

Partners In Development



صنع القرار والدور التنموي للمدن الجديدة

ورقة عمل مقدمة إلى
مؤتمر صنع القرار في مجال التنمية في مصر
شركاء التنمية للبحوث و الإستشارات و التدريب
2-3 إبريل 2007
جمهورية مصر العربية

إعداد

د. نجوى ابراهيم محمود
استاذ مساعد العلوم السياسية
جامعة السادس من اكتوبر

صنع القرار والدور التنموي للمدن الجديدة

دراسة من إعداد: (د) نجوى إبراهيم محمود

مقدمة :

لم يكن الهدف من إنشاء المدن الجديدة محدد المعالم في القرار السياسي عندما تبنت الدولة فكرة إقامة الجيل الأول من المدن الجديدة ومنها العاشر من رمضان والسادات والعامرية و 15 مايو. فلقد اشارت ورقة اكتوبر فى ابريل 1974 الى ضرورة الخروج من الوادى الضيق الى الواقع الجغرافى المصرى لينتشر العمران فوق ارض مصر بدلا من ان يمتد العمران فوق الارض الزراعيه التى تآكل منها الكثير. كما ان إعداد التخطيط العام لمدينة العاشر من رمضان (عام 1976) جاء متأثراً بمحاولة طرح الحلول لبعض المشاكل و منها مشكلة الإسكان والإسهام في مشروعات الأمن الغذائي وزيادة القاعدة الصناعية في البلاد . وبالرغم من أهمية هذه الأهداف ، إلا أنها لا تعكس فكرة إقامة مجتمعات عمرانية متكاملة والتي تنبئ إليها صانع القرار بعد البدء في إنشاء هذه المدن وعبر عنها في القانون 59 لسنة 1979 وفي خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية 1983/82-1987/86 التى حددت الأهداف الرئيسية من إنشاء المدن الجديدة في كسر حدة الكثافة السكانية العالية وتخفيف العبء على المناطق والمدن الحالية بالخروج إلى صحراء مصر وسواحلها ، وإنشاء مجتمعات عمرانية تمتص جزءاً من التكدس السكاني في المدن المختلفة في إطار تخطيط إقليمي عمراني منبثق من تخطيط قومي عام (1). وهذا مؤشر على بدء مرحلة جديدة في صياغة سياسة التنمية الاقتصادية والاجتماعية بدا فيها أن وسائل العلاج المؤقتة في المدن لن تجدي وبأن التزام الدولة بالتعمير وإنشاء المجتمعات الجديدة أصبح جزءاً لا يتجزأ من السياسة العامة للدولة وخياراً لا بديل عنه لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وأصبح قياس جدوى وفاعلية المدن الجديدة بما تحققه من إضافة للطاقة الإنتاجية للاقتصاد المصري ، وما توفره من فرص عمل ، وما تستوعبه من سكان وما تساهم به من إعادة توزيع للسكان وعلاج لمشاكل المناطق الحضرية القائمة .

و لقد وضع صانع القرار سياسة المجتمعات الجديدة على الأجندة السياسية وخصص لها بنداً في الموازنة العامة للدولة ، وأضاف مسمى التعمير والمجتمعات الجديدة إلى مسمى وزارة الإسكان ، وإنشأت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بمقتضى القانون رقم 59 لسنة 1979 لتكون جهاز الدولة المسئول عن إدارة و تنمية هذه المجتمعات. وأصبح نجاح تلك المدن في تحقيق أهدافها أحد الإشكاليات التى تواجه صانع القرار خاصة مع ضخامة حجم الاستثمارات التى أنفقت عليها .

ولقد أثبتت العديد من الدراسات المتخصصة وجود فجوة بين ما هو مخطط لهذه المدن والأرقام المستهدفة، وبين الواقع الفعلي، وبأن هناك انحرافاً عن المخططات التي وضعت في السبعينيات مما أفرز واقعاً مختلفاً عما كان مخططاً له . فما هي العوامل والقوى المؤثرة التي تسببت في هذا الانحراف وما تأثير ذلك على نمو هذه المجتمعات العمرانية وقيامها بدورها التنموي ؟

و الدراسة تتناول عملية صنع القرار في المدن الجديده و مدى تأثيرها على قيام هذه المدن بدورها التنموي من خلال تطبيق المنهج التحليلي الوصفي الذي يتناول مختلف القوى الرسمية وغير الرسمية المشاركة والمؤثرة في صنع القرار في المدن الجديدة .

وخطة البحث تنقسم إلى :

أولاً : تخطيط المدن الجديدة .

ثانياً : عملية صنع القرار في المدن الجديدة

أ. الإطار المؤسسي وتغيير النخبة .

ب. الأطراف الأخرى الرسمية المؤثرة في صنع القرار .

ج. جماعات المصالح في المدن الجديدة.

ثالثاً : نماذج للقرارات السياسية بشأن المدن الجديدة .

رابعاً : أثر القرار السياسي على نمو المدن الجديدة وقيامها بدورها التنموي .

خاتمة

أولاً : تخطيط المدن الجديدة :

يعرف التخطيط بأنه عبارة عن عملية اتخاذ قرارات مترابطة في إطار متسق لحل مشكلة أو مجموعة من المشاكل على ضوء مجموعة من الأهداف المحددة في فترة زمنية لاحقة. فالتخطيط هو جهد واع ونشاط منظم يتم في إطاره نظره شاملة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية عن طريق هيئة مركزية بغرض التأثير في الأحداث الاقتصادية والاجتماعية وتوجيهها أو التحكم فيها لتحقيق أهداف متناسقة بوسائل ملائمة . وجوهر عملية التخطيط هو نظره مستقبليه للاختيار والمفاضلة بين البدائل المختلفة والتوصل إلى خيارات يتسم كل منها بالاتساق (2).

والتخطيط له شروط عامة يجب توافرها ومنها الرغبة والقدرة على التأثير في مجرى الأحداث , ووجود قاعدة سليمة وكافية للبيانات التي تتطلبها عملية إعداد الخطة ومتابعتها . ووجود جهاز فني للتخطيط على مستوى مقبول من الكفاءة . الى جانب توافر ظروف مهيئة لتنفيذ الخطة ومتابعتها . وتخطيط المجتمعات العمرانية يهتم بتطور المدن ونموها . ولا يوجد تعريف محدد للمدينة الجديدة وإن كان يمكن تعريفها بأنها " منطقة متميزة تتم بها تنمية حضرية جديدة لتوطين مجموعة من السكان لهم مصلحة واحدة ، وتعتمد على المناطق المحيطة بها أدنى اعتماد ممكن . (3)

وأهم واجبات مخطط المدينة هي تخطيط استعمالات الأراضي في المدينة وتوزيعها ما بين إسكان وصناعة وتجارة ومساحات خضراء . وتخطيط شبكات الحركة والمرور شاملة الطرق بدرجاتها ومستوياتها وأنواع المرور والنقل وأحجامه حالياً ومستقبلاً داخل المدينة وخارجها . الى جانب تخطيط وتوزيع الخدمات المختلفة (العامة والصحية والتعليمية والترفيهية) وفق أحجام السكان ومعدلات نموهم ، الى جانب تحديد الإمتداد المستقبلي للمدينة .

والتخطيط السليم يساعد على الاستخدام الأمثل للموارد في فترة زمنية معينة ومكان محدد بأقل تكلفة وبناء على الإمكانيات المتاحة لتحقيق الأهداف المرجوة. لذلك لا بد من دراسة المخطط الأصلي للمدينة ومتابعتها مع الواقع وتحديد الجوانب التي حققت نجاحاً والجوانب التي لم يتم تحقيقها من المخطط وذلك من خلال تقسيم دراسة المدينة إلى قضايا رئيسية تشمل السكان والإسكان والخدمات والأنشطة الاقتصادية وفرص العمل والمرافق وشبكات البنية الأساسية ورصد الانحرافات عن المخطط الأصلي ودراسة أسبابها والدوافع التي أدت إليها والتعرف على القوى المؤثرة على نمو المدينة .

ويلاحظ على عملية تخطيط المدن الجديدة في مصر عدم ملائمة منهجية التخطيط التقليدي المتبعة (المخطط العام Master Plan) لطبيعة نمو المدن الجديدة حيث أنها تقوم على أساس إعداد تصميم مستقبلي لمدة 25 عاماً ويكون من المتعذر تحديد العوامل والمتغيرات التي تؤثر على مسار

التنمية في هذا المدى الطويل (4) ، و ينتج من الخطأ في تحديد حجم السكان المستهدف عدم صلاحية كل التحليلات والدراسات التي تشملها عملية التخطيط لوضع أهداف مرحلية . وقد بالغ واضعو سياسة المدن الجديدة في مصر في اقتراحهم بشأن الأحجام المستهدفة للمدن الجديدة ، مما أدى إلى إهدار الكثير من الاستثمارات الحكومية في مجالات المرافق والإسكان والخدمات وعدم التوازن بين الواقع التنفيذي والطلب الفعلي .

