



معهد التخطيط القومي

سلسلة قضايا

التخطيط والتنمية

رقم (٢١٦)

آليات تحقيق اللامركزية فى تخطيط
وتنفيذ ومتابعة وتقييم
البرنامج السكانى فى مصر

أغسطس ٢٠٠٩

جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة - مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E Salah Salem St. Nasr City , Cairo P.O.Box : ١١٧٦٥

المركز

معهد التخطيط القومى
الديموجرافى

آليات تحقيق اللامركزية فى
تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم
البرنامج السكانى فى مصر

الباحث الرئيسى

د. شحاته محمد شحاته***
باحث

أ. كامل البشار**
باحث

مارس، 2009

* أستاذ الإحصاء السكانى بمعهد الإحصاء - جامعة القاهرة

** خبير سكانى - مدير عام التخطيط السابق - المجلس القومى للسكان

*** خبير سكانى - مدير عام المتابعة - المجلس القومى للسكان

قائمة المحتويات

رقم الصفحة		
1	مقدمة الدراسة :	الفصل الأول
1	مقدمة : 1/1	
3	أهداف البحث : 2/1	
3	مصادر البيانات : 3/1	
4	منهجية الدراسة : 4/1	
5	محتويات الدراسة : 5/1	
6	التطور فى الفكر الخاص باللامركزية فى التخطيط الإستراتيجى على مستوى المحافظة : 6/1	
9	تجارب بعض الدول فى التخطيط اللامركزى على المستوى المحلى : 7/1	
11	المحافظات المختارة فى الدراسة : 8/1	
13	تحليل الوضع للسياسات والاستراتيجيات والخطط السكانية على المستوى القومى	الفصل الثانى
13	مقدمة : 1/2	
13	تطور إهتمام مصر بالمشكلة السكانية : 2/2	
14	بداية الإهتمام الرسمى بالمشكلة السكانية : 3/2	
15	البرنامج القومى لتنظيم الأسرة عام 1966 : 4/2	
15	البرنامج القومى خلال الفترة (1967-1973) : 5/2	
16	البرنامج القومى (من 1973 - إلى 1980) : 6/2	
19	المرحلة منذ عام (1980 - حتى عام 1985) الاستراتيجية القومية للسكان والموارد البشرية وبرنامج تنظيم الأسرة : 7/2	
21	السياسة القومية للسكان (1986-2002) : 8/2	
25	الإستراتيجية القومية للسكان (1992-2007) : 9/2	
28	السياسة القومية للسكان (2002-2017) : 10/2	
30	الخطة الاستراتيجية القومية للسكان فى مصر (2002-2017) : 11/2	
36	المكون السكانى للخطة الخمسية وخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية : 12/2	
43	الخطة التنفيذية للخطة الإستراتيجية القومية للسكان للعام الأول (2007/2008) : 13/2	

تابع قائمة المحتويات

رقم الصفحة		
46	منظومة العمل السكاني على المستوى المحلي (تخطيطاً وتنفيذاً وتقييماً)	الفصل الثالث
46	1/3 : تجربة التخطيط الاستراتيجي على المستوى المحلي (المحافظة)	
56	2/3 : الخطة السنوية التنفيذية على مستوى المحافظة	
63	3/3 : آلية إعداد وتنفيذ الخطط السنوية التنفيذية على مستوى المحافظة	
66	4/3 : نظام المتابعة والتقييم على مستوى المحافظة	
68	5/3 : نظام المتابعة والتقييم على المستوى المركزي	
71	6/3 : الإيجابيات والسلبيات الخاصة بمنظومة العمل السكاني على مستوى المحافظة	
74	7/3 : الرؤية المستقبلية لتفعيل المنظومة (الإمتداد لمستوى المراكز والاقسام)	
76	استكمال منظومة التخطيط الاستراتيجي على مستوى المركز الإداري/القسم	الفصل الرابع
76	1/4 : المقدمة	
77	2/4 : فريق التخطيط الاستراتيجي على مستوى المركز الإداري/القسم	
78	3/4 : التعريف بالأطار وأهدافه	
79	4/4 : فترة الخطة الإستراتيجية على مستوى المركز الإداري/القسم	
79	5/4 : الأطار العام لعناصر الخطة الاستراتيجية على مستوى المركز الإداري/القسم	
79	1/5/4 : الأهداف العامة	
80	2/5/4 : الأهداف الوسيطة	
81	3/5/4 : تحليل الموقف السكاني	
85	4/5/4 : تحديد الأهداف الوسيطة كمياً	
86	5/5/4 : بناء الخطة الاستراتيجية	
87	6/5/4 : المتابعة والتقييم	
88	الفصل الخامس : الخلاصة والتوصيات	
99	المراجع	

