جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومى

قضايا التخطيط والتنمية فى مصر
رقم (١٧)

الأبعاد الرئيسية
لتطوير وتنمية القرية المصرية

يونيو ١٩٨١

تصديـــــــر

أعد المعهد فى شهر نوفمبر ١٩٨٠ مذكرة عن استراتيجية تطوير وتنمية القرية المصرية بناء على طلب المركز الديموجرافى التابع لهيئة الامم المتحدة ـ وكانت هذه المذكـــــرة معتمدة على دراسة ميدانية أجراها المركز فى عشرة مراكز فى الجمهورية تم تبويبهـــــــا وجدولتها وتحليلها بمعهد التخطيط وكانت الاساس الذى استخرج منه المعهد الصـــورة الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية التى ظهرت فى تلك الدراسة ٠

وبعد أن أصدر المعهد هذه الوثيقة وجد أنه من الضرورى الاستفادة بأكبر قـــدر من المعلومات التى تم جمعها من العينة وتحليل مختلف بياناتها لاستخراج عدة مؤشرات اجتماعية وعمرانية وادارية جديدة تكون قياسا حقيقيا للتغيير الاقتصادى والاجتماعـــــى فى الريف المصرى ٠ لذلك قام المعهد باعداد هذه الدراسة مستعينا بكل البيانات التى وردت بالمذكرة الاولى عن استراتيجية تطوير وتنمية القرية المصرية ٠

بسم الله الرحمن الرحيم

تقديم

تعتبر القرية المصرية أساس المجتمع المصرى ، فقد نشأ المجتمع فى بادىء الأمر كمجتمع قروى زراعى بحكم أماكن التجمع السكانى التى كانت تحددها خصوبة التربة وتوفر مياه الرى اللازمة للزراعة التى كانت النشاط الأساسى للغالبية العظمى من السكان . ومن هنا كان من الطبيعى أن يكون المجتمع الحضرى أو مجتمع المدينة فى مصر امتدادا طبيعيا للقرية المصرية بعاداتها وتقاليدها وأنماط الحياة فيها وجوهر سلوك سكانها . ويختلف المجتمع المصرى فى ذلك عن مجتمع أوربا أو مجتمع الولايات المتحدة الأمريكية مثلا حيث كانت المدينة هى الأصل والأساس ، وكانت القرية هى الامتداد الطبيعى لها بكل عاداتها وتقاليدها وأنماط الحياة فيها وجوهر سلوك سكانها بحكم قيام المجتمع الأمريكى على مهاجرين من المجتمع الأوربى ، الذى يمثل على المستوى العالمى مجتمع المدينة أو المجتمع الحضرى ، جاءوا معهم بكل التراث الحضارى للمدينة الأوربية الى المدينة ثم القرية الأمريكية .

ترتب على بداية المجتمع المصرى فى القرية أنها تحملت مسئولية وعبء نشأة وتطوير المدينة المصرية . فالقرية هى التى قدمت للمدينة كل مقومات نشأتها وتطورها . فهى التى قدمت لها انسانها الأول ، وهى التى أمدت هذا الانسان بالغذاء ، ومولت من فائض انتاجها الزراعى انشاء الطرق وتوفير الوسائل لنقل الغذاء اليه فى موطنه الجديد ، وهى التى أتاحت من فائض انتاجها الزراعى ايجاد أنشطة اقتصادية وصناعات يعمل بها ، وأمدت هذه الصناعات بما تحتاج اليه من مواد خام ، وكان عليها أن تستوعب منتجات هذه الصناعات من سلع استهلاكية . كذلك كانت القرية تتخلى باستمرار عن قسم من أفضل أبنائها للقيام بالأعمال المرتبطة بتوسع المدينة وتزايد مجالات النشاط الاقتصادى بها . وفضلا عن ذلك تحملت القرية فى البداية وبطريق غير مباشر

عب، تمويل استيراد الأفكار وأنماط الحياة الأوربية المتقدمة الى المدينة المصرية من خلال انفاقها بصفة خاصة على الطلائع الأولى للمصريين الذين سافروا للتعلم فى البلدان الأوربية المتقدمة وحملوا معهم الى المدينة المصرية التى استقروا فيها بعد عودتهم بعضا من الأفكار وانماط الحياة السائدة فى تلك البلدان والتى كان انتشارها فى المدينة المصرية أحد أسباب التباين بينها وبين القرية المصرية .

