# جمهورية مصر العربية

## معهد التخطيط القومى

## سلسلة مذكرات خارجية

مذكرة خارجية رقم (١٦٤١)

# آليات تفعيل التخطيط بالمشاركة
## (اللامركزية – اللامركزية المالية)


إعـــداد

**أ.د. اجلال راتب**

**مستشار بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية**


يولية ٢٠١٠


جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة - مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E Salah Salem St. Nasr City, Cairo P.O. Box:11765

# آليات تفعيل التخطيط بالمشاركة
## (اللامركزية – اللامركزية المالية)

إعـــــــداد

أ.د. اجلال راتب
مستشار بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية

٢٠١٠

# المحتويات

رقم الصفحة


**مقدمة** ..... أ-ب-ج

**الجزء الأول : تفعيل دور السلطات الاقليمية والمحلية فى التنمية المحلية** ..... ١

**الفصل الأول : التخطيط بالمشاركة منهج جديد** ..... ٣

أولا : مفهوم التخطيط ..... ٣

ثانيا : دوافع التخطيط فى ظل الإدارة الحرة للاقتصاد ..... ٤

ثالثا : الإطار المؤسسى للتخطيط ..... ٦

رابعا : إدارة العملية التخطيطية ..... ٧

خامسا: أنواع التخطيط ..... ٧

سادسا: التخطيط بالمشاركة منهج جديد ..... ١٢

**الفصل الثانى : الحكم المحلى** ..... ١٩

أولا : الحكم الجيد أو الحكم الرشيد ..... ٢٠

أ - تعريف الحكم المحلى الرشيد ..... ٢٠

ب- مؤشرات الحكم الرشيد ..... ٢١

ج- المبادىء الأساسية للحكم الرشيد ..... ٢٤

**الفصل الثالث : اللامركزية** ..... ٢٦

- المفاهيم ..... ٢٧

أ - المركزية ..... ٢٧

ب- اللامركزية ..... ٢٩

ج- الأبعاد المختلفة للامركزية ..... ٣٠

د- مزايا التوجه الى اللامركزية ..... ٣١

هـ- معوقات تفعيل اللامركزية ..... ٣٢

و- أهمية اللامركزية المالية فى تنمية المحليات ..... ٣٥

- أهم المشاكل والمعوقات الأساسية للامركزية المالية ..... ٣٧

**الجزء الثانى : دراسة ميدانية** ..... ٤٣

**الفصل الرابع : دراسة ميدانية عن واقع تطبيق اللامركزية فى مصر** ..... ٤٤

**خاتمة وتوصيات** ..... ٥٣

**المراجع** ..... ٥٧

## مقدمة

لقد أدت التغيرات في النظام الاقتصادى والسياسي والاجتماعي العالمى وعولمة الاقتصاد العالمى الى تعديل في كثير من المفاهيم التخطيطية وظهور مصطلحات جديدة في مجال التنمية ، بالإضافة إلى التغيرات الاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن إعادة هيكلة الاقتصاد في مصر والأخذ بنظام الاقتصاد الحر واقتصاديات السوق مما جعل الدولة تعيد النظر في الخطط الاجتماعية والاقتصادية لتساير اتجاهات التنمية الحديثة وتعدد القضايا التنموية وتشعبها .
وقد بدأت مصر مع دول العالم تتحدث عن التنمية بالمشاركة والتعرف على شركاء التنمية وتحديد أدوارهم الرئيسية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وأهمية تكامل جهودهم التنموية .

ومن هنا ظهر منهج التخطيط بالمشاركة والذي يقوم على أساس رفع الوعى واستنفار طاقات جميع أصحاب المصالح والمستفيدين أو المجموعات التى يجرى التخطيط لحسابها بحيث تقوم المجموعة المستفيدة بتحديد المشكلة وتحديد الاهداف طويلة وقصيرة الأجل ، ويتم اتخاذ القرار عن طريق تحسين النظام الديموقراطي المحلى من خلال :
- الاعتراف بوجود جماعات ذات مصالح مختلفة .
- اعتبار أن الاستشارة والمشاركة هما أساس تعريف المشكلة والاحتياجات والأولويات والأهداف.
- الاعتراف بأن بعض المجموعات غير ممثلة بالشكل الكافى فى عملية اتخاذ القرار وخاصة فى المجتمع المحلى .

وقد التزمت خطة العام الخامس من الخطة الخمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ٢٠٠٢-٢٠٠٧ بتدعيم مشاركة المجتمعات المحلية فى تحقيق اللامركزية فى صنع القرار واعتمدت خطة التنمية الإدارية كأحد الركائز الأساسية لجهود تحديث الدولة والمجتمع المحلى .

ونحن نرى أنه لا يتأتى تحقيق ذلك إلا من خلال إعمال مبادىء اللامركزية وتفعيل دور السلطات الاقليمية والمحلية وتعزيز دورها والحكم الرشيد حيث يرتبط ذلك ارتباطا وثيقا بالتنمية الإنسانية ورفاه الإنسان بمفهومه الواسع والذى يقوم على أساس توسيع قدرات البشر وخياراتهم وبالتالى فرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وخاصة تلك الفئات المهمشة فى المجتمع .

والمنهج المتبع في هذه الدراسة هو المنهج النظرى التحليلي والميدانى واشتملت على جزئيين رئيسيين : الجزء الأول بعنوان (تفعيل دور السلطات الاقليمية المحلية فى التنمية المحليـــة)، الجزء الثانى بعنوان (دراسة ميدانية عن واقع تطبيق اللامركزية فى مصر) .

**ويشتمل الجزء الأول على ثلاثة فصول :**

**الفصل الأول : التخطيط بالمشاركة منهج جديد**

وفيه بعد عرض بعض المفاهيم النظرية نضع تعريفاً للتخطيط بالمشاركة والذى تقـــوم فيـــه المجموعة المستفيدة بتحديد المشكلة وتحديد الأهداف الطويلة والقصيرة الأجل .

**والفصل الثانى أفردناه للتعريف ببعض مفاهيم الحكم الجيد أو الحكم الرشيد**

حيث أن تفعيل دور السلطات الاقليمية والمحلية فى عمليات التنمية المحلية كذلك فى التخطيط بالمشاركة يعتمد فى الأساس على تفعيل مبادىء الحكم الرشيد ودعم مبادىء اللامركزية اعتماداً على تفعيل مبادىء الديموقراطية .

**أما الفصل الثالث بعنوان اللامركزية**

وبدأنا ببعض التعريفات الخاصة باللامركزية والأشكال المختلفة لها (سياسية ، إدارية مالية ، اقتصادية) .

وعددنا مزايا التوجه إلى اللامركزية كذلك المعوقات التى تواجه هذا الاتجاه الى تطبيق اللامركزية ، وقد خصصنا جزءً أكبر للامركزية المالية التى تعتبر الضلع الأهم الذى ترتكز عليه اللامركزية الادارية بإعطاء المرونة الكافية للمحافظات لتسيير أمور محافظاتهم .

**أما الجزء الثانى فهو دراسة ميدانية عن واقع تطبيق اللامركزية فى مصر**

فبعد استعراض المفاهيم المختلفة للتخطيط والتركيز على التخطيط بالمشاركة كمنهج جديد يتوافق مع التطورات والتغيرات الاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن إعادة هيكلة الاقتصاد فى مصر والاتجاه إلى إدارة الاقتصاد بمبادىء السوق الحرة . مما أدى إلى الاهتمام بأن تتم العملية التخطيطية على أساس من المشاركة من جميع شركاء التنمية فى جميع المراحل سواء على مستوى اتخاذ القرار أو المساهمة فى العملية الإنتاجية وبالتالى الإنتفاع بثمار التنمية بشكل عادل .

ولما كان من شروط ذلك أن يسود نوع من الحكم الرشيد كذلك تطبيق مبـــادىء اللامركزيـــة وخاصة اللامركزية المالية مما تعرضنا له فى الفصل الثانى والثالث .

أصبح لزاماً علينا أن نقوم بهذه الدراسة الميدانية فى محافظتى بنى سويف والفيوم حتى نختبر مدى تطبيق مبادىء التخطيط بالمشاركة كذلك مبادىء اللامركزية فعلياً وتقييم مدى نجاح هذه التجارب ، وما هى المعوقات التى تواجه هذا التطبيق حتى يتســنى لنـــا الخـــروج بـــبعض التوصيات المناسبة والمبنية على واقع الحال .

هذا ولا يسعنى فى هذا الصدد إلا التقدم بالشكر الوفير للأســـتاذ الـــدكتور **عـــدلى ســـعداوى** والدكتورة **منار عزت بيومى** حيث لم يدخرا وسعاً فى بذل الجهد لكى تظهر هـــذه الدراســـة بالشكل اللائق .

آملين أن نكون بذلك قد قدمنا ولو مساهمة متواضعة لخدمة البحث والباحثين وصانعى القرار.

**الباحث الرئيسى**

**(أ.د. اجلال راتب)**

# الجزء الأول

# تفعيل دور السلطات الاقليمية والمحلية
# فى التنمية المحلية

# الفصل الأول
# التخطيط بالمشاركة منهج جديد

## التخطيط بالمشاركة منهج جديد

**أولا : مفهوم التخطيط**

التخطيط هو عملية واعية لإدارة المجتمع ومؤسساته من أجل توجيه موارده التوجيه الأمثل نحو الأهداف سواء البعيدة منها أو القريبة والمتعددة. ويتم ذلك فى ضوء حسابات علمية موضوعة مسبقاً ، كما يوفر الضمانات لتحقيقها أى أن ما يميز التخطيط هو :

١- التخطيط عملية (Process) أى أنه مفهوم ديناميكى متحرك وليس مفهوما ساكنا، بمعنى التفاعل المستمر بين الخطط المتتابعة وكذلك بين مستويات التخطيط المختلفة.

٢- إن التخطيط لا يتم من فراغ إنما فى مجتمع معين له هيكله الاقتصادى والاجتماعى ، أى بناؤه المؤسسى وهيكله التنظيمى والتشريعى واسلوب اتخاذ القرار فيه.

٣- التخطيط موجه بالضرورة للمستقبل ، معتمداً على تحليل واستخلاص خبرات الماضى وأهداف تغييره .

إذاً فالتخطيط هو اسلوب علمى يمكن من تحقيق أهداف محددة عن طريق أحداث تغيرات إرادية بمجرى أنشطة معينة وباستخدام الامكانيات المتاحة بأقل تكاليف ممكنة لبلوغ غاية واضحة فى فترة زمنية محددة .

والتخطيط كعملية يتطلب توفر الحسابات التخطيطية ، سواء الجانب الكمى أو تحديد برامج ومراحل وخطوات العمل والأولويات وادراج كل هذا فيما يعرف بوثيقة الخطة والذي بناء عليه يتم اعداد الخطط التى هى اولى مراحل العملية التخطيطية .

والتخطيط كعملية يتضمن التالى :

١- اعداد الخطط بما فى ذلك توفير المعلومات واجراء الدارسات والأبحاث السابقة على هذا الإعداد بهدف تحليل الهيكل الاقتصادى والاجتماعى وتحديد أهم مشكلاته والقيود المفروضة عليه كذلك فإن اعداد الخطة يشمل تعديل الخطة وخطوات هذا التعديل حتى الاستقرار على الشكل النهائي لها .

٢- مجموعة الخطوات والإجراءات المتبعة في تنسيق خطط المستويات المختلفة ومناقشة الخطة على المستويات السياسية والتشريعية .

٣- تنفيذ الخطة وما يقتضيه هذا من :

أ- القيام بالإجراءات المختلفة اللازمة للتنفيذ بما فى ذلك الترجمة التفصيلية للأهداف الإجمالية ووضع البرامج التفصيلية للتنفيذ وتحديد مراحل التنفيذ وخطواته .

ب-مختلف السياسات اللازمة لتنفيذ لضمان تحقيق الأداء للأهداف الموضوعة مثل السياسات المالية والتجارية والنقدية .. الخ وما يستتبعه هذا من تحديد أدوات هذه السياسات مثل إصدار التشريعات الجديدة أو تعديل التشريعات القائمة أو الأساليب الإدارية المباشرة .

٤- متابعة تنفيذ الخطة وتقييم الأداء بمعنى دراسة مدى تحقيق تنفيذ الخطة للأهداف التى تتضمنها وقياس درجة الانحراف عن المخطط وتحليل أسباب هذه الانحرافات لتحديد العوامل المسببة لها وما إذا كانت أخطاء تقديرات الخطة ذاتها هى المسئولة أم صعوبات التنفيذ أم الظروف التى احاطت بالتنفيذ ذاته وتعنى متابعة التنفيذ تدقيق حسابات خطط السنوات التالية أو تعديل أهداف الخطة في مجموعها ، والمتابعة هنا تختلف عن الرقابة التى تهتم بالجوانب المالية والادارية .

**ثانيا : دوافع التخطيط فى ظل الإدارة الحرة للاقتصاد**

- ضبط ايقاع آليات السوق .
- تحقيق التوازنات الاجتماعية وحماية الفئات الفقيرة والمهمشة (نساء ، شباب ، مسنين) .
- الحفاظ على التوازن البيئى وتطوير البيئة .
- مواجهة انعكاسات العولمة .

**١- ضبط ايقاع آليات السوق**

يقصد بآليات السوق ترك المبادرات الفردية في الإنتاج والتوزيع والتبادل والتخصيص (الاستهلاك والاستثمار .. الخ أو غيرها) للتفاعل الحر استناداً لوجود قوانين طبيعية تنسق ما بين مختلف القرارات الفردية المتضاربة وبين الأهداف الفردية والأهداف الجماعية بلوغاً للاستقرار والتوازن وتحقيق الأوضاع المثلى اى الغايات القصوى للإشباع والربح والاستثمار والادخار .. الخ دونما حاجة لتدخل الدولة .

ونظراً لعدم استكمال بناء مقومات السوق ومؤسساته ، كذلك التفاوت فى النمو بين وحدات السوق المختلفة سواء فى وحدات الانتاج الصناعى والزراعى والخدمى ، أو فى داخل نشاط الإنتاج ذاته

والتفاوت فى اسلوب إدارة هذه الوحدات ، وتكنولوجيا الانتاج . كما أن السوق معرض للتأثر بعوامل الفوضى أ/ا بسبب الاحتكارات أو الغش أو الفساد اضف إلى ذلك ما قد ينجم عن الاضرابات المستمرة الناتجة عن تغيرات السوق وسرعتها وكنتيجة للمؤثرات الخارجية والتغيرات الحادثة فى السياسات .

مما يستوجب ضرورة ملحة للتخطيط :

ولكن ذلك لا يعنى إلغاء آليات السوق او تجميدها أو ابطالها ، انما يعنى من خلال نظم وآليات الرصد والمتابعة التى يتمتع بها التخطيط ، ومن خلال ميكانيزمات تصحيح السياسات كأحد مقومات العملية التخطيطية لخلق الظروف الموائمة لعمل آليات السوق بكفاءة أكبر ، أو احداث التعديلات المتتالية iterative في السياسات أو حتى في المؤسسات والأطر المنظمة لها وفى التشريعات التى تضمن فاعلية هذه الآليات .

**٢- تحقيق التوازنات الاجتماعية وحماية الفئات الفقيرة والمهمشة :**

لا تعطى كفاءة عمل آليات السوق اعتبارا للجوانب الاجتماعية والتى يقترح انصار السوق معالجتها من خلال السياسات التوزيعية . وعلى صعيد النظرية الاقتصادية والممارسات برزت مفاهيم " السوق الاجتماعى " "والسوق الصديق " .

وهذه المفاهيم تعنى إحداث تدخلات من قبل الدولة بوضع قيود اجتماعية على حركة السوق تبدأ من السياسات التوزيعية وشبكات الأمان وتنتهى بالتدخلات الجزئية في عمل آليات السوق ومنظماته مثل تخفيض ساعات العمل لزيادة فرص العمل والتشغيل ، أو شبكات الحماية للفئات الفقيرة ، أو التوسع فى عمليات الأمن والأمان الاجتماعى وإنشاء الإطار المؤسسى والتشريعى .

**٣- التخطيط ضرورة للحفاظ على توازن البيئة وتطويرها :**

يمثل المتغير البيئى عاملا محفزاً للتخطيط استناداً لأن آليات السوق ( هدف الكفاءة عن طريق تعظيم الربح ) قد تتعارض مع الحفاظ على البيئة ومع كفاءة استخدام مواردها ( الموارد الطبيعية والطاقة والمياه والشواطىء والأراضي وغيرها ) والاستخدام الأمثل بين الأجيال ، كما أن المتغيرات البيئية وقضاياها لم تعد مسألة محلية ، بل تعدتها الى العالمية ، إن التغيرات البيئية – التنموية ذات طبيعة ديناميكية متفاعلة تتطلب الرصد المستمر ، وتوفر آليات الرقابة والتحكم

الملائمة التى تأخذ فى الاعتبار الآثار المباشرة ، وغير المباشرة لتفاعل المتغيرات الاقتصـــادية والبيئة المختلفة – وهذه الآليات فقط يمكن توفيرها من خلال التخطيط والحسابات التخطيطية .

**٤ – التخطيط وسيلة لتفادى الانعكاسات السلبية للعولمة وتعظيم الاستفادة من عوائدها :**

تواجه الاقتصادات النامية ومنها الاقتصاد المصرى بقطاعاته وأنشطته ومؤسساته المختلفة تحديات تفرضها العولمة تضعه في موقف تنافسى غير متكافىء يهدد كثيرا من انشطته ووحداته الإنتاجية بالانسحاب من السوق، أو الانكماش نتيجة عدم إمكان التنافس ليس فقط في السوق العالمى ولكن ايضا في السوق الوطنية ، كما تتيح لأنشطة أخرى فرص النماء بشروط معينة وبمتطلباتـــه ، لا تستطيع آليات السوق السائدة بحكم أوضاعها المشار اليها توجيه الموارد نحوها التوجيه الأمثل . إلا أن التخطيط كعملية يملك تلك الآليات حيث يشتمل على الشمول والامتداد والتكامل بين الآجال الزمنية الراهنة والمستقبلة والبعيدة .

**<u>ثالثا: الاطار المؤسسي للتخطيط ويشمل</u> (*):**

أ– الهيكل التنظيمى لأجهزة التخطيط ويشمل بدوره :

– التسلسل الهرمى للأجهزة التخطيطية وعلاقات التبعية الإدارية بينها .

– العلاقة التنظيمية بين الجهاز الفنى للتخطيط وأجهزة المعلومات والأبحاث وأيضا أجهزة الرقابة .

– تنظيم أجهزة التخطيط والمعلومات والمتابعة على المســتويات الأدنـــى ( المســتوى الإقليمى والمستوى القطاعى ومستوى المشروعات ) وعلاقة هذه المستويات بالمســتوى المركزى .

ب– مجموعة التشريعات المنظمة لهذا الهيكل وكذلك المنظمة لعلاقات أجهزة التخطيط بغيرها من أجهزة الدولة وعلى وجه الخصوص الهيئات والمؤسسات والأجهزة الاقتصادية المنوطة بالتنفيـــذ والأجهزة المؤثرة فى إدارة الاقتصاد الوطنى ويدخل فى نطاق هذه التشريعات قانون الخطة ذاته وهو القانون الذي ينظم إجراءات إعداد وإقرار الخطة والذي يكسبها قوة الإلزام .

ج– الأسلوب السائد في اتخاذ القرارات وهو ما يرتبط بطبيعة النظام السياســـى ( جمهـــورى – ملكى – رئاسي – برلمانى ديمقراطى – شمولى – ..الخ ) ..

---

*) سعد حافظ ، مقدمة فى التخطيط "الجزء الأول" ، مذكرة داخلية رقم ٦٥ ، معهد التخطيط القومى ، القاهرة .

**رابعاً : ادارة العملية التخطيطية**

ولا تنفصل ادارة العملية التخطيطية عن ادارة الاقتصاد الوطنى في مجموعه . ويقصد بإدارة العملية التخطيطية كافة وسائل السيطرة على مراحل العملية التخطيطية وتسيير أجهزتها وتنظيم وتدفق الأوامر والمعلومات بينها ويدخل فى ذلك أيضا تحديد ما إذا كان تحقيق بعض أهداف الخطة سيترك لآليات السوق (جهاز الثمن ) بمعنى الابطال الجزئى لهذا الجهاز أم الابطال الكلى له والاعتماد على الإجراءات الإدارية المباشرة المبنية على الحسابات التخطيطية وقواعد الكفاءة الاقتصادية وتوظيف الأسعار كأداة للحساب الاقتصادى وليس كأداة لتوجيه الموارد وتتوقف درجة الاعتماد على الإجراءات المباشرة على العوامل الآتية :

أ- درجة إلزام التخطيط : ولا يكفى مجرد النص على الإلزام في قانون الخطة ، إذ أن هذا يتوقف في المقام الأول على درجة السيطرة على الموارد ، وهو ما يتوقف بدوره على نظام الملكية السائد وفعالية أدوات السياسة المالية والنقدية والتجارية .

ب- درجة مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ .

ج- مستوى شمول الخطة .

ومما لا شك فيه الإرتباط القوى بين ادارة العملية التخطيطية وأسلوب اتخاذ القرارات وتوافر الشروط الموضوعية لها . فعلى سبيل المثال لا يمكن تحقيق الشمول والإلزام بدرجتيهما القصوى في ظل نظام يعتمد على الملكية الفردية لوسائل الإنتاج بشكل أساسي وينعكس هذا بدوره على تنظيم الأجهزة التخطيطية وتحديد درجة مركزية التخطيط وعلى قانون الخطة ذاته .

**خامسا : انواع التخطيط**

**١- التخطيط الشامل**

وقد يكون التخطيط شاملا ويتمثل فى عدة مظاهر رئيسية أهمها :

- الجمع بين الجوانب الاجتماعية جنبا الى جنب مع الجوانب الاقتصادية.
- الجمع بين الجوانب الفنية والجوانب غير الفنية (الاجرائية والسياسية وغيرها).
- شمول المستويات التخطيطية المختلفة (المستوى الكلى والمستويات القطاعية والاقليمية والمستويات الأدنى من ذلك) .
- شمول الآفاق الزمنية المختلفة للتخطيط .

- شمول المستويات التنظيمية المختلفة المقابلة للمستويات التخطيطية (الهرم التنظيمى) وشمول المكونات المختلفة عند كل مستوى ( مثل الجمع بين أجهزة المعلومات والتخطيط والبحث والرقابة على المستوى الكلى) .
- الجمع بين أساليب وأدوات التخطيط من جهة وبين السياسات وأدواتها من جهة أخرى .
- شمول قطاعات الملكية (القطاع العام والخاص والتعاونى) .

ويشترط لتحقيق الشمول بهذا المعنى الواسع إمكان السيطرة على القطاعات المختلفة وبصفة أساسية القطاع الخاص ، أما لإلزامه بأهداف وبرنامج الخطة أو على الأقل توجيهه نحو أهداف الخطة .

**٢- التخطيط الجزئى**

إن الشمول قد لا يتوافر باستمرار إما لأسباب خارجة عن سيطرة الإدارة الاقتصادية للدولة كما هو الحال فى كثير من البلدان النامية ، أو لسبب إرادى وهو عدم الآخذ بالتخطيط كأسلوب لإدارة الاقتصاد الوطنى فى مجموعه والإكتفاء باتباع نشاط التخطيط فى جزئية أو أكثر من جزئيات الاقتصاد الوطنى ، أو فى الجانب الاقتصادى وحده دون الجانب الاجتماعى . ويأخذ التخطيط الجزئى صوراً متعددة لعل أهمها : برامج المشروعات الاستثمارية ، والتخطيط القطاعى والتخطيط الاقليمى .

**أولا : برامج المشروعات الاستثمارية**

يوجه النشاط الأساسي في هذا الشكل من اشكال التخطيط الجزئي برامج الإستثمارات ، سواء كانت لمشروع اساسي كبير ، او لعدة مشروعات أساسية أو حتى لخطط الإنفاق الإستثمارى على مستوى الدولة . وغالبا ما تقتضى الحاجة اللجوء لمثل هذا النوع لتنفيذ مشروعات مصيرية أو استراتيجية في البنية الاساسية ، او التصنيع بما يخلق عامل جذب لنمو النشاط حولها . وغالبا ما تكون من الضخامة بحيث تعجز المبادرات الفردية وحدها عن القيام بها ليس فقط بسبب ضعف القدرة التمويلية ولكن أيضا لحاجتها لتذليل الكثير من المعوقات ، وإحداث تعديلات على مستوى القرار التنفيذى عالى المستوى ، وضخامة الأبحاث والدراسات وإرتفاع تكلفتها . وعلى المستوى التنظيمى ، نجد أنه غالبا ما تنشأ لهذا الغرض أجهزة للإشراف عليها بدءا من إعداد الدراسات الخاصة بها وانتهاء بالتنفيذ ومتابعة نتائجه .