

الباب الثاني: مركزية ولامركزية الإدارة العمرانية

١-٢ الإدارة العمرانية

- ١-١-٢ مفهوم الإدارة.
- ٢-١-٢ مفهوم الإدارة العمرانية ومراحلها.
- ٣-١-٢ خصائص الإدارة العمرانية.
- ١-٣-١-٢ الإدارة السياسية.
- ٢-٣-١-٢ الإدارة العامة.
- ٣-٣-١-٢ إدارة الأعمال.
- ٤-٣-١-٢ منظمات المشاركة الشعبية.
- ٤-١-٢ عناصر الإدارة العمرانية.
- ١-٤-١-٢ العناصر الخدمية.
- ٢-٤-١-٢ العناصر الوظيفية.
- ٥-١-٢ ضوابط الإدارة العمرانية.
- ١-٥-١-٢ ضوابط الشكل.
- ٢-٥-١-٢ ضوابط المضمون.
- ٣-٥-١-٢ ضابط التوقيت لإدارة.
- ٦-١-٢ آلية الإدارة العمرانية.
- ١-٦-١-٢ الديمقراطية.
- ٢-٦-١-٢ المساءلة العامة.
- ٣-٦-١-٢ نظام السوق.
- ٤-٦-١-٢ التفاعلات الاجتماعية.
- ٧-١-٢ الخلاصة.

٢-٢ الإدارة المحلية

- ١-٢-٢ تعريف الإدارة المحلية.
- ٢-٢-٢ خصائص الإدارة المحلية.
- ٣-٢-٢ مقومات الإدارة المحلية.
- ٤-٢-٢ وظائف الإدارة المحلية.
- ٥-٢-٢ مشاكل الإدارة المحلية.
- ٦-٢-٢ كفاءة وفعالية الإدارة المحلية.
- ٧-٢-٢ العلاقة بين إدارة التنمية العمرانية والإدارة المحلية.
- ٨-٢-٢ الخلاصة.

٣-٢ المركزية واللامركزية

- ١-٣-٢ مفهوم المركزية واللامركزية.
- ٢-٣-٢ لامركزية الإدارة.

- ٢-٣-٣ أنواع الإدارة العمرانية.
 - ٢-٣-٣-١ الإدارة المركزية.
 - ٢-٣-٣-٢ الإدارة اللامركزية.
 - ٢-٣-٣-٣ التخطيط المركزي واللامركزي.
 - ٢-٣-٤ دور لامركزية الإدارة في التنمية العمرانية.
- نتائج الباب الثاني

مقدمة:

تم التعرف في الباب الأول علي مفهوم التنمية العمرانية وأهدافها ومفهوم المدن الجديدة وتحقيق المستهدف منها لتوضيح العلاقة بين تحقيق أهداف التنمية وتحقيق المستهدف من المدن الجديدة.

وسيقوم الباب الثاني بالتعرف علي الإدارة العمرانية من خلال ثلاثة محاور أساسية هي: التعرف علي المفاهيم الأساسية المتعلقة بالإدارة العمرانية ومرآحتها وأنواعها، التعرف علي الإدارة المحلية لتوضيح العلاقة بين الإدارة المحلية وإدارة التنمية العمرانية والتدخلات فيما بينهم، التعرف علي مركزية ولا مركزية الإدارة العمرانية وتأثيرها علي التنمية العمرانية وذلك بهدف التعرف علي نوعية الإدارة المناسبة لتحقيق تنمية عمرانية صحيحة.

٢-١ الإدارة العمرانية

إن التنمية العمرانية في الوقت الحالي مظهر من مظاهر الحضارة العالمية، إلا أنه يعترضها العديد من الصعوبات والمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية التي تؤثر علي حالة الترابط والتكامل والتنسيق المتوازن في العمل السليم، حيث أن خطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة تتحول عند تنفيذها إلي منشآت وأبنية خرسانية لا تحقق الأهداف التي من أجلها نشأت. لذلك تبرز أهمية معرفة أنواع ومفاهيم الإدارة العمرانية المختلفة للاستفادة منها في التنمية العمرانية بصفة عامة وتنمية المدن الجديدة بصفة خاصة.

٢-١-١ مفهوم الإدارة

تعرف الإدارة علي أنها عملية اجتماعية تتضمن المسؤولية عن التخطيط لمجموعة من الأنشطة والتنظيم الفعال لعمليات متعددة من أجل تحقيق هدف معين، وتشتمل هذه المسؤولية علي:

- قوة اتخاذ القرارات والحكم في تحديد الخطط وتطوير الإجراءات ومن ثم جمع البيانات والمعلومات اللازمة لعمليات التقييم والمتابعة المستمرة ومقارنتها بالخطط الموضوعية.
- التوجيه والتحفيز والإشراف والتنسيق علي القائمين بالنشاط.

أي أن الإدارة من هذا المنطلق لا يمكن اعتبارها مجموعة من المبادئ أو مجموعة من الإجراءات، ولكنها عبارة عن مجموعة من العلاقات والاتصالات والتفاعلات بين مجموعة من الناس بمختلف فئاتهم ومهنتهم وخلفياتهم وتطلعاتهم. ومن ثم يمكن القول بأن العنصر الأساسي في أي عمل إداري هو القدرة علي الخلق والإبداع الإنساني من جانب صانعي القرار لتحقيق الأهداف المرجوة من المشروع من خلال العلاقات والاتصالات والتفاعلات الإنسانية السابق ذكرها وذلك بأقل تكلفة ممكنة علي مستوي المجتمع وبالتالي أعلي نسبة من العائد لكل المستويات^١.

٢-١-٢ مفهوم الإدارة العمرانية ومراحلها

تمثل الإدارة العمرانية الأداة الفعالة لاستدامة العمران، حيث تمثل القوي المسيطرة علي العمران من خلال عمليات التخطيط والتنظيم بما يتوافق مع الإمكانيات والمحددات المتاحة. وتشمل الإدارة العمرانية أربع مراحل أساسية هي:

- مرحلة تحديد المشكلة.

- مرحلة التحضير للحل.

- مرحلة التنفيذ.

- مرحلة المتابعة والصيانة.

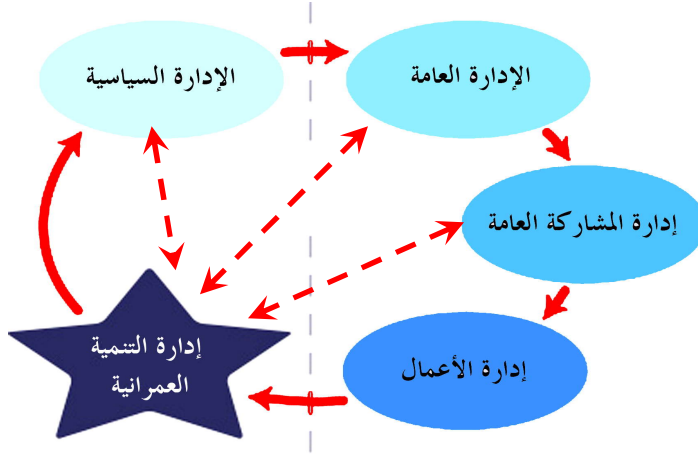
وترتبط المراحل الأربع بعلاقة تدور في حلقة مغلقة حيث يتم الانتقال من مرحلة لأخرى ثم العودة لتعديل المرحلة السابقة، ويتم في كل مرحلة اتخاذ قرارات خاصة بها وبما يحقق أهداف المشروع^٢.

٢-١-٣ خصائص الإدارة العمرانية

ترتبط إدارة التنمية العمرانية بجميع مستويات الإدارة، فهي ترتبط بالإدارة السياسية للدولة وتوجهاتها، كما ترتبط بالإدارة العامة في الوزارات والمصالح الحكومية، وترتبط بإدارة الأعمال والمؤسسات العامة والخاصة، وأخيراً فإنها ترتبط بمنظمات المشاركة العامة. ويوضح شكل (٢-١) ارتباط الإدارة العمرانية بجميع مستويات الإدارة.

١ المرجع السابق

٢ داليا عبد الحليم، إدارة العمران في المناطق الحضرية، بحث في المؤتمر العربي الاقليمي تحسين الظروف المعيشية من خلال التنمية المستدامة، ٢٠٠٣



شكل (١-٢) ارتباط إدارة التنمية العمرانية بجميع مستويات الإدارة.

١-٣-١-٢ الإدارة السياسية

يعتبر النظام السياسي أو الإدارة السياسية للدولة من أهم المحددات التي تؤثر على إدارة التنمية العمرانية في مختلف مستوياتها ومراحلها، كما أنها تحدد القرارات اللازمة للوصول إلى الغايات المطلوب تحقيقها والتوصل إليها في فترة محددة والوسائل التي تستخدم لهذا الغرض. كما أنها تحدد شكل الحكومة والتي تعرف بأنها مجموعة العمليات التي تهدف إلى تحديد والإشراف على تنفيذ السياسة العامة، وكمؤسسة تظهر الحكومة في المؤسسات الحاكمة ويكون لهذه المؤسسات وجود كامل أو جزئي من ثلاثة فروع (سلطات/وظائف) داخل النظام السياسي وهي:

- ١- السلطة التنفيذية.
- ٢- السلطة التشريعية.
- ٣- السلطة القضائية.

٢-١-٣-٢ الإدارة العامة

ترتبط إدارة التنمية العمرانية بالإدارة العامة بما يتطلبه الالتزام لتحقيق الأهداف المرجوة من الوزارات والمصالح الحكومية. فالإدارة العامة هي ذلك النشاط الذي يتضمن التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة والتنسيق والذي يقوم به المسؤولون في كافة المصالح والمؤسسات بأكبر كفاءة ممكنة، وذلك من خلال الاستخدام الأمثل لعناصر الإنتاج المادية والبشرية المتاحة وينتهي ذلك النشاط الإداري باتخاذ مجموعه من القرارات المتعلقة بأنشطة تلك المؤسسات^١ ويتضح تداخل الإدارة العامة والإدارة العمرانية في جميع المراحل على نحو أن الإدارة العمرانية تنشئ والإدارة العامة تدير.

٢-١-٣-٣ إدارة الأعمال

ترتبط إدارة التنمية العمرانية بإدارة الأعمال والمؤسسات الخاصة بغرض تحقيق التنمية الشاملة للتجمع العمراني على النحو التالي:

- ١- دراسة جدوى المشروعات المختلفة وتحديد أولوياتها.
- ٢- دراسة الأهداف الاقتصادية للمؤسسات الإنتاجية من الوجهة العمرانية مع تجنب الآثار الجانبية لها.
- ٣- بلورة الأهداف الاجتماعية والثقافية والاقتصادية إلى مشروعات
- ٤- الاشتراك في تحديد التمويل اللازم للمشروعات
- ٥- دراسة المساحات الاقتصادية اللازمة للمشروع.

كما أن الإدارة العمرانية تتفق مع السمات الرئيسية لإدارة المشروعات في الجوانب التالية:

- دافع الربحية:
- كل من إدارة المشروعات والإدارة العمرانية تهدف إلى تحقيق الربح من المشروعات بل الأكثر من ذلك أن التنمية العمرانية تهدف إلى تحقيق الربح لإيجاد التوازن في المشروعات ذات الطبيعة الخدمية والتي لا تحقق من إنشائها فائض مادي.
- المسؤولية العامة:
- كل من إدارة المشروعات والإدارة العمرانية تتحملان مسؤوليه اجتماعيه تجاه المجتمع لتحقيق الرفاهية للمجتمع.
- المعاملة المتماثلة:

١ ليلي شحنة، الإدارة العامة، كلية التجارة جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٥، ص ١٠.

