جمهورية مصر العربية

معهد التخطيط القومي

مذكرة خارجية رقم (١٤٣٣)

بحث

التفاوتات الاقليمية واستراتيجيات التنمية الاقليمية

التخطيط الاقليمي في مصر
بعض قضاياه النظرية ومشاكله التطبيقية

اعداد

دكتور/ السيد محمد الكيلاني

يناير ١٩٨٧

القاهرة
طريق صلاح سالم مدينة نصر

التخطيط الاقليمى فى مصر

" بعض قضاياه النظرية ومشاكله التطبيقية "

اعداد

د . السيد محمد كيلانى

مركز التخطيط الاقليمى

المحتويـــات

الموضـــوع	رقم الصفحة
المقدمـــة	٣
الفصل الاول : بعض القضايا النظرية حول التخطيط القومى والاقليمى	٦
١ ـ التخطيط القومى (أهدافه ودوره فى عملية التنمية)	٦
٢ ـ المفهوم العام للتخطيط الاقليمى	١٠
٣ ـ أسباب الاخذ بأسلوب التخطيط الاقليمى	١١
(١) مشكلة الفوارق الاقليمية	١٢
(٢) مشكلة ترشيد الهيكل الحيزى	١٤
(٣) خلق ظروف مناسبة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية	١٦
(٤) قصور النموذج الكلى فى التعبير عن المشاكل الحيزية	١٦
٤ ـ الفرق بين مفهوم الدولة ومفهوم الاقليم	١٩
٥ ـ العلاقة بين التخطيط القومى والاقليمى	
٦ ـ العلاقة بين التخطيط الاقليمى والادارة المحليـة	٢٧
الفصل الثانى : التخطيط القومى والاقليمى فى مصر	٣٤
١ ـ نظرة طائر على تطور التخطيط القومى والاقليمـــى فى مصر (القوانين والقرارات المنظمة لها)	٣٥
أ ـ التخطيط القومى فى مصر	٣٥
ب ـ التخطيط الاقليمى فى مصر	٤١
(١) التخطيط الاقليمى والخطة الخمسية الاولى	٤١
(٢) بعض تجارب التخطيط الاقليمى فى مصـــر	٤٤
(٣) التخطيط الاقليمى فى قانون التخطيط رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣	٤٦

تابع المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
٢ - تطور تقسيم الحيز الجغرافى والاقتصاد المصرى	٤٨
(١) المرحلة الاولى (منذ العصر الفراعونى حتى الفتح الاسلامى) .	٤٩
(٢) المرحلة الثانية (العصر الحديث منذ دخول الحملة الفرنسية وحتى حقبة الخمسينات)	٥٣
(٣) المرحلة الثالثة (وتبدأ من الستينات وحتى منتصف الثمانينات)	٥٧
٣ - التقسيم الاقليمى فى مصر بين الفكر والواقعية	٦٢
٤ - بعض المشاكل التى تواجه عملية التخطيط الحيزى والاقليمى	٦٩
أ - أزمة التخطيط الاقليمى بصفة عامة	٦٩
ب - بعض المشاكل التى تواجه عملية التخطيط الاقليمى فى مصر	

مقدمـــــة :

كثيرا ماتفشل الخطط القومية فى تحقيق اهداف التنمية الشاملة بالذات فى الدول الناميه ومن بين الاسباب التى تكمن وراء هذا الفشل تجاهل المخططين للبعد المكانى عنـــد اعداد الخطة . فغالبا ماتهتم العملية التخطيطية على المستوى القومى بتوزيع الدخـــل بين الاستهلاك والاستثمار بهدف تحديد معدل التنمية ، وكذلك توزيع الاستثمارات بيـــن مختلف القطاعات لتحديد اتجاهات التنمية ، مع تجاهل تام بحقيقة أن توزيع الاستثمـــارات وتنفيذها يتم على الحيز الاقتصادى . هذا الحيز الاقتصادى له خصائصه الاجتماعية والاقتصادية كمكان اجتماعى يعيش عليه مجموعة من السكان لها خصائصها وتطلعاتها التى قد تكـــون مختلفة عن أى مكان آخر .

وعلى العموم فان تجاهل المحور المكانى يحرم الخطة من امكانية تحديد الهيكـــل الجغرافى لعملية التنمية واستغلال الامكانيات الحيزية سواء كانت بشرية أو طبيعيـــة استغلالا رشيـــدا .

ومن الملاحظ أن التخطيط القومى يعمل على تحقيق اهدافه عن طريق القطاعـــات الانتاجية والخدمية ذات العلاقات الرأسية عبر فترة زمنية محددة قد تطول او تقصر بصـــرف النظر عن اثر الموقع الذى تتوطن عليه هذه المشروعات والقطاعات على عملية التنمية بصـــورة شاملة . الا أن التخطيط الاقليمى يضيف الى العلاقات الرأسية علاقات افقية تعكس اتجاهات اخرى متقاطعة مع التخطيط القومى وان كانت غير متضاربة معه . فالتخطيط الاقليمـــى يهدف الى تحقيق اهداف التخطيط القومى بنظرة تشمل الحيز الجغرافى الاقتصادى كمـــورد من الموارد الانتاجية يعيش عليه مجموعة من السكان لهم احتياجات لابد من تغطيتهـــا بصورة على الاقل متقاربة من المناطق الاخرى وليس بالضرورة ان تكون متساويـــة .

والتخطيط الاقليمى بالمفهوم السابق ليس بديلا عن التخطيط القومى فالاخيـــر شرط لوجود الاول . وهذا الشرط لايمكن تجاهله ، وفى هذه الحالة يمكن أن يعتبـــر التخطيط الاقليمى اداة من ادوات تحقيق عملية نمو المجتمع . ولهذا فان الامر يدعـــو

وجود علاقة ما سواء من الناحية الاقتصادية أو التنظيمية بين النوعين من التخطيط حتى يمكن ان يحدث التوازن العام للخطة من الناحية الزمنية والمكانية .

وكما ان للتخطيط الاقليمى علاقة بالتخطيط القومى على المستوى المركزى فان له علاقة مباشرة بالادارة المحلية . ذلك أن هناك جهازين متكاملين فيما يتعلق باعداد الخطة وتنفيذها ومتابعتها وفى نفس الوقت متميزين بطبيعة الاهداف المختلفة : الاول جهاز التخطيط على المستوى المركزى ، والثانى التخطيط المحلى بمستوياته المختلفة .

وتواجه مصر كدولة نامية مشاكل تنموية عديدة ، لهذا اخذت منذ أوائل الستينيات اسلوب التخطيط القومى بصورة واضحة والى حد كبير منظمة فى محاولة لحل هذه المشكلات ورفع مستوى معيشة السكان . وفى السبعينات تنبهت الى اهمية التخطيط الاقليمى كأداة من أدوات التخطيط القومى لترشيد استخدامات الحيز الاقتصادى والجغرافى المصرى . فوضعت القوانين والقرارات الجمهورية التى تنظم العلاقة بينه وبين التخطيط القومى وكذلك بينه وبين الادارة المحلية على مستوى المحافظات . فقسمت الجمهورية الى ثمانية اقاليم اقتصادية وانشئت هيئات التخطيط الاقليمى .

وتهدف الدراسة الحالية فى اطار بحث مركز التخطيط الاقليمى (التفاوتات الاقليمية) بالمعهد ايجاد العلاقة بين التخطيط القومى والاقليمى فى اطارها النظرى ومن الناحية التطبيقية طبقا للاوضاع الموجودة فى مصر ، مع مناقشة القوانين والقرارات المنظمة لعملية التخطيط الاقليمى فى محاولة لوضع بعض الاقتراحات لحلول للمشاكل التى تواجه الهيكل التنظيمى للتخطيط الاقليمى والحيزى فى مصر .

وعموما تعتبر هذه الدراسة من الدراسات الانشائية لوضع بعض الاسس الخاصة بالتطبيق العملى والتى تجاهلتها الكثير من الكتابات فى التخطيط الاقليمى فى مصر حتى الان .

والله ولى التوفيق ،،،

د . السيد محمد كيلانى

يونيو ١٩٨٥

الفصـــل الاول

بعض القضايا النظرية حول التخطيط القومي والاقليمـــي

الفصل الاول

بعض القضايا النظرية حول التخطيط القومى والاقليمى

١ - التخطيط القومى (اهدافة ودورة فى عملية التنمية) :

ان مشكلة تحقيق رفاهية الشعوب ودفع عملية التنمية ادت الى المزيد من البحوث الاقتصادية والاجتماعية والبيئيه لمعرفة العلاقات السببية بين تقدم الشعوب ومعدلات النمو . كما ان الدورات الاقتصادية وتذبذب معدلات النمو بين الارتفاع والانخفاض والتى تؤدى الى تفشى البطالة مع الانكماش الاقتصادى مرة ورواج الاقتصاد وانتعاشة مرة أخرى كلها عوامل ادت الى قيام كثير من الدول غير الاشتراكية باستخدام اسلوب التخطيط القومى وبالذات بعد الحرب العالمية الثانية حيث الدمار الذى اصاب الكثير منها وذلك لتوجية مسارات اقتصادها بما يحقق النمو ورخاء الشعوب .(١)

ويهدف التخطيط اساسا الى وضع الخطط التى تعمل على تحقيق رفاهية المجتمع بدفع عملية التنمية لاشباع الحاجات الانسانية باكبر قدر ممكن . وتتم عملية التخطيط بوضع المؤشرات وتحديد السياسات والوسائل والادوات التى تعمل على ترشيد استخدام الموارد المتاحة والمحتمله بطريقة رشيدة واقل ضياع ممكن بدلا من ترك عملية التنمية للعفوية والتلقائية . ومن ذلك يمكن أن يعرف التخطيط بانه الوسيلة العلمية المنظمة التى تحدد الاهداف وفقا للاولويات فى حدود الموارد المتاحة والمحتملة ايا كانت بشرية ، طبيعية ، مادية ، مالية ... الخ . وكذلك العمل على ترشيد استخدامها والتنسيق بين الاستخدامات المختلفة وبين السياسات التى تحقق الاهداف خلال فترة زمنية مستقبلة ، ولا يعنى التخطيط وضع الخطط فقد بل يتعداه الى التنفيذ والمتابعة . (٢)

---

(١) روبرت ج . الكسندر ، التخطيط والتنمية الاقتصادية (ترجمة عمر قبانى) المكتبة الاقتصادية ، رقم (٧) دار الكرنك للنشر والطبع والتوزيع ، ١٩٦٤ ص ٤٩ .

(٢) محمد محمود الامام (دكتور) ، دراسات فى التخطيط طويل الاجل (١ - مفهومه وبرراته) مشروع الصندوق الخاص الاقتصادى الاقدم ، كانون الاول ، ١٩٧٢ ص ٦

وعموما تختلف انواع الخطط وفقا للمدى الزمنى، ولاتوجد اجابات محدده يمكن أن تعطى الوضع المناسب لطول الخطة. ولهذا فان الاستاذ الدكتور الامـــام يقول "غير ان المبدأ العام الذى نسترشد به يمكن تلخيصة فيما يلى : "مـــن المرغوب فيه ان يكون مدى الخطة من القصـــر بالدرجة التى تكفى لضمان دقـــة التنبؤات ... التى تبنى عليها الخطة ، ومن الطول .. الذى يسمح بتغطيـــة فترة اكتمال غالبية المشروعات الرئيسية "(١)

وتختلف انواع الخطط وفقا للمدى الزمنى الى ثلاث انواع: الاول الخطط طويلة الاجل وهى التى تحدد مجموعة من الاهداف الاساسية للتنمية التى تعتبر بمثابـــة المرشد لكل من الخطط المتوسطة والقصيرة ، وان كنا نرى ان اطلاق اسم خطط طويلة الاجل تعتبر تجاوزا فهى لاتحمل من معنى الخطط سوى وضع بعض الاهداف الاجمالية التى توضع فى ظل عـــدم التأكد التام وبالتالى تؤدى دور الكشاف لاستخلاص بعـــض معالم المستقبل .

والنوع الثانى من الخطط يطلق عليها الخطط المتوسطة المدى وهى تعتبر الاساس فى تسيير الاقتصاد وفقا للمعدلات المحددة والموارد المتاحة وفى اطار الاهـــداف الموضوعة وعموما هى "البرنامج الاساسى الذى تسير بة الدول مقدراتها الاقتصادية"(٢)

والخطط القصيرة تحتل النوع الثالث من الخطط وتعتبر البرنامج التفصيلـــى السنوى للخطة المتوسطة وهى المرآه العاكسة التى توضح مدى ملائمة الخطـــط المتوسطة للواقع وهى المؤشر الذى يوضح مدى النجاح الذى تحققة العمليـــة التخطيطية . ويرجع ذلك لملاحقتها للمراحل التنفيذية المرتبطه بالنشاط الجـــارى للمؤسسات المنفذة للخطة .

(١) المرجع السابق ص ٧

(٢) المرجع السابق ص٦

ومن الناحية العملية تختلف طول الخطط الطويلة الاجل مابين ١٥ـ٢٥ سنة والمتوسطة بين ٤ ـ٧ سنوات والقصيرة من ١ـ٢ سنة ،الا ان طول الفترة الزمنية قد يعتمد على ظروف خارجية مثل المعونات التى تقدم لبعض الدول ومدى طول مدة الاتفاقات الدولية ، وقد تختلف لاسباب داخلية مرتبطة بالنظام السياسى واسلوب تحديد مدد السلطات السياسية العليا داخل المجتمع فى الحكم . (١)

ومن ناحية اخرى يمكن التمييز بين نوعين من التخطيط :

١ ـ التخطيط الهيكلى : وهذا النوع يعمل على التغيير الجذرى لكل الهياكل الاقتصادية والاجتماعية بقصد بناء هيكل اوهياكل صحية و سليمة .

٢ ـ التخطيط الوظيفى : وهو التخطيط الذى يعتمد على الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة مركزا على دور ووظائف المؤسسات الحالية لتحقيق الاهداف المحددة وفقا للاولويات الموضوعه بترشيد سلوك تلك المؤسسات (٢)

ويختلف التخطيط وبالتالى الخطط وفقا للمستويات التخطيطية ،فاذا كانت تتسم بالنسبة للمستوى القومى كانت الخطة قومية واذا كانت الخطة على المستوى المحلى او الاقليمى سميت محلية او اقليمية . وتختلف الخطط كذلك من حيث المدى والحجم والكثافة .(٣)

ولا يعنى التخطيط حصر الموارد والاحتياجات وترشيد استخدامها ووضع المؤشرات خلال فترة زمنية محددة فقط ، ولكن له دورا اهم يجب ان ينتبه اليه المخطط، يتمثل فى اخضاع القوانين الاقتصادية التى تسود مجتمع معا وتوجيهها لصالح عملية التنمية

---

(١) انظر المرجع السابق ص ١١ـ١٢ .

(٢) المرجع السابق .

(3) Czesław , Bobrowski , Basic probems of planning SGPis , Warszawa ,Poland, Vol.19, 1968, P. 8-9

الاقتصادية والاجتماعية داخله. ذلك أن نجاح عملية التخطيط تتوقف على معرفة مرحلة النمو السائدة بالاضافة الى تحديد القوانين التى تحكم عملية التنمية داخل المجتمع الذى يخطط من اجله . ودراسة القوانين الاقتصادية هذه يعنى ضرورة اكتشاف العلاقات الضرورية والمتكررة بين ظاهرتين او اكثر . وهذه القوانين حسب تقسيمات اوسكار لانج ثلاث: (١)

(١) القوانين السببية وهى العلاقات بين حدثين احدهما يقع قبل الاخر زمنيا.

(٢) القوانين الملازمة او المصاحبة وهى تلك العلاقات التى تحدث بين حدثين او اكثر يحدثان سويا ومتلازمين واحيانا يطلق عليها القوانين الهيكلية

(٣) القوانين الوظيفية وهى القوانين التى تعمل عندما يكون هناك علاقة او ارتباط بين احداث يمكن قياسها كميا .

ولا يعنى كون التخطيط اداة من أدوات ترشيد استخدام الموارد ودفع عجلة النمو انه عملية توجيه اداري وتنسيق لمختلف انواع الانشطة فى المجتمع ولكنة اكثر ديناميكية من ذلك ، اذ يعنى تحديد الخطوط الرئيسية لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومساراتها وتفاعلاتها . كما يجب الاشاره هنا الى ان عملية التخطيط تعنى تدخل الدولة لتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية داخل المجتمع ، اما درجة هذا التدخل هى التى تحدد نوع التخطيط فاذا كان بصورة مباشرة سمى فى هذه الحالة بالتخطيط الالزامى ، اما اذا كان التخطيط بصورة غير مباشرة كان تخطيطا تأشيريا . الا أن تطبيق كل من هذين النوعين له شروطه من حيث ملكية ادوات الانتاج واتخاذ القرارات وتوافر الاستقرار السياسى ... الخ وعمليات التدخل المباشر لتنظيم العلاقات الاقتصادية داخل المجتمع لا يعنى بالضرورة ملكية الدولة لكل ادوات الانتاج كما لا يعنى ان تتدخل العملية التخطيطية فى كل تفصيلات الحياة الاقتصادية

---

(١) Oskar Lang, on the Functioning of socialist economy, part (1) Vol. 23, SGPIS, Warszawa Poland, 1968. pp.8-33

——— : Political econmy, Pergaman Press Oxford PWN, Warszawa, Poland Vol. 1, 1963, pp.49-50.

اذ لابد ان تكون هناك انشطة اخرى يمكن ان يقوم بها الافراد ليست حاكمة فـــى العملية التخطيطية ، كما يرجع ذلك الى كثير من الصعوبات التى يمكن ان يواجهها جهاز التخطيط بالاضافة الى اثر ذلك على كفاءة العملية التخطيطية والخوف من تفشى البيروقراطية الادارية التى تؤثر على كفاءة العملية الاقتصادية داخل المجتمع.

وبالرغم من التقسيمات السابقة يمكن القول ان هناك ثلاثة اشكال من التخطيـــط هـــى :-

(١) التخطيط الجزئى partial والذى يرتبط ببعض العمليات او القطاعـــات المختاره من الاقتصاد القومى .

(٢) التخطيط القومى الشامل Comprehensive والذى يغطى كل العمليـــات والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية الاساسية داخل المجتمع.

(٣) التخطيط الحيزى Spatial Planning ويهتم هذا النوع من التخطيـــط بالتوزيعات الحيزية للانتاج والخدمات وتحقيق انشطته يتم على ثلاث مستويـات المستوى المحلى ، المستوى الاقليمى والمستوى المركزى . وتكامل انشطـة التخطيط الحيزى تعطى الصورة المادية او الشكل الفيزيقى للتخطيط القطاعى او الوجة المادى للصورة القطاعية كما سنرى فى الاجزاء التالية

٢ - المفهوم العام للتخطيط الاقليمى (اهدافه ودوره فى تحقيق اهداف التنمية القومية).

من الواضح ان التخطيط القومى يهتم بوضع السياسات والتنظيمات الخاصة بتسيير النشاط الاقتصادى لتحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية مرسومة للمجتمـــع مستقبلا وبطريقة مثلى . وبذلك يتضح ان التخطيط الاقتصادى لم يأخذ فـــى اعتبارة عنصر المكان بل يتم التركيز على عنصر الزمن . ولان عملية التنمية تتـــم فى زمن معين وعلى مكان معين ومحدد ، فان تجاهل التخطيط القومى لعنصـــر المكان يؤدى بلاشك الى قصورة فى تحقيق اهداف المجتمع. فالتخطيط القومـــى

لا يهتم بمشاكل البعد الحيزى أو المكانى داخل الدولة عند وضع الخطة او تنفيذها • ونتيجة لذلك ظهرت اهمية التخطيط الاقليمى لحل المشاكل المرتبطة بالمكان والعمل على ترشيد استخدامات الموارد المتاحه داخل المجتمع اى فيما يتعلق بالانتاج وتوزيعه على الحيز المكانى •

ويعرف التخطيط الاقليمى وفقا لوظائفه بانه مجموعة من التنظيمات والسياسات والترتيبات السابقة على التنفيذ والتى تم تحديدها والاتفاق عليها لتحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية مرسومة مستقبلا بطريقة ممثلى، طبقا لقدرات وامكانيات واحتياجات كل اقليم من أقاليم بالدولة فى ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة، مع الاخذ فى الاعتبار كل الآثار القانونية التى قد تنشاء اثناء الوصول للاهداف المرجوة • (١)

— اسباب الاخذ بأسلوب التخطيط الاقليمى :

مازال كثير من الدول التى تطبق منهج التخطيط القومى تواجه بعض المشاكل التى تتعلق بعملية التنمية • وقد يرجع السبب فى ذلك الى ان التخطيط القومى يركز بصورة اساسية على قطاعات النشاط الاقتصادى بصرف النظر عن الواقع الحيزى للمجتمع • الا ان التجارب العملية أثبتت انه يمكن التغلب على كثير من تلك المشاكل التى تواجه الاقتصاد القومى باستخدام أسلوب التخطيط الاقليمى • كما اتضح من هذه التطبيقات العملية كذلك ان التخطيط الاقليمى ليس أداة من الادوات لحل هذه المشاكل فقط بل أداة من أدوات تنفيذ الخطة القومية بصورة اكثر كفاءة وقدره على تحقيق الاهداف القوميه بصورة شاملة • (٢) ومن المشاكل التى تواجه عمليات التنمية فى غياب التخطيط الاقليمى والتى تدعو فى نفس الوقت الى تطبيق هذا الاسلوب الاتى :

---

(١) انظر السيد محمد كيلانى (دكتور) محاضرات فى التخطيط الاقليمى ، مذكره داخلية رقم ٧٥٥ ، معهد التخطيط القومى ١٩٨١ ص ٩ — ١٠ •

(٢) Antoni Kuklinski , Regional development, Regional Policies and redional planning , in Regional Disaggregation and National Policies and Plans, (ed.) by Antoni Kuklinski, Vol . 8, Mouton, Paris, 1975, P.2.

١ — مشكلة الفوارق الاقليمية •

٢ — مشكلة ترشيد الهيكل الحيزى

٣ — خلق ظروف مناسبة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية •

٤ — قصور النموذج الكلى فى التعبير عن المشاكل الحيزية •

(١) مشكلة الفوارق الاقليمية :

اشارت بعض الدراسات فى وصفها لظاهرة الفوارق الاقليمية بانها نتيجة لعدم توزيع الانشطة الانسانية على مختلف اجزاء الدولة الواحدة بنمط ونسق واحد ، وهى لا تتسم بشكل اجبارى ولا هى خاضعه للمصادفة وضربات الحظ • فهى ناتجه عن علاقات التشابك المتداخلة — بين الانشطة المختلفة — التى تعطى الشكل الخاص للمكان الاقتصادى . فالهيكل الحيزى سوف يتغير بالتغيير فى هيكل الطلب وهيكل الانتاج وفى مستوى التكنولوجيا أو التقنيه الفنية •• (١)

والاسباب السابقة متعلقة بتوزيع الانشطه على الحيز الاقتصادى وهى كلها من صنع الانسان • الا أن هناك عوامل واسباب اخرى مرتبطة بوفرة الموارد فى اقليم معين دون الاقاليم الاخرى • هذا بالاضافه الى وجود الميزات التوطنيه النسبيه الاخرى مثل الموقع الجغرافى وتسهيلات النقل والطرق والاسواق •• الخ التى تكونت على فترات زمنية طويلة وكلها عوامل تساعد على توطن الانشطة فى اقاليم دون الاخرى • ومن ثم فان الاقاليم ذات الميزات النسبيه تتقدم بصورة اسرع من الاقاليم الاقل حظا فى هذه الميزات • ومع تطور العمليات الانتاجية ومايتبعه من تقدم تكنولوجى وفنى يزيد التكتل الصناعى ومن ثم الوفورات الخارجية فى الاقاليم المتقدمة ويؤدى هذا الى احداث عمليات تنموية تراكمية • وهكذا تأخذ الفجوه فى الاتساع بين الاقاليم وتزداد الاقاليم المتقدمه تقدما والاقاليم المختلفه تخلفا • وبالاضافه الى ما سبق فان الوفورات الخارجية

(١) G. Friedmann and W. Alonso, Regional Development and Planning A readers (eds) by the Authors, M.I.I. Mass, 1964.

وزيادة النشاط الاقتصادى فى الاقاليم المتقدمة يعمل كقوة جذب تدفع هجرة - الاموال والافراد - من الاقاليم المتخلفة الى الاقاليم المتقدمة ومن ثم تزيد الفجوة بين هذين النوعين من الاقاليم مرة اخرى.(١)

كما تلعب الظروف المؤسسية والسياسية دورا بارزا فى نمو بعض الاقاليم دون الاخرى اما عن طريق توزيع الانشطة وفقا لظروف سياسية سائدة او حتى الاخذ فى اعتبار بعض الظروف الخاصة بعوامل اقتصادية وبالذات فى مراحل التنمية الاولى. وتظهر هذه المشكلة بالذات فى الدول النامية والتى يحدث فيها نوع من الازدواجية الاقتصادية التى تؤدى الى توجيه غالبية الاستثمارات الى مناطق معينة دون الاخرى، او كما يحدث فى بعض الدول المتقدمة نتيجة محاباه مجموعات سكانية فى اقاليم او مناطق معينة دون المجموعات الاخرى.(٢)

نخرج من ذلك بتعريف لظاهرة الفوارق الاقليمية بانها عدم تناسب وقصور فى عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى بعض الاقاليم مع تناميها فى الاقاليم الاخرى. وهى بذلك تعبر عن الاختلاف فى معدلات التنمية بين النظام القومى ككل والنظام الاقليمى (٣). ويعنى ذلك ان الفوارق تحدث نتيجة لعدم وجود ديناميكية متناسقة بين مفردات العملية الاقتصادية والاجتماعية داخل الحيز المكانى للمجتمع

مما سبق من تعريف لظاهرة الفوارق الاقليمية وما اتفق تقريبا عليه عديد من المهتمين بها يمكن التعرف على عدد من العوامل التى تؤدى الى ظهورها :

- العوامل الاقتصادية والاجتماعية.
- الظروف الجغرافية والتاريخية.
- النواحى المؤسسية Institutional والسياسية.

---

(١) انظر السيد محمد كيلانى (دكتور) وسيد محمد عبد المقصود، الفوارق الاقليمية فى مصر وطرق قياسها، معهد التخطيط القومى مذكرة رقم ١٣٢٤، ص ١

(٢) William H. Wilson, Coming of age, Urban America 1915-1945, John Wiley & Sons, INC. New York, 1974,pp.8-14.