تابع قائمة المحتويات

رقم الصفحة	الملاحق
102	
103	ملحق رقم (1) : نموذج المحميات المستهدف حمايتها خلال عام الخطة
104	ملحق رقم (2) : نموذج يوضح الوسائل المطلوب توزيعها على مستوى الجهات لتحقيق المستهدف العام للمحافظة خلال سنة الخطة
105	ملحق رقم (3) : نموذج يوضح الأنشطة التدريبية المزمع تنفيذها خلال عام الخطة
106	ملحق رقم (4) : نموذج يوضح الأنشطة الإعلامية المزمع تنفيذها خلال عام الخطة
107	ملحق رقم (5) : نموذج يوضح أنشطة المشروعات - الأبحاث المزمع تنفيذها خلال عام الخطة
108	ملحق رقم (6) : بنموذج البرمجة التفصيلية (خطة الربع السنوي) في مجال السكان
109	ملحق رقم (7) : نموذج لتعديلات الخطة
110	ملحق رقم (8) : نموذج متابعة
111	ملحق رقم (9) : نموذج تقييم
112	ملحق رقم (10) : أسئلة المقابلات المتعمقة
116	ملحق رقم (11) : ملخص لتحليل المضمون للمناقشات المتعمقة

الفريق البحثى

باحث رئيسى

أ.د. عبد الغنى محمد عبد الغنى

باحث

د. شحاته محمد شحاته

باحث

أ. كامل البشار

إشراف إدارى

أ. هدى حلمى

التجهيز والإخراج والطباعة

أ. ميرى توفيق

أ. اعتماد أبو سريع

أ. حنان السباعى

أ. وائل ثابت

أ. منى إجلال

أ. سعاد صلاح

أ. محمد عبد الحميد

ملخص بحث آليات تحقيق اللامركزية فى تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم البرنامج السكانى فى مصر

مقدمة :

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق هدفين أساسيين هما :

- تقييم كفاءة وفاعلية منظومة تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم الأنشطة السكانية فى مصر، سواء على المستوى القومى أو مستوى المحافظات.
- وضع الخطوط العريضة لإستكمال منظومة التخطيط الإستراتيجى للأنشطة السكانية لتصل إلى مستوى المركز الإدارى/القسم.

وذلك للمساهمة فى تحقيق أهم مبادئ السياسة السكانية فى مصر (2002-2017) فى أن تكون المحليات هى القاعدة الأساسية فى تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم البرامج السكانية، ودعم الأتجاه العام فى الدولة نحو التخطيط اللامركزى، وتأكيد أهمية مشاركة المركز الإدارى/القسم فى التخطيط فضلاً عن دوره فى تنفيذ أنشطة الخطة.

أشتملت الدراسة على خمس فصول، الأول منها أحتوى على أهمية الدراسة بالإضافة إلى

ما يلى :

أ) مصادر البيانات، أعمدت الدراسة على المصدرين التاليين :

- الوثائق الخاصة بالسياسة السكانية حتى آخر سياسة (2002-2017)، ومثلتها الخاصة بالاستراتيجيات القومية للسكان حتى آخر استراتيجية قومية (2002-2017)، والخطط الخمسية حتى الخطة الاستراتيجية القومية (2007-2012)، والخطط الاستراتيجية للمحافظات، والخطط السنوية التنفيذية على المستوى القومى والمحافظه.

- عمل لقاءات متعمقة مع مسئولى التخطيط على جميع المستويات إعتباراً من المستوى القومى حتى المركز الإدارى/القسم فى المحافظات التى أختارها فريق البحث لإجراء تلك اللقاءات وهى محافظتى القاهرة والشرقية. حيث تم أختيار محافظة القاهرة لتمثيل المحافظات الحضرية، والشرقية لتمثيل المحافظات غير

الحضرية. كما أنه تم الاقتصار على محافظتين فقط طبقاً لإعتبارات تتعلق بالوقت والتكلفة المتاحة للعمل الميدانى.

ب) منهجية الدراسة. حيث تم استخدام الأسلوب الوصفى فى تحليل منظومة التخطيط للبرنامج السكانى فى مصر وأساليب تنفيذ هذا البرنامج ومتابعته وتقييمه، بالإضافة إلى استخدام أدوات التحليل Analytical Tools التى تساعد فى جوانب متعددة عند إعداد الخطة الاستراتيجية على مستوى المركز الإدارى/القسم من حيث تحليل الموقف السكانى وإعداد البدائل والخطط ومتابعتها وتقييمها.

ج) التطور فى الفكر الخاص باللامركزية فى التخطيط الاستراتيجى على مستوى المحافظة.

د) تجارب بعض الدول فى التخطيط اللامركزى على المستوى المحلى.

تحليل الوضع للسياسات والإستراتيجيات والخطط السكانية على المستوى القومى

أشتمل الفصل الثانى للدراسة على عرض وتحليل وتقييم كل من :

أ) السياسات السكانية فى مصر. إعتباراً من أول سياسة قومية للسكان وتنظيم الأسرة عام 1973، والسياسة القومية للسكان 1986، ثم السياسة القومية للسكان (2002-2017).