كل من إدارة المشروعات والإدارة العمرانية لا تخضعان للمعاملة المتماثلة حيث إنه في كلي النوعين يمكن تقديم بعض التسهيلات بغرض تحقيق أكبر عائد.
- العلاقات العامة:

كل من النوعين يحتاج إلى ديناميكية فعالة لتحقيق كسب الثقة والتعاطف مع الجمهور بغرض تحقيق أهداف التنمية.
- فاعلية الإدارة:

كل من الإدارتين يتطلب فاعليه في الإدارة من المديرين أو في الأساليب والنظم في الأجور والحوافز.
- التنظيم:

يعتبر التنظيم في كلي الإدارتين هو العامل الحاسم في نجاح كل منها وتحقيق التلاحم المتبادل مع البيئة المحيطة.

٢-١-٣-٤ منظمات المشاركة الشعبية^١

إن المشاركة العامة هي العملية الاجتماعية التي من خلالها يقوم الإنسان بدور في الحياة من حيث تعاونه مع الآخرين، وهي تعتمد على الإنسان ومدى تعاونه وإيجابيته، وهي تتأثر بالمتغيرات النفسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتعليم على الفرد.
ويرجع أهمية دور المنظمات التي تقوم بالمشاركة الشعبية إلى انتشارها الجغرافي في الحضر والريف حيث تصل خدماتها لفئات ومجتمعات قد لا تصل إليها الجهود التنموية الرسمية، كما أن الالتصاق الوثيق لهذه المنظمات بالمجتمعات التي تنشأ بداخلها يؤهلها للتعرف على المشاكل البيئية بصورة أدق من الأجهزة الرسمية للدولة، هذا بالإضافة إلى أن بساطة التنظيم الداخلي لهذه المنظمات يجعلها أكثر مرونة وأسرع استجابة لاتخاذ القرار المناسب إذا ما قورنت بإجراءات عمل المنظمات الرسمية الحكومية.
وسيتم تناول المشاركة العامة من خلال دراسة وتحليل الأدوار التالية:

أولاً: المنظمات غير الحكومية

تعرف المنظمات الغير حكومية (Non Governmental Organizations) NGOs على أنها المنظمات التي لا تقع تحت سيطرة أو إدارة أو تمويل الجهات الحكومية ويشير المصطلح NGO بوجه عام إلى أي جمعية أو منظمة رسمية تكون نتيجة لمبادرة من جهة غير حكومية أو أفراد غير عاملين في الحكومة، ويغطي بالتالي هذا التعريف أنواع مختلفة من الجمعيات سواء كانت جمعيات تسعى إلى تحقيق الربح Profit NGO أو جمعيات لا تهدف إلى تحقيق الربح Non Profit NGO.

1 United Nations center for Human Settlements, (HABITAT) "Towards Enabling Settlement Strategies" in Global Report on Human Settlements, Oxford University Press 2000.

ثانياً: الجمعيات التطوعية والجمعيات الأهلية

تعد الجمعيات التطوعية نوعاً من أنواع NGOs وقد عرفت الجمعيات التطوعية على أنها الجمعيات أو الجماعات التي تنشأ لتناول احتياج من الاحتياجات الإنسانية في مجتمع ما، والتي تدار عن طريق مجلس إدارة تطوعي وتمول جزئياً من خلال التبرعات وتستعين بالمتطوعين في تنفيذ برامجها^١

وتختلف الجمعيات الأهلية عن الجمعيات التطوعية من حيث تدار ذاتياً من خلال السكان المحليين التي تقوم بخدمتهم، في حين قد يكون المتطوعين في الجمعيات التطوعية من فئات من خارج المنطقة التي يتم خدمتها.

بالتالي يمكن اعتبار الجمعيات المصرية التي تقع تحت دائرة اختصاص القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ متوافقة مع هذا التعريف، وتختلف هذه الجمعيات من حيث أنها قد تمول جزئياً من الحكومة، كما أن معظمها يخضع لوزارة الشؤون الاجتماعية أو وزارة الأوقاف أو جهاز شؤون البيئة .

وتقسم الجمعيات التطوعية والجمعيات الأهلية إلى ثلاث مجموعات هي جمعيات الخدمة الاجتماعية، المؤسسات الخاصة، جمعيات تنمية المجتمع.

ثالثاً: القطاع الخاص

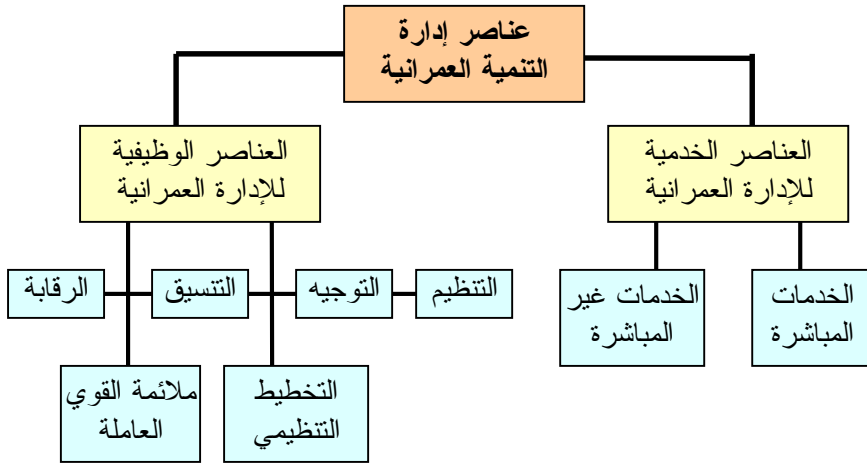
يعتبر دور القطاع الخاص مكماً لدور الحكومة في التنمية العمرانية وتخطيط وتنفيذ المجتمعات الجديدة، وهو دور هام وفعال، حيث إنه يتشعب من الدور الفكري الذي يعمق الإيمان بفكرة الاستيطان ويساهم في حل مشاكل الاغتراب، إلى المادي الذي يقوم بالأعمال التي ربما تعجز عنها الأجهزة الحكومية أو تقوم بعملها بتكلفة اقتصادية أكبر، كما أن دوره لا يقتصر عند هذا الحد بل يتعداه إلى الإدارة، سواء إدارة المجتمع العمراني أو إدارة المرافق به، ولكن مع هذه الأدوار لا بد من وجود الضوابط التي تتحكم في دوره.

٢-١-٤ عناصر الإدارة العمرانية

إن النظم الإدارية عالية الكفاءة أصبحت من العلامات الأساسية لتقدم المجتمعات، وأن الدراسات التخطيطية مهما بلغت دقتها لا يمكن أن تصل إلى حيز التنفيذ الجيد بدون تواجد نظام إداري ذي كفاءة تنظيمية وفنية حتى يكون أداة لتحقيق أهداف ومتطلبات التخطيط، حيث أن الإدارة العمرانية تتحمل مسؤوليات كبيرة تجاه المجتمع بما تؤديه من خدمات مباشرة وغير مباشرة، ولذا فإنه يجب أن يتم هذا الدور من خلال عناصر وظيفية

١ شاهدان أحمد شبكة، سوسن بكر يعقوب، دور المنظمات الغير حكومية في تنمية المجتمعات العمرانية الجديدة، بحث مقدم لمؤتمر مستقبل المجتمعات العمرانية الجديدة، القاهرة ٢٢ - ٢٥ مايو ٢٠٠٠ ص ٥٠

علمية مع الأخذ في الاعتبار المؤثرات التي تتعرض لها هذه الإدارة من المحيط الخارجي للمجتمع وتفاعلاته الداخلية. ويوضح شكل (٢-٢) عناصر الإدارة العمرانية.



شكل (٢-٢) عناصر الإدارة العمرانية.

٢-١-٤-١ العناصر الخدمية للإدارة العمرانية

إن الخدمات التي توفرها الإدارة العمرانية تختلف من حيث نوعياتها وأحجامها والقطاعات التي تخدمها من دولة إلى أخرى، حيث تحكمها عوامل ومتغيرات كبيرة منها المركزية أو اللامركزية في التنفيذ، والميزانيات المرصودة لخدماتها، والسبل والموارد التي توفر لذلك التمويل المباشر وغير المباشر عبر القنوات المختلفة. كما أنها تختلف داخل نفس الدولة من المستوى القومي إلى المستوى الإقليمي، إلا أن أهميتها الكبرى تبرز على المستوى المحلي، حيث إن دورها على المستوى القومي والإقليمي ينحصر في وضع المعايير والقوانين المنظمة للإدارة العمرانية، لذلك فإن أي تأخير أو تعطيل لبرامجها في تقديم الخدمات أو تحسينها سوف يؤدي إلى التأثير السلبي على الوضع القائم في المجتمع العمراني ككل.

ويمكن تحديد العناصر الخدمية للإدارة العمرانية على المستوى المحلي على النحو التالي:

أولاً: الخدمات المباشرة

ويقصد بها تلك الخدمات التي تقدمها الإدارة العمرانية من خلال أجهزتها الإدارية والفنية، سواء كان ذلك يتعلق بتحسين البيئة والمجتمع بصفة عامة، أو فيما يتعلق

بالمواطن والخدمات الخاصة به وبمعاملاته. وهذه الخدمات يمكن للإدارة العمرانية تقديمها ضمن طاقاتها المالية والبشرية وعدد السكان المسخرة لها تلك الخدمات.١

ثانياً: الخدمات غير المباشرة

المقصود بالخدمات غير المباشرة، هي تلك الخدمات التي تقدمها الإدارة العمرانية من خلال سبل و أجهزة ووسائل تمويل خارجية غير تلك الجهات التي تتعامل معها الإدارة العمرانية ضمن أجهزة الدولة وميزانيتها العامة المرصودة لذلك. إن هذه النوعية من الخدمات تكون فيها الإدارة العمرانية مسئولة مسئولية مختلفة ومتنوعة المستويات من حيث الدور الذي تحدده الإدارة، كأن تختار قيمة الإشراف والتوجيه أو وضع الاشتراطات أو المشاركة العينية مالياً وبشرياً في بعض الأحيان. ويمكن تلخيص الخدمات غير المباشرة كما يلي:

- الخدمات الاجتماعية والإنسانية مثل النوادي - مراكز الشباب - حدائق الأطفال ومراكز الأمومة والطفولة.
- الخدمات الترفيهية والتجميلية.
- خدمات النظافة والهندسة الصحية.

٢-٤-١-٢ العناصر الوظيفية للإدارة العمرانية (العناصر المباشرة)

تحدد العناصر الوظيفية للإدارة في ستة عناصر رئيسية هي:٢

- ١- التخطيط التنظيمي
- ٢- التنظيم
- ٣- التحقق من ملائمة القوى العاملة للعمل.
- ٤- التوجيه
- ٥- الرقابة
- ٦- التنسيق

إلا أن ترتيب هذه العناصر وطبيعتها الوظيفية يختلف في الإدارة العمرانية عما ذكر في أدبيات علم الإدارة. فيختلف ترتيب العناصر الوظيفية للإدارة من حالة لإدارة مجتمع عمراني قائم فعلاً إلى حالة إنشاء أو تكوين مجتمع عمراني جديد أو مدينة جديدة فالترتيب السابق ينطبق تماماً على إدارة المجتمع العمراني الجديد، بعد انتهاء مرحلة للتخطيط الهيكلي والتخطيط العام والتخطيط التفصيلي، إلا أنه في حالة المجتمع العمراني

١ فائد عبد الكريم الشعيبي، سبل تحقيق الموازنة المثلى للخدمات البلدية والاجتماعية في المدن، بحث مقدم إلى المعهد العربي لإنماء المدن، ١٩٩٩، ص ٤٥.

