

دكتور علي السامي

الإدارة المصرية

رؤية جديدة



الجمعية المصرية لدراسات الإدارة

الإدارة المصرية

رؤية جديدة

تمهيد

تتطلع مصر الى مستقبل يقوم على السلام العادل ، ويتحقق لها فيه مجتمع يستمتع بالرفاهية والرخاء . من اجل ذلك اصبحت قضية التنمية الاقتصادية من اهم قضايا الانسان المصرى المعاصر . حيث تكسف له ان تحقيق السلام وتحرير الارض ، وزيادة الانتاج وتوفير الرخاء هما وجهان لعملة واحدة . . . هي . . التنمية القومية الشاملة .

ومن خلال محاولات احداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية عبر سنوات ما بعد ثورة ٥٢ تأكدت حقيقة هامة هي اهمية وحيوية الادارة المصرية القائمة على العلم والرضوخية لانجاح جهود ومشروعات التنمية . قد تحتاج التنمية الى رؤوس اموال وطنية واجنبية ، وقد تحتاج الى آلات ولجهازات راسمالية ، وقد تحتاج الى اساليب وطرق تكنولوجية متطورة . . ولكنها تحتاج فى الأساس الى ادارة متطورة تستخدم اساليب علمية عصرية فى التخطيط والتنظيم والرقابة بما يحقق الاستخدام الأمثل للموارد والامكانيات المتاحة ، ويرفع الكفاءة الانتاجية الى حدودها القصوى .

ان ادراك حيوية الوظيفة الادارية فى دفع التنمية ولتظيم عائلتها كان السبب فى انشاء معهد الادارة العليا سنة ١٩٥٢ فى بداية نشأة القطاع العام ليكون بمثابة مصنع القادة الاداريين الذين يناط بهم مسؤولية ادارة مشروعات التنمية . ومنذ ذلك التاريخ تتابعت الجهود

والمحاولات من أجل بناء وتطوير الإدارة المصرية الجديدة لتحل محل أقدم بيروقراطيات العالم الحديث .

ولقد كان أحسن تعبير عن الإحساس بأهمية وحتمية إقامة البناء الإداري الجديد هو مفهوم « الثورة الإدارية » التي أعلنها الرئيس محمد أنور السادات في خطابه يوم عيد العمال في أول مايو ١٩٧٧ . أن الثورة الإدارية هي المدخل الصحيح لتجديد شباب الإدارة المصرية وتهيئة المناخ المناسب لانطلاقها من أجل زيادة الإنتاج وتحقيق الرفاهية للجميع .

ولقد تحققت على طريق الثورة الإدارية إنجازات لها معنى ، كما تتطلع جماهير شعبنا إلى المزيد من الإنجازات . ولعل قسوة المعاناة الطويلة خلال سنوات الانغلاق التي سبقت إعلان سياسة الانفتاح هي السبب في اللفتة الواضحة لثمة نتائج إيجابية سريعة للثورة الإدارية .

إن الثورة الإدارية وغيرها من المسميات التي ظهرت على مسرح الحياة المصرية المعاصرة تنطق أساساً بالرغبة في تغيير النظم والأساليب الإدارية ورفع مستوى الأداء بوحدات الإنتاج والخدمات وصولاً إلى تحقيق مستويات أفضل من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لجماهير المواطنين .

ولكن النجاح في محاولات التغيير الإداري يتوقف بدرجة أساسية على وضوح الأهداف وتبين طبيعة العوامل والمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ذات التأثير من جانب ، وعلى إدراك حقيقة القوى المعاونة وتلك المعوقة لمحاولات التغيير من جانب آخر .

ومن العوامل الرئيسية في نجاح عمليات التغيير الإداري أن تنطلق بمفهوم شمولي باعتبارها رؤية جديدة للمجتمع وتنظيمه في مختلف أبعاده ، بدلاً من انحصارها في إطار ضيق لمفهوم الإدارة باعتبارها حرفة متخصصة يمارسها بعض الأفراد في قطاع دون آخر من المجتمع .

ومن المبادئ الأساسية في علم الإدارة ضرورة تقييم الأوضاع السائدة والإنجازات المحققة كخطوة في سبيل تحديد نقاط الضعف والقوة ، ومن ثم تستخدم تلك المعلومات في إعادة التنظيم والرشيد الخطة والسياسات وصولاً إلى تهيئة ظروف أفضل للعمل في قطاعات

أهـمـمـدء

الى مصر الخالدة ...
مهد الحضارة الانسانية

وبالإضافة إلى تلك المجالات الطبيعية العامة والشاملة ، فإن المراجعة الموضوعية يجب أن تمتد إلى تكوينات بذاتها وأجهزة ومؤسسات وهيئات ووحدات حكومية وفي القطاع العام ، وهدف هذه المراجعة هو أيضا تقرير مدى فائدة هذه التكوينات على قيادة حركة إعادة البناء الشامل في المجالات الاقتصادية والإدارية والاجتماعية وأن كنا لا نريد هنا تخصيص وحدات معينة إلا أن الأمر يحتم علينا الإشارة على سبيل المثال لا الحصر إلى بعض تلك التكوينات :

- الأجهزة المركزية للتنظيم والإدارة ، المحاسبات ، التنبؤ العامة والاحصاء .
 - هيئات الرقابة الإدارية ، النيابة الإدارية ، ديوان المظالم ، مكتب المدعي العام الاشتراكي ،
 - هيئات البحث العلمي ودراسة المشروعات وفي مقدمتها أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا ، المركز القومي للبحوث ، الهيئة العامة للتصنيع وعشرات من معاهد ومراكز البحوث .
 - المجالس العليا للقطاعات في القطاع العام .
 - المجالس العليا وهيئات التخطيط والتفكير ومنها عشرات لا تعد .
 - اللجان العليا والدائمة والمستمرة في مختلف قطاعات الدولة ،
- وفي كل ماسبق ، فإن اختيار وحدات بذاتها لكي تخضع للمراجعة والتحليل ينبغي أن يكون على أساس مدى ثقلها النسبي وقاثيرها المحتمل على الأداء الاقتصادي والتطوير الاجتماعي في مصر . ويرتكز البحث والتحليل كما أشرنا على قيمة ما أنجزه تلك الوحدات من ناحية ، واحتمالات إنجازاتها في المستقبل من ناحية أخرى .

إننا بهذا فقط نستطيع أن نعد قاعدة صلبة للبناء الجديد ونتجنب إقامة بناء شامخ على قواعد هشة لا تلبث أن تنهار تحت وقع التطور المصري اللاهث ومطالب الجماهير المتزايدة .

وفي إطار هذه المراجعة الشاملة أقدم هذه الدراسة ،

قائمة ، وتؤمن الإدارة العلمية دائما بأنه من الضروري تحليل الخبرة الماضية والاستفادة من الأمر الواقع من أجل تأمين المستقبل .

ونظرا لأن مصر تعد نفسها الآن للانطلاق الاقتصادي والاجتماعي إلى عصر جديد تموض فيه مافاتها خلال سنوات طويلة مصيبة وتعيد بناء قواعدها الإنتاجية وطاقات الخدمات الأساسية ، فإن مراجعة الماضي وتحليله واستخلاص الدروس المستفادة منه يعتبر ضرورة قومية ملحة ، إذ من خلال مثل تلك المراجعة الموضوعية الهادفة نستطيع تجنب كثير من الثغرات والمشكلات ، وكذلك نتمكن من توفير أفضل الظروف والأوضاع للأمراع بعملية الانماء ورفع كفاءتها .

ونحن نعتقد ان ما دعا اليه الرئيس السادات من ثورة إدارية شاملة تتجاوز في تفويض الاختصاصات ونقل السلطات إلى المحافظين ، إنما يجب أن تؤخذ كدعوة شاملة للبحث والدراسة والمراجعة لكل زوايا وجوانب التنظيم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في مصر . ان التنظيمات الاقتصادية والإدارية الأساسية في البلاد لا تقل خطرا ولا أهمية عن التنظيم السياسي ، وإذا كانت هناك ظروف جديدة أوجبت العمل على تطوير التنظيم السياسي وترشيده بالدخول في مرحلة الديمقراطية الحزبية ، فإن هذه الظروف نفسها تجعل مراجعة التنظيمات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مصر والعمل على تطويرها من أوجب الواجبات في المرحلة الراهنة .

لقد سادت في السنوات العشر الأخيرة مجموعة من المفاهيم والفلسفات انعكست على هيكل التنظيم الاقتصادي القومي في مصر وسيطرت على التنظيمات الإدارية سواء في قطاع الأعمال العام أو في القطاع الحكومي . والتساؤل الأساسي الذي نطرحه هو إلى أي مدى استطاعت تلك المفاهيم والفلسفات وما أنشئ على أساسها من تنظيمات ومؤسسات وهيئات ، أن تحقق الأهداف القومية في إحداث نمو اقتصادي متوازن وفي رفع مستويات الرفاهية الاجتماعية من خلال تنمية كفاءة الخدمات العامة لجماهير المواطنين ، كذلك يشور التساؤل عما إذا كانت تلك التنظيمات والمؤسسات والهيئات قد استطاعت أن تواجه التحديات التي فرضتها طبيعة ظروف السنوات السابقة ، وهل وصلت إلى الارتفاع لمستوى المسؤولية الحقيقية ؟ ان التساؤل في الأساس يدور حول ما إذا كان في المستطاع تحقيق الإنجازات المشاهدة بكفاءة أعلى وتكلفة أقل وتضحيات جماهيرية أدنى .

... ولذلك يجب أن نطرح فكرة ميثاقية الماضي من أجل المستقبل... فلما
تركز على مجالات أساسية يرى أن يتجه إليها البعض دون التفرع إلى
مشكلات هامشية وبدون الانزلاق إلى مخاطر التردى في موضوعات
تتصل بالأشياء ، وكذلك دون رغبة في آداة أو عقاب لهذا أو ذاك
من الأفراد ، أن ما نقصده هو التقييم الموضوعي لمدى كفاءة وصلاحيات
هذه التنظيمات الاقتصادية والإدارية والاجتماعية لتحيل أعباء مرحلة
العبور الاقتصادي والاجتماعي المنشودة .

... وعلى مستوى التخطيط فإن الأمور التالية تحتاج إلى مراجعة علمية
موسوعية :

- التنظيم الحكومي العام واسلوب ومعايير انشاء الوزارات ومديها
والغائها ، واسس وضوابط تحديد اختصاصاتها وتعيين الوظيفة
الحقيقية للأجهزة الادارية للحكومة ومن ثم تقرير مدى تناسب
التنظيم الحكومي الحالي مع متطلبات المرحلة القادمة واشكال
التعديل المطلوبة فيه .

- انماط العلاقة الادارية والمالية بين سلطة الدولة ممثلة في الجهاز
الاداري للحكومة من ناحية وبين هيئات وشركات القطاع العام
وهيئات الخدمات والمرافق الاجتماعية والثقافية من ناحية أخرى .

- اسلوب التخطيط الاقتصادي والاجتماعي المتبع ومدى دقة
المعلومات والمعايير التي يستند اليها ودرجة الموضوعية والواقعية
والشمول فيما ينتج منه من خطط وبرامج .

- اسلوب الرقابة والمتابعة القومية وتحديد أدوار الأجهزة المشاركة
فيها ودرجة الكفاءة الموضوعية في اجراءاتها وفعالية ما تنتهي
اليه من نتائج .

- نظام الخدمة المدنية واساليب ادارة شئون الافراد في القطاعين
الحكومي والخاص ، ومدى صلاحية ما يحكمها من قوانين ونظم .

- نظام الحكم المحلي ونمط التقسيم الاداري الحالي ومدى جدية
الممارسة المحلية في ادارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية وصولاً
الى التنمية المتكاملة للمجتمع .

الفصل الأول

الإدارة المصرية :
عبر سنوات الانغلاق

فهرس

الموضوع	الصفحة
١- الفصل الاول :	
الادارة المصرية .. عبر سنوات الانفلاق	١٥
٢- الفصل الثاني :	
الانفتاح .. المناخ الجديد للادارة المصرية	٥٥
٣- الفصل الثالث :	
الادارة الجديدة .. أداة التنمية الشاملة	٧١
٤- الفصل الرابع :	
استراتيجية للتطوير الادارية	١٠٣
٥- الفصل الخامس :	
رؤية جديدة للقطاع العام	١١٧
٦- الفصل السادس :	
تطوير ادارة الأفراد .. خطوة على الطريق	١٤٣
٧- الفصل السابع :	
الاطار العام للادارة الحكومية الجديدة	١٨٣
٨- الفصل الثامن :	
القادة الاداريون .. وكيف يفكرون ؟	٢٣٣
٩- الفصل التاسع :	
رؤية ادارية للمشكلة السكانية في مصر	٢٩١
١٠- الفصل العاشر :	
التحليل الاداري للتنمية القومية	٣٣٣
١١- خاتمة	٣٥٧

الإدارة أداة التغيير الأساسية في المجتمع ، ولكنها في ذات الوقت ناتج لتفاعلات العوامل والقوى الاجتماعية .. لذلك عندما أشتدت قوى الانغلاق في مصر .. تخافت الإدارة وتدهور الإنتاج .

١ / الإدارة جزء من المجتمع :

يتكون المجتمع من مؤسسات ومنظمات مختلفة تختص كل منها بجانب من الأعباء القومية في المجالات الاقتصادية والسياسية والثقافية . كذلك تفاعل في أي مجتمع مجموعة من النظم والقوى الاجتماعية ينتج عنها السمة العامة التي تميز المجتمع باعتباره متقدما أو متخلفا .

وتتم الإدارة بمادة تحت تأثير التركيبة الاجتماعية السائدة ، وتتلون بالأفكار والمعتقدات السائدة في المجتمع ، ومن ثم تتحدد منطلقاتها وأساليبها في العمل كما تتأثر فعاليتها وإنجازاتها .

ولقد كان الانغلاق في كافة مظاهره هي السمة الغالبة على المجتمع في مصر لسنوات طويلة امتدت وتشعبت خلالها آثار الانغلاق فشمكت الاقتصاد والفكر والثقافة .. والإدارة .

ويمكن تركيز أهم مظاهر الانغلاق الإداري في مصر عبر تلك السنوات فيما يلي :

١/١ سيطرة المفاهيم الادارية التقليدية اننى نقس الشكل دون المضمون ، لذا وجدنا اهتماما كبيرا باعداد الهياكل التنظيمية مسئلا بفض النظر عن اختلاف واقع التنظيم الادارى من تلك الهياكل تماما .

كذلك اهتمت الادارة المصرية تحت تأثير الانفصال باصدار القوانين واللوائح التى لم يكن لها مضمون حقيقى او تأثير وانصح فى توجيه عمل الادارة (١) وامتدت عبر سنوات الانفلاق عقلية ومسايب الادارة البيروقراطية من الجهاز الحكومى الى شركات ومؤسسات القطاع العام .

٢/١ تجدد التنظيمات الادارية ومقاومة عمليات التغير والتجديد . لقد تكرر الانفلاق الادارى وتعاظمت قوى التغلب فى الادارة المصرية خلال سنوات ما قبل الانفصاح بحيث استطاعت واد عشرات المحاولات من اجل التطوير والاصلاح الادارى . ان تعبيرات الاصلاح الادارى ، هز الجهاز الحكومى ، القضاء على الروتين تبسيط الاجراءات وغيرها من الشعارات ترددت فى مؤتمرات ولجان اجتمعت لها كل الضربات الادارية المصرية والاجنبية احيانا . ورغم كل ذلك تمكنت التنظيمات الادارية المتجمدة من استيعاب كل محاولات الاصلاح والصمود فى وجه قوى التغير والتطوير ، بل لقد تمكنت من السيطرة على اهم مصادر التغير مثل المعهد القومى للادارة العليا والجهاز المركزى للتنظيم والادارة وغيرها من مراكز البحث والتدريب فى الادارة ، واخضعها للمنطق البيروقراطى التقليدى وجعلتها فى فترة سادها الاظلام الادارى . أدوات لتكريس التغلب وتصيق الانفلاق فى العمل الادارى المصرى .

٣/١ سيطرة الفكر المركزى وتأكيد ساطة المستوى الادارى الاعلى فى اتخاذ القرارات وانعدام منطق المشاركة والتفويض فى السلطة . ولقد ترتب على ذلك جماعه مستوى اتخاذ القرار من ادراك واقع الحال عند مستويات التنفيذ ، ومن ثم

(١) سنوات خلال السنوات الخمس الاربعة قوائم: للعاملين بالدولة ، ولالة لواتية.

للعاملين بالقطاع العام وعشرات من التعديلات لكل من تلك القوائم دون ان يحقق نتائج

اجتابة ملحوظة لغير تنظيم وطريق علاقات العمل فى الحكومة او القطاع العام .

تضارب القرارات واختلاف الروابط المنطقي بين المستويات التنظيمية المختلفة ، لقد كانت المركزية المنسلطة هي الصفة الغالبة على التنظيم الإداري سواء في الحكومة أو القطاع العام .

ان هذه المركزية الشديدة كانت من عوامل الازدياد الإداري حيث اتاحت الفرص لعوامل التعلق والتفسيق الاجتماعي أن تنتشر في المجتمع الإداري المصري لسنوات طويلة .

٤/١ ومن أهم مظاهر الانغلاق الإداري الذي شهده مصر فيما قبل ثورة التصحيح وسياسة الانفتاح ، النمطية في تكوين التنظيمات والاتجاه إلى أسلوب توحيد النظم والقوانين واللوائح لتسري على قطاعات الإنتاج والخدمات على السواء بغض النظر عن اختلاف طبيعة وظروف كل وحدة، وضرورة إتاحة الفرصة لوحدات الإنتاج أن تضع نظمها ولوائحها المنحورة .

ولقد كانت أخطر نتائج هذا الاتجاه نمو التسيط والتوحيد هو عدم العمل بالأساليب والنظم الحكومية إلى شركات ومؤسسات القطاع العام مما أدى إلى فرض العديد من القيود والمعوقات التي كان لها أسوأ الأثر في الانتاجية والكفاءة بشكل عام .

٥/١ ونمة صورة أخرى للانغلاق الإداري تمثلت في الاتجاه نحو تكريس السلطات الفوقية التي مارس أعمال التخطيط والرقابة نظريا بينما تنولق عمليا إلى التدخل في تفاصيل الجوانب التنفيذية لمختلف الوحدات التابعة لها ، من ذلك إنشاء العديد من المؤسسات العامة والمجالس العليا وغيرها من أشكال التنظيمات التي أسهمت في تعقيد البناء الإداري العام للدولة وتشتت الجهد واهدار الموارد دون عائد متبادل .

٦/١ اتجهت الإدارة المصرية في ظل سياسة الانغلاق إلى إخفاء عوامل الضعف والتخلف فيها من خلال فرض أساليب التساطع التابعة من ظروف الاحتكاك التي تمتعت به وحدات القطاع العام . وبدلا من الاستفادة من ظروف الحماية

ومنع الواردات من تركيز الجهود من أجل تطوير الانتاج وتحسينه ونرشيد اقتصاديات العمل ، لجأت الإدارة المصرية الى اساليب تعسفية في علاقاتها مع المتعاملين معها من فرض للأسعار على غير أسامس مدروس ، واتبع سياسة التعميل بغرض أصناف رابطة كشرط لبيع الأصناف الرائجة . وخلال سنوات الانطلاق اتحدت كفاءة الانتاج وتدهورت جودة المنتجات وتعاضلت مشكلات الطاقات المعطلة .