ب) الاستراتيجيات القومية للسكان. إعتباراً من الاستراتيجيات القومية للسكان والموارد البشرية وبرنامج تنظيم الأسرة عن الفترة (1980-1985)، والاستراتيجيات القومية للسكان (1992-2007)، وأخيراً الخطة الاستراتيجية القومية للسكان فى مصر (2002-2017).

ج) الخطة الاستراتيجية القومية للسكان فى مصر (2007-2012).

د) الخطة التنفيذية للخطة الاستراتيجية القومية للسكان للعام الأول (2007-2008)، ثم العام الثانى (2008-2009).

منظومة العمل السكانى على المستوى المحلى (تخطيطاً وتنفيذاً وتقييماً)

أشتمل الفصل الثالث للدراسة على عرض وتحليل وتقييم كل من :

أ) تجربة التخطيط الاستراتيجى على المستوى المحلى (المحافظة).

ب) الخطة السنوية التنفيذية على مستوى المحافظة.

- ج) آلية إعداد وتنفيذ الخطط السنوية التنفيذية على مستوى المحافظة.
- د) نظام المتابعة والتقييم على مستوى المحافظة.
- هـ) نظام المتابعة والتقييم على المستوى المركزى.
- و) الإيجابيات والسلبيات الخاصة بمنظومة العمل السكانى على مستوى المحافظة.
- ز) الرؤية المستقبلية لتفعيل المنظومة (الامتداد لمستوى المركز الإدارى/القسم).

استكمال منظومة التخطيط الاستراتيجى لمستوى المركز الإدارى/القسم

لقد كان للتخطيط الاستراتيجى دور هام فى نجاح البرنامج القومى للسكان فى مصر على مستوى المحافظات، إلا أن الرؤية المستقبلية للعمل السكانى فى مصر تؤكد أن تكامل الخطط الاستراتيجية على المستويات الثلاث : القومى والمحافظات والمركز الإدارى/القسم هو الضمان لمواجهة المشكلة السكانية وتحقيق أهم مبادئ السياسة القومية للسكان فى أن تكون المحليات هى القاعدة الأساسية فى إدارة وتخطيط البرنامج السكانى، بما يحقق استمرارية هذا البرنامج ونموه.

أستثمر فريق البحث المعطيات المتمثلة فى مصدرين أساسيين للتوصل إلى إعداد إطار عام لعناصر الخطة الاستراتيجية على مستوى المركز الإدارى/القسم، لكى يتم استخدامه بواسطة فريق التخطيط الاستراتيجى على مستوى المركز الإدارى/القسم عند إعداد الخطة الاستراتيجية عند هذا المستوى، وهذين المصدرين هما:

- تحليل نتائج المضمون للمقابلات المتعمقة مع مسئولى التخطيط على المستوى القومى والمحلى فى المحافظات المختارة وهما محافظتى القاهرة والشرقية.
- حصيلة الأوراق المتعددة عن التخطيط الاستراتيجى على مستوى الإدارة الصحية، ونتائج حلقات العمل التى أجريت فى عدة محافظات بواسطة قطاع السكان وتنظيم الأسرة بوزارة الصحة والسكان ومشروع السكان الرابع عامى 2000 و 2001 من أجل التحضير لعمل خطة استراتيجية على مستوى الإدارة الصحية، والتى توقفت منذ نهاية عام 2001 لعدم إقرار هذا المنهج بواسطة متخذى القرار بوزارة الصحة والسكان.

أشتمل الفصل الرابع فى الدراسة على الإطار العام لعناصر الخطة الاستراتيجية للسكان وتنظيم الأسرة والصحة الإنجابية على مستوى المركز الإدارى/القسم وتلخصت هذه العناصر فيما يلى:

- أ) الأهداف العامة
- ب) الأهداف الوسيطة
- ج) تحليل الموقف السكاني، وخاصة مكوناته الثلاث، التي أولها تحليل الوضع السكاني، وثانيها التقدير المستقبلي للسكان، وآخرها تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات (تحليل SWOC).
- د) تحديد الأهداف الوسيطة كمياً
- هـ) بناء الخطط الاستراتيجية
- و) المتابعة والتقييم.