٢ ليلي شحاتة، الإدارة العامة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٢٩.

القائم فعلا يجد القائم بإدارة العملية العمرانية نفسه مضطرا للبدء بعنصر التنظيم لتحقيق أقصى كفاءة للتجمع العمراني القائم، أو قد يبدأ بتغيير القوى العاملة إن وجدها لا تتوافر فيها المواصفات اللازمة للعمل، أو قد يجد أن هذه العمالة ينقصها الخبرة والمعرفة والإدراك بجوانب معينه فيبدأ بالتوجيه. ويمكن تحديد العناصر الوظيفية للإدارة العمرانية على النحو التالي:

١ - التخطيط الهيكلي.

يعتبر التخطيط الهيكلي العنصر الأول من عناصر الإدارة العمرانية، وهو مرحلة أولى تسبق التخطيط العام ويعنى بتحديد الأهداف والاستراتيجيات والسياسات طويلة المدى ومحددات النمو للمدينة أو القرية والمناطق المحيطة بها في إطار التخطيط الإقليمي، وتشمل دراسات التخطيط الهيكلي مجالات السكان ومصادر الثروة الطبيعية والأنشطة الاقتصادية والمواصلات والنقل والاتصالات والخدمات العامة والإسكان وهو يناظر في أدبيات علم الإدارة التخطيط التنظيمي.

- التخطيط العام.

ويقصد بالتخطيط العام الشامل للمدينة أو القرية رسم الخطوط العريضة التي توجه عمليات التنمية العمرانية موضحة الاستعمالات الرئيسية للأراضي من سكنية وتجارية وصناعية وخدمات ونقل وغيرها، مع الحفاظ على النواحي الجمالية بهدف توفير بيئة سكنية صحية آمنة تؤدي وظيفتها على الوجه الأكمل مع توفير مساحات كافية وفي مواقع مناسبة للاستعمالات الأخرى، وشبكة من الطرق مريحة ذات كفاءة عالية، وشبكة رئيسية للمرافق العامة. ويقوم التخطيط العام على أساس من الدراسات البيئية والاجتماعية والاقتصادية والعمرانية.

- التخطيط التفصيلي.

ويعتبر التخطيط التفصيلي العنصر الثالث من العناصر الوظيفية للإدارة العمرانية، وهو الوسيلة لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية بالمدينة أو القرية وتوفير بيئة صحية آمنة ويتكون من الخرائط والتقارير الخاصة بالدراسات التخطيطية التفصيلية، واشتراطات المناطق، والبرامج التنفيذية للقطاعات المختلفة.

٢ - التنظيم.

التنظيم هو الإطار الذي يتم من خلاله الإدارة
ويوجد ثلاثة أنواع من التنظيم، فهناك التنظيم الرسمي أو المعلن والذي من المفترض أن يسير عليه العمل، وهناك التنظيم غير الرسمي أو الاجتماعي وهو ناتج علاقات

الأفراد لتواجههم فترة طويلة معاً، فيتكون طبقاً لمعايير اجتماعية، فيحاول كل منهم الضغط على التنظيم من أجل موافقة التنظيم على مصالحهم الخاصة، والنوع الثالث من التنظيم هو التنظيم الفعلي، وهو ناتج تفاعل التنظيم الرسمي والتنظيم غير الرسمي، حيث لا يتطابق الفعلي مع الرسمي تماماً، ولكن هناك فجوة، تلك الفجوة هي التنظيم غير الرسمي، وكلما ضاقت الفجوة كلما كان ذلك في مصلحة التنظيم الرسمي ومن ثم دل على وجود مؤشر صحي، وكلما اتسعت الفجوة كلما أكد ذلك وجود قيم مخالفة تماماً لما هو مطلوب في الإدارة. ١.

٣- التحقق من ملاءمة القوى العاملة ٢

تعتبر ملاءمة القوى العاملة للوظيفة الإدارية العمرانية العنصر الثالث من عناصر الوظائف العمرانية وتستهدف وضع الرجل اللائق في المكان اللائق، وبذلك يضمن القائمون على المجتمعات العمرانية أن العمل في أيدي خبيرة ومدربة، الأمر الذي يساعد على تحقيق أهداف التجمع العمراني بأعلى قدر ممكن من الكافية.

كما أن هذه السياسات تحقق:

- مبدأ تحديد الوظيفة.
- مبدأ التوصيف الإداري.
- مبدأ التقييم الإداري.
- مبدأ المنافسة العامة في الترقى.
- مبدأ قيادة التطور الإداري.
- مبدأ التطور الشامل.

٤- التوجيه

يعتبر التوجيه وظيفة إرشادية تستهدف حسن أداء القوى العاملة لأعمالها، ويعتبر الاهتمام بالناحية التعليمية في الوظيفة التوجيهية عنصر على جانب من الأهمية، وذلك راجع إلى أن وظيفة التوجيه هي تمكين المستخدمين من حسن أدائهم الأعمال.

٥- الرقابة

الوظيفة الإدارية للرقابة هي قياس وتصحيح أساليب الأداء للمرؤوسين من أجل التأكد من أن أهداف المشروع وخطته التي وضعت لتحقيق هذه الأهداف قد أنجزت، وأفضل أنواع الرقابة الإدارية هي تلك التي تصحح الانحرافات عن الخطط قبل وقوعها. وتتحدد أساسيات عملية الرقابة على الأعمال العمرانية في الآتي:

- وضع معايير أو مقاييس للرقابة.

١ أحمد رشيد، إعادة اختراع وظائف و إدارة الحكومة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص ٨١ .

٢ كمال حمدي أبو الخير، مبادئ الإدارة ، عين شمس، القاهرة ، ٢٠٠٢

وهذه المعايير قد تكون كمية وعلى سبيل المثال: في مجال الطرق (أطوال الطرق ، كفاءتها ...). أو قد تكون معنوية على سبيل المثال:

○ في مجال الطابع العمراني والمعماري (هل هناك طابع، مدى الالتزام به، الضوابط).

○ في مجال الانتماء والولاء (المشاركة الشعبية، الرقابة الذاتية، الروح المعنوية).

- تقييم الأداء في ضوء المستويات المقررة.

وفيه يتم قياس المعايير التي تم تحديدها ، لمعرفة مدى فاعلية الأعمال العمرانية في الوفاء بمطالب المجتمع.

- تصحيح الانحرافات.

وتعتبر عملية ضرورية لتحقيق الأهداف وفقا للخطة، وتتم في التجمعات العمرانية إما عن طريق تقديم الأسئلة إلى المختصين أو طلبات الإحاطة للوزراء والمحافظين.

٦- التنسيق

إن التنسيق هو البعد الذي من خلاله يمكن إدارة التنمية والسيطرة عليها، ذلك بتوحيد الجهود بين الجهات المشاركة في عملية التنمية لتحقيق التكامل بين المستويات التخطيطية وربط الأهداف القومية بالمتطلبات المحلية والتنمية القطاعية بالتنمية المكانية لتوجيه التنمية للمسار الصحيح وتحقيق ترشيد الإنفاق.

٢-١-٥ ضوابط الإدارة العمرانية

يتناول هذا الجزء دراسة ضوابط إدارة التنمية العمرانية، ويقصد بها ضوابط الشكل والتي تحدد سمات تلك الإدارة العمرانية بالإضافة إلى تركيبها، وضوابط المضمون التي تحدد الأسس التي يجب أن تحققها هذه الإدارة للوصول إلى التنمية العمرانية، بالإضافة إلى ضابط التوقيت الذي يجب أن يتم فيه إعادة النظر في وظائف الإدارة العمرانية الحكومية. ويوضح شكل (٢-٣) ضوابط الإدارة العمرانية.



شكل (٢-٣) ضوابط إدارة التنمية العمرانية.

٢-١-٥-١ ضوابط الشكل للإدارة العمرانية

سبقت الإشارة إلى أن الإدارة العمرانية ترتبط بجميع مستويات الإدارة من الإدارة السياسية، الإدارة العامة، إدارة الأعمال، إدارة منظمات المشاركة العامة. وهي ذات طبيعة خاصة يتحدد شكلها في السمات التالية:

أولاً: المتابعة السياسية^١

هناك بعض الأنشطة العمرانية تخضع في إدارتها للمتابعة السياسية وأنشطة أخرى لا تخضع، ويمكن توضيحها على النحو التالي:

- الأنشطة العمرانية التي تخضع للمتابعة السياسية:

- تنفيذ السياسة العامة للدولة التي تحددها السلطة السياسية في مجالات التعمير المختلفة (إسكان، صحة، تعليم، شباب ورياضة...).
- تطبيق القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية والعمل من خلالها في مجال القواعد والإجراءات التي تحكم العمل أو الأنظمة التي تحكم تشغيل الموظفين العموميين في التنمية العمرانية.
- تقييم نتائج إدارة الجهاز الإداري وتحديد المسؤولية والمحاسبة.
- الأنشطة العمرانية التي لا تخضع في إدارتها للمتابعة السياسية:
- التشغيل والصيانة للمباني والشبكات والخدمات و البنية الأساسية.
- توفير التمويل للمشروعات الاقتصادية.
- تحقيق المشاركة الفعالة للسكان.

١ عبد الفضيل إسماعيل، مناهج وآليات إدارة التنمية العمرانية، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٨

- التنسيق مع المؤسسات الدولية لتحسين الأداء.
- الاستعانة بمكاتب الخبرة سواء المحلية أو الأجنبية للدراسات العمرانية المختلفة.
- استيراد المعدات ذات الجودة العالمية والمواصفات القياسية التي تقوم بأفضل وانسب اداء للمجتمعات العمرانية.

ثانيا: دافع الربحية ١

تتطلب إقامة مجتمع عمراني متكامل إنفاق المبالغ الطائلة لتحقيق الهدف من إنشاء هذا المجتمع، وفي سبيل ذلك يتم تدبير الاعتمادات اللازمة سواء بالقروض أو باستثمارات المستثمرين أو بالدعم الحكومي. لذلك فإن آلية إدارة التنمية العمرانية تعتمد على ركيزتين أساسيتين هما:

- أنشطة يغلب عليها دافع الخدمة للسكان وهي:
 - تقديم الخدمات العامة للجمهور المتمثلة في المستشفيات الحكومية - المدارس - البريد- الخدمات الدينية - الخدمات الاجتماعية.
 - إنشاء محطات مياه- كهرباء- الصرف الصحي - إنشاء الطرق.
 - توفير برامج التدريب للسكان والموظفين وتنظيم برامج التوعية بما يعود بالفائدة على الإدارة العمرانية.
 - وفي هذه الحالة يتم قياس نجاح التنمية العمرانية لمدى ما تقدم من خدمات للجمهور.
 - أنشطة يغلب عليها دافع الربحية:
 - تحديد الاستثمارات المتاحة لكل مشروع ، ولكل مرحله من مراحل المشروع ، ومواردها، والقروض المتاحة، وشروط إعادتها ودفعها .
 - تحديد البنوك والمؤسسات التي ستقوم بتدعيم التنمية العمرانية.
 - تحديد فرص إحداث دخول إضافية للأسرة لزيادة استثماراتها في مشروع التنمية العمرانية.
- ويتم قياس نجاح الإدارة العمرانية في هذه الحالة بمدى ما توفره من استثمارات لدعم الأنشطة الأخرى الخدمية أو في مجال إعادة القروض.

