاحقاً في مساومات الانتخابات السياسية. وتعكس نمطاً اشتراكياً لأن كثير منها صمم على أرضية فكرية زراعية تعاونية (كالكيوتز) والآخر على فكرة الضواحي الأمريكية (suburbia). وتصميماتها مدنية على أحدث الطرز وعسكرية ليؤمن تصميمها أقصى حماية وتغطية لوحداثها بعضها البعض. ويعرف من مبادئ تخطيط التجمعات العمرانية الجديدة أنها تستند إما لجدوى اقتصادية أو لاستيعاب حاجة ديموجرافية. أما في الحالة الإسرائيلية فكان الهدف الأساسي لها سياسي كما يؤكد (Weizman) و(Yiftachel) و(Yone وKallus) وغيرهم. وقد لعبت المستقرات الإسرائيلية دوراً أساسياً في منظومة السيطرة المكانية منذ عام ١٩٦٧، كما استعرضنا من الخطط الثلاث الموضوعية. ففي خطة ألون مثلاً كانت تهدف لتأمين الحدود الشرقية وبسط التواجد اليهودي على أكبر قدر من الأرض. وبزوال التهديد الخارجي، تحول التركيز على تطوير وتحجيم النمو العمراني الفلسطيني. ثم مع بزوغ

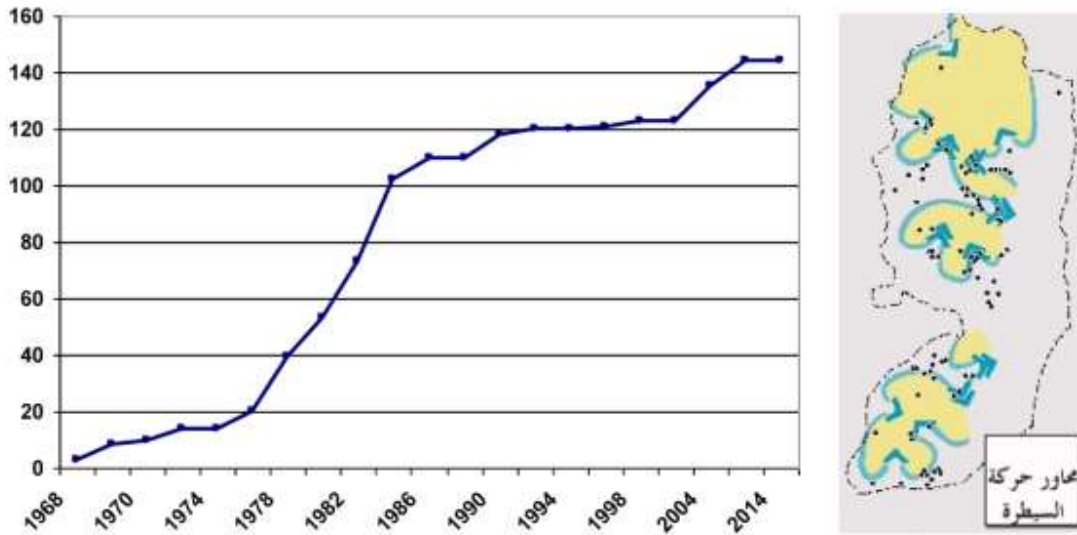


مخاطر التمرد الفلسطيني الداخلي (الانتفاضات والعمليات التفجيرية)، استخدمت المستوطنات لمراقبة التجمعات الفلسطينية وكنقاط تموين وإمداد للجيش في قمع ومحاصرة واحتلال المدن الفلسطينية.

وتفصيل مسألة المستوطنات يتم من خلال ثلاثة محاور وهي كمية ونوعية ومكانية.

من ناحية الكم، فقد اقيم منذ عام ١٩٦٧ وحتى عام ٢٠١٤ حوالي ١٤٤ مستوطنة رسمية "إسرائيل" في أراضي الضفة الغربية (بما فيها القدس الشرقية). وتسمى "رسمية" لأن وزارة الداخلية الإسرائيلية قد صرحت بها. إلا أن هناك أكثر من مائة مما يطلق عليه "البؤر الاستيطانية" والتي تعد غير رسمية<sup>[17]</sup>. هذا على الرغم بأن عدد من هذه "البؤر" يعتبر مستوطنات كاملة بكل معنى الكلمة شكل (٦).

شكل (٦) تطور عدد المستوطنات في الضفة الغربية منذ عام ١٩٦٨ حتى ٢٠١٤ ومحاور نموها



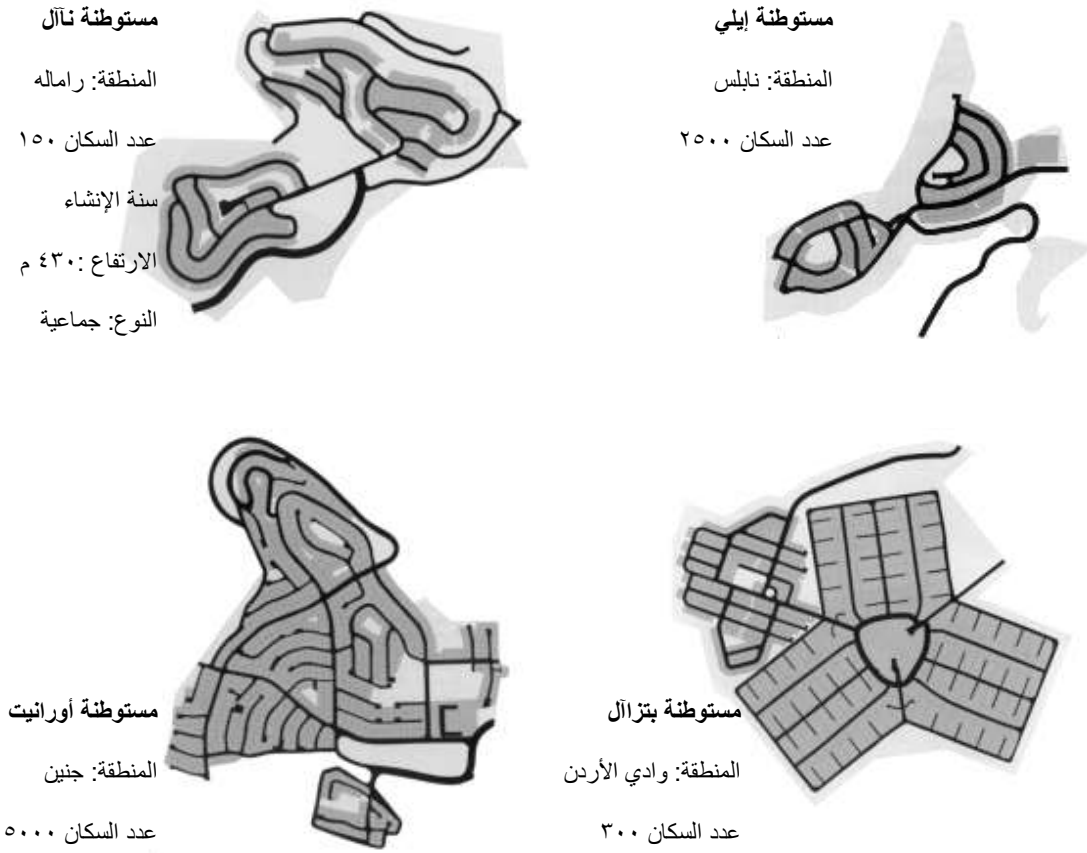
المصدر: وزارة العمل الفلسطينية ٢٠١٤

أما من ناحية النوع، فالمستوطنات مقسمة على أساس هيكلها الاجتماعي إلى ثلاثة أنواع: مستوطنات تعاونية ومستوطنات الجمعيات ومستوطنات حضرية وريفية منتظمة (شكل ٧).

- **المستوطنات التعاونية** وتمثل حوالي ٢٣ % من المستوطنات مقسمة إلى ثلاثة نماذج واضحة - وهي الكيبوتز، والموشاف التعاونية. وأهم ما يميز هذا النوع من المستوطنات هو قاعدتها الزراعية. وقد أسست أثناء السبعينات في المناطق المحددة لها طبقاً لخطة ألون. وتعد هذه المستوطنات النماذج الكلاسيكية لحركة العمل الصهيونية. وعلى أية حال، فقد بهتت هذه الفروقات منذ التسعينيات بسبب الأزمة الاقتصادية وتشعبت قاعدتها لتشمل الصناعة والسياحة.
- **مستوطنات الجمعيات** وتمثل حوالي ٥٠ % من المستوطنات أغلبها في الشريط الجبلي والقدس. على عكس المستوطنات التعاونية، فهذا النوع بدأ خصيصاً للمناطق المحتلة، وبالتحديد كمبادرة من "جماعة المؤمنين". والإطار القانوني لها هو جمعية تعاونية مسجلة رسمياً تدار من قبل جمعيه عمومية وعادة تحتوي من ١٠٠-٢٠٠ عائلة. ومعايير قبول أعضائها صارمة (تتشابه في هذا مع الكيبوتز والموشاف) تنقرر عضويتهم بعد إجراءات تصفية محددة بقرار من الجمعية العمومية لضمان تجانس سكانها وانتمائهم الأيدولوجي. أغلب أعضاء هذا النوع من الطبقة المتوسطة من ذوي الياقات البيضاء يعملون في المدن القريبة.

- **المستوطنات العادية الحضرية والريفية** وتمثل حوالي ١٨% و ٩% من المستوطنات على التوالي<sup>٦</sup>. هذه المستوطنات ليس لها إجراءات خاصة للعضوية وتدار من قبل المجالس المحلية المنتخبة من سكانها. كقاعدة عامة، كلما كان عدد سكان المستوطنة أصغر كلما كان التجانس أعظم بين أعضائها (من الناحية الدينية والمستوى الاقتصادي، والمنشأ). ويوضح الشكل التالي أمثلة مختارة لأنواع المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية.

شكل (٧) أمثلة مختارة لأنواع المستوطنات الإسرائيلية في الضفة الغربية



المصدر: رافي سيجال ٢٠٠٣

وأخيراً وليس آخراً قضية **المكان**. فبالرغم من تباين أنواع ومرجعيات تلك المستوطنات، فاختيار الموقع الدقيق لكثير من تلك المستوطنات لم يكن عشوائياً وإنما عسكرياً بالدرجة الأولى، كما أوضح (Weizman) ولخصها في عبارة "عمارة القمم" حيث يختار الموقع على قمم التلال والجبال بإطلاله كاشفة لحركة الفلسطينيين. كما اختيرت مواقعها لتحرم الفلسطينيين من مصدرين حيويين وهما الأرض والماء، خاصة في وادي الأردن الذي يحتوي على تلك الموارد الحيوية. ويبدو من نمط توزيع المستوطنات أنها تتبع مبدأ **الانتشار المكاني**، فعلى الرغم من أن المسطح المبني للمستوطنات لا يزيد على ٣% من مساحة الضفة، إلا أنها تسيطر على حوالي ٤٢% منها، أي على ٣٠ ضعفا حاجتهم الفعلية "للتوسع المستقبلي". هذا يشير إلى علاقة سياسة النمو المنتشر بالسيطرة المكانيّة. وهي السياسة التي يقدر تكلفتها مركز البحوث الإسرائيليّة للشئون الاقتصادية والاجتماعية بأكثر من ١٤ بليون دولار (أي ما يساوي ٣٥ ألف دولار لكل مستوطن).

\* يعرف المكتب المركزي للإحصائيات المستوطنة الحضرية بتلك التي يزيد عدد سكانها عن ٢,٠٠٠ نسمة، والريفية ما قل عن ذلك.

#### ٢/١/٤ المخططات العمرانية

توضح المخططات العمرانية التوزيع المكاني للأنشطة المختلفة وتحدد مناطق النمو لاستيعاب الزيادة السكانية. وفي إطارها الخارجي تحدد النطاق العمراني للنمو، فتزداد أهميتها بكونها المرجعية القانونية الوحيدة في الفصل فيما هو بناء قانوني أو غير قانوني. وهنا تحديدا تلعب المخططات العمرانية مع شريكها المستوطنات دورا مهما في منظومة السيطرة المكانية. فإذا مثلنا المستوطنات على أنها نقاط التحكم (control points) التي تقف وتراقب مفاصل الحركة وتحدد شكل الانتشار المكاني، فالمخططات تكون بمثابة المضلعات المتروكة لتجميع السكان (polygons) كما كان الحال في بنتونانات جنوب إفريقيا ومحميات الهنود الحمر في أمريكا.

ومن المعروف أن مصداقية المخطط تتبع من حداثة متضمناته وملائمته للواقع، حتى صار التحديث كل ٥ سنوات مثلا عرفا وقانونا من بديهيات المخططات العمرانية. وعليه فكانت الأداة الأساسية الإسرائيلية للتلاعب في التخطيط الإقليمي (الذي هو أساس أية مخططات أخرى) هي ببساطة "الامتناع عن التخطيط"، فأخر مخطط إقليمي معتمد للضفة الغربية وحتى تنفيذ اتفاقيات أوسلو كان هو الموضوع عام ١٩٤٠، فإذا كانت المخططات الإلزامية التي رسمت عام ١٩٤٢ للمستوطنات الأدنى غير مناسبة عندئذ لأنها خطت إبان الاحتلال البريطاني، فهي قطعاً لم تعد صالحة اليوم. وأحد الأسباب الرئيسية لهذا هو التباين الشديد بين حجم السكان حينها وحجمه اليوم. فالمناطق التي كان يسمح بالبناء فيها عموماً هي تلك المتاخمة للكتلة المبنية، وتلك سرعان ما نفذت. في حين أن معظم مساحة الضفة الغربية مصنفة كمناطق زراعية أو محميات طبيعية يحظر البناء فيها.<sup>١</sup> أضف إلى ذلك أن أصغر قطعة أرض مصرح للبناء عليها هو ١٠٠٠ متر مربع وغير قابلة للتقسيم. وبالطبع هذا لم يعد يتناسب مع التكدس السكاني الحادث اليوم والمصحوب بحظر البناء خارج الكردون. وكان أن قام الجهاز المركزي للتخطيط الإسرائيلي عام ١٩٩١ بترسيم الحيز العمراني لأربعمئة قرية عام ١٩٩١ مما نزع الشرعية عن أي بناء خارجها منذ ذلك الحين وأعطى المبرر لرفض أي تصريح بناء خارجه.\* و تنطبق نفس هذه القيود أيضاً على القدس الشرقية.\*\*

ويوضح الجدول التالي (جدول ١) التباين الشديد في الكثافة السكانية بين السكان الفلسطينيين وسكان المستوطنات الإسرائيلية من ٢٠٠٥ وحتى ٢٠٢٠ بفرض استمرار الأوضاع الراهنة.

جدول (١) التباين في الكثافة السكانية بين الفلسطينيين والمستوطنين من ٢٠٠٥ وحتى ٢٠٢٠

السنة	السكان الفلسطينيون		سكان المستعمرات الإسرائيلية	
	السكان*	معدل النمو الكثافة	السكان	معدل النمو** الكثافة
	(بالمليون)	ش/كم <sup>٢</sup>	(بالمليون)	ش/كم <sup>٢</sup>
٢٠٠٥	٢	٣.٢%	٠.٤٤	١.٣%
٢٠١٠	٢.٣٤	٣.٠%	٠.٤٧	١.٢%
٢٠١٥	٢.٧٤	٢.٩%	٠.٥٠	١.٢%
٢٠٢٠	٣.٢١	٢.٨%	٠.٥٣	١.١%

\* أخذ عدد السكان ومعدل النمو من التعداد الفلسطيني لعام ٢٠٠٥ والمساحة المحسوب لها الكثافة مناطق أ+ب\*\* أخذت التقديرات المتوسطة لمعدلات النمو طبقاً لمركز الإحصاء الإسرائيلي

المصدر: عمل الباحث

\* وقد استمر هذا الوضع حتى بعد تنفيذ اتفاقية أوسلو في المناطق (ج). كما أن الحيز العمراني للكتلة المبنية يكاد يتطابق مع حدود المناطق (أ) و(ب) مما يعني أن التوسع العمراني يقع في منطقة (ج) أي تحت النفوذ الإسرائيلي المباشر. (بتسليم ٢٠٠٢)  
 صنف المخطط الموضوع للأحياء العربية في القدس الشرقية طبقاً لتسليم ٢٠٠٢ حوالي ٤٠% من الأراضي الصالحة للبناء داخل المدينة على أنها "مناطق مفتوحة" يحظر البناء فيها، مما يعني فعلياً أن الامتداد الوحيد الممكن (وليس من الضروري أن يكون مصرحاً به) هو الرأسي. أو سياسة التكتيف.

فالواضح أن حوالي مليوني نسمة فلسطيني (مقابل أقل من نصف مليون مستوطن) يقطنون منطقة تكاد تتساوى مع مساحة المناطق المحجوزة للإسرائيليين. هذا على الرغم من أن المناطق المصنفة أ+ب لم تعد تخضع فعلياً للسلطة الفلسطينية بعد الاجتياح الإسرائيلي لمعظم مناطق الضفة عام ٢٠٠٣. ولكن على أية حال فلو افترضنا تجميد بناء المستوطنات ومنع الهجرة إليها مع استمرار معدل النمو الطبيعي للفلسطينيين، فسوف تبلغ الكثافة الفلسطينية ٦ أضعاف الكثافة في الأراضي المحجوزة لليهود في الضفة الغربية عام ٢٠٢٠، هذا التزامم بالطبع لن يتوقف فقط عند حدود المأوى، بل سوف يعني فعلياً تدهوراً شديداً في المرافق الاقتصادية (من صناعة وزراعة إلخ) مما يعني انهيار تام للبنية المجتمعية للفلسطينيين. هذا الوضع سوف يحدث ببساطة لأن الأرض المتروكة للنمو الطبيعي للفلسطينيين لا تكاد تتوازي مع تنامي حاجتهم إليها، خصوصاً على طول شريط التلّ الغربي. فحدود تلك المناطق تكاد تتماثل مع حدود الكتلة المبنية للتجمعات الفلسطينية. فأغلب الأرض المتوفرة للبناء على حافات القرى تقع ضمن المنطقة (C). أي على الرغم من أن سلطة البناء والتخطيط حوّلت إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، فهو نقل لصلاحيه بلا معنى.

#### ٣/١/٤ تنظيم استخدامات وملكية الأراضي

تؤثر استعمالات الأراضي على قابلية استغلال الموارد حيث تتحكم في نوع النشاط المصرح به ومن ثم درجة استغلاله واستفادته للموارد الطبيعية. فإذا أضفنا له بعد الملكية (من ناحية عام أو خاص)، فإننا نصبح أمام ثنائي فعال في بسط السيطرة على المجال الحيوي لحياه البشر. وهنا تستخدم تلك الأداة في إطار السيطرة المكانية بحرمان الشعب الفلسطيني من مصدرين حيويين هو في أمس الحاجة إليهما: الأرض والماء. خاصة في وادي الأردن الذي تحتوي على تلك الموارد الحيوية. وقد ابتكر النازيون سابقاً مصطلح "مجال العيش" أو (Lebensraum) واستخدموه لتبرير احتلال مساحات شاسعة من أراضي الآخرين بحجة استخدامها مستقبلاً في التوسع الأفقي "لجنسهم الراقى". وفي الحالة الإسرائيلية فقد اختزنت "إسرائيل" أجزاء كبيرة من الأراضي وحظرت استخدامها على الفلسطينيين من خلال إطارين للتحكم في استخدام الأراضي: الحدود الإدارية والمخططات الإقليمية.

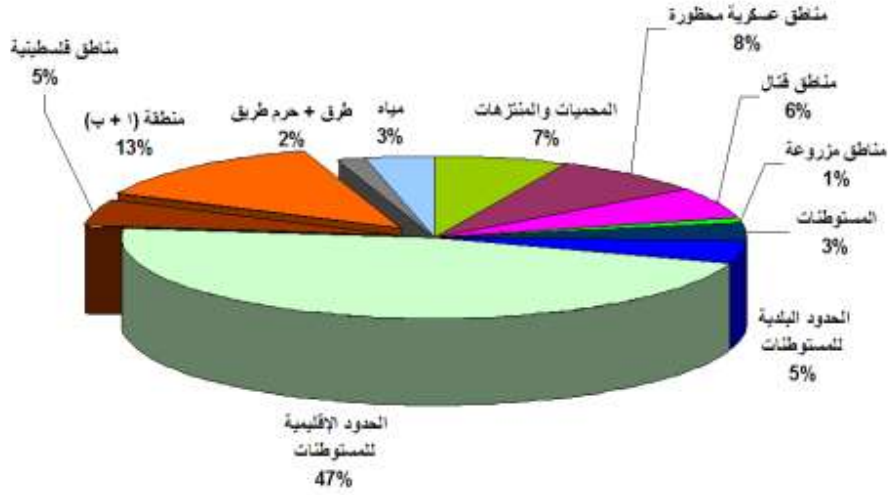
ففي الإطار الأول، يتبع المستوطنات ما يعرف بالحدود البلدية وحدود المجالس الإقليمية.\* (تضم كأمالك دولة كما سيلي توضيحه). هذا على الرغم من أن كثير منها حالياً يستعمله الفلسطينيون في الزراعة والرعي.

والإطار الثاني خارج تلك الحدود. فترتبط التنمية هناك بما يعرف بالمخطط الإقليمي الإلزامي. وهو مخطط لاستعمالات الأراضي معد إبان الاحتلال البريطاني ولم يحدث منذها. وفيه تصنف حوالي ٧% من مساحة الضفة الغربية كمحميات طبيعية ومنتزهات. فإذا احتاج الفلسطينيون المكسوسون في مدن وقرى الضفة الغربية للأرض والموارد - رفض طلبهم طبقاً لهذا المخطط. أما طلبات المستوطنات للتوسع على نفس الأرض فتقبل، حيث تقدم على أنها (تعديل) للمخطط الإقليمي الإلزامي. كما يتيح القرار العسكري ٣٩٣ لسنة ١٩٧٠ للحاكم العسكري وقف البناء أو حظره في أي منطقة (للضرورة العسكرية). وعليه فتصنف العديد من الأراضي كمناطق قتالية بدرجات متفاوتة من الحظر. هذا "الجمود-المرن" في نظام التخطيط العسكري يخدم المستوطنات الجديدة من دون أن يحتاج لتغيير استعمالات الأراضي ليصبح بتوسع فلسطيني.

ويوضح شكل (٨) نسب توزيع استعمالات الأراضي بالضفة الغربية أن إجمالي الكتل العمرانية الفلسطينية المصنفة على أنها مناطق "أ" أو "ب" لا تزيد عن ٢٠% من مساحة الضفة في مقابل ٤٧% كنطاق امتداد مستقبلي للمستوطنات.

\* الحدود البلدية لكل مستوطنة هي منطقة نفوذ اللجنة المحلية أو المجلس المحلي (على حسب منزلة كل مستوطنة)، وقد تشكل منطقة تخطيط خاصة (أي مناطق يصرح فيها للمستوطنين بالتقدم بمخططات لمجلس التخطيط الأعلى مباشرة، وإصدار رخص البناء لتوسيع المستوطنة). أما المجالس الإقليمية فتتضمن كل المناطق التي تقع بعد الحدود البلدية للمستوطنات (أي تقريباً كل الأرض التي سيطرت عليها إسرائيل أثناء سنوات الاحتلال) باستثناء المناطق الفلسطينية المصنفة "أ" و"ب" طبقاً لاتفاقيات أوسلو.

شكل (٨) نسب استعمالات الاراضي بالضفة الغربية



المصدر: الباحث من خرائط GIS

وهذا يعيد للأذهان ما حدث في ناميبيا عام ١٩٦٤ في إطار مخطط استعمالات الاراضي حيث أعطت السكان السود ٤٠% من الأراضي مقابل ٤٣% للأقلية البيضاء وأبقت على بقية الأراضي كمحميات ومناجم. وبطبيعة الحال فقد سيطر البيض على جميع الأراضي الصالحة للزراعة واستعمروها بينما لم يترك للسود سوى عشرة مناطق غير قابلة للاستغلال اقتصادياً مما دفع السود للعمالة اليومية في ممتلكات البيض<sup>[١]</sup>.

#### ٤/١/٤ تخطيط شبكات الطرق

تمثل الطرق الأداة الأساسية في كفاءة وفاعلية منظومة السيطرة المكانية. فهي تربط بين النقاط المتطرفة (المستوطنات) ومواطن عملهم في حدود ١٩٤٨-١٩٤٨ مما يعني أن قطعها يعني القضاء على فرص بقاء تلك المستوطنات وعزلها. كما أنها - على عكس المفترض- تقطع أوصال الضفة الغربية وترسم حدوداً فاصلة بين تواصل الكتل العمرانية. والغريب أن هذا الدور برز بوضوح بعد اتفاقية أوسلو، فكان من نتائجها الاتفاق على بناء نظام معقد من الطرق الالتفافية يلبي أربع حاجات رئيسية لوزارة الدفاع الإسرائيلية\*:

- للسماح للإسرائيليين بالسفر بدون اختراق المراكز السكانية الفلسطينية.
  - للسماح للإسرائيليين بالسفر عبر الخط الأخضر بأقصر الطرق.
  - الإبقاء على "نسيج داخلي من الحياة" لكتل المستوطنة الإسرائيلية.
  - ضمان عدم المرور الفلسطيني للمستوطنات.
- وعليه فقد ابتكر الاحتلال ثلاثة أنماط من الطرق في الضفة الغربية لفرض السيطرة المكانية: (١) طرق للإسرائيليين فقط ويمنع من سواهم، (٢) طرق يمنع فيها مرور الفلسطينيين إلا بتصريح خاص، (٣) طرق يصرح للفلسطينيين بشكل مقيد بدون تصريح خاص.

وكان من نتيجة ذلك أن أصبح الفلسطينيون يدورون في الرحي لبلوغ غابيتهم، مارين بالعشرات من نقاط التفتيش الثابتة والمتحركة ومعرضون للإهانة والإذلال وحتى إعادتهم أو اعتقالهم في كل نقطة. فتشير الدراسات أن المسافة التي يقطعها المستوطن في ١٥ دقيقة تحتاج من ٧-٨ ساعات ليقطعها الفلسطيني. وقد أصبحت بالفعل الضفة الغربية مقطعة الأوصال ويوضح الشكل التالي مقارنة بين تأثير هذه الأنماط على الترابط والتواصل في الضفة الغربية (شكل ٩).

\* ألا يعني ذلك ضمناً الاعتراف بشرعية المستوطنات وحسم مناقشة قضايا الوضع النهائي قبل بدايتها؟

شكل (٩) الطرق الالتفافية تحاصر وتعزل المناطق الفلسطينية (يمين) الطرق الالتفافية تربط المستوطنات (يسار)



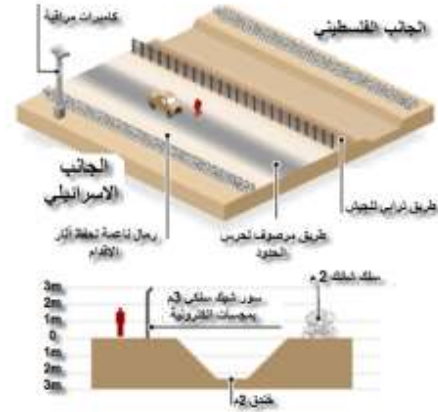
المصدر: عمل الباحث

#### ٥/١/٤ الحدود العمرانية (Edges)

يعد الجدار الفاصل بالضفة الغربية مثالا صارخا على توظيف فكرة الحدود العمرانية لخدمة الفصل العنصري. فالحدود إن وجدت طبيعياً في صورة سلاسل جبلية أو موانع مائية يتعامل معها المخطط في الغالب بهدف تجاوزها ليذلل التواصل العمراني. وإن كانت بفعل المخطط فيلجأ لها لعزل أنشطة معينة غير مرغوب في مجاورتها (كالفصل بين المناطق الصناعية والسكنية). والذريعة الإسرائيلية لاستخدامه هي الأمن. والحقيقة أنه يستخدم لتأكيد محاصرة الفلسطينيين داخل حيز مكاني، كما كان في حالة ألمانيا الشرقية وفي جنوب إفريقيا. والمثير أن شارون كان من غير المقتنعين بجذواه ويراه حلاً فاشلاً تاريخياً.

ويرجع تاريخ الجدار لشهر يونيو ٢٠٠٢ عندما قررت حكومة "إسرائيل" إقامة جدار فاصل بهدف منع دخول الفلسطينيين الى "إسرائيل" دون رقابة. ويتكون الجدار من أحد ثلاثة أشكال على حسب درجة المنع المطلوبة: أما سياج الكروني، وإما جدران خرسانية مسلحة سابقة التجهيز على جانبي كل منها طريقان، وإما سياج شائك وأنفاق. ويصل متوسط عرضه إلى حوالي ستين متراً (شكل ١٠).

شكل (١٠) تصميم الجدار العازل وصورة توضح جانبية



المصدر: صور أرشيفية من شبكة المعلومات

وقد مر مسار الجدار المخطط بعدة تعديلات بقرارات من المحكمة العليا الإسرائيلية أو نتيجة لضغوط سياسية أمريكية أو من المستوطنين. وتشير العديد من الدراسات أنه يسجن أكثر من ربع مليون فلسطيني غربي وشرقي الجدار الرئيسي، وعند استكماله سيفصل الجدار بين ٢٠٠ ألف فلسطيني يسكنون في شرقي القدس وبين باقي الضفة الغربية. وسيتم فصل أكثر من مائة بلدة وقرية فلسطينية عن أراضيها الزراعية وتطويق حوالي ١٦% من مساحة الضفة. وفي آخر تعديل لمساره يمر في ويقطع كثيراً من أراضي الضفة الغربية خارج الخط الأخضر (أي في عمق الضفة). وقد تم الإبقاء على خاصية "الإصبعية" للجدار لتحيط بالمستوطنات وتضمها إلى أراضي ١٩٤٨. أما في منطقة القدس فيحيط الجدار الفاصل شرقي القدس ويفصلها عن باقي أراضي الضفة الغربية.

وإن كان الجدار حتمياً، فتحديد مساره يفترض أن يحقق وظيفته بأقل ضرر ممكن. إلا أن المراقبين يرون أن مسار الجدار تم تحديده مع تجاهل شبه تام لتأثيره على الفلسطينيين أصحاب الأرض بطريقة ملتفة. فهو يفصل بين أصحاب المزارع وقراهم التي يسكنون بها، وبين السكان وأماكن عملهم أو دراستهم بحيث يمرون يوماً على نقاط تفتيش مزعجة ومهينة. وتري منظمة بت سليم (٢٠٠٧) "أن الاقتراح بحجة احترام الحدود البلدية والتفسيرات الأخرى التي أعطيت لهذه الخطوة توصل إلى نتيجة واحدة هي أن الاعتبار المركزي لاختيار المسار كان اعتباراً سياسياً وهو عدم استعداد الحكومة لاختيار أي مسار قد يسيء بالأسطورة التي تقول: القدس موحدة وهي عاصمة "إسرائيل" الأبدية. بل أن هناك من يرى بأن تحديده قد تم باعتبارات لا تمت بصلة بأمن الإسرائيليين أنفسهم"<sup>[١]</sup> الأعلى سبيل المثال يشير مايكل سوركين (٢٠٠٥) أن أهم ما روعي في مسار الجدار هو (١) أن يشمل أكبر عدد ممكن من المستوطنات الواقعة غربه بهدف ضمها إلى "إسرائيل". و(٢) الامتناع من دفع الثمن السياسي الذي ينطوي عليه الاعتراف بالخط الأخضر كخط لحدود "إسرائيل"<sup>[٢]</sup>

أما عن علاقة الجدار بمنظومة السيطرة المكانية فهي معقدة بعض الشيء. فالثابت أن كثيراً من الدول لجأت لتلك الحواجز لمنع دخول الأعداء. والواقع أيضاً أنه كان دائماً يفشل. فدوره في السيطرة ليس في قدرته على العزل وإنما في قدرته على إعادة توجيهه وتصفية الجموع من خلال بوابات تحكم. أما الجدار نفسه فيصعب استخدامه لتسطير خط بين ما هو "إسرائيلي" وما هو فلسطيني على جانبيه. وتلك إشكالية "إسرائيل" الكبرى في قضية الجدار. فهي تريد استخدامه كأداة فاصلة وموحدة في آن واحد. فتريده أن يفصل بين السكان غير المرغوب فيهم ومواطنيها في نفس الوقت الذي تريده أن يوحد أراضي مستوطنات الضفة مع أراضي ١٩٤٨، ولذلك فجاء مساره بهذا الشكل العجيب. فالجدار يجاور الخط الأخضر ولكن لا يطأه! وهو يضم العديد من المستوطنات وليس كلها.

\* على الرغم من أن "إسرائيل" قد أقامت بوابات على طول الجدار ليستطيع من بحوزته تصريح المرور، غير أن منظمة العفو الدولية ترى أن إسرائيل دأبت على استغلال قدرتها في منع استصدار تصاريح للحركة والتنقل للسكان الفلسطينيين من أجل إجبارهم على التعاون مع إسرائيل (أي العمالة) أو فرض عقاب جماعي على سكان بلدة معينة جراء هجوم نفذ ضد إسرائيليين. على أية حال فحتى الحصول على تصاريح من الإدارة المدنية لا يؤمن المرور عبر البوابات، إذ أن جميع التصاريح تلغى عند فرض "حصار محكم" على الأراضي المحتلة.

لا شك أن من أدوات السيطرة المكانية على الأرض هو ببساطة: امتلاكها، فلا بد من أراضٍ شاسعة يتم نزعها انتزاعاً واستبدال ملكيتها رسمياً. ولكن ما السبيل إلى ذلك والصفة الغربية محتلة وسكانها موجودون؟

تفق ذهن المحلل عن عدة صيغ تخطيطية قانونية تتيح له تنفيذ مخططاته. فمرة تحول الأرض إلى "أراضي دولة"، ومرة تصادرها "للضرورة العسكرية"، وتارة تعتبرها "ملكية متروكة"، وأخرى تنزع للمنفعة العامة. فعلى سبيل المثال، تم توفير الأرض المقامة عليها مستوطنة شيلو (تأسست عام ١٩٨٥) من ٧٤٠ دونم استولت عليها "إسرائيل" للضرورة العسكرية، و ٨٥٠ دونم أراضي رسمية، و ٤١ دونم صودرت للمنفعة العامة<sup>[١٥]</sup>.

ولكي تلقي ظللاً قانونية لمشروعها، طبقت "إسرائيل" القانون الأردني بذريعة انه وفقاً لاتفاقية لاهاي، فهي ملزمة بأن تعمل وفق القانون الذي كان سارياً في الأراضي المحتلة قبل احتلالها. (وهي في ذات الوقت تفسر القانون بصورة ساخرة ومنحازة. وعندما يشكل هذا القانون عائقاً امامها فلم تتردد في إلغائه بواسطة تشريع عسكري ثم تضع قواعداً جديدة لخدمة اغراضها.) ومن أشكال المصادرة ما يلي:

- **أراضي الدولة:** تنقل ملكية الأراضي من الفلسطينيين إلى اليهود باستخدام آلية بيروقراطية معقدة (شبه) قانونية. عنصرها المركزي الإعلان والتسجيل، مستندة إلى القرار رقم (٥٩) لسنة ١٩٦٧ الذي يخول موفد قائد الجيش الإسرائيلي في المنطقة أخذ ملكية الأراضي المملوكة إلى "دولة معادية" وإدارتها تبعاً لتقديره. وقد استمر العمل بهذا القرار حتى عام ١٩٧٩ ثم تغيرت إجراءاته بعض الشيء حتى عام ١٩٨٤. وتقدر الأراضي التي حولت لملكية "إسرائيل" بحوالي ١.٥ مليون دونم، وحوالي ٩٠% من المستوطنات مبنية على أراضي من هذا النوع.
- **مصادرة الأرض للضرورة العسكرية:** رغم وجوب الحفاظ على الملكية الخاصة حتى تحت الاحتلال، إلا أن "إسرائيل" استخدمت ذريعة "الضرورات العسكرية" لمصادرة أراضي ثم تملكها للغير أو بيعها أو استخدامها في غير الأغراض العسكرية. وقد صادرت "إسرائيل" في الفترة من ١٩٦٨-١٩٧٩ ما يزيد عن ٤٧٠٠٠ دونم في الضفة تحت هذا المسمى. معظمها استخدم بالفعل في إنشاء مستوطنات إسرائيلية. ورغم الدعاوي القضائية التي كان أصحاب الأرض يرفعونها بوقف تنفيذ المصادرات، كانت المحاكم الإسرائيلية تتبنى وجهة نظر الجيش وترفض الدعاوي الفلسطينية. حتى حالة مستوطنة (الون موريه) حين طالب الفلسطينيون بوقف المصادرة وقدموا أدلة دامغة للمحكمة العليا كان من ضمنها شهادة رئيس الأركان الأسبق الذي قرر أن إنشاء هذه المستوطنة لا يخدم غرضاً عسكرياً محددًا للجيش، كما أن سكان المستوطنة الجديدة في شهادتهم للمحكمة رفضوا فرضية أن تكون المستوطنة مؤقتة أو أنها مقامة لتخدم غرضاً عسكرياً. وعليه فلم تجد المحكمة بدا من أن تقبل الطعن وتأمر بإعادة الأراضي المصادرة. وكان من نتائج هذا الحكم أن تنبه الجيش ولم يعد يستخدم هذا المبرر في استيلائه على الأراضي الفلسطينية من عام ١٩٧٩ وحتى توقيع اتفاقية أوسلو عام ١٩٩٤. فما بين أغسطس ١٩٩٤ وسبتمبر ١٩٩٦، أصدر الجيش طلبات استحواذ لحوالي ٤٤٠٠ دونم من الأرض المملوكة للفلسطينيين لبناء سبعة عشر طريقاً تفافياً. ورغم الدعاوي القضائية التي كان أصحاب الأرض يرفعونها بوقف تنفيذ المصادرات لدعواهم بأن بناء الطرق الموصلة للمستوطنات لا يمكن اعتبارها ضرورات عسكرية، كانت المحاكم الإسرائيلية تتبنى وجهة نظر الجيش وترفض الدعاوي الفلسطينية.
- **الملكية المتروكة:** طبقاً لهذا القانون، لأي أرض تركها مالكوها أثناء أو بعد حرب ١٩٦٧ تعرف كملكية متروكة وتؤول إلى إدارة الوصاية على الأراضي المتروكة نيابة عن القائد العسكري في المنطقة. وللوصي الحق في أخذها وإدارتها كما يحلو له حتى وإن كان صاحب الأرض معروفاً ومسجلاً. ثم توسع التعريف ليشمل المقيمين في بلاد العدو. وقانوناً فالوصي يدير الأرض نيابة عن المالك بانتظار عودته كما أن عليه تعويضه عند عودته قيمة استغلال الأرض مضافاً عليها قيمة التضخم. ولكن في الواقع قلما حدث ذلك.
- **نزع الملكية للمنفعة العامة:** تنزع ملكية الأراضي في الضفة الغربية تحت بنود قانون أردني يحدّد الاستخدامات والجهات المعنية بنزع الملكية. ويصرّح القانون الأردني بشكل محدد بأن نزع ملكية الأرض مسموح به فقط لغرض المنفعة العامة. لذا فلم تستعمله "إسرائيل" على نطاق واسع لبناء المستوطنات، باستثناء حالة مستوطنة معال أدونيم التي أسست عام ١٩٧٥ على حوالي ٣٠.٠٠٠ دونم صادرتها من الفلسطينيين.



ولكن "إسرائيل" استعملت هذا القانون على نطاق واسع لبناء شبكة متكاملة من الطرق تخدم المستوطنات، توصل المستوطنات بعضها ببعض وبإسرائيل، متجنباً في أكثر الحالات المرور من خلال أو خدمة التجمعات الفلسطينية.

#### ٢/٢/٤ نظام التخطيط العمراني

إن أهمية أيّ نظام تخطيطي هو أنه يهتم بتحديد استعمال الأرض المتوفرة للجمهور طبقاً لاحتياجاته وتصوّراته ومصالحه (ككل، وللأفراد الذين يشكلونه). والوثيقة التي تفصل هذه القرارات هي المخطط العام (outline plan) الذي يقرّر نوع ومساحة وموقع وتقسيم كلّ وحدة أرض (إسكان، صناعة، تجارة، مؤسسات عامّة، طرق، منطقة مفتوحة وما شابه). ويمثل نظام التخطيط الإطار العام للعملية التخطيطية حيث يقوم بتوزيع الأدوار المختلفة على المعنيين بالعملية التخطيطية. ويفترض فيه بالطبع العدالة والتوازن بين احتياجات فئات المجتمع المختلفة ومشاركتهم. أما في حالة الاحتلال، فمثل ما سائر الآليات المطبقة في المناطق المحتلة، يعمل على مسارين منفصلين - واحد لليهود والآخر للفلسطينيين. فبينما يعمل النظام بشدّة لتأسيس وتوسيع المستوطنات، يتصرّف أيضاً بجدّ لمنع توسّع من البلدات والقرى الفلسطينية ليظهر التناقض بين مصالح فئة وأخرى مما يصعب دمجها في نفس الإطار. فهل من الممكن أن يستخدم المخطط نفس النظام لغرضين متناقضين؟

نظراً لوضعية الضفة تحت الإدارة الأردنية قبل احتلال عام ١٩٦٧، فطبق القانون الأردني رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٦ الذي يقسم التخطيط إلى ثلاث مستويات (إقليمي وعام وتفصيلي، بنفس الترتيب متدرجاً من الأعلى للأدنى). ومن المفترض أن يقوم بإعداد واعتماد المخطط مستويات تمثيلية أعلاها المجلس الأعلى للتخطيط ولجنة لتخطيط المنطقة ولجنة التخطيط المحلية. وتمثل مجالس الوحدات المحلية للقرى والمدن جهات اعتماد المخططات.

لكن المحتل أدخل عدة تغييرات على هذا الإطار على مدار السنوات أفقدت الفلسطينيين أية سلطة فعلية. ففي عام ١٩٧١ صدر قرار الحاكم العسكري الإسرائيلي رقم ٤١٨ بنقل جميع صلاحيات القانون من وزير الداخلية إلى الحاكم العسكري للضفة. ثم تم استبدال جميع الموظفين الأردنيين والفلسطينيين في اللجان المختلفة بضباط من الجيش ومستوطنين<sup>[16]</sup> تم تحويل تبعية المجلس الأعلى للتخطيط إلى إدارة حكومية في مكتب الشؤون الداخلية بالجيش. وألغيت لجنة تخطيط المنطقة وتحولت صلاحيات مجالس الوحدات المحلية للقرى للجهاز المركزي للتخطيط. فلم يتبق للفلسطينيين من صلاحيات سوى مجالس المدن. وحتى هذه تم تحجيم دورها بطرق شتى. ويلخص الجدول التالي الفرق بين تشكيل الجهاز التخطيطي العام والإسرائيلي.

#### جدول (٢) مقارنة بين تشكيل الجهاز التخطيطي العام والإسرائيلي

الجهاز التخطيطي	العام	الإسرائيلي
الرئاسة	مدني	الجيش
التشكيل	فنيون، ممثلي الوزارات	ممثلي سكان المستعمرات، التنظيم الصهيوني العالمي، ممثلي الوزارات
الصلاحيات	محدودة	شبه مطلقة
الدعم	غير مدعوم	١٠-٣٠%
التمويل	موارد الدولة	الخارج

المصدر: حليبي وآخرون ١٩٨٥

إن الازدواجية هي قانون واحد يطبق بطريقتين. فرغم أن نفس النظام المسؤول عن التخطيط في المناطق الفلسطينية هو نفسه المسؤول عن التخطيط في المستوطنات، إلا أن المعايير المطبقة على كل منهما مختلفة (ومتعارضة) وتؤدي إلى مسارين مختلفين. ففي المسار الإسرائيلي، ترفع المخططات للتصديق إلى اللجنة الفرعية للمستوطنات (إحدى اللجان الفرعية في مجلس التخطيط الأعلى). ويحق للقائد العسكري الإسرائيلي في المنطقة طبقاً للقرار رقم ٤١٨ تعيين "لجان تخطيط خاصة" للمناطق المحددة تمتلك سلطات لجنة التخطيط المحلي وكذلك سلطات لجنة تخطيط المنطقة. طبعاً هذا البند يستعمل لخلق وحدات إدارية محلية مناظرة لتلك الفلسطينية وممكنة لإعداد وتقديم مخططات المستوطنات لمجلس التخطيط الأعلى ولمنح رخص البناء لسكانها. وتسمى حدود المنطقة التخطيطية

للمستوطنة (وبمعنى آخر: منطقة النفوذ القضائية) في الطلب الصادر من قبل قائد الجيش في المنطقة. ولم يتح أبداً لمجلس قروي فلسطيني أن يشكل لجنة تخطيط خاصة.

وتعد الإدارات المحليّة اليهودية مخططاتها بالتعاون مع الإدارات المعنية (ومنها وزارة الإسكان والبناء وقسم مستوطنات بالمنظمة الصهيونية العالمية) وتتابع تنفيذها. وعندما تحصل الخطة على موافقة تمهيدية، ينشر ذلك في الصحف وتطرح للمناقشة العامة لأسابيع معدودة لإتاحة الفرصة للمتضررين إبداء رأيهم. ولكن عملياً، قدرة الفلسطينيين على الاعتراض محدودة. والسبب الرئيسي أن أغلب المشكلات التي قد تقود لجنة الاعتراضات لقبول اعتراض على الخطة تكون قد حلت سلفاً. فملكية الأرض، على سبيل المثال، تكون قد انتزعت قبل ذلك أثناء عملية تأمين الأرض. حتى إذا ما افترض أن ساكن فلسطيني علم بأن أرضه مقصودة لتوسع مستوطنة عند نشر الخطة سيفوته تاريخ الطعن لاعتبارات لوجستية بحته كصعوبة الوصول لمكاتب الإدارة المدنية لمراجعة الخطة، وارتفاع تكلفة تسجيل الاعتراض، وهكذا.

#### ٣/٤ ملخص الأدوات التخطيطية المستخدمة في السيطرة المكانية

يظهر مما سبق كيف تم استخدام سبع أدوات تخطيطية في السعي لتحقيق السيطرة المكانية في حالة الضفة الغربية. واتضح أن نفس هذه الأدوات تستخدم على مسارين مختلفين لتحقيق أهداف مختلفة لكل فئة. بقي أن نشير إلى العنصر البشري الذي تعتبره "إسرائيل" سلاحاً استراتيجياً في سيطرتها المكانية على الضفة. فكل تلك الأدوات ما كان لها لتؤثر بغير حراك سكاني يواجه الثقل الديموجرافي الفلسطيني. وذلك الحراك البشري معروف أن دوافعه الرزق والأمن والأيدولوجية. وقد وضحنا دور الأيدولوجية في تكوين حركة "كتلة المؤمنين" الاستيطانية. والأمن وفرته اتفاقية أوسلو (نظرياً على الأقل). أما الأدوات الاقتصادية فتمثلت في الدعم المالي للإنشاءات ومواد البناء والإعفاء من الضرائب ومناطق التنمية الخاصة وغيرها من الوسائل التي تجعل كلفة الاستيطان أقل ٣٠% عن باقي المناطق.

ويلخص الجدول التالي الفرق في دور تلك الأدوات عند استخدامها التقليدي وعند استخدامها في فرض السيطرة.

#### جدول (٣) الفرق بين الدور التقليدي لأدوات التخطيط ودورها عند استخدامها في فرض السيطرة.

الأداة	خصائص النمط المكاني في الضفة	الاستخدام التقليدي	الاستخدام الإسرائيلي لفرض السيطرة
• التجمعات العمرانية الجديدة	منتشرة على الحدود وعلى القمم ومحيطاً بالمدن الفلسطينية الكبرى	امتصاص الفائض السكاني دعم الأنشطة الاقتصادية	الانتشار الاستراتيجي في أطراف الأرض المحتلة. محاصرة النمو العمراني للمحتلة أرضه. الدعم اللوجستي لوحدات الجيش
• تنظيم استعمالات الأراضي	محدودة للغاية (٤ أنشطة) وغير مرنة ولا تراعي النمو الطبيعي للفلسطينيين وعكس ذلك للإسرائيليين	الحد من تقارب الاستعمالات المتنافرة مراعاة ملاءمة الاستعمال للموقع	الحد من تنوع القاعدة الاقتصادية تقنين عمليات رفض التوسع العمراني
• قانون التخطيط العمراني/تعديل القانون واللوائح	يدار عسكرياً يبيح مصادرة الأراضي الفلسطينية والاستيلاء عليها، في حين يمهّد لتوسيع كردون المستوطنات	تنظيم العلاقات الإدارية بين احتياجات السكان والجهة الإدارية مراعاة المتغيرات	إضفاء صفة الشرعية القانونية للتمييز العنصري وتسييس عملية التخطيط طبقاً لأهداف السلطة الحاكمة
• تحديد الحيز العمراني وكردون المدن	يفصل بين المجالس الإقليمية ولجان التخطيط الخاصة	حماية الأراضي المحيطة (الزراعية خاصة) من الزحف العمراني	تحجيم النمو داخل الحيز فرض رفع الكثافة

منع الامتداد العشوائي

● الجدران والحدود العمرانية	على طول الحدود الغربية والقدس وجزء من الحدود الشرقية – متداخلة	الحماية/الأمن	ضم أراضي بصورة غير قانونية
● شبكات الطرق	طرق مصنفة تفصل المرور حسب جنسية المستخدم، مباشرة للإسرائيليين تربطهم بأعمالهم والتفافية للفلسطينيين تعقد عليهم حياتهم	ربط مناطق التنمية بصورة فعالة تقلل من الازدحام ومن زمن الرحلة	عزل مناطق يخشى من تأثيرها
● المحفزات الاقتصادية ومناطق التنمية الخاصة	دعم مالي للإنشاءات ومواد البناء والإعفاء من الضرائب ومناطق التنمية الخاصة وغيرها من الوسائل التي تجعل كلفة الاستيطان أقل ٣٠% عن باقي المناطق	منح امتيازات لمناطق يرحب جذب التنمية إليها لمنفعة إقليمها المحيط	ضمان ولاء وشراء تخطيط وتوسعة المستوطنات خارج إطار القانون

المصدر: عمل الباحث

ويمكن تلخيص حصيلة دور هذه الأدوات في تحقيق الأهداف الموضوعية للسيطرة المكانية في المصفوفة التالية:

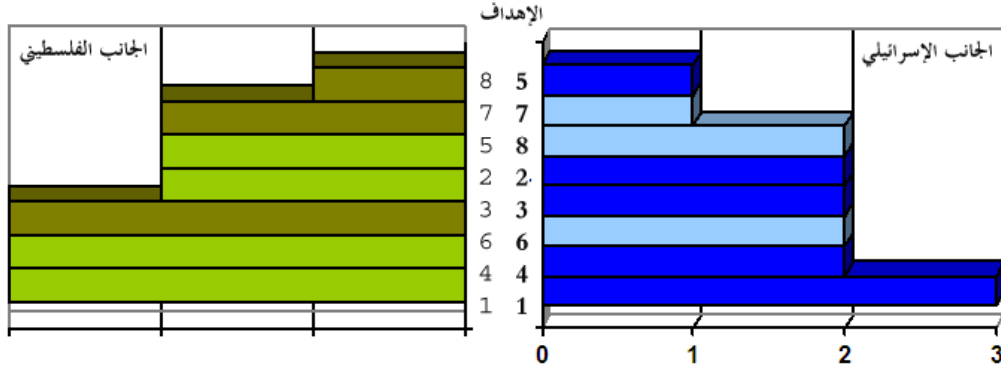
جدول (٤) المصفوفة حصيلة دور الأدوات التخطيطية في تحقيق أهداف السيطرة المكانية

محصلة تحقيق الأهداف	الدعم الوجودي	الانتشار ومساحة للعيش	فرض واقع ديموجرافي وجيوسياسي	الأدوات التخطيطية	منع التواصل	تقييد ومراقبة الحركة	تجسيم النمو السكاني	إضعاف المصادر الحيوية	محصلة تحقيق الأهداف الإجمالي
٣	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	①	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	٦
٢	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	②	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	٤
٢	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	③	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	٤
٢	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	④	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	٥
١	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	⑤	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	٣
٢	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	⑥	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	٥
١	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	⑦	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	٣
٢	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	⑧	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	٣
	٢	٨	٥		٧	٢	٦	٣	

المصدر: عمل الباحث

- ① التجمعات العمرانية الجديدة  
② المخططات العمرانية  
③ تنظيم استعمالات الاراضي  
④ تخطيط شبكات الطرق  
⑤ الجدران والحدود العمرانية  
⑥ نظام التخطيط العمراني  
⑦ نزع الملكية  
⑧ المحفزات الاقتصادية

شكل (١١) هرم أهمية أدوات السيطرة المكانية في تحقيق الأهداف المزدوجة



المصدر: عمل الباحث

#### ٥ نموذج السيطرة المكانية

مما سبق وطبقا لما أبرزته مصفوفة تكرار الأهداف في دراسة الحالة الفلسطينية، فيمكن تطوير تصور عن منظومة السيطرة المكانية باستخدام آليات التخطيط العمراني. كما يلي:

السيطرة المكانية هي محاولة لفرض وضع جغرافي يميز فئة قوية على فئة أخرى مستضعفة بحيث يضمن للفئة الأقوى التفوق المكاني ويتحكم لأقصى درجة في المقدرات المعيشية للفئة الأضعف. وهو ما يجعل ممارسته تختلف عن إدارة النمو التي قد يجادل البعض بأن ما تمارسه "إسرائيل" هو نوع من ذلك. وبهذا التعريف نلاحظ أن من شروط تحول التخطيط من آلية لإدارة النمو والتنمية إلى أداة للسيطرة المكانية حدوث ما يلي:

- حدوث تقارب أيديولوجي وسياسي بين المخطط ومركز صنع القرار
- وجود فئتين متصارعتين غير متجانستين يعيشون جنبا إلى جنب في حيز مكاني واحد.
- الانفراد بتطوير أدوات تمكن المخطط من التلاعب في المقدرات المعيشية لصالح الفريق الأقوى.
- وجود نظام تخطيطي محكم ذو مرجعية قابلة للازدواج.

وفي حال توافر هذه الشروط، يعمل التخطيط العمراني بأهداف مزدوجة تصب في مجملها لصالح مشروع سياسي عنصري وفقا لمسارين الأول يهدف إلى:

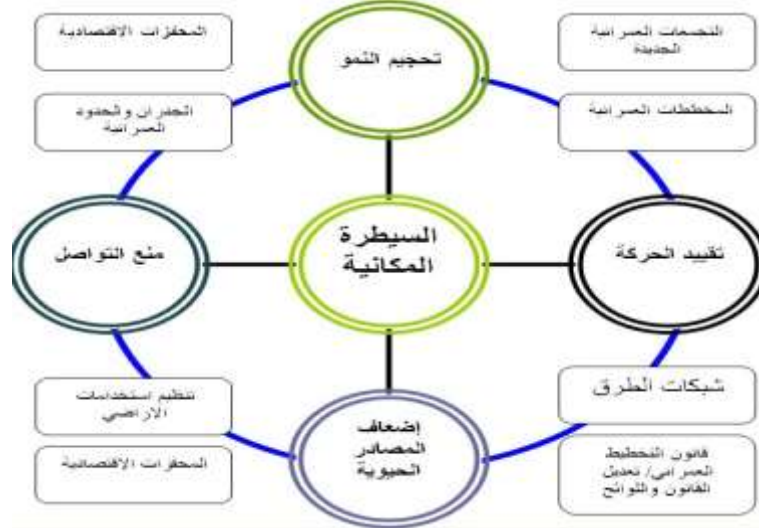
- منع التواصل بين الكتل العمرانية باستخدام الطرق والتلاعب بالحدود وغيرها
  - تحجيم نموها السكني بشتى الطرق ومنها التطويق بالمستوطنات والعزل بالجدر وغيرها
  - حجب أو إضعاف الموارد الحيوية للفئة المستضعفة كالأرض والمياه
  - مراقبة وتقييد الحركة
- ويهدف الثاني إلى:

- تحقيق مبدأ الانتشار المكاني وتأمين مساحة وموارد للعيش
  - محاولة فرض واقع ديموجرافي وجيوسياسي يضمن استدامة السيطرة
  - توفير دعم لوجيستي لجيش الاحتلال
- وتستخدم في تحقيق ذلك أدوات ترتب من حيث أهمية الدور الذي تلعبه (من الأهم للأقل) على النحو التالي:

التجمعات العمرانية الجديدة - تخطيط شبكات الطرق - نظام التخطيط العمراني - تنظيم استعمالات الاراضي - المخططات العمرانية - الجدران والحدود العمرانية - نزح الملكية - المحفزات الاقتصادية.

وتنشأ مراكز السيطرة المكانية من خلال هذه الأهداف الأربعة. فالسعي لتحقيق السيطرة المكانية يشمل السيطرة على الموارد، والنمو، والتواصل، والحركة. فإذا ما توافرت الرغبة السياسية لتحقيق تلك السيطرة من خلال القوة العسكرية، انعكس ذلك في تواجد مباشر للقوات في تلك المواقع التي تحقق هذه الأهداف. أما وإن كان التخطيط العمراني هو الأداة المطلوبة، فتستخدم أدواته وآلياته لذلك. وطبعا الميزة في تفضيل (وتفصيل) التخطيط لذلك هو الصبغة الشرعية التي يضيفها هذا المنهج في كيان صورته الديمقراطية والمؤسسية هي ركائز وجوده (شكل ١٢).

شكل (١٢) ركائز السيطرة المكانية



المصدر: عمل الباحث

## ٦ النتائج والتوصيات

عرضت هذه الورقة كيفية تحول التخطيط العمراني إلى أداة تميز عنصري تستخدم نفس الأدوات والآليات التقليدية لتحقيق "السيطرة المطلقة" و"السيادة الفئوية" في نفس النطاق العمراني. وقد نتج عن دراسة حالة للضفة الغربية المحتلة ومقارنتها بما حدث في دولة جنوب إفريقيا من تطوير نموذج يبين ركائز السيطرة المكانية الأربعة وهي تقييد الحركة وتحجيم النمو ومنع التواصل وإضعاف مصادره الحيوية.

