

العنوان:	الإدارة المحلية .. والادارة الصناعية والأعباء الجديدة المتصلة بالتخطيط الاقليمي
المصدر:	الدروس المستفادة من الخطة الاولى - مصر
المؤلف الرئيسي:	شريف، أحمد فؤاد
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	1966
مكان انعقاد المؤتمر:	الاسكندرية
رقم المؤتمر:	2
الهيئة المسؤولة:	جامعة خريجي المعهد القومي للإدارة العليا
الشهر:	نوفمبر
الصفحات:	82 - 87
رقم MD:	64014
نوع المحتوى:	بحوث المؤتمرات
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	إدارة المشروعات، التخطيط الاقتصادي، التنمية الاقتصادية، خطط التنمية، المشروعات الصناعية، الادارة المحلية، المرافق العامة، التنمية الادارية، المركزية واللامركزية، القيادة الادارية، النقابات العمالية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/64014

الإدارة المحلية .. والادارة الصناعية

والاعباء الجديدة المتصلة بالتخطيط الإقليمي

من الطبيعي في أى دراسة أن نضع أيدينا على أى مشكلة أساسية وأن نحددها بدقة ونخطط اتجاهها سليما في استنباط حلول لها ، فالمشكلة الأساسية التي واجهتها الشركات في الخطة الأولى هي أن الإدارة في مجتمعنا تواجهه مسؤوليات استثنائية غير عادية في مجالات لا تدخل بطبيعتها في عملية الإدارة الصناعية بمعناها الفني والمهني المحدود وأنها تواجه مسؤوليات استثنائية في مجال التخطيط الإقليمي والتي اقترح أن نطلق عليها صيغيات التخطيط الإقليمي لمنطقة التبين .

دكتور
فؤاد
شريف

والواقع أن المشاكل التي أثرت تندمج تحت Regional Planning حيث تواجه فيها مسؤوليات استثنائية في مجالات تنمية المجتمع المحلى وغير عادية تتمثل في مجال انشاء المرافق العامة .

هذه المسؤوليات خاصة بالادارة الصناعية مباشرة في جزء لا يتجزأ من عملية التنمية التي لا تواجهها بالضرورة المجتمعات الأخرى الا في أحوال استثنائية وغير عادية سائير الى بعضها .

مسئولية اقامة المرافق العامة

فالقاعدة أن تقاسم هذه المسؤوليات أجهزة أخرى من الإدارة العامة المركزية أو من الإدارة المحلية . فمثلا لو أخذنا مسألة المرافق الصناعية والأساسية التي يجب أن تسبق تنفيذ مشروع ما صناعى أو إنتاجى فلا بد أن نقول أننا من أجل أن ننتج حديد صلب ، هناك ٦٠٠ نوع من مستلزمات الإنتاج .. نقل وخدمات ، ومياه .. الخ ، لابد أن تتوفر في المجتمع الإنتاجى ، ولا مهرب للدولة من أن تتحمل مسؤولية اقامة المرافق العامة . فالبدء الذي

استقر عليه في المجتمعات الرأسمالية التي تنطبق لتنفيذ هذه المشروعات للقطاع الخاص أن الدولة تجهز مختلف الخدمات للمشروع الانتاجي فهي المسؤولة أولا وأخيرا عن انشاء مشروعات الـ Infra structure فمن باب أولى وهذا مبدأ مستقر ان تتحمل ذلك الدولة في النظم المخططة أو الموجهة مثل نظامنا .

النقطة الجوهرية عندنا هي أنه لماذا تنشأ هذه المرافق ؟

انها تنشأ أساسا لأن الأجهزة الأساسية تعاني من نوع معين من الفسوخ يجعل أسهل مخرج لها هو تحديد التزامات معينة وتحملها للإدارة الصناعية . ولا أستطيع أن أتصور جهاز مركزي يطلب من المشروعات الانتاجية أن تعمل كذا أو كذا ومن جانب آخر فإن الإدارة المحلية في نموها - عادة - تتحمل بعد الأجهزة المركزية مسؤولية التخطيط الاقليمي . وفي أغلب المجتمعات التي نجحت في حل مشاكل التنمية تحملت الإدارة المحلية هذه المسؤولية .

