معهد التخطيط القومي

# مستقبل تطبيق اللامركزية فى تنمية المحافظات المصرية مع التطبيق العملي على محافظة بنى سويف

# The Future of Applying Decentralization in Developing the Egyptian Governorates with Practical Reference on Beni-Suef Governorate.

**بحث مقدم لمعهد التخطيط القومي**
**للحصول علي درجة الماجستير في التخطيط والتنمية**


**إعداد**

**عبد العال سعد على**

**تحت إشراف**

**الأستاذ الدكتور**

**سيد محمد عبد المقصود**

المستشار بمعهد التخطيط القومي



القاهرة

1435هـ – 2014م



معهد التخطيط القومي

**إجازة رسالة ماجستير في التخطيط والتنمية**

# باللغة العربية
# مستقبل تطبيق اللامركزية فى تنمية المحافظات المصرية مع التطبيق العملي على محافظة بنى سويف

# By English
# The Future of Applying Decentralization in Developing the Egyptian Governorates with Practical Reference on Beni-Suef Governorate.

**إجازة الرسالة من قبل لجنة التحكيم:**

## لجنة التحكيم

| الاسم | التوقيع |
|---|---|
| 1- الأستاذ الدكتور/ سيد محمد عبد المقصود | |
| 2- الأستاذ الدكتور/ فريد أحمد عبد العال | |
| 3- الأستاذ الدكتور/ صالح عبد الرحمن أحمد الشيخ | |

**أجيزت الرسالة بتقدير ( جيد جداً )**

**بتاريخ 2014/11/11**

**موافقة لجنة الدراسات العليا** **موافقة إدارة المعهد**

بسم الله الرحمن الرحيم

فَأَمَّا الزَّبَدُ فَيَذْهَبُ جُفَاءً
وَأَمَّا مَا يَنْفَعُ النَّاسَ
فَيَمْكُثُ فِي الْأَرْضِ كَذَلِكَ
يَضْرِبُ اللّه الْأَمْثَالَ

صدق الله العظيم

# شكر وتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم

**(وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ)**

صدق الله العظيم

**إلهي** لا يطيب الليل إلا بشكرك ولايطيب النهار إلا بطاعتك .. ولاتطيب اللحظات إلا بذكرك..ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك .. ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك **الله جل جلاله.**

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة.. ونصح الأمة .. إلى نبي الرحمة ونور العالمين **سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم**

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار.. إلى من علمني العطاء بدون انتظار .. إلى من أحمل له كل تقدير واحترام.. أرجو من الله أن يمد في عمرك لترى **ثماراً** قد حان قطافها بعد طول انتظار وستبقى كلماتك نجوم أهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد..

أتقدم بعظيم شكري وتقديري وامتناني إلى أستاذي ومعلمي ورائدي أ.د/ **سيد محمد عبدالمقصود** حفظه الله الذي أفاض عليَّ بعلمه وأفكاره المتجددة باستمرار، التي كان لها أكبر الأثر في كتابة هذا الموضوع ؛ فقد تعلمت منه الكثير وأعطاني ما يعجز قلمي عن حصره وخاصة عند إعداد هذه الرسالة . جزاه الله عني خير الجزاء.

كما يطيب لي أن أتقدم بخالص التقديروالإعزاز والعرفان إلى الأساتذة أعضاء لجنة التحكيم والمناقشة (الأستاذ الدكتور/ **فريد أحمد عبد العال** والأستاذ الدكتور/ **صالح عبد الرحمن أحمد الشيخ)** لتفضلهم بمناقشة هذه الرسالة وتكبدهم مشقة وعناء قراءتها وإبداء الملاحظات السديدة فجزاهم الله عنا كل خير كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى أعضاء الهيئة العلمية بمعهد التخطيط القومي عامة والأساتذة المحاضرين في برامج الماجستير خاصة وإلى جميع العاملين بمعهد التخطيط كما أتوجه بخالص شكري وتقديري إلى أ/**عبدالخالق جاد الحق** وأ/ **رمضان كرام** وأ/ **حسان اسبتان** ، لما بذلوه من جهد في صياغة الرسالة باللغة العربية.