(٣) Barbara Prandecka, and S.M. Zawadzki, General Principal of Regional Planning, in Selected Problems of Economic Regional Planning, SGPIS, Vol. 28 Warszaw 1968 p.51-52.

ويرجع اهتمام الدول فى الوقت الحاضر بمشكلة الفوارق الاقليمية لاسباب عديدة منها :-

- ضرورة التوزيع الامثل للانشطة الاقتصادية بين مختلف اجزاء الدول الواحدة .
- الحاجة الى تحقيق العدالة الاجتماعية بين الافراد والاقاليم داخل الدولة .
- ضرورات الاستقرار السياسى داخل الدولة الواحدة .

ولمعالجة مشكلة الفوارق فان التخطيط الاقليمى يعمل على رفع كفاءة تنظيم الاقتصاد الحيزى وكذلك على التوزيع الرشيد لقوى الانتاج وما يترتب عليها من مشاكل ومن موضوعات اخرى مثل : (١)

- توزيع السكان على المساحة والحيز المكانى للدولة .
- تناسب الاقتصاد الحيزى وكذلك ترابط الانتاج وتشابكه بين الاقاليم المختلفة .
- تكوين هيكل متقدم للاقتصاد الاقليمى عن طريق التوازن بين توزيع وسائل الانتاج ومشروعات البنية الاساسية .
- توفير الموارد الطبيعية للاقاليم وتحسين المحيط البيئى .
- دفع التنمية للاقاليم المختلفة .
- ايجاد شكل جديد للنظام الاقتصادى الحيزى .

(٢) مشكلة ترشيد الهيكل الحيزى : (٢)

يرتبط ترشيد الهيكل الاقتصادى للاقاليم بنمو علاقات الانتاج التى تأخذ اتجاهين : الاتجاه الرأسى ، والاتجاه الافقى . ويهتم الاتجاه

---

(١) انظر السيد محمد وكيلانى ، محاضرات التخطيط الاقليمى مذكرة داخلية رقم ٧٥٥ معهد التخطيط القومى ١٩٨ .

(2) J. Friedmann, Regional Development Policy, A Case Study of Venezuela, The M.I.T. Press 1965, pp.13-16.

الرأسى بالعلاقات التى تتم على مستوى فروع النشاط المختلفة ،وتعمل علاقات الانتاج الرأسية على تحديد التوزيع النسبى للمواد الخام والطاقة وعمليات التصنيع والانتاج ذاتها والعلاقات الفنية والتكنولوجية على فروع الانتاج المختلفة ... الخ .

اما الاتجاه الافقى فانه يعطى الصورة الواضحة للملامح الموجودة اقليميا من ناحية تقسيم العمل والتخصص الاقليمى والعلاقات المتبادلة بين الاقاليم على مستوى الدولة ككل . ومن ثم فانه يعكس العلاقات الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الاقليمى ومستوياته الاخرى مثل المحافظات والمدن والقرى والتجمع واى تقسيمات افقية اخرى يمكن ان تؤدى عليها القطاعات الاقتصادية دورها .

واستخدام اسلوب التخطيط الاقليمى يساهم بصورة فعالة فى رفع كفاءة الاقتصاد القومى باعتباره نظام يعمل الى ترشيد استخدام الموارد القومية . فكلما كان التنظيم الحيزى رشيدا كلما امكن تحقيق اهداف التنمية القطاعية بصورة اكثر كفاءة وفعالية . وهذا بطبيعة الحال يؤدى الى ترشيد الهيكل الحيزى الذى يساعد فى تحقيق مايلى :-

- اتساق اتجاهات التنمية مع اهدافها لكل وحدة اقليمية وللمجتمع ككل .
- التنسيق بين القطاعات الانتاجية والخدمية بين مختلف اقاليم المجتمع.
- العمل على تضييق الهوه فى الفوارق الاقتصادية والاجتماعية بين الاقاليم .
- المحافظة على البيئة .

(٣) خلق ظروف مناسبة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعيـــــة :

من المعلوم ان توازن الاقتصاد القومى ككل يخلق ظروفا مناسبة لاجراء عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية • ولا يعنى التوازن ان يكون اقتصاديا واجتماعيـــا فقط ولكن من المفروض ان يكون على الحيز المكانى ايضا وفى نفس الوقت• ويعـــود ذلك لارتباط العملية الاقتصادية والاجتماعية داخل المجتمع بعلاقات رأسية واخـــرى افقية •ـ كما سبق ان ذكرنا ـ يؤدى التناسق بينها الى تحقيق توازنا فـــــى النمو الاقتصادى والاجتماعى على الحيز المكانى • حيث يكون قد اخذ فى الحسبان التوزيع الاقليمى للانتاج والخدمات والتى عن طريقها يمكن تحقيق الظروف المثلـــى للنمو الاقتصادى القومى ككل• فالتوازن الاقليمى يعمل على عدم نمو اقاليم علـــى حساب الاخرى• وذلك بفرض ان نمو اقاليم على حساب الاخرى يؤثر بالتأكيد علـــى اجمالى التنمية الاقتصادية والاجتماعية تأثيرا سالبا • وسبب ذلك أن اثر عـــدم التوازن لا ينفرد به اقليم واحد فقط ولكن يؤثر على تنمية المجتمع ككل تحت دعـــوى ان الاقليم جزء عضوى من المجتمع الكبير وعنصر من عناصر التنمية بما يحتوية من مـــوارد طبيعية وبشرية ••• الخ مطلوب ترشيد استخدامها • (١)

(٤) قصور النموذج الكلى فى التعبير عن المشاكل الحيزية

عرفنا من الجزء الخاص بالتخطيط القومى ان التنمية الاقتصادية المخططة تعتمد على تحديد معدل النمو الاقتصادى واتجاهات التنمية فى شكل توازن كلـــى للاقتصاد • ويعنى هذا التوازن فى احد جوانبة توازنا بين القطاعات الاقتصاديـــة المختلفة وبين الانتاج والاستهلاك• وهذا النموذج يسمى النموذج الكلى نظرا لاعتماد تحليلاته على المكونات الكلية من انتاج ودخل وانفاق وضرائب واستيراد وتصدير •• الخ

---

(١) انظر السيد محمد كيلانى (دكتور) محاضرات فى التخطيط الاقليمى (المرجع الاسبق)

(2) V.G. Bhatia and Narainds, Economic Interdependence and Regional Development, in Balanced Regional Development Papers Read at the Indian Economic Conference Patna, 1969 pp.1-3.

ويعتبر هذا النموذج محدود فى وصفة لكل العلاقات المكانية • وبهذا يكون التخطيط القومى قد تجاهل عنصر من اهم العناصر الحيوية فى عملية التنمية وهو استخدام المحور المكانى الذى تتم عليه عملية التنمية • (١)

ويظهر قصور النموذج الكلى فى عدم التعبير عن العلاقات الحيزية التى تساعد على تدعيم وزيادة تفاعل العلاقات الاقتصادية التى تؤثر على عملية التنمية . وعموما يرجع الاهتمام بأخذ العنصر المكانى فى الحسبان للاعتبارات التاليه :—

أ — من المعروف ان الهدف النهائى من عملية التنمية الوصول الى اقصى اشباع ممكن لاحتياجات السكان ويمكن ان يتحقق ذلك عن طريق الاهداف الوسيطه •

التى تتمثل فى تحويل الموارد البشرية والطبيعية ••• الخ الى انتاج السلع والخدمات سواء للاستهلاك النهائى او الاستهلاك الوسيط الذى يعاد مرة اخرى ليدخل العملية الانتاجية • ومن المعروف ان الدخل القومى هو محصلة الانتاج الاجتماعى ، ولايعنى الوصول الى اقصى دخل ممكن الوصول الى اقصى اشباع ممكن لاحتياجات المجتمع • ويرجع ذلك الى ان الدخل يعتمد اساسا على كمية الانتاج — بينما الوصول الى اقصى اشباع ممكن للاحتياجات يتوقف على توزيع الدخل بين الاستثمار والاستهلاك وبين طبقات المجتمع وفقا لموقعهم على الخريطة الجغرافية للدولة • ولذا فان الاشباع الاساسى لاحتياجات السكان يتوقف على الاستهلاك الفردى والجماعى فى مجموعة •

ويلعب التخطيط الاقليمى دورا كبيرا فى تقليل الفجوة التى توجد بين مناطق المجتمع الواحد وبالذات فيما يتعلق بالاستهلاك الجماعى عن طريق مد السلطات المركزية بالبيانات التفصيلية عن الظروف الواقعية بكل اقليم والاحتياجات الحقيقية التى تتناسب مع مراحل تطور المجتمعات المحلية ودرجة نموها •

---

(١) انظر المرجع السابق •

ب — كما تظهر الحاجه الى التخطيط الاقليمى عند بحث التشابك بين اقاليم الدولة الواحدة لمعرفة التأثيرات الخاصة بالهياكل الانتاجية على المستوى الحيزى اخذين فى الاعتبار الظروف الخاصة بكل الاقاليم داخليا .

جـ — كما ان زيادة الانتاج ومن ثم زيادة الدخل ترتبط بما ينتجة كل اقليم من اقاليم الدولة الواحدة . وهذه الزيادة فى الانتاج تتوقف على مايتم توزيعه من الاستثمارات على الاقاليم المختلفة . وللوصول الى الحد المناسب من الكفاءة الاقتصادية على مستوى المجتمع يتطلب ان تخطط الاقاليم تنميتها باستخدام النموذج الذى يناسبها وفقا لظروفها الخاصة وليس بالضروره طبقا للمعايير القوميه . ولا يعنى هذا أن الخطط الاقليميه بديلا للخطط القومية ولكنها اداة من أدوات الاخيرة الامر الذى يدعو ان تتم التنمية الاقليمية فى اطار التوازن الاقتصادى العام للمجتمع .(١)

د — يضاف الى ماسبق ان توطن المشروعات واختيار مواقعها المناسبة مرتبط تماما بل هى جزء من عوامل التنمية . فاذا كان هذا الفرض صحيحا فان مجال اختيار القرار الامثل لتوطن المشروعات وكذلك دالة الانتاج ستكون قاصرة على المستوى القومى اذا ماتجاهل المخططون المكونات المكانية .(٢) وبهذا يمكن القول ان كل العوامل الشرطية لتنوع الانتاج وتوزيعه لايمكن تحليلها بدون استخدام عنصر الحيز المكانى والاقليمى .

---

(١) العشرى حسين درويش (دكتور) دراسات فى التخطيط الاقليمى ، معهد التخطيط القومى فبراير ١٩٨٤ ص ١٧—١٨ (ورقة غير منشورة)

(٢) السيد محمد كيلانى المرجع الاسبق .

٣ - الفرق بين مفهوم الدولة ومفهوم الاقليم :

يرتبط التخطيط الاقليمى والتخطيط القومى فى اكثر من اتجاه وان كان هناك بعض الاختلافات نتيجة للظروف المحيطة بكل من مفهوم الاقليم ومفهوم الدولة .

فالدولة تعبير عن نظام اساسى يعتمد على القوة السياسية والوحدة الوطنية والولاء فهو كيان من السكان يشعرون بانهم متفقون فى عديد من العوامل مثل الاصول الاجتماعية والروابط التاريخية والثقافة واللغة والدين والعادات والتقاليد . وان كانت بعض من هذه العوامل قد لا تتحقق فى بعض الدول مثل الهند ، يوغسلافيا ، امريكا وكندا . ويؤثر على مفهوم الدولة كثير من العوامل السياسية الخارجية التى قد لا يكون للدولة دورا بارزا فيها . (١) كما ان حدود الدولة يتفق عليه دوليا وفقا للمعاهدات المبرمة بين الدول المجاورة ، كما انه ليس هناك اتفاق على عدد الوحدات الادارية التى تتخذها الدولة لادارة نشاطها داخليا، وتمثل الدولة حكومة مركزية وتختار لها عاصمة لادارة النشاط السياسى والاقتصادى داخليا وخارجيا . ولحكومات الدولة سلطات اوسع من تلك التى تمطى على المستويات المحلية . وبذلك فان الدولة تمثل الكل بما تحتويه من اجزاء تمثل الوحدات الادارية والاقاليم الاقتصادية او التخطيطية التى يختلف عددها وفقا لاهداف تقسيمها .

ويختلف تعريف الاقليم وفقا للهدف من استخدام هذا التعريف . ولذلك فهناك كثير من التعريفات التى يستخدم كل منها فى اغراض معينة . فقد يرتبط مفهوم الاقليم مع مفهوم المكان Space والذى قد يستخدم الاقليمى كمفهوم ضمنى له . وقد يكون له مفهوم دولى مثل ، دراسة بعض الدول المتجاورة ذات العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية المتشابكة مثل الدول العربية بالشرق الاوسط والتى يمكن ان يطلق عليها الاقليم العربى بالشرق الاوسط .

---

(١) Dell G. Hitchner and, W.H. Harbold, Modern Government, A Survey of Political Science Second(ed.), DoDD Mead & Company, New York, 1966,p.73.

وعلى وجه العموم فقد يأخذ مفهوم الاقليم على المستوى القومى احد الاشكال الثلاثة التالية او حتى كلها . (١)

(١) الاقليم الجغرافى .
(٢) الاقليم الاقتصادى
(٣) الاقليم التخطيطى

فالاقليم الجغرافى يقصد به المكان الطبيعى على حيز معين له ابعاده على سطح الارض وله اتجاهاته الجغرافية ويتميز بتضاريس وظروف مناخية قد تتشابة او قد تختلف مع اقاليم جغرافية اخرى . وقد لايكون الاقليم الجغرافى مستغلا من الناحية الاقتصادية لعديد من الظروف والاسباب كأن يكون منطقة صخور وقد تكون منطقة عديمة الامطار والمياه او قد يكون من الصعب الوصول اليه ... الخ .

اما الاقليم الاقتصادى فهو جزء من المساحة الجغرافية داخل المجتمع يرتبط بانشطة اقتصادية وتركزك سكانية تساهم فى العملية الانتاجية وتستغل موارد تلك المنطقة . فالاقليم الاقتصادى يعنى ذلك المكان الذى يعمل ويعيش عليه الانسان سواء كان عمله هذا انتاجى او خدمى ولهذا اطلق عدد من الاقتصاديين على المستوطنات البشرية اقاليم اقتصادية .

وفيما يتعلق بالاقليم التخطيطى يمكن تعريفة بانه مساحة مكانية تتكون من منطقة جغرافية / اقتصادية او اكثر فى الدولة يتم تحديدها من اجل اجراء عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية معتمدة فى ذلك على استخدام الامكانيات المتاحة والمحتملة باكبر كفاءة ممكنة . وبذلك فان الاقليم التخطيطى هو تلك المنطقة التى تحقق الحدود المثلى لاجراء عملية التخطيط والسيطرة على التنفيذ الدقيق لما هو مخطط له لتحقيق الاشباع الامثل للحاجات الانسانية سواء كانت فى شكل حاجات فردية او حاجات جماعية ، والتى يمكن

(١) انظر السيد محمد كيلانى ، محاضرات فى التخطيط الاقليمى . (المرجع الاسبق) .

والوصول اليها باستخدام امثل طريق الانتاج على الحيز المكانى (١)

فى دراسات التقسيم تكتسب الاقاليم شكل وخصائص تميز كل منها عن الاخر نظرا لارتباط مفهوم الاقليم التخطيطى بوجود هدف او اهداف معينه . هذا يعنى ان الاقاليم التخطيطية والتى غالبا ماتكون اقاليم كبرى Macro Regions عباره عن مجموعة من المساحات السكانية او المناطق الاقتصادية ترتبط بمشاكل او علاقات معينه فى مرحلة زمنية محدده وبصفه عامه تستخدم الاقاليم وبالذات تلك الاقاليم الكبرى لتصنيف مجموعة مناطق متجاوره جغرافيا تتميز بصفات متماثله او خصائص متكامله او ان تكون لديها روابط وشيقه داخليا بين الانشطة ، او تبادل منتجات هذه الانشطة ، او ذات مميزات يجب اخذها فى الاعتبار عند تحديدها .

وتستخدم هذه الاقاليم اما لحل مشاكل موجودة او لزيادة كفاءة العملية الاقتصادية والاجتماعية اقليميا على مستوى الدولة .

ونظرا لان الاقليم هو احد تقسيمات الدولة الواحدة فانه يتميز ببعض الخصائص التى قد لاتتوافر فى العلاقات الدولية نذكر منها الاتى :—

أ — اننا لانتعامل مع مناطق ذات سيادة مستقلة كما هو الحال فى التقسيم الدولى . ولكن يتم التعامل مع مناطق خاضعة لسيطرة دولة واحده والتى من المتوقع ان تكون مهتمه بتحقيق رخاء تلك المنطقة بدون محاباه لنمو اقاليم على حساب اقاليم اخرى . كما ان كل الحقائق الاقتصادية تؤكد ان العلاقات الاقليمية داخل الدولة هى علاقات اكثر ترابطا من تلك العلاقات بين الدول المختلفة بصفة عامة .

---

(١) S.M. Zawadzki, The Principles of Planned Actions in Space, in Spatial Planning and Policy Theoretical Foundations, (ed) by K-Secomski, Warszawa, Poland, 1974, pp.29-46.

ب.- كما يرجع الاختلاف بين الدولة فى اطارها الدولى والاقاليم فى اطارها القومى الى ان الثانية تتعامل بعملة واحدة وهى العملة المتفق عليها داخل الاولى(١)

جـ.- وتتميز الاقاليم بحرية التجارة وانتقال الافراد والاموال دون موانع جمركية بسبب خاصية الانفتاح Openness التى تتميز بها الاقاليم عن الدولة. وهذه الظروف غير متوافرة فى العلاقات الدولية الا تحت ظروف وشروط خاصة جدا وخاضعة لرقابة شديدة(٢).

د - يضاف الى ماسبق ان الاقاليم هى التقسيمات الاساسية للمساحة الحيزية للدولة الواحدة وهى تختلف عن بعضها فى عديد من الوجوه من ناحية الحجم او الموقع او مرحلة التطور والهيكل الاقتصادى. وان كانت تختلف التقسيمات من دولة لاخرى من حيث العدد او ظروف التقسيم الا ان الدول جميعا تتفق فى تقسيم حيزها الجغرافى وفقا لظروفها الخاصة قد تأخذ هذه التقسيمات شكل ولايات او محافظات او مراكز ومدن وقرى ونجوع وتجمعات سكانية او أى اشكال اخرى حسب الظروف.

٤ - العلاقة بين التخطيط القومى والاقليمى : (٣)

من الدراسة السابقة يتضح ان هناك فروق واضحة بين الدولة والاقليم وهذه الفروق قد عكست نفسها على طبيعة اجراءات التخطيط فى كلاهما. والرغم من هذا الاختلاف الا أن هناك علاقات واضحة بين التخطيط على المستوى القومى والتخطيط على المستوى الاقليمى. وبداية يجب ان نأكد ان التخطيط الاقليمى ليس بديلا عن التخطيط القومى بل هو فى الواقع اداة هامة جدا من أدوات تطبيقة بل هو جزء منه. وتطبيق التخطيط الاقليمى فى شكله الحيزى يعتبر الصوره الفيزيقيه للتخطيط القومى اى الصوره المادية للمؤشرات الاقتصاديه والاجتماعيه على المستوى القومى موزعه اقليميا.

---

(١) A.J. Brown, E.M. Burrows, Regional Economic Problems, Studies in Economics: 13, (eds.) by Charles Carter, George Allena Unwin, UK, pp. 13-15.

(2) المرجع السابق

(3) B. Malisz, Spatial Planning on the National Level in, Spatial Planning and Policy, The Theoretical Foundations² (ed), by K. Secomskim Warszawa Poland, pp.195-205.

وانظر كذلك العشرى حسين درويش، دراسات فى التخطيط الاقليمى (المرجع السابق) ص٣٣-٣٨

وترجع اهمية دراسة التخطيط الاقليمى فى وقتنا الحاضر الى الاقتناع بارتباطه ارتباطا كاملا بالتخطيط القومى واعتماد كل منهما على الاخر فى تحقيق هدف زيادة الانتاج والارتفاع بمستوى معيشة السكان . الا انه فى بعض الاحيان يتم التركيز على فردية التخطيط الاقليمى والنظر اليه مستقلا عن التخطيط القومى ، الا ان هذه الحالة ليست دائمة اذ يمكن تحدث فى حالة البحث عن حل مشكلة بعض الاقاليم نظرا لظروفها الخاصة . وحتى فى هذه الحالة من الافضل ان توضع الخطط لمثل هذه الاقاليم ضمن الاطار العام للتخطيط القومى .

وتظهر العلاقة بين التخطيط القومى والاقليمى بصورة واضحة فى عديد من المؤشرات اهمها :-

(١) الهدف من كل منهما واهداف المخطط القومى والاقليمى .
(٢) مستوى كل منهما واهتماماته .

١ - اهداف التخطيط القومى والاقليمى واهداف المخطط القومى والاقليمى تتفق جميعها من حيث تحسين ورفع مستوى معيشة السكان عن طريق تحقيق افضل اشباع ممكن للحاجات الاساسية سواء كانت حاجات مادية او غير مادية . فكل منهما يبحث الاهداف السابقة وفقا للمعايير الخاصة به .

فالتخطيط الاقليمى يحكمه عديد من العوامل منها مرحلة التنمية الاقليمية ذاتها بجانب الامكانيات المادية من موارد طبيعية ورأس مال وامكانيات بشرية وما هو مخصص لها على المستوى المركزى من استثمارات ... الخ .

والتخطيط القومى تحكمه عوامل عديدة منها نوع التخطيط الذى يمارس (تأشيرى او الزامى) الموارد المتاحه والامكانيات الداخلية وما يتوافر للدولة من اموال خارجية او أسواق خارجية وكذلك اثر العوامل السياسية الخارجية ومدى الاستقرار فى الداخل ... الخ .

ومع ذلك فالتخطيط القومى من المفروض ان يحتوى فى اطاره التخطيط الاقليمى . وبذلك تصبح الخطط الاقليمية جزءً من الخطة القومية وان اختلفت فى التفصيلات او الاهتمامات او فى بعض المعايير الخاصة بكل اقليم والتى قد تكون مختلفة من اقليم لاخر الا انها تنعكس فى الشكل الكلى للخطة القومية الشاملة .

٢ — وبالنسبة للمخططين على المستوى القومى والاقليمى نجد ان لهم نقطة انطلاق زمنية واحدة . فالوصف اللفظى يعبر عنه كلا منهما بمعايير كمية تحدد حجم الاحتياجات المراد اشباعها عبر الزمن المحدد مع وجود تطابق بين تلك الاهداف والادوات والامكانيات المتاحه . الا ان مايفرق بين الاثنين ان الخطط الاقليمية تشير بطريقة خاصة لاحتياجات وامكانيات الاقاليم المختلفة وتحتوى على تفصيلات اكثر وضوحا .

الا انه يلاحظ وجود اهتمامات للتخطيط الاقليمى قد تختلف عن التخطيط القومى وان كانت تلك الاهتمامات تتكامل فى النهاية مع بعضها . ويتضح ذلك من اهتمامات التخطيط الاقليمى بمؤشرات ذات دلالات اقليمية مثل التعليم الابتدائى والاعدادى والثانوى والخدمات الاجتماعية والطرق التى تربط المناطق داخل الاقاليم . هذه الاهتمامات تختلف تماما عن الاهتمامات التى يركز عليها المخطط القومى مثل التعليم الجامعى والمعاهد العليا والمعاهد العلمية ومراكز البحوث والطرق السريعة التى تربط اقاليم الدولة ببعضها .

وبالرغم من اختلاف الاهتمامات الا انها كما قلنا سابقا ، متكاملة فلا تعليم جامعى دون تعليم ابتدائى او اعدادى وثانوى من ناحية ، كما انه لا طرق محلية بدون طرق سريعة تربط الاقاليم من ناحية اخرى .

كما يوجد هناك اختلاف فى طبيعة الاهداف الموضوعة على المستوى القومى وتلك الموضوعة على المستوى الاقليمى . فبينما التخطيط على المستوى القومى ذات طبيعة قطاعية فان التخطيط الاقليمى ذات طبيعة مكانية او افقية . والاهداف الاقليمية وان كانت ضمن مكونات الخطة القومية الا ان اثارها المباشرة على الاقليم اكثر منها ادوات تأثير للخطة القومية .

والرغم من التكامل الواضح بين التخطيط القومى والتخطيط الاقليمى الا انه قد يكون هناك تنافس بينهما فى بعض الاهداف . يتضح ذلك عندما يكون هناك نقاش حول توطن بعض المشروعات القومية التى ترى بعض الاقاليم انه فى صالحها وترى الخطة القومية ووفقا لمعاييرها ان توطنها فى اقاليم اخرى قد يكون اكثر تأثيرا على المجتمع ككل . كما ان المؤشرات الاقليمية قد تركز على بعض المعايير التى ترى بعض الاقاليم اهميتها الا انها قد تؤثر على التوازنات القومية ومن ثم فان تأجيلها لمرحلة تنموية متقدمة قد يكون فى صالح التنمية القومية ككل .

ومن ذلك يتضح انه يمكن ان يقع تناقض او تنافس بين بعض اهداف التخطيط القومى والتخطيط الاقليمى ، الا ان هذا التناقض جائز فى الاجل القصير اما فى الاجل الطويل فان كل منهما يعمل على تحقيق نفس الهدف او الاهداف . ولذلك فانه من الضرورى ان ترتبط الاهداف القومية مع الاهداف الاقليمية ووفقا للنظام الاجتماعى وللنسب المسموح بها ، بالاضافة الى مرحلة النمو السائدة على المستوى القومى والاقليمى .

ويرتبط كذلك النظام الاقليمى مع النظام القومى بمجموعة من الاهداف المتعلقة بالانتاج والاستهلاك . فبالرغم من ان الانتاج يرتبط بعلاقات رأسية ومعايير فنية تحدد دالة الانتاج الا انها تتم على الواقع الاقليمى أى على المستوى الافقى . وبينما الاستهلاك سواء الفردى او الجماعى يرتبط بالسكان المتوطنين فى الاقاليم الا انه ليس من الضرورى ان ترتبط خطة الانتاج على المستوى القومى بخطة الاستهلاك على المستوى الاقليمى لنفس نوع المنتج . ويرجع ذلك لخصوصية انفتاح الاقاليم وحرية انتقال السلع والخدمات

وكذلك الحاجات الحقيقية للسكان المطلوب اشباعها على المستوى الاقليمى . وهذا يعنى انه ليس من الضرورى ان يستهلك كل الانتاج فى الاقاليم المنتجة ولكن هناك القرارات القومية حول اعادة توزيعة حتى فى الاقاليم التى قد لاتكون منتجة وذلك بهدف تحقيق العدالة .

