معهد التخطيط القومي
INSTITUTE OF NATIONAL PLANNING
INP
EGYPT
1960

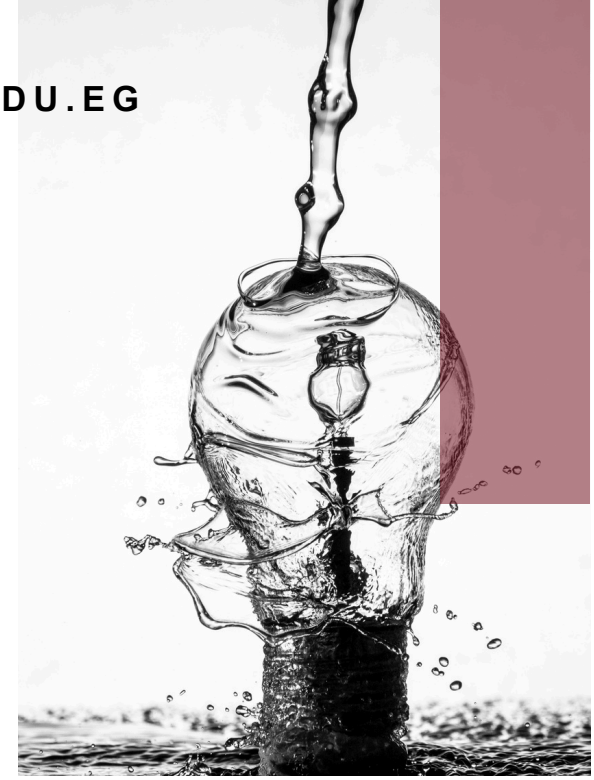
مستقبل الإدارة المحلية فى مصر فى إطار اللامركزية ونظم المعلومات المكانية

موجز سياسات

لقاء الخبراء لعام 2024/2025
الحلقة الثانية
نوفمبر 2024

WWW.INP.EDU.EG

WWW.INP.EDU.EG



مستقبل الإدارة المحلية فى مصر فى إطار اللامركزية ونظم المعلومات المكانية

لقاء الخبراء لعام 2024/2025
الحلقة التانيه

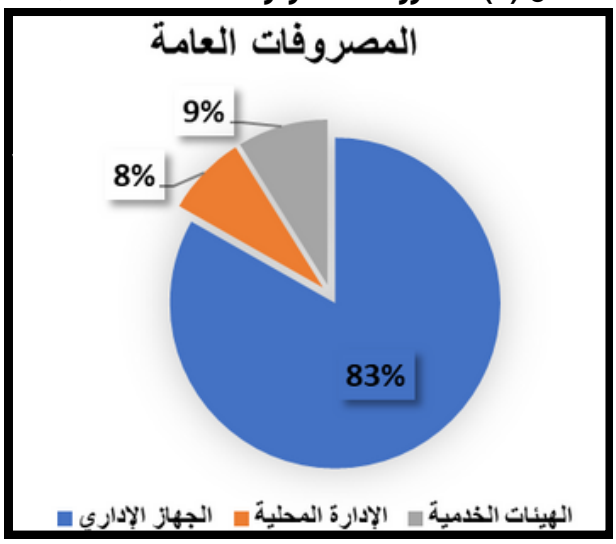
خلفية عن الموضوع

تيعد تطوير نظم عمل الإدارة المحلية من خلال اللامركزية وفي إطار من الحوكمة المحلية وباستخدام الوسائل والتقنيات الحديثة وفي مقدمتها نظم المعلومات المكانية، وبشكل يتسق مع المرتكزات الأساسية للدولة المصرية (الدستور، والقوانين القائمة، ورؤية مصر 2030 وبرنامج عمل الحكومة، ووثيقة ملكية الدولة، ...) هي الغاية الأساسية للتنمية المحلية في مصر. فاللامركزية بأبعادها المختلفة الإدارية والمالية والاقتصادية هى ركيزة أساسية في تحقيق التنمية المستدامة وتوطين أهدافها بجميع دول العالم، حيث أن تمكين وحدات الإدارة المحلية من اتخاذ القرارات الخاصة بها يُعد متطلبًا رئيسيًا لتحقيق اللامركزية، وما تتطلبه من توافر موارد مالية سواء تلك الموارد المالية التي تجمعها وحدات الإدارة المحلية، أو التي تتشاركها مع الحكومة المركزية، أو المحولة لها من الحكومة المركزية.