وقد أبرزت هذه الورقة عدة نقاط:

- أن بعضاً من الأدوات التخطيطية التي تستخدم في محاولة فرض السيطرة المكانية على الأرض تستغل حالة الفراغ التخطيطي الناشئ عن توقف تحديث المخططات من جهة، وغياب تشريعات تخطيطية منسقة من جهة أخرى.
- أن السيطرة المكانية التي لا تتحقق قسراً بالطرق القهرية العسكرية (بالتواجد الفعلي للقوات على النقاط والخطوط الاستراتيجية)، يمكن تحقيقها بأدوات التخطيط العمراني الحيادية ظاهرياً لتحقيق أهداف جيوسياسية تحجم النمو وتقطع التواصل وتحرم الاستفادة من الموارد.

وبالتالي:

- فإن التخطيط للسيطرة المكانية ليس نظرياً فقط، بل هو وارد وواقعي ويحدث عند وجود حالة صراع فئوي مكاني يتاح فيه للفئة الأقوى التحكم في الأدوات التخطيطية.
- وعلى الرغم من خصوصية التخطيط العمراني تحت الاحتلال أو تحت النظم العنصرية، فنتائج هذه الدراسة قابلة للتعميم في غيرها من النظم لاستنباط بعض التوصيات:

فاستخدام نفس الأدوات بأهداف مزدوجة وارد في أية حالة تسيطر فيها فئة على فئة أو فريق على فريق. ورغم أن للتخطيط العمراني التقليدي أهدافا لا تتوافق وفكرة السيطرة لفئة على الأخرى أو لفريق على فريق آخر، فميل موازين القوى لصالح فريق منهم، وامتلاكه وانفراده بمفاتيح التوازن الاجتماعي (أدوات التشريع والرقابة والمحاسبة) يتيح للفريق الأقوى استخدام التخطيط في قهر الفريق الآخر. وهذه نتيجة في غاية الأهمية حيث تلمح إلى إمكانية تكرار استخدام التخطيط للسيطرة المكانية الفئوية في دول أخرى بها تنوع عرقي أو ديني مع امتلاك لمفاتيح التوازن الاجتماعي (كالعراق أو سوريا أو اليمن أو السودان أو لبنان -إن نمت الغلبة السياسية لفصيل)، أو حتى تباين طبقي شديد (كسائر البلدان النامية) ينعدم معه مشاركة الفئة الأضعف في رسم السياسة التخطيطية. وما يتبع ذلك من إهدار لنزاهة المهنة وتحطيم لأسس العدالة المجتمعية. عندها قد نكون أمام مخططات عمرانية تخدم أصحاب أراضي بعينهم ومشروعات قومية تنموية وهمية طرق ليست مصممة للصالح العام ومدن جديدة للمحظوظين فقط وهكذا.

وعليه ولتجنب ذلك يوصى بما يلي:

- مراجعة المنطلقات التي تقوم عليها التشريعات والهياكل التخطيطية.
- تحديد الفئات المهمشة غير الممثلة والعمل على إشراكها مؤسسيا وفعليا في العملية التخطيطية.
- مراعاة التوازن المكاني في توزيع الأنشطة والخدمات والمرافق بحيث تتجانس النسب بقدر الإمكان مع فئات المستفيدين.
- الحد من ظاهرة الكنتونات الفئوية الآخذة في الانتشار في كافة الدول العربية وتأكيد تضمينها (إن كان لا بد من تواجدها) لمناطق إسكان متنوع الدخل في نفس الحيز المكاني.
- العمل على دراسة وكشف حالات السيطرة المكانية المستخدم فيها التخطيط ووضعها تحت المجهر.

## المراجع

- [1] Bruce Frayne 2000. "Political Ideology, Social Change, and Planning Practice in Namibia" in Journal of Planning Education and Research 2000; 20; 52
- [2] Lindsay Bremner 2005 . Border/Skin. in Against the Wall, edited by Michael Sorkin. The New Press – New York.
- [3] Bruce Frayne 2000. "Political Ideology, Social Change, and Planning Practice in Namibia" in Journal of Planning Education and Research 2000; 20; 52
- [4] Under the rubble: House demolition and destruction of land and property. Amnesty International May 2004 AI Index: MDE 15/033/2004
- [5] Gush Emunim, Master Plan for Settlement in Judea and Samaria (in Hebrew) (1980)
- [6] Matityahu Droblless, The Settlement in Judea and Samaria – Strategy, Policy and Program (in Hebrew) (Jerusalem: World Zionist Organization, September 1980), p. 3.
- [7] Geoffrey Aronson: Creating Facts; Israel, Palestinians and the West Bank (Washington: Institute for Palestinian Studies, 1987), p. 71.
- [8] Sharon Rotbard "Wall and Tower" in. A Civilian Occupation: The Politics of Israeli Architecture. Rafi Segal and Eyal Weizman (ed). 2003. Babel and Verso Publications. New York
- [9] Oren Yiftachel 2002. The Power of Planning: Spaces of Control and Transformation. Edited by Oren Yiftachel. Kluwer Academic Publisher.
- [10] Rafi Segal and Eyal Weizman (ed). 2003. A Civilian Occupation: The Politics of Israeli Architecture. Babel and Verso Publications. New York
- [11] Oren Yiftachel 1996 . The Internal Frontier: Territorial Control and Ethnic Relations in Israel in: Regional Studies, Volume 30, Issue 5 August 1996 , pages 493 - 508
- [12] B'Tselem, LAND GRAB: Israel's Settlement Policy in the West Bank May 2002

[13] Yehezkel Lein and Alon Cohen-Lifshitz 2005. Under the Guise of Security Routing the Separation Barrier to Enable the Expansion of Israeli Settlements in the West Bank. Published by B'Tselem – The Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories and BIMKOM Planners for Planning Rights. 2005

[14] Michael Sorkin (ed). 2005. Against the Wall. The New York Press

[15] Usamah Halabi, Aron Turner and Meron Benvenisti, Land Alienation in the West Bank: a Legal and Spatial Analysis (Jerusalem: The West Bank Data Project, 1985)

[16] Order Concerning the City, Village and Building Planning Law (Judea and Samaria) (No. 418), 5731-1971, in Planning, Building and Land Laws, pp. 239-250.

[17] المستوطنات الإسرائيلية وأثارها الاقتصادية والاجتماعية على الأراضي الفلسطينية وقطاع العمل - وزارة العمل  
وحدة السياسات والمشاريع كانون ثاني ٢٠١٤

[18] Eyal Weizman. 2007. Hollow Land: Israel's Architecture of Occupation, Verso

[19] Zvi Efrat (2010). About Politics and Architecture of New Towns in Israel. Fourth INTI conference, New Towns & Politics

## دراسة تحليلية للبيئة العمرانية الملائمة لتحقيق مؤشرات المدن الصديقة للطفل

جيهان السيد عبد الدايم

أستاذ مساعد بقسم الهندسة المعمارية

كلية الهندسة بالمطرية - جامعة حلوان

### ملخص البحث

على الرغم من أهمية البيئة العمرانية في بناء المجتمع وعلى الأخص فئة الأطفال، إلا أنه في الآونة الأخيرة ومع النمو الحضري المتزايد والضغط على البيئة العمرانية أدى ذلك إلى عدم قدرة معظم البيئات العمرانية لتلبية احتياجات قاطنيها. إن المتجول في المدن المصرية يلاحظ بسهولة غياب بعض العناصر الهامة في البيئة العمرانية التي يجب توفرها للتنمية المتوازنة للطفل. وقد رأيت العديد من الدراسات أهمية تطوير المدن لتصبح صديقة للأطفال لأن ذلك سيؤدي إلى مجتمع أفضل. وهناك العديد من المدن التي تبنت الفكرة وبدأت بالفعل في مبادرة لجعل مجتمعاتها صديقة للطفل، حيث تتمثل المشكلة البحثية في تحديد أفضل المواقع داخل المدن والتي يمكن أن تتوافر بها مؤشرات المدن الصديقة للطفل وأهم العوامل المؤثرة عليها.

لذا يهدف البحث إلى الإجابة على السؤال الآتي: هل التوسعات العمرانية المتمثلة في المدن الجديدة أكثر قدرة على تحقيق الحد الأدنى من الاحتياجات التنموية للطفل وتحقيق مؤشرات المدن الصديقة للطفل أم المدن القائمة. وهل هناك علاقة بين المستوى الاقتصادي لقاطني المناطق السكنية وتحقيق المدينة الصديقة للطفل أم لا؟ وذلك من خلال رصد ملامح البيئة العمرانية ومدى قدرتها على تحقيق مؤشرات المدن الصديقة للطفل بها.

وقد أثبت البحث أن التوسعات العمرانية المتمثلة في المدن الجديدة أكثر قدرة على تحقيق مؤشرات المدن الصديقة للطفل نتيجة لتوافر الأراضي ولكن ليس هي العامل الرئيسي فمن أهم الأدوات التي يمكن من خلالها التوصل إلى البيئة العمرانية الصديقة للطفل في مصر هو تطبيق المعدلات والمعايير التخطيطية ويلبها العامل الاقتصادي ممثلاً في قدرة السكان على الأنفاق.

**الكلمات الدالة:** الطفل، حقوق الطفل، المدن الصديقة للطفل، البيئة العمرانية، مناطق التوسع العمراني.

### منهج البحث

تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج التحليلي المقارن، حيث يقوم البحث برصد مؤشرات المدن الصديقة للطفل بعدة مناطق بالقاهرة الكبرى ومقارنتها ببعضها البعض للتعرف على أهم العوامل المؤثرة على توافر تلك المؤشرات.

ويقترض البحث بأن مناطق التوسع العمراني بالمدن الجديدة هي الطريق للوصول للمدن الصديقة للطفل وهذه الفرضية مبنية على مدى توافر الأرض بهذه المدن على عكس المناطق المركزية وما تفتقده من فراغات عامة أو أراضي متاحة للتنمية.

### محاور البحث

**المحور الأول:** يتم التعرف من خلاله على من هو الطفل ولماذا يجب علينا الاهتمام به وما هي حقوق هؤلاء الأطفال (الطفل وحقوقه).

**المحور الثاني:** يتعرض لفكرة المدن الصديقة للطفل من حيث الفكرة والتطبيق والتعرف على أهم أبعادها وصولاً إلى أهم المؤشرات المرتبطة بالبيئة العمرانية المادية والتي يمكن من خلالها تحقيق مفهوم المدن الصديقة للطفل.

**المحور الثالث:** يتمثل في الدراسة الميدانية لعدة مناطق داخل القاهرة الكبرى وبمناطق امتدادها، وفيها يتم رصد ملامح البيئة العمرانية ومدى قدرتها على تحقيق مؤشرات المدن الصديقة للطفل بها والتعرف على أهم العوامل المؤثرة على تحقيق هذه المؤشرات.



تُعد مرحلة الطفولة من أهم مراحل نمو الشخصية وتكوينها، يصل الفرد فيها إلى درجة معينة من حيث القدرة على تحقيق التوافق والاستقرار والاستمتاع بأوجه الحياة المختلفة ومنها ينطلق لتكوين أسرة سليمة إسهاماً منه في تنمية مجتمعه ووطنه مدرّكاً لمسؤولياته كمواطن يدفع عملية التطور والتحديث مستقبلاً ومنفذاً لبرامج التنمية في مجتمعه. ونظراً لما يمثله الأطفال من أهمية قصوى بالنسبة للمجتمعات التي تعمل بكل طاقتها لتنشئته بطريقة تصل به لمرتبة رجل المستقبل الذي يعول عليه يشق الطفل طريقه للنضج ماراً بمراحل متتابعة متكاملة لكل منها خصوصياتها والتي تتمثل في بيئات متنوعة من البيئة العائلية للبيئة التربوية التعليمية التي يمارس بها النشاط التعليمي، فالبيئة الخارجية المتمثلة في الفضاء العام، حيث يمكن دمج هذه البيئات لتكون المدينة المطالبة بتلبية حاجاته المتنامية باستمرار، إذا باتت المدينة محضاً حقيقياً للطفل وجب عليها توفير الفراغات المناسبة لمقياسه والتعامل مع نفسيته لتحقيق الهدف أو الأهداف المرسومة من قبل المجتمع<sup>1</sup>.

فالأطفال يرون العالم بشكل مختلف عن البالغين، لذلك فمن المهم أن لا تفترض ان فهمه للبيئة المحيطة وتفاعله معها يتساوى معهم<sup>2</sup>. لقد قام كل من Prezza وآخرون بتلخيص العوامل التي تجعل البيئة العمرانية ملائمة للاستخدام من قبل الأطفال في الاتي (الكثافة المنخفضة لحركة المرور، توافر المناطق الخضراء، توافر مناطق كافية للعب). والتعامل مع قضايا مثل هذه تساعد على إرسال الرسائل المطلوبة للأطفال وتشجيعهم على الاستكشاف والتفاعل مع محيطهم الخارجي. تقديم رسائل إيجابية من قبل البيئة الخارجية ليس فقط دور الآباء والأمهات والمربين، ولكن أيضاً دور المخططين والسياسيين والمهندسين المعماريين. حيث ذكر Kahn ان هناك عدة تحديات رئيسية تواجه المخطط للأطفال في المناطق الحضرية وهي: الصحة والسلامة، المساحات الخضراء والطبيعية، والوصول والاندماج. عند مراعاة هذه الاعتبارات، فكل واحدة منهم يمكن ان تسهم في رسالة إيجابية بالنسبة للأطفال<sup>3</sup>.

وحيث ان المدينة يمكن ان يكون لها دور كبير التأثير على النشاط البدني والعقلي للطفل، فأن الطفل يجب ان يتمتع بجميع الوسائل اللازمة والضرورية كي ينعم بنمو عقلي وجسماني سليم. ولكن حتى وقت قريب لم يكن هناك تركيز يذكر على خلق مجتمعات عمرانية صديقة للطفل حيث لا يوجد تخطيط للأطفال بالإضافة إلى عدم إتاحة الفرصة للمشاركة في صنع القرار. والتي يمكن من خلالها مشاركة الأطفال في تخطيط المجتمع وصنع القرار مما يساعد على تعزيز النشاط البدني وكذلك تحسين الصحة النفسية والاجتماعية للأطفال من خلال المشاركة المجتمعية والتمكين. ف لديهم أيضاً أفكاراً قيمة حول كيفية جعل مساحات الواقع قابلة للاستخدام من قبل الأطفال<sup>4</sup>. لقد ظهرت في الآونة الأخيرة منظمات عالمية مهتمة بهذا الموضوع منها سكرتارية المدن الصديقة للأطفال Child Friendly Cities Secretariat التابعة لمركز البحوث باليونيسيف بالأمم المتحدة. كما ظهرت دراسات عديدة بهذا الشأن تبين كيف تكون المدينة صديقة للأطفال وتبحث في كيفية إشراك الأطفال في اتخاذ القرارات وإعطاء الأطفال الحق في التعبير عن آرائهم، المشاركة في المجتمع، وتلقي الخدمات الأساسية، الحماية من مختلف أشكال العنف، والسير بأمان، توافر مناطق خضراء للعب الأطفال، الحياة في بيئة غير ملوثة والمساواة في الحقوق<sup>5</sup>.

إلا أنه مع ضغوط عمليات التحضر والنمو المتسارع للمدن أدى ذلك إلى تجاهل احتياجات الأطفال أثناء عمليات التخطيط العمراني، فهناك العديد من المشاكل التي تواجه الأطفال في المدن والتي تتمثل في (خطر المرور - عدم توافر الأمان - نقص الأماكن الآمنة للعب في الهواء الطلق، الخ). لذا يهدف البحث إلى تقييم الأوضاع التي تنسم بها حياة الطفل في مجتمعنا المصري من خلال دراسة مدي توافر عناصر البيئة العمرانية التي تلبى احتياجات الأطفال بالمدن المصرية والإجابة على السؤال التالي:

<sup>1</sup> - <http://www.univ-bouira.dz/ar/images/uamob/fichiers/Manifs/dup-ar-2014.pdf>

<sup>2</sup> - Kosslyn S. M., Pick H. L., Jr. & Fariello G. R. "Cognitive maps in children and men", Child Development, harvard, 45(3), 707-716, 1974.

<sup>3</sup> - Prezza, M., and etal "The influence of psychosocial and environmental factors on children's independent mobility and relationship to peer frequentation", Journal of Community and Applied Social Psychology, 11, 435-450, 2001.

<sup>4</sup> Bartlett, S. "Integrating children's rights into municipal action: A review of progress and lessons learned. Children", Youth and Environments, 15 (2):18- 40. 2005.

<sup>5</sup> - UNICEF, "Child Friendly Cities", 2007. <http://www.childfriendlycities.org/> ... (seen FEP 2014).

هل أدى التوسع العمراني (المدن الجديدة) إلى تحقيق الحد الأدنى من احتياجات الأطفال في البيئة العمرانية؟ وأيها أكثر تحقياً للبيئة الملائمة للطفل (المدن الصديقة للطفل) ... المدن الجديدة أم المدن القائمة؟ وما هي أهم العوامل التي تؤثر على توافر مؤشرات المدن الصديقة للطفل؟

## ١ الطفل وحقوقه على المجتمع

### ١/١ الطفل

تعرف الأمم المتحدة الطفل على انه "هو كل من لم يبلغ الثامنة عشرة من العمر".<sup>١</sup>

ويعرف مصطلح الطفل ضمن اتفاقية حقوق الطفل (Convention on the Rights of the Child (CRC)) "يشمل كل البشر دون سن ١٨ إذا كان القانون الوطني المعني يحدد سن أقل لهذه الفئة". كما يعرف الطفل وفقاً لقانون الطفل المصري "يقصد بالطفل في مجال الرعاية المنصوص عليها في هذا القانون كل من لم يتجاوز سنه الثامنة عشرة سنة ميلادية كاملة".<sup>٢</sup>

من خلال استعراض التعريفات المختلفة للطفل يلاحظ الاتفاق على أن الأطفال هم من لم يتجاوزوا الثامنة عشرة من العمر. وهذه الفئة العمرية غالباً ما تمثل نسبة كبيرة من السكان على مستوى العالم.

### ٢/١ أهمية الطفل في المجتمع

انهم أطفال اليوم هم الذين سيتولون أمور هذه الدنيا وسيتدبرون شؤونها. لذا لا نغالي إذا قلنا إن كل شيء يبتدئ من الطفولة، ذلك الحقل الخصب الذي يحسن بنا أن نعتني به ونرعاها.

انطلاقاً من هذه الرؤية تبرز أهمية هذه المرحلة من حياة الإنسان وضرورة الاعتناء بها لأنه على قدر الاهتمام والاعتناء يأتي مستوى التشكيل والبناء الذي يعكس إيجاباً على الهدف الأبعد والأسمى، هدف النهوض الدائم بالمجتمع. ولما كانت نسبة الأطفال بالنسبة للسكان ليست نسبة ضئيلة تصل في بعض الأحيان إلى ٥٠% وفقاً للمؤشرات الديموجرافية والتوقعات لعام ٢٠١٣ بلغت نسبة الأطفال الأقل من ١٥ سنة حوالي ٢٦.٢% من عدد سكان العالم. حيث تصل نسبة الأطفال أقل من ١٥ سنة بالدول الأقل نمواً تمثل ٢٨% بينما تصل هذه النسبة في الدول المتقدمة إلى ١٦%، كما تمثل هذه النسبة في مصر ٣١.١%. جدول (١) يوضح الهرم السكاني لبعض بلدان العام المتقدم منها والأقل تقدماً لتحديد نسبة الأطفال والتي تصل في مصر إلى ما يقارب من ثلث المجتمع. وهذا يعني أن نسبة الإعاقة عالية كما يعني ذلك أيضاً أن مستقبل جميع هذه الدول مبني بشكل أو بآخر على كيفية التعامل مع هذه الفئة المهمة في المجتمع وتطويرها لتكون قادة التقدم في المستقبل، مما يؤكد على الاهتمام بهذه المرحلة العمرية.

### ٣/١ الاهتمام الدولي بالطفل

شهدت مرحلة ما بعد الحرب العالمية الأولى والثانية على وجه التحديد اهتماماً ملحوظاً بحماية حقوق الإنسان، (والطفل على وجه الخصوص) واحترام آدميته. ومع تصاعد حركة حقوق الإنسان بدأ الاهتمام والاحتفاء بحماية الطوائف الإنسانية الأكثر ضعفاً والأكثر حاجة للحماية والرعاية ومن بينها الأطفال.<sup>٤</sup>

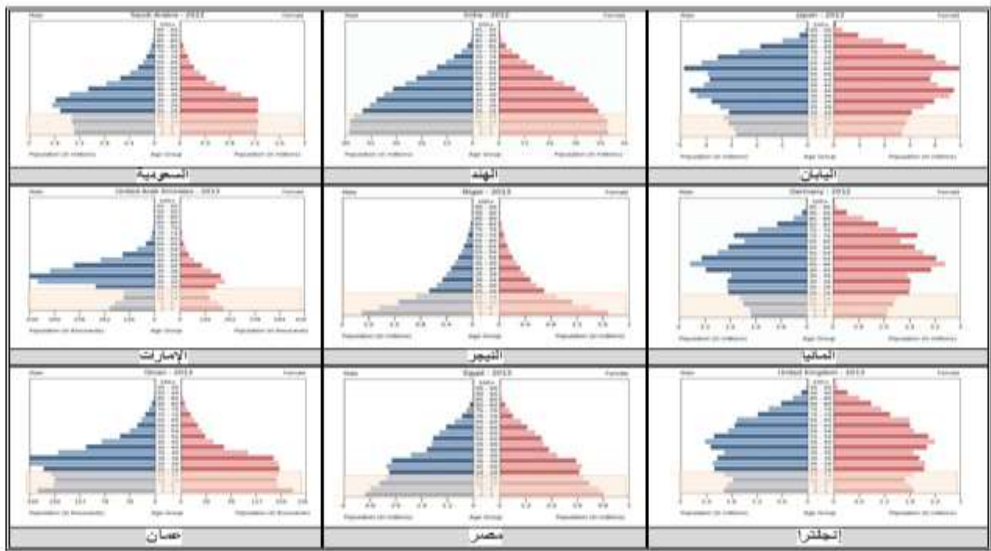
<sup>١</sup> - [http://www.unicef.org/crc/files/Guiding\\_Principles.pdf](http://www.unicef.org/crc/files/Guiding_Principles.pdf) ... (seen Feb 2014).

<sup>٢</sup> - قانون الطفل المصري رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ والمعدل بالقانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مادة ٢.  
<http://www.egyptiantalks.org/invb/?showtopic=74451>

<sup>٣</sup> - United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division " **World Population**

<sup>٤</sup> - كريمة مرشد حسن: "حقوق الطفل بين ضمانات المواثيق الدولية والتشريع اليمني وإشكالية تنفيذها" رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عدن، اليمن، ٢٠٠٦.

جدول (١) يوضح الهرم السكاني لبعض المدن لتوضيح نسبة الأطفال بالنسبة للسكان



المصدر: [http://www.coopami.org/en/countries/countries\\_partners/niger/country\\_description/index.htm](http://www.coopami.org/en/countries/countries_partners/niger/country_description/index.htm)  
World Fact book 2013

لقد كانت أولى المحطات الهامة في إطار الاهتمام الدولي بفئة الأطفال في المجتمع في إعلان جنيف لحقوق الطفل الذي صدر عن عصبة الأمم في العام ١٩٢٤. وقد طور هذا الإعلان ليصبح الأساس الذي استمد منه الإعلان العالمي لحقوق الطفل في العام ١٩٥٩، ومن ثم اجتمعت الإرادة الدولية على وضع اتفاقية خاصة بحقوق الطفل في العام ١٩٨٩، وقد صادق على هذه الاتفاقية التي أصبحت نافذة في اليوم التالي للإعلان عنها جميع دول العالم باستثناء الولايات المتحدة الأمريكية والصومال.

### ١/٣/١ إعلان حقوق الطفل ١٩٥٩

لما كانت شعوب الأمم المتحدة، في الميثاق، قد أكدت مرة أخرى إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الشخص الإنساني وقيمه ولما كان الطفل يحتاج، بسبب عدم نضجه الجسمي والعقلي إلى حماية وعناية خاصة، وخصوصاً إلى حماية قانونية مناسبة سواء قبل مولده أو بعده، وبما أن للطفل على الإنسانية أن تمنحه خير ما لديها صدر إعلان هيئة الأمم المتحدة حول حقوق الطفل لعام ١٩٥٩، حيث تضمن عشرة مبادئ يمكن إيجازها في النقاط التالية<sup>١</sup>:

- حق جميع الأطفال في التمتع بالحقوق دون أي تمييز.
- وجوب توفير الحماية القانونية للطفل لينشأ نشأة طبيعية.
- حق الطفل في أن يكون له اسم وجنسية.
- حق الطفل في الأمن الاجتماعي والتغذية والرعاية الصحية.
- توفير العلاج والرعاية للأطفال المعوقين.
- حق الطفل في الرعاية العائلية والمعونة الكافية للأطفال المحرومين.
- حق الطفل في التعليم الإلزامي المجاني.
- حق الطفل في الحماية والإغاثة من الكوارث.
- حق الطفل في الحماية القانونية من القسوة والاستغلال.
- حق الطفل في الحماية من التمييز بجميع صورته هذا بالإضافة إلى المعاهدات التي صاغتها منظمة.

<sup>١</sup> - احمد عمر المغربي: "حقوق الطفل في الاتفاقيات الدولية ومدى انطباقها في التشريعات الفلسطينية" بحث بدون تاريخ نشر  
www.pcdcr.org/arabic/esdar/book/1252494393.doc

<sup>٢</sup> - <http://www.genderclearinghouse.org/upload/Assets/Documents/pdf/DeclarationoftherightsoftheChild1959.Ar.pdf>

" اتفاقية حقوق الطفل" CRC الصادرة في ١٩٨٩ التابعة للأمم المتحدة UN، كانت هذه أول معاهدة عنت بشكل خاص بحقوق الأطفال والتي تم إيجازها ضمن مجموعات أساسية<sup>١</sup>:

- **الحق في الحياة:** الحق في العيش وتلبية احتياجاته الأساسية (مثل معايير ملائمة للعيش، المسكن، الغذاء، والمعالجة طبية).
- **الحق في التطور:** الحقوق المعطاة للأطفال من تحقيق قدراتهم الكاملة (مثل التعليم، الترفيه والحق في اللعب والمتعة، الأنشطة الاجتماعية، التوصل إلى المعلومات، حرية التفكير، التعبير).
- **الحق بالمشاركة:** الحق بإعطاء الأطفال الفرصة بلعب دور فعال في مجتمعاتهم (الحق بالتعبير عن آرائهم، المشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر في مصيرهم).
- **الحق بالحماية:** الحقوق اللازمة من أجل حماية الأطفال من كافة أشكال الأذى، الاستغلال، الإهمال، (مثل حماية خاصة للأطفال اللاجئين، حماية من انخراطهم في النزاعات المسلحة، استغلال الأطفال للعمل، الاستغلال الجنسي، التعذيب، المخدرات).

وعلى الرغم من أن المجتمع الدولي لم يغفل الاهتمام بالأطفال وبحاجتهم للحماية والرعاية، إلا أن المتفقد في مدننا يشاهد مدى انتهاك حقوق الطفل.

## ٢ البيئة العمرانية الصديقة للطفل في المدينة

### ١/٢ البيئة العمرانية

تنقسم البيئة إلى بيئة طبيعية وبيئة حضرية (مبنية)، وتشمل البيئة الطبيعية كل ما يقع على السطح الجغرافي ويكون المنظر الطبيعي من جبال وأودية ونبات وإنسان وحيوان والجو المحيط. أما البيئة الحضرية (المبنية) فتشمل المنشآت من مبان وطرق وساحات وحدائق وأشجار، إلخ. والبيئة العمرانية عبارة عن علاقات متأثرة بالتنظيم الفضائي. وهذه العلاقات لها هيكلٌ واضح يبرز العلاقة بين الأشخاص وعناصر البيئة ويؤثر في سلوك الإنسان عن طريق إدراكه وتقييمه للفضاء المحيط. والمعلومات التي يدركها الإنسان من حوله تمر خلال عمليات ذهنية معينة تشكل صورة المحيط. حيث يصف Kevin Lynch تلك البيئة العمرانية وتأثيرها على توجيه الإنسان فيها حيث يقول (إن صورة البيئة الفضلى تعطى الإحساس بالطمأنينة والراحة النفسية وتحقيق الذات). ويعتبر ظهور كتاب المعماري الأمريكي لويس ممفورد "ثقافة المدن" في عام ١٩٣٨م نقطة تحول في شكل البيئة العمرانية التقليدية، الذي بلور فيه نظرية "المجاورة السكنية" في البيئة العمرانية، والتي بنيت قواعدها على أساس حركة سير الطفل بين المسكن والمدرسة وفصل المسكن والمدرسة عن الحركة المرورية الآلية الملوثة والخطيرة. وركز ممفورد على البيئة المدرسية بمفهومها البيئي العضوي في التنمية الاجتماعية. فعمد إلى العلاقات الوظيفية بين عناصر المجاورة وتشكيل شبكة الطرق الرئيسية والثانوية التي تدعم فكرته<sup>٢</sup>. حيث يحتاج التخطيط الحضري لضمان أن الأطفال يمكن أن تتحرك بأمان داخل بيئاتهم، فلقد ظهرت العديد من إصابات الحوادث المرورية التي تؤدي إلى وفاة ملايين الأطفال في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. مما يستوجب أن تكون البيئة العمرانية مصممة بطريقة تقلل من المخاطر التي يتعرض إليها الأطفال من خلال فصل حركة المرور وتخفيف السرعة<sup>٣</sup>.

مما يؤكد أن الاهتمام بتأثير البيئة العمرانية على الطفل والتأكيد على مراعاة بعض المعايير التخطيطية التي يمكن من خلالها تحقيق احتياجات الطفل في البيئة العمرانية الملائمة له ليس بحديث وإنما يرجع إلى بداية القرن التاسع عشر مع ظهور فكرة المجاورة السكنية.

<sup>١</sup> - دائرة القضاء- إمارة أبوظبي: "الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق الطفل"، ابوظبي، ٢٠١١.

<sup>٢</sup> - إبراهيم، عبد الباقي: "المنظور الإسلامي للتنمية العمرانية"، مركز الدراسات التخطيطية والعمرانية. مصر الجديدة، ١٩٩٣.

<sup>٣</sup> - Whitehead, A., and Hashim, I., "Children and Migration", Background paper for DFID Migration Team, March 2005.

## ٢/٢ المدينة الصديقة للطفل

من خلال عرض كل من إعلان حقوق الطفل واتفاقية حقوق الطفل تتضح الأهمية الكبرى على تأكيد تلك الحقوق، فالعديد من الأطفال بالمدن الكبرى في معظم بلدان العالم تعاني من فقد هذه الحقوق.

ولما كان التخطيط معنى بتوافر احتياجات السكان وحقوقهم بمختلف أعمارهم جاءت المبادرة التي تؤكد على تلبية احتياجات الطفل وحصوله على حقوقه من خلال المدن صديقة الطفل والتي عرفتها اليونيسيف على أنها:

"أي نظام محلي للحكم الرشيد، سواء كان حضرياً أم ريفياً، كبيراً أم صغيراً، ملتزماً بتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل وتلبية احتياجاته في البيئة العمرانية التي يقطنها".<sup>١</sup>

أما جان مخول المدرب في الدورة التدريبية حول المدن الصديقة للطفل يعرف المدن الصديقة للطفل على أنها "هي المدن التي تلبى كل احتياجات الطفل النفسية والاجتماعية والعاطفية إلى ما هنالك ابتداءً من الطريق والمدرسة وصولاً إلى الملاعب والحدائق والتعبير عن المشاركة وإبداء الرأي واتخاذ القرارات انطلاقاً من قدراته وطاقاته".<sup>٢</sup>

كم خلص كل من Phaeba وآخرون إلى أن المدينة الصديقة للأطفال هي المدينة التي تساعد على نمو الأطفال عقلياً واجتماعياً وجسدياً نمواً سليماً. وهو يعني أيضاً أن تكون المدينة جيدة ليس فقط للأطفال وإنما لمختلف الأعمار.<sup>٣</sup>

وقد صيغ مصطلح "مدن صديقة للطفل" ليعكس أهمية مراعاة احتياجات الأطفال والشباب فيما يتعلق ببيئتهم المعيشية، على أن تؤخذ بشكل كامل في الاعتبار في عمليات التنمية والتخطيط. مما يؤكد على أهمية المخطط للوصول بالمدينة لان تكون صديقة للطفل.

حيث حددت اليونيسيف اهم القضايا الواجب مراعاتها بالمجتمعات صديقة للطفل فيما يلي<sup>٤</sup>

- اتخاذ القرارات الخاصة بمدينتهم.
- التعبير عن رأيه حيال المدينة التي يريدونها.
- المشاركة في الحياة الأسرية وحياة المجتمع المحلي والحياة الاجتماعية.
- تلقي الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية، التعليم، الخ.
- الحصول على مياه صالحة للشرب استخدام مرافق صرف صحي مناسبة.
- الحماية من الاستغلال والعنف والإساءة.
- الأمان عند سيره وحيداً في الشوارع
- مقابلة الأصدقاء واللعب معهم.
- توافر المسطحات الخضراء.
- أن يعيش في بيئة غير ملوثة.
- المشاركة في الأنشطة الثقافية والاجتماعية.
- المعاملة المتساوية والاستفادة من كل خدمات المدينة بغض النظر عن أصله ودينه ودخله وجنسه أو إعاقته.

<sup>1</sup> - UNICEF-Innocenti Research Centre, " **Building Child Friendly Cities A Framework for Action**" Florence, 15 March 2004.

<sup>2</sup> - <http://www.esyria.sy/ealeppo/index.php?p=stories&category=directions&filename=200907161215011>

<sup>3</sup> - Thomas, P., Jones, L., and Efrogmson, D., " **Cities for Children: Defining the Dream and Achieving the Reality**", HealthBridge Foundation of Canada, 2012

<sup>4</sup> - Malone, K., " **A key player in a global movement for child friendly cities**", United Nations, New York: Routledge, pp 13-32, 2006.

حيث تستهدف هذه المدن تحسين البيئة المبنية بطريقة تعكس احتياجات الأطفال والشباب، وعلى راسها الاحتياجات المادية مثل للمناطق الخضراء، الخدمات الأساسية، الحماية من المخاطر، وحرية التنقل، والوصول إلى جميع الخدمات حيث تساهم تلبية هذه الاحتياجات في تحقيق الرفاهية والبناء لهؤلاء الأطفال.

ففي أستراليا تم تحديد مجموعة من المتطلبات الأساسية الواجب توافرها في البيئة العمرانية لتكون مكان جيد للأطفال وهي (سهولة الوصول – توافر الخدمات الاجتماعية - المياه النظيفة والصرف الصحي الملائم، والتخلص من المخلفات الصلبة الآمن – تخصيص الموارد للأطفال – توافر السياسات التي تتفق مع احتياجات الأطفال) بحيث تساهم جميعها في توفير فرص الترفيه والتعلم والتفاعل الاجتماعي والنفسي<sup>1</sup>.

كما ظهرت دراسات عديدة بهذا الشأن تبين كيف تكون المدينة صديقة للأطفال ففي دراسة Riggio على سبيل المثال تم وضع الإطار الذي يمكن اتباعه للخروج بمدينة صديقة للأطفال، فهناك العديد من المدن العالمية التي بدأت فعلاً في وضع المخططات العامة التي تهدف إلى تحويل المدن إلى مدن صديقة للأطفال<sup>2</sup>. وتعتبر بعض المدن الإيطالية سباقة في هذا المجال، على الأخص وأن وزارة البيئة الإيطالية وضعت حوافز وجوائز للبلديات التي تهتم بالطفل. فمن بين ٨٠ مدينة فازت مدينة فانو الإيطالية وحصلت على مساعدة مالية قدرها ١٠٠،٠٠٠ دولار وذلك لاهتمامها باحتياجات الأطفال من خلال القيام بورش عمل تشاركية لمعرفة احتياجات الأطفال ومن أهم ما قامت به هذه التجربة هو إغلاق شوارع المدينة الرئيسية لحركة المرور لأحداث يوم واحد في السنة لمهرجانات الأطفال، استخدام ساحات المدينة كأماكن للعب، إعادة تأهيل المناطق الخضراء الساحات والمناطق الصناعية المهجورة لاستغلالها للأطفال، ورفع مستوى المساحات الخضراء<sup>3</sup>.

وفي تجربة نورنبرغ وهي مدينة ألمانية في منطقة فرنكونيا بولاية بافاريا وعاصمة المنطقة الإدارية فرنكونيا الوسطى وتعد ثاني أكبر مدن ولاية بافاريا. يبلغ عدد سكانها حوالي نصف مليون نسمة. تم تطوير منطقة نوردوستبانوف Nordostbahnhof وهي منطقة قديمة تفنقت الخدمات والمناطق المفتوحة، تم تحديد برنامج للأطفال والشباب يستهدف الحي بأكمله مع التركيز بشكل خاص على الأطفال والشباب حيث يهدف المشروع إلى (تحسين البيئة المعيشية، تكافؤ الفرص للأطفال والشباب، تطوير البنية التحتية الاجتماعية، تحسين الصورة البصرية للحي)<sup>4</sup>. وذلك من خلال عمل مسارات للمشاة والدراجات تمكن الأطفال من التنقل داخل المنطقة بيسر وأمان بالإضافة إلى توفير أماكن داخل المنطقة وجعلها أماكن للعب والترفيه بالنسبة للأطفال كما هو موضح في شكل رقم (١) فمعظم هذه المشاريع تستهدف تحسين البيئة العمرانية بصفة عامة بالإضافة إلى جعلها بيئة صديقة للطفل من التغيير في استعمالات الأراضي أو شبكة الطرق داخل المدينة.

<sup>1</sup> - Tidswell, A., "Child Friendly Cities" Australian Research Alliance for Children and Youth, Urban Ecology Australia, 49, July 2004.

<sup>2</sup> - Riggio, E., "Child friendly cities: good governance in the best interest of the child", Environment & Urbanization, Vol 14 No 2 October 2002.

<sup>3</sup> - Corsi, M., "The child friendly cities initiative in Italy", Environment & Urbanization, Vol 14 No 2 October 2002.

<sup>4</sup> Eisinger, A., " Agenda for Child-friendly Neighbourhood Planning: Policy Recommendations for European Cities to support children and young people" Coordination Office Cities for Children, Policy Office of the Mayor, 2012.

شكل (١) تجربة حي Nordostbahnhof بمدينة نورنبرغ بألمانيا ليصبح من (المدن الصديقة للطفل) [٣].



من المهم أن نلاحظ أن المجتمعات الصديقة للطفل غالباً ما تلبي مجموعة كبيرة من احتياجات أفراد المجتمع ككل لا تقتصر على الأطفال فقط مثل توفير المساحات الخضراء، العيش في بيئة غير ملوثة، السلامة، والتنقل الآمن، والمشاركة المجتمعية، فجميعها عناصر أساسية وداعمة ليصبح المجتمع جيد ويستحب العيش فيه. فلا توجد نماذج قياسية للتعبير عن المدينة الصديقة للطفل.

### ٣/٢ الأبعاد الرئيسية للمجتمعات صديقة للطفل

إن إنشاء مدن صديقة للطفل يتطلب توافر عدد من المتطلبات في مختلف النواحي كما يحتاج إلى تعبئة الجهود المجتمعية مع الإدارة (الحكومية المحلية) لهدف واحد، ولقد قامت سكرتارية المدن الصديقة للأطفال Child Friendly Cities Secretariat التابعة لمركز البحوث باليونيسيف بالأمم المتحدة بتقسيم هذه المتطلبات وصياغتها في ستة أبعاد وفقاً للهدف منها<sup>١</sup>. حيث تترجم هذه الأبعاد أهم القضايا الواجب مراعاتها في المجتمعات الصديقة للطفل كما هو موضح بشكل (٤) تتمثل في الآتي:

**البعد الاول - اللعب والترفيه:** الأطفال في المراحل الأولى من حياتهم يحتاجون إلى بيئة عمرانية تساعدهم على التعلم من خلال اللعب لأن اللعب ضروري جداً لبناء مداركهم واكتمال نموهم الفكري. حتى ان الأمم المتحدة في المادة رقم (٣١) أكدت أن حق الطفل في اللعب هو حق عالمي يجب ان تكفله الدول. ولكن وضع البيئة العمرانية الذي لا يحترم احتياجات الطفل والتهاك الأخلاقي لفئات مختلفة من المجتمع في العديد من البلدان جعل الكثير من الوالدين يحجمون عن السماح لأطفالهم بالخروج والاستمتاع والتعلم من بيئة الشارع. بل نرى انه في كثير من دول العالم الأول أصبح استخدام حظر التجول والحجز وسيلة لردع المتهورين من الأطفال والمراهقين<sup>٢</sup>. فالطفل دائماً يبحث عن اللعب والترفيه ويحاول تحقيق هذه الرغبة بأقل الإمكانيات كما هو موضح في شكل (٢) أطفال يلعبون بأحد المناطق العشوائية في ضواحي العاصمة الإندونيسية جاكرتا حيث يعاني الأطفال من نقص الخدمات ومناطق الترفيه، وعلى النقيض كيف تصبح البيئة العمرانية صديقة للطفل كما هو

<sup>1</sup> - A Facilitator's Guide to the Local Assessment of Children's Rights, "The Child Friendly Community Assessment Tools", UNICEF and Child watch International, March 2011.

<sup>2</sup> - Valentine, G. "Children Should be Seen and Not Heard: the production and Transgression of Adults' Public Space" Urban Geography, Vol 17, No 3, pp. 205-220, 1996.



موضح بشكل (٣) بمدينة الشارقة. لذا لابد من توافر جميع المقومات الآتية لتصبح البيئة ملبية لاحتياجات الطفل للعب والترفيه (زيادة الفرص للوصول إلى المناطق الخضراء والطبيعية للعب والاسترخاء، وفرص اللعب للأطفال ذوي الإعاقات، وصول الأطفال إلى الطبيعة، مشاركة الأطفال في المهرجانات أو الفعاليات الثقافية الأخرى، ومشاركة الأطفال في مشاريع أو برامج لخدمة المجتمع).

شكل (٣) الشارقة صديقة للطفل



المصدر:

<http://www.emaratalyom.com/localsection/other/2014-02-06-1.647037>

شكل (٢) لعب الأطفال على أرصفة الشوارع في جاكارتا



المصدر: <http://www.emaratalyom.com/politics/weekly-supplements/world-press/2013-10-23-1.616747>

**البعد الثاني - المواطنة والمشاركة:** يمكن التعبير عن هذا البعد من خلال المؤشرات الآتية والتي تتمثل في (زيادة قدرة الأطفال على اتخاذ قرارات مستقلة والوصول إلى مختلف الأنشطة المجتمعية من خلال توافر المعلومات عن حقوق الطفل وإشراك الوالدين في التخطيط المجتمعي، ومعرفة القرارات المجتمعية والميزانيات للأطفال؛ مشاركة الأطفال في الأنشطة الرامية إلى تحسين مجتمعهم، وحصول الأطفال على المعلومات)<sup>1</sup>.

**البعد الثالث - السلامة والأمان حماية الأطفال في التنقل داخل المجتمع:** تتمثل في زيادة قدرة الأطفال على الشعور بالأمان من خلال (سهولة الوصول للخدمات، والسلامة من العنف والاعتداء والحماية من المخدرات، وعصابات/ الجماعات المسلحة، واحترام الأطفال بغض النظر عن عرقهم أو دينهم أو الأصل أو الحالة المادية). فغالبا ما نجد بيئة الشارع بيئة غير مناسبة للأطفال ويصعب اندماجهم مما قد يؤدي إلى مشاكل مستقبلية عديدة. وفي جميع الأحوال فإن بيئة الشارع لن تكون مناسبة إذا لم يتوفر فيها الأمن الكافي (من الجريمة) والأمان (من حوادث المركبات) ووجود عين اجتماعيه ضابطة. أما إذا توفرت فيها شروط الأمن والأمان فلا شك فيها أنها أفضل بيئة لبناء جيل المستقبل.

**البعد الرابع - الصحة والخدمات الاجتماعية:** ضمان حقوق الأطفال لتكون آمنة وصحية داخل المجتمع من خلال توفير بيئة نظيفة وصحية في جميع أنحاء المنزل؛ توعية الوالدين من الخدمات الصحية والاجتماعية؛ وصول الأطفال إلى الخدمات الصحية والاجتماعية، ومرافق الرعاية في حالات الطوارئ والتحصينات.

**البعد الخامس - وصول الموارد التعليمية:** بحيث يضمن للطفل حق التعليم بأسعار تتناسب إمكانياته، والحصول على مياه للشرب وتوافر دورات المياه النظيفة في المدارس، والحصول على تعليم الأطفال خارج المدرسة وبرامج التدريب المهني، والوصول إلى مكتبة المدرسة أو المجتمع، والعلاقات بين المعلمين والطلاب، وإجراءات الانضباط، مشاركة الأطفال في صنع القرار المدرسي وإشراك الوالدين في المدارس؛ المساواة في المعاملة بين الأولاد والفتيات في المدارس واحترام الأطفال لبعضهم البعض في المدرسة.

**البعد السادس - السكن:** الحصول على السكن بأسعار مقبولة، والحصول على مياه الشرب المأمونة والكهرباء والتخلص من النفايات، جودة الهواء وتوافر مساحة كافية للعيش في المنازل؛ توافر الموارد من أجل الأطفال الذين لا يعيشون في المنازل.

من خلال استعراض الأبعاد المختلفة للمدن صديقة الطفل حاول البحث الخروج بأهم المؤشرات التي يمكن من خلالها قياس الأبعاد الرئيسية للمدن الصديقة للطفل كما بالشكل رقم (٤) والتي يتضح من خلال مراجعتها أنها تحاول بقدر الإمكان ان تلبي احتياجات المجتمع بصفة عامة والطفل بصفة خاصة حيث تعمل على تحقيق مواد اتفاقية حقوق الطفل السابق ذكرها.

<sup>1</sup> -Victorian Local Governance Association، "Child Friendly Cities and Communities Toolkit" 2014. <http://www.vlga.org.au/site/DefaultSite/filesystem/documents/Child%20Friendly%20Cities/2014%20Child%20Friendly%20Cities%20and%20Communities%20TOOLKIT.pdf>





هو مرتبط بالبيئة العمرانية بصورة مباشرة ويجب على المخطط مراعاتها أثناء العملية التخطيطية ومنها ما هو غير مباشر ولكي يتم فهم هذه المؤشرات وتحديد المرتبط بالبيئة العمرانية منها تم تقسيم هذه الأبعاد إلى أبعاد مادية ملموسة مرتبطة بالبيئة المشيدة يجب على المخطط مراعاتها عند القيام بتخطيط هذه البيئة وجوانب غير مادية مرتبطة ببناء القدرات والمشاركة المجتمعية والاتصالات والمعلومات، الخ، كما هو موضح بشكل رقم (٥) حيث يتناول البحث الأبعاد المادية فقط حتى تتمكن من قياسها وإدراكها وذلك لان الأبعاد غير المادية غالباً ما تتطلب إعداد خطة عمل مسبقة لتطبيق مفهوم المدن الصديقة للطفل.

شكل (٥) الأبعاد المادية وغير المادية للمدن الصديقة للطفل



المصدر: الباحث

وعليه يمكن إيجاز المؤشرات المادية وصياغتها كما هو موضح في شكل رقم (٦) وهذه الأبعاد وما تحتويه من مؤشرات داخلية هو ما يهدف البحث إلى تقييمه والتعرف على مدى توافره بالبيئة العمرانية بالمدن المصرية.

شكل (٦) المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل



المصدر: الباحث

لكي يتم تحقيق الهدف من البحث فقد تبني البحث فكرة التحليل الوصفي لوصف البيئات العمرانية المختلفة داخل القاهرة الكبرى وبمناطق امتدادها ثم ينتقل للتحليل المقارن وذلك لمقارنة البيئة العمرانية بالنطاقات المختلفة للمدينة بدأ من المنطقة المركزية وصولاً إلى مناطق التوسع بالمدن الجديدة وذلك للتعرف على أكثر هذه المناطق قدرة على تحقيق المؤشرات اللازمة للوصول إلى المدن الصديقة للطفل، كما يحاول البحث استقراء آراء السكان في مناطق التوسع بالمدن الجديدة للتعرف على أسباب انتقالهم لهذه المدن وهل كان لتلبية احتياجات الأطفال دور في ترتيب أولوياتهم لاتخاذ القرار الخاص بانتقالهم من المدن القائمة متجهاً إلى مناطق التوسع بالمدن الجديدة أم لا.

### حيث تنقسم الدراسة التطبيقية إلى جزئين:

**الجزء الأول:** رصد وتحليل مدى توافر المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل في بعض مناطق القاهرة الكبرى ومناطق التوسع الخاصة بها والمتمثلة في المدن الجديدة وذلك للتعرف على أي من هذه المناطق عنده القدرة على تحقيق المدن الصديقة للطفل وما هي اهم العوامل التي ساعدت تلك المناطق (البيئات العمرانية) لتكون صديقة للطفل وذلك من خلال رصد الواقع بالخرائط والصور.

**الجزء الثاني:** في هذا الجزء من الدراسة يتم توزيع استمارات استبيان بهدف التعرف على أولوية اهتمام السكان في قرار اختيارهم للسكن الملائم، وهل لتلبية احتياجات الطفل دور هام في مثل هذه الترتيبات ام لا وهل ساعدت المدن الجديدة بالفعل في تحقيق هذه الأولويات من عدمه. ويتم اختيار العينة (العينة العشوائية العنقودية Cluster Random Sample) حيث يتم في هذه الطريقة تقسيم مجتمع البحث إلى مجموعات تسمى Clusters احدها حسب التوزيع الجغرافي لمجتمع البحث. هذه المجموعات تقسم إلى مجموعات إضافية وفقاً للمستوى الاقتصادي وبهذا السبب أطلق على هذا النوع بالعنقودي بسبب احتواء المجموعات على مجموعات. بعد هذا التقسيم، تم اختيار بعض المجموعات المتحصل عليها بشكل عشوائي، بحيث يتم أخذ جميع أفراد المجموعة المختارة لتصبح جزء في العينة ويتم جمع المعلومات من أفراد هذه المجموعات المختارة.

### معايير اختيار مناطق وعينات الدراسة

لقد تم اختيار عشر مناطق للدراسة داخل القاهرة الكبرى ومناطق امتدادها (باب الشعرية – إمبابية – عزبة الهجانة – كفر طهرمس – المهندسين – مدينة نصر-مناطق الإسكان الاقتصادي بكل من الشيخ زايد ومدينتي – دريم لاند ومدينة مدينتي) وفق عدة معايير يمكن إيجازها في الآتي:

شكل (٧) المواقع المختارة للدراسة الميدانية



- التفاوت في علاقة هذه المواقع بمركز المدينة.
- التفاوت في المستوى الاقتصادي والاجتماعي.
- ان يكون حجم المنطقة السكنية محل الدراسة لا يتعدى مساحة المجاورة السكنى وهي التي يظهر بها التفاعلات الاجتماعية للأطفال.

وبناء على تلك المعايير جاءت مناطق الدراسة كما بالشكل رقم (٧)، كما يوضح جدول (٢) تعريف موجز لمناطق الدراسة.

المصدر: Google earth بإضافة الباحث

جدول (٢) التعريف بمناطق الدراسة

المنطقة	موقعها بالنسبة للقاهرة الكبرى	التعريف بمنطقة الدراسة
باب الشعرية		باب الشعرية هو حي شعبي قديم من أحياء القاهرة يتسم بمستوى اقتصادي واجتماعي منخفض للسكان، بالإضافة إلى تدهور البيئة العمرانية به يحده من الشرق حي الجمالية ومن الغرب حي الظاهر وعابدين ومن الشمال حي عابدين ومن الجنوب الجمالية والموسكى وهو ملاصق للمنطقة المركزية.
إمبابة		إمبابة منطقة في شمال محافظة الجيزة على الجانب الغربي من نهر النيل يعد هذا الحي مركزاً للنازحين من الريف إلى القاهرة لقربه من العاصمة ورخص القيمة الإيجارية به وانخفاض مستوى المعيشة وتناسيها مع إمكانيات ودخول المهاجرين حيث تعتبر أحد المناطق العشوائية بالقاهرة الكبرى. تبعد ٣.٥ كم من المنطقة المركزية.
عزبة الهجانة		عزبة الهجانة هي إحدى المناطق العشوائية بالقاهرة وتقع عند الكيلو ٤.٥ طريق مصر السويس، وتعتبر عزبة الهجانة من أكثر المناطق تهميشاً وفقراً على الرغم من قربها من منطقة مدينة نصر ومصر الجديدة والتي تتميز بالرقي النسبي ووجود العديد من الخدمات الحكومية. إلا أنها تفتقد جميع الخدمات، تبعد ١٥ كم عن المنطقة المركزية.
كفر طهرمس		هي منطقة سكنية تقع في الجيزة، وبالتحديد تابعة لقسم بولاق الدكرور، وهي منطقة متوسطة ليست عشوائية أيضاً ليست منطقة فارهة، تقطنها فئات متوسطة الدخل، تفتقد العديد من الخدمات وخاصة التعليمية والترفيهية. تبعد ٨ كم عن المنطقة المركزية.
مدينة نصر		مدينة نصر هي إحدى أحياء القاهرة الحديثة نسبياً والراقية، وقد أنشئت امتداداً لحي مصر الجديدة على طريق صلاح سالم وهي تعتبر أكبر أحياء القاهرة من حيث المساحة، تتميز بتوافر الخدمات، تقطنها الفئات ذات الدخل المرتفع والفوق متوسط. وتبعد ١١ كم عن المنطقة المركزية.
المهندسين		حي المهندسين من الأحياء الراقية في محافظة الجيزة ويتبع إدارياً حي العجوزة المساحة تقريبا ٦٠٦٨ م <sup>٢</sup> ، تتمتع بتوافر الخدمات التجارية والترفيهية، يقطنها ذوي الدخل المرتفع والفوق متوسط، تبعد ٥ كم من المنطقة المركزية.
الإسكان الاقتصادي - الشيخ زايد -		تعتبر مدينة الشيخ زايد من مدن الجيل الثاني بالمنطقة الواقعة بين طريق القاهرة - الإسكندرية الصحراوي ومدينة ٦ أكتوبر وتطل على محور ٢٦ يوليو، تجمع بين فئات المجتمع بمختلف مستوياتها تعتبر المجاورات الأولى والرابعة من الحي الأول إسكان اقتصادي لمحدودي الدخل، تبعد ٢٥ كم عن المنطقة المركزية.
الإسكان الاقتصادي بالتجمع الخامس		التجمع الخامس أحد تجمعات مدينة القاهرة الجديدة ومن أرقاها يجمع بين فئات المجتمع بمختلف مستوياتها ويتكون من عدة أحياء منها الثالث والرابع للإسكان الاقتصادي حيث تدنى المستوى الاجتماعي للسكان وهي المنطقة محل الدراسة. تبعد ١٨ كم عن المنطقة المركزية.
مدينتي		مدينة سكنية مغلقة من المركزية. مجموعة طلعت مصطفى العقارية الاستثمارية تتميز بالجمال وكمال الخدمات فهي مصممة للصفوة، تقع مدينتي كامتداد للقاهرة الجديدة وعلى طريق القاهرة السويس الكيلو ٣٣ وقبل مدخل مدينة الشروق. تبعد ٣٩ كم من المنطقة المركزية.
دريم لاند		مدينة سكنية مغلقة من مشروعات مجموعة بهجت جروب، مصممة لذوي الدخل المرتفع تتميز بتوافر جميع الخدمات، تقع ضمن نطاق مدينة السادس من أكتوبر على طريق القاهرة الواحات الصحراوي تبعد ٢١ كم عن المنطقة المركزية.

المصدر: الباحث

### أولاً: رصد وتحليل مدى توافر المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل في القاهرة الكبرى

من خلال رصد وتوثيق البيئة العمرانية لبعض العينات داخل القاهرة الكبرى لتحديد مدى تحقيق المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل فكانت كالتالي:

#### أ- منطقتي باب الشعرية وإمبابة

من خلال استعراض جدول رقم (٣) رصد وتوثيق البيئة العمرانية لكل من منطقتي باب الشعرية وإمبابة باعتبارهما من المناطق ذات المستوى الاقتصادي المنخفض بالإضافة إلى سهولة الاتصال والقرب من مركز المدينة كانت كالآتي:

بالنسبة لمؤشر الإسكان يظهر بوضوح عدم توافر مؤشر الإسكان الملائم للأطفال بمختلف أبعاده ففي البعد الخاص بتأمين المسكن، فالمساكن مؤمنة من الناحية القانونية ولكنها غير مؤمنة إنشائياً فمعظم المباني رديئة وحالتها الإنشائية ضعيفة، وقياس نصيب الفرد من المساحة الكلية للمسكن يتضح انه صغير جداً حيث يتراوح ما بين ٦ : ١٥ م<sup>٢</sup>/فرد، وبدراسة توافر ظروف السكن اللائق من حيث التهوية والإضاءة الطبيعية ومساحة الفراغات تعاني المنطقتين من قصور شديد في هذه المؤشرات حيث تكاد المباني وضيق شبكة الشوارع والذي غالباً ما يترتب عليه عدم توافر ظروف السكن اللائق حيث يتحول المسكن إلى سجن، وبالنسبة لتوافر الكهرباء فهي متوفرة بدرجة منخفضة مثلها كباقي المناطق العشوائية في مصر، وبالنسبة لتوافر دورات المياه ففي الأماكن المغلقة موجودة وضعيفة أما بالنسبة للمناطق المفتوحة فهي غير متوفرة، وفيما يتعلق بتوفير السلامة والأمان يلاحظ ان نسبة توافرها تعتبر ضعيفة وذلك لغياب العنصر الأمني وضيق شبكة الشوارع في بعض الأحيان يساعد على الجريمة حيث تنتشر بتلك المناطق أطفال الشوارع وعمالة الأطفال كما تزداد نسبة التسرب من التعليم.