٧/١ انحصر فرص شغل الوظائف القيادية في الهيكل الإداري المصري على فئة من غير المؤهلين الذين أطلق عليهم « أهل الثقة » تركزت مؤهلاتهم في الولاء السياسي لمراكز القوى . ولقد أسبغ أهل الثقة هؤلاء جسوا من الإرهاب الفكري والتسلط الإداري ، وأساعوا مناخا يساعد على الوضعية والانتهازية أهدرت فيه القيم الأخلاقية والأسس والضوابط الموضوعية للإدارة السليمة .

٨/١ اصطناع مؤسسات وقنوات لحركة الإدارية لا تتوافق مع طبيعة الأمور وأسس الإدارة الموضوعية . لقد تميزت سنوات الانطلاق بخلق هياكل تنظيمية وأجهزة وسبائس متعددة قصد بها في الأساس ان تكون بديلا عن النظام الإداري الطبيعي الذي يقوم على الاختيار الحر والتفاعل المنطوق بين المتغيرات بما يحقق الكفاءة المتوافقة مع الموارد والامكانيات المتاحة للعمل الإداري . من ذلك على سبيل المثال خلق المؤسسات العامة لتقوم في بعض اختصاصاتها كبديل للجمعية العمومية في شركات المساهمة . وقد اوضحت التجربة دائما ان البديل المصطنع لا يغني أبدا عن الأصل الطبيعي ، لذلك كان من أولى ثمار الانقراض الإداري إلغاء المؤسسات العامة بموجب القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ وتشكيل جمعيات عمومية لشركات القطاع العام .

٩/١ الالتجاء الى أشكال غير صحيحة من العمل الإداري ترتبت عليها مشكلات قومية فم التماس المبررات لتلك الإجراءات والمشكلات فيما شاعت تسميته بالقرار السياسي أن كثيرا

من الاجراءات الرئيسية التي تمت خلال سنوات الانغلاق
مثل اقامة صناعات على غير اساس اقتصادي ، أو فرض
الفعالة على الوحدات الإنتاجية بغض النظر عن عدم الحاجة
اليها ، وحظر حركة التعامل الاقتصادي مع كثر الأسواق
العالمية المتعددة ، كلها قد تمت بتأثير ما أسحق بالقرار
السياسي وهو التعبير غير الصريح عن النخاف الإداري .

١٠/١ ولعل أهم مظاهر الانغلاق الإداري كانت تتمثل في قصر
المدى الزمني للرؤية الإدارية بحيث كانت القرارات تتخذ
عند حدوث الأزمات وتحت ضغطها ، وكانت الحلول العاجلة
والقصيرة المدى هي الشائعة ، ولم تعد تعبيرات التخطيط
الشامل والأعداد المستقبلية مرحلة الشعارات .

١١/١ وأخيراً فقد تركزت مظاهر الانغلاق الإداري في الاتجاه
إلى اتباع الطريق الأسهل في محاولات تحسين الإنتاج أو
زيادته وهو زيادة الموارد والمطالبة بالمزيد من الامكانيات بدلاً
من الاتجاه إلى الطريق الأصعب والأجهد أي زيادة
الإنتاجية من خلال الاستخدام الأفضل للامكانيات المتاحة .

٢/ محاولات الإصلاح الإداري في ظل الانغلاق :

تعددت المحاولات خلال سنوات الانغلاق من أجل تحسين
الأوضاع الإدارية والتنظيمية ، وعقدت لذلك المؤتمرات والندوات ،
وتم استخدام خبراء من مختلف الجنسيات ولكن النتيجة كانت
دائماً سلبية حيث وضعت المظاهر الآتية في تلك المحاولات :

١/٢ أن عمليات الإصلاح والتطوير واعبادة التنظيم الإداري
السابقة كانت تعتمد على النوايا الحسنة أكثر من اعتمادها
على الدراسات الميدانية المستندة إلى الأسس البحث العلمي
المعارف عليها ، من ناحية أخرى فإن محاولات إعادة
التنظيم القائمة على الدراسات المكتبية ، وعمل اللجان
الرئيسية والفرعية التي تشمل الاجراءات الروتينية قدرتها
وتحد من فاعليتها ، ناهيك عن قصور تشكيلها واتخدام
الدافع الحقيقي للإنجاز بين أعضائها ، لا تمثل بداية سليمة
لأية عملية تنظيمية جادة .

٢/٢ أن عمليات الإصلاح الإداري وإعادة التنظيم السابقة كانت في أغلب الأحيان تركز على الشكل دون المضمون ، بمعنى أن الاهتمام كان يتجه في الغالب إلى البحث عن مسميات تنظيمية جديدة وأشكال مبتكرة للتنظيم بغض النظر عن محتوى تلك المسميات والأشكال ، فقد تناوبت الفكر التنظيمي في مصر اهتمامات مختلفة نتج عنها - كما كثير من المسميات المبتكرة من هيئة عامة إلى مؤسسة عامة ، ومن ديوان إلى جهاز مركزي دون أن يرتبط بتلك المسميات أو الأشكال التنظيمية الجديدة تغيير جوهري في أساليب الأداء أو مستوى الإنجاز .

٣/٢ ولعل من أهم العوامل التي ساعدت على عرقلة عمليات إعادة التنظيم الإداري في مصر في السنوات السابقة ، الميل إلى النمطية والتوحيد بين التنظيمات المختلفة دون أدراك لأهمية الفروق بين مجالات وظروف عمل كل منها ، ولقد تجلّى هذا الميل إلى النمطية والتوحيد في شكل قوانين ولوائح عامة تنطبق على كل الشركات والمؤسسات والوحدات الإنتاجية بالقطاع العام من ناحية ، كذلك كان هناك ميل إلى التوحيد بين تنظيمات القطاع العام والتنظيم الحكومي من ناحية أخرى . أن الاتجاه إلى التوحيد والنمطية في التنظيم يتجاهل حقيقة أساسية هي أن لكل وحدة تنظيمية ظروفها ومشكلاتها الخاصة ، كما أن لها أهدافها وإمكانياتها التي تجعلها وحدة متميزة تماماً عن غيرها من الوحدات التنظيمية حتى التي تشترك معها في نوع النشاط ، ولا شك أن قدراً كبيراً من المشاكل التي تعاني منها وحدات القطاع العام يعود إلى التباين التي تفرضها تلك النمطية ، والتي تحد من قدرة الإدارة على اتخاذ القرارات المناسبة مع طبيعة الموقف الذي تتعامل فيه .

٤/٢ رتبة عامل آخر يساعد في تفسير أسباب قصور عمليات إعادة التنظيم السابقة عن باوغ أهدافها ، هو عدم وجود تخطيط شامل دقيق يحدد أهداف وأساليب إعادة التنظيم ، وينظم مراحلها وإجراءاته ، أن كثيراً من محاولات إعادة التنظيم كانت تتصف بالفجائية واللامنطقية . الأمر الذي

يفقدها عادة افتتاح وتجاوب أعضاء التنظيم القائم ، ومن ثم كانت عملية إعادة التنظيم تبدأ وتنتهى دون أن تترك أثرا ملموسا في إجراءات وأساليب الأداء أو مستوى كفاءته . أن فدرا كبيرا من محاولات إعادة التنظيم كانت ترتبط بمناسباتية تنير القيادات الأساسية للتنظيمات الانتاجية أو الحكومية ، ومن ثم فإنها لم تكن تصدر عن نظرة موضوعية وتحليل علمي لانجازات التنظيم القائم ومواطن الضعف فيه بقدر ما كانت تنبع عن الرغبة الطبيعية في التغيير المجرد .

٥/٢ من ناحية أخرى فقد كانت عمليات إعادة التنظيم الإداري في مصر تعاني من مشكلة أساسية أسهمت بدرجة كبيرة في الحد من فاعليتها، ألا وهي مشكلة التناقض بين متطلبات التنظيم الصحيح من ناحية، وبين أهداف وامكانيات الأفراد من ناحية أخرى ، ونعبر هذه المشكلة عن الصراع الدائم بين فكرة التنظيم باعتبارها وسيلة لتحقيق غايات الانتاج والخدمة العامة ، وبين خصائص الأفراد وأهدافهم الشخصية ، والتي قد تنحرف بالتنظيم عن اتجاهاته الموضوعية أو قد تحد من كفاءته وفاعليته . أن السؤال الأساسي هنا هو : هل ينشأ التنظيم لمقاومة احتياجات العمل أولا ، ويتم تكييف الأفراد واخضاعهم لمتطلباته ، أم يصمم التنظيم بما يحقق احتياجات الأفراد ويتناسب مع قدراتهم ونوازعهم الشخصية ، حتى ولو أدى ذلك إلى هزلة الأداء وتخفيض الكفاءة ؟ أم هل من سبيل إلى التوفيق بين هذين التقيضين ؟ (وليس من شك أن عمليات التنظيم الإداري في مصر لم تتوصل بعد إلى أسلوب التوفيق المطلوب) .

٦/٢ كذلك فإن من أبرز عيوب عمليات إعادة التنظيم الإداري السابق الاتجاه إلى أسلوب الإصلاح الجزئي ، أو توسيم البناء التنظيمي لوحدة معينة دون إدراك الطبيعة الشمولية للتنظيم . أن إجراء تغيير في تنظيم ما يترتب عليه بالضرورة حدوث ردود فعل يصل صداها وتأثيرها إلى العديد من التنظيمات الأخرى التي لا بد وأن يشملها إعادة التنظيم

جميعها للتوافق والتناسب بينها ، أن الاتجاه في عمليات إعادة التنظيم اقتصر في السنوات الأخيرة على تغيير البناء التنظيمي لوحدات بذاتها مع بقاء المناخ التنظيمي العام على ما هو عليه ، الأمر الذي جعل آثار إعادة التنظيم حبيسة وخير قدرة على الانطلاق واحداث التأثير المطلوب في الكفاءة والأداء . ان إعادة تنظيم وزارة على سبيل المثال مع بقاء تنظيمات الوزارات الأخرى على ما هو عليه لا يحقق الهدف المنشود ؛ بسبب التداخل والاتصال المستمر بين تلك الوزارات جميعها واعتماد كل منها على الأخرى في إنجاز بعض مهامها ، وبذلك فإنه على الرغم من أحداث تغييرات تنظيمية في بعض وحدات الجهاز الحكومي أو القطاع العام فإن الوحدات التنظيمية الأقل قدرة وكفاءة ؛ والتي لم تشملها عمليات التطوير وإعادة التنظيم تظل هي المتحكمة في مستوى الكفاءة العام بفعل ظاهرة الاعتماد المتبادل بين التنظيمات المختلفة .

٧/٢ عامل آخر أسهم في الحد من فاعلية عمليات إعادة التنظيم الإداري في مصر في السنوات القليلة الماضية ؛ هو إقتصارها على جانب واحد من جوانب التنظيم المتعددة ، ألا وهو البناء العام أو الهيكل ؛ أن ذلك الهيكل التنظيمي ليس إلا إطاراً عاماً يحدد تقسيمات التنظيم ومكوناته ، ويرسم خطوط الاتصال بينها ، ولكن إلى جانب ذلك - وقد يكون ذلك أكثر أهمية - هناك عناصر أخرى لم تكن عمليات إعادة التنظيم تلمس إليها بالاً ومنها :

- ✧ تجديد الأعمال وتصميمها ووضع مستويات الأداء لها .
- ✧ تحديث السياسات والنظم العامة التي تحكم الإدارة .
- ✧ الإجراءات والأساليب المستخدمة في أداء الأعمال المختلفة .
- ✧ معايير التقييم والحكم على صلاحية الأداء وكفاءتها .
- ✧ تنظيم الاتصالات والمعلومات ومدى صلاحيتها وكفاءتها .
- ✧ العلاقات الانسانية وأساليب إدارتها وتنميتها .

تلك العناصر التنظيمية الرئيسية لم تكن على أهميتها وخطورتها محل دراسة أو بحث لسنوات طويلة ؛ كذلك لم تكن محل اعتبار حين الإقدام على إعادة التنظيم ، الأمر الذى يفرض من واقعية وفاعلية تلك المحاولات المبسرة للإصلاح أو التعديل الإدارى فى تنظيماتنا الانتمساجية أو الحكومية .

٨/٢ وأخيرا فان عدم وجود معايير لتقييم فاعلية وكفاءة التنظيمات المختلفة ، وغياب نشاط متابعة عمليات إعادة التنظيم جعل الاهتمام بها اهتماما شكليا لا يصل الى أعماق المشاكل ، ولا يحاول البحث عن حلول جذرية لها .

٣/ تقييم للإدارة المصرية فى ظل الانغلاق :

لقد كانت سنوات الانغلاق وما سادها من القيم والمفاهيم الإدارية المتخلفة عاملا أساسيا فى تخلف الإدارة المصرية وعجزها عن مواكبة التقدم الإدارى والتكنولوجى فى العالم المعاصر ، ولعلنا فى هذا الجزء نحاول أن نصل الى تقييم عام لمستوى الأداء الإدارى فى مصر خلال تلك الفترة لكن نتضح أهمية وخطورة قرار الانفتاح وما تلاه من تغييرات جذرية فى تكوين الاقتصاد المصرى وفعاليات الإدارة المصرية .

١/٣ الإدارة الحكومية :

إن الإدارة فى الجهاز الحكومى المصرى كانت - ولانزال الى حد بعيد - مثالا للبيروقراطية التقليدية التى تتميز بالشكل دون المضمون ، والتى تنبسط من الروتين والتماذج والإجراءات أهدافا فى حد ذاتها وليست وسائل لتحقيق غايات مستهدفة . لقد فشلت الإدارة الحكومية فى مصر عبر سنوات طويلة فى أن تصل الى تقديم خدمات ميسرة للجماهير بتكلفة اقتصادية ؛ بل على العكس أصبح التعقيد والتكوار والتداخل فى الاختصاصات وتجميع المسؤوليات هى من السمات الأساسية للأجهزة الحكومية ، إن التقييم الموضوعى لكفاءة الإدارة الحكومية فى مصر لا يستطيع أن يتغافل عن الحقائق الآتية :

- تضخم عدد الأجهزة والإدارات والمصالح (بل والوزارات ذاتها) دون أن يكون هناك مبرر حقيقى دائما لمثل هذا التعدد .
 - تدخل الاختصاصات وتكرار أداء نفس الأنشطة بين جهات حكومية مختلفة .
 - التضخم الوظيفى (خاصة بتأثير سياسة توزيع الخريجين من الجامعات والمعاهد) ووضوح ظاهرة البطالة المقنعة .
 - الميل إلى الإسراف فى الإنفاق وافتقار المعايير أو المعدلات الاقتصادية السليمة فى تحديد النفقات أو تقييم العائد منها .
 - نفاذ مشكلات المخزون وإهدار ملايين الجنيهات فى مخزون راکد فى بعض الجهات ، فى نفس الوقت الذى تقوم فيه جهات أخرى على شراء نفس الأشياء .
 - استمرار التمسك بأصاليب التنظيم التقليدية وأسس ولوائح العمل البالية التى مضت عليها عشرات السنوات بلا تعديل أو تطوير .
- وبصفة عامة ، فقد تمثلت فى الإدارة الحكومية المصرية كل أعراض البيروقراطية وآثارها السالبة الأمر الذى انعكس فى النهاية على أدائها المتخلف وهيبته المتدنية .

٢/٣ الإدارة بالقطاع العام :

ولو أن إدارة القطاع العام فى مصر كانت أحسن حالا من الإدارة الحكومية إلا أن فرض قيادات إدارية حكومية على شركات القطاع العام ونقل القوانين واللوائح الحكومية ولطبيقتها على الشركات ، كانت من العوامل التى أسهمت فى إضعاف الإدارة الاقتصادية وميطرة المفاهيم البيروقراطية المتخلفة على تلك الشركات . ويوضح التقييم السريع للأداء الإدارى بشركات القطاع العام خلال سنوات الانفلاق ما يلى :

تخلف الانتاج :

يعتبر تخلف الانتاج (سلع أو خدمات) من حيث النوع والكم من أهم مظاهر التخلف الإدارى . فأنواع السلع أو الخدمات

التي تقوم الوحدات الادارية بتقديمها للجماهير المستهدفة سواء محليا أو خارجيا قد تمل في كثير من الأحيان عن الأنواع المتقدمة التي تم التوصل اليها في اجزاء أخرى من العالم . ويشار في هذا الشأن اعتراض يركز على نقص الموارد والامكانيات المادية كسبب مباشر لهذا القصور في الإنتاج ، ولكن هذا النقص يمثل في رأينا أحد القيود Constraint التي تعمل الادارة في ظلها والتي يجب عليها أن تأخذها في الاعتبار وتجد لنفسها منها مخرجا ، كذلك فإن هذا النقص في الموارد والامكانيات المادية يعتبر ظاهرة عامة في كل دول العالم النامية ومع ذلك تتفاوت قدراتها على مواجهة هذا النقص تبعا لدرجة التقدم الإداري بها .

* انخفاض جودة الإنتاج :

وبالنسبة للأنواع المختلفة في الإنتاج السلمي أو الخدمي ، فإن مستوى الجودة الفعلي يقل كثيرا عما يجب أن يكون عليه والأمنلة على ذلك كثرة ومنعقدة في مجال الإنتاج الصناعي أو الخدمات العامة كالنقل والمواصلات ، التليفونات ، الإنارة وغيرها التي تتصف أساسا بالمتخلف في النوعية بالإضافة إلى انخفاض مستوى الجودة في الأداء (مثال ذلك استخدام وسيلة اتصال تليفوني متطورة في الاتصالات المحلية ورغم هذا فإن جودة أداء هذه الخدمة المتخلفة ما زالت منخفضة) . ويرز انخفاض جودة الإنتاج كمظهر من مظاهر التخلف الإداري بشكل واضح في الحالات التي تتصل بتقديم هذا الإنتاج السلمي لجماهير أجنبية (كما في حالة تصدير الإنتاج السلمي إلى الأسواق الأجنبية أو تقديم خدمات الفنادق والمواصلات والسياحة عموما للسائحين الأجانب في مصر) .

* ارتفاع تكلفة الإنتاج :

ومن الأمور الملاحظة الارتفاع النسبي في تكلفة الإنتاج السلمي أو الخدمي في وحدات الإنتاج أو الخدمات كمظهر من مظاهر التخلف الإداري الذي يترقب عليه تضيق نطاق المنسوق المستخدمة للساعة أو الخدمة بالإضافة إلى رفع أسعارها بالنسبة للمستخدم لها . والدليل على ذلك ما تعانيه شركات الإنتاج

الصناعي حين يطلب إليها استخدام بعض مستلزمات الانتاج التي يتم انتاجها محليا لتحل محل مثيلاتها المستوردة من الخارج اذ في اغلب الاحيان يترتب على هذا الاحلال لارتفاع تكلفة الانتاج بنسبة قد تصل الى ٥٠٪ وأكثر ، نظرا لارتفاع تكلفة انتاج تلك المستلزمات محليا ، ان الصورة العامة بالنسبة لكثير من أشكال الانتاج السلي أو الخدمي انها تتم بمستوى عال من التكلفة الحقيقية الأمر الذي يضاعف من قدرتها التنافسية في الأسواق الأجنبية ويجعل الفارق بسيطا بين أسعارها وأسعار السلع الأجنبية الأعلى جودة والأفضل في الأداء مما يشجع المستهلك المحلي على الاقبال على السلع الأجنبية وبذلك يجعل تهريب تلك السلع تجارة رابحة بالرغم من الحماية الجمركية أو القانونية .

* الانراف فى اسخدام الموارء :

.. ويتعامل الانراف فى اسخدام الموارء المادية والبشرية بشكل عام فى ناحيتين :

- اسخدام قدر من الموارء أكثر مما تتطلبه طبيعة الانتاج أو الأداء .

- اسخدام نوعيات من الموارء اكفا وأعلى قدرا مما تحتاجه ظروف الانتاج أو الأداء .