الا أن مشكلة العدالة تثير مشكلة اخرى وهى مشكلة التساوى اى مشكلة التوزيع المتساوى للانتاج والاستهلاك اقليميا . عموما عند نقاش هذه المشكلة يجب أن نفرق بين نوعين من التساوى: (١)

- التساوى من الناحية الاقتصادية .
- التساوى من الناحية الاجتماعية .

وفيما يتعلق بالتساوى الاقتصادى فانه من الصعب التسليم بقبولة ويرجع ذلك الى ان الاقاليم تختلف من حيث درجة النمو والموارد المتاحه والمواقع والظروف الطبيعية بصفة عامة والسكان وعاداتهم وتقاليدهم ودرجة تحضرهم ومستوى معيشتهم .. الخ . ولهذا فانه من الصعب اعادة توزيع الموارد على الاقاليم بالتساوى لاختلاف الظروف الطبيعية والامكانيات الاقليمية بالاضافة الى عدم امكانية بعض عوامل الانتاج للانتقال . وحتى لو امكن انتقال عوامل الانتاج فان الناحية الاقتصادية وكفاءة الاقتصاد القومى ككل وسبب ترشيد الموارد كلها عوامل قد تمنع عدم التساوى من الناحية الاقتصادية .

اما فيما يتعلق بالتساوى من الناحية الاجتماعية فانه من الضرورى ان يتم ذلك والذات فى الخدمات الاساسية مثل التعليم والصحة والنواحى الثقافية والمياة الغذبة (مياة الشرب) والمجارى .. الخ . ويرجع ذلك الى عديد من الاسباب :-

(١) الاسباب الاقتصادية والتى تربط برفع كفاءة العاملين والانشطة الاقتصادية

(1) B. Prandecka, The Planning of Growth and Development and its Spatial Aspects, in Spatial Planning and Policy, Theoretical Foundations (ed.) by K. Secomski, Warszawa Poland 1974, pp. 85-1o4.

(٢) الاسباب الاجتماعية التى تؤثر على العملية الانتاجية من ناحية ، وعلى مستوى معيشة السكان من ناحية أخرى .

(٣) الاسباب السياسية تؤثر على عدم الاستقرار داخل المجتمع والذى يؤثر على العملية الانتاجية وعملية التنمية بصفة عامة .

٥ - العلاقة بين التخطيط القومى والاقليمى والادارة المحلية *:

النظام الخاص بالسلطة والمسئولية فى العملية التخطيطية من حيث أعداد الخطط وتنفيذها ينقسم الى عدة مستويات متكاملة يتميز كل منها عن الاخرى بحسب طبيعة العمل وحسب الاهداف التى قد تختلف فى الشكل وان كان لها نفس المضمون . وتتمثل تلك المستويات فى : (١) المستوى القومى ، (٢) المستوى الاقليمى والمحلى ، (٣) مستوى المشروع . وهناك عديد من العلاقات تربط بين المستوى القومى والاقليمى تتمثل فى العلاقة بين التخطيط القومى ودور المحليات فى اعداد الخطط المحلية والاقليمية وتنفيذها وكذلك دورها فى توطين المشروعات القومية التى قد تدار بواسطة السلطات المركزية أو القطاعات .

ومن الملاحظ ان الخطط القومية الشاملة تعد على المستوى المركزى وفقا للمؤشرات والتعليمات السياسية واحتياجات المجتمع والقطاعات والمؤسسات والاقاليم المختلفة . تلك المؤشرات والتعليمات تصاغ فى شكل أهداف فى اطار الامكانيات المتاحة والمحتملة مستقبلا ، وتتم الموافقة على تلك الاهداف بين المستويات السياسية والتنفيذية ومن الشعب بواسطة ممثلى مجلس الشعب . كما يقوم المستوى التخطيطى المركزى بعدة عمليات تبدأ بالدراسات وتحليل موقف الاقتصاد القومى معتمدين فى ذلك على مايرد من المستوى القطاعى والاقليمى من امكانيات وموارد واحتياجات . وفى ضوء الظروف والامكانيات والموارد واحتمالات زيادة السكان والمستوى التكنولوجى ، واحتمالات تطوره ، وفى ضوء التنبؤات والدراسات وحجم الاستثمارات والاستهلاك والحركة الديناميكية للعمالة من حيث الطلب والعرض مستقبلا ، يحدد مستوى تنمية المرحلة القادمة ومعدلات النمو مستقبلا . وفى الاطار السابق توضع الخطة القومية والتى من المفروض ان تكون قد أخذت فى الاعتبار الواقع القطاعى والاقليمى .

* انظر الشكل رقم (١) من هذه الدراسة .

والنظر الى المستويات الاقل من المستوى القومى اى الاقليمى والمحافظات والمراكز والمدن والاحياء والقرى فانها تدار وفقا للقوانين بالمجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية (١) . وترتبط اهداف المجالس الشعبية المحلية على مستوى المحافظات بطبيعتها الخاصة كاجهزة ذات علاقات مباشرة بالاجهزة المركزية من ناحية وارتباطها فى نفس الوقت بكل من المجالس الشعبية المحلية على المستويات الادنى من ناحية اخرى. (٢)

وتقوم المجالس المحلية الشعبية على مستوى المحافظات بالاشراف على اعداد الاهداف التى تقوم بها المجالس الشعبية ذات المستويات الادنى والذات فيما يتعلق باشباع الحاجات المحلية والاساسية وكذلك فيما يتعلق بتحقيق التنمية للمناطق التى تقع تحت اشرافها . فادارة وتنسيق الوظائف المرتبطة بمستويات الادارة المحلية الادنى يعتبر عمل على جانب كبير من الاهمية. وبجانب ان للمجالس الشعبية المحلية على مستوى المحافظة القوة والقدرة على تنسيق كل الاقتصاديات التابعة لها فان لها ايضا دور الاشراف على تنفيذ كل مايحقق تقدم تلك الاقتصاديات.

ومع أن وظيفة التنسيق تعتبر احد المهام الاساسية لاهداف تلك المجالس ، فان عملها يتعلق ايضا بالتوقعات للمستقبل البعيد الامد. وكذلك اعداد الموازين الاقتصاديه على مستوى المحافظات مستعينه فى ذلك بهيئات التخطيط الاقليمى والادارات التخطيطية المحلية. ومن وظائفها كذلك التنسيق بين الخطط المحليه فى اطار الاهداف الموضوعه على المستوى المركزى والتعاون الحيوى مع المؤسسات والمشروعات التى تحدد مركزيا بالاضافه لما تمارسه من وظائف الادارة المباشره (٣) .

---

(١) قانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .

(٢) Adam Rakszewski, The Role and The Tasks of the People's Councils in Planning and Administration, Gospodarka i Administratracja, ternowa, warszawa, July 1969, pp. 14-16.

(٣) المرجع السابق .

وفى الحقيقه فان وظيفة التنسيق لنشاط المجالس الشعبيه لها تطبيقات واسعه فى كل مجالات الاقتصاد • وبالرغم من تركيزها على بعض المشاكل مثل توطين بعض الانشطه والمشروعات الهامه وكذلك سياسة الاستثمار ، ومشاكل الاسكان والاستغلال الرشيد للقوى العاملة ومشاكل النقل والمياه ••الخ • الا أن وظيفة التنسيق تبقى احدى الوظائف الاساسية التى يجب أن تمارسها تلك المجالس•

وفى الدول التى يعتمد اقتصادها على التخطيط تلعب الادارة المحلية عن طريق مستوياتها المختلفة دورحيوى فى اعداد الخطط المحلية ، التى تدخل ضمن الاطار الاقليمى والتى ترتبط بالخطه القومية الشاملة التى تعدها وزارة التخطيط او مايمكن ان يطلق عليه التخطيط المركزى • فلكى تربط احتياجات واهداف الاجزاء المختلفه من الدولة فى شكل متناسق مع الاهداف القوميه فان المجالس الشعبية المحلية تطور وظائفها كمنسق للانشطة التى تقوم بها الوحدات الاقتصادية والاجتماعية التى تقوم بالتنمية فى المناطق التابعه لها •

وتقوم المجالس المحلية الشعبية باعتماد مسودات الخطط الاقليميه التى تعد على مستوى المحافظات والتى تمثل القاعده الاساسية التى تعتمد عليها تلك المحافظات فى عملية التنمية • ويساعد المجالس المحلية الشعبية فى اعداد تلك الخطط الاقليمية اجهزه خاصه بالتخطيط تلعب دور الجهاز الفنى للمحافظات التابعه لها وهى هيئات التخطيط التى ترتبط بصورة مباشرة بعلاقات رئاسية على المستوى القومى مع وزارة التخطيط • وتعتمد تلك الهيئات فى ادارة العملية التخطيطية واعداد الخطط على ادارات التخطيط التابعه للمحافظات والتى بحكم موقعها تتعامل مع جميع الاجهزة الفنيه والتنفيذية بمعنى أن لها علاقات مع انشطة القطاعات الاساسية الثلاث الزراعة الصناعة والخدمات•

وتقوم الادارات الفنيه بالمحافظات بوضع الخطط المحلية الخاصة بكل محافظه فى اطار المؤشرات التى ترسلها اجهزة التخطيط الاقليمية وفقا لما يرد لها من المستوى المركزى ، وكذلك فى اطار الامكانيات الخاصه بكل محافظة ومايرد لها من مخصصات مركزيه وامكانيات محليه وفى ضوء الاحتياجات الاساسية ووفقا لاولوياتها • وعموما نقطة الانطلاق الحقيقيه فى

وضع المسودات الخاصة بالخطة الاقليمية هو معرفة الوضع السابق والوضع الحالى لعملية التنمية وتحديد مواقع الاختلال الموجودة فى العملية الاقتصادية وتخصيص الموارد ومدى توفرها او ندرتها ومعرفة الظروف الفنية والتنبؤات السكانية .

فالخطة الاقليمية فى هذه الحالة تعمل على اعطاء صورة التوازن الاقتصادى لدفع عملية التنمية فى الاقليم وتحديد التغيرات المستقبلية فى الهيكل الاقتصادى والاقليمى وتوابعه والمراكز التنموية الهامة بداخلة . كما تعطى اقتراحات الحلول لعديد من المشاكل المختلفة. وبهذا تصبح اداة هامة من ادوات المجالس المحلية الشعبية فى تشكيل الاقتصاد للمحافظات التابعة للاقليم فى الاجل الطويل وكذلك لتوطين المشروعات الهامة مع تحديد سياسة الاستثمار واختيار الادوات الضرورية لاعداد الخطط التنموية للاقتصاد الاقليمى مستقبلا .

وعموما يرتبط بالخطط الاقليمية ومن ثم الخطط على مستوى المحافظات مستوى اخر وهو مستوى المراكز والمدن ومايتبعهما . وهذا المستوى يعبر عن الاحتياجات الاساسية للسكان لقربه من القاعدة السكانية الاساسية على مستوى المحافظات والتى هى فى النهاية الهدف من اجراء العملية التخطيطية والوسيلة لتنفيذ الخطط الموضوعة .

والعلاقة بين خطط المحافظات والمراكز والمدن التى تشكل فى النهاية الخطة الاقليمية تمثل المستوى الافقى للعملية التخطيطية Horizontal الشاملة والتى اذا ما تكاملت مع المستوى الرأسى اى القطاعى حققت خطة التنمية عناصرها الاساسية المتمثلة فى الزمان والمكان والتى تحقق مايطلق عليه التخطيط الحيزى للخطة القومية الشاملة . فالخطة القومية بهذه الصورة تحتوى على :-

أ - الخطة الاقليمية التى تقوم برسم الاهداف ووسائل تحقيقها على مستوى المحافظات المحليات والتى تدار بواسطة المجالس الشعبية وطبقا للمؤشرات التى تضعها سلطات التخطيط المركزية .

ب - كما تحتوى فى نفس الوقت المشروعات القطاعية سواء كانت انتاجية او خدمية ولكن يقع عبء ادارتها وتنفيذها على المستوى المركزى وان كان موقعها يتم داخل حدود محافظات معينة .

وفى الاطار السابق فان الامر يتطلب وجود علاقة بين الوزارات والمؤسسات المعنية بامر المشروعات المركزية (المستوى الرأسى) والمجالس المحلية الشعبية التى تمثل المكان الذى يتوطن عليه تلك المشروعات . وهذه العلاقة هامة جدا عند تطبيق الخطة بواسطة السلطات المحلية ، وتتطلب التمييز بين النوعين من الانشطة المركزية والانشطة المحلية .

وفى الحقيقة توجد هناك عدة معايير يمكن بواسطتها الفصل بين هذين النوعين منها (١) :-

(١) حجم المشروعات ذاتها .

(٢) اثار المشروعات على المستوى القومى والاقليمى .

(٣) حجم الامكانيات الاستثمارية المتاحه والمستوى الفنى والتكنولوجى .

(٤) ارتباط المشروعات بالامن القومى والوضع الاستراتيجى (حتى ولو كانت من المشروعات التى تتوافر فيها شروط المشروعات على المستوى الاقليمى) .

وعموما الانشطة المحلية عبارة عن انشطة لها اثارها المحلية وبالتالى فهى من النوع صغيرة الحجم مثل : الصناعات الصغيرة ، والصناعات الحرفية ، والتجارة المحلية ، صيانة الطرق المحلية والتعليم (فيما عدا الجامعى) والنواحى الثقافية والترفيهية والسياحية والتدريس ... الخ . اما المجالات التى تؤثر مباشرة على الاقتصاد القومى فانها تدار مركزيا على مستوى الوزارات او الوحدات التنظيمية العليا وكذلك المشروعات الكبرى التى لاتستطيع الوحدات المحلية ادارتها بامكانياتها المحدودة بالاضافة الى الجامعات والمعاهد العليا والمعاهد والمؤسسات العلمية والملاحة البحرية .

---

(١) انظر السيد محمد كيلانى (دكتور) ، محاضرات فى تجربة بولندا فى التخطيط الاقليمى والتوطن الصناعى ، معهد التخطيط القومى ، مذكرة داخلية رقم ٦٩٣ ، ١٩٧٩ .

ومع وجود هذه التقسيمات والفصل بين المشروعات المركزية والمحلية الا انه عند التنفيذ يتطلب توطين بعض المشروعات القومية فى اقاليم معينة كما ذكرنا سابقا . وهذا الامر يدعو لوجود علاقة بين الادارة المحلية والادارة المركزية ويتطلب التنسيق بين المركزيات والمحليات ، هذا التنسيق ضرورى سواء من وجهة النظر المادية والمرتبطة بعلاقة المشروع المركزى بالمشروعات الاخرى المحلية او الناحية الحيزية اى العلاقات المؤثرة للمشروعات المتوطنة على الهيكل الاقتصادى الاقليمى .(١)

وفى هذه الحالة فان المجالس المحلية الشعبية تلعب دورا رائدا فى عملية التنسيق ، اذ لا يجب ان يفاجأ الاقليم بتوطن مشروعات على ارضه تحدث خللا فى النظام الحيزى ككل او قد يكون لها اثار بيئية مدمرة على مشروعات اخرى. وفى هذه الحالة لابد من التأكيد ان دور المجالس الشعبية المحلية فيما يتعلق بالحيز المكانى للمحافظات والاقاليم ليس مسئولا فقط عما يخصه من خطط اقليمية بل يجب ان يكون له دورا بارزا فى ذلك الجزء المحدد تنفيذه على المستوى القومى والمطلوب توطينة فى الاقاليم التى تمثل حدودا لاختصاصات تلك المجالس . (انظر الشكل رقم ١) .

---

(١) انظر بالنسبة لموضوع التنسيق ، رشاد الصفتى (دكتور) ، التنسيق بين الخطط لاجال مختلفة ، الاساليب الحديثة فى التخطيط ، دورة تدريبية ، الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى بالاشتراك مع معهد التخطيط القومى ، مسلسل رقم ٧٣ ، اكتوبر / نوفمبر ١٩٧٨ .

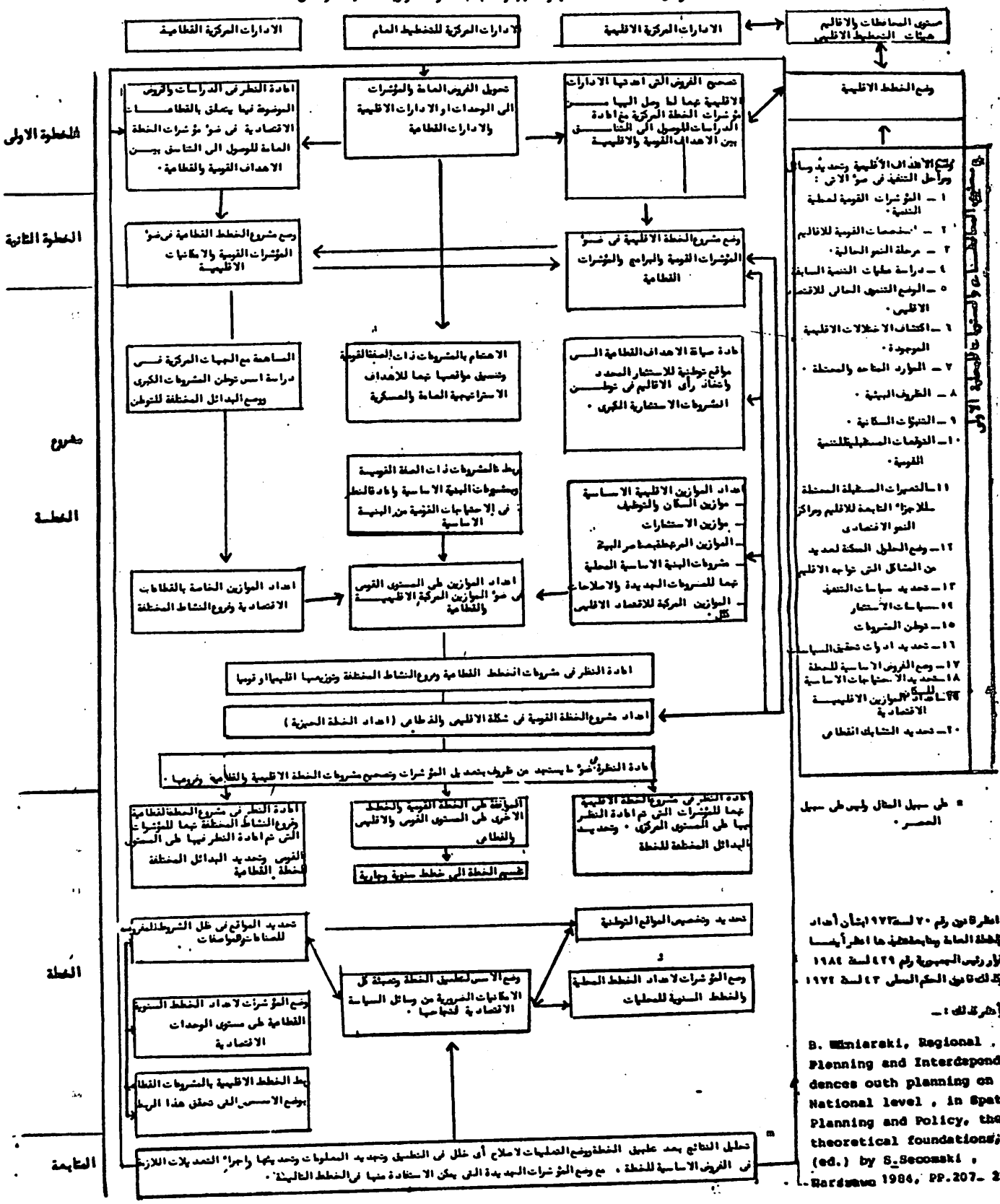
انظر ايضا :

Adam Rakzewski, The role and the tasks ...

المرجع الاسبق .

شكل رقم (١)

مراحل اعداد الخطة القطاعية والاقليمية وعلاقتها بالادارات المركزية للتخطيط القومي (١)



أنظر المذكرة رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٢ بشأن أعداد الخطة العامة وتنفيذها المشار اليها أيضا قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢٩ لسنة ١٩٨٤ وكذلك قانون الحكم المحلي ٤٣ لسنة ١٩٧٩

وأنظر كذلك :-

B. Winiarski, Regional Planning and Interdependences outh planning on National level, in Spatial Planning and Policy, the theoretical foundations; (ed.) by S. Secomski, Hardsaw 1984, PP.207- 2288

الفصل الثانـــــي

التخطيط القومـــي والاقليمي في مصـــــر

١ - نظره طائرعلى تطور التخطيط القومى والاقليمى فى مصر (القوانين والقرارات المنظمة لها :

أ - التخطيط القومى فى مصـــر

اهتمت الحكومات المصرية منذ الحرب العالمية الثانية بمسائل توجية النشـاط الاقتصادى فى مصر. فقبل عام ١٩٥٢ انشأت الحكومة المصرية عام ١٩٤٤ ادارة اطلقت عليهـا "ادارة شئون مابعد الحرب" بقصد العمل على توجيه الاقتصاد المصرى خلال خمس سنـوات ١٩٤٤ـ١٩٤٨ . [1] وفى عام ١٩٥٢ واجهت الثورة المصرية عديد من مشاكل التخلف الاقتصادى والاجتماعى . فمنذ اللحظة الاولى وفى ظل الظروف السائدة انذاك وجد النظام الجديـد نفسة مضطرا للاتجاه نحو التخطيط وان كان هذا الاتجاه اخذ يسير ببطىء فى المراحـل الاولى الا انه أخذ خطوات سريعة وتلاحقة فى المراحل التالية ،وقد ساعد على ذلك الاتى :[1]

١ - ان الظروف السياسية الخارجية لم تكن فى صالح تطور المجتمع المصرى نظـرا لاتجاه كل الدول الغربية بما فيها امريكا نحو اسرائيل بدرجات متفاوتة كما اعترف بها الاتحاد السوفيتى ايضا عام ١٩٤٨ معبداية خروجه من الستار الحديدى الذى فرضة على نفسة .

٢ - ان القوى السياسية الداخلية وكذلك القوى الاقتصادية التى اعتمـدت على الزراعة اساسا كانت فى نزاع علنى فى أول الامرثم مستترا مع الثورة الوليدة اما بسبب اختلاف اهداف الثورة مع اهداف تلك القوى اولارتباط البعض منها مع مصالح القوى السياسية الخارجية اكثر منها مع الثورة المصرية اوحتى بسبب الترقب والانتظار وصولا الى معرفة الاتجاهات الحقيقية للثورة .

تنبهت الدولة الى كل ذلك وان لم يكن فى الذهن اصلا برنامج تنموى اوفكـرة التخطيط بالمعنى الدقيق لهذا الاسلوب من اساليب ادارة الاقتصاد القومى . ولذلـك صدر القانون رقم ٢١٣ لسنة ١٩٥٢ بانشاء المجلس الدائم لتنمية الانتاج القومى . ويهـدف

(١) صقر احمد صقر (دكتور) عشرون عاما من التخطيط فى مصر ٥٢ـ١٩٧٢ ،مصر المعاصرة العدد رقم ٣٧١ السنة التاسعة والستون يناير ١٩٧٨ .

(٢) السيد محمد كيلانى (دكتور) تطور التخطيط القومى والاقليمى فى مصر واساليـب اعداد الخطة ، ورقة مقدمة لمؤتمر تنمية المجتمعات المحلية ١٩٨٢ .

هذا المجلس د راسة المشروعات التى من شأنها تنمية الانتاج القومى وكذلك وضع برنامج اقتصادى للتنمية يتم تنفيذه على ثلاث سنوات . وفى عام ١٩٥٣ صدر القانون رقم ٤٩٣ بانشاء المجلس الدائم للخدمات العامة بهدف بحث السياسات العامة للنهوض بخدمات الصحة والتعليم والعمران والشئون الاجتماعية ... الخ . (١)

وتستمر المحاولات ويصدر القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٥٥ بانشاء لجنة التخطيط القومى لوضع خطة قومية شاملة للنهوض الاقتصادى والاجتماعى فى الدولة عن طريق تنفيذ برامج ومشروعات مدروسة لتحقيق الاهداف الرئيسية التى يتم تحديدها طبقا للامكانيات المالية والخبرة الفنية والايدى العاملة المتاحة وما يتفق مع الثقافة والتقاليد القومية .

ومع تطور احتياجات المجتمع والنهوض به وتنفيذ بعض المشروعات وزيادة وتطور احتياجات السكان ظهرت الحاجة الى التخطيط القومى فصدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٧ لوضع خطة قومية شاملة طويلة الاجل . وذلك بدأ يظهر اول هيكل تنظيمى للتخطيط القومى والمتابعة والذات عندما نصت المادة الخامسة من القرار على ان يتولى تنفيذ الخطة ومتابعتها :

أ - مجلس اعلى للتخطيط برئاسة رئيس الجمهورية .

ب - لجنة التخطيط القومى برئاسة وزير الدولة لشئون التخطيط .

وصدر القرار رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٧ تم الغاء القرار ١٤١ لسنة ١٩٥٥ ، وتم ادماج كلا من المجلس الدائم لتنمية الانتاج القومى والمجلس الدائم للخدمات العامة فى لجنة التخطيط القومى بالقرار رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٥٧ . (٢)

---

(١) انظر مجموعة القوانين حسب الارقام والتواريخ المذكورة بالوقائع المصرية .

(٢) انظر مجموعة القوانين حسب الارقام والتواريخ المذكورة بالوقائع المصرية

ولتعميق دور الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة وفى العملية التخطيطية صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٠١٣ لسنة ١٩٥٨ بشأن تأليف لجان مشتركة فى لجنة التخطيط القومى من هذه الوزارات والمؤسسات . (١) تلى ذلك قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٦٢ لسنة ١٩٥٩ بانشاء مكاتب التخطيط بالوزارات والمؤسسات العامة . ولتدعيم العملية التخطيطية صدر القرار الجمهورى بقانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٦٠ بانشاء معهد التخطيط القومى بهدف .... النهوض بالبحوث والدراسات التخطيطية المتصلة باعداد الخطة القومية الشاملة للجمهورية ووسائل تنفيذها ودراسة الاسس والاساليب العلمية والفنية والاقتصادية والاجتماعية للتخطيط القومى والعمل على تطبيقها بقصد تحقيق الاهداف القومية .. " ذلك حسب ما نصت عليه المادة الثالثة من القانون المشار اليه . (٢)

ثم توالى بعد ذلك صدور القوانين والقرارات الجمهورية المختلفة لتنظيم وتحسين العملية التخطيطية ورفع كفاءتها فصدر القانون رقم ٢٣٢ بشأن التخطيط والمتابعة .