ويلاحظ بالنسبة لمؤشر الفراغات الخارجية بجميع عناصرها أنها غير متوفرة في كلا المنطقتين حيث لا تتوفر أي مناطق مفتوحة أو حدائق مما يضطر القاطنين إلى اللجوء إلى أماكن اللعب الموجهة من القطاع الخاص والتي تتمثل في المراجيح وغالباً ما تكون موجودة في مناطق غير آمنة (في الشارع) حيث المرور الألي كما هو موضح بالصور في الجدول رقم (٣) فعدم وجود فراغات خارجية يؤثر بشكل سلبي على نشأة الطفل فكلا المنطقتين تفتقد كل من المعايير والاشتراطات التخطيطية المنظمة للعمران. ويرصد عناصر الاندماج الاجتماعي غالباً ما تتوفر من خلال عناصر أخرى غير المناطق المفتوحة وأماكن اللعب.

وفيما يتعلق بمؤشر الخدمات الاجتماعية فنجد انه يكاد يكون غير محقق فكلا المنطقتين تفتقد إلى العديد من الخدمات، والخدمات الموجودة منها ضعيفة جداً حيث تصل كثافة الفصل في بعض المدارس إلى أكثر من ٩٠ تلميذ/فصل بالإضافة إلى سوء مستوى الخدمة المقدمة، ويرصد إمكانية الوصول إلى المكتبة المدرسية فهي متاحة لطلبة المدارس فقط وبدرجة ضعيفة. وبالنسبة لتوافر الخدمات للأطفال الذين يعيشون خارج المنزل فهي غير متوفرة بالرغم من وجود عدد كبير من الأطفال التي تعيش خارج المنزل، وبالنسبة لتوافر نظام لجمع القمامة فنلاحظ عدم وجود نظام لجمع القمامة فهي منتشرة بطول الشوارع وفي الأراضي الفضاء.

وبدراسة مؤشر النقل في المنطقتين يتضح صعوبة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها وذلك نتيجة لعدم تأمين مسارات الحركة للأطفال داخل تلك المناطق أو عدم توفير وسائل نقل آمنة للأطفال بالإضافة إلى عدم توافر شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل وانتشار المشردين والمنحرفين في الطرق.

#### ب- منطقتي كفر طهرمس وعزبة الهجانة

من خلال استعراض جدول رقم (٤) رصد وتوثيق البيئة العمرانية لكل من منطقتي كفر طهرمس وعزبة الهجانة باعتبار قاطنيهما من الفئة المنخفضة والمتوسطة الدخل يظهر بوضوح تفاوت توافر هذه المؤشرات.

فبالنسبة لمؤشر الإسكان يظهر التباين بين المنطقتين وخاصة في تأمين المسكن ففي منطقة عزبة الهجانة الحيازة والإسكان غير مؤمنة قانونياً أو إنشائياً على عكس كفر طهرمس، كما نجد ان نصيب الفرد من المساحة الكلية في كفر طهرمس يصل في بعض الأحيان إلى ٢٠ م<sup>٢</sup>/فرد بينما في عزبة الهجانة يتراجع إلى الحدود الدنيا فهناك مناطق لا يتعدى فيها ال ١٠ م<sup>٢</sup>/للفرد أما المناطق المستحدثة بها يصل فيها نصيب الفرد إلى ٢٠م<sup>٢</sup>/للفرد م ٢ للفرد وهي معدلات متوسطة وقل من المتوسطة.



جدول (٣) رصد المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل في كل من باب الشعرية وإمبابة

إمبابة	باب الشعرية	المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل		
		<b>الإسكان</b> تأمين المسكن نصيب الفرد من المساحة السكنية توافر ظروف السكن اللائق توافر المياه النظيفة توافر الكهرباء جودة الهواء توافر دورات مياه السلامة والأمان في المنزل		
				
			<b>الفرغات الخارجية</b> الوصول الى اماكن آمنة للعب والرياضة إمكانية الوصول الى مناطق للعب الاطفال المعوقين توافر المساحات الخضراء/الحدائق توافر فرص للتفاعل مع الأصدقاء والاندماج الاجتماعي	
				
				<b>الخدمات الاجتماعية</b> توافر مرافق الرعاية الصحية توافر وإمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية وخدمات المشورة إتاحة التعليم للجميع عدد الاطفال /فصل (كثافة الفصل) توافر الخدمات للأطفال الذين لا يعيشون في المنزل أو خارج المدرسة وجود نظام لجمع القمامة الوصول الى المكتبة في المدرسة أو المجتمع
				
				
		<b>النقل</b> سهولة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها سلامة التنقل داخل المجتمع وجود شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل		
				
من خلال رصد وتوثيق المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل بكل من باب الشعرية وإمبابة يظهر بوضوح مدى افتقاد كل من المنطقتين لتوفير هذه المؤشرات مما يؤثر بالسلب على نشأة الاطفال في تلك المناطق، حيث تفتقد هذه المناطق الى المعايير والاشتراطات التخطيطية.		<b>الخلاصة</b>		

☀ غير متوفر ○ متوفر وضعيف ■ متوفر متوسط ■ متوفر فوق متوسط ● متوفر وجيد

المصدر: الباحث

جدول (٤) رصد المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل في كل من عزبة الهجانة وكفر طهرمس

كفر طهرمس		عزبة الهجانة		المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل			
	● ■ ■ ○ ○ ○ ○ ○		☀ ○ ☀ ☀ ☀ ☀ ☀ ☀	<b>الإسكان</b> تأمين المسكن نصيب الفرد من المساحة السكنية توافر ظروف السكن اللائق توافر المياه النظيفة توافر الكهرباء جودة الهواء توافر مياه السلامة والأمان في المنزل			
	○ ○ ○ ○ ○		☀ ☀ ☀ ☀ ☀				
	☀ ☀ ☀ ■		☀ ☀ ☀ ■			<b>الفرغات الخارجية</b> الوصول إلى أماكن آمنة للعب والرياضة إمكانية الوصول إلى مناطق للعب الأطفال المعوقين توافر المساحات الخضراء/الحدائق توافر فرص للتفاعل مع الأصدقاء والاندماج الاجتماعي	
	○ ○ ○ ○ ○		○ ○ ○ ○ ○				
	○ ○ ○ ○ ○		○ ○ ○ ○ ○				
	☀ ○ ○ ○ ○		☀ ○ ○ ○ ○				
	☀ ☀ ☀		☀ ☀ ☀				
	○ ○ ○		○ ○ ○			<b>النقل</b> سهولة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها سلامة التنقل داخل المجتمع وجود شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل	
	○ ○ ○		○ ○ ○				
<b>الخلاصة</b> المصدر: رصد وتوثيق المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل بكل من عزبة الهجانة وكفر طهرمس يظهر بوضوح مدى افتقاد كل من المنطقتين لتوفير الغالبية العظمى من هذه المؤشرات وخاصة المؤشر المرتبط بالفرغات الخارجية مما يؤثر بالسلب على نشأة الأطفال في تلك المناطق.							

☀ غير متوفر ○ متوفر وضعيف ■ متوفر متوسط ■ متوفر فوق متوسط ● متوفر وجيد

المصدر: الباحث

وبدراسة توافر ظروف السكن اللائق من حيث التهوية والإضاءة الطبيعية ومساحة الفراغات تعاني منطقة عزبة الهجانة من قصور شديد في هذه المؤشرات بينما تصل في بعض الأحيان إلى المتوسطة في كفر طهرمس، وبالنسبة لتوافر الكهرباء فهي متوفرة بدرجة منخفضة مثلها كباقي المناطق العشوائية في مصر أما بالنسبة لتوافر المراحيض ففي الأماكن المغلقة موجودة وضعيفة أما بالنسبة للمناطق المفتوحة فهي غير متوفرة، وبالنسبة للسلامة والأمان نسبة توافرها تعتبر ضعيفة وذلك لغياب العنصر الأمني وضيق شبكة الشوارع في بعض الأحيان يساعد على الجريمة.

ويلاحظ بالنسبة لمؤشر الفراغات الخارجية بجميع عناصرها أنها غير متوفرة في كلا المنطقتين حيث لا تتوافر أي مناطق مفتوحة أو حدائق مما يضطر الفاطنين إلى اللجوء إلى أماكن اللعب الموجهة من القطاع الخاص والتي تتمثل في المراجيح وغالباً ما تكون موجودة في مناطق غير آمنة إما في وسط الشوارع حيث المرور الآلي أو في داخل الأراضي الفضاء وغالباً ما تكون محاطة بالقمامة كما هو موضح بالصور في الجدول رقم (٤) فكلا المنطقتين تفتقد كل من المعايير والاشتراطات التخطيطية المنظمة لل عمران والتي يمكن ان تخلق بيئة عمرانية تساعد على نشأة الطفل بصورة سليمة. ويرصد عناصر الاندماج الاجتماعي غالباً ما تتوافر من خلال عناصر أخرى غير المناطق المفتوحة وأماكن اللعب حيث تتوافر من خلال الاحتكاك الناتج عن استعمالات الأراضي المختلفة وبالأسواق أو أثناء اللعب في الشارع.

وفيما يتعلق بمؤشر الخدمات الاجتماعية فنجد أنها تكاد تكون غير محققة حيث ان منطقة عزبة الهجانة تفتقد إلى العديد من الخدمات والخدمات الموجودة منها ضعيفة جداً حيث تصل كثافة الفصل في بعض المدارس إلى أكثر من ٧٠ تلميذ/ فصل بالإضافة إلى سوء مستوى الخدمة المقدمة أما بالنسبة لكفر طهرمس فالخدمات المقدمة من قبل الحكومة سيئة جداً مما أدى إلى انتشار الخدمات المقدمة من القطاع الخاص سواء بالنسبة للمدارس أو المستشفيات الخاصة لسد العجز الموجود بالنسبة للخدمات الحكومية ومستوى جودة الخدمات المقدمة من القطاع الخاص تعتبر متوسطة. ويرصد إمكانية الوصول إلى المكتبة المدرسية فهي متاحة لطلبة المدارس فقط وبدرجة ضعيفة، وبالنسبة لتوافر الخدمات للأطفال الذين يعيشون خارج المنزل فهي غير متوفرة وبالنسبة وجود نظام لجمع القمامة فنلاحظ عدم وجود نظام لجمع القمامة فهي منتشرة بطول الشوارع وفي الأراضي الفضاء.

وبدراسة مؤشر النقل في المنطقتين يتضح صعوبة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها وذلك نتيجة لعدم تأمين مسارات الحركة للأطفال داخل تلك المناطق أو عدم توفير وسائل نقل آمنة للأطفال بالإضافة إلى عدم توافر شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل وانتشار المشردين والمنحرفين في الطرق.

### ج- منطقتي المهندسين ومدينة نصر

من خلال رصد وتوثيق البيئة العمرانية بالمنطقتين باعتبار قاطنيهما من الفئة فوق متوسطة والمرتفعة الدخل كما هو موضح بجدول رقم (٥) يظهر بوضوح تفاوت توافر هذه المؤشرات.

بالنسبة لمؤشر الإسكان نجد ان كل من المنطقتين تتمتع بتأمين المسكن فجميعها حيازته قانونية، كما نجد ان نصيب الفرد من المساحة الكلية للوحدة يتراوح ما بين ٣٠ : ٤٠ م<sup>٢</sup> للفرد وهي معدل جيد بالإضافة إلى توافر ظروف السكن اللائق من حيث التهوية والإضاءة الطبيعية ومساحة الفراغات كما تتمتع كل من المنطقتين بتوافر الكهرباء والمراحيض وبالنسبة للسلامة والأمان نسبة توافرها تعتبر متوسطة بالمنطقة السكنية وذلك لغياب العنصر الأمني بالإضافة إلى الشوارع الواسعة وتصميمها والتي تقل معها درجة الأمان ويصعب معها حركة الطفل بمفرده.

وفيما يتعلق بمؤشر الفراغات الخارجية بجميع عناصرها نجد أنها متوفرة بمعدلات مقبولة ولكن مدى الاستفادة منها ضعيف جداً وخاصة في منطقة المهندسين حيث تستخدم هذه الفراغات إما كمشائل أو مهجورة وتعتبر مناطق مفتوحة لتنقية الهواء والشكل الجمالي فقط، فهي لا تحقق دورها كمناطق للعب الأطفال أو توافر فرص للتفاعل الاجتماعي مع الأصدقاء حيث تم استغلال هذه المناطق كمشائل أو حدائق مغلقة وغير مستغلة وذلك لغياب العنصر الأمني حيث لا يثق الأهالي في ترك أطفالهم بتلك المناطق بمفردهم، بالإضافة إلى ان الوصول لتلك المناطق يتطلب مرور طرق آلية مما يترتب عليه ضعف مستوى السلامة والأمان داخل المنطقة على عكس حديقة الطفل في مدينة نصر والتي تستخدم لترفيه الأطفال وعمل برامج ثقافية ورياضية تساعد على تنمية قدرات الأطفال. وذلك في مقابل مادي وغالباً ما تكون منظمة من قبل المدارس أو الحضانات.



جدول (٥) رصد المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل في كل من مدينة نصر والمهندسين

المهندسين	مدينة نصر	المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل
		<b>الإسكان</b>
		
		
		
		
		
		<b>الفرغات الخارجية</b>
		
		
		
		
		
		<b>الخدمات الاجتماعية</b>
		<b>النقل</b>
<p>من خلال رصد وتوثيق المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل بكل من مدينة نصر والمهندسين يتضح ان أكثر هذه المؤشرات توافرا هو الإسكان يليه الفراغات الخارجية وبالرغم من توافرها إلا أنها غير مستغلة بسبب غياب الأمن والأمان وبالنسبة للخدمات الاجتماعية فهي متوفرة بدرجة متوسطة وبرصد مؤشر النقل يلاحظ وجود صعوبة في الوصول إلى الخدمات.</p>		<b>الخلاصة</b>

☼ غير متوفر ○ متوفر وضعيف ■ متوفر متوسط ■ متوفر فوق متوسط ● متوفر وجيد

المصدر: الباحث

وأيضاً يصعب وصول الأطفال إليها بمفردهم ليس فقط للمعاقين وإنما أيضاً لغير المعاقين نتيجة إحاطتها بطرق المرور الآلي، ولذا تعتبر درجة توافر هذه المؤشر متوسطة إلى حد ما.

كما يلاحظ بالنسبة لمؤشر الخدمات الاجتماعية انه محقق حيث توافر الخدمات بمختلف أنواعها سواء الرعاية الصحية أو التعليم ولكن منها ما هو مقدم من قبل الحكومة وهو ذو جودة منخفضة ومنها ما هو مقدم من القطاع الخاص إلا ان الغالبية العظمى من سكان تلك المناطق تعتمد في تلقي الخدمة على القطاع الخاص حيث الجودة العلى فبالنسبة لكثافة الفصول في المدارس الخاصة لا تتعد الـ ٢٨ طالب في الفصل مما يؤكد جودة الخدمة المقدمة بالإضافة إلى توافر المكتبة المدرسية وإمكانية الوصول إليها. وبالنسبة توافر الخدمات للأطفال الذين يعيشون خارج المنزل فهي غير متوفرة حيث لا يوجد بتلك المجتمعات أطفال تعيش خارج المنزل وإنما هناك نازحين سواء من عزبة الهجانة بالقرب من مدينة نصر أو من ميت عقبة بالقرب من المهندسين وهذه الفئة لا تتوافر لها خدمات، وبالنسبة لوجود نظام لجمع القمامة فنلاحظ توافره بدرجة مقبولة مع سواء حالتها في بعض الأوقات وفي بعض المناطق المتفرقة.

وبدراسة مؤشر النقل في المنطقتين يتضح صعوبة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها وذلك نتيجة لعدم تأمين مسارات الحركة للأطفال داخل تلك المناطق أو عدم توفير وسائل نقل آمنة للأطفال بالإضافة إلى عدم توافر شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل.

#### د- منطقتي الشيخ زايد والتجمع الخامس

بدراسة أحد المجاورات السكنية المخصصة للإسكان الاقتصادي بكل من مدينتي الشيخ زايد والتجمع الخامس باعتبارهما النمط المخصص لمحدودي الدخل ولكن متوفر بمناطق التوسع العمراني بالمدن الجديدة كما هو موضح في جدول رقم (٦) ومن خلال رصد وتوثيق البيئة العمرانية بهما يتضح الآتي:

فيما يتعلق بالإسكان يظهر بوضوح مدى تقارب المنطقتين بالنسبة لهذا المؤشر حيث يستخدم نفس النموذج السكني بكلا المنطقتين وب نفس الاشتراطات والمعايير التخطيطية فالمسكن مؤمن بدرجة فوق المتوسطة ولكن متوسط نصيب الفرد من المساحة الكلية للمسكن اقل من ١٥ م<sup>٢</sup>/فرد وهو معدل إلى حد ما متوسط، وبدراسة توافر ظروف السكن اللائق من حيث التهوية والإضاءة الطبيعية فهي متوفرة إلى حد ما، أما مساحة الفراغات فهي صغيرة حيث أنها صممت وفق الحد الأدنى للمساحات الموجودة بقانون البناء الموحد، وبالنسبة لتوافر المراحيض فهي متوفرة بالأماكن المغلقة وغير متوفرة بالأماكن المفتوحة. وفيما يتعلق بالمناطق المفتوحة فهي متوفرة، وبالنسبة للسلامة والأمان نسبة توافرها تعتبر متوسطة وذلك لغياب العنصر الأمني بالإضافة إلى الشوارع الواسعة وتصميمها والتي تقل معها درجة الأمان وعدم وجود مداخل واضحة بالمنطقتين.

وبالنسبة لمؤشر الفراغات الخارجية بجميع عناصرها يتضح أنها متوفرة حيث توسطه حيث تتوافر الحدائق والمناطق المفتوحة بين العمارات ولكنها تفتقر توفير وسائل اللعب كالمراجيح والزحاليق ووسائل الترفيه التي تنمي الأطفال بدنياً وذهنياً وتساعد على زيادة التفاعل الاجتماعي للأطفال خارج المسكن كما هو موضح بالصور في الجدول رقم (٦).


وبالنسبة لمؤشر الخدمات الاجتماعية فمن خلال الرصد والتوثيق يتضح توافر الخدمات بدرجة فوق المتوسطة سواء التعليمية أو الصحية حيث تتواجد في مركز المجاورة مما يسهل عملية الوصول إليها ولكن كثافة الفصل بالمدرسة تصل إلى ٤٥ تلميذ/ فصل وهي مرتفعة بدرجة صغيرة عن معدلات وزارة التربية والتعليم مما يؤثر على جودة الخدمات المقدمة، وبرصد إمكانية الوصول إلى المكتبة المدرسية فهي متاحة للطلبة في المدرسة. وبالنسبة لتوافر الخدمات للأطفال الذين يعيشون خارج المنزل فهي غير متوفرة حيث لا توجد أطفال تعيش خارج المنزل، وبالنسبة لوجود نظام لجمع القمامة فنلاحظ توافر نظام بدرجة متوسطة.

وبدراسة مؤشر النقل في المنطقتين يتضح ان الوصول للخدمات يعتبر فوق المتوسط حيث تتوسط الخدمات لمجاورة السكنية وفقاً للمعايير التخطيطية مما يتيح سلامة التنقل داخل المجتمع، من خلال رصد الموقع يتضح ان درجة توافر شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل متوسطة إلى حد ما.





جدول (٧) رصد المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل في كل من مدينتي ودريم لاند

دريم لاند (مدينة السادس من أكتوبر)		مدينتي (مدينة القاهرة الجديدة)		المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل	
	●		●	الإسكان	تأمين المسكن
	●		●		نصيب الفرد من المساحة السكنية
	●		●		توافر ظروف السكن اللائق
	●		●		توافر المياه النظيفة
	●		●		توافر الكهرباء
	●		●		جودة الهواء
	●		●		توافر دورات مياه
	●		●	السلامة والأمان في المنزل	
	●		●	الفرغات الخارجية	الوصول إلى أماكن آمنة للعب والرياضة
	●		●		إمكانية الوصول إلى مناطق للعب الأطفال المعوقين
	●		●		توافر المساحات الخضراء/الحدائق
	●		●		توافر فرص للتفاعل مع الأصدقاء والاندماج الاجتماعي
	●		●	الخدمات الاجتماعية	توافر مرافق الرعاية الصحية
	●		●		توافر وإمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية وخدمات المشورة
	●		●		إتاحة التعليم للجميع
	●		●		عدد الأطفال /فصل (كثافة الفصل)
	●		●		توافر الخدمات للأطفال الذين لا يعيشون في المنزل أو خارج المدرسة
	●		●		وجود نظام لجمع القمامة
	■		●	النقل	سهولة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها
	■		●		سلامة التنقل داخل المجتمع
	■		●		وجود شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل
<p>من خلال رصد وتوثيق المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل بكل من مدينتي ودريم لاند يتضح ان هذه المؤشرات تتوافر بدرجة كبيرة ما عدا مؤشر توافر الخدمات للأطفال الذين لا يعيشون في المنزل (المشردون وأطفال الشوارع) حيث لا توجد هذه الفئة بتلك المجتمعات وبالنسبة لإتاحة التعليم للجميع فهي متاحة لأفراد هذا المجتمع بصفة خاصة.</p>					
<p>☀ غير متوفر ○ متوفر وضعيف ■ متوفر متوسط ■ متوفر فوق متوسط ● متوفر وجيد</p>					

المصدر: الباحث

## هـ - منطقتي مدينتي ودريم لاند

بالنسبة لرصد المؤشرات بكل من مدينتي ودريم لاند باعتبارهما من المناطق المقدمة لذوي الدخل المرتفع ضمن مناطق التوسع بالقاهرة الكبرى كما هو موضح بجدول رقم (٧) يظهر بوضوح مدى توافر هذه المؤشرات بنسبة مرتفعة جدا.

فبالنسبة لمؤشر الإسكان نجد ان كل من المنطقتين تتمتع بتأمين المسكن فجميعها مسجلة بعقود، كما نجد ان نصيب الفرد من المساحة الكلية للوحدة أكثر من ٢٣٠م<sup>٢</sup> للفرد وهي معدل جيد بالإضافة إلى توافر ظروف السكن اللائق من حيث التهوية والإضاءة الطبيعية ومساحة الفراغات كما تتمتع كل من المنطقتين بتوافر الكهرباء والمراحيض والسلامة والأمان حيث تتوافر العناصر الأمنية بالمنطقة السكنية.

وبالنسبة لمؤشر الفراغات الخارجية بجميع عناصرها نجد ان نسبة تحقيقه عالية جدا حيث تتوافر المساحات الخضراء بمعدلات عالية تساعد بدورها على توافر فرص للتفاعل مع الأصدقاء والاندماج الاجتماعي بالإضافة إلى وجود أماكن آمنة للعب والرياضة سواء القريبة جدا للسكن أو بالنادي القائمة بهذه المجتمعات بالإضافة إلى إمكانية وصول الأطفال المعوقين إليها بسهولة، حيث يعتبر هذه المؤشر من أكثر العناصر المميزة لتلك المناطق دون غيرها والتي تؤثر بشكل إيجابي على تنشئة الطفل وتنمية قدراته الذهنية والبدنية.

ونلاحظ ان مؤشر الخدمات الاجتماعية محقق حيث توافر الخدمات بمختلف أنواعها سواء الرعاية الصحية أو التعليم وفقا للمعدلات والمعايير المحلية والعالمية بالإضافة إلى الجودة العالية بتلك الخدمات ولكنها جميعها موجهة من القطاع الخاص فبالنسبة لكثافة الفصول لا تتعد الـ ٢٠ طالب في الفصل مما يؤكد جودة الخدمة المقدمة بالإضافة إلى توافر المكتبة المدرسية وإمكانية الوصول إليها من جميع الأطفال في المكان. وبالنسبة توافر الخدمات للأطفال الذين يعيشون خارج المنزل فهي غير متوفرة حيث لا يوجد بتلك المجتمعات أطفال تعيش خارج المنزل، وبالنسبة وجود نظام لجمع القمامة فنلاحظ توافر بدرجة عالية وعلى أعلى مستوى بالنسبة لمدينتي مقارنة بدريم حيث تستخدم مدينتي أحدث أنظمة جمع القمامة عالميا.

وفيما يتعلق بمؤشر النقل في المنطقتين يتضح إلى أي مدى تسهل عملية الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها من خلال توافر مسارات آمنة للتنقل بالإضافة إلى توفير وسائل نقل آمنة داخل المجتمع يمكن من خلالها الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها بالإضافة إلى توافر شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل. هو ما يميز المجتمعات المغلقة عن غيرها.

## د - مقارنة بين جميع مناطق الدراسة

من خلال مقارنة مناطق الدراسة المختلفة للتعرف على مدى توافر المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل كما هو موضح بجدول رقم (٨) يتضح الآتي:

ان أكثر المناطق التي تتوفر بها هذه المؤشرات هي كل من مدينتي ودريم لاند ويلبها المهندسين ومدينة نصر ثم المناطق المخصصة للإسكان الاقتصادي بكل من مدينة الشيخ زايد والتجمع الخامس، واول هذه المناطق في توافر هذه المؤشرات هي كل من منطقتي باب الشعرية وإمبابه، ومن ثم يظهر بوضوح تأثير توافر الأرض بمناطق التوسع العمراني على توافر هذه المؤشرات وخاصة المؤشرات المرتبطة بتوافر الفراغات الخارجية. كما يلعب العامل الاقتصادي دور هام في توافر هذه المؤشرات فكلما ارتفع المستوى الاقتصادي للسكان توافرت معه معظم مؤشرات المدن الصديقة للطفل. كما نلاحظ ان المناطق العشوائية بمختلف مستوياتها الاقتصادية لا تتوافر به الغالبية العظمى من هذه المؤشرات وذلك نتيجة لافتقار تلك المناطق لتطبيق المعدلات والمعايير التخطيطية التي تكفل لهم حياة كريمة وبيئة جيدة.

## ٥ النتائج

تم إجراء استبيان لاستطلاع رأى سكان المناطق العشرة التي تم اختيارها للدراسة والتي تتفاوت في المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بالإضافة إلى التفاوت في البعد عن مركز المدينة. ولقد تم توزيع استمارات الاستبيان على عدد ٢٠ أسرة ممن لديهم أطفال بكل منطقة من مناطق الدراسة وذلك بهدف تقييم البيئة العمرانية

ودورها في تلبية احتياجات الطفل والتعرف على أولوية اهتمام السكان في قرار اختيارهم للسكن الملائم،

جدول (٨) مدى توافر المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل داخل مناطق الدراسة

شكل يوضح نسب تحقيق المؤشرات بمناطق الدراسة	البلد	لرئيس لاند	اقتصادى التجميع	اقتصادى زايد	كفر طهرمس	عزبة الهجالة	مدينة نصر	المهندسين	اجبابة	باب الشعبة	المؤشرات المادية للمدن الصديقة للطفل													
											الإسكان	الفرغات الخارجية												
	تامين المسكن	●	●	●	●	☀	●	●	○	○	الإسكان	نصيب الفرد من المساحة السكنية	●	●	○	○	■	☀	●	●	○	○		
	توافر ظروف السكن اللائق	●	●	○	○	■	☀	●	●	☀		☀												
	توافر المياه النظيفة	●	●	■	■	○	☀	■	■	○		○												
	توافر الكهرباء	●	●	■	■	○	☀	■	■	○		○												
	جودة الهواء	●	●	■	■	○	☀	■	■	☀		☀												
	توافر دورات مياه	●	●	■	■	○	☀	■	■	○		○												
	السلامة والأمان في المنزل	●	●	■	■	○	☀	■	■	○		○												
	الوصول إلى اماكن آمنة للعب والرياضة	●	●	■	■	○	☀	■	○	☀		☀												
	إمكانية الوصول إلى مناطق للعب الاطفال المعوقين	●	●	■	■	○	☀	○	☀	☀	الفرغات الخارجية	توافر المساحات الخضراء/الحدائق	●	●	●	●	☀	☀	■	■	☀	☀		
	توافر فرص للتفاعل مع الأصدقاء والاندماج الاجتماعي	●	●	■	■	○	☀	○	■	■														
	توافر مرافق الرعاية الصحية	●	●	■	■	○	☀	■	■	○		○	الخدمات الاجتماعية	توافر وإمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية وخدمات المشورة	●	●	■	■	○	☀	■	■	○	○
	إتاحة التعليم للجميع	●	●	■	■	○	☀	■	■	○		○												
	عدد الأطفال /فصل (كثافة الفصل)	●	●	■	■	○	☀	■	■	○	○	الخدمات الاجتماعية	توافر الخدمات للأطفال الذين لا يعيشون في المنزل أو خارج المدرسة	●	●	■	■	○	☀	■	■	○	○	
	وجود نظام لجمع القمامة	●	●	■	■	○	☀	■	■	○	○													
	الوصول إلى المكتبة في المدرسة أو المجتمع	●	●	■	■	○	☀	■	■	○	○													
	سهولة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها	●	●	■	■	○	☀	○	○	☀	☀		النقل	سلامة التنقل داخل المجتمع	●	●	■	■	○	☀	○	○	☀	☀
	وجود شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل	●	●	■	■	○	☀	○	○	☀	☀													
	سهولة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها	●	●	■	■	○	☀	○	○	☀	☀													
	سلامة التنقل داخل المجتمع	●	●	■	■	○	☀	○	○	☀	☀													
		وجود شبكات لتأمين المجتمع داخل وخارج المنزل	●	●	■	■	○	☀	○	○	○		النقل	سهولة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها	●	●	■	■	○	☀	○	○	☀	☀
سهولة الوصول إلى الخدمات بمختلف أنواعها		●	●	■	■	○	☀	○	○	☀	☀													
سلامة التنقل داخل المجتمع		●	●	■	■	○	☀	○	○	☀	☀													

☀ غير متوفر ○ متوفر وضعيف ■ متوفر متوسط ● متوفر فوق متوسط ● متوفر وجيد

المصدر: الباحث

وهل لتلبية احتياجات الطفل دور هام في مثل هذه الترتيبات ام لا وهل ساعدت المدن الجديدة بالفعل في تحقيق هذه الأولويات من عدمه. وكانت النتائج كما هو مبين بجدول (٩) والذي يتضح من خلاله الآتي:

#### أ- الرضا عن البيئة العمرانية

اختلفت درجة الرضا عن البيئة العمرانية وفقا لاختلاف المستوى التعليمي والاقتصادي للأسر، حيث أن سكان مدينتي ودرهم وصلت بهم درجة الرضا عن البيئة العمرانية إلى ٩٠% بينما انخفضت هذه النسبة إلى حوالي

٦٥% في المهندسين ومينة نصر والسبب الرئيسي في عدم الرضا هو الازدحام المروري وصعوبة الوصول إلى الخدمات بالإضافة إلى عدم تادية المناطق المفتوحة لدورها، كما وصلت درجة الرضا في مناطق الإسكان الاقتصادي إلى حوالي ٥٥% بالرغم من توافر المناطق المفتوحة والخدمات إلا أن السبب الرئيسي في انخفاض هذه النسبة هو صغر مساحة الوحدات السكنية. وجاءت نسبة الرضا في منطقة كفر طهرمس حوالي ٤٥% من الأسر حيث انعدام تواجد المناطق المفتوحة والازدحام المروري الشديد وقصور الخدمات المقدمة من قبل الحكومة وكانت نسبة الرضا في عزبة الهجانة حوالي ١٥% وذلك لعدم توافر جميع الخدمات والمناطق المفتوحة وعدم جودة الإسكان والتلوث الشديد.

جدول (٩) نتائج الاستبيان الخاص بتقييم البيئة العمرانية ودورها في تلبية احتياجات الطفل.

باب	البيئية	المهندسين	مدينة نصر	عزبة الهجانة	كفر طهرمس	اقتصادي زايد	اقتصادي التجمع الخامس	البيئية	البيئية	تقييم البيئة العمرانية ودورها في تلبية احتياجات الطفل
درجـة الرضا عن البيئة العمرانية	٣٥%	٦٨%	٦٣%	١٥%	٤٥%	٥٥%	٥٥%	٩٠%	٩٠%	
مدى تحقيق البيئة العمرانية لاحتياجات الأطفال	٢٠%	٤٠%	٦٠%	١٠%	٢٠%	٧٥%	٧٠%	٩٠%	١٥%	
أفضل الأماكن ملائمة للعب الأطفال	٠%	٨٠%	٦٠%	٠%	٠%	٠%	٠%	٦٠%	٧٠%	<ul style="list-style-type: none"> <li>النادي</li> <li>الحديقة</li> <li>المنزل</li> <li>الشارع</li> </ul>
مدى تأثير الطفل في قرارات الأسرة عند اختيار السكن الملائم	٣٠%	٧٥%	٨٠%	١٠%	٥٠%	٥٠%	٥٠%	٨٠%	٩٠%	
الاتفاق على ان المدن الجديدة لديها القدرة على تحقيق البيئة الملائمة لحياة الأسر والأطفال.	٢٠%	٨٠%	٨٥%	٢٥%	٧٥%	٦٥%	٦٥%	٨٥%	٨٥%	

المصدر: الباحث

#### ب- مدى تحقيق البيئة العمرانية لاحتياجات الأطفال

وبمناقشة مدى تحقيق البيئة العمرانية لاحتياجات الأطفال كانت النتائج كالآتي في مدينتي وصلت النسبة إلى ٩٠% بينما وصلت في دريم لاند إلى ٨٠% وفي المهندسين ٤٠% حيث لا تتوافر البيئة الآمنة للعب والترفيه بالإضافة إلى صعوبة الوصول إلى الخدمات. وجاءت نسبة تحقيق البيئة العمرانية لاحتياجات الطفل في مدينة نصر ٦٠% وذلك لتوافر حديقة الطفل بالإضافة إلى توافر الخدمات لمختلف الفئات فهناك المدارس الحكومي والتجريبي لغات والمدارس الخاصة لغات. وبالنسبة للإسكان الاقتصادي بكل من الشيخ زايد والتجمع الخامس وصلت إلى ٧٥% حيث توافر المناطق المفتوحة وسهولة الوصول إليها أما بالنسبة لباقي المواقع فجاءت النتيجة بأن البيئة العمرانية لا تحقق احتياجات الأطفال.

#### ج- أفضل الأماكن ملائمة للعب الأطفال

من خلال البحث عن أفضل الأماكن ملائمة للعب الأطفال كانت كالآتي في كل من دريم لاند ومدينتي نسبة اللعب في النادي حوالي ٦٥% ونسبة اللعب في الحديقة ٢٥% ونسبة اللعب في المنزل ١٠% متمثلة في الألعاب الإلكترونية على الكمبيوتر أما في مدينة نصر كانت النسب كالتالي ٦٠% في النادي و ١٠% في الحديقة و ٣٠% في المنزل وفي المهندسين ٨٠% النادي بالرغم من صعوبة الوصول إليه و ٢٠% في المنزل ولا يتم اللعب في الحدائق بالرغم من توافرها وذلك لغياب العنصر الأمني والقلق الشديد من نزول الأطفال الحدائق وفي الإسكان الاقتصادي بالتجمع الخامس كانت الغالبية العظمى ٧٠% تفضل اللعب في المنزل و ٣٠% في الحدائق بالرغم من توافرها بسبب النواحي الأمنية، كذلك بالنسبة للشيخ زايد كانت نسبة اللعب في الحدائق ٣٥% و ٦٥% في المنزل أما بالنسبة لكل من كفر طهرمس والهجانة وإمبابية وباب الشعيرة كانت أفضل الأماكن للعب هي المنزل بنسب ما بين ٦٠: ٨٠% ويليهما اللعب في الشارع بنسب من ٢٠: ٤٠% بسبب عدم توافر الحدائق والنوادي.

## د- تأثير الطفل في قرارات الأسرة عند اختيار السكن الملائم

بمناقشة مدى تأثير الطفل في قرارات الأسرة عند اختيار السكن الملائم جاءت النتائج كالآتي بالنسبة لكل من مدينتي ودريم والمهندسين ومدينة نصر كانت الإجابة بنعم كالتالي ٩٥%، ٨٠%، ٧٥%، ٨٠% مما يؤكد على أهمية الطفل بالنسبة لهذه الأسر حيث كان السبب في الإجابة بنعم هو البحث عن أماكن ملائمة للعب الطفل والعيش والتربية في بيئة نظيفة تخلو من التلوث وذات جودة هواء عالية لما للطفل من أهمية في المستقبل.

وجاءت نسبة ٥٠% من أسر كفر طهرمس الإجابة بنعم وافقت ٣٠% من الأسر في إمبابية على الإجابة بنعم بينما اتفقت الغالبية العظمى في كل من عزبة الهجانة وباب الشعيرة على عدم تأثير الأطفال على قراراتهم عند اختيار المسكن حيث جاءت الإجابة بلا ٩٠%. مما يؤكد على تأثير المستوى الاجتماعي والثقافي على الوعي بأهمية الطفل في المجتمع ومشاركته باتخاذ القرارات الخاصة به مثل اختيار المسكن.

## هـ- قدرة المدن الجديدة على تحقيق البيئة الملائمة لحياة الأسرة والأطفال

اتفقت ٨٥% من الأسر التي تقطن المناطق البعيدة عن المركز وذات المستوى الاقتصادي المتوسط والمرتفع على ان المدن الجديدة عندها القدرة على تحقيق البيئة الملائمة لحياة الأسر والأطفال لما تتمتع به من مساحات كبيرة للوحدات السكنية والمناطق المفتوحة وتوافر الخدمات، بينما نجد نسبة ٦٥% من الأسر التي تقطن الإسكان الاقتصادي بكل من مدينة الشيخ زايد والتجمع الخامس وافقت على ان المدن الجديدة ومناطق التوسع تحقق البيئة الملائمة لحياة الأسرة وبالنسبة لمنطقة كفر طهرمس وافقت نسبة ٧٥% على دور المدن الجديدة الرائد في تحقيق احتياجات الأسرة إلا ان اهم ما يعيق قرارات الانتقال للمدن الجديدة هو عدم القدرة على الدفع حيث ارتفاع أسعار الوحدات السكنية بدرجة كبيرة. بينما اتفقت نسبة ١٠% من الأسر التي تقطن باب الشعيرة على المدن الجديدة حيث ان هذه الأسر تفضل البقاء في هذه المناطق رغبة في القرب من أماكن العمل بالمنطقة المركزية بالإضافة إلى عدم قدرتها على الدفع في المدن الجديدة وجاءت نسبة الإجابة بنعم في كل من إمبابية وعزبة الهجانة كالتالي ٢٠% و ٢٥%.

## و- أولويات اختيار السكن

أجمعت أسر جميع المناطق على ان الأولوية الأولى في اختيار السكن هي توافر ظروف السكن الملائم من مساحة وتهوية وإضاءة وتوفير المرافق ثم اختلفت الأولوية الثانية وفقا لاختلاف المستوى الاقتصادي ومستوى المناطق فكانت بالنسبة لقاطني كل من مدينتي ودريم والمهندسين ومدينة نصر الأولوية الثانية تتمثل في توافر الفراغات الخارجية والأولوية الثالثة هي توافر الخدمات ثم توافر وسائل النقل وبالنسبة لكل من كفر طهرمس والهجانة وإمبابية وباب الشعيرة كانت الأولوية الثانية هي توافر الخدمات ثم توافر وسائل النقل وأخر أولوياتهم هي توافر الفراغات الخارجية.

من خلال نتائج تحليل الاستبيان يتضح التأكيد على ما جاء بالدراسة النظرية وهو ان البيئة العمرانية الصديقة للطفل هي من اهم مطالب السكان لأنها تخلق بيئة جيدة للجميع.

نستخلص مما سبق ان البيئة العمرانية الصديقة للطفل تتأثر بمجموعة من العوامل اهمها (العوامل الاقتصادية – العوامل الاجتماعية – العوامل الثقافية – القرب والبعد من مركز المدينة)

## الخلاصة

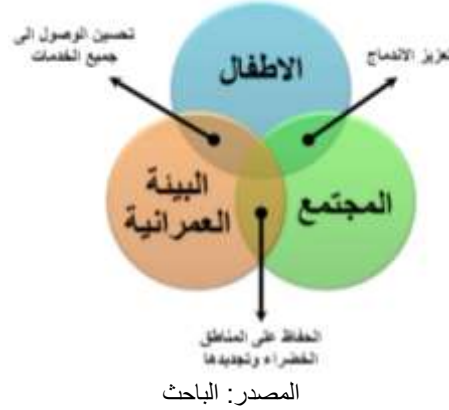
لقد توصل البحث الى مجموعة من النتائج الهامة يمكن إيجازها فيما يلي:

- قد تكون التوسعات العمرانية أكثر قدرة على تحقيق مؤشرات المدن الصديقة للطفل نتيجة لتوافر الأراضي ولكن ليس هي العامل الرئيسي فمن اهم الأدوات التي يمكن من خلالها التوصل إلى البيئة العمرانية الصديقة للطفل هو استخدام المعدلات والمعايير التخطيطية، فبدون تطبيق الحد الأدنى للمعدلات والمعايير التخطيطية يصعب الوصول إلى بيئة عمرانية صديقة للطفل.
- المدن الصديقة للطفل هي مدينة تطبق المعدلات والمعايير التخطيطية، وتلتزم بتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل.
- قد يكون التوجه لفكرة المدن الصديقة للطفل خطوة هامة لتغيير المجتمع بأكمله إلى الأفضل.



- للعامل الاقتصادي دور هام في تحقيق المؤشرات المادية للمدن صديقة الطفل في مصر، حيث القدرة على الانفاق وهذا يتعارض مع فكرة المدن الصديقة للطفل حيث أنها من المفترض ان تحقق الحد الأدنى من احتياجات الطفل بجميع فئات المجتمع ولا تقتصر على فئة معينة أو مستوى اقتصادي معين.
- المدينة الصديقة للطفل تصلح لجميع أفراد المجتمع وليس للأطفال فقط.
- اختلاف درجة الوعي بأهمية الطفل في المجتمع وفقا لاختلاف المستوى الثقافي فكلما قلت درجة التعليم والمستوى الثقافي قل الاهتمام بالطفل واحتياجاته داخل الأسرة.
- يمكن صياغة العلاقة ما بين الطفل والمجتمع والبيئة العمرانية لتصبح صديقة للطفل كما هو مبين في شكل (٨).

شكل (٨) دور البيئة العمرانية في تحقيق مفهوم المدن الصديقة للطفل



## التوصيات

- التأكيد على تحقيق الحد الأدنى من المعايير والمعدلات التخطيطية التي تحقق بيئة ملائمة للطفل من خلال توافر أماكن للعب والخروج من المنزل.
- للالتزام بتنفيذ اتفاقية حقوق الطفل لابد وان تكون هناك مساواة في توفير الحد الأدنى من احتياجات الطفل داخل البيئة العمرانية بغض النظر عن المستوى الاقتصادي للسكان.
- ضرورة الأخذ بالتخطيط المتكامل والبحث عن طرق جديدة تتناسب مع البيئات المحلية لتوفير البيئة العمرانية صديقة الطفل (إسكان - فراغات خارجية - خدمات اجتماعية - نقل) من حيث الكم والكيف في إطار الإمكانيات المتاحة، مع مراعاة النهوض بالمناطق المتدهورة عمرانيا (المكتظة بالسكان).
- إمكانية توفير فراغات خارجية وحدائق عامة عن طريق خلخلة العمران بإزالة المناطق المتدهورة عمرانيا والمتندنية.
- زيادة المخصصات المالية اللازمة للخدمات التي تلبي احتياجات الطفل للحصول على أدنى المعدلات لمختلف المستويات وعدم التركيز على فئة دون الأخرى.
- تقييم الكلفة العمرانية للتعرف على إمكانية استغلال الفراغات الغير مستغلة والتي يمكن استغلالها في توفير الفراغات الخارجية والخدمات لتقوم بتلبية احتياجات الأطفال.
- توظيف واستغلال المسطحات الواسعة من الحدائق المغلقة أو المهجورة أو التي تم تحويلها إلى مشاتل لعمل حدائق ترفيهية واجتماعية لتلبية احتياجات الأطفال.

## المراجع

### المراجع الأجنبية

- [1] A Facilitator's Guide to the Local Assessment of Children's Rights, " **The Child Friendly Community Assessment Tools**", UNICEF and Child watch International, March 2011.
- [2] Bartlett, S. "Integrating children's rights into municipal action: A review of progress and lessons learned. **Children**", Youth and Environments, 15 (2):18- 40. 2005.
- [3] Corsi, M., "The child friendly cities initiative in Italy", Environment & Urbanization, Vol 14 No 2 October 2002.

- [4] Eisinger, A., " **Agenda for Child-friendly Neighbourhood Planning: Policy Recommendations for European Cities to support children and young people**" Coordination Office Cities for Children, Policy Office of the Mayor, 2012.
- [5] Kosslyn, S. M., Pick, H. L., Jr., & Fariello, G. R. " **Cognitive maps in children and men**", Child Development, Harvard, 45(3), 707-716, 1974.
- [6] Malone, K., " **A key player in a global movement for child friendly cities**", United Nations, New York: Routledge, pp 13-32, 2006.  
[http://www.academia.edu/393969/United\\_Nations\\_A\\_key\\_player\\_in\\_a\\_global\\_movement\\_for\\_child\\_friendly\\_cities...](http://www.academia.edu/393969/United_Nations_A_key_player_in_a_global_movement_for_child_friendly_cities...) (Seen Mar 2014).
- [7] Prezza, M., and etal " **The influence of psychosocial and environmental factors on children's independent mobility and relationship to peer frequentation**", Journal of Community and Applied Social Psychology, 11, 435-450, 2001.
- [8] Riggio, E., " **Child friendly cities: good governance in the best interest of the child**", Environment & Urbanization, Vol 14 No 2 October 2002.
- [9] Thomas, P., Jones, L., and Efroymsen, D., " **Cities for Children: Defining the Dream and Achieving the Reality**", HealthBridge Foundation of Canada, 2012.  
[http://healthbridge.ca/Cities\\_for\\_Children\\_India\\_final.pdf/...](http://healthbridge.ca/Cities_for_Children_India_final.pdf/...) (Seen Fep 2014).
- [10] Tidswell, A., " **Child Friendly Cities**" Australian Research Alliance for Children and Youth, Urban Ecology Australia, 49, July 2004.
- [11] UNICEF, "Child Friendly Cities", 2007.<http://www.childfriendlycities.org/> ... (seen Fep 2014).
- [12] UNICEF-Innocenti Research Centre, " **Building Child Friendly Cities A Framework for Action**" Florence, 15 March 2004.
- [13] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division " **World Population Prospects The 2012 Revision- Key Findings and Advance Tables**", New York, No. ESA/P/WP.227, 2013.
- [14] Valentine, G. " **Children Should be Seen and Not Heard: the production and Transgression of Adults' Public Space**" Urban Geography, Vol 17, No 3, pp. 205-220, 1996.
- [15] Victorian Local Governance Association, " **Child Friendly Cities and Communities Toolkit**" 2014.  
<http://www.vlga.org.au/site/DefaultSite/filesystem/documents/Child%20Friendly%20Cities/2014%20Child%20Friendly%20Cities%20and%20Communities%20TOOLKIT.pdf>
- [16] Whitehead, A., and Hashim, I., " **Children and Migration**", Background paper for DFID Migration Team', March 2005.
- [17] <http://www.univ-bouira.dz/ar/images/uamob/fichiers/Manifs/dup-ar-2014.pdf>
- [18] [http://www.unicef.org/crc/files/Guiding\\_Principles.pdf](http://www.unicef.org/crc/files/Guiding_Principles.pdf) ... (seen Fep 2014).
- [19] <http://www.genderclearinghouse.org/upload/Assets/Documents/pdf/DeclarationoftherightsoftheChild19>
- [20] <http://www.esyria.sy/ealeppo/index.php?p=stories&category=directions&filename=200907161215011>  
<http://www.urbanecology.org.au/topics/childfriendlycities.html...> (Seen Fep 2014).

#### المراجع العربية

- [١] إبراهيم، عبد الباقي: "المنظور الإسلامي للتنمية العمرانية"، مركز الدراسات التخطيطية والعمرانية. مصر الجديدة، ١٩٩٣.
- [٢] احمد عمر المغربي: " حقوق الطفل في الاتفاقيات الدولية ومدى انطباقها في التشريعات الفلسطينية " بحث بدون تاريخ نشر
- [٣] دائرة القضاء-إمارة أبو ظبي: " الاتفاقيات الدولية بشأن حقوق الطفل"، ابوظبي، ٢٠١١.
- [٤] كريمة مرشد حسن: " حقوق الطفل بين ضمانات المواثيق الدولية والتشريع اليمني وإشكالية تنفيذها " رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عدن، اليمن، ٢٠٠٦.
- [٥] قانون الطفل المصري رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ والمعدل بالقانون ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨، مادة ٢.

## ملحق ١ استمارة الاستبيان

استبيان بغرض البحث العلمي ٢٠١٤

الاستبيان الخاص بسكان منطقة ( )

أولاً: البيانات الديموجرافية:-

- ١- الاسم .....  
٢- النوع.....  ذكر  أنثى  
٣- السن .....  
 أقل من ٦ سنوات  من ٦ إلى ١٢ سنة  من ١٢ إلى ١٨  
 من ١٩ إلى ٥٠ سنة  أكبر من ٥٠ سنة

٤- اتعلمت لغاية فين؟

- ما تعلمتش  اقرأ وأكتب  
 حاصل على الإعدادية  حاصل على الابتدائية  
 حاصل على دبلوم متوسط  مؤهل عالي

٥- يا ترى بتشتغل فين؟

● مؤشرات الدخل

- ٦- هل توجد لديك سيارة خاصة؟  نعم  لا  
٧- هل يوجد عندك دش؟  نعم  لا  
٨- هل يوجد عندك جهاز تكييف؟  نعم  لا  
٩- يسافر تقضى أجازته الصيف فين؟ ..... لماذا

ثانياً: تقييم البيئة العمرانية ومدى ملائمتها لان تكون صديقة للطفل؟

- ١٠- ما هو مدى رضاك عن البيئة العمرانية التي تعيش بها؟  
 راضى  غير راضى لماذا؟

١١- هل تحقق البيئة العمرانية التي تعيش فيه احتياجات الطفل؟

نعم  لا لماذا؟

١٢- الأولاد في المنطقة بيلعبوا فين؟

- المنزل  الشارع  النادي  الحديقة  
ولماذا .....

ثالثاً: معلومات مرتبطة بقرار اختيار المسكن؟

- ١٣- إذا اتيح لك فرصة اختيار المسكن. رتب اولوياتك.  
 توافر ظروف السكن اللائق  توافر الفراغات الخارجية  توافر الخدمات الاجتماعية  توافر وسائل النقل وسهولة الوصول  
١٤- هل للطفل دور عند اختيار السكن الملائم.  
 نعم  لا لماذا؟

١٥- هل تعتقد ان المدن الجديدة عندها القدرة على تحقيق البيئة الملائمة لحياتك انت وطفلك.

نعم  لا لماذا؟

شكراً على حسن تعاونكم

## تأثير الطلب الاستثماري على التنمية العمرانية للمراكز الحضرية الكبرى "القاهرة الجديدة كحالة دراسية"

د / رندا جلال حسين على

مدرس بقسم التنمية العمرانية الإقليمية  
كلية التخطيط الإقليمي والعمراني – جامعة القاهرة  
[randali@hotmail.fr](mailto:randali@hotmail.fr)

د/ طارق زكي احمد ابو السعود

مدرس بقسم التخطيط البيئي والبنية الأساسية  
كلية التخطيط الإقليمي والعمراني – جامعة القاهرة  
[tseoud1@yahoo.com](mailto:tseoud1@yahoo.com)

### ملخص البحث

تواجه المدن والمراكز الحضرية الكبرى العديد من التحديات التي تؤثر على التنمية والنمو العمراني، حيث تشكل هذه المدن والمراكز أقطاب ويؤثر للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مما يؤدي الى استقطاب معدلات عالية من النمو السكاني والعمراني على المستوى الوطني، وبالتالي تولد العديد من المشاكل ومن ضمنها النمو العمراني المتسارع وغير المخطط والمتوجه نتيجة لقوى السوق وتوجهات الاستثمار العقاري الذي وصل إلى معدلات مرتفعة في الفترة الأخيرة في مصر.

في إطار الفكر التخطيطي للعلاقة بين القلب والأطراف للمدن والمراكز الحضرية يحدث اندماج بين قلب هذه المراكز الحضرية وأطرافها وتتحول إلى قلب أكبر Core أو ما يطلق عليه المتروبليس والميجالوبوليس وتصبح الأطراف على مستوى إقليمي أعلى نتيجة لتوجه الاستثمار، مما يؤدي إلى تضخم المدن، وبخاصة حالة القاهرة الكبرى وتوجه نوعية من الاستثمار العقاري والخدمات العليا بالقاهرة الجديدة التي نمت بقوى السوق والطلب على الاستثمار العقاري لشريحة مرتفعة الدخل وجذب مستوى اجتماعي مرتفع وتسارع النمو العمراني بها. أدى التسارع على الاستثمار العقاري إلى ارتفاع أسعار الأراضي بالمدن القائمة والجديدة حول القاهرة وصولاً على سبيل المثال شرق القاهرة للعاشر من رمضان على محوري القاهرة الإسماعيلية والقاهرة السويس، وكذلك غرباً زيادة النمو العمراني بمدينة السادس من أكتوبر وزيادة الطلب على الاستثمار العقاري والصناعي بالمدينة. وكذلك زيادة الطلب العقاري بحلوان جنوب القاهرة وشمال القاهرة الكبرى شهد تغيير بالأنشطة الاقتصادية للتجمعات الريفية المتاخمة لإقليم القاهرة الكبرى وتضخم هذه التجمعات وارتفاع أسعار الأراضي بها.

**يهدف البحث** إلى دراسة وتحليل ظاهرة ضغوط الاستثمار وتأثيرها على التنمية العمرانية للمراكز الحضرية، من خلال حالة دراسية تتمثل في مدينة القاهرة الجديدة، بهدف الأخذ في الاعتبار كيفية استغلال وتوجيه الطلب الاستثماري لخدمة أولويات التنمية العمرانية المستهدفة للمدن والمراكز الحضرية الكبرى.

### منهجية البحث

- دراسة وتحليل تطور الطلب الاستثماري العقاري بالمراحل الاقتصادية المختلفة لمصر وعلاقته بالتنمية العمرانية لإقليم القاهرة الكبرى.
- رصد وتحليل تأثير ضغوط الاستثمار على التجمعات العمرانية الجديدة -دراسة حالة القاهرة الجديدة. كنموذج للتنمية العمرانية الحادثة نتيجة لقوى السوق والطلب الاستثماري لشرق القاهرة الكبرى.
- نتائج البحث: تفعيل دور طلب الاستثمار في توجيه التنمية العمرانية المستهدفة على المستوى الإقليمي.

**الكلمات الدالة:** طلب استثماري -تنمية عمرانية -إدارة العمران – الاستثمار العقاري -القاهرة الكبرى -القاهرة الجديدة

تواجه المدن والمراكز الحضرية تحديات النمو العمراني الناتج عن طلب استثماري وقوى سوق مما يؤدي إلى نمو عمراني متسارع للمراكز الحضرية وبالتالي تسارع النمو السكاني مما أدى إلى خلل التوازن للمراكز الحضرية ونمو إحدى الأطراف واتجاهات نمو غير مدروس تخطيطيا مما يؤثر على التوازن العمراني بين القلب الحضري وهامشه. يعتبر الاستثمار العقاري من إحدى القطاعات الهامة المساهمة في الاقتصاد بجانب القطاعات الأخرى مثل الصناعة والنقل والاتصالات وقناة السويس والذي ينعكس تأثيره مباشرة على التنمية الحضرية للمدن الكبرى والتنمية العمرانية الإقليمية بشكل عام. حيث يركز مفهوم الاستثمار على أنه توفير تمويل مادي معين (حجم الاستثمار الموجه) في فترة زمنية بهدف تحقيق عائد في المستقبل سواء عائد (اقتصادي - اجتماعي - تنموي - الخ) ويعتبر الاستثمار العقاري من ركائز الاستثمار في الدولة بالإضافة إلى الاستثمار في مجال المشروعات الاقتصادية، المجال الاجتماعي، البحث والتطوير. (احمد زينة، ٢٠٠٤) (Deininger, K., H. Selod, and A. Burns. 2011)

## ١ دور الاستثمار العقاري في التنمية العمرانية

يتمثل دور الاستثمار في التنمية العمرانية في مشروعات مد وإنشاء شبكات المرافق التي تعتبر من أهم عناصر التنمية العمرانية. وتعتبر البنية الأساسية من المشروعات القومية التي تقوم بها الدولة لما تحتاجه تلك المشروعات من استثمارات ضخمة يصعب على القطاع الخاص الدخول فيها، وكذلك تحتاج فترة زمنية طويلة لتحقيق العائد الاقتصادي ولكن تزيد من الرضا الاجتماعي للدولة. وهناك نماذج خاصة بدور القطاع الخاص ويساهم في عملية مد وإنشاء شبكات المرافق مثل نموذج مدينة الرحاب (بالقاهرة الجديدة)، وأصبح ليس من الشرط أن القطاع الخاص يوفر الشبكات ولكن في نطاقات عمرانية محددة طالما يوجد المحفزات الاقتصادية أيضا تساهم توجيه الاستثمارات إلى إنشاء شبكات المرافق لجذب السكان للمدن الجديدة وللمدن النائية والتقليل من التكدس في القاهرة مما يؤدي إلى الإسراع لتحقيق التنمية العمرانية. (عبد الباقي، ٢٠٠١)

ويبرز دور القطاع الخاص في مشروعات الخدمات سواء كانت خدمات تعليمية وصحية وتجارية فنجد أن إجماع الاستثمارات المطلوبة لتلك النوعية من المشروعات في متناول القطاع الخاص لما تتصف به هذه النوعية من الاستثمارات من وجود عائد اقتصادي مجزى وسريع إلا أن الأمر يتطلب من الدولة وجود معايير ومحددات واضحة لإنشاء وتشغيل مختلف الأنواع والمستويات للمشروعات الخدمية مع أهمية وجود عوامل الجذب والحوافز لتوجيه تلك الاستثمارات إلى المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة مع إمكانية تعويض تلك الحوافز من خلال زيادة الأعباء الاقتصادية والضرائب على المشروعات التي تقام داخل الكتلة العمرانية القائمة وفي قطاع الإسكان، عندما أتاحت الفرصة للاستثمار العقاري للقطاع الخاص تسارع على الاستثمار في مستوى محدد من مستويات الإسكان وهو الإسكان الفاخر وما يسمى بإسكان صفوة المجتمع بالرغم من تحذير خبراء الإسكان، مع ضرورة وضع ضوابط للاستثمار في الإسكان الفاخر وإتاحة الفرصة وإيجاد عوامل التحفيز والجذب في الاستثمار العقاري لباقي فئات المجتمع وبخاصة مستوى الإسكان الاقتصادي وفوق متوسط إلا أن يوجد البنوك وجهات أخرى للتمويل قد استثمرت الملايين من خلال القطاع الخاص في نوعية محددة من الاستثمار العقاري أدى إلى وجود فائض من الوحدات السكنية الفاخرة الغير قابلة للبيع وأصبحت استثمارات مجمدة وحدث ركود في السوق العقاري لعدم التوازن الذي حدث فيه. ويمثل الاستثمار العقاري في مصر محدد من أهم محددات الاستثمار، فمن الناحية التسويقية فإن صناعته تعتمد على الفجوة بين العرض والطلب، إلا أن الاستثمار العقاري في مصر يختلف حيث يوجد طلب على العقارات ومع ذلك يجد السوق ركود بسبب ضعف القدرة الشرائية للأفراد، وقد بادرت الحكومة المصرية بإصدار قانون التمويل العقاري كمحاولة لحل مشكلة الركود في قطاع الاستثمار العقاري لتحريك هذا القطاع الحيوي والخروج به من عثرته، والغرض من تطبيقه هو إنعاش السوق عن طريق تقديم قروض للإسكان، ومن هنا تتضح أهمية مفهوم التنمية العقارية. (البسطويسى، ٢٠٠١)

## ٢ دور الاستثمار العقاري والسياسات الحكومية في مجال الإسكان بمصر من ١٩٥٢ حتى الآن

مرت مصر بتغيير ومراحل اقتصادية مختلفة مما انعكس على التنمية العمرانية الإقليمية بشكل عام، وحاولت الحكومات المتتابعة طرح مشكلة الإسكان ضمن أولوياتها بما تمثله من مشكلة مزمنة للفئات الاقتصادية المختلفة. وقد حاولت ثورة يوليو ١٩٥٢ من بداية قيامها أن تولي مشكلة الإسكان الأولوية من خلال ما يلي: عدة تخفيضات في القيم الإيجارية للوحدات السكنية حتى تشمل جموع المستأجرين، وتحديد القيم الإيجارية

للوحدات السكنية من خلال لجان حكومية لإيقاف آليات السوق العرض والطلب في عملية تحديد القيمة. وكان لذلك انعكاسا سلبيا أدى لانسحاب المستثمرين من المجال العقاري وبداية العجز التراكمي في الوحدات السكنية سنويا والذي تعاني منه الحكومات المتتالية برغم المحاولات المحدودة للحكومة المصرية بعمل وحدات إسكان اقتصادية وسياسة الدعم بصوره المختلفة (دعم مباشر وهو الدعم الموجه مباشرة للمواطن بغرض الإسكان، ودعم غير مباشر من خلال بيع السلع بأقل من سعر التكلفة مثل دعم مواد البناء (مثل الأسمنت والحديد)، ودعم الأراضي والمرافق ودعم القروض من خلال القروض المدعومة) إلا أنها تضاعفت قيمتها أمام الطلب الشديد على الإسكان مما أدى لاختلال التوازن بين العرض والطلب مع سيطرة الحكومة الشديدة على كافة مستلزمات الإنتاج من أسمنت وحديد.