**سُبْحَانَ رَبِّكَ رَبِّ العِزَّةِ عَمَّا يَصِفُونَ**

**وَسَلامٌ عَلَى المُرْسَلِينَ وَالْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ العَالَمِينَ**

**وجزي الله الجميع عني خير الجزاء**

*الباحث*

# إ هـد ا ء

**إلي والدي الحبيب ..... رحمه الله**

**إلي والدتي الحبيبة ..... متعها الله بالصحة والعافية**

**إلي زوجتي وأولادي .....حفظهم الله**

**إلي جميع إخوتي وأخواتي ..... حفظهم الله**

**إلي الحبيبة أم عبد الرحمن ..... رحمها الله**

**إلي جميع عائلات اللشت .....ألف الله بين قلوبهم**

**إلي مصر الحبيبة ..... الله يحفظها ويرعاها**

فهرس المحتويات


| العنوان | الصفحة |
|---|---|
| **الإطار العام للدراسة** | 2 |
| **مقدمة** | 2 |
| **مشكلة الدراسة** | 5 |
| **أهمية الدراسة** | 6 |
| **أهداف الدراسة** | 8 |
| **الدراسات السابقة** | 9 |
| **أسئلة الدراسة** | 16 |
| **منهجية الدراسة** | 16 |
| **حدود ومجالات الدراسة** | 17 |
| **تقسيم الدراسة** | 17 |
| | |
| **الفصل الأول: اللامركزية والتنمية المحلية (مراجعة للأدبيات والخبرات الدولية)** | 19 |
| المبحث الأول :اللامركزية والتنمية المحلية (مدخل مفاهيمي). | 20 |
| المبحث الثانى: سياسات التوجه نحو تطبيق اللامركزية | 44 |
| المبحث الثالث: اللامركزية والتنمية في الخبرة الدولية | 58 |
| | |
| **الفصل الثانى: مستقبل تطبيق اللامركزية لاصلاح الإدارة المحلية في المحافظات المصرية (رؤية تنموية )** | 69 |
| المبحث الأول: المشكلات التي تواجه المحافظات المصرية في توجهها نحو التخطيط للتنمية الاقتصادية مع ذكر جوهر سياسات اللامركزية للتغلب عليها | 70 |
| المبحث الثانى: المؤسسات المحلية في نظام الإدارة المحلية في مصر واختصاصاتها | 84 |
| المبحث الثالث: رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة المحلية في مصر | 100 |

| | |
|---|---|
| **الفصل الثالث: الواقع التنموي الراهن في محافظة بنى سويف وموقف اللامركزية** | 121 |
| المبحث الأول: محافظة بنى سويف الموقع والمساحة والسكان والتقسيم الإداري والوضع الاقتصادي والاجتماعي الراهن . | 123 |
| المبحث الثانى: تقييم جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية / في محافظة بني سويف خلال الفترة من 1997–2014 مع اشارة لآثار تطبيق اللامركزية وأسس تطبيقها عمليا | 148 |
| المبحث الثالث: واقع وآفاق تطبيق اللامركزية في الواقع العملي (الدراسة الميدانية) | 168 |
| | |
| **النتائج العامة للدراسة** | 181 |
| **الإجابة على أسئلة الدراسة** | 182 |
| **التوصيات العامة للدراسة** | 183 |
| **ملخص الدراسة** | 186 |
| **مراجع الدراسة** | 201 |
| **ملاحق الدراسة** | 210 |

فهرس الجداول والأشكال


| الجداول | |
|---|---|
| رقم (1) عدد سكان مراكز محافظة بني سويف 2012 | 125 |
| رقم (2) قطاع التعليم في بني سويف 2012 | 126 |
| رقم (3) قطاع التعليم الأزهري في بني سويف 2012 | 127 |
| رقم (4) قطاع التعليم العالي والمعاهد العليا والجامعت الخاصة في بني سويف 2012 | 128 |
| رقم (5) عدد مستشفيات ومؤسسات تابعة لوزارة الصحة في بني سويف 2012 | 129 |
| رقم(6) عدد مستشفيات ومؤسسات علاجية وعيادات تابعة للقطاع الخاص في بني سويف 2012 | 130 |
| رقم (7) الخدمات الصحية في المستشفيات التابعة لوزارة الصحة في بني سويف2012 | 131 |
| رقم (8) التقسيم الإداري لمحافظة بني سويف2012 | 132 |
| رقم (9) جدول للقرى الأكثر فقرا في بني سويف 2012 | 139 |
| رقم (10)هيكل الاقتصاد المحلي لمحافظة بني سويف 2006 مقاسا بحجم ونسبة المشتغلين 15 سنة فأكثر | 151 |
| رقم (11)الاستثمارات المنفذة في الخطتين 2002/97- 2007/02 | 153 |
| رقم (12)التوزيع الجغرافي لاستثمارات الخطة الخمسية 2008/07-2012/11 | 155 |
| رقم (13) الاستثمارات الموزعة على ديوان محافظة بني سويف (المحلية) حسب القطاع خطة 2008/7-2012/11 | 157 |
| رقم (14) إجمالي عدد الموظفين من الدرجة الأولى والقيادات العليا في بني سويف 2012 | 175 |
| **الأشكال** | |