ثالثا: طبيعة الوظائف

تتعامل إدارة التنمية العمرانية مع أنواع مختلفة من حاجات الأفراد ولذلك فهي تمارس أنشطه متباينة تتنوع من إنشاء طرق السكة الحديد والطرق العامة ومشروعات المرافق والمستشفيات والمدارس والجامعات، كما أن مسؤوليتها الاجتماعية تتمثل في الأنشطة التي تحقق الرفاهية للمجتمع من الناحية الاقتصادية.

وبناء على ذلك تتباين طبيعة الوظائف التي تغطي هذه الأنشطة من الناحية الإدارية حيث تتطلب القمة الإدارية، قياده إدارية ناجحة وقادرة على التعامل مع جميع المتغيرات القائمة والمتوقعة بالإضافة إلى عناصر إدارية ناجحة لمعاونة هذه القيادة، هذا بالإضافة إلى التنوع الكبير في المهارات والقدرات والمعرفة للعاملين. مما يتطلب منظومة عمل متكاملة لتحقيق أهداف المجتمع.

رابعاً: المسؤولية العامة^١

تتحمل الإدارة العمرانية مسؤولية عامة قبل الشعب عند ممارستها للوظائف وأدائها لواجباتها، والموظفون التابعون للإدارة العمرانية يؤدون أعمالهم لإشباع حاجات أفراد المجتمع وتحت إشراف ممثليهم أعضاء السلطة التشريعية وبالتنسيق مع باقي قطاعات المجتمع، كما أن إدارة التنمية العمرانية تتحمل مسؤوليه اجتماعيه قبل المجتمع من حيث توفير الأنشطة التي تحقق العائد الاقتصادي من توفير احتياجات المجتمع.

خامساً: المعاملة المتماثلة.

يتنوع أسلوب المعاملة في إدارة التنمية العمرانية بغرض تحقيق الأهداف المحددة للمجتمع، وذلك كتحديد سعر المتر للأرض، نظام الدفع، سعر الكهرباء. إلا أنها يمكن أن تعطى بعض الحوافز أو المزايا التي تسمح بتنظيم الربحية أو حفز الأفراد والمستثمرين للدفع باستثمارهم لتنمية المجتمع، فهي تتفق مع نظام الإدارة العامة في قوانينها ونظمها، وإدارة الأعمال في المرونة التي تحقق الحافز والدافع الاستثماري.

سادساً: العلاقات العامة.

تعتبر المبادئ الخاصة بالعلاقات العامة في إدارة التنمية العمرانية هي كسب ثقة وتعاطف الجمهور في الإدارة العمرانية وذلك عن طريق تدعيم العلاقة بين الإدارة العمرانية وثقات الجمهور عن طريق:

- تنظيم برامج توعيه للسكان.
- استخدام الوسائل المختلفة في الكفاءات للتوعية الجماهيرية.
- دفع الجماهير للمشاركة في مراحل التنمية المختلفة.

سابعاً: فاعلية الإدارة

يجب أن تتسم الإدارة العمرانية بالفاعلية على مختلف المستويات:

- على مستوى المديرين بالجهاز الإداري وذلك بالمرونة المستخدمة في نظام الأجور والحوافز ونظام الاختبار والتعيين والترقية.

١ عبد الفضيل إسماعيل، مناهج وآليات إدارة التنمية العمرانية، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٨

- على مستوى الأداء الإداري: وذلك بدعم الأشراف في الأداء الإداري والبحث عن وسائل وأساليب تؤدي إلى ترشيد الأداء وتحقيق التكلفة بغرض الربح الناتج من التنمية العمرانية.
- على مستوى السكان: بتوفير الخدمات اللازمة لتكلفة احتياجات ومطالب المجتمع.

ثامنا: التنظيم

تنظيم التنمية العمرانية يتأثر بالبيئة التي يعمل بها وبذلك يكون التأثير متبادل بين البيئة العمرانية بما تحتويه من عناصر وبين الإطار العام التي سيتم إتباعه لتحقيق التنمية العمرانية كما أن القصور في تنظيم التنمية العمرانية سوف يظهر أثرا جليا في نواحي الإسكان والصحة والتعليم كما أنه ربما يؤثر على الهجرة العكسية من المجتمعات العمرانية الجديد لعدم توافر المقومات التي تشجع حاجات ومطالب المجتمع.

٢-١-٥-٢ ضوابط المضمون للإدارة العمرانية^١

إن إتباع الأسلوب العلمي في إدارة التنمية يضمن إلى حد كبير الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية في الوصول إلى أهداف أفراد المجتمع الخاصة بتهيئة المناطق العمرانية بحيث توفر لهم مستوى معيشة أفضل يحقق المزيد من الشعور بالاستقرار والأمان والانتماء. ولتحقيق هذا الهدف ينبغي أن تحقق الإدارة العمرانية المضمون التالي:

أولا: ملاءمة أهداف التنمية للمجتمع

إن إدارة التنمية العمرانية هي نشاط إنساني يسعى إلى تحقيق أهداف معينة تتعلق بتهيئة الأماكن التي يعيش فيها أفراد المجتمع حاليا أو التي يمكنهم أن يعيشوا فيها في المستقبل وتختلف أهداف التنمية باختلاف طبيعة المكان والإمكانات المتوفرة والمشكلات التي تواجه أفراد المجتمع وبشكل عام فإن هذه الأهداف تتعلق بتوفير الظروف الحياتية التي تحقق مستوى حياة أفضل مما هو متاح حاليا خاصة من ناحية توافر البنية الأساسية وفرص العمل والإسكان والخدمات الأساسية والبيئة الصحية التي تتناسب للاحتياجات الفعلية لقطاعات المجتمع المختلفة.

ثانيا: الاعتماد على الإجراءات المنطقية والتكاملية

تعتمد إدارة التنمية العمرانية على العديد من الإجراءات والأنشطة والخطوات المنطقية والتكاملية التي من أهمها:

١ عبد الفضيل إسماعيل، مناهج وآليات إدارة التنمية العمرانية، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٨

- تحديد الأهداف المراد تحقيقها.
- وضع خطة العمل والبرنامج الزمني لتحقيق تلك الأهداف.
- تحديد النظام العام الذي يتم من خلاله العمل.
- وضع أسلوب متابعة ما يتم من أعمال وإجراء التعديلات اللازمة لضمان الاستمرارية في تحقيق الأهداف.
- تقييم الأداء والعمل على رفع مستواه بصفة مستمرة من أجل تحقيق أفضل.
- استخدام أساليب وأدوات تحليلية متطورة.
- استغلال المصادر المختلفة للبيانات والمعلومات التي تعتبر عنصرا حيويا وهاما في نجاح الإدارة في القيام بدورها.

ثالثا: توضيح خصائص ومتطلبات كل مرحلة

إن عملية إدارة التنمية في مكان معين هي في الواقع نشاط مستمر باستمرار وجود المجتمع الإنساني في هذا المكان، وربما حتى من قبل أن يكون ذلك المجتمع، أي أن هذا النشاط له نطاق واسع من العمل مما يستوجب توضيح خصائص ومتطلبات كل مرحلة من مراحل نمو المجتمع العمراني. وتتضمن تلك المراحل بشكل عام ما يلي:

- مرحلة البناء والتشييد.
 - مرحلة الازدهار والاستقرار.
 - مرحلة التقدم والاضمحلال.
- وهي مراحل متصلة ومتداخلة كما أن مدة كل منها قد تطول أو تقصر بناء على العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتاريخية للمجتمع.

رابعا: المرونة والاستجابة للمتغيرات

يجب أن تتصف أنشطة إدارة التنمية العمرانية بالمرونة والقدرة على الاستجابة للمتطلبات والظروف المتجددة للمجتمع، فكثير من الاستثمارات والثروات القومية النادرة قد تهدر ولا تحقق الاستفادة المنشودة إذا ما توقفت أو تراخت أنشطة إدارة التنمية العمرانية بعد مرحلة البناء الأولى أو إذا ما كانت العملية الإدارية تتم بنفس المفهوم الذي أتبع في تلك المرحلة رغم اختلاف ظروف المجتمع واحتياجات مواطنيه والأهداف التنموية للمرحلة الجديدة. فبالرغم من أن بناء التجمعات العمرانية الجديدة يعتبر إنجازا عظيما وتحديا لكثير من الصعاب والمعوقات، إلا أن التحدي الأكبر يكون في استمرارية المفهوم بأسلوب متجدد وبإمكانات مادية وقدرات بشرية تعي طبيعة المرحلة الجديدة وهي إعمار تلك التجمعات وتكوين مجتمعات عمرانية متكاملة يتوافر فيها فرص عمل متزايدة في مجالات متنوعة ومساكن تفي بالاحتياجات المختلفة للسكان وخدمات صحية وتعليمية وأمنية وثقافية وبيئية تشجع على الشعور بالاستقرار والانتماء للمجتمع الجديد.

خامسا: المشاركة والتلاحم بين مؤسسات المجتمع

تقوم إدارة التنمية العمرانية على أساس المشاركة والتعاون والتلاحم بين مؤسسات المجتمع في قطاعاته المختلفة من عامة وخاصة وأهليه حيث أن لكل منهم دور يتعين عليه القيام به في منظومة العمل من أجل تحقيق أفضل لأفراد المجتمع الذي يضم تلك المؤسسات.

سادسا: وجود خطة لتحقيق أهداف محددة

تقوم إدارة التنمية العمرانية على وجود خطة لتحقيق أهداف محددة تأخذ في اعتبارها العوامل التالية:

- الإمكانيات والقدرات والظروف الواقعية للمجتمع.
- التحديد الدقيق للمتطلبات الاقتصادية والبشرية اللازمة لتحقيق تلك الأهداف.
- البرنامج الزمني الواقعي الذي يمكن أن تتحقق من خلاله.

سابعا: الاستفادة من الخبرات السابقة

تعتمد إدارة التنمية العمرانية على الاستفادة من الخبرات السابقة في مجال التنمية العمرانية سواء الوطنية أو الدولية وذلك حتى يمكنها تحقيق تنمية فعلية تعكس مدى النمو والتطور الذي يحدث داخل المجتمع العمراني. فعلى سبيل المثال تعمل الإدارة على تلافى الأسباب التي جعلت بعض المشروعات العمرانية التي قامت لجذب السكان تصبح مهجورة أو لا يتناسب عدد سكانها المقيمين مع الاستثمارات الضخمة التي استنفذتها تلك المشروعات.

ثامنا: استخدام معدلات ومؤشرات دقيقة للقياس

يجب أن تعتمد إدارة التنمية العمرانية على استخدام معدلات ومؤشرات دقيقة لقياس النمو الفعلي للسكان بالمناطق العمرانية حيث أن كثيرا من المعدلات والمؤشرات المستخدمة حاليا تعطى نتائج غير دقيقة؛ فمثلا استخدام نسبة الإشغال للوحدات السكنية وكذلك عدد العاملين كمؤشر أساسي في تقدير عدد السكان لا يعطى نتائج دقيقة.