هذا القصور في التخطيط انعكس على عملية صنع القرار بشأن المدن الجديدة فمن الصعب وضع خيارات وبدائل بناء على مجرد وجود احتمالات مطروحة . كما أن هناك صعوبة في اتخاذ قرارات يمتد تأثيرها إلى مدى زمني طويل حيث أنه لا يوجد ما يضمن استمرار الاتجاهات والمتغيرات المختلفة. ومن الجانب الآخر ، فإنه نتيجة لطبيعة صنع القرار في مصر كدولة نامية والتي لا تستند إلى معلومات كافية في معظم الأحيان ، إلى جانب تعرضها لبعض الضغوط التي تمارسها قوى مختلفة تحقيقاً لأهدافها، فإن بعض القرارات التي تم اتخاذها أدت إلى إجراء تعديلات في التنفيذ وتخصيص أراضي خارج حدود المخطط بدون دراستها في إطار تخطيطي .

وقد أدى ذلك إلى وجود نمو عمراني على أطراف المدن الجديدة تجاه المحاور التي تربطها بالمدينة الأم أو المحاور الرئيسية مخالفة لما هو مخطط ومصمم للمدينة الجديدة ومنها على سبيل المثال (5):

- اتجاه نمو مدينة 6 أكتوبر نحو محور القاهرة / الإسكندرية ، ومحور الواحات / الفيوم بدلاً من الاتجاه التصميمي لها وهو شمالاً للأراضي الصحراوية .
 - نمو مدينة برج العرب شرقاً تجاه مطار غرب الإسكندرية بدلاً من اتجاه نموها التصميمي غرباً في الأراضي الصحراوية.
- وقد أثار ذلك إشكالية إدارية نتيجة لوقوع النمو المتاخم للمدن الجديدة داخل اختصاص جهات متعددة . فجزء قد يكون تابعاً للمحافظة وجزء آخر تابعاً للقوات المسلحة أو الداخلية مما أدى إلى تضارب القرارات .

ثانياً : عملية صنع القرار في المدن الجديدة :

يقصد بعملية صنع القرار مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل اتخاذ القرار لتفضيل بديل معين أو لتقويم الاختيارات المتاحة والتوفيق بين اختلافات الرأي ، وذلك لإيجاد حل لمشكلة أو للخروج من أزمة أو موقف أو حالة . وتتفاوت عملية اتخاذ القرار تفاوتاً واسعاً ما بين مجرد " التعزيز الإيجابي " لآراء القائد المركزي وتأكيد تفضيلاته ومن ثم تخنفي المناقشة المتعمقة للبدائل التي تختلف عن تلك التفضيلات ، إلى إمكانية القيام بطرح بدائل متباينة وفي الغالب تختلف بعض تلك البدائل عن تفضيلات قائد المجموعة . والواقع أن فهم هيكل اتخاذ القرار ذو أهمية بالغة في فهم القرار النهائي . فإذا كان الهيكل يتسم بسيطرة القائد المركزي ، فعملية صنع القرار ينتج عنها في معظم الأحيان

قرارات تعكس تفضيلات القائد ومفاهيمه ، وذلك بعكس عملية اتخاذ القرار التي تتصف بالطابع التوفيقي بين الآراء المتعارضة ، فإنها تؤدي إلى قرارات أقرب إلى الحلول الوسط وتتسم بالبطء في اتخاذها.(6) وتلعب مجموعات مختلفة من جماعات المصالح دوراً قد يختلف في أهميته في التأثير على القرار . ويقصد بجماعات المصالح Interest Group جماعات من المواطنين تربطهم اهتمامات مشتركة قد تكون لها صفة الدوام، وقد تكون مؤقتة وقد يتوافر لبعض هذه المجموعات تنظيم رسمي وقد لا يتوافر هذا التنظيم لجماعات أخرى .وتدعو هذه الاهتمامات المشتركة أعضاء تلك المجموعات إلى السعي إلى التأثير على النظام السياسي بحيث يتبنى السياسات التي تحقق مصالحها ، أو أن يعدل عن تلك السياسات التي تكون بخلاف ذلك . (7) وتتواجد هذه الجماعات في المدن الجديدة او خارجها بأشكال مختلفة وتؤثر على عملية صنع القرار بدرجات متفاوتة .

وعملية صنع القرار في المدن الجديدة تطرح عدداً من التساؤلات ومنها :

. ما هو الإطار المؤسسي لاتخاذ القرار ؟ ومن هو صانع القرار الحقيقي ؟

. ما هي الأطراف الأخرى الرسمية المؤثرة في عملية صنع القرار ؟

. ما هي جماعات المصالح التي تؤثر في صنع القرار في المدن الجديدة ؟ وكيف أثرت على نمو وتتمية هذه المدن ؟

أ - الإطار المؤسسي وتغيير النخبة :

تأسست أول وزارة تحمل أسم المجتمعات العمرانية الجديدة عام 1978 وأطلق عليها وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة وترأسها المهندس حسب الله الكفراوي (8) . وتنص المادة (157) من الدستور على أن الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته ويتولى رسم سياسة الوزارة في حدود السياسات العامة للدولة ويقوم بتنفيذها . ولا شك أن صنع السياسات العامة للمجتمعات العمرانية قد تأثر بالنخبة المسؤولة عن هذه السياسة ومتابعة تنفيذها وان اختلف هذا التأثير من وزير لآخر نتيجة لعدة عوامل منها توجهاته الفكرية والمدة الزمنية التي تولى فيها المسؤولية(9) . ولقد تولى م. حسب الله الكفراوي رئاسة عدد من الوزارات المسؤولة عن المجتمعات العمرانية الجديدة تحت مسميات مختلفة حتى عام 1993 حيث تولى الدكتور محمد إبراهيم سليمان المسؤولية كوزيراً للمجتمعات العمرانية الجديدة واستمر حتى عام 2005 حيث عين المهندس أحمد المغربي وزيراً للإسكان والمرافق والتنمية العمرانية. ولقد تبنى م. حسب الله الكفراوي سياسة إقامة المجتمعات العمرانية الجديدة وتم في عهده البدء في إنشاء 18 مدينة جديدة ، واهتم على وجه الخصوص بتوفير وحدات الإسكان منخفض التكاليف لمحدودي الدخل(10).

أما الوزير د. محمد إبراهيم سليمان ، فقد كان يؤمن بالدور الحيوي للقطاع الخاص وشهدت فترة توليه الوزارة انتشاراً للمنتجات السياحية والمشروعات الإسكانية الاستثمارية في المدن الجديدة. كما طرح تطوير إدارة المجتمعات العمرانية الجديدة و تحويل اجهزة المدن الى شركات . ولقد تولى المهندس أحمد

المغربي المسئولية منذ فترة قصيرة ولم تتضح سياسته بعد بالنسبة للمجتمعات العمرانية الجديدة وإن كانت تصريحاته تدل على ترجيح صناعة القرار بأسلوب رجل الأعمال والاتجاه للاستعانة ببيوت الخبرة الأجنبية .

ولقد صدر القانون 59 لسنة 1979 ليسند جميع عمليات تخطيط وتنفيذ وتنمية المدن الجديدة إلى هيئة المجتمعات العمرانية. و حدد القرار الجمهورى رقم 351 لسنة 1980 تشكيل مجلس ادارة الهيئة من رئيس يصدر بتعيينه قرار من رئيس الجمهورية و مجموعه من الوزراء و نواب رئيس الهيئة و خمسة من اهل الخبرة. ثم اصدر رئيس الجمهورية فى نفس اليوم القرار 352 لسنة 1980 بتعيين المهندس حسب الله الكفراوى رئيسا لمجلس ادارة الهيئة و لم يذكر بالقرار انه وزيرا للتعمير. (11) كما صدرت قرارات مشابهه لكلا من د.م. محمد ابراهيم سليمان و م. احمد المغربى. و لا شك ان تولى الوزير المختص لرئاسة الهيئة يزيد من حجم اعبائه, و يزيد من مركزية صنع القرار. ولقد أدت المركزية الشديدة فى ادارة المدن الجديده إلى تباطؤ عملية تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة فى مصر . و بالرغم من السلطات والصلاحيات التي يمنحها القانون للهيئة ، فهي لا تملك الأدوات المناسبة لتنفيذ ما يتم اعتماده بالفعل من خطط ، فتنمية المدن الجديدة منظومه تحتاج لتعاون اطراف اخرى.