وقد مر قطاع الإسكان في مصر بأربعة مراحل أساسيه خلال الفترة من مطلع السبعينات وحتى أواخر التسعينات شكلت مستوى أداء القطاع وكانت على النحو التالي:

- **فترة الثورة من ١٩٥٢: ١٩٧٤** وهذه الفترة شهدت عدم وجود دور للاستثمار العقاري حيث كان ينتشر في هذه المرحلة الإسكان الشعبي والإسكان الحكومي الذي لا يوجد فيه أي نوع من الربح أو الاستثمار أو الاختلاف في مستويات الإسكان وتثبيت القيمة الاجبارية فكان قطاع الإسكان لا يساهم في الاقتصاد المصري
- **الفترة من ١٩٧٤: ١٩٨٠** شهدت الفترة من مطلع السبعينات وحتى مطلع الثمانينات الانفتاح الاقتصادي للدولة وهو ما ساعد على رفع مستوى المعيشة ومتوسطات الدخل وقد مثل ذلك عاملا أساسيا على توسعه الفجوة بين حجم العرض والطلب في سوق العقارات المصري خاصة في ظل التطلعات التي مثلتها طموحات الطبقة الوسطى في تركيبه المجتمع المصري والتي شهدت تآكلا نتيجة لتدفقات الأموال خاصة من العاملين منها في دول الخليج والذين تميزت دخولهم بالنمو المطرد.

وكان من ملامح هذه الفترة التي ظهرت خلالها أزمة الإسكان في مطلعها أن ساهم نقص الخدمات وفرص العمل في المناطق الريفية وفي صعيد مصر وهو ما دفع سكان هذه المحافظات على أن يصبحوا قوه عمل مهاجرة (مع الأخذ في الاعتبار نقص الكفاءة النسبية لدى مواطني هذه المحافظات) أدى إلى تكون بذور المناطق العشوائية داخل حدود المدن الاقتصادية الكبرى خاصة القاهرة الكبرى والإسكندرية ومدن القناة. وشهدت هذه الفترة استمرار السيطرة النسبية لشركات الإسكان في القطاع العام على حركه النمو العقاري بصوره أكبر منها في حالة الشركات القطاع الخاص.

- **الفترة من ١٩٨١: ١٩٩٢** تميزت هذه المرحلة بأنها قد استفادت من نتائج المرحلة السابقة من حيث انتشار حركه البناء والتشييد على كافة المستويات (من إسكان فاخر ومتوسط وعادى ومميز وشعبي) وقد ساهمت هذه المرحلة على زيادة في أسعار الأراضي ومواد البناء وارتفاع نسبي في تكلفه الأيدي العاملة المدربة خاصة في ظل انتقال السيطرة النسبية على قطاع الإسكان لشركات تتخذ طابع القطاع الخاص بصورة أكبر وأكثر وضوحا وساعد على ذلك ما يلي:

- ارتفاع معدلات نمو القطاع خلال الفترة لتصل إلى ٢٠% في المتوسط.
- زيادة متوسطات الدخل وبالتالي ارتفاع القوة الشرائية خصوصا من قبل العاملين في الخارج ومن فئات العرب والأجانب.

ومن أهم ملامح العمل في هذه المرحلة أن اتجهت حركه النمو العمراني لمركزين جديان في جذب الاستثمار السكاني وهما:

- المناطق والمدن الجديدة في العاشر من رمضان والسادس من أكتوبر وبدر والعبور والشروق وكان الاتجاه العام لهذه المدن هو اجتذاب الأيدي العاملة في المشروعات الاقتصادية لهذه المدن (من مصانع ومشروعات زراعية وخدمية).
- المناطق الفاخرة والذي نما حجم الطلب عليها من الطبقة فوق المتوسطة والعليا في الهيكل البنائي للمجتمع المصري خاصة وأن هذه المناطق كانت داخل القاهرة مثل المعادي والدقي ومصر الجديدة والزمالك والعجوزة والمهندسين.

وكان عنصر التأسيس الأساسي في هذه الدورة الاقتصادية هو أن هذه المناطق شكل جانب رئيسي من الحركة العمرانية بها المدن الجديدة والتي أقيمت على أساس كونها مدن لمتوسطي ومحدودي الدخل (مثل السادس من أكتوبر والشروق والعبور) في شرق القاهرة إلا أنها تحولت إلى مدن إسكان فاخر بصوره رئيسيه وهو ما أدى في نهاية هذه المرحلة إلى زيادة أسعار الوحدات السكنية بصوره مطرده وظهور بوادر المنتجعات السياحية والترفيهية في القاهرة والإسكندرية والساحل الشمالي وسيناء والساحل الشمالي.

كما كان من أهم عوامل تميز هذه الفترة اتجاه القوى العاملة المصرية للعودة من دول الخليج مما أثر على حجم التدفقات النقدية الموجهة للاستثمار العقاري الفردي بالإضافة إلى إضعاف القوى الشرائية داخل قطاع الإسكان بشكل عام (إضافة إلى أزمات شركات توظيف الأموال التي تجلت خلال هذه الفترة) كل ذلك كان عاملا قويا في عكس الدورة الاقتصادية لقطاع الإسكان ليصبح قطاعا عارضا من ناحية الإسكان الفاخر والسياحي والترفيهي وقطاعا يعاني من عجز المعروض في الإسكان المتوسط والشعبي نظرا لانخفاض هامش ربحيته مقارنة بالإسكان فوق المتوسط .

ودعم من فرص انتشار الاستثمارات العقارية في قطاع الإسكان انخفاض الفرص الاستثمارية بصورة عامة بالإضافة إلى انخفاض نسبي في الفائدة على الودائع مقارنة بحجم ومعدلات التضخم المتنامية التي شهدتها مصر خلال هذه الفترة.

- **الفترة من ١٩٩٢ : ٢٠١٠** امتازت هذه الفترة بنمو حجم المعروض من الإسكان الفاخر والسياحي والترفيهي وتقلص حجم المعروض من الإسكان المتوسط والشعبي خاصة مع اتجاه الدولة لوضع شركات الإسكان الحكومية على قائمه الشركات التي سيتم البدء بطرحها للخصخصة فتم طرح مجموعه من اكبر شركات الإسكان التابعة للقطاع العام وأهمها شركات (مصر الجديدة للإسكان ومدينه نصر للإسكان والقاهرة للإسكان والمتحدة للإسكان والتعمير والاستشارات الهندسية والشمس للإسكان بالإضافة إلى قرب طرح شركات زهراء المعادي والمعادي للتنمية والتعمير والمعمورة للإسكان). وهي شركات قطاع خاص متخصصة في نوعيات معينة من الإسكان تتناسب مع طبيعته المجتمعي الذي لديه القدرة الشرائية تتوافر هذه النوعية في المدن الجديدة (الرحاب، القاهرة الجديدة، الخ)

**وكان من أهم عوامل تميز هذه الفترة أن الدولة أعادت توزيع السكان في مناطق القاهرة الكبرى والإسكندرية من خلال السماح لشركات الإسكان الخاصة بالدخول في هذا السوق الاستثماري بقوه لمنحها امتيازات خاصة مشجعه على قيام هذه الشركات بإقامة المشروعات والمدن السكنية إلا أن ما حدث فعلا أن قامت هذه الشركات بإنشاء منتجعات سياحية وترفيهية في هذه المناطق في صوره إسكان فاخر وهو ما أدى لزيادة حجم المعروض من الإسكان الفاخر مقابل نمو حجم الفجوة في الإسكان المتوسط والشعبي حيث بلغ حجم المشروعات السكنية الفاخرة إلى نحو ١٨ مشروع تتضمن ٧.٠٠٠ فيلا و ٢٠.٠٠٠ وحدة سكنية وذلك على الرغم من أن الدولة قد ضمنت في خطتها الخمسية إقامة مليون وحدة سكنية بالتعاون مع شركات القطاع الخاص وذلك حتى عام ٢٠٠٢.**

وكان الدافع الرئيسي لتشجيع شركات القطاع الخاص على توجيه استثماراتها للإسكان الفاخر هو الفرضية القائمة على أن نحو ٢٠% من سكان مصر قادرين وراغبين في شراء الوحدات السكنية الترفيهية والسياحية (وإن كانت المؤشرات الحالية تشير إلى خطأ هذه الفرضية في ضوء الركود العقاري في مصر في هذا النوع من الوحدات السكنية) وساعد علي ذلك انخفاض أسعار الأراضي المخصصة لهذه الشركات كان عاملا مشجعا على استمرار هذه الاستثمارات والتي شملت مناطق متعددة يتم توجيه الاستثمارات لها لأول مره مثل الساحل الشمالي ومرسي مطروح وغرب وجنوب غرب الإسكندرية ورأس سدر والعين السخنة وجنوب الإسماعيلية والسادس من أكتوبر والعاشر من رمضان (بصوره مبدئية) والعبور والشروق والقاهرة الجديدة بشكل كبير. إلا أن ما حدث فعليا أن الوضع الاقتصادي لمصر وأزمة الركود التي حدثت في نهاية عقد التسعينات ألقت بآثار سلبية على القطاع خاصة نتيجة أزمة السيولة وتقلبات سعر الصرف مما أثر على متوسط دخل الفرد سلبا وبالتالي علي قدرته الشرائية. إضافة إلى التغيرات القطاعية السابقة أدت لتراكم حجم المجزون من الوحدات السكنية خاصة من الإسكان فوق المتوسط والذي يمثل نسبة تتعدى ٧٥% من الوحدات المطروحة مما أدى لتراجع متوسط سعر المتر في الإسكان فوق المتوسط بمعدل تعدي ٥٠% في العديد من الحالات وساعد علي تراجع هوامش الربحية.

## ومن أهم العوامل التي أدت إلى الركود

- أن الدولة في إطار الأزمة السكانية واتجاه المواطنين للتكدس في مناطق ذات كثافة عالية فقد قامت الدولة بإنشاء العديد من الوسائل المرورية كان أهمها شبكة الكباري والطريق الدائري وتوسعه طريق الأوتوستراد ومحور ٢٦ بوليو وغيرها، وهي ما كانت من أهم العوامل التي أدت إلى تشجيع فئات أكثر قدره اقتصاديه على الاتجاه لهذه المناطق التي كانت مرفوضة منهم في السابق خاصة وأن الدعاية الموجهة لهذه المدن كانت أنها من خلال هذه الطرق لا تتجاوز المسافة بينها وبين وسط القاهرة ١٥ دقيقة بالإضافة إلى أن هذه المدن قد تضمنت امتيازات أخرى قدمتها شركات القطاع الخاص التي أقامتها مثل (ملاعب الجولف والمساحات الخضراء المتسعة) كعوامل لجذب فئات اجتماعية مرتفعة وقد تعارض في الفكر التخطيطي لإقامة المدن الجديدة مثل مدينة ٦ أكتوبر وغيرها من المدن إطار القاهرة الكبرى.
- أما العامل الثاني فقد تمثل في الإصلاحات التشريعية التي قامت بها الدولة خلال هذه الفترة والتي أثرت بصوره نسبيه على سوق الاستثمار العقاري في مصر مثل قوانين الارتفاع الأقصى المسموح به (خاصة في المناطق الراقية مثل المعادي) والذي حدده القانون بحيث لا يزيد على ٤ أدوار كما حدد حد مطلوب لاتساع الشارع وعرضه وقانون الإيجارات الجديد والذي أعاد تقييم قيمة الإيجار في المناطق التي شهدت ركودا زمنيا في نمو القيمة الإيجارية وذلك بغرض زيادة القيمة الإيجارية للوحدات السكنية في هذه المناطق، إضافة إلى ذلك فقد تم تخفيض رسوم الشهر العقاري ونقل ملكية الوحدات السكنية بصوره نسبيه.
- وفي نفس هذا المحتوى الفكري فقد قامت الدولة بطرح مشروع قانون الرهن العقاري وتكوين شركات خاصة بذلك بما يسمح بالتوسع من قبل البنوك والمؤسسات المصرفية في تمويل عمليات الاستثمار العقاري خاصة وان شركات الإسكان اتجهت حاليا للبحث عن مصادر أخرى أقل تكلفه لتمويل عملياتها مثل التمويل بالسندات وهو ما اتجهت له شركات مثل إسكندرية للاستثمار العقاري والقاهرة للإسكان ويرجع عامل تغيير الفكر التمويلي لشركات الإسكان إلى أنه خلال المرحلتين الأولى والثانية
- فقد ساهمت المؤسسات المصرفية في التمويل العقاري بصوره موسعه إلا أن تراكم المديونية (وظلال تجربه جنوب شرق آسيا) واستمرار الركود العقاري أدى إلى إجماع البنوك عن تقديم القروض والتسهيلات الائتمانية بالشكل السابق خاصة وأن البنوك قامت بتشديد الإجراءات المتعلقة بضمانات وطرق منح هذه القروض.
- كما يعد من أهم ملامح الاستثمار العقاري خلال هذه المرحلة قيام الشركات في سبيل الترويج لوحداتها ومشروعاتها والتي انخفض حجم الطلب عليها (مع الأخذ في الاعتبار تراكم المديونية ونقص مصادر التمويل) بالاتجاه إلى البيع بنظام التقسيط (البيع بالأجل) لتشجيع حركة التعاملات داخل سوق العقارات وهو ما أدى لرفع معدلات مخاطر تحصيل المديونية.
- ظهور مؤسسات جديدة ضمن هيكل سوق الاستثمار العقاري مثل شركة الأهلي لسوق العقارات والتي أنشئها البنك الأهلي، اندماج البنك العقاري المصري والبنك العقاري العربي في كيان مصرفي واحد تجاوز حجمه ١٠ مليار جنيه وهو ما سيكون من المنتظر أن يؤتى هذا الاندماج آثاره خلال عام ٢٠٠٠، كذلك دخول مؤسسات أخرى لا تهدف إلى الربح لتقديم الوحدات السكنية (بصوره أكثر عمقا من الراهقات التي كانت عليها في المرحلتين الأولى والثانية) مثل النقابات سواء العمالية أو المهنية وجمعيات الإسكان والجمعيات الاجتماعية مثل جمعيه المستقبل لإسكان الشباب (وبصفه أكثر عموميه فانه يمكن القول أن هذه الجهات قد اتجهت للإسكان المتوسط والعادي ولكن ضعف الإمكانيات المادية ونقص الخبرة والتقسيم الفئوي لمالكي هذه الوحدات والتي يرتبط تملكهم لهذه الوحدات بمهنة او منطقه سكن، الخ)، قد حد بشكل أساسي من تفعيل دورها بصورة تتيح تحقيق أهدافها بصورة فعلية.

## وبذلك يمكن إيجاز أسباب ظاهرة الركود العقاري في النقاط التالية

- الأزمات الاقتصادية العامة التي مر بها الاقتصاد المصري خلال الفترات المختلفة.
  - انخفاض متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي وبالتالي ضعف جديد في القوة لشرائية.
  - طبيعة العمل في القطاع والتي تتركز في الإسكان فوق المتوسط والفاخر.
  - زيادة حجم المعروض من الوحدات السكنية على الرغم من تقلص حجم الطلب.
  - عدم وجود إطار تشريعي مرن يتوافق مع تغيرات العمل في القطاع.
  - الاعتماد على المضاربات السعرية كأساس للسياسات التسويقية والبيعية للشركات.
- وللخروج من الركود العقاري الحالي تقدمت الحكومة بمشروع قانون الإفراض العقاري على أمل أن يحقق التوازن في العلاقة بين العرض والطلب على الوحدات السكنية ويناقش القانون حاله بمجلس الشعب استعدادا لتطبيقه.



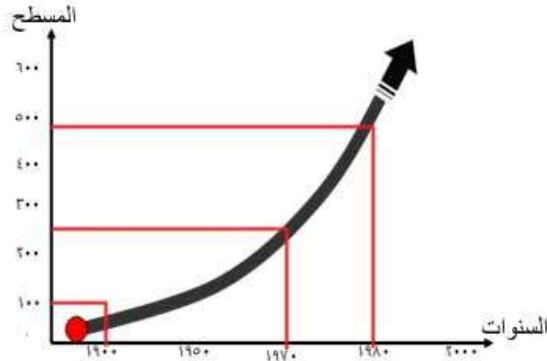
### ٣ قطاع الإسكان والاستثمار العقاري في مصر

تمثل مشكلة الإسكان في مصر محصلة لمجموعة من المشاكل المتشابكة والمعقدة والمختلفة ومع التطور الزمني للمشكلة وتفاقمها بشكل خطير - اقتصادية وسياسية واجتماعية وعمرانية مختلفة ومتعددة وصارخ بما يشكل خطورة بالغة على السلام الاجتماعي. ويعتبر قطاع الإسكان المصري أحد أكثر القطاعات الاقتصادية استفادة من النمو والتنمية الاقتصادية داخل الدول والتي ترتبط بنمو مستويات الدخل القومي والفردى على حد سواء حيث أن الطلب على الوحدات السكنية يتماشى طرديا مع النمو في مستوى المعيشة ومع حجم ومعدل نمو الزيادة السكانية خاصة في المدن الكبرى والتجمعات الصناعية والاقتصادية في الدولة. ويرتبط نشاط الإسكان والاستثمار العقاري عامة بالعديد من القطاعات الاقتصادية المغذية له سواء بصورة مباشرة (كقطاع مواد البناء والمقاولات والكهرباء) أو بصورة غير مباشرة (كالأجهزة المعمرة والمعدات الكهربائية) لهذا فان القطاع يعتبر أحد المحاور الرئيسية لحركة الاقتصاد في الدولة.

وفى هذا الإطار فان قطاع الإسكان المصري يعد أحد أكثر القطاعات تميزا في الاقتصاد المصري حيث انه إلى جانب العوامل السالفة الذكر فان الفجوة القائمة بين حجم العرض والطلب لازالت قائمه في ظل النمو السكاني المحلى الذي يتراوح بين ١.٩ : ٢.٨% سنويا مع الأخذ في الاعتبار أن الهرم السكاني المصري يمتاز باتساع قاعدته من السكان اقل من ١٥ سنه مما يتيح وجود قوى طلب متوقعه خلال الفترة القصيرة القادمة أضافه إلى أن مستويات الدخل في مصر لازالت رغم جهود التنمية الاقتصادية منحصرة ما بين ١٠٠٠ دولار و ١٢٥٠ دولار. ويعتبر الاستثمار العقاري استثمار طويل المدى، وبلغت الاستثمارات في قطاع الإسكان في مصر خلال ٢٠ عاما الأخيرة حوالي ٦٠ مليار جنيه (منها ٣٦ مليار جنيه للقطاع الخاص و ٢٤ مليار جنيه للقطاع العام) وكذلك حققت الدولة فائض حوالي ١٤ مليار جنيه وتمثلت الاستثمارات خلال عام ٢٠٠٢، ٢٠٠٣، حوالي ٦٢٥ مليون جنيه. وأيضاً يوجد اختلال في التوازن الكمي والنوعي بين العرض والطلب حيث بينما يزيد العرض من ١% إلى ٣% سنوياً يزيد الطلب من ٥% إلى ٨% سنوياً، ويظهر بوضوح الاختلال النوعي في زيادة العرض عن الطلب بنسبة ٥% إلى ١٥% من إجمالي الطلب وبعد العرض على الإسكان المتوسط والاقتصادي بنسبة ٨٥% إلى ٩٥% من إجمالي الطلب. (سيف الدين أحمد فرج، ٢٠٠١)

### ٤ الاستثمارات العقارية الموجهة للقاهرة الكبرى

شكل (١) تطور الكتلة العمرانية للقاهرة الكبرى من ١٩٠٠



المصدر: المخطط الاستراتيجي لإقليم القاهرة الكبرى ٢٠٠٨، ٢٠٠٥

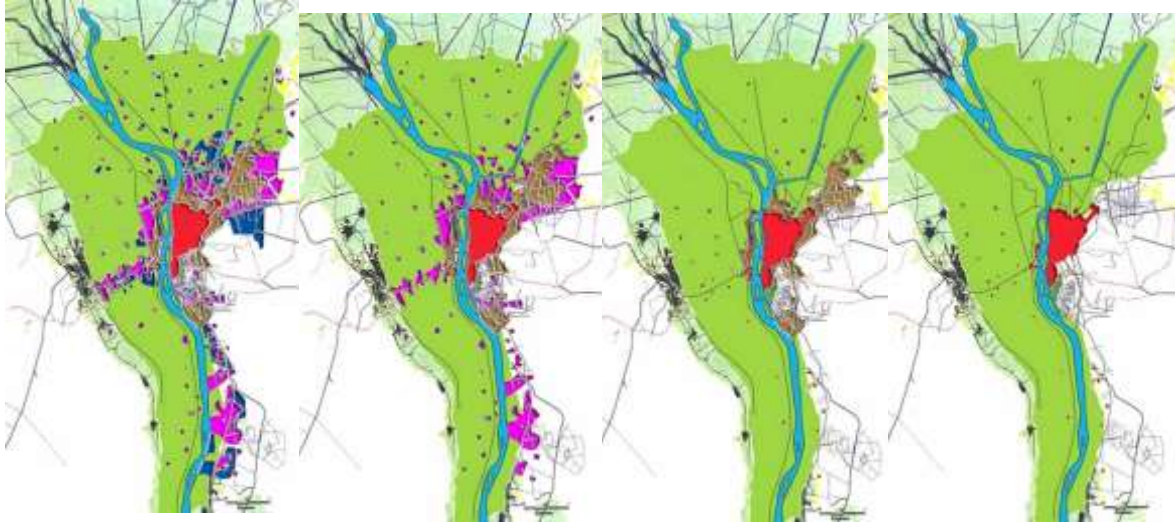
يتم توجيه الاستثمارات من المستوى القومي لتنمية وتدعيم المشروعات القومية وتوفير احتياجات القاهرة الكبرى وامتدادات الكتلة العمرانية للقاهرة الكبرى وتوجيه هذه الاستثمارات في توفير الخدمات والمرافق العامة والمنشآت من هذه المشروعات هو تدعيم المدن الجديدة لذلك حوالي ٤٠% من حجم الاستثمارات موجهة للقاهرة لذلك يتم دراسة حجم الاستثمارات من المستوى القومي لتحقيق العدالة في توزيع الاستثمارات على المستوى القومي بالإضافة إلى أن الاستثمارات هي من أهم محفزات الجذب للمدن الجديدة

والمشروعات من اجل التنمية. وتعتبر من عوامل جذب الاستثمار العقاري في المدن الجديدة المشروعات التي اقترحت للخدمات الكبرى مثل الجامعة الأمريكية والمراكز التجارية والنوادي الترفيهية نتيجة لعوامل الجذب للاستثمار العقاري في إقليم القاهرة الكبرى أصبح اتجاه نمو الكتلة العمرانية في اتجاه المناطق الأكثر ملائمة للاستثمار العقاري وخاصة في اتجاه الشرق وتتمثل على سبيل المثال القاهرة الكبرى.

### ١/٤ مراحل تطور الكتلة العمرانية للقاهرة الكبرى

مسطح الكتلة العمرانية تطور من ٤٢ كم<sup>٢</sup> إلى ١٢٠ كم<sup>٢</sup> ثم ٥٢٥ كم<sup>٢</sup> من سنة ١٩٠٠ إلى ٢٠٠٠ وتصلت إلى أكثر من ٦٠٠ كم<sup>٢</sup> تضاعفت الكتلة العمرانية للإقليم خلال العقود الثلاثة الأخيرة بنسبة ٢٧٠%

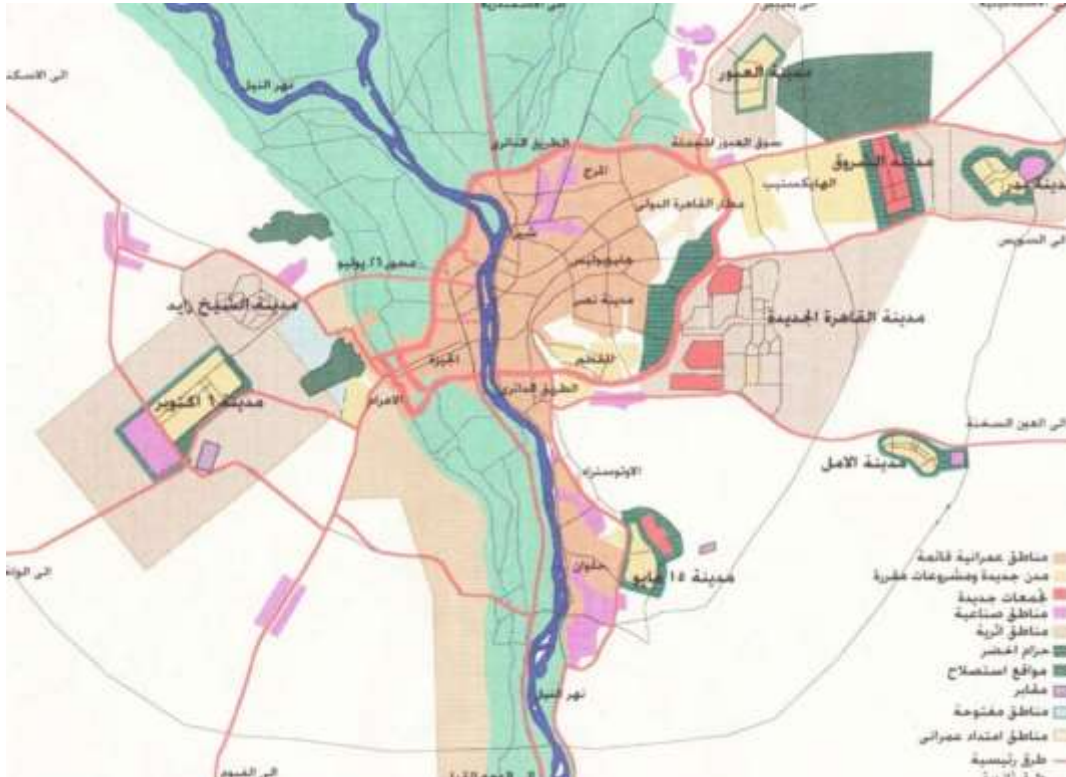
شكل (٢) تطور الكتلة العمرانية لإقليم القاهرة الكبرى



المرحلة الأولى (١٩٠٠) المرحلة الثانية (١٩٥٠) المرحلة الثالثة (٢٠٠٠) المرحلة الرابعة (الوضع الراهن)  
 المصدر: الرؤية الحالية لتنمية القاهرة الكبرى ٢٠١٠، ٢٠٥٠، ٢٠٠٧- SD Mayunga, DJ Coleman, Y Zhang.

### المرحلة الحالية للقاهرة الكبرى

شكل (٣) إستعمالات الأراضي الحالية لإقليم القاهرة الكبرى



المصدر: الرؤية الحالية للتنمية العمرانية المتكاملة بمصر ٢٠٥٠

**- الخلفية التاريخية لنشأة مدينة القاهرة الجديدة**

يختلف تناول العمران في المدن الجديدة عن المدن القائمة كما سبق وأن أوضحنا من حيث الهدف وأسلوب التناول، ومدينة القاهرة الجديدة، تلعب دراسة العمران دور هام خاصة في التعرف علي هيكل المدينة وخصائصها العمرانية، من حيث تشكيل المدينة علي مر الزمن، وامتداداتها، ودورها العمراني، في ظل ارتباطها المباشر بإقليم القاهرة الكبرى، الأمر الذي ينعكس بشكل مباشر علي الهيكل العمراني للمدينة وخصائصها العمرانية، سواء من حيث الاستخدامات أو الأنشطة التي تمارس بالمدينة، أو الثروة العقارية بالمدينة (أراضي ومنشآت)، هذا غير قيم الأراضي وتغيرها زماناً ومكاناً. من هذا المنطلق، سيتم تناول عدد من الجوانب الهامة والتي تتحكم في المدينة وعمرانها. وتمثل الخلفية التاريخية لأي تجمع عمراني أهمية خاصة، حيث إنها تقوم بمحاولة التعرف وفهم الوضع الراهن، وذلك من خلال رصد وتحليل المتغيرات التي حدثت للمدينة عبر تاريخها، والتعرف على ما حدث بها من تأثيرات وما طرأ على تشكيلها والوضع الحالي. لقد مرت مدينة القاهرة الجديدة بخمسة مراحل رئيسية، شكلت عمران المدينة:

شكل (٤) تطور استعمالات الأراضي لإقليم القاهرة الكبرى



المصدر: دراسة للمناطق الخضراء في القاهرة الكبرى، ٢٠٠٧

**- المرحلة الأولى: مدينة القاهرة امتداد لمدينة نصر**

من خلال حق امتياز شركة مدينة نصر وفي عام ١٩٧٠، تم اقتراح الطريق الدائري باعتباره حد لاحتواء عمران مدينة القاهرة، وقد أشار إلي اقتراح تجمعات عمرانية جديدة (مدن جديدة) تعمل كأقطاب جذب تنموية تعمل على التخفيف عن الكتلة العمرانية لمدينة القاهرة، وهذا يعني أن المخطط لم يستهدف امتدادات عمرانية في الجهة الشرقية للطريق الدائري المقترح، لكن منذ الخمسينيات في القرن الماضي كانت هناك توجهات ومخططات تتجه نحو الامتداد شرقاً وفي ذلك الحين تم منح حقوق امتياز لشركتين، إحداهما لشركة مدينة نصر عام ١٩٥٢، أعقبها حق امتياز آخر عام ١٩٧١ بمساحة ١٣٦٠٠ فدان تقريباً علي طريق السويس، (موقعي التجمعين الأول والثاني عليها)، وتقع تلك الأرض داخل نطاق القاهرة الجديدة حالياً، مع أن هذا التوجه لم يكن ضمن توجهات مخطط ١٩٧٠. ويعكس هذا الأمر إلى حد ما عدم وجود تنسيق بين الجهات المختلفة في رؤية مخططات التنمية لمنطقة شرق القاهرة، رغم وجود حق الامتياز الثاني لشركة مدينة نصر عام ١٩٧١ والذي ينبئ عن وجود توجه نحو الامتداد شرقاً. ( المخطط الاستراتيجي لمدينة القاهرة الجديدة ٢٠١٠ )

**- المرحلة الثانية: موقع لثلاثة تجمعات من التجمعات العشر المقترحة حول القاهرة وداخل إقليم القاهرة الكبرى**

ترتكز دراسة إقليم القاهرة الكبرى على الأسس التالية:  
- فكرة القطاعات المتجانسة وتحقيق الاكتفاء الذاتي.

- فكرة المستوطنات العمرانية الجديدة.  
وتكاملت هاتين الفكرتين في اقتراح قيام المدينة التابعة (١٥ مايو) باعتبارها نقطة ارتكاز لعدد من المستوطنات العمرانية الجديدة.

حيث التجمعات الأولى والثاني والثالث والخامس، بالإضافة إلى التجمع العمراني الرابع الكائن بشمال منطقة الدراسة، وإنشاء عدد من المستوطنات العمرانية الجديدة بهدف امتصاص السكان وخاصة المقيمين في الإسكان العشوائي داخل مدينة القاهرة، وبذلك تصبح المنطقة مؤهلة لاستقطاب نصف الزيادة السكانية الموجهة نحو التجمعات العمرانية (حوالي مليون نسمة)، الأمر الذي يؤكد على أهمية تلك المنطقة، وقد انتهت الدراسة بتحديد الآتي:

- التجمعين ١، ٢ على طريق السويس داخل نطاق امتياز شركة مدينة نصر
- التجمعين ٣، ٥ على الطريق الدائري بطول يقدر ب ١ كم تقريباً على طول الطريق الدائري.
- التجمع رقم ٤ داخل نطاق امتياز شركة مصر الجديدة (شمال نطاق منطقة الدراسة)، وقد انضم في مرحلة لاحقة إلي مدينة القاهرة الجديدة.

وعليه فإن مشروع إقامة التجمعات العشر حول القاهرة قد واجه العديد من التعديلات، إلغاء بعضها، وتعديل مواقع البعض الأخر، وفي النهاية أستقر الرأي على تواجد ثلاثة تجمعات بمدينة القاهرة الجديدة، هي التجمعات الأولى والثالث والخامس.

#### - المرحلة الثالثة: مدينة القاهرة الجديدة

مع إعادة النظر في توجهات خطط التنمية الاقتصادية في بدايات التسعينات من القرن الماضي، رؤى أن يتم تعديل التوجهات العمرانية كي تواكب التغيرات الاقتصادية وآليات السوق ومتطلباته، خاصة السوق العقاري، والاستفادة من الموفورات التي يمكن أن يحققها سوق الاستثمار في مصر، وانعكس ذلك بصورة كبيرة وواضحة علي العمران الحضري، خاصة في التجمعات الجديدة المحيطة بالقاهرة، وقد أثر ذلك في إعادة توجيه الرؤية العمرانية والعقارية بتلك التجمعات، خاصة المنطقة الشرقية، وموقع التجمعات العمرانية شرق القاهرة (بالتجمعات ١، ٣، ٥) - والمنطقة الغربية - بالتجمعات شمال مدينة السادس من أكتوبر (التجمعات ٦، ٧)، وأدى ذلك إلي العمل علي الاستفادة من مواردها بصورة أكثر فعالية.

وتم ذلك من خلال تعديل بعض برامج المشروعات (السكنية والخدمية) بتلك التجمعات وجعلها لخدمة فئات متنوعة، بدلاً من أن تكون قاصرة على التجمعات وموجهة نحو فئات منخفضة الدخل فقط للارتقاء بها وتعظيم قيمتها، الأمر الذي أستدعي التوجه إلى إعادة التفكير في مناطق التجمعات شرق القاهرة (والتي تمثلت في التجمعات الأولى والثالث والخامس) والعمل على الربط بينهم في نسيج عمراني واحد، وهذا هو الطرح الأول لظهور مسمي "القاهرة الجديدة".

وقد كان الهدف من تلك الفكرة هو خلق بيئة عمرانية متميزة لجذب فئات السكان المتميزين ذو المستويات الاقتصادية العالية، والفارين بالفعل علي التحرك، إلي خارج القاهرة، وليس بعيداً عنها، وقد كان ذلك من خلال إعادة تخطيط التجمعات الثلاث والمسافات المحصورة بينها. وقد أستقر التوجه في النهاية على توفير عدد من المكونات الأساسية للمدينة تتشكل في مجموعها من إسكان ومشروعات استثمارية وخدمات، وهو ما يركز على فكرة جعل المدينة ضاحية سكنية توفر أشكال مختلفة من نوعيات الإسكان والخدمات التي تمثلت في الآتي:

- خدمات ومرافق متميزة: مركز المدينة الرئيسي (مشروعات استثمارية وخدمية إقليمية ومركزية)، مراكز المناطق الفرعية.
- مشروعات استثمارية: تتركز على واجهة الطريق الدائري (منطقة ترفيهية، منطقة مشروعات استثمارية، مناطق الرياضات الترفيهية (ملعبين للجولف)، منطقة إسكان راقى، منطقة مطاعم.
- استخدامات أخرى: وهذه الاستخدامات مخصصة بالمدينة من قبل مثل: محمية الغابة المتحجرة، أكاديمية الشرطة، الأنشطة الحرفية المتناثرة علي طريق القطامية.

وقد كان تخطيط المدينة حينئذ يوحى بأنها اكتملت وغير قابلة للامتداد، وهو الأمر الذي يظهر في مخططها العمراني الذي أقتراح لتوطين المشروعات الاستثمارية (بمتوسط ٥٠ فدان للقطعة) أقصى شرق المدينة مكوناً شريطاً طويلاً يمتد من طريق السويس شمالاً وحتى طريق العين السخنة جنوباً، وينتهي بالمنطقة المقترحة لتجميع الحرف والورش المنتشرة علي طريق القطامية (العين السخنة).



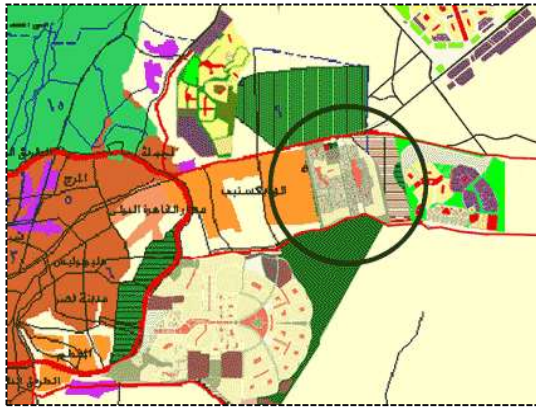
## - المرحلة الرابعة: القاهرة الجديدة وامتدادها شرقاً (امتداد اللوتس)

في مرحلة لاحقة، ومع بداية الألفية الثالثة، ونتيجة لزيادة الطلب على السكن بمدينة القاهرة الجديدة، التي ذاع صيتها من حيث بيئتها السكنية المتميزة والراقية، بالإضافة إلى ظهور بعض الخدمات بها، خاصة التعليمية (المدارس والجامعات المتميزة)، تم اقتراح مناطق امتداد شرق منطقة المستثمرين (والتي اشتهرت باسم اللوتس نظراً لشكلها الذي يشبه زهرة اللوتس)، والتي تم تصميم مركزها بشكل يوحى بمحدودية إمكانية امتداد المدينة مرة أخرى، مع تحديد نهاية المدينة من الجهة الشرقية بطريق رئيسي يربط طريقي السويس والعين السخنة. ويركز الامتداد على الاستخدامات السكنية المتميزة، من خلال توفير قطع أراضي للأفراد، أو قطع أراض كبيرة للشركات الاستثمارية (التي غالباً ما تقيم عليها مناطق سكنية مغلقة لفئات متميزة).

## - المرحلة الخامسة: القاهرة الجديدة وضم المشروعات الخارجية

خلال عام ٢٠٠٧، ومع استمرار الإنشاءات العمرانية بالقاهرة الجديدة، واستمرار توفير الخدمات وانتقال بعض الخدمات الإدارية الرئيسية إليها: محكمة الأسرة، إدارة شركة الغاز الطبيعي، مرور مدينة نصر، ظهور بعض المراكز التجارية، وتشغيل العديد من الجامعات والمدارس، الأمر الذي تطلب إعداد دراسة خاصة بنقل بعض الوزارات من القاهرة مع ترشيح مدينة القاهرة الجديدة لتكون محوراً لاستقطاب بعض تلك الوزارات، مع عدم الإخلال بالموجهات التخطيطية والإدارية المحددة للمدينة، أستمز الجذب نحو مدينة القاهرة الجديدة وظهرت امتدادات في المناطق المحيطة بالقاهرة الجديدة، فظهر عدد من المناطق والمشروعات الكبرى علي طريق السويس، شرق حدود القاهرة الجديدة مثل: مشروع مدينتي، مدينة المستقبل، (والذي ضمهما المخطط الاستراتيجي بعيد المدى لتنمية إقليم القاهرة الكبرى)، الأمر الذي أضاف إلى القاهرة الجديدة مسطحات لمشروعات سكنية جديدة فامتدت شرقاً علي طريق السويس حتى أصبحت تواجه مدينة الشروق، وهذا الأمر يؤكد على استمرار الطلب علي مدينة القاهرة الجديدة علي الرغم من وجود مساحات كثيرة بها لم تنمي بعد.

شكل (٥) يعبر عن العناصر الجاذبة للإمتداد في القاهرة الكبرى



المصدر: الرؤية الاستراتيجية المقترحة لمدينة القاهرة الجديدة، ٢٠١٠

يمكن استخلاص إن المتتبع للحركة الاستثمارية والعمرانية لنطاق منطقة الدراسة منذ سبعينات القرن الماضي وحتى الآن، يري بوضوح أهمية ذلك النطاق المكاني والوظيفي وتظهر هذه الأهمية في:

- مدينة القاهرة الجديدة الامتداد الطبيعي الشرقي لمدينة القاهرة وترتبط بها بسهولة دون عوائق.
- تأثرها بالتنمية المستقبلية منذ السبعينات والثمانينات في التوجه نحو إقليم قناة السويس، وفي محاور التنمية الجديدة والمتمثلة في محور العين السخنة الجديد.
- سهولة الوصول إليها وربطها بإقليم القاهرة الكبرى، سواء من الطريق الدائري الذي يربطها بشمال القاهرة (مصر الجديدة، المرج) أو جنوبها (المعادي، حلوان)، أو بالمحاور العرضية التي تربطها بداخل مدينة القاهرة (مصر الجديدة من خلال طريق السويس، ومدينة نصر والمقطم ووسط المدينة من خلال محور الـ (NA).
- اتصالها المباشر حالياً بمدينة نصر باعتبارها امتداداً طبيعياً لها، خاصة من خلال الحي العاشر. الأمر الذي جعلها تستقطب نوعيات متميزة من الاستخدامات السكنية وللطبقات المتميزة، وزيادة قوة جذبها للمزيد من تلك النوعيات المتميزة، وهذا أدى إلى ازدياد الطلب عليها، وجعل المدينة الآن تمتد بمسطحات ونسب مرتفعة جداً دون أن تحقق المستهدف منها في مراحلها السابقة، الأمر الذي يؤكد علي تأثير عملية المضاربة في السوق العقاري (خاصة في الأراضي) والاستثماري بمدينة القاهرة الجديدة، مع عدم وجود خطة تنظيمية قوية تعمل علي إدارة وتوجيه التنمية العمرانية بالمدينة في إطار رؤية محددة وثابتة.

## ٥ عوامل جذب الاستثمار في إقليم القاهرة الكبرى

تكمن عوامل الجذب داخل إقليم القاهرة الكبرى إلى مجموعة من العناصر موضحة في النقاط التالية:

### أ- العناصر الخارجية المؤثرة على جذب الاستثمارات في إقليم القاهرة الكبرى

مع زيادة حركة رأس المال العالمي وارتباط بعض الأنشطة الاقتصادية والخدمات المحلية بالأنشطة والخدمات العالمية، زاد الطلب في بدايات التسعينات على المراكز الحضرية الكبرى حول العالم لتوطين الأنشطة العالمية الأمر الذي أدى إلى تغير دور هذه التجمعات في مستوياتها القومية والإقليمية. أيضا زاد توطن الأنشطة الاقتصادية والخدمات العالمية من حركة العمران واقتصاديات الأراضي داخل المدن ولذلك أصبحت الأنشطة والخدمات العالمية عنصر أساسي في جذب الاستثمار العالمي المساعد على دعم خطط التنمية العمرانية.

ومن خلال بعض القياسات العالمية التي تمت بطريقة متتابعة منذ عام ١٩٩٩ وحتى عام ٢٠٠٥ نجد أن إقليم القاهرة يمكن أن يكون له دور متنامي في مجالات:

**الخدمات البنكية العالمية:** والتي ظهر توطنها في منطقة المركز الرئيسي للكتلة الحضرية (منطقة كورنيش النيل والمهندسين) لما لهذه المراكز من ميزات اتصال بمواقع البنوك المركزية المحلية والتي تتمركز في وسط المدينة وتحرك بعض منها إلى منطقة المهندسين.

**أنشطة الخدمات القانونية العالمية** وهي أنشطة تنمو مع الخدمات البنكية العالمية والشركات العالمية للاستثمار وقد كانت هذه الأنشطة أكثر تحررا في التحرك بين المراكز الوظيفية ذات المستويات الاقتصادية المرتفعة والمواقع التي تتوطن بها المكاتب والشركات التجارية والتأمينية والتي تتواجد في مراكز مناطق الزمالك والمهندسين والدقي والمعادي ومصر الجديدة ومدينة نصر.

**ظهر دور لإقليم القاهرة في علاقاته بالمنظمات العالمية غير الحكومية ومنظمات تدعم خطط التنمية المحلية** والمشروعات والمنظمات النقابية والاجتماعية والبيئية، وبمتابعة مواقع توطن هذه المنظمات في إقليم القاهرة وجد نسبة كبيرة منها في مناطق وسط المدينة وجاردن سيتي والمعادي والدقي.

شكل (٦) شبكة الطرق الإقليمية



المصدر: المخطط الاستراتيجي لمدينة القاهرة الجديدة، ٢٠١٠

### ب- تواجد الطرق الشريانية الإقليمية (محاور النمو العمراني)

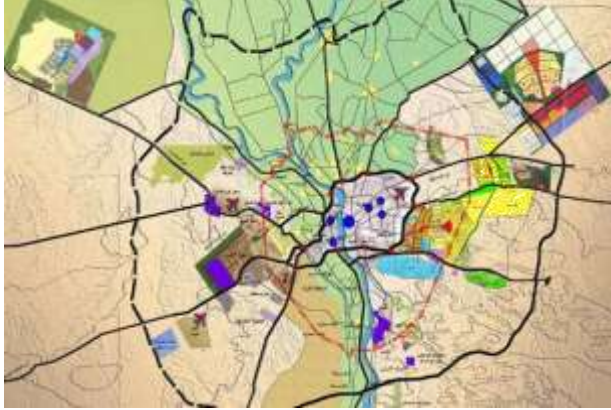
حول الإقليم تأثر في شكل امتداد الكتلة العمرانية وتأتي أهمية التعرف على محاور النمو العمراني بالقاهرة الكبرى بصفة عامة وشرق القاهرة (نطاق الدراسة) المرتقب لإقليم القاهرة الكبرى، وتتنوع محاور التنمية العمرانية ما بين محاور قائمة بالفعل لا يمكن إغفالها وبين محاور صحراوية جديدة تشكل فرصاً للتنمية المستقبلية لإقليم القاهرة الكبرى ويضم شرق القاهرة ثلاثة محاور

ويهمنا من هذه المحاور التي تدخل ضمن نطاق الدراسة (مداخل شرق القاهرة) ومن أهم هذه المحاور (محور القاهرة/ العين السخنة، الخ)

- يبدأ من منطقة الفسطاط والمقطم حتى مدينة الأمل (سابقاً).
- يبلغ طول المحور نحو ٤٠ كم.
- يمثل منطقة امتداد طبيعي للمناطق الصناعية في المعادي وحلوان.
- يطل على المحور الواجهة الشمالية لتجمع القاهرة الجديدة.
- تقع مدينة الأمل (سابقاً) القاهرة الجديدة عند نهاية المحور بطاقة استيعابية حوالي ٢٥٠ ألف نسمة.
- السعة النهائية لهذا المحور من السكان من المتوقع أن تصل إلى حوالي ١.٥ مليون نسمة.

### ج- تكمن اقتصاديات الإقليم في تواجد شبكات المرافق والبنية الأساسية والخدمات الإقليمية ويعتبر الإقليم وحدة اقتصادية متكاملة

يحتل إقليم القاهرة المركز الأول على مستوى أقاليم الجمهورية في تركز الخدمات الإقليمية وتركز الأنشطة الاقتصادية والاستثمارات. وبدأت تظهر المراكز الفرعية للمركز الرئيسي للقاهرة في شرق وغرب القاهرة ويظهر التخصص الوظيفي لهذه المراكز فشرق القاهرة أصبح مركز للخدمات الإقليمية وخاصة التعليمية والصحية ومحاور تنمية مثل القاهرة/الإسماعيلية الصحراوي والقاهرة/السويس إلى جانب الأسواق الإقليمية لتجارة الجملة مثل سوق العبور. وتتميز مدينة القاهرة الجديدة بتوفير خدمات يتعدى مجال خدماتها للإقليم مثل التعليمية والصحية والترفيهية والسياحية وتشمل مستويات دولية وإقليمية ومحلية. والمراكز غرب القاهرة في المدن الجديدة (٦ أكتوبر) وفي المحاور الإقليمية المتمثلة في القاهرة/الإسكندرية الصحراوي،



المصدر: الرؤية للمخطط الاستراتيجي لمدينة القاهرة الجديدة ٢٠١٠

والأسواق الإقليمية كسوق الخضار بطريق الفيوم وتواجد شبكات البنية الأساسية وشبكات التغذية والمياه والصرف الصحي والكهرباء. أدى ذلك إلى تطور الكتلة العمرانية واتجاه النمو ناحية الشرق (حيث الامتداد العمراني الأكبر)

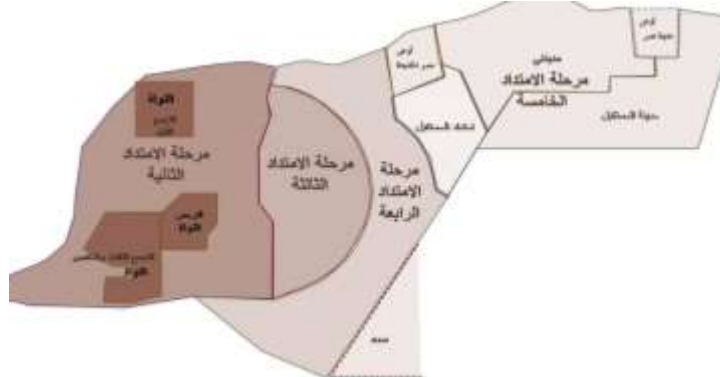
### د- تطور السياسات الاستثمارية بالإقليم

ألقت التغيرات الجذرية - التي حدثت في المناخ الاستثماري في مصر خلال الفترة الأخيرة وفي أسلوب التعامل مع العمران - بظلالها على التنمية العمرانية بصفة عامه فقد تغيرت السياسات والأوضاع وخاصة بالقطاع الشرقي للقاهرة الكبرى في الفترة من ١٩٩٤-٢٠٠٨. وقد كانت أهم المستجدات الجديدة:-

- إضافة مساحات عمرانية جديدة مع إعادة النظر في فكره التوزيع المكاني للتجمعات العشرة حول القاهرة
- مضاعفة مساحة مدينة الشروق وتعديل فكرة تنميتها، بالإضافة إلى امتدادات جديدة لمدينة بدر وأيضا مدينة العبور، إجراء تعديلات إدارية على مستوى الإقليم (القاهرة الكبرى) باستحداث محافظتي (حلوان و٦ أكتوبر) بالإضافة إلى المحافظات الكبرى القائمة (القاهرة "العاصمة" - الجيزة - أجزاء من القليوبية).
- البدء في دراسات تخطيط وتطوير الإقليم (القاهرة ٢٠٥٠) والمؤشرات المستنتجة على مستوى الإقليم. والرؤية القومية لتطوير القاهرة أدت إلى الاستثمار العقاري بمدينة القاهرة الجديدة.

مدينة القاهرة الجديدة هي من أكبر المدن الجاذبة للمستثمرين في مجال الاستثمار العقاري فتضم المدينة ونتيجة للاستثمار العقاري ولذلك تتطور نمو القاهرة الجديدة أخذ مراحل تبعاً لنوعية الاستثمارات الموجهة واتجاهاتها.

### شكل (٨) مراحل تطور مدينة القاهرة الجديدة



المصدر: المخطط الاستراتيجي لمدينة القاهرة الجديدة ٢٠١٠

## ٦ مراحل تتطور القاهرة الجديدة عمرانياً

لنتيجة للاستثمار العقاري والاستثمارات الصناعية الجديدة والأنشطة التجارية والإدارية والخدمات الإقليمية (الجامعة الأمريكية والألمانية، الخ)

### المرحلة الأولى: مدينة القاهرة امتداد لمدينة نصر

من خلال حق امتياز شركة مدينة نصر وفي عام ١٩٧٠، تم اقتراح الطريق الدائري باعتباره حد لاحتواء عمران مدينة القاهرة، وقد أشار إلي اقتراح تجمعات عمرانية جديدة (مدن جديدة) تعمل كأقطاب جذب تنموية تعمل على التخفيف عن الكتلة العمرانية لمدينة القاهرة، وهذا يعني أن المخطط لم يستهدف امتدادات عمرانية في الجهة الشرقية للطريق الدائري المقترح، لكن منذ الخمسينات في القرن الماضي كانت هناك توجهات ومخططات تتجه نحو الامتداد شرقاً وفي ذلك الحين تم منح حقوق امتياز لشركتين، إحداهما لشركة مدينة نصر عام ١٩٥٢، أعقبها حق امتياز آخر عام ١٩٧١ بمساحة ١٣٦٠٠ فدان تقريباً علي طريق السويس، (موقعي التجمعين الأول والثاني عليها)، وتقع تلك الأرض داخل نطاق القاهرة الجديدة حالياً، مع أن هذا التوجه لم يكن ضمن توجهات مخطط ١٩٧٠. ويعكس هذا الأمر إلى حد ما عدم وجود تنسيق بين الجهات المختلفة في رؤية مخططات التنمية لمنطقة شرق القاهرة، رغم وجود حق الامتياز الثاني لشركة مدينة نصر عام ١٩٧١ والذي ينبئ عن وجود توجه نحو الامتداد شرقاً. (المخطط الاستراتيجي للقاهرة الجديدة، ٢٠١٠)

### المرحلة الثانية: موقع لثلاثة تجمعات من التجمعات العشر المقترحة حول القاهرة وداخل إقليم القاهرة الكبرى

حيث التجمعات الأول والثاني والثالث والخامس، بالإضافة إلي التجمع العمراني الرابع الكائن بشمال منطقة الدراسة، وإنشاء عدد من المستوطنات العمرانية الجديدة بهدف امتصاص السكان وخاصة المقيمين في الإسكان العشوائي داخل مدينة القاهرة، وبذلك تصبح المنطقة مؤهلة لاستقطاب نصف الزيادة السكانية الموجهة نحو التجمعات العمرانية (حوالي مليون نسمة)، الأمر الذي يؤكد علي أهمية تلك المنطقة، وعليه فإن مشروع إقامة التجمعات العشر حول القاهرة قد واجه العديد من التعديلات، إلغاء بعضها، وتعديل مواقع البعض الأخر، وفي النهاية، أستقر الرأي علي تواجد ثلاث تجمعات بمدينة القاهرة الجديدة، هي التجمعات الأول والثالث والخامس.

### المرحلة الثالثة: مدينة القاهرة الجديدة

مع إعادة النظر في توجهات خطط التنمية الاقتصادية في بدايات التسعينات من القرن الماضي، رؤى أن يتم تعديل التوجهات العمرانية كي تواكب التغيرات الاقتصادية وآليات السوق ومتطلباته، خاصة السوق العقاري، والاستفادة من الوفورات التي يمكن أن يحققها سوق الاستثمار في مصر، وانعكس ذلك بصورة كبيرة وواضحة علي العمران الحضري، خاصة في التجمعات الجديدة المحيطة بالقاهرة، وقد أثر ذلك في إعادة توجيه الرؤية العمرانية والعقارية بتلك التجمعات، خاصة المنطقة الشرقية، وموقع التجمعات العمرانية شرق القاهرة والمنطقة الغربية بالتجمعات شمال مدينة السادس من أكتوبر، وأدي ذلك إلي العمل علي الاستفادة من مواردها بصورة أكثر فعالية.

وتم ذلك من خلال تعديل بعض برامج المشروعات (السكنية والخدمية) بتلك التجمعات وجعلها لخدمة فئات متنوعة، بدلا من أن تكون قاصرة علي التجمعات وموجهة نحو فئات منخفضة الدخل فقط للارتقاء بها وتعظيم قيمتها، الأمر الذي أستدعي التوجه إلى إعادة التفكير في مناطق التجمعات شرق القاهرة (والتي تمثلت في التجمعات الأول والثالث والخامس) والعمل علي الربط بينهم في نسيج عمراني واحد، وهذا هو الطرح الأول لظهور مسمى "القاهرة الجديدة". وقد كان الهدف من تلك الفكرة هو خلق بيئة عمرانية متميزة لجذب فئات السكان المتميزين ذو المستويات الاقتصادية العالية، والقادرين بالفعل علي التحرك، إلي خارج القاهرة، وليس بعيدا عنها، وقد كان ذلك من خلال إعادة تخطيط التجمعات الثلاث والمسافات المحصورة بينها. وقد أستقر التوجه في النهاية علي توفير عدد من المكونات الأساسية للمدينة تتشكل في مجموعها من إسكان ومشروعات استثمارية وخدمات، وهو ما يركز علي فكرة جعل المدينة ضاحية سكنية توفر أشكال مختلفة من نوعيات الإسكان والخدمات.