التوصيات

- أ) الإسراع في تفعيل اللامركزية في العمل السكاني، حيث أن السياسات والاستراتيجيات القومية في مجال السكان ليس لها عائد دون مشاركة المجتمع المحلي.
- ب) يجب إحداث نوع من التفاعل بين المتغيرات السكانية وغيرها من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، بدلاً من وجود سياسه سكانية منعزلة عن السياسات الأخرى الخاصة بالقطاعات المختلفة، ومن ثم تصعب بعد ذلك إضافة أو فرض أجزاء من السياسة السكانية على القطاعات الأخرى، حيث أن كل قطاع في هذه الحالة إما ان يعتبرها ليست من إختصاصه، أو انها تمثل عبء إضافي عليه.
- ج) ضمان توفير التمويل اللازم لتنفيذ الأنشطة السكانية الواردة في الاستراتيجيات والخطط السكانية، ويتأتى ذلك عن طريق تضمين المكون السكاني في الخطة الخمسية (الاقتصادية والاجتماعية) للدولة. (هذا المكون السكاني يكون عادة في صورة خطة خمسية تشتمل على الأنشطة المزمع تنفيذها وتوقيتاتها، مع تحديد الجهات القائمة والمشاركة في التنفيذ، وحجم التمويل اللازم ومصدره).
- د) وضع آليه تضمن أن تحقيق الهدف الكمي على مستوى المراكز الإدارية/الأقسام لمؤشر معين، سوف تحقق الهدف الكمي لنفس المؤشر على مستوى المحافظة (مثال ذلك أن معدلات المواليد التي سوف تحققها المراكز/الأقسام يجب أن يكون محصلتها تحقيق المأمول

من المستهدف لمعدل المواليد على مستوى المحافظة ... وهكذا بالنسبة لباقي الأهداف الكمية).

هـ) إجراء التوعية اللازمة لشركاء العمل السكانى على مستوى المركز الإدارى/القسم بأهمية التخطيط عموماً والاستراتيجى على وجه الخصوص عند هذا المستوى، وذلك لإقتناع العديد من هؤلاء الشركاء بأن دورهم ينحصر فى التنفيذ دون التخطيط والمتابعة والتقييم.

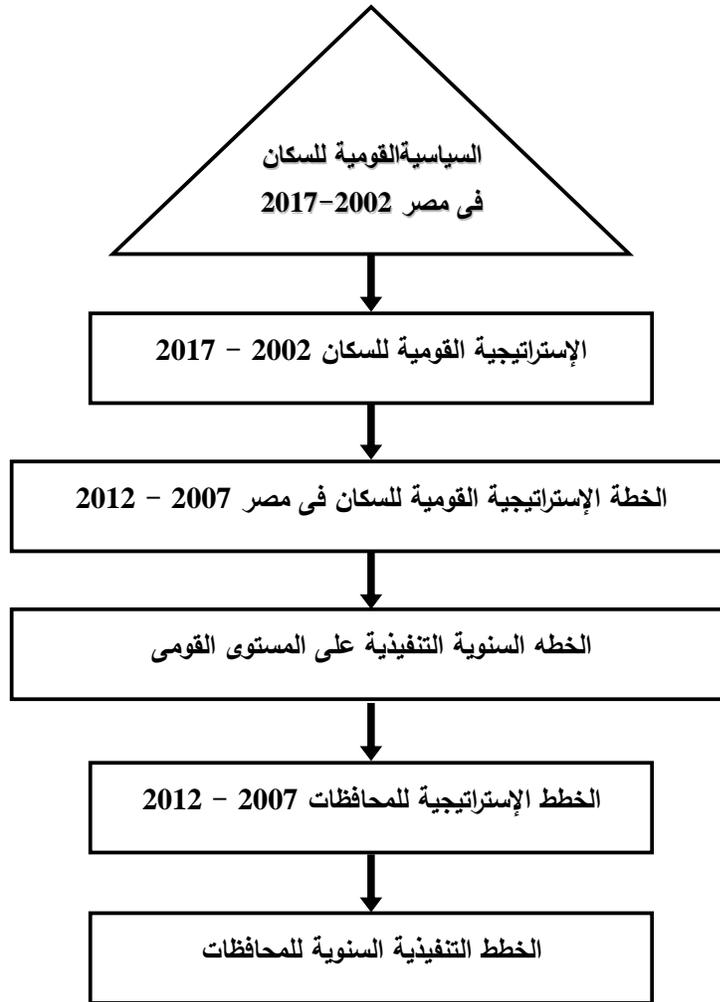
و) ضرورة إستثمار الكثير من العوامل التى تساعد فى تحقيق اللامركزية للعمل السكانى نوجزها فيما يلى :

- وفرة البيانات والمؤشرات السكانية على مستوى المراكز/الأقسام.
- وجود عمالة متخصصة ومؤهلة يمكن ثقلها بالتدريب الفعال.
- إنتشار مراكز المعلومات على مستوى المراكز/الأقسام.

