نحو صياغة منظومة توطين الخدمات العامة فى المدن المصرية

د. محمود فؤاد محمود
أستاذ مساعد بقسم العمارة والتخطيط
كلية الهندسة بالإسماعيلية – جامعة قناة السويس
البريد الإلكترونى: mafouad66@hotmail.com

ملخص البحث

لاتختلف مصر عن دول العالم النامى من حيث الإهتمام الخاص بالخدمات نظرا لدورها الهام فى تحقيق النمو الإقتصادى والتطور الإجتماعى، ورغم الدعم الكبير الذى تخصصه الدولة للخدمات إلا إنها لاتتوفر بالقدر الكافى، وفي ظل التزايد المستمر والسريع في أعداد السكان تصبح الحاجة إلى الخدمات العامة هي حاجة ملحة وضرورية، ولهذا السبب كان على كثير من الدول إعادة النظر في أولويات إستخدام مصادرها ومواردها لتلبية هذه الحاجات الملحة.
وأن الفرص غير المتساوية في الحصول على الخدمات العامة بأشكالها المختلفة تشكل حاجزا "هاما" أمام تحسين الظروف المعيشية والإرتقاء بجودة الحياة للمواطنين، إلا إنه يمكن توفير الخدمات العامة فى ظل التغيير الجذرى لمنظومة توطين الخدمات العامة اللازمة لإستدامة المناطق الحضرية.

ويهدف البحث إلى صياغة منظومة لتوطين الخدمات العامة فى إطار إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن المصرية تساهم فى تلبية حاجات المجتمع وإستدامة المناطق الحضرية.
وإتبع البحث المنهج الإستقرائى التحليلى من خلال تناول الأفكار والطروحات الجديدة فى مجال التنمية، التى تبنت مشاركة المجتمع، وبدء الإنسحاب التدريجى للدولة وقيام القطاع الخاص والإستثمارى بدوره فى تقديم هذه الخدمات وإستعراض التجربة المحلية فى مجال توطين الخدمات العامة والإجتماعية بإستخدام أساليب وأليات المشاركة، ثم دراسة حالة لبعض نماذج من المدن المتوسطة الحجم فى الفئة (٥٠-١٥٠ ألف نسمة) للتعرف على ملامح وسمات توطين الخدمات العامة وإلقاء الضوء على عملية توطين الخدمات العامة المقترحة فى إطار مشروع إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن (درسة الحالة) حتى عام ٢٠٢٧، ثم تقييم حالة توطين الخدمات العامة بالتعرف على أهم التحديات والفرص التى تواجه توطينها.

ويخلص البحث إلى إقتراح منظومة من السياسات والأليات المتداخلة كمدخل (Approach) لتنظيم توطين الخدمات العامة تعتمد على أربع ركائز رئيسية وهى التشريع، التمويل، متطلبات الخدمة، الأرض، تساهم في تحقيق مجتمع محلى مترابط، تشارك كياناته الحكومية وغير الحكومية فى تخطيـط وإدارة الخدمات العامة، قادر على التعاون مع الحكومة المركزيـة وممارسة سلطاته اللامركزية، ثم التأكد من إستفادة المجتمع والمواطن بعائد التنمية بإقتراح مجموعة من المبادئ الأساسية لقياس أثر تلك المنظومة المقترحة فى التخطيط المستقبلى لتوطين الخدمات العامة.

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

١ تمهيد

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

ويشير تقرير البنك الدولى عن التنمية فى العالم "الدولة فى عالم متغير ١٩٩٧"، أنه بالرغم من الدور المحورى للدولة فى كفالة توفير الخدمات الأساسية ـ كالتعليم الأساسى والرعاية الصحية الأساسية والبنية الأساسية ـ فليس من الأمور البديهية أن تكون هى الجهة الوحيدة التى توفر هذه الخدمات أو أن تكون هى التى توفرها أصلا، فاختيارات الدولة بشأن توفير هذه الخدمات وتمويلها وتنظيمها يجب أن تبنى على جوانب القوة النسبية للأسواق والمجتمع المدنى وأجهزة الدولة.[١]

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

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

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

ونظرا للأهمية المتزايدة للخدمات، وإكتسابها موقعا مهما في اقتصاديات الدول المتطورة، فإن دراسة توطين وتوزيع الخدمات في المدن أصبحت محور اهتمام كثير من الباحثين في التخطيط الحضري بصورة عامة وجغرافية الحضر بصورة خاصة، وتعددت بناءا على ذلك التعاريف "ويتسع مفهوم الخدمات إتساعا كبيرا ليشتمل على نوعين: أولهما الخدمات الإنتاجية، وتتمثل فى التسهيلات المتوفرة للمؤسسات الإقتصادية الموجهة لعمليات الإنتاج والتى تضمن كفاءة العملية الإنتاجية، أما النوع الثانى فيتمثل فى الخدمات الإجتماعية الموجهة إلى المجتمع فى الأحياء والمجاورات السكنية، ويتداخل النوعين تداخلا كبيرا بحيث يصعب الفصل بينهما، لذا فإن تعريف المؤسسات والتسهيلات الخدمية يعتمد على توجهها المباشر لخدمة السكان" [٤].

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

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

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

٢ التجربة المحلية لتوطين الخدمات فى مصر

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

أ- مبادرات مشروع مصر[٦].

ب- مشروع الدعم الإستراتيجى للتنمية العمرانية على المستوى القومى[٧].

جـ- برنامج إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن.

ويتيح هذا البرنامج الأخير تجربة ثرية من الدراسة والتقييم نظرا لتنوع وكبر حجم المدن المصرية التى تم إعداد المخططات الإستراتيجة لها (حوالى ١٥٠ مدينة) وجارى إعداد باقى المدن المصرية، وفيما يلى عرض تلك التجربة:

١/٢ برنامج إعداد المخططات الإستراتيجية العامة والتفصيلية للمدن

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

٣ دراسة توطين الخدمات العامة بالمدن المصرية (دراسة حالة)

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

- مدن ليست عواصم للمحافظات حتى لاتؤثر الرتبة الإدارية فى توطين نوعيات ومستويات الخدمات.
- التمثيل الجغرافى للجمهورية (وجه بحرى – وجه قبلى)، ولايوجد بالمحافظات الصحراوية فى تلك الفئة بتعداد عام ٢٠٠٦ سوى مدينة العريش، ومدينة الخارجة وهما يمثلان عواصم للمحافظات.
- وجود دراسات إعداد المخطط الإستراتيجى العام للمدينة.