## المرحلة الرابعة: القاهرة الجديدة وامتدادها شرقاً (امتداد اللوتس)

في مرحلة لاحقة، ومع بداية الألفية الثالثة، ونتيجة لزيادة الطلب علي السكن بمدينة القاهرة الجديدة، التي ذاع صيتها من حيث بيئتها السكنية المتميزة والراقية، بالإضافة إلي ظهور بعض الخدمات بها، خاصة التعليمية (المدارس والجامعات المتميزة)، تم اقتراح مناطق امتداد شرق منطقة المستثمرين (والتي اشتهرت باسم اللوتس نظراً لشكلها الذي يشبه زهرة اللوتس)، والتي تم تصميم مركزها بشكل يوحى بمحدودية إمكانية امتداد المدينة مرة أخرى، مع تحديد نهاية المدينة من الجهة الشرقية بطريق رئيسي يربط طريقي السويس والعين السخنة. ويركز الامتداد علي الاستخدامات السكنية المتميزة، من خلال توفير قطع أراضي للأفراد، أو قطع أراض كبيرة للشركات الاستثمارية (التي غالباً ما تقيم عليها مناطق سكنية مغلقة لفئات متميزة).

## المرحلة الخامسة: القاهرة الجديدة وضم المشروعات الخارجية (مدينة القاهرة الجديدة)

خلال عام ٢٠٠٧، ومع استمرار الإنشاءات العمرانية بالقاهرة الجديدة، واستمرار توفير الخدمات وانتقال بعض الخدمات الإدارية الرئيسية إليها: محكمة الأسرة، إدارة شركة الغاز الطبيعي، مرور مدينة نصر، ظهور بعض المراكز التجارية، وتشغيل العديد من الجامعات والمدارس، الأمر الذي تطلب إعداد دراسة خاصة بنقل بعض الوزارات من القاهرة مع ترشيح مدينة القاهرة الجديدة لتكون محوراً لاستقطاب بعض تلك الوزارات، مع عدم الإخلال بالموجهات التخطيطية والإدارية المحددة للمدينة، استمر الجذب نحو مدينة القاهرة الجديدة وظهرت امتدادات في المناطق المحيطة بالقاهرة الجديدة، فظهر عدد من المناطق والمشروعات الكبرى علي طريق السويس، شرق حدود القاهرة الجديدة مثل: مشروع مدينتي، مدينة المستقبل، (والذي ضمهما المخطط الاستراتيجي بعيد المدى لتنمية إقليم القاهرة الكبرى)، الأمر الذي أضاف إلي القاهرة الجديدة مسطحات لمشروعات سكنية جديدة فامتدت شرقاً علي طريق السويس حتى أصبحت تواجه مدينة الشروق، وهذا الأمر يؤكد على استمرار الطلب علي مدينة القاهرة الجديدة علي الرغم من وجود مساحات كثيرة بها لم تنمي بعد.

يمكن استخلاص إن المتبع للحركة الاستثمارية والعمرانية لنطاق منطقة الدراسة منذ سبعينات القرن الماضي وحتى الآن، يري بوضوح أهمية ذلك النطاق المكاني والوظيفي وتظهر هذه الأهمية في:

شكل (٩) المشروعات الإستثمارية في القاهرة الجديدة



المصدر: الرؤية المقترحة للمخطط الاستراتيجي لمدينة القاهرة الجديدة ٢٠١٠

- مدينة القاهرة الجديدة الامتداد الطبيعي الشرقي لمدينة القاهرة وترتبط بها بسهولة دون عوائق.

- تأثرها بالتنمية المستقبلية منذ السبعينات والثمانينات في التوجه نحو إقليم قناة السويس، وفي محاور التنمية الجديدة والمتمثلة في محور العين السخنة الجديد.

- سهولة الوصول إليها وربطها بإقليم القاهرة الكبرى، سواء من الطريق الدائري الذي يربطها بشمال القاهرة (مصر الجديدة، المرج) أو جنوبها (المعادي، حلوان)، أو بالمحاور العرضية التي تربطها بداخل مدينة القاهرة (مصر الجديدة من خلال طريق السويس، ومدينة نصر والمقطم ووسط المدينة من خلال محور الـ NA).

- اتصالها المباشر حالياً بمدينة نصر باعتبارها امتداد طبيعي لها، خاصة من خلال الحي العاشر. الأمر الذي جعلها تستقطب نوعيات متميزة من الاستخدامات السكنية وللطبقات المتميزة، وزيادة قوة جذبها للمزيد من تلك النوعيات المتميزة، وهذا أدى إلى ازدياد الطلب عليها، وجعل المدينة الآن تمتد بمسطحات ونسب مرتفعة جداً دون أن تحقق المستهدف منها في مراحلها السابقة، الأمر الذي يؤكد على تأثير عملية المضاربة في السوق العقاري (خاصة في الأراضي) والاستثماري بمدينة القاهرة الجديدة، مع عدم وجود خطة تنظيمية قوية تعمل على إدارة وتوجيه التنمية العمرانية بالمدينة في إطار رؤية محددة وثابتة

## حجم مشروعات الاستثمارات الموجهة لمدينة القاهرة الجديدة

- مشروعي مدينة الرحاب بمساحة ٩.٨ مليون متر مربع ومدينتي بمساحة ٨ آلاف فدان التابعين لمجموعة طلعت مصطفى.

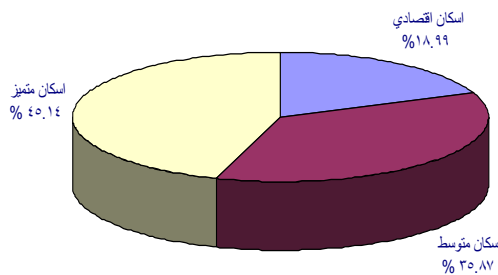
- منتج القطاعية هاييتس للجولف والتنس هذا بالإضافة إلى بعض المشروعات التي تم التعاقد عليها من قبل المستثمرين مثل:
- شركة داماك العقارية تعلن عن خطة للشركة لاستثمار ٢٥ مليار درهم في ثاني مشاريعها بمصر على مساحة إجمالية ٧٠ مليون قدم مربع في القاهرة الجديد
- اشترت الشركة المصرية الكويتية ٤٠ فداناً من ارض التجمع الخامس في منطقة القاهرة الجديدة، وذلك لبناء عدد من الفلل يتم طرحها بعد الانتهاء من تقسيم المنطقة هذا بالإضافة إلى عدد آخر من المشروعات تسعى الشركة لإقامتها، منها مشروع سكني تجاري إداري بمدينة المعراج خلف منطقة كارفور وعلى مساحة ٩٥٠٠ متر مربع
- تم توقيع اتفاقية تعاون فني بين شركتي بروة القطرية وقطر لإدارة المشاريع من أجل إدارة المرحلة الأولى من مشروع شركة بروة في مدينة القاهرة الجديدة حيث انه من المتوقع أن تستقبل السوق المصرية ما يزيد عن ٥٠ مليار جنيه خلال السنوات القليلة القادمة يتم استثمارها في إنشاء مدينة سكنية متكاملة على مساحة أكثر من ألفي فدان بالقاهرة الجديدة .
- مجموعة الفطيم - التي تتخذ من دولة الإمارات مقراً لها- اقتحامها مجال الاستثمار العقاري في مصر دون ان تخشى عواقب الركود العقاري الذي توقعه العديد من الخبراء، حيث أعلنت عن عزمها ضخ استثمارات جديدة في السوق العقارية المصرية تقدر بالمليارات من خلال المشروع الجديد "كابرو فستيفال سيتي" الذي سيقام في مدينة القاهرة الجديدة على مساحة ٣ ملايين متر أي ما يعادل ٧٠٠ فدان، حيث قدرت ميزانية عام ٢٠٠٩ من هذا المشروع بمليار جنيه.

## ٧ العرض والطلب الاستثماري للعقارات في القاهرة الجديدة

حدث تحكّم في العرض والطلب بقيادة القطاع الخاص للجيل الثالث من المدن السكنية في مصر مشروعات سكنية ضخمة بمليارات الدولارات كما أن السوق العقارية في مصر يستوعب مثل هذه المشروعات الضخمة، لان الطلب موجود ويزداد باستمرار، وهناك حركة توسعية ضخمة في البناء في قطاع شرق (مدينة القاهرة وحووان) في مدينة الشروق ومدينة بدر ومدينة هليوبوليس الجديدة، خاصة أن تقديرات النمو السكاني لمدينة القاهرة فقط، وصل إلى عدد سكان حوالي ١٦ مليون نسمة، وسيصل بنهاية عام ٢٠١٥ م إلى ٢٥ مليون نسمة، وأن هناك اتجاهاً متزايداً نحو تنفيذ مشروعات عقارية ضخمة بتلك المنطقة لاستيعاب الزيادات السكانية، والتي يطلق عليها **Mega projects**، وفي التعريف الذي وضعته منظمة المشروعات الضخمة في الولايات المتحدة للمشروع الضخم، هو ما تتعدى استثماراته حاجز المليار دولار، وأوضحت المنظمة أيضاً في تعريفه أنه مشروع له تأثير سياسي واقتصادي، بمعنى أنه مشروع باستثمارات ضخمة، وتمويل هذه المشروعات تؤثر في الاقتصاد وتحتاج إلى موافقة السياسيين وهذا هو الحال حالياً بالمنطقة. كما أن هناك سلسلة كبيرة من المشروعات السكنية الضخمة، التي قدمها القطاع الخاص مثل مدينة الرحاب بقلب القاهرة الجديدة والتي نجحت في جذب قطاع عريض من المصريين للإقامة به بعد توفر كافة الخدمات المطلوبة في المدينة، ومثلها بالمنطقة الغربية مدينة الربوة بمدينة الشيخ زايد، ومدينة ماي فير بمدينة الشروق وغيرهم من المشروعات التنموية الكبرى.

وبالتالي نرى انه لا بد أن تمتلك الحكومة خطة لطرح هذه المشاريع العقارية الضخمة للمستثمرين، لان المنافسة أحياناً تكون ضارة إذا كان العرض أكثر من الطلب، أو كان عنصر المنافسة السعرية هو الحاكم في السوق، مما يؤدي إلى المضاربة والتأثير على السوق العقارية. (المخطط الاستراتيجي للقاهرة الجديدة، ٢٠١٠)

شكل (١٠) توصيف لنسب الإسكان في مدينة القاهرة الجديدة



المصدر: المخطط الاستراتيجي لمدينة القاهرة الجديدة ٢٠١٠

كما أن كل مشروع لا بد أن يعتمد على رؤية وليس مجرد أرض يتم بناء عمارات عليها، لكي لا يحدث تضارب في وجود خدمات متشابهة، مشيراً إلى أن التوجه الجديد لهذه المشروعات يخلق جيلاً ثالثاً من المشروعات العقارية التي تضطلع بها شركات القطاع الخاص العقارية بعد زمن طويل من التخطيط والتنفيذ الحكومي لمدن سكنية على أطراف العاصمة.

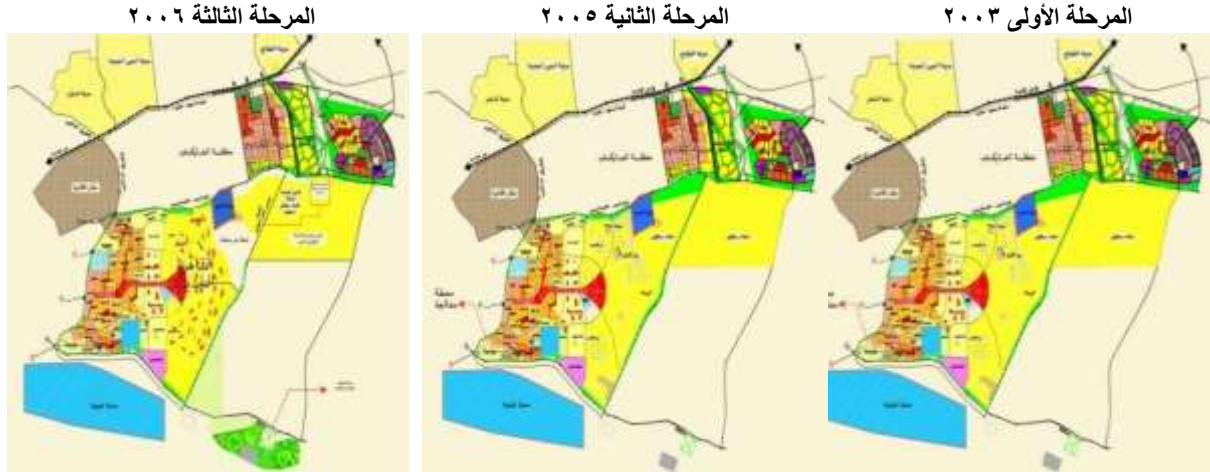
### انحسرت نوعيات الإسكان في الاتي:

الإسكان الاقتصادي والإسكان المتميز والمتوسط ولكن النسبة الأغلب كانت للإسكان المتميز لذلك

أصبح العرض أكبر من الطلب ولم تتوافق مع مشكلة الإسكان والزيادة في عدد السكان لذلك ظهرت مشروعات مثل مشروع أبني بيتك وهكذا. للتعامل مع هذه المشكلة.

أدى ذلك إلى التطور في استعمالات الأراضي للقاهرة الجديدة  
نتيجة للمشروعات الاستثمارية بأنواعها والمناطق السكنية الجديدة والتطور العمراني للمدينة أدى ذلك إلى  
تطور في استعمالات الأراضي:

شكل (١١) تطور استعمالات الأراضي للقاهرة الجديدة



المصدر: المخطط الاستراتيجي للقاهرة الجديدة، ٢٠١٠ - ٢٠٠٩، M. S. Moeller.

وأصبح الاستعمال الغالب هو الإسكان المتميز (فيلات وقصور وأبراج) بجانب الاستعمالات التجارية والإدارية والخدمات الإقليمية الخاصة (الجامعة الأمريكية، الجامعة الألمانية، الخ) مما أدت هذه المشروعات إلى ارتفاع في أسعار الأراضي حول هذه المشروعات وخاصة في التجمع الخامس التي يتركز فيه هذه المشروعات على الرغم أن التجمع الثالث مازال بلا مرافق وخدمات وبهذا يتضح السبب في الامتداد وهو تواجد المشروعات الاستثمارية.

#### أسعار الأراضي والمساكن بالقاهرة الجديدة

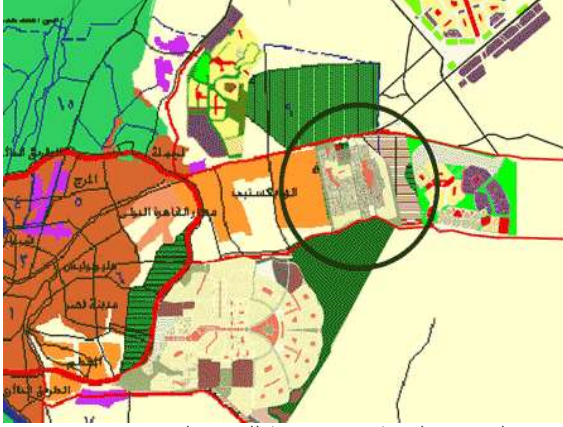
تعد أسعار الأراضي الخاصة بالبناء من أهم العوامل المؤثرة على قطاع التشييد والبناء ككل وقطاع الإسكان بصفة خاصة، وتتغير قيمة الأرض الفضاء الصالحة للبناء والتي تدخل في الإطار النظامي - أي الأراضي المسجلة والتي تدخل في نطاق كردون البناء - وفقاً لموقعها الجغرافي ومدى توافر الأراضي الفضاء في نطاقها المحيط بما يؤثر على عملية العرض والطلب. ومن أهم المؤثرات الخاصة بتغير أسعار أراضي البناء بالقاهرة الجديدة هي علاقة الأرض بالخدمات الرئيسية بالمدينة وعلاقتها بالمراكز التجارية الرئيسية، وهناك العديد من الأمثلة والمؤشرات التي أرتفع معها سعر أرض البناء بمجرد تواجد مركز خدمي أو تجاري هام. وبالنظر لأسعار الأراضي بصفة عامة بالقاهرة الجديدة فقد تم تقسيم المدينة إلى ثلاثة مناطق تبعاً للتقسيم الإداري هو: قسم أول - قسم ثان - قسم ثالث، على أن تشمل كل منطقة دراسة للأسعار بالشوارع الرئيسية والوسطية، وقد روعي في هذا التقسيم معدلات الأسعار المطروحة في الفترة الحالية تبعاً لآليات السوق من العرض والطلب وكذلك نوعيات الإسكان من حيث التكاليف من سكن فاخر وآخر متوسط وما إلى ذلك.

وفي هذا الصدد أيضاً تظهر أهمية أسعار الوحدات السكنية ذاتها مع اتجاه القدر الكبير منها للتحويل من نظام التمليك إلى نظام الإيجار الجديد، وقد شملت الدراسة تغطية لقيم أسعار التمليك للوحدات السكنية طبقاً لتقسيم المناطق سالف الذكر، كذلك تم تحديد قيم الإيجارات الشهرية - تبعاً لتطبيق نظام القانون الجديد - على أن تكون المرجعية في ذلك لنفس المناطق الموضحة سلفاً مع تحديد السعر بالقيمة الإيجارية للمتر المربع خلال الشهر، ويوضح الجدول التالي أسعار تحليل لقيم الأسعار في المناطق المختلفة بالقاهرة الجديدة. وقد يصل سعر المتر للأراضي على الطرق الرئيسية حوالي ٦٠٠٠ جنيه للمتر وفي حالة البيع قد تصل إلى ٤٠٠٠ جنيه للمتر وللإيجار ٨٠ جنيه للمتر المربع.

## مقارنة بين مدينة القاهرة الجديدة ومدن شرق القاهرة في نوعيات الإسكان

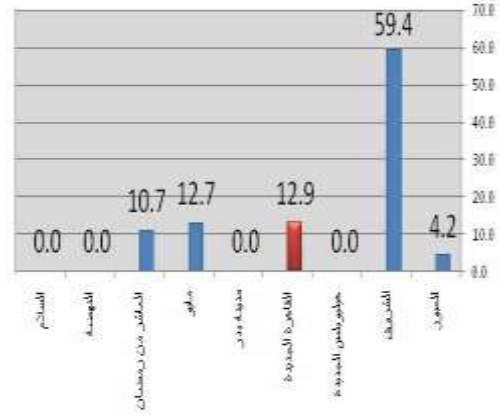
مقارنة بين الاستثمار العقاري في مستويات الإسكان المتميز حيث طبقا للتصنيفات الحالية يعتبر الإسكان المتميز أو المرتفع هو الإسكان الفيلا والقصور بالمساحات التي تزيد مسطحات الأراضي بها عن ٢م٦٠٠ سواء المعدة من قبل الدولة أو القطاع الخاص لفئة مرتفعي الدخل في صورة قطع أراضي سكنية ذات مساحات كبيرة تتراوح ما بين ٦٠٠-١٠٠٠م وبزائد في بعض المدن.

الشكل (١٣) يعبر عن تطور الكتلة العمرانية للقاهرة الكبرى



المصدر: الرؤية الاستراتيجية للقاهرة الجديدة، ٢٠١٠

الشكل (١٢) يعبر عن مساهمة القاهرة الجديدة في عدد الوحدات الإسكان المرتفع



المصدر: جهاز مدينة القاهرة الجديدة

## الوحدات السكنية الحالية المنفذة إسكان مرتفع

بلغت إجمالي الوحدات السكنية المرتفع ٥٦٣٠ وحدة سكنية، تحتوي مدينة الشروق على حوالي ٣٣٤٤ وحدة سكنية وهي تمثل حوالي ٥٩.٤% من نسبة الإسكان المتميز بمنطقة الإطار الإقليمي لمنطقة الدراسة وهي النسبة الأكبر بينما تأتي القاهرة الجديدة والعاشر من رمضان و١٥ مايو متقاربين في عدد الوحدات السكنية وبالتالي في النسبة. (المخطط الاستراتيجي للقاهرة الجديدة، ٢٠١٠)

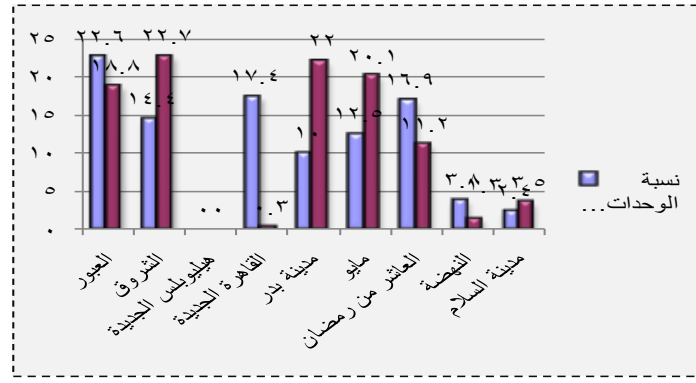
## نوعيات الإسكان في مدينة القاهرة الجديدة

حيث بلغت إجمالي الوحدات السكنية المرتفع ٥٦٣٠ وحدة سكنية، تحتوي مدينة الشروق على حوالي ٣٣٤٤ وحدة سكنية وهي تمثل حوالي ٥٩.٤% من نسبة الإسكان المتميز بمنطقة الإطار الإقليمي لمنطقة الدراسة وهي النسبة الأكبر بينما تأتي القاهرة الجديدة والعاشر من رمضان و١٥ مايو متقاربين في عدد الوحدات السكنية في المرحلة الثانية وبالتالي في النسبة.  
مستويات الإسكان الحالية في القاهرة الجديدة:

جدول (١٣) نوعيات الإسكان في القاهرة الجديدة (جهاز مدينة القاهرة الجديدة، ٢٠٠٨)

إسكان القطاع الخاص	إسكان القطاع الحكومي		القطاع
	إسكان مرتفع	الإسكان الاقتصادي ومحدودي الدخل	
٤٧.٧%	١٠٩٧٠.٢	٣٠٠.٤٦	٩١٣٦٦
	١٢.٩%	٤٠%	القاهرة الجديدة

شكل (١٤) يعبر عن توصيف الإقليم تبعاً للخصائص العامة



المصدر: المخطط الاستراتيجي للقاهرة الجديدة، ٢٠١٠

ويرجع ارتفاع عدد الوحدات السكنية أقل من المتوسط بالقاهرة الجديدة إلى أن مدينة القاهرة الجديدة هي تجمع يضم التجمعات وهي تجمعات كان مقترح لها أن تكون تجمعات لفئة أقل من المتوسط وبالتالي تم تنفيذ عدد وحدات إسكان أقل من المتوسط تصل إلى ٩١٣٦٦ وحدة سكنية.

### مساهمة القاهرة الجديدة من بين مدن شرق القاهرة في الطلب على الإسكان الاقتصادي والمنخفض

بلغت عدد الوحدات السكنية المنفذة حتى ٢٠١٠ لفئة الإسكان الاقتصادي ومحدودي الدخل ١٣١٦١٥ وحدة سكنية بالتجمعات بقطاع الإطار الإقليمي لمنطقة الدراسة وبه ترتفع نسبة الإسكان الاقتصادي في مدينة العبور عن باقي مدن شرق (مدينة القاهرة و حلوان) حيث تصل نسبتها إلى ٢٢.٦% من نسبة الإسكان الاقتصادي في المنطقة، ويلبها مدينة القاهرة الجديدة بنسبة ١٧.٤%، ثم مدينة العاشر من رمضان تصل إلى ١٦.٩%، وتأتي بعدها الشروق ١٤.٤% وتمثل مدينة السلام ٢.٤% وتعتبر الأقل نسبة في الإطار الإقليمي لمنطقة الدراسة. فقد بلغت عدد الوحدات السكنية المتوقع إنشائها لفئة الإسكان الاقتصادي ومحدودي الدخل من واقع المخصصات الأرضية للإسكان الاقتصادي بالمخططات ٢٧٤٢٢٨ وحدة سكنية بالتجمعات بقطاع شرق (القاهرة - حلوان) ومن المتوقع ارتفاع نسبة الإسكان الاقتصادي في مدينة الشروق حتى تصل إلى ٢٢.٧% حيث تعتبر أعلى نسبة في منطقة شرق القاهرة ويلبها ١٥ مايو بنسبة ٢٠.١%، ومن المتوقع أن تكون الأقل نسبة في المدن من الإسكان الاقتصادي هي القاهرة الجديدة حيث تصل النسبة إلى ٠.٣% من الإسكان الاقتصادي المقترح في المنطقة. ولكن مدينة القاهرة الجديدة هي من أكثر المدن التي تساهم في الاستثمار العقاري على مستوى إقليم شرق القاهرة الكبرى من حيث نوعيات الإسكان المتميز والخدمات الإقليمية التابعة للقطاع الخاص. وتسجل أعلى نسب في الاستثمار العقاري ولكن تشكل إشكالية في كمية العرض في نوعية واحدة من الإسكان وهو الإسكان المتميز فساهمت في حل مشكلة الإسكان بالشكل الكامل على مستوى إقليم القاهرة الكبرى. (المخطط الاستراتيجي للقاهرة الجديدة، ٢٠١٠)

### النتائج والتوصيات

- وضع رؤية شاملة للتنمية العمرانية بما يحقق توجيه لطلب الاستثمار والقطاع الخاص بما يناسب اتجاهات النمو المستهدفة للمراكز الحضرية.
- تنوع المناطق الخاصة بالاستثمار بما يحقق التوازن على التنمية العمرانية ويتناسب مع أهداف وخطط التنمية ومستويات الدخل وبخاصة للمصريين.
- مراعاة ديناميكية النمو العمراني للمدن والمراكز العمرانية الكبرى وتخطيط المناطق البيئية بين الأطراف وقلب المدن المصرية في إطار رؤية إقليمية أو استراتيجيات التنمية المقترحة.
- وضع آلية واضحة لدورة الاستثمار تتناسب مع ديناميكية النمو العمراني وتحقق تكامل الخدمات والأنشطة الاقتصادية.
- وضع رؤية شاملة لقطاع الإسكان والاستثمار العقاري في مصر والتوازن بين تخصيص الأراضي والوحدات للمصريين والأجانب.
- تفعيل دور الطلب الاستثماري على المستوى الإقليمي لإقليم القاهرة الكبرى لتوجيه التنمية العمرانية بما يحقق التوازن في النمو العمراني المستقبلي وتحقيق أهداف التنمية.



- مراعاة ديناميكية النمو العمراني للمدن والمراكز العمرانية الكبرى وتخطيط المناطق البيئية بين الأطراف وقلب المدن المصرية في إطار رؤية إقليمية أو استراتيجيات التنمية المقترحة.
- وضع آلية واضحة لدورة الاستثمار تتناسب مع ديناميكية النمو العمراني وتحقق تكامل الخدمات والأنشطة الاقتصادية.

## المراجع

- ١- وزارة الإسكان والمرافق، الهيئة العامة للتخطيط العمراني، الرؤية الحالية للتنمية العمرانية المتكاملة لمصر، المخطط الاستراتيجي لإقليم القاهرة الكبرى ٢٠٠٨، ٢٠٠٥
- ٢- وزارة الإسكان والمرافق، هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، المخطط الاستراتيجي للقاهرة الجديدة، ٢٠١٠
- ٣- محمود فؤاد محمود، جامعة قناة السويس، التخطيط الاستراتيجي مدخل للتطوير العقاري والتنمية الإسكانية المستدامة للمدن، ٢٠١٠
- ٤- أشرف السيد البسطويسى، رصد للسوق العقاري المصري، تحليل دور الدولة في التطوير العقاري بمصر، ٢٠٠١
- ٥- سيف الدين أحمد فرج، دراسة تحليلية لقطاع الإسكان في مصر في ظل إصدار قانون الاقتراض العقاري، ٢٠٠١
- ٦- عباس الزعفراني، دراسة للمناطق الخضراء في القاهرة الكبرى، ٢٠٠٧
- ٧- مصطفى دسوقي كسبة، سيد سيد الحبشي، موسوعة التثمين العقاري، ٢٠٠٨
- ٨- بحث لكلية العمارة والتخطيط، قسم التخطيط العمراني، بالمملكة العربية السعودية، التغير في القيمة التسويقية للأراضي بتغير الاستعمالات، ٢٠٠٦
- ٩- عبلة عبد الحميد البخاري، التنمية والتخطيط الاقتصادي، نظريات النمو والتنمية الاقتصادية، ٢٠٠٢
- ١٠- أحمد زينة، مفاهيم أساسية للاستثمار، ٢٠٠٤
- ١١- محمد عبد الباقي، دور الاستثمار في التنمية الحضرية، ٢٠٠١
- ١٢- التقارير الدورية لمتابعة المكتب الاستشاري بجهاز مدينة القاهرة الجديدة من ٢٠٠٩ حتى ٢٠١٣.

- 13- Ali A. Bolbol, Financial development, structure, and economic growth, the case Egypt, 1974-2002.
- 14- Arezki, R., K. Deininger, and H. Selod. 2011. What Drives the "Global Land Rush"? Policy Research Working Paper 5864. Washington, DC: World Bank.
- 15- Deininger, K., H. Selod, and A. Burns. 2011. The Land Governance Assessment Framework: Identifying and Monitoring Good Practice in the Land Sector. Washington, DC: World Bank.
- 16- FJ Gallego. 2004. Remote sensing and land cover area estimation International Journal of Remote Sensing, 25 (15) (2004), pp. 3019–3047
- 17- Ilsever. 2012. Murat. Two-Dimensional Change Detection Methods: Remote Sensing Applications, Dordrecht: Springer, 2012
- 18- M. El Araby, Urban growth and Environmental, degradation the case of Cairo, Egypt, 2002.
- 19- M. S. Moeller.2009. REMOTE SENSING FOR THE MONITORING OF URBAN GROWTH PATTERNS. IIS, ASU, International Institute for Sustainability, Arizona State University.
- 20- Sabins, F. F., 1996. Remote sensing: principles and interpretation. New York, NY, W. H. Freeman
- 21- SD Mayunga, DJ Coleman, Y Zhang. 2007. A semi-automated approach for extracting buildings from QuickBird imagery applied to informal settlement mapping, International Journal of Remote Sensing, 28 (10) (2007), pp. 2343–2357.
- 22- Von Braun, J. and R. Meinzen-Dick. 2009. "Land Grabbing by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities." Policy Brief 13, Washington DC: International Food Policy Research Institute.

آلية وضع الإشتراطات البنائية للمجتمعات العمرانية القائمة  
"دراسة حالة شريط الخدمات الإقليمية بين مدينتي العبور والعاشر من رمضان - طريق القاهرة -  
الإسماعيلية الصحراوي"

د. مایسة محمود عبد العزيز.  
استاذ مساعد بقسم الهندسة المعمارية.  
كلية الهندسة - جامعة القاهرة.  
[maysaconnect@gmail.com](mailto:maysaconnect@gmail.com)

د.م: محمد إمام أحمد  
مدرس بقسم التخطيط العمراني  
كلية التخطيط الإقليمي والعمراني - جامعة القاهرة  
[dremam2017@yahoo.com](mailto:dremam2017@yahoo.com)

### ملخص البحث

يتناول البحث آلية وضع الإشتراطات البنائية للمجتمعات العمرانية القائمة، وكيفية التعامل معها وذلك لتحقيق أهداف المخطط التفصيلي، ويتم في البحث استعراض المفاهيم والتعريفات الخاصة بالبحث مثل مفاهيم المخطط التفصيلي والإشتراطات البنائية والملكيات وأنواعها من ملكية مستقرة وغير مستقرة وأنواع ما منهما وكيفية التعامل مع كل نوع ملكية على حدى.  
كما يتطرق البحث الى معوقات تطبيق الإشتراطات البنائية والتخطيطية في مخططات تطوير العمران القائم من معوقات ادارية ومعوقات عمرانية وقانونية واقتصادية، الخ

ولقد برزت فكرة هذا البحث في دراسة حالة مشكلة تقنين الأوضاع في منطقة الجمعيات الزراعية والخدمات الإقليمية الواقعة على طريق القاهرة- الإسماعيلية الصحراوي. وتمثل هذه المنطقة أهمية خاصة على خريطة العمران حيث تربط مدينة العبور بمدينة العاشر من رمضان من خلال مساحة ممتدة تبلغ حوالى (٧٢٠٠٠ فدان)، وتعد تنمية هذه المنطقة عمرانيا بمثابة قنبلة موقوتة لما تشكلت من ضغط على كافة مرافق الدولة، خاصة بعد أن إنتعش العمران في مدينة العبور وأنشئت الطرق والكباري التي ربطت تلك المنطقة بباقي أجزاء العمران المحيط وأهمها مدينة القاهرة الجديدة. الأمر الذي رفع من قيمة الاراضى فى المنطقة وبالتالي تزايدت محاولات البعض لتحقيق مكاسب مادية من خلال الإسراع في بيع أراضى بشكل غير قانوني وغير رسمي ولا يتناسب مع الشروط البنائية للمنطقة بحثاً عن مكسب مادي سريع.

ولقد واجه جهاز تنمية مدينة العبور مشكلة كبرى عند بدء تقنين أوضاع تلك الجمعيات وشريط الخدمات الإقليمية، كان سببها الرئيسي هو الملكيات، المقننة وغير المقننة. ومن ثم رأى الباحث تسليط الضوء من خلال هذا البحث على مشكلة حقيقية واقعية مازالت تواجه الجهات المنوط بها تطبيق الإشتراطات البنائية ومراقبة الإلتزام بها وفقاً للمخططات التفصيلية لمناطق العمران القائم. والتعرف على أسباب المشكلة ومظاهرها وإقتراح أساليب ومناهج للحل العملي العلمي الشامل.

تظهر أهمية تطبيق الإشتراطات البنائية والتخطيطية (من خلال تحليل المشكلة ودراسة الحالة) كونها الأداة التي يتم من خلالها تنمية مناطق العمران القائم أو المستجد، ويجب أن توضع بعناية وفقاً لمتغيرات كل حاله على حدى. وملانمة تطبيق الإشتراطات تناسبها للمكان وللشكان من خلال الإعتداع على الدراسات الإجتماعية والسكانية والإقتصادية.

**كلمات البحث:** المخطط التفصيلي - الإشتراطات البنائية - الحيازة - الملكية - وضع اليد - تقنين الاوضاع.

### المقدمة

شهدت مصر خلال العقدين الماضيين جهوداً كبيرة في طريق حل المشكلات العمرانية والسكانية في المدن والجمعات العمرانية القائمة كخطوة على طريق الحل الشامل للمشكلات المتزايدة في قطاع العمران بصفة عامة، والإسكان على وجه الخصوص. والذي إتجهت فيه الدولة نحو إنشاء مجتمعات عمرانية جديدة، وتنمية وتطوير المدن والمجتمعات القائمة. وكان الصدام الدائم في كل هذه المحاولات هو صدام بين المستهدف والممكن في ظل محددات عديدة تحكم القرارات التنموية وتشل من حركتها.

وكما وضعت الدولة شروطاً بنائية وضوابط للعمران في المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة، وضعت أيضاً إشتراطات وضوابط للتنمية في مناطق العمران القائم، إلا أن طبيعة العمران القائم المستقر - بطبيعة الحال - تحظى بالعديد من المحددات والثوابت التي من شأنها تقييد الكثير من القرارات والحلول التخطيطية لمعظم المشكلات العمرانية، مما له آثاره السلبية علي إمكانية الوصول بهذه المخططات إلي أرض الواقع.

ويطرح هذا البحث قضية الصعوبات والعقبات التي يواجهها تطبيق الإشتراطات والضوابط البنائية في مناطق العمران القائم وأسبابها، هل يرجع ذلك إلي عدم واقعية الإشتراطات المفترضة من جهة المخطط العمراني؟ وهل بني المخطط فروضه علي أساس غير سليم من المعلومات نتيجة قصور في قاعدة البيانات الخاصة بمنطقة الدراسة؟ وهل إستغرق إعداد المخطط التفصيلي وقتاً طويلاً تغيرت أثنائه الأوضاع والإستعمالات والملكيات بحيث أصبحت الفروض التي بني عليها المخطط التفصيلي غير حقيقية؟ أم أن المشكلة في آليات تطبيق القرارات التخطيطية وعلى رأسها الإشتراطات البنائية التي هي بمثابة الأداة التي تمكن المخطط العمراني من تحقيق مخططة والنزول به إلي أرض الواقع؟ أم أن المشكلة في كلا الأمرين معاً؟

ظهرت هذه المشكلة في تطبيق الإشتراطات البنائية والتخطيطية للمناطق القائمة في كثير من الأحيان وكانت واضحة في مشكلة تفنين الأوصاع في منطقة الجمعيات الزراعية والخدمات الإقليمية الواقعة على طريق القاهرة -الإسماعيلية الصحراوي. حيث صعوبة تحديد الملكية وصعوبة التعامل مع الكيانات المستقرة بهذه المنطقة، لذا تظهر أهمية البحث من حيث ارتفاع معدل تكرار المشكلة وإيضاً تواجد المشكلة في بعض الأماكن الهامة مثل المداخل الرئيسية للقاهرة الكبرى سواء كان من خلال طريق القاهرة الإسماعيلية الصحراوي أو طريق القاهرة الإسكندرية الصحراوي.

## ١ المشكلة البحثية

الإشتراطات البنائية هي واحدة من أهم أدوات التحكم في العمران، وهي أحد مخرجات المخططات التفصيلية عند تخطيط العمران القائم أو الجديد على حد سواء، بل هي الأداة التطبيقية الأساسية التي يضعها المخطط العمراني ليحول المخططات إلي واقع. إلا أنها في أغلب الأحيان تصطدم بمحددات الواقع عند تطبيقها وبخاصة في المناطق القائمة لما يواجهها من عقبات تحول دون التطبيق. ومن أبرز تلك العقبات "الملكية" بأنواعها ودرجاتها المختلفة.

ويتناول البحث آلية وضع الإشتراطات البنائية، وكيفية التعامل معها عند تطوير المناطق القائمة للحد من هذا الصدام ضمناً لتحقيق أهداف المخطط التفصيلي المستهدف، ومؤكداً على أهمية أن يتم ذلك بالمواءمة بين الواقع والممكن؟ وأنه لا بد من إيجاد آلية يمكن إتباعها عند إعداد المخطط التفصيلي ووضع الإشتراطات تضمن تنفيذ الإشتراطات البنائية عند خروجها إلي حيز التنفيذ.

## ٢ فروض الدراسة

ترجع مشكلة صعوبة تطبيق الإشتراطات البنائية التي توضع كجزء من المخططات التفصيلية لمناطق العمران القائم، إلي سببين رئيسيين هما:  
الأول: القصور الذي يحدث في مرحلة وضع الفروض التخطيطية وغالباً ما يكون نتيجة عدة عوامل أحدها عدم توافر المعلومات اللازمة.  
والثاني: هو القصور في آليات تنفيذ المخططات التفصيلية نتيجة عدة عوامل ترتبط في مجملها بالقوانين والأجهزة التنفيذية القائمة علي تطبيقها وعدم وجود منهج واقعي للتنفيذ يراعي متغيرات المكان والسكان ويعالج القصور الإداري الحادث في الأجهزة التنفيذية.



### ٣ منهج البحث

يعتمد البحث على المنهج التحليلي، حيث يتعرض لأمثلة واقعية لعملية إعداد المخططات التفصيلية لأجزاء من العمران القائم، وكان الصدام بين الإشتراطات التي تم وضعها في المخطط التفصيلي وبين الواقع، خاصة في جزئية الملكية وتقنين الأوضاع. وتوضح الدراسة كيف تم تناول المشكلة وماهية العقبات التي واجهت المخطط والأجهزة الفنية في المحليات لتنفيذ قرارات المخطط العمراني، ومدى نجاح تلك الأجهزة في تنفيذ ذلك، ويستخلص البحث من خلال تحليل هذه التجربة أسباب المشكلة ويقترح مؤشرات لآلية التنفيذ، كما يفتح مجالات لمزيد من الدراسات المطلوبة لتغطية هذه الاشكالية الهامة في مجال العمران والتنمية العمرانية.

### ٤ تعريف مفردات الدراسة

لعله من الضروري قبل البدء في الدراسة أن يتم إستعراض المفاهيم العمرانية المستخدمة في البحث من خلال وضع تعريف للمفردات العلمية للعناصر الرئيسية في الدراسة، وذلك ضمانا لتوحيد المدلولات وتجنباً لأي إزدواجية في المعنى والدلالة. وفيما يلي تعريف المفردات الآتية:

### ١/٤ المخطط التفصيلي

هو المرحلة التي تلي إعداد المخطط الإستراتيجي لإستعمالات الأراضي، وهو يمثل آخر الخطوات التخطيطية التي بموجبها يبدأ تنفيذ المشروع على أرض الواقع. ويتم فيه تحديد وصف لكل إستخدام وكل ملكية وتوضع الإشتراطات البنائية الحاكمة للعمران من حيث الإرتفاعات والكثافات ونسب البناء وكافة التفاصيل الحاكمة للعمران، كما يشتمل على تفاصيل المرافق والبنية الأساسية بما يلزم لتنفيذ هذه الاعمال في الطبيعة، وبالتالي يلزم أن يتم إعداد المخططات التفصيلية على خلفية حقيقية وواقعية من الوضع الراهن وفقاً لرفع عمراني دقيق، إلي جانب رفع من الواقع للملكيات وأنواعها.<sup>(١)</sup>

### ٢/٤ الإشتراطات البنائية المفهوم والاهداف

هي عبارة عن قائمة بالقواعد القانونية والأنظمة الفنية الكفيلة بتنظيم العمران وتكون في صورة مكتوبة تصدرها السلطة المختصة في الدولة. وتعتبر الإشتراطات البنائية أحد المصادر الرسمية الملزمة بل وأهمها. والإشتراطات البنائية هي الأداة في تحقيق عمران متزن، باعتبارها مجموعة من القواعد والأنظمة والتعليمات التي تنظم الروابط الاجتماعية لتقييم نظم المجتمع، فتحكم سلوك الأفراد وعلاقاتهم فيه، والتي تناط كفالة احترامها بما تملك السلطة العامة في المجتمع من قوة الجبر والإلزام، حيث تلزم الدولة الأفراد على إتباعها، ولو بالقوة عند الإقتضاء وذلك بمعاقبة المخالف منهم.<sup>(٢)</sup>

### ٣/٤ ملكية الأراضي، التعريف والتصنيف

على مدى التاريخ كانت الأراضي تعتبر مصدراً أساسياً للثروة والوجاهة الإجتماعية، وبالتالي مصدراً للسلطة، فهي الأساس بالنسبة للمأوي والمأكل والنشاط الإقتصادي. وهي أهم مورد لفرص العمل في المناطق الريفية، وهي في الحضر أكثر ندرة وبالتالي أكثر تعبيراً عن الثروة. ويرتبط بها الحصول على الخدمات الأساسية مثل المياه والكهرباء.<sup>(٣)</sup>

(١) وزارة الاسكان والتنمية العمرانية، الهيئة العامة للتخطيط العمراني جمهورية مصر العربية اكتوبر ٢٠٠٩. أهم الانجازات في مجال التخطيط والتنمية العمرانية.

(٢) د عبد المنعم احمد السعيد، بحث التأثيرات السلبية لتغيير الضوابط والتشريعات العمرانية على الحركة المرورية في المدن العربية، الندوة العلمية "انماط التخطيط العمراني وعلاقته بالمخلفات المرورية، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض ١٤٢٧هـ.

(٣) <http://www.elearning.jo/datapool/HTML/ih-12-u1-s9.htm>

## أنواع الملكية:

- **ملكية فردية:** وهي الأكثر شيوعاً وانتشاراً، وفيها يمتلك الشخص الطبيعي عقاراً (أرض أو مباني) ويستطيع أن يتصرف فيما يملكه بجميع طرق التصرف سواء بالبيع أو الرهن أو التأجير للغير.
- **ملكية عامة:** وهي تتمثل في جميع الأراضي والمباني المملوكة للدولة ذات النفع العام لجميع أفراد المجتمع، وتكون الدولة هي الوحيدة التي لها حق التصرف في هذه الأملاك دون غيرها سواء بالبيع أو بالتأجير أو الانتفاع المحدد الأجل. (١)

وتنقسم أنواع الملكية الى نوعين رئيسيين هما ملكية مستقرة، وملكية غير مستقرة وبالنسبة للملكية المستقرة تكون علي ثلاثة أشكال هي:

- ملكية بالعقود المسجلة.
- ملكية بقرار تخصيص من الجهة ذات السلطة على الأراضي.
- ملكية بحق الإنتفاع الذي يبيح للشخص أو الكيان إستغلال الأرض لفترة محددة وبشروط مالية وتعاقدية محددة.

أما الملكية غير المستقرة هي تمثل الخطر الأكبر علي فاعلية تنفيذ المخطط التفصيلي نتيجة ما لها من آثار سلبية تتمثل في إرباك الجهات الإدارية المنوط بها تنفيذ المخططات وتطبيق الإشتراطات البنائية وأنواع هذا النوع من الملكية كالآتي:

- **ملكية بالحيازة:** وهي تعد ملكية ضعيفة قانوناً حيث يعتد بها في المنقولات، أما في الأراضي فالحيازة لا تعد سند ملكية مستقرة وقد تكون بعقد بيع إبتدائي غير مسجل.
- **ملكية حيازة بالتعدي:** وهو يكون إما تعدياً علي ملكية عامة أي ملكية الدولة، أو التعدي علي أرض الغير من الملكيات الخاصة.
- **ملكية حيازة بوقف التعامل:** نتيجة حكم قضائي لحين فض النزاع.
- **ملكية وضع اليد:** وضع اليد عبارة تعنى بلغة القانون (التقادم المكسب للملكية) وفيها يفرض الفرد أو المجموعة سلطانهم علي موقع ما بدون سند ملكية ولكن بمجرد التسوير وإعلان الملكية بشكل عرفي غير رسمي. ويكون فيها وضع اليد إما علي أملاك الدولة (تعديت)، أو وضع اليد علي الأراضي ذات الملكية الخاصة سواء بالتسوير أو بالبناء عليها (٢).

## ٤/٤ المعوقات في سبيل تطبيق الإشتراطات البنائية في مخططات تطوير العمران القائم

تواجه المخططات التفصيلية صعوبة شديدة عند تطبيقها علي أرض الواقع، حيث تصطدم بالعديد من العوائق التي تحول بينها وبين خروجها إلي حيز التنفيذ بالكيفية التي وضعها المخططون حلاً للمشكلات العمرانية في منطقة الدراسة.

### السبب الأول: تعارض الفروض والحلول التخطيطية مع الوضع الراهن

ويحدث هذا عندما تكون الفروض التي يضعها المخططون بعيدة عن حيز التنفيذ نتيجة مجموعة متغيرات (بعضها يرتبط بالسكان وبعضها بالمكان) ولم تؤخذ في الإعتبار عند إتخاذ القرار التخطيطي، وعادة ما يكون هذا نتيجة لأحد، أو كل الأسباب الآتية:-

- **القصور في قاعدة البيانات التي بنيت علي أساسها القرارات التخطيطية**  
وذلك من حيث توزيع الإستعمالات والكثافات والملكيات وكافة العناصر التخطيطية التي تحدد في النهاية ملامح العمران القائم وفقاً للوضع الراهن وقت إعداد الدراسة.
- **طول فترة إعداد المخططات العمرانية الإستراتيجية والتفصيلية**  
حيث يستغرق إعداد المشروعات العمرانية بمراحلها المختلفة فترات طويلة تصل إلي عدة سنوات بين الإعداد والمرجعيات من الجهات المختصة، الأمر الذي يتنافي مع مفهوم التنمية المستهدفه وبخاصة في مناطق العمران القائم، التي يفترض أنها تتم لحل مشكلات قائمة مثل مشكلات المرور، وخط الإستعمالات، ونقص الخدمات، وإرتفاع الكثافات، الخ.

(١) <http://www.fao.org/docrep/043/y004a/y004a.htm>

(٢) قانون نزع ملكية الأراضي لسنة ١٩٣٠.

- كثرة القوانين المنظمة لل عمران والإشتراطات البنائية حيث تتعدد القرارات المنظمة لل عمران، وتصدر العديد من القوانين واللوائح التنفيذية والقرارات الوزارية، مما يشكل عبئاً علي المخطط العمراني. (١)
- شكل (١) هيكل البحث الرئيسي



(١) د عبد المنعم احمد السعيد، بحث التأثيرات السلبية لتغيير الضوابط والتشريعات العمرانية على الحركة المرورية في المدن العربية، الندوة العلمية "انماط التخطيط العمراني وعلاقته بالمخلفات المرورية، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض ١٤٢٧هـ.

- **إنفصال المخططين عن واقع مناطق الدراسة**  
كثيرا ما يفقد المخطط العمراني التواصل مع مناطق الدراسة سواء تواصل مع المكان أو السكان، حيث يعتمد البعض على الدراسات الميدانية التي يقوم بها فرق عمل قد تكون غير متخصصة.
- **غياب المشاركة الشعبية من السكان أثناء وضع المخططات**  
ولا يمكن في هذا المجال إعتباره تقصيرا من السكان وحدهم، فقليلا ما توجد وسيلة حقيقية فعالة يتبعها المخططون لضمان الحصول علي مشاركة فعلية من المستعملين أثناء إعداد المخططات العمرانية علي كافة مستوياتها.<sup>(١)</sup>
- **عدم شمولية الدراسات التخطيطية**  
من المعروف أن الدراسات التخطيطية من أكثر المجالات التي تتطلب دراسات متكاملة تغطي الجوانب الاجتماعية والإقتصادية والبيئية والسكانية، الخ.<sup>(٢)</sup>

#### السبب الثاني: القصور في آليات تطبيق المخططات التفصيلية

- عدم قدرة الجهات المسؤولة عن تطبيق الإشتراطات البنائية وعلي تنفيذ تلك المخططات بما تشمله من ضوابط وحلول عمرانية نتيجة القصور في آليات التطبيق لتصبح تلك المخططات حقيقة ترسم صورة العمران وتحدد ملامحه. ويمكن تحديد بعض أسباب هذا القصور في آليات التطبيق فيما يلي:
- **عدم توافر قاعدة بيانات محدثة، وحقيقية، وشاملة**  
والتي يمكن للأجهزة المسؤولة بموجبها إتخاذ التدابير اللازمة لتطبيق المخططات التفصيلية. والتي عادة تبدأ كما سبق ذكره بتقنين الأوضاع وإعداد مخطط فعلي توضح به الملكيات المستقرة وغير المستقرة، والتعديات بأنواعها وحالات وضع اليد أو الحيازة، الخ.
- **ضعف الأجهزة الفنية في المحليات ونقص الخبرات المناسبة للغرض**  
فلم تعد المحليات إعدادا فنيا وإداريا للقيام بهذه المهمة، بل إن جل ما يشغل تلك الأجهزة ويستهلك طاقتها هو متابعة المخالفات البنائية والسيطرة عليها، ونتيجة لكبر حجم المخالفات البنائية وتعددتها وخطورتها علي الأرواح والممتلكات.<sup>(٣)</sup>

ويري الباحث أن هذه الخطوة موفقة من جانب الهيئة ويمكن أن تدفع آلية التطبيق دفعا في الإتجاه السليم، وإن كانت حدائة العهد بتطبيقها جعلتها في حاجة إلي مزيد من التمحيص والدراسة لتحقيق أكبر منفعة ممكنه.

- **عدم إستخدام الوسائل القانونية التي تملكها الدولة في مواجهة العمران القائم**  
ومن المعروف أن الدولة لديها ثلاث سلطات لتنفيذ المخططات المعتمده وهي:
- **سلطة فرض الضرائب المحلية**  
حيث تصدر التشريعات في معظم دول العالم بمنح الجهات المحلية سلطة فرض الضرائب ورسوم البلدية مقابل حق الإنتفاع بالخدمات العامة مثل المرافق والحدائق العامة والخدمات الأساسية مثل كنس ورش الشوارع ورصف الطرق وخلافة.
- **سلطة نزع الملكية**  
حيث تنص الدساتير في معظم بلدان العالم علي أنه للحكومة الحق في نزع ملكية الأفراد نظير دفع مقابل مناسب لها لأغراض المنفعة العامة التي تعود بالفائدة علي المجتمع ككل مثل إنشاء الطرق أو إقامة الجامعات والمستشفيات وسائر الخدمات العامة. وتخول سلطة نزع الملكية إلي الجهات المحلية مثل مجالس المحافظات أو المدن.
- **السلطة البوليسية القضائية**  
تمنح التشريعات الجهات المحلية حق ممارسة السلطة البوليسية القضائية عن طريق تنفيذ قوانين الإسكان والمباني وتخطيط المناطق وتقسيم الأراضي وغيرها من قوانين العمران.<sup>(٤)</sup>

(١) محمد عبد الباقي إبراهيم، بحث منشور، كلية الهندسة جامعة عين شمس، مركز الدراسات التخطيطية والمعمارية، ٢٠١٣.

(٢) Lang, J..Implementing urban design in Amerca : project types and methodology  
implecation in Jornal of urban design , carfax publishing , U.K.Vol. Nol. 1996

(٣) دليل العمر المرجعي لمشروع اعداد المخطط الاستراتيجي والتفصيلي لمدينة العيبر وامتداداتها ٢٠٠٩.

(٤) قانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ بشأن نزع الملكية للمنطقة العامة.

## • تعدد الجهات المسؤولة عن تطبيق آليات تنفيذ المخططات التفصيلية

نتيجة لحدثة العهد بإدارة العمران كمجال في مصر بصفة عامة، لا توجد خارطة واضحة تحدد الأدوار والمسئوليات. وبالتالي تشابكت التخصصات وتعددت جهات المسؤولية، فكانت النتيجة ضياع المسؤولية بين أكثر من جهة، الجهاز الفني في المحليات وأجهزة ترميم المدن، ثم الهيئة العامة للتخطيط العمراني أو هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (في حالات تحديث وتطوير المدن الجديدة)، ثم الإستشاري المسئول عن إعداد المخططات من قبل الهيئة.

## ضعف الإعتمادات المالية المخصصة من الدولة

تقنين الأوضاع والملكيات تمهيدا لتنفيذ المخططات العمرانية، يتطلب في أغلب الأحيان تدخل الدولة بالتمويل اللازم لسداد تعويضات المواطنين مقابل نزع الملكيات أو التعويضات أو في بعض الأحيان شراء أراضي من الملكيات الخاصة لتحويلها إلى ملكية عامة يقام عليها خدمات عامة مثل الحدائق والمستشفيات والمدارس. وهذا الأمر يتطلب إعتمادات مالية ضخمة، هي في حقيقة الأمر مشكلة في بلد محدود الموارد مثل مصر.

ومحصلة ما سبق على المحورين السابق ذكرهما: محور تعارض الفروض التخطيطية مع الواقع، ومحور القصور في آليات التطبيق، كلاهما معا يمثلان المشكلة الفعلية أمام تفعيل المخططات التفصيلية، وقد وقع إختيار الباحث علي حالة دراسية شديدة الوضوح يتمثل فيها ما سبق ذكره نظريا من أسباب ومظاهر المشكلة البحثية، ألا وهي حالة الشريط الخدمي المطل على طريق القاهرة - الإسماعيلية الصحراوي والذي يربط بين مدينة العاشر من رمضان ومدينة العبور، بما في ذلك الجزء الخلفي من هذا الشريط والذي يشمل مجموعة الجمعيات الزراعية القائمة في المنطقة والتي تم ضم جزء منها إلى التبعية الإدارية لمدينة العبور بموجب القرار الجمهوري رقم (٦٦) لسنة ٢٠٠٩م. وفيما يلي يتم عرض الدراسة الميدانية للمنطقة المذكورة.

## ٥ دراسة حالة تقنين الأوضاع وتطبيق الإشتراطات البنائية للشريط الخدمي الإقليمي الممتد بين مدينتي العاشر من رمضان والعبور، طريق الإسماعيلية الصحراوي

### ١/٥ حيثيات إختيار الحالة الدراسية

يمكن إيجاز أسباب إختيار الحالة الدراسية فيما يلي:

- الأهمية الإقليمية لمنطقة الدراسة باعتبارها تقع على أحد المحاور الرئيسية للحركة من وإلى العاصمة، كما إنها تتوسط مجموعة هامة من التجمعات العمرانية ذات التأثير المباشر على العمران في مصر (العبور/ العاشر من رمضان/ الشروق/ هليوبوليس الجديدة).
- التنوع في الاستعمالات في المنطقة بين سكني، خدمي إقليمي ومحلي بأنواعه من تعليمي وصحي وتجاري وإداري، زراعي، الخ.
- وضوح التجربة الإدارية والفنية في هذه الحالة، حيث يقوم حاليا جهاز ترميم مدينة العبور بتقنين أوضاع الملكيات في منطقة الدراسة تمهيدا لتطبيق المخطط التفصيلي للشريط الخدمي الإقليمي، ويواجه الجهاز والهيئات التخطيطية والاستشاري مجموعة من التحديات الضخمة في سبيل تطبيق آليات التنفيذ (١).
- توافر المعلومات الكاملة لدي الباحث باعتباره استشاري المشروع لصالح هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وهيئة التخطيط العمراني في هذا المشروع.