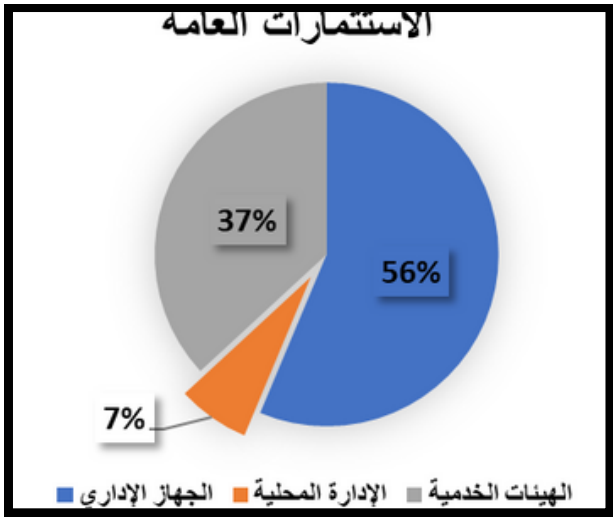
1- الوضع الحالي للإدارة المحلية واللامركزية في مصر وأهمية نظم المعلومات المكانية

مع مرور ما يقارب 45 عامًا منذ بدء العمل بقانون نظام الإدارة المحلية 43 لسنة 1979، ورغم التعديلات التي طرأت عليه عدة مرات، فقد تغيرت طبيعة السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة المصرية وكذلك محيطها الإقليمي والعالمي، مما أظهر الحاجة الماسة للتواكب مع التغييرات التشريعية المتمثلة في النصوص الدستورية وقانون التخطيط العام وقانون المالية العامة الموحد وقانون تنظيم إدارة المخلفات وقانون الاستثمار ومقترح تعديل قانون

شكل (1): مصروفات الموازنة العامة 2024/2025



شكل (2): الاستثمارات الحكومية 2024/2025



المصدر: وزارة المالية، البيان التحليلي عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2024/2025.

البناء الموحد وغيرها من القوانين التي تؤثر بشكل مباشر على عمل الإدارة المحلية، بالإضافة إلى تبني رؤية محدثة لمصر 2030، وبرامج عمل الحكومة المتتالية.

مستقبل الإدارة المحلية فى مصر فى إطار اللامركزية ونظم المعلومات المكانية

لقاء الخبراء لعام 2024/2025
الحلقة التانيه

ووفقًا للموازنة العامة للدولة للعام المالي 2024/2025 يمثل النصيب النسبي لموازنة الإدارة المحلية (دواوين عموم المحافظات ومديريات الخدمات) 8٪ فقط من إجمالي الموازنة العامة للدولة، وعلى مستوى الاستثمارات بلغ المخصص للإدارة المحلية 7٪ فقط لذات العام، مما يعيق جهود تحقيق اللامركزية وتمكين الإدارة المحلية، كما يوضح الشكل التالي.

ومن ناحية أخرى، فإن تمكين السلطات المحلية من خلال اللامركزية يلزمه مدها بالأساليب والطرق والوسائل العلمية الحديثة للعمل المرتبطة بالنمذجة والتحليل المكاني الرقمي. فتمثل نظم المعلومات المكانية إحدى الأدوات الهامة في إعداد استراتيجيات التنمية المستدامة، حيث تساعد على فهم وتحليل وإجراء تخطيط فاعل وشامل للموارد والاحتياجات بشكل أفضل، ومن ثم اتخاذ القرارات المبنية على معلومات ذات ثقة وتنفيذها ومتابعة نتائج هذه القرارات بطريقة جادة وفعال. ويتطلب ذلك وضع استراتيجية وطنية لنظم المعلومات المكانية ذات رؤية واضحة وأهدافًا قابلة للتحقيق.

لقد بدأ في عام 2017 تطوير بنية معلوماتية مكانية لدعم جهود اللامركزية في مصر، من خلال توقيع بروتوكول مع إدارة المساحة العسكرية لرسم خريطة موحدة للبلاد ستكون متاحة عبر نظام آمن للجهات الحكومية المختلفة، بما في ذلك الوزارات والمحافظات مثل وزارة الموارد المائية والري، ووزارة الزراعة، ووزارة التنمية المحلية، و27 محافظة. وكانت هيئة التخطيط العمراني هي أول جهة تستفيد من هذه الخريطة، ويتم الآن توجيه كافة الجهات الحكومية لإضافة بياناتها على هذا النظام، بما في ذلك المستشفيات والجامعات والأحوزة العمرانية.

.