ونتيجة لظروف سياسية داخلية وخارجية اخذ يتقلص دور التخطيط وينكمش حتى اصبحت الخطة ماهى الا تنفيذ لميزانية الدولة فقط كما هبط الحماس الذى بدأت به العملية التخطيطية حتى أوائل الثمانينات. وفى بداية عام ١٩٧١ طرح برنامج العمل الوطنى فى المؤتمر القومى العام حيث وضع مفهوم التخطيط فى صوره معارضة لوضع خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وتوج ذلك كله ماأكده الدستور المصرى الدائم عام ١٩٧١ فى المادة ٢٣ ، ٢٤ من اهمية التخطيط فى رسم سياسة البلاد الاقتصادية والاجتماعية .

وفى عام ١٩٧٣ وفى ظل الدستور الدائم توجت قوانين التخطيط بصدور القانون رقم ٧٠ بشأن اعداد الخطة العامة ومتابعة تنفيذها . ثم توالت بعد ذلك القرارات الجمهورية المنظمة للعملية التخطيطية فصدر القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٧٥ لتعديل

---

(١) انظر مجموعة القرارات والقوانين حسب الارقام والتواريخ المذكورة بالوقائع المصرية .
(٢) انظر قانون انشاء معهد التخطيط القومى رقم ٢٣١ لسنة ١٩٦٠ .

بعض مواد القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ المشار اليه سابقا . وفى عام ١٩٧٨ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢١ لتنظيم وزارة التخطيط حيث قسمت الوزارة الى خمس قطاعات مركزية تساهم بصورة مباشرة فى اعداد الخطة هى قطاع الاستثمار والتمويل والتخطيط والموازنات والخدمات وقطاع الانتاج والخدمات الانتاجية مع ظهور قطاع جديد وهو قطاع التخطيط الاقليمى بالاضافة الى قطاع مكتب الوزير* . وفى عام ١٩٨٠ صدر قرار رقم ٢٤٨ بشأن تعيين نائب الوزير التخطيط كمسئول عن قطاع التخطيط الاقليمى .

وفى عام ١٩٨٤ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢٩ لتنظيم وزارة التخطيط والتعاون الدولى حيث حددت المادة الثالثة قطاعات وزارة التخطيط والتعاون الدولى فى فرع (١) الديوان العامة فى الاتى (انظر الشكل المرفق للهيكل التنظيمى للوزارة رقم ٣)

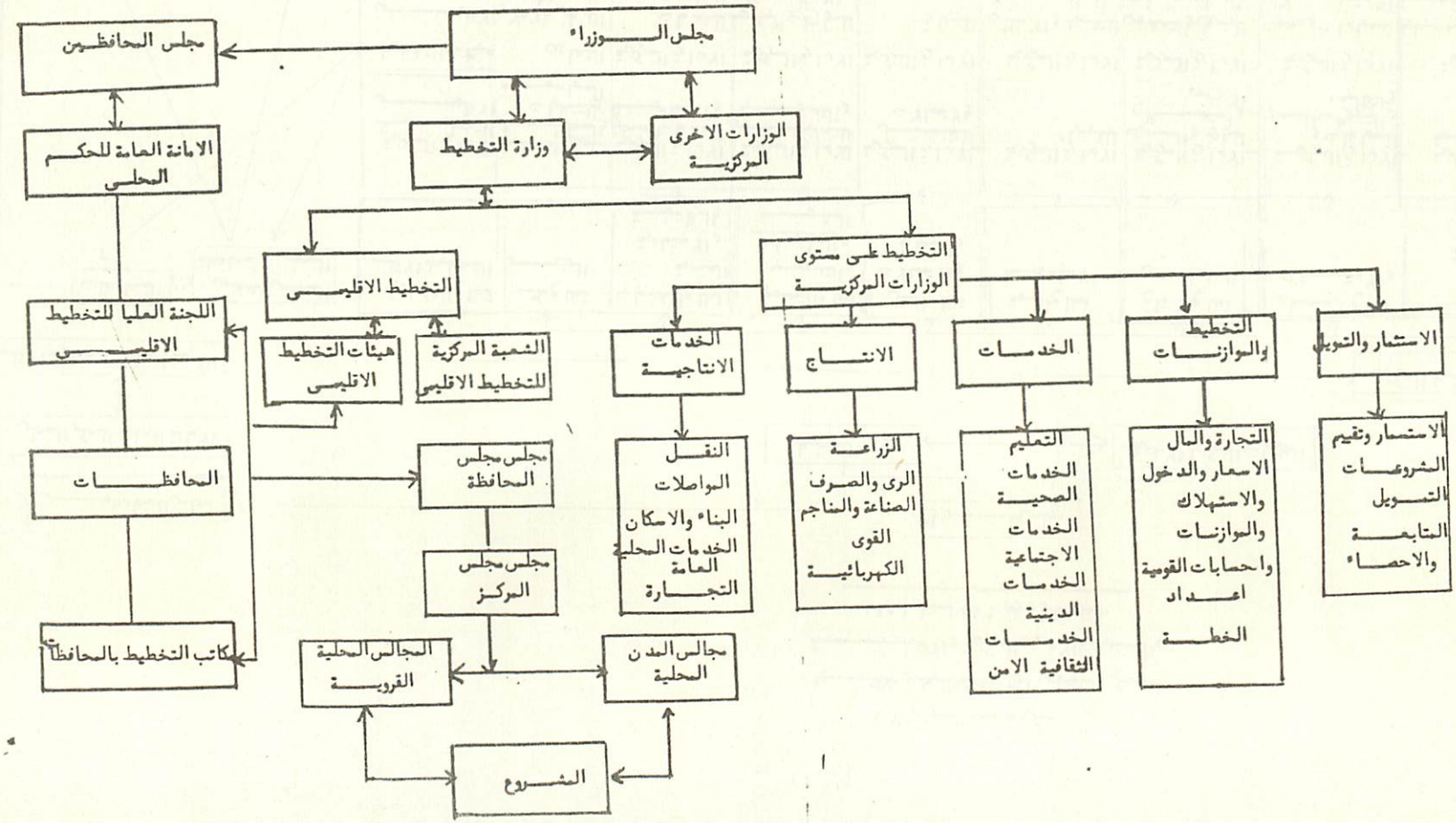
(١) قطاع اعداد الخطة القومية والتمويل .
(٢) قطاع المتابعة والموازنات التخطيطية .
(٣) قطاع الاسعار والاستهلاك والمتابعة .
(٤) قطاع الانتاج السلعى .
(٥) قطاع البنية الاساسية
(٦) قطاع النقل والاتصالات والتجارة .
(٧) قطاع التعليم والتدريب والموازنات البشرية .
(٨) قطاع الخدمات الصحية والاجتماعية والرئاسية .
(٩) قطاع التخطيط الاقليمى .
(١٠) قطاع مكتب الوزير .

---

(١) انظر قانون انشاء معهد التخطيط القومى رقم ٢٣١ لسنة ١٩٦٠ .
* انظر الشكل رقم (٢)

شكل رقم (٢)

الهيكل التنظيمى لوزارة التخطيط وعلاقتها
بالمستويات الاخرى المركزية والاقليمية
طبقا لقرار ٤٢١ لسنة ١٩٧٨

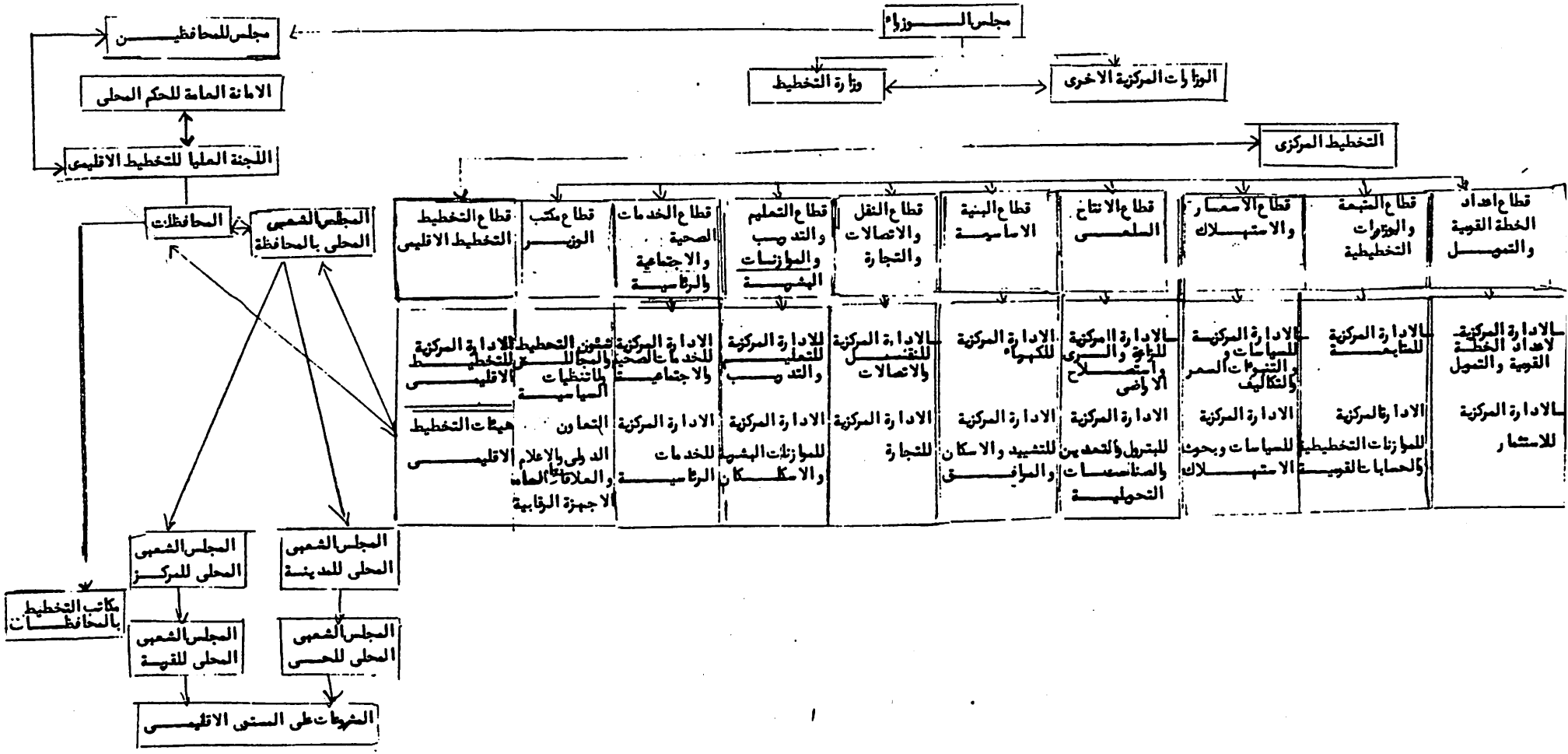


شكل رقم (٣)

الهيكل التنظيمى لوزارة التخطيط وعلاقتها

بالمستويات الاخرى المركزية والاقليمية

طبقا للقرار رقم ٤٢٩ لسنة ١٩٨٤



هذا بالاضافة الى اداريتين مركزيتين همـــــا :-

(١) التنمية الادارية.

(٢) الشئون المالية والادارية وديوان عام الوزارة.

ب - التخطيط الاقليمي فـــي مصـــر:

حتى صدور القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ لم يكن التخطيط الاقليمي اية وجود في هيكل او نظام التخطيط القومي المصري. هذا بالرغم من ظهور هذا العلم وتطوره وتطبيقة عمليا في كثير من دول المعسكر الشرقي وبعض دول المعسكر الغربي . كما تطورت نظرياته ودراساته وخصصت له الهيئات الدولية مكانا بارزا بانشاء منظمة NRISD في جنيف. (١) واصبحت هناك جمعيات علمية مثل مجموعة M.I.T. بالولايات المتحدة الامريكية واكاديميات مثل اكاديمية العلوم والدراسات الاقليمية والحيزية ببولندا وغيرها والتي تناولت كثيرا من الدراسات حول هذا العلم ووضعت أسسه النظرية والتطبيقية . كما ظهرت بعض المدارس التي يمكن التمييز بينها بسهولة مثل مدرسة الاقتصاديين ومدرسة الجغرافيين ومدرسة مخططي المدن والتخطيط العمراني . (٢)

(١) التخطيط الاقليمي والخطة الخمسية الاولى في مصر:

خلت الوثائق الاقتصادية في مصر ولفترة طويلة من الزمن من مدلول التنمية الاقليمية او التخطيط الاقليمي . اذ لم يظهر أي مدلول للاهتمام بعملية التنمية على مستوى المحافظات الا بما جاء بمجلد الخطة الخاص بتوزيع المشروعات على المحافظات على المحافظات سنة ١٩٦٠. فقد نص في مقدمة هذا المجلد وفي صفحته الاولى ما يلي:

---

(١) صدر عن هذه المنظمة ما يزيد عن ١٠ كتب حول الدراسات الاقليمية والتجارب الدولية المطبقة في بعض الدول بالاضافة الى العديد من التقارير والدراسات المنفردة والمؤتمرات التي عقدت تحت لواء هذه المنظمة.

(٢) David M. Smith, Industrial Location, An Economic Geographical Analysis John Wiley& Sons, inc., New York, 1971, p. 97

" الخطة المثلى .. هى الخطة التى يكون توزيع خيراتها على سائر أنحاء البلاد متسقا بقدر الامكان مع حالة كل اقليم ، من حيث ظروفه الاقتصادية والاجتماعية والمعيشية وبحيث ينال المواطن او الموطن الا سوا حظا اكثر مما ينال المواطن أو الموطن الاحسن حظاه ذلك فى حد ذاته يكون احسن تعبير عن مسئولية الدولة عن ابنائها جميعا .. على أن يكون مفهوما ان الخطة اذا بدأ خروجها عن هذه القاعدة أحيانا فانما يكون ذلك لخضوعها لقاعدة أخرى أقوى والزم من وجهة نظر اقتصادية واجتماعية او استراتيجية .. والمشروع فى هذه الحالة اذا لم تراع فيه الاحتياجات المحلية فان فائدته القومية الكبرى لاشك سينال منها كل موطن قسطا باعتباره جزءا من الوطن الاكبر ". (١)

بالرغم من النص الذى ورد فى مقدمة الخطة وتحديد اهدافها فى توزيع ثمرات التنمية بقدر الامكان على الاقاليم ، الا انه لم يظهر أى دور لعملية التخطيط الاقليمى بمعناه العلمى السليم اذ لم يعد والامر الا توزيع استثمارات ومشروعات الخطة التى اعدت وفقا لوجه النظر القومية الشاملة دون الاخذ فى الاعتبار الاختلافات الاقليمية أو حتى احتياجات كل اقليم . ويلاحظ ذلك من توزيع استثمارات الخطة الخمسية ، اذ ان محافظة القاهرة حصلت على مايقرب من ٢٠٪ من اجمالى الاستثمارات المخصصة للصناعة والكهرباء والنقل والمواصلات والاسكان والخدمات العامة والزراعة وعلى مايقرب من ٦ر٤٧٪ من اجمالى الاستثمارات المخصصة للخدمات العامة و٣٦٪ من استثمارات الاسكان وحوالى ٣٣٪ من اجمالى الاستثمارات المخصصة للنقل والمواصلات والتخزين . ويلى محافظة القاهرة مباشرة محافظة الاسكندرية والتى حصلت على مايقرب من ٧ر٩٪ من اجمالى الاستثمارات المخصصة للزراعة والصناعة والنقل والمواصلات والاسكان والخدمات العامة والكهرباء . وذلك فى حين ان باقى المحافظات لم تحصل الا على حوالى ٧٠٪ من اجمالى الاستثمارات وتتفاوت تلك الاستثمارات اذا نظرنا الى توزيعها على الصناعة والزراعة والخدمات . (٢)

---

(١) انظر لجنة التخطيط القومى ، الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية - توزيع المشروعات على المحافظات ، الجمهورية العربية المتحدة ، رئاسة الجمهورية - الاقليم الجنوبى - يوليو ١٩٦٠ - يونيو ١٩٦٥ . ص ١ .

(٢) Mohamed H. Fag El-Nour , Regional Development Planning and Investment Allocation in the UAR, An Overview, in Long-range and regional Planning, SGPis, Warszawa Poland, 1971, Pp. 161-172.

من المعروف ان عمليات التصنيع والخدمات هى التى تشكل الهيكل الاقتصادى القومى والاقليمى وترتبط فى نفس الوقت بسياسة الاستثمارات القومية ، كما ان توزيع المشروعات وتوطنها فى المحافظات لها اثارها على النمو الاقتصادى الحالى والمستقبلى للاقاليم . وبدراسة الخطة الخمسية الاولى وما بعدها من خطط يتضح ان المخطط المصرى يتجاهل للعوامل الاقليمية وطن الانشطة الاقتصادية والاجتماعية فى المناطق التقليدية مما خلق خللا فى التوازن الاقليمى ومن ثم ظهرت الفروق بين المحافظات فى كل المكونات الاقتصادية والاجتماعية تقريبا .

وكما هو معروف فان اخطاء الماضى تعكس اثارها على الحاضر والمستقبل ايضا لذلك فان دراستنا لبعض الاوضاع الحالية الناتجة عن الخلل من تجاهل التخطيط الاقليمى فى الخطة الخمسية الاولى وما بعدها من خطط تكشف الاتى : (١)

١ - وجود فروق واسعة فى الدخل الفردى بين محافظات الجمهورية اذ يتضح ان المحافظات الحضرية والتى حظيت باهتمام الدولة بلغ متوسط الدخل الفردى فيها اعلى من المحافظات الاخرى ، اذ يبلغ حوالى ٢٣١٫١٦ و ٢٢٤٫٣٣ و ٢٢٣٫٢٨ و ٢١٠٫٤٥ جنيها فى كل من القاهرة والاسكندرية وبورسعيد والسويس على التوالى حسب الدراسات التى تمت فى اطار تعداد ١٩٧٦ .

٢ - يوجد اختلافات فى متوسط الاجور بين المحافظات المختلفة .

٣ - توجد هجرة مكثفة من المناطق الريفية الى المناطق الحضرية .

٤ - تختلف عدد المؤسسات الصناعية فى القاهرة مثلا عن عددها فى المحافظات الاخرى الحضرية فاذ تبلغ عدد المنشآت التى تعمل فى النشاط الصناعى فى القاهرة حوالى ٢١٣٠ بينما يبلغ تعداد تلك المنشآت حوالى ٧٨٨ بالاسكندرية حسب احصاء الانتاج الصناعى السنوى ١٩٧٣ .

---

(١) انظر السيد محمد كيلانى (دكتور) تصنيف وترتيب المدن المصرية ذات حجم سكانى ١٠٫٠٠٠ نسمة فاكثر ، معهد التخطيط القومى ورقة عمل بحثية رقم ١٧ اغسطس ١٩٧٣ .

٥ — خللا فى توزيع الخدمات على المحافظات لدرجة وجود محافظات لم تحظى حتى لان بخدمات المجارى مثل محافظة قنـــا .

٦ — خللا فى توزيع السكان الحضريين اذ كشفت الدراسات ان حوالى ٩٣٪ من عـــدد الوحدات الحضرية (صغيرة ومتوسطة الحجم) يعيش فيها حوالى ٥ر٣٣٪ مـــن من اجمالى السكان الحضريين ، بينما ٧٪ من اجمالى الوحدات الحضرية وهـــى كبيرة الحجم يعيش فيها حوالى ٥ر٦٦٪ من اجماع السكان الحضريين . وعمومـــا هذا يوضح مدى الخلل الموجود فى الهيكل الحضرى المصرى على الاقل من ناحية التوزيع السكانى داخل الحيز الجغرافى .

وعموما هذا الخلل لم يأتى من فراغ ، اذ أنه نابع اساسى من خلل مقابل فـــى توزيع النشاط الاقتصادى والاجتماعى — المتمثل فى توزيع الخدمات — داخل الحيز الاقتصـــادى المصرى .

(٢) <u>بعض تجارب التخطيط الاقليمى فى مصر</u> :

بالرغم من تجاهل التخطيط الاقليمى عند اعداد وتنفيذ الخطة الخمسية الاولـــى فى مصر الا انه وجدت بعض التجارب المحدودة ، لتنمية او حل مشاكل بعض المحافظـــات . ففى عام ١٩٦٣ صدر قرار الرئيس الجمهوريـــــه بانشاء مشروع التخطيط الاقليمى باسوان " والذى ساهمت فى انشائه بعض المنظمات الدولية . [1] وقد حدد الهدف من هذا المشـــروع فى دراسة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والموارد البشرية والطبيعية باسوان والمناطـــق المجاورة لها بقصد توجيه التنمية وتحديد خطوات التطور الاجتماعى وعمل الدراسات المختلفـــة

---

(١) انظر احمد خالد علام (دكتور مهندس) التخطيط الاقليمى وتقسيم مصر الى اقاليـــم يونيو ١٩٧٣ .

كجهاز فنى وليس تنفيذى - واجراء البحوث والتجارب ووضع برامج للتدريب واقتراحات مشروعات التنمية مع وضع الاولويات ومتابعة التنفيذ .

وفى ضوء هذه التجربة الوليدة توالت بعد ذلك قرارات وشكلت لجان لتطوير بعض مناطق الجمهورية للنهوض بها او حل بعض مشاكلها ، ففى عام ١٩٦٤ شكلت لجنة لدراسة منطقة البحر الاحمر - وكان قد اطلق عليها محافظة لتحسين مستوى الخدمات واقتراح بعض المشروعات. وفى عام ١٩٦٥ صدر قرار رئيس الجمهورية بانشاء اللجنة العليا لتخطيط القاهرة الكبرى التى شملت مدينة القاهرة وبعض اجزاء من محافظات القليوبية والجيزة .

وفى عام ١٩٦٦ صدر قرارين جمهوريين الاول خاص بانشاء لجنة عليا للتخطيط الاقليمى والعمرانى المنطقة الاسكندرية . ويدخل فى نطاق عمل اللجنة المذكورة بعض المناطق المتاخمة من محافظتى مطروح والبحيرة والقرار الجمهورى الثانى خاص بمنطقة خليج السويس ويهدف تشكيل لجنة دائمة لتعمير منطقة شاطى خليج السويس بهدف وضع تخطيط شامل لتلك المنطقة ولانشاء مدن سياحية والعمل على تعمير هذا الشاطئ. وفى الواقع كانت هذه نظرة متقدمة وان كان من الافضل ان ترتبط منطقة خليج السويس مع منطقة البحر الاحمر لما فى ذلك من اهمية من الناحية التنموية ، ومن الناحية الاستراتيجية كما اتضح بعد ذلك فى معارك الاستنزاف .

وفى عام ١٩٦٧ صدر قرار المجلس الاعلى للبحث العلمى بتشكيل لجنة بحوث لتنمية محافظة الفيوم وحل بعض من مشاكلها الاقتصادية والاجتماعية .

والنسبة للكتابات العلمية عن التخطيط الاقليمى فى مصر لم تظهر اية كتابات متخصصة فى هذا الموضوع الا بمعهد التخطيط القومى عندما ظهرت اول مذكرة عن التخطيط الاقليمى

سنة ١٩٦١ وساقدمة بعض الخبراء الزائرين الاجانب من كتابات حول هذا الموضوع[١] الا انه فى عام ١٩٦٦ ظهرت اول كتابة متخصصة فى هذا الموضوع "المدخل الى التخطيط الاقليمى" بقلم الدكتوره عايدة بشاره وكانت مقدمات فى الموضوع درست بقسم الجغرافيا بكلية البنات جامعة عين شمس . [٢]

وحتى عام ١٩٦٩ لم يكن للتخطيط الاقليمى مكان فى الهيكل التنظيمى لمعهد التخطيط القومى حتى رجع بعض خبراء المعهد فى هذا المجال ، مما دعى المعهد ان يأخذ خطوات اكثر عمقا عندما قرر مجلس الادارة فى عام ١٩٧١ قرار رقم (١) عند اصدار اللائحة العامة وفى الفصل الثانى الخاص بالتدريب والتعليم بدبلوم المعهد " فى المادة السابعة بان تدرس مادتا التخطيط الاقليمى ضمن مواد التخصص . وذلك بالرغم من انه حتى هذه اللحظة لم يكن قد انشىء مركزا مستقلا للتخطيط الاقليمى ضمن المراكز العلمية التى وردت فى المادة رقم ١٧ من القرار المشار اليه سابقة . [٣]

(٣) التخطيط الاقليمى فى قانون التخطيط رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ :

فى عام ١٩٧٣ صدر القانون رقم ٧٠ بشأن اعداد الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها الذى يعتبر بحق اول القوانين التى اشارت مباشرة الى التخطيط الاقليمى وحددت دوره ضمن الهيكل العام لعملية اعداد الخطة القومية الشاملة فى مصر . فقد جاء بالمادة الثانية التى حددت المبادىء الاساسية التى تقوم عليها الخطة القومية الشاملة وفى البند الثانى مبدأ " مركزية التخطيط مع ضمان اوسع مشاركة من وحدات الحكم المحلى ومن الوحدات الاقتصادية ومن الجماهير فى اعداد الخطه وفى تنفيذها وتحديد مسئوليات التنفيذ " [٤]

---

(١) ابراهيم حلمى عبد الرحمن (دكتور) التخطيط الاقليمى مذكرة رقم ٤٦ لسنة ١٩٦١ .

(٢) عايدة بشارة (دكتوره) المدخل الى التخطيط الاقليمى ، الدار القومية للطباعة والنشر القاهرة ، ١٩٦٦ .

(٣) معهد التخطيط القومى ، التشريعات الخاصة بانشاء المعهد ونظم العمل به سنة ١٩٧٩

(٤) قانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ بشأن اعداد الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها

وفى البند الرابع من المادة الثانية وضع القانون مبدأ هام وهو " التوزيع الاقتصادى والادارى والجغرافى لمشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يكفل خلق اقاليم اقتصاديه الى جانب الوحدات الادارية المحلية . (١)

واشارت المادة ٤ من نفس القانون ان الخطط الطويلة الاجل ومتوسطة الاجل تتضمن الخطط الاقليمية " كما تتضمن الخطط السنوية الاقليمية والمحلية بصورة تحقق ترابط وتناسق هذه الخطط وفى اطار الخطة القومية العامة " .