### ٢/٥ التعريف بالحالة الدراسية وابعاد المشكلة

تقع منطقة الدراسة على طريق القاهرة الإسماعيلية الصحراوي، تشغل مساحة تبلغ حوالي (٢٧٥٠) فدان، ممتدة بطول حوال (٢٢) كم طولي على الطريق الصحراوي المؤدي إلي الإسكندرية، وبمتوسط عمق يتراوح بين (٥٠٠ إلي ٧٠٠) متر. ومن ثم يمثل الموقع الجغرافي للمنطقة أحد المقومات الرئيسية والمميزات النسبية

(١) تقرير المرحلة الثانية لمشروع إعداد المخطط الاستراتيجي والتفصيلي لمدينة العبور وامتداداتها ٢٠١٤م

التي ادت إلى إزدهار هذا الشريط وسرعة نموه خاصة بعد ربطه بالمحاور الإقليمية الأخرى وبالطريق الدائري الثاني. (١)

تم ضم منطقة الدراسة إلى مدينة العبور إداريا كجزء من القرار (٦٦) لسنة ٢٠٠٩ الذي تبلغ مساحته حوالي (١٦٠٠٠) فدان، وهو يضم أجزاء من الجمعيات الزراعية الواقعة في هذه المنطقة، بالإضافة إلى الشريط الخدمي المشار إليه. (شكل رقم ٢).

شكل (٢) الموقع والعلاقات المكانية للحالة الدراسية



#### الأهداف العامة والخاصة لإعداد المخطط التفصيلي لمنطقة الدراسة

- تقنين وضع قائم يفيد بوجود منطقة خدمات إقليمية نشأت على محور الطريق الصحراوي إلى الاسماعيلية وكونت محور تنمية عمرانية يضم مجموعة كبيرة من المستثمرين ويوفر خدمات تعليمية وإدارية وترفيهية استقرت منذ فترة زمنية طويلة.
- الحد من التبعيات على المنطقة وما تتعرض له من تجاوزات يومية نتيجة العمران العشوائي غير المخطط، مع وضع الإشتراطات البنائية وطرق التحكم في العمران بما يحقق الأهداف التنموية للإقليم.
- إستغلال الواجهة المتسعة البالغة حوالي (٢٢) كم طولي في تنمية إقتصادية للمنطقة وللإقليم بما يوفر فرص استثمارية وفرص عمل.
- إقامة منطقة خدمية إقليمية متخصصة في نوعيات محددة من الخدمات تقدم لرواد المنطقة وما حولها وفي نفس الوقت تمثل عبء عمراني محسوب العواقب والآثار على مدينة القاهرة ومرافقها المثقلة بالأعباء.
- تحقيق التوازن في الخدمات بين الخدمات المتوفرة على مستوى المدن المحيطة ومنطقة الخدمات الإقليمية المحورية بما يحقق أكبر قدر من الإكتفاء لسكان المنطقة وزائريها.

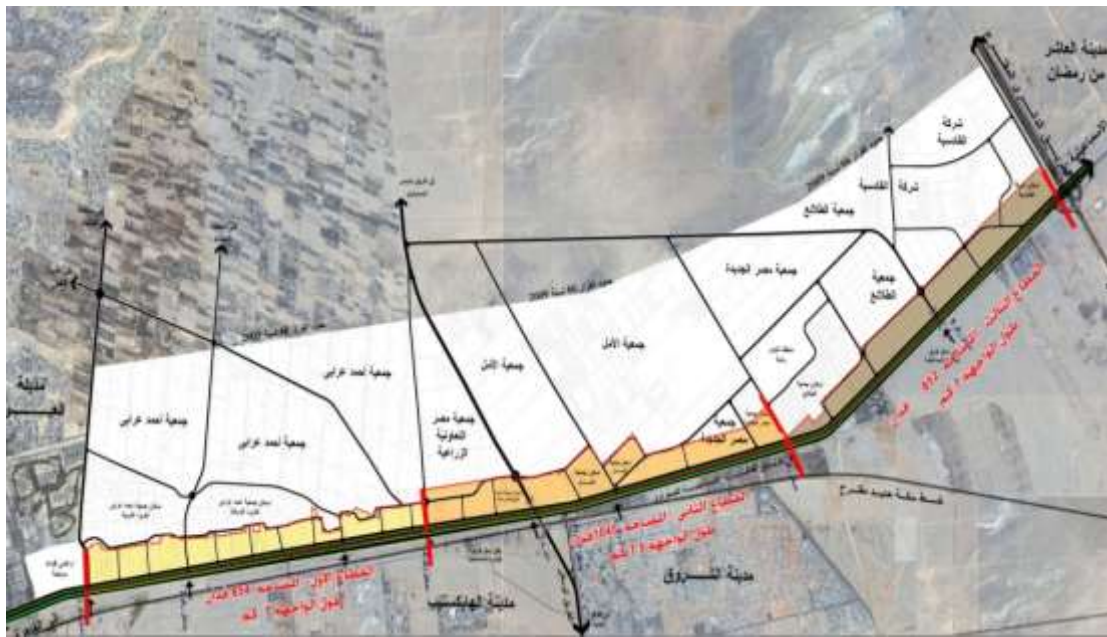
إعتمد منهج الإستشاري عند إعداد المخطط التفصيلي على المدخل (الواقعي) فالموقع ملئ بالإستعمالات المستقرة ذات الملكية المثبتة، والمشروعات التعليمية والخدمية بعضها يعمل بالفعل منذ عشرات السنين، لذا كان أمام المخطط الإعتبارات الآتية:

(١) وزارة الإسكان والتنمية العمرانية، هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، مشروع إعداد المخططات الاستراتيجية والتفصيلية لمدينة العبور وامتدادها، ٢٠٠٩م - ٢٠١٤م.



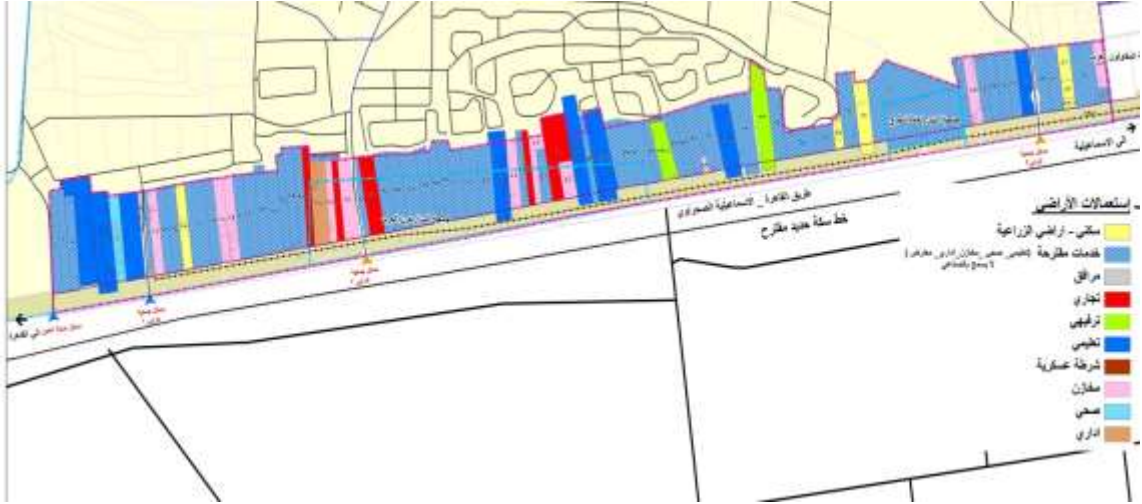
- البدء بدراسة موقف الملكيات والتعرف على نوعياتها وتصنيفها تصنيفا قاطعا مبنيا على مستندات الملكية التي تم الحصول عليها من الجهات المختصة كل في مجاله (هيئة المجتمعات العمرانية، وزارة الزراعة، محافظة القليوبية)
- إعداد رفع مساحي وعمراني شديد الدقة لكافة الإستعمالات في موقع الدراسة، وتم بالفعل رصد كافة الأنشطة والإستعمالات بما فيها أي تعديلات غير مثبتة الملكية وتخضع لبند الحيازة أو ما يماثلها.
- رصد المخالفات البنائية وتصنيفها وفقا لدرجتها وخطورتها ومدى تأثيرها علي المخطط التفصيلي المستهدف.
- تحديد الإستعمالات المقبولة عمرانيا وبيئيا والأخري التي لا يمكن إجازتها وفقا لطبيعة المكان ومحدداته.
- توثيق كافة العقود التي بموجبها تملك الأفراد او الشركات الأراضي وتوثيق الشروط البنائية التي تم الشراء علي اساسها واعتبارها محددات رئيسيا للمخطط التفصيلي المستهدف، ما لم يكن بهذه الشروط ما يؤثر سلبا علي المجتمع العمراني يجب حينئذ دراسة الحالة بشكل خاص ومنفرد.
- محاولة إيجاد (نسق) بشكل طابعا عمرانيا للشريط الخدمي وينعكس علي واجهة الطريق الصحراوي مكونا معلم حضاري للمنطقة بعيدا عن النمو العشوائي الذي اتسمت به المنطقة في غياب مخطط تفصيلي شامل.
- الإلمام الكامل بالحدود القانونية التي يمكن للدوله التحرك فيها في مواجهة الملكيات الخاصة، لوضع آلية واقعية لتنفيذ المخطط التفصيلي للمنطقة
- يوضح شكل (٩) المخطط التفصيلي المقترح لتطوير منطقة الدراسة في ضوء محددات الموقع ومتطلبات التنمية، وما تم الإتفاق عليه مع الجهات الفنية المسؤولة. ويتضح من المخطط التفصيلي الآتي:
- تم تقسيم الشريط الخدمي إلي ثلاث أجزاء رئيسية سميت (قطاعات التنمية)، واعتمد التقسيم علي الخصائص الغالبة علي كل قطاع والتي حكمها بالشكل الاساسي نوعية الإستعمال.
- اشتملت القطاعات علي إستخدامات متنوعة ولكن بتوزيع متباين وفقا لكل قطاع، فكان الإستعمال السكني الخاص بمناطق إسكان الجمعيات الزراعية مثل جمعية احمد عرابي وجمعية الطلائع، بالإضافة إلي جمعيتي مصر الجديدة ومصر التعاونية.

شكل (٣) المخطط العمراني للشريط الخدمي وعلاقته بمنطقة ٦٠٠٠ افدان





شكل (٤) حدود القطاعات الثلاث بمنطقة الدراسة



شكل (٦) الخدمات التعليمية



شكل (٥) الإستعمال السكنى



أما الاستعمال التعليمي فكان له النصيب الأوفر من الواجهة بعد السكني، وتمثل ذلك في مدارس ابتدائية وإعدادية وثانوية وجامعات عليا وجميعها تتبع القطاع الاستثماري. (شكل ٦).

شكل (٨) الإستعمال الاداري

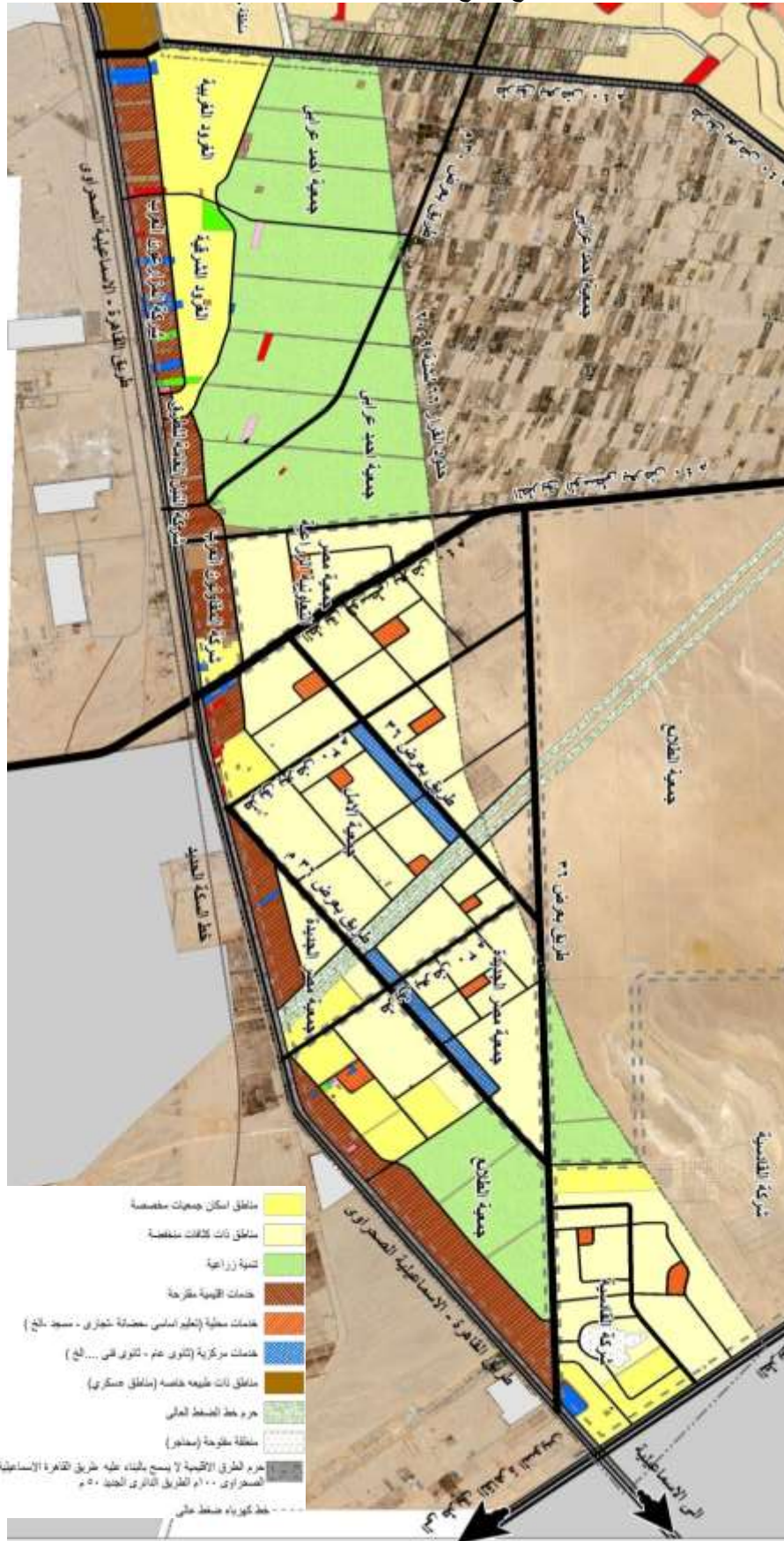


شكل (٧) الإستعمال التجارى



أما الاستعمالات الإدارية والتجارية فيمكن اعتبارها ثالث أكبر استعمال عمراني في المنطقة، وتتمثل في مباني إدارية لشركات ومعارض ومخازن، الخ. (شكل ٧، ٨).

شكل (٩) المخطط التفصيلي للقطاع الاول  
 كنموذج لمنهج الإستشاري في تناول الدراسة

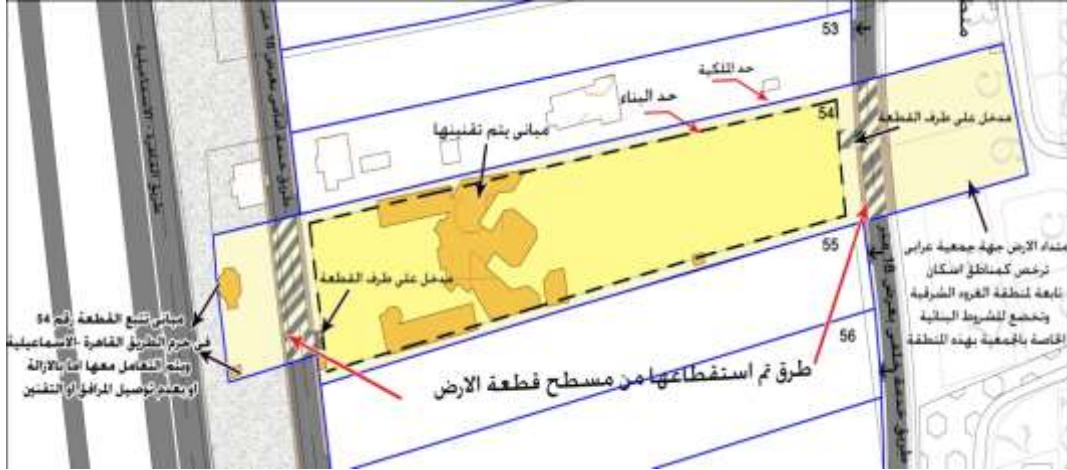




الاستعمال الصناعي لم يظهر على خريطة العمران إلا في القطاع الثالث ولم تتعدى نسبت (١,٦%) من إجمالي المساحة. وهو بطبيعة الحال استخدام غير مرغوب فيه ولم يصرح به المخطط التفصيلي فيما بعد لخطورته على أمن وسلامة المنطقة بيئيا وبصريا ووظيفيا.

تم التعامل مع قطع الأراضي وفقا لكل حالة على حدة، وذلك بتحديد كافة المتغيرات المرتبطة بالقطعة من حيث نوعية الملكية وحدودها والمساحة والوضع الراهن للبناء ونوع الاستعمال والارتفاعات والارتدادات، وذلك ليتم تقنين الوضع لكل قطعة على حده. (شكل ١٠، شكل ١١، شكل ١٢)

شكل (١٠) قطعة أرض ممتدة داخل حرم الطريق الصحراوي



شكل (١١) قطعة أرض تم استقطاع طريق عمودي على طريق الخدمة داخل القطعة



شكل (١٢) قطعة أرض بها منشآت داخل مناطق الارتداد المقترحة



## ٢/٥ الاشتراطات البنائية المقترحة لمنطقة الدراسة

تم وضع الاشتراطات البنائية الحاكمة لل عمران في منطقة الدراسة اعتمادا على المصادر الآتية:

- قانون البناء الموحد رقم ١١٩ لعام ٢٠٠٩ واللوائح التنفيذية الصادرة بشأنه.
- الشروط البنائية الواردة بعقود الملكية للمستثمرين من ملاك قطع الأراضي أو الجمعيات التعاونية الزراعية التي قامت بتقنين أوضاعها وتمتلك ما يفيد ذلك (العقد الأخضر).
- الشروط البنائية العامة والخاصة المعمول بها في مدينة العبور.
- ما تسمح به الدراسات الفنية للمرافق والبنية الأساسية من حيث القدرة والطاقة الاستيعابية لمحطات الكهرباء والمياه والصرف الصحي، وكذلك الطاقة الاستيعابية للطرق وتوسيعاتها وفقا للأحجام المرورية المتوقعة بعد اكتمال نمو المنطقة الخدمية.
- اشتراطات الدفاع المدني وهيئة عمليات القوات المسلحة والبيئة ووزارة التعليم العالي والحماية المدنية ومديرية الشؤون الاجتماعية.
- رؤية الاستشاري من واقع الخبرة في الحالات المماثلة.
- وبناء على ذلك تم تحديد الاشتراطات البنائية من حيث نسب البناء والإرتفاعات والإرتدادات والكثافة البنائية ونوع الإستعمال المصرح به.

ويري الباحث أنه لا داعي للخوض في تفاصيل الاشتراطات البنائية التي وضعها المخطط التفصيلي لمنطقة الدراسة، ولكن من الأهمية بمكان التعرض بالتفصيل لما أسفرت عنه تجربة تطبيق هذه الاشتراطات وما قابلها من معوقات مع تحليل أسبابها وكيفية التغلب عليها.

## ٣/٥ المعوقات في طريق تطبيق المخطط التفصيلي في منطقة الدراسة

ويمكن تقسيمها إلى محورين وفقا لما سبق عرضة في الجزء النظري من الدراسة

### المحور الأول: الفروض التخطيطية

- صعوبة الحصول على مستندات ملكية موثقة لكل قطع الأراضي مع وجود تحيالات عديدة من بعض الملاك للحصول على امتيازات إضافية أو الاحتفاظ بأوضاع سابقه بلغت هذه التجاوزات تقديم عقود ملكية غير حقيقية.
- وجود بعض حالات لاستعمالات قائمة ولكن لا يمكن إقرارها مثل الاستعمال الصناعي.
- عدم وجود قاعدة بيانات محدثة ومعتمدة من الجهات المسؤولة عن العمران في مصر.

### المحور الثاني: الصعوبات في مجال آليات التنفيذ

- التعارض والتضارب في الملكيات وعدم توافر مستندات ملكية موثقة صادرة من جهة معتمده للعديد من قطع الأراضي.
- عدم وجود كوادر مدربه على عمليات تقنين الأوضاع داخل جهاز تعميم مدينة العبور.
- تفتت المسؤولية عن إدارة المشروع بين جهاز المدينة وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة.
- وجود كم كبير جدا من مخالفات البناء من حيث نسب البناء والارتفاعات والارتدادات، بالإضافة إلى مخالفات نوعية النشاط في منطقة الدراسة.
- وجود تعديات على منطقة حرم الطريق الصحراوي بالبناء أو بالتسوير (تعديات على الملكية العامة).
- وجود مقاومة من عدد لا بأس به من ملاك وشاغلي قطع الأراضي رفضا لأي تغيير في الأوضاع القائمة، ومن بينها توفير مسطحات للانتظار أو قبول نزع ملكية الجزء الخلفي من الأراضي لشق طرق خدمة موازي لطريق الإسماعيلية، أو تقنين الارتفاعات، الخ.
- صدور عقود تمليك لعدد من قطع الأراضي من جهات مختلفة بعضها من الزراعة والبعض الآخر من الجمعيات التابعة لها تلك الأراضي، وبعض العقود من محليات مدينة السلام.
- وجود عدد كبير من قطع الأراضي تخضع لوضع اليد دون سند ملكية، في حين أنه مقام عليها منشآت ويمارس فيها أنشطة اقتصادية منذ عدة سنوات.
- وجود مقاومة من المستثمرين والجمعيات الزراعية رفضاً لمبدأ سداد مقابل نتيجة توسعة الطرق وتوفير المرافق أو اعتماد تغيير النشاط.

## ٤/٥ منهج الاستشاري وهينة المجتمعات العمرانية الجديدة في التعامل مع المعوقات

اعتمدت المنهجية على (المواعمة) بين الممكن والمستهدف، فتم تناول الأراضي قطعة قطعة على انفراد ودراسة حالتها بالتفصيل من خلال الخطوات الآتية:

- تدقيق الرفع المساحي والعمراني لقطعة الأرض وفقا للوضع الراهن وتحديد كافة عناصرها من حيث المساحة والاستخدامات المجاورة والأبعاد والشاغلين ونوع الإنشاء، وموقف المخالفات أو الالتزام بالاشتراطات البنائية التعاقدية وفقا لكل حالة.
- إعداد كارت وصف لكل قطعة وفقا للبيانات السابق ذكرها.
- تطبيق الاشتراطات البنائية الجديدة على القطعة وتحديد حجم ونوعية الاختلافات ومدى مرونتها والقدرة على استيعابها.
- عقد اجتماع مباشر مع المالك أو حائز القطعة (حضرة ممثلو جهاز المدينة ومسئول المشروع من هيئة المجتمعات العمرانية، والاستشاري وممثل قانوني لجهاز المدينة) يبدأ بتقنين وضع الملكية، والحصول على الأوراق الدالة على ذلك، ثم استعراض موقف القطعة من الاشتراطات الجديدة ومدى توافقها مع الوضع الراهن، ثم تحديد كيفية استيعاب الاختلافات.
- تحديد موقف المالك من الرسوم المطلوبة مقابل التحسين (للقطع التي حصلت على مميزات مكانية نتيجة التخطيط مثل شق طريق أو تعديل نشاط، الخ)، ويتم مع كل مستثمر التفاوض وفقا لمتطلباته ووفقا لما يحصل عليه من امتيازات نتيجة المخطط التفصيلي المعتمد.
- يحرر محضر بما تم الاتفاق بشأنه وبموجبه يستطيع مالك الأرض بدأ التعامل عليها وفقا للقواعد والشروط الجديدة.

## ٥/٥ محاذير يجب أخذها في الاعتبار عند العمل بالمنهج المقترح

تعد تجربة المخطط التفصيلي في منطقة الدراسة المذكورة من التجارب الرائدة في مجال العمران في مصر، فلم يعد أطاف العملية التخطيطية على مثل تلك الممارسات، ولعل موقع المشروع وطبيعته هي ما فرضت ذلك. ومن ثم فإن تناوله يجب أن يكون بطريقة مختلفة أيضا، لذلك يري الباحث أن توثيق التجربة بالتفصيل ثم إخضاعها لورشة عمل تقوم بتقييم المشكلة والمنهج ثم النتائج المتحققة، قد يكون ضروريا حتى يمكن الاستفادة منها في حالات مشابهة مستقبلا.

## ٦ النتائج والتوصيات

- **الاشتراطات البنائية** هي الأداة التي يتم من خلالها تنمية مناطق العمران القائم أو المستجد، ويجب أن توضع بعناية وفقا لمتغيرات كل حاله على حدي.
- **يجب** أن يتحرى المخططون (واقعية) الاشتراطات البنائية ومناسبتها للمكان وللسمكان من خلال الاعتماد على الدراسات الاجتماعية والسكانية والاقتصادية.
- **تواجه المخططات التفصيلية** عقبات في طريق تنفيذها يرجع بعضها لعدم واقعيته، أو لبعدها عن متطلبات المستعملين، أو قد يكون تغير البيانات التي تبني عليها القرارات نتيجة لطول فترة إعداد تلك المخططات، مما ينتج عنه تغير في قاعدة البيانات التي تم وضع الافتراضات التخطيطية على أساسها.
- **عدم وجود قاعدة بيانات** محدثة لمناطق العمران القائم يمثل عثرة كبرى في طريق التنمية العمرانية بشكل عام وتطبيق المخططات التفصيلية بوجه خاص.
- **ضرورة إخضاع** مهندسي الإدارات الفنية في المحليات لدورات وورش عمل لإعدادهم الإعداد اللازم لمتابعة تنفيذ المخططات التفصيلية بدرجة عالية من الوعي والمرونة والدراية الفنية والإدارية.
- **من الأهمية** بمكان تحديد وتوزيع الأدوار والمسئوليات عند تطبيق الاشتراطات البنائية حتى يتم إنجاز المخططات وفقا لبرنامج عمل محدد فيه تلك المهام والمسئوليات وتتم المحاسبة على اساسه من القيادات والجهات السيادية.
- **المشاركة الشعبية** ضرورة من ضرورات التخطيط العمراني، ولكنها كثيرا ما تتم بشكل شرفي دون مشاركة حقيقية، في حين أن تنفيذها بشكل فعلي يحقق الكثير من المميزات ويرفع من احتمالات نجاح المخططات بدرجة كبيرة.
- **ضرورة التحرر** من المركزية، ونقل الخبرات إلى المحليات ودعمها فنيا وإداريا يحقق نتائج أفضل ويتيح للمسئولين مركزيا التفرغ لوضع السياسات والخطط بعيدة المدى.

- سرعة إنجاز المخططات التفصيلية ضرورة قصوى، فأغلب مشكلات تطبيق الاشتراطات البنائية يرجع إلى تغير الوضع الراهن من زمن الدراسة إلى زمن التنفيذ الذي قد يصل إلى سنوات، فتصبح المخططات التفصيلية غير ذات جدوى.
- الاشتراطات البنائية كغيرها من عناصر التخطيط العمراني تخضع لمتغيرات وثوابت، ومن الأهمية بمكان أن يتم تعديلها وفقا لمتغيرات كل موقع بيئيا واقتصاديا واجتماعيا وجغرافيا، وتوحيد الاشتراطات على مستوى مصر لا يحقق الحل الأنسب لكل موقع وبالتالي يمثل قصورا في الحل التخطيطي يجب تداركه في منهج الدراسة.

#### ٧ أبحاث مستقبلية يوصي بها في ضوء موضوع البحث

- ظاهرة العمران العشوائي على حواف المجتمعات العمرانية الجديدة الثوابت والمتغيرات وأساليب التحكم في العمران.
- تقنين الملكيات في مناطق الامتدادات العشوائية بين الرفض والمنع.
- قوانين التحكم في العمران، بين النظرية والتطبيق.
- آليات تنفيذ المخططات التفصيلية بين النظرية والتطبيق.
- المشاركة الشعبية في مرحلة إعداد المخططات التفصيلية، بين التفعيل والإقصاء.

#### المراجع

- عبد المنعم احمد السعيد، بحث التأثيرات السلبية لتغيير الضوابط والتشريعات العمرانية على الحركة المرورية في المدن العربية، الندوة العلمية "انماط التخطيط العمراني وعلاقته بالمخلفات المرورية، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض ١٤٢٧هـ.
- محمد عبد الباقي إبراهيم، بحث منشور، كلية الهندسة جامعة عين شمس، مركز الدراسات التخطيطية والمعمارية، ٢٠١٣.
- دليل العمر المرجعي لمشروع اعداد المخطط الاستراتيجي والتفصيلي لمدينة العبور وامتداداتها ٢٠٠٩
- تقرير المرحلة الثانية لمشروع إعداد المخطط الاستراتيجي والتفصيلي لمدينة العبور وامتداداتها ٢٠١٤م
- وزارة الاسكان والتنمية العمرانية، الهيئة العامة للتخطيط العمراني جمهورية مصر العربية. أهم الانجازات في مجال التخطيط والتنمية العمرانية. اكتوبر ٢٠٠٩
- وزارة الاسكان والتنمية العمرانية، هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، مشروع إعداد المخططات الاستراتيجية والتفصيلية لمدينة العبور وامتدادها، ٢٠٠٩م - ٢٠١٤م
- قانون البناء الموحد رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٩، المطابع الاميرية.
- قانون نزع ملكية الأراضي لسنة ١٩٣٠.
- قانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٠ بشأن نزع الملكية للمنطقة العامة.
- Lang, J..Implementing urban design in Amerca : project types and methedology implecation in Jornal of urban design , carfax publishing , U.K.Vol. Nol. 1996
- <http://www.elearning.jo/datapool/HTML/ih9-s1-u2-l1.htm>
- <http://www.fao.org/docrep/004/y4307a/y4307a04.htm>

## نحو صياغة منظومة توظيف الخدمات العامة في المدن المصرية

د. محمود فؤاد محمود

أستاذ مساعد بقسم العمارة والتخطيط

كلية الهندسة بالإسماعيلية – جامعة قناة السويس

البريد الإلكتروني: mafouad66@hotmail.com

### ملخص البحث

لاختلف مصر عن دول العالم النامي من حيث الإهتمام الخاص بالخدمات نظرا لدورها الهام في تحقيق النمو الإقتصادي والتطور الإجتماعي، ورغم الدعم الكبير الذي تخصصه الدولة للخدمات إلا إنها لا تتوفر بالقدر الكافي، وفي ظل التزايد المستمر والسريع في أعداد السكان تصبح الحاجة إلى الخدمات العامة هي حاجة ملحة وضرورية، ولهذا السبب كان على كثير من الدول إعادة النظر في أولويات استخدام مصادرها ومواردها لتلبية هذه الحاجات الملحة.

وأن الفرص غير المتساوية في الحصول على الخدمات العامة بأشكالها المختلفة تشكل حاجزا "هاما" أمام تحسين الظروف المعيشية والإرتقاء بجودة الحياة للمواطنين، إلا إنه يمكن توفير الخدمات العامة في ظل التغيير الجذري لمنظومة توظيف الخدمات العامة اللازمة لإستدامة المناطق الحضرية.

ويهدف البحث إلى صياغة منظومة لتوظيف الخدمات العامة في إطار إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن المصرية تساهم في تلبية حاجات المجتمع وإستدامة المناطق الحضرية.

وإتبع البحث المنهج الإستقرائى التحليلي من خلال تناول الأفكار والطروحات الجديدة في مجال التنمية، التي تبنت مشاركة المجتمع، وبدء الإنسحاب التدريجي للدولة وقيام القطاع الخاص والإستثمارى بدوره في تقديم هذه الخدمات وإستعراض التجربة المحلية في مجال توظيف الخدمات العامة والإجتماعية بإستخدام أساليب وآليات المشاركة، ثم دراسة حالة لبعض نماذج من المدن المتوسطة الحجم في الفئة (٥٠-١٥٠ ألف نسمة) للتعرف على ملامح وسمات توظيف الخدمات العامة وإلقاء الضوء على عملية توظيف الخدمات العامة المقترحة في إطار مشروع إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن (دراسة الحالة) حتى عام ٢٠٢٧، ثم تقييم حالة توظيف الخدمات العامة بالتعرف على أهم التحديات والفرص التي تواجه توظيفها.

ويخلص البحث إلى إقتراح منظومة من السياسات والآليات المتداخلة كمدخل (Approach) لتنظيم توظيف الخدمات العامة تعتمد على أربع ركائز رئيسية وهي التشريع، التمويل، متطلبات الخدمة، الأرض، تساهم في تحقيق مجتمع محلي مترابط، تشارك كياناته الحكومية وغير الحكومية في تخطيط وإدارة الخدمات العامة، قادر على التعاون مع الحكومة المركزية وممارسة سلطاته اللامركزية، ثم التأكد من إستفادة المجتمع والمواطن بعائد التنمية بإقتراح مجموعة من المبادئ الأساسية لقياس أثر تلك المنظومة المقترحة في التخطيط المستقبلي لتوظيف الخدمات العامة.

**الكلمات الدالة:** الخدمات العامة - الخدمات المجتمعية - المخططات الإستراتيجية - المدن المصرية - تحسين المناطق الحضرية.

### تمهيد

يعد تقديم الخدمات العامة الأساسية مثل التعليم والصحة، الشئون الاجتماعية، الشباب والرياضة، الخدمات الثقافية وغيرها من الخدمات التي تخدم أفراد المجتمع أمر حيوي له بالغ الأثر على إنتاجية الفرد، وبالتالي زيادة الناتج القومي، وتأكيداً لذلك فقد ضاعفت الدولة جهودها خلال الفترة الأخيرة من أجل إعداد وتحسين هذه الخدمات للمواطنين حيث أن تدهور مستوى الخدمات وغيابها له إنعكاساته السلبية على أداء الفرد وقدراته الإنتاجية، كما أن توافرها يرفع من شأن وأداء الإنسان داخل منظومة الإنتاج والعمل.

ويشير تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم "الدولة في عالم متغير ١٩٩٧"، أنه بالرغم من الدور المحوري للدولة في كفاءة توفير الخدمات الأساسية - كالتعليم الأساسى والرعاية الصحية الأساسية والبنية الأساسية - فليس



من الأمور البيديهية أن تكون هي الجهة الوحيدة التي توفر هذه الخدمات أو أن تكون هي التي توفرها أصلاً، فاختيارات الدولة بشأن توفير هذه الخدمات وتمويلها وتنظيمها يجب أن تبنى على جوانب القوة النسبية للأسواق والمجتمع المدني وأجهزة الدولة. [١]

في ضوء هذه الأفكار والطروحات الجديدة في مجال التنمية، بدأت الدول في إعادة تقييم إلتزاماتها بدعم الخدمات الاجتماعية، وبدأ صانعو السياسات في هذه الدول يدركون أن هذه الخدمات لا يمكن أن يستمر تمويلها من الميزانية العامة بسبب الضائقة المالية التي تواجهها، وأنه لا بد من فتح المجال لمشاركة المجتمع وتحمل المستفيد قسطاً من تكلفة هذه الخدمات، وأن يقوم القطاع الخاص والاستثمارى بدوره في تقديم هذه الخدمات، ولذلك تم ترجمة السياسات التي تشجع القطاع الخاص إلى عدة برامج منها تنشيط وتوسيع نطاق المنافسة في إنتاج وتسويق جميع الخدمات وتحرير قطاع الخدمات من الإحتكارات الحكومية، وفتحها أمام المستثمرين (محلين وأجانب) ثم التوسع في تحميل تكلفة الخدمات العامة إلى المستفيد مباشرة وفورياً وقت تلقيه الخدمة، وتحويل الحكومة من منتج ومورد للخدمات إلى منظم ومراقب لتوصيل الخدمات، وبالتالي بدأ الانسحاب التدريجي للدولة من التأثير في إستهلاك سلع وخدمات معينة منها التعليم - ويشير البعض إلى أن هذا التحول من "دولة الرفاهة" إلى "دولة التحويلات" لم يكن نتيجة اختيارات أيديولوجية جديدة بقدر ما كانت أثراً من آثار الضعف أمام المصالح الاقتصادية المحلية والدولية. [٢]

وتشير المادة (٨٧) من اعلان استنبول الذي تضمن اجندة المأوي (Habitat Agenda): لضمان كفاءة المرافق الأساسية والخدمات المقدمة وكفاءة ممارسة تشغيلها وصيانتها، ينبغي للحكومات على المستويات الملائمة بما في ذلك السلطات المحلية ان تقوم بما يلي [٣]:

- إنشاء آليات لتشجيع ادارة الخدمات على الصعيد المحلي على نحو مستقل وشفاف وقابل للمساءلة.
- تهيئة بيئة مواتية لتشجيع القطاع الخاص على المشاركة في إدارة الخدمات الأساسية
- التشجيع على تطبيق التكنولوجيات الملائمة والسليمة بيئياً.
- تشجيع إقامة شراكات مع القطاع الخاص ومع المنظمات غير المستهدفة للربح.
- الشراكة مع الفئات المجتمعية.

ونظراً للأهمية المتزايدة للخدمات، وإكتسابها موقعا مهما في اقتصاديات الدول المتطورة، فإن دراسة توطین وتوزيع الخدمات في المدن أصبحت محور اهتمام كثير من الباحثين في التخطيط الحضري بصورة عامة وجغرافية الحضر بصورة خاصة، وتعددت بناءاً على ذلك التعاريف "ويتسع مفهوم الخدمات إلتساعاً كبيراً ليشتمل على نوعين: أولهما الخدمات الإنتاجية، وتمثل في التسهيلات المتوفرة للمؤسسات الاقتصادية الموجهة لعمليات الإنتاج والتي تضمن كفاءة العملية الإنتاجية، أما النوع الثاني فيتمثل في الخدمات الاجتماعية الموجهة إلى المجتمع في الأحياء والمجاورات السكنية، ويتداخل النوعين تداخلاً كبيراً بحيث يصعب الفصل بينهما، لذا فإن تعريف المؤسسات والتسهيلات الخدمية يعتمد على توجهها المباشر لخدمة السكان" [٤].

ولقد تعددت اهتمامات الباحثين في دراسة الخدمات فالبعض ركز اهتمامه على دراسة الخدمات التعليمية، أما البعض الآخر فقد انصب اهتمامه على دراسة الخدمات الصحية، بينما ركز مجموعة أخرى على الخدمات الترفيهية، والإدارية، وكثيرين غيرهم ممن ركز اهتمامه على دراسة توزيع الخدمات الأخرى. ولكن مهما تعددت اهتمامات الباحثين في هذا المجال، إلا أن الهدف كان واحداً وهو محاولة التوصل إلى التوزيع العادل لتلك الخدمات داخل المدن وجعلها سهلة الوصول لأكبر عدد ممكن من السكان بغض النظر عن حالتهم الاجتماعية أو الاقتصادية. ويمكن حصر الدراسات في هذا الخصوص بمحورين رئيسيين هما [٥]:

- الدراسات التي ركزت على تطوير وتبني نماذج للتوزيع الأمثل لمواقع الخدمات داخل المدن ( Optimal Location) في محاولات للتوصل لتوزيع الخدمات توزيعاً عادلاً على الحيز المكاني للمدن أو أجزاء منها

- الدراسات التي ركزت على تطوير وتبني نماذج لتحديد النطاقات المثلى للخدمات ( Optimal Regionization) داخل المدن في محاولات للتعرف على حدود الوحدات المكانية في المدن التي عن طريقها يمكن تقديم أفضل الخدمات لسكانها.

### ١ التجربة المحلية لتوطين الخدمات في مصر

في إطار إعداد خطط التنمية الإستراتيجية وتنفيذها بهدف تحسين مستوى المعيشة، فقد تمت خلال فترات زمنية مختلفة تجارب للتنمية المحلية أخذت في الإعتبار قضايا توطين الخدمات العامة ومشروعاتها من خلال عدد من الجهات الرسمية والدولية في عدد كبير من المحافظات باستخدام أساليب وآليات المشاركة، وتفعيل منهجية دور "الإدارة المجتمعية" وتطبيق آليات اللامركزية، وذلك من خلال تطبيق مبادئ التخطيط الإستراتيجي يمكن ذكر بعض منها مثل:

- أ- مبادرات مشروع مصر [٦].
- ب- مشروع الدعم الإستراتيجي للتنمية العمرانية على المستوى القومي [٧].
- ت- برنامج إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن.

ويتيح هذا البرنامج الأخير تجربة ثرية من الدراسة والتقييم نظرا لتنوع وكبر حجم المدن المصرية التي تم إعداد المخططات الإستراتيجية لها (حوالي ١٥٠ مدينة) وجارى إعداد باقى المدن المصرية، وفيما يلي عرض تلك التجربة:

### ١/٢ برنامج إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن

يهدف برنامج إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن المعد بمعرفة الهيئة العامة للتخطيط العمراني إلى وضع منظومة متكاملة للتنمية العمرانية المستدامة للمدن المصرية، (حوالي ٢٤٠ مدينة)، حتى سنة الهدف ٢٠٢٧ [٨]، وتؤكد المنهجية على محلية صنع القرار وتحقيق التنمية المتكاملة للمدينة من خلال النهوض بالقطاعات الأساسية الآتية: المأوى والعشوائيات وقضايا الإسكان - الاقتصاد المحلى - الخدمات الأساسية والمرافق، مع الاهتمام بالأبعاد البيئية والاجتماعية تحقيقا لأهداف الألفية الثالثة وتناول كل منها عرضيا من حيث: قضايا الحكم الحضري - البعد الاجتماعي وقضايا الفقر والمرأة والمهمشين - القضايا البيئية. وتحقيق النهوض بتلك القطاعات الأساسية والعرضية من خلال تفعيل منهج تشاركي للمجتمع المحلى في الاتفاق على القضايا ومنها توطين الخدمات العامة وكيفية حلها، ورصد وتحليل الموقف الحالي مع تحديد المشاكل وأولوياتها، وتحديد الرؤية المستقبلية وترجمتها إلى الأهداف وتحديد الإستراتيجيات وطرح الأنشطة وبرامج المشروعات كآلية لتنمية المدينة ثم تحديد وسائل المساهمة وإعداد خطط العمل التفصيلية والآليات اللازمة لتنفيذ المخطط وإستحداث أدوات لتوفير فرص عمل مناسبة وتحسين مستوى المعيشة للجميع خاصة الفقراء والفئات المهمشة بهدف تكوين مجتمع قادر على الاستدامة في مواجهة الظروف المتغيرة.

### ٢ دراسة توطين الخدمات العامة بالمدن المصرية (دراسة حالة)

ترتكز منهجية البحث في هذا الجزء من البحث على إستقراء واقع وملامح الوضع الراهن لتوطين الخدمات العامة، ورصد التباينات في هذا المجال من خلال دراسة حالة لبعض المدن المصرية المتوسطة الحجم (٥٠ - ١٥٠ ألف نسمة) حيث يبلغ عدد المدن بتلك الفئة ٧٢ مدينة تمثل حوالى ٣٠,٧ % من إجمالي عدد المدن المصرية بتعداد عام ٢٠٠٦. وتعتبر المدن (٥٠ - ١٥٠ ألف نسمة) نموذجاً للمدن المصرية من حيث الخصائص والتركيب العمراني [٩]، والتي تمثل الخدمات العامة أحد أهم المكونات الرئيسية لتلك المدن، وذلك بإختيار عينة لعدد سبع مدن تمثل دراسة حالة تطبيقية وفقا للمعايير الآتية:

- مدن ليست عواصم للمحافظات حتى لا تؤثر الرتبة الإدارية في توطين نوعيات ومستويات الخدمات.
- التمثيل الجغرافي للجمهورية (وجه بحرى - وجه قبلى)، ولا يوجد بالمحافظات الصحراوية في تلك الفئة بتعداد عام ٢٠٠٦ سوى مدينة العريش، ومدينة الخارجة وهما يمثلان عواصم للمحافظات.
- وجود دراسات إعداد المخطط الإستراتيجي العام للمدينة.

وتتمثل السبع مدن (عينة الدراسة) في أربع مدن بالوجه البحرى هي (مدينة منيا القمح بمحافظة الشرقية، ومدينة السنبلولين بمحافظة الدقهلية، ومدينة أشمون بمحافظة المنوفية، ومدينة أدكو بمحافظة البحيرة)، وثلاث مدن بالوجه القبلى هي (مدينة سمالوط بمحافظة المنيا، ومدينة أحميم بمحافظة سوهاج، ومدينة دشنا بمحافظة قنا).

### ١/٣ ملامح وسمات توظيف الخدمات العامة بالمدن المصرية المتوسطة الحجم (دراسة حالة)

يمكن دراسة توظيف الخدمات العامة بالمدن متوسطة الحجم (١٥٠-٥٠ ألف نسمة) والتي تم إختيارها وفقا للمعايير السابقة)- عينة الدراسة- من خلال إستقراء ملامح وسمات الوضع الراهن لتوظيف الخدمات العامة، ورصد خصائص تركيبها وذلك بالإسترشاد بدراسات المعايير والمعدلات التخطيطية للخدمات فى الوضع الراهن والمستقبلى [١٠]، حيث يتم مناقشة ذلك فى ثلاث محاور رئيسية تتمثل فى الأتى:

- عدالة توزيع الخدمات: (كميا، ونوعية).
  - نمط توزيع الخدمات.
  - التدرج الهرمى لتوزيع الخدمات.
- وفيمابلى دراسة خصائص توظيف الخدمات العامة بالمدن محل الدراسة:

#### أولاً: عدالة توزيع الخدمات

من أهم سمات ولامح عدالة توزيع الخدمات بمدن عينة الدراسة كمايوضحها جدول رقم (١) فى الأتى:

#### أ- من الناحية الكمية:

- عدم توفر الأراضى الفضاء الحكومية وإنتشار الملكية الخاصة أثر فى إختيار المواقع لمختلف الخدمات.
- متوسط نسبة مسطح الخدمات بمدن العينة يتراوح بين ٥,٦ - ٩,٥% من إجمالى مساحة الكتلة العمرانية، ومتوسط نصيب الفرد من مساحة الخدمات يتراوح بين ١,٥ - ٢,٧ م<sup>٢</sup>/فرد وهو يقل كثيرا مقارنة بالمعدلات العالمية، ويقل نسبيا بالنسبة للتجمعات العمرانية الجديدة فى مصر.
- تعتبر الخدمات التعليمية الأكثر إنتشارا من حيث العدد أو المساحات التى تشغلها بالمدينة حيث تشغل حوالى ٢٨ - ٥٣% من إجمالى مساحة الخدمات بالمدينة، ويبلغ متوسط نصيب الفرد بين ١,٢ - ١,٤ م<sup>٢</sup>/فرد.
- بخلاف الخدمات التعليمية (١,٢٠ - ١,٤٠ م<sup>٢</sup>/فرد) والصحية (٠,١٠ - ٠,١٧ م<sup>٢</sup>/فرد) فالتفاوت النسبى واضح فى توفير باقى الخدمات بمدن محافظات الصعيد حيث تقل عن مدن محافظات وجه بحرى.
- توفر بعض الخدمات الإجتماعية (٠,٠١ - ٠,٠٦ م<sup>٢</sup>/فرد)، والثقافية (٠,٠١ - ٠,٠٢ م<sup>٢</sup>/فرد)، والإدارية (٠,١١ - ٠,٤٤ م<sup>٢</sup>/فرد) والخدمات الترفيهية (٠,١ - ٠,٥ م<sup>٢</sup>/فرد) بدون تحقيق متطلبات تقديم الخدمة.

#### ب - من الناحية النوعية:

- وجود بعض مبانى الخدمات فى مبانى ووحدات غير مصممة للتناسب مع متطلبات تقديم الخدمة (وحدة صحية - قصر ثقافة - إلخ).
- إنتشار الخدمات الدينية سواء فى مبانى وأراضى منفصلة أو متداخلة مع إستخدامات أخرى.
- تفتقر المدن لوجود الخدمات الثقافية والترفيهية مثل (المكتبات والمسارح والأندية، إلخ) وخدمات الطوارئ إلى حد كبير وإن وجدت فهى بصورة لا تتناسب مع أعداد السكان من جهة وتوزيعها من جهة أخرى.
- عدم إرتباط توزيع الخدمات العامة وتواجدها بصورة مجمعة بنوعياتها (التعليمية، الرياضية، إلخ).
- قصور معظم الخدمات الحالية فى تغطية الإحتياجات الحالية. بالإضافة إلى الإحتياجات المستقبلية للمدينة. إنعكاس الطابع الاقتصادى والنشاط المميز للمدينة فى توفير الخدمات العامة (لايوجد مدارس فندقية مثلا).

#### جدول (١) الأوضاع الراهنة لمعدلات توظيف الخدمات بمدن عينة الدراسة

المدينة	منيا القمح	السنبلولين	أشمون	أدكو	سمالوط	أحميم	دشنا
المحافظة	الشرقية	الدقهلية	المنوفية	البحيرة	المنيا	سوهاج	قنا
الموقع الجغرافى	وجه بحرى			وجه قبلى			

عدد السكان بتعداد عام ٢٠٠٦ (تسمة)*	٦٢٣٣١	٨٦٧٨٦	٨٣٩٣١	٩٧١٦٨	٩١٤٧٥	١٠١٥٠٩	٥٢٥٣٤
إجمالي مساحة الكتلة العمرانية (فدان)	٦٧٤.٨٢	٩٢٠.٣٢	٥١١.٥	١٣٧٠.٥	٩١٠.٢٧	٦١٩.٦١	٨٧٧
متوسط نصيب الفرد من مساحة الكتلة العمرانية (م/فرد)	٤٥.٤٧	٤٤.٥٤	٢٥.٦٠	٥٩.٢٤	٤١.٧٩	٢٥.٦٤	٧٠.١١
إجمالي مساحة الخدمات (فدان)	٧٠.٥٢	٥٦.٠٦	٤٨.٣٥	٤١.٧٧	٥٨.٩١	٣٥.١٩	٦٣.٤٥
نسبة مساحة الخدمات لإجمالي مساحة الكتلة العمرانية (%)	١٠.٤٥	٦.٠٩	٩.٤٥	٣.٠٥	٦.٤٧	٥.٦٨	٧.٢٣
متوسط نصيب الفرد من مساحة الخدمات (م/فرد)	٤.٧٥	٢.٧١	٢.٤٢	١.٨١	٢.٧٠	١.٤٦	٥.٠٧
خدمات تعليمية	٣٧.٤٩	٢٤.٧٤	٢٣.٧٧	٥.٢١	٢٩.٥٦	١١.٦٦	١٧.٦٧
نصيب الفرد (م/فرد)	٢.٥٣	١.٢٠	١.١٩	٠.٢٣	١.٣٦	٠.٤٨	١.٤١
خدمات صحية	٢.١١	٢.٨٢	٣.٠٨	٢.٣٢	٣.٨٠	٠.٣٠	٣.٤٥
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.١٤	٠.١٤	٠.١٥	٠.١٠	٠.١٧	٠.٠١	٠.٢٨
خدمات إجتماعية	٣.٥	٠.٠٠	١.٢٧	٠.١٨	٠.٣٩	٠.٦٢	٠.٦٥
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٢٤	٠.٠٠	٠.٠٦	٠.٠١	٠.٠٢	٠.٠٣	٠.٠٥
خدمات ثقافية	١.٥	٠.١٩	٠.٠٠	٠.٠٠	٠.٠٠	٠.٤٠	٠.٢٧
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.١٠	٠.٠١	٠.٠٠	٠.٠٠	٠.٠٠	٠.٠٢	٠.٠٢
خدمات رياضية	٤.٨٢	٠.٠٠	٢.٣٩	٢١.٦	٠.٠٠	٣.٨٣	٠.٠٠
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٣٢	٠.٠٠	٠.١٢	٠.٩٣	٠.٠٠	٠.١٦	٠.٠٠
خدمات ترفيهية	٣.٣٤	١٠.٢١	١.٥٣	٢.٢٠	٧.٣٩	٧.٢٧	٢٩.٠٥
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٢٣	٠.٤٩	٠.٠٨	٠.١٠	٠.٣٤	٠.٣٠	٢.٣٢
خدمات إدارية	٦.١	٣.١٦	٤.٧٤	٥.١	٧.٤٥	٢.٦٨	٥.٥٢
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٤١	٠.١٥	٠.٢٤	٠.٢٢	٠.٣٤	٠.١١	٠.٤٤
خدمات أمنية	٠.٥	٠.٠٠	١.١	٠.١٦	٢.٢٠	٠.٠٠	١.١٦
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٠٣	٠.٠٠	٠.٠٦	٠.٠١	٠.١٠	٠.٠٠	٠.٠٩
خدمات دينية	٣.٢٦	٥.٣٦	٤.٨٥	٥.٠	٨.١٢	٨.٢٠	٥.٦٨
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٢٢	٠.٢٦	٠.٢٤	٠.٢٢	٠.٣٧	٠.٣٤	٠.٤٥
خدمات أخرى	٧.٩	٩.٥٨	٥.٦٢	٠.٠٠	٠.٠٠	٠.١٩	٠.٠٠
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٥٣	٠.٤٦	٠.٢٨	٠.٠٠	٠.٠٠	٠.٠١	٠.٠٠

\* الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، التعداد العام للسكان والمنشآت عام ٢٠٠٦

المصدر: تحليلات الباحث من واقع بيانات تقارير إعداد المخطط الإستراتيجى العام للمدن المصرية - الهيئة العامة للتخطيط العمرانى.

### ثانياً: نمط توزيع الخدمات

من أهم سمات وملامح نمط التوزيع الخدمات بالمدن عينة الدراسة - شكل رقم (١)، وجدول رقم (٢) - كالتالى:

- عدم إتساق توزيع الخدمات الحالية مع نمو الكتلة العمرانية فى جميع الإتجاهات بصورة عشوائية.
- تركيز الخدمات التعليمية والصحية فى بعض مناطق المدينة دون غيرها سواء كانت الخدمة على مستوى المدينة أو إقليمها أو على مستوى منطقة من مناطق المدينة.
- وجود الخدمات العامة ذات الرتبة الأعلى (مستشفى عام - مدرسة تعليم فنى- إلخ) على مدخل المدينة الرئيسى، وتركيز الخدمات ذات الرتبة الأقل فى قلب المدينة القديم وعلى أطرافه.
- تركيز الخدمات الإدارية فى مبنى عام أو بصورة مجمعة (مجلس المدينة، مركز الشرطة، مركز الإطفاء، إلخ).

وبشكل عام يمكن تصنيف نمط توزيع الخدمات العامة فى مدن عينة الدراسة إلى نمطين عمرانيين هما:

أ- النمط المركزى / النقطة Point Pattern: حيث المكان النهائى لتوزيع الخدمة أو التجميع لأكثر من خدمة (مدرسة ومسجد ووحدة صحية ووحدة إجتماعية، إلخ)، ويكون على شكل نقاط (مركزية - منتشرة عشوائية).

ب- النمط الشبكي Network Pattern: وهى التى إرتبطت مواقع الخدمات العامة مع محاور الحركة والإتصال (شبكة الطرق الرئيسية - سكك حديد - ترع ومصارف، الخ)، وفى مداخل المدن وخاصة مع الخدمات ذات الرتبة الأعلى مثل (مدرسة ثانوى عام أو فنى - مستشفى - مركز شباب، الخ).

جدول (٢) التوزيع المكانى لأنواع الخدمات وأنماطها العمرانية بالمدن عينة الدراسة

نمط توزيع الخدمة	تركيب المدينة			الخدمات
	الأطراف والهوامش	المنطقة الوسطى	المنطقة القديمة	
منتشر بشكل مركز	مدارس تعليم ثانوى (عام/فنى)	مدارس تعليم أساسى - مدارس تعليم ثانوى (عام)	مدارس تعليم أساسى	تعليمية
منتشر بشكل مركز	مستشفى (عام /مركزى)	مركز صحة الأسرة	وحدة صحية	صحية
مركزى (نقطى)	إدارة إجتماعية - نادى إجتماعى	مركز خدمات إجتماعية	وحدة إجتماعية	إجتماعية
مركزى (نقطى)	مكتبة عامة - بيت/قصر ثقافة	مكتبة عامة	-	ثقافية
مركزى (نقطى)	مجلس المدينة - إدارات للخدمات (تعليمية - صحية - ..) - نقطة شرطة - مركز إطفاء	مجلس المدينة - إدارات للخدمات (تعليمية - صحية - ..) - نقطة شرطة - مركز إطفاء	-	إدارية
مركزى (نقطى)	مركز شباب - نادى رياضى	ملاعب مفتوحة - ساحات - مركز شباب	-	شبابية ورياضية
مركزى (نقطى)	حديقة عامة	حديقة عامة صغيرة	-	ترفيهية
عشوائى	مساجد	مساجد	مساجد	دينية

المصدر: من تحليلات الباحث.

### ثالثا: التدرج الهرمى لتوزيع الخدمات

- توفر الخدمات المحلية التعليمية والصحية والإجتماعية والدينية على مستوى المناطق والمدينة إلا إنها تتفاوت على المستوى الإقليمى حيث يتوفر فى التعليمى حتى مستوى التعليم الثانوى والخدمة الصحية (المستشفى العام)، وباقى نوعيات الأخرى فيعتمد تواجدتها بالمدن عواصم المحافظات.
- إستقطاب المدينة عاصمة المحافظة على معظم الخدمات الإقليمية والمركزية أثر بصورة سلبية واضحة على توزيع الخدمات فى المدن الأخرى الأقل فى الرتبة والقريبة منها.
- لا يوجد تدرج فى الخدمات الثقافية والرياضية والترفيهية بالمدن لنقصها على المستوى المحلى والإقليمى.
- صغر حجم سكان المركز الإدارى التابع له المدينة قد لا يسمح بتوفير بعض الخدمات الإقليمية من الرتبة الأعلى مثل (معهد فنى - مستشفى مركزى/ تخصصى - نادى رياضى، الخ).