وأجهزة المدن التي اجازت ماده 44 من القانون 59 لسنة 1979 للهيئة انشائها لتنمية المجتمع العمرانى الجديد على ان تحدد فى كل حاله السلطات و الأختصاصات التي يمارسها الجهاز و ما يكون من قراراته نهائيا او خاضعا لتصديق سلطه اعلى بالهيئة, (12)هي مجرد منفذ لتعليمات الهيئة وليس لديها السلطة لاتخاذ قرارات بخلاف ما يملي عليها من الهيئة . وحتى مجلس الأمناء الذي تشكل نتيجة لوعي القيادات بأهمية المشاركة والتفاعل بين مواطني المدينة والمستثمرين والجهاز الرسمي للدولة لحل المشكلات المطروحة فإنه لم يمنح السلطات والاختصاصات التي أنشئ من أجلها وانحصر دوره في مجرد تقديم التوصيات والمقترحات التي قد يؤخذ بها أو لا يؤخذ بها .(13)

ولا شك أن نجاح المدن الجديدة في تحقيق أهدافها مرهون بقيام جهات أخرى عديدة باتخاذ قرارات وتنفيذ سياسات متكامل معها .

ب - الأطراف الأخرى الرسمية المؤثرة فى صنع القرار :

1 - المحافظات :

تنص المادة (50) من القانون رقم 59 لسنة 1979 بأن المجتمعات العمرانية عندما تكتمل مرافقها تضم إلى المحافظات الواقعة فى نطاقها . ولم يحدد القانون المذكور فترة زمنية لانتقال مسئولية إدارة وتنمية المدن الجديدة للمحليات . ويقتصر دور المحليات الحالي على تقديم الخدمات العامة المحلية (تعليم ، صحة ، تموين) دون مساهمة حقيقية فى تخطيط المدن الجديده أو تنفيذها أو إدارتها . بل أن

هناك فصل تام في اتخاذ القرارات بين المحليات من جهة وهيئة المجتمعات العمرانية وأجهزة المدن المسئولة عن تنمية المدن من ناحية أخرى مما نتج عنه ازدواجية وتضارب القرارات بين المحافظات والمدن الجديدة .فالمحافظات تقيم مشروعات سكنية وصناعية متاخمة أو بداخل كردون المدينة الجديدة حيث تؤول ملكية الأراضي في هذه المناطق إلى المحافظة مما يؤدي إلى تنافس مشروعات المحافظة مع المشروعات المقترحة في المدن الجديدة وفي أغلب الأحيان يكون ذلك في غير مصلحة الطرف الثاني. والأمثلة على ذلك عديده فالمناطق الصناعية التي أنشأتها المحافظات في إطار خطة تنمية جنوب الوادي والمتاخمة للمدن الجديدة (ومنها بني سويف الجديدة والمنيا الجديدة) ادت إلى إلغاء المنطقه الصناعية من بعض المخططات و أخرت عمل مناطق صناعية في مدن أخرى.

كما ان قيام محافظة الإسكندرية بالعديد من المشروعات الصناعية في الامتداد العمراني لمدينة الإسكندرية وفي مدينة العامرية ادى إلى اجتذاب العديد من الأنشطة التي كانت ضمن المخطط العام لمدينة العامرية الجديدة (التي أطلق عليها برج العرب الجديدة) الأمر الذي أدى إلى عدم تحقيق البرنامج الزمني لها بالصورة المستهدفة (14) .

و لقد ادى صدور قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1056 لسنة 2003 بإنشاء الشركه القابضه للمجتمعات العمرانيه الجديده و تحويل اجهزة المدن الى شركات الى وجود تضارب مع ماده 50 من القانون السابق الاشاره اليه, الأمر الذي ادى الى اتهام بعض المحافظين للهيئه بالتباطؤ عن الانتهاء و تسليم المدن الجديده الى المحافظات المختصه و التهديد باللجوء الى القضاء لأستلام المدن الجديده التي تتبع كردونات المحافظات المعنيه (15).

لذلك فلقد طالبت الادبيات المتخصصه المسئولين عن سياسة الاسكان بأزالة هذا التضارب و توضيح و تحديد علاقة المجتمعات العمرانيه الجديده بالمحليات ,الى جانب ضرورة إعادة ترسيم الحدود الإدارية للمحافظات حيث أن جميع المحافظات موجودة على مساحة 5% من أراضي الدولة بينما أن 95% من الأراضي صحاري ليس لها هوية ، وبأن هذه الحدود لا بد وأن توظر داخل تخطيط إقليمي وأن يعاد وضع ورسم أقاليم تخطيطية لمصر(16).

2- الوزارات :

اهتمت النخبه السياسيه بالتأكيد على ان تنمية المجتمعات العمرانيه الجديده هي مسئوليه تنفيذيه مشتركه فنص القرار الجمهورى رقم 351 لسنة 1980 على ان " يدعى لأجتماعات مجلس ادارة الهيئه الوزراء المختصون من غير اعضائه لمناقشة الموضوعات الداخله فى اختصاصات و سياسات وزارتهم ." و مع ذلك فلقد أشارت جميع الدراسات المتخصصة إلى أن من أهم أسباب فشل المدن الجديدة في اجتذاب السكان هو عدم كفاية الخدمات التعليمية والصحية والترفيهية والتموينية . وبأن ذلك يرجع إلى

غياب التنسيق والتكامل بين الجهات الحكومية المختلفة . ففي معظم المدن الجديدة تتوافر المباني الخدمية الأساسية اللازمة من مدارس ومستشفيات وخلافه . والمشكلة هي عدم قيام جهات الاختصاص أو الوزارات المعنية باستلام تلك المباني وتشغيلها بالكفاءة المطلوبة التي تشجع السكان على الإقامة بتلك المدن . وأحيانا كثيرة تضطر هيئة المجتمعات العمرانية إلى تشغيل المباني بنفسها مما يمثل عبئا ماليا وإداريا إضافيا على الهيئة . ولقد أوصت تلك الدراسات بسرعة وبزيادة التنسيق والتعاون بين الوزارات الخدمية بالدولة ووزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية لاتخاذ اللازم كل في مجاله بالكفاءة المطلوبة لتشغيل الخدمات التعليمية والصحية والأمنية .. إلخ(17). وتجدر الإشارة إلى أن بعض الوزارات ومنها (الدفاع . الداخلية . السياحة . الزراعة) تهيمن على مساحات من الأراضي المتاخمة للمدن الجديدة وتلعب دوراً حيوياً في اتخاذ القرارات التي تؤثر على التنمية بداخلها .

ج - جماعات المصالح في المدن الجديدة :

تعرف جماعات المصالح في مجال التخطيط العمراني بالأطراف المعنية Stakeholders وهي أي فرد أو جماعة تؤثر أو تتأثر بمستقبل المدينة والخطط المستقبلية ولا يكون نجاح تلك الخطط إلا من خلال تلبية احتياجات هؤلاء الأفراد والجماعات (18). وتتبع أهمية دراسة الأطراف المعنية من خلال دورهم وتأثيرهم في صنع القرار ، ودورهم المؤثر على التنمية في المدن الجديدة سلباً وإيجاباً . ويتم التعرف على جماعات المصالح من خلال تحليل تركيبة المدينة وتحليل القوى المؤثرة على تشكيلها والتي ترتبط مصالحها بنشاط المدينة . وتختلف نوعيات وفئات جماعات المصالح من مدينة إلى أخرى وأهم تلك الجماعات :

. رجال الأعمال والمستثمرون : ولهم أساليب للضغط والتأثير من خلال علاقاتهم المتعددة برجال السياسة ووسائل الإعلام وهم يستخدمونها بكفاءة في اتجاه تحقيق مصالحهم .
. الجهات المانحة : إذا كانت المنحة أو الهبة من المنظمات الدولية أو الخارجية مشروطة فعلى صانع القرار محاولة توفيق قراراته مع شروط المنحة إذا رغب في الاستفادة منها .
. العاملون وسكان المدينة : وهم أصحاب المصلحة الحقيقية ورضائهم هام لاستمرار استقرارهم في المدينة .

. جماعات حكومية (المحافظات . والوزارات والهيئات الحكومية) .
. جماعات سياسية (الحزب الحاكم والأحزاب السياسية المؤثرة وأصحاب المناصب الرسمية).
. جماعات أخرى (ومنها الجمعيات الزراعية).