كما تتحدد الاهداف الاقتصادية والاجتماعية بصرف النظر عن طول الفترة الزمنية فى اطار الاهداف العامة للدولة وكذلك على مستوى اجمالى الاقتصاد القومى وعلى مستوى القطاعات والانشطة الرئيسية الاقتصادية والاجتماعية وكذلك على المستوى الاقليمى (١)

وفى الفصل الثالث الخاص باجراءات وضع الخطة واقرارها تشير المادة الثامنه الى دور الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة والاجهزة المركزية والوحدات الاقليمية فى تقديم مشروعات خططها ... الى وزارتى التخطيط والمالية والاقتصاد والتجارة الخارجية مرتبة وفقا لمعايير الاولويات التى تضعها وفى شكل برامج بديلة فى حدود حجم الاستثمارات المتاحه لكل نشاط وفى ضوء الاطار العام للخطة . (٢)

وفيما يتعلق بتنفيذ الخطة ومتابعتهلنصت المادة الرابعة عشر بالفصل الرابع بان " على الجهاز الادارى للحكومة والاجهزة المركزية والهيئات والمؤسسات العامة والوحدات الاقليمية والمحلية " كل فى حدود اختصاصه تنفيذ مشروعات وبرامج الخطة المعتمده وفقا للتوقيت الزمنى المحدد لها ...) (٣) وفيما يتعلق بمستويات التخطيط ورد الفصل الخامس وفى المادة التاسعة عشر ان على وزارة التخطيط ان تقوم بعملية التخطيط المركزى يعاونها فى ذلك هيئات التخطيط او الوحدات القائمة على

(١) انظر المرجع السابق .
(٢) المذكرة الايضاحية لقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ .
(٣) قانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ .

التخطيط فى الجهاز الادارى للحكومة والهيئات والمؤسسات العامة ، وعلى المستوى الاقليمى هيئات التخطيط الاقليمى وعلى المستوى المحلى وحدات التخطيط والمجالس المحلية .

ومن هذا يتضح انه بصدور القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ اصبح للتخطيط الاقليمى اول شكل رسمى ووضع قانونى فى هيكل نظام التخطيط المصرى ومؤسساته . الامر الذى تطور بعد ذلك تطبيق هذا المنهج كأسلوب واداء من ادوات الخطة القومية لتطوير وتنمية الاقتصادى القومى . كما ساعد صدور هذا القانون ظهور قوانين خاصة تنظم عملية التخطيط الاقليمى وتم تقسيم الجمهورية الى اقاليم اقتصادية حسب ما جاء بالقانون رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ كما سنرى فيما بعد .

٢ — تطور تقسيم الحيز الجغرافى والاقتصادى المصرى : (١)

عبر التاريخ المصرى حدثت تطورات عديدة ومتميزة فى تقسيم الحيز المكانى للمساحة التى ظهرت عليها مصر محتضنة النيل العظيم . فمنذ عصر قدماء المصريين وحتى يومنا هذا يمكننا التمييز بوضوح بين مراحل ثلاث اساسية لعملية التقسيم هذه يمكن توضيحها كما يلى :—

المرحلة الاولى منذ عهد الفراعنة بما فيه العصور المتقدمة الرومانية وحتى الفتح الاسلامى

المرحلة الثانية فى العصر الحديث حيث حدثت تطورات متلاحقة منذ دخول الحملة الفرنسية مصر وحتى الخمسينات من القرن الحالى .

المرحلة الثالثة وهى المرحلة الحالية التى تعيشها مصر ابتداء من حقبة الستينات حتى حقبة الثمانينات .

---

(١) انظر هذا الموضوع بصورة اكثر تفصيلا الامانه العامة للحكم المحلى ، الادارة المحلية وتقسيم مصر (تقرير غير منشور) وكذلك تقارير شعبة الحكم المحلى والتنمية الاقليمية . بالمجالس القومية المتخصصة (غير منشورة) .
وانظر كذلك ، مصطفى الجندى ، الحكم المحلى والديمقراطية ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٦٧ ، ص ١٥٩ — ١٦٩ .

(١) المرحلة الاولى (منذ العصر الفرعونى حتى الفتح الاسلامى)

فى هذه المرحلة لعب النيل وكذلك الظروف الطبيعية من مظاهر السطح والمناخ وما تبعهما من اختلاف فى الانتاج الزراعى وكذلك المسافة الطولية حول النيل من الشمال الى الجنوب مع عدم تقدم وسائل النقل والمواصلات انذاك الى تقسيم مصر الى قسمين او اقليمين كبيرين يختلف كل منهما عن الاخر هما الوجة البحرى والوجة القبلى . ويعتبر هذا أول تقسيم لمصر من الناحية الادارية والسياسية حتى جاء الملك مينا سنة ٤٠٠٠ ق.م ووحد القطرين ، وسمى نفسه موحد القطرين بمعنى ملك مصر العليا ومصر السفلى . وكان قد سبق ذلك فى سنة ٤٢٢٥ ق.م أن تم توحيد الدلتا وشرق الدلتا على يد سكان تلك المناطق . ولما كان من الصعب السيطرة على هذين القسمين الكبيرين من ناحية الامن والدفاع والانتاج والعبادة تم تقسيم كل منهما الى اقسام فرعية لتحقيق الاهداف المشار اليها . وحتى فى عهد الغزوات التى دخلت مصر مثل احتلال الهكسوس لمصر (فى الجزء الشمالى) ووجود فرعون مصر فى الجزء الجنوبى ظهرت فى هذه المرحلة والمراحل التالية لها ايضا عدة تقسيمات فرعية تمثل المدن فى كل من القسمين . (١)

وفى عهد البطالسة والرومان قسمت مصر الى ثلاثة اقسام ادارية اساسية هى :-

- مصر العليا (جنوب الوجة القبلى)
- مصر الوسطى (شمال الوجة القبلى وجنوب الوجة البحرى)
- مصر السفلى (شمال مصر الوسطى) وهى الوجة البحرى

ولتدعيم سلطات ملوك هذه الفترة عينوا حاكما على كل اقليم بالاضافة الى تقسيم تلك الاقسام الادارية الاساسية الثلاث الى مراكز والمراكز الى قرى وهكذا . وهذا يوحى بوجود تقسيمات حضرية وريفية تدير القرى الزراعية وتعمل على جباية الضرائب من الفلاحين

---

(١) انظر بيير مونتيه ، الحياة اليومية فى مصر فى عهد الرعامسة ترجمة عزيز مرقس منصور ، المؤسسة المصرية العامة للتأليف والانباء والنشر الدار المصرية للتأليف والترجمة ، القاهرة يونيو ١٩٦٥ ص ١٣ .

المصريين وجمع المحصولات حيث لعبت مصر فى هذه المرحلة دور المزرعة للاغريقيين والرومانيين . وفى ذلك يقول الدكتور نور عن نشأت المدن فى فجر حضارة الانسان "... ثم اخذت شكلا اكثر تحديدا بعد ذلك فى حضارة الاغريق والرومان فى صورة تنظيم اداري ... لرسم الخطوط العريضة التى تضمن قيام المدينة باداء مهمتها كما تضمن جمع الضرائب ايضا" (١)

وفى العصر الاسلامى حدثت تعديلات فى التقسيم بما يتفق وتنفيذ حكم الشريعة الاسلامية السمحة فى جمع الخراج والجزية وبالتالى قسمت مصر الى ٨٠ قسما اطلق على القسم "كورة" وقسمت "الكور" الى عدة "قرى" وبهذا التقسيم بلغت القرى المصرية انذاك حوالى ٢٠٠٠ قرية . (٢) وبعد الحكم العباسى واستقلال مصر وتولى امورها سلطان فى بداية زمام الامور قسمت المساحة الجغرافية المصرية عدة مرات الى ٢٢ كورة مره ومرة أخرى الى ٢٤ كوره ثم ١٩ كورة فى عهد الفاطميين والايوبيين وقبل الفتح العثمانى مباشرة . الا أنه فى العهد الايوبى تغير اسم كورة الى كلمة "عمل" حتى على الثغور والتى كانت بمثابة مناطق عسكرية - وبالقاء النظر على التقسيمات التى كانت موجودة قبل الفتح العثمانى مباشرة يتضح الاتى :- (٣)

(أ) اعمال الوجه البحرى وتشمل :

(١) عمل القليوبية .
(٢) عمل الشرقية .
(٣) عمل الدقهلية .
(٤) عمل ثغر القلزم (السويس) .

---

(١) محمد عبد المنعم نور (دكتور) الحضارة والتحضر (دراسة اساسية لعلم الاجتماع الحضرى) دار المعرفة ١٩٧٨ صـ٨ .

(٢) مجموعة وثائق الامانة العامة للحكم المحلى ، وتقارير شعبة الحكم المحلى والتنمية الاقليمية بالمجالس القومية المتخصصة (غير منشورة) .

(٣) المرجع السابق .

(٥) عمل دمياط .
(٦) عمل المنوفية .
(٧) عمل سخا .
(٨) عمل البرلس .
(٩) عمل الاسكندرية .

(أ) اعمال الوجة القبلى وتشمل :-

(١) عمل الجيزة .
(٢) عمل الاطفيحية .
(٣) عمل البهنسا .
(٤) عمل الفيوم .
(٥) عمل الاشمونية .
(٦) عمل المنفلوطية .
(٧) عمل السيوطية .
(٨) عمل القوصية (سوهاج - قنا - أسوان) .
(٩) عمل الواحات .

وبعد دخلول السلطان سليم الاول وحتى العصر المملوكى قسمت مصر الى سنجقيات اى اقاليم بلغت فى العصر المملوكى ١٥ سنجقية هى :

(أ) الوجة البحرى ويشمل :

(١) القليوبية .
(٢) الشرقية .
(٣) المنصورية .

(٤) دمياط
(٥) المنوفية
(٦) الغربية
(٧) رشيد
(٨) البحيرة
(٩) الجيزة

ب- الوجة القبلى ويشمل :

(١) الاطفحية .
(٢) الفيوم .
(٣) البهنسا .
(٤) الاشمونيه .
(٥) المنفلوطية .
(٦) جرجا (وتشمل اسيوط - جرجا - قنا - اسوان

وقد اعتبرت كل الثغور التى على البحر الابيض والبحر الاحمر وهى الاسكندرية والعريش والسويس والقصير ودمياط مناطق عسكرية عينوا عليها قباطنة عسكريون فيما عدا دمياط . (١)

ومن المقارنة بين التقسيمات قبل الفتح الاسلامى وبعده نجد انه هناك تغيرات فى الاسماء من اعمال الى سنجقيات مع اضافة بعض المناطق التى قد تكون دخلت فى المجال الاقتصادى واصبح لها دور مثل سنجقية الغربية . كما يلاحظ كذلك ان الايوبيين كانوا قد ضموا اعمال الجيزة الى الوجة القبلى بينما المماليك قد ضموها الى الوجة البحرى .

---

(١) تقارير المجالس القومية المتخصصة (المرجع الاسبق) .

(٢) المرحلة الثانية (العصر الحديث منذ دخول الحملة الفرنسية حتى حقبة الخمسينات) [١]

وتبدأ هذه المرحلة منذ دخول نابليون بونابرت مصر قائدا للحملة الفرنسية حيث ابقى على تقسيم الحيز الجغرافى المصرى على حالة مع تغيير اسم سنجقية الى مديرية . ولم تكن المديريات حتى هذه اللحظة لها الشخصية المعنوية بل كانت استشارية كما كانت فى العصر العثمانى والمملوكى وبعد ما جاء كليبر خلفا لبونابرت خفض عدد المديريات الى ثمانية فقط لظروف خاصة بالحملة الفرنسية ذاتها . وقد جاءت المديريات الثمانية على الوجة التالى :

(أ) الوجة البحرى ويتكون من :

(١) محافظة القاهرة (وتشمل القاهرة - والقليوبية - الجيزة) .
(٢) مديرية الشرقية .
(٣) مديرية دمياط (وتشمل دمياط - المنصوره)
(٤) مديرية المنوفية .
(٥) مديرية الغربية .
(٦) مديرية الاسكندرية (وتشمل الاسكندرية - رشيد - البحيرة) .

(ب) الوجة القبلى ويتكون من مديريتين هما :

(١) مديرية المنيا (وتشمل المنيا - الفيوم - البهنسا والاشمونيه)
(٢) مديرية طيبه (وتشمل اسيوط - جرجا - قنا - وأسوان)

ويتضح وجود شبة الى حد ماكبير بين هذا التقسيم والتقسيم الحالى للجمهورية الى اقاليم اقتصادية.وان كانت الظروف التى تم فيها التقسيم وكذلك الاهداف مختلفة.فالتقسيم الذى طبقة كليبر يرجع الى النقص فى عدد القواد العسكريين الذين يمكنهم قيادة تلك المديريات والمحافظات. ويلاحظ انه فى هذه اللحظة لم تكن محافظات (السويس - الاسماعيلية - بورسعيد المعروفة حاليا لم يكن لها دور يذكر على خريطة التقسيم الادارى للحيز المصرى .

---

(١) المرجع السابق .

وفى عهد محمد على الذى اعتبر نفسة مالكا لجميع الاراضى الزراعية المصرية تم اعادة تقسيم مصر بصورة مختلفة الى حد كبير عما سبقوه حيث جعل التقسيم الادارى للحيز الجغرافى مكون من ٧ مديريات و ٥ محافظات . وقسم المديريات الى مراكز التى قسمت بدورها الى اخطاط (اقسام) الذى تم تقسيمة الى نواحى (قرى) (١)

وقد عين محمد على مديرا للمديريات ومأمورا لكل مركز وناظرا على الاخطاط وشيخ بلد على راس القرية التى جعل بها صراف لجباية الاموال بالاضافة للماذون الشرعى .وقد جاء التقسيم فى عهد محمد على على النحو التالى : (٢)

(أ) الوجة البحرى ويشمل اربعة مديريات هى :

(١) مديرية (البحيرة ـ القليوبية ـ الجيزة) .
(٢) مديرية (المنوفية ـ الغربية) .
(٣) مديرية المنصورة .
(٤) مديرية الشرقية .

(ب) الوجة القبلى ويشمل ثلاث مديريات وهى :

(١) مديرية من جنوب الجيزة الى جنوب المنيا (المنيا ـ بنى سويف ـ الفيوم) .
(٢) مديرية نصف اول قبلى من جنوب المنيا الى شمال قنا (تشمل اسيوط ـ جرجا) .
(٣) مديرية نصف ثانى قبلى من جنوب قنا الى وادى حلفا (وتشمل قنا ـ اسوان) .

اما المحافظات الخمس التى عين لادارتها محافظين كانت على الوجة التالى (٣)

---

(١) المرجع السابق .
(٢) المرجع السابق .
(٣) المرجع السابق .

(١) محافظة القاهـــرة .
(٢) محافظة الاسكندرية .
(٣) محافظة رشيـــد .
(٤) محافظة دميـــاط
(٥) محافظة السويس.

وفى عهد اسماعيل ادخلت بعض التعديلات فى تقسيم القطر حيث اصبح عدد المديريات ١٣ مديرية بدلا من سبع مع ادخال نظام العمد الذى يساعدهم شيوخ البلد .

وفى عام ١٨٨٣ بعد احتلال الانجليزى لمصر بعام واحد صدر اول قانون لانشاء مجالس المديريات بدون اعطائها الشخصية المعنوية وقسمت مصر الى ١٤ مديرية مقسمـــة بالتساوى على الوجة البحرى والقبلى بالاضافة الى المحافظات . وقد جاء التقسيم علـــى الوجة التالى : (١)

(أ) الوجـــة البحرى ويشمـــل :

(١) مديرية القليوبية وعاصمتها بنهـــا .
(٢) مديرية الشرقية وعاصمتها الزقازيق .
(٣) مديرية الدقهلية وعاصمتها المنصوره
(٤) مديرية المنوفية وعاصمتها شبين الكوم .
(٥) مديرية الغربية وعاصمتها طنطـــا .
(٦) مديرية البحيرة وعاصمتها دمنهور .
(٧) مديرية الجيزة وعاصمتها الجيزة .

---

(١) المرجع السابق .

(ب) الوجـة القبلـى ويشمـــل :

(١) مديرية الفيـوم وعاصمتها الفيـــوم.
(٢) مديرية بنى سويف وعاصمتها بنى سويف.
(٣) مديرية المنيا وعاصمتها المنيـــا .
(٤) مديرية اسيوط وعاصمتها اسيوط.
(٥) مديرية جرجا وعاصمتها سوهاج .
(٦) مديرية قنـا وعاصمتها قنـــا
(٧) مديرية اسوان وعاصمتها اسوان.

اما المحافظـــات فهـــى :

(١) القاهـــرة .
(٢) الاسكندرية.
(٣) دميـاط
(٤) القنال (السويس ـ بورسعيد ـ الاسماعيلية) وذلك بطبيعة الحال بعد فتح قنـاة السويس.

بالاضافة الى ذلك تم تحديد مناطق صحراوية اطلق عليها مناطق الحدود وهـــى :ـ
(١) الصحراء الغربيـــة.
(٢) الصحراء الشرقية.
(٣) سينـــاء

انشىء بعد ذلك فى عام ١٩٢٧ مصلحة تشرف على هذه المناطق اطلق عليهـــا مصلحة الحدود وبذلك دخلت هذه المناطق ضمن النطاق العسكرى وليس المدنى واثر ذلـــك بطبيعة الحـــال على عمليات التنمية بتلك المناطق بل جعلها شبة معزولة عن المجتمـــع المصرى وهذا ماحدث لسيناء قبل حرب ١٩٦٧ واثر على تنميتها حتى الان.

(٣) المرحلة الثالثة (وتبدأ من الستينيات وحتى منتصف الثمانينيات)*

بصدور دستور ١٩٢٣ استقرت الى حد ما الامور المتعلقة بالادارة المحلية وبالذات بعد ماقرر في مواده ١٣٣ ، ١٣٤ الشخصية المعنوية للمديريات والمدن والقرى فيما يختص بمباشرة حقوقها وبما استحدثه من اختيار مجالس المديريات والبلديات بالانتخاب المباشر مع جواز تعيين بعض الاعضاء . وقد جاءت القوانين المتتالية مثل قانون ٢٤ لسنة ١٩٣٤ وقانون ٦٨ لسنة ١٩٣٨ لتحديد دور المجالس القروية ومجالس المديريات وقانون ١٤٥ لسنة ١٩٤٤ الذى الغى حقوق الاجانب في الاشتراك في مجالس المديريات . الا أن تقسيم الدولة الى وحدات ادارية كان الى حد كبير مستقر فيما عدا نقل قرية الى مديرية معينة او توسع مديرية على حساب الاخرى وهكذا .

وفى المرحلة بعد ١٩٥٢ جاء دستور ١٩٥٦ مؤكدا على تقسيم الجمهورية الى وحدات ادارية والقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الذى غير اسم المديريات الى محافظات حيث جاء بالمادة الاولى " تقسيم الجمهورية العربية المتحدة (جمهورية مصر العربية) بقرار من رئيس الجمهورية الى وحدات ادارية هى ... المحافظة والمدن ويكون لكل منها الشخصية المعنوية ..... " (١)

ثم اخذت بعد ذلك تتوالى قوانين الحكم المحلى مثل قانون ٥٧ لسنة ١٩٧١ وقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ والتى ابقت على التقسيمات السابقة مع وجود بعض التغييرات واعطاء بعض الاختصاصات للمجالس الشعبية المحلية .

---

* انظر دستور ١٩٢٣ ومجموعة قوانين الادارة المحلية فى الثلاثينات والاربعينات ودستور مصر المؤقت ١٩٥٦ والدستور الدائم ١٩٧١ . وكذلك قوانين الادارة المحلية ٥٧ لسنة ١٩٧١ و ٥٢ لسنة ١٩٧٥ وقانون التخطيط رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ .

(١) انظر القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠

وبصدور قانون التخطيط تم التبشير بضرورة تقسيم الجمهورية الى اقاليم اى تحويل التقسيم الادارى الى تقسيم تخطيطى يتم بواسطته ادارة العملية الاقتصادية والاجتماعية على المساحة الحيزية الاقتصادية للمجتمع المصرى . ولهذا نجد أن المادة الخامسة فى مستويات التخطيط تنص على أن " تقوم وزارة التخطيط بعملية التخطيط المركزى .. " وفى البند (ب) " على المستوى الاقليمى ، هيئات التخطيط الاقليمى التى تنشأ بقرار من رئيس الجمهورية ... " كما جاء فى الجزء السابق من هذه الدراسة .

وبناء على ماجاء بالقانون السابق تم تكوين لجان لعمل دراسات لتقسيم الجمهورية الى اقاليم تخطيطية تحت اشراف وزارة الحكم المحلى . ساهم فى هذه اللجان عديد من الهيئات والشخصيات العامة كما اشترك وزارة التخطيط ومعهد التخطيط بمندوبين عنهما . تبلورت هذه الاجتماعات والدراسات والمقترحات عن صدور القانون رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ والخاص بتقسيم الجمهورية الى اقاليم اقتصادية حيث جاء فى مادته الاولى " تقسم جمهورية مصر العربية الى الاقاليم الاقتصادية الاتية ... "(١) . وطبقا لهذا القانون دخلت مصر بداية مرحلة التخطيط الاقليمى حيث قسمت الجمهورية الى الاقاليم الاقتصادية الثمانية التالية (٢)

انظر الخريطة المرفقة رقم (١) .

(١) اقليم القاهرة ، وعاصمتة القاهرة وتشمل المحافظات التالية :

- محافظة القاهرة .
- محافظة الجيزة .
- محافظة القليوبية .

(٢) اقليم الاسكندرية ، وعاصمتة الاسكندرية ويشمل المحافظات التالية :

---

(١) انظر قانون رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ .

(٢) المرجع السابق .

- محافظة الاسكندريـــــة .
- محافظة البحيرة .
- منطقـــة النوباريـــة .

(٣) اقليم الدلتـــا ، وعاصمتة طنطا ويشمل المحافظات التالية :

- محافظة الغربيـــة .
- محافظة المنوفيـــة .
- محافظة كفر الشيخ .
- محافظة دميـــاط
- محافظة الدقهليـــة .

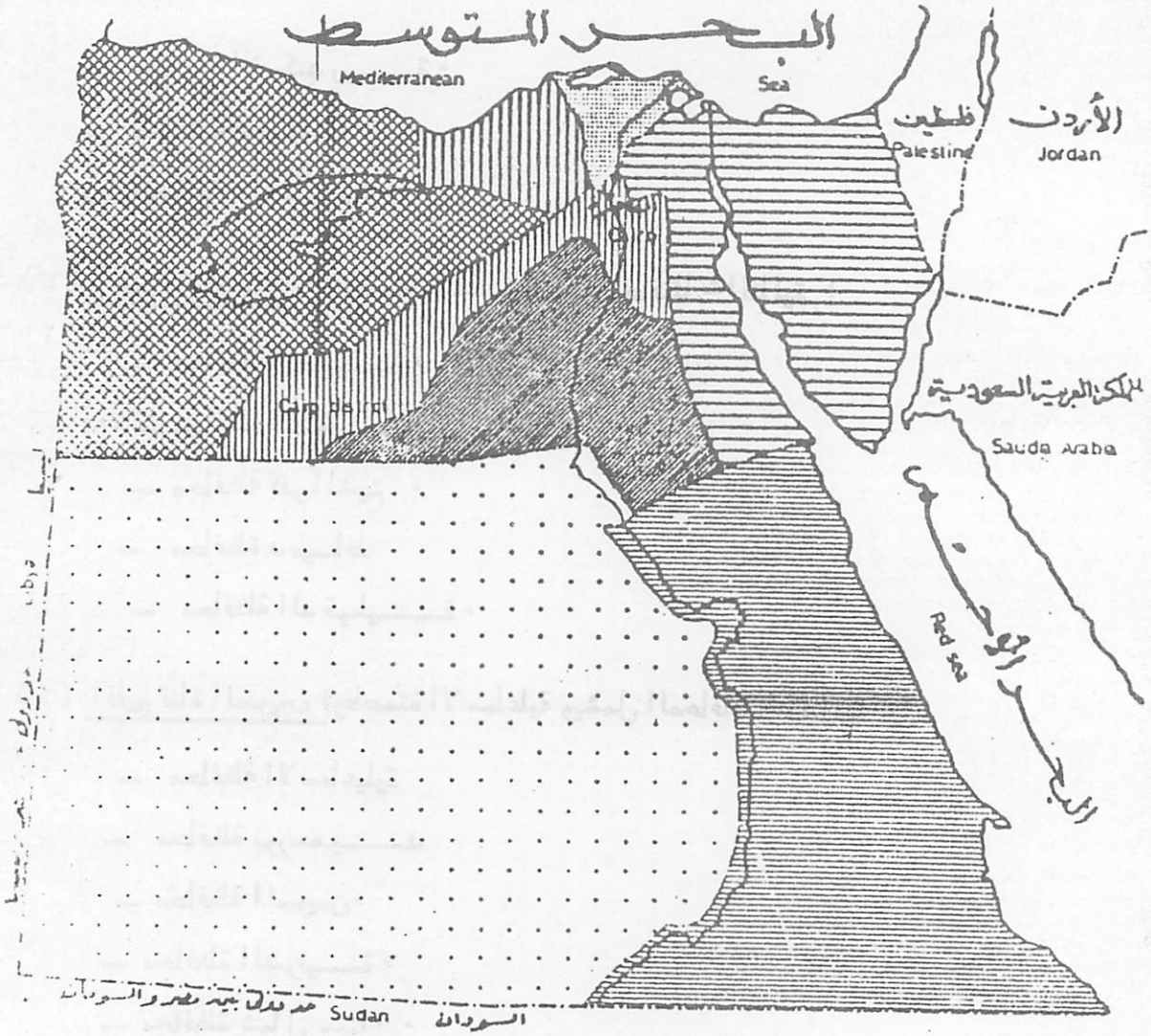
(٤) اقليم قناة السويس (وعاصمتة الاسماعلية ويشمل المحافظات التالية :

- محافظة الاسماعيلية
- محافظة بورسعيـــد
- محافظة السويس.
- محافظة الشرقيـــة .
- محافظة شمال سيناء .
- محافظة جنوب سيناء .
- الجزء الشمالى من محافظة البحر الاحمر حتى نهاية خليج السويس .

(٥) اقليم مطروح ، وعاصمتة مطروح ويشمل محافظة مطروح

(٦) اقليم شمال الصعيد ، وعاصمتة المنيا ويشمل المحافظات التالية :

- محافظة المنيـــا .
- محافظة بنى سويف.
- محافظة الفيـــوم .



تقسيم جمهورية مصر العربية إلى أقاليم تخطيطية

الصادر به قرار جمهورى لسنة ١٩٧٧

(٧) اقليم اسيوط ، وعاصمتة اسيوط ويشمل المحافظات التالية :

- محافظة اسيـــوط .
- محافظة الوادى الجديـــد .