### ٢/٣ توطين الخدمات العامة بمدن دراسة الحالة فى إطار مشروع إعداد المخطط الإستراتيجى العام للمدن المصرية

فى إطار دليل العمل المرجعي الذي طرحته الهيئة العامة للتخطيط العمرانى لإعداد المخطط الإستراتيجى العام والتفصيلى للمدن المصرية حتى عام ٢٠٢٧ [١٢]، وبمراجعة مخرجات المخططات الإستراتيجية العامة لتنمية المدن (عينة الدراسة) - خاصة فى مجال توطين الخدمات العامة المستقبلية المقترحة بالمدن، وبإستقراء ملامح وسمات خصائص توطين الخدمات فى الثلاث محاور السابق تناولها فى دراسات الوضع الراهن للمدن عينة الدراسة مع الأخذ فى الإعتبار إنه تم إستخدام أساليب وآليات المشاركة فى توجيه عملية تنفيذ وتوطين الخدمات العامة المقترحة بمشروع إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن كمايلى:



## أولاً: عدالة توزيع الخدمات

يمكن دراسة سمات وملامح عدالة توزيع الخدمات بالمخطط الإستراتيجي العام للمدن عينة الدراسة حتى عام ٢٠٢٧ بالجدول رقم (٣) الذي يوضح معدلات توطين الخدمات العامة بالمخطط الإستراتيجي العام حيث يتضح الأتى:

### أ- من الناحية الكمية:

- تم تحديد إحتياجات السكان الفعلية لكل خدمة من الخدمات المختلفة علي أساس تحسين وضع المعدلات والمعايير التخطيطية لنصيب الفرد في المساحة الإجمالية لقطعة الأرض المطلوبة لكل نوع خدمة (الوضع الحالي/ المقترح حتى سنة الهدف).
- الحفاظ على نسبة مساحة الخدمات العامة التي تتراوح بين ٦,٤ - ٩,٥ % من إجمالي مساحة الحيز العمرانى.
- تحسن بشكل نسبي لمعدلات الخدمات التعليمية والصحية والإجتماعية، وإختيارها في أولويات المشروعات.
- سد العجز الحالي بتغطية بعض القصور في الخدمات الثقافية والرياضية والترفيهية للمدينة وتقدير الإحتياج المستقبلي لسنة الهدف.

### ب - من الناحية النوعية

- توطين بعض الخدمات الإقليمية والمركزية ذات الرتبة الأعلى لخدمة المدينة وإقليمها مثل إقتراح مستشفى عام أو نادى رياضى.
- تحديد الخدمات العامة الجديدة المتفق على توطينها وتحديد المساحات لكل خدمة سواء بمنطقة الامتداد الجديد أو بالفراغات العمرانية الفضاء داخل المناطق القائمة بناء على النتائج النهائية للتحليل العام وإجتماعات ورش العمل بمشاركة كافة الأطراف ذات الصلة فى العملية التخطيطية.

### ثانياً: نمط توزيع الخدمات

بدراسة سمات وملامح نمط توزيع الخدمات بمخرجات المخططات الإستراتيجية العامة لتنمية المدن (عينة الدراسة) - شكل رقم (٢)- يمكن إستخلاص الأتى:

- تم مراعاة توطين الخدمات الإقليمية أو المحلية المقترحة المستقبلية بالمخطط الإستراتيجي العام للمدينة (المواقع المقترحة للخدمات العامة استرشادية وغير ملزمة) على أطراف الكتلة العمرانية ومحاور الحركة الإقليمية.
- محاولة توطين الخدمات العامة المقترحة (تجميع مباني الخدمات فى مراكز مصممة لتتناسب مع متطلبات تقديم الخدمة) مع نمو الكتلة العمرانية (مناطق الإمتداد العمرانى) وتركيب إستعمالات الأراضى.
- الإستفادة من توفر خدمات قائمة تسمح بالإمتداد الرأسى أو الأفقى للنمو المستقبلي لزيادة سعتها وكفاءتها.
- الإنتشار المكانى مع التركيز فى توطين الخدمات العامة بمناطق الإمتداد العمرانى بأطراف الكتلة العمرانية للمدينة.

### ثالثاً: التدرج الهرمى لتوزيع الخدمات

- تم مراعاة توفير الخدمات المحلية بكافة أنواعها (تعليمية، صحية، إىخ) على مستوى المدينة، إلا إنه تفاوت توفير بعض الخدمات فى المستوى الأعلى (لخدمة المركز التابع لها) وفقاً لإتاحة الأراضى أو لقرب المدينة من عاصمة المحافظة التى تقوم بتوفير تلك النوعية من الخدمات، أو صغر حجم سكان المركز الإدارى المستقبلي التابع له المدينة.
- إقتراح بعض الخدمات على المستوى المحلى لعدم توفرها أساساً مثل الخدمات الثقافية والرياضية والترفيهية.



جدول (٣) معدلات توطين الخدمات العامة بالمخطط الإستراتيجي العام حتى عام ٢٠٢٧ لمدن عينة الدراسة

المدينة	منيا القمح	السنبلوين	أشمون	أدكو	سمالوط	أخميم	دشنا
المحافظة	الشرقية	الدقهلية	المنوفية	البحيرة	المنيا	سوهاج	قنا
الموقع الجغرافي	وجه بحرى			وجه قبلى			
عدد السكان المستهدف (تسمة)	٩٢٩٦٠	١٣٩٠٨٤	٩١٠٧٦	١٤١٣٠٠	١٣٠٩٦٧	١٤١٧٧٣	٧٤٨٥٦
إجمالي مساحة الحيز العمراني (فدان)	٨٤٨.٦	١٣٥٢.٥	٦٩١.٢١	٢٧٢٥.٥	١١٧٢.٦٩	٩٤٠.٥٧	* ١٢٦٦
متوسط نصيب الفرد من مساحة الكتلة العمرانية (م/فرد)	٣٨.٣٤	٤٠.٨٤	٣١.٨٨	٨١.٠١	٣٧.٦١	٢٧.٨٦	٧١.٠٣
إجمالي مساحة الخدمات (فدان)	٨١.٢٩	٨٦.١٠	١٠٠.٢٧	٨٥.٤٥	١١١.٢١	٦٩.١٨	١٥٦.٥
نسبة مساحة الخدمات لإجمالي مساحة الكتلة العمرانية (%)	٩.٥٨	٦.٣٧	١٤.٥١	٣.١٤	٩.٤٨	٧.٣٦	١٢.٣٦
متوسط نصيب الفرد من مساحة الخدمات (م/فرد)	٣.٦٧	٢.٦٠	٤.٦٢	٢.٥٤	٣.٥٧	٢.٠٥	٨.٧٨
خدمات تعليمية	٤٢.٨٦	٣٨.٩	٦٦.٢٧	٢٩.٨٨	٣٩.٢٣	٢٠.٦٦	٤٩.٧
نصيب الفرد (م/فرد)	١.٩٤	١.١٧	٣.٠٦	٠.٨٩	١.٢٦	٠.٦١	٢.٧٩
خدمات صحية	٢.٨٦	٩.٧	٣.٠٩	٦.١٢	٧.١	٠.٣٠	٢٤.٩
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.١٣	٠.٢٩	٠.١٤	٠.١٨	٠.٢٣	٠.٠١	١.٤٠
خدمات إجتماعية	٣.٧٤	٠.٠٠	٤.٢٢	١.٧٣	٢.٦٨	٤.٢١	٣.٠
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.١٧	٠.٠٠	٠.١٩	٠.٠٥	٠.٠٩	٠.١٢	٠.١٧
خدمات ثقافية	٢.١٥	٠.٢	٠.٣	٠.٠٠	٠.٠٠	١.٤٨	٧.٤
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.١٠	٠.٠١	٠.٠١	٠.٠٠	٠.٠٠	٠.٠٤	٠.٤٢
خدمات رياضية	٥.٢٢	١٠.٢	٢.٣٩	٠.٠٠	٠.٠٠	٧.٠٣	٠.٠٠
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٢٤	٠.٣١	٠.١١	٠.٠٠	٠.٠٠	٠.٢١	٠.٠٠
خدمات ترفيهية	٤.٥	١٢.٨	٦.١١	٢٣.٩٨	٣٦.٨	١٦.٠٣	٥٢.٠
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٢٠	٠.٣٩	٠.٢٨	٠.٧١	١.٨١	٠.٤٧	٢.٩٢
خدمات إدارية	٦.٩	٩.٢	٥.٨٤	١٤.٥٩	١٠.٦	٣.٩٦	١٢.٩
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٣١	٠.٢٨	٠.٢٧	٠.٤٣	٠.٣٤	٠.١٢	٠.٧٢
خدمات أمنية	١.٦	٠.٠٠	١.١	٠.٠٠	٢.٧٨	١.٤٤	٠.٠٠
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٧	٠.٠٠	٠.٠٥	٠.٠٠	٠.٠٩	٠.٠٤	٠.٠٠
خدمات دينية	٣.٢٦	٥.١	٤.٧٥	٩.١٥	١٠.١٢	١٣.٨٨	٦.٦
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.١٥	٠.١٥	٠.٢٢	٠.٢٧	٠.٣٢	٠.٤١	٠.٣٧
خدمات أخرى	٨.٢	٠.٠٠	٦.٢٠	٠.٠٠	١.٩٠	٠.١٩	٠.٠٠
نصيب الفرد (م/فرد)	٠.٣٧	٠.٠٠	٠.٢٩	٠.٠٠	٠.٠٦	٠.٠١	٠.٠٠
خدمات إقليمية خارج الحيز (فدان)	٠.٠٠	٥.٦	٠.٠٠	٠.٠٠	٩٨.٠	١٢.٤١	١٢٥.٨٦

\* تشمل منطقة صناعية بمسطح حوالى ٢٢٩.٢٤ فدان، ومنطقة إمتداد مستقبلى بمسطح ٨٠ فدان وإجمالي مساحة ٣٠٩.٢٤ فدان

المصدر: الباحث من واقع بيانات تقارير إعداد المخطط الإستراتيجي العام للمدن المصرية - الهيئة العامة للتخطيط العمرانى.



### ٣/٣ تقييم توطین الخدمات العامة بین الواقع والمخططات الإستراتيجية للمدن عينة الدراسة

بتحليل الأوضاع الراهنة لتحديد سمات وملامح توطین الخدمات العامة بالمدن المتوسطة الحجم (٥٠ - ١٥٠ ألف نسمة) - عينة البحث- أمکن تشخيص التحديات التي تواجه توطین الخدمات العامة بصفة عامة فيما يلي:

- عدم توفر البيانات والإحصاءات الشاملة عن الخدمات العامة.
- البيئة التشريعية الحالية لاتحفز على نمو قطاع الخدمات وإستغلال الأراضي التي تصلح للإستخدام العام.
- ضعف الميزانية العامة لتوفير الخدمات العامة بالمقارنة بالإحتياجات الأساسية.
- سد العجز الحالي والاحتياج المستقبلي لسنة الهدف ضمن إستراتيجية عمرانية متكاملة.
- تحسين المعدلات الحالية للخدمات لتتقارب مع المعدلات المستهدفة للدولة، وصعوبة تحقيق طفرة لتحقيق المعدلات الأعلى- أو المعدلات المثلى، أو المعدلات الأقرب لنظيرتها العالمية.
- تفعيل دور القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في المشاركة في تنمية قطاع الخدمات.
- عدم توفر أراضي بمسطحات كبيرة ذات الملكية العامة أو الحكومية.
- وفي إطار دراسة توطین الخدمات العامة بمخرجات المخطط الإستراتيجي العام بالمدن عينة الدراسة أمکن تحديد الفرص المتاحة فيما يلي:

- توطین الخدمات العامة كأحد مخرجات إعداد المخطط الإستراتيجي العام والتفصيلي للمدينة.
- محاولة وضع معدلات أعلى من المعدلات القائمة الحالية بالمخططات الإستراتيجية للمدن المصرية.
- وعى سكان المدينة إلى كثير من جوانب النقص في الخدمات العامة.
- الإستعداد المعنوي والمادي لدى المواطنين للمساهمة في تطوير واقع الخدمات العامة.
- إمكانية دعم رجال الأعمال والمستثمرين وتحفيز الجهود الذاتية في تمويل مشروعات الخدمات العامة.
- إمكانية الإستفادة من توفر خدمات قائمة تسمح بالإمتداد الرأسي أو الأفقي للنمو المستقبلي لزيادة سعتها وكفاءتها.
- توفر بعض مساحات الأراضي الحكومية (أراضي الأوقاف، إلخ) بمساحات تسمح بتوطین الإحتياجات المستقبلية من الخدمات العامة.
- توفر بعض الأراضي بمسطحات كبيرة ذات الملكية الفردية التي يمكن التفاوض عليها.

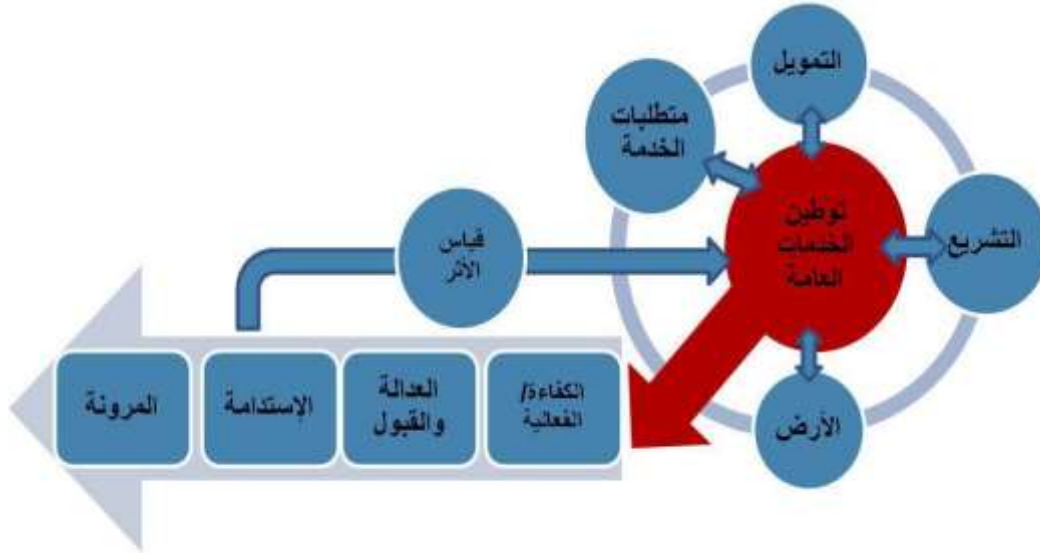
### ٣ رؤية مقترحة لمنظومة سياسات وآليات توطین الخدمات العامة في المدن المصرية

من خلال ما تم إستعراضه في الجزء الأول من البحث من الأفكار والطروحات الجديدة في مجال التنمية، التي تبنت مشاركة المجتمع، وبدء الإنسحاب التدريجي للدولة وقيام القطاع الخاص والاستثماري بدوره في تقديم هذه الخدمات وإستعراض التجربة المحلية في مجال توطین الخدمات العامة، وإتاحة المخططات الاستراتيجية للمدن تفعيل المنهج التشاركي للمجتمع المحلي، ثم دراسة حالة لبعض نماذج من المدن المتوسطة الحجم في الفئة (٥٠-١٥٠ ألف نسمة) لتوطین الخدمات العامة، للتعرف على ملامح وسمات توطین الخدمات العامة وتقييم حالة توطین الخدمات العامة من حيث التحديات التي تواجه توطینها والفرص المؤثرة في توطینها بالمخططات الإستراتيجية العامة بالمدن المصرية .

يخلص البحث إلى إقتراح منظومة من السياسات والآليات المتداخلة كمدخل (Approach) لتنظيم توطین الخدمات العامة تهدف إلى مواجهة التحديات والإستفادة من الفرص المتاحة بإعداد المخططات الإستراتيجية، والأفكار والطروحات الجديدة في مجال التنمية، تعتمد على أربع ركائز رئيسية وهي التشريع، التمويل، متطلبات الخدمة، الأرض، ويمكن أن نطلق عليها في مجموعها "دورة حياة توطین الخدمات" - شكل رقم (٣) - يمكن تطبيقها على المدن متوسطة الحجم (٥٠-١٥٠ ألف نسمة) عينة البحث وتعميمها على باقي المدن المصرية تكون واضحة صالحة للتطبيق، لاسيما مع الإخذ في الإعتبار تباين وإختلاف المعطيات المحلية من مدينة لأخرى.

وتتمثل الأربع ركائز الأساسية لمنظومة سياسات (دورة حياة) توطین الخدمات العامة في المدن المصرية المقترحة - فيما يلي:

شكل (٣) رؤية مقترحة لمنظومة سياسات (دورة حياة) توطین الخدمات العامة في المدن المصرية



المصدر: الباحث

- **الركيزة الأولى: التشريع:** إن تدخل الدولة في توفير الخدمات العامة - خاصة في سن التشريعات والتنظيمات الخاصة بها - مهم جدا لتحسين مستوى المعيشة ورفاهية جميع السكان سواء كانت هذه الخدمات مقدمة من الدولة أو القطاع الخاص، وتهدف الحكومة من ذلك إلى التأكد من أن مستويات الخدمات المقدمة تدرج ضمن الأهداف الوطنية التي يجب إنجازها والتأكد من توفيرها لجميع السكان بالمواصفات المحددة.

- **الركيزة الثانية: التمويل:** لا يستطيع القطاع الحكومي في مصر توفير كافة الخدمات العامة بينما يقتصر دوره على الأماكن التي لن يكون فيها المناخ مناسباً لقيام إستثمارات القطاع الخاص، وهناك ضرورة لوضع أولويات إستثمارات القطاع الحكومي على أساس درجة الحرمان الإجتماعي والإقتصادي، لذا فإن الهدف هو توفير مزيج من الخدمات من القطاع الحكومي والخاص، وتشجيع إستثمارات القطاع الخاص بعقد برامج للترويج والتسويق حول فرص الإستثمار في الخدمات العامة، حيث تستطيع آليات السوق المحلية أن تحقق الإستدامة والكفاءة في التشغيل.

- **الركيزة الثالثة: متطلبات توطین الخدمة:** لكل خدمة من الخدمات العامة الأساسية مثل التعليم والصحة، الشؤون الاجتماعية، الشباب والرياضة، الخدمات الثقافية وغيرها من الخدمات خصائص تعكس متطلبات موقعها، وهو نتاج تفاعل تركيبة من المتطلبات الخارجية والداخلية، والتي تؤثر في مجموعها على تباين قيمته من مجتمع لآخر.

- **الركيزة الرابعة: الأرض:** يمثل توفير الأراضي لتوطین الخدمات العامة أحد أهم المجالات حيث يستهدف التقليل من حجم التكاليف والأعباء المالية على الدولة من خلال توفير فرص التمويل الذاتي لتوطین الخدمة، ومن ذلك على سبيل المثال التقليل من تكاليف شراء الأراضي أو نزع الملكيات أو الإستفادة من سياسات العوائد المترتبة على بيع الزوائد التنظيمية.

ويوضح جدول رقم (٤) الركائز والسياسات والأليات المقترحة لمنظومة توطین الخدمات العامة في المدن المصرية.

جدول (٤) الركائز والسياسات والآليات المقترحة لمنظومة توطین الخدمات العامة فی المدن المصرية

الركائز	السياسات والآليات المقترحة لمنظومة توطین الخدمات العامة
التشريع	<ul style="list-style-type: none"> <li>• تفعيل القوانين الحالية وسن القوانين اللازمة لتمكين المحليات من تملك الأراضى المناسبة لمواقع الخدمات العامة.</li> <li>• إصدار تشريع موحد ينظم الجوانب المالية والإدارية والتخطيطية لنظام الخدمات بما يضمن جودته وإستمراريته ووصول الخدمات العامة لكل المواطنين.</li> <li>• تحقيق متطلبات التوجهات المستقبلية والسياسية العامة للدولة والإستراتيجيات القومية فى توفير كافة أنواع الخدمات بمستوياتها.</li> <li>• تطبيق النظام اللامركزى فى إدارة وتخطيط الخدمات، وتحديد الشراكات والهيكل والمؤسسات المسؤولة عن التنفيذ والمتابعة.</li> </ul>
التمويل	<ul style="list-style-type: none"> <li>• التوسع فى المشاركة بين القطاعين الحكومى والخاص والمجتمع المدنى فى توفير الخدمات العامة.</li> <li>• تمويل برامج ومشروعات الخدمات العامة سواء من خلال التبرعات أو المنح الدولية، والمحلية.</li> <li>• التنمية المرحلية بحيث يتم إسترداد التكاليف المترتبة على أي تطوير ويتعين على المطورين تسديد التكاليف الاضافية لتوصيل ومد المرافق العامة.</li> <li>• فرض رسوم على إحتجاز الاراضى الاستثمارية والمخصصة للخدمات العامة للمضاربات التجارية بدون تطوير وخاصة على الاراضى المزودة بالمرافق العامة وغير المطورة بالكامل.</li> <li>• تفعيل عنصر المنافسة لتخفيض تكلفة تقديم الخدمات والمنافسة فى تقديم كافة أنواع الخدمات العامة.</li> <li>• تشجيع قيام القطاع الخاص للاستثمار فى إنشاء الخدمات ليجري تأجيرها بعد ذلك إلى تلك الجهات لمدد محددة وتؤول ملكيتها بعد ذلك إلى الدولة على أن تضمن قيمة الإيجار عوائد مجزية للجهات المستثمرة.</li> </ul>
متطلبات الخدمة	<p>أولاً: متطلبات خارجية</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• الرؤية المستقبلية للمدينة وإنعكاسها على قطاع الخدمات: والذي سيزيد من إجتذاب الاستثمارات ويجعل المدينة تتغير فى أنماط ومستويات ما هو مطروح من خدمات الى جانب تغير نوعية الطلب على نوعية معينة من الخدمات أو أحد مستوياتها وبالتالي إمكانية مساهمة المشاركة المحلية غير الحكومية فى توفيرها .</li> <li>• العوامل والخصائص السكانية والإجتماعية والإقتصادية والبيئية المؤثرة على تخطيط وتصميم الخدمات.</li> <li>• تعظيم الإستفادة من هيكل التوزيع الجغرافى والكمى للخدمات القائمة من حيث التركيز والتباعد المكاني، والإنتشار، ومراعاة مركزية وتوسط مواقع الخدمات الجديدة وتكاملها ببرنامج الخدمات المقترح بالمناطق التخطيطية بالمخطط الإستراتيجى للمدينة.</li> <li>• تحديد المعدلات التخطيطية المستهدفة للخدمات والاهداف المرجو تحقيقها فى اطار الرؤية المستقبلية للمدينة والتي تلعب دورا فى تحديد صورة او شكل المعدل الملائم المقترح.</li> <li>• تحديد الحد الأدنى من الحجم السكاني الملائم لكل نوعية من نوعيات الخدمات المختلفة ، وعدم التوطين المستقبلى لأية خدمات بدون جدوى إقتصادية (حجم سكاني مناسب لنوعية الخدمة).</li> <li>• الإستغلال الأمثل للمساحة الأرضية المتاحة للخدمات داخل الأحوزة العمرانية المعتمدة للتجمعات العمرانية مع تعظيم العائد الإقتصادى تبعاً لقيمتها النسبية.</li> <li>• التوجه نحو صيغ ونماذج جديدة ومتطورة من برامج الخدمات تخدم البيئة المحلية وتلبى إحتياجاتها وتحافظ عليها وتنميتها.</li> <li>• التشجيع على تطبيق التكنولوجيات الملائمة والسليمة بيئياً .</li> </ul> <p>ثانياً: متطلبات داخلية</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• الإشتراطات التخطيطية للموقع (الإستعمالات والأنشطة العمرانية المحيطة، عروض الشوارع المحيطة، وإمكانية الإمداد بالمرافق، المساحة الإجمالية، المساحة البنائية، وشكل وطبوغرافية وجيولوجية الموقع، الفراغات المفتوحة، أماكن إنتظار السيارات، المداخل، إرتفاعات المباني، الردود، الخ والإشتراطات التصميمية لمباني الخدمات (برنامج الفراغات والأنشطة: أعداد، مساحات، تجهيزات، الخ).</li> </ul>
الأرض	<ul style="list-style-type: none"> <li>• سياسة إتاحة الأراضى: توفير قطع الأراضى المملوكة للدولة أو من خلال المنح والتبرعات من المواطنين والجمعيات والنقابات ومنظمات المجتمع المدنى.</li> <li>• سياسة شراء الأراضى: بقيام الدولة أو تشجيع المستثمرين بشراء مساحة الأرض المقترحة لتوطين الخدمات المقترحة.</li> <li>• سياسة مقايضة الأرض بالأرض: تعتمد على تعويض المتضرر من نزع الملكية للمنفعة العامة بأرض أخرى مساوية أو أكبر فى المساحة والمميزات وقريبة ما أمكن من الموقع المنزوعة ملكيته.</li> <li>• سياسة الإزالة بالكامل وإعادة التقسيم والتوطين: وتعتمد على فكرة إزالة الموقع بالكامل (المباني القديمة والمتهدمة) بعد حصر الملكيات، ثم يعاد تخطيط الموقع وتقسيم الأرض وإستغلال الموقع لتنمية وتطوير الخدمات العامة مع المحافظة على حدود الملكيات القائمة وعدم تفتيتها قدر الإمكان لإعادة توطین نفس</li> </ul>

<p>السكان بالموقع [١٥].</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• سياسة نزع كامل الأرض وإعادة البيع بسعر السوق: سلطة الدولة في نزع ملكية الأفراد والاستيلاء عليها نظير دفع ثمن مناسب لها لإغراض المنفعة العامة، مثل نزع ملكية ارض لإنشاء طريق عام عليها، أو إقامة مستشفى أو مدرسة أو نزع ملكية ارض منطقة متهالكة لأزالتها وإعادة تعميرها.</li> <li>• سياسة بدل التحسين: وهي تتضمن تحصيل مبالغ مالية بنسب معينة من أصحاب العقارات والأمالك التي ارتفعت قيمتها بحصولها على مميزات مكانية نتيجة إعداد المخططات الإستراتيجية وإقترح مجموعة من المشروعات الإستثمارية وتطوير البنية الأساسية على أن يستفاد من تلك المبالغ في تحسين البيئة المحيطة وتسد يد تكاليف توفير الخدمات العامة .</li> <li>• سياسة المشاركة المجتمعية: من خلال تعاون صاحب رأس المال (المستثمر) مع مالك أو ملاك الأرض المقترحة بالمخطط الإستراتيجي في توطين الخدمات العامة التعليمية والصحية، وبعض المنشآت الخاصة بالإدارات الحكومية طبقا للمواصفات الفنية التي تحددها الجهة المختصة على أن يصبحوا شركاء في المشروع كل حسب مساهمته.</li> </ul>	
--	--

المصدر: الباحث

ومن منظور عام، يمكن قياس أثر كفاءة وتطبيق منظومة سياسات (دورة حياة) توطين الخدمات العامة المقترحة على أرض الواقع للركائز الأربعة بمراعاة مجموعة من المبادئ في تحسين الظروف المعيشية والإرتقاء بجودة الحياة للمواطنين وتحقيق التنمية المستدامة أهمها:

- الكفاءة/الفعالية (Efficiency): توزيع الموارد البشرية والمالية والبنية الأساسية للخدمات بما يتلاءم مع احتياجات المواطنين وتحقيق أعلى عائد لتلك الموارد، أى أن يكون تحقيقها مجديا من الناحية الاقتصادية وتحقيق أكبر منفعة بأقل تكلفة، وتحسين وتوكيد مستوى الخدمات المقدمة، مع الوصول إلى رضاء المستفيدين وثقتهم بالنظام.
- العدالة/القبول (Acceptability and Equity): بالتغطية الشاملة بحيث يتمتع جميع المواطنين على حد سواء بالحصول على مجموعة الخدمات الأساسية. وتتسجم مع قيم المجتمع، وأن تكون واقعية قابلة للتنفيذ.
- الإستدامة (Sustainability) لتحقيق الإستمرارية والاكتفاء الذاتي لمنظومة الخدمات وذلك من خلال إجراءات المحافظة على البيئة والموارد الطبيعية.
- المرونة (Flexibility) بحيث يمكن تعديلها في الظروف الطارئة وإن تكون قابلة للقياس لتسهيل عملية تقييمها أثناء التنفيذ وبعد إنتهاء العمل.

#### ٤ نتائج وتوصيات الدراسة

##### ١/٥ نتائج الدراسة

- إن الخدمات العامة تتعلق بإشباع الحاجات الأساسية والضرورية لجميع المواطنين في الدولة بغض النظر عن قدراتهم المالية، وإن تقديم تلك الخدمات هو بالدرجة الأولى مسئولية الدولة بإعتبار إن ذلك إحدى دعائم سيادتها.
- الخدمات العامة تطورت شأنها شأن المجتمع وإحتياجاته، وأصبحت لها معايير متعددة تتعلق بالجودة والتحديث والسعر المناسب والقيمة المضافة من هذه الخدمة، وتنعكس بالتالي على شعور المواطنين بالرضا والإستقرار والثقة في الدولة، وفي قدرتها على تحسين إدارة الموارد المتاحة.
- يعكس قطاع الخدمات العامة في مصر بصورة واضحة قدرات المجتمع الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والتشريعية، ويتداخل قطاع الخدمات العامة تداخلا وثيقا مع كافة مجالات التنمية المستدامة التي تساهم في تطوير البيئة العمرانية للمدينة.
- ملائمة فكر التخطيط الإستراتيجي والتخطيط بالمشاركة لبيئة التخطيط للمدن المصرية على المستوى المحلي، وكأداة لتوطين الخدمات العامة وتحقيق الإرتقاء بالبيئة وتحسين مستوى المعيشة الحضرية.
- إتخاذ القرارات في التخطيط الإستراتيجي، والرؤية المستقبلية للمدينة وإنعكاسها على قطاع الخدمات سيزيد من الفرص الجديدة في تنمية قطاع الخدمات ويساهم في تغيير انماط ومستويات ما هو مطروح من خدمات الى جانب تغير نوعية الطلب على نوعية معينة من الخدمات أو أحد مستوياتها .

- المشاركة الفعالة **Interactive participation** فى توطين الخدمات العامة لكل الأطراف ذات الصلة من متخذى القرار والمخططين والجهات الخدمية المعنية والإدارات المحلية وشركاء التنمية، فى كافة مراحل العملية التخطيطية كطرف محورى وأساسى فى الشراكة بدءاً من التخطيط وتحديد الاحتياجات الحقيقية ومروراً بالتنفيذ والمتابعة والرقابة، يزيد من كفاءة وعدالة وإستدامة الخدمات.

- غياب السياسات والآليات التى تحكم عملية توطين الخدمات بصورة متكاملة والتى يتحدد على أساسها الاحتياجات فى ضوء الموارد المتاحة للإرتقاء بالبيئة وتحسين المعيشة الحضرية.

- إقتراح منظومة من الأساليب والآليات يمكن أن نطلق عليها "دورة حياة توطين الخدمات" كمدخل (Approach) لتوطين الخدمات العامة تعتمد على أربع ركائز أساسية وهى التشريع، التمويل، متطلبات الخدمة، الأرض.

- وضع إحتياجات المواطنين كأساس لدورة حياة توطين الخدمات، والإهتمام بكفاءة تخصيص الموارد، وفعالية التوزيع على الفئات المختلفة، وقياس وتقييم المخرجات لضمان تنفيذ مخطط توطين الخدمات العامة وعدم تحوله إلى مجرد دراسات نظرية غير قابلة للتطبيق.

- تخطيط مناطق الإمتدادات العمرانية داخل الأحوزة العمرانية المقترحة بالمخططات الاستراتيجية بما يضمن إتاحة الفرصة لجذب مشروعات إستثمارية وخدمية متنوعة يكون لها مردود تنموى على المستوى المحلى والإقليمى، مع وضع مجموعة من الإشتراطات التخطيطية والتشريعات للحفاظ على التنمية وعدم المضاربة على الأراضى.

- ظهور التقنيات الحديثة والإستفادة من خدمات الحكومة الإلكترونية فى إمكانية الحصول على الخدمات أدى إلى إلغاء العديد من الخدمات التقليدية لتحل محلها الخدمات الرقمية مما ساهم فى توفير الوقت والجهد والنفقات.

- صعوبة تحقيق طفرة لتحقيق المعدلات الأعلى- أو المعدلات المثلى، أو المعدلات الأقرب لنظيرتها العالمية أو حتى معدلات أعلى من المعدلات القائمة الحالية بشكل كبير برغم كل التطلعات الطموحة بالمخططات الإستراتيجية للمدن المصرية.

## ٢/٥ توصيات الدراسة

- الإهتمام بالتجديد والابتكار، نحو صيغ ونماذج جديدة ومتطورة من برامج الخدمات العامة تخدم البيئة المحلية وتلبي إحتياجاتها وتحافظ عليها وتنميتها وفقاً للرؤى المستقبلية للمدن.

- العمل على دمج مفهوم تخطيط الخدمات العامة، فى صلب العملية التخطيطية وإعداد المخططات الإستراتيجية العامة للمدن، مع إعداد دلائل إرشادية للأسس والمعايير والمعدلات التخطيطية والتصميمية فى هذا المجال.

- ضرورة تمتع السلطات المحلية باللامركزية المالية، وزيادة قدرة المجتمعات المحلية لإنشاء قنوات تمويل محلية وتنمية موارده المحلية تسمح لها بأداء الخدمات العامة المسندة لها أو المفوضة لها من قبل السلطات المركزية.

- تأصيل اللامركزية وتأكيد دور المجتمعات المحلية فى توطين الخدمات ومطابقتها للإحتياجات، ورغبات المجتمع المدنى ووضع نظام لمشاركة القطاعين العام والخاص حتى تستطيع آليات السوق المحلية أن تحقق الإستدامة والكفاءة فى التشغيل.

- تشكيل لجنة توجيهية (Steering Comity) على المستوى المحلى من ممثلى الجهات المعنية بالخدمات تكون مهمتها تنفيذ ومتابعة ومراقبة سياسات وآليات توطين الخدمات العامة.

- أهمية تغيير الدور الحكومى من تقديم الخدمات العامة إلى العمل على تسهيل قيام المنافسة فى تقديمها والشراكة مع القطاع الخاص مع توفير التسهيلات والدعم اللازمين لضمان كفاءتها وفعاليتها.

- التنمية المرحلية لتوطين الخدمات بوضع البرامج التنفيذية لكل نوعية من الخدمات العامة المطلوبة وترتيب أولوياتها حسب درجة أهميتها وجدواها وتحديد الموازنات المالية اللازمة لتنفيذها، وتحديد المستهدفين، وتحديد المسئولين ودرجة المسئولية ونوع المساهمة وحجمها والتعرف على المعوقات وكيفية تجاوزها.



- الاستفادة من الخبرات والاستثمارات والجهات المانحة الإقليمية والعالمية في مشروعات توطين الخدمات العامة بالمخططات الاستراتيجية العامة للمدن المصرية بما يساهم في القدرة التنافسية للمدينة.
- التوجه الحتمى نحو استخدام التقنيات الرقمية والوسائل الحديثة مثل تكنولوجيا نظم المعلومات الجغرافية ثلاثية الأبعاد الفورية Real-Time 3D GIS وكذلك تكنولوجيا تحديد المواقع الجغرافية GPS - في تخطيط الخدمات العامة في مصر لتساهم بصورة إيجابية في حل العديد من المشكلات الحضرية.
- تفعيل دور المرصد الحضري الوطنى بالهيئة العامة للتخطيط العمرانى من خلال البناء المعرفي وإتاحة المعلومات وجودتها عن قطاع الخدمات العامة بصورة فعالة، توفر وتتيح صورة ومؤشرات شاملة ودقيقة وواقعية، عن أوضاع الخدمات العامة بالمدن المصرية، من حيث المشاكل والمعوقات، والإمكانات والموارد، والخطط والمشروعات،... إلخ. لإمداد راسمى سياسات التنمية ومتخذى القرار للمساهمة بها في إعداد وتطوير السياسات الحضرية الوطنية.

## ٦ المراجع

- [١] إبراهيم مرعى العنيقى، محمد فتحى موسى الاستثمار الأجنبى فى التعليم، دراسة تحليلية للحالة المصرية، متاح على موقع شبكة المعلومات الدولية  
<http://www.4uarab.com/vb/attachment.php?attachmentid=3342&d=1262683169>
- [٢] إبراهيم مرعى العنيقى، وآخرون، مرجع سابق.
- [٣] تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ، قمة المدن (المعروف بالمونل الثاني Habitat II) اسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٦ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.97.IV.6).
- [٤] فتحى محمد مصيلحى، (٢٠٠١)، جغرافية الخدمات ، الإطار النظرى وتجارب عربية - مطابع جامعة المنوفية ، ص١٩.
- [٥] أحمد جارالله الجارالله - كلية العمارة والتخطيط - جامعة الملك فيصل - الخصائص التخطيطية لتوزيع مراكز إطفاء الحريق في مدينة الدمام، متاح على موقع شبكة المعلومات الدولية  
[..www.araburban.net/files.php?file...Fire](http://www.araburban.net/files.php?file...Fire)
- [٦] المعونة الامريكية ، (٢٠٠٨)، مشروع مبادرة اللامركزية المصرية، مؤتمر "اللامركزية فى مصر: الفرص والتحديات" (٢٥-٢٦ يونيو) ٢٠٠٨ - ورقة عمل غير منشورة.
- [٧] الهيئة العامة للتخطيط العمرانى، (٢٠١٤) بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية UN-HABITAT.
- [٨] الهيئة العامة للتخطيط العمرانى، (٢٠٠٨) ، مشروع إعداد المخطط الاستراتيجى العام والتفصيلى للمدينة المصرية - دليل العمل المرجعى. متاح على شبكة المعلومات الدولية  
[http://www.gopp.gov.eg/upload/projects/TOR\\_Cities.pdf](http://www.gopp.gov.eg/upload/projects/TOR_Cities.pdf)
- ، مشروع إعداد المخطط الاستراتيجى العام والتفصيلى للمدينة المصرية - دليل العمل المرجعى - نوفمبر ٢٠٠٦. متاح على شبكة المعلومات الدولية [http://163.121.56.10/Villages/pdf/TOR\\_Villiages.pdf](http://163.121.56.10/Villages/pdf/TOR_Villiages.pdf)
- [٩] إختلفت الدراسات فى العقود الثلاث السابقة فى تقسيم المدن إلى مجموعات أو فئات وفقا لعدد من العوامل منها الحجم السكانى والدور الوظيفى ، والإدارى، والمساحة ،..... إلخ، إلا أنه تم اعتبار المدن المتوسطة للفئة الحجمية ( ٥٠ - ١٥٠ ألف نسمة) بالبحث إسترشادا بطرح أعمال المخططات الإستراتيجية للمدن بمعرفة الهيئة العامة للتخطيط العمرانى خلال الخمس سنوات السابقة.
- [١٠] مراجعة بعض الدراسات الخاصة بإعداد المعدلات والمعايير التخطيطية للخدمات بمصر منها:

- الهيئة العامة للتخطيط العمراني (٢٠٠٣) - مركز استشارات البحوث والدراسات العمرانية - كلية التخطيط الإقليمي والعمراني - جامعة القاهرة - مشروع المعدلات والمعايير التخطيطية للخدمات بمصر، تقرير المرحلة الثالثة.
- الهيئة العامة للتخطيط العمراني (١٩٩٣) - الأسس والمعدلات التخطيطية - أغسطس ١٩٩٣.
- الهيئة العامة لبحوث الإسكان والبناء والتخطيط العمراني (١٩٩١) - مشروع إعداد المعدلات التخطيطية للخدمات بمصر - المرحلة الأولى.
- [١١] الهيئة العامة للتخطيط العمراني، (٢٠٠٨) ، مشروع إعداد المخطط الاستراتيجي العام والتفصيلي للمدينة المصرية - عينه من المدن المصرية (منيا القمح- السنبلاوين - أشمون - أدكو - سمالوط - أخميم - دشنا).
- [١٢] الهيئة العامة للتخطيط العمراني، (٢٠٠٨) ، مرجع سابق.

[http://www.gopp.gov.eg/upload/projects/TOR\\_Cities.pdf](http://www.gopp.gov.eg/upload/projects/TOR_Cities.pdf)

[١٣] إعداد الباحث: من واقع دليل العمل المرجعي (مرجع سابق)، والخبرات المتراكمة في المشاركة في إعداد بعض الدراسات الخاصة بوضع الأسس والمعايير التخطيطية للخدمات، والمشاركة في إعداد تقارير الخدمات بالمخططات الاستراتيجية لعدد من المدن المصرية.

[١٤] الهيئة العامة للتخطيط العمراني، (٢٠٠٨)، مرجع سابق.

[١٥] وزارة التجارة والصناعة ، (٢٠١٠) - الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - قانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ بإصدار قانون البناء ولائحته التنفيذية بقرار وزير الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية رقم ١٤٤ لسنة ٢٠٠٩ - الطبعة الخامسة ٢٠١٠، مادة ٥٣ - ص ١١٦.

[١٦] محمد راغب رضوان السيد ، (٢٠٠٦)، الأساليب المنهجية لمعالجة المشاكل البيئية في المجتمعات العمرانية القائمة (دراسة تطبيقية لمنطقة أبو قير بالإسكندرية)، ندوة "تنمية المدن العربية في ظل الظروف العالمية الراهنة"، جمهورية مصر العربية، وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية، الهيئة العامة للتخطيط العمراني & بالتعاون مع جامعة الدول العربية، مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب، القاهرة، ٢٤-٢٦ ديسمبر ٢٠٠٦.

[١٧] FAO. Guidelines for Land Use Planning, FAO Publications, Development Series No.1, Rome, 1993, p3. متاح على موقع شبكة المعلومات الدولية. [www.fao.org/docrep/T0715E/T0715E00.htm](http://www.fao.org/docrep/T0715E/T0715E00.htm)

## "نحو نموذج فكري جديد للتعامل مع النمو العمراني غير الرسمي"

ا.م.د محمد شحاته درويش  
كلية التخطيط العمراني - جامعة القاهرة

### ملخص

ظهرت مناطق النمو العمراني غير الرسمي لاستيعاب زيادة الطلب على اسكان المهاجرين الجدد للمدن وظل التوسع الأفقي له داخل المدن القائمة يتم على حساب الأراضي الزراعية والفضاء والمتخللة داخل الكتلة السكنية، وعلى الرغم من تنظيم عمليات التعامل مع هذه الأراضي بالقوانين ارقام-٥٢ لسنة ١٩٤٠ و٣ لسنة ١٩٨٣ و١٩ لسنة ٢٠٠٨ -والتي تنص على ضرورة تقسيم هذه الأراضي وتزويدها بالمرافق على نفقة ملاكها، واعتماد مشروعات التقسيم من السلطة المختصة وذلك قبل الترخيص بإقامة مبان على أي جزء من هذه الأرض. فمنذ عام ١٩٤٠ بعد صدور قانون التقسيم- ولتراخي الجهات المختصة بالتنظيم في الأحياء ومجالس المدن- يقومون ملاك هذه الأراضي بالتعامل معها بالبيع أو البناء بدون الحصول على ترخيص أو تقسيمها دون اعتماد من السلطة المختصة وبالمخالفة للقانون، ولحد من الآثار المترتبة على هذه الاوضاع وضعت الدولة منذ العام ٢٠٠٢ برامج تخطيطية وتنفيذية لمواجهة النمو العمراني غير الرسمي وتطوير مناطقه بحلول عام ٢٠٢٥- مثل مشروع تحزيم العشوائيات- وتهدف هذه البرامج الي توفير عشرات الفرص الاستثمارية في تنمية تلك المناطق والاعتماد على شراكة القطاع غير الحكومي في تطويرها والمساهمة في تحمل تكلفة التطوير مع تطبيق مبدأ استعادة التكلفة في تنفيذ مشروعات التطوير لضمان استدامتها وللتشجيع على المشاركة، وتم ذلك في بعض المشروعات بتقديم التسهيلات والحوافز تمثلت في الحصول على نسب من الأراضي المتميزة لاستغلالها استثمارياً فضلاً عن وضع الضوابط العمرانية اللازمة للتوسع الرأسي لها مما يسمح بتكثيف البناء عليها .

وتكتسب الدراسة الحالية اهميتها في إنها تتناول موضوعاً يرتبط بالمشاركة في الادارة الحضرية للمدن والمساهمة في توفير الخدمات الاساسية وتحسين البيئة العمرانية بأساليب غير تقليدية تتمثل في محاولة صياغة نموذج لمدخل (اقتصادي -عمراني) يتمثل في الشراكة كآلية لتفعيل دور القطاع غير الحكومي في مواجهة النمو العمراني غير الرسمي وتطوير مناطقه وكمدخل يساعد الاجهزة المحلية في مواجهة تلك الظاهرة في اطار سعيها نحو توفير الاسكان والخدمات لسكانها وقد تساعد نتائج مثل هذه الدراسة في وضع برامج وسياسات التعامل مع العشوائيات وتفادي المزيد من ظهورها. ويهدف هذا البحث إلي طرح نموذج لمدخل (اقتصادي -عمراني) للتعامل مع النمو العمراني غير الرسمي من خلال المبادئ الآتية:

- الشراكة: بين المؤسسات غير الحكومية من جهة والادارة المحلية في مواجهة النمو العمراني غير الرسمي.
  - المساهمة: في حل مشكلة اسكان فئات الدخل المحدود والمتوسط.
  - التمكين: للسكان في اطار اقتصادي يراعى الموازنة بين تكلفة التطوير وعائد التنمية
- كما يسعى البحث إلى ترجمة هذا النموذج الي استراتيجية شاملة تكون أساساً لمشروع قومي تنموي للتعامل مع بعض مناطق النمو العمراني غير الرسمي ووقف نموها كما يسعى الى الحد من ظهور مناطق جديدة من خلال اهداف النموذج المقترح والتي يسعى إلى:

- توفير الأراضي لعمليات التنمية العمرانية.
- تحقيق كفاءة استخدام الأرض كمورد محلي.
- الارتقاء بالبيئة العمرانية للمدينة بتنظيم استعمالات الأراضي.
- المساهمة في تحقق أهداف خطط التنمية المحلية والقومية من خلال تحسين البيئة العمرانية.
- تشجيع التدفقات الاستثمارية لتنمية الأراضي المحلية تبعاً للمتغيرات المحلية والاقليمية.
- التوفيق بين العروض المنافسة لاستغلال الأراضي وبين الابعاد الاجتماعية والاقتصادية للتنمية الحضرية.

ويعتمد منهج البحث على مجموعة من الخطوات وال مراحل البحثية التالية: -  
أولاً: فهم المشكلة من خلال التعريف بالنشأة والتطور والقضايا الرئيسية لها.  
ثانياً: اطار التعامل من خلال: رصد آليات وقف ظهور مناطق النمو غير الرسمي  
ثالثاً: عرض المداخل المطروحة (الرسمية، الأكاديمية وتجارب حول العالم)  
رابعاً: النموذج المقترح: ويعتمد على مجموعة من المبادئ مثل: -التعامل في اطار مبادئ الاستثمار والشراكة الموائمة للأطر الاجتماعية والاقتصادية والبدائل الممكنة لاقتصاديات التنمية المكانية والعقارية.

## ١ مناطق النمو العمراني غير الرسمي النشأة والتطور

جاء تقرير حالة السكان العالمي الصادر عن صندوق الأمم المتحدة للسكان ليكشف عن التأثيرات الهائلة للتضخم الحضري على مستوى العالم فالتقرير يتناول في إحدى فقراته حالة سكان العالم من خلال قراءته لظاهرة التضخم الحضري عبر الكثير من مناطق العالم وبشكل خاص في الدول النامية في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية. يركز التقرير على حالة المدن والكيفية التي تتضخم بها هذه المدن من ناحية، وتزداد أعداد ساكنيها، ومركزاً على "ان المدن لم تعد حالة عابرة في مسيرة التطور الإنساني والحضاري، بقدر ما فرضت نفسها كنمط حياة كما يؤكد التقرير على ارتباط السكان بالمدن وازدياد معيشتهم فيها فنصف سكان مصر يعيشون في مناطق حضرية وما يعكسه هذه النمط من زيادة النمو السكاني والعمراني للمدن موضحاً ان خطورة نمو المدن لا تكمن فقط في اتساعها عمرانياً ومكانياً بقدر ما تكمن في ازدياد أعداد قاطنيها والتبعات الكثيرة والهائلة التي تفوق إمكانيات تلك المدن لاستيعاب هذا النمو، الأمر الذي يؤدي للمزيد من الفقر والإفقار. في ظل ما يراه هذا التقرير من ان مستقبل البشرية ذاته، سوف يتحدد من خلال القرارات المختلفة التي سوف يتم اتخاذها في مجال إصلاح المدن وتطويرها وإدارة نموها والتخفيف من حده التضخم الحضري"

(صندوق الأمم المتحدة للسكان)، ورغم الجوانب الكثيرة السلبية المرتبطة بنمو المدن من خلال زيادة معدلات النمو العمراني غير الرسمي في مصر فالمدن تمثل بالنسبة لمعظم السكان فرص للحياة والعمل، ولذلك فان التحدي الكبير الذي يواجه مصر يكمن في الكيفية التي يمكن من خلالها وقف التضخم الحضري السائد من النمو العمراني غير الرسمي وتعظيم المزايا من المواقع التي تشغلها مناطق بالنسبة لقاطنيها، وهو تحدي يفرض على مصر الانطلاق من مدخل لا يركز فقط على كيفية معالجة المشكلات الناجمة عن النمو العمراني غير الرسمي، بقدر ما ينطلق من مدخل احترازي وقائي يهيئ للمدن بيئة عمل جيدة وخدمات ممتازة تجنبها ما يطلق عليه "الفقر الحضري".

### ١/١ تعريف مناطق النمو العمراني غير الرسمي

استخدمت العديد من المصطلحات الدالة علي تعريف مناطق النمو العمراني غير الرسمي منها العشوائية والمناطق غير الرسمية، التي تعرف بأنها مناطق أقيمت مساكنها بدون ترخيص وفي أراضي تملكها الدولة أو يملكها آخرون أو مناطق غير مخصصة للإسكان، وهناك من يعرفها بأنها مناطق فقيرة ومزدحمة slums، بصرف النظر عن كونها غير رسمية، كما يرى البعض الآخر في تلك المناطق شكل من اشكال النمو (التقسيمات) غير المعتمدة وبدون ترخيص وهي مناطق تفتقر أساساً الى الخدمات والمرافق (الكردي، ٢٠٠٠)، وعادة ما تقام هذه المناطق خارج نطاق الخدمات الحكومية ولا تتوفر فيها الخدمات والمرافق الحكومية مع بداية تكوينها لعدم اعتراف الدولة بها. وقد أوضحت الدراسة التي أجراها المعهد العربي لإنماء المدن في عام ١٩٩٧م أن نحو ٦٠% من العشوائيات في مصر توجد على أطراف المدن، كما كشفت تلك الدراسة عن أن ٧٠% من تلك العشوائيات قد شيدت بطريقة فردية و٢٢% شيدت بطريقة جماعية، ولا تزيد نسبة المباني المستأجرة في الأحياء العشوائية عن ٧٠%. كما أوضحت تلك الدراسة أن من أهم خصائص معظم العشوائيات بمصر افتقارها لخدمات الصرف الصحي ومياه الشرب النقية وتنتشر فيها البطالة والجريمة والمخدرات (المعهد العربي لإنماء المدن، ١٩٩٧). وتشكل مناطق النمو العمراني غير الرسمي معوقاً للتنمية، وبؤرة للمشاكل الاجتماعية والصحية والأمنية لدرجة أصبحت مناطق مغلقة يصعب السيطرة عليها من النواحي الأمنية وإدارة عمرانها.

### ٢/١ النمو العمراني غير الرسمي -المظاهر والتحديات

لا تؤدي زيادة سكان المدن أو الهجرة غير المخططة إليها للنمو العمراني غير الرسمي فقط، لكنها تؤدي إلى ظهور العديد من المشكلات التي يصعب حلها والتعامل معها فيما بعد، ومن أبرز الظواهر المرتبطة بالنمو العمراني غير الرسمي ظهور العشوائيات بشكل غير مسبوق في معظم المدن المصرية إلى الحد الذي يجعل من هذه العشوائيات أحزمة فقر ملاصقة ومحيطة بالمدن والأحياء القديمة مما يؤدي لحدوث صراعات حادة ومدمرة للنسيج الاجتماعي الى جانب ما يرتبط بذلك من مشكلات اجتماعية واقتصادية، رغم أن معظم سكان مناطق النمو العمراني غير الرسمي يعانون أكثر من غيرهم من الترددي الهائل لمستوى الخدمات والمرافق بشكل لا يفي باحتياجاتهم الأساسية حيث تشير الاحصاءات الى ان ٦٨% من اسكان المناطق الحضرية اسكان غير رسمي وتتركز بصفة خاصة بالمناطق العشوائية داخل وعلى اطراف المدن (كمال، ٢٠٠١)، الى جانب انعدام فرص العمل والنقاء البيئي وشيوع ما يُطلق عليه "الفقر الحضري". ولا يعني الفقر الحضري التدهور العمراني

المدينة فقط لكنه يعني تدهور كافة الظواهر والجوانب المختلفة المرتبطة بها من ظروف معيشية وبيئية وصحية ومياه نقية وصرف صحي وخدمات طرق وانتقال وفرص عمل، إلخ ومن ثم يؤدي الى شيوع الأمراض الاجتماعية الأكثر انتشاراً في المدينة مثل ارتفاع معدلات الجريمة وزيادة العنف وعدم الإحساس بالأمان قياساً بالمناطق الريفية، وتواجه المدينة المصرية بشكل عام والمدن الكبرى بشكل خاص تحديات رئيسية تتمثل في انتشار مناطق النمو العمراني غير الرسمي والذي ينعكس في ظاهرة العشوائيات حيث تختلف الاحصاءات في تقدير عدد المناطق العشوائية حيث قدرها مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء بنحو ١٠٣٤ منطقة، اما الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء فقدرها بنحو ٩٠٩ منطقة طبقاً لتعداد العام ٢٠٠٦، بينما قدرها معهد التخطيط القومي بنحو ١١٠٩ منطقة (قناوى، ٢٠٠٧)، وقد اهتمت العديد من الدراسات بظاهرة النمو العمراني غير الرسمي وانعكاساته وتم التركيز في تلك الدراسات على ثلاثة محاور رئيسية تمثلت في الآتي:  
 ب-دراسة أفضل الممارسات وتجارب في معالجة ظاهرة النمو العمراني غير الرسمي.  
 ج-اقتراح الحلول لظاهرة النمو العمراني غير الرسمي.

