

تحديات الإدارة في التخطيط المكاني

"التخطيط الحضري والإقليمي"

م/محمود أحمد المرسي المرسي

م/محمد السيد طلبية

مخطط ومصمم حضري / أخصائي نظم معلومات

مخطط إقليمي وحضري / مدير مشروعات

ملخص البحث:

ان مفهوم ادارة التنمية يبدأ من عملية التنمية الفعلية الشاملة من خلال التخطيط ووضع الاستراتيجيات المدروسة وتحقيق الأهداف مروراً بحشد الطاقات والامكانيات البشرية والمادية والادارية والارتقاء بمستوى الأداء والتعبئة المجتمعية من خلال المشاركة الفعالة وكذلك تقييم الأداء ومدى تحقيق أهداف التنمية الفعلية الشاملة بأبعادها. كما يمكن احداث التنمية بترجمة السياسات المتعلقة بالخدمات والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية وتحويلها الى مشروعات تعنى بالاولوية الإقليمية والمحلية.

وبالفعل تعد عمليات الإدارة management في التخطيط المكاني سواء على المستوى الحضري أو الإقليمي وهي عملية تهدف الى العمل على ايجاد السياسات و البرامج الملائمة لعمليات التطوير و النهوض بالأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية للسكان و ايجاد الحلول المناسبة للمشكلات التي تواجه المناطق الحضرية والإقليمية لجعلها قادرة على القيام بتأدية الوظائف المطلوبة منها.

ويسعى البحث الى الإجابة على التساؤل الرئيسي وهو إلى أي مدى التحديات المكانية على المستوى الإقليمي والحضري تساهم في إدارة وتطوير منظومة التنمية العمرانية المكانية وفي تدبير سياسات تطوير من شأنها إصلاح سياسات التدخل والارتقاء بمستوى الإداء تستجيب لإحتياجات وتطلعات الأجيال الحالية والقادمة وتعزيز معايير جودة الحياه والازدهار، ومن جهة أخرى رسم تصور لحل إشكالية العلاقة بين التخطيط المكاني ومركزية الإدارة.

وتهدف هذه الورقة البحثية إلى إلقاء الضوء على:

- 1- إشكالية العلاقة بين التخطيط المكاني ومركزية الإدارة.
- 2- توظيف التحديات لتحقيق التوازن والاستدامة في التنمية الحضرية والإقليمية في إطار من العدالة والتنافسية.
- 3- تحسين مستوى التنمية الحضرية والإقليمية، وبناء مدن وأقاليم ذات أداء عال ... اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا وثقافيا ... بما يحقق جوانب الازدهار وجودة الحياه.

٤- التكامل المكاني والقطاعي والتنمية المستدامة بين مراكز النمو الوطنية والإقليمية والمحلية وتقليص الفجوة بين الأقاليم والمدن.

لذا تأتي أهمية البحث في إطار التكامل بين التخطيط والتنمية المستدامة لإمداد صناع القرار بسياسات الاستدامة المكانية من خلال إدارة المشاكل والاحتياجات والإمكانات والأهداف في الحاضر والمستقبل. حيث أن المجتمعات تختلف في تحديد أي الطرق التي تأخذ بها لتحقيق التنمية بما يتلائم مع ظروفها ومشاكلها واحتياجاتها الأساسية وطبيعة البناء الاجتماعي وامكانيات التنفيذ والموارد البشرية والخبرات الفنية والمهارات الموجودة بالفعل والأيدي العاملة المتاحة.

ويحتوي البحث على عدد من العناصر التي تشكل الهيكل العام للبحث وهي على النحو التالي:

- ١- مفاهيم عامة
- ٢- التحديات التي تواجه إشكالية العلاقة بين التخطيط المكاني ومركزية الإدارة.
- ٣- ما هي المعوقات التي تحول دون تحقيق إدارة حضرية وإقليمية سليمة؟
- ٤- الرؤى والأهداف لإدارة وتطوير منظومة التنمية المكانية (الأساليب الحديثة للتخطيط).
- ٥- التوجهات العامة والمبادرات الرئيسية ومؤشرات قياس الأداء.
- ٦- التوصيات والنتائج.

الكلمات الدالة: تحديات الإدارة - التخطيط المكاني - التخطيط الإقليمي والحضري - التنمية العمرانية - التنمية المستدامة - إدارة التنمية - سياسات الاستدامة العمرانية - المركزية واللامركزية الإدارية.

مقدمة :

تعد التنمية المكانية المرآة الحقيقية لأحوال المجتمع الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية والتشريعية والتنظيمية، وقد تعددت مشكلات التنمية المكانية في الدول النامية، وإزدادت دور الحكومات الذي أدى إلى تركيز سلطة القرار التنموي في أيدي الحكومات المركزية والذي نتج عنها ثغرات ومشكلات تنموية عديدة من أهمها: إزدياد حدة الفوارق الإقتصادية والإجتماعية المكانية سواء على المستوى الإقليمي أو الحضري، تركز عائدات النمو والتنمية في المدن والمراكز الكبرى، إستفحال ظاهرة الإستقطاب والتنمية المتركمة بالإضافة إلى درجة تأثير الإدارة المركزية لعملية التخطيط في ظل التشريعات والهيكل المؤسسية القائمة. ولقد تطلبت مواجهة هذه المشكلات تبنى الدول النامية لمفاهيم وسياسات جديدة من أجل تحقيق الإستدامة المرجوه للتنمية العمرانية.

١ - مفاهيم عامة :

لابد من التطرق إلى عدد من المفاهيم المحورية، التي نعتقد بأهمية تناولها، للتعرف على مجمل العلاقات بمجال وموضوع هذه الورقة البحثية.

• التخطيط الأقليمي والحضري

عند تعريف مفهوم التخطيط الأقليمي والتخطيط الحضري لابد أن نتطرق أولاً إلى معنى كلمة تخطيط ؟

وأول من استعمل مصطلح التخطيط "planning" هم علماء الاقتصاد قبل مائتي عام من خلال معالجة النمو الاقتصادي، وقد تعددت التعريفات لنفس الكلمة. وهو الأسلوب العلمي الذي يهدف إلى تقديم الحلول أو بدائل الحلول للمشكلات الحالية أو المتوقعة للمجتمع وذلك في إطار خطة منظمة ذات سياسة وأهداف واضحة، خلال الفترة زمنية محددة، تأخذ في الاعتبار الإمكانيات والموارد و المحددات الحالية أو المستقبلية سواء كانت بشرية أو طبيعية. والتخطيط يجب أن يكون شاملاً ومرناً ومستمرًا حيث يمكن تعديل مساره حسب ما يستجد من الظروف. (١)

أما مفهوم الإقليم: هو عبارة عن رقعة من الأرض تتسم بخصائص معينة تميزها عما يجاورها.

ويعدمج مفهومي التخطيط والإقليم يمكننا تعريف التخطيط الإقليمي بأنه عبارة عن:-

"دراسة الموارد الطبيعية والبشرية سواء المستغلة منها أو الغير مستغلة في رقعة محددة من الأرض (إقليم) لمعرفة إمكانياتها ومواردها واستغلالها خلال فترة زمنية معينة لتحقيق أهداف محددة من شأنها النهوض بهذه الرقعة من الأرض (الإقليم) وإنعاشها". (١)

أما مفهوم التخطيط الحضري فهو يعني التخصص الذي يعنى بكافة مناحي المنطقة الحضرية ويشمل تخصصات متعددة مثل الإدارة والسياسة والقانون والاقتصاد وعلم الاجتماع والهندسة والبيئة وغيرها. ويعتبر البعض التخطيط الإقليمي مشابه له إلا أنه يشمل منطقة أوسع من التخطيط العمراني أو الحضري، ويهدف التخطيط الحضري (العمراني) إلى تقييم الحياة العمرانية والريفية، وإيجاد حلول هندسية للمشاكل العمرانية مثل التضخم السكاني، العشوائيات، أزمات المرور، تنظيم الحركة بين السكان والخدمات. هناك نظريات متعددة للتخطيط الإقليمي والحضرية تهدف إلى تنظيم الحياة العمرانية. (٢)

(١-٣) د. شفق الوكيل (٢٠٠٦م)، "التخطيط العمراني مبادئ - اسس - تطبيقات"، الجزء الأول.