(٨) اقليم جنوب الصعيد ، وعاصمته اسوان ويشمل المحافظات التالية :

- محافظة اسوان .
- محافظة قنـــا .
- محافظة سوهـــاج .
- والجزء الجنوبى من محافظة البحر الاحمـــر .

ولكى يمكن ادارة الاقاليم اقتصاديا نصت المادة الثانية من القانون رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ على ان الامر يتطلب انشاء لجنة عليا للتخطيط الاقليمى يشرف عليها الوزيـــر المختص بالحكم المحلى "(انظر كل من شكل رقم ٢ وشكل رقم ٣ فى هذه الدراسة) .
وتتكون اللجنة العليا للتخطيط الاقليمى من :

- "محافظ عاصمة الاقليم رئيسا" .
- "محافظوا المحافظات المكونة للاقليم"
- "رؤساء المجالس المحلية للمحافظات المكونة للاقليم"
- "رئيس هيئة التخطيط الاقليمى امينا عاما للجنة" .
- "ممثلوا الوزارات المختصة ويصدر باختيارهم قرار من الوزير المختص"

هذا وقد تم تحديد اختصاصات هذه اللجنة العليا باقرار الاولويات المقترحـــة من هيئة التخطيط والتى تعتبر اساسا لوضع بدائل الخطة الاقليمية فى ضوء الموارد المخصصه مركزيا والموارد المحلية المتاحه كما تقوم هذه اللجنة باقرار احد بدائل الخطة وتقارير متابعـــة التنفيـــذ الدورية وكذلك مناقشة اى تعديلات تقترحها هيئة التخطيط الاقليمى فيما يتعلق بالخطة وفقا للمشكلات التى تعترض تنفيذها والعمل على اتخاذ الاجراءات اللازمـــة لاصدار القرارات اللازمة من وزير التخطيط .

كما قرر القانون المشار اليه فى المادة الثالثة انشاء هيئات للتخطيط الاقليمى فى الاقاليم الثمانية تتبع وزارة التخطيط. وتم تحديد اختصاصاتها ، يعمل الدراسات والبحوث عن امكانيات موارد الاقليم ووسائل تطويرها والاستخدام الامثل لها فى اطار ظروف كل اقليم. وكذلك تحديد اتجاهات التنمية ووضع المشروعات التى تحقق تلك الاتجاهات اخذين فى الاعتبار التطور الاجتماعى داخل الاقاليم . كما تقوم هيئات التخطيط باعداد الكوادر الفنية اللازمة والقادرة للقيام بالبحوث والدراسات الاقليمية . ويضيف القانون دورهام لهذه الهيئات يتعلق بالاعداد للتخطيط الاقليمى فى ضوء الاولويات والمعايير التى تحددها اللجنة العليا للتخطيط الاقليمى وذلك بالاضافة الى متابعة تنفيذ الخطة عند اقراراها . (١)

٣ - التقسيم الاقليمى فى مصر بين الفكر والواقعية .

لقد خطت مصر خطوات متقدمة بتقسيم الجمهورية الى اقاليم اقتصادية ، وبهذا التقسيم يكون من المفروض ان تكون قد دخلت فعلا مرحلة التخطيط القومى الشامل حيث تتكامل العناصر الافقية والرأسية فى العملية التخطيطية من اجل التنمية .

ولكن السؤال الذى يخطر على بال الباحث هل التقسيم الحالى تم وفقا لمعايير محددة ويمكن فى ظل الظروف التى تم فيها ان يحقق الغايات المرجوه او التى هدف اليها المشرع . وللاجابة على هذه الاسئلة يرى الباحث اثاره بعض الموضوعات المرتبطة بعملية التقسيم ذاتها . وذلك فيما يتعلق بالاسس التى يجب ان يقوم عليها التقسيم وبمعيار او معايير التقسيم ذاته ، والاسباب التى تدعوا الى هذا التقسيم ومدى جدواه فى مراحل عملية التنمية المختلفة .

---

(١) المرجع السابق (المادة الثالثة)

وبداية يجب التأكيد بانه لايوجد معيار ثابت يمكن ان تحدد به حجم الاقليم نظرا لاختلاف الاسباب التى تدعوا الى هذا التقسيم فمن الممكن ان يكون المعيار اقتصادى او اجتماعى او سياسى ويمكن ان يكون صحى مثل الاقاليم الوبائية على سبيل المثال . ولكن من الناحية التخطيطية قد يلاحظ المخطط اثناء اعداد الخطة ان هناك مشاكل تواجة بعض المحافظات او ان عملية تنمية بعض المحافظات فى ظل ظروفها الموضوعية يمكن ان يكون معدل نموها اعلى من المعدل الحالى ، كما لايمكن وضع حلول لهذه المشاكل او زيادة معدلات التنمية الا بدراسة هذه المحافظات فى اطار ارتباطها وعلاقاتها الاقتصادية والاجتماعية مع المحافظات الاخرى . ذلك أن بطبيعة قانون انفتاح الاقاليم فانه من الضرورى ان تكون هناك علاقات متشابكة بين تلك المحافظات تختلف فى الكثافة او التعقيدات تبعا للمسافة بينهم . وبدراسة المشاكل الاقليمية فى ضوء العلاقات والروابط الموجودة بصورة متكاملة مع الاخذ فى الاعتبار الموارد المتاحه ومراحل النمو الاقليمى يمكن ان يقودنا ذلك الى تقسيم الدولة الى اقاليم كبرى Macro regions . الا ان تقسيم الدولة الى اقاليم كبرى يتطلب وجود بعض الشروط والمبادئ . وهذه الشروط والمبادئ شئ بديهى ، ذلك ان حدود الاقليم الوظيفى ذات صلة وثيقة بنشاط الطبيعى من ناحية وبالهدف من انشائة من ناحية اخرى . وقد تناول الادب الاقليمى العديد من الشروط مثل التجانس الاقتصادى والاجتماعى ، مثل نوع الموارد الطبيعية وشكل الهيكل الصناعى الاقليمى وكذلك نوع العلاقات الاجتماعية واثر الانساب والاصول على عملية التنمية ... الخ . هذا بالاضافة الى الشروط المرتبطة بالظروف الجغرافية والتقسيمات الادارية للمجتمع ذلك أن اتفاق الحدود الجغرافية مع الحدود التخطيطية يساهم مساهمة فعالة فى الحصول على البيانات والمعلومات اللازمة لعملية التخطيط . ويلعب حجم الاقليم دورا كبيرا فى عملية التنمية ولذلك لابد من مراعاه حجم الاقليم عند اجراء عملية التقسيم بحيث لايكون من الكبر حيث لايمكن السيطرة عليه او الصغر حتى لا يعتمد فى تنميته على خارجة وكذلك حتى يمكن ان تضمن مشاركة كل الافراد المحليين . يضاف الى كل ذلك ضرورة ان يشمل الاقليم على مركز او عدة مراكز تنموية تدفع عملية التنمية مع الاخذ فى الاعتبار خصوصية كل اقليم وتطلعات السكان به .

ومايجب الاشارة اليه ان التخطيط الاقليمى بالرغم من اهميته ليس هناك وصفة سحرية يمكن عن طريقها حل كل المشاكل ، ولكن استخدامه يرتبط اساسا بمراحل نمو المجتمع ذاته . ويمكن النظر الى مراحل نمو المجتمع من وجهة النظر الاقليمية الى أربعة مراحل وفقا لتقسيم فريدمان تختلف فيها التطبيقات الاقليمية طبقا لكل مرحلة من المراحل . (١)

(أ) مرحلة ماقبل التصنيع : Preindustrial وفى هذه المرحلة فان الوضع الاقتصادى داخل المجتمع يكون فى حالة تخلف وركود وتحتاج عملية التنمية الى اجراء دفعات تنموية واصلاح بعض الخلل الاقتصادى داخل المجتمع ولوضع قاعدة مادية وبشرية لانطلاق عملية التنمية . وفى هذه الحالة فان الانتباه او التركيز على مشكلة الحيز الاقتصادى غير ذات مغزى وبالذات ان الاقتصاد كله فى مراحله البدائية الاولى وموارده لم تتنافس فى الاستخدامات بعد . كما انه لم تظهر بعد التعقيدات الحضرية ، ولا مشاكل النقل والمواصلات ولا التعقيدات الصناعية ومشاكل بيئية ..الخ . (٢)

(ب) مرحلة التحول Iransitional وفى هذه المرحلة يلعب التخطيط الاقليمى دورة لعدة اسباب منها : (١) اعادة تنظيم الحيز المكانى وذلك لظهور بعض الصناعات ومشروعات البنية الاساسية بالاضافه الى محاولة استغلال الحيز المكانى الاستغلال الامثل وكذلك الموارد المتاحه والمحتملة . (٢) اعادة توزيع الانشطة بصورة اكثر عدالة حتى لاتظهر مستقبلا الفوارق الاقليمية التى يمكن ان تعطل عملية التنمية ذاتها . (٣)

(ج) المرحلة الصناعية Industrial ويعتبر التخطيط الاقليمى واعادة تنظيم الهيكل الحيزى على جانب كبير من الاهمية اذ انه فى هذه المرحلة تظهر اثار عملية التنمية ويحدث نوع من التطور الاجتماعى والاقتصادى يصاحب للتطورات فى التكنولوجيا المستخدمة فى الصناعة وهذا يحتاج الى علاقات فنية جديدة مع البحث عن مزيد من الموارد الطبيعية والعمل على الاستغلال الامثل للحيز المكانى. وتظهر فى هذه المرحلة تطورا كبيرا لبعض المدن تصبح كمراكز جذب

---

(١) انظر مراحل النمو بصورة اكثر تفصيلا فى
John Friedmann,Regional development policy, A case study of Venezuela, M.I.T. Press, Cambridge, 1965,PP. 5 - 9 .

(٢) انظر المرجع السابق .

(٣) انظر ايضا المرجع السابق .

يؤدى الى خلل فى الحيز المكانى . وكنتيجة لزيادة عملية التصنيع تظهر مناطق صناعية جديدة تستخدم تكنولوجيا جديدة تزيد من كمية الانتاج وتحقق ارباحا اكبر وترتفع الاجور فيها عن المناطق التقليدية ، وبالتالى تظهر فى هذه المرحلة نوعين من المشاكل مطلوب ايجاد حلول لها مثل :

(١) مشاكل الاقاليم المزدحمة ، والتى يتركز فيها الانتاج والخدمات ومصادر الدخل وهى مناطق جذب تعانى من مشاكل داخلية تؤثر على عملية التنمية . (١)

(٢) مشاكل الاقاليم المتدهورة ، وهى الاقاليم التى كانت فى مراحل سابقة متقدمة واصابها التدهور نتيجة لعدم التجديد والتحديث التكنولوجى والفنى مما أدى الى صعوبة تغيير نمط الانتاج وثبات الهيكل الصناعى . (٢)

هذا وبطبيعة الحال بجانب الاقاليم المتخلفة والتى لم تتأثر كثيرا بعمليات التصنيع والتنمية . وبذلك تظهر اهمية استخدام اسلوب التخطيط الاقليمى فى اعادة تنظيم الحيز المكانى .

(د) مرحلة مابعد التصنيع : Postindustrial ويلعب التخطيط الاقليمى فى هذه المرحلة دورا قد يكون مختلفا عن المراحل السابقة ولكن تطبيقاته تعتبر ذات اهمية كبيرة فى عملية التنمية . اذ فى هذه المرحلة تزيد مرحلة التحضر وتظهر الهجرات العكسية من الحضر للريف بدلا من الريف للحضر ويزيد التركيز على المشاكل البيئية وتنقيتها ومحاولة اعادة التوازن الحيزى والحفاظ على النمو الثابت والمنظم للاقاليم . (٣)

---

(١) Antoni Kuklinski, Regional Development, Regional policies op. cit.

(٢) المرجع السابق .

(٣) المرجع الاسبق J. Friedmann, Regional development policy

ومن هذا يتضح أن التخطيط الاقليمى يؤدى وظائف مختلفة مرتبطة بمرحلة التنمية القومية والاقليمية . ولهذا فان تقسيم الحيز الجغرافى الى اقاليم اقتصادية او اقاليم تخطيطية يرتبط بمرحلة النمو السائدة والتى يجب أن تكون قد تم تحديدها تماما بواسطة المخططين والدارسين حتى يتمشى التقسيم مع وظائف الاقليم . اى ان التقسيم فى هذه الحالة ينبع من المشاكل المرتبطة بمرحلة التنمية على المستوى القومى والمستوى الحيزى . وهنا يتبادر الى الذهن سؤال هل تم اخذ بعض الشروط والظروف السابقة عند تقسيم مصر الى اقاليم اقتصادية ؟

عملية التقسيم ترتبط ايضا بتحديد اهداف طويلة الاجل مطلوب تحقيقها لدفع عملية التنمية مستقبلا وهذا ينبع من طبيعة التخطيط الاقليمى اصلا . وبالنظر الى التخطيط ونظام التخطيط فى مصر والمدى الزمنى للخطط المختلفة وبالذات فى المرحلة الحالية يتضح انه ليس هناك دور واضح للتخطيط طويل الاجل وان كان هناك خطط خمسية وخطط سنوية بنص القانون .(١) فالخطط الطويلة الاجل حيوية جدا لتطوير وسائل التنمية الاقليمية وكافية للتغيرات الهيكلية التى تأخذ اجالا طويلة هذا من ناحية ومن ناحية اخرى يأخذ التخطيط الاقليمى نمط وأسلوب وهيكل الخطة القومية طويلة الاجل لكونة الوجة الحيزى للخطة الاقتصادية .

نخرج من ذلك ان تقسيم الجمهورية فى غياب التخطيط طويل الاجل يؤدى الى قصور عملية التخطيط الاقليمى وحتى القومى ذاته . بالاضافة الى ان التقسيم فى غياب هذا النوع من التخطيط يزيد من المشاكل الاقليمية اكثر منه اداه لحلها .

كما ان عملية التقسيم الى اقاليم تخطيطية يتطلب المعرفة التامة لامكانيات كل الاقاليم الحالية والمستقبلة وتحديد المشاكل المطلوب حلول لها والتى تختلف من حيث اجال هذه الحلول وهذا يتطلب مسح شامل للاراضى للمحافظات لمعرفة مواردها الحقيقية وامكانياتها المادية

---

(١) انظر القرار الجمهورى رقم ٤٢٩ سنة ١٩٨٤ فى تحديد اختصاصات الوزارة حيث جاء فى هذا القرار " وضع خطة متوسطة الاجل فى اطار الاستراتيجية المختاره ... تقوم على رسم اهداف واضحة محددة ... " ثم جاء ايضا بالقرار " تقسيم الخطة المتوسطه الى خطط سنوية تأخذ فى الاعتبار اوضاع الهيكل الاقتصادى القائمة وقت اعدادها " (المادة الثانية من القرار) .

الحالية والمستقبلة وكذلك الامكانات البشرية والمالية الممكن استغلالها لصالح عملية تنمية المجتمع، والسؤال التقليدى هل هذا تم فعلا فى تقسيم مصر الى اقاليم تخطيطية ؟

وعموما نخرج مما سبق بتلخيص بعض الشروط الواجب اخذها فى الاعتبار عند التقسيم فى الاتى :

(١) لابد من تحديد الهدف او الاهداف من عملية التقسيم حتى يمكن وضع المعايير السليمة لتحقيق هذه الاهداف.

(٢) لابد من وجود جيل من خبراء فى التخطيط الاقليمى يمكن أن يشترك فى اجراء العملية التخطيطية على المستوى القومى والاقليمى مع معرفة الامكانيات الاقليمية وخصائصها .

(٣) ان من لغات التخطيط الاقليمى ومن مستنداته الهامة وجود الخرائط اللازمة التى تصور الواقع وترسم خطوط المستقبل وهذا يتطلب تدريب مجموعات تعمل فى المجال التخطيطى لديها القدرة على رسم هذه الخرائط بكل انواعها بالاضافة الى تصوير الواقع الفعلى للاقاليم واحتمالات المستقبل باستخدام المسح الجوى .

(٤) من الضرورى اجراء الدراسات والمسوحات الشاملة على الحيز المأهول والغير مأهول لدراسة احتمالات التوسع المستقبلى الذى يمكن ان يغير من خريطة التقسيم المتوقعة

(٥) من الضرورى اجراء الدراسات المكثفة لتحديد المشاكل الاقليمية ومراحل حلها الزمنية وتحديد تلك المشاكل التى يمكن ان تحل على مستوى الاقاليم الكبرى والتى يمكن ان تحل على مستوى المحافظات او المستويات الادنى وكذلك تلك المشاكل التى لا يمكن حلها الا على المستوى القومى .

وفى ضوء التحليل السابق وتحديد بعض الشروط اللازمة لعملية التقسيم نجد أن تقسيم جمهورية مصر العربية الى اقاليم تخطيطية لم يتم على اسس سليمة . ذلك انها

لم تأخذ فى الاعتبار سوى الظروف الجغرافيه وبعض الملامح الاقتصاديه فى صورتهـا البسيطه وتجاهلت الاتى (١) الظروف الاقتصادية وفقا للمسوحات والدراسات العلميه الدقيقه لكل اقليم • (٢) الظروف الاجتماعيه لكل اقليممن الاقاليم • (٣) مرحلة نمو كل من اقاليم الدولة ولم تاخذ فى الاعتبار كذلك مرحلة نمو المجتمع المصرى ذاته (٤) ركزت على الحيز الاقتصادى ولم يتم التقسيم وفقا للمنهج التخطيطى وبالتالى لم تاخذ بجديه مايقرب من ٩٦٪ من مساحة مصر الكلية التى تمثل مناطق صحراوية والتى يمكن ان تكون مناطق الجذب مستقبلا • (٥) لم توضح الهدف والاهداف الاساسية من عمليـة التقسيم •

ومما يضعف من قيمة التقسيم الحالى للجمهورية انـه تم على حـدود اداريـة للمحافظا ت قد تتسم تحديدها منذ اواخر القرن الماضى — كما رأينا سابقا فى هـذه الدراسة — مع حدوث بعض التغيرات سواء باضافة بعض المدن والقرى لبعض المحافظـات او العكس او حتى تغيير بعض المسميات • الا انـه من الدراسة المتأنيه والنظرة الفاحصـة يتضح ان هذا التقسيم الادارى المعيب يعوق عملية التنمية • ولهذا يجب قبل اجـراء عملية التقسيم الاقليمى لابد ان يسبقها اعادة التقسيم الادارى للجمهورية وللمحافظـات الحالية مما يسهل اجراء العملية الاقتصادية داخل المجتمع •

واخير بالنظر الى القانون رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ وكذلك للقانون رقم ٤٣ لسنة ٧٩ نجد أن الفنيين وتبعهم فى ذلك واضعوا القانون لديهم بعض اللبس فى مفاهيم التخطيط الاقليمى الاساسية • فمثلا تنص المادة الاولى على أن " تقسيم جمهورية مصر العربيـة الى الاقاليم الاقتصادية • • • • (١) ولكن من الناحية العلمية وكما ذكرنا سابقا هنـاك فارق بين الاقليم الاقتصادى والاقليم التخطيطى • اذ من المفروض ان المناطق التـى تجرى عليها انشطة اقتصادية واجتماعية ومستوطنات بشرية تدخل فى اطار الاقاليـم الاقتصادية • • وبهذا المفهوم فان المحافظات حتى فى اطار تقسيمها الادارى يمكـن ان يطلق عليها اقاليم اقتصادية دون أى خلل فى المفاهيم العلمية • ولهذا كـان

---

(١) انظر قانون رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ وكذلك قانون الحكم المحلى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ •

من الواجب ومن الناحية العلمية ان يطلق على الاقاليم الكبرى الثمانية بعد اجراء عملية التقسيم الاقاليم التخطيطية لارتباطها بالهدف من التقسيم ذاته . وبصرف النظر عن النواحى العلمية كان يجب ان يطلق المسمى بما يتمشى مع الهدف من انشاء هيئات التخطيط الاقليمى الثمانية التى نشئت فى كل اقليم من الاقاليم ، اذ جاء بالمادة الثالثة من القانون فى تحديد اختصاصات هذه الهيئات " الاعداد للتخطيط الاقليمى ... " هذا طبعا بجانب غيرها من الاختصاصات التى سبق الاشارة اليها فى اجزاء سابقة من هذه الدراسة .

٤ - بعض المشاكل التى تواجه عملية التخطيط الحيزى والاقليمى :

تواجه عملية التخطيط الحيزى والاقليمى فى العالم بصفة عامة ومصر بصفة خاصة كثير من المشاكل التى وضعت التخطيط الاقليمى فيما يشبة الازمة فى الوقت الحاضر .

أ- ازمة التخطيط الحيزى والاقليمى بصفة عامة :

بالرغم من النمو السريع لعلم التخطيط الاقليمى والحيزى خلال الفترة بين الحربين العالميتين الاولى والثانية ، الا أن هذا النمو لم يعتمد على الادوات التحليلية الخاصة به ومن ثم استعان بالادوات التى كانت مستخدمة فى تخطيط المدن بالاضافة الى ادوات التحليل الاقتصادى العام .

ففى الولايات المتحدة على سبيل المثال اهتم علماء التخطيط الاقليمى من امثال والتر ايزارد W. Isard ، ادجار هوفر E.Hoover ، وموسى Moses وسميت J. Friedmann ، ووليم الونصو W. Alonso وجون فريدمان D. Smith ، وموور وبيترسون Moor and Peterson ، وتيبوت Tiebout وغيرهم كثيرون باجراء التحليلات الاقليمية مستخدمين الى حد كبير نفس الاساليب التى تستخدم على المستوى الكلى

وبالذات فى المراحل الاولى من تطور هذا المعلم .[1] وقد حاول البعض منهم ومن المدرسة الانجليزية من امثال ريتشاردسون H. Richardson ومن المدارس الاوربية المختلفة بناء نماذج على المستوى المحلى والاقليمى وعلى مستوى الولاية معتمدين فى ذلك على النماذج الكينزيه بهدف تطبيقها على الاقتصاديات الجزئية .[2] ومن المرجح ان هناك سببين اساسيين خلف استخدامهم لهذا النموذج :

(١) كان النموذج الكينزى قد اصبح معروفا تماما للاقتصاديين ويمكنهم التعامل معه بسهولة وفهم عميق .

(٢) ان التحليل الكينزى كان مازال له مكان تقليدى هام كاداة تحليلية على المستوى القومى تساعد فى وضع السياسات الاقتصادية وبالتالى كان هناك تصور ان النماذج على المستوى الاقليمى يمكن ان تبنى كمثيلاتها على المستوى القومى .

الا ان ذلك ادى الى وجود قصور فى ادوات التحليل الاقليمى من ناحية ادت الى تعطيل اى تطور فى ادوات التحليل الاقليمية من ناحية اخرى . وعموما هناك اسباب عديدة تؤكد اعتقادنا بان ادوات التحليل الكينزية على المستوى الكلى قاصرة عن التعبير عن المشاكل الاقليمية منها :

(أ) ان تعاملنا مع الاقاليم هو تعامل مع وحدات او اجزاء من المجتمع كل منها له خصائصة وتخصصة وسماته الخاصة به .

(ب) ان النموذج الكينزى على المستوى القومى قد يؤدى دوره فى تحليلات الاقتصاد القومى بصرف النظر عن الانتقادات التى قد تكون موجهة اليه . فهذا النموذج يعطى بعض المؤشرات للسياسات الخاصة بالضرائب ، الانفاق الكلى ، الاستثمار الكلى

---

(١) Charles L. Leven etal, Analytical Framework for regional development policy , M.I.T. press, Mass., 1970, PP. 2 - 6

(٢) انظر المرجع السابق وانظرا يضا .

B. Winiarski, Regional Planning and its interdependences with planning on national level, in spatial planning and policy, theoretical foundations, (ed.) by K. Secomski, waeszawa, 1974 p. 208

الطلب الكلى والعرض الكلى والانفاق الحكومى والتبادل الدولى على المستوى القومى خلال الزمن • بينما تأخذ هذه المتغيرات صور تحكمها القوانين والقواعد المحلية اى تلك القوانين الاقتصادية المرتبطة بالمكان • وتظهر الصعوبة عموما فى الكيفية التى يمكن بها ربط مؤشرات زمنيه بأخرى مكانية لم تضع لها النظرية الكينزية حلا بل لم تأخذها فى الاعتبار اصلا •

(جـ) ان حسابات النمو الاقليمى قد تحكمها قواعد القاعدة الاقتصادية التى تعتمد على التبادل بين الاقاليم وهى قاعدة ذات خصائص محلية • بينما حسابات النمو داخل المجتمع قد تلعب فيها عناصر خارجية يمكن حسابها بصورة اكثر وضوحا ودقة •

(د) حتى البيانات الخاصة بالمتغيرات الاقتصادية — بالرغم من قصورها فى كثير من الدول النامية — الا ان بعضها متاح بل منتظم صدوره دوريا وبالتالى يكون الى حد ما سهل اجراء الحسابات القومية على المستوى الكلى • الا ان مشكلة توافر البيانات والخاصة بالمتغيرات الاقتصادية تصدم دوما المخطط الاقليمى لصعوبة تواجدها وبالتالى يصعب اجراء الحسابات الاقليمية • ولهذا ظهرت اغلب النماذج التى اعتمدت على النموذج الكينزى تجريدية اكثر منها تطبيقية وبالتالى لايمكن اعتبارها اداه من ادوات التحليل الاقليمى يمكن ان تساعد المخططين فى حل بعض المشاكل الاقليمية بقدر ما هى اداة يمكن ان يستفيد منها الباحث فى عرض بعض المشاكل البحثية •

كما أن المرحلة الاولى من مراحل نمو علم التنمية الاقليمية لم يكن تعريفه أو اهدافه قد اصبحت بالوضوح الكافى • لذلك فقد كان التركيز على ان التخطيط الاقليمى يعنى الاستخدامات الاقتصادية للارض بمعنى البحث عن توطن المشروعات[1] • وهذا يعنى ان مدارس التخطيط الاقليمى سواء كانت الاقتصادية او الجغرافية استخدمت نمطا ساكنا

(١) LLoyd Rodwin, Choosing ragions for Development , in regional development and planning Areader, (eds.) by J. Friedmann and W. Alonso, The M.I.T. Press, Mass , Cambridge, 1964. Pp. 37-58.