وفى مقابل هذا كله لم تكن العلاقة بين القرية والمدينة فى مصر علاقة أخذ وعطاء متبادلين ، وانما استمرت ردحا طويلا من الزمن علاقة عطاء من جانب واحد وأخذ من جانب واحد أيضا . لقد عاشت القرية لفترة طويلة من الزمن تعطى ولا تأخذ ، وعاشت المدينة لنفس الفترة تأخذ ولاتعطى . وعندما بدأت المدينة تعطى كان عطاؤها شحيحا . ولقد كان من الطبيعى أن يتقدم من يأخذ وأن يظل من يعطى فى مكانه واتسعت بالتالى الفجوة بينهما . لقد بلغت الفجوة بينهما من الضخامه قدرا تكاد تتلاشى معه قدرة القرية على الاستمرار فى العطاء بل وتتحول الى قيد على حركة تقدم المدينة ذاتها .

أن الفجوة بين القرية والمدينة يمكن التعرف عليها وقياسها من خلال العديد من المؤشرات المختلفة . فمتوسط أجر المشتغل فى المدينة يكاد يصل الى ضعفى متوسطه فى القرية . ومتوسط دخل الفرد فى المدينة يصل الى ما يقرب من ثلاثة أضعاف متوسطه فى القرية . ولما كانت قدرة الفرد على الانفاق تتوقف على ما يحصل عليه من دخل فان قدرة الفرد فى القرية على الانفاق ومن ثم متوسط استهلاكه يظلان فى مستوى منخفض . وقد يظهر ذلك بوضوح أكبر فى حالة متوسط انفاق الفرد على الخدمات الصحية والثقافية والتعليمية أو ما يمكن تسميته بالمحركات الرئيسية للتنمية ، حيث يقل متوسط انفاق الفرد عليها ومن ثم نصيبه منها فى القرية عن ثلث متوسطه فى المدينة . أن هذه المقارنة لا تعكس حجم الفجوة الحالية بين القرية والمدينة فحسب وانما تعكس أيضا الاحتمالات المتاحة لتنميتهما وتزايد الفجوة بينهما فى المستقبل .

أن انخفاض مستويات الأجور والدخول والانفاق والخدمات فى القرية عنه فى المدينة يدفع أفضل عناصر القرية الى هجرتها الى المدينة طلبا لاجور ودخول أعلى ومستوى خدمات أفضل ويترتب على ذلك تفريغ القرية بصفة مستمرة من أفضل عناصرها القادرة على تحريك عملية التنمية بها ، من ناحية ، وارهاق المدينة باعداد متزايدة من القوى العاملة منخفضة الوعى والكفاءة مما يؤدى الى خفض متوسط مستوى الكفاءة ومتوسط انتاجية العمل فى الأنشطة الاقتصادية بالمدينة ، فضلا عما يسببه ذلك من تزايد الضغط على المرافق وأجهزة الخدمات بها ومن ثم انخفاض متوسط نصيب الفرد من خدماتها . وهذا فى حد ذاته كفيل بابطاء سرعة تقدم المدينة وخفض معدلات تنميتها وهو ما يؤدى اليه أيضا اتساع الفجوة بين مستوى تطور القرية ومستوى تطور المدينة حيث يؤدى اتساعها الى تزايد العجز النسبى فى قدرة القرية على تزويد المدينة باحتياجاتها من المواد الخام الزراعية وعلى استيعاب منتجاتها على نحو يكفل استمرار تقدمها بسرعة كبيرة ومعدلات مرتفعة .

ومن هنا يتأكد أن العمل الجاد والشاق للاسراع بتنمية القرية المصرية والوصول بها الى المستوى الحضارى أصبح ضرورة أساسية من ضرورات التنمية بكل ابعادها وليس ضرورة تعدل فقط وفى نطاق الادراك الواضح لهذه الحقيقة تجىء هذه الدراسة كمحاولة لتحديد الأبعاد الرئيسية لتطوير وتنمية القرية المصرية بهدف تضييق الفجوة بين القرية والمدينة على الصعيدين الاقتصادى والاجتماعى ولا تنظر هذه الدراسة الى القرية باعتبارها فقط تجمعا للقوى الانتاجية الزراعية وانما باعتبارها أيضا القاعدة الأساسية للمجتمع بشقيه الانتاجى والاستهلاكى .