٢-١-٥-٣ ضابط التوقيت لإدارة التنمية العمرانية ١

في حالة عدم توفير الأسس السابقة للإدارة الحكومية في ظل إدارة مركزية أو لا مركزية حكومية، فينبغي إعادة التفكير في الإدارة العمرانية الحكومية. ولتحديد كيفية إعادة التفكير

سوف يتعرض هذا الجزء إلى مفهوم إعادة النظر في الإدارة الحكومية أو كما يطلق عليه المتخصصون في الإدارة العامة إعادة الاختراع لوظائف وإدارة الحكومة Government Re - Inventing، ثم المقدمات التي تؤدي إلى إعادة النظر في الإدارة الحكومية، ثم مصادر التفكير في إعادة الاختراع.

أولاً: المفهوم والمعنى

إعادة الاختراع لوظائف وإدارة الحكومة Government Re-Inventing هو مفهوم معاصر يعبر عن الاتجاه العالمي نحو إعادة النظر جذرياً في وظائف الحكومة المعاصرة وأساليب إدارتها

إن الإصلاح الإداري بصفة عامة يتحقق عن طريق مدخلين، أحدهما فوقي والآخر ذاتي، والذاتي هو الوجه الثاني لعملية الإدارة، حيث أن وجهها الأول هو التنفيذ والوجه الثاني هو التطوير، و كل مدير سواء في إدارة الأعمال أو القطاع العام يسعى بشكل طبيعي نحو التطوير، أما الإصلاح الفوقي فهو إعادة النظر في وظائف الحكومة Government Re-inventing حيث يتم إجراء إصلاحات أو تغييرات جذرية في وظائف الحكومة.

وتتكون عناصر إعادة النظر في وظائف الحكومة من:

- التنمية الإدارية الشاملة.
- الإصلاح الإداري الشامل.
- الرفاهية.
- إعادة الهيكلة.
- الثورة الإدارية.
- الاتفاق أو السياسة الجديدة.

وكل هذه المفاهيم ظهرت في مراحل معاصرة مختلفة تعبيراً عن توجهات لإدخال تغييرات جذرية في وظائف الحكومة وأساليب الإدارة.

وتحدث هذه التغييرات الجذرية في النظم الديمقراطية عبر فترات طويلة وبناء على مناقشات طويلة تشارك فيها فئات عديدة من الشعب.

أما في النظم الشمولية فتكون سريعة و مفاجئة مما يخلق حالة من فقدان الاتزان في وظائف التنمية كما أن إعادة النظر في وظائف الحكومة Government Re-inventing يتم عندما يكون هناك تغييرات جذرية في السياسة العامة و نظام الحكم، مما يستتبع تغييرات جذرية في الإدارة العامة و أساليبها.

إن الإصلاح الإداري في أي نموذج اجتماعي إنما هو عملية فوقية أي صادرة من قيادات الهرم السياسي من حيث المبادرة أو التخطيط، ولكن تنفيذ الإصلاح الإداري هو الذي يختلف بين النظامين، فالطابع الفوقي واضح للغاية في النظم الأحادية نظراً لأن القيادة العليا في المجتمع تتبنى أفكار الإصلاح و تتولى تنفيذها في آن واحد . وذلك على عكس الإصلاح الذاتي حيث يأتي فوقياً من أعلى إلا أن التنفيذ يتم بالإقناع و المناقشة الحرة فيظهر الإصلاح كما لو كانت الإدارة نفسها هي المبادرة به.

ثانياً: المقدمات ١

هناك العديد من المقدمات التي تؤدي إلى ضرورة إعادة التفكير جذرياً في وظائف الإدارة العمرانية للحكومة منها:

- ١- تفاقم مشكلة الإسكان، والتي ترجع إلى العديد من الأسباب منها
 - ارتفاع أسعار الأراضي اللازمة للبناء، وعدم توافر البنية الأساسية من الأراضي خارج كردون المدن القائمة.
 - عدم وفاء الزيادة في مواد البناء بمتطلبات الزيادة في الطلب على السكان وعدم استغلال الموارد المحلية بصورة كافية في أعمال البناء.
 - هجرة العمالة الفنية المدربة وعدم قدرة مراكز التدريب أو السوق على إفراز العمالة البديلة و دخول غير المدربين إلى سوق العمل في البناء.
 - النمو البطيء في قطاع التشييد وعدم تحديثه حتى يصبح غير قادر على مواجهة ما يطلب منه من خطط.
 - عدم تحقق التوازن المطلوب بين الإسكان الاقتصادي والمتوسط وبين الإسكان الفاخر والترفي.
 - انتشار الفساد في إدارات الإسكان والجمعيات التعاونية للإسكان.
 - كثرة التعقيدات في استخراج تراخيص البناء.
- ٢- وجود مناطق عشوائية.
- ٣- كثرة تعديلات التشريعات.
- ٤- عدم وجود مخططات إقليمية تحدد محاور التنمية.
- ٥- وجود عناصر ذات كفاءة بالحكومة و الإدارة العامة و لكنها تعمل في إطار نظم لا تتسم بالكفاءة على النحو التالي:
- عدم ارتباط الميزانية السنوية بالمستقبل حيث أنه من المفترض أن تكون الميزانية معيارها الأساسي هو كيف تم الإنفاق في العام الماضي وكيف يتم إجراء توزيعات لا تخل بالالتزامات التقليدية التي جرت عليها الحكومة مع الارتباط بالمستقبل.

- المركزية والتركيز في اتخاذ القرارات وعدم بروز دور واضح للمستويات الأدنى
- عدم تمكين المواطن من محاسبة النظام وتوجيهه بما يحقق رغباته وطموحاته.
- عدم وجود نظام للجدارة في اختيار الموظفين.
- ٦- قصور في أداء منشآت القطاع العام، يظهر ذلك في
 - عجزها عن تحقيق أهدافها التي قامت من أجلها مقارنة بالنتائج المحققة في القطاع الخاص.
 - تراكم المديونية.
 - ظهور علامات من الجمود وعدم الاستجابة للتطورات العالمية و منها
 - شغل الوظيفة بموظف عام بدلاً من المتخصص.
 - عدم اكتساب العاملين المهارات اللازمة للقيام بالعمل المتخصص.
 - المركزية وتركيز السلطة و عدم إعطاء فرصة للعاملين في اكتساب المهارات.
- ٦- عدم استرداد تكلفة بعض الخدمات الحكومية التي رأت الحكومة عدم بيعها والاحتفاظ بها في ملكية الدولة.

ثالثاً: مصادر التفكير

- هناك مصادر عديدة أدت إلى إعادة النظر جذرياً في وظائف الحكومة تتمثل في:
- ١- تخفيف أعباء الحكومة والإدارة العامة بإعطاء مزيد من الدور للقطاع الخاص فبعد الحرب العالمية الثانية وما تبعها من نمو القطاع الخاص، ظهر فشل هذا الاتجاه في تحقيق العائد الاقتصادي المتوقع منه، على الرغم من أنه قد حقق بعض العوائد السياسية، ولذلك كان لابد من انسحاب الحكومة من الأنشطة ذات الطابع التجاري. وتقف وراء حركة التحول نحو القطاع الخاص، عدة اعتبارات موضوعية تتمثل في الرغبة في تحقيق الكفاءة في الإدارة التي ستعكس على القطاع الاقتصادي بشكل طبيعي.١
 - إن برنامج الخصخصة "Privatization" توجد وراءه اعتبارات موضوعية واضحة، يؤكد ذلك انتشار البرنامج في العالم بمختلف دوله، ففي فرنسا تم تحول ٢١ شركة كبيرة إلى القطاع الخاص بسهولة ويسر ونفس الشيء يحدث في آسيا، ومصر تسير في نفس الطريق.
 - ٢- رفع كفاءة إيصال الخدمات العامة.
- التفكير في وسائل غير تقليدية لرفع كفاءة إيصال الخدمات العامة مثل:

١ أحمد رشيد، إعادة اختراع وظائف الحكومة، الشركة المتحدة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة ١٩٩٦.

- عقود الإدارة، فيمكن إسناد الإدارة إلى شركات متخصصة وليس شرطاً أن تقوم الدولة-المالك-بالإدارة^١
- تكوين وحدات لها طابع الشركات المساهمة، لتقديم بعض الخدمات الحكومية مثل مشروعات الطرق و المياه و الصرف الصحي.
- تطوير الخدمات العامة التي تديرها الدولة بحيث تصبح تنافسية و دون المساس بالملكية، فمثلاً يمكن إنشاء عدة شركات تختص بتقديم الخدمة.
- على المستوى المحلي يمكن أن تقدم بعض المحافظات خدمات متميزة للمحافظات المجاورة كخدمات النقل.
- تشجيع الأهالي بإنشاء جمعيات أهلية NGOs لتقديم الخدمات المجتمعية التي يرغب الأفراد في الحصول عليها (النظافة - دار حضانة...). من الممكن أن تقوم الحكومة بدعم من يقومون بتقديم خدمات عامة دون أن تدير فهي تستطيع أن تعفى من الضرائب أو تقدم إعانة أو غير ذلك و هناك أساليب كثيرة تستطيع الحكومة بها رفع كفاءة أداء الخدمات العامة^٢
- ٣- تمكين المواطن.
- أن يكون للمواطن المتعامل مع الإدارة العامة قدر أكبر في تسبير أمورها عن طريق قياس أداء الإدارة و اعتباره أساسياً في قياس عوائدها و في تقييم أساليبها فهناك مجالس للتداول:
- مثال: تكوين مجلس مشترك لإدارة المدن الجديدة يتكون من السكان المقيمين وممثلي الوزارات المعنية يطلق عليه مجالس الأمناء.
- ومن أساليب التمكين تشجيع المنظمات غير الحكومية (NGOs) من قبل كل وزارة من الوزارات التي تعمل هذه المنظمات في مجال عملها^٣
- ٤- مشاركة رجال الأعمال.
- تؤكد سياسة إعادة الاختراع ضرورة اشتراك رجال الأعمال في رسم سياسات الوزارات والهيئات المختلفة في الحكومة سواء كان ذلك بشكل رسمي من خلال تعيين بعضهم في لجان وضع السياسات أو بشكل استشاري عند الحاجة إلى اتخاذ قرارات تتطلب وجهات نظرهم.
- كما أن هناك اتجاهاً لإعطاء فرصة متزايدة وأكبر لمجتمع الأعمال والمنظمات غير الحكومية في رسم السياسات العامة، فلا مانع من أن يساهم رجال الأعمال

1 H. Fredrichson, painting Bulls Eyes Around Bullet Holes, 1991 James E.Swiss, Adapting TQM in Government, public Administration Review, July: 1999

2 Executive Report Of The Conference on the role of NGOs In national Development in Cairo, April ٢٠٠٠. NGO s Research , State Of The Art , Indiana University, April 2000.

3 Re-inventing Government or Re-discovering it, Public Administration Review, Feb. ٢٠٠٠.

من خلال هيئاتهم وغرفهم برأيهم، ففي الولايات المتحدة الأمريكية كونت في عام ١٩٨٢ لجنة ووتر (ووتر هو حاكم ولاية مسيسيبي) وسميت هذه اللجنة National Committee State & Local Government واقتُرحت هذه اللجنة بعض الأفكار تقضي بمزيد من التفويض والتداول ودعم اللامركزية، وقد أخذت الحكومة الأمريكية بهذه الأفكار في تشريعاتها.^١

ويوجد في مصر مصادر للتفكير في إعادة النظر في الإدارة الحكومية أحدها برنامج للتحويل نحو القطاع الخاص والآخر لتطوير الخدمة المدنية والثالث لتطوير المنظمات غير الحكومية NGOs .