ولقد أدت الضغوط التي مارستها تلك الجماعات إلى إحداث تغييرات هامة في المخططات الأصلية لبعض المدن الجديدة . ويمكن ذكر بعض الأمثلة على النحو التالي(19):

أ - ادت ضغوط المستثمرين إلى إقامة تجمع سياحي ترفيهي سكني في نهاية الحيز العمراني لمدينة السادات على طريق القاهرة . الإسكندرية . كما ادت النامتداد المناطق الصناعية في مدينة العاشر من رمضان بمعدل أسرع من المعدل المخطط. و تحويل منطقة استصلاح أراضي ذات موقع متميز في شرق مدينة برج العرب إلى منطقة إسكان متميز على الرغم من أنها عكس اتجاه النمو المقترح للمدينة الى جانب ظهور منشآت ترفيهية وتعليمية ومشروعات أمن غذائي ومعارض سيارات ومنشآت استثمارية متنوعة خارج مدينتي العبور والشروق على محور الإسماعيلية / القاهرة الصحراوي .

ب - اما الضغوط التي مارسها القوى السياسية وذوي النفوذ والسلطة فقد أدت إلى تغير موقع وتصميم مدينة الشيخ زايد في العديد من أجزاءه واستعمالاته. و تنفيذ طريق القاهرة / أسوان دون أخذ المخطط العام لمدينة المنيا في الاعتبار مما أدى إلى ضرورة تعديل المخطط في إطار المستجدات التي نتجت عن وجود الطريق المنفذ والمشروعات والإشغالات التي ظهرت حول المخطط الأصلي . كما ادت الى تصميم امتداد سكني لمدينة الشروق شمالاً لتوفير أراضي لمشروعات إسكان الشباب وإسكان المستقبل . و إضافة مساحات عمرانية للإسكان الفاخر وفوق المتوسط والفيلات في مدينة بدر .

ج - و نتيجة للضغوط الحكومية فلقد تعددت الاستعمالات خارج المخطط الاصلى لمدينة السادات لصالح جهات مختلفة ومنها (السجون) وزارة الداخلية و(جامعه المنوفية) محافظة المنوفية. و ادت الى وجود امتداد لأراضي المصانع الحربية (التابعة للقوات المسلحة) متاخم لمدينة العبور مما غير من ظروف الموقع. كما ادت الى تخصيص أراضي لوزارة الداخلية والجيش خارج مخطط مدينه الشروق .

د - و مدينة 6 اكتوبر تعرضت لضغوط متنوعة فقد تم تعديل مخطط المدينة فامتدت شمالا (مشروعات إسكان) وشرقاً (إسكان سياحي) حتى مدينة الشيخ زايد وغربا (امتداد صناعي ومناطق تنمية زراعية واستصلاح أراضي) بالإضافة إلى مشروعات كبرى تم إنشاؤها على المحور بين المدينة والقاهرة مثل مدينة الإنتاج الإعلامي وأسواق الجملة . وتعرضت المدينة لجميع القوى المؤثرة على المدن الجديدة في مصر سواء كانت قوى سياسية أو حكومية أو مستثمرين أو مستعملين .

لقد حدثت تغيرات كبيرة في المخططات الأصلية للمدن الجديدة وظهرت أنشطة واستعمالات متعددة خارج المخططات لصالح مجموعات من القوى المؤثرة على صنع القرار مما أدى إلى تغير اتجاه النمو المقترح للمدينة وأصبحت المخططات في اتجاه ونمو المدينة في اتجاه آخر كما حدث في (6 أكتوبر . السادات . المنيا الجديدة)، وتحولت مناطق الاستصلاح الزراعي المخصصة للجمعيات الزراعية إلى مناطق سكنية متميزة بناء على ضغوط تلك الجمعيات وذلك لعدم توفر مورد كافي للمياه لاستزراع هذه الأراضي (مدينة برج العرب) . وقد أدى الإصرار على التوسع في اتجاه نمو غير مرغوب فيه، وفي اتجاه نمو غير مخطط في المناطق التي يجب أن تترك كمسافات فاصلة بين المدن ، إلى التصاق

المدن التابعة بالمدن الأم وإلى زحف المدن المستقلة على الطرق الإقليمية مما زاد العبء على المدن الأم وإعاق حركة الطرق الإقليمية .

كما تسببت جماعات المصالح في إلغاء العديد من الدراسات والمشروعات التخطيطية لتعارضها مع المصالح الشخصية على الرغم مما كان متوقعا لها من عائد اجتماعي واقتصادي (مجمع الوزارات في مدينة السادات) . وهذا يؤكد ضرورة إثارة اهتمام تلك الجماعات بقضايا التنمية وقضايا المصلحة العامة . وعند اتخاذ القرارات المحورية لابد من التعرف على ردود الفعل المحتملة وكيفية الحصول على أكبر دعم ممكن من أصحاب المصالح.

ثالثا : نماذج للقرارات السياسية بشأن المدن الجديدة :

لم يوفق صانع القرار دائما في اتخاذ القرارات التي من شأنها تنمية المدن الجديدة وتحقيق أهدافها . بل أحيانا تجاهل المخطط الأصلي للمدينة الجديدة واتخذ مساراً مخالف تماماً لما هو مخطط، وأحيانا أخرى اتسم القرار بالعشوائية مما تسبب في إلحاق الضرر بمستقبل تلك المدينة . ومع ذلك فهناك بعض القرارات التي اتسمت بالرشادة والتي فتحت آفاقاً جديدة لنمو المدن الجديدة وازدهارها . واستعراض النماذج المختلفة للقرارات يساعد على ترشيد القرارات التي تتخذ في المستقبل (20).

النموذج الأول : اتساع الفجوة بين صانع القرار والمخطط :

هناك بعض المشروعات الرئيسية في المخطط الأصلي لبعض المدن والتي أدى عدم تنفيذها إلى تعثر جهود تنمية المدينة ومنها :

1 - مجمع الحديد والصلب بمدينة السادات :

لقد خطط هذا المجمع ليكون الدعامة والركيزة الأساسية للنشاط الاقتصادي بالمدينة . فقد كانت هناك قناعة بأن التنمية السريعة لموقع لا يمتلك أية ميزة يحتاج بشدة لمشروع بهذا الحجم . وأدرج المشروع بالفعل في قائمة المشروعات المقترحة في خطة الدولة . واعتبر البعض هذا الإدراج نوعاً من الضغط على متخذي القرار الحكومي في اتجاه تنفيذ المشروع ، وربما كان عدم إدراجه يسقط حق المدينة في المطالبة به(21).

ولقد بنى المخطط على مجمع الحديد والصلب بمدينة السادات حسابات كثيرة ومنها شبكات البنية الأساسية والمحاور التي تحتاجها مثل هذه النوعية من الصناعات ، وفرص العمالة المتوقعة والتي بلغت 5000 فرصة عمل وهي تمثل 25% من مجمل الوظائف الأساسية التي تحتاجها المدينة خلال السنين العشرة الأولى من عمرها بالإضافة إلى الصناعات المكملة التي ستنشأ والتي ستؤدي إلى خلق مزيد من فرص العمل(22).

كما بنى عليها تحديد عدد السكان والاحتياجات من الوحدات السكنية بمستوياتها المختلفة والخدمات المقدمة لهؤلاء السكان ودراسة الصناعات القائمة على صناعه الحديد والصلب. ولقد كانت البدائل المطروحة للمخطط إقامة مشروع لتجميع السيارات أو صناعه السلاح ولكن كان من الصعب إنشائها في مدينة جديدة بالصحراء بسبب غياب الخدمات الهندسية الضرورية لها في مثل هذه المدينة وكان الخيار هو إما التخطيط لمدينة كبيرة بها المشروع أو مدينة صغيرة بدونه. مساوئ المشروع:

لم تكن مدينة السادات هي الأفضل من وجهة نظر التكلفة، فإنشاء المجمع في موقع مدينة السادات كان سيرفع من تكلفة النقل من 8 إلى 20 مليون جنيه. لذلك كانت هناك احتمالات واضحة لوجود معارضة لإنشاء المجمع في هذه المدينة. فبالإضافة إلى تكلفة النقل ، فإن الدراسة لم تتعرض بالتفصيل لمدى توافر مقومات نجاح هذه الصناعة مثل الموارد الخام أو العمالة أو الأسواق وإمكانية التمويل إذ إن موارد التمويل الضخمة قد يعجز الاقتصاد المصري عن توفيرها(23). مزايا المشروع:

إن الموقع الذي يحقق أقل تكلفة ربما لا يحقق أعلى عائد إجمالي لمصر فتشجيع الاستثمارات الصناعية وبالتالي زيادة الناتج القومي يتحقق عندما يكون المصنع سبباً لإنشاء مدينة تتمتع بإمكانيات جيدة لجذب الاستثمار الصناعي .