الفصل الأول مقدمة الدراسة

1/1: مقدمة

أحد أهم مبادئ السياسة السكانية في مصر أن تكون المحليات هي القاعدة الأساسية في تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم البرامج السكانية. والتخطيط للأنشطة السكانية في مصر يدخل في منظومة نعبر عنها بالشكل الهرمي التالي :



هذه المنظومة تعبر عن المطبق حاليا في هذا الصدد، وهنا يثار التساؤل التالي:

- أ) هل هذه المنظومة متكاملة؟
ب) هل هذه المنظومة تعمل بكفاءة؟

بخصوص التساؤل الأول، بادئ ذي بدء يلاحظ أن هذه المنظومة غير متكاملة لأن قاعدتها تنتهى عند مستوى المحافظة، وكان يجب أن تتجه إلى المركز الإداري/القسم، وقد حاولت وزارة الصحة والسكان (قطاع السكان وتنظيم الأسرة) بالتعاون مع كل من مشروع السكان الرابع ومشروع السياسات السكانية عام 2001 تحقيق ذلك على مستوى الإدارة الصحية، ولكن هذه المحاولة لم تر النور حتى الآن، وفي رأينا أن هذه المحاولة يجب إحيائها للمبررات التالية :

- ◀ أحد أهم مبادئ السياسة السكانية فى مصر يؤكد على أن تكون المحليات هى القاعدة الأساسية فى تخطيط وتنفيذ البرامج السكانية.
- ◀ دعم الاتجاه العام فى الدولة نحو التخطيط اللامركزى.
- ◀ أهمية مشاركة المركز الإداري/القسم فى التخطيط فضلا عن دوره فى تنفيذ الخطة، لأن المخطط على مستوى المركز الإداري/القسم يملك القدرة والبصيرة فيما يلى :

- * تقدير ما يمكن للمركز الإداري/القسم أن يتحملة من عبء مستقبلي، وبالتالي القدرة على اختيار الأهداف المستقبلية فى إطار من الواقعية بجانب الطموح.
- * الإمكانات والظروف البيئية المتاحة والمتوقعة يمكن أن تختلف من مركز إداري/قسم لآخر على مستوى الجمهورية وكذلك على مستوى نفس المحافظة، كما أنه فى ظل محدودية الموارد والرغبة فى استمرارية البرنامج Sustainability على مستوى المركز الإداري/القسم فإنه يجب الاهتمام بالتخطيط الاستراتيجى عند هذا المستوى لإيجاد الحلول فى حالة قصور التمويل ومحدوديته.
- * تأكيد تضافر جميع الجهات العاملة فى مجال السكان وتنظيم الأسرة والصحة الإنجابية والتنسيق بين أنشطتها على جميع المستويات جغرافيا، سواء على مستوى الجمهورية أو المحافظة وصولا إلى المركز الإداري/القسم.

أما بخصوص التساؤل الثانى والخاص بالاستفسار عن مدى كفاءة وفاعلية المنظومة المعروضة فى الشكل السابق، فإن الرد عليه سيكون تفصيليا من خلال تحليل الوضع القائم، ومدى فاعليته. ولكن بادئ ذي بدء فإننا استبقاً نشير إلى أن هذه المنظومة لم تمكن المسؤولين على مستوى المحافظة أن يباشروا مهامهم الخاصة بتنفيذ ومتابعة وتقييم وتقويم الأنشطة السكانية بالكيفية والكفاءة المطلوبة كما سيبدو فى متن هذه الدراسة.

2/1: أهداف البحث

أ) تقييم كفاءة وفاعلية منظومة تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم الأنشطة السكانية في مصر سواء على المستوى القومى أو مستوى المحافظات، واقتراح الحلول المناسبة بناء على هذا التقييم.

ب) وضع الخطوط العريضة لإستكمال منظومة التخطيط الاستراتيجى للأنشطة السكانية لتصل إلى مستوى المركز الإداري/القسم.

3/1: مصادر البيانات

سوف يعتمد البحث على مصادر البيانات التالية:

أ) الوثائق الخاصة بالسياسة السكانية حتى آخر سياسة (2002 - 2017)، ومثلتها الخاصة بالاستراتيجيات القومية للسكان حتى آخر إستراتيجية قومية (2002 - 2017)، والخطط الخمسية حتى الخطة التنفيذية للخطة الإستراتيجية القومية للسكان (2007-2012)، والخطط الإستراتيجية للمحافظات، والخطط السنوية التنفيذية على المستوى القومى والمحافظه.

ب) عمل لقاءات متعمقة مع مسئولى التخطيط على جميع المستويات اعتبارا من المستوى القومى حتى المركز الإداري/القسم، وذلك على الوجه التالى:

◀ على المستوى القومى.

- * مقرر المجلس القومى للسكان.
- * رئيس قطاع السكان و تنظيم الاسرة بوزارة الصحة والسكان.
- * رئيس مجلس إدارة الجمعية العامة لتنظيم الاسرة.
- * رئيس الاتحاد العام للجمعيات الأهلية.

◀ على المستوى المحلى (المحافظات المختارة في الدراسة)

- * مديروا مديريات الجهات المعنية بالقضية السكانية (الصحة، التعليم، القوى العاملة.... الخ).