| | |
|---|---|
| رقم (1) الفرق بين المركزية واللامركزية | 21 |
| رقم (2) توضيحي يبين كيفية الوصول للتنمية المحلية عن طريق اللامركزية بكافة أبعادها | 25 |
| رقم (3) كيفية دعم اللامركزية المالية في جانبها الاقتصادي | 117 |
| رقم (4) خريطة لمحافظة بني سويف تبين حدودها الإدارية | 120 |
| رقم (5)خريطة للتقسيم الإداري لمحافظة بني سويف | 133 |
| رقم (6)هيكل الاقتصادي المحلي لمحافظة بني سويف 2006مقاسا بحجم نسبة المشتغلين 15 سنة فأكثر | 152 |
| رقم (7) الاستثمارات(المحلية)الموزعة على ديوان محافظة بني سويف خطة 2007-2012 | 158 |

الملاحق


| الملحق | الصفحة |
| --- | --- |
| رقم (1) تعريف للمصطلحات الخاصة بالدراسة | 210 |
| رقم (2) مواد دستور مصر 2014 لدعم اللامركزية وتحقيق التنمية المحلية | 213 |
| رقم (3) التقسيم الإداري المفصل لمحافظة بني سويف 2012 | 218 |
| رقم (4) الأسئلة الحوارية لحلقات النقاش | 221 |
| رقم (5) نموذج استمارة الاستبيان الخاصة بالبحث الميداني | 222 |
| رقم (6) نتائج استمارة الاستبيان الخاصة بالبحث الميداني | 224 |

# (الإطار العام للدراسة)
# مستقبل تطبيق اللامركزية فى تنمية المحافظات المصرية مع التطبيق العملي على محافظة بنى سويف

- مقدمة
- مشكلة الدراسة
- أهمية الدراسة
- أهداف الدراسة
- الدراسات السابقة
- أسئلة الدراسة
- منهجية الدراسة
- حدود ومجالات الدراسة
- تقسيم الدراسة

(الإطار العام للدراسة)
مستقبل تطبيق اللامركزية فى تنمية المحافظات المصرية مع التطبيق العملى على محافظة بنى سويف

مقدمة:

أصبح مطلب التنمية مع ضرورة تحقيق العدالة الاجتماعية واقعا ملموسا بين جميع قطاعات المجتمع فى الدول النامية ، ولن يتحقق مطلب العدالة الاجتماعية بالشفافية والمساواة إلا عن طريق الديمقراطية ، ولن تتحقق الديمقراطية بمفهومها العلمى على المستوى المحلى إلا بتمكين المواطن البسيط من نيل حقوقة السياسية المتمثلة فى انتخابات حرة ونزيهة إلا بقدر كبير من تطبيق اللامركزية بأبعادها السياسية والإدارية والمالية والاقتصادية على مستوى المحليات ، حيث تقوم هذه المحليات بوضع تصورات واقعية لاحتياجات المواطنين والتى تترجم الى سياسات يتم رفعها للجهات المركزية عن طريق المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.

إن تطبيق اللامركزية ليس هدفا فى حد ذاته وإنما هو وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة عن طريق الاستخدام الأمثل للموارد المحلية والتى تتيح لمتخذ القرار الفرصة فى تحقيق العدالة الاجتماعية بين فئات الشعب المختلفة بطريقة تضمن الحصول على خدمات عامة مميزة ذات جودة عالية .

إن أحد أهم مجالات اللامركزية أنها تحافظ على حسن التدبير عند استخدام الأموال العامة وتشجع فى الوقت نفسه منظمات المجتمع المدنى والمواطن على المشاركة والانخراط بطريقة مباشرة وغير مباشرة فى تحقيق التنمية وتلبية احتياجات وتطلعات مجتمعاتهم مهما كان حجمها إلى جوار اجهزة الدولة.

لقد عانت المحافظات المصرية وخاصة المحافظات الريفية (محافظات وادى النيل والدلتا والمحافظات الحدودية والصحراوية ) معاناة كبيرة طوال عقود التنمية الماضية إعتبارا من عقد السبعينيات من القرن الماضى ، حيث تركزت جهود التنمية وخاصة البنية الأساسية ، بل والتنمية الفوقية فى المحافظات الحضرية الكبرى وخاصة القاهرة والاسكندرية ، ولم تنل باقى المحافظات نفس القدر من العناية فى مجالات التنمية المختلفة . لقد أدى هذا الإهمال إلى عدم توازن تنموي للمحافظات الريفية والحدودية والصحراوية ، وعانى مواطنوها من قلة فرص العمل وعدم توفر مؤسسات التعليم والصحة والثقافة ، بل زاد الفقر مُقاسا بنسبة السكان الفقراء ونسبة السكان تحت خط الفقر.