2-أهم التحديات التي تحول دون التطبيق الفعال للامركزية في مصر

- **ضعف الإرادة السياسية لتطبيق اللامركزية**، حيث أن اللامركزية هي موضوع سياسي في جوهره. ومنذ دستور 2014 وكل المحاولات لتطبيق اللامركزية تتوقف في خطوات أو مراحل مختلفة سواء في الحكومة أو البرلمان أو عند الموافقات على مسودات القوانين. ويرتبط ضعف الإرادة السياسية بضبابية الرؤية فيما يتعلق بتطبيق اللامركزية، ويظهر ذلك في تعارض قانوني المالية العام والتخطيط العام للدولة مع الاتجاه للامركزية. فالإرادة السياسية يجب أن تجيب على بعض التساؤلات مثل: ما هو نوع اللامركزية الذي تريده؟ والحدود الفاصلة للسلطة المركزية؟ وما هو شكل المحليات؟ وشكل العلاقات بين السلطة المحلية والسلطة المركزية وسلطات المحافظين؟
- مقاومة تطبيق اللامركزية، سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي. فعلى المستوى المركزي، ترفض بعض الوزارات نقل بعض اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية، وعلى المستوى المحلي، يرى معظم المحافظين ورؤساء المراكز والمدن والأحياء، ومعهم معظم مديري المديريات والإدارات في اللامركزية تهديدًا لهم، خشية ممارسة المجالس المحلية لدورها الرقابي عليهم، خاصة الاستجواب.
- التخوف من أن يؤدي تطبيق اللامركزية إلى إضعاف الدولة والحكومة المركزية، كما أن هناك خلطًا ما بين مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي وبين الفيدرالية.
- نقص التمكين المالي والاقتصادي للمستوى المحلي، ويشمل ذلك صلاحية هذا المستوى في جمع وإدارة وتوجيه موارده الذاتية ورسومه المحلية، كما يشمل مخصصاته الاستثمارية ومخصصات باقي أبواب الموازنة التي تأتي كتحويلات من المستوى المركزي.
- ضعف ملاءمة الإطار التشريعي الحالي لتطبيق اللامركزية، والفجوة بين التشريعات الحالية من جانب والمبادئ الدستورية من جانب آخر، ونقص التكامل والتناسق بين القوانين والتشريعات ذات الصلة بتطبيق اللامركزية (على سبيل المثال قوانين الإدارة المحلية، والمالية العامة، والتخطيط العام.. الخ).
- ضعف ملاءمة التقسيمات الإدارية الحالية، وبروز التشوهات في التقسيمات الإدارية المحلية على كل مستوياتها، والحاجة الماسة لإعادة النظر في النطاقات الجغرافية والديموغرافية للوحدات الإدارية، وتوحيد التقسيمات الشرطية والإدارية والاقتصادية، والأخذ بعين الاعتبار طبيعة الأنشطة الاقتصادية والنمط العمراني السائد كأساس في التمييز بين الريف والحضر.
- عدم كفاية الموارد البشرية، حيث أن المستوى المحلي لديه كفاءات، ولكن هناك خبرات فنية معينة مفقودة، وهناك عوار شديد في هياكل المستويات الإدارية للمحافظات والمراكز والوحدات المحلية في توزيع القوى البشرية بها.
- اختيار قيادات لا تمارس اللامركزية بأي شكل من الأشكال من مديري المديريات والمحافظين ورؤساء المراكز والأحياء، فليس لديهم الخبرة الخاصة باللامركزية.