(١) د. عبلة عبد الحميد بخاري، (٢٠١٠م)، "الاقتصاد الإقليمي (39) ECON - الجزء السابع التخطيط الإقليمي - ص ٦٤.

(٢-٤) د. شفق الوكيل (٢٠٠٦م)، "التخطيط العمراني مبادئ - اسس - تطبيقات"، الجزء الأول.

• التخطيط المكاني

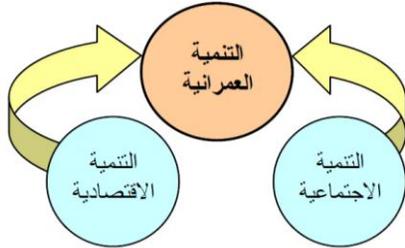
التخطيط المكاني يشير إلى الأساليب المستخدمة من قبل القطاع العام في التأثير على توزيع السكان والأنشطة في الفضاءات بمقاييس متعددة، وهو يشمل جميع مستويات التخطيط لاستخدام الأراضي بما في ذلك التخطيط الحضري، والتخطيط الإقليمي، والخطط المكانية الوطنية، والمستويات الدولية. وهناك تعريفات عديدة للتخطيط المكاني. أهم التعريفات ما ورد في ميثاق المجلس الإقليمي الأوروبي للتخطيط المكاني الذي اعتمد في ١٩٨٣ من قبل المؤتمر الأوروبي للوزراء المسؤولين عن التخطيط الإقليمي (CEMAT) هو:

التعبير الجغرافي عن السياسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية للمجتمع، وهو في نفس الوقت ضوابط علمية، وأسلوب إدارة سياسة شاملة ومتعددة الاختصاصات موجهة نحو تنمية إقليمية حضرية متوازنة وتنظيم الفضاءات وفقاً لاستراتيجية متكاملة.

• التنمية العمرانية

لقد عرف سعد الدين إبراهيم التنمية بأنها " انبثاق ونمو كل الإمكانيات والطاقات في كيان معين، بشكل كامل ومتوازن، سواء كان هذا الكيان فرد أو جماعة أو مجتمع"^(٣)

ولكي تتجح عملية التنمية يجب أن تتم في إطار خطة مبنية على أساس التكامل بين عناصر التنمية الرئيسية والمستويات المكانية المختلفة (الوطني/الإقليمي/المحلي):



- التنمية الاقتصادية: وتشمل الاستثمارات واستغلال الموارد.

- التنمية الاجتماعية: في مجالات التعليم - الصحة - الترفيه - الثقافة.

- التنمية العمرانية: وتشمل مواقع الاستثمارات والخدمات.

شكل (١) التنمية العمرانية هي الوعاء الذي تصب فيه عناصر التنمية الاقتصادية والاجتماعية^(٤)

ويقصد بالتنمية العمرانية الارتقاء بالبيئة وتوفير الاحتياجات الأساسية للسكن والعمل والخدمات المجتمعية وعناصر الاتصال وشبكات البنية الأساسية وذلك في إطار محددات المكان وضوابط القيم الاجتماعية والثقافية والموارد المحدودة دون التصادم مع البيئة الطبيعية أو إهدار مواردها.

(٣) سعد الدين إبراهيم (١٩٨٢ م)، التنمية في مصر، الكتاب الثاني للتنمية الريفية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة.

• التنمية المستدامة

ويقصد به طبقاً لتعريف اللجنة العالمية للبيئة والتنمية في عام ١٩٨٧ (WCED,1987) حيث صيغ أول تعريف للتنمية المستدامة في هذا التقرير على أنها " التنمية التي تلبي الاحتياجات الحالية الراهنة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم. (١)

ولتقليل الفوارق الاقتصادية والاجتماعية دعا المجتمع الدولي لتحقيق التنمية المستدامة من خلال:

- الأمان الاقتصادي ويتمثل في إنعاش الاقتصاد المحلي والإقليمي وخلق فرص عمالة، والعدالة الاقتصادية والنظرة بعيدة المدى وليست قصيرة المدى للمكاسب، مع مراعاة ذلك بالنسبة لعدة أجيال متتابعة.
- التوافق مع البيئة، ويتمثل في الحياة في نطاق الحدود البيئية وحماية الموارد الطبيعي، والاستهلاك المسئول للموارد، وإعادة التدوير والاستخدام.
- العدالة الاجتماعية وتعني حق جميع فئات المجتمع في التمتع بمستوى مناسب من الخدمات والمرافق والحياة بشكل عام.

• اللامركزية الإدارية (٢)

تختلف النظرة إلى مفهوم اللامركزية من بلد لآخر نظراً لتباين الاستراتيجيات المتبعة من طرف الدول، وبصفة إجمالية يمكن القول بأن اللامركزية - التي تمثل بالنسبة للعديد من الدول أداة لتنفيذ سياسة تهيئة المجال - هي عملية ترمي إلى نقل أنشطة اقتصادية وخدمية من منطقة مركزية مسيطرة إلى أقاليم قليلة النمو وتعرف اللامركزية الإدارية بأنها " أي فعل تقوم الحكومة عبره بنقل السلطة والمسؤولية رسمياً إلى فاعلين ومؤسسات على مستوى أدنى في تراتبية سياسية وإدارية ومناطقية "، فهذا النقل للصلاحيات الإدارية يمكن الأقاليم من مزاوله عمل الدولة فيما يخص تنفيذ ومتابعة وتسيير الاستثمارات العمومية، وينبغي أن يكون تحويل السلطات إلى الأقاليم مصاحباً بتوفير الوسائل المالية الضرورية للتنمية اللامركزية كما تعني اللامركزية عند البعض الآخر بأن تعترف الدولة لبعض الجهات (بلديات، مجالس، مؤسسات مجتمع مدني) بنوع من الاستقلالية في تسيير شؤونها الداخلية، لكن دائماً تحت إشراف ومراقبة السلطة المركزية وهناك أيضاً من يعتبر اللامركزية مسار أو سياقاً يتخلى بموجبه مركز عن جزء من سلطاته وامتيازاته، لصالح مجالات أخرى، فهي بهذا المعنى تحويل جزء من الصلاحيات إلى سلطات أدنى.

(١) ر.ديب - س.مهنا، (٢٠٠٩م)، "التخطيط من أجل التنمية المستدامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد الخامس والعشرون، (العدد الأول).

(٢) بحث الكتروني، سليمان ولد حامدون، بعنوان "اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية"، الموقع الإلكتروني: [http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)

• النظام التخطيطي^(١)

يقصد به ذلك النظام الشامل لأنشطة كافة الجهات الحكومية ، وخاصة جهازها التخطيطي الرسمي، المعنية بشؤون مجالات وقطاعات التخطيط والتنمية العمرانية الشاملة. وذلك بمشاركة مختلف جهات ومؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص والقطاع الأهلي. من خلال شبكة متداخلة ومتراصة ومتكاملة من العلاقات والأنشطة المتفاعلة.

٢ - التحديات التي تواجه إشكالية العلاقة بين التخطيط المكاني ومركزية الإدارة

تواجه عملية التخطيط الحضري والإقليمي مجموعة من الإشكاليات ظهرت في العقود الثلاث الماضية وارتبطت بنمو وتضخم المدن الرئيسية بمركزية التخطيط وتتمثل هذه التحديات في التالي: (٢)

- الإعتماد على أسلوب التخطيط المركزي دون باقي المحافظات.
 - ظهور فوارق إجتماعية واقتصادية بين المحافظات.
 - الهجرة الداخلية للسكان ورؤوس الأموال باتجاه مناطق الجذب والأستقطاب.
 - استمرار ظاهرة الاستقطاب الحضري وانتشار المناطق العشوائية في كافة المدن.
- بالإضافة إلى مجموعة من التحديات الأخرى مثل (الاجتماعية والاقتصادية والإسكانية وبيئية والإدارية والتنظيمية) التي قد تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على العمران وبالتالي تؤثر على عملية التخطيط الحضري والإقليمي.