فمن حيث إعادة النظر في وظائف الحكومة، فإن أساس هذا التفكير ومحوره الاستراتيجي أن أي عمل يؤديه الأفراد بكفاءة يشجعون على القيام به، والمدخل لذلك لن يكون إلا بتسمية القيادات.

ويتمثل الاتجاه الآخر في إلغاء احتكار بعض وحدات الجهاز الإداري للخدمات التي تقوم بها، واسترداد تكلفة بعض الخدمات الحكومية وتيسير حصول مجتمع الأعمال على احتياجاته بسهولة ويسر وقياس رضا المواطنين عن مستوى وكم الخدمات التي يحصلون عليها، فهذا تغيير كبير وجذري في دور الحكومة من أجل دور أكثر تساهلاً ومناقسة من أجل صالح المواطنين.

أما الاتجاه الثالث فهو ملموس لإفساح مجالات أكبر للمنظمات غير الحكومية ويصل عددها في مصر إلى حوالي أربعة عشر ألف جمعية تصبح شريكاً حقيقياً في إدارة الشؤون المجتمعية.

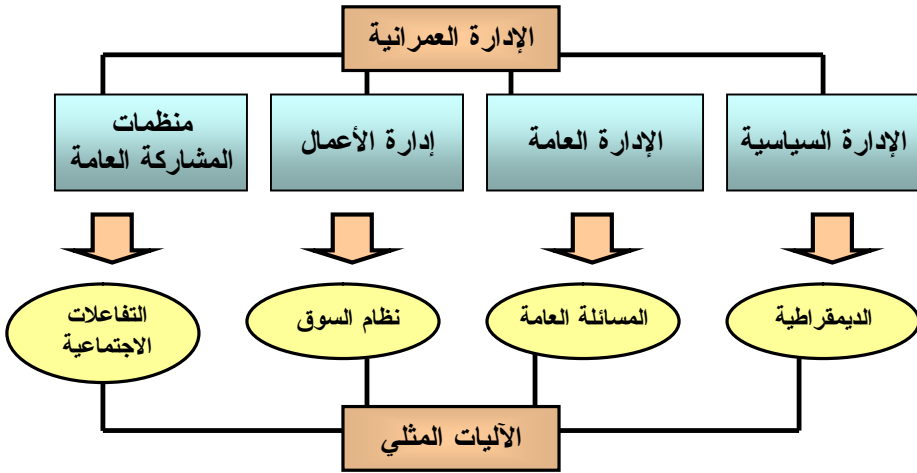
٢-١-٦ آلية الإدارة العمرانية

يتناول هذا الجزء الآليات المثلى لتعامل إدارة التنمية العمرانية مع هذه المكونات البنائية، ويتم ذلك من خلال دراسة التالي:

- إثبات أن الآلية المثلى لتعامل الإدارة العمرانية مع الإدارة السياسية للدولة هي الديمقراطية، كما أن الديمقراطية في النظم الغربية قد حققت إنجازات كبيرة سواء على المستوى العمراني أو المستوى العام.
- إثبات أن الآلية المثلى لتعامل الإدارة العمرانية مع الإدارة العامة هي المساءلة العامة، والمساءلة هنا ليست مساءلة إدارية، ولا هي مساءلة قانونية، أو مساءلة تشريعية، ولكنها نوع من التقييم الذاتي سواء للقائمين بالتعامل مع الجمهور لتحقيق الرضاء العام للمتعاملين مع الأجهزة

١ أحمد رشيد، إعادة اختراع وظائف الحكومة، الشركة المتحدة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة ١٩٩٦.

- الحكومية، أو القائمين بإدارة الأجهزة الحكومية بغرض تحقيق الرضاء العام للعاملين بالأجهزة الحكومية.
- إثبات أن الآلية المثلى لتعامل الإدارة العمرانية مع الأنشطة التي محورها إدارة الأعمال هو نظام السوق، والتي أثبتت التجارب العملية والنظام العالمي الجديد نجاحها.
 - إثبات أن الآلية المثلى لتعامل الإدارة العمرانية مع منظمات المشاركة العامة هو التفاعلات الاجتماعية والتي تتطلب تنشئة اجتماعية، وتحديد المسؤولية الاجتماعية، وتحديد المهارات والمجالات الأساسية.
- ويوضح شكل (٢-٤) الآليات المثلى لإدارة العمرانية.



شكل (٢-٤) آليات إدارة التنمية العمرانية.

٢-١-٦-١ الديمقراطية ١

هناك أهمية للديمقراطية في الإدارة العمرانية للتعامل مع الإدارة السياسية للدولة وتوجهاتها لعدد من الأسباب منها طبيعة علم الإدارة ذاتها، وطبيعة دور الإدارة العمرانية في النظام السياسي، الطابع الثقافي والمادي للإدارة العمرانية والنظام السياسي، وأخيراً لأسباب إدارية في النظام السياسي القائم.

- طبيعة علم الإدارة:

إن علم الإدارة علم اجتماعي، من أهم صفاته ارتباطه بالأوضاع السائدة في مجتمع ما، تلك الأوضاع التي تتغير زماناً ومكاناً وموضوعاً، وبالتالي تتغير وظيفة ومفهوم ودراسة الإدارة العمرانية من مجتمع لآخر ومن زمن لآخر، مما يتطلب الديمقراطية لتحديد الأسلوب الأمثل والذي يتلاءم مع المجتمع في زمن ومكان التنمية.

- طبيعة دور الإدارة العمرانية في النظام السياسي:

إن الإدارة العمرانية تقوم بإحداث تأثيرات إيجابية في النظام السياسي، بمعنى أنها لا تقوم فقط بمجرد الكفاءة في الإنجاز ولكن هذه الكفاءة ذات فاعلية تؤثر في الطبيعة المادية للمجتمع بخلق المأوى والجمال للبشر، وكذلك الطبيعة السلوكية للمجتمع. ومن هنا فإن الإدارة العمرانية تتبنى توجهات تؤدي إلى نجاح السياسة العامة، لا مجرد تبني أساليب إدارة علمية ذات كفاءة عالية.

إن الإدارة العمرانية تتداخل تماماً مع السياسة العامة فكلاهما يكمل بعضه البعض بحيث لا يمكن فصل العملية الإدارية عن عملية تكوين السياسة العامة. ويتكون الإطار العام للعمليات من عدة مستويات متداخلة ويرتبط بعضها ببعض، كما تتداخل فيها محددات سلوكية، اجتماعية، إدارية، تنظيمية، سياسية (محلية ودولية). ومن هنا فإنه من خلال الإطار العام لا بد من الديمقراطية للتنسيق بين الإدارة العمرانية والنظام السياسي لإيجاد مخرج مادي ومعنوي متوافق بين الإدارتين.

- الطابع الثقافي والمادي للإدارة العمرانية والنظام السياسي:

أي نظام سياسي يتعرض لتأثيرات ذات طابع ثقافي؛ ويعبر عن هذه التأثيرات بأنها مجموعة القيم والمعتقدات التي تحتوي مجتمعاً من المجتمعات في إطار ينظم علاقاته السياسية وتطوره الاجتماعي. أما الطابع المادي الذي يربط كل من الإدارة العمرانية والنظام السياسي فهو حاجة النظام السياسي إلى موارد بشرية وموارد مالية وإلى تسهيلات وخدمات مادية ومعلومات، ومشاركة في تطبيق القرارات وقوة شرعية، وقدرة على التنفيذ في وجه المعارضين.

- التأثير المتبادل للسياسة العامة والإدارة العمرانية:

لتحديد تأثير السياسة العامة على الإدارة العمرانية يتم التعرض أولاً لمفهوم السياسة العامة وما تمثله هذه السياسة ثم ننقل إلى تأثير السياسة العامة على الإدارة العمرانية. إن أي نظام سياسي يحتاج إلى وجود هيئة تتخذ عدة قرارات لها طابع سلطوي وقهري وتمثل في مجموعها السياسة العامة، وهذه الهيئة هي التي يتعارف عليها علماء السياسة على تعريفها بالحكومة، كأن السياسة العامة هي مخرج رئيسي للحكومة في النظام السياسي وهي في ذات الوقت مدخل أساسي للجهاز الإداري.

وتمثل السياسة العامة محوراً هاماً للتوازن في النظام السياسي المعاصر فهي في حالة النجاح والفاعلية تستطيع أن تعبر عن القوة أو السلطة بطريقة تستوعب كل عناصر التأثير في النظام السياسي، وفشل السياسة العامة في تحقيق هذا التوافق وهذا التوازن يعني حدوث تباعد بين المؤسسات الرسمية في النظام السياسي^١.

وتعتبر السياسة العامة ذات تأثير كبير على الإدارة العمرانية فهي لا تحدد لها ما يجب عمله، ولكن تحدد لها إلى حد كبير كيفية عمله وهنا تختلف السياسة العامة من دولة إلى أخرى من حيث نوعية تأثيرها ويتأثر ذلك بطبيعة نظام الحكم. لذلك وعندما تأخذ السياسة العامة مظهر القرارات الفردية غير المدروسة والتي لا تعبر عن مطالب حقيقية للمواطنين فقد يؤدي ذلك إلى استمرار التغيير في تلك القرارات وهو ما لا يتفق مع المبادئ الصحيحة للإدارة، كما تكشف عن تخطيط واضطراب واضعياً (وتزداد هذه الظاهرة في الدول المتخلفة)، وبمعنى آخر فإن درجة استقرار السياسة العامة تؤثر على الإدارة العمرانية.

ومن ناحية أخرى فإن طريقة تنفيذ السياسة العامة عن طريق الإدارة العمرانية مصدر أساسي في مجال الحكم على السياسة بواسطة الجمهور، لذا فإن جهاز الإدارة العمرانية بهذا المعنى يعد مصدراً من مصادر الضغط على الحكومة وأحد أسباب ترشيدها أو تخطيطها.

كما أن السياسة العامة محصلة قوى كبيرة تعكس تداخل عوامل عديدة اقتصادية وسياسية واجتماعية، هذا التداخل من الصعب التوفيق بينه بالصدام ولكنه يتم في إطار الديمقراطية.

- الأسباب الإدارية للديمقراطية

يحتاج النظام السياسي والسياسة العامة إلى الديمقراطية لأسباب إدارية منها:

١- قصور الجهاز الإداري في تقديم المشورة وبالتالي يكون المطلوب سد الفجوة بين

آمال السياسة العامة الوطنية من جانب وإمكانية تنفيذها وإيصالها من جانب آخر.

٢- طموح أهداف التنمية في كثير من الدول النامية، وبالتالي فمن المطلوب

ديمقراطية تقدم:

أ - التقدير الموضوعي الدقيق لإمكانيات الدولة بالتالي وضع أهداف تنمية

مناسبة.

ب- المشورة بتقوية الجهاز الإداري والإصلاح الإداري اللازم للتنمية.

وتختلف الأساليب المطلوبة للديمقراطية من مجتمع إلى آخر طبقاً لعوامل عديدة منها درجة نضج المجتمع المتمثلة في النظام الاجتماعي ودرجة نضج الإدارة المتمثلة في

١ إبراهيم أبو الغار، علم الاجتماع السياسي، دار الثقافة للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٨٢.