3- أهم السياسات والإجراءات المقترحة من الخبراء

- **التوافق حول رؤية وطنية موحدة لتطبيق اللامركزية**، وهي خطوة يجب أن تسبق وضع أي استراتيجية أو سياسة أو خارطة طريق، وهو ما سيتطلب حوار منفتح وشفاف بين كافة مؤسسات الدولة، ومع الخبراء والمهتمين، وصولًا لرؤية متفق عليها يحدد فيها بشكل قاطع شكل وحدود اللامركزية المطلوبة، والإطار الزمني الملائم للتحول التدريجي، والمتطلبات والأدوار والمسؤوليات سواء في مرحلة الانتقال أو مرحلة التطبيق. ويمكن طرح هذا الموضوع كأحد قضايا الحوار الوطني الدائر حاليًا. كما يمكن في خطوة لاحقة واستنادًا إلى هذه الرؤية صياغة استراتيجية وطنية للتحول إلى اللامركزية.
- **مراجعة القوانين التي تخص الموارد المحلية ودعم استقلالية الميزانيات المحلية** لكل مستوى من المستويات المحلية (وذلك من خلال إتاحة نسبة من عائد استغلال الموارد في كل محافظة، وعلى أن تحدد تلك النسبة بناءً على عدة معايير (عدد سكان المحافظة – مساحة المحافظة – مخزون الثروات والمقومات الطبيعية المتاحة – كفاءة استخدام الموارد واستدامتها - ...).
- **تكامل خطة الدولة للإصلاح الإداري** وتحديدًا قانون الخدمة المدنية مع خطة الدولة لإصلاح وتطوير الإدارة المحلية، وخاصة ما يتعلق برفع كفاءة الموارد البشرية.
- **دعم وتعزيز جهود المشاركة المجتمعية**، خاصَّة منظمات المجتمع المدني كأساس لتنمية المجتمع المحلي، ويرتبط ذلك بأهمية استبدال مفهوم "الإدارة المحلية" بمفهوم "التنمية المحلية" في إعداد قانون يستند إلى هذا الفكر. وقد تكون المشاركة المدنية هي البديل للمجالس الشعبية المحلية، ولابد من التفكير في آليات تُحدث حوكمة حقيقية بإشراك المواطن في صنع القرار المحلي.
- **محاولة تقليل النقاط المثيرة " للمقاومة " فيما يتعلق بالتحول إلى اللامركزية** واستكمال البنية المؤسسية اللازمة على المستوى المحلي، ومنها قضية المجالس المحلية والتي ينظمها قانون الإدارة المحلية، والتي قد تكون أحد معوقات تسريع إصدار قانون الإدارة المحلية الجديد، فلا مانع من التفكير في فصل هذه المجالس عن قانون الإدارة المحلية وتنظيمها في قانون منفصل.
- **تشكيل لجنة خبراء وطنية لوضع رؤية وإدارة برنامج متكامل لإعادة النظر في التقسيمات الإدارية والجغرافية للوحدات المحلية**، وتوحيد التقسيمات الإدارية والشرطية والانتخابية، والتفكير في تقسيمات أقل مثلًا ("محافظة ومركز" مع زيادة عدد المراكز). كما يجب إعادة تقييم تقسيم القرى بسبب الامتدادات العمرانية غير المخططة.
- **معالجة قضية إدارة الأراضي من قبل جهات ولاية متعددة**، وتمكين المحافظ من التصرف في أراضي محافظته كشرط أساسي لتحقيق اللامركزية الفعالة، سواء داخل الأحوزة العمرانية أو خارجها ضمن زمام زراعي أو خارج الزمام بحدود معينة، وذلك لتخصيص الأراضي لتنفيذ المشروعات المحلية، دون الحاجة للبيع أو الشراء.
- **تعزيز دور الهيئة العامة للتخطيط العمراني في إعداد المخططات الاستراتيجية** لدراسة الفجوات التنموية على جميع المستويات.
- **ضرورة تطوير الهياكل المؤسسية للمحافظات**، وتعيين كوادر متخصصة في مجالات التنمية الاقتصادية المحلية، والإدارة الهندسية، والمتابعة والتقييم، مع مراجعة عملية اختيار القيادات المحلية لضمان نجاح التحول نحو اللامركزية.
- **توفير برامج تدريبية وتأهيلية للمستويين المركزي والمحلي** لتمكينهما من التعامل مع التغيرات الناتجة عن تطبيق اللامركزية.
- **تفعيل مرصد للامركزية لمتابعة وتقييم تطبيق اللامركزية**، مع وضع مؤشر قياس لتحديد المحافظات التي حققت نجاحًا في التطبيق، وأسباب نجاحها، وكذلك المحافظات التي تأخرت في التطبيق وتحديد أسباب التأخير.
- **تعزيز البنية المعلوماتية المكانية**، من خلال تطوير قاعدة بيانات محلية لرصد الفجوات على المستوى المحلي، واستخدام هذه البيانات لإعداد تقارير عن التنمية البشرية على مستوى المحافظات.
- **ضمان تكامل وتنسيق بين وحدات البنية المعلوماتية في المحافظات والهيئات المركزية**، مع توفير بيئة مؤمنة لتبادل المعلومات، وتحديث البيانات بشكل دوري لضمان دقتها. كما يجب أن تساهم المنظومة في ترشيد الإنفاق المالي وتوزيع الموارد البشرية على مستوى المحافظات، مع دعم متخذ القرار بالبيانات الدقيقة والمحدثة.

تم اعداد هذا العدد من الأراء المستخلصه من لقاء الخبراء للعام الأكاديمي 2024-2025.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات والآراء الواردة في هذه القاءات لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المعهد. تهدف السلسلة إلى طرح وجهات النظر المختلفة حول القضايا المطروحه والتعمق في رؤى متعددة لتعزيز فهم قضايا متنوعة تدعم التنمية المستدامة.

كل الحقوق محفوظة. لا يجوز إعادة إنتاج أي جزء من هذا المنشور بأي شكل من الأشكال الورقية أو الإلكترونية أو الميكانيكية أو التحريرية، بما في ذلك أنظمة تخزين واسترجاع المعلومات، دون إذن كتابي من الناشر.

حقوق النشر © معهد التخطيط القومي 2024