أولاً: تحديات عمرانية تنظيمية

- المخططات التنظيمية تنفرد بموضوع التنظيم المكاني والعمران في غياب التخطيط المكاني الإقليمي المتوازن والفاعل.
- محدودية مشاركة الأطراف المعنية في إعداد المخططات التنظيمية مقتصرة على إمكان تقديم الاعتراضات بعد اعتماد المخطط من قبل المجلس المحلي.
- طول فترة إعداد المخططات التنظيمية للمدن مما يؤدي إلى تفاقم المشاكل العمرانية فيها.



(١) م.فائق جمعه المنديل، (١٤-١٧ يناير ٢٠٠٨م)، "سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية"، المؤتمر الإقليمي "المبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية"، المملكة الأردنية الهاشمية - عمان .

(٢) ملخص بحث اتجاهات التنمية العمرانية المستقبلية.

- انتشار عمراني عفوي إسكاني وخدمي حول المدن الكبيرة وخارج حدودها الإدارية على حساب المحيط الحيوي للمدن وخاصة التحديات المستمرة على الأراضي الزراعية.
 - غياب عملية تحديث المخططات وتطويرها بما يتماشى مع التطورات الاقتصادية-الاجتماعية والسكانية الجديدة.
 - محدودية قدرة الحكومة على تعديل التشريعات والأنظمة العمرانية بصورة مرنة لتتوافق مع القضايا المتغيرة.
 - المركزية المالية وصعوبة توليد وإيرادات تمكن المحليات من إنجاز المهمات التخطيطية والتنموية الملقاه على عاتقها.
 - عدم إستغلال القدرات المحلية لتلبية الإحتياجات الأساسية.
- ثانياً: التحديات التي تؤثر بطريقة غير مباشرة على عملية التخطيط المكاني

١- تحديات ديموغرافية:

- الزيادة السريعة لعدد السكان .
 - تفاوت الكثافة السكانية بين مختلف أقاليم القطر .
- #### ٢- تحديات في واقع الانتشار المكاني والتفاوت في حجم التجمعات العمرانية:
- التفاوت في نسبة عدد سكان الأقاليم والمحافظات.
 - عدم توازن في الهيكلية التراتبية والتركيبة للمدن والقرى.
 - التفاوت الكبير في حجم سكان المدن.
 - تصاعد الكثافات السكانية في الحضر والريف بشكل واضح وعشوائي وتأثيرها السلبي على المرافق والخدمات
 - إرتفاع عدد المدن المليونية نتيجة الإرتفاع الرهيب لعدد السكان.
 - استمرار المدن الكبرى في استقطاب الاستثمارات الصناعية والخدمية وما يترتب من جذب سكان الأرياف تحت ضغط الظروف الاقتصادية والاجتماعية وبحثاً عن فرص العمل والخدمات والترفيه.

٣- تحديات في الخلل الواقع في توزيع السكان:

- يتركز السكان بشكل خاص في المناطق الحضرية ومناطق وسط المدينة، بينما يتناثر السكان في أطراف المدن وخاصة المدن الفقيرة.

٤- تحديات بيئية:

- اختلال التوازن البيئي: تدهور الموارد الطبيعية ، تلوث المياه والهواء وجمع ومعالجة النفايات الصلبة.
- تدهور البيئة العمرانية نتيجة تداخل إستعمالات الأراضي سواء في الحضر أو بالريف.



٥- تحديات إسكانية:

- الطلب المتزايد على المساكن.
- عدم تأمين مسكن ملائم لذوي الدخل المحدود والضعيف و تفاقم ظاهرة السكن العشوائي.
- التباين بين العرض والطلب كماً ونوعاً.
- عدم تشجيع وتحسين جودة المنتج الإسكاني وتشجيع استخدامات الطاقات البديلة.
- عدم التركيز على دور القطاع العام وعدم فاعلية القطاع التعاوني بتقديم سكن لذوي الدخل المحدود والبسيط.

٦- تحديات إقتصادية واجتماعية:

- تمثل قوة العمل من سكان الحضر بوجه عام النسبة الغالبية العظمى من عدد السكان الكلي ويعمل معظمهم في قطاع الخدمات وقد غلب الطابع الشاب على غالبية العاملين وخاصة في المدن الفقيرة.
- تفاوت في معدل دخل الفرد ومستوى الرفاه الاجتماعي بين المدينة والقرية وحتى بين أحياء المدينة الواحدة.
- عدم توازن جهود التنمية على المستوى المكاني وعدم توفر التمويل الكافي لتنفيذ مخططات التنمية في جميع مراحلها
- خلل في توزيع الموارد وعوائد التنمية.

٧- تحديات إدارية:

- المركزية في تحديد الأولويات وصنع القرار وتوزيع الموارد المالية التي تتوقف عليها كافة إجراءات التنفيذ.
- عدم كفاية الإيرادات الذاتية والدعم المالي الذي تقدمه الحكومة المركزية.
- مركزية التشريع والتنظيم في العديد من مجالات الأنشطة العمرانية .
- افتقار المدن إلى الأجهزة الإدارية والتنظيمية الكفوءة التي تستطيع أن تتعامل مع المشاكل العمرانية بصفة دائمة.
- عدم التنسيق المستمر بين جميع القطاعات لتأمين الخدمات الكافية والمتوازنة.
- عدم ارتباط الإيرادات المحلية للمدن بحجم النشاطات الاقتصادية أو النمو الاقتصادي فيها.

٣- ما هي المعوقات التي تحول دون تحقيق إدارة حضرية وإقليمية سليمة؟

فعلى الرغم من الجهود والمحاولات المختلفة التي قامت بها مؤسسات وهيئات التخطيط عموماً (الوزارات المعنية والبلديات والدوائر الرسمية ومؤسسات القطاع الأهلي والخاص)، لإعداد مخططات هيكلية وإقليمية وإستراتيجية تنظم التطور العمراني واستخدامات الأراضي المختلفة للتجمعات السكانية، إلا أن عملية التخطيط والتنظيم لا زالت تعاني من مشاكل كثيرة وتواجه معوقات عديدة يمكن تلخيصها على النحو التالي: (١)

(١) د.مسلم فايز أبو حلو ، "دائرة الجغرافيا ودراسات المدن"، مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد الثاني، ص ٣٩، جامعة القدس، فلسطين.

١- معيقات تتعلق بالأدارة والأشراف والمتابعة والتنفيذ:

وتتمثل في حاجة المؤسسات الرسمية إلى تغيير اهتمامها في مجال التخطيط من دور المنفذ والمخطط إلى دور المنظم والمراقب والموجه والتوجيه نحو مشاركة القطاع الخاص، وإلى ما تعانيه هذه المؤسسات من نقص في المعايير المعتمدة ذات العلاقة بالتخطيط والتنمية . وما ينعكس على ممارساتها سلباً على الواقع عند تشكيل وإنشاء الهيئات والمجالس المشتركة المختصة بعملية التخطيط والتطوير في المناطق المحلية والإقليمية. علاوة على ذلك يشكل ضعف قدرة المؤسسات الرسمية المعنية في متابعة ومراقبة وتنفيذ عمليات التخطيط والتنمية بسبب العدد الكبير من الهيئات المحلية التي تم إنشائها معيقات أخرى من معيقات الإدارة والأشراف والمتابعة والتنفيذ. كما ويعد وجود مستويات كثيرة مسئولة عن النشاطات التخطيطية معيقات أخرى وذلك لأنه يطيل من إجراءات المصادقة على المخططات بالإضافة إلى أنه يسمح بازدواجية الصلاحيات بين وزارة الحكم المحلي وبين وزارة التخطيط. فيما يتعلق بالتخطيط على المستوى الإقليمي والوطني.