لقد أدت المركزية الشديدة إلى تقييد أيادى العاملين فى الإدارة المحلية عند أى محاولة للتنمية الجادة الحقيقية بمفهومها العلمى من زيادة النمو الإقتصادى والاجتماعى، وتحقيق قدر من التغير الهيكلى فى أحد جوانب أو كل جوانب الإقتصاديات المحلية ، وهو ما أدى الى ضعف وإنخفاض معدل النمو الإقتصادى القومي . هذا وكانت جهود التنمية التى بُذلت فى المحافظات الحضرية فى ظل المركزية سببا إضافيا لتيار الهجرة من المحافظات الريفية فى الوادى والدلتا مما كان له من أثر مضاعف على سوء التنمية حيث أدت الهجرة من الريف الى مشاكل فى الحضر ، بالاضافة الى تفريغ الريف من أبنائه التى تمثل قوة العمل المنتجة .

المركزية الشديدة جعلت العاملين فى الإدارة المحلية بمختلف وحداتها يتفرغون لعمليات تحقيق الأمن وصيانة بعض الخدمات مثل الطرق الداخلية أو ردم الترع وأعمدة الإنارة ، مع بعض أعمال الإدارة البسيطة التى يحتاجها المواطن مثل تراخيص المحلات أو المبانى..

لقد أكدت نصوص الدستور أهمية قيام الدولة بمساعدة المحليات وخاصة في التنمية والعدالة الاجتماعية بين الوحدات :

فقد نص دستور 1971 على تشكيل مجالس شعبية منتخبة وتكفل هذا الدستور بنقل السلطة إليها تدريجياً وحدد دورها فى إعداد وتنفيذ خطة التنمية وفى الرقابة على أوجه النشاط المختلفة ، وتأسيساً على ذلك فقد حمل قانون الإدارة المحلية المجالس الشعبية مسؤولية تنمية المجتمعات المحلية تنمية شاملة أساسها مكونات وإمكانيات المجتمع المحلى ، وعليها كشف الفرص الاستثمارية وحسن توزيع الموارد والاحتياجات حسب أولوياتها الفعلية ( مادة 116 من قانون 43 لسنة 79 ) .

ولكن هناك العديد من القيود والمعوقات التى وقفت حائلاً فى التطبيق لعدم قيامها بدورها مما انعكس سلباً على تدنى الخدمات المحلية.

واعترافا من الدولة بقصور التنمية فى الوحدات المحلية ، فقد نصت المادة 176 من الوثيقة الدستورية الجديدة الصادرة عام 2014 على أن " تكفل الدولة دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية ، وينظم القانون وسائل تمكين الوحدات الإدارية المكانية من توفير المرافق المحلية والنهوض بها وحسن إدارتها . ويحدد البرنامج الزمنى لنقل السلطات والموازنات إلى وحدات الإدارة المحلية. وهذا النص الدستوري رغم أهميته الكبيرة للنهوض بالمحليات إلا أن القراءة المتأنية له تشير ولو بحسن النية أن الهيئة المركزية ما زالت إما متشبثة بسلطاتها وسيطرتها على الجوانب المالية أو أنها تعرف أن المحليات لم ترقَ بعد للقيام بالمهام المشار إليها ، وتؤكد المادة 177 من الوثيقة الدستورية الجديدة الصادرة عام 2014 على أهمية كفالة الدولة توفير ما تحتاجه الوحدات المحلية من معاونة علمية وإدارية ومالية وتضمن التوزيع العادل للمرافق والخدمات والموارد وتقريب مستويات التنمية وتحقيق العدالة الاجتماعية بين هذه الوحدات طبقا لما ينظمه القانون .

كل هذه النصوص الدستورية تؤكد أهمية قيام الدولة بمساعدة المحليات وخاصة فى التنمية والعدالة الاجتماعية بين الوحدات وهو نهج طيب ترجو الدراسة أن يتحقق ويطبق فى الخطط القادمة بعد استقرار الأوضاع ودخول مصر مرحلة تنمية حقيقية تضعها فى مكانتها المناسبة لحضارتها بين الدول المتقدمة.

مشكلة الدراسة :

تتلخص مشكلة الدراسة في توضيح ضرورة تطبيق اللامركزية لإحداث تنمية حقيقية على المستوى المحلي ، وهنا يظهر السؤال المحوري ، هل من الممكن أن تقود اللامركزية إلى التنمية أم أن من التنمية من الممكن أن تتحقق من خلال المركزية ؟ وهنا يتوقف الأمر كثيرا على رؤية الأطراف المختلفة في المجتمع

للأوليات من ناحية وعدم رضا كثير من المواطنين عن جودة الخدمات التي تقدمها الدولة وذلك بسبب ضعف العلاقة بينهم وبين الحكومة لغياب الديمقراطية والقدرة على المساءلة والشفافية مع تركز البيروقراطية التي دائما ما تحد من تحقيق المواطن لمطالبه الحياتية اليومية .