النظام الإداري ودرجة نضج الحكومة والمتمثلة في النظام السياسي، إلا أن للشورى شكلين أساسيين هما: ١-

١- الديمقراطية الذاتية.

وتعني أن يكون بالجهاز الإداري نظاماً للديمقراطية الذاتية بغرض تصحيح الأخطاء أولاً بأول عن طريق التقييم والمتابعة واتباع الوسائل العلمية لتحسين أساليب العمل وتنظيم خطوات العمل الإدارية.

٢- الديمقراطية الجبرية.

وتكون الديمقراطية الجبرية في ظل نظام سياسي عاجز ووظيفة إدارية قاصرة وأهم مظاهرها الآتي:

- أ - عجز الإدارة العامة باستمرار عن تحقيق الأهداف الموضوعة لها، وشيوع الخطأ وعدم الرضاء عن العملية الإدارية في كافة المجتمع.
- ب- عجز الإدارة العامة عن القيام بواجباتها العادية في الظروف الاستثنائية أو الوفاء بأعباء استثنائية فرضت على المجتمع فجأة.
- ج- عجز الجهاز الإداري عن رؤية المستقبل ومشاكله واحتياجاته المتوقعة ومظاهر ذلك قصور المدى الزمني للخطط الإدارية أو كثرة التعديل والتبديل في القرارات العامة.
- د - عجز الجهاز الإداري عن تعريف الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة مما يؤدي في الواقع إلى تبديد تلك الموارد وإلى عدم إشباع حاجة الرأي العام.

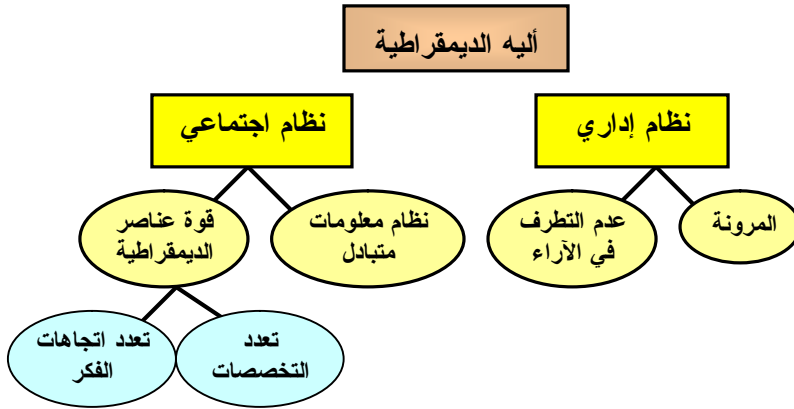
حددت اللائحة التنفيذية لقانون التخطيط العمراني رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ ذوي الخبرة في مجالات التخطيط العمراني وبالتالي القادرون على الديمقراطية بأنهم العناصر المتخصصة في التخطيط العمراني والمرافق، والعمارة، والنقل، والطرق، والشئون الاجتماعية والاقتصادية والزراعية، والصناعية، والسياحية، والبيئية، والقانونية.

كما حددت المهتمين بالتخطيط العمراني، بأنهم عدد من أعضاء المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمجلس الشعبي المحلي للمدينة أو القرى التي يجري إعداد مشروع التخطيط العام لها وعدد من المقيمين بالمدينة أو القرية التي يجري إعداد مشروع التخطيط العام لها

وبذلك وبعد العرض والتحليل لأهمية الديمقراطية، وكيفية تنفيذ آلياتها ومن الذي يقوم بها، وتأثيرها على التنمية العمرانية فإن عناصر آلية الديمقراطية هي:

- نظام إداري ذو صفتين أساسيتين هما المرونة وعدم التطرف في آرائه.
- نظام اجتماعي ذو صفتين أساسيتين هما الاعتماد على نظام معلومات متبادلة، قوة عناصر الديمقراطية المتمثلة في تعدد التخصصات وتعدد اتجاهات الفكر.

ويوضح شكل (٢-٥) عناصر آلية الديمقراطية.



شكل (٢-٥) عناصر آلية الديمقراطية.

٢-٦-١-٢ المساءلة العامة^١

المقصود هنا ليس المساءلة الإدارية التي تقوم بها أجهزة الرقابة الإدارية داخل الوحدات الحكومية، وليس المساءلة القانونية التي يتعرض لها العاملون بالأجهزة الحكومية عند مخالفة اللوائح والقوانين، وليس المساءلة التشريعية والتي يتعرض لها المسؤولون ولكن المساءلة المقصودة هي نوع من التدريب على التقييم الذاتي للقائمين على الأجهزة الحكومية. وبالطبع فإنه من العسير الوصول إلى هذه المنظومة المثلى إلا من خلال تحقيق الرضاء العام للمتعاملين مع الأجهزة الحكومية وتحقيق الرضاء الوظيفي للعاملين بالأجهزة الحكومية.

أولاً: الرضاء العام للمتعاملين مع الأجهزة الحكومية

يعتبر الرضاء العام من أهم المقاييس المستخدمة في تقييم أداء الأجهزة الحكومية وتوجيه سياستها وتنظيمها بطريقة تجعلها تتعامل مع مجتمع المتعاملين معها بكفاءة و فاعلية. ويشبه كثير من الباحثين الرضاء العام في الإدارة العامة بمقاييس الربحية في إدارة الأعمال، إذ أن الرضاء العام يؤكد أن ما تقوم الإدارة في الحكومة المعاصرة من إنتاج أو خدمات هو موجه في الأساس لإشباع حاجات وتطلعات المتعاملين والمستفيدين من هذه المنتجات والخدمات وليس مجرد إنتاج كمي من الخدمات والمنتجات دون روابط،

١ عبد الفضيل إسماعيل، مناهج وآليات إدارة التنمية العمرانية، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٨

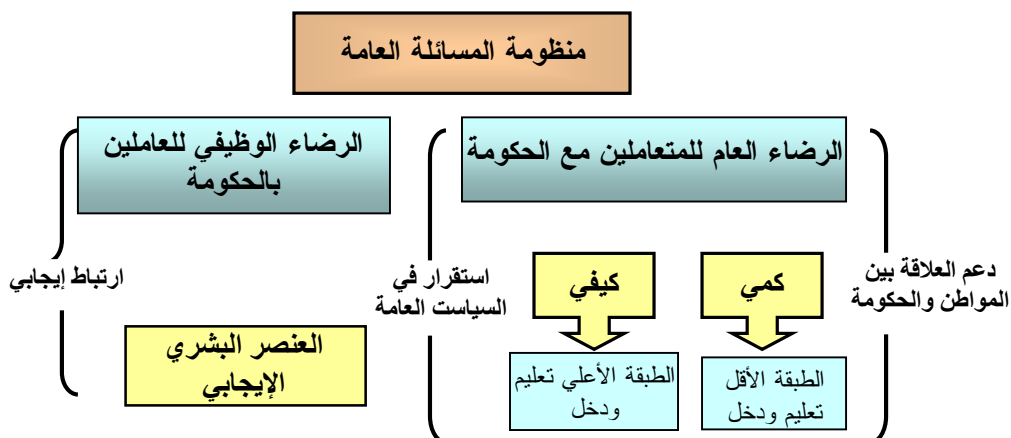
فالرضاء العام في وقت واحد كمي وكيفي؛ كمي بمعنى كمية ما يحصل عليه المواطن من خدمات، وكيفي بمعنى نوعية الخدمة التي يحصل عليها المواطن. أي أن الرضاء العام يؤدي إلى تنمية الخدمات الحكومية، وفي ذات الوقت يؤدي إلى تحقيق الإشباع لحاجات ورغبات المواطنين بالنسبة للأساليب التي يحصلون بمقتضاها على هذه الخدمات.

ويبدو مما سبق خطورة هذا المعيار ليس فقط في تنمية الإدارة الحكومية وتنظيمها وإدارتها بطريقة تتوافق مع احتياجات المتعاملين بل كذلك تظهر أهمية الرضاء العام فيما يحققه من استقرار في السياسات العامة من خلال دعم العلاقة بين المواطن والحكومة وقد بينت الدراسات المعاصرة للرضاء العام بعض النتائج العامة بخصوص هذا المعيار من أهمها:

- ١- يتحقق الرضاء العام للمواطنين الأقل حظاً في التعليم والدخل من خلال المعيار الكمي أي كلما زادت الخدمات المقدمة من الإدارة الحكومية وبغض النظر عن أسلوب الحصول عليها.
- ٢- يتحقق الرضاء العام للمواطنين الأكثر حظاً في الدخل وفي التعليم بالمعيار الكيفي بحيث كلما زادت كفاءة الأساليب التي يتم الحصول بواسطتها على الخدمات المقدمة لتحقيق الرضاء العام.

ثانياً: الرضاء الوظيفي للعاملين بالأجهزة الحكومية

يقصد بالرضاء الوظيفي الارتباط الإيجابي بين الموظف والتنظيم الذي يعمل به، ولا يمكن تحقيق أهداف المنظمة أو الوصول إلى الرضاء العام دون أن يتوافر العنصر البشري الإيجابي الذي يقبل على العمل عن قناعة ويساهم في إنجاز المنظمة و تحقيق أهدافها. ويوضح شكل (٦-٢) منظومة المسائلة العامة.



شكل (٦-٢) منظومة المسائلة العامة.

٢-١-٦-٣ نظام السوق.

هناك أهمية لدراسة نظام السوق وعلاقته بالتخطيط للتنمية العمرانية وذلك لإيضاح عدم التعارض بين نظام السوق ومنهج التخطيط عامة وإمكانية المزج بينهما في نظام واحد مختلط.

أولاً: خصائص نظام السوق ١

أن حاجات المجتمع تترجم ما يطلبه أفرادها فعلاً، وهذا هو جوهر نظام السوق، وإن ما يطلبه الأفراد يحدث تأثير على الأسعار ويصبح بمثابة مؤشر يهتدي به الجهاز الإنتاجي وعلى ذلك فإن أهم الخصائص النظرية لنظام السوق تتمثل في الملكية الخاصة، الفرد كخلية اقتصادية أساسية في نظام السوق، جهاز الثمن وتحديد الأسعار:

- الملكية الخاصة

تكمن روح نظام السوق في الملكية الخاصة للأدوات الرأسمالية من أرض، رأس مال (ما عدا السلع الاستهلاكية العادية)، ولقد طغت فكرة التملك الفردي على نظام السوق في نشأته وتطوره وهي حتى الآن تعد المحرك الأساسي، ولقد اعترفت جميع المجتمعات (ما عدا الشيوعية) بالملكية الخاصة كحق من الحقوق الأساسية للفرد العادي.

- الفرد كخلية اقتصادية

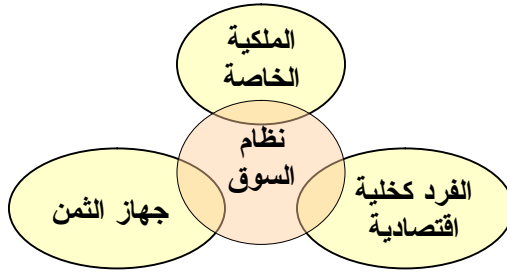
يعتبر الفرد في ظل نظام السوق هو الخلية الاقتصادية الأساسية في كل ميادين النشاط الاقتصادي، فهو دائماً منتج و مستهلك في نفس الوقت، واتفاقاً مع هذه النزعة الفردية يعطي نظام السوق مكاناً هاماً للباعث الفردي باعتباره المحرك للنشاط الاقتصادي بدافع الربح، وفي ظل الحرية ودافع الربح فلا بد أن يتضمن هذا النظام المنافسة بين الأفراد والمشروعات، وذلك يحدث مع عدم وجود هيمنة اقتصادية مركزية تخطط النواحي الاقتصادية من عمليات إنتاج، تحديد أسعار، استهلاك، توزيع ثروات، وإنما يتم ذلك بصورة طبيعية في ظل الحافز الفردي، الحرية، الديمقراطية، المنافسة العادلة، وحرية الفرد المصحوبة بالقوة الشرائية في السلع والخدمات أو الادخار والاستثمار في ضوء رغبة الفرد الملحة على تحقيق أقصى منفعة وربح ممكن.