٢- معيقات تتعلق بالتوعية المؤسسية والجماعية لأهمية التخطيط والمشاركة المجتمعية :

وتتمثل في استمرار تبني مخططات هيكلية قديمة ولا تتلاءم مع الواقع، وضعف في عملية متابعة مخططات التخطيط وتحديثها من قبل الهيئات المحلية، وكذلك في قيام بعض المحليات في توسيع حدودها دون فحص المبررات لذلك وعدم قيام بعض البلديات بتخطيط المناطق التي تم ضمها إلى حدودها، وفي ندرة الأراضي المخصصة للمرافق العامة والمناطق الخضراء. وعدم مشاركة الفعاليات المجتمعية سواء كانت مؤسسات مجتمع مدني أو أفراد ناشطين في تحديد أوجه الصرف وفي مناقشات تحضير الميزانيات من ناحية وعدم قيام بعض الهيئات العامة للمجالس المشتركة في المشاركة في هذه النشاطات. وأخيراً في تدني نشاط المؤسسات صاحبة الصلاحية في رقابة النشاطات التخطيطية.

٣- معيقات تتعلق بالقدرات والأماكن التخطيطية:

بالرغم من الأدعاء بتطبيق المشاركة المجتمعية، إلا أنه من الواضح أن هناك نقصاً في وعي وأدراك أهمية التخطيط، وأن هذا النقص في قاعدة البيانات المتعلقة بالنشاطات التخطيطية، وفي الموارد المالية لدى الهيئات المحلية وفي غياب أو عدم اعتماد سياسات التخطيط على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. وعدم وضوح المسؤوليات وتداخل الصلاحيات بين الجهات المعنية بالتخطيط. والضعف وربما غياب التنسيق والتعاون بين المؤسسات المعنية. وكذلك في غياب أو عدم ملائمة الأنظمة والقوانين والتشريعات التي تحكم عملية إعداد المخططات وتنفيذها ومتابعتها. فإذا أضفنا إلى ذلك ما تفقر إليه تلك الهيئات بوجه عام من قلة وربما ندرة أحيانا في الكوادر الفنية والعلمية المؤهلة في مجال التخطيط العمراني.. وضعف وربما غياب المشاركة الشعبية في إعداد وتنفيذ المخططات، وبالنظر إلى مصر نجد أن هناك نظام مركزي شديد المركزية - والتي لها مبرراتها التاريخية والجغرافية - تسيطر سيطرة شبيهة كاملة على شؤون المحليات من محافظات ومدن وقرى أدى إلى تضخم البؤرة القاهرية وعدم إتران النسق العمراني القومي وهو ما يؤدي إلى معوقات في إدارة التنمية.

وقد إتسم النظام الإداري المصري بظاهرتين هما:

١. عدم التنسيق بين الوزارات المركزية في مجال التنمية والخدمات، بل تقوم كل منها بوضع خططها وتنفيذها وهي في معزل عن غيرها.

٢. الأداء على المستوى المركزي ينصب أساساً على إيجاد الحلول للمشاكل الأنية في مداها القصير.

كما تتمثل سلبيات النظام الإداري فيما يلي:

- عدم العدالة في توزيع الإستثمارات بين المحافظات وتركيزها في المراكز الحضرية الكبرى.
- هناك تحيز مكاني في مجال التنمية وتحيز مجتمعي لشرائح المجتمع.
- عدم وجود سياسة للتنمية المكانية تتناسب مع النمو السكاني المتزايد.

٤- الرؤى والأهداف لإدارة وتطوير منظومة التنمية المكانية (الأساليب الحديثة للتخطيط).

إن الإتجاه العالمي في إدارة الدولة الحديثة يتجه نحو الحد من المركزية والتوسع في تطبيق اللامركزية وإقتصار دور الحكومة المصرية على الأمور السيادية وتتلخص أهداف التنمية العمرانية المستقبلية ب: (١)

- ترسيخ وإدماج البعد المكاني في كافة الاستراتيجيات والسياسات والبرامج والمشاريع التنموية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والعمرانية والتكنولوجية.
- الحد من حالة اللاتوازن القائمة بين الأقاليم والمحافظات بتحقيق الإنماء العمراني المتوازن و المستدام على المستوى الوطني، الإقليمي والمحلي.
- تحديد الأقاليم التخطيطية ومراكز النمو في المدن بهدف تعزيز جهود الحد من الفقر وزيادة معدلات التشغيل في المحافظات الأقل نمواً.
- استيعاب معدلات النمو السكاني الحضري (المديني والريفي) الحالية والمستقبلية.
- التحكم في النمو العمراني المستقبلي من خلال: تنمية محاور عمرانية جديدة و تنمية أقطاب نمو ثانوية.
- رصد وتحسين المستوى المعيشي للفرد بين الكفاية والترميم (السكن الملائم، الخدمات بأنواعها ومقاطعها مع خطط الوزارات المعنية، الواقع البيئي....)
- تحقيق التنمية العمرانية المستدامة.
- اللامركزية في الإدارة تخطيطاً وتنفيذاً وتحقيق اللامركزية في نظام الإدارة يمكن أن تتحقق الديمقراطية كنظام سياسي. (١)

(١) ملخص بحث اتجاهات التنمية العمرانية المستقبلية.

• تعزيز نهج اللامركزية والإدارة الإقليمية والمحلية وذلك ببناء إدارة حكومية رشيدة تتمتع بكفاءة وفعالية وخاضعة للمسائلة وتحقيق التكامل والمرونة والشفافية في صياغة وتنفيذ وتقييم الخطط من خلال تعزيز التشاركية ، ولكي يتم إيجاد تخطيط إقليمي لامركزي فاعل ومؤثر، فإنه لا بد من توفر عدة شروط هي (6, 1995, Kaerin):^(٢)

١. توفر الإرادة السياسية عند الحكومة المركزية من أجل التخلي عن جزء من صلاحياتها التخطيطية والتنمية لصالح هيئات تخطيط إقليمية، ولا بد أن تكون هذه الهيئات قادرة على حمل وتنفيذ هذه المسؤوليات الجديدة بشكل جيد وفعال

٢. تطبيق التخطيط الإقليمي اللامركزي الشامل، بمعنى أن منح الإدارات الإقليمية صلاحيات الإدارة ، والتخطيط لا يعني شيئاً إذا لم يرافقه نوع من اللامركزية المالية، أو على الأقل صلاحيات لتوليد إيرادات تمكن الإدارة الإقليمية من إنجاز المهمات التخطيطية والتنمية الملقاة على عاتقها.

ولذلك فإن المفهوم الاستراتيجي لتحديد الأدوار بين الإدارة المركزية والمحلية تتطلب التوجهات الجديدة وقفة استراتيجية جادة تحدد العلاقة بين الإدارة المركزية وبين الإدارة المحلية عن طريق:^(٣)

تأكيد وتعزيز مبدأ اللامركزية للإسراع بإيجاد سياسات تنمية واستراتيجية تتناسب والظروف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية مما سيؤدي إلى تطوير نظام حكم فعال يستجيب لمتطلبات المواطن ويسمح بتقليص أثر المؤسسات المركزية ويحدد بوضوح الأدوار لكل من الإدارة المحلية والمركزية ويساعد على إيجاد وتطوير أجهزة إدارية فعالة على مستوى الإدارة المحلية قادرة على التخطيط الفعال واتخاذ القرارات السليمة، وهذا ما أكده الاتحاد الدولي للإدارة المحلية في إحدى سياساته بأن: "هناك اتجاه عام تجاه اللامركزية والديموقراطية على المستوى العالمي"، فالحكومات الوطنية والمنظمات الدولية من جهة، والحكومات المحلية ومواطنيها من جهة أخرى يكونون قوة مهمة تسعى الآن أكثر من أي وقت مضى لإيجاد نظام حاكم ديمقراطي، وهذه الجهود نتجت عن تبني سياسات وتطبيقات في العديد من الدول تجاه نقل الكثير من الصلاحيات من الحكومة المركزية إلى المحلية وبناء قدرات الإدارة المحلية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص للقيام بهذه المهمة (الطويل، ٢٠٠٨، ص ٢٨٦).

ان المبادئ الأساسية التي يقوم عليها تقسيم التخطيط الى مستويات ثلاثة تشابه الى حد كبير تلك التي تقوم عليها المنهجية اللامركزية عند تقسيم الحكومة الى مستويات مستقلة فيما بينها (الحكومة المركزية، الاقاليم ، المحافظات و البلديات والادارت

(١) أبو زيد راجح، "إدارة مصر بين المركزية التقليدية واللامركزية المعاصرة".