وتتمثل السبع مدن (عينة الدراسة) فى أربع مدن بالوجه البحرى هى (مدينة منيا القمح بمحافظة الشرقية، ومدينة السنبلاوين بمحافظة الدقهلية، ومدينة أشمون بمحافظة المنوفية، ومدينة أدكو بمحافظة البحيرة)، وثلاث مدن بالوجه القبلى هى (مدينة سمالوط بمحافظة المنيا، ومدينة أخميم بمحافظة سوهاج، ومدينة دشنا بمحافظة قنا).

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

يمكن دراسة توطين الخدمات العامة بالمدن متوسطة الحجم (٥٠-١٥٠ ألف نسمة) والتى تم إختيارها وفقا للمعايير السابقة)- عينة الدراسة- من خلال إستقراء ملامح وسمات الوضع الراهن لتوطين الخدمات العامة، ورصد خصائص تركيبها وذلك

بالإسترشاد بدراسات المعايير والمعدلات التخطيطية للخدمات فى الوضع الراهن والمستقبلى [١٠]، حيث يتم مناقشة ذلك فى ثلاث محاور رئيسية تتمثل فى الأتى:

- عدالة توزيع الخدمات: (كميا، ونوعية).
- نمط توزيع الخدمات.
- التدرج الهرمى لتوزيع الخدمات.

وفيمايلى دراسة خصائص توطين الخدمات العامة بالمدن محل الدراسة:

أولا: عدالة توزيع الخدمات

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

أ- من الناحية الكمية:

- عدم توفر الأراضى الفضاء الحكومية وإنتشار الملكية الخاصة أثر فى إختيار المواقع لمختلف الخدمات.
- متوسط نسبة مسطح الخدمات بمدن العينة يتراوح بين ٥,٦ – ٩,٥% من إجمالى مساحة الكتلة العمرانية، ومتوسط نصيب الفرد من مساحة الخدمات يتراوح بين ١,٥- ٢,٧ م٢/فرد وهو يقل كثيرا مقارنة بالمعدلات العالمية، ويقل نسبيا بالنسبة للتجمعات العمرانية الجديدة فى مصر.
- تعتبر الخدمات التعليمية الأكثر إنتشارا من حيث العدد أو المساحات التى تشغلها بالمدينة حيث تشغل حوالى ٢٨ – ٥٣% من إجمالى مساحة الخدمات بالمدينة، ويبلغ متوسط نصيب الفرد بين ١,٢ – ١,٤ م٢/فرد.
- بخلاف الخدمات التعليمية (١,٢٠- ١,٤٠ م٢/فرد) والصحية(٠,١٠- ٠,١٧ م٢/فرد) فالتفاوت النسبي واضح فى توفير باقى الخدمات بمدن محافظات الصعيد حيث تقل عن مدن محافظات وجه بحرى.
- توفر بعض الخدمات الإجتماعية (٠,٠١- ٠,٠٦ م٢/فرد)، والثقافية (٠,٠١- ٠,٠٢ م٢/فرد)، والإدارية (٠,١١- ٠,٤٤ م٢/فرد) والخدمات الترفيهية (٠,١- ٠,٥ م٢/فرد) بدون تحقيق متطلبات تقديم الخدمة.

ب – من الناحية النوعية:

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

جدول (١) الأوضاع الراهنة لمعدلات توطين الخدمات بمدن عينة الدراسة

المدينة		منيا القمح	السنبلاوين	أشمون	أدكو	سمالوط	أخميم	دشنا
المحافظة		الشرقية	الدقهلية	المنوفية	البحيرة	المنيا	سوهاج	قنا
الموقع الجغرافى		وجه بحرى				وجه قبلى		
عدد السكان بتعداد عام ٢٠٠٦(نسمة)*		٦٢٣٣١	٨٦٧٨٦	٨٣٩٣١	٩٧١٦٨	٩١٤٧٥	١٠١٥٠٩	٥٢٥٣٤
إجمالى مساحة الكتلة العمرانية (فدان)		٦٧٤,٨٢	٩٢٠,٣٢	٥١١,٥	١٣٧٠,٥	٩١٠,٢٧	٦١٩,٦١	٨٧٧
متوسط نصيب الفرد من مساحة الكتلة العمرانية (م٢/فرد)		٤٥,٤٧	٤٤,٥٤	٢٥,٦٠	٥٩,٢٤	٤١,٧٩	٢٥,٦٤	٧٠,١١
إجمالى مساحة الخدمات (فدان)		٧٠,٥٢	٥٦,٠٦	٤٨,٣٥	٤١,٧٧	٥٨,٩١	٣٥,١٩	٦٣,٤٥
نسبة مساحة الخدمات لإجمالى مساحة الكتلة العمرانية (%)		١٠,٤٥	٦,٠٩	٩,٤٥	٣,٠٥	٦,٤٧	٥,٦٨	٧,٢٣
متوسط نصيب الفرد من مساحة الخدمات (م٢/فرد)		٤,٧٥	٢,٧١	٢,٤٢	١,٨١	٢,٧٠	١,٤٦	٥,٠٧
خدمات تعليمية	مساحة (فدان)	٣٧,٤٩	٢٤,٧٤	٢٣,٧٧	٥,٢١	٢٩,٥٦	١١,٦٦	١٧,٦٧
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٢,٥٣	١,٢٠	١,١٩	٠,٢٣	١,٣٦	٠,٤٨	١,٤١
خدمات صحية	مساحة (فدان)	٢,١١	٢,٨٢	٣,٠٨	٢,٣٢	٣,٨٠	٠,٣٠	٣,٤٥
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,١٤	٠,١٤	٠,١٥	٠,١٠	٠,١٧	٠,٠١	٠,٢٨
خدمات إجتماعية	مساحة (فدان)	٣,٥	٠,٠٠	١,٢٧	٠,١٨	٠,٣٩	٠,٦٢	٠,٦٥
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٢٤	٠,٠٠	٠,٠٦	٠,٠١	٠,٠٢	٠,٠٣	٠,٠٥
خدمات ثقافية	مساحة (فدان)	١,٥	٠,١٩	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٤٠	٠,٢٧
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,١٠	٠,٠١	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٢	٠,٠٢
خدمات رياضية	مساحة (فدان)	٤,٨٢	٠,٠٠	٢,٣٩	٢١,٦	٠,٠٠	٣,٨٣	٠,٠٠
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٣٢	٠,٠٠	٠,١٢	٠,٩٣	٠,٠٠	٠,١٦	٠,٠٠
خدمات ترفيهية	مساحة (فدان)	٣,٣٤	١٠,٢١	١,٥٣	٢,٢٠	٧,٣٩	٧,٢٧	٢٩,٠٥
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٢٣	٠,٤٩	٠,٠٨	٠,١٠	٠,٣٤	٠,٣٠	٢,٣٢
خدمات إدارية	مساحة (فدان)	٦,١	٣,١٦	٤,٧٤	٥,١	٧,٤٥	٢,٦٨	٥,٥٢
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٤١	٠,١٥	٠,٢٤	٠,٢٢	٠,٣٤	٠,١١	٠,٤٤
خدمات أمنية	مساحة (فدان)	٠,٥	٠,٠٠	١,١	٠,١٦	٢,٢٠	٠,٠٠	١,١٦
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٠٣	٠,٠٠	٠,٠٦	٠,٠١	٠,١٠	٠,٠٠	٠,٠٩
خدمات دينية	مساحة (فدان)	٣,٢٦	٥,٣٦	٤,٨٥	٥,٠	٨,١٢	٨,٢٠	٥,٦٨
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٢٢	٠,٢٦	٠,٢٤	٠,٢٢	٠,٣٧	٠,٣٤	٠,٤٥
خدمات أخرى	مساحة (فدان)	٧,٩	٩,٥٨	٥,٦٢	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,١٩	٠,٠٠
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٥٣	٠,٤٦	٠,٢٨	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠١	٠,٠٠