وتتكون هذه الدراسة من ستة فصول بالاضافة الى مدخل يتضمن بعض المفاهيم الانمائية الاساسية ، يعالج الفصل الأول قضية السكان والارض فى الريف المصرى . وتتناول الفصول الثانى والثالث والرابع الواقع الاقتصادى والاجتماعى والواقع الخدمى والواقع التنظيمى والادارى والمالى للقرية المصرية على التوالى . أما الفصل الخامس فيتضمن الاعتبارات الاساسية لتطوير وتنمية القرية المصرية وأخيرا يقدم الفصل السادس أسس تطوير وتنمية القرية المصرية .

ويسعدنى هنا أن اسجل الشكر لمن كان لهم الفضل فى اقتراح وتقديم الافكار الاساسية للاعداد لهذه الدراسة ، وأخص بالشكر الاستاذ لبيب زمزم محافظ البحيرة والرئيس السابق لجهاز بناء وتنمية القرية والاستاذ الدكتور سليمان حزين المدير السابق للمركز الديموجرافى .

كما يسعدنى أن أسجل الشكر والتقدير لكل الذين ساهموا بمجهوداتهم فى اعداد هذه الدراسة واخص بالشكر الدكتور احمد المرشدى الوكيل الاول السابق لوزارة التخطيط والدكتور امام سليم وكيل وزارة التخطيط السابق والدكتور سعد نصار الاستاذ بكلية الزراعة جامعة المنيا والدكاترة ابراهيم العيسوى المستشار بالمعهد ، أحمد حسن ، سيد عبدالمقصود ، سيد كيلانى وخضر ابو قورة الخبراء بالمعهد .

والله ولى التوفيق ...

مدير المعهد

يونيو ١٩٨١ (دكتور كمال الجنزورى)

المحتويـــــات

مدخل : بعض المفاهيم الانمائية الاساسية :

١ ـ مفهوم التنمية الشاملـة

٢ ـ مفهوم التنمية الريفيـــة

الفصل الاول : السكان والارض فى الريف المصرى :

تمهيـــد :

١ ـ عدد السكان ومعدلات نموهم وتطور نسبتهم الى جملة السكان

٢ ـ بعض الخصائص لسكان الريف المصرى

٢ـ١ تقسيم السكان الريفيين حسب النوع

٢ـ٢ التركيب العمرى للسكان الريفيين

٢ـ٣ الحالة الزواجيه فى الريف

٢ـ٤ المستويات التعليمية لسكان الريف

٢ـ٥ حالة العمل للسكان الريفيين

٣ ـ تطور الرقعة الزراعية ونصيب الفرد منها

٤ ـ مساحة المزرعة وتفتت الحيازات

٥ ـ الزمام الزراعى للمجالس القروية وقرى المحافظات الريفية .

٦ ـ خصوبة الاراضى المنزرعة

الفصل الثانى : الواقع الاقتصادى والاجتماعى للريف المصرى :

تمهيـــد

١ـ الانشطة الاقتصادية لسكان الريف

١ـ١ النشاط الزراعى
١ـ٢ الانشطة الخدميه
١ـ٣ الانشطة الصناعية
١ـ٤ الانشطة الاخرى

٢ـ امتلاك الاراضى الزراعية وحيازتها
٣ـ الثروة الحيوانية ونمط تملكها
٤ـ الالات الزراعية : تطورها وقدرتها وتوزيعها الجغرافى
٥ـ العمالة والاجور الزراعية ومقارنتها بالاجور غير الزراعية
٦ـ تطور الدخل الريفى والفجوة الدخلية بين الريف والحضر

الفصل الثالث : الواقع الخدمى للريف المصرى :

تمهيـــد

١ ـ التعليم
٢ ـ الصحة
٣ ـ الرعاية الاجتماعية
٤ ـ الاسكـــان
٥ ـ النقل والمواصلات

الفصل الرابع : الواقع التنظيمى والادارى والمالى للقرية المصرية :

تمهيـــد

١ـ المجالس الشعبية والتنفيذية بالقرى
٢ـ اختصاصات الوحدات المحلية فى القرية

٢ـ ١ التعليم
٢ـ ٢ الصحة
٢ـ ٣ الاسكان والمرافق
٢ـ ٤ الشئون الاجتماعية
٢ـ ٥ الشئون الزراعية
٢ـ ٦ الشئون الاقتصادية
٢ـ ٧ بناء وتنمية القرية