ولا شك أن تخلف نمو وتطوير الإدارة المحلية هو السبب في أن الإدارة الصناعية تجد نفسها الآن في موقف يستلزم معه أن تتحمل مسؤوليات التخطيط الاقليمي التي كان يجب أن تؤول إلى الإدارة المحلية . ولو افترضنا أن نمو الإدارة المحلية وتطويرها يسير بمعدل الاستثمار في منطقة التبين وكانت قدرة الإدارة المحلية في منطقة التبين أو أينما كانت موقعها بالمحافظة أو غير المحافظة تتحمل مسؤوليات التخطيط الاقليمي ، وكذلك لو كانت الأجهزة المركزية المسؤولة عن التخطيط وانشاء المرافق لديها المقدرة والحيوية فانها تتقدم لتنفيذ هذه المشروعات بنفس السرعة التي قررنا بها ادراج استثمارات مباشرة في الانتاج الصناعي ، لما كانت هذه المسؤولية بالضرورة ترجع إلى الإدارة الصناعية .

تفاوت نمو وتطور الإدارة المركزية والمحلية

فالمشكلة نستطيع أن نردها إلى تفاوت نمو وتطور الإدارة العامة المركزية والإدارة المحلية مما أدى إلى القاء تبعات وأعباء متزايدة على الإدارة الصناعية . والإدارة المركزية وهي لديها القوة سياسيا وإداريا أن تتحمل هذه الإدارات هذه الأعباء بطريقة مباشرة . والإدارة الصناعية مثلما نعرف في الخارج لا تتحمل مثل هذه المسؤوليات الاستثنائية إلا في ظروف فريدة أو غريبة . فمثلا من الأمثلة (الكلاسيكية) توجد إدارات في بعض الشركات تتحمل هذه المسؤوليات كما في شركات البترول الدولية التي تستغل مناطق لا حياة عليها فانها عندئذ يجب أن تبدأ بتقويم المرافق الأساسية وتنمية

المجتمع المحلى وبتقديم خدمات جوهرية وانشاء المرافق الأساسية... الخ ، بحيث أن بعض الاقتصاديين الذين يحاولون هذه الظاهرة يقولون أن في مثل هذا الموقف تجد الادارة الصناعية نفسها مضطرة لأن تضم الى العملية الصناعية عمليات تخضع لمنطق التكامل الرأسى ، فتجعل قدرة الادارة على التركيز على المشاكل الانتاجية المباشرة أضعف وكذلك قدرتها على ضبط التكاليف والرقابة عليها ، وذلك لأن عددا كبيرا من هذه الالتزامات لا مهرب منها مثل مستازمات الانتاج التى ان لم تنفذ فان مشروع الانتاج نفسه يصبح صعب التنفيذ وبالتالي يصبح قابلا للالفاء أو للتفويض للغير . . الخ . هذا ولاسيما أن بعض هذه المشروعات تمس ظروف اجتماعية معينة فمثلا العمال يحتاجون الى اسكان ونقل . . . الخ . بحيث أن التوقيق في تنفيذها يعرض الادارة لضغوط اجتماعية وسياسية مباشرة من النقابات أو ما إليها .

دور النقابات ومدى مسئولياتها في مجال الخدمات

ولقد أردت فقط أن ارد المشكلة الى هذا الاساس التحليلى واعقب تعقبا خفيفا على بعض الجوانب التى ترتبط بالسبب الأساسى لها . كما اعتقد أن ما أثير بخصوص اللجان الاستشارية يدخل في صميم الموضوع حتى لو كانت هذه اللجان على مستوى المسئولية الفنية . ولا أقصد بالحديث هذه اللجان ، لأننى اعتقد أن وزارة العمل تعتبرها غير قائمة ، وأنها بصدد الفائها بتعديل القانون ، انما ما أريد أن أتحدث عنه هو دور النقابات التى ذكرها الميثاق ومدى المسئولية التى ستتحملها في مجال بعض الخدمات كالاسكان مثلا ، وما هى الحلول التى يمكن أن نجدها لمشكلة الاسكان . لماذا لا يكون للنقابات دور في ذلك . اننا اذا كنا الآن نشرك العمال في الادارة لزيادة تدريبهم على مسئوليات الادارة واذا كنا نشركهم في ادارة المصنع فمن الضروري أن نبدا أولا بتدريبهم على ادارة الخدمات الأساسية المتعلقة بالعمالين وتبدا ادارة النقابات عندما ينجحون في ذلك بتدريبهم على مشاكل أوسع مجالا واعمق مسئولية . ذلك انه من المنطقى أن النظام الذى يفرض مشاركة العمال في ادارة المشروعات الانتاجية يفرض بالضرورة مسئولية العمال الأساسية عن ادارة الخدمات الأساسية المتعلقة بهم . وأنا اعتقد أن الوعى الذى نتكلم عنه كثيرا والذى أصبح له أكثر من معنى . . اعتقد أن هذا الوعى مهما كان معيارنا له لا يتكون الا بممارسة المسئولية ، لأننا اذا كنا نطلب توعية العمالين فأنى لا أتصور أن توعية العمالين معناها ان نجتمعهم في مؤسسة الثقافة العمالية ونأتى لهم ببعض المدرسين من الجامعة أو المثقفين الذين قرأوا بعض الكتب ليقوموا باللقاء الاحاديث ثم نعتقد أننا فهمنا الاشتراكية