وتتركب عيوب الانراف فى اسخدام الموارء فى أنها تعد من قدرة الإدارة على تحقيق أقصى عائد ممكن من الموارء المتاحة ومن ثم تنخفض الانسبائية الحقيقية من ناحية وارتفاع التكلفة الفعلية للانتاج أو الأداء وتنعكس مظاهر الانراف أساسا فى :

- الموارء البشرية .

- الآلات والمعدات وغيرها من أشكال رأس المال .

- الموارء وقطع الغيار .

--- كذلك يتمثل الانراف فى اسخدام عمالين للعمل والأداء أكثر تقدما وتطورا (وبالتالي أعلى نفقة) مما يحتاجه الانتاج الفعلى ، أو اسخدام معدات وآلات لأداء أعمال يمكن تنفيذها يدويا بنفقة أقل ، وأخيرا فان من مظاهر الانراف الواضحة فى

الإدارة في الدول النامية الالتجاء إلى أوجه نشاط لتكثف نفقات وجهود دون ما احتياج حقيقى أو بالرغم من عدم توفير الظروف، الملائمة للإفادة من تلك الأنشطة كما هو الحال بالنسبة لأنشطة الإعلان وبحوث التسويق أو التدريب .

* **تخلف وظائف الإدارة :**

من أهم الأمور الملاحظة على الإدارة المصرية التخلف الواضح في مفهومها عن وظائفها الأساسية من ناحية ، والقصور الشديد في أساليب ممارسة تلك الوظائف من ناحية أخرى ، وينطبق هذا القول بشكل عام على الإدارة في وحدات الإنتاج والخدمات بقطاع الأعمال ، كما ينطبق على الإدارة المسماة بأجهزة الدولة والمحليات عمومًا . وتفصيل ذلك أنه :

بالنسبة للتخطيط :

اهتمت الإدارة المصرية بالتخطيط شكلاً وأهميته أو تجاهلته مريضاً ، فقد يتم إنشاء أدوات التخطيط في كل الشركات والمؤسسات والوزارات والهيئات ، ولكن التخطيط لا يخرج غالباً عن مفهوم الموازنة التي تعد لفترة قادمة وتحدد أوجه الإنفاق للائتمادته المالية المقررة

بالنسبة للتنظيم الإدارى :

تتركز أهم مظاهر تخلف وظيفة التنظيم في الإدارة المصرية فيما يلي :

- * الاهتمام بالشكل التنظيمى بقض النظر عن مدى ملائمته لظروف واحتياجات الوحدة وطباع وتوقعات العاملين بها .
- * التركيز على المبادئ التنظيمية المجردة كتفويض السلطة أو تسلسل خط القيادة دون نظر إلى مناسبة تلك المبادئ لظروف التنفيذ ومتطلباته .
- * الجمود التنظيمى الناشئ عن عدم وجود دراسات وبحوث تنظيمية تهدف إلى متابعة أداء التنظيم واكتشاف أوجه التغيير والتطوير اللازمة .

✳ شيع ظاهرة النقطية في التنظيم أى النجاء كشمير من الشركات والمؤسسات الى اتساع نفس الاتعاط التنظيمية بغض النظر عن مدى ملائمة هذا النمط لظروف واحتياجات كل مشروع . وعلى سبيل التحديد فان وظيفة التنظيم الادارى تعانى من نقاط الضعف الرئيسية التالية :

- عدم تناسب الاشكال التنظيمية المستخدمة مع الاحتياجات والظروف الفعلية للوحدات الادارية .
- اختلال التوازن الأفقى للتنظيم بمعنى عدم تناسب التوزيع الداخلى للأنشطة والوظائف على قطاعات التنظيم أفقيا .
- زيادة عدد المستويات التنظيمية بشكل يزيد من طول مدة الاتصالات ويعقد الإجراءات ويقطع من الفاعلية التنظيمية بشكل عام .
- عدم اتباع أسلوب تفويض السلطات (حيث تتوالى الظروف المناسبة للتفويض) وترك ذلك الأمر للتقدير الشخصى للمدير .
- عدم وضوح الأهداف والاختصاصات لوظائف التنظيم المختلفة الأمر الذى يترتب عليه الفشل فى اختيار انسب العناصر القادرة على أداء تلك الوظائف .
- جمود العلاقات التنظيمية وعدم تطويرها بما يعكس التطور فى ظروف الانتاج وطبائع ومهارات الأفراد بالتنظيم .
- عدم استخدام المبادئ الاساسية التى توفر مقومات رئيسية لكفاءة التنظيم وهى :

- عدم الازدواج فى الشبعية لأجزاء التنظيم .
- مبدأ جماعية العمل .
- مبدأ موضوعية التقييم .
- حدود تصرف واسعة لشاغل الوظيفة .
- درجة عالية من المشاركة بين مستويات وقطاعات التنظيم .

● شبكات اتصال منداخلة ومتشابكة تغطي كل مستويات
و قطاعات التنظيم .

أن الإدارة المصرية لم تبين بعد حقيقة التنظيم باعتباره
وسيلة الى هدف وليس غاية في ذاته ، وأخفقت في الكشف
أهم عناصر التنظيم وهو سلوك الأفراد والجماعات باعتباره العنصر
المحرك والموجه للتنظيم والذي يجب أن تركز الإدارة على دراسته
ومحاولة السيطرة عليه والتحكم فيه .

بالنسبة المتابعة والتقييم :

استمرارا للتخلف الإداري الهادي في ممارسة الإدارة
المصرية لوظيفتي التخطيط والتنظيم ، فإن وظيفة المتابعة والتقييم
تعاني هي الأخرى من نقاط ضعف أساسية تقلل من فاعليتها
وتحرم الإدارة من النتائج الإيجابية التي يمكن التوصل اليها اذا
أحسن أداء تلك الوظيفة ، ومن أهم نقاط الضعف في ممارسة
وظيفة المتابعة والتقييم ما يلي :

✳ تخلف مفهوم المتابعة واقتصاره على عمليات المقارنة الدورية
(كل ٣ اشهر عادة) بين ما تم انجازه وما كان مستهدفا أو
مقدرا انجازه في تلك الفترة ، أن ذلك المقارنة لا تفيد كثيرا
في تجنب الأخطاء حيث تنم بعد وقوع الأخطاء والإنحرافات
فقط .

✳ يتركز مفهوم المتابعة عادة على مقارنة أجماليات النشاط أو
الإنجاز الأمر الذي يخفى كثيرا من أوجه النقص أو التخلف ،
أن التحليل التفصيلي للأداء والإنجاز ليس من أساليب
المتابعة المستخدمة بواسطة الإدارة المصرية .

✳ تتركز عمليات المتابعة في أغلب الأحيان على الإجراءات
والأساليب المستخدمة في الأداء بغض النظر عن مستوى
الأداء ذاته ومدى تميزه من ناحية أو ضروريته من ناحية
أخرى .

✳ لا تتم عمليات التقييم الشامل الذي يستهدف أظهار
القيمة الحقيقية لما تم انجازه ومدى تناسبه مع ما استخدم

في سبيله من موارد وما استنفذ فيه من جهد . والمحصلة
التدائية لتلك الصورة أن أنشطة المتابعة والتقييم لا تنعكس
في شكل تخطيط جديد أفضل وتنظيم متجدد متناسب مع
واقع الأمور .

وبشكل عام فإن مظاهر التخلف الإداري تتمثل في الآتي :
(أ) عدم القدرة على تحقيق معدلات فسر عادية من الكفاءة
الانتاجية .

(ب) عدم القدرة على الاستفادة من مفاهيم الإدارة العلمية المعاصرة
واستيعاب أساليبها المتطورة .

(جـ) سلوك الطريق الأسهل في تحقيق أهداف الانتاجية (زيادة
الموارد والامكانيات . لا مكان زيادة الانتاجية) وعدم الالتجاء
الى الطريق الأصعب (وهو زيادة الانتاجية مع تثبيت
الامكانيات أو حتى اقتناصها) .

(د) الاهتمام الزائد بالموارد والامكانيات المالية دون الموارد الفكرية
والمفاهيم النظرية التي يتوقف على استيعابها حسن
استخدام الموارد المادية .

(هـ) الإسراف الشديد في استخدام الموارد والامكانيات النادرة .
ولذلك المظاهر تنشأ عن الأسباب الآتية :
(أ) عدم وضوح الأهداف .

(ب) عدم دقة التخطيط وانحصار مجالاته .

(جـ) جهود التنظيم وعدم تناسبه أو ملائمته للأهداف والخطط .

(د) ضعف وتفكك نظم الرقابة والمتابعة وفصول نظم التقييم .
وتسود تلك المظاهر شتى مجالات العمل الانتاجي من إنتاج
تمويل ، شئون أفراد وغيرها من أوجه النشاط المستخدمة
في إنتاج السلع أو الخدمات .

٤ / دعوات الإصلاح والتطوير في ظل الانطلاق :

مع تزايد الإحساس بوطأة القيود على حركة الإدارة والآثار
السالبة الناشئة عن قيم الانطلاق ، فقد ارتفعت الأصوات تنادى

بضرورة الإصلاح الإداري وإطلاق الحريات الإدارية باعتبارها المدخل الوحيد لتصحيح الأوضاع الإدارية وتحسين الكفاءة الانتاجية في البلاد . وقد كان الكاتب يبين من شاركوا في هذه الدعوات ، تعرض فيما يلي لبعضاً مما نشره في تلك السنوات :

١/٤ دعوة الى الترشيد والاقتصاد (١) :

في هذه المرحلة الأساسية من مراحل نهضتنا الوطنية حيث فتلقى الآمال بزيارتنا الرايضين على جبهة القتال يخوضون معركة المصير ، ينبغي أن نؤكد في هذا الوطن أن يعمل على زيادة كفاءته ، وتجميع امكانياتنا للصمود والتحرير . بناء الاقتصاد القومي ، وتدعيم امكانياتنا للصمود والتحرير . غير أننا نلمس في هذه الظروف العصبية التي يمر بها الوطن مظاهر شتى للإسراف في الموارد الاقتصادية والبشرية للمجتمع ، تصل في بعض الأحيان الى حد التهديد الذي لا يمكن تعويضه ، والمسئولية الأولى في هذا الإسراف والضياع الذي تعاني منه أقاليم وحدتنا الانتاجية ، تعود على إدارات تلك الوحدات التي تتبع أساليب إدارية لا تتفق مع المنطق العلمي ، ولا أساسيات عام العصر الحديث (الإدارة) .

لقب طال الحديث عن القيود المفروضة على الإدارة في وحداتنا الانتاجية وعدم توفر حرية الحركة لها في كثير من مجالات العمل الإداري . وتصدى الكثيرون للدفاع عن ضرورة تحرير الإدارة وإزالة المعوقات والقيود من طريقها . ولكن إعادة النظر بالهاتئة نتيج للمراء فرصة لإعادة التصور والتقييم ، ومنها يخرج بحقيقة أساسية هي أنه لا قيود حقيقية تمنع الإدارة من العمل ، ولا عقبات أساسية تحجب من حريتها في الحركة ، أن الباحث المدقق ليدرك حقيقة أن جانباً كبيراً من تلك القيود والمعوقات إنما تنشأ في أذهان رجال الإدارة لم يحيلون هم تلك القيود المقصورة الى قيود حقيقية تمنعهم

(١) جريدة الأهرام ، عدد رقم ٣٠٦٠٠ في ٢٦/٢/١٩٧٠ .

من الحركة ، وتجعلهم يترددون في مناهات غير مأمونة وتدفع
بهم إلى اتخاذ قرارات غير اقتصادية ولا حكيمة .

ان ما نريد التركيز عليه ههنا ان كفاءة الإدارة في
وحداتنا الإنتاجية وان كانت مغلوطة لدرجة ما بسبب طبيعة
الظروف التي يمر بها الوطن ، إلا ان العامل الرئيسي وراء
انخفاض كفاءة العمل الإداري في كثير من وحدات الانتاج
والخدمات في بلادنا ، إنما يعود إلى ما فرضته الإدارة على
نفسها من قيود وما حتمته على نفسها من أعباء وتكاليف
لم تكن بحاجة إلى تحملها . وليست المشكلة في انخفاض
كفاءة الإدارة أو ارتفاعها في حد ذاتها ، بل ان لب المشكلة
يتركز فيما يتوجب على انخفاض تلك الكفاءة من اسراف
وتبديد وضياع لمواردنا القومية .

ولكن لا اكون مغاليا أو متجنيا في وصف كثير من
تصرفات الإدارة في وحدات الانتاج والخدمات بالاسراف
والتبديد ، أسوق هنا بعض أمثلة لما تشاهده في تلك
الوحدات من مظاهر تفصح عن حقيقة ما أقول :

من أبرز تلك المشاهد ظاهرة التعمد الواضح في اقتناء
أجهزة الحاسب الإلكتروني - فكثير من المؤسسات والشركات
والهيئات والأجهزة تسعى إلى اقتناء حاسب إلكتروني
خاص بها . ولا شك أن الحاسب الإلكتروني مظهر من
مظاهر التقدم العلمي والتكنولوجيا المتطورة ، إلا ان السؤال
الذي يعنينا البحث عن اجابة له ، هو هل درست تلك
الوحدات امكانيات استخدام الحاسب الإلكتروني واحتمالات
الاستفادة بطاقته الافادة الكاملة ؟ من ناحية ، هل حاولت
تلك الوحدات دراسة ما يجب ادخاله من تعديلات وتغييرات
على نظم واجراءات العمل بها ، حتى تتناسب مع احتياجات
الحاسب الإلكتروني واساسيات تشغيله ؟ وأخيرا هل
أعدت تلك الوحدات الخبراء المدربين على استغلال طاقة
الحاسب الإلكتروني الاستغلال الأمثل ؟ من ناحية أخرى ،
فمظهر الاسراف هنا أن شراء الحاسب الإلكتروني يتكلف
أموالا طائلة تدفع بالعمليات الحرة النادرة ، فهل أقدم أحد

على دراسة التكلفة النسبية لاستخدام الحاسب الألكترونى ومقارنتها بتكلفة أداء ذات العمليات يدوياً أو آلياً ، وهل يتناسب فرق التكلفة مع الفرق فى جودة الأداء والنتائج المحققة ؟

✱ مظهر آخر من مظاهر الإسراف والتبديد الإدارى يتمثل فى حرص كثير من الإدارات على أن تمتلك الوحدة الإنتاجية كافة أنواع المرافق وأجهزة الخدمات اللازمة لها حتى ولو لم يصل قدر تشغيلها إلى حدود الطاقة المتاحة لها ، فكثير من وحدات الإنتاج والخدمات تمتلك مطابع وورشاً للصيانة ومراكز لتدريب وأساطيل للنقل دون أن تعوفاً لها مقومات التشغيل الاقتصادى السليم ، وبذلك يتعدد الانفاق لشراء ذات الأجهزة والمعدات ، وتزيد الطاقة الإجمالية المتاحة منها عن احتياجات الوحدات الإنتاجية جميعاً .

✱ مجال آخر من مجالات الإسراف والتبديد الإدارى يتمثل فى ظاهرة التوسع فى إنشاء الهياكل التنظيمية وتوسيع نطاق التنظيم الإدارى لوحدات الإنتاج والخدمات إذ تنشأ إدارات وأقسام متعددة ، لا هدف واضح لها ولا حدود للسلطة أو الاختصاص . وكثير من تلك الإدارات والأقسام تنشأ بمسميات جديدة لتتازع إدارات وأقسام قائمة فى اختصاصاتها ، ويتحول الأمر إلى ميساراة فى تركيز السلطات وحجب المعلومات ، يكون أثرها الأساسى انخفاض كفاءة العمل ، وارتفاع تكلفة الأداء . والأمثلة على ذلك كثيرة نجدها فى إدارات التخطيط والمتابعة التى ينسب إليها إيجاد فى مؤسسة أو شركة أو هيئة . كذلك إدارات التنظيم والإدارة وأقسام العلاقات العامة كلها تتميز بوفرة فى العاملين وتعدد فى الرئاسات دون أن يكون لها اختصاص واضح أو مجال عمل منتج ومفيد .

وتربط بهذه المشكلة وهى الإسراف فى تكوين الإدارات والأقسام غير اللازمة ظاهرة أخرى وهى الإسراف فى استخدام فكرة الأجور الإضافية فالأصل فى الأجر الإضافى أن يدفع لقاء عمل يزيد عن عبء العمل العادى

ويتم في غير أوقات العمل المحددة . ولكن الوضع الشائع في كثير من وحدات الإنتاج والخدمات أن أصبح الأجر الإضافي جزءا طبيعيا من الأجر العادي يدفع تلقائيا بغض النظر عن عدم وجود معدلات للأداء أو مقاييس للإنتاج الفعلي ، وخلاصة هذا التوسع في استخدام فكرة الأجر الإضافية أن مبلغها يصل في بعض الوحدات إلى ما يقرب من ٢٥ في المائة من المبيعات والأجر العادية .

ومن أمثلة الضياع الإداري الأسراف الواضح في استخدام الإعلان كوسيلة للترويج وزيادة المبيعات . ولكن الإعلان علم له أصول ومبادئ ينبغي مراعاتها لضمان كفاءته وفمايته . والملاحظ أن كثيرا من وحدات الإنتاج والخدمات تلجأ إلى استخدام الإعلان بلا مبرر حقيقي ، ودون دراسة واعية لاحتمالات تأثير هذا الإعلان في حجم المبيعات أو الربحية . كذلك يتسم النشاط الاعلاني لكثير من الوحدات بالسطحية الكاملة ، وفري الدافع الاسامي له في كثير من الأحيان هو التقليد والمحاكاة .

ولعل من مظاهر الأسراف والضياع البادية في وحداتنا الإنتاجية ووحدات الخدمات ذلك التراكم الكبير في قطع الغيار لكثير من الآلات والمعدات وصعوبة حصر تلك الثروة ، الأمر الذي يشترط عليه أن كثيرا من الوحدات تقوم باستيراد قطع ومعدات ، وهي متراكمة وفي مستغلة في وحدات أخرى . وقد لا نعدو الحقيقة إذا قلنا أن بعض الوحدات تقوم بدفع مبالغ طائلة لاستيراد قطع غيار ، وأجهزة وهي مخزونة لديها دون أن تدري لأجهزة كفاءة أجهزة المخازن ، ومردد اساليب رقابة المخزون بها .

وليس من شك أننا نستطيع تعداد مظاهر أخرى للأسراف والضياع في جهازنا الانتاجي والتي تتمثل في تعدد الابتية والفروع بشكل لا يتفق مع اقتصاديات التشغيل السليم (كما هو الحال في الجهاز المصرفي) ، أو في الأسراف في المطبوعات والنشرات والكتيبات التي لا تخدم هدفا واضحا ولا يفيد منها أحد .

ونعمود إلى قضيتنا الأساسية ، ففي الوقت الذي يحدث فيه كل هذا نجد الإدارة في بعض وحدات الإنتاج والخدمات تتهاون في أداء واجباتها الأساسية في تطوير العمل وتخفيض تكلفته بدعوى القيود والمعوقات الخارجية ، ففي كثير من الأحيان تجعل الإدارة عن إنتاج وأعداد عينات وكتالوجيات لتوضيح منتجاتها والترويج لها بدعوى الاقتصاد والوفاء في المبيعات ، كذلك تعتمد الإدارات على فرض أشكال من التعامل مع العملاء لا تتفق ومنطق الاقتصاد وحركة السوق بدعوى الالتزام بلوائح مالية أو إدارة محددة .