(٢) التخطيط التنموي الإقليمي في إطار اللامركزية الإدارية - التجربة الأردنية.

(٣) مصطفى جليل إبراهيم، "أثر الخصائص المكانية في آليات التنمية"، مجلة كلية الآداب، (العدد ١٠٢)، المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي - جامعة بغداد.

المحلية) ولكنها مترابطة في علاقات تبادلية بين مستويات الحكومة القائمة، وتتجلى هذه العلاقة من خلال تجزئة كل مستوى الى مركبات اساسية اعتمادا على تتابع العملية التخطيطية ضمن مراحلها المتشابهة لمختلف مستويات العملية التنموية - (الكناني، ٢٠٠٦، ص ١٣١-١٣٢ بتصرف).

اذ تتضمن آليات العملية التخطيطية في الاداء الوظيفي للتخطيط اللامركزي ثلاث مستويات رئيسية :

الاول: المستوى الوطني ويتم فيه توجيه الاستثمارات للخطط التنموية على اساس العلاقة بين التخطيط القطاعي و الابعاد المكانية.

المستوى الثاني: الاقليمي: ويقوم الامكانات المادية والبشرية للاقليم لرسم الاهداف التنموية له والسياسات المعتمدة لبلوغه.

المستوى الثالث: المحلي: وهو المستوى الاكثر تفصيلا والذي يقوم بتحديد المواقع الفعلية للنشاطات الاقتصادية والاجتماعية. (الكناني، ٢٠٠٦، ص ١٢٤-١٢٥).

٣. ضرورة وجود دور واضح ومحدد في الإدارة الإقليمية للهيئات والجمعيات الأهلية وغير الحكومية .

٤. ضرورة بناء وعي وثقافة سياسية لدى سكان الأقاليم من قبل الحكومة المركزية عن مفهوم وأهمية وأهداف الإدارة اللامركزية .

٥. تزويد هيئات التخطيط الإقليمية بحاجاتها من البنى التحتية والكفاءات التي تمكنها من إنجاز مهماتها بكفاءة.

• الحاجة إلى تطوير وتحديث بنية الجهاز التخطيطي^(١).

وذلك باعتباره الجهة الحكومية الرسمية المسؤولة، عن بلورة النظام التخطيطي الشامل، وعن وضع الخطط العمرانية، والاستراتيجيات والسياسات العامة والبرامج والمشروعات والتشريعات المنظمة للعمران، وتنفيذ المخططات ومتابعة الإنجاز والتحكم والمراقبة، وذلك في إطار شامل من التنسيق المتكامل مع باقي النظم الحكومية، ذات العلاقة الذي يتمتع أو يجب أن يتمتع، بمهام واختصاصات ذات علاقة مباشرة بالعملية التخطيطية، وذلك طبقاً لما يتم العمل به على مستوى الدول المتقدمة حالياً.

وهذا البعد يحكمه الهيكل التنظيمي للجهاز، والمهام والمسؤوليات الرئيسية المنوط إليه، بقوة القانون، من ناحية، وبوضعية هذا الجهاز ضمن منظومة الوزارات والجهات الحكومية، من ناحية أخرى، ليتمكن من خلال ذلك الإطار تحقيق الغايات والأهداف في مجال التخطيط والتنمية المكانية، ولتحقيق مضمون الرؤية الإستراتيجية الشاملة للتنمية، وللتحول والتغيير في المستقبل، بصورة متطورة وعصرية.

(١) م.فائق جمعه المنديل، (١٤-١٧ يناير ٢٠٠٨م)، "سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية"، المؤتمر الإقليمي "المبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية"، المملكة الأردنية الهاشمية - عمان .

كما أن طبيعة هذا الهيكل التنظيمي، تتعلق بكل ما هو إداري وعملي لتنفيذ هذا المضمون وتلك الرؤية التي يحققها النظام التخطيطي ككل. وذلك في إطار مهام ومسؤوليات الجهاز التخطيطي، بكل دولة على حدة.

ومن الضروري في هذا المقام، الإشارة إلى أن تطوير الهيكل التنظيمي، ليس هدفاً بحد ذاته، وإنما هو مجرد وسيلة لتحقيق الغاية والأهداف المتوقعة من هذا الجهاز التخطيطي. ولذا فإنه من الخطأ الفادح البدء بإعادة هيكلة الجهاز التخطيطي، عن طريق مجرد وضع عدد مقترح من الهياكل التنظيمية، بإدراتها وأقسامها ودرجاتها ووظائفها المختلفة. دون الالتفات الواعي وبدرجة كبيرة من المسؤولية، إلى أهمية دراسة طبيعة المهام والمسؤوليات الجديدة، والمطلوبة، والتي تتوافق مع طبيعة الوضعية القائمة على مختلف المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وكذلك ضمن الإطار المعاصر لمفهوم النظام التخطيطي الشامل.

٥- التوجهات العامة (التنموية) والمبادرات الرئيسية ومؤشرات قياس الأداء.

ان تجسيد أهداف التنمية يتم في الخطة عبر توجهات تستخدم التخطيط كوسيلة لتحقيقها، فمن خلال التوجهات التنموية نصل إلى الأفكار التخطيطية التنموية لتحقيق التمازج الطبيعي و الوظيفي بين الإنسان والبيئة تم تحديدها في أربعة توجهات تتضمن: (١)

١. بناء القدرات لا بناء المؤسسات.

٢. المشاركة الشعبية لا الدور المتعاضم للحكومة.

٣. التخطيط الإقليمي والمحلي لا التخطيط المركزي.

٤. الاعتماد على الجهود المتاحة لا مزيد من التكنوقراط.

ولا تهدف المناقشة التالية إلى الإجابة على الأسئلة التي يمكن أن تثار بصدد هذه التوجهات وإنما تهدف إلى بلورة نقاط بدء لدراساتها دراسة متعمقة.

١. بناء القدرات لا بناء المؤسسات :

اهتم الفكر الإداري في الخمسينات والستينات بالتغيرات السريعة أو البطيئة في المؤسسات التقليدية، وكانت بؤرة الاهتمام هي إدخال مؤسسات جديدة في بيئة تسيطر عليها أشكال اجتماعية قديمة، وكانت الأسئلة المحورية: كيف نغرس مؤسسة أو ممارسات حديثة في بيئة ممارسات تقليدية؟ وكيف تستمر؟ وعلي الرغم من التحول الواضح من الاعتماد كلياً على التخطيط المركزي الركيزة الأساسية في الاستراتيجية التقليدية إلى برامج تنمية المجتمع، والتنمية الريفية المتكاملة، وهي برامج موجهة

(١) السيد عبد المطلب أحمد غانم، (ورقة تحبذية) بعنوان التخطيط ومشاركة المواطن أو التخطيط التشاركي.

للقضاء علي الفقر وزيادة الرفاهية، فإن التركيز علي البداية الجديدة ظل قائماً، ويؤكد أنصار هذا الاتجاه علي أن له المزايا التالية:

- يضمن مساندة ومشاركة السكان المحليين في قرارات وأنشطة المشروع.
- يحيد المؤسسات القائمة والمتأصلة في المجتمع المحلي والمنظمات المحلية التي قد تكون معادية للتنمية.
- يتحاشي الضوابط والقيود الإدارية الموجودة والمتوارثة.
- يوفر قاعدة تدريبية للقيادات الخلافة التي يمكن أن تتحول إلي بيروقراطية.
- يسهل قياس الأثر في منطقة الهدف وإجراءات المحاسبة.
- يبسط عملية التمويل ويدعم إمكانيات ضبط المنتج.

٢. المشاركة الشعبية لا الدور المتعظم للحكومة :

يمكننا أن نحدد ثلاثة مجالات أساسية للمشاركة نتوجه إليها استراتيجية التنمية المكانية المستقلة، أولها برامج التنمية المستقلة، ثانيها الإنتاج المشترك، وثالثها توصيل الخدمات.