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

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

ثانيا: نمط توزيع الخدمات

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

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

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

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

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

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

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

المصدر: من تحليلات الباحث.

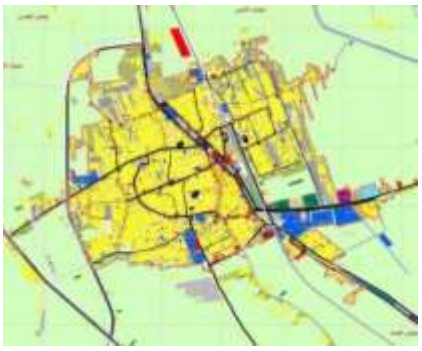
ثالثا: التدرج الهرمى لتوزيع الخدمات

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

شكل (١) التوزيع المكانى للخدمات وإستعمالات الأراضى بمدن عينة الدراسة[١١]

مدينة منيا القمح – محافظة الشرقية

مدينة السنبلاوين – محافظة الدقهلية



مدينة أشمون – محافظة المنوفية

مدينة أدكو – محافظة البحيرة

مدينة سمالوط – محافظة المنيا

مدينة أخميم – محافظة سوهاج

مدينة دشنا – محافظة قنا

المصدر: الهيئة العامة للتخطيط العمرانى، المخطط الإستراتيجى العام للمدن المصرية ٢٠٠٨

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

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

أولا: عدالة توزيع الخدمات

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

أ- من الناحية الكمية:

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

ب - من الناحية النوعية

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

ثانيا: نمط توزيع الخدمات

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

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

ثالثا: التدرج الهرمى لتوزيع الخدمات

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

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

المدينة		منيا القمح	السنبلاوين	أشمون	أدكو	سمالوط	أخميم	دشنا
المحافظة		الشرقية	الدقهلية	المنوفية	البحيرة	المنيا	سوهاج	قنا
الموقع الجغرافى		وجه بحرى				وجه قبلى		
عدد السكان المستهدف(نسمة)		٩٢٩٦٠	١٣٩٠٨٤	٩١٠٧٦	١٤١٣٠٠	١٣٠٩٦٧	١٤١٧٧٣	٧٤٨٥٦
إجمالى مساحة الحيز العمرانى (فدان)		٨٤٨,٦	١٣٥٢,٥	٦٩١,٢١	٢٧٢٥,٥	١١٧٢,٦٩	٩٤٠,٥٧	١٢٦٦ *
متوسط نصيب الفرد من مساحة الكتلة العمرانية (م٢/فرد)		٣٨,٣٤	٤٠,٨٤	٣١,٨٨	٨١,٠١	٣٧,٦١	٢٧,٨٦	٧١,٠٣
إجمالى مساحة الخدمات (فدان)		٨١,٢٩	٨٦,١٠	١٠٠,٢٧	٨٥,٤٥	١١١,٢١	٦٩,١٨	١٥٦,٥
نسبة مساحة الخدمات لإجمالى مساحة الكتلة العمرانية (%)		٩,٥٨	٦,٣٧	١٤,٥١	٣,١٤	٩,٤٨	٧,٣٦	١٢,٣٦
متوسط نصيب الفرد من مساحة الخدمات (م٢/فرد)		٣,٦٧	٢,٦٠	٤,٦٢	٢,٥٤	٣,٥٧	٢,٠٥	٨,٧٨
خدمات تعليمية	مساحة (فدان)	٤٢,٨٦	٣٨,٩	٦٦,٢٧	٢٩,٨٨	٣٩,٢٣	٢٠,٦٦	٤٩,٧
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	١,٩٤	١,١٧	٣,٠٦	٠,٨٩	١,٢٦	٠,٦١	٢,٧٩
خدمات صحية	مساحة (فدان)	٢,٨٦	٩,٧	٣,٠٩	٦,١٢	٧,١	٠,٣٠	٢٤,٩
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,١٣	٠,٢٩	٠,١٤	٠,١٨	٠,٢٣	٠,٠١	١,٤٠
خدمات إجتماعية	مساحة (فدان)	٣,٧٤	٠,٠٠	٤,٢٢	١,٧٣	٢,٦٨	٤,٢١	٣,٠
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,١٧	٠,٠٠	٠,١٩	٠,٠٥	٠,٠٩	٠,١٢	٠,١٧
خدمات ثقافية	مساحة (فدان)	٢,١٥	٠,٢	٠,٣	٠,٠٠	٠,٠٠	١,٤٨	٧,٤
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,١٠	٠,٠١	٠,٠١	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٠٤	٠,٤٢
خدمات رياضية	مساحة (فدان)	٥,٢٢	١٠,٢	٢,٣٩	٠,٠٠	٠,٠٠	٧,٠٣	٠,٠٠
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٢٤	٠,٣١	٠,١١	٠,٠٠	٠,٠٠	٠,٢١	٠,٠٠
خدمات ترفيهية	مساحة (فدان)	٤,٥	١٢,٨	٦,١١	٢٣,٩٨	٣٦,٨	١٦,٠٣	٥٢,٠
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٢٠	٠,٣٩	٠,٢٨	٠,٧١	١,٨١	٠,٤٧	٢,٩٢
خدمات إدارية	مساحة (فدان)	٦,٩	٩,٢	٥,٨٤	١٤,٥٩	١٠,٦	٣,٩٦	١٢,٩
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٣١	٠,٢٨	٠,٢٧	٠,٤٣	٠,٣٤	٠,١٢	٠,٧٢
خدمات أمنية	مساحة (فدان)	١,٦	٠,٠٠	١,١	٠,٠٠	٢,٧٨	١,٤٤	٠,٠٠
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٧	٠,٠٠	٠,٠٥	٠,٠٠	٠,٠٩	٠,٠٤	٠,٠٠
خدمات دينية	مساحة (فدان)	٣,٢٦	٥,١	٤,٧٥	٩,١٥	١٠,١٢	١٣,٨٨	٦,٦
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,١٥	٠,١٥	٠,٢٢	٠,٢٧	٠,٣٢	٠,٤١	٠,٣٧
خدمات أخرى	مساحة (فدان)	٨,٢	٠,٠٠	٦,٢٠	٠,٠٠	١,٩٠	٠,١٩	٠,٠٠
	نصيب الفرد(م٢/فرد)	٠,٣٧	٠,٠٠	٠,٢٩	٠,٠٠	٠,٠٦	٠,٠١	٠,٠٠
خدمات إقليمية خارج الحيز(فدان)		٠,٠٠	٥,٦	٠,٠٠	٠,٠٠	٩٨,٠	١٢,٤١	١٢٥,٨٦