يتعلق بتخصيص الموارد • وعموما فان المدرسة الغربيه — بما فيها امريكا — اهتمت فى النصف الثانى من القرن العشرين بالدراسات النظرية اكثر منها بالادوات التحليلية الاقليميه الخالصه التى تساعد فى تغيير الواقع الاقليمى • وبالرغم من وجود دراسات نظرية جيده قد خرجت من الدول الغربيه والشرقيه الا أن كل الدراسات لم تحدد القوانين التى تحكم العمليه الاقتصاديه الاقليمية وبذلك لم تجد السلطات التى تهتم بعملية التنمية الادوات المناسبه التى تساعدها على مراقبة توزيع العمليات الاقتصادية والسكان حيزيا •

ب — بعض المشاكل التى تواجه عملية التخطيط الاقليمى فى مصر :

بالرغم من وجود المشاكل النظرية التى اشرنا اليها على المستوى الدولى فانه عند التطبيق توجد مشاكل اخرى خاصة ترتبط بنمط التنمية السائد داخل المجتمعات • والمشاكل التى تواجه عملية التنمية الاقليمية فى مصر عديده ولها خصوصياتها • وقد يرجع ذلك الى حداثة عهد استخدام هذا الاسلوب من اساليب التخطيط كأداه من الادوات التى تساعد على زيادة معدلات التنمية وتقليل الفوارق بين اجزاء المجتمع المختلفة وترشيد استخدام الحيز الجغرافى • كما ان حداثة العهد بالاخذ بهذا الاسلوب والعمق التاريخى لاستخدام الادارة المحلية قد أدى الى اختلاط المعانى بين كلمة تخطيط مع كلمة ادارة فاصبح التمييز وغير واضح بصورة كافية للفرق بين التخطيط الاقليمى والحيزى وبين الادارة المحلية او مايطلق عليه الحكم المحلى • يضاف الى ذلك وماينبع ايضا من حداثة استخدام اسلوب التخطيط الاقليمى/ غياب الكوادر المدربة الفاهمة والواعيه لاجراء عملية التخطيط الحيزى Spatial Plnning على المستوى الاقليمى والقومى •

وعلى وجه العموم يمكن تقسيم المشاكل التى تواجه عملية التخطيط الحيزى والاقليمى الى عديد من التقسيمات منها ماهو مرتبط بالنواحى القانونية والادارية والتنظيمية ومنها ماهو مرتبط بالنواحى الفنية بعملية التخطيط الحيزى والاقليمى ذاته • وعموما يمكن الاشاره الى بعض من مشاكل تطبيق التخطيط الاقليمى فى مصر على النحو التالى :

٤) عدم توافر كوادر التخطيط الاقليمى على المستوى المركزى أو الاقليمى وكذلك على مستوى المجالس الشعبيه المحلية • أو يجب ان يتوفر ثلاث انواع من الكوادر هى :

(أ) مخططين اقليميين ، (ب) اخصائيين اقليميين (جـ) وفنيين •

٢) عدم توافر البيانات والمعلومات التى تساعد على اجراء عملية التخطيط الحيزى والاقليمى وكذلك عدم توافر نظام جيد للمعلومات Information System يؤدى لانسيابها بين الوحدات الاقليمية على المستوى الافقى — والوحدات المركزية — على المستوى الرأسى •

٣) اختلاط المفاهيم بين الادارة المحلية والتخطيط الاقليمى •

٤) عدم ملائمة التقسيم الحالى للاقاليم مع الامكانيات التخطيطية المتاحة •

بالاضافة الى المشاكل السابقة هناك مشاكل اخرى يرى الباحث انها لم تطرق من قبل يود التركيز عليها نظرا لارتباطها بنواحى فنية لعملية التخطيط ذاتها تذكر منها الاتى :

أ) عدم التحديد الواضح للغات التخطيط المختلفة التى يمكن التعامل بها •

ب) قصور مفهوم التخطيط الحيزى فى القوانين الصادره •

جـ) عدم التنسيق الواضح بين الخطط على المستوى الافقى والرأسى •

د) غياب الدراسات العلمية فى مجالات التخطيط الاقليمى والحيزى على المستوى القومى والاقليمى •

(ب) عدم التحديد الواضح للغات التخطيط المختلفة التى يمكن التعامل بها [1]

عندما يكون هناك نظام اقتصادى يعتمد تطوره على التخطيط فان الامر يتطلب وجود ارتباط واضح بين الاهداف الاقتصادية والاجتماعية واهداف تنمية الحيز المكانى Spatial الا أن هناك صعوبة فى تحديد هذه الاهداف وكذلك علاقتها ببعضها البعض وبالذات اذا كان هناك دور للبعد المكانى • واستعراضنا للاهداف الثلاث المشار اليها يتضح ان :—

---

(١) كتب عن لغات التخطيط الاستاذ الدكتور Z. Zajda فى ورقة غير منشورة بعنوان لغات التخطيط •

(١) ـ ان الاهداف الاجتماعية يمكن تحديدها عن طريق الاحتياجات الاساسية وقيم المجتمع والعلاقات الاجتماعية السائدة . ويعتمد تقييم هذه الاهداف على وجهات النظر الاجتماعية والظروف السياسية السائدة ومسئولية وضعها كأهداف تخطيطية تقع على عاتق مؤسسات التخطيط مع بعض المؤسسات المعنية بذلك ، اما قرارات اتخاذها كمؤشرات تعتبر مسئولية السلطات السياسية . ولكن تحقيق هذه الاهداف من عدمه يعتمد في المقام الاول على المتاح من الامكانيات الاقتصادية ونتائج تحقيق هذه الاهداف قد تقاس بمقاييس كمية او مقاييس وصفية .

(٢) ـ الاهداف الاقتصادية وهي نسبيا اسهل في وضعها من الاهداف الاجتماعية نظرا لامكانية التعبير عنها كميا وباساليب مختلفة .

(٣) ـ والنظر للاهداف الحيزية نجد انها تشمل كلا من الاهداف الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الاقليمي والتي تخضع لمقاييس مختلفة من تلك التي توضع بها على المستوى القومي بل في بعض الاحيان يكون هناك تناقض بين هذه الاهداف على المستوى القومي والمستوى الاقليمي .

ومن الملاحظ ان الاهداف السابقة ذات طبيعة مختلفة كما ان هذه الاهداف ذات علاقات تؤثر كل منها على الاخرى تأثيرا مباشرا وحتى غير مباشر وفي كثير من الاحيان يتطلب تحليلها معا في وقت واحد . بالاضافة الى ذلك فان كل من هذه الاهداف يخضع الى علم له كيانه المتعارف عليه وبالتالي له لغته ومعاييره الخاصة به . وهناك تنشأ الصعوبة عند ترجمة هذه الاهداف كل الى الاخرى والتي قد تكون مكملة او منافسة او حتى متعارضة مع بعضها البعض . وليس هذا فحسب بل ان لكل من الخطط الاجتماعية والاقتصادية والحيزية ادواتها الخاصة بها والمختلفة عن بعضها البعض بطبيعتها ، فعلى سبيل المثال :

(١) ـ بالضرورة التخطيط الحيزي طويل المدى وقد يكون اطول زمنا من التخطيط الاقتصادي . كما ان التخطيط الحيزي قد يختلف في بعض جوانبه عن نظرة التخطيط الاقتصادي ، كما يعتمد في تفسير كثير من علاقاته على الخرائط والتي لابد وان تعبر عن الاهداف الاقتصادية والاجتماعية بكل انواعها .

(٢) - والتخطيط الاجتماعى يرتبط بمعايير كيفية اكثر منها معايير كمية بالاضافة الى انه الى حد كبير تخطيط متوسط المدى لانه من الصعب التنبؤ بالتغيرات الاجتماعية فى الاجل الطويل .

واذا ماتحدثنا عن اللغات والذات لغات التخطيط فاننا نجد أن لها حروفها الهجائية التى تستخدم كأداة للتعبير عنها وتفسير مدلولاتها (١) ، ومن لغات التخطيط الاتى :

(١) اللغة الحضارية التى نتعامل بها فى الحياة وتستخدم فى وضع معان وصفية .

(٢) لغة الارقام وهى للتعبير عن كثير من المدلولات وقد تكون فى شكل جداول ومؤشرات طبقا لطريقة الحساب المستخدمة .

(٣) لغة الرسوم فى شكل منحنيات واشكال هندسية او خرائط يمكنها التعبير عن اللغات الاخرى سواء كانت اللغة الحضارية او الرقمية .

(٤) المفاهيم والمدلولات Terms and Concepts التى تعبر عن كل هدف من الاهداف الثلاث .

وترجع مشكلة اللغات التخطيطية المستخدمة فى ان كل من الخطط الاقتصادية والاجتماعية والحيزية تستخدم على الاقل لغة واحدة او عدة لغات قد لاتكون كلها متطابقة مع غيرها. ومن المفروض فى نهاية الامر ان يمثلوا شكل واحد متكامل يتمثل فى الخطة الاقتصادية او الخطة الحيزية . وهذا الامر بالذات يخلق صعوبات امام المخطط وعند تطبيق الخطط واجراء المقارنات والتقييم .

وان كان فى مصر قد استقرت كثير من المفاهيم التخطيطية فانه قد آن الاوان وضع وتثبيت المصطلحات التى يتفق عليها المخططين والذات مصطلحات التخطيط الحيزى والاقليمى .

---

(١) المرجع السابق .

ب) قصور مفهوم نظام التخطيط الحيزى Spatial planning فى القوانين الصادره (١)

حتى الحرب العالمية الثانية لم يكن للتخطيط الاقليمى اسس ثابتة متعارف عليها كما هو عليه الان فالامر قد تطور من مجرد دراسات التخطيط المدن والاهتمام بالكثافات السكانية والتكتلات الصناعية Industrial agglomeration الى التطور الحضرى الذى اهتم بالمشاكل داخل المدن . الا ان التطور الحضرى قد اخذ بعدا جديدا اخر وهو دراسة مشاكله فى ظل وجود علاقات بين المدن بعضها وعلاقات المناطق الحضرية بالمناطق الريفية ، أى فيما يخرج من النطاق الادارى والتنظيمى الواحد الى عدة نطاقات ادارية وتنظيمية متعددة .

هذا الامر - بطبيعة الحال - جعل هناك نظرة اشمل ترتبط بتطور التجمعات السكانيه وعلاقتها بموقعها عبر الزمن ليس فقط على مساحة محددة تقيم عليها مجموعة من السكان والانشطة ولكن بالنسبة للمجتمع ككل . هذه النظره الاشمل للعلاقات الاقتصادية والاجتماعية ساعدت على مايطلق عليه العلم الاقليمى والحيزى .

ونتيجة لتطور العلم الاقليمى والحيزى فقد تطورت معه مساحة الاهتمامات والاهداف التى اصبح يغطيها . ويعد ذلك التطور من انتقال الانتباه من مجرد الاهتمام بالنواحى الفنية والمادية لشكل المدينة ومايربطها بعلاقات النقل والمواصلات الى الاهتمام ايضا بالعلاقات الاجتماعية والاقتصادية . ففى الحالة الاولى كان الاهتمام ينصب على مايسمى تخطيط مدينة او مدن - اما الحالة الثانية هى التى تظهر فيها النواحى الاقتصادية والاجتماعية وترجمتها فى شكل فنى مادى وملموس الى تخطيط التنمية الحيزية على مستوى الدولة ككل التى تتمثل - وحداتها المكانية فيما يطلق عليها الاقاليم . ومن المتعارف عليه ان خطة التنمية الحيزية هى الصورة الجغرافية او المقطع العرضى الجغرافى لخطة التنمية الاقتصادية المستهدفة للدولة .

ولكن ماذا يفيد استخدام المفهوم الحيزى فى عملية التنمية المكانية ؟

(١) لم يصدر فى قوانين أو قرارات التخطيط القومى والاقليمى اى اشارة عن الحيز المكانى .

فى الواقع ان المفهوم الحيزى اشمل واكبر من مفهوم الاقليمى فما الاقاليم الا مناطق اقتصادية قائمة على الحيز الجغرافى الكلى للمجتمع. بمعنى ان هناك مفهوم يطلق عليه الحيز او الرقعة الكلية للدولة والتى تتم عليها عملية التخطيط من اجل تنميتها. وذلك تقسم الى وحدات اصغر تطلق عليها اقاليم. الا اننا نلاحظ ان المشرع المصرى لسبب ما قد تجاهل المفهوم الفنى للتخطيط الحيزى بالرغم من تركيزه على التخطيط الاقليمى فى الفصل الثالث من الباب الاول للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ الخاص بنظام الحكم المحلى (المواد من ٧-٩) اذ نص على الاتى :-[1]

مادة ٧ : تقسم جمهورية مصر العربية الى اقاليم ... الخ .

مادة ٨ : ينشأ بكل اقليم اقتصادى لجنة عليا للتخطيط الاقليمى ... الخ .

ولكن ضرورة التركيز على المفهوم التخطيط الحيزى Spatial Planning تظهر اهميته فى الاتى :

(أ) امكانية ادارة الانشطة الاقتصادية بما يتلائم مع النظام التخطيطى ككل .

(ب) يمكن اعتبار التخطيط الحيزى كقاعدة اساسية لوضع السياسات الاقتصادية للحيز المكانى للدولة ككل .

(جـ) التخطيط الحيزى يعتبر المرآة التى تعكس الواقع الفعلى على ارض المجتمع الامر الذى يساعد على وجود معلومات امام المستثمرين فى المناطق التى قد تكون مجهولة امامهم من قبل ويؤدى ذلك الى جعل تلك المناطق نقاط جذب تحقق تنمية المجتمع وتعود بالربح على المستثمرين . وفى نفس الوقت فان الخطة الحيزية تعكس الصورة الحقيقية لكل المجتمع امام المخطط المركزى وتمكنه من التعاون مع المخططين الاقليميين .

---

١ - جمهورية مصر العربية - الامانة العامة للحكم المحلى قانون الحكم المحلى ولائحته التنفيذية ، قانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .

د) - ان تجاهل المخطط المصرى للتخطيط الحيزى عكس اثره على التركيز على المناطق المأهولة التى تمثل حوالى ٤٪ من المساحة الكلية فتجاهل بذلك مناطق اخرى يمكن ان تدخل فى عملية التنمية وتزيد من سرعة تطور المجتمع.

ومن المفيد ان نشير هنا ان تجاهل التخطيط الحيزى Spatial Planning قد أدى فى المقابل الى قصور فى نظام التخطيط الاقليمى . فنجاح التخطيط الاقليمى ، يتطلب وجود نظام تخطيطى على الوجة التالى :

(١) خطة للتنمية الحيزية للمجتمع ككل وهى خطة حسب التعريف طويلة المدى (تصل الى حوالى ثلاثون عاما قادمة) .

(٢) خطط اقليمية على مستوى كل اقليم ذات علاقات متشابكة فى اطار الخطة الحيزية .

(٣) خطط المحليات والمدن وتوابعها .

ويلاحظ ان هناك فروق واضحة ومميزة بين انواع الخطط المشار اليها يمكن توضيحها فيما يلى :

(١) الخطة الحيزية : وهى حسب التعريف خطة طويلة الاجل تعطى الصورة الكلية للمجتمع وتحدد ديناميكيات عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية داخلة والمذات فيما يتعلق بخلق الدخل وتوزيعه . وهى تمثل المقطع الطولى للمجتمع الذى يصف صورته الرأسية المتمثلة فى العلاقات الرأسية تبعا للقطاعات والفروع الانتاجية والخدمية المختلفة . هى فى نفس الوقت تمثل المقطع الافقى الجغرافى الذى تتم عليه عملية خلق الدخل وتوزيعه . وعموما الخطة القومية المثلى هى التى تحقق التناسق بين الاعتبارات الرأسية (القطاعية) والاعتبارات الافقية (الحيزية والاقليمية) . التى تستطيع ترجمة الاهداف المختلفة فى شكل واحد متناسق .

(٢) الخطة الاقليمية : والخطة الاقليمية حسب التعريف وثيقة الصلة بالخطة الحيزية . فالخطة الاقليمية تعمل اساسا لمجموعة من المحافظات وتسمى الخطة فى هذه الحالة بالخطة الاقليمية لاقليم معين او لمجموعات من المحافظات يطلق عليها الاقاليم الكبرى Macro regions وبهذا المفهوم فان الخطة الاقليمية تعتبر جزء من الخطة الحيزية مطبقة على جزء اقل من الدولة واكبر من مجرد تجمع سكانى او محافظة من المحافظات .

ومحتويات الخطة الاقليمية تحمل الملامح الاقتصادية والاجتماعية والطبيعية للمناطق المختلفة وتعكس فى نفس الوقت احتياجات مجتمعات هذه المناطق اى انها تحدد الدور المرسوم لكل اقليم . ولذلك فان عملية التنسيق بين الخطط الاقليمية منفردة تعتبر ضرورة لابد منها لاحداث عملية التنمية فى اطار التخطيط الحيزى . ومايجب التنبية اليه انه ليس من الضرورى ان تحدث تنمية متوازنة فى كل اقاليم الدولة والذات فى الاجل القصير ويرجع ذلك لاختلاف مراحل التنمية داخل الاقاليم والقدرات الاستيعابية لها .

(٣) والخطط المحلية : هى الخطط التى تعد على مستوى المركز او المدينة والقرى وتعتمد هذه الخطط كمثيلاتها من الخطط الاخرى على الدراسات المعدة لهذا الغرض وكذلك على الخطط الاقليمية ذاتها . والملامح الاساسية لاهداف هذه الخطط بجانب الاهداف الاخرى - هو تحديد استخدامات الارض بين الزراعة والصناعة والخدمات والمحلات التجارية والمبانى المختلفة ومشروعات البنية الاساسية ... الخ ى ومن اهداف هذه الخطط ايضا تنسيق الوظائف بين الخدمات العامة واحتياجات السكان والتنمية .

ومن هذا نرى أن المشرع المصرى ولاسباب فنية قد تجاهل الدور الاساسى الذى يمكن ان يلعبه نظام الخطط الحيزية عند وضع مشاريع القوانين . ولهذا ظهرت الخطط الاقليمية غير معبره عن الواقع الحى لاحتياجات المجتمع الامر الذى يصعب معه تنفيذ هذه الخطط او حتى متابعة هذا التنفيذ . وقد ان الاوان ان يتدارك المشرع المصرى والمؤسسات التخطيطية هذا الوضع وايجاد نوع من النظام التخطيطى للحيز المكانى بابعاده الثلاث (حيز الدولة ككل - الاقاليم - المدن والقرى) وتحديد العلاقات بصورة واضحة لكل نوع من انواع الخطط . وهذا بطبيعة الحال يتطلب

اعادة النظر تماما فى الاساليب الحالية والطرق المستخدمة فى التخطيط الاقليمى فى مصر والذات من النواحى الفنية لهذه العملية بالاضافة الى ضرورة ادخال نظام التخطيط طويل الاجل .

حـ) عدم التنسيق الواضح بين الخطط على المستوى الافقى والرأسى :

ترتب على تجاهل وجود نظام التخطيط الحيزى وجود مشاكل كثيرة فى تطبيق نظام التخطيط الاقليمى فى مصر مما ادى الى قصور دوره الحقيقى فى تحقيق الاهداف المرجوه . وهذا بالذات يعكس قصور العملية التخطيطية فى مصر اذ ان التنسيق بين الخطط الاقتصادية يرتبط اساسا بنظام التخطيط السائد فى المجتمع كما ان الاخير يرتبط من جهة اخرى بنظام ادارة الاقتصاد القومى ككل . وفى الحقيقة فان النزول بالخطة القومية الى المستوى الاقليمى له معنى كبير لارتباط ذلك باتجاهات سياسات التنمية بل ويعكس نوع النظام السياسى ومدى اهتمامه بالمجموعات السكانيه اينما كانوا أو مايطلق عليه انعكاس ديمقراطيه مناقشة القرارات واتخاذها .

فعدم التنسيق بين الخطط يؤدى الى نوع من عدم التوافق والانسجام بين ماتحتويه تلك الخطط من بنود مثل ايجاد التوازن بين النواحى النقدية والعينيه وايجاد التوازن بين الانتاج والخدمات وبين الاهداف ووسائل تحقيقها
التخطيط من اهدافه . اما عملية التنسيق التى تقوم بها الخطط الاقليمية تلعب دورا كبيرا فى العملية التخطيطية ككل . [1] فبجانب ماتؤديه تلك الخطط من مساعدات فى وضع الاهداف ومحاولات حل المشاكل المطروحة تلعب دورا بارزا فى التنسيق الافقى (على المستوى الحيزى) مع ماتحتويه من فروع مختلفة للانشطة الاقتصادية والاجتماعية والخدمات (المستوى الرأسى) . يعنى ذلك ان هذه الخطط تعمل على ايجاد تؤليفة بين الاهداف المختلفة على المستويين الرأسى والافقى . وعموما هذا ماتجاهلة واضعوا قوانين التخطيط الاقليمى فى مصر .

---

(١) AlFons Mykay, Methods of Horizontal coordination in economic planning in Gospodarka i Administracja- ternowa, warsaw, july 1969 pp. 31 - 34

انظر ايضا رشاد الصفتى المرجع الاسبق

انظر ايضا

Adam Rakszewski,

المرجع الاسبق .

وفى مصر يرجع القصور الذى يواجه عمل تلك الخطط كأداة من أدوات التنسيق هو عدم ملائمة الهيكل التنظيمى الذى تعمل فى اطاره. ولهذا يمكن القول ان ماتواجهه مصر اليوم من مشاكل تخطيطية يرجع فى احد جوانبه الى عدم القدرة على التنسيق الذى يعود الى عدم كفاية نظم التخطيط الاقتصادى وعدم ملائمة الهيكل التنظيمى والمؤسسى بما يتلائم واحتياجات وضع الخطط من ناحية ومن العلاقات غير المتوازنة بين الهيكل الاقليمى والقطاعى للاقتصاد ومن ناحية اخرى. (١)

وتتأثر عملية التنسيق بعاملين هما:

(أ) اهداف عملية التنسيق.

(ب) مستويات عملية التنسيق.

(أ) ـ الاهداف الاساسية لعملية التنسيق:

ترجع صعوبة تنسيق العمليات الاقتصادية الى ان هذه العمليات تتم بواسطة وحدات مختلفة وفى نفس الوقت على مستويات تنظيمية مختلفة ايضا. وهذه المستويات المختلفة لها ظروفها الخاصة بها والتى قد تؤدى ان لا يأخذ اى مستوى من المستويات فى الحسبان ظروف المستويات الاخرى. ففى بعض الاحيان قد لاتراعى بعض المشروعات احتياجات المجتمع نظرا لتضارب المصالح والاهداف، فعلى سبيل المثال فان بعض المشروعات تركز اساسا على الربح فقط دون النظر للاعتبارات الاخرى داخل المجتمع مثل توفير سلعة معينة بسعر معين مقبول من فئات معينة وفى اوقات محددة.

وتعمل وظيفة التنسيق الى الغاء اى اتجاهات للتناقض وخلق ظروف اكثر ملائمة لتحقيق افضل النتائج من استخدام الموارد المتاحة ـ ويمكن اجمال الاهداف من عملية التنسيق فى الاتى: (٢)

---

(١) انظر السيد محمد كيلانى (محاضرات فى التخطيط الاقليمى) المرجع الاسبق.

(٢) انظر ايضا Adam Rakszewski, المرجع الاسبق.

- تحقيق الاهداف المخططة بأقل تكلفة ممكنة وفى الوقت المناسب.
- ازالة التناقضات التى قد توجد بين الوحدات الاقتصادية.
- وضع اقتراحات الحلول التى يهدف الى زيادة كفاءة النشاط الاقتصادى.
- العمل على تكامل الاهداف المخططة على المستوى المركزى مع الاهداف المخططة على المستوى الاقليمى.

وتلعب المجالس الشعبية فى هذا المجال دورهام فى عملية التنسيق بين الاهداف ووسائل تحقيقها داخل الاقليم من خلال تناول العديد من المشاكل مثل :

مشكلة المعروض من الموارد الاولية وعوامل الانتاج المختلفة والمطلوب من المنتجات النهائية للمشروعات ، مشكلة التخزين واحتياجات النقل والمواصلات ، وعمليات التنفيذ ، والتعليم والنوادى الاجتماعية وعلاقة ذلك كله باهداف مرحلة التنمية داخل الاقاليم والمحافظات فى اطار الخطة الحيزية القومية.

وفى والواقع فان عملية التنسيق تتم على أى مستوى من مستويات التخطيط فهى تتم على المستوى المركزى وكذلك على المستوى الاقليمى. واحتياجنا الى عملية التنسيق هذه فى المجتمع المصرى على درجة كبيرة من الاهمية والذات بعد الاتجاهات الحديثة نحو عملية تسيير نشاط الوحدات الاقتصادية (قطاع عام ، وخاص وتعاونى ومشترك) بعيدا عن السيطرة الكاملة للنشاط الحكومى المركزى. ذلك ان البعد عن المركزية فى ادارة الاقتصاد القومى تتطلب زيادة كفاءة نشاط التنسيق بهدف الاسراع فى تحقيق الاهداف عن طريق خلق افضل وسائل الربط بين الوحدات الاقتصادية المختلفة لايجاد ايقاع متناسق بين الاهداف المختلفة ووسائل تحقيقها. وعلى هذا فان نشاط التنسيق لايشمل فقط التنسيق بين ادارات وانشطة ومصالح ولكن ايضا توليفة الاهداف ذاتها والمؤسسات الاقتصادية مع هدف زيادة كفاءة النشاط الاقتصادى من اجل تحقيق التنمية المتوازنة بين مكونات فروع النشاط القطاعى والحيز المكانى.

ولكن القوانين والقرارات الجمهورية الصادرة والخاصة بنظام الحكم المحلى فى مصر تجاهلت دور التنسيق فى المادة ١٢ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والتى تحدد اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات . وبالرغم من التعديلات التى تمت على القانون المشار اليه بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ الا ان هذه التعديلات لم تشير الى وظيفة التنسيق بالرغم من ان المادة ١٢ اشارت الى عديد من الوظائف الاخرى مثل : (١)

- وظيفة الاشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية .
- وظيفة المتابعة .

كما اشارت المادة ١٣ من القانون المعدل حددت اختصاصات المجلس الشعبى المحلى للمحافظة بعملية الاشراف والرقابة على المجالس الشعبية المحلية الاخرى الاقل فى المستويات التنظيمية . معنى ذلك انه لم يتنبه المشرع والفنيين الى اهمية هذه الوظيفة ودورها فى ادارة العملية التخطيطية . ولهذا لابد من التركيز عند تعديل القانون على اضافة وتحديد نطاق وظيفة التنسيق لما لها من اهمية فى ادارة الاقتصاد الاقليمى والحيزى .