إن مشروعاً بهذا التأثير لم يكن لأي خطط بديلة أن تعالج غيابه ، و الغاء هذا المشروع كان يعني إنشاء مدينة مختلفة بالكامل عما هو مخطط . مستقبل المشروع:

لقد تم تجهيز موقع المجمع بكل التجهيزات المبدئية من تسوية الأرض وتنفيذ الطرق والمرافق والتقسيمات الداخلية . وذلك في منطقة بعيدة عن أقصى حدود نمو قد تصلها المدينة بعد 25 سنة مما يشكل خسارة واضحة حتى لو تم استغلاله في صناعات أخرى . وعندما بدأ إنتاج مجمع حديد الدخيلة في الثمانينات حرمت مدينة السادات نهائياً من هذا المشروع(24).

إن التخطيط ليس مرحلة منفصلة عن التنفيذ ، وهناك علاقة جدلية بين التخطيط والتنفيذ تسمح باتخاذ قرارات على قدر عال من المرونة . والإشكالية الأساسية هي إجراءات تخصيص الموارد فيما يتعلق بباقي جوانب عمليات تنمية المدينة من مشروعات الإسكان والخدمات والصناعات الأخرى القائمة على صناعة الحديد والصلب والتي خطط لها على أساس وجود هذا المجمع .

2 - مجمع الوزارات بمدينة السادات :

اتجه التفكير إلى نقل عدد من الوزارات إلى مدينة السادات لأعطائها وزناً سياسياً وإعلامياً كبيراً ويجعلها أحد المدن الكبرى التي تجتذب الاستثمارات نتيجة لإقامة عدد من الوزراء وكبار رجال الدولة في المدينة مما يساهم في تذليل بعض العقبات ومنها الاحتياج للتمويل .

إن نقل خدمات تابعة للحكومة المركزية كان سيؤدي إلى خلق 20% من الوظائف الأساسية التي تحتاجها المدينة في السنة العاشرة عند حجم السكان الـ 150.000 نسمة و 18.9% من إجمالي الوظائف الأساسية عند الوصول للحجم المخطط (25).

ويعد أن أقامت وزارة التعمير مبنى ضخماً أطلق عليه " مجمع الوزارات " لتشغله وزارات التعمير والإسكان والتخطيط واستصلاح الأراضي توقف المشروع لمدة عشر سنوات ، سلم بعدها إلى جامعة المنوفية لاستغلاله في إقامة بعض الكليات في المدينة . والبعض يرى أن هذا مؤشراً على عدم مساندة الدولة لهدف نقل أنشطة الحكومة المركزية إلى المدن الجديدة نتيجة لضغط أصحاب المصالح ومنهم كبار العاملين في هذه الوزارات الذين عارضوا قرار النقل .

لقد فقدت مدينة السادات فرصة كبيرة لتحقيق معدلات أفضل للتنمية ، كما خسرت فرص العمل التي كان يمكن أن يطرحها هذا المشروع ، إلا أن إلغاء مجمع الوزارات كان أقل تأثيراً على مدينة السادات من إلغاء مجمع الحديد والصلب .

النموذج الثاني : عشوائية القرار السياسي :

1- اختيار موقع مدينة 6 أكتوبر :

نتيجة لغياب بيانات المساحة الحقلية والطوبوغرافية قبل إعداد التخطيط العام للمدينة ، تم اكتشاف أن الموقع المقترح (في اتجاه طريق القاهرة / الفيوم) يشتمل على مناطق أثرية وتراثاً حضارياً لمناطق قديمة . ولحماية تلك الأماكن الطبيعية تم العدول عن هذا الاختيار وتعديل موقع المدينة ليكون في اتجاه طريق (القاهرة / الواحات) وتم اختيار موقعاً جديداً للمدينة على هضبة ترتفع حوالي 180 متراً فوق سطح البحر ، وتم تحديد مخطط المدينة وأهدافها ومراحل نموها وتوزيع مساحات أراضيها بين عمران وصناعة وسياحة ومناطق خضراء .

وقد اكتشف بعد ذلك أن منتصف المنطقة السياحية للمدينة يخترقها خط البترول (سوميد) والممتد عبر الصحراء الغربية من القاهرة إلى الإسكندرية منذ فترة بعيدة . مما يهدد سلامة وأمن المدينة عند اكتمال نموها (26). ولصعوبة نقل الخط أو تغيير موقع المدينة مرة أخرى تم معالجة المشكلة عن طريق حرم بمسافة آمنة .

كما تم اكتشاف تميز التربة بأحد الأحياء السكنية (الحي الخامس) بأنها طفلة بدرجة يصعب معها إقامة مباني عليها وبالتالي تقرر تحويل المنطقة إلى حديقة عامة ونقل حي بأكمله إلى مكان آخر مما كان له عظيم الأثر على التخطيط العام للمدينة .

2- قرار انشاء الشركة القابضة للمجمعات العمرانية الجديد:

صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1056 لسنة 2003 بإنشاء الشركة القابضة للمجمعات العمرانية الجديد في مصر و تحويل اجهزة المدن الى شركات . هذا القرار لم يعد له بشكل جيد، و لم

يمكن المسؤولين من تنفيذه حتى الآن نتيجة للخلل المالي و تضخم مديونية هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة و التي بلغت طبقاً لآخر تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات في 30/6/2004 مبلغ 12.364 مليار جنيه(27).

النموذج الثالث : القرار الرشيد :

قرار إنشاء محور 26 يوليو :

هذا النموذج الناجح من القرارات - من وجهة نظر البعض - يؤكد على إمكانية تحقيق أهداف المدن الجديدة في بعض الأحيان من خلال تحقيق أهداف وأولويات الأطراف المعنية Stakeholder واستيعاب مصالحهم في إطار المخططات الموضوعية والمستقبلية . فهناك حالات سعت فيها جماعات المصالح لتحقيق مكاسب خاصة بهم عادت بالفائدة على المدن الجديدة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر وساعدت على رفع معدلات الاستيطان والتنمية .

و لقد ادى محور 26 يوليو إلى الربط بين القاهرة وبين تجمعي 6 أكتوبر والشيخ زايد ، كذلك فقد ربط بين وسط القاهرة وطريق القاهرة / الإسكندرية الصحراوي والذي يربط القاهرة بمدينتي السادات وبرج العرب . و كان هذا المشروع مقترحاً ومعتمداً منذ البدء في إنشاء مدينة 6 أكتوبر ولكن ضعف التمويل والموارد المادية للدولة أعاق تنفيذه (28). وقد أدى اشتراك المستثمرين والمنتهجين مع ذوي النفوذ والسلطة في اتخاذ قرار تنفيذ وتمويل محور 26 يوليو الى تحقيق مصلحة المستثمرين في خفض تكاليف النقل والانتقال وتوفير الوقت والجهد ، كما أدى إلى انتعاش حركة العمران في مدينتي 6 أكتوبر والشيخ زايد .

رابعاً : أثر القرار السياسي على نمو المدن الجديدة وقيامها بدورها التنموي :

لقد أدت المركزية الشديدة في صناعة القرارات الخاصة بالمدن الجديدة بالإضافة إلى انفصال القرار السياسي في كثير من الأحيان عن المخطط الأصلي للمدينة إلى إعاقة وتباطؤ في نمو المجتمعات العمرانية الجديدة وأثر على قيامها بدور فاعل في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ومن أهم المؤشرات الدالة على قدرة المدينة الجديدة على القيام بدورها هو مدى نجاح صانع القرار في اتخاذ السياسات والقرارات التي من شأنها تشجيع الحراك السكاني إلى خارج الوادي وفي اتجاه المجتمعات العمرانية الجديدة .

وطبقاً لآخر الإحصائيات فإن المدن الجديدة قد اجتذبت 1.5 مليون نسمة يمثلون 17.6% من عدد السكان المستهدف حتى عام 2017 والبالغ 8.5 مليون نسمة (29) . والواقع أنه لم تكن هناك

سياسة بديلة لحل مشكلة التكدس السكاني في الوادي الضيق . وبالرغم من تواضع ما تم تحقيقه من أرقام ، فإن التفكير لابد وأن يكون في اتجاه تفعيل سياسة الجذب السكاني .
وتتفق التقارير الرسمية المقدمة على أن أسباب انخفاض اجتذاب المدن الجديدة للسكان يرجع لواحد أو أكثر من الأسباب التالية(30):

- (1) عدم كفاية الخدمات التعليمية والصحية والتموينية والترفيهية والأمنية .
- (2) عدم توافر وسائل الانتقال أو عدم كفايتها أو ارتفاع تكلفتها بما لا يتناسب مع دخل المقيمين بها أو المستهدف اجتذابهم .
- (3) التكلفة المالية العالية للوحدات السكنية في بعض المدن الجديدة بما لا يتلاءم مع دخل الأسر المفترض اجتذابها .