٣ـ العلاقة بين المستويات التنظيمية المختلفة
٣ـ ١ اختصاصات المحافظين
٣ـ ٢ مجالس المحافظين
٣ـ٣ الاقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الاقليمى

٤ ـ نظام العمد والمشايخ
٥ ـ الموارد المالية للقرية والمعاملات المالية مع المؤسسات المصرفية

الفصل الخامس : الاعتبارات الاساسية لتطوير وتنمية القرية المصرية :

تمهيـــد

١ ـ مفاهيم ترتبط بتنمية القرية
٢ ـ ظواهر اقتصادية اجتماعية تحكم تنمية القرية

٢ ـ ١ القرية وحدة انتاجية اجتماعية
٢ ـ ٢ الهجرة من القرية الى المدينة
٢ ـ ٣ انخفاض معدلات الدخل فى القرية
٢ ـ ٤ سيادة مواصفات الانسان المتخلف

الفصل السادس : أهداف ومقومات تطوير وتنمية القرية المصرية :

تمهيد :

١ — أهداف تنمية القرية المصرية

١ — ١ تطوير بيئة القرية المصرية

١ — ٢ تطوير انسان القرية المصرية

١ — ٣ تصنيع الريف .

٢ — مقومات تحقيق أهداف تنمية القرية المصرية

٢ — ١ مشروعات البنية الاساسية

٢ — ٢ خلق مراكز النمو الريفى

٢ — ٣ تنمية وتطوير موارد القرية المالية

٢ — ٤ اعادة النظر فى الهيكل التنظيمى للقرية

مدخـــل

بعض المفاهيم الانمائية الأساسيـــــة

١ ـ مفهوم التنمية الشاملة :

ـ أصبحت التنمية الشاملة بكل أبعادها ، التحدى الحقيقى والمعركة الشاقة الطويلة التى تواجه الدول النامية بعد أن قاست طويلا من التخلف بصوره المختلفة فى ظل الاستعمار ، فهى فى سعيها الطويل نحو التنمية تستهدف استقلالا اقتصاديا وتحررا اجتماعيا لتدعيم استقلالها السياسى الذى فازت به ، ولا يمكن للاستقلال السياسى أن يكون حقيقيا الا اذا امكن للدول النامية أن تدعمه وتسانده بالقدرة الاقتصادية الذاتية وبالتطور الاجتماعى المستمر والضرورى بما يتفق ومتطلبات التنمية . والتنمية بمفهومها الشامل لاتقتصر على التقدم او التطور الاقتصادى ولكنها شاملة للتغير والتطور الاجتماعى ومايستهدفه من تطوير للعنصر البشرى وصقل معدنه ليصبح أكثر صلاحية وولاء للاسرة والمجتمع بأسره .

ـ لهذا فان التنمية بكل ابعادها عملية متكاملة ، مستمرة ، مخططة ، جماعية . ويعنى التكامل انها عملية متكاملة لكل جوانبها الاقتصادية والاجتماعية ولكل مستوياتها القومية والاقليمية والمحلية ولكل أبعادها الطويلة والمتوسطة والقصيرة المدى . أما الاستمرار والتخطيط فيعنى أنها عملية مستمرة مخططة وهذا مايميزها عن النمو الذى قد يتحقق تلقائيا ولفترة زمنية معينة ثم لايلبث أن يتوقف ولكن الاستمرار الذى يستهدف فى المدى الطويل نموا ذاتيا للاقتصاد القومى يتطلب أن يكون مخططا . اذ أن ـ التخطيط كأسلوب انمائى نقيض التلقائية حيث يعتمد على التنبؤ بالمستقبل من خلال الواقع والاستعداد المستمر له بما يتاح للمجتمع من موارد وامكانيات وطاقات وماتتطلبه الجماهير من احتياجات ورغبات .