درجت الإدارة المركزية ( مجلس الوزاء – وزارة التخطيط ) على توزيع الاستثمارات على الوزارات المركزية ، أما بخصوص الإدارة المحلية فتخصص السلطة المركزية جزءا من الاستثمارات يوزع على المحافظات طبقا لنظام معين ، وتكون المحافظة ( كأنها إدارة مركزية ) بتوزيع هذه الاستثمارات على الوحدات المحلية التابعة لها ( مركز – مدينة – قرية ) لاستخدامها في تقديم خدمات رئيسية مثل (النقل والكهرباء والأمن والإطفاء والمرور وردم الترع والتجميل وتدعيم احتياجات الوحدات المحلية) وهي خدمات يحتاجها المواطن ولكنها لا تمثل التنمية بالمعنى الحقيقي خصوصا وأنها تعتمد على التمويل شبه المركزي والموجه وهذا لا يحقق للمجتمع المحلي تطلعه في صنع مستقبله بنفسه ولا يحدث توازنا اقتصاديا أو اجتماعيا على أرض الواقع ، لقد ادت المركزية بصورها المختلفة إلى ظهور الفوارق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية بين فئات الشعب ولن يعالج هذه الفوارق أو يزيلها إلا البحث عن سبل ووسائل حديثة للتغلب علي ذلك ومن هذه السبل تطبيق اللامركزية في صورة المجالس الشعبية المحلية المنتخبة والمجالس التنفيذية المدربة والمؤهلة التي تقوم بدورها في تحقيق التنمية الشاملة في اطار من الكفاءة والعدالة والمشاركة والشفافية والمساءلة .

[ إن الاستجابة لاحتياجات وتطلعات المواطنين وتحقيق رغباتهم وتقديم الخدمات بكفاءة وفاعلية وجودة تحتاج إلى آلية او اسلوب جيد لاستغلال الموارد البشرية والطبيعية وتوفير التمويل اللازم وتعبئة الاستثمارات لتحقيق تلك التنمية المستهدفة وتوزيع ثمارها على كافة المواطنين بالعدل .]

أهمية الدراسة :

تقوم الحكومة المصرية بنص الوثيقة الدستورية الجديدة الصادرة عام 2014 على تطبيق اللامركزية من خلال نقل أو تفويض السلطة في المحليات إلى المجالس الشعبية وتمكينها من إدارة منظومة النمو والتنمية في نطاقها مع القيام بالتوجيه السياسي للأجهزة التنفيذية الفنية على اختلاف

مستوياتها وفي إطار هذه التوجهات يتم صياغة استراتيجية جديدة تدعم تطبيق اللامركزية من خلال بنية جديدة لإدارة تقديم الخدمات المحلية وذلك بإرساء دور فعَّال للمجالس الشعبية المحلية في توجيه العمل التنموي من جهة وتوسيع سلطات المحافظين واختصاصاتهم وإعطائهم المرونة الكاملة في إعادة توزيع الاستثمارات المدرجة بالخطة بناءاً على تحقيق توصيات وطلبات وإقرارات المجالس الشعبية المحلية من جهة أخرى وكل ذلك يتم بالتعاون المثمر والجاد بين الحكومة المركزية من جهة والمحليات من جهة ثانية مع إتاحة الفرصة أمام منظمات المجتمع المدني للمشاركة المجتمعية في دفع عجلة التنمية يداً بيد مع باقي الأطراف المهتمة بالتنمية المحلية الشاملة والمستدامة .

وتكمن أهمية الدراسة فى أنها تقوم بـ :-

1- تأصيل نظرى لمفهوم اللامركزية والتنمية وجدلية العلاقة بينهما .
2- ضرورة مواكبة العصر حيث تنادى الدساتير والقوانين بالديمقراطية .
3- تقييم الأدوار والعلاقات بين المجالس التنفيذية والشعبية المحلية مع توضيح أسباب فشل تلك المجالس فى القيام باختصاصتها المحددة قانوناً .
4- رصد المشكلات التي تواجه المحافظات المصرية فى توجهها نحو التخطيط للتنمية الاقتصادية وأسبابها واختيار الوسيلة التي تقلل من التعاون بين المحافظات المصرية فى الموارد البشرية والاقتصادية والتكنولوجية ومحاولة التغلب عليها.
5- تقييم جهود خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى محافظة بنى سويف خلال الفترة 2014/1997 .
6- تحليل الإجابات التى أسفرت عنها الدراسة الميدانية في محافظة بني سويف للوصول إلى نتائج واقعية على المستوى القومى وعلى المستوى المحلى لمعرفة مدى قبول أو رفض الأجهزة التنفيذية والمجالس الشعبية السابقين وبعض السكان المحليين بفكرة تطبيق اللامركزية ومدى أهميته.
7- تقديم التوصيات المتعلقة بكيفية التطبيق الفعلى للامركزية .