ويتبلور كل هذا الاسراف والضياع في انهيار كفاءة الإنتاج وارتفاع تكلفته ومن ثم مواجهة الوحدة لصعوبات أساسية في تسويق منتجاتها محليا وخارجيا وهنا يبرز لنا شكل حديث من أشكال الاسراف والتبديد في موارد الجهاز الانتاجي اذ تلجأ الإدارة إلى تفسين ما تعانيه من مشاكل ومضايقات بأحد أمرين انخفاض كفاءة العاملين وقلة أجهزته الإدارية في أجهزة ومراكز التدريب التلمس الشافي لهذه المشكلة (ظاهريا على الأقل) اذ تستطيع الإدارة أن تذكر في نهاية السنة المالية في تقريرها للمؤسسة أنها قد درست عددا من العاملين يصل إلى نسبة كذا من الإجمالي بزيادة نسبية كذا من العام الماضي .

والأمر الثاني الذي ابتكرته الإدارة لتبرير مشكلاتها هو تدهور حالة السوق وانخفاض القوة الشرائية ، وقد وجدت الإدارة لتلك المشكلة أيضا حلا مثاليا يتمثل في مراكز الاستشارات الإدارية التي تدعى لدراسة المشكلة وكتابة تقرير عنها لا تبلغ الإدارة في دفع آلاف الجنيهات لقاء طائفة يبرز وجهة نظرها في أصل المشكلة وسر البلاء .

ولست منتجيا على الإدارة في بلادنا ولكنها حقائق تدعونا إلى أن نستصرخ عسائر المديرين أن يرعوا الله في موارد وطاقت هذا البلد ، تلك دموة إلى الاقتصاد والترقيده عليها نجد اذنا نصق .

٢/٤ ثورة شاملة في مفاهيم الإدارة :

شرط لتوفير الموارد القومية وإطلاق الطاقات الكامنة (٢) : ..

ينركز الحديث في الوقت الحالي حول بعض الموضوعات الحيوية تدور كلها حول مفهوم « الإدارة » وأهميتها في مرحلة الانطلاق القادمة . فالبحث يدور حول « إعادة التكوين الحكومي » ومحاولة إيجاد صيغة جديدة للعمل في أجهزة الدولة لتحقيق قدر كبير من توزيع المسؤوليات والاختصاصات بما يؤدي إلى دفع العمل في أجهزة الدولة ورفع كفاءة الأداء بها . وقد تجسدت هذه المحاولة في تشكيل مجلس للتنمية الإدارية أعلن عنه أمس .

وقد تركز الحديث كذلك حول ضرورة اتباع أسلوب السياسة بالإدارة والذي يعتمد على بحث كل موضوع بحثاً علمياً دقيقاً وتجميع كافة المعلومات والحقائق منه قبل اتخاذ قرار فيه . كما جاء بخطاب رئيس الجمهورية إلى مجلس الأمة في اغتياح دورة العمل الثالثة له أن الدولة الاشتراكية الحديثة هي في الصميم منها دولة إدارة اجتماعية للموارد المتاحة والمحتلة للشعب . . وعلى هذا فإن التحكم على نجاح الدولة يصبح هو التحكم على نجاح ادارتها . . ، ثم طالب رئيس الجمهورية بتطوير المفاهيم الإدارية السائدة رغبة في توفير الموارد القومية الضائعة التي قدرها بـ ٢٥٪ من الطاقة القومية . .

ذلك الاهتمام الكبير بالإدارة وأساليبها والرغبة المتزايدة في تنمية وتطوير الكفاءات الإدارية الوطنية يدعونا إلى تقديم هذه الدراسة التي تهدف إلى محاولة البحث عن صيغة جديدة للعمل في مجال التنمية والتطوير الإداري بحيث تتحقق الثورة المنشودة في المفاهيم والأساليب الإدارية السائدة في أجهزة الدولة وأجهزة الانتاج والخدمات الوطنية .

أن المشكلة الإدارية في مصر تنعكس في العديد من المظاهر التي يلمسها الباحث في مختلف أجهزة الانتاج والخدمات والتي تشير بوضوح كامل الى أن هناك قصورا وتخلفا في أساليب العمل الإداري تفوق دون تحقيق الاستفادة القصوى من الموارد المتاحة قويا . ويكفي هنا أن نعدد بعضا من الأمثلة على مظاهر المشكلة الإدارية ومنها :

✽ النخلف الشديد في مستوى الخدمات العامة وأساليب تقديمها ، أن خدمات العلاج ، التعليم ، النقل والمواصلات ، الكهرباء والإنارة ، الإسكان والمرافق العامة ، البريد والتليفونات على سبيل المثال تعاني من تخلف واضح وقصور شديد في الأداء يجعلها في حقيقة الأمر أعلى تكلفة مما تبدو ويجعل الاستفادة منها أقل . وتتأوب تلك الخدمات فترات من العجز الشديد يجعلها محسلا للنقد المستمر والشكوى المريرة من جانب الجماهير المستفيدة الأمر الذي يدعو المسؤولين - تحت ضغط الأزمة - الى تقرير أوجه للعلاج السريع . قد تساهم على تخفيف حدة الشعور بتخلف الخدمة ولكنها قطعا لا تعالج أساس المشكلة ومن ثم تخفت الشكوى مؤقتا لتعود مرة أخرى أعلى صوتا وأكثر مرارة .

✽ القصور الواضح في كفاءة الأداء بأجهزة الدولة المختلفة والتبديد الكبير في موارد الدولة نتيجة للتهاون والتكامل في أداء الواجبات المقررة .

أن الصورة العامة للعمل بأجهزة الدولة هي البطء الشديد والتكرار والازدواج في الإجراءات ، والتراخي في الأداء وعدم تحديد الاختصاصات أو المسؤوليات ، أن أجهزة الدولة تمثل عاملا هاما مؤثرا في أنشطة الانتاج والخدمات العامة ومن ثم فإن انهيار كفاءة الأداء بتلك الأجهزة الحكومية ينعكس بلا شك على مجالات الانتاج والخدمات فالتخلف والروتين والبيروقراطية المتداعية في أجهزة الجهاز ، الضرائب ، التموين ، الشرطة ، المحاكم والنيابات وغيرها تؤثر تأثيرا مباشرا على سير أنشطة الانتاج والخدمات بشكل عام ، بالإضافة الى ما تحدثه من تعويق وتعطيل للأفراد

وجماهير المتعاملين معها مما يمكن حسابه أيضا في شكل وقت ضائع وطاقة أنتاج مهددة .

* مظهر آخر من مظاهر المشكلة ذلك التعدد الواضح في الأجهزة القائمة على أداء ذات النشاط ، من ناحية أخرى فهناك درجة عالية من التناقض والتضارب في اختصاصات تلك الأجهزة فضلا عن الازدواج والتكرار .

ان أجهزة الوزارات بشكل عام تتداخل مع أجهزة المؤسسات والهيئات التابعة لها . كما تتداخل اختصاصات بعض الأجهزة المركزية كما في حالة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، والجهاز المركزي للتدريب فيما يتعلق بنشاط التدريب الإداري ، أو فيما بين جهاز التنظيم والإدارة ، والجهاز المركزي للمحاسبات فيما يتعلق بالتفتيش وتقييم الأداء بالنسبة للوحدات الحكومية ووحدات القطاع العام .

* كذلك تمثل المشكلة الإدارية في مصر في أشكال متباينة من الإسراف في استخدام الموارد البشرية والمادية المتاحة الأمر الذي يرفع التكلفة الحقيقية لما ينتج من سلع أو خدمات .

مسردات تقليدية

وحين نستعرض ما يقال دائما في شأن تبرير تلك الألوان الصارخة من التخلف والقصور ، نجد لا يخرج عن أخذ أمرين :

* نقص الموارد والامكانيات المادية كما نسمع دائما حين الحديث عن مشاكل التليفونات أو مواصلات القاهرة ، أو مشكلة المياه بارتفاع الأسعار . ان التبرير الاساسي لما نسمعه من ضعف كفاءة تلك الخدمات وامثالها يشلور دائما في شكل من أشكال النقص في الامكانيات المادية . فمسألة يكون السبب نقص العمليات الأجنبية ، وقارة أخرى اسهلاك الآلات والأجهزة . ونسيجة لمثل هذا الاتجاه في تفسير اسباب المشاكل التي شعاع التعبير عنها لا بمشاكل الجماهير « قبان

إنهاء الحل يتركز دائماً في المطالبة بتوفير المستلزمات
والامكانيات المادية من آلات وقطع غيار . ويؤدي هذا
القصور للمشكلة أن مجرد توفر تلك المستلزمات كقيل بحلها
ولكن هل هذا صحيح على إطلاقه ؟ إن المشكلة في رأينا
ليست فقط قصوراً في الامكانيات المادية بقدر ما هي تخلف
في أسلوب الإدارة .

✽ التبرير الآخر الذي يتردد في مجال تفسير انخفاض كفاءة
المعمل وارتفاع تكلفته هو أن القوانين والأنواع والنظم
الحكومية تقيد الإدارة المستقلة وتمنعها عن حرية التصرف
والحركة طبقاً لمقتضيات الموقف . كذلك يرتبط بهذا التبرير
منطق آخر هو الضغوط الخارجية التي تتعرض لها الإدارة
في وحدات الإنتاج والخدمات وتوقعها عن ممارسة وظائفها
وفقاً لظروفها وامكانياتها . ويتردد هذا التبرير في دوائر
القطاع العام وتذكر عادة لوائح العاملين وقرارات المؤسسة
وتوزيع الخريجين بمعرفة إدارة القوى العاملة كأمثلة للقيود
والضغوط التي تعاني منها الإدارة . ويتركز أصحاب هذا
الرأي على المطالبة بتحرير الإدارة من تلك القيود والضغوط
باعتبار ذلك السبيل الأمثل لرفع كفاءة العمل الإداري
وتحسين النتائج المحققة .

وبعض النظر عن مدى صحة أو خطأ كل من التبريرين السابقين ،
إلا إن الأمر الذي لا شك فيه هو أن السبب المباشر لما نلاحظه من
مشكلات وتخلف في مجالات الإنتاج والخدمات العامة يعود إلى
انخفاض كفاءة الإدارة وعدم قدرتها على ممارسة الوظائف الإدارية
الأساسية .

مظاهر التخلف الإداري

إن التخلف الإداري في وحدات الإنتاج والخدمات وفي أجهزة
الدولة عموماً يتبلور في المظاهر الآتية

✽ . : يغيب عن الأهداف وعدم تحديد أهدافها بوضوح ويتناقضها في بعض
الأحيان الأمر الذي يفقد العمل الإداري الأسس التي
يرتكز عليها والمعايير التي يحكم اليه لتقييم الإنجاز .

ان كثيرا من أوجه النشاط الادارى فى بلادنا يتم بلا هدف واضح محدد ، فهناك أجهزة تنشأ وأخرى تُلغى دون سبب معروف لماذا أنشئت تلك وألغيت الأخرى ، وكثير من أنشطة التنظيم وإعادة التنظيم تجرى دون ما غاية معروفة أو هدف ظاهر ومقبول .

❖ وفى ناحية الأهداف الواضحة المحددة يصبح التخطيط شكلا أجوف لا معنى له ، فالتخطيط وسيلة وليس غاية فى ذاته .

والادارة المصرية فى مختلف المستويات والمجالات آمنت بالتخطيط ظاهريا ولكنها لم تعتمد الى الافادة من منطق التخطيط الاساسى وهو التنبؤ والتقدير لما سيحدث من ظروف والاختيار السديد بين بدائل العمل المختلفة لتحقيق الأهداف المرجوة . ان منطق التخطيط الاستراتيجى طويل الأجل الذى يحاول التوفيق بين الغايات والوسائل أمر غير معروف بالنسبة للادارة المصرية بشكل عام ، والتخطيط المرن الذى يعتمد على اعداد خطط بديلة يتم تنفيذها وفقا للظروف والاحتمالات مازال أملا بعيد المنال فى وحدات الانتاج والخدمات فى بلادنا . ان شكل التخطيط يمارس فى الادارة المصرية ، ولكن منطق التخطيط ومفهومه العلمى السليم لازالا بعيدين عن واقع التطبيق .

❖ وما يقال عن التخطيط وانخفاض كفاءته وهوان شأنه فى الادارة المصرية ينصرف ايضا على عمليات التنظيم وإعادة التنظيم .

فقد تركزت أهمية التنظيم فى وحدات الانتاج والخدمات وأجهزة الدولة صوما فى الشكل دون الجوهر ، ان اعداد الهياكل التنظيمية ورسم خرائط التنظيم وإعادة رسمها تقليد معروف فى الادارة المصرية ولكن ترجمة ذلك التنظيمات الى عمل وافتتاح أمر لا يصل الى اذهان المسئولين من تلك الوحدات غالبا . ان المتبع لأخبار التنظيم الادارى فى الدولة أو القطاع العام يذكر ولا شك حركات إعادة التنظيم شبه الدورية التى تحدث بالوزارات والمؤسسات والهيئات والأجهزة المركزية وكلها يصاحبها الكثير من الطقوس

والاحتفالات ولكن الأمر المؤكد أن كثيرا من تلك التنظيمات المتتالية لا تحدث أثرا ملموسا في كفاءة الأداء ولا تغير من واقع الأمور بتلك الأجهزة والوحدات شيئا ، إن التنظيم الإداري في كثير من وحدات الإنتاج والخدمات لا يعدو كونه شكلا مجردا لا يرتبط بأرض الواقع .

كذلك فإن مفاهيم المتابعة وتقييم الأداء مازالا متخلفين ومركزين في أشكال الرقابة التقليدية التي تتبلور في المراقبة المستندية والاجرائية بغض النظر عن ضرورة النشاط أو قيمته .

إن الرقابة دائما تحدث بعد الانتهاء من العمل وبالتالي لا تكون هناك فرصة لمنع الأخطاء والانحرافات كما يرتكز مفهوم تقييم الأداء على بعض المعايير الجزئية وغير الصادقة التي قد تعطي صورة غير حقيقية لقيمة الإنجازات المحققة .

تلك العيوب الإدارية المنقضية في أجهزة الانتاج والخدمات في بلادنا ما أسبابها وما هي أساليب الخلاص منها ؟ تلك هي مشكلتنا الرئيسية والتحدى الأساسي الذي ينبغي علينا مواجهته بحسم وجراحة ، إن مستقبل هذا البلد وتاريخه مرتبطان ارتباطا وثيقا بالقدرة على إحداث ثورة إدارية تهيئ الأجهزة الانتاجية وأجهزة الخدمات من الأعماق وتنفض عنها غبار الروتين والبيروقراطية وتحررها من قيود التخلف وتوفر لها مقومات الانطلاق والتقدم والتنمية . ومن ثم فإن واجبنا الآن أن نحاول تبين أجابة موضوعية وعلمية للسؤالين السابقين .

عناصر أساسية للتنمية والانطلاق

إن المتأمل في المشكلة الإدارية يجد أن هناك عناصر أساسية تتفاعل معا لتحديد مستوى الكفاءة والنجاح للعمل الإداري في أي موقع وعلى أي مستوى ، تلك العناصر الأساسية هي :

القائد الإداري بما يتمتع به من علم وخبرة ودراية ومهارة .
بطبيعة العمل الذي يديره والمشاكل المحيطة به .

إن القيادة الإدارية تلعب دوراً أساسياً ومؤثراً في كفاءة العمل الانتاجي بشكل عام إذ تعدد أهداف العمل وترسم الخطط الرامية إلى تحقيق تلك الأهداف ، وتعمل على تجميع الموارد والجهود اللازمة للأداء وتوفير التماسق والتناسب بينها ، إن القائد الإداري يحتاج في ممارسته لوظائفه إلى دراية علمية وتأهيل إداري محدد ، بالإضافة إلى مهارات ومواصفات شخصية تتناسب مع طبيعة العمل الإداري المتصل في اتخاذ القرارات وتحميل المخاطر والمسئوليات وبذلك فإن ضعف القيادة الإدارية وتخليها قد يكونا هما السبب في انخفاض كفاءة العمل الإداري ، وتثير أهمية القيادة الإدارية مشاكل رئيسية تتعلق بمعايير وأساليب اختيار القادة الإداريين ومبادئ تدريبهم وتنميتهم وكذلك معايير تقييم أدائهم وقرير مستويات كفاءتهم .

✽ الأفراد العاملون على مختلف المستويات الإشرافية والتنفيذية

ويمثل الأداء الفردي للعمل بالمركز الأساسي في عمليات الإنتاج والتسييط الاقتصادي. أو الاجتماعي بصفة عامة وتختلف مستويات الأداء ارتفاعاً أو انخفاضاً بين الأفراد طبقاً للدي الجاهية والقدرة على الأداء من ناحية وحسب توفر الدافع للعمل والإنجاز من ناحية أخرى ، وهنا أيضاً نجد أن ميائكل باختيار الأفراد ، توجيههم ، تدريبهم ، وتقييم أدائهم وتحديد الخواص المناسبة لهم من أهم الأسباب التي قد تؤدي إلى ارتفاع كفاءة العمل الإداري إذا أحسن حلها ، أو تسهم في انهيار كفاءة العمل وتختلف الإنجاز إذا لم تدرس دراسة موضوعية ووضعيت لها الحلول العلمية المناسبة .

✽ ولعب الموارد والامكانيات المادية دوراً هاماً في التأثير على

كفاءة العمل الإداري

ولا شك أن توافر المستلزمات الأساسية للإنجاز أو النشاط الاقتصادي عامة يسهم في رفع كفاءة العمل وقيمة الإنجاز ، ويغتنر الأخذ بأساليب العلم الحديث لتنمية الموارد المادية والكشف عن مصادر جديدة لها من أهم

مشتيكلات العمل الادارى فى المجتمع الحديث . ولكن يجدر
أن نشير الى أن توفر الموارد المادية ليس شرطاً كافياً لتحقيق
الإنجاز المستهدف إذ أن الأمر لا زال علقاً بقدرة القادة
الاداريين والأفراد المساعدين لهم على حسن الاستفادة من
تلك الموارد وتوجيهها ناحية الاستخدام الأمثل .

✧ وتعتبر المعرفة العلمية عامة والمعرفة الادارية خاصة من أهم
العناصر المؤثرة على كفاءة العمل الادارى .

ولا نقصد مجرد تراكم المعرفة العلمية والادارية أو
توافر امكانيات دراستها والاطلاع بها ، وإنما نقصد توفر
القدرة والرغبة فى استيعاب تلك المعارف العلمية والادارية
وتمثيلها وعكسها فى شكل قرارات ادارية أفضل وتنظيمات
ادارية أكثر وعمل ادارى متميز .

✧ وأخيراً فإن المناخ المحيط الذى يمارس فيه العمل الادارى
يمثل الإطار العام الذى يحكم العمل الادارى ويؤثر فى
اتجاهاته .

وتنبع أهمية المناخ العام بمكوناته السياسية ،
الاجتماعية ، الاقتصادية والثقافية جميعاً من أنه المصدر
الأساسى الذى تحصل منه الادارة على مفاهيمها والقيم التى
تستند اليها فى عملها ، كذلك هو مصدر كل الموارد
والامكانيات التى يتاح للادارة استخدامها من ناحية أخرى
فالمناخ هو المتلقى النهائى لنتائج عمل الادارة وصاحب القدرة
على الحكم عليها بالقبول والرفض ، بمعنى آخر فإن المناخ
المحيط بالادارة والمثلث فى المؤسسات الاقتصادية والسياسية
والاجتماعية والثقافية فى المجتمع يستطیع التأثير (وهو يؤثر
فعلاً) فى كفاءة العمل الادارى فى خلال أمرين :

● توفير الموارد والامكانيات المادية والبشرية وتغذية الادارة
بمفاهيم وقيم متعددة .

● قبول أو رفض نتائج الادارة واصدار الأحكام عليها
بالقبول أو الرفض .