وابرزت ان اجتذاب السكان للإقامة والاستقرار في المدن الجديدة يستند إلى علاقة التكامل بين العناصر الثلاثة فرص العمل والسكن والخدمات .

ولقد أظهرت الدراسات أن أعداد السكان بالمدن الجديدة حتى عام 2002 لا تتماشى مع تاريخ إنشاء المدينة وهذا يشير إلى أن قوى جذب السكان للمدن مختلفة . وأقوى المدن جذباً للسكان هي مدينة 6 أكتوبر ، فقد بلغ عدد سكانها حوالي 375 ألف فرد بعد ربع قرن من انشائها بالرغم من أن الصناعات القائمة فيها أقل حجماً من مدينة العاشر من رمضان . وقد بلغ معدل النمو السكاني في مدينة 6 أكتوبر نتيجة الاستيطان والزيادة الطبيعية 101.4% خلال الفترة 1986-1996 ، ثم زاد إلى حوالي 176.8% خلال الفترة 1996-2000 وهذه المعدلات أكبر من نظائرها في مدينة العاشر من رمضان حيث بلغت 17.3% ، 28.9% خلال نفس الفترتين على الترتيب(31).

و سجلت الدراسات ان أعلى نسبة استيطان في المدن الجديدة حتى منتصف 2001 هي مدينة مايو (92%) وهذه المدينة يغلب عليها الطابع السكني يليها مدينة دمياط الجديدة (59.3%) ثم مدينة الأمل (48%) . أما الاستيعاب في باقي المدن فهي أقل من 50% أكبرها مدينتي العاشر من رمضان والقاهرة الجديدة(32).

والجدير بالذكر أن المجتمعات الجديدة لم تتمكن من الحد من زيادة الكثافة السكانية في المنطقة المعمورة فبعد أن كانت 1100 فرد في الكيلو متر المربع عام 1976 ، وصلت هذه الكثافة إلى 1450 فرد في الكيلو متر المربع عام 1990 أي زيادة الكثافة السكانية في الكيلو متر المربع خلال هذه المرحلة بمعدل متوسط 25 فرد في السنة وهي المرحلة التي شهدت إنشاء المجتمعات العمرانية بهدف إعادة توزيع

السكان . كما لم تتمكن المدن الجديدة من امتصاص تيار الهجرة المتجه نحو القاهرة والإسكندرية رغم أن مواقع المجتمعات العمرانية الجديدة معظمها يقع بالقرب من مدينتي القاهرة والإسكندرية (33).

والخلاصة أن سياسات الجذب السكاني التي تحفز على الهجرة إلى المجتمعات الجديدة لتحقيق أهداف استراتيجية التنمية لم تتحقق في معظم المدن الجديدة نتيجة لإخفاق صانع القرار في اختيار البدائل المناسبة . ويمكن التركيز على ثلاثة قضايا لمعرفة مدى مساهمتها في هذا الإخفاق :

أ - مدى ملائمة الموقع :

يوجد اختلاف واضح في الآراء بشأن مدى ملائمة المواقع التي تم اختيارها لإنشاء المدن الجديدة . فالبعض يرى أن معظم مواقع المدن الجديدة قد اختيرت بعناية ودراسة تمكنها من القيام بدورها في التنمية . ومثال على ذلك مدينة بدر التي تقع على طريق القاهرة / السويس الصحراوي وتتصل بإقليم القاهرة الكبرى وإقليم القناة وسيناء وغيرها عن طريق شبكة طرق ومواصلات تساعد على تبادل الإنتاج بين المدينة والأقاليم التخطيطية وبأن هذا يحسن من دور المدينة في التنمية الإقليمية والقومية (34).

بينما يرى البعض الآخر أن معظم المواقع لم يتم تحديدها من خلال تخطيط إقليمي قومي وبأنها غير ملائمة لتحقيق أهداف استراتيجية التنمية (35). وأغلب المواقع لا تتمتع بمزايا تساعد على تنميتها وتحفز هجرة السكان إليها سواء لبعدها عن مواقع التنمية الحضرية أو الأسواق الرئيسية ، أو لأنه قد تم اختيارها في منطقة صحراوية بدون دراسة للركيزة الاقتصادية ولا تجاورها قرى زراعية أو نتيجة لقرىها من المدن الرئيسية مثل القاهرة والإسكندرية مما أدى إلى ازدياد الأعباء الملقاة عليهما(36).

ومن المدن البعيدة في الصحراء بدون ركيزة اقتصادية مدينة السادات والعبور , اما المدن التي توجد بالقرب من القاهرة وأدت إلى تزايد الضغط عليها فمنها مدينة السادس من أكتوبر ، مدينة 15 مايو ، بدر ، وتجمعات الطريق الدائري . ومدينة الأمل تعاني من عدم توافر الإمكانيات التي تتيح لها النمو المستقبلي، أما مدينة 15 مايو فهي مدينة سكنية ليس لها دور تنموي والهدف منها هو توفير السكن للعاملين في منطقة حلوان . ومدينة برج العرب لا تبعد كثيراً عن مدينة الإسكندرية إلا أن موقعها لا يتوافر به مقومات البنية الأساسية . أما مدينة السادات فهي تبعد كثيراً عن مينائي الإسكندرية والدخيلة مما يضيق من نطاق أسواقها. والواقع أن كثير من المدن القائمة المستقلة والتابعة مازالت تعتمد اعتماداً كاملاً في مرافقها وفي العمالة على المدن القائمة .

ب - توفير فرص العمل :

أحد الأهداف الرئيسية لإقامة المدن الجديدة هو توفير فرص عمل منتج فعال يضاف إلى الناتج القومي . ولقد قدر المخطط أن يتحقق بالمجتمعات الجديدة نحو 1.8 مليون فرصة عمل طوال مراحل تنميتها حتى اكتمال نموها بحيث توزع هذه العمالة على مختلف قطاعات الأنشطة الأساسية على أن

يحقق قطاع الخدمات والمرافق العامة أكبر نسبة من فرص العمالة حيث قدر له تحقيق 905104 فرصة عمل أي نحو 51% من إجمالي العمالة المقدره وأن تكون النسبة التالية لقطاع الصناعة حيث قدر له تحقيق 636980 فرصة عمل بنسبة 36% من فرص العمل وأن يحقق قطاع التشييد نحو 198524 فرصة عمل بنسبة 11% ، وأقل نسبة يوفرها قطاع الزراعة وهي ما تعادل 2% من إجمالي العمالة المقدره (37).

واختلفت التقارير الرسمية فيما يتعلق بقطاع الصناعة وما يوفره من فرص عمل فطبقاً لتقرير المجالس القومية المتخصصة أنه بالنسبة لقطاع الصناعة فقد تم إنشاء 2935 مصنعاً منتجاً برأس مال قدره حوالي 23 مليار جنيه . وقد أتاحت هذه المصانع حوالي 285 ألف فرصة عمل. وتحت الإنشاء 1740 مصنعاً رأسمالها 6 مليارات جنيه وسوف تتيح 90 ألف فرصة عمل جديدة (38). أما تقرير مجلس الشعب والصادر في نفس الفترة فقد ذكر أرقاماً مختلفة حيث ذكر أنه تم إنشاء 3059 مصنعاً (مقارنة بـ 2935 في التقرير الأول) وفرت نحو 300 ألف فرصة عمل (285 في التقرير الأول) بخلاف فرص العمل للوحدات الخدمية والشركات القائمة بتنفيذ الأعمال داخل المدن الجديدة . وبأن هناك 1647 مصنعاً تحت الإنشاء برأسمال قدره 5.5 مليار جنيه توفر 77 ألف فرصة عمل (39).