ـ أما سمة الجماعية للتنميه فتعنى أنها من أجل الجميع ولابد أن يساهم فيها الجميع . اذ لايمكن للجماهير أن تعطى الجهد والعرق والمال الا اذا آمنت بأن التنمية يجنى

ثمارها السواد الاعظم من الشعب وأن كل فرد يأخذ على أساس ما يعطى من جهد وعمل ، وهذا ما يميز التنمية بكل فلسفتها وأهدافها الاقتصادية والاجتماعية عن التقدم الاقتصادى الذى قد يستهدف تطوير وتحسين الاداء الاقتصادى لعناصر الانتاج المتاحة للمجتمع دون الارتباط بالجوانب الاجتماعية .

ـ ووفقا لهذا المفهوم الشامل للتنمية فان الجانب الاقتصادى منها رغم أهميته وكونه هدفا أساسيا فى المراحل المختلفة للجهود الانمائية فانه لا يلبث أن يكون وسيلة للنهوض بالعنصر البشرى وكسر حلقة تخلفه اجتماعيا وثقافيا ليصبح أكثر معرفة وكفاءة وصدقا وعطاء وولاء للمصلحة القومية . وعلى هذا فان نجاح عملية التنمية يتوقف على مدى التكامل والتنسيق بين الشق الاقتصادى والشق الاجتماعى لها ، أى بين تطوير وتحسين الآداء الاقتصادى لمختلف أنشطة وقطاعات الاقتصاد القومى بما يحقق الكفاية الاقتصادية وبين تغيير وتطوير البنيان الاجتماعى والثقافى للمجتمع بما يحقق العدالة الاجتماعية . ولا جدال فى هذه الحقيقة فما الكفاية أو العدل الا هدفا ساميا تدعو اليه كل الدول باختلاف انظمتها الاقتصادية والسياسية وان اختلفت هذه الدول فى مدى تفضيل الكفاية أو العدل طبقا لطبيعة النظام الاقتصادى والتنظيم السياسى السائد فى كل منها .

ـ الا أنه ينبغى الاشارة الى أن الاثر الضار لعدم التكامل والتنسيق بين الجانب الاجتماعى والجانب الاقتصادى ، لا يقف عند الاداء الاقتصادى بل يتعدى ذلك الى التغير الحقيقى للبنيان الاجتماعى وما يستهدفه من سلام اجتماعى لجماهير الشعب . ولقد رأت القيادات السياسية فى بعض الدول النامية أن عدم التكامل والتنسيق بين الجانب الاقتصادى والجانب الاجتماعى أمر ممكن

ولو مرحليا ، فأخذت من التغير والتطور الاجتماعى مسلكا حاكما لكل جوانب النشاط الاقتصادى للمجتمع دون أن يرتكز هذا على القدرة الاقتصادية الحقيقية المتاحة حتى صار التغير الاجتماعى المنشود يمثل عبئا اجتماعيا اكثر منه دعما للقدره الانتاجية للمجتمع وركيزة للمزيد من التقدم والتطور الاقتصادى والاجتماعى . وأصبح الاستمرار فى هذا التغير يمثل شعارا اكثر منه امرا واقعيا وذلك لتدهور وعجز الاداء الاقتصادى لمختلف العناصر الانتاجية .

٢ ـ مفهوم التنمية الريفية :

ـ ليس من قبيل المبالغة القول أن تنمية المجتمع الريفى بالنسبة لتنمية المجتمع كله تقع فى موقع القلب من الجسد ولا يطيب الجسد الا اذا صلح القلب . فمن القلب تتدفق كل دفعات ومقومات الحياه لكى يسير الجسد ويتحمل مختلف الاعباء . لهذا فالقول بأن التنمية الريفية جزء من التنمية الشاملة أو بعد لها قول غير مكتمل لان التنمية الريفية بكل فلسفتها وجوهرها وأهدافها ومكانتها تعتبر الاصل والمنطلق .

ـ ولا يرتكز هذا على مبررات اقتصادية فنية مجردة فحسب بل على المتطلبات الاجتماعيه وما تستهدفه من عدالة ، فلا يصح الا الصحيح ولا يدوم غير العدل فى الامور وهذا هو المطلب الحقيقى من التنمية الريفية .

ـ ومن هذا المنطلق فان التنمية الريفية ليست بديلا للتنمية الشاملة ولكنها جذورها الأصيلة فمن القرية تنبع كل المقومات المادية والقيم المعنوية وعلينا قبل أن نتجه الى تنمية الكل ان نبدأ بالاصل الذى منه تنشأ وتنتشر باقى