- * مديروا تنظيم الأسرة على مستوى المحافظة.
- * مديروا فروع المجلس القومي للسكان.
- * مديروا مراكز المعلومات.
- * مديروا الإعلام.

◀ على المستوى المحلى (بعض المراكز/ والأقسام بالمحافظات المختارة فى الدراسة).

- * مديرى الإدارات الصحية.
- * مديرى تنظيم الأسرة.
- * مديرى الإحصاء.

(ج) الدراسات الخاصة بتقييم الخطط الإستراتيجية للمحافظات.

(د) الدراسات الخاصة باللامركزية فى مجال الخطط الإستراتيجية، وتجارب بعض الدول فى التخطيط اللامركزى على المستوى المحلى فى مجال السكان.

4/1: منهجية الدراسة

سوف يستخدم الأسلوب الوصفى فى تحليل منظومة التخطيط للبرنامج السكانى فى مصر وأساليب تنفيذ أنشطة هذا البرنامج ومتابعته وتقييمه، بالإضافة إلى استخدام أدوات التحليل Analytical Tools التى تساعد فى جوانب متعددة عند إعداد الخطة الإستراتيجية على مستوى المركز الإداري / القسم من حيث تحليل الموقف وإعداد البدائل والخطط ومتابعة تقييمها، وأهم تلك الأدوات :

- ◀ بناء المؤشرات Designing Indicators.
- ◀ منهج تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات SWOC Analysis.
- ◀ حزم برامج سبكتروم Spectrum Model.

5/1: محتويات الدراسة

بصفة مبدئية سوف يشمل البحث الفصول التالية :

الفصل الأول: مقدمة الدراسة. وتشتمل على أهمية الدراسة، وأهدافها، ومصادر البيانات والمنهجية، والتطور في الفكر الخاص باللامركزية في مجال التخطيط الإستراتيجي في مصر، وتجارب بعض الدول في التخطيط اللامركزي على المستوى المحلي في مجال السكان والنتائج المتوقعة للمحافظات المختارة في الدراسة.

الفصل الثاني: تحليل الوضع. ويشتمل عرض لواقع تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم أنشطة البرنامج السكاني في مصر على المستوى القومي. وعلى وجه التفصيل يتناول هذا الفصل على ما يلي:

- أ) تطور السياسات السكانية مع التركيز على السياسة السكانية 2002-2017.
- ب) تطور الخطط الإستراتيجية القومية مع التركيز على الخطة الإستراتيجية القومية 2002-2017.
- ج) الخطط الخمسية للسكان كمكون في الخطة الاقتصادية والاجتماعية الخمسية وخاصة.
 - * المكون السكاني في الخطة الخمسية 1992-1997.
 - * الخطة التنفيذية للخطة الإستراتيجية القومية للسكان 2007-2012.
- د) الخطة السنوية التنفيذية على المستوى القومي.
- هـ) إيجابيات وسلبيات التجربة على المستوى القومي.

الفصل الثالث: تقييم منظومة العمل السكاني على المستوى المحلي (تخطيطا وتنفيذا وتقييما).

- أ) التخطيط الاستراتيجي على مستوى المحافظة.
- ب) الخطط السنوية التنفيذية على مستوى المحافظة.
- ج) آلية إعداد وتنفيذ الخطط السنوية للمحافظة.
- د) نظام المتابعة والتقييم على مستوى المحافظة.
- هـ) نظام المتابعة والتقييم على المستوى المركزي.
- و) الايجابيات والسلبيات.
- ز) الرؤى المستقبلية لتفعيل المنظومة (الامتداد إلى مستوى المركز / القسم).

الفصل الرابع: الخطوط العريضة لإستكمال منظومة التخطيط الاستراتيجي للأنشطة السكانية لتصل إلى مستوى المركز الإداري/ القسم.

الفصل الخامس: الخلاصة والتوصيات.

6/1: التطور فى الفكر الخاص باللامركزية فى التخطيط الإستراتيجى على مستوى المحافظة

قبل رصد التطور فى الفكر الخاص باللامركزية فى التخطيط الإستراتيجى فى مصر، فإنه من الأهمية بمكان القاء الضوء على المقصود بالتخطيط الإستراتيجى وأهدافه، والقائمين بإعداده على مستوى المحافظة.

1/6/1: التعريف بالتخطيط الإستراتيجى وأهدافه على مستوى المحافظة

(أ) التعريف:

التخطيط الإستراتيجى هو عملية تحديد الهدف المستقبلى وإقتراح مجموعة من البدائل الإستراتيجية لتحقيقه (المجلس القومى للسكان، 2001^أ).