وفهمنا ميكانيكية العملية وفهمنا الأسباب التي تجعل مجتمعنا مريضاً وفقيراً . . لا يمكن أن يكون هذا هو الوعي . وانما يتكون الوعي بأن نستبعد مسؤولية عمل القيادات التي لاشعبية لها في هذه المنظمات فالقيادات الواعية لا تتكون الا اذا حملت مسؤوليات أمام القاعدة التي انتخبته وأصبحت مسئولة عن الوصول الى نتيجة معينة لمن حملوها هذه المسؤولية . فاننا أعتقد ان تطوير النقابات مثلما يهدف الميثاق ، يجب ان يكون ضمن الحلول أو يأتي في مقدمة حلول مشكلات الخدمات . فالشركات التي يقع عليها مسؤوليات في الوقت الحاضر بالنسبة لتنمية الصادرات لا يمكن أن نطالبها في الخطوة الثانية بأن تكون في مستوى الأهداف الجديدة للصادرات وفي الوقت نفسه تستمر في تحملها مسؤوليات اجتماعية يمكن أن تقوم بها أجهزة أخرى . ومعنى هذا أن نطالب المنظمات النقابية بأن تحل مشاكل العاملين في اتجاهات معينة ، حيث أن القانون حدد مسؤولية الشركة عنها .

وبالنسبة لما يقال عن التجربة الرائدة في أسوان والتي تصادف ان كنت من بين الذين اشتركوا فيها فلا أعتقد أنها رائدة لسبب بسيط ، هو اننى لا أعتقد ان العمل الذي عملناه يخلع علينا صفة الرواد . ان الفكرة جديدة ولاشك ورائعه . والمبدأ الذي تمثله الفكرة والتجربة يمثل الحاجة الرائدة . فالمبدأ ان الخطوة الخمسية الاولى لم تعمل من مستويات اقليمية ، ونحن نقول ان التخطيط يجب ان ينبع على مستوى الشركة ثم ينسق على مستوى القطاع بواسطة المؤسسة النوعية ثم يرفع الى الوزارة لأجل ان يرتبط على مستوى مجموعة أنشطة في قطاع اكبر ثم يرتفع الى مستوى الخطة الكلية الاجمالية التي تقوم بها أجهزة التخطيط العملية . هذا . . ونفس المنطق نستطيع ان نتصوره على المستويات المحلية فنستطيع ان نقول ان كل منطقة ايا كانت طريقة تعريفنا للمنطقة أو حدودها لابد ان تخطط لنفسها ثم تنقل الى مستويات اقليمية اوسع نطاقا جغرافيا وهكذا حتى نصل الى اعلى المستويات .

مداخل الى تجربة التخطيط الاقليمي

هذه هي فكرة التجربة التي حدثت والتي أقول انى رأيتها من الداخل ورأيت أن أماننا مدخلين عليهما صراع ووراء كل واحد مبررات معينة .

أحد هذه المداخل أن الأجهزة المحلية نظرا لعجزها وقصورها عن تقرير نفسها ونظرا لأن معدل تطوير الادارة المحلية الذي لم يسر بمعدل يتلاءم مع الأعباء الجديدة المتصلة بالتخطيط الاقليمي ، تلجأ الى الأجهزة المركزية لتسألها عن المشروعات التي تريدها في أسوان مثلا . ووراء هذا المدخل أيضا

اعتبارات أخرى أنه ليس هناك أجهزة محلية لا تريد أن تبقى على علاقة طيبة مع الأجهزة المركزية إلا إذا كانت هذه الأجهزة تعتقد في نفسها القوة ، لأن الأجهزة المركزية أقوى سياسيا وإداريا من الأجهزة المحلية فدعوى الخوف من التعارض Conflict أو ما إليه يسهل معه جدا أن هذه الأجهزة المحلية تلجأ للأجهزة المركزية وتسألها عن أية المشروعات التي تريد تنفيذها . فالأجهزة المركزية في القاهرة يتم العمل فيها من المكاتب وتقرر المشروعات التي تنفذ مثلا في أسوان ، ويقال أننا نعمل تخطيطا إقليميا ، ولكننا في الواقع نعمل بنفس المنطق المركزى .