تلك العناصر المختلفة تتفاعل معا لتحديد كفاءة الإدارة
فى أى موقع من مواقع العمل ، ومن ثم يحدد أمامنا المدخل
السليم لاحتداث الثورة الإدارية المنشودة فى ضرورة العمل
على تنمية وتطوير كل عنصر من تلك العناصر فى ذات
الموقت وبقدر متناسب ومتكافئ مع متطلبات الموقف .

لماذا لم تنجح عمليات الإصلاح السابقة ؟

ان عمليات الإصلاح الإدارى أو التطوير الإدارى التى
عاصرها على مدى سنوات مختلفة لم تحقق النجاح المنشود
فى رفع كفاءة الأعمال الإدارية لسبب بسيط هى أنها كانت
تركز دائما على واحد أو آخر من العناصر المؤثرة على الإدارة ،
دون باقى العناصر ، وفى بعض الأحيان تتركز عمليات
الإصلاح الإدارى فى شكل إعادة التنظيم العام وتغيير العلاقات
التنظيمية بين وحدات الإنتاج والخدمات المختلفة ، وفى وقت
آخر تتطور عمليات التطوير الإدارى فى شكل تدريب واعداد
القادة الإداريين ، أو تدريب واعداد الأفراد العاملين فى
المجالات الإدارية المختلفة ، وفى أحيان أخرى يشغل التطوير
الإدارى شكل تغيير فى اللوائح والقوانين المنظمة للنشاط
الإدارى بشكل عام ، وتتحول عمليات التطوير الإدارى فى
فترات أخرى الى عمليات تغيير فى الأجهزة القائمة على
التخطيط والرقابة بشكل عام ، كما تشغل أحيانا فى تغيير
مسميات الأجهزة من مؤسسة عامة الى هيئة عامة أو من مصلحة
الى جهاز مركزي . كل تلك المحاولات لم تكن مجدية ولم
تتمكن أبدا من حل المشكلة الإدارية الأساسية لأنها كانت
دائما محاولات جزئية ومنعزلة عن بعضها البعض .

المدخل الصحيح

ان المدخل الصحيح لمعالجة المشكلة الإدارية فى مصر هو
المدخل المتكامل الذى يقوم على المحاور الرئيسية الآتية :

✽ تنمية القيادة الإدارية وتطوير أعمالها .

✳ تنمية الأفراد وزيادة قدراتهم وتحليل دوافعهم للعمل والاستناد اليها لتصميم برامج الحوافز .

✳ تنمية وتطوير الأساليب المستخدمة في الاستفادة من الموارد المادية المتاحة وتدعيم الاتجاهات لتنمية مصادر جديدة لها .

✳ تنمية المعارف العلمية والادارية وتطوير أساليب تعليمها بالاستناد الى البحوث العلمية المنظمة .

✳ دراسة المناخ المحيط واحداث التغيير الجذري في نمط العلاقات التنظيمية القائمة بين وحدات الانتاج والخدمات على أساس من تحديد الاختصاصات والمسئوليات واستنادا الى معايير التقييم الموضوعية بحيث يمكن مكافحة الكفء ومراقبة المقصر .

أن تغيير المناخ كوسيلة للتطوير الإداري يقوم على أساس تحقيق مبدئين رئيسيين :

✳ أن الوحدة التنظيمية الأساسية في هيكل التنظيم العام لجهاز الانتاج أو الخدمات هي الشركة التي يجب أن تتوافر لها الشخصية المستقلة والاستقلال الذاتي الذي يطلق لها كل قوى الانتاج بدون أية عراقيل أو عقبات .

✳ أن الإدارة في تحقيقها لغايات الانتاج ينبغي أن تلتزم بأهداف المجتمع وقوانينه ، فالإدارة تجري في المجتمع تحت رقابته وضمن تخطيطه الشامل .

✳ أن الإدارة لكي تتمكن من القيام بوظائفها الرئيسية وتحقيق الأهداف المطلوبة ، ينبغي أن تعطى لها فرصة العمل الحر المنطلق على أن تكون مسئولة عن قيادة العمل وأن تخضع لمنطق الحساب بالمكافأة أو العقاب في حالتي النجاح أو الفشل .

✳ أن معيار التقييم الأساسي لكفاءة الإدارة هو الانجاز للأهداف القومية وفقا للخطة الموضوعية والقدرة على الادخار وتكوين تراكمات رأسمالية جديدة لتمويل عمليات الانتاج الجديدة .

أن هذا التطوير الشامل للعمل الإداري في كافة المجالات وعلى كل المستويات لا يمكن أن يكون عملا فرديا ولا يمكن

أن يترك للمبادرات الفردية أو التلقائية ، وإنما يجب دراستها
وأعدادها بشكل صحيح ، كل الطرق العلمية والكفايات الإدارية في
هذا البلد ولعل في فكرة إنشاء مجلس للجمعية الإدارية :
ويصورة أكثر شعولا في فكرة المجالس القومية المتخصصة
بإدارة عملية سليمة في سبيل تحقيق هذه الغاية

٢/٤ الإصلاح الإداري : نظرة جديدة للحل (٣)

... إن هناك عناصر ثلاثة ينبغي أن تكون المحاور الأساسية
لخطوط الإصلاح الإداري في مصر :

تلك العناصر الثلاثة هي :

✱ المناخ (أو البيئة العامة)

✱ الأفراد

✱ المعلومات

ومن ثم يمكننا تقديم استراتيجية جديدة لعملية
الإصلاح الإداري في مصر تقوم على المحاور الأساسية الآتية :

المحور الأول : تبسيط المناخ المخطط بانوحدات الإنتاجية والتنظيمية
وتقليل حدة المعوقات للبيئة للعمل الإداري المنتج وذلك من
خلال :

✱ إعادة تشكيل التنظيم العام للجهاز الانتاجي وجهاز الخدمات
على أساس أن وحدة الإنتاج الرئيسية وهي نقطة الارتكاز في
التنظيم العام (الشركة مثلا) لها شخصية مستقلة وحرية
في العمل والتصرف في حدود الاطار العام للأهداف
وللسياسات التي تحددها قمة التنظيم العام .

✱ تغيير نمط العلاقة التنظيمية بين وحدة التنظيم الأساسية
(شركة مثلا) وبين قمة التنظيم العام (المتمثلة في النهاية
في سلطة الدولة) بحيث يكون لقمة التنظيم العام حق
التخطيط الشامل بتحديد الأهداف العامة ؛ كذلك حق
المساءلة والتقييم الموضوعي على أساس النتائج والإنجازات
دون التدخل في التفاصيل والإجراءات والأساليب

(٣) جريدة الأهرام ، العدد رقم ٢٠٩٦٢ لى ١٨/٩/١٩٧١ .

المستخدمة للوصول الى الاهداف لهذا شأن ادارة الوحدة
اللاتية .

* تبسيط الاطار العام للمناخ المحيط بالوحدات الادارية وذلك
بتقليل المستويات والحد من الازدواج والتكرار في أجهزة
التخطيط والاشراف وتركيزها في فحة التنظيم العام .
كذلك يتمثل تبسيط المناخ في اعادة صياغة القوانين واللوائح
المؤثرة في نشاط الإنتاج والخدمات . والمتعلقة بأمور التنظيم
الاداري المختلفة بحيث تحتوي فقط على القواعد العامة
والقيم الأساسية التي يقرها المجتمع على ان تنصت تلك
القواعد العامة أساسا للاسترشاد بها في وضع لوائح
وقواعد أكثر تفصيلا بالنسبة لكل وحدة ادارية على حدة .
أى ان الأمر الذى ينبغى ان تقوم عليه عمليات
تبسيط المناخ هي :

* استقلال الوحدات الأساسية للتنظيم العام .

* مركزية الاشراف والتخطيط العام والتقييم .

وهدف هذا المنطق في التغيير ان تتوفر لكل وحدة
ادارية المرونة الكافية وحرية الحركة بحيث يتسنى لها
تحقيق الاهداف التى يحددها المجتمع لها . أى المطلوب
توفير الاستقلال التنظيمى والادارى لكل وحدة ادارية فى
ظل التنظيم العام والقواعد والسياسات العامة التى تقرها
قمة التنظيم .

**المحور الثانى : تنمية الافراد الممارسين للوظائف الادارية من
خلال :**

* تخطيط عمالية التنمية المتكاملة للأفراد الاداريين على المستوى
القومى وعلى مستوى الوحدة الادارية .

* الارتفاع بمستوى التطبيق الادارى بتقديم خدمات البحوث
والاستشارات الادارية بشكل منظم ودقيق .

* الارتفاع بمستوى التطبيق الادارى بتعميق احساس المديرين
بحاجتهم الى التطور والتماس المعرفة والعلم وذلك من خلال

تعريفهم لضغوط المنافسة ومطالب العاملين والمستهلكين مع رفع حماية الدولة ووصايتها منهم .

المحور الثالث : تنمية المعارف والمعلومات الإدارية من خلال :

✳ تنظيم تيار من البحث العلمي الجاد لتوصيف وتحليل الأوضاع والأساليب والإنجازات الإدارية السائدة وتقييمها .

✳ تطوير نظم واساليب تعليم الإدارة لتوفير تدفق مستمر ومتجدد عن تطورات العلوم الإدارية واساليبها المتقدمة .

ان الاستراتيجية المقترحة للاصلاح الإدارى فى مصر يمكن ان تتبلور ، فى امرين رئيسيين :

✳ تكوين مركز قومى للتنمية الإدارية يهدف الى ممارسة وظائف البحث والتدريب والاستشارة العلمية بشمول كل يحقق معالجة القصور فى المعلومات الإدارية ويضمن توفير الأفراد القادرين على ممارسة الوظائف الإدارية . وتقترح ان ينشأ هذا المركز القومى من خلال تجميع وتنسيق وإعادة تنظيم الأجهزة الحالية الآتية :

- الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة .

- الجهاز المركزى للتدريب .

- المعهد القومى للإدارة العليا .

- معهد الإدارة العامة .

- معهد الإدارة المحلية .

✳ تدعيم وحدات الإنتاج والخدمات الأساسية وإعادة تنظيمها باعتبارها منظمات عامة مستقلة ماليا وإداريا تمسارس وظائفها فى مجالات الإنتاج أو الخدمات المحددة لها طبقا لنظم وسياسات وإجراءات تحددها الإدارة ، الدائمة للوحدة ووفقا لقرارات داخلية دون تدخل من سلطات الدولة التى تقتصر دورها على تحديد الأهداف العامة ومتابعة النشاط وتقييم الإنجازات والمحاسبة عنها ثوابا أو عقابا .

أن هذا النمط التنظيمي حيث يقوم على الاستغلال المالي والإداري يوفر شرطين أساسيين لتحقيق الإصلاح الإداري المنشود هما :

* توفير درجة كافية من المرونة وحرية الحركة والمرونة السليمة بين الوحدات الإدارية المختلفة التي يتكون منها التنظيم العام لجهاز الإنتاج أو الخدمات وذلك في ظل نسق مركزي وتخطيط عام ووفقا لمعايير المتابعة والتقييم التي تحددها سلطة الدولة الممثلة بالوكالة الشعبية لوسائل الإنتاج .

* إن تحقيق الشرط الأول يقود بالضرورة إلى أمر آخر نعتقد أنه حجر الزاوية في منطق الإصلاح الإداري وهو توفير درجة من الضبط على إدارة المؤسسة الإدارية حيث تنبزم بتدبير شؤونها وتوفير المستلزمات وتمويلها ذاتيا بعيدا عن حماية ودعم الدولة ، الأمر الذي يجعل الإدارة تلتزم الأساليب الأفضل للأداء ويقودها إلى طلب المعونة من مصادر الخبرة والمعرفة وذلك نظرا لمسئوليتها التامة عن إنجاز نتائج محددة دون اعتمادها على معونة الدولة .

ولا شك أن تحقيق هذا الشق الثاني من استراتيجية الإصلاح الإداري المقترحة يتطلب بحث كثير من التفاصيل :
ألا أننا نعتقد أنه بالإمكان البدء بتطبيق هذا النمط التنظيمي على بعض المنظمات الأساسية مثلما حدث في اتحاد الإذاعة والتليفزيون ثم يتسع نطاق التطبيق مرحليا حتى يعم التنظيم الاقتصادي والإداري للدولة جميعا .

٤/٢ حول ظاهرة الإسراف الاقتصادي (٤) :

مشكلة الإسراف في استخدام الموارد القومية هي إحدى مظاهر الخلل الأساسية في تنظيماتنا الإدارية والتي تقف عائقا في سبيل تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وليس من شك لي أن الإجراءات التي أعلنها

(٤) جريدة الأهرام ، العدد رقم ٣٦٠٨٨ لي ٢٢/١/١٩٧٢ .

مجلس الوزراء لتحقيق التشفيف في الاتفاق الحكومي تمثل
كما قال السيد أحمد ريساء الدين خطبوة على الطريق
الصحيح ، ان هناك مظاهر الاسراف والتبديد في الموارد
القومية اكثر خطورة وتأثيرا على سلامة البنيان الاقتصادي
والاداري للدولة وتطلب قرارات حازمة لتقويمها .

ان اكبر مظاهر الاسراف في مجتمعنا ذلك العبد
الهائل من المؤسسات والهيئات العمامة والأجهزة المركزية
والجالس العليا واللجان الدائمة على اختلاف أشكالها
ومسئولياتها ، والتي يتكلس بها عشرات الآلاف من العاملين
وتصل ميزانياتها الى عشرات الملايين سنويا ، دون ان يكون
لها دور واضح أو أثر ملموس في الانتاج القومي . ان الامر
يحتاج الى تقييم شامل لهذه المنظمات ، واتخاذ قرارات
حاسمة بتصفية كل جهاز لا يسهم اسهاما ايجابيا في انماء
وزيادة طاقات المجتمع الانتاجية بشكل يفوق ما يتكلفه من
نفقات ، على ان يتم توجيه ميزانيات هذه الأجهزة الى
ميادين الاستثمار في الصناعة وتجديد المرافق العمامة
المستهلكة وتوجيه العاملين بها الى أنواع العمل المنتج .

مظهر آخر خطر من مظاهر الاسراف الاقتصادي تلك
العلاقات العاطلة في المصانع والتي تمثل استثمارة غير منتج وفرص
انتاج ضائعة والتي تتسبب في رفع التكلفة الحقيقية لما يتم
انتاجه ، وتتخذ ظاهرة العلاقات العاطلة اشكالا مختلفة من أهمها
في عصر ما يلي :

✽ الآلات العاطلة في المصانع لأسباب تسويقية أو انتاجية
مختلفة .

✽ الحاسبات الالكترونية المتعددة التي تكلف أموالا طائلة بينما
لا تستخدم الاستخدام الأمثل ، أو توجه لأجراء عمليات
يسهل اعدادها يدويا وبتكلفة أقل (مثل حساب المرتبات
والأجور) علما بأن هناك وظائف لها لا غنى عنها لمجارات
التطور المعصرى .

✽ عشرات الآلاف من العاملين الذين لا يقدمون شيئا يذكر

يضاف الى الناتج القومي والذين يختلفون تحت مسميات
الشئون العامة والعلاقات العامة ، ومديرى المكاتب ،
والسكرتارية الخاصة ، والشئون الادارية ، وما الى ذلك من
مسميات لا تدل على عمل ما .

ولعل من اخطر مظاهر التبديد فى حساباتنا ذلك
الاستخدام غير الاقتصادى لوقت العمل . ان ساعات العمل
الحقيقية فى الجهاز الحكومى لا تزيد عن ثلاث ساعات يوميا
بأى حال من الاحوال ، اذ لا تصير بداية العمل عادة الا فى
العاشره صباحا ويندر أن تجد موظفا فى مكانه بعد الواحدة ،
وان وجد فهو لا يعمل . اننا بحاجة سريعة الى قرار حاسم
ينقلنا الى العصر الحديث حيث نجد العالم كله يعصل من
8 - 12 ثم من 1 - 5 ، أو أى تنظيم آخر ولكن بحيث
لا تقل ساعات العمل الحقيقية من ثمانى أو سبع ساعات
يوميا .

ويرتبط بظاهرة انخفاض ساعات العمل الحقيقية
ظاهرة أخرى تكاد تنفرد بها بين دول العالم من حيث سوء
الاستخدام ، وهى الأجور الإضافية ومكافآت الجهد الزائدة
والأعمال الخارقة للعادة ، وبدلات طبيعة العمل و«الحوافز»
وغير ذلك من مسميات ، من الممكن أن يكون لها ما يبررها ،
ولكنها تتفق عملا فى دلالة لا يمكن اغفالها ، وهى أنها أمور
تنفق بلا حساب ، وبلا مقابل من إنتاج حقيقى .

وأخيرا - وليس آخرا - أود الإشارة الى مثل آخر من
أمثلة الإسراف فى الحكومة والقطاع العام وهو مئات الألوف من
الجنسيات التى تنفق ، لأعداد مطبوعات ونماذج واستمارات
وسجلات بكميات هائلة يكون مصيرها المخازن أو البيع بالزاد
العنى ، ناهيك عن المطبوعات الفاخرة لمكاتب رؤساء مجالس
الادارة وكلاء الوزارات وكبار المسئولين عامة .

ان التشوف يستلزم جهدا حقيقيا فى تحديد الأهداف ،
ووضع الخطط الدقيقة للوصول اليها من خلال تحديد معدلات
سليمة للأداء ووضع نظم للمحاسبة والتقييم .

٥/١ تم، كانت ملامح المناخ الإداري في مصر خلال سنوات الانفلاق
ونسطيع تحديد أهم آثارها السالبة على كفاءة الإدارة المصرية ،
ومن ثم على حركة الاقتصاد القومي وتطور المجتمع فيما يلي :-

٥/١ اقامة هيئات تنفيذية وكيانات إدارية يتوفر لها الوجود
الشكلي مع خلوها من المضمون الحقيقي القادر على الانجاز
الإيجابي .

٥/٢ أضرار قيادات إدارية افتقدت مقومات وعناصر القيادة
الإدارية ، وأسهمت في اشاعة جمود عن الفوضى الإدارية
واختلال القيم والمساير ، وبالتالي احباط شباب الإداريين
وافترادهم للمثل الصحيح والقذوة الصالحة .

٥/٣ أعمال سياسيات وقواعد واصدار قرارات كان لها آثارها
المدمرة على الكفاءة الإدارية والانتاجية وأوقعت الاقتصاد
القومي في مثالب واخطاء عانى منها الكثير لسنوات طويلة .

٥/٤ اهدار موارد وثروات وتبديد طاقات ثمينة كان يمكن
بتوظيف استخدامهما دفع حركة التنمية الاقتصادية
والاجتماعية دفعات هائلة .

ومن أجل تصحيح كل ذلك ، كان لابد لسنوات الانفلاق
ان تنتهي .. وكان الانفتاح .

الفصل الثاني

الافتتاح ..

المناخ الجديد للإدارة المصرية

يمثل الانفتاح تطوراً طبيعياً
ومرحلياً في تاريخ مصر كان لا بد
من حدوثه في ضوء حركة
التغيرات الداخلية والخارجية ،
وسيكون للانفتاح آثاره على الإدارة
المصرية بما يحتم عليها الأعداد
للمواجهة النشطة .