* تشمل منطقة صناعية بمسطح حوالى ٢٢٩,٢٤ فدان، ومنطقة إمتداد مستقبلى بمسطح ٨٠ فدان وبإجمالى مساحة ٣٠٩,٢٤ فدان

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

شكل (٢) التوزيع المكانى للخدمات بمخطط إستعمالات الأراضى المقترح عام ٢٠٢٧ للمدن عينة الدراسة[١٤]

مدينة منيا القمح – محافظة الشرقية

مدينة السنبلاوين – محافظة الدقهلية

مدينة

أشمون – محافظة المنوفية

مدينة أدكو – محافظة البحيرة

مدينة سمالوط – محافظة المنيا

مدينة أخميم – محافظة سوهاج

مدينة دشنا – محافظة قنا

المصدر: الهيئة العامة للتخطيط العمرانى، المخطط الإستراتيجى العام للمدن المصرية ٢٠٠٨

٣/٣ تقييم توطين الخدمات العامة بين الواقع والمخططات الإستراتيجية للمدن عينة الدراسة

بتحليل الأوضاع الراهنة لتحديد سمات وملامح توطين الخدمات العامة بالمدن المتوسطة الحجم (٥٠ -١٥٠ ألف نسمة) - عينة البحث- أمكن تشخيص التحديات التى تواجه توطين الخدمات العامة بصفة عامة فيمايلى:

- عدم توفر البيانات والإحصاءات الشاملة عن الخدمات العامة.
- البيئة التشريعية الحالية لاتحفز على نمو قطاع الخدمات وإستغلال الأراضى التى تصلح للإستخدام العام.
- ضعف الميزانية العامة لتوفير الخدمات العامة بالمقارنة بالإحتياجات الأساسية.
- سد العجز الحالي والاحتياج المستقبلي لسنة الهدف ضمن إستراتيجية عمرانية متكاملة.
- تحسين المعدلات الحالية للخدمات لتتقارب مع المعدلات المستهدفة للدولة، وصعوبة تحقيق طفرة لتحقيق المعدلات الأعلى– أوالمعدلات المثلى، أوالمعدلات الأقرب لنظيرتها العالمية.
- تفعيل دور القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدنى فى المشاركة فى تنمية قطاع الخدمات.
- عدم توفر أراضى بمسطحات كبيرة ذات الملكية العامة أوالحكومية.

وفى إطار دراسة توطين الخدمات العامة بمخرجات المخطط الإستراتيجى العام بالمدن عينة الدراسة أمكن تحديد الفرص المتاحة فيما يلى:

- توطين الخدمات العامة كأحد مخرجات إعداد المخطط الإستراتيجى العام والتفصيلى للمدينة.
- محاولة وضع معدلات أعلى من المعدلات القائمة الحالية بالمخططات الإستراتيجية للمدن المصرية.
- وعى سكان المدينة إلى كثير من جوانب النقص فى الخدمات العامة.
- الإستعداد المعنوى والمادى لدى المواطنين للمساهمة فى تطوير واقع الخدمات العامة.
- إمكانية دعم رجال الأعمال والمستثمرين وتحفيز الجهود الذاتية فى تمويل مشروعات الخدمات العامة.
- إمكانية الإستفادة من توفر خدمات قائمة تسمح بالإمتداد الرأسى أوالأفقى للنمو المستقبلى لزيادة سعتها وكفاءتها.
- توفر بعض مساحات الأراضى الحكومية (أراضى الأوقاف، إلخ) بمساحات تسمح بتوطين الإحتياجات المستقبلية من الخدمات العامة.
- توفر بعض الأراضى بمسطحات كبيرة ذات الملكية الفردية التى يمكن التفاوض عليها.

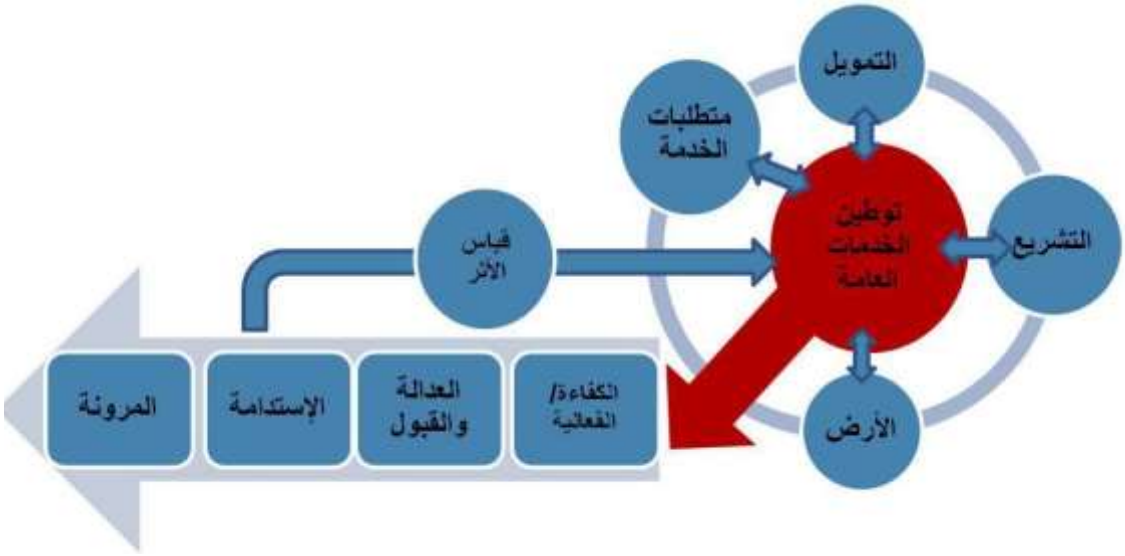
٤ رؤية مقترحة لمنظومة سياسات وآليات توطين الخدمات العامة فى المدن المصرية

من خلال ما تم إستعراضه فى الجزء الأول من البحث من الأفكار والطروحات الجديدة فى مجال التنمية، التى تبنت مشاركة المجتمع، وبدء الإنسحاب التدريجى للدولة وقيام القطاع الخاص والاستثمارى بدوره فى تقديم هذه الخدمات وإستعراض التجربة المحلية فى مجال توطين الخدمات العامة، وإتاحة المخططات الاستراتيجية للمدن تفعيل المنهج التشاركى للمجتمع المحلى، ثم دراسة حالة لبعض نماذج من المدن المتوسطة الحجم فى الفئة (٥٠-١٥٠ ألف نسمة) لتوطين الخدمات العامة، للتعرف على ملامح وسمات توطين الخدمات العامة وتقييم حالة توطين الخدمات العامة من حيث التحديات التى تواجه توطينها والفرص المؤثرة فى توطينها بالمخططات الإستراتيجية العامة بالمدن المصرية .

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

وتتمثل الأربع ركائز الأساسية لمنظومة سياسات (دورة حياة) توطين الخدمات العامة فى المدن المصرية المقترحة - فيمايلى:

شكل (٣) رؤية مقترحة لمنظومة سياسات (دورة حياة) توطين الخدمات العامة فى المدن المصرية



المصدر: الباحث

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

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

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

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

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

جدول (٤) الركائز والسياسات والأليات المقترحة لمنظومة توطين الخدمات العامة فى المدن المصرية

الركائز	السياسات والآليات المقترحة لمنظومة توطين الخدمات العامة
التشريع	• تفعيل القوانين الحالية وسن القوانين اللازمة لتمكين المحليات من تملك الأراضى المناسبة لمواقع الخدمات العامة. • إصدار تشريع موحد ينظم الجوانب المالية والإدارية والتخطيطية لنظام الخدمات بما يضمن جودته وإستمراريته ووصول الخدمات العامة لكل المواطنين. • تحقيق متطلبات التوجهات المستقبلية والسياسية العامة للدولة والإستراتيجيات القومية فى توفير كافة أنواع الخدمات بمستوياتها. • تطبيق النظام اللامركزى فى إدارة وتخطيط الخدمات، وتحديد الشراكات والهياكل والمؤسسات المسئولة عن التنفيذ والمتابعة.
التمويل	• التوسع فى المشاركة بين القطاعين الحكومى والخاص والمجتمع المدنى فى توفير الخدمات العامة. • تمويل برامج ومشروعات الخدمات العامة سواء من خلال التبرعات أوالمنح الدولية، والمحلية. • التنمية المرحلية بحيث يتم إسترداد التكاليف المترتبة علي أي تطوير ويتعين علي المطورين تسديد التكاليف الاضافية لتوصيل ومد المرافق العامة. • فرض رسوم على إحتجاز الاراضي الاستثمارية والمخصصة للخدمات العامة للمضاربات التجارية بدون تطوير وخاصة علي الاراضي المزودة بالمرافق العامة وغير المطورة بالكامل. • تفعيل عنصر المنافسة لتخفيض تكلفة تقديم الخدمات والمنافسة فى تقديم كافة أنواع الخدمات العامة. • تشجيع قيام القطاع الخاص للاستثمار في إنشاء الخدمات ليجري تأجيرها بعد ذلك إلي تلك الجهات لمدد محددة وتؤول ملكيتها بعد ذلك إلي الدولة على أن تضمن قيمة الإيجار عوائد مجزية للجهات المستثمرة.
متطلبات الخدمة	أولا: متطلبات خارجية • الرؤية المستقبلية للمدينة وإنعكاسها على قطاع الخدمات: والذي سيزيد من إجتذاب الاستثمارات ويجعل المدينة تتغير في أنماط ومستويات ما هو مطروح من خدمات الى جانب تغير نوعية الطلب على نوعية معينة من الخدمات أو أحد مستوياتها وبالتالي إمكانية مساهمة المشاركة المحلية غير الحكومية في توفيرها . • العوامل والخصائص السكانية والإجتماعية والإقتصادية والبيئية المؤثرة على تخطيط وتصميم الخدمات. • تعظيم الإستفادة من هيكل التوزيع الجغرافى والكمى للخدمات القائمة من حيث التركز والتباعد المكانى، والإنتشار، ومراعاة مركزية وتوسط مواقع الخدمات الجديدة وتكاملها ببرنامج الخدمات المقترح بالمناطق التخطيطية بالمخطط الإستراتيجى للمدينة. • تحديد المعدلات التخطيطية المستهدفة للخدمات والاهداف المرجو تحقيقها في اطار الرؤية المستقبلية للمدينة والتى تلعب دورا فى تحديد صورة او شكل المعدل الملائم المقترح. • تحديد الحد الأدنى من الحجم السكاني الملائم لكل نوعية من نوعيات الخدمات المختلفة ، وعدم التوطين المستقبلى لأية خدمات بدون جدوى إقتصادية (حجم سكانى مناسب لنوعية الخدمة). • الاستغلال الأمثل للمساحة الأرضية المتاحة للخدمات داخل الأحوزة العمرانية المعتمدة للتجمعات العمرانية مع تعظيم العائد الاقتصادى تبعا لقيمتها النسبية. • التوجه نحو صيغ ونماذج جديدة ومتطورة من برامج الخدمات تخدم البيئة المحلية وتلبى إحتياجاتها وتحافظ عليها وتنميتها. • التشجيع على تطبيق التكنولوجيات الملائمة والسليمة بيئيا .
	ثانيا: متطلبات داخلية • الإشتراطات التخطيطية للموقع (الإستعمالات والأنشطة العمرانية المحيطة، عروض الشوارع المحيطة، وإمكانية الإمداد بالمرافق، المساحة الإجمالية، المساحة البنائية، وشكل وطبوغرافية وجيولوجية الموقع، الفراغات المفتوحة، أماكن إنتظار السيارات، المداخل، إرتفاعات المبانى، الردود، الخ والإشتراطات التصميمة لمبانى الخدمات (برنامج الفراغات والأنشطة: أعداد، مساحات، تجهيزات، الخ).
الأرض	• سياسة إتاحة الأراضى: توفير قطع الأراضى المملوكة للدولة أومن خلال المنح والتبرعات من المواطنين والجمعيات والنقابات ومنظمات المجتمع المدنى. • سياسة شراء الأراضى: بقيام الدولة أو تشجيع المستثمرين بشراء مساحة الأرض المقترحة لتوطين الخدمات المقترحة. • سياسة مقايضة الأرض بالأرض: تعتمد على تعويض المتضرر من نزع الملكية للمنفعة العامة بأرض أخرى مساوية أو أكبر في المساحة والمميزات وقريبة ما أمكن من الموقع المنزوعة ملكيته. • سياسة الإزالة بالكامل وإعادة التقسيم والتوطين: وتعتمد على فكرة إزالة الموقع بالكامل (المبانى القديمة والمتهدمة) بعد حصر الملكيات، ثم يعاد تخطيط الموقع وتقسيم الأرض وإستغلال الموقع لتنمية وتطوير الخدمات العامة مع المحافظة على حدود الملكيات القائمة وعدم تفتيتها قدر الإمكان لإعادة توطين نفس السكان بالموقع [١٥]. • سياسة نزع كامل الأرض وإعادة البيع بسعر السوق: سلطة الدولة فى نزع ملكية الإفراد والاستيلاء عليها نظير دفع ثمن مناسب لها لإغراض المنفعة العامة، مثل نزع ملكية ارض لإنشاء طريق عام عليها، أو إقامة مستشفي أو مدرسة أو نزع ملكية ارض منطقة متهالكة لأزالتها وإعادة تعميرها.

	• سياسة بدل التحسين: وهى تتضمن تحصيل مبالغ مالية بنسب معينة من أصحاب العقارات والأملاك التي إرتفعت قيمتها بحصولها على مميزات مكانية نتيجة إعداد المخططات الإستراتيجية وإقتراح مجموعة من المشروعات الإستثمارية وتطوير البنية الأساسية على أن يستفاد من تلك المبالغ في تحسين البيئة المحيطة وتسديد تكاليف توفير الخدمات العامة . • سياسة المشاركة المجتمعية: من خلال تعاون صاحب رأس المال (المستثمر) مع مالك أو ملاك الأرض المقترحة بالمخطط الإستراتيجى فى توطين الخدمات العامة التعليمية والصحية، وبعض المنشآت الخاصة بالإدارات الحكومية طبقا للمواصفات الفنية التي تحددها الجهة المختصة على أن يصبحوا شركاء فى المشروع كل حسب مساهمته.

المصدر : الباحث

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

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

٥ نتائج وتوصيات الدراسة

١/٥ نتائج الدراسة

- إن الخدمات العامة تتعلق بإشباع الحاجات الأساسية والضروية لجميع المواطنين فى الدولة بغض النظر عن قدراتهم المالية، وإن تقديم تلك الخدمات هو بالدرجة الأولى مسئولية الدولة بإعتبار إن ذلك إحدى دعائم سيادتها.

- الخدمات العامة تطورت شأنها شأن المجتمع وإحتياجاته، وأصبحت لها معايير متعددة تتعلق بالجودة والتحديث والسعر المناسب والقيمة المضافة من هذه الخدمة، وتنعكس بالتالى على شعور المواطنين بالرضا والإستقرار والثقة فى الدولة، وفى قدرتها على تحسين إدارة الموارد المتاحة.

- يعكس قطاع الخدمات العامة فى مصر بصورة واضحة قدرات المجتمع الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والتشريعية، ويتداخل قطاع الخدمات العامة تداخلا وثيقا مع كافة مجالات التنمية المستدامة التى تساهم في تطوير البيئة العمرانية للمدينة.

- ملائمة فكر التخطيط الاستراتيجى والتخطيط بالمشاركة لبيئة التخطيط للمدن المصرية على المستوى المحلى، وكأداة لتوطين الخدمات العامة وتحقيق الإرتقاء بالبيئة وتحسين مستوى المعيشة الحضرية.

- إتخاذ القرارت فى التخطيط الإستراتيجى، والرؤية المستقبلية للمدينة وإنعكاسها على قطاع الخدمات سيزيد من الفرص الجديدة في تنمية قطاع الخدمات ويساهم فى تغيير انماط ومستويات ماهو مطروح من خدمات الى جانب تغير نوعية الطلب على نوعية معينة من الخدمات أوأحد مستوياتها .

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

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

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

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

- تخطيط مناطق الإمتدادات العمرانية داخل الأحوزة العمرانية المقترحة بالمخططات الاستراتيجية بما يضمن إتاحة الفرصة لجذب مشروعات إستثمارية وخدمية متنوعة يكون لها مردود تنموى على المستوى المحلى والإقليمى، مع وضع مجموعة من الإشتراطات التخطيطية والتشريعات للحفاظ على التنمية وعدم المضاربة على الأراضى.
- ظهور التقنيات الحديثة والإستفادة من خدمات الحكومة الإلكترونية فى إمكانية الحصول على الخدمات أدى إلى إلغاء العديد من الخدمات التقليدية لتحل محلها الخدمات الرقمية مماساهم فى توفير الوقت والجهد والنفقات.
- صعوبة تحقيق طفرة لتحقيق المعدلات الأعلى– أوالمعدلات المثلى، أوالمعدلات الأقرب لنظيرتها العالمية أو حتى معدلات أعلى من المعدلات القائمة الحالية بشكل كبير برغم كل التطلعات الطموحة بالمخططات الإستراتيجية للمدن المصرية.

٢/٥ توصيات الدراسة

- الإهتمام بالتجديد والابتكار، نحو صيغ ونماذج جديدة ومتطورة من برامج الخدمات العامة تخدم البيئة المحلية وتلبى إحتياجاتها وتحافظ عليها وتنميتها وفقا للرؤى المستقبلية للمدن.
- العمل على دمج مفهوم تخطيط الخدمات العامة، في صلب العملية التخطيطية وإعداد المخططات الإستراتيجية العامة للمدن، مع إعداد دلائل إرشادية للأسس والمعايير والمعدلات التخطيطية والتصميمة في هذا المجال.
- ضرورة تمتع السلطات المحلية باللامركزية المالية، وزيادة قدرة المجتمعات المحلية لإنشاء قنوات تمويل محلية وتنمية موارده المحلية تسمح لها بأداء الخدمات العامة المسندة لها أو المفوضة لها من قبل السلطات المركزية.
- تأصيل اللامركزية وتأكيد دور المجتمعات المحلية فى توطين الخدمات ومطابقتها للإحتياجات، ورغبات المجتمع المدنى ووضع نظام لمشاركة القطاعين العام والخاص حتى تستطيع آليات السوق المحلية أن تحقق الإستدامة والكفاءة في التشغيل.
- تشكيل لجنة توجيهية (Steering Comity) على المستوى المحلى من ممثلى الجهات المعنية بالخدمات تكون مهمتها تنفيذ ومتابعة ومراقبة سياسات وأليات توطين الخدمات العامة.
- أهمية تغيير الدور الحكومى من تقديم الخدمات العامة إلى العمل على تسهيل قيام المنافسة فى تقديمها والشراكة مع القطاع الخاص مع توفير التسهيلات والدعم اللازمين لضمان كفاءتها وفاعليتها.
- التنمية المرحلية لتوطين الخدمات بوضع البرامج التنفيذية لكل نوعية من الخدمات العامة المطلوبة وترتيب أولوياتها حسب درجة أهميتها وجدواها وتحديد الموازنات المالية اللازمة لتنفيذها، وتحديد المستهدفين، وتحديد المسئولين ودرجة المسئولية ونوع المساهمة وحجمها والتعرف على المعوقات وكيفية تجاوزها.
- الإستفادة من الخبرات والاستثمارات والجهات المانحة الإقليمية والعالمية فى مشروعات توطين الخدمات العامة بالمخططات الاستراتيجية العامة للمدن المصرية بمايساهم فى القدرة التنافسية للمدينة.
- التوجه الحتمى نحو إستخدام التقنيات الرقمية والوسائل الحديثة مثل تكنولوجيا نظم المعلومات الجغرافية ثلاثية الأبعاد الفورية Real-Time 3D GIS وكذلك تكنولوجيا تحديد المواقع الجغرافية GPS - فى تخطيط الخدمات العامة فى مصر لتساهم بصورة إيجابية فى حل العديد من المشكلات الحضرية.
- تفعيل دور المرصد الحضرى الوطنى بالهيئة العامة للتخطيط العمرانى من خلال البناء المعرفي وإتاحة المعلومات وجودتها عن قطاع الخدمات العامة بصورة فعالة، توفر وتتيح صورة ومؤشرات شاملة ودقيقة وواقعية، عن أوضاع الخدمات العامة بالمدن المصرية، من حيث المشاكل والمعوقات، والإمكانات والموارد، والخطط والمشروعات،... إلخ. لإمداد راسمى سياسات التنمية ومتخذى القرار للمساهمة بها فى إعداد وتطوير السياسات الحضرية الوطنية.

٦ المراجع

references

[١] إبراهيم مرعى العتيقى، محمد فتحى موسى الاستثمار الأجنبى فى التعليم، دراسة تحليلية للحالة المصرية، متاح على موقع شبكة المعلومات الدولية
http://www.4uarab.com/vb/attachment.php?attachmentid=3342&d=1262683169

[٢] إبراهيم مرعى العتيقى، وآخرون، مرجع سابق.

[٣] تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ، قمة المدن (المعروف بالموئل الثاني Habitat II) اسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٦ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.97.IV.6).

[٤] فتحى محمد مصيلحى، (٢٠٠١)، جغرافية الخدمات ، الإطار النظرى وتجارب عربية – مطابع جامعة المنوفية ، ص١٩.

[٥] أحمد جارالله الجارالله - كلية العمارة والتخطيط - جامعة الملك فيصل - الخصائص التخطيطية لتوزيع مراكز إطفاء الحريق في مدينة الدمام، متاح على موقع شبكة المعلومات الدولية ..www.araburban.net/files.php?file...Fire

[٦] المعونة الامريكية ، (٢٠٠٨)، مشروع مبادرة اللامركزية المصرية، مؤتمر "اللامركزية فى مصر: الفرص والتحديات" (٢٥-٢٦ يونيو) ٢٠٠٨- ورقة عمل غير منشورة.

[٧] الهيئة العامة للتخطيط العمرانى، (٢٠١٤) بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية UN-HABITAT.
[٨] الهيئة العامة للتخطيط العمرانى، (٢٠٠٨) ، مشروع إعداد المخطط الاستراتيجى العام والتفصيلى للمدينة المصرية - دليل العمل المرجعى. متاح على شبكة المعلومات الدولية http://www.gopp.gov.eg/upload/projects/TOR_Cities.pdf ، مشروع إعداد المخطط الاستراتيجى العام والتفصيلى للمدينة المصرية - دليل العمل المرجعى – نوفمبر ٢٠٠٦. متاح على شبكة المعلومات الدولية http://163.121.56.10/Villages/pdf/TOR_Villiages.pdf
[٩] إختلفت الدراسات فى العقود الثلاث السابقة فى تقسيم المدن إلى مجموعات أو فئات وفقا لعدد من العوامل منها الحجم السكانى والدور الوظيفى ، والإدارى، والمساحة ،..... إلخ، إلا إنه تم إعتبار المدن المتوسطة للفئة الحجمية (٥٠ -١٥٠ ألف نسمة) بالبحث إسترشادا بطرح أعمال المخططات الإستراتيجية للمدن بمعرفة الهيئة العامة للتخطيط العمرانى خلال الخمس سنوات السابقة.
[١٠] مراجعة بعض الدراسات الخاصة بإعداد **المعدلات والمعايير التخطيطية للخدمات بمصر** منها:

- **الهيئة العامة للتخطيط العمراني(٢٠٠٣)– مركز استشارات البحوث والدراسات العمرانية– كلية التخطيط الإقليمى والعمرانى– جامعة القاهرة – مشروع المعدلات والمعايير التخطيطية للخدمات بمصر، تقرير المرحلة الثالثة.**
- **الهيئة العامة للتخطيط العمراني (١٩٩٣) – الأسس والمعدلات التخطيطية– أغسطس ١٩٩٣.**
- **الهيئة العامة لبحوث الإسكان والبناء والتخطيط العمرانى (١٩٩١)- مشروع إعداد المعدلات التخطيطية للخدمات بمصر – المرحلة الأولى.**

[١١] الهيئة العامة للتخطيط العمرانى، (٢٠٠٨) ، مشروع إعداد المخطط الاستراتيجى العام والتفصيلى للمدينة المصرية –عينة من المدن المصرية (منيا القمح- السنبلاوين – أشمون – أدكو – سمالوط – أخميم - دشنا).
[١٢] الهيئة العامة للتخطيط العمرانى، (٢٠٠٨) ، مرجع سابق.
http://www.gopp.gov.eg/upload/projects/TOR_Cities.pdf
[١٣] إعداد الباحث: من واقع دليل العمل المرجعى (مرجع سابق)، والخبرات المتراكمة فى المشاركة فى إعداد بعض الدراسات الخاصة بوضع الأسس والمعايير التخطيطية للخدمات، والمشاركة فى إعداد تقارير الخدمات بالمخططات الإستراتيجية لعدد من المدن المصرية.
[١٤] الهيئة العامة للتخطيط العمرانى، (٢٠٠٨)، مرجع سابق.
[١٥] وزارة التجارة والصناعة ، (٢٠١٠)– الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - قانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ بإصدار قانون البناء ولائحته التنفيذية بقرار وزير الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية رقم ١٤٤ لسنة ٢٠٠٩- الطبعة الخامسة ٢٠١٠، مادة ٥٣– ص١١٦.
[١٦] محمد راغب رضوان السيد ، (٢٠٠٦)، الأساليب المنهجية لمعالجة المشاكل البيئية في المجتمعات العمرانية القائمة (دراسة تطبيقية لمنطقة أبو قير بالإسكندرية)، ندوة"تنمية المدن العربية فى ظل الظروف العالمية الراهنة"، جمهورية مصر العربية، وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية، الهيئة العامة للتخطيط العمرانى& بالتعاون مع جامعة الدول العربية، مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب، القاهرة، ٢٤-٢٦ ديسمبر ٢٠٠٦.
[١٧] FAO. Guidelines for Land Use Planning, FAO Publications, Development Series No.1,Rome,1993,p3. ، متاح على موقع شبكة المعلومات الدولية www.fao.org/docrep/T0715E/T0715E00.htm

To Formulate a Localization System of Public Services in Egyptian Cities

Mahmoud Fouad Mahmoud [1]

[1] Associate Professor, Faculty of Engineering
Suez Canal University, Ismailia, Egypt.
mafouad66@hotmail.com

Abstract:

Egypt does not differ from the developing countries in terms of given a special attention to services, that due to its important role in achieving economic growth and social development. Despite of the considerable support which provided by the government to the services, it is not available sufficiently. With the continuous and rapid population growth, the need to public services become urgently and necessary, that is why many of countries have to reconsider the priorities of use its sources and resources to meet these urgent needs.

Although, the unequal opportunities to get the public services in its various forms make "an important" barrier before improving the living conditions and enhance the quality of citizens life, it can provide the public under the radical change to the localization system of public services that needed for the urban areas sustainability.

The research aims to formulate localization system of public services in the framework of the preparation of the general and detailed strategic plans for Egyptian cities which contribute to meet the needs of the community and to achieve urban areas sustainability.

The research follows inductive and analytical approach by addressing new ideas and proposals in the field of development, which has adopted the participation of society, and to commence of the gradual withdrawal of the government to make the private and investment sector take its role in providing these services, to review of local experience in the field of public and social services localization by methods and mechanisms of participation. Then study the case of some models of medium-sized cities (50000-150000 people) to learn about the features and characteristics of localization of public services and to highlight the proposed operation in the framework of the preparation of the general and detailed strategic plans for the cities (case study) until the year 2027, then to assess the situation of the localization of public services by identify the most important challenges and opportunities which facing its localization.

The research concludes to propose a set of overlapping policies and mechanisms as approach for organizing the localization of public services which depends on four main pillars which is legislation, finance, service requirements and the land, that contribute to achieve an interdependent local community, where its governmental and non-governmental entities participate in planning and management of public services to make that community able to cooperate with the central government and practice its decentralization powers. Then, ensure that the community and the citizen benefits with the development revenue by suggestion a set of basic principles to measure the impact of the proposed system in the future planning for the localization of public services.

Key words:

Public services- Community services- Strategic Plans- Egyptian Cities - Improve urban areas.