أهداف الدراسة:

هو اتخاذ اللامركزية وسيلة أو مُدخلا لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة لتحقيق آمال المواطنين في الحصول على خدمات عامة متميزة وبجودة عالية والاستخدام الأكفأ للموارد وذلك بتحويل المجالس الشعبية المحلية المنتخبة والمجالس التنفيذية إلى كيانات ذات سلطات مستقلة فاعلة وقادرة على إدارة العمل التنموي المحلى بحيث تصبح مسؤلة مسؤولية كاملة عن نتائج أعمالها أمام مجتمعاتها وداعمة لمسيرة التنمية المحلية عن طريق المشاركة المجتمعية في تحقيق جهود التنمية بمراحلها المختلفة من خلال وضع تصور جيد لأسس تطبيق اللامركزية محليا لتحقيق التنمية المحلية الشاملة والعدالة في توزيع ثمارها على كافة الوحدات المحلية ومواطنيها

ومن المفترض أن تستهدف الدراسة إلى :-

1- تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة محلياً باتخاذ اللامركزية وسيلة لذلك بتطويع كافة الموارد والمقومات المحلية واستخدامها الاستخدام الأمثل لارتباطها بالواقع المحلى .
2- تقييم قدرة المحليات على استيعاب الصلاحيات التى منحت وستمنح لها .
3- توضيح أثر تطبيق اللامركزية فى تقديم خدمات عاجلة وسريعة وجيدة للمواطنين عن طريق قيام علاقة تكامل بين المجالس التنفيذية والمجالس الشعبية المحلية المنتخبة.
4- التعرف على المشكلات التى تواجه المحافظات المصرية فى توجهها نحو التخطيط للتنمية مع اتخاذ اللامركزية وسيلة لحل المشكلات وذلك بالنزول إلى أرض الواقع وتحديد المشكلات ورسم السياسات مع استغلال المقومات التى تدفع إلي النجاح.
5- تقييم تجربة التنمية فى بمحافظة بنى سويف فى ضوء المشاكل التى تعانى منها المحافظة نتيجة المركزية الشديدة فى إدارة العمل التنموى بالمحافظة .

الدراسات السابقة:-

يتم عرض مبسط للدراسات السابقة المتعلقة بموضوع الدراسة من القديم الى الحديث كما يلي :

1- الاتجاهات الحديثة في الإدارة المحلية .

دراسة خالد عبدالحميد فراج ( 1969 ) :

استهدفت الدراسة وضع الخطوط الرئيسية لتطوير نظام الإدارة المحلية خاصة في مجال أداء الخدمات للمواطنين في سهولة ويسر إلا أن هناك عقبات صادفت التطبيق وذلك بصدور قوانين يوليو الاشراكية عام 1960 و 1961 والتي أكدت إرادة الشعب في بناء مجتمع أفضل قائم على الحرية والعدل بمفهومها الحقيقي الذي اصطدم بالقانون الصادر قبله وترتب على ذلك عدم وضوح العلاقة بين أجهزة الإدارة المحلية وأجهزة الانتاج .

إذا كان من الضروري أن يعاد النظر في نظام الإدارة المحلية بهدف تطويره على النحو الذي يدعم الدولة الحديثة على أساس من التخصص واللامركزية وبالتالي فإن التطوير الجديد لنظام الإدارة المحلية يهدف بالأساس إلى آداء خدمات شعبية متميزة للجماهير في إطار من الديمقراطية .

2- إدارة الأعمال ( مدخل وظيفي ) .

دراسة جميل أحمد توفيق ( 1990 ) :

استهدفت الدراسة بيان أن المركزية واللامركزية من المفاهيم التنظيمية الهامة والمرتبطة ارتباطا وثيقا بمسألة تفويض السلطة حيث يعكس مفهوم المركزية تركيز السلطة بينما يعبر مفهوم اللامركزية عن تشتيت السلطة وتوزيعها .

وقامت الدراسة بشرح مفهوم التفويض وهو يعني منح أو إعطاء السلطة من السلطة المركزية الى الوحدات المحلية اللامركزية إلا أنه قد ظهرت مشاكل التفويض منها عدم الموافقة على التفويض من قبل السلطة المركزية رغبة منها في التسلط والهيمنة ، هذا بالاضافة إلى عدم الرغبة في تحمل المسئولية من قبل الوحدات المحلية الأدنى .