وقد انتقدت الدراسات المتخصصة أنشطة القطاع الصناعي, وعدم وجود خطة لتوطين المشروعات الصناعية أو إقامة قاعدة اقتصادية لتوفير فرص العمل ومضاعفة الدخل الإقليمي ، وبأن أغلب المشروعات قد تم إنشاؤها للاستفادة من التسهيلات, والإعفاء من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية ولم تقدم سوى صناعات هامشية واستهلاكية والتي تخدم فئات محدودة من السكان ، وتهدف إلى تحقيق أقصى ربح وكان يتعين أن يكون هذا الإعفاء لمشروعات محددة تتطلبها استراتيجية واضحة للتنمية(40) . كما أن الملاحظ أن الصناعات التي أنشأت والتي يجري إنشاؤها هي صناعات ذات كثافة رأسمالية عالية وكثافة عمالية منخفضة بالرغم من أن الصناعات كثيفة العمالة لا بد وأن يكون لها الأولوية في تنمية المدن الجديدة فهي تقدم فرص عمل أكبر لدعم الهجرة والتوطين وتعديل هذا الاتجاه يحتاج تعديلاً في خطط التصنيع .

ومع ذلك فلقد حققت الأنشطة الصناعية أعلى نسبة في جميع المدن الجديدة من حيث توفير فرص العمل و هي 81811 فرصة عمل, ويليهما في الترتيب قطاع التشييد والبناء حيث تحقق به 9467 فرصة عمل ثم قطاع الخدمات الحكومية الذي وفر 5306 فرصة عمل رغم أن المخطط أن تكون أكبر نسبة من العمالة في قطاع الخدمات ويرجع ذلك إلى التراخي في تنفيذ الخدمات التي كانت مخططة (41).

والمدن الجديدة لم تجذب من قوة العمل ما يؤدي إلى خفض معدل البطالة الذي مازال مرتفعاً ، كما أن غياب الخدمات والحوافز وباقي الآليات التي تشجع الأيدي العاملة على الإقامة في المدن

الجديدة بدلاً من الانتقال يومياً من محل إقامتهم إليها أدى إلى التقليل من المعدل المأمول لإعمار تلك المدن(42).

ج - توفير الخدمات :

أحد مؤشرات نجاح المدن الجديدة هو مدى توافر المستوى المناسب من الخدمات التي تساعد على إمكانية الاستقرار بهذه المجتمعات ومع ذلك يلاحظ :

- (1) أن هناك تفاوتاً بين نوعية الخدمات المقدمة من مدينة لأخرى وبشكل عام فهي غير متوفرة بالقدر الكافي كما ونوعاً وهذا ينطبق على الخدمات التعليمية والصحية والأمنية والتمويلية .
 - (2) وسائل الانتقال إلى المدن الجديدة لا تتوافر بالأعداد الكافية ، وغير منتظمة وهو أمر هام لغالبية الفئات المستهدفة للسكان بتلك المدن الجديدة من فئة الشباب ومحدودي الدخل لتشجيعهم على الإقامة بتلك المدن .
- و تشير الإحصائيات الى ان نسبة الاشغال فى المدن الجديده تتراوح ما بين 20 الى 40% , و ان بعض المدن انخفضت فيها هذه النسبه عن الحد الادنى بسبب تضخم المشاكل بها نتيجة لعدم توافر الخدمات و ازمة المواصلات (43).

- (3) تم توجيه معظم التمويل الحكومي المخصص في الخطط 1982/78 و 1987/82 نحو إقامة البنية الأساسية وجزء بسيط للأنشطة الاقتصادية والخدمات ، ومع ذلك فإن النسب المحققة من البنية الأساسية في جميع المجتمعات المصرية الجديدة مازالت ناقصة ويشوبها القصور مما أدى إلى التأثير السلبي على توجه الاستثمارات الخاصة كما كان متوقفاً لها في تلك المجتمعات(44).
- (4) أدى تغير النخبة إلى تغيير السياسات الإسكانية في المدن الجديدة من التوجه نحو بناء الإسكان الاقتصادي والمتوسط حيث تقوم الدولة بإنشاء ودعم هذه النوعية من الإسكان في المدن الجديدة بمنح القروض بفوائد تعاونية ، والتقسيم على آجال طويلة ، والإعفاء من الضرائب العقارية والرسوم وذلك للترغيب في استيطان المجتمعات الجديدة، إلى الإتجاه نحو بناء الإسكان المتميز وإسكان الصفاة . ولقد تجاوزت نوعيات الوحدات السكنية التي أقيمت بالمدن الجديدة قدرات المواطنين من محدودى الدخل والعاملين بها، فقد قفز المبلغ المقدم للوحده السكنيه لهيئة المجتمعات العمرانيه و بنك الاسكان الى 45 الف جنيه للوحده يتم سدادها قبل التسليم. فى حين اكدت الدراسات الاكاديميه ان محدودى الدخل لا يستطيعون سداد اكثر من ثلاثة الاف جنيه كمقدم للشقه بقسط لا يزيد عن 70 جنيهه و يحتاج هؤلاء الى 350 الف وحده سنويا و لمدة عشر سنوات. و فى بعض المدن الجديده (و منها مدينة الشيخ زايد) فرض على حاجزى الوحدات

السكنية دفع مبالغ اضافيه على مقدم الحجز كشرط للتسليم و تصل تلك المبالغ الى سبعة الاف جنيهه (45). وتسبب ذلك في تعثرهم في استكمال الأقساط والأعباء المالية الإضافية ولم يستطع أغلبهم حيازة هذه الوحدات تمليكاً أو إيجاراً مما اضطرهم للبقاء في مدنهم وقراهم والانتقال يومياً إلى أماكن عملهم في المدن الجديدة (46).

خاتمة :

أدت السياسات المتبعة في المدن الجديدة إلى حدوث عدم توازن بين عدد السكان المقيمين وعدد الوحدات السكنية والخدمات المتاحة ، كما أدت إلى عدم التوازن بين المقومات الأساسية اللازمة لنمو هذه المدن فمثلاً النمو الصناعي لم يقابله نمو مماثل في الأنشطة الإدارية والخدماتية الجاذبة للسكان مما أثر بالسلب على الدور التنموي للمدن الجديدة . وأدت المبالغة في تحديد الأرقام المستهدفة، والتغير غير المبرر في توجهات القرارات السياسية وعدم مراعاة البعد الاجتماعي لسياسة المدن الجديدة إلى وجود استثمارات كثيرة معطلة في مجالات البنية الأساسية والإسكان ولم يتم الاستفادة بالإنشآت في أجزاء كبيرة منها .

وتتقدم الدراسة بالتوصيات التالية :

- ➔ تدار المدن الجديدة بأسلوب مركزي تقليدي أعاق تنمية المدن الجديدة ولا بد من تحفيز المستثمرين للمشاركة في إدارتها وتشغيلها ، وإتاحة فرصة أكبر للمشاركة الشعبية فالمجتمع المدني هو صاحب الفائدة المباشرة من تنمية المدن الجديدة .
- ➔ يجب على صانع القرار الإلتزام بالمخطط الأصلي وعدم الخروج عنه ويجب أن تكون وظيفة المدينة وقاعدتها الاقتصادية واضحة لصانع القرار وأن تكون ضمن خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة .
- ➔ لا بد من التنسيق بين هيئة المجتمعات العمرانية المختصة والوزارات والمحافظات المعنية لتلافي التضارب في القرارات والاختصاصات .
- ➔ يجب أن يلتزم صانع القرار بالأهداف التي قامت المدن الجديدة من أجلها، و خاصة مراعاة البعد الاجتماعي، فالسياسات المتبعة في بيع الأراضي والوحدات السكنية وإن كانت تهدف إلى توفير موارد للدولة إلا أنها تؤدي إلى أن يكون المشتري في أغلب الأحيان من القادرين أو الراغبين في المضاربة وبذلك تفقد المدن الجديدة هدفاً أساسياً من أهداف إنشائها .

➔ ضرورة اتجاه المخطط لبناء المدن الصغيرة أو متوسطة الحجم والتي يتراوح سكانها ما بين 100 ألف نسمة و 150 ألف نسمة وفي حالات قليلة يتجاوز هذا الحجم ويصل إلى 250 ألف نسمة . فالمدن الصغيرة أيسر في الإنشاء والتنمية والإدارة من المدن الكبيرة، وبالتالي فمن الأفضل توزيع الزيادة السكانية المستهدفة للخروج من الوادي الى تلك المدن وأن تكون قريبة من المدن الكبرى لجذب السكان إليها وتلافي المشاكل التمويلية وتحقيق سرعة الاستيطان . ولا بد أيضا من إعادة ترسيم الحدود الإدارية للمحافظات حيث أن المحافظات موجودة على 5% من أراضي الدولة بينما 95% من الأراضي صحاري بلا هوية .