١ / المعنى الدقيق للانفتاح :

إننا لنصور الانفتاح في معناه الدقيق والعميق باعتباره
اعترافاً بقوانين الحركة الطبيعية في مختلف المجالات الاقتصادية
والاجتماعية والسياسية سواء على الصعيد المحلي أو الخارجي
وتقصد بذلك أن الانفتاح في حقيقته هو إزالة القيود والمعوقات
التي تعترض حركة التغيرات الطبيعية في المجتمع المصري والتي
تعوق بالتالي تقدم المجتمع نحو النمو الاقتصادي والاجتماعي
والسياسي والثقافي أمواً طبيعياً متوازناً ومتصاعداً باستمرار .
أن الانفتاح إذن هو عودة إلى الطبيعة واعتماد عن الأنماط
والهياكل التنظيمية والأساليب والسياسات الاقتصادية
والسياسية والاجتماعية التي قصد بها في مرحلة من تاريخنا أن
تكون بديلاً لعوامل الحركة الطبيعية ، ولا بد أن نوضح ما سبق
بكل دقة ، فليست دعوى الانفتاح بالمعنى المتقدم شروفاً على مفاهيم
التخطيط أو الرقابة العامة لمجالات الحياة المختلفة ، ولا هي ترويح
لمجتمع يفقد الضوابط أو عوامل وقوى التنظيم والأضوابط .
وليست الحركة الطبيعية التي نقصدها هي القوضى أو التسارب
أو إطلاق التناقضات بين الأنشطة والجهود لعناصر المجتمع

المجتمعه . ونحن ما نصدده بالعودة الى طبيعته هو أن تعاد صياغة التنظيم الاقتصادي والسياسي والاجتماعي في مصر بحيث تفتح لعناصر الإنتاج ومصادر الثروة القومية (العامة والخاصة) وما يمكن ان يدعمها من الموارد الأجنبية . ان فشلك في استثمار الفرص الاقتصادية وتكوين الناتج القومي متحررة من القيود البيروقراطية ومنغدة الانماط المتناسبة مع المنطق الاقتصادي والإداري السليم ، تحكمها في ذلك وتوجهها المعايير الاقتصادية والإدارية العلمية وطبيعة العلاقات التي تعكس ظروف العرض والطلب والقيم الحقيقية لما تقدمه من إنتاج أو خدمات .

كل ذلك في إطار من الأهداف والمبادئ والمخطط القومية الدقيقة التي تضيف منصر الضبط والتحكم الرشيد في مسار الاقتصاد القومي وفاء للمصلحة القومية الشاملة .

ان الانفتاح بمعنى أوضح وأدق هو العودة الى أنماط التنظيم الاقتصادي والسياسي والاجتماعي التي نسج بحرية الحركة الكاملة لقوى الإنتاج وطاقات العمل الوطني في خدمة الأهداف القومية ، مسخرة في ذلك من كل أشكال القيود البيروقراطية والثانونية التي تعوق الانطلاق الاقتصادي والضعف من الديمقراطية السياسية ومن ثم شل العداة الاجتماعية وبالتحديد ، فان الانفتاح يعنى في تصورنا ما يلي :

١/١ اطلاق قوى الإنتاج الوطني وطاقاته في القطاع العام وتحريرها من قيود السلطة المركزية وأجهزة الرقابة المتعددة وتحميل قياداتها المسؤولية كاملة وتفويضها الصلاحيات المناسبة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية القومية المحددة لها مسترشدة في ذلك بالمعايير الاقتصادية والإدارية السليمة ومراعية الظروف والأوضاع المتغيرة للبلاد ومن ثم تتم محاسبة الإدارة ومساءلتها بقلر الانجازات والنتائج المحققة .

٢/١ اطلاق قوى الإنتاج الوطني ومصادر الثروة لراسمالية الوطنية وإتاحة الفرصة لها للمشاركة الإيجابية في دعم الاقتصاد القومي وتحقيق معدلات النمو في قطاعات الإنتاج والخدمات التي تتناسب وطبيعة المبادرات الخاصة ، واعتبار

المطاع الخاص الوطني مكملًا لقطاع العام وليس منافسًا له
والتححرر من عقدة الخوف من الاستغلال أو التسييس
الراسمالية .

٢/١ إطلاق الطاقات الكامنة في المؤسسات والهيئات والأجهزة
الماسلة في قطاعات الخدمات بالدولة وتحريرها من السلطة
المركزية للدولة ورفع الوصاية الحكومية عنها وإتاحة الفرصة
لها للاسهام في حركة إعادة البناء الاجتماعي والثقافي
والاقتصادي باعتبارها هيئات لها استقلالها الكامل وتتمثل
مسئولياتها بوضوح ، وذلك في إطار خطط تشريعية
وضعها وفي ضوء سياسات تسهم في صياغتها .

٤/١ اتخاذ المعايير الاقتصادية والإدارية السليمة أساسًا في
اختيار المشروعات الاقتصادية ومشروعات الخدمات ،
والاعتماد على تلك المعايير في تقييم الانجازات وتقرير
الاستمرار فيها أو أشكال التغيير الواجبة لضمان التشغيل
الاقتصادي لتلك المشروعات .

٥/١ الاعتماد على حركة العلاقات الاقتصادية والإدارية الطبيعية
في ضبط التقدم الاقتصادي وإتاحة الفرص لعوامل السوق
(عرض وطلب) لإظهار القيمة الحقيقية لما يجري من أنشطة
وأصدار الأحكام الموضوعية على كفاءة ما يتم من إنجازات .

٦/١ تهيئة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والمبانية الكفيلة
بإستقطاب عناصر الانتاج الخارجية وتأمين مشاركتها في
تنمية الاقتصاد القومي بما يدمج الطاقات والموارد الوطنية
ولا يتناقض معها . ومفهوم الانفتاح في هذا الصدد لا يقتصر
على استيراد رأس المال العربي أو الأجنبي ، ولكنه يتضمن
أيضًا استقطاب الخبرة الإدارية المتقدمة واستيعاب
التكنولوجيا المتطورة وإتاحة الفرصة كاملة لمواقع الانتاج
والخدمات الوطنية أن تتفاعل مع حركة التقدم العالمي
وتنسى معها والابتعاد عن محاولات الحماية السلبية أو
الدعم للظهور لتلك المواقع بعزلها عن تيار المنافسة العالمية .

بما سبق ينضح أن مفهومنا عن الانفتاح يتميز بما يلي :

- أنه مفهوم شامل يستوعب كل مجالات وأبعاد العمل الوطنى ولا ينحصر فى مجال معين .
- أنه مفهوم يرتكز فى الأساس على دعم وتمحيز الطاقات والموارد الوطنية أولا ثم يستعين بالطاقات والموارد الخارجية ثانيا .
- أنه مفهوم عقلانى يتحرر من الروابط الانفعالية أو القيم العاطفية التى تحد من الرؤية الموضوعية للأمور .

٢/ أبعاد الانفتاح :

بناء على المفهوم السابق للانفتاح ، فإننا نتصور له أبعادا أساسية هى :

- الانفتاح الفكرى .
- الانفتاح الإدارى .
- الانفتاح الاقتصادى .

١/٢ الانفتاح الفكرى :

ويأتى فى المقدمة بالنسبة لسياسة الانفتاح الشامل حيث ينتج من الانفتاح الفكرى الفلسفة الجديدة التى سوف ترشد العمل القومى فى مساراته المستقبلية . وتنبع ضرورة الانفتاح الفكرى كإحدى الانطلاقات الشاملة من الآثار السلبية والأوضاع غير الطبيعية التى سادت البلاد خلال سنوات الانغلاق . فقد وضع تماما مذى القصور الذى نتج به كثير من المفاهيم والفلسفات التى حكمت مسار العمل القومى فى مصر لسنوات طويلة ، ولقد كانت أوضاع الانغلاق التى سادت مصر نتيجة طبيعية لعدد من المفاهيم تسببت الى فكرنا القومى وسيطرت على متخلى القرارات فى بلادنا دون أن يتم تقييمها موضوعيا أو اختبار الأوس والفروض التى بنيت عليها .

وهل سبيل المثال ، فقد سيطرت على الفكر الرسمي في مصر مفاهيم اقتصادية أساسية منها :

- التصنيع السريع الشامل .
- العمالة الكاملة ومسئولية الدولة من تحقيقها .
- الالتزام السياسى للقيادات الادارية .
- مضاعفة الدخل القومى فى عشر سنوات .
- تغليب الاعتبارات السياسية والاجتماعية على الاعتبارات الاقتصادية والادارية فى تشغيل القطاع العام .

ولقد كان لتلك المفاهيم آثارها الواضحة فيما آل اليه الاقتصاد المصرى (والمجتمع المصرى) عبر سنوات الانغلاق . لقد تمكنت هذه المفاهيم (وغيرها بتأثير الأوضاع السياسية وصراعات مراكز القوى) أن تجعل الاقتصاد المصرى الى اقتصاد هرم يعتمد على القروض والتسهيلات الائتمانية ويرتبط بسلسلة من الاتفاقيات الائتمانية مع دول الكتلة الشرقية جعلت لجارتنا الخارجية مجرد مبادلات حكومية لا تخضع الا لمنطق استقلال حاجتنا الى سلع ومواد استراتيجية وتتعامى عما تقدمه نحن لتلك الدول من سلع ومواد استراتيجية .

لقد تحول السواد الأعظم من المواطنين فى ظل هذه المفاهيم الى موظفين عموميين يعيشون على ما يحصلون عليه من أجور ومرتبات ، وخفت لديهم اللامع النسخى للابتكار والانطلاق وانحصرت آمال الملايين منهم فى انتظار الصلاوة او الترفية وتحول القطاع العام الى مرتع خصب لتجارب غير المختصين الذين انضمت بهم المؤسسات والشركات وفى أعلى المناصب تطبيقا لمفاهيم الالتزام السياسى وتفضيل أهل الثقة عن أهل الخبرة .

وعانى الاقتصاد المصرى من عشرات المشروعات التى تم اختيارها واقامتها تحت تأثير مفاهيم عقائدية اختلطت بالرغبة فى التصنيع السريع والنجاح الظاهري مما نتج منه طاقات عاطلة قدرت فى عام ١٩٧٦ بما يقارب ثلاثمائة

مايون جنييه وخسائر في التشغيل لم يتوفر احد على
حصريها حتى الآن } وان كانت في تقديرنا ثلثمائة الف
مليون من الجنييات .

لقد كانت السمة الأساسية للمفاهيم الاقتصادية
والسياسية والاجتماعية والثقافية التي حكمت العمل
الوطني خلال سنوات الانطلاق هي الانفعال الشديد بالشكل
واهدار المجهود ، والأمثلة على ذلك متعددة ، فقد أقمنا
أجهزة ومجالس للتخطيط دون أن ننصاح الفرصة حقيقة
لممارسة التخطيط ، وأقيمت هيئات ومؤسسات لتكون
مراكز لتوجيه وإدارة الاقتصاد القومي ومع ذلك ظلت حركة
الاقتصاد المصري تحكمها قرارات مركزية من سلطة الدولة
كانت القيادات الإدارية المسؤولة فاجأ بها في أغلب
الأحيان . كذلك في المجال السياسي برغم قيام مؤسسات
شعبية ودستورية فقد كان القرار السياسي دائماً يتم
خارج نطاق تلك المؤسسات وبدون مشاركة إيجابية منها
في كثير من الأحيان . وينطبق نفس القول بالنسبة لمجالات
العمل الوطني المختلفة .

ولذلك اتجه الانفتاح الفكري والذي يمثل نقطة البدء
في الانفتاح الشامل الى مراجعة تلك المفاهيم وإعادة صياقتها
في إطار فلسفة الديمقراطية الاشتراكية .

ولقد تحققت مظاهر الانفتاح الفكري فيما نشهده اليوم
من حرية للصحافة ووسائل الاعلام وحركة التعبير عن
الرأي الآخر ، كذلك تمتعت الجامعات والمعاهد ومراكز
البحث العلمي بحرياتها الأكاديمية واستقلالها المالي
والإداري . ومن ثم توافرت ظروف جديدة تسمح بالحوار
الديموقراطي الذي يشرى الفكر القومي ويستهدف المصالح
الوطنية في الأساس .

إن الانفتاح الفكري الذي نقصده ليس رجوعاً عن
المبادئ والمقومات الأساسية للمجتمع التي أرساها الشعب
أنفسه عن اقتناع . ولكنه مراجعة للوسائل والأساليب التي
يجب اتباعها وصولاً لتأكيد وترسيخ تلك المبادئ والمقومات .

والانفتاح الفكري، يتحقق، به مشاركة ديمقراطية
وجماهيرية واسعة النطاق تتبناها الدولة وتضمن فعاليتها .

٢/٢ الانفتاح الإداري :-

تشكل الإدارة المختصر الحركي الأساسي في دفع حركة
الإنجاز القومي ، ومن ثم فإن تحقيق أي تطوير أو تحسين
في مستوى الإنتاج (والخدمات) يتوقف إلى حد كبير على
مدى كفاءة الإدارة القبومية ودرجة استيعابها لأهداف
التطوير والتحسين وقدرتها على ترجمة تلك الأهداف إلى
إنجاز مادي ملموس .

ولقد كانت الإدارة المصرية (سواء في الجهاز الإداري
للمتكومة أو في القطاع العام) من نقاط الضعف الأساسية
في التنظيم الاقتصادي والاجتماعي للبلاد ولم يكن ضروب
كفاءة الإدارة المصرية راجعا في كل الأحيان إلى قصورها
اللاتي بل كانت في كثير من الأوقات انعكاسا للمشكلات
الاقتصادية والسياسية في البلاد وتناقض القرارات
الرئيسية للدولة مع المبادئ الإدارية والتنظيمية السليمة .

وفي حركة البلاد نحو الانفتاح الشامل يأتي الانفتاح
الإداري في مرتبة تالية مباشرة من حيث الأهمية للانفتاح
الفكري حيث يتوقف النجاح في تحقيق أهداف الانفتاح
الاقتصادي مثلا على كفاءة وقدرة الجهاز الإداري للدولة
والقطاع العام .

ويتبلور مفهوم الانفتاح الإداري في أحداث التغييرات
الهيكلية للمختص من التعديلات الإدارية التي تعوق انطلاق
قوى الإنجاز الوطنية والاجنبية المعاونة وتبني الأساليب
المتطورة التي تكفل ترشيد اتخاذ القرارات وتعظيم الاستفادة
من الموارد المتاحة أخذا في الاعتبار النفقة والعائد .

١/٢/٢ ويتحقق الانفتاح الإداري في صورتها من خلال :

١- إعادة النظر في مفهوم الوظيفة الإدارية وتخليصه
منطق الخدمة والعائد فيها على منطق السلطة
والسيطرة .

- تطوير نظم واساليب تعليم الادارة في مصر وربط التعليم الادارى بمتطلبات التنمية الادارية .
- تخطيط عملية التنمية المتكاملة لأفراد الإدارة في مصر وذلك بالاختيار العلمى السليم والتدريب المنظم والتقييم الموضوعى .
- توفير خدمات البحوث والاستشارات الادارية بشكل منظم ووفقا لخطة تتعدل مع مراحل التنمية الشاملة ومتطلباتها .
- تعميق سياسة اللامركزية وتفويض الصلاحيات وتكريس مبدأ « الإدارة بالأهداف » والمحاسبة على اساس النتائج المحققة .
- تعميق مبدأ مشاركة المتفعين فى الإدارة وذلك بإبتكار النمط التنظيمى الذى يحقق مشاركة الجماهير المنتفعة بالانتاج والخدمات بطريقة فعالة ومستمرة بما يشجع كل عنصر ضاعطا على الإدارة بحبرها على التماس افضل اساليب الادارة وتطوير نظم العمل .
- تطوير القوانين واللوائح المنظمة لأعمال الادارة وتعديلها بما يجعلها أطارا عاما تسترشد به الادارة على مستوى الوحدات التنفيذية فى وضع لوائحها التفصيلية - الأمر الذى يحقق تقدرا عاليا من المرونة والتطابق مع الظروف المتميزة لكل وحدة .
- تكريس وتدعيم الوظائف الادارية الأساسية وهى التخطيط والمتابعة وتقييم الأداء والتمييز فيما بين مستويين رئيسيين :
 - المستوى الاستراتيجى وهو اختصاص ومسئولية رئاسة الدولة وأجهزتها المساعدة والمعاون .
 - المستوى التكتيكى وهو اختصاص ومسئولية

المعكومة بوزاراتها وهيئاتها والأجهزة الملحقة بها .

٢- أحداث التكامل في نظم التخطيط والمتابعة وتقييم الأداء على المستويات الثلاثة الأساسية : المستوى القومي ، المستوى الأقليمي (القطامي) والمستوى المحلي (الوحدة الانتاجية) .

٢/٢/٢ ويمكن تمييز الأهداف الرئيسية للانفتاح الإداري فيما يلي :

- إعادة البناء الإداري الشامل بحيث يتم القضاء على المسببات الحقيقية للتخلف والندهور الإداري والاقتصادي والوصول إلى الجذور وعدم الاكتفاء بتغييرات هيكلية دون أحداث تغييرات حقيقية في الفلسفة والمضغون لتلك الهياكل .

- التحرر من النمطية والقوالب الجامدة للأشكال والهياكل التنظيمية وقبول صـور من التنظيم تختلف باختلاف طبيعة النشاط ومجال العمل ، أن محاولات التوحيد والنميط أدت دائما إلى قتل الحافز على الابتكار والتجديد وأخضعت الإدارة في قطاعات الانتاج والخدمات لقيود وقواعد بيروقراطية حطمت الكفاءة وعطلت التفكير .

- تحرر الإدارة في قطاعات الانتاج والخدمات والانتاجات نحو الوحدات ذات الاستقلال المالي والإداري التي تعتمد على قدرتها الذاتية ومصادرهما الخاصة في تمويل نشاطاتها والتي تبعد عن الاعتماد على سلطة الدولة ورمياتها بكل ما يترتب على ذلك التحرر من إمالة الفرصة للصفوط الحقيقية لتوجيه الإدارة نحو القرارات السليمة وترشيدها أساليبها في الاختيار لعلها بأن بقاءها يتوقف ليس على دعم ومعونة الدولة ولكن على سلامة أجراءاتها وقدرتها على المخاطرة واستثمار الفرص وإدارة الأموال .

- تدعيم اللامركزية والتحول الى مزيد من الحكم المحلي واعادة توزيع السلطات بين الوزارات والأجهزة المركزية من ناحية ووحدات ومجالس الحكم المحلي من ناحية أخرى بحيث تختص الأولى باختصاصات التخطيط العام المبني على مشروعات الخطط الإقليمية والمحلية التي تعدها وحدات الحكم المحلي وعلى أن تتركز سلطة اتخاذ القرارات عند المستوى التنظيمي المناسب وليس بالضرورة عند القمة .

أن إعادة البناء الإداري تتطلب التزاماً واضحاً بالأمور التالية :

● توزيع السلطة بين أجهزة الدولة ومؤسساتها بما يتناسب والدور الذي يكلف كل منها بأدائه .

● اللامركزية الإدارية بحيث تفوض سلطة اتخاذ القرارات الى المستويات التنظيمية المناسبة وذلك في إطار سياسات قومية عامة واستراتيجية شاملة للعمل القومي .

● الديمقراطية وأزكاء روح المناقشة والمشاركة في اتخاذ القرار وتحمل نتائجه على كل المستويات الرسمية والشعبية .

● تكريس الموضوعية في التسايع والتقييم والالتزام بأسس ومعايير محددة للحكم على الأداء وتحديد النجاح والفشل والإصرار على المساءلة والمحاسبة ثواباً وعقاباً لكل المسؤولين وعلى كل المستويات .

إن المنطق الأساسي الذي تقوم عليه حركة الابتعاث الإداري هو أن تتحدد الأهداف والفلسفة العامة للدولة وسياساتها وأستراتيجيتها ويأتي البناء التنظيمي متناسلاً وتلك الأهداف ، ومن ثم تكون الأجهزة والتنظيمات والمؤسسات في خدمة الأهداف القومية ، ليس العكس .

٢/٢/٢ وتتلور سياسة الانفتاح الادارى بالنسبة للقطاع العام
فيما يلي :

- اعتبار الشركة العامة وحدة الانتاج الرئيسية
ونقطة الارتكاز في تنظيم القطاع العام . وبذلك
يكون للشركة العامة شخصية مستقلة وحرية في
العمل والتصرف في اطار سياسات عامة تقرها
الوزارة المشرفة على القطاع .