ولقد كنت أعتقد أن التخطيط معناه أن أجهزة محلية موجودة في أسوان وأن هناك خبرات محلية موجودة في أسوان ستستكشف على الطبيعة فرص الاستثمار الموجودة هناك وتبحث على الطبيعة احتياجات المنطقة ومشاكل البيئة المحلية ومشاكل تنمية المجتمع المحلى . وكان اعتقادى هذا وأنا في طريقى الى مؤتمر أسوان ولكننى فوجئت بمؤتمر الغلبة فيه لمثلئ الأجهزة المركزية والغلبة فيه لمشروعات وضعت في أجهزة مركزية بعيدة عن الموقع ، ولأفكار تبلورت دون نظر لاحتياجات المنظمة على الطبيعة .

المعنى الحقيقى للتخطيط الإقليمى

أن التخطيط الإقليمى معناه أن أجهزة محلية موجودة في المنطقة . . في الإقليم الذى نخطه وتدرس على الطبيعة احتياجات ومشاكل وظروف المجتمع المحلى الصغير ، وأن نستنبط أنواعا من المشروعات على هذا الأساس .

أن مشاكل التخطيط الإقليمى - فى نظرى - تحتاج الى مدخل جديد واعتقد بالنسبة لاسوان مثلا أن بداية التخطيط الإقليمى هناك هو تطوير الإدارة المحلية بحيث تبدأ فى ممارسة وظائف جديدة لم يسبق للإدارة المحلية ممارستها ، حيث أن الإدارة المحلية لم تكن فى يوم أكثر من جهاز وظيفته حفظ سلطة الجهة المركزية والحكومة المركزية .

أن الإدارة المحلية الآن مطالبة بأن تبحث عن فرص استثمار . . عن مشاكل موجودة في المجتمع المحلى لا يمكن للأجهزة المركزية بأن تحس بها أو تنفعل بها أو تلمسها أو تعرفها .

لا بد أن نعرف هذه المشاكل المحلية . . ما هو نوع الخدمات التى تعمل في الموقع On the spot فى أسوان . ولابد أن نعرف ما هى الإمكانيات وما هو نوع التفكير المحلى الذى ينبع من أسوان للتوفير بين الاحتياجات والمشاكل وهو التفكير المحلى لحل هذه المشاكل .

هذا هو في نظري مفهوم التخطيط الاقليمي .

وقد وجدت في أسوان أن عددا كبيرا من المشروعات التي تمت هناك مشروعات كبيرة مثل السد العالي وشركة كيما وما إليها ، وهي مشروعات أعدتها الأجهزة المركزية الموجودة خارج أسوان . فشركة كيما مثلا ترجع إلى المؤسسة التي تتبع لها وهي خارج المنطقة . والحل لا يكون إلا إذا استنبطنا في ظل نظام المؤسسات النوعية المركزية حلا من نوع تجميع مشروعات منطقة معينة ونحن هنا ننتقل من نظام المؤسسة النوعية إلى نظام المؤسسات الاقليمية . ولا نقول أننا ننتقل إليها كنظام شامل ، أي أن نلغى كل المؤسسات النوعية ونقيم محلها مؤسسات اقليمية إنما نقول أن في بعض المناطق تراكمات من المشروعات متكاملة ، أو أن تنمية اقليم معين عملية متكاملة . فهنا يوجد مبرر لأن نقترح أن يكون التقسيم اقليميا .

فلا مانع إذن من أن تبقى المشروعات الكبيرة التي دخلت أسوان في ظل تبعيتها التي أملاها نظام المؤسسات النوعية ، ولكن يجب أن تعمل الإدارة المحلية على تعبئة جهودها ومشاركة القيادات في عملية التخطيط الاقليمي بطريقة فعالة . ونبدأ هذه المشاركة بطريقة اختيارية في مبدأ الأمر إذ لم تكن المشاركة الفعالة في يوم ما اجبارية . ومن الممكن أن تلعب القيادات في البيئة المحلية دورا حاسما عندما تتوافر لديها إدارة محلية تشركها فعلا بطريقة فعالة في حل المشاكل ، فقد نتصور عددا لا نهائيا من الحلول تتراوح ما بين تعبئة نوع من المشاركة الاختيارية بطريقة فعالة بين القيادات الكبيرة الموجودة في المنطقة التي تمثل في أجهزة كبيرة يمكن لها أن تسهم في حل مشاكل البيئة المحلية ، وبين أن تكون مؤسسات اقليمية وذلك كحل بعيد ، أو أن يتكون جهازا مثل هيئة عامة للمرافق الصناعية تشتغل في مختلف المناطق التي يتم فيها التخطيط الاقليمي في الخطة الثانية .