### ٣/١ اسباب تضخم النمو العمراني غير الرسمي

تتعدد الأسباب التي ساهمت في زيادة معدل النمو العمراني غير الرسمي، إلا أنه يمكن القول إن سياسات الدولة ذاتها ساهمت بشكل أساسي في هذا التضخم حيث تظهر نتائج هذه السياسات في قضية عدم توازن التنمية الإقليمية بين الاقاليم والتنمية المحلية داخل هذه الاقاليم وبين سياسات وتوجهات الاستثمار في مجالات الإسكان بوجه عام وإسكان محدودي الدخل بصفة خاصة والخدمات والأنشطة الاقتصادية بين الريف والحضر وعوامل أخرى ساهمت في طرح مبادرات وحلول خاطئة من جانب السكان لمواجهة مشكلة عدم توافر ارضى الإسكان او الخدمات والأنشطة الأخرى. وتوضح القراءة السريعة لواقع النمو العمراني في مصر أنه قبل عام ١٩٥٢ لم تكن هناك مشكلة في الطلب على ارضى النمو العمراني للمدن، حيث حققت الأراضى المتاحة نوعاً من التوازن التلقائي بين العرض والطلب. وقيام ثورة يوليو عام ١٩٥٢ (مصيلحى، ٢٠٠٠)، ونتاجاً لما اتخذته الثورة من إجراءات في مجال الإسكان للوفاء بالطلب عليه في تلك الفترة حيث سعت الدولة إلى توفير الإسكان الشعبي لمحدودي الدخل في ظل سياسات العدالة الاجتماعية، ومبادئها المساندة للفئات الأكثر احتياجاً من الشعب وقد تزامن مع هذه السياسات ارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر بحثاً عن فرص عمل مع الأخذ في الاعتبار ضعف استثمارات الدولة في مجالات التنمية بشكل عام والتركيز عليها في المدن الكبرى بشكل خاص مما أدى إلى ازدياد الطلب على ارضى تلك المدن في غياب خطط لاستيعاب هذا الطلب، وخلال عقد السبعينيات من القرن العشرين وبسبب توجهات الانفتاح الاقتصادي، تقلص نشاط الحكومة في مجال توفير ارضى للإسكان الشعبي والأنشطة الحرفية والصناعية الصغيرة أدى ذلك لنمو عمراني غير رسمي في معظم المدن المصرية شكل في معظمه الكثير من الكتلة العمرانية لها، وفي منتصف التسعينيات وعلى الرغم من قيام الدولة بإعداد خطط للتعامل معه استمر النمو العمراني غير الرسمي مع ارتفاع معدلاته بعد يناير ٢٠١١. وفي هذا السياق تجدر الإشارة للمراحل التي اتبعتها الدولة تجاه النمو العمراني غير الرسمي ويمكن تحديدها بالسياسات التالية:

- **التجاهل:** حيث تركت الدولة السكان المهاجرين والمجتمع المحلى يقدم حلولاً لمشكلة زيادة الطلب على الأراضى بالمخالفة للقوانين أو التدخل المناسب فكان تجاهل الدولة بداية المشكلة.
- **الإزالة:** ظلت سياسة الردع بآلية الإزالة لمناطق النمو غير الرسمي الشكل التقليدي للتعامل مع هذه المناطق في أغلب الأحوال وبشكل خاص إذا كانت المنطقة صغيرة المساحة وتنخفض بها الكثافة السكانية.
- **التطوير والارتفاع:** مع اتساع حجم المشكلة وضعف إمكانيات الدولة في إيجاد بدائل للتنمية المتوازنة يتم في الغالب اتخاذ قرار بالتطوير إذا كانت تلك المنطقة كبيرة نسبياً، وترتفع فيها الكثافة السكانية حيث تقوم الدولة بتزويد الأراضى بالمرافق والخدمات تدريجياً إلا أن معظم تلك المشروعات واجهت سوء الإدارة والفساد الحكومي مثل مشروعات تطوير بعض مناطق القاهرة مثل (عزبة النخل والمرج).
- **التحريم:** وتهدف الى وقف امتداد النمو العمراني غير الرسمي عن طريق تطوير مناطق بمناطق مخططة تمنع استمرار النمو العشوائي، والتحكم في اتجاهات النمو العمراني المستقبلي على أطراف المدن (مشروع تحريم المناطق العشوائية بالقاهرة والجيزة والاسكندرية، الهيئة العامة للتخطيط العمراني، ٢٠٠٦)

وبصفة عامة يمكن القول إن الواقع العمراني للمدن المصرية خير دليل على ضعف هذه السياسات والتي لم تساهم حتى الآن في التصدي لمشكلة النمو العمراني غير الرسمي الى جانب عدم وجود الاطر التشريعية والمؤسسية التي تحقق اهداف الإدارة الحضرية المستدامة للتعامل معها حيث تعاني هذه الاطر الكثير من

المشكلات منها ازدواجية الجهات المسؤولة عن ادارة الأراضي بالمدن وتداخل صلاحياتها و ضعف التنسيق بين الجهات المسؤولة عن التنمية العمرانية (وزارة التنمية المحلية والاسكان والمجتمعات العمرانية الجديدة) مما يؤدي إلى تعارض في عدد من السياسات العمرانية في المدن، الى جانب عدم وجود قواعد قانونية لسياسة الشراكة في التنمية المحلية. وكان من نتائج غياب التنسيق والشراكة في ادارة النمو العمراني للمدن في مصر - خلال الأربعين عاما الماضية - ان ساهم القطاع غير الحكومي - القطاع الخاص والافراد - بمشروعات إسكان للفئات ذات الدخل المنخفض والمتوسط في الغالب اسكان غير رسمي (للمركز المصري للدراسات الاقتصادية، ECES 1997)، والذي قدر حجم الاستثمار الخاص الإجمالي في قطاع الإسكان كالاتي:

- إجمالي الإسكان غير الرسمي (حضري وريفى) ٨٤٥ مليار جنية مصري.
- إجمالي الإسكان غير الرسمي (حضري) ٦٨٥ مليار جنية مصري
- إجمالي الإسكان غير الرسمي (لمنطقة القاهرة الكبرى) ٢٨٠ مليار جنية مصري

وعلى الرغم من استخدم مصر استراتيجية لتقليص أزمت السكن خلال السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، حيث تم بناء مدن جديدة مثل (مدينة السادات والعاشر من رمضان والعبور والسادس من أكتوبر، الخ) في المناطق الصحراوية، ساهمت في خفض الطلب على الاسكان، من خلال توفير سكن رخيص التكاليف نسبياً، وقد تم اتباع خطط مختلفة لتخفيض التكلفة، مثل آلية السكن غير كامل التشطيب، ورفع الكثافات السكانية مع تقليص تكلفة البنية التحتية تضمن جذب السكان الى تلك المناطق وتساهم في خفض مشكلة النمو غير الرسمي وبالرغم من قوة تدخل الدولة ومحاولتها للحد منها إلا أن مشكلة النمو العمراني غير الرسمي ما زالت قائمة ويعتبرها البعض في زيادة مستمرة، وهذا يعني أن التدخل الرسمي في حل المشكلة من خلال بناء وحدات سكنية جديدة خارج المدن القائمة يبقى محدوداً ومن ثم فان النمو غير الرسمي يحتاج إلى دعم من نوع آخر يعتمد بشكل أساسي على القطاع غير الحكومي والسكان المعنيين مباشرة بالمشكلة. ويظهر هذا بوضوح من خلال تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات عن أن جملة الاستثمارات الحكومية المخصصة لتطوير المناطق العشوائية منذ بدء التطوير عام ١٩٩٣ وحتى ٢٠٠٧ بلغت نحو ٣.١ مليار جنية خلال الخطط الخمسية الثلاث (١٩٩٢- ١٩٩٧، ٢٠٠٢- ٢٠٠٧، حتى ٢٠٠٢ / ٣١ / ٥ / ٢٠٠٧) موزعة بنحو ١٦١١.٤ مليون جنية، ٧٤٤ مليون جنية، ٧٤٨.٨ مليون جنية على الترتيب، بما يكشف عن حجم الفجوة بين مساهمات الحكومة في التعامل مع المشكلة وقدرة القطاع غير الحكومي على المساهمة في حل المشكلة. ويمكن ان تساهم خطة إدارة التنمية الحضرية والتي يتبناها قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ في تعزيز قدرة الإطار المؤسسي على ادارة الشراكة المجتمعية للنمو العمراني من خلال المخطط الاستراتيجي العام بالعمل ضمن عدة مستويات تشمل:

- **المؤسسي:** الذي يهدف إلى تحديد إطار مؤسسي للإدارة والتنمية العمرانية للمدينة، يوضح وظائف ومسؤوليات الجهات المختلفة على المستوى القومي والإقليمي والمحلي.
- **التشريعي:** الذي يهدف إلى إبراز محددات التشريعات الحالية والمتعلقة بمسؤوليات الجهات المحلية.
- **الإداري:** الذي يهدف إلى وضع الآليات التي يتم من خلالها تنسيق تنفيذ السياسات والمعايير التخطيطية.
- **مستوى التمويل:** الذي يهدف إلى تنوع الموارد المالية لدعم مشروعات التنمية العمرانية الحضرية، والاعتماد بشكل كبير على غير الحكومي في توفير الاستثمارات.
- **مستوى إجراءات المتابعة والتقييم:** لضبط وتقويم واقع النمو الحضري للمدينة، وفق أسس واهداف المخطط ومتطلبات المجتمع المحلي والمتفق عليها خلال مرحلة الاعداد.

## ٢ عرض المداخل المطروحة لمواجهة قضية النمو العمراني غير الرسمي

تتعدد المداخل المطروحة لمواجهة تلك المشكلة حيث ساهمت معظم تلك المداخل في فهم طبيعة وخصائص النمو العمراني غير المخطط و عرض السياسات والبرامج التنفيذية الحكومية وتجارب الدول ومن تلك المداخل ما يلي:

### ١/٢ المداخل الرسمية

يعتمد الموقف الرسمي لمواجهة هذه المشكلة من خلال خمسة محاور أساسية: **المحور الأول** إعداد خريطة قومية للمناطق على مستوى الجمهورية من خلال الحصر الشامل لها. اما **المحور الثاني** فيقوم على إعداد خطة عمل قومية لتطوير مناطق النمو العمراني غير الرسمي مع إعطاء الأولوية للمناطق غير الآمنة، أما **المحور الثالث** فيتمثل في إدارة وتمويل مشروعات التطوير، ومتابعة تنفيذها بالتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني،

بينما يتعلق **المحور الرابع** بوضع إطار قانوني لأعمال تطوير مناطق النمو العمراني غير الرسمي، و**المحور الخامس** بوضع خطة لتنمية القدرات المحلية لقد مرت التجربة المصرية الرسمية في التعامل مع مناطق النمو غير الرسمي بالعديد من المراحل تم تصنيفها الى عدد من المداخل يمكن تحديدها فيما يلي:

- **المدخل الاقتصادي:** يقوم على طرح بعض المناطق ذات الخصائص المتميزة على شركات الاستثمار دون تحديد آلية قومية لإعادة استثمار عائد بيع هذه الأراضي لحل المشكلة (مشروع أرض الترجمان)
- **المدخل السياسي والتشريعي:** يعتمد على بعض الإجراءات التي يسمح بها قانون الادارة المحلية بتوفير سكن بديل للسكان على أرضي الدولة والاستفادة منها في مشروعات التجميل (مشروع ارض حكر ابو دومة)
- **المدخل المؤسسي:** يسعى الى تطوير المناطق من خلال مشروعات الصرف الصحي وانشاء الخدمات مثل المدارس ورفع كفاءة بعض الطرق (تتم هذه الإجراءات طبقا لقرارات مجلس المحافظين)
- **المدخل الاجتماعي:** من خلال برامج اعادة التأهيل الاجتماعي ودعم الفئات الاكثر احتياجا (معظم هذه البرامج من جهات مؤسسات مجتمع مدني محلية وعالمية).

## ٢/٢ الطروحات الاكاديمية

سعت العديد من الدراسات الاكاديمية الى وضع الكثير من مداخل العمرانية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية بهدف تحديد اساليب المواجهة وحل المشكلة شملت:

- **مدخل تخطيطي:** يسعى الى التعامل معها ضمن إطار شامل لتطوير المدينة وإدارة عمرانها من خلال اختيار مداخل تخطيطية مختلفة عن مدخل التحكم والارتقاء حيث فشلت هذه المداخل في التصدي للنمو، ومن المداخل المطروحة مدخل التخطيط المجتمعي التنفيذي **Community Action planning** ومدخل التخطيط الفعال **Fast track planning**.
- **مدخل ادارة العمران:** ويسعى الى ارشاد المحليات لخطط تحسين وإدارة الخدمات والأراضي في مناطق النمو غير الرسمي والمساهمة في رفع كفاءة البيئة العمرانية بتلك المناطق.
- **مدخل اقتصادي:** ويعمل على رفع القدرة الاقتصادية لسكان تلك المناطق حيث الارتفاع الشديد للمعدلات الفقر وانتشار البطالة من خلال اختيار مستويات الوظائف المناسبة للسكان في مجالات الخدمات والانشطة المحلية (حرفية وتقليدية) واختيار الانشطة الاقتصادية المناسبة لقيم الأراضي وطبيعة المنطقة.
- **مدخل قانوني:** ويسعى الى وضع إطار قانوني لسياسات التعامل معها تشمل "سلة قوانين مواجهة العمران غير المخطط" والخاصة بالتمكين وتمليك الارض او المسكن والتمويل، واشترطات البناء، ايضا السجل العيني للأرض كمتطلب اساسي للتحكم وادارة العمران.

## ٣/٢ التجارب المحلية والعالمية

### تجربة من مصر مدخل الارتقاء والتنمية المحلية

مما لا شك فيه ان مصر من اولى الدول التي مرت بالكثيرة من التجارب في التعامل مع مشكلات النمو العمراني غير الرسمي ظهرت في العديد من المشروعات منها مشروع تطوير البيئة العمرانية بمنطقة الديورة - أحد افقر مناطق القاهرة بحي مصر القديمة - حيث اعتمدت فكرة المشروع على تطوير المنطقة عن طريق المشاركة الفعالة والشراكة بين القطاع غير الحكومي والقيادات المحلية وبين الهيئات الحكومية، وتأتى اهمية المنطقة من احتوائها على مجموعة من المقومات السياحية والتراثية متمثلة في الكنائس التاريخية ذات الشهرة الواسعة والتي تجتذب السائحين ويهدف المشروع الى:

- وضع الحلول المناسبة لتحسين مستوى المعيشة وزيادة جودة الحياة والتركيز على احتياجات فئات السكان المحرومة عن طريق مؤسسات المجتمع المدني لخدمات البنية الأساسية وتوفير فرص عمل جديدة من خلال المشروعات الصغيرة ذات العمالة الكثيفة.

- العمل على دمج المجتمع المحلي في منظومة المحافظة على التراث الثقافي المتمثل في الآثار التاريخية، وقد تميز هذا المشروع بوجود حوار مكثف بين الأطراف المختلفة في كل مراحلها والتي ساهمت في حل مشكلة التمويل ومساهمة كل من (محافظة القاهرة - الصندوق الاجتماعي للتنمية - شركة نوعية البيئة - منظمة اليونيسيف التي تولت الدراسات الأولية وجزء من التمويل الخاص بالمشروع).



### - تجربة السعودية الشراكة مدخل مواجهة النمو غير المخطط بمكة

يمثل مشروع جبل عمر بمكة نموذج رائد في مساهمة القطاع غير الحكومي في المشاركة مع الدولة بالتعامل مع النمو العمراني غير المخطط حيث ساهمت شركة مكة (قطاع خاص) وأصحاب العقارات التي سيتم هدمها الشريك الرئيسي لشركة جبل عمر في هذا المشروع فكان تأسيس نشاط استثماري عقاري مختص بمثل هذه المناطق نموذج تطبيقي للقضاء على العشوائيات وساهم الإطار التشريعي في انشاء شركة مكة للتنمية والتطوير العمراني عبر شراكة امانة العاصمة المقدسة مع القطاع غير الحكومي هو الخيار التي اخذت به الحكومة للحد من المشكلة ومنع إقامة مزيد من العشوائيات. ويضم مجلس إدارة الشركة ممثلين عن القطاعين الخاص والحكومي - الإدارة المحلية - ويؤكد النظام الأساسي للشركة على عملية اتخاذ القرار وشفافيته وعدالته، حيث يتعين على الشركة أخذ موافقة وزير الشؤون البلدية والقروية على مناطق العمل وحدودها وكذلك تخضع آلية تطوير المناطق لموافقة الجهات الرسمية كأي مشروع آخر يعرض عليها

### - تجربة كينيا: منهج الحيازة التجديدية والاتحادات الاستثمارية للأراضي

أنشئ أول اتحاد للأراضي الانمائية في كينيا عام ١٩٩٢ على أيدي سكان بونداني، وهي منطقة عشوائية تم انشائها عام ١٩٦٢ في مدينة تبعد ب ٣٦٠ كيلومتر جنوب شرق نيروبي تسمى فوي. تتكون من ٥٣٠ منزلاً ٦٢% من المنازل كانت مبنية من المواد المؤقتة تم عملية التحسين من خلال آلية الشراكة بين المجتمع المحلي ومؤسسات المجتمع المدني وقد ساعد الباحثون من جامعة نيروبي السكان على اتباع تكنولوجيات بناء قليلة التكلفة وقامت منظمات عديدة محلية ووطنية أخرى بمساعدة السكان في تحقيق هدفهم. وساعد التخطيط على زيادة عدد قطع الارض حيث بلغت ٧٢٠ قطعة بعد اضافة مناطق مردومة وقد نظم الأعضاء أنفسهم في جمعيات تعاونية لجميع المساكن تقوم ببناء المساكن للأعضاء وقامت التجربة على مجموعة من المبادئ الأساسية منها:

- ضمان الحيازة للسكان.
  - الحصول على أفضل استخدام لنقاط القوى لدى أعضاء الجمعيات في عملية التطوير وحشد الموارد.
  - دفع الحكومة والبلدية لتوفير البنية الأساسية من خلال مساهمة الجمعيات بأرض الخدمات والمرافق.
  - خلق الظروف التي تشجع الاستثمار في تنمية الأراضي من خلال اعادة التقسيم للسكن والاستثمار.
- الاهتمام بالإطار المؤسسي من خلال جمعية مسجلة ككيان قانوني بموجب القانون.

### - تجربة الاردن: المشاركة الشعبية "التطوير بأسلوب المسكن النواة"

قامت الأردن بالتوسع في تجربة المناطق التنموية الاستثمارية وتعتبر تجربة مشروع شرق الوحدات التي قامت بها دائرة التطوير الحضري من الأمثلة الحية على معالجة النمو العمراني غير الرسمي وفريدة من نوعها في حل مشكلة السكن غير الرسمي بالأردن حيث أنه تم إعادة تخطيط تجمع سكني مساحته ٩.١ هكتار عام ١٩٨٥، يسكنه ٥٠٣٠ شخص ومكوناً من ٥٢٤ قسيمة- قطعة ارض- كانت مبنية من الزينكو ومواد أخرى متردية لا تصلح للسكن من نواحي بيئية وصحية وإنشائية وتم التطوير من خلال المشاركة الشعبية حيث قامت الإدارة المحلية بتمليك الأرض للسكان وقاموا بصرف مدخراتهم وباعوا مصاغهم لشراء قطع الأراضي وتطوير مساكنهم بعد تأكدهم أنها ستقع في نطاق ملكهم الخاص وقد دفع المواطنون مسبقاً ٥% من قيمة الأرض، وتم تقسيط بقية المبلغ بما يعادل ٢٥% من دخل الأسرة الشهري وتم إعادة تنظيم الموقع وتخطيطه بطريقة تتماشى مع الطرق والممرات المتواجدة بمنطقة.

### ٣ النموذج المقترح

بعد العرض السابق للتجارب والمداخل يقترح البحث نموذج فكري يهدف الى بناء إطار تطبيقي لمساهمة القطاع غير الحكومي (الخاص والمجتمع المحلي) في مواجهة النمو العمراني غير الرسمي، بما يضمن تحفيز الاطراف المعنية (الإدارة المحلية القطاع الخاص والمجتمع المحلي) لتحقيق اهداف التنمية العمرانية والاجتماعية والاقتصادية بالمدن ومن خلال استراتيجية متكاملة لمواجهة ظاهرة استمرار ارتفاع معدلات واشكال النمو العمراني غير الرسمي.

### ■ مبررات النموذج المقترح

ساهم عجز الإدارة المحلية عن مواجهة مشكلات النمو العمراني غير الرسمي في دفع العديد من الحكومات الي ضرورة الاستفادة من القطاع غير الحكومي في المشاركة لحل هذه المشكلة على اعتبار أن إتاحة الفرصة لهذا القطاع للقيام بدور تنموي يؤدي إلى سرعة انجاز الحكومة لبرامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية مع بقاء المسؤولية الحكومية بالإشراف والمتابعة، وهذا ما حدا بالبنك الدولي بمناقشة هذه القضايا وتحليل الدور الذي

يمكن أن يلعبه القطاع غير الحكومي في مشروعات الارتقاء بالبيئة العمرانية في دول مثل إفريقيا والشرق الأوسط وهو ما تلازم مع إقدام تلك الدول على تبني برامج الإصلاح الاقتصادي مع نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات في تلك المنطقة (WB paper، 1997)، وبصورة أكثر تحديداً، يعود قرار الدولة للدخول في شراكة مع القطاع غير الحكومي من أجل المشاركة في مواجهة النمو العمراني غير المخطط أياً كان شكل المشاركة إلى عدة أسباب منها:

- الإسراع بتنفيذ المشروعات ذات الأولوية بتجميعها وتصنيفها، فقد أدى ارتفاع التكاليف الاستثمارية للتطوير إلى دفع الحكومة نحو الدخول في مشاركة مع القطاع غير الحكومي (مثل السعودية).
- الاستعانة بالمؤسسات والجمعيات التعاونية لإدارة برامج إعادة توزيع الأراضي واستثمارها والاستعانة بالجامعات المحلية للتخطيط والمتابعة (تجربة كينيا)
- تشجيع القطاع غير الحكومي نحو تقديم الخدمات العامة والاجتماعية في ظل انسحاب الدولة مع التوجه الليبرالي الذي تتبناه غالبية الدول (تجربة مصر)
- تخفيض تكلفة التطوير من خلال المنافسة إذ يسمح نظام المشاركة بالحصول على أقل العروض المقدمة تكلفه وأكثرها كفاءة من حيث القدرة على تحقيق الأهداف (تجربة الأردن)

### ١/٣ الإطار النظري "مداخل التعامل مع النمو العمراني"

بصرف النظر عن المداخل التي تبنتها الدولة للتعامل مع النمو العمراني غير الرسمي فالأطر النظرية لمثل هذه المداخل يمكن تصنيفها إلى ثلاثة مداخل رئيسية من خلال شكل ودور كل من القطاع غير الحكومي والدولة أو الإدارة المحلية وهي:

- **الأول:** جمع الدولة بين التخطيط والتطوير: وفي هذه الحالة تكون الدولة هي المقدم المباشر للمشروع (Direct provider) هذه المسؤولية المباشرة لا تبرر إلا لسبب استراتيجي يتمثل في كون المنطقة غير مرغوبة للاستثمار لدى القطاع غير الحكومي.
- **الثاني:** المساهمة والإشراف والرقابة: وفي هذه الحالة تكون مسؤولية الدولة هي توفير البيئة التشريعية الملائمة للشراكة القطاع الخاص في مشروعات التعامل مع النمو العمراني غير الرسمي وتستطيع الدولة من خلال ما تمتلكه من أدوات (كالضرائب أو الدعم مثلاً) أن توجه القطاع غير الحكومي نحو هذه المشروعات. وهنا تلعب الدولة دوراً أساسياً من خلال قيامها بدور الرقيب والمنظم والمشرع لضمان استيفاء أهداف المشروع للمعايير المختلفة التي تضعها الدولة في مثل هذا النوع من المشروعات بواسطة القطاع غير الحكومي (HM Government، 2007).
- **الثالث:** المشاركة بين الإدارة المحلية والقطاع غير الحكومي: وفي هذه الحالة تقوم الدولة أو الإدارة المحلية بالمشاركة في التكاليف والعوائد وتمنح للقطاع الخاص مهمة القيام بمشروعات التطوير في مجال الاستثمار العقاري في مقابل تقديم وحدات اسكان وخدمات للسكان المحليين وذلك من خلال عمليات التعاقد الخارجي (contracting-out) معه. ومن ثم فإن الدخول في علاقة مشاركة مع القطاع غير الحكومي تعد أحد الآليات التي يمكن لكل من الحكومة المركزية أو المحليات الأخذ بها لتطوير مناطق النمو العمراني غير الرسمي، ففي معظم الحالات يمكن الاستعانة بالقطاع غير الحكومي بصورة أو أخرى للمساهمة من خلال علاقة تعاقدية. وهنا يظهر التساؤل الخاص بمتطلبات الدخول في مثل هذه العلاقة وكيفية تفعيلها والخبرة المطلوبة لمثل هذه الشراكة وآليات تطبيقها على المستوى المحلي والأبعاد المختلفة لمثل هذه الشراكة سوف يناقشها النموذج المقترح فيما يلي.

### ٢/٣ المشاركة بين (الدولة/المحليات) و(القطاع غير الحكومي/المجتمع المحلي)

مفهوم المشاركة (Partnership) كغيره من المصطلحات يعنى المشاركة بين الحكومة والقطاع غير الحكومي هو ترجمة لما يعرف (Public-private partnership)، أو اختصاراً (P3s) (١)، كما يترجم المصطلح أحياناً بـ"الشراكة" (٢). ونظراً لتعدد التعريفات فإنه يمكن القول إنه لا يوجد تعريف محدد لمفهوم المشاركة وإن كانت التعريفات المختلفة تشير إلى نفس المدلول للمصطلح. وبصورة عامة فإن المشاركة تعرف على أنها أحد أشكال التعاون بين الدولة والقطاع غير الحكومي يتم من خلالها وضع ترتيبات تستطيع بمقتضاها الدولة حل مشكلة ما مثل السماح للقطاع الخاص بالتطوير العمراني والعقاري بدلاً من أن تقوم الدولة بصورة مباشرة بهذه العملية. وبشكل أكثر تحديداً فإن المفهوم يشير إلى كل السيناريوهات التي بمقتضاها يكون للقطاع

<sup>١</sup> وقد يشار إليه أحياناً بما يسمى مساهمة القطاع الخاص (Private Sector Participation (PSP))

<sup>٢</sup> يمكن العودة إلى تدقيق المصطلح من الناحية اللغوية.

غير الحكومي دوراً معلوماً في التخطيط والتمويل والتصميم والبناء والتشغيل لعملية التطوير ( De Bettignies, and Ross، ٢٠٠٤)، ويتوقف شكل التعاقد بين الدولة والقطاع غير الحكومي على المهام التي يمكن أن يتولاها القطاع غير الحكومي ولمعرفة حدود هذه المشاركة بينهما، تضع بعض الأدبيات إطاراً يقسم المشروع المقدم إلى أربعة مهام (١):

- التعريف والتصميم
- تمويل الأصول الرأسمالية للمشروع
- بناء وتشبيد المشروع
- تشغيل وصيانة المشروع.

هذه المهام يمكن للدولة أن تحدد أي من تلك المهام التي سوف يتولاها القطاع غير الحكومي لتنشأ بمقتضاها شكلاً من أشكال المشاركة. فقد تعهدت الدولة إلى هذا القطاع بالمهام الثانية والثالثة أو الثانية والثالثة والرابعة وقد توزع المهام على عدد مختلف من الشركاء أو قد يقوم نفس الشريك بتولي عدد من المهام ( De Bettignies, and Ross، ٢٠٠٤)، ومن هنا نجد أن هناك أربعة عناصر يجب توافرها حتى تكتسب الشراكة القوة المجتمعية وهي:

-الهدف فلا بد أن يكون الغرض منها تحقيق المنفعة المتبادلة بين الاطراف وعلى ذلك يعد تحقيق النفع العام من أهم العناصر المميزة للشراكة الناجحة.

-ارتباط المشروع بأهداف التنمية المحلية لضمان عدم انحرافه عن الاهداف التنموية لحساب المصالح الخاصة، وإذا عهدت الإدارة المحلية إلى القطاع غير الحكومي بالمشاركة فإن هذا لا يعني تخليها عن ممارسة رقابتها وإشرافها عليه من حيث تحقيقه لأهداف التنمية المحلية.

-استخدام امتيازات السلطة العامة حيث يلزم لقيام شراكة ناجحة أن تتمتع جهة المشاركة بامتيازات غير مألوفة في القانون العام تلاءم الطبيعة الخاصة لسلطة المحلية فالدولة هي التي تقوم بالتعامل مع النمو العمراني غير الرسمي مستخدمة سلطتها التقديرية في ذلك دون تدخل من الافراد

-الإدارة غير المباشرة (الإدارة عن طريق امتياز)

تعتبر عقود الامتياز أحد طرق ادارة المشروعات الاقتصادية وفيه "تعهد الدولة الى الملتزم بالمشاركة القيام بالمشروع مقابل الحصول على عوائد مادية أو عينية مع خضوعه للقواعد الضابطة لتحقيق اهداف الادارة المحلية فضلا عن شروط عقد الامتياز، وهو ما يعني تدخل القطاع غير الحكومي بشراكة مع الدولة" (سليمان محمد، ١٩٧٩). وفيما يلي أهم هذه العقود:

• **عقد (B.O.T):** وهو عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية وهو اختصار لثلاث كلمات وهم Build البناء و Operate التشغيل ونقل الملكية. وعرفت لجنة الأمم المتحدة للقانون النموذجي (الإنسترا) عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية بأنها شكل من أشكال تمويل المشاريع تمنح بمقتضاها القطاع غير الحكومي لفترة من الزمن امتيازاً لإدارة وتنفيذ مشروع معين لعدة سنوات لتسترد تكاليف البناء وتحقق أرباحاً من تشغيل المشروع واستغلاله تجارياً، وفي نهاية مدة الامتياز تنتقل ملكية المشروع إلى الدولة.

وقد لجأت العديد من الدول إلى نظام (BOT) في مجال النقل وطبقته الولايات المتحدة وبلجيكا والدانمارك والنرويج وهولندا والهند وكوريا والمغرب وشيلي ونيوزيلندا والمكسيك وفي مجال البنية الأساسية طبقته دول أخرى ومن بينها مصر. "حيث يعد نظام الـ B.O.T أحد الوسائل الملائمة لتمويل مشروعات البنية الأساسية بعيداً عن ميزانية الدولة حيث يتحمل المستثمر والذي يأخذ عادة شكل شركة دولية أو محلية الأعباء المالية لإقامة هذه المشروعات مقابل العوائد المحصلة نتيجة للتشغيل وهذا يعني تخفيف الأعباء التمويلية ومخاطرها عن الدولة ولا شك أن هذا النظام يساعد الدول التي تعاني من ضعف الاستثمارات إقامة المشروعات التي تحتاج لأموال طائلة لا تتوافر لديها.

• **عقد (BOOT):** وهو عقد البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (Build, Own, Operate, ransfer)

وفي هذا العقد يقوم القطاع غير الحكومي ببناء المشروع وتملكه وتديره وتشغيله طوال مدة العقد.

يختلف نظام BOT عن BOOT في أنه في النوع الأول لا تملك الشركة المشروع في حين أنه في النوع الثاني تملك الشركة المشروع لفترة طويلة نسبياً من الوقت لكونها تتصل بالمشروعات ذات عوائد ضعيفة ثم يؤول المشروع إلى الدولة "وقد اختارت هيئة كهرباء مصر نظام BOOT البناء والتملك والتشغيل والنقل في تنفيذ أول مشروع لإنشاء محطة توليد هي محطة سيدي كرير البخارية لتوليد الكهرباء باعتباره سيعطي دوراً

<sup>١</sup> تقسم أحياناً هذه المراحل أو المهام إلى أكثر من أربع مراحل حسب مستوى التفصيل بكل مرحلة أو لأغراض التحليل.

فعالاً للقطاع الخاص في التنمية الاقتصادية وسيغطي الاحتياجات من الطلب علي الطاقة بعد دراسة الخبرات السابقة في بعض الدول مثل الهند وباكستان وإندونيسيا."

• **عقد (BOO):** وهو عقد البناء والتملك والتشغيل (Build, Own, Operate) وهذا النوع هو صورة مبسطة من مشروعات البنية الأساسية تكون الملكية فيها دائمة حيث ينتهي المشروع ذاتياً بانتهاء فترة الامتياز فهذا النوع الوحيد يتم انتقال المشروع كاملاً إلى القطاع الخاص بعد بنائه وتشبيده وتملكه حيث يقوم بتشغيله بمفرده ولا يعود مرة أخرى إلى الدولة مثل باقي الأنواع، لذلك يعد هذا النوع أحد أساليب الخصخصة الكاملة والكلية للمرافق العامة.

ويوضح الجدول رقم (١) النماذج المختلفة لعقود المشاركة والتي يختلف فيها درجة المشاركة أو المساحة الممنوحة للقطاع الخاص للمساهمة حسب الصورة التعاقدية بينه وبين الدولة أو القطاع العام.

**جدول (١) صور المشاركة المختلفة بين الدولة والقطاع غير الحكومي**

نوع التعاقد	مضمونه	مميزات النظام
<b>نظام الامتياز (BOT and Concession)</b>	هو عبارة عن ترتيبات يقوم بمقتضاها القطاع غير الحكومي بالتخطيط والتصميم والبناء والبنية الأساسية بحيث يمول ويمتلك ويشغل ويصون الأصل. أو المشروع لفترة زمنية معينة عادة ما تكون طويلة ما بين ٢٠ إلى ٣٠ سنة وتسمى هذه الفترة فترة الامتياز (Concession Period).	يختلف هذه النظام عن النظامين الآخرين في: - الملكية محددة المدة (فترة الامتياز) - يتم في المشروعات ذات العوائد الاقتصادية البحتة مثل (مشروعات الخدمات والنقل)
<b>نظام التملك والبناء والتشغيل (BOO Build-Own-Operate)</b>	عقد بموجبه يمنح الحق للقطاع غير الحكومي في تطوير وتمويل وتصميم وبناء وامتلاك وتشغيل وصيانة المشروع، وبموجب هذا العقد يكون للقطاع الملكية الكاملة على أن يستمر في تحمل مخاطر الإيرادات المرتبطة بعملية التشغيل وكذلك الفوائد المتوقعة من التشغيل.	يختلف هذه النظام عن النظامين الآخرين في: - استمرار ملكية المشروع للقطاع غير الحكومي - يتحمل القطاع غير الحكومي المخاطر في مقابل العوائد والفوائد المتوقعة
<b>نظام الاستحواذ بالبيع أو الترخيص (Divesture by Licenses)</b>	هذا النظام يسمح للقطاع الخاص بامتلاك وإدارة الأصل وصيانته ويختلف إلى حد ما مع نظام (BOT) في أنه في حالة تحويل الملكية فإن الأصول تذهب للقطاع غير الحكومي.	يختلف هذه النظام عن النظامين الآخرين في: - الاستحواذ بالبيع أو الترخيص مع بداية المشروع -مشروع مثلث ماسبيرو-.

المصدر: التحليل عمل الباحث

### ٤/٣ الاطر الحاكمة لتحقيق اهداف النموذج المقترح

من خلال قراءة وتحليل التجارب المحلية والدولية يمكن استنتاج مجموعة من الاطر الحاكمة لتحقيق اهداف المدخل المقترح وتتمثل في المجموعات الاتية:

**اولاً: الاطر التشريعية والقانونية:** تضم هذه الاطر اقرار مبادئ اللامركزية وتحديد مستويات اتخاذ القرارات (Goldman et al,2004,Sandaram,1977)، واقرار مبادئ المشاركة بين الادارة المحلية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع غير الحكومي في التخطيط والتنفيذ والاشراف، واقرار مبادئ المتابعة والرقابة والمحاسبة والشفافية بين الاطراف المشاركة.

**ثانياً: المناهج التخطيطية:** وتضم مجموعة الاطر المنهجية اللازمة للتعامل مع طبيعة مشروعات التطوير والارتقاء بمناطق النمو غير الرسمي مثل اقرار منهجية التخطيط بالمشاركة وآليات تحديد المشكلات وأولوياتها وبرنامج ومشروعات التطوير.

**ثالثاً: البناء التنظيمي والمؤسسي:** وتشمل شكل الإطار التنظيمي لإدارة المشروع وآليات وأدوار كل طرف طبقاً لمبادئ المشاركة الفاعلة وآليات تحفيزها.

**رابعاً: الحقوق والواجبات:** وتشمل مجموعة الآليات التي تنظم عمليات التمويل ومساهمات الاطراف المعنية وتوزيع العوائد.

### ٥/٣ السياسات الدافعة لتحقيق النموذج المقترح

يجب أن تتبنى الدولة مجموعة من السياسات الدافعة لتحقيق المشاركة كما يوضحها الجدول رقم (٢) ويمكن تقسيمها على ثلاثة مستويات: مستوى ادارة الدولة - مستوى الوحدات الإدارية - (المحليات) - مستوى التعامل مع القطاع غير الحكومي

جدول (٢) مجموعة السياسات الدافعة لمدخل الشراكة في مواجهة النمو العمراني.

مستوى التعامل مع القطاع غير الحكومي	مستوى الوحدات الإدارية (المحليات/المحافظة)	مستوى إدارة الدولة
العمل بمبادئ الشراكة والتحول الى آليات السوق	اعتماد آليات متطورة لإدارة الأراضي المحلية	الفصل في المهام بين واضع السياسة وتنفيذها
التركيز على ايجاد اسس للشراكة مع الادارة المحلية	التحول إلى العمل بنظام الهياكل الديناميكية.	اتخاذ مبادئ الحوكمة أساساً لنظام الإدارة
العمل على تطوير العلاقة بين الادارة المحلية والقطاع غير الحكومي	إدخال نظم الإدارة الحديثة.	تفعيل مبادئ المشاركة وتعظيم دور المجتمع المدني والمحلي.
تطوير المنظومة التشريعية لتنظم اشكال الشراكة	اعتماد آليات مطوره لإدارة المال العام	التوجه نحو اللامركزية وتفعيل دور المحليات
تحقيق التوازن بين التكاليف والعوائد في إطار مراعاة التنمية الاجتماعية للمجتمع المحلي	خلق نماذج استثمارية جديدة للتنفيذ خطط التنمية المحلية.	التركيز على المهام المحورية والتخطيط والإشراف على تقديم الخدمات.
مراجعة نظم المساءلة والمحاسبة.	تبسيط دورات العمل لرفع كفاءة تنفيذ الخطط	اجتذاب الاقتصاد غير الرسمي وبصفة خاصة اقتصاد البناء.

### ٦/٣ الاجراءات المنظمة للنموذج المقترح

وتبعا لأهمية القضية التي نحو بصدد طرحها يجب علينا توضيح الاجراءات التنفيذية لهذا النموذج حيث ينظر البعض على ان تقديم اقتراحات نظرية لا تمثل الواقع ولا يمكن تنفيذها ولسعى هذا البحث الى الوصول لمدخل قابل للتنفيذ يلزم علينا عرض الاجراءات التنفيذية لهذا المدخل وتشمل:

#### ١/٦/٣ الإطار المؤسسي والتنظيمي

من أولى الاجراءات اللازمة هي وضع النظام المؤسسي والتنظيمي لتحقيق المدخل وتحديد مكوناته وعناصره ومسئوليات وواجبات كل مكون منها كما يوضح علاقات العمل بين عناصر هذه المنظومة بحيث تتحقق أهداف هذا المدخل بكفاءة وشفافية. وتشمل:

(أ) **الإطار التشريعي:** تعديل الاطر التشريعية المنظمة لعلاقات منظومة (الدولة - الادارة المحلية - المجتمع المدني-القطاع غير الحكومي) وتشمل:

- تعديل مجموعة قوانين الادارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٩٧ وقانون البناء الموحد رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ وقانون المناقصات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.  
- اقتراح قوانين جديدة مثل قانون ادارة الأراضي العامة (تجربة الاردن) وقانون الحيازة التجديدية والاتحادات الاستثنائية لأراضي العشوائيات (تجربة كينا)

(ب) **إنشاء إطار مؤسسي:** أشارت دراسة أعدها البنك الدولي بتكليف من وزارة الاستثمار عام ٢٠٠٥ بعنوان "استراتيجية إدارة الأراضي العامة في مصر، Egypt Public Land management Strategy" بإنشاء مجلس أعلى لإدارة أراضي الدولة يمثل السلطة العليا في كل ما يتعلق بإدارة أرض مصر في كل من الحيزين الحالي في الوادي والدلتا والمستقبلي في صحراوات مصر وسواحلها. ويقوم هذا المجلس بوضع الرؤى والأهداف والسياسات الخاصة بإدارة هذه الأراضي كما يقوم بوضع أسس تخصيص الأراضي وتسعيورها ونظم الإشراف على استخداماتها للأغراض التنموية المختلفة. ويقوم المجلس بجانب وضع الرؤى والسياسات والأسس باعتماد تخصيص الأراضي للوزارات والهيئات والشركات.

## ٢/٦/٣ إجراءات إعادة استخدام الأراضي "أساس الشراكة ومدخل الحل"

يجب ان تتميز عمليات إعادة استخدام ارضى بمناطق النمو العمراني غير الرسمي بالعديد من مفاهيم التنمية المستدامة حيث تشتمل الاستدامة على أبعاد متعددة تشمل البعد البيئي في الأساس، ولكنها تشتمل أيضاً البعد الاقتصادي (قدرة الاقتصاد والمجتمع على التوليد المستمر لمخدرات واستثمارات تغذى التنمية)، والبعد البشرى (قدرة المؤسسات والمجتمع على تكوين التنمية البشرية)، والبعد الاجتماعي (العدالة الاجتماعية وعدم التمييز والتماسك الاجتماعي)، والبعد السياسي (قدرة المجتمع على بناء هياكل ديمقراطية ومؤسسية)، وكان لابد من توضيح هذا التعدد في أبعاد الاستدامة حيث تتجه مصر في استراتيجيتها القومية نحو الأخذ بنظام السوق التنافسية الحرة Market Economy والذي بمقتضاه لا يكون للدولة أن تمتلك عوامل الإنتاج إلا في حدود أطر الاقتصاديات الحرة التنافسية وبناء على ذلك فإن الملكية الفردية تعتبر من الدعامات الرئيسية لاقتصاديات السوق. ويرى البعض أن ذلك يمتد بداهه الى حق الملكية الفردية للأراضي وحق استغلالها والانتفاع بها. ومما يدعم هذا الرأي ما جاء في دراسات إحدى منظمات هيئة الأمم المتحدة (اللجنة الاقتصادية الأوروبية) بشأن الأراضي " Restriction of ownership leasing transfer and financing of land and "real property in Europe and North America والتي ركزت على: "ان الملكية الخاصة للأراضي تعتبر من المعطيات والدعائم الأساسية لحقوق الأفراد والمجتمعات. والتحول العالمي من الاقتصاديات المركزية التي تمتلك فيها الدولة عوامل الإنتاج الى حرية التداول وملكية القطاع غير الحكومي لتلك العوامل تأتي نتيجة ما أظهرته الممارسة من الانخفاض الشديد في كفاءة الحكومة والقطاع العام لدى ممارستها الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية غير العامة "ولكن جاء في نفس الدراسة" أنه نظرا للأهمية الخاصة للموارد الأرضية وما قد يسفر عنه من ممارسات القطاع غير الحكومي من سلبيات والتي قد يترتب عليها عدم العدالة في توزيع الثروات أو عوائد التنمية فقد اتجهت نسبة كبيرة من بلدان العالم الى ان يكون للدولة السلطة الكاملة في الأخذ بالسياسات الكفيلة بحماية الموارد الأرضية ووضع القيود والمحددات الكفيلة بحماية مصالح المجتمع ككل ويدخل في هذا المضمون وبصفة أساسية:

- ملكية الدولة (اوقاف – محافظة – وزارات-الخ) لأراضي النمو العمراني وتقديرها كعنصر من عناصر الشراكة مع القطاع غير الحكومي وتصنيفها طبقا للطبيعة الخاصة بكل منطقة.
- تحديد استعمالات الأراضي في المجالات الرئيسية على مستوى المدينة والمستوى المحلي
- وضع حدود لملكية الأرض بمناطق النمو غير الرسمي والحيلولة دون تركيز الثروات العقارية بها سواء على المستوى الفردي او الشركات.

## ٣/٦/٣ الاعتبارات الأساسية للشراكة المقترحة

ثمة اعتبارات متعددة تقضى بقيام الشراكة بدورها النشط من أجل مواجهة ظاهرة النمو العمراني بحلول عادلة ومستدامة، وتدعو الاطراف المعنية (الدولة – المحليات-القطاع غير الحكومي والسكان المحليين) الى تفعيل دعم هذه الشراكة بوضوح دور كل منها في عمليات التعامل مع هذه القضية في إطار مجموعة من الاعتبارات الأساسية لمفاهيم التنمية المستدامة ومن أبرز هذه الاعتبارات ما يلي:

### • الاعتراف بعدم كفاية أي من هذه الاطراف للحل المنفرد للقضية

إن الدفاع عن (القطاع غير الحكومي) الممثل لقوة السوق بدعوى أنه يؤدي إلى الكفاءة في تخصيص الموارد لصالح التنمية السريعة والمستدامة أو لصالح إشباع حاجات الطبقات الشعبية التي تمثل غالبية الشعب مردود عليه من أكثر من جهة. من هذه الردود ما ذكره "ستجلتز" من أن "افتراض قدرة السوق على تحقيق الكفاءة هو افتراض غير قابل للتحقيق عندما تفتقر الأسواق إلى الكمال – خاصة في حالة الاحتياجات العامة التي يتعين توفيرها للمجتمع ككل" (Stiglitz، ١٩٩٥). وإذا كانت هذه المشكلات التي تؤدي إلى فشل السوق موجودة في كل الدول، فلا شك أنها أشد حدة في الدول النامية ومنها مصر، الأمر الذي يجعلها في حاجة أكبر إلى دور أقوى للدولة، تلك الدولة التي فشلت خلال الـ ٥٠ عام الماضية في مواجهة تلك الظاهرة بل كانت إحدى أسبابها نظرا لغياب دورها في توفيرها الاحتياجات الأساسية للسكان ولكن المشكلة – على حد قول "ستجلتز" ذلك لأن اصلاح الأسواق غير ممكن بدون تدخل الدولة" (Stiglitz، ١٩٩٥)، اما عن دور كل من المحليات و السكان المحليين بمناطق النمو العمراني نجد ان كلا منهما ظل طول هذه الفترة يحاول فرض امر واقع على الاخر فسكان مناطق النمو غير الرسمي يرون أن الدولة ممثل في المحليات لا تعترف بالفقراء، ومن ثم فهي لا تستجيب لاحتياجاتهم ولذلك فإن المحليات لا تتاح لهم فرصة بديلة للسكن المخطط، بينما المحليات لا تمكن في ظل التشريعات الحالية أي فرص للحل سوى بعض اشكال التطوير الظاهر وحتى بعد صدور قانون البناء

الموحد والذي ينص في اجراءات اعتماده على المشاركة في تحديد وصياغة مشروعات التنمية المحلية فالمشاركة في هذه الاجراءات شكلية فإن تأثيرهم في اتجاهات دفع القطاع غير الحكومي لاستثمار وتطوير هذه المناطق محدود، الى جانب ضعف قوتهم التصويتية في مثل هذه المشروعات بالقياس إلى قوة الجهات الأخرى. وعموماً فإن الحوافز المطروحة للتدخل غير الحكومي في مواجهة العشوائيات أقوى كثيراً فيما يتعلق بإنتاج "اسكان وخدمات الأغنياء" عما هي عليه فيما يتعلق بإنتاج "اسكان وخدمات الفقراء". والشواهد على ذلك كثيرة (منها مشروع عشش الترجمان)

#### • ضرورة طرح فكرة الاستثمار التشاركي لمواجهة النمو العمراني غير الرسمي

ولصعوبة انفراد أي من الاطراف المعنية في تحقيق المواجهة المستدامة للظاهرة يستدعى حضوراً قوياً لطرح فكرة الاستثمار التشاركي لإنجاز التغييرات الهيكلية لمشروعات مواجهة النمو غير المخطط من خلال الدولة وقيامها بدور فاعل في مجال المرافق العامة والبنية الأساسية والقطاع غير الحكومي ودره في مجال البناء والتشغيل والسكان بالمساهمة بحصص ملكية الأراضي والموافقة على خطط التطوير والمحليات بالإشراف والتنسيق والمشاركة بحصص الأراضي العامة بتلك المناطق.

#### • إقرار مبادئ السيادة التنموية

إن تجارب القطاع غير الحكومي الرسمي في الاستثمار العقاري وميله للعمل في مشروعات اسكان وخدمات الاغنياء يستدعى دوراً مهماً للدولة في السيطرة على توجهاته في الشراكة بمشروعات تطوير مناطق النمو غير الرسمي وإخضاع اهدافه للمصلحة الوطنية، أي التأكيد على دور الدولة في تحقيق السيادة التنموية، أو ما يطلق عليه بعض الباحثين حق الدولة في حيز اوسع لصنع السياسات العامة دون تسلط من جانب أصحاب المصالح الخاصة الضيقة. وهنا يبرز دور الدولة في وضع السياسات المحددة لفكر الاستثمار العقاري بمناطق التدخل المقترحة. (وفيق، ٢٠٠٣).

#### ٧/٣ بدائل الشراكة واطرافها

#### ١/٧/٣ البديل الاول

يقوم على توزيع الادوار بين الاطراف تطبيقاً لمبدأ تعظيم المرونة المحلية ( Maximum local flexibility). تقوم (المحليات) بدور الدعم الفني" التخطيط والمتابعة والاشراف" -تقوم (الدولة) بتقديم الإطار التشريعي لضمان حقوق الاطراف -ويقوم (القطاع غير الحكومي) بتقديم الدعم المالي لتعويض (السكان) والبناء والتشغيل. وبناء على هذا تعطي الدولة الحرية للمحليات في اختيار الآليات للتنفيذ والدعم الفني "التخطيط والمتابعة والاشراف" والشكل الذي تقوم عليه الشراكة بما يراعي الاختلافات المحلية تطبيقاً لمبدأ تعظيم المرونة المحلية. كما تلعب الدولة دوراً أساسياً في الدعم غير المباشر (الضرائب والرسوم) بما يحقق أهداف الدولة بتقليل الفوارق بين المناطق المختلفة وضمان الاطراف المشاركة في عمليات التطوير وبما يتفق والمعايير التي تضعها الحكومة ومدى قدرة الوحدات المحلية عن القيام بذلك. ووفقاً لهذا البديل تحصل الوحدات المحلية على وحدات (خدمية واسكان) تقدر بقيمة الأراضي التي يحصل عليها القطاع غير الحكومي في مقابل قيامه باستحواذ على نسبة من الأراضي تقدر بقيمة نسبته من تحمل تكاليف التطوير (التعويضات أو البناء والتشغيل) (Briefing Positively Public، 2005).

#### ٢/٧/٣ البديل الثاني

يقوم على توزيع الادوار بين الاطراف على اساس عوائد التنمية مقابل أعباء التطوير (فالدولة) تقوم بالدعم الفني وضمان الاطراف مقابل تحقيق اهداف التنمية الاجتماعية المتوقعة و(القطاع غير الحكومي) و(المحليات) يقدمان الدعم المالي والتنفيذ والتشغيل مقابل العوائد العينية والمادية -(السكان الحائزين مساهمين مقابل وحدة للسكن وحصّة في راس مال المشروع والسكان المستأجرين وحدات بديلة. لذلك تقوم فكرة هذا البديل على توزيع اعباء التطوير بين القطاع غير الحكومي والمحليات والسكان الحائزين لأراضي حيث تمثل قيمة الارض اساساً لتوزيع حصص المساهمة، كما تمثل عوائد التطوير اساساً لإعادة توزيع هذه الحصص والتي يمكن ان تكون بشكل وحدات (خدمية واسكان) أو عوائد مالية يمكن إعادة استثمارها في مناطق أخرى. وتلعب الدولة دورها في هذا البديل من خلال تقديم الدعم الفني بأشكاله المختلفة – على سبيل المثال الربط بشبكات البنية



الاساسية المحيطة بمنطقة المشروع – كما تقوم الدولة بضمان أطراف المشاركة فيما يخص توفير اسكان بديل للسكان المستأجرين.

### ٣/٧/٣ البديل الثالث

يسعى هذا البديل الى تفعيل دور الاطراف المعنية (المتحملة للتكاليف، او المتلقية للعوائد) في عملية صناعة واتخاذ القرار وتنفيذه كما يقوم على مبدأ استعادة التكلفة في تنفيذ مشروعات التطوير التي يقوم (القطاع غير الحكومي) مقابل إنشاء الخدمات والاسكان على ارضى (المحليات – الدولة) الواقعة داخل هذه المناطق ولضمان استدامة تلك المشروعات بالإضافة إلى تشجيع القطاع غير الحكومي على تبني فكر التخطيط والتطوير بمشاركة (السكان الحائزين) من خلال انشاء محاور طرق تعمل على تنشيط السوق العقاري لأراضي (السكان) وتقديم بعض التسهيلات والحوافز والتي تتمثل في الحصول على نسب من الأراضي الصالحة للتنمية بتلك المناطق، خاصة الموجودة بأماكن متميزة لاستغلالها استثمارياً فضلاً عن وضع المحددات العمرانية اللازمة للتوسع الرأسي داخل تلك المناطق مما يسمح بتكثيف البناء وتحقيق عوائد رسوم السماح بالتكثيف للإدارة المحلية.

### ٨/٣ ابعاد النموذج المقترح

تعتمد الشراكة على مفهوم واسع وشامل ومتعدد الأبعاد لتحقيق الاستدامة، والنموذج الذي يتوافق مع هذا المفهوم لابد وأن يكون شاملاً لأبعاد التنمية المستدامة وتشمل:

أ – البعد الاقتصادي: المتصل بتنمية رأس المال لأطراف الاستثمار (المحليات والقطاع غير الحكومي والسكان)، أي المتصل بأطراف رئيسية للتكاليف والعوائد.

ب-البعد الاجتماعي: المتصل بتوزيع الاعباء والحماية الاجتماعية للفئات محددة الدخل من السكان وتكافؤ الفرص لهم.

ث- البعد البيئي: وهو ما يتعلق بالتجانس مع البيئة وتنميتها والحفاظ على الموارد الطبيعية غير المتجددة من النفاذ وضبط استخدام الموارد المتجددة

ح-البعد العمراني: من خلال تنمية المكانية المتصلة باستعمالات الأراضي وتوفير الخدمات الاساسية للسكان.

### ٩/٣ أساسيات وركائز النموذج المقترح

- يقوم النموذج المقترح علي نفس المبادئ العامة للتخطيط بالمشاركة، مع بعض الخصائص المتعلقة بالمشاركين في وضع الخطة، والجهات القائمة على وضعها، إضافة إلى آليات وأدوات تنفيذ الخطة.
- يعمل النموذج المقترح في ظل اقتصادات تقوم أساساً على اقتصاد السوق، حيث يكون للأفراد والمؤسسات الخاصة حق التملك والتنفيذ والمشاركة في الإدارة. ويدار النموذج المقترح وفق آليات السوق مع إعطاء دور كبير للقطاع غير الحكومي وفي كثير من الأحوال فإن الاطراف المعنية تدار أيضاً وفق آليات السوق وتتخذ قراراتها وفقاً لآلياته.
- النموذج المقترح لا يلغي حرية المحليات في اتخاذ قرارات التخطيط والإشراف. بل يوفر للقطاع الخاص والمؤسسات الاستثمارية حرية اتخاذ القرارات والوسيلة الأساسية لمحاولة تغيير اتجاهات التطوير لتحقيق أهداف الدولة.
- يقوم النموذج المقترح على تحديد شركاء التنمية "وهم القائمون على جميع مراحل التخطيط حيث يشارك الجميع في وضع الخطة ومتابعة تنفيذها وتقييم نتائجها المرورية وتصحيح مسارها إذا لزم الأمر.
- يعتمد النموذج المقترح على تنظيم فاعلية أدوات السوق ودعم قدرة الاطراف على اتخاذ القرارات وتشجيع غير الحكومي للاستفادة بقدراتهم – علي أرض الواقع – على اتخاذ قرارات.
- يحاول النموذج المقترح إتباع أسلوب واقعي يتميز بالمشاركة والانتفاع والتوافق على تحقيق المصالح والمرونة في التطبيق في محاولة لتحقيق الأهداف الكلية للمجتمع المحلي.
- الالتزام الوحيد في النموذج المقترح هو التزام من جانب الحكومة بتنفيذ تعهداتها التي اتفقت عليها أثناء وضع الخطة مع "شركاء التنمية" حتى يتمكنوا من الوفاء بدورهم المتفق عليه. ويتعلق ذلك بسياسات الحكومة المالية والضرائب والجمارك وسياسات تحديد خصائص ومستويات الاسكان الخدمات، إلخ.

في ضوء العرض السابق للبدائل المقترحة للنموذج التي يمكن أن تتبناها الجهات والأطراف المعنية والمهتمة ببناء إطار مستدام لمواجهة مشكلات النمو العمراني غير الرسمي بشكل خاص وفي مجال التنمية الحضرية بشكل عام يمكن عرض ملامح هذا النموذج على النحو التالي:

- التأكيد على بعد تمكين المجتمع المحلي (السكان الحائزين والمستأجرين) كطرف محوري وأساسي في المشاركة في مشروعات مواجهة بمستوياتها المختلفة وذلك من خلال فهم فكر الاطراف (المتحملة للتكاليف، او المتلقية للعوائد)
- توسيع دور الأطراف الثانوية في عملية المشاركة كوسيلة لدعم دور الأطراف ذات القوة النسبية المحدودة مثل (مؤسسات المجتمع المحلي والمنظمات المانحة).
- الدفع المستمر في اتجاه التحول من دور مركزية (الدولة) إلى دور اللامركزية (المحليات) وتفويض الصلاحيات من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي وتعديل الأطر القانونية القائمة.
- ويعتمد النموذج المقترح على نظام الاستحواذ بالبيع أو الترخيص (Divesture by Licenses) في إطار البديل الأول والذي يقوم على اساس توزيع الادوار بين الاطراف تطبيقاً لمبدأ تعظيم المرونة المحلية (Maximum local flexibility) بين الاطراف حيث تتحدد مهام الاطراف كما يلي:
- تقوم (المحليات) بدور الدعم الفني "التخطيط والمتابعة والاشراف".
- وتقوم (الدولة) بتقديم الإطار التشريعي المنظم لضمان حقوق الاطراف.
- ويقوم (القطاع غير الحكومي) بتقديم الدعم المالي لتعويض (السكان) والبناء والتشغيل.

كما تعتمد آليات تنفيذ هذا النموذج على:

- تعطي الدولة الحرية للمحليات في اختيار آليات التنفيذ والدعم الفني "التخطيط والمتابعة والاشراف" والشكل الذي تقدم عليه الشراكة بما يراعي الاختلافات المحلية تطبيقاً لمبدأ تعظيم المرونة المحلية.
- الدعم المالي المحدد بما يحقق أهداف الدولة بتقليل الفوارق بين المناطق المختلفة وضمان الاطراف المشاركة في عمليات التطوير وبما يتفق والمعايير التي تضعها الحكومة ومدى قدرة الوحدات المحلية عن القيام بذلك
- تحصل الوحدات المحلية على وحدات (خدمية واسكان) تقدر بقيمة الأراضي التي يحصل عليها القطاع غير الحكومي في مقابل قيامه باستحواذ على نسبة من الأراضي تقدر بقيمة نسبته من تحمل تكاليف التطوير (التعويضات أو البناء والتشغيل)

## المراجع

- عبد الله، إبراهيم و العيسوي، إبراهيم (١٩٩٠) "تجربة مصر مع القطاعين العام والخاص ومستقبل التجربة"، في مجموعة مؤلفين، القطاع العام وغير الحكومي في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- العيسوي، إبراهيم (٢٠٠٠) هموم اقتصادية مصرية، دار ميريت، القاهرة
- التخطيط الاستراتيجي (مفهومه ومراحله واساليبه وادواته) أعدت ضمن مواد الدورة التدريبية التي عقدها مركز معلومات ودعم اتخاذ القرار (ج.م.ع) للأعوام ٢٠٠٨-٢٠١٠ على التوالي.
- الكردي، محمود (٢٠٠٠) ظاهرة العشوائيات في مصر، احوال مصرية، السنة ٢، العدد ٧، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة.
- عبد المقصود، فيصل (٢٠٠١) الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص في إدارة التنمية الحضرية للمدن الجديدة، المؤتمر العربي الإقليمي، الهيئة العامة للتخطيط العمراني، مصر.
- ربيع، مجدي ووفيق، طارق (٢٠٠٣) المشاركة المجتمعية والتنمية المحلية المستدامة، ورقة بحثية مقدمة لمؤتمر "المؤتمر العربي الإقليمي: تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية الحضرية المستدامة" وزارة الاسكان والمجمعات العمرانية - القاهرة.
- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، ١٩٧٩، ص ٩٠.
- وزارة المالية، موازنة الإدارة المحلية، متاحة على شبكة المعلومات الدولية: [www.mof.gov.eg](http://www.mof.gov.eg)
- J. Stiglitz, "Is there a post- Washington Consensus Consensus?" , [www2.gsb.columbia.edu/Faculty/jstiglitz/downloads...](http://www2.gsb.columbia.edu/Faculty/jstiglitz/downloads...)
- Bettignies, J. and Ross, Th. 2004. "The Economics of Public-Private Partnerships", Canadian Public Policy- Analyse de Politiques, Vol. xxx, No.2.

- IMF (2004), "Public-Private Partnerships", Prepared by the Fiscal Affairs Department, in consultation with other departments, the World Bank, and the Inter-American Development Bank, Washington DC.
  - LaRocque, N. 2006. Contracting for the delivery of education services: A typology and international examples. Wellington, New Zealand: Education Forum.
  - Public-Private Partnership: Local Initiative. (2007). available at [www.theclimategoup.org](http://www.theclimategoup.org)
  - The Federal Ministry of Transport, Building and Housing (BMVBW). (2006). "Public Private Partnership Projects in Germany: A survey of current projects at federal Land and municipal level" available at: <http://www.difu.de>.
  - Ugaz, C. 2003. "Approaches to Basic service Delivery: Privatization, Decentralization and Equity", paper prepared for a workshop on New Approaches to Decentralized Service Delivery, Chile.
  - Vaziri, M. 2005. "A Robust Solution for Urban Transportation Infrastructure and Service Development: Private Sector Participation", Asian Journal of Civil Engineering, (Building and Housing) Vol. 6, No. 3.
-