لا بد من وجود سياسة للتنمية الحضرية في مصر على المستوى القومي ويجب أن ترتبط بخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية فالمشكلة هي عدم وجود سياسة عامه معلنة وواضحة وإنما توجد فقط قرارات وبرامج متفرقة يتم اتخاذها في عجلة لحل المشاكل الطارئة . كما ان صانع القرار قد يلجأ تحت ضغوط معينه لأخذ قرارات قد تتسبب في اعاقه نمو المدينة الجديده و ما يترتب على ذلك من اضرار بدورها التنموى و اهدار للاستثمارات العامه.

المراجع

1. خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية 83/82-87/86 ، وزارة التخطيط ، 1982 ص 132.
2. ليلي أحمد مختار العقبي ، دور المجتمعات العمرانية الجديدة في إعادة التوزيع السكاني في مصر ، رسالة دكتوراة (القاهرة : أكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، 1996) ص 138.
3. Albert, Robinson, Economic & New Towns (New York: Pragercaroline, 1971) P.6
4. م. غادة محمود حافظ ، تقويم أداء المدن الجديدة في مصر " مدخل بمشاركة الأطراف المعنية" رسالة دكتوراه (جامعة القاهرة : كلية التخطيط الإقليمي والعمراني ، 2001) ص 5
5. م. هالة وديع فوزي ، المدن الجديدة والنمو العمراني المتأخم لها ، رسالة ماجستير (جامعة القاهرة : كلية التخطيط العمراني ، 2000) ص 15 ، ص 187 .
6. Charles Hermann. " Decision structures & processes: Influences on Foreign Policy, " in Maurice East, S. Salmore, and C. Hermann (eds.) , Why Nations Act: Theoretical perspectives for comparative Foreign Policy studies (Beverly Hills: Sage, 1978) P.P 69-102.
7. د. مصطفى كامل السيد ، المجتمع والسياسة في مصر "دور جماعات المصالح في النظام السياسي المصري (1952-1981) (القاهرة : دار المستقبل العربي ، 1983) ص 5
8. تغير اسم الوزارة عام 1981 ليصبح وزارة التعمير والإسكان واستصلاح الأراضي ، وفي عام 1984 أطلق عليها وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة واستصلاح الأراضي وتغير الاسم عام 1987 ليصبح وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة .
9. تعقيب د. بهاء بكرى على منهجية تقويم سياسة المدن الجديدة ، أعمال الندوة الأولى لبرنامج "منهجية تقويم السياسات الاجتماعية في مصر (القاهرة : المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، 1988) ص 223.
10. د. نجوى إبراهيم محمود ، السياسات العامة والتغير السياسي في مصر : دراسة حالة سياسة الإسكان 1974-1986 (القاهرة : دار سعاد الصباح ، 1993) ص 183 .
11. م. صلاح حجاب ، الشركه القابضه ليست هي الحل السحري للمدن الجديده ، الاهرام الاقتصادي في 12 مارس 2007
12. القانون رقم 59 لسنة 1979 في شأن إنشاء المجتمعات العمرانية الجديدة ، الطبعة الخامسة (القاهرة : الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ، 1993)
13. د. نجوى إبراهيم محمود ، تطوير إدارة المجتمعات العمرانية الجديدة في مصر (تحت النشر) (جامعة القاهرة : مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، 2007) ص 15

14. وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والإسكان والمرافق، المدن الجديدة علامات مضيئة على خريطة مصر ، ديسمبر 1989 ص 247 .
15. د. نجوى ابراهيم محمود , تطوير ادارة المجتمعات العمرانية الجديده فى مصر , مرجع سبق ذكره ص 21
16. دائرة حوار حول مصر وتحديات المستقبل " تعمير الصحاري المصرية " المجلة المصرية للتنمية والتخطيط ، المجلد الثاني عشر ، العدد الثاني (القاهرة : معهد التخطيط القومي ، 2004) ص 236 .
17. مجلس الشورى ، الإسكان بين الحاضر والمستقبل ، تقرير لجنة الإسكان والمرافق العامة والتعمير ، دور الانعقاد العادي الثالث والعشرون ، 2003 ص 36 ، 37
- انظر أيضا :** مجلس الشعب ، رؤية عصرية لمشكلة الإسكان والعمران في مصر ، تقرير لجنة الإسكان والمرافق العامة والتعمير ، الفصل التشريعي الثامن ، دور الانعقاد العادي الرابع ، ابريل 2004 ص 60 .
18. Brayson, J.M. & Roering O.W., " Applying Private Sector strategic Planning in the public sector, " Journal of the American Association (Chicago: winter 1987) P. 16
- 19. لمزيد من التفاصيل :**
- م. غادة محمود حافظ ، مرجع سبق ذكره ص 58- 74 .
20. د . إبراهيم سعد الدين ، د. محمد السيد سليم ، د. وليد خدوري ، كيف يصنع القرار في الوطن العربي (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، 1985) ص 45
21. م. عاصم على الفولى ، نحو منهجية بديلة لتنفيذ المدن الجديدة (تطبيق منهجية التخطيط الاستراتيجية) رسالة دكتوراة (جامعة القاهرة : كلية التخطيط الإقليمي والعمراني ، 1999) ص 289 .
22. Sabbour Associates Etal, " The Planning of Sadat city " Final Report" : The plan, Cairo 1977 P.4-11.
23. سهام أبو سريع ، دراسة مقارنة للأسلوب والفكر التخطيطي للمدن الجديدة في مصر ، رسالة ماجستير (جامعة القاهرة : كلية التخطيط العمراني ، 1986) ص 281.
24. م. عاصم على الفولى ، مرجع سبق ذكره ص 287.
25. المرجع السابق ص 292.
26. م. إسلام إبراهيم أمين عبده ، استخدام منظومة إدارة الأعمال في إقامة وإدارة المدن الجديدة في مصر ، رسالة دكتوراه (القاهرة : أكاديمية السادات للعلوم الإدارية ، 2000) ص 34 ، 35 .
27. د. نجوى ابراهيم محمود , تطوير ادارة المجتمعات العمرانية , مرجع سابق ص 21

28. م. غادة محمود حافظ ، مرجع سبق ذكره ص ص 75-77.
29. مجلس الشعب ، رؤية عصرية لمشكلة الإسكان والعمران في مصر ، مرجع سبق ذكره ص 59.
30. المرجع السابق ص 60.
- ولمزيد من التفاصيل أنظر :**
31. مجلس الشورى ، الإسكان بين الحاضر والمستقبل, مرجع سابق ص 36 .
31. المركز الديموجرافي ، واقع المدن الجديدة المنشأه في مصر ديموجرافيا واجتماعيا واقتصادياً (1977-2003) أوراق في ديموجرافية مصر رقم 11 ، أكتوبر 2003 ص 20.
32. المرجع السابق ص 12 ، 33.
33. ممدوح محمد يونس أحمد ، دور المجتمعات العمرانية الجديدة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية مع دراسة تطبيقية على جمهورية مصر العربية , رسالة دكتوراه (جامعة المنصورة : كلية الحقوق ، 1995) ص 526-539.
34. المركز الديموجرافي ، واقع المدن الجديدة المنشئة في مصر ديموجرافيا واجتماعياً واقتصادياً، مرجع سبق ذكره ص 32.
35. ممدوح محمد يونس أحمد ، دور المجتمعات العمرانية الجديدة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، مرجع سبق ذكره ص 439 .
36. د. هبة أحمد نصار ، الانفجار السكاني وسياسات التنمية والتحضر ، أعمال ندوة التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمدن الجديدة (القاهرة : المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، 1986) ص 124.
37. ممدوح محمد يونس ، مرجع سابق ص 447
38. المجالس القومية المتخصصة ، الانتشار السكاني خارج المعمور : رؤى وسياسات جديدة ، موسوعة المجالس القومية المتخصصة ، المجلد الحادي والثلاثون (الكتاب السنوي 2004-2005) ص 324.
39. مجلس الشعب ، رؤية عصرية لمشكلة الإسكان والعمران في مصر ، مرجع سبق ذكره 59.
40. المجالس القومية المتخصصة ، تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة ، المجلس القومي للخدمات، 1994 ص 34.
41. ممدوح محمد يونس أحمد ، مرجع سبق ذكره ص 451 .
42. مجلس الشورى ، الإسكان بين الحاضر والمستقبل ، مرجع سابق ص 36 .
43. د. نجوى ابراهيم محمود ، سياسة الاسكان في مصر ، كراسات استراتيجيه ، العدد 101 ، السنه الحاديه عشره 2001 ص 11

44. ممدوح محمد يونس ، مرجع سابق ص 481 .
45. د. نجوى ابراهيم محمود ، سياسة الاسكان فى مصر ، مرجع سابق ص 12
46. المجالس القومية المتخصصة ، الانتشار السكاني خارج المعمور مرجع سابق ، ص 325.
-