(ب) مستويات عملية التنسيق :

فى ظل الاخذ بمبدأ التخطيط الحيزى اى التخطيط الذى يأخذ فى اعتباره كل المستويات التخطيطية ابتداء من التخطيط على المستوى الاقليمى وانتهاء بالتخطيط على المستويات الاخرى ، يلاحظ ان عملية التنسيق تتم على مستويين هما :

(١) - المستوى الرأسى القطاعى : والذى يتمثل فى التنسيق بين الوحدات الاقتصادية على المستويات المختلفة من الادارة ويلاحظ هنا ان حجم وظيفة التنسيق يرتبط بعاملين :

---

(١) جمهورية مصر العربية - الامانة العامة للحكم المحلى - قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ المواد ١٢ ، ١٣ .

• المستوى الذى تتم عنده عملية التنسيق •
• نظام الادارة الموجودة •

ويجب التنبيه ان نظم التنسيق تختلف تبعا للمركزية أو اللامركزية فى أتخـــاذ القرارات • ففى الحالة الاولى تكون عملية التنسيق مفروضة امافى الحالة الثانية تكون عملية مشاركة بين المستويات المختلفة ، ويلعب التنسيق على المستوى الرأسى دورا كبيرا وتجاهـل هذا الدور يجعل عملية التنسيق مع المستوى الافقى (الاقليمى) عملية غير ذى أهمية •

(٢) المستوى الافقى (الاقليمى) : وهذا النوع يؤدى دوره على المجال الحيـــزى أى يغطى الانشطة على مساحة جغرافية معينة قد تكون اقليم أو محافظة أو فـــى المحليات •

ومايجب التأكيد عليه ان عملية التنسيق تبدأ أولا عن طريق المجالس الشعبيـــة على مستوى المحافظات • ويظهر دور تلك المجالس عند التنسيق بين المشروعات القوميـــة الواردة بالخطة والتى أدوات تنفيذها بيد السلطات المركزية وبين متطلبات توطنها علـــى أرض الاقليم • فقد يتطلب توطن تلك المشروعات موارد طبيعية أو سلع أو خدمات يقـــوم بانتاجها الاقليم • معنى هذا انه من الضرورى من اجل تسيير أعمال المشروعات القوميـــة التنسيق بينها وبين المشروعات الاقليمية التى قد تمدها بالموارد الاساسية للعمليـــة الانتاجية •

فقانونيا وعلميا هناك فصل بين المشروعات المركزية والمشروعات المحلية • ولذلـــك فان درجة اخضاع المشروعات المختلفة لسلطات المجالس الشعبية ليس بالضرورة له شكل موحد بل يختلف حسب كون المشروع قومى أو محلى • فالمشروعات التى تشملها الخطة الاقليميـــة تخضع لسلطات المجالس الشعبية والتى من المفروض ان يكون لديها الادوات الكافيـــة والمعلومات لاتخاذ القرارات فى الوقت المناسب • ومن ناحية أخرى فأن المجالس الشعبيـــة المحلية ليس لديها القدرة ولا السلطات للاشراف على المشروعات القومية التى تخضـــع بالضرورة للسلطات المركزية •

وبالرغم من الفصل بين السلطات فى تنفيذ المشروعات القومية والمحلية الا ان النوع الاول من المشروعات له تأثير على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتنمية المحلية • وهذا فى حد ذاته يدعو بل يؤكد على ضرورة وأهمية عملية التنسيق لتحقيق كل الاهداف القومية والمحلية المطلوبة وكذلك تحقيق التوازن الحيزى داخل المجتمع والحفاظ على البيئة المحلية •

د) غياب الدراسات العلمية في مجالات التخطيط الحيزى والأقليمى :

تعتمد عملية التخطيط - اى كان هذا التخطيط - على العديد من الدراسات والبحوث للدرجة التى ذهب فيها بعض الكتاب الى تعريف الخطة بانه بحث مطلوب اثبات فروضة العلمية فى الواقع العملى . فاذا لم تكن هناك بحوث ودراسات علمية من النواحى الاقتصادية والاجتماعية فانه يصبح من الصعب ان يعترف المرء بوجود تخطيط فى المجتمع.

وفى مصر وبالرغم من الجهود التى يبذلها مركز التخطيط الاقليمى بمعهد التخطيط القومى والمجالس القومية التخطيصية وبعض الجامعات الاقليمية الا انه لاتوجد حتى الأن الدراسات الكافية والمستمرة التى تساعد فى عملية التخطيط الحيزى والاقليمى . ومن المفروض ان تتميز هذه الدراسات بالآتى :-

(١) ان لاتكون دراسات اكاديمية تقليدية . فقط ولكن دراسات تأخذ فى اعتبارها تعقيدات وتشابكات الواقع الفعلى للمجتمع .

(٢) ضرورة ارتباط الدراسات بالواقع الفعلى المعتمدة فى نفس الوقت فى تحليلها على النظريات العلمية ، ويفيد ذلك فى الآتى :-

أ - حل المشاكل بطرق علمية ومنطقية

ب - ايجاد نظرية خاصة بالواقع المصرى ونابعة من ظروفة الخاصة

(٣) - قابلية البحوث للتطبيق بحيث تتناسب مع المفاهيم السائدة والهيكل الادارى الموجود بكل ظروفة وامكانيات العاملين فى حقل التخطيط بصفة عامة على مستوى الاقاليم ، وفى نفس الوقت تعمل على رفع كفائتهم ومهاراتهم التخطيطية .

وحتى يمكن ان يتم ذلك فان الامر يتطلب حشد الامكانيات العلمية والتنفيذية الرفيعة - وهى متوافرة بالمجتمع ، داخل اطار مؤسسى لتقديم المشورة الصحيحة للعاملين فى المجال التخطيطى والتنفيذى على المستوى الحيزى والأقليمى .

ومن المقترح ان يضاف شعبة أو مركز فى اكاديمية البحث العلمى يهتم بالدراسات والبحوث الحيزية والاقليمية .وعلى العموم فان الامر يتطلب اجراء العديد من الدراسات تشير

انظر السيد محمد كيلانى وسيد محمد عبد المقصود الفوارق الاقليمية المرجع الاسبق

الى بعضهـــا فيما يلـــى :

- دراسات عن سكان كل اقليم
- دراسات عن اقتصاديات الاقاليم ونوع الانشطة الاقتصادية والاجتماعية التى يمارسها السكـــان
- دراسات لتحديد التخصص الاقليمى داخل المجتمع المصرى وشكل الاصـــول الرأسمالية ونوعها وتوزيعها اقليميا .
- دراسات متعلقة بشكل الاطر القانونية للحكم المحلى والادارة المحليـــة
- دراسات لتطوير اعداد الخطط الاقليمية على المستوى الاقليمى والمحلى والمستوى المركزى
- دراسات عن المشاكل الحضرية والتطور الحضرى واتجاهاتة المستقبلة وكذلك المشاكل الريفية (اقتصادية واجتماعية) بالاقاليم المختلفة
- دراسات عن النقل والمواصلات سواء داخل الاقاليم او ربط الاقاليم وبعضهـــا البعض .
- دراسات عن مشروعات البنية الاساسية (اقتصادية واجتماعية) المتاحة والمطلوبة وكذلك التوازن بينها وبين عملية التنمية الاقليمية
- دراسات عن المشاكل الزراعية والصناعية .
- دراسات التوطن الصناعى واختيار الموقع .
- دراسات تتعلق بتحديد التقسيم الاقليمى الامثل خلال مرحلة التنمية الحاليـــة مع الوضع فى الاعتبار ان التقسيم الاقليمى ليس ثابتا ولكن يتغير وفقا لمراحل عمليـــة التنمية واحتياجاتها .
- دراسات لاعادة تقسيم المحافظات اداريا بما يتمشى واحتياجات التنمية .

وهناك قائمة كبيرة من البحوث المطلوب اجرائها لايتسع لها المجال هنا بالاضافة الـــى الدراسات والبحوث المطلوبة فان الامر يتطلب اجراء المسوحات الاقتصادية والاجتماعيـــة لتحديد كميات وانواع الموارد الطبيعية بجميع انواعها المتاحة والمحتملة مع حساب كميات المخزون فيها . وكذلك المسح الجوى لتحديد اثر التوسع العمرانى على الرقعة الزراعية الخضراء فـــى مصر . هذة العمليات من دراسات ومسوحات مختلفة وغيرها يتطلب بكل تأكيد تضافر كل الجهـود سواء على المستوى المركزى او على المستوى المحلى ويتطلب مشاركة جميع الهيئات العلميـــة داخل المجتمع .

بسم الله الرحمن الرحيم

الخلاصة والتوصيات

تناولت الورقة البحثية الحالية والمقدمة ضمن بحث مركز التخطيط الاقليمى (التفاوتات الاقليمية) بعض المبادئ الهامة والضرورية لتطبيق التخطيط الاقليمى فى مصر . ولتحقيق هذا الهدف حاول الكاتب ان يلقى بعض الضوء على مفاهيم التخطيط القومى والاقليمى والعلاقة بينهما وبين نظام الادارة المحلية والحكم المحلى موضحا الاسباب التى تدعو لاستخدامها كاسلوب من أساليب التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ونظرا لحداثة العهد فى استخدام اسلوب التخطيط الاقليمى فى مصر حدث ليس فى استخدام بعض المفاهيم الخاصة به ، لهذا اهتمت الدراسة بتوضيح بعض مسميات ماوقع فيه اللبس وبالذات فيما يتعلق بالفرق بين الاقليم الاقتصادى والتخطيطى والجغرافى . كما حاولت الدراسة توضيح الفرق بين مفهوم الدولة ومفهوم الاقليم لمعرفة كيف يمكن ان تؤثر خصائص كل منهما على المنهج التخطيطى لكل من الدول والاقليم . وبالرغم من وجود اختلاف فى الخصائص بين الدولة والاقليم فقد حاولت الدراسة توضيح العلاقة بين التخطيط القومى والاقليمى والحكم المحلى من الناحية النظرية ومن الناحية التطبيقية مع التركيز على الاسباب التى تدعو المخططين وواضعى السياسات الاخذ باسلوب التخطيط الاقليمى فى ظل وجود التخطيط القومى .

كما تناولت الدراسة من الناحية التطبيقية تطور التخطيط القومى والاقليمى فى مصر وعلاقة كل منهما بالأخر واتضح ان التخطيط الاقليمى مازال حديث التطبيق فى ج . م . ع . اذ بدأت الاشارة اليه من الناحية الرسمية فى اطار القوانين والقرارات الجمهورية منذ عام ١٩٧٣ وبصدور القانون رقم ٧٠ بشأن اعداد الخطة العامة ومتابعة تنفيذها . لهذا حاولت الدراسة متابعة التطور الفكرى البطئ للتخطيط الاقليمى منذ الستينيات وحتى منتصف الثمانيات مشيرة الى بعض التجارب المحدودة التى تمت فى مصر خلال تلك الفترة والتى شهدت

أول تطبيق فعلى له بصدور القانون رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ الخاص بتقسيم الجمهورية الى ثمانى أقاليم اقتصادية . وحيث ان التقسيم الحالى قد تم فى اطار التقسيم الادارى للمحافظات فقد كان من الضرورى تتبع هذا التقسيم فى عجالة لمعرفة بعض التطورات التى حدثت عليه فى مختلف العصور ، ولهذا رتبت الدراسة مراحل تقسيم الحيز الجغرافى المصرى الى ثلاث مراحل هى :ـ

١ ـ مرحلة العصر الفرعونى حتى الفتح الاسلامى .

٢ ـ مرحلة دخول الحملة الفرنسية مصر عام ١٧٩٨ وحتى منتصف الخمسنيات من القرن الحالى .

٣ ـ المرحلة الاخيرة منذ الستينات وحتى منتصف الثمانينات .

ومن الدراسة اتضح ان التخطيط الاقليمى فى مصر يواجه بالعديد من المشاكل التى تعترض تقدمه وتطوره ومن ثم استخدامه كاسلوب لحل مشاكل التنمية للدرجة التى يبدو فيها انه اصبح عبئ على التخطيط القومى ذاته . واتضح من الدراسة ان هذه المشاكل نوعين ، نوع مرتبط بازمة التخطيط الاقليمى على المستوى العالمى والثانى مرتبط بمشاكل متعلقة بالخصوصيات والظروف المصرية . وعلى العموم يمكن ان نخرج من الدراسة الحالية ببعض التوصيات التالية :ـ

١ ـ من المناسب الان اعادة صياغة القوانين الحالية للتخطيط القومى بحيث تحدد العلاقة الواضحه بينه وبين التخطيط الاقليمى . وفى هذا الخصوص من الضرورى أن تاخذ وزارة التخطيط بمفهوم التخطيط طويل الأجل بدلا من الاعتماد على التخطيط المتوسط والقصير الاجل ويرجع ذلك الى أن التخطيط الاقليمى والحيزى بحسب التعريف تخطيط طويل المدى . وفى هذا المجال يتطلب الامر وجود نظام تخطيطى حيزى ذو ثلاث مراحل :ـ

أ ـ خطط للتنمية الحيزى للمجتمع ككل .

ب ـ خطط أقليمية على مستوى كل اقليم .

جـ ـ خطط على مستوى المراكز والمدن وتوابعها .

٢ - والتوصية الاولى تتطلب ضرورة التركيز على وظيفة التنسيق بين الخطط على المستوى الافقى والرأسى .

٣ - كما يجب الاهتمام بدور المجالس الشعبية المحلية فى متابعة تنفيذ الخطط الاقليميه باشتراك مع الاجهزة الفنية على مستوى المحافظات وهيئات التخطيط الاقليمى وكذلك تنسيق العلاقة بين الوزارات والمؤسسات المعنية بامر المشروعات المركزية وتلك المجالس .

٤ - أن تقسيم الجمهورية الى اقاليم تخطيطية ليست عملية ترفيه ولكنها عملية يجب ان تكون محسوبة بكل دقة ، فالتقسيم له اهداف محددة ترتبط فى الاساس بالمشاكل المطلوب حلها على مستوى الاقاليم وامكانيات تلك الاقاليم ولذلك فمن الضرورى ان يتضح للكثيرين ان التقسيم ليس بالشئ الثابت ولكنه يتغير وفقا للمراحل المختلفه لنمو المجتمع بصفه عامه والاقاليم بصفه خاصه .

٥ - فى العادة يعتمد التقسيم الاقليمى على الحدود الادارية للمحافظات لاسباب عديدة ، ونظرا لأن حدود المحافظات فى مصر تم تحديدها منذ أكثر من مائة عام فيما عدا بعض التعديلات فانه من الضرورى اعادة التقسيم الادارى للمحافظات على اسس اقتصادية واجتماعية أخذين فى الاعتبار الحيز الجغرافى الغير مستغل وذلك حتى يمكن اعادة تقسيم الجمهورية تخطيطيا على اسس سليمة لمواجهة متطلبات التنمية .

٦ - عند اعادة تقسيم الجمهورية الى اقاليم تخطيطية من الضرورى ان تحتوى كل اقليم على مركزا واكثر من مراكز النمو Growth centres أو مراكز التكتل الصناعى agglomeratiom

٧ - يرى الباحث ضرورة تحديد مفاهيم التخطيط الاقليمى كى تتفق مع مفاهيم التخطيط القومى وكذلك تحديد مفهوم الاداره المحلية وعلاقتها بالتخطيط القومى والاقليمى كى تؤدى دورها الصحيح فى عملية التنمية .

٨ - ضرورة توافر قاعدة من البيانات عن الاقاليم حتى يمكن اجراء الحسابات الاقتصادية الضرورية واعداد الخطط الاقليمية ، وهذا يتطلب تحديد نوعية البيانات وحجم تفصيلاتها من المسئولين عن التخطيط الاقليمى بوزارة التخطيط والتعاون الدولى

ومعهد التخطيط القومى ومساهمة الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء بأخذ تلك البيانات فى الاعتبار عند جمع البيانات فى التعداد العام للسكان القادم .

٩- اذا كان من الضرورى اتاحة البيانات الاحصائية فانه من المحتم لنمو وتطوير المحافظات اجراء الدراسات العلمية فى مجالات التخطيط الاقليمى والحيزى بشرط ان لاتكون تلك الدراسات اكاديمية تقليدية بل دراسات تأخذ فى أعتبارها تعقيدات وتشابكات الواقع الفعلى للمجتمع . كما ان الامر يتطلب كذلك عمل المسوحات المختلفه على الحيز الجغرافى كله لحصر الموارد المختلفه وتحدد احتمالات وجودها مستقبلا .

١٠- من الضرورى ان تعترف الدولة باهمية التخطيط الاقليمى والتنمية الاقليمية باعتبارها احد الوسائل التى تساعد على حل المشاكل الناجمه من التركيز على استخدام اسلوب التخطيط القومى المركزى الغير قادر على الوقوف على احتياجات الاقاليم والمحليات . فالامر اذا يتطلب انشاء معهد للتنمية الخيرية والاقليمية يقوم باجراء البحوث والدراسات فى هذا المجال كما يقوم ايضا بتدريب الكوادر على اعداد وتنفيذ الخطط الحيزيه والاقليمية.

أولا : المراجع العربية

١ - ابراهيم حلمى عبد الرحمن (دكتور) التخطيط الاقليمى - معهد التخطيط القومى مذكره رقم ٤٦ سنة ١٩٦١.

٢ - احمد خالد علام (د. مهندس) التخطيط الإقليمى وتقسيم مصر الى اقاليم يونيو ١٩٧٣.

٣ - السيد محمد كيلانى (دكتور) محاضرات فى تجربة بولندا فى التخطيط الاقليمى التوطن الصناعى، معهد التخطيط القومى مذكره داخليه رقم ٦٩٣، ١٩٧٩.

٤ - السيد محمد كيلانى (دكتور) محاضرات فى التخطيط الاقليمى، مذكرة داخلية رقم ٧٥٥، معهد التخطيط القومى ١٩٨١.

٥ - السيد محمد كيلانى (دكتور) تطور التخطيط القومى والاقليمى فى مصر واساليب اعداد الخطة، ورقة مقدمة لمؤتمر تنمية المجتمعات المحلية ١٩٨٢.

٦ - السيد محمد كيلانى (دكتور) تصنيف وترتيب المدن المصرية ذات حجم سكانى ١٠،٠٠٠ نسمة فاكثر، معهد التخطيط القومى، ورقة عمل بحثية رقم ١٧، اغسطس ١٩٨٣.

٧ - السيد محمد كيلانى والسيد محمد عبد المقصود (دكتور)، الفوارق الاقليمية فى مصر وطرق قياسها معهد التخطيط القومى، مذكرة خارجية رقم ١٣٢٤.

٨ - العشرى حسين درويش (دكتور) دراسات (غير منشورة) فى التخطيط الاقليمى - معهد التخطيط القومى فبراير ١٩٨٤.

٩ - روبرت. الكسندر، التخطيط والتنمية الاقتصادية (ترجمة عمر قبانى) المكتبة الاقتصادية رقم (٣)، دار الكرنك للنشر والطبع والتوزيع ١٩٦٤.

٩- بيير مونتية ، الحياة المصرية فى مصر فى عهد الرعامسة ، ترجمة عزيز مرقس منصور ، المؤسسة المصرية العامة للتاليف والانباء والنشر ، الدار المصرية للتاليف والترجمة يونيو ١٩٦٥

١٠- رشاد الصفتى ، (دكتور) التنسيق بين الخطط لآجال مختلفة ، الاساليب الحديثة فى التخطيط ، دورة تدريبية ، الصندوق القومى للانماء الاقتصادى والاجتماعى بالاشتراك مع معهد التخطيط القومى مسلسل رقم ٧٣ ، اكتوبر/نوفمبر ١٩٧٨

١١- صقر احمد صقر (دكتور) عشرون عاما من التخطيط فى مصر ٥٧-١٩٧٧ ، مصر المعاصرة العدد (٣٧١) السنة التاسعة والستون يناير ١٩٧٨

١٢- عايدة بشارة (دكتور) المدخل الى التخطيط الاقليمى ، الدار القومية للطباعة والنشر القاهرة ١٩٦٦

١٣- محمد عبد المنعم نور (دكتور) الحضاره والتحضر (دراسة اساسية للعلم الاجتماعى الحضرى دائرة المعرفة ، ١٩٧٨.

١٤ - محمد محمود الامام (دكتور). دراسات فى التخطيط طويل الاجل (مفهومة ومبرراته) مشروع الصندوق الخاص الاقتصادي الاقدم ، كانون الاول ، ١٩٧٢

١٥ - مصطفى الجندى ، الحكم المحلى والديمقراطية منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٦٧.

ثانيـــا: المراجع الاجنبيـــــــة

1- Bhatia, V.G. and Naraindś, Economic interdependence and regional development in Balanced regional development, papers read at the Indian economic conference Patna, 1969.

2- BoBrowski, Czesław, Basic problems of planning, SGPIS, Warszawa, Poland Vol. 19, 1968

3- Brown, A., J. and Burrows. E. M., Regional economic problems, studies in economics:13, (ed.) by charles Carter. Unwin,

4- Fag El-Nour M. H. Regional development planning and investment allocation in the U.A.R. An overview, in long-range and regional planning Seminar held in warszawa on 8-17 Jane 1970, warszawa, Poland 1971.

5-Friedmann, J. and Alonso, W., Regional development and planning, readers (eds.) by the authors, M.I.T. Mass, 1964.

6- Friedman John, Regional development policy, A case study of Venezuela, M .I.T. Press Cambridge, 1965.

7- Hitchner, Dell, G. and Harbold, W., H., Modern Government, A Survey of political science, second (ed.) DoDD Mead Company, New York 1966.

8- Kuklinski, Antoni, Regional development, regional policies and regional planning, in regional disaggregation and national policies and plans, ed. by Antoni Kuklinski, vol. 8, Mouton, paris, 1975

9 -Lang, Oskar, Political economy, Pergaman Press, Oxford, PWn, Warszawa, Poland, 1971 Vol. 1, 1963

10- Lang Oskar, On the functioning of Socialist economy, Part, 1, Vol., 23, SGPis, Warszawa Poland, 1968

11- Leven, charles, L., etal, Analytical Framework for regional development policy, the M.I.T. Press, Mass., 1970

12- Malisz, B., Spatial planning on the national level, in, spatial planning and policy, the theoretical foundations,(ed.) by K.secomski, warszawa, Poland, 1974.

13- Mykaj AlFons, Methods of Horizontal coordination in economic planning, in Gospodarka i Administracja, ternowa, warszawa,July 1969,

14- Prandecka Barbara, and Zawadzki S.M., General Principal of regional planning, in selected problems of economic regional planning, SGPis, Vol. 28 warszawa, Poland 1968.

15- Prandecka, B., The planning of growth and development and its spatial aspects, in spatial planning and policy, theoretical foundations,(ed.) by K. Secomski, warszawa Poland, 1974.

16- Rakszewski, Adam, The role and tasks of the people's counells in planning and administration, in Gospodarka i administracja, ternowa, warszawa July,1969.

17- Rodwin, LLoyd, Choosing regions for development in regional development and planning, A reader, (eds) by J. Friedmann and W. Alonso, The M.I.T. Press, Mass.Cambridge, 1964

18- Smith, David, M., Industrial Location, An Economic Geographical analysis, John wiley& sons, INC., New York, 1971.

19- Wilson, William, H., Caming of age, Urban America, 1915-1945, John Wiley & Sons, INC., New York 1974.

20- Winiarski, B., Regional Planning and its interdependences with planning on national level, in Spatial planning and plicy, theoretical foundations,(ed.) by K. Secomski, warszawa, 1974.

21- Zawadzki, S. M., The principles of planned actions in space, in Spatial planning and policy, Theoretical foundations, (ed.) by K. Secomski, Warszawa, Poland 1974.

ثالثا : منشورات الوزارات و الهيئات و المؤسسات و القوانين الصادرة :

١- معهد التخطيط القومى : التشريعات الخاصة بانشاء المعهد و نظم العمل به سنة ١٩٧٩

٢- وزارة التخطيط ، الخطة الخمسية الاولى ١٩٦٠/٦١ - ١٩٦٤/٦٥ (الاطار العام) باللغة الانجليزية

٣- تقارير شعبة الحكم المحلى و التنمية الاقليمية بالمجالس القومية المتخصصة (غير منشورة)

٤- قانون رقم ٢١٣ لسنة ١٩٥٢ (بشأن انشاء المجلس الدائم لتنمية الانتاج القومى)

٥- قانون رقم ٤٩٣ لسنة ١٩٥٣ (انشاء المجلس الدائم للخدمات العامة)

٦- قانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٥٥ (انشاء لجنة التخطيط القومى)

٧- قانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٥٧ (لوضع خطة قومية شاملة)

٨- قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٥٧ (ضم المجلس الدئم لتنمية الانتاج القومى و المجلس الدائم للخدمات العامة فى لجنة التخطيط القومى)

٩- قرار رئيس الجمهورية رقم ١٠١٣ لسنة ١٩٥٨ (تاليف لجان مشتركة فى لجنة التخطيط القومى من الوزارات و المؤسسات) .

١٠- قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٦٢ لسنة ١٩٥٥ (بانشاء مكاتب التخطيط بالوزارات و المؤسسات العامة) .

١١- قرار رئيس الجمهورية بقانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٦٠ (انشاء معهد التخطيط القومى) .

١٢- قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٣٢ لسنة ١٩٦٠ (بشأن التخطيط و المتابعة)

١٣ - القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن نظام الإداره المحلية.

١٤ - الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية ١٩٧١.

١٤ـ برنامج العمل الوطنى ١٩٧١

١٥ـ قانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣ (بشأن اعداد الخطة العامة و متابعة تنفيذها) ، والمذكره الايضاحيه له.

١٦ـ قانون رقم ٥١ لسنة ١٩٧٥ (تعديل بعض مواد القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٧٣

١٧ـ قرار رئيس الجمهورية ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ (تقسيم الجمهورية الى اقاليم اقتصادية).

١٨ـ قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢١ لسنة ١٩٧٨ (تنظيم وزارة التخطيط).

١٩ـ قانون الحكم المحلى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

٢٠ـ قانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ (تعديل بعض مواد للقانون رقم ٤٣ لسنة ٧٩

٢١ـ قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢٩ لسنة ١٩٨٤ (تنظيم وزارة التخطيط و التعاون الدولى)

٢٢ـ لجنة التخطيط القومى ، الخطة العامه للتنميه الاقتصادية والاجتماعيه ـ توزيع المشروعات على المحافظات ، الجمهورية العربية المتحده ـ الاقليم الجنوبى يوليو ١٩٦٠ ـ يونيو ١٩٦٥ :

٢٣ ـ الامانه العامه للحكم المحلى ، الادارة المحلية وتقسيم مصر (غير منشور).

٢٤ ـ تقارير شعبة الحكم المحلى والتنمية الاقليمية ـ المجالس القومية المتخصصه (تقارير غير منشورة).