وقد قامت الدراسة بتقييم المركزية واللامركزية عن طريق عرض المزايا لكل منها وخلصت الدراسة إلى ضرورة التفويض أو نقل القرار من السلطة المركزية إلى الوحدات المحلية لأنها أقرب إلى واقع القرار لتلبية مطالب الجماهير .

3- الإدارة العامة .

دراسة علي الحبيبي (1992) :-

تناولت هذه الدراسة الحديث عن الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية في الدولة وأوضحت مفهوم المركزية السياسية والإدارية ويقصد بها بصفة عامة جمع أو تركيز السلطة في يد هيئة رئيسة واحدة هي السلطة المركزية وفروعها في العاصمة والمحافظات .

أما اللامركزية السياسية والإدارية فهي تعني توزيع السلطة أوالوظيفة الإدارية بين أجهزة الحكم على كافة المستويات الأدنى.

اعتبرت الدراسة أن اللامركزية ضرورة من ضرورات العصر الحديث حيث تتجه الأفكار الحديثة نحو الأخذ بنظام اللامركزية وذلك بغرض توسيع نطاق المشاركة الفعالة في شئون الحكم تحقيقا لمبدأ ( الأمة مصدر السلطات ) وتحقيقا لمبدأ السيادة الشعبية وتوصلت الدراسة إلى أن مبدأ السيادة الشعبية هو المبدأ الصحي لتحقيق الديمقراطية.

4- اللامركزية في إطار الديمقراطية .

دراسة علي الصاوي ( 2001 ) :-

استهدفت الدراسة كيفية الأخذ بالأسلوب المركزي أو أسلوب اللامركزية أو الفصل بينهما.

وأوضحت الدراسة أن المشكلة في الدول المعاصرة وبصفة خاصة الدول الكبيرة الحجم والسكان ليست في إختيار أي من الأسلوبين ولكن في كيفية الجمع بينهما وفي مدى ما تأخذ به الدولة من كل منهما وإعتمدت الدراسة أن قيام نظام اللامركزية عموما يعتمد على ثلاثة عناصر مترابطة وهي : وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية والتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية .

وقد توصلت الدراسة إلى أن تطبيق اللامركزية يؤدي إلى تثبيت أركان الديمقراطية ودعم طموحات الشعب المصري في التنمية الإقليمية على كافة المستويات وإتاحة الفرصة لأوسع مشاركة شعبية بما يتلائم مع طموحات وآمال الجماهير.

5- اللامركزية ومستقبل الإدارة المحلية في مصر .

دراسة محمود شريف وآخرون ( 2004 ) :

استهدفت الدراسة وضع برنامج لمناقشة القضايا والمشكلات ذات الصلة للمحليات بإهتمامات المواطن المحلي في محاولة لبلورة رؤية واضحة حول دور المحليات في عمليات التنمية وتم وضع تعريف للتنمية بأنها إرتفاع مخطط في مستوى المعيشة نحو أهداف سبق تحديدها ديمقراطيا بمشاركة مجتمعية.

وتساءلت الدراسة بسؤال محدد وهو ، مَنْ الذي يدير التنمية في مصر؟

الحكومة المركزية أم الإدارة المحلية ؟

فالمسؤولون المركزيون يؤكدون أنهم فقط صناع سياسة وأدوات رقابة أما الإدارة فهي شأن خاص بالإدارة المحلية.

ويرد مسؤولوا الإدارة المحلية أن أيديهم مغلولة عن الكثير من مسئوليات ومهام الإدارة وتتدخل السلطة المركزية في كثير من التفاصيل وتلك هي المشكلة ؟

وخلصت الدراسة إلى أن قيام اللامركزية السليمة تحتاج إلى شروط وهي المشاركة والشفافية والمساءلة والتدريب وتنمية الكوادر البشرية .

6- المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية : الادوار والعلاقات .

دراسة سمير محمد عبدالوهاب وآخرون ( 2006 ) :

استهدفت الدراسة التعرف على طبيعة أدوار وعلاقات المجالس المحلية والقيادات التنفيذية فيها عن طريق دراسة العلاقات بين المجالس الشعبية المحلية وبعضها البعض والعلاقة بين المجالس التنفيذية وبعضها البعض والعلاقات بين المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية في نطاق الوحدة المحلية من خلال التعاون والرقابة .

أظهرت الدراسة المشكلة الحقيقية وهي عدم وجود دور للمجالس الشعبية المحلية في تعيين رؤساء الوحدات المحلية ومن ثم لا تملك عزلهم عند وقوع مخالفات وإنما الوسيلة الوحيدة أمام المجالس الشعبية المحلية هي الاستجواب فقط .