- جهاز الثمن وتحديد الأسعار.

يعتمد نظام السوق على نشاط وقرارات الأفراد والتي تصدر على أساس جهاز الأسعار، فإذا انخفضت الأسعار لسلعة ما، فهذا يعني أن هناك عرض زائد مع بقاء

١ ياسر يحيى عطية إبراهيم، إمكانية تطبيق التخطيط التأشير في مصر في ظل نظام السوق، رسالة ماجستير، كلية التجارة جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٤٤.

الطلب على حاله، وإذا ارتفعت يعني العكس زيادة في الطلب مع بقاء العرض ثابت، وفي ظل نظام السوق وحرية الفرد في تملك السلع وتوجيه ما يملك إلى الاستثمارات التي تحقق له أقصى ربح فلا وجود للتوجيه الاقتصادي المركزي الذي يحدد الأسعار ويوزعها على المواطنين، ويعتقد كثير من الاقتصاديين أن التوجيه المركزي يتلف النظام، فنظام السوق يحدد سعر كل سلعة أو خدمة يقدمها للفرد ويحصل على ثمنها النقدي ثم يستخدم هذه النقود في شراء ما يحتاجه هو من سلع وخدمات. ويوضح شكل (٧-٢) خصائص نظام السوق.



شكل (٧-٢) خصائص نظام السوق

ثانياً: مزايا وعيوب نظام السوق

يمكن أن نستج أهم مزايا وعيوب نظام السوق كنظام اقتصادي .

١ - مزايا نظام السوق:

- يتمتع نظام السوق بمبدأ سيادة المستهلك وهو مبدأ لا يتوافر في ظل التخطيط المركزي وهو يعني أن توجيه الإنتاج وتوزيع الموارد بين الاستخدامات المختلفة يتم عن طريق ما يفصح عنه المستهلك من طلبات تترجم في شكل طلب تعززه القوى الشرائية للمستهلكين . ويعد هذا المبدأ من أهم المزايا الرئيسية لميكانيكية عمل السوق على اعتبار أن مطابقة إنجازات المجتمع الاقتصادية لتفضيلات المستهلك هو المعيار السليم للحكم على أداء النظام الاقتصادي.١
- يقوم السوق بدور فعال من خلال جهاز الثمن في إجراء الحساب الرشيد و الرقابة و التوجيه، حيث يقوم المستهلك باتخاذ القرار الذي يحقق له أقصى إشباع ومنفعة ممكنة بالنسبة للجهد المبذول. كما تتوافر الرقابة في ظل نظام السوق على مستويين ، حيث القائمون بالإنتاج يمارسون نوعاً من التوجيه لأصحاب عناصر الإنتاج من خلال الأسعار حتى يتم الوصول لسعر التوازن، ويتم الإنتاج عند تلك النقطة التي يتساوى عندها

١ صلاح الدين نامق، النظم الاقتصادية المعاصرة، دار المعارف، القاهرة، ١٩٩٠ ص ٨٤ - ١٠٧.

- التكلفة الحدية للسلعة مع سعر بيعها، كذلك يمارس المستهلكون رقابتهم على المنتجين من خلال تحكمهم في عناصر الإنتاج التي يمتلكونها. ١
- ملامته للتقاليد، لتعايشه مع الأفراد من حيث تأثرهم بالأديان والقوانين الطبيعية، فهو لا يحاول تغيير سلوك إنتاجهم أو استهلاكهم أو أذواقهم بل أنه يحاول أن يتعايش معهم ويحاول تلبية مطالبهم.
- ملاءمة نظام السوق للنظام السياسي الديمقراطي الحر.
- تحقيق التماسك الاجتماعي بين الطبقات بتحصيل ضرائب تصاعدية من الطبقات الغنية وتوزيعها على الطبقات الفقيرة في صورة خدمات مثل التعليم، الصحة، مما يؤدي إلى تحقيق دولة الخدمات وتضييق الفوارق بين الطبقات.
- التمتع بمناخ المنافسة والحرية الاقتصادية.
- ديناميكية نظام السوق وارتفاع معدل النمو.

٢- عيوب نظام السوق.

بالرغم من المزايا السابقة لنظام السوق إلا أنه لا يخلو من عيوب ومظاهر ضعف يتمثل أهمها في:

- التناقض بين الإنتاج ذي الصفة الجماعية والإنتاج ذي الصفة الفردية نتيجة لما يتيح السوق من حرية وملكية بما يدفع المنتجين إلى الإنتاج لتحقيق أقصى ربح ممكن دون الأخذ في الاعتبار المصلحة الجماعية، كما وأن المستهلك ليس رشيداً علي الدوام ، وليس شرطاً أن تعمل المصلحة الفردية لصالح المصلحة الجماعية.
- يتولد عن نظام السوق تفاوت بين الطبقات و انقسام المجتمع إلى طبقتين إحداهما تملك وسائل الإنتاج و الأخرى لا تملك إلا جهدها مما يؤدي إلى صراع طبقي و صراع بين العمال و أصحاب الأعمال.
- نظام السوق يؤدي إلى نمو الاحتكارات الكبيرة.
- يصاحب نظام السوق التقلبات الاقتصادية حيث تجتاحه موجات من الرواج، الكساد، التضخم.

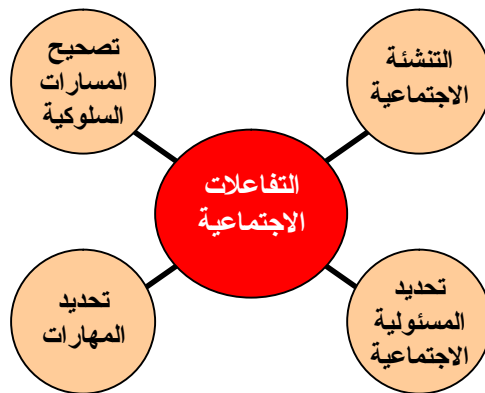
٢-١-٦-٤ التفاعلات الاجتماعية

بما أن هناك علاقة بين إدارة التنمية العمرانية، وإدارة منظمات المشاركة الشعبية لما لها من أهمية في تفعيل الدور التنموي، لذلك فإن الآليات المناسبة لإدارة منظمات المشاركة

العامة هي التفاعلات الاجتماعية النشطة بين جميع العناصر الفاعلة في المجتمع بأسلوب داعم للجهود الحكومية ومنتشط للجهود الأهلية.١

وتتكون آلية التفاعلات الاجتماعية النشطة من أربعة عناصر رئيسية هي:

- ١- التنشئة الاجتماعية.
- ٢- تحديد المسؤولية الاجتماعية وهي تتكون من ثلاثة عناصر مترابطة هي: الاهتمام، الفهم والمشاركة٢
- ٣- تحديد المهارات والمجالات اللازمة لها: وتشمل المهارات السياسية والاجتماعية، التخطيط، تنظيم المجتمع المحلي، الإدارة، البحث، أما المجالات فهي:
 - المعرفة التي تتعلق بتحديد الحاجات الأساسية.
 - المعرفة التي تتعلق بالبناءات والعمليات الاجتماعية.
 - المعرفة التي تتعلق بعمليات التنمية الاقتصادية.
 - المعرفة التي تتعلق بالعمليات السياسية.
- ٤- تصحيح المسارات السلوكية: ٣ وذلك بزيادة التعاونية، الإنتاجية، التخطيطية، الاستقلالية، الإيجابية، التجديد، الموضوعية، الجهرية، الانضباط، الفاعلية، الواقعية، الأخلاق. ويوضح شكل (٢-٨) آليات التفاعلات الاجتماعية.



شكل (٢-٨) آليات التفاعلات الاجتماعية

١ عبد الفضيل إسماعيل، مناهج وآليات إدارة التنمية العمرانية، رسالة دكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، ١٩٩٨
2 Baldwin A, Theories of child Development, John wiley, 19٩٩
٣ سيد عثمان، المسؤولية الاجتماعية والشخصية المسلمة، بالأنجلو المصرية، القاهرة، ٢٠٠٠ ص ٦٤-٦٥.

٢-١-٧ الخلاصة

في هذا الفصل تم تناول مفاهيم الإدارة العمرانية من خلال دراسة وتحليل خصائصها، وعناصرها، وعلاقتها بالإدارة المحلية، وضوابطها وأنواعها. وتوصل إلي عدة نقاط:

- تتميز الإدارة العمرانية بأنها ترتبط بجميع مستويات الإدارة ومنها الإدارة السياسية، الإدارة العامة، إدارة المشروعات، إدارة منظمات المشاركة الشعبية.

- تهدف ضوابط الإدارة العمرانية إلى تحقيق الاستخدام الفعال للموارد المادية والبشرية المتاحة، وتتمثل الضوابط أولاً في تحديد ضوابط الشكل للإدارة العمرانية، ثم تحديد ضوابط المضمون، ثم دراسة التوقيت الذي ينبغي فيه إعادة النظر في الإدارة الحكومية في حالة عدم وفاء تلك الإدارة بتوفير هذه الأسس.

إدارة التنمية
العمرانية

- أهم آليات إدارة التنمية العمرانية هي الديمقراطية والتي تعتبر الطريقة المثلى لتعامل الإدارة العمرانية مع سياسة الدولة وتوجهاتها.

- المسائلة العامة هي الآلية الثانية لإدارة التنمية العمرانية، والمساءلة العامة ليس المقصود بها المسائلة الإدارية وليست المسائلة القانونية ولا هي المسائلة التشريعية، ولكن المسائلة هي نوع من التدريب على التقويم الذاتي للقائمين على الأجهزة الحكومية والتي تقدم خدمات للمتعاملين معها بصورة عالية لإشباع حاجات هؤلاء المتعاملين حالياً ومستقبلاً.

- نظام السوق يعتبر عن أهم آليات إدارة التنمية العمرانية، وإن آلية ديناميكيات السوق تتكون من عنصرين أساسيين هما:

- الحرية (السياسية-الاقتصادية - الاجتماعية).

- دور فعال للدولة عن طريق الاهتمام بالأهداف الاستراتيجية ووضع السياسات والقوانين التي تحقق هذه الأهداف.

- التفاعلات الاجتماعية النشطة تعمل على فهم طبيعة تكوين الاتجاهات والقيم الاجتماعية، وفهم طبيعة الجماعات، و فهم العوامل التي تؤثر في تكوين الجماعة وتماسكها، كما أنها تساعد على فهم طبيعة العلاقات التي تنشأ بين أفراد المجتمع والتعرف على العناصر القيادية لتحمل المسؤولية.

وفي الفصل التالي سيتم تناول الإدارة المحلية من خلال مفاهيم أساسية وخصائص ومقومات وأهداف تعمل كلها لإنجاح عمليات التنمية العمرانية.