لا تتطلب برامج التنمية المستقلة مجرد مشاركة الناس في عوائدها وتحمل أعبائها وإنما المشاركة في دورة حياة البرنامج، والتي تبدأ من صنع القرار المتعلق بتصميم البرنامج، ثم تنفيذ البرنامج وإدارته وتوزيع عوائده وتقييمه، ولعل المشاركة في صنع القرار هي ما عناه علماء السياسة بالمشاركة السياسية، أما المشاركة في التنفيذ والإدارة فهذا ما يتعلق بالعملية الإدارية حيث يمول البرنامج ويشغل، ويتم توزيع أعبائه، أما المشاركة في عوائد البرنامج فهو الهدف الذي تسعى إليه استراتيجية التنمية المستقلة سواء عبر عنه بإشباع الحاجات الأساسية أو إزاحة الفقر أو عدالة توزيع الدخل، وتضمن المشاركة في التقييم استمرارية المشروع وتصحيح أخطائه، وبذلك يمكن تحاشي أخطاء التخطيط المركزي، وورقية التخطيط الإقليمي.

وقد ابتكر مفهوم "الإنتاج المشترك" لمواجهة ورطة أساسية هي: "مزيد من الخدمات/قليل من الإنفاق"، ويعرف الإنتاج المشترك "بدرجة التداخل بين مجموعتين من المشاركين"، المنتجون العاديون للخدمات وهم أجهزة الخدمات ومدراء العموم، والمستهلكون مثل المواطنين وجمعيات المجاورات، ويتكون الإنتاج المشترك من انخراط المواطن أو مشاركته في إنتاج وتوصيل الخدمة أكثر من الاستجابة البيروقراطية، وينبع من التعاون التطوعي من جانب المواطنين أكثر من التعبئة أو الإذعان للقوانين واللوائح، وقد ينخرط فيه الأفراد والجماعات، ولكن المساهمون الأكثر أهمية من وجهة النظر العملية ومن منظور العدالة هم الجماعات، ويمكن مد هذا المفهوم إلي مجالات إنتاج السلع أيضاً، ولكن العنصر الأساسي دائماً هو مشاركة السكان.

ولا تتطلب استراتيجية التنمية المستقلة مزيداً من تدخل الحكومة في إنتاج السلع والخدمات الخاصة وشبه العامة أو مزيداً من احتكارها لتوصيل الخدمات، وإنما تتطلب مراجعة للأساليب التي تدير بها الحكومة مشروعاتها الإنتاجية والمرافق العامة علي أساس إمكانية الانتقال من الاستغلال المباشر إلي الاستغلال المختلط أو الاستغلال غير المباشر أو إلي عقود الامتياز.

٣. التخطيط الإقليمي والمحلي لا التخطيط المركزي :

لقد كان التيار السائد خلال الخمسينات والستينات هو معادلة إدارة التنمية بالتخطيط المركزي، ولا تتطلب استراتيجية التنمية المستقلة التخطيط المركزي الشامل، ولا تتطلب في نفس الوقت إلغاءه أو استبعاده، فالتخطيط علي المستوى القومي لا يضمن بطريقة آلية إمكانية التطبيق علي المستويات المحلية، فكل منطقة لها ظروفها وإمكانياتها واحتياجاتها، ولا يضمن التخطيط المحلي التنسيق الكافي والضروري: "فالخطة الناجحة هي التي تأخذ في الاعتبار القيود التي تفرضها الأولويات القومية، وتكون حساسة للاختلافات الإقليمية لكي يتحقق التوازن، فالمطلوب هو اقتراب مزدوج الطريق: عملية تحقيق تنبع من أسفل لتعطي الخطة محتوى واقعياً ومحدداً، وحركة من أعلى إلي أسفل لتعطي الخطة طابعاً منسقاً وقومياً"، ولذلك فإن المهمة الأساسية للتخطيط المركزي تصبح تنسيق الخطط الإقليمية في خطة قومية لا وضع تلك الخطة القومية، ويصبح دور أجهزة التخطيط المركزية دور بيت الخبرة توفر الخبرات الفنية وتبلور التوجيهات القومية، ولكن لا تصمم الخطط.

ولا تتطلب استراتيجية التنمية المستقلة تخطيطاً إقليمياً بالمعني الذي ساد منذ منتصف الستينات وارتبط بفكرتين:

الأولى : فكرة مراكز النمو التي تطلبت أن يكون هناك عدد صغير من مراكز النمو وأن تظل الأولويات المكانية ثابتة لمدة طويلة علي أمل أن تكون هذه المراكز الصناعية أساساً بؤر إشعاع للتنمية.

والثانية : ربط التنمية باقتصاديات التوطن مما دفع إلي التركيز علي التصنيع وإهمال الصناعة، وعلي اختيار المناطق الحضرية لأنها تقدم الحل الأقل تكلفة لمشكلة التوطن، وعلي المصانع الفردية أو مجموعات المصانع، وأدي هذا إلي أن أصبح التخطيط الإقليمي ذا معني وظيفي، وفي هذا الإطار ظل التخطيط المركزي في البلدان المتنامية مركزي الطابع وإقليمياً من الناحية الورقية، فهو لم يعد أن يكون توطناً إقليمياً للاستثمارات القومية، بينما المطلوب تخطيطاً إقليمياً متعدد المستويات محوره الأساسي فكرة اللامركزية.

ولقد تبنت اليابان فكرة التنمية الشاملة للإقليم، فقد أدرك اليابانيون أن نجاح خطط التنمية يتوقف علي:

١. تحويل طموحات واحتياجات المجتمع المحلي إلي أهداف تخطيطية.
٢. فهم المخططين والمنفذين لإمكانيات التغيير والطرق والأنشطة اللازمة لإحداثه.
٣. درجة إسهام الجماهير في تنفيذ الخطط، فالتخطيط علي مستوى المحافظة يقوم علي العناصر التالية:

- هدف التخطيط هو التنمية الشاملة.
- الترابط بين الأهداف والمشروعات.

- استمرارية عملية التخطيط أثناء تنفيذ الخطة.
 - التخطيط متعدد المستويات.
 - فريق عمل من المهنيين والمتخصصين في فروع المعرفة المختلفة.
 - "المشاركة العامة في التخطيط"، ولكن التخطيط الإقليمي في اليابان لا يعني اللامركزية بالمعنى السائد في الولايات المتحدة أو بريطانيا، وإنما يعني عدم التركيز الإداري، فهو يستهدف زيادة قوة الحكومات المحلية والوكالات والتنظيمات المحلية نحو زيادة نقل سلطات التخطيط إليه.
- وربطت الهند بين التخطيط المحلي والتنمية المتكاملة أيضاً، ولكن التخطيط يتم علي مستوي المركز وهو أدني من مستوي المحافظة في اليابان، وبذلك تجعل الهند من المركز "بؤرة إشعاع" بالمسئولية الاجتماعية وأن يكون واعياً بالمتطلبات القومية، وبذلك أيضاً تضمن التكامل المكاني والوظيفي في عمليات التنمية.
- فالمطلوب إذن هو نوع من لامركزية تخطيط التنمية، حيث أن المستويات العليا للحكومة تبدو فقيرة المعرفة بالنسبة لحاجات السكان علي المستوي المحلي، وبالنسبة للطرق الأفضل ... لإشباع تلك الحاجات، وعموماً يتعاضد النجاح متي تعاضمت المشاركة، وهذا موقف يكون فيه لكل أعضاء المجتمع حظ من التقدم والمساهمة فيه. وحيثما يكون من الأفضل وضع جهاز الخدمات، وتنفيذ بعض المشروعات التنموية الضخمة علي مستوي المركز أو أعلاه، نعتقد أنه يجب أن يكون تخطيط التنمية ما أمكن علي مستوي الوحدة الأدنى، فمشاركة أعضاء المجتمع في صنع القرار ... أداة أساسية لتوليد المبادأة والتعاون بين الناس".