وتوصلت الدراسة الى النتائج التالية وهي : إعادة صياغة أدوار وعلاقات المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية وتفعيل الدور الرقابي للمجالس الشعبية المحلية وليكون التمثيل في المجالس الشعبية المحلية على أساس عدد السكان وتمكين الوحدات المحلية من إدارة مواردها البشرية وموازناتها .

7- الحسابات الاقليمية كمدخل للامركزية المالية .

دراسة علا الحكيم وآخرون ( 2006 ) :

استهدفت هذه الدراسة اللامركزية المالية واعتبرتها أحد المحاور الرئيسة لعملية التوجه وتوسيع نطاق اللامركزية للمجتمع وتعني اللامركزية المالية تحويل سلطة ومسئولية الخدمات العامة من الحكومة المركزية الى المحليات .

وخلصت أهمية الدراسة الى كون الحسابات الإقليمية شرطا أو مدخلا ضروريا لتحديد مدى التوجه نحو توسيع نطاق اللامركزية المالية في مصر.

وتمثلت مشكلة الدراسة في أن دفع عملية التنمية الاقصادية والاجتماعية يستدعي البحث عن كافة الطاقات المتاحة والكامنة للمجتمع واستخدامها الاستخدام الأمثل .

لذا كان الهدف من الدراسة والتعرف على واقع وقدرة ودور الحسابات الإقليمية في تحقيق اللامركزية المالية في مصر .

وتوصلت الدراسة إلى ضرورة البحث عن موارد متجددة للدخل بما يضمن التمويل الملائم للمسئوليات الجديدة الملقاة على عاتق المحليات ويتطلب الأمر إتخاذ بعض القرارات والاجراءات فيما يتعلق بمصادر الدخل التي يجب توافرها للاستخدام الخالص من جانب المحليات والمصادر التي يتم تقاسمها مع باقي المحافظات.

8- اللامركزية والحكم المحلي بين النظرية والتطبيق .

دراسة سمير محمد عبدالوهاب ( 2009 ) :

استهدفت الدراسة التعرف على الأشكال المختلفة والاستراتيجيات المتباينة لأساليب اللامركزية ودورها في تحقيق التنمية وتمثلت أهمية الدراسة في إزدياد الاهتمام باللامركزية من جانب بعض المنظمات الدولية الجهات المانحة مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والتي تبنت جميعها مدخل اللامركزية كاستراتيجية لتحقيق التنمية في الدول النامية.

وتمثلت مشكلة الدراسة في فشل الحكومات المركزية لبعض الدول في إدارة التنمية في تقديم الخدمات العامة إلى المواطنين وكذلك عدم مواكبة العصر في التحضر السريع في الدول النامية لتحقيق الديمقراطيه فكان الهدف من الدراسة هو الاتجاه إلى اللامركزية كوسيلة لاشباع المطالب المتنامية وتخفيف الضغط على الحكومات المركزية .

وخلصت الدراسة إلى مقترحات لتفعيل نظام الحكم المحلي وهي :

- اجراء اصلاحات دستورية في مجال نظام الحكم المحلي.
- تفعيل النصوص المتعلقة باللامركزية في القوانين الحالية .
- تحقيق التوازن في العلاقات بين المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية .
- أن يكون التمثيل في المجالس الشعبية المحلية على أساس عدد السكان .
- إعادة النظر في تعدد المستويات المحلية .

9- أعمال مؤتمر اللامركزية في مصر ( الفرص والتحديات ) .

تحرير علي الصاوي وآخرون (2009) :

استهدفت هذه الدراسة التحول نحو اللامركزية كوسيلة لتعزيز الديمقراطية ورفع جودة تقديم الخدمات العامة للمواطنين .

لذا تمثلت أهمية الدراسة في تعزيز اللامركزية لأبعادها السياسية والإدارية والإقتصادية والمالية حيث يشكل ذلك توجها عالميا تفرضه العديد من المتغيرات وفي مقدمتها تحول العديد من الدول إلى اقتصاد السوق وازدياد دور القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والإتجاه نحو المزيد من الديمقراطية .

وأوضحت الدراسة أن هناك مشكلة وهي أن التغيرات التي تطرأ على السياسة يمكن ألا تكون متفقة مع الأهداف الإجمالية لبرنامج اللامركزية .

لذا كان هدف الدراسة هو إتخاذ خطوات إيجابية نحو التطبيق الفعلي والعملي للامركزية في مصر .

وخلصت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات لدعم تطبيق اللامركزية في مصر ومواجهة التحديات والمشكلات التي تعترضها وهي :

- ضرورة الإصلاح في المجال التشريعي والسياسي .
- ضرورة التمكين المالي للوحدات المحلية .