- تغيير نمط العلاقة التنظيمية بين الشركة العامة
وبين جهة الاشراف عليهما بحيث تختص جهة
الاشراف بالتخطيط العام وتحديد الأهداف
المريضة والمتابعة والتقييم على اساس النتائج
دون دخول في التفاصيل والاجراءات والاساليب
التنفيذية التي تعتبر الشركة العامة صاحبة الحق
في تقريرها بما يناسب وظروف الاداء .

- احداث تجميع اقتصادي بين الشركات العامة
على اساس موضوعية بحيث لا يبقى بالقطاع العام
الا الوحدات الاقتصادية المتكاملة التي تستطيع
تحمل اعباء قيادة حركة الاقتصاد القومي .

- تركيز عمل الشركات العامة للقطاع العام على
مجالات الانتاج والخدمات الحيوية ذات التأثير في
هيكل الاقتصاد القومي والتي يحجم القطاع
الخاص او الاستثمار الاجنبي عن الدخول فيها .
- قبول نمط جديد من الملكية المختلطة في القطاع
العام يتم بموجبها تحقيق عديد من الفوائد منها :

● استقطاب المدخرات الوطنية للاستثمار الفعال .

● استقطاب المدخرات المتراكمة للمصريين في الخارج
وتشجيعهم على تحويلها للبلاد سواء في نقدية او
في صورة مساهمات عينية (سلع ومعدات)
تسمح لهم بتملك جانب من رأس مال الشركات
المختلطة .

● إعفاء الدولة من بعض أعبائها المالية بقدر دخول رأس المال الخاص إلى الشركات المختلطة ، بما يمكن الدولة من إعادة توجيه الجاني من رأس المال العام المتوفر نحو إنشاء مشروعات جديدة وجذب مزيد من المدخرات الوطنية نحو المساهمة فيها .

● استقطاب رؤوس الأموال العربية والأجنبية للاستثمار في مشروعات قائمة فعلا ومن ثم يكون القرار بالمساهمة أيسر وأسرع نظرا لوضوح الرؤية بالنسبة للمستثمر الخارجي .

● إدخال تغييرات متناسية في أنماط وأساليب الإدارة لتمثيل رأس المال الخاص بما يوسع ضبوطة مطاوعة لترشيده الإدارة ورفع كفاءتها أي أن هذا الأسلوب يجلب للقطاع العام مزايا الإدارة المتحررة الحركية في القطاع الخاص دون أن يعرضه لمساوئها .

ان الانفتاح الإداري يقع في مركز رئيسي من سياسة الانفتاح الشامل التي تستهدف تغيير الواقع المصري تغييرا ايجابيا يحقق للجماهير آمالها في مستوى معيشة أفضل .

٣/٢ الانفتاح الاقتصادي :

يشل الانفتاح الاقتصادي أحد المحاور الرئيسية في سياسة الانفتاح الشامل وهو يعني في تصورنا العمل (وفقا لخطة مرحلية تدريجية) على إعادة الاقتصاد المصري لكي يتعامل ويتفاعل مع حركة الاقتصاد العالمي وثقافتها لا محالة علمية واقعية كذلك يعني الانفتاح الاقتصادي رفع كفاءة الاقتصاد القومي لكي يرتفع الى مستوى القدرة على التعامل الحر مع الاقتصاديات المتقدمة في العالم .

٣/ الانفتاح ... والإدارة المصرية :

ان فلسفة الانفتاح تمثل أطارا فكريا متكاملًا ينعكس على كل مقومات المجتمع المصري المعاصر في الاقتصاد والسياسة

والاجتماع والفن والثقافة . . . وفى الإدارة . . . رتباور آثار
الانفتاح على الادارة المصرية فى الامور الاساسية الآتية .

١/٢ فتح المجال أمام راس المال العربى والأجنبى للدخول فى
مشروعات جديدة تتوافر لها امكانيات تمويلية وتكنولوجية
تفوق ما هو متاح للمشروعات المصرية ، كما تستند الى
خبرات ونظم ادارية متطورة ومتفرقة الأمر الذى يمثل
مصدرا خطيرا للمنافسة تتطلب من الادارة المصرية الارتفاع
الى مستوى من الكفاءة والفعالية لا يهوض التخلف الماضى
فحسب ، بل يرقى الى مستوى ينافس ويواجه تلك الادارة
الوافدة الجديدة .

٢/٣ يرتب الانفتاح قدرا لا بأس به من المزايا والتيسيرات
الضريبية والجمركية تقصد الى استقطاب رؤوس الأموال
الخارجية ، ومن ثم تتوفر للمشروعات الاستثمارية الجديدة
التي تنشأ فى ظل قانون استثمار المال العربى والأجنبى
(قانون رقم ٤٣ لسنة ٧٤ وتعديلاته) مزايا نسبية لجعلها
فى موقف تنافسى أفضل بالنسبة للمشروعات المصرية
مما يحتم على تلك الأخيرة أعمال الجهد لتطوير نظم
وأساليب العمل ، وتحسين الأداء ورفع الانتاجية لتصل
الى موقف تنافسى متناسب .

٢/٣ يتبع الانفتاح فرصا للقطاع الخاص للانطلاق فى أنشطة
النجارة خاصة فى جانب الاستيراد بما يحقق تدفقا سلبيا
منمرا من حيث الجودة والسعر عما تنتجه المشروعات
المصرية وبالتالي يفرض ضغوطا تنافسية جديدة تسهم فى
تعميد الموقف أمام الادارة المصرية ألا اذا انطلقت بفكر جديد
وأساليب عمل جديدة تواكب الادارة الأجنبية الوافدة
لمنافستها فى مقر دارها .

٤/٣ تخلق المشروعات الاستثمارية الجديدة فرصا للعمل أمام
الكفاءات الادارية والفنية من المصريين ، وحيث لا يتوافر
لك تلك المشروعات الوقت ولا الرغبة فى أعداد وتنمية الكوادر
الادارية والفنية اللازمة لها ، فاتها تجد من الأيسر والأوفق

لها ان تعتمد الى سحب تلك الكفاءات من المشروعات المصرية
بأمرائها بموثرات أعلى كثيرا مما تستطيع الادارة المصرية
تقديمه . اضافة الى ذلك ، فان منبعاخ الانفتاح ودعم
الحريات يحطم القيود التي كانت مفروضة على المسافر
والعمل في الخارج مما يمثل مصدرا خطيرا لاستنزاف
العقول والكفاءات المصرية بالسحب من المعززون البشري
الذي كانت تسيطر عليه الادارة المصرية (وقد لا تكون قادرة
على الاستفادة منه بالمستوى المنشود) .

نخلص مما سبق الى ان الانفتاح اذ يعثل تحولا أساسيا في
منطق وأسلوب العمل الاقتصادي والسياسي والاداري على
المستوى القومي ، فإنه يحمل معه تحديات رئيسية لابد للادارة
المصرية ان تواجهها .

الفصل الثالث

الإدارة الجديدة ..
أداة التنمية الشاملة

تستهدف الدولة تحقيق التنمية
القومية الشاملة بإعادة الاقتصادية
والاجتماعية ، وأداتها في ذلك تتركز
في .. الإدارة الجديدة .

١ / مقدمة :

يزداد الاهتمام بالإدارة في عصرنا الحالي باعتبارها الأداة المحركة
لأقوى الإنتاج وطاقاته ولكونها القوة الحقيقية القادرة على توجيه موارد
المجتمع وتحقيق أهداف النمو الاقتصادي والرفاهية الاجتماعية .

والإدارة هي مجموعة المبادئ والمفاهيم والأساليب وطرق العمل
وبإتخاذ القرارات التي يستعين بها الإداريون في تحليل مشكلات الإنتاج
واختيار أفضل الحلول وصولاً إلى نتائج محددة ومرغوبة .

ومن ثم فإن الإدارة تستند إلى عقومات علمية إنتقلت بها من فئة
الأعمال التي نكتسب الخبرة فيها بالممارسة والتجربة الذاتية ، إلى فئة
العلوم التي تتطلب في شأغلها أمداداً خاصة ونهيكلاً معيناً ، إضافة إلى
توفر صفات ومقتضات شخصية من القدرات والموارد ذات الأهمية
في تمكين الفرد من التطبيق الواعي السليم لمبادئ وأساسيات الإدارة .

والإدارة العلمية - وإن كانت مبادئها قد استقتت من تحليلات
مشكلات الإنتاج في الصناعة - إلا أنها عنصر سيوى ومهم في كافة أنواع
النشاط الإنتاجي أو الخدمي سواء في مؤسسات الأعمال ، أو مرافق
الخدمات العامة ، أو إدارات ومصالح الدولة في جهاز الحكومة التقليدي

وبرغم أهمية الإدارة لكل المجتمعات ، المتقدمة منها والأخلفة
بمسبيل النمو والتقدم ، إلا أنها أكثر أهمية بالنسبة للدول النامية التي
تفتقر إلى الموارد والثروات القومية ، والتي تتوقف قدرتها في تحقيق
أهداف التنمية الاقتصادية على درجة الرشد في استخدام الموارد
المتاحة وتحقيق أفضل النتائج الممكنة .

ونستطيع أن نقرر ابتداءً ، أن أكثر ما تحتاجه الدول النامية على
اختلاف مستويات الثراء والتقدم بها ، هو التفهم الصحيح لمبادئ
وأساليب الإدارة العلمية والتطبيق الرشيد لها لتنظيم المعائد من
الأنشطة الإنتاجية في كافة المرافق والمؤسسات بها .

وينطلق بحثنا من افتناع علمي أكيد بأن الإدارة العصرية التي
نستند إلى المنطق العلمي وتبنيها من منجزات التكنولوجيا الحديثة ،
هي إحدى الركائز الرئيسية لتحقيق النمو والتقدم الاقتصادي
والاجتماعي .

ويعوم هذا الافتناع على أساس تحليل الطبيعة العلمية للإدارة
العصرية باعتبارها أداة حركية لأحداث التغيير في المجتمع وتوجيه
حركات التطوير وتحديد مساراتها . ومن ثم فإن للإدارة العصرية قدرة
ذاتية على كسر الجمود وتحريك الأوضاع التقليدية وقيادة جهود الانماء
والتقدم وضبط مراحلها بحيث تتوافق الانجازات مع التطلعات ،
وببوابك النشاط في كل المؤسسات والمنظمات معطيات العام والتكنولوجيا
المتطورة باستمرار .

أن الإدارة العصرية هي أداة توجيه الموارد والثروات القومية
بأية مجالات الاستثمار التي تعد بأقصى عائد ممكن والتي تهبط
للمجتمع مستويات متعالية من الرفاهية . كذلك فإن الإدارة العصرية
هي أداة قيادة التغيير وتوجيه حركة التطوير ليس فقط في منظمات
الأعمال ، بل أيضا في شتى مرافق ومجالات الحياة الاجتماعية والثقافية
والسياسية .

وفي ضوء المعطيات السابقة ، فإن تكوين وتنمية البنية الإدارية
يفتقر شرطا ضروريا لتمكن تحقيق مطالب وأهداف الانماء الشامل
والمتكامل .

وبهدف الجزء الحالي إلى عرض وتحليل المفاهيم الأساسية
والخصائص المميزة للإدارة العصرية وتحديد انعكاسات استخداماتها على

حركة النمو الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع ومن ثم تحليل القدرة المميزة للإدارة المصرية على أحداث الإنماء باعتباره عملية تغيير جذرية في أساليب العمل والإنتاج والنشاط الإنساني عامة .

أولاً : المفاهيم الأساسية للإدارة المصرية :

الإدارة هي « ذلك النشاط الإنساني الهادف إلى تحقيق نتائج محددة ومرغوبة باستخدام الموارد المادية والبشرية المتاحة أفضل استخدام ممكن في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية السائدة في مجتمع ما » وفي ضوء هذا التعريف الشامل يمكن تحديد العناصر الأساسية للإدارة وهي :

— التحديد الدقيق للأهداف : إن الإدارة نشاط هادف يرمى إلى تحقيق نتائج محددة مسبوقة كانت تلك النتائج تقع في المجال الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي وبالتالي فإن خاصية أساسية يجب أن تتضح في العمل الإداري الفعال هي وضوح الأهداف وتحديثها بدقة كافية والتعبير عنها في صورة رقمية قابلة للقياس ، والأهداف هي النتائج المرغوب تحقيقها لقيمتها الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية فهي لا تطلب لذاتها ، بل باعتبارها وسيلة لأشباع حاجة اجتماعية معينة ، ومن هنا يتضح لنا الارتباط الوثيق بين الإدارة والمجتمع في كل مكان وزمان .

— الاستخدام الفعال للموارد المادية والبشرية المتاحة ، وهذا يعني بالدرجة الأولى حصر هذه الموارد والتعرف عليها بدقة وبدون مغالاة . إن نقطة الانطلاق الأولى في العمل الإداري هي تحديد الأهداف ، ولكن تحديثها يمكن تحقيقه من تلك الأهداف يتوقف بدرجة كبيرة على نوعية وقدر الموارد المتاحة . ومن ثم تتضح أهمية التسجيل الدقيق والحصر الشامل للموارد تجنباً للإدارة من الوقوع في أحد خطين خطيرين :

● خطأ المبالغة في قيمة الموارد المتاحة ومن ثم الانطلاق في أعمال وبرامج لا تتوافر المقومات الحقيقية لإنجازها وبالتالي تتوقف في نقطة ما قبل النهاية وتعمل موارد ماطلة غير منتجة .

● خطأ التقليل من قيمة الموارد المتاحة ، الأمر الذي يفوت على الإدارة فرصاً انتاجية هامة تحت وهم كفاية الموارد بينما هي

عاطلة راكدة وغير مستغلة ونحن حين نتحدث عن الإمكانيات المتاحة ، لا نقصد فقط تلك الموجودة فعلا بل أيضا كل ما يمكن الحصول عليه وتنميته باستخدام وسائل العلم الحديث .

وهنا تبرز أهمية دور الإدارة باعتبارها أداة البحث والكشف عن الموارد المحتملة والممكنة وتمهيد السبيل لبعثها واستغلالها بفعالية .

- ان الإدارة تعمل في ظل ظروف اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية أي أنها تعمل في بيئة كاملة . فالإدارة لا تعمل في فراغ وإنما الإدارة ظاهرة اجتماعية تعمل للمجتمع ، منه تستمد شرعيتها ومبرر وجودها واليه يعود نالج عملها . ومن ثم فإن هذا التبادل في الصلات بين الإدارة والبيئة المحيطة يدلنا على أمور هامة في تحديد ملامح الإدارة العصرية :

● ان الإدارة تستمد وجودها ومبرر استمرارها من مصدر وحيد هو أنها تعمل على تحقيق أهداف يريدها المجتمع . ومن ثم فإن الإدارة لا بد وأن تستقي أهدافها وتستلهم الارشاد والتوجيه من تحليل احتياجات المجتمع وتحديد مشكلاته .

● ان هذا الاعتبار الأول يرتب على الإدارة التزاما أساسيا وهو الاتصال المستمر بالمجتمع وتبوع المتغيرات الجارية ومناقولها بالدراسة والتحليل ، بل ومحاولة السبق بالتنبؤ باحتمالات التغير والتطور في أوضاع المجتمع والاعداد المسبق للاقاتها .

● ان قدرة الإدارة في العمل والانجاز لا يحددها في حقيقة الأمر إلا الكم الحقيقي من الموارد الممكنة في المجتمع ، ومن هنا فنحن نرى ان الإدارة لا تستطيع أن تغطي بأكثر مما تأخذ الا في حدود ما تسمح به إمكانيات الخلق والابتكار والبراعة الإدارية في التحوير والتحويل على المصروفات . ومن هنا فإن عاملا هاما من عوامل سيطرة المجتمع على الإدارة هو قدرته على المنح أو المنع فيما يتعلق بالموارد التي يمكن تخصيصها لاستخدام إدارة معينة .

● من ناحية أخرى ، فاللإدارة تأثيرها على مقدرات المجتمع واللإدارة قدرتها على تغيير أوضاعه وتحريك مساراته في اتجاهات معينة .

● وأخيرا فإن معيار التقييم الأساسي لمدى كفاءة الإدارة هو مدى

نجاحها في إشباع الاحتياجات الاجتماعية وقدرتها على حل مشكلات المجتمع وتطويره .

والإدارة العصرية هي التي تلزم بالمنهج العلمي وتستخدم نتائج العلم ومن ثم فإن ما يفرق الإدارة العلمية عن الإدارة التقليدية التي يطلق عليها « الإدارة بالتجربة والخطأ » هو أن الأولى تعتمد بالدرجة الأولى على منطق التفكير العلمي المنظم الذي يقوم على تحليل الظواهر واكتشاف المتغيرات المؤثرة فيها ثم التنبؤ بالأوضاع المستقبلية لهذه الظواهر ، ومن ثم الأعداد للسيطرة عليها والتحكم فيها . أي أن منطق الإدارة العلمية يركز على محاور ثلاثة :

- التحليل العلمي يهدف إلى فهم الظواهر والأحداث وتفسيرها .
- السيطرة والتحكم في مسار الظواهر والأحداث واختصاصها للاتجاهات المحققة لأهداف الإدارة .
- التنبؤ العلمي بالسلوك المستقبلي لهذه الظواهر واحتمالاتها .

وفي كل ما سبق ، فإن الإدارة العلمية تتميز وسائل وأدوات تساعد على « القياس » الدقيق ، فهي لا تعتمد على التقديرات الجذافية أو الانطباعات الشخصية بل أن قرارات الإدارة تستند دائماً إلى مقاييس كمية (رقمية) يمكن مقارنتها وتتبع التغيرات فيها من فترة زمنية لأخرى .

وعاءٍ العكس من ذلك ، فإن الإدارة التقليدية تفسر على منطق التجربة والخطأ بمعنى اتخاذ قرارات لا تعلم مسبقاً نتائجها المحتملة وهي تصيب نجاحاً لظروف موائمة ، ولكنها بالقطع لا تمثل الأسلوب الأفضل في إدارة الموارد القومية ، بل هي مظهر للتبديد والاسراف الذي لا نحتمله الشعوب النامية حيث أن تكلفة الخطأ بالنسبة لها تكون عادة باهظة لذلك فإن هذا النمط الإداري المتخلف يجاني الانماء ويعوقه .

وإذا أردنا مقارنة سريعة بين كلا النوعين من التفكير الإداري نستطيع وصف كل منهما كالآتي :

الإدارة العلمية :

- ١ - إدارة حركية تؤمن بالتغيير وتسعى إلى التجديد والابتكار
- ٢ - إدارة مجبومية تتوقع المشكلات وتسعى لملاقاتها قبل حدوثها .
- ٣ - إدارة تسعى للهدف والامثل وتحاول الوصول إلى الحد الأقصى من الإنتاج .
- ٤ - إدارة تعتمد على منطق الحساب والقياس
- ٥ - إدارة تستند إلى جماع الخبرة والعلم الإداري وتستعين بالمستشارين الإداريين في مختلف المجالات ، فهي إدارة منفتحة على العلم .

الإدارة التقليدية :

- ١ - إدارة جامدة سائتة تخاف التغيير وقد تقاومه وتعرقل مسيرته حفاظا على الأوضاع القائمة .
- ٢ - إدارة دفاعية تنتظر حدوث المشكلات ثم تحاول البحث عن حلول لها بقدر المستطاع وقد لاتصل إلى الحل السليم حيث تعمل عادة تحت ضغط الزمة .
- ٣ - إدارة ترضى بما هو كائن ، فهي عادة يفضل الاختيار السهل وإن لم يكن عادله هو الأحسن .
- ٤ - إدارة تعتمد على التقدير الشخصي والحكم الذاتي على الأمور .
- ٥ - إدارة مغلقة على نفسها تنفر من العلم وتناهي عن الاستعانة به ، بل قد تقاوم أصحاب العلم وتسفه آراءهم .