٤. الاعتماد علي الكفاءات المتاحة لا مزيد من التكنوقراطية :

يتأسس هذا التوجه علي ثلاث مسائل أفرزتها خبرة العقود السابقة، وهي:

١. نقص الكفاءات المتخصصة.
 ٢. والفجوة بين جماعات التكنوقراطية وبينها وبين المجتمع.
 ٣. البحث عن التكنولوجيا الملائمة.
- كثيراً ما يتكرر إرجاع فشل عمليات التنمية إلي نقص الموارد البشرية المؤهلة، وهذه مشكلة حقيقية إذا ما أخذت متطلبات الاستراتيجية التقليدية في الاعتبار، وواهية إذا نظرنا إلي تجربة الصين وإلي تجارب الإحياء الريفي وتنمية المجتمع، فقد تطلبت الاستراتيجية التقليدية وقوامها التصنيع جيشاً من التكنوق ا رطية سواء لتولي مهام التخطيط أو لإدارة المصانع وتشغيلها ، بينما اعتمدت التجارب المذكورة علي الكفاءات الموجودة مع قدر معقول من التدريب، وعلي التخصصات العامة كما في برامج تنمية المجتمع، أو علي تدريب المتطوعين من القرويين كما في برامج الإحياء الريفي، وعلي الرغم من تزايد أعداد المتخصصين في البلدان المتنامية فإنه ما زال من منظور الاستراتيجية التقليدية دون المستوي المطلوب، هذا في الوقت الذي

تضخم فيه الجهاز الإدارية في بعض البلدان المتنامية ولكنه يعاني من خلل أساسي حيث تضخمت القمة والقاعدة واضمحت الشريحة المتوسطة.

ولقد نمت التخطيط المركزي تكنوقراطية تكاد يكون من الصعب علي العناصر الجديدة الدخول إليها حتى في البلدان المتقدمة وغالباً ما انفصلت هذه الجماعات عن خبراء الإدارة العامة، وكاد الاتصال بينهما بالنسبة لما يجب عمله أن يكون معدوماً، فكل منهما وجهة نظر ضعيفة، ويرى أن تخصصه هو الأهم، بل كما يرى كاتبان متخصصان لم تكن الإدارة العامة ذات عقلية تنموية، فخبراؤها ينظرون إليها كمسألة منفصلة عن التنمية، وتصب تقاريرهم علي ضرورة مراجعة الجهاز الإدارة من القمة إلي القاعدة بفصاحة يتعذر معها اكتشاف المطلوب أو الخطأ، "وككل، ظل كتاب الإدارة العامة أسري الخدمة المدنية، الموازنة، التنظيم وأساليب العمل، والبيروقراطية، وليس أهداف التنمية التي يمكن أن تتحقق"، وفي نفس الوقت "توجد شكوى مألوفة لدي المسؤولين عن برامج التنمية ...: "نحن نعرف ما يراد عمله، والمشكلة الحقيقية كيف نعمله، فالمخططون يتحدثون بفصاحة عن الأهداف والغايات، ولكن يتم تجاهل التنفيذ الإداري لصالح التوجيهات الرنانة التي لا تحمل قمة تنفيذية"، هذا فضلاً عن انفصال الاثنتين معاً عن المجتمع، فكثيراً ما وضع الخطط مجموعة من التكنوقراط يساعدهم أحياناً خبراء أجنبيون دون حتى التشاور مع الوزارات المعنية التي تضطلع بالتنفيذ، وكثيراً ما وضع خبراء الإدارة العامة توصياتهم بناء علي المبادئ العامة دون الرجوع إلي عملاء المنظمات الإدارية، ولذلك يجدر أن تتوجه التنمية المستقلة إلي سد الفجوة بين الجماعات التكنوقراطية وبعضها وسد الفجوة بينها جميعاً وبين المجتمع.

ولقد أصبحت التكنولوجيا المستوردة المعقدة موضع انتقادات متعددة ، وأهمها أنها سبب من الأسباب الأساسية للأوضاع المتردية في البلدان المتنامية، ولقد ظهر رأيان (مؤتمر الأمم للتجارة والتنمية، ١٩٧٨) :

يرى الأول أن التكنولوجيا المعقدة كثيفة رأس المال لا تناسب البلدان المتنامية، حيث يندر رأس المال، وتندر المهارات، وتنقص العمالة، ومن ثم لابد من "اتخاذ تدابير تضمن أن تنتهي قرارات الشركات المحلية أو الأجنبية والهيئات الحكومية وأجهزة الإقراض، إلي الأخذ بتقنيات بسيطة نسبياً تولد عمالة قصوى لكل وحدة استثمار.

ويرى الثاني أن التركيز علي البسيط من طرق الإنتاج الكثيفة العمالة، يحكم علي البلدان المتنامية باستخدام تقنيات متخلفة أساساً، ويطيل أمد بقائها في المرتبة الثانية تكنولوجياً، وأن الأخذ بالتكنولوجيا المعقدة هو أفضل الحلول.

وأياً كان الأمر، فإن البلدان المتنامية تشهد موجة من البحث عن التكنولوجيا الملائمة، أو التكنولوجيا البديلة، وأهم سمات هذه التكنولوجيا:

- تكنولوجيا بسيطة تمكن الناس من التعلم عن طريق العمل، ويمكن للمواطن العادي أن يسيطر عليها، وتشجع علي الاعتماد علي الذات.
- تكنولوجيا كثيفة العمل، وتستخدم الموارد المحلية بما في ذلك الطاقة.

- تكنولوجيا صغيرة، فتتطلب إدارة محدودة ومهارات تسويقية محدودة.
- تكنولوجيا مبنية على التقاليد التكنولوجية المحلية.

ولذلك فإن البحث عن هذه التكنولوجيا ينبغي أن يعتمد على الكفاءات المتاحة فعلاً، لا على التكنوقراطية المتخصصة في التكنولوجيا المستوردة، وأن يقتصر دور هذه الأخيرة على تقديم الابتكارات أما تطوير التكنولوجيا المحلية فمهمة العاملين في الميدان.

علي أية حال؛ علي الرغم مما توحى به "التنمية المستقلة من وعود فإنه ينبغي أن نبني وعودها علي الشق الأول التنمية لا علي الشق الثاني المستقلة فالتركيز علي الشق الثاني يعني تجاهل حقيقة الاعتماد الدولي المتبادل الذي نمي خلال العقود السابقة، فهناك ثلاثة أنماط لهذا الاعتماد المتبادل:

الأول: أن الدول لا بد أن تعتمد علي بعضها البعض في توفير السلع والخدمات وحتى المنتجات المعرفية مثل المعتقدات الأيديولوجية والبيانات العلمية .

الثاني: أن هناك اهتمامات عالمية مشتركة، فالتحالفات التي ظهرت في الخمسينات والستينات لم تختف بعد، والحوار بين الشمال والجنوب، وبين الشرق والغرب تعبير عن هذه الاهتمامات، والمنظمات الدولية والهيئات الدولية متعاظمة الدور تكتيل لها .

الثالث: أن الدول والفاعلين الدوليين الذين لم يرتقوا بعد إلي مستوى الشخصية الدولية معرضون للتدخل في شئونها، وتقدم الشركات متعددة الجنسية مثلاً لذلك، وتأثير قرارات دولة علي سلوك دولة أخرى، وتأثير جماعة ما في دولة علي جماعة ما في دولة أخرى مثلاً لأن آخران، ولم تجعل الثورة الاتصالية المواطن العادي في أي مكان بمنأى عن الغزو الفكري.

وفي التأكيد على الشق الأول التنمية ينبغي الحذر من:

- أن نجعل من استراتيجية التنمية المستقلة عودة إلي استراتيجيات القرن التاسع عشر، فنوفر بذلك مبرراً لتخصيص البلدان المتنامية في المنتجات الأولية وتخصص البلدان المتقدمة في المنتجات الصناعية.
- أن نجعل من هذه الاستراتيجية أداة لغرس المبادئ والممارسات الرأسمالية في المجتمعات المتنامية من أسفل بعد أن فشلت الاستراتيجية التقليدية في غرسها من أعلى.
- أن نجعل هذه الاستراتيجية أداة لصورة أخرى من التبعية محوراً من يملك التكنولوجيا الملائمة أو من يوفرها، أو من يعرف مهارات الاعتماد علي الذات ومن يعلمها.
- أن نجعل من هذه الاستراتيجية أداة للتخلي عما بنته المجتمعات من منشآت وهيئات ومؤسسات أو إهماله بينما ينبغي تدعيم القائم والبناء عليه.

٦- التوصيات والنتائج.

ونقتضي منا الحقيقة أن نذكر بأن هناك محاولات في مصر لحل إشكالية العلاقة بين التخطيط المكاني ومركزية الإدارة تشكل جانب من جوانب المبادرات الرئيسية في ضوء الإمكانيات المتاحة وتأثرها بالوعي السياسي والتخطيطي لدى متخذي القرار، إلا أنه إستطاع البحث الخروج ببعض النتائج والتوصيات وهي:

- ضرورة وضع منهجية لتفعيل إدارة التخطيط الحضري والإقليمي الفعال والمستدام.
- لابد من صياغة وإعتماد سياسات التخطيط في إطار منظور التنمية الشاملة المستدامة.
- بناء إدارة حكومية رشيدة تتمتع بكفاءة وفعالية من خلال تفعيل دور التشريعات والقوانين لضمان إستمرار التنمية العمرانية المتوازنة، وبتطبيق النهج التشاركي ما بين الحكومة المركزية وأجهزة الإدارة الإقليمية والمحلية من جانب وما بين القطاع العام والخاص والمجتمع الأهلي من جانب آخر.
- تفضيل اللامركزية الإدارية في عمليات إعداد وتنفيذ خطط التنمية المكانية من خلال التخطيط من أسفل (planning from below) وليس التخطيط من أعلى وذلك بهدف:
 ١. إيجاد توزيع عادل نسبياً لسلطة صنع القرار والاستثمارات والموارد.
 ٢. تنازل هيئات التخطيط المركزية عن جزء من صلاحيتها.
 ٣. الإتصال المباشر والمستمر بين هيئات التخطيط والسكان الذي يساعد على إعداد وتنفيذ خطط تنمية واقعية وفعالة.
- ضرورة الوصول إلى صيغة نهج تشاركي بين الإدارة المركزية وأجهزة الإدارة المحلية وأجهزة التخطيط والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني.
- إلزام الجهات المركزية (وزارات - مؤسسات - إلخ) بالتنسيق والتعاون الجاد والشفاف مع هيئة التخطيط العمراني ومراكزها التخطيطية الإقليمية.
- تحقيق اللامركزية الإدارية من خلال نقل السلطة إلى حكومات محلية مستقلة ذاتياً أو شبه مستقلة أو نقل الخدمات والمؤسسات العامة (الحكومية) إلى شركات ومؤسسات خاصة.
- إعداد تصور أولي لبناء الهياكل التنظيمية لأجهزة التخطيط المحلية على ضوء الإمكانيات الفنية والإدارية والتخطيطية المطلوبة مستقبلياً.

والآن حان لي أن أصمت ولكم أن تفكروا ثم تعملوا علي إستطعت أن أستدرجكم إلى ما فيه خير للوطن والمواطن ورفع وإزدهار التنمية.

المراجع والمصادر :

- شفق الوكيل، (٢٠٠٦م)، "التخطيط العمراني مبادئ - اسس - تطبيقات"، الجزء الأول.
- عبلة عبد الحميد بخاري، (٢٠١٠م)، "الاقتصاد الإقليمي (390) ECON"، الجزء السابع للتخطيط الإقليمي - ص ٦٤.
- سعد الدين إبراهيم، (١٩٨٢ م)، "التنمية في مصر"، الكتاب الثاني للتنمية الريفية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة.
- رديب - س. مهنا، (٢٠٠٩م)، "التخطيط من أجل التنمية المستدامة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، المجلد الخامس والعشرون، (العدد الأول).
- رزان علي أبو غزوة، "الإدارة الحضرية في مدينة السلط وأثرها على التنمية المحلية"، بلدية السلط الكبرى، مديرية الدراسات و التطوير، عمان، الأردن.
- فائق جمعه المنديل، (١٤-١٧ يناير ٢٠٠٨م)، "سياسات التخطيط العمراني ودورها في التنمية المستدامة والشاملة للمجتمعات العربية"، المؤتمر الإقليمي "المبادرات والإبداع التنموي في المدينة العربية"، المملكة الأردنية الهاشمية - عمان .
- ملخص بحث اتجاهات التنمية العمرانية المستقبلية.
- حازم القويضي، (١٤-١٧ يناير ٢٠٠٨م)، "التحديات العمرانية على المستوى القومي ورؤية الهيئة لتطوير منظومة التخطيط والتنمية العمرانية"، وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، الهيئة العامة للتخطيط العمراني، القاهرة - مصر .
- مسلم فايز أبو حلو، "دائرة الجغرافيا ودراسات المدن"، مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد الثاني، ص ٣٩، جامعة القدس، فلسطين.
- التخطيط التنموي الإقليمي في إطار اللامركزية الإدارية - التجربة الأردنية.
- مصطفى جليل إبراهيم، "أثر الخصائص المكانية في آليات التنمية"، مجلة كلية الآداب، (العدد ١٠٢)، المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي - جامعة بغداد.
- السيد عبد المطلب أحمد غانم، (ورقة تحبينية) بعنوان "التخطيط ومشاركة المواطن أو التخطيط التشاركي".
- لجنة الشؤون الإسلامية والأوقاف والمرافق العامة، (١٢-١٤ أكتوبر ٢٠٠٨م)، دراسة برلمانية تحليلية حول موضوع: "التنمية الإسكانية المستدامة"، أبوظبي، الإمارات.
- فهيمة محمد سعد الدين، (١٩٩٩م)، رسالة دكتوراه بعنوان "التنمية العمرانية والإدارة الحضرية"، مقدمة الى كلية الهندسة جامعة القاهرة.
- مصباح، مسعد محمد موسى، (١٩٩٣م)، "مستويات التخطيط بين المركزية واللامركزية"، ندوة التخطيط العمراني ودوره في خطط التنمية، وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة بالتعاون مع مجلس وزراء الإسكان والتعمير العرب، القاهرة، مصر .
- فهيمة محمد سعد الدين، (١٩٩٨م)، "دور الشراكة في صنع واتخاذ القرار في التخطيط الحضري"، الاجتماع الاقليمي لمتابعة مؤتمر الامم المتحدة للمستقرات البشرية (الموئل الثاني)، تنفي جدول اعمال الموئل في المنطقة العربية الاسكوا، بيروت.
- السيد عبد المطلب غانم (محرر)، (٢٠٠٦م)، "لامركزية التخطيط لدعم دور المحافظات في التنمية"، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، برنامج اللامركزية وقضايا المحليات، القاهرة.
- عبد الباسط محمد حسن، (١٩٧٠م)، "التنمية الاجتماعي"، مكتبه وهيه، القاهرة، ص ١٥٢.
- عبدالرزاق أحمد سعيد صعب، (تموز ٢٠٠٩م)، "التخطيط الحضري للمدينة بين التطبيق والنسيان"، دراسات تربية، العدد السابع.
- ريمان محمد ربحان حسين، غادة محمد ربحان حسين، "دور المجتمع في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة- التمكين المستدام كمدخل" دراسة لأحد التجارب العالمية في تنمية البيئة العمرانية، مؤتمر التنمية المعمارية والعمرانية والاستدامة.

-
- بحث الكتروني، سليمان ولد حامدون، بعنوان "اللامركزية الإدارية ومساهمتها في التنمية المحلية"، الموقع الإلكتروني: [http://www.siironline.org/alabwab/derasat\(01\)/598.htm](http://www.siironline.org/alabwab/derasat(01)/598.htm)
 - أبو زيد راجح، "إدارة مصر بين المركزية التقليدية واللامركزية المعاصرة".
 - عبد الباقي إبراهيم، (١٩٨٣م)، "التصور الأولي لبناء الهياكل التنظيمية لأجهزة التخطيط المحلي"، الهيئة العامة للتخطيط العمراني.
 - Saad Taha Allam and Others, (2003), Human Development Report: "Local Participatory Development" UNDP and Institute for National Planning, Egypt.
 - Heba Handousa and Others, (2004), Human Development Report: "Choosing Decentralization for Good Governance" UNDP and Institute for National Planning, Egypt.