(ب) الأهداف:

- * خلق روح العمل الجماعى وتبنى الفكر الإستراتيجى بين ممثلى الجهات المعنية على المستوى المحلى.
- * دعم القيادات السياسية ومتخذى القرار بالبيانات والمعلومات السكانية من خلال المنهج الإستراتيجى.
- * إعداد خطة سكانية سنوية تنفيذية على المستوى المحلى (المجلس القومى للسكان، 2001^أ).

2/6/1: تشكيل فريق التخطيط الإستراتيجى على مستوى المحافظة ومهامه

(أ) التشكيل:

يشكل فريق التخطيط الإستراتيجى على مستوى المحافظة من الجهات المعنية بالمشكلة السكانية (فروع المجلس القومى للسكان - مديريات الصحة والسكان - التخطيط بالمحافظة - مركز المعلومات بديوان عام المحافظة - المراكز التخصصية - الجمعية العامة لتنظيم الأسرة - الإعلام - التضامن الاجتماعى ... الخ). (المجلس القومى للسكان - 2001^ب).

(ب) المهام:

إعداد وتنفيذ ومتابعة وتقييم وإدارة الخطة الإستراتيجية على مستوى المحافظة (المجلس القومى للسكان، 2001^ب).

3/6/1: التطور في الفكر الخاص بالامركزية في التخطيط الإستراتيجي في

المحافظات

منذ منتصف الثمانينيات بدأ المجلس القومي للسكان (والذى كان يسمى قبل ذلك بجهاز تنظيم الأسرة والسكان) مرحلة جديدة تتميز بتطوير أسلوب أداء عمله الذى تحدد منذ فترة طويلة من الزمن فى مسئولية إعداد الخطط والسياسات السكانية، والتنسيق بين الأنشطة السكانية وإجراء البحوث والدراسات مع متابعة وتقييم هذه الأنشطة. والمرحلة الجديدة فى تطوير أسلوب أداء المجلس تميزت بتعظيم دور المحليات (المحافظات) وإعطائها الاستقلالية الكافية، وأكثر تحديداً تميزت هذه المرحلة طبقاً للتتبع الزمنى بما يلي (المجلس القومي للسكان، 1998، 2003):

(أ) نقل مسئولية تنفيذ الأنشطة السكانية إلى المحليات أو المحافظات، بعد أن كان تنفيذها يتم بإسلوب مركزى، فضلاً عن التوجيه المركزى لهذه الأنشطة.

(ب) خلق كوادر فنية متميزة فى مجال أداء الأنشطة السكانية وخاصة فى فروع المجلس القومى للسكان بالمحافظات، حيث حصل مديرى هذه الفروع والأخصائيين بها على التأهيل والتدريب اللازم إدارياً وفنياً بما يمكن كل منهم من أداء دوره بطريقة فنية متطورة وفكر ناضج وتأهيل كامل على استخدام التقنيات الحديثة، بحيث يتضلع فرع المجلس القومى للسكان بحق بدور الأمانة الفنية للمجلس الإقليمى للسكان فى المحافظة.

(ج) إنشاء مقار مستقلة لفروع المجلس القومى للسكان مجهزه بأحدث أجهزة الاتصال والحاسبات الآلية، والأثاث المناسب وقاعات تدريب بعد أن كانت هذه المقار فى أغلبها عبارة عن شقق متهاكة فى أحد الأبنية بكل محافظة.

(د) تمكين المحليات أو المحافظات إعتباراً من بداية التسعينات من إعداد خطتها السنوية فى مجال السكان بإسلوب فعال تم على عده مراحل وبدعم فنى ومالى من المجلس القومى للسكان ومشروع التنمية المؤسسية (التابع لهيئة المعونة الامريكية)، إلى أن أصبحت لدى المحافظات القدرة الذاتية (فنيا ومالياً) لإعداد هذه الخطط الإستراتيجية والتنفيذية على حد سواء.

(هـ) عرض الخطط التنفيذية والإستراتيجية على المجلس الإقليمى للسكان برئاسة المحافظ لاعتماد هذه الخطط تمهيداً لمتابعتها تنفيذها وتقييمها وتقويمها.

و) كان الهدف العام ومازال للخطط الاستراتيجية على مستوى المحافظات هو خفض معدل النمو السكاني، وهذا الهدف العام وإن كان يتفق مع الأهداف العامة للسياسة القومية للسكان على مستوى الجمهورية وكذلك الإستراتيجية القومية للسكان، إلا ان هذا الاتفاق كان على وجه العموم وليس وجه الخصوص، إذ المفروض أن تحقيق الأهداف الكمية للخطط الإستراتيجية لجميع المحافظات يؤدي إلى تحقيق الأهداف الكمية للسياسة السكانية، ولكن قبل بداية الالفية الحالية كانت كل محافظة تضع الأهداف الكمية لخطتها الاستراتيجية في خفض معدل النمو السكاني عن طريق خفض معدلات الإنجاب من خلال زيادة معدلات الحماية والممارسة بما يتفق وفكر فريق التخطيط الإستراتيجي بكل محافظة مسترشدين بالسلسلة الزمنية لإنجازاتها في الماضي. إلا انه مع بداية الألفية الحالية تم إستحداث وتطبيق آلية جديدة لإحداث توافق وتطابق بين ما تحققه الخطط الإستراتيجية القومية للسكان على مستوى المحافظات مجتمعة، وتلك التي على المستوى القومي.

4/6/1: المراحل الزمنية لتنفيذ التخطيط الإستراتيجي في المحافظات منذ 1995

قدم العاملون في مقر المجلس بالقاهرة المعونة في ثلاثة مراحل لتنفيذ التخطيط الإستراتيجي. وقد تم تنفيذ المرحلة الأولى والتي تعد المرحلة التجريبية خلال الفترة من سبتمبر 1995 وحتى أبريل 1996 في ثلاثة محافظات دمياط وبورسعيد والشرقية. وقد قام العاملون بالمجلس في القاهرة بتقييم التجربة ووضع التوصيات لتنفيذ التخطيط الإستراتيجي في المحافظات المتبقية. وكانت بعض التوصيات الأساسية كالآتي :

إسراع العمليات، وتقديم معونة فنية في المجالات المتصلة بالسكان وفرق التخطيط الإستراتيجي بالمحافظات، وتقديم تدريب على أساسيات ديناميكيات السكان، ووضع دليل للتخطيط الإستراتيجي ليقوم بدور المرشد مستقبلا في تدريب القائمين على التخطيط الإستراتيجي ووضع أدوات إضافية في أدوات الكمبيوتر وتفتيح كافة الإصدارات والمدخلات ثم تدريب فرق إضافية لمدربي التخطيط الإستراتيجي بمقر المجلس بالقاهرة.

ونفذت المرحلة الثانية خلال أكتوبر 1996 إلى مارس 1997 في ثمانية محافظات : أسيوط وأسوان والبحيرة والمنيا والقليوبية وقنا وسوهاج والسويس. وقد تم تنفيذ المرحلة الثالثة خلال سبتمبر 1997 إلى مارس 1998 في عدد 12 محافظة : الإسكندرية وبنى سويف والقاهرة والوادي الجديد والفيوم والغربية والدقهلية والجيزة والإسماعيلية وكفر الشيخ والمنوفية وجنوب سيناء.

وفى يولية 1997 قام مشروع السياسات بترجمة (حزم نماذج سبكتروم) إلى العربية لجعل مجموعة الأدوات أسهل استخداماً لفرق التخطيط الإستراتيجى بالمحافظات فى المرحلة الثالثة. وقد نفذت عمليات التخطيط الإستراتيجى فى جميع المحافظات ماعدا ثلاثة محافظات فقط هى : البحر الأحمر وشمال سيناء ومطروح وذلك فى أبريل 1998 والذين يبلغ عدد سكانهم فى 1996 620.000 (أكثر قليلاً من 1% من إجمالى عدد السكان البالغين 59.027 مليون فى 1996). (المجلس القومى للسكان 2001 و 1998, Kocher).

بإنتهاء الألفية الثانية أصبح التخطيط الإستراتيجى مطبقاً فى جميع محافظات الجمهورية الست وعشرون بما فيها المحافظات الحدودية (البحر الحمر وشمال سيناء ومطروح)، فضلاً عن إعداد الدليل الخاص بالتخطيط الإستراتيجى على مستوى المحافظات.

7/1: تجارب بعض الدول فى التخطيط اللامركزى على المستوى المحلى

شهدت الكثير من دول العالم تغييراً ديموجرافياً كبيراً فى تخفيض معدلات النمو السكانى والإيجابى من خلال عدة محاور نوجزها فى الآتى:

◀ الأهتمام الكبير بالجانب الصحى والممثل فى تقديم خدمات متميزة فى مجال تنظيم الأسرة والصحة الإيجابية

◀ التحسن السريع فى النمو الاقتصادى لما له أثار إيجابية على السلوك الإيجابى

◀ تفعيل وتطبيق اللامركزية بكافة أبعادها فى الخطة التنموية للدولة.

وبالرغم من أنه لا يمكن إغفال محور عن الآخر إلا أن المحور الثالث والأخير والخاص

بتطبيق اللامركزية بكافة أبعادها فى الخطة التنموية يعيننا فى هذا الصدد:

• تمثل اللامركزية أهمية كبيرة حيث أن المجتمع المحلى يعلم تماماً عن الكثير من المشاكل والمعوقات التى تحول دون تحقيق الإنطلاق نحو الرفاهية والإزدهار.

• كثير من الشعوب تحبذ تماماً أن يبدأ التخطيط السكانى من أسفل إلى أعلى - أى من أقل وحدة سياسية والتى تتمثل فى القرى مروراً بالمستويات الأعلى مثل الولايات (المحافظات) إلى الخطة القومية للسكان.