ثانيا : الخصائص المميزة للإدارة المصرية :

تتميز الإدارة المصرية - كأداة لتحريك الموارد وتوجيه الأنشطة الإنسانية في اتجاه أهداف محددة - بعدد من السمات التي ترتفع بمستوى الممارسة الإدارية لتصل إلى مصاف الممارسات العلمية في مجالات المعرفة المتطورة . ونوجز فيما يلي أهم تلك السمات بهدف استخلاص انعكاساتها بالنسبة للإدارة المصرية ومقومات تطويرها :

~ إن الإدارة العصرية نشاط عقلي بالدرجة الأولى، فالمحور الأساسي في العملية الإدارية هو التفكير العقلاني الرشيد الذي يستهدف تحليل الظواهر والمواقف المختلفة والتعرف على العوامل والمتغيرات المؤثرة فيها واستكشاف علاقات السبب والنتيجة بينها . ومن خلال التفهم العلمي لحركة الظواهر يتمكن التفكير الإداري السليم من التوقع العلمي والتنبؤ الإحصائي بالأوضاع المستقبلية لتلك الظواهر ، ومن ثم رسم الطرق واتخاذ القرارات الموضوعية الهادفة إلى السيطرة على السلوك المستقبلي للظواهر وتخضاعه للمسارات التي تتفق وأهداف الإدارة .

ومن ذلك يلضح لنا أن الإدارة العصرية تنسم بالموضوعية والتفكير العقلي الرشيد الذي يتخلص إلى درجة عالية من آثار الانفعالية والتحيزات الشخصية .

والإدارة العصرية إذن نشاط يعتمد على التحليل الموضوعي والتفكير المنطقي الذي يقيم العلاقات السببية بين العوامل ويعتمد عليها في اختيار أنواع القرارات المحققة لظروف موضوعية محددة تتحقق معها أهداف بعينها .

والخيط المشترك في التفكير الإداري العلمي الرشيد هو توفير المعلومات وتبادلها بين أجزاء التنظيم الإداري وتنمية القدرة على استخدامها كمعايير أساسية في اتخاذ القرارات .

- إن الإدارة العصرية ظاهرة حضارية في ذاتها تعكس خصائص البيئة وتتأثر بالعوامل المناخية المحيطة بها من ناحية ، كما أن لها القدرة على التأثير فيها وتغييرها بما يتوافق مع الأهداف المرغوبة . فالإدارة إذن عبارة عن نظام فرعي Sub-System يعمل في إطار النظام الحضاري الأكبر لمجتمع معين بمكوناته الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والدينية . وبالتالي فإن الأفكار والمفاهيم الأساسية للإدارة العصرية يجب أن تتكيف وتتواءم مع الظروف والخصائص الحضارية لمجتمع بلدانه ، ومن ثم يجب أن تنبع فلسفة ونظرية الإدارة في كل مجتمع تتوافق مع طبائع أفرادهم وثقافتهم كما تتناسب مع نظمهم الاجتماعية والسياسية والثقافية .

الإدارة العلمية العصرية في محتواها الأصيل هي إدارة التغيير وتوجيه التحول الاجتماعي والحضارى عمومًا بحيث ينتقل في مراحل مخططة تحقق كل منها مستويات محددة من التقدم الحضارى والنمو الاقتصادى . فالإدارة العصرية إذن هي أداة أحداث التغيير المخطط الذى يستهدف تطوير أوضاع المجتمع (أو المنظمة) وفقًا لأسس ومعايير متفق عليها وخلال مراحل مدروسة وصولًا إلى مستويات معينة يتطلع إليها أفراد وفئات المجتمع .

وبهذا المنطق . فإن الإدارة العصرية هي التى تقود حركة التجديد والابتكار ، وهى التى توجه مسار البحث العلمى وتحدد له أهدافه ، ومنطلقاته الأساسية . وبهذا المنطق أيضًا ، فالإدارة العصرية هي وسيلة الاستفادة من التقدم التكنولوجى وتحقيق التفوق الإنتاجى من خلال أنواع التنظيمات والاستراتيجيات الإدارية المتطورة القادرة على استيعاب منجزات العلم الحديث ووضع التطبيق الاقتصادى الفعال .

— كذلك فالإدارة العصرية تحقق فعالية غير عادية فى استخدام الموارد المتاحة وتتمكن من خلال التجميع العلمى لها أن تصل إلى انجازات تزيد قيمتها الحقيقية عن القيمة الفعلية لتلك الموارد المستخدمة لتحقيقها .

إن القضية الأساسية التى تثيرها أفكار ومفاهيم الإدارة العصرية هي قدرتها على تعدى المواقف غير الموائمة والوصول بفعالية إلى الأهداف المحددة لها ، فقد وضع فى الفكر الإدارى الحديث ، أن الإدارة تتعامل فى ظل مجموعة من المتغيرات دائبة الحركة — وأنه على قدر تفاعل هذه المتغيرات قياسًا بينها من ناحية ، وعلى مدى قدرة الإدارة على السيطرة والتحكم فى مسار هذا التفاعل من ناحية أخرى . تكون قيمة الانجازات التى يسكن للإدارة تحقيقها .

وبصفة أساسية ، فإن الإدارة تتعامل مع بعض المتغيرات التى تقع فى دائرة نفوذها ومن ثم تمتلك القدرة على توجيه مسارها وضبط حركتها واختيار مجالات استخدامها ، كما أنها تواجه مجموعة من المتغيرات التى تقع خارج سيطرتها وتمثل القيود والمحددات والضغوط التى يجب أن تتعامل معها استراتيجياً الإدارة لتحقيق أى من النتائج الآتية :

(أ) إلغاء آثارها السالبة على العمل الإداري ، ومن ثم تطويرها لخدمة أهداف الإدارة .

(ب) تحييد آثارها وجعلها في موقف لا يؤثر سلبا أو إيجابيا على حركة العمل الإداري .

من ذلك فخاص إلى الحقيقة العلمية للإدارة العصرية وقدراتها المتميزة على مواجهة المشكلات وإيجاد أفضل الحلول لها .

ثالثا : الدور المتميز للإدارة العصرية في الإنماء الشامل :

تتبلور مشكلات التخلف التي تعاني منها عدد من دول العالم في انخفاض مستويات الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية وسيادة انماط من السلوك الاقتصادي والاجتماعي غير مناسبة للتقدم والتطور . وتصاحب حالات التخلف الاجتماعي والاقتصادي درجات متباينة من العجز عن اكتشاف الموارد القومية واستخدامها بطرق فعالة ، كما تنصف الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية بالاسراف في استخدام الطاقات المتاحة وبالتالي قصور الناتج النهائي وتخلف قيمته عما كان يمكن تحقيقه حال تطبيق مبادئ الإدارة العلمية الحديثة في توجيه استثمار تلك الطاقات .

ولقد توزعت جهود الإنماء في معظم الدول العربية ومنها مصر ، وتنازعها مفاهيم وفلسفات متباينة كانت عاملا هاما في تعويق مسيرة النمو وتخلف معدلاته مع ارتفاع تكلفة ما تحقق فعلا من إنجازات .

ومن الفلسفات التي كانت موضع اهتمام كثير من العاملين في حقول الإنماء تلك التي كانت تصر على أن حركة الإنماء تتوقف بالدرجة الأولى على درجة توفير الاستثمارات ومدى التكوين الرأسمالي المتاح للمجتمع ومن ثم تركزت خطط الإنماء وجهوده في محاولات لاستقطاب رؤوس الأموال .

وتتمية مصادر المجتمع من الاستثمارات سواء بالالتجاء إلى مصادر التمويل الوطنية أو الأجنبية . وبالرغم من أهمية عنصر التكوين الرأسمالي في دفع حركة الإنماء ، إلا أن تجاربه هديد من الدول التي مارست تجربة النمو أوضحت أن مجرد توفر رؤوس الأموال ليس هو العامل الحاسم في تحقيق الأهداف الانمائية ، بل أن الاستخدام الصحيح والاستثمار العلمي لتلك المصادر الرأسمالية هو في الأساس العامل الحوري في تقرير مصير جهود الإنماء القومي .

ويتوالى تجارب الدول في مجالات الانماء بدأت الحقيقة الرئيسية في الوضوح وهي أن العوامل الحاسم المحدد لفصالية جهود الانماء وانجازاتها هو التنظيم الإداري القائم على تخطيط وإدارة الموارد القومية والفلسفة الإدارية التي يتم على أساسها اتخاذ قرارات الانماء الأساسية . أن الإدارة هي الأداة التي يتم من خلالها حصر وتنمية الموارد القومية ، وتحديد أنسب مجالات الاستثمار بالنسبة لها ، وتوجيه عناصر الانتاج المادية والبشرية نحو أفضل مجالات الانتاج وأكثرها فصالية ومن ثم فقد تركز الاهتمام في الوقت الحالي بمحاولات التطوير الإداري باعتبارها ركيزة أساسية لجهود الانماء بناء على الاقتناع العلمي بأن الإدارة هي العنصر الحركي الموجه لعناصر الانتاج والمحدد الحقيقي لفصالية عمليات الانماء .

وينبع الدور المنعز للإدارة في عمليات الانماء الشامل من قدرتها على مساندة التغيير والتطور في ظروف الانتاج وفي البيئة المحيطة من ناحية ، وقدرتها على الابتكار والتجديد وقيادة حركة التغيير الهادف من ناحية أخرى ، فالإدارة قادرة على التنبؤ باحتمالات المستقبل وبالتالي لديها الأدوات الصالحة للأمداد لتلك الاحتمالات ورسم الخطط والبرامج الكفيلة بالتعامل مع تلك الأوضاع المستقبلية .

ومن هنا فإن فناعة خبراء الانماء المعاصرين قد استقرت الآن على أن مجرد توافر عناصر الانتاج الأساسية ليس كافياً لتحقيق الانماء المستهدف ، بل الأهم أن توجد القدرة على تحريك هذه العناصر وتوجيه استثمارها واستغلالها أقصى عائد منها وذلك استناداً إلى أساليب الإدارة العلمية .

٢ / الملامح الأساسية للإدارة الجديدة :

أن تحقيق التنمية الشاملة يعتمد في الأساس على توفر إدارة جديدة في مفاهيمها وأساليبها ، متميزة من عيوب وثقافات الإدارة المصرية التقليدية . أن الدور الذي ينتظر هذه الإدارة الجديدة في صنع المستقبل المصري يفوق بكل المقاييس أهمية ما يمكن أسناده إلى عناصر الانتاج التقليدية من أدوار . ويهمننا في هذا الفصل أن نحدد الملامح الأساسية لهذه الإدارة الجديدة وبيان ما يميزها عن الإدارة المصرية التقليدية سواء تلك العاملة في الحقل الحكومي أو القطاع العام .

إن السمة الأساسية للإدارة الجديدة هي ارتباطها
بأهداف محددة ينبغي الوصول إليها ، وبذلك فإن الإنجاز
وتحقيق النتائج الملموسة القابلة للقياس هما المبرر الحقيقي
لوجود الإدارة واستمرارها . ويسرى منطق العمل في ضوء
أهداف محددة على كل أبعاد ومستويات الإدارة ، حيث
يشير هذا المنطق إلى الخسائر والابتكار والتوصل إلى
إضافات حقيقية مادية أو معنوية باستثمار الموارد المتاحة .

وبهذا المعنى ، فإن كثيرا من أشكال العمل التي تنتسب
ظاهريا إلى الإدارة لا تعتبر ضمن إطار الإدارة الجديدة
إلا إذا تطورت بحيث يمكن أن تتحقق عنها أهداف واضحة
لها قيمة اقتصادية أو اجتماعية ، وعلى سبيل المثال فإن
أعمال العلاقات العامة والمحاسبة التقليدية وحفظ
البيانات وأعمال شؤون العاملين ، وغيرها من الأنشطة
الروتينية التي تدور في فلك مرسوم لا يتجدد والتي يتركز
تأثيرها في تسجيل الواقع أو المحافظة على حالة الاستقرار
في الأوساع التنظيمية أو التنفيذ الآلي لبعض الزواج أو
القوانين ، لا تعتبر أعمالا إدارية بالمعنى الذي تقصده الإدارة
الجديدة حيث لا يسهم أي منها في تحقيق إضافات ذات
قيمة مستقلة وقابلة للتحديد . وعلى العكس من ذلك فإن
العلاقات العامة إذا استطاعت أن تكسب الرأي العام أو
تؤثر في سلوك الجماهير المتصلة بالمشروع ، فإن هذا يعتبر
تحقيقا لأحد أهداف مردود اقتصادي يمكن حسابه ومن ثم
تتوفر لها مقومات العمل الإداري الجديد . كذلك فإن
عمليات حفظ البيانات حين تتطور لتصبح إدارة لنظم
المعلومات تسهم في تحليل الوقائع واستنتاج الدلالات
وأعداد التنبؤات بما يمكن حدوثه في المستقبل ، تتوفر لها
صفات الإدارة الجديدة ، وأخيرا ، فإن المحاسبة التقليدية
حين تطرح جانبا عمليات تسجيل المعاملات المالية التاريخية
وتنتقل إلى تحديد التكلفة الحقيقية للقرار الإداري وتوضح
البدائل المختلفة وتسهم في تقييم النفقة والعائد لكل قرار
إداري ، إنما تنتمي إلى الإدارة الجديدة .

٢/٢ إدارة بالانسان وللانسان :

إن الإدارة الجديدة هي في الأساس إدارة انسانية ،
ونقصد بذلك أن ما تهدف اليه الإدارة من نتائج يتوجه
بالدرجة الأولى لتحقيق اشباع حاجات ورغبات الانسان ،
وتوفير مزيد من الرخاء والرفاهية للمجتمع الانساني .
وبهذا المعنى فإن الأنشطة الإدارية إنما تتم من أجل التغلب
على مشكلات تعترض مسيرة الإنسانية في مجالاتها
الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية . ومن
أجل هذه النوايا الانسانية ، فإن الإدارة الجديدة تسير
وفقا لمعايير وقواعد احكام انسانية بالدرجة الأولى ، كما
أنها تستخدم أساليب وطرقا في الأداء تعتمد أساسا على
الطاقات الانسانية المبدعة .

من هذا المنطلق فإن الإدارة الجديدة تضع اعتماد
الأفراد وتدريبهم ورفع كفاءة العنصر البشري في الانتاج
في المقام الأول من اهتمامها . كما تهتم الإدارة الجديدة
بوضع النظم والسياسات المتطورة الكفيلة بحسن استخدام
الأفراد وتوفير المناخ الملائم لكي ينعظم عطاءؤهم وانتاجهم .
من جانب آخر ، فإن الإدارة الجديدة تبذل الجهد دائما
من أجل فهم السلوك الانساني لجماعات العاملين
والمعاملين معها حتى تأتي قراراتها في شأنهم متوافقة مع
طبيعة السلوك الانساني .

٣/٢ إدارة علمية :

إن قدرة الإدارة الجديدة على تحقيق الأهداف تتوقف
على التزامها بأساليب العلم وأصوله . لكي تصل الإدارة
الجديدة إلى إنجازات لها قيمة ، لابد وأن تمارس تحليلا
علميا للمواقف والأوضاع السائدة يستهدف الكشف عن
التفسيرات والعلاقات بينها حتى يمكن رسم السياسات
والخطط للتعامل معها .

ويشمل الجانب العلمي في الإدارة الجديدة فيما يلي :

١/٣/٢ تمثل المعلومات عنصرا أساسيا في العمل الإداري،

وبالتالى تركز الادارة الجديدة على تجميع المعلومات وتصنيفها واستخراج الدلالات والمؤشرات التى تلقى الضوء على الاوضاع السائدة وتسميهم فى توضيح ما حدث وما يجرى ، كما تساعد فى التنبؤ بما يمكن ان يحدث فى المستقبل . ويقدر سلامة المداومات ودقتها ، بقدر ما تكون قرارات الادارة سليمة وقابلة للتنفيذ .

٢/٣/٢ نعارض الادارة الجديدة عملية الاختيار بين البدائل (اى اتخاذ قرارات لا فى ضوء قواعد موضوعية ، اى ان القرار لا يتخذ على اسس عاطفية او انفعالية ، او يتم التصرف الادارى على اساس التجربة والخطا ، ان الادارة الجديدة تعتمد على اساليب وقواعد علمية وموضوعية لاتخاذ القرارات فيما يعرض لها من مشكلات وذلك خلافا للادارة التقليدية . فعند اتخاذ قرار استثمارى مثلا تعتمد الادارة الجديدة على اساليب التحليل المالى وتحليل نقطة التبادل ، وعند اتخاذ قرار بإنشاء مشروع أو اقدام على نشاط جديد ، تعتمد الادارة الجديدة على قواعد للمقارنة بين النفقة والمائد . وبشكل عام ، فان الادارة الجديدة تستخدم اساليب موضوعية للمفاضلة بين البدائل واختبار افضلها الذى يحقق أعلى درجة من الكفاءة والانتاجية المستهدفة .

٣/٣/٢ تطبق الادارة الجديدة الطريقة العلمية فى التفكير التى تعتمد على التحديد الموضوعى الدقيق للظواهر أو المشكلات ، ثم تطلق بحثا عن الأسباب المحتملة لها ووضع الفروض لتفسيرها ، ثم تلجأ الى اختبار صحتها بأساليب التجريب المختلفة وصولا الى تكوين استنتاجات علمية تستند اليها فى اتخاذ القرارات ورسم البرامج والخطط لمعالجة المشكلات .

٢/٤ إدارة تستهدف التغيير :

إن أحداث التغيير هو الهدف الأساسي للإدارة الجديدة ، حيث ينجم جهدها في المقام الأول نحو تغيير أنماط وأساليب العمل الإداري ، وتطوير الأوضاع الإنتاجية والتنظيمية ، وصولاً نحو مستويات أعلى من الكفاءة والفعالية .

ويتركز الخلاف الجوهرى بين الإدارة الجديدة والإدارة التقليدية في شأن التغيير في أن الإدارة الجديدة تتعامل مع التغيير باعتباره شيئاً طبيعياً لا بد من حدوثه وبذلك فإنها بدلاً من انتظاره ومحاولة التكيف معه إنما تلجأ إلى تخطيطه والإعداد له بحيث يأتى في الوقت المناسب لها ولخدمة الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها . وعلى العكس من ذلك نجد الإدارة التقليدية تتغافل عن التغيير وتتجاهل العوامل المؤدية إليه وتعتمد إلى مقارمته وتأجيله بقدر المستطاع ، فهي ترى التغيير وكأنه امتشاح تحاول تفاديه وتجنب آثاره ، وإذا وقع التغيير فجأة فإنها لا تملك سوى محاولة الالتفاف حوله أو الخضوع له حتى ولو أدى ذلك إلى التضحية بالأهداف .

والإدارة الجديدة لا تطلب التغيير لمجرد التغيير ، وإنما باعتباره وسيلة للوصول إلى مستويات أحسن وأعلى من الكفاءة والإنتاجية .

وفي هذا الصدد فإن للتغيير مجالات متعددة أهمها ما يلي :

١/٢/٤ تغيير الأعمال أو الأنشطة التي تمارسها الإدارة وذلك باستحداث أعمال جديدة ، أو ترك أعمال قائمة أو تغيير في أسلوب أداء الأعمال الجارية .

٢/٤/٢ تغيير الأفراد القائمين بالعمل ، ويتمