دراسة الأطر التنظيمية والمؤسسية لتفعيل الإدارة المجتمعية لخدمات المرافق في مصر

مهندسة/ وسام مصطفى إمام[١]، دكتور/ محمد شحاتة درويش[٢] ، دكتور/ محمد رضا حجاج[٣]

١ - ملخص البحث

ينطلق البحث من اتجاه عالمي يسعى إلى تفعيل الإدارة المجتمعية داخل مرافق الدولة بحيث تلعب دور أكثر فعالية بتلك المرافق، فتوجه الإدارة المجتمعية شاع استخدامه مع بداية عقد التسعينات كمنهجية لتحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية ولتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، حيث تؤدي الإدارة المجتمعية إلى التعاون بين كل أطراف المجتمع في تحقيق تقدم المجتمع ورقيه والمشاركة الإيجابية من جميع أفراد المجتمع وتحقق الشفافية والرقابة وهذا في حد ذاته يحقق رفع كفاءة أداء جميع أطراف المجتمع، وقد أثبتت الممارسات في المجالات التنموية من خلال المنظمات الدولية لتنمية العديد من الدول النامية بأن التنمية الشاملة والمستدامة لا يمكن تحقيقها في غياب الإدارة المجتمعية.

كما تعتبر خدمات المرافق من الأولويات الأساسية لاحتياجات التجمعات العمرانية، حيث تتولى المرافق العامة تقديم الخدمات للأفراد وإشباع احتياجاتهم الجوهرية في حياتهم، وإنشاء وإدارة خدمات المرافق يكون بناء على قانون صادر من السلطة التشريعية والتي تحدد الأدوار وتقوم بالتنسيق والتنظيم بين المؤسسات فبالتالي لتحقيق الإدارة المجتمعية الرشيدة يجب توفر منظومة متكاملة من السياسات التشريعية التي تحكم وتنظم عمل المؤسسات وتنسق علاقتهم ببعضهم البعض ويتحقق ذلك من خلال الأطر التنظيمية والمؤسسية، لذلك يهدف البحث إلى التعرف على الأطر التنظيمية والمؤسسية لخدمات المرافق المتوفرة حالياً وتقييمها لتفعيل الإدارة المجتمعية لخدمات المرافق ومعرفة مدى إمكانية تطبيقها في مصر.

الكلمات الدالة: الإدارة المجتمعية، خدمات المرافق، الأطر المؤسسية والتنظيمية، المجتمع المدني، الإدارة الرشيدة لخدمات المرافق.

٢ - المقدمة

يركز البحث على تحليل وتقييم كلاً من الأطر التشريعية المنظمة لخدمات المرافق (مثل قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩) والأطر المؤسسية الخاصة بخدمات المرافق (مثل الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي) ومعرفة مدى تحقيقهما لمتطلبات الإدارة المجتمعية في مصر. كما يتناول البحث مدى إمكانية وكيفية تطبيق الإدارة المجتمعية في مصر.

٣ - أهداف البحث

أ - تقييم الأطر التنظيمية والمؤسسية في إطار متطلبات الإدارة المجتمعية.

ب - التعرف على إمكانية تفعيل الإدارة المجتمعية لخدمات المرافق في مصر.

ج - استنتاج كيف يمكن تفعيل الإدارة المجتمعية لخدمات المرافق في مصر.

٤ - الخلفية النظرية

تصاعد فكر التنمية منذ التسعينات بالاهتمام من مسألة رفع كفاءة وفعالية الإدارة **(Management)** في مؤسسات المجتمع ووحداته المختلفة إلى مسألة فعالية الإدارة المجتمعية الشاملة **(Governance)** متضمنة توافق وتكامل حركة كافة مؤسسات المجتمع والتي ترتكز أساساً على مستوى الحوار والتفاعل والتنسيق والتشارك الإيجابي بين مؤسسات المجتمع[(١)].

١-مدرس مساعد بقسم التخطيط البيني والبنية الأساسية-كلية التخطيط الإقليمي والعمراني – جامعة القاهرة
٢- أستاذ التخطيط العمراني – كلية التخطيط الإقليمي والعمراني – جامعة القاهرة
٣-أستاذ التخطيط البيني والبنية الأساسية – كلية التخطيط الإقليمي والعمراني– جامعة القاهرة

فنجد أن الدولة الحديثة تختار أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فتلجأ إلى المركزية الإدارية في مطلع نشأة الدولة وعندما تستقر أمورها ويكبر حجمها تتحول إلى اللامركزية الإدارية[٢].

٤ -١ - مبادئ الإدارة المجتمعية

هناك بعض المبادئ للإدارة المجتمعية والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

٤ -١ -١ - مبادئ التنسيق بين الأطراف

أ - المحافظة على أموال الدولة

وهو الهدف الأول لجميع الأطراف ومن أهم السبل الكفيلة بتحقيق ذلك إكمال المظلة القانونية والتشريعية وبما يتلاءم مع التغيرات الحاصلة في البيئة الاقتصادية.

ب - ضمان حقوق المتعاملين مع مؤسسات الدولة

تعد الإدارة المجتمعية لمؤسسات الدولة من أهم الأساليب التي تحفز فئة أصحاب المصالح لغرض الدخول في مختلف التعاملات مع تلك المؤسسات[٣].

٤ -١ -٢ - المبادئ الخاصة بتحقيق الرقابة

أ - الشفافية

وهي هامة جدا لبناء الثقة بين أطراف الإدارة المجتمعية فهي لها القدرة على التقليل من الفساد من خلال إتاحة المعلومات للجمهور والإفصاح عن جميع البيانات بدقة ووضوح[٤].

ب - المساءلة

هى المفتاح الرئيسى للإدارة الجيدة وتتمثل أهميتها في معاونة جهات الرقابة في القيام بعملها على الوجه الصحيح.

٤ -١ -٣ - المبادئ الخاصة بالمشاركة

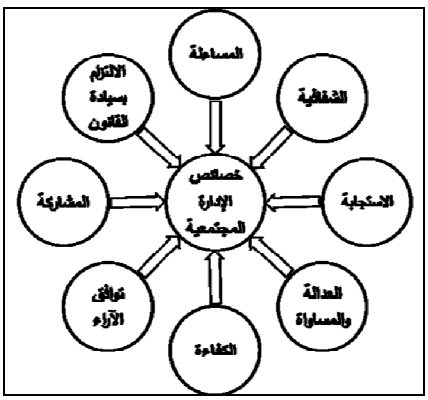
- هي إتاحة الفرصة للمواطنين أو الجمعيات الأهلية للمشاركة في صنع السياسات ووضع القواعد للعمل في مختلف المجالات وممارسة الحقوق السياسية والاقتصادية والإدارية لهم وهوما ينعكس إيجابياً على القرار في أغلب الحالات.

- يمكن أن تكون مباشرة أو من خلال المؤسسات التي تضم الممثلين للمجتمع وهي لابد وأن يكون لها إطارا محددا وواضحا وتنظيما خاصا بممارساتها[٥].

٤ -٢ - خصائص الإدارة المجتمعية

يوجد عدد من الخصائص للإدارة المجتمعية كما يوضحها الشكل رقم (١) وهي:

- المشاركة فهي حق الجميع للمشاركة في اتخاذ القرار.
- سيادة القانون فيجب أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة.
- الشفافية وهي ترتكز على حرية تدفق المعلومات.
- الاستجابة فهي أن تسعى المؤسسات وتوجه العمليات إلى خدمة جميع أصحاب المصالح.
- التوجيه نحو بناء توافق الآراء.
- الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد.
- تحث على الاحترام والثقة للآخرين وللأطراف المكونة للإدارة المجتمعية.
- المساءلة.
- تهتم بضمان تقديم الخدمات الأساسية لقطاعات المواطنين المختلفة في المجتمع[٦].
- التمكين بحيث يتم تمكين جميع الأطراف من متابعة الأهداف المشروعة لتحقيقها.
- الرؤية الاستراتيجية[٧].
- الإدامة وهي الإمكانية لإدامة نشاطات الإدارة المجتمعية وإدامة التنمية الشاملة على المدى البعيد.
- قادرة على تحديد وتبني الحلول للمشاكل التي تواجه المواطنين في المجتمع.
- تنظيمية أكثر من كونها رقابية فهي تركز على نطاق الإشراف والمتابعة.
- قادرة على التعامل مع المستجدات الطارئة[٨].



شكل رقم ١ - خصائص الإدارة المجتمعية

Sores: United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, What is Good Governance?, p.n3

٤ -٣ - متطلبات الإدارة المجتمعية

هناك عدة متطلبات للإدارة المجتمعية حتى يمكن تحقيقها داخل المجتمع ويمكن تجميع هذه المتطلبات في الآتي:

- وضوح آليات ووسائل حماية المصالح العامة بشكل أكثر فعالية.
- وجود ضوابط لتقويم وتحسين الأداء بمختلف المؤسسات العامة.
- وجود معايير لرفع مستوى جودة خدمات المرافق اللازمة للسكان.
- وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من ممارسة الحقوق السياسية والاقتصادية والادارية والمالية لإدارة شئون الوحدات المحلية.
- تطبيق مبادئ الشفافية والوضوح.
- وجود آليات للتنسيق بين جهود مختلف الأجهزة والهيئات الحكومية القائمة على عملية التنمية.
- وضوح سياسات توظيف الموارد البشرية والمالية لتنمية المجتمع وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد.
- وضوح آليات التعامل مع المستجدات الطارئة.
- تحقيق سيادة القانون لحفظ حقوق جميع الأفراد.
- تطبيق مبادئ المساواة والشمول.
- الرقابة والمحاسبة.
- وضوح مهام الأطر المؤسسية لتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة وذلك بتوزيع الاختصاصات.
- تعميم مبادئ تحقيق العدالة الاجتماعية بتحديد الحد الأدنى لمستوى المعيشة لكافة المواطنين وتحقيق مستوى من الحياة الكريمة لهم.
- تعظيم الاستفادة الرشيدة والكفاءة في تحقيق التنمية الاقتصادية وفي تخصيص واستغلال الموارد العامة.
- تفعيل الرؤية الاستراتيجية (التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وأفراده من جهة أخرى).
- وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة.

٤ -٤ - الأطر التشريعية المنظمة لإدارة خدمات المرافق

هناك عدة قوانين ذات الصلة بخدمات المرافق وهي:

أ - قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩وهو يهدف إلى دعم اختصاصات المجالس الشعبية المحلية والمحافظين وتحديد العلاقة بين المحليات وبين الوزارات وتحقيق التجاوب مع الإدارة الشعبية وقد أعطى وحدات الإدارة المحلية الاختصاص الأصيل في إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها الواقعة في دائرتها مباشرة جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح.

ب - قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ وقد حدد هذا القانون تعريف للجمعية وهي كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين أو أشخاص اعتبارية أو منهما معا لا يقل عددهم في جميع الأحوال عن عشرة، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادي.

ج - قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وتوضح المذكرة الإيضاحية للقانون أهدافه بأنه يسعى إلى ربط الموازنة العامة للدولة بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة باعتبارها البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة، وتقنين المبادئ والقواعد الأساسية التي تحكم الموازنات العامة وما يناسب دفع عجلة التنمية الاقتصادية إلى الأمام مع إرساء الأسلوب الاشتراكي الذي اتخذته الدولة منهاجا لها في سياساتها الاقتصادية والاجتماعية.

د - قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ويسعى القانون إلى جعل المخططات الاستراتيجية إحدى آليات المشاركة الشعبية على عمليات التنمية العمرانية من خلال الرؤية المستقبلية لها، ويحدد أن هيئة التخطيط العمراني هي جهاز الدولة المسئول عن رسم السياسة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة، وإعداد مخططات وبرامج هذه التنمية على المستوى القومي والإقليمي والمحافظة، ومراجعة وإقرار المخططات العمرانية على المستوى المحلى فى إطار الأهداف والسياسات القومية والإقليمية والمحلية للتخطيط والتنمية العمرانية المستدامة.

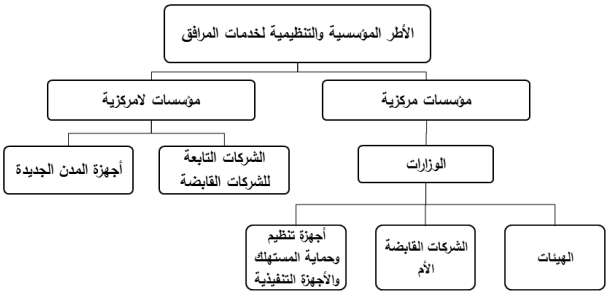
هـ - قانون التعاون الإنتاجي رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٥ وهدف التعاون الإنتاجي هو تنمية طاقات الإنتاج في مجال

الصناعات الحرفية والخدمات الإنتاجية وتدعيم هذه الطاقات في كافة المجالات مع تأكيد وجوب الالتزام بمبدأ ديمقراطية الإدارة وسائر المبادئ التعاونية المتعارف عليها دوليا والخضوع لأحكام الخطة العامة للدولة من أجل تدعيم الاقتصاد القومي وتنمية المصالح المشتركة لأعضاء الجمعيات التعاونية الإنتاجية، كما يقوم القانون بتقنين الملكية التعاونية التي نص الدستور على قيامها إلى جانب الملكيتين العامة والخاصة.

و - قانون التأجير التمويلي رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥ وهو يهدف إلى تنشيط التأجير التمويلي في مصر، والتنمية من خلال تسهيل التمويل والتشغيل للأموال المؤجرة، وتسهيل حصول الأفراد ورجال الأعمال والشركات على العقارات والمنقولات اللازمة لمباشرة الأنشطة الاقتصادية وغيرها المختلفة.

٤ -٥ - الأطر المؤسسية والتنظيمية لخدمات المرافق

تلك الأطر تنقسم إلى مؤسسات مركزية ومؤسسات لا مركزية كما يوضحها شكل رقم (٢).



شكلرقم ٢ - الأطر المؤسسية والتنظيمية لخدمات المرافق المصدر: تحليل الباحثين من بيانات الأطر المؤسسية والتنظيمية لخدمات المرافق

أ - المؤسسات المركزية المعنية بإدارة خدمات المرافق

وتشمل المؤسسات المركزية كل من الوزارات والهيئات العامة وهم: (وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، الهيئة العامة للتخطيط العمراني، هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي، الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، جهاز تنظيم مياه الشرب والصرف الصحي وحماية المستهلك، الجهاز التنفيذي لمشروعات المياه والصرف الصحي، وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة، الشركة القابضة لكهرباء مصر، جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك، وزارة النقل، الهيئة العامة للطرق والكباري والنقل البرى، وزارة البترول والثروة المعدنية، الشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات

ب - المؤسسات اللامركزية المعنية بإدارة خدمات المرافق

وهي الشركات التابعة للشركات القابضة ويكون إنشاءها بقرار من وزير الإسكان وهي:

(الشركات التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، الشركات التابعة للشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، الشركات التابعة للشركة المصرية القابضة للغازات)، أجهزة المدن الجديدة.

٥ - تقييم الأطر التشريعية في إطار متطلبات الإدارة المجتمعية

من خلال تحليل وتقييم الأطر التشريعية المرتبطة بخدمات المرافق في إطار تحقيقها لمتطلبات الإدارة المجتمعية يتضح:

أ - قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ لمتطلبات الإدارة المجتمعية

توافقت مواد قانون الإدارة المحلية مع (١١ متطلب) من متطلبات الإدارة المجتمعية، ونجد أن هناك بعض المواد تحتاج إلى التعديل للتوافق مع متطلب وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية وهي مواد ١٢، ١٣، ١١٥،٢٧.

ولم تحقق مواد القانون (٥ متطلبات) من متطلبات الإدارة المجتمعية وهم (وضوح آليات التعامل مع المستجدات الطارئة، تعميم مبادئ تحقيق العدالة الاجتماعية، تعظيم الاستفادة الرشيدة والكفاءة في تحقيق التنمية الاقتصادية وفي تخصيص واستغلال الموارد العامة، تفعيل الرؤية الاستراتيجية، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة).

ب - قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢

توافقت مواد القانون مع (٩ متطلبات) من متطلبات الإدارة المجتمعية، وهناك المادة ٦٩ تحتاج للتعديل لتحقق متطلب وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية وهناك (٧ متطلبات) لم تحققها مواد القانون وهي:

(وضوح آليات التعامل مع المستجدات الطارئة، تحقيق سيادة القانون لحفظ حقوق جميع الأفراد، تطبيق مبادئ المساواة والشمول، تعميم مبادئ تحقيق العدالة الاجتماعية، تعظيم الاستفادة الرشيدة والكفاءة في تحقيق التنمية الاقتصادية وفي تخصيص واستغلال الموارد العامة، تفعيل الرؤية الاستراتيجية، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة).

ج - قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣

توافق مواد القانون إلى حد ما مع (٨ متطلبات) من متطلبات الإدارة المجتمعية، وتحتاج مادتي (٢٥،٢٧) للتعديل للتأكيد على متطلب وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية وهناك (٨ متطلبات) لم تحققها مواد القانون وهي:

(وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية، تطبيق مبادئ الشفافية والوضوح، وضوح آليات التعامل مع المستجدات الطارئة، تحقيق سيادة القانون لحفظ حقوق جميع الأفراد، تطبيق مبادئ المساواة والشمول، تعميم مبادئ تحقيق العدالة الاجتماعية، تفعيل الرؤية الاستراتيجية، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة).

د - قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨

توافقت مواد القانون مع (١٢ متطلب) من متطلبات الإدارة المجتمعية، ولم تحقق (٤ متطلبات) من متطلبات للإدارة المجتمعية ٢٠٠٨ وهي:(تطبيق مبادئ المساواة والشمول، تعميم مبادئ تحقيق العدالة الاجتماعية، تعظيم الاستفادة الرشيدة والكفاءة في تحقيق التنمية الاقتصادية وفي تخصيص واستغلال الموارد العامة، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة).

هـ - قانون التعاون الإنتاجي رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٥

تم التوافق بين مواد القانون مع (٩ متطلبات) من متطلبات الإدارة المجتمعية، ولم يحقق (٧ متطلبات) وهم: (تطبيق مبادئ الشفافية والوضوح، وضوح آليات التعامل مع المستجدات الطارئة، تحقيق سيادة القانون لحفظ حقوق جميع الأفراد، تطبيق مبادئ المساواة والشمول وهو أن يشعر كل أعضاء المجتمع أن لهم دور في المجتمع على فرص للتحسين والتطوير، تعميم مبادئ تحقيق العدالة الاجتماعية، تعظيم الاستفادة الرشيدة والكفاءة في تحقيق التنمية الاقتصادية وفي تخصيص واستغلال الموارد العامة، تفعيل الرؤية الاستراتيجية).

و - قانون التأجير التمويلي رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥

توافقت مواد القانون مع (٥ متطلبات) من متطلبات الإدارة المجتمعية، ولم تحقق (١١ متطلب) وهم:

(وجود معايير لرفع مستوى جودة خدمات المرافق اللازمة للسكان ومواجهة الصعوبات والمعوقات التي تواجه توفيرها، وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية، تطبيق مبادئ الشفافية والوضوح، وضوح سياسات توظيف الموارد البشرية والمالية، وضوح آليات التعامل مع المستجدات الطارئة، تحقيق سيادة القانون لحفظ حقوق جميع الأفراد، تطبيق مبادئ المساواة والشمول، وضوح مهام الأطر المؤسسية، تعميم مبادئ تحقيق العدالة الاجتماعية، تعظيم الاستفادة الرشيدة والكفاءة في تحقيق التنمية الاقتصادية واستغلال الموارد العامة، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة).

٦ - تقييم الأطر التنظيمية والمؤسسية في إطار متطلبات الإدارة المجتمعية

من خلال تحليل وتقييم مهام الأطر المؤسسية والتنظيمية العاملة في مجال خدمات المرافق في إطار تحقيقها لمتطلبات الإدارة المجتمعية يتضح:

أ - مدى تحقيق المؤسسات المركزية لمتطلبات الإدارة المجتمعية

هناك متطلبين اتفقت المؤسسات المركزية على تحقيقه وهم (وجود ضوابط لتقويم وتحسين الأداء بمختلف المؤسسات العامة، وضوح مهام الأطر المؤسسية)، وهناك متطلبات تحققت وحدث بها تفاوتات بين المؤسسات المركزية وهم (وسائل حماية المصالح العامة بشكل أكثر فعالية، وجود معايير لرفع مستوى جودة خدمات المرافق اللازمة للسكان، تطبيق مبادئ الشفافية والوضوح، وجود آليات للتنسيق بين جهود مختلف الأجهزة والهيئات الحكومية القائمة على عملية التنمية، وضوح سياسات توظيف الموارد البشرية والمالية، وضوح آليات التعامل مع المستجدات الطارئة، تحقيق سيادة

القانون لحفظ حقوق جميع الأفراد، تطبيق مبادئ المساواة والشمول، الرقابة والمحاسبة).

وهناك متطلبين لم تحققهم المؤسسات وهما (وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة).

ب - مدى تحقيق المؤسسات اللامركزية لمتطلبات الإدارة المجتمعية

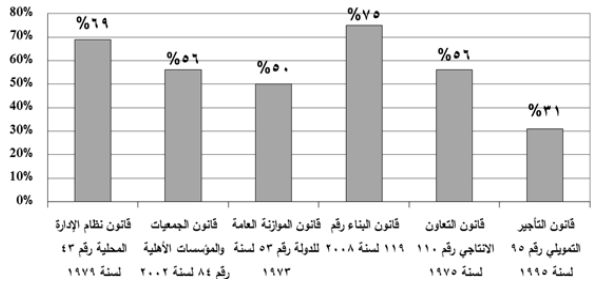
اتفقت المؤسسات اللامركزية على تحقيق ثلاثة متطلبات وهم (وجود معايير لرفع مستوى جودة خدمات المرافق اللازمة للسكان، وضوح مهام الأطر المؤسسية، تعظيم الاستفادة الرشيدة والكفاءة في تحقيق التنمية الاقتصادية وفي تخصيص واستغلال الموارد العامة)، وقد تفاوتت فيما بينهم في تحقيق بعض المتطلبات وهم:

(وضوح سياسات توظيف الموارد البشرية والمالية، وضوح آليات التعامل مع المستجدات الطارئة، تطبيق مبادئ المساواة والشمول، تعميم مبادئ تحقيق العدالة الاجتماعية، تفعيل الرؤية الاستراتيجية)، ولم تحقق أياً منهم المتطلبات التالية (وضوح آليات ووسائل حماية المصالح العامة بشكل أكثر فعالية، وجود ضوابط لتقويم وتحسين الأداء بمختلف المؤسسات العامة، وجود آليات للتنسيق بين جهود مختلف الأجهزة والهيئات الحكومية القائمة على عملية التنمية، وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية، تطبيق مبادئ الشفافية والوضوح، تحقيق سيادة القانون لحفظ حقوق جميع الأفراد، الرقابة والمحاسبة، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة).

٧ - النتائج

- من أسباب نجاح الإدارة المجتمعية لخدمات المرافق في التجارب على المستوى العالمي (وجود أطر مؤسسية وتنظيمية تساهم في إدارة التجربة، مبادرة الأفراد مع الحكومة المحلية ودعم الحكومة لها، انخفاض التكلفة في المشاريع التي تديرها الأفراد أقل بكثير مما هو الحال في المشاريع التي تديرها الدولة، مساهمة المجتمع المحلي بالموارد المحلية، الملكية العامة للمشاريع وهو ما يقود في النهاية إلى استدامة المشروع).

- تتوافق الأطر التشريعية الحالية المنظمة لخدمات المرافق في مصر إلى حد ما مع متطلبات الإدارة المجتمعية كما يوضح شكل (٣)، ونلاحظ أن قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ هو أكثر قانون تحقق مواده متطلبات الإدارة المجتمعية من خلال التأكيد على مبادئ الشراكة خلال مراحل إعداد واعتماد المخططات العمرانية بما يحقق متطلبات الشفافية والرقابة والمحاسبة، ويليه قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ من خلال مهام وأدوار المجالس الشعبية المحلية، بينما قانون التأجير التمويلي رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥ هو الأقل تحقيقاً لمتطلبات الإدارة المجتمعية لتركيزه على الجوانب الاستثمارية في قطاع التمويل التأجيري.



شكل رقم ٣ نسبة تحقيق مواد القوانين لمتطلبات الإدارة المجتمعية المصدر: تحليل الباحثين من مواد القوانين

- تحقق الأطر المؤسسية والتنظيمية الحالية المعنية بخدمات المرافق في مصر إلى حد ما مع متطلبات الإدارة المجتمعية فمتوسط تحقيق المؤسسات المركزية ٤٤% من متطلبات الإدارة المجتمعية، ومتوسط تحقيق المؤسسات اللامركزية ٣٣% من متطلبات الإدارة المجتمعية كما نجد أن هناك متطلبين من متطلبات الإدارة المجتمعية لم تتحقق على كلا المستويين المؤسسات المركزية واللامركزية هما وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة، ويمكن تفعيل الإدارة المجتمعية لخدمات المرافق في مصر طبقاً للخطوات التالية:

فيما يخص الإطار التشريعي

- تعديل التشريعات الحالية المرتبطة بخدمات المرافق مع توضيح بها العلاقة بين المجتمع المدني وباقي مؤسسات الدولة.

- تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في التخطيط والتنفيذ

والمتابعة والتقييم.

- تحديد دور كل طرف من أطراف الإدارة المجتمعية.

- التنسيق والتعاون بين الأطراف المعنية بالإدارة المجتمعية.

- تطبيق وتفعيل القانون فهو الذي يحكم الإدارة مجتمعية.

فيما يخص الإطار التنظيمي:

- تعديل الإطار التنظيمي لخدمات المرافق لإمكانية تحقيق متطلبات الإدارة المجتمعية لخدمات المرافق.

- التنسيق والتعاون والمتابعة بين الأطراف المعنية بالإدارة المجتمعية.

توجهات أساسية

وتعتبر هذه التوجهات أساسية فتعديل التشريعات والمؤسسات لا يعني بالضرورة ضمان تبني الإدارة المجتمعية وأن هذا مع أهميته لا يتم إلا داخل محتوى مستعد ولديه الإرادة لتحقيق ذلك من خلال تبني تلك التوجهات الآتية:

- بناء الثقة بين الحكومة والمجتمع من خلال تطبيق مبدأ الشفافية.

- نشر ثقافة تعليمية للإدارة المجتمعية والتوعية بأهميتها.

- تفعيل دور المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية.

- تمكين الأفراد والمجتمعات بالمشاركة والتعبير عن متطلباتهم الفعلية.

- مراجعة الوضع الراهن لخدمات المرافق ومعرفة الإمكانيات المتاحة والمعوقات.

- العدالة في توزيع خدمات المرافق وفقاً للأولويات.

- تدريب الموظفين والإداريين وتعريفهم بالإدارة المجتمعية وأهميتها.

٨ - التوصيات

أ - تعديل قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بحيث:

يشمل التعديل تحقيق متطلبات الإدارة المجتمعية التي لم يحققها، تعديل المواد رقم (١٢، ١٣٢،١١٥،٢٧،١٣) لتحقق متطلب وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية وتعديل (المادة ١٠١) لتحقق متطلب تطبيق مبادئ الشفافية والوضوح.

ب - تعديل قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ بحيث:

يشمل التعديل تحقيق متطلبات الإدارة المجتمعية التي لم يحققها وتعديل (المادة ٦٩) لتحقق متطلب وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية وتعديل (المادة ٨٢) لتحقق متطلب الرقابة والمحاسبة.

ج - تعديل قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بحيث: يشمل التعديل تحقيق متطلبات الإدارة المجتمعية التي لم يحققها وتعديل (المواد ٢٧،٢٥) لتحقق متطلب وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية.

د - تعديل كل من قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨، قانون التعاون الإنتاجي رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٥، قانون التأجير التمويلي رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥ بحيث يشمل التعديل تحقيق متطلبات الإدارة المجتمعية التي لم يحققها كل قانون منهم.

هـ - تعديل الأطر المؤسسية والتنظيمية الحالية لتحقيق كل مؤسسة للمتطلبات غير المحققة من متطلبات الإدارة المجتمعية بها وعلى المستويين المؤسسات المركزية والمؤسسات اللامركزية فيوصى بتحقيق المتطلبات الآتية بجميع المؤسسات المركزية (وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة).

و - أما على مستوى المؤسسات اللامركزية فيوصى بتعديله بحيث يحقق متطلبات الإدارة المجتمعية الآتية (وضوح سياسات توظيف الموارد البشرية والمالية، وضوح آليات التعامل مع المستجدات الطارئة، تطبيق مبادئ تطبيق مبادئ المساواة والشمول، تعميم مبادئ تحقيق العدالة الاجتماعية، تفعيل الرؤية الاستراتيجية، وجود آلية للمشاركة وتمكين أفراد المجتمع المحلي من إدارة شئون الوحدات المحلية، وضوح آليات ووسائل حماية المصالح العامة بشكل أكثر فعالية، تطبيق مبادئ الشفافية والوضوح مع الرقابة والمحاسبة، وضوح سياسات الحد من استغلال السلطة في غير المصلحة العامة.

STUDY OF REGULATORY AND INSTITUTIONAL FRAMEWORKS TO ACTIVATE COMMUNITY MANAGEMENT GOVERNANCE OF UTILITY SERVICES IN EGYPT

Eng. Wessam Mostafa Emam[1], Prof. Dr. Mohammed Shehata Darwesh[2],
Prof. Dr. Mohammad Reda Haggag[3]

ABSTRACT

Based on research from the global trend seeks to activate the community management within the State utilities so as to play a more effective role in those utilities, headed community management commonly used with the beginning of nineties was conceptualized to achieve community development in developing countries in order to achieve comprehensive and sustainable development, Where community management to cooperation between all the parties to the society in achieving progress of society and positive participation of all members of the community, therefore, it is also investigating transparency and control this in itself to achieve the efficiency of the performance of all the parties to the society. The proven practices in the areas of development through international organizations to develop many of the developing countries that comprehensive and sustainable development cannot be achieved in the absence of a community management.

Utilities and services is one of the main priorities of the needs of urban communities, where the public utilities to provide services for individuals and satisfy essential needs in their lives, The establishment and management utilities will be based on the law issued by the legislative authority, which defines the roles and the coordination and management of institutions, so consequently, to achieve good governance must provide an integrated system of legislative policies that govern organizes and coordinates the work of the institutions linked to communicate with each other through regulatory and institutional frameworks. Therefore, the aim of the research to identify the regulatory and institutional frameworks utilities services currently available in the framework of the laws in force in Egypt and evaluation to activate community management of utilities services and the extent of its applicability in Egypt.

Key words: Community management - Utilities - institutional and regulatory frameworks Services - civil society - governance for utility services.

٩ - المراجع

١ - طارق وفيق. (٢٠٠٥). في مسألة الحوار والمشاركة المجتمعية. القاهرة: المكتبة الأكاديمية.

٢ - محمد محمود الطعامنة. (٢٠٠٣). الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف). عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

٣ - شفق عبد الحافظ، ووسام عبد الرازق. (٢٠٠٩). دور الحوكمة في الإصلاح الإداري، ندوة (الإدارة الرشيدة ركيزة أساسية لتطوير الأداء المؤسسي)، وزارة الصناعة والمعادن، العراق.

٤ - أحمد عثمان الخولي. (٢٠٠٥). الحكم الجيد الرشيد في صميم الاستدامة البيئية دراسة حالة لدول شمال أفريقيا. المؤتمر العربي الرابع للإدارة البيئية: التنمية المستدامة والإدارة المجتمعية الأدوار المستقبلية للحكومات المركزية والمحليات والقطاع الخاص والمجتمع المدني، ورشة عمل (إدارة الكوارث البيئية). المنامة، البحرين: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

٥ - محمد العزازي. (٢٠٠٦). الإدارة المجتمعية المشاركة في السلطة والمسئولية. ندوة الأدوار الجديدة للإدارة الحكومية. المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

٦ - يعقوب عادل ناصرالدين. (٢٠١٢). الحاكمية وأبعادها والإصلاح المجتمعي، ورقة عمل مقدّمة إلى مؤتمر الإصلاح المجتمعي الشامل. عمان، الأردن.

7- Kaufmann, Daniel & Kraay, Aart. (2008). *Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?* Available at http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/KKGovernanceIndicatorsSurveyWBROS pring2008.pdf

٨ - زهير عبد الكريم الكايد. (٢٠٠٦). الحِكمانية والتنمية *Governance & Development*. ندوة الأدوار الجديدة للإدارة الحكومية. القاهرة، جمهورية مصر العربية: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

9- United Nations (2014), *Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, What is Good Governance*, United Nations.

1-Teaching assistant in environmental planning and infrastructure – faculty of urban planning – Cairo University.
2-Professor of Urban Planning– faculty of urban planning – Cairo university.
3-Professor of environmental planning and infrastructure – faculty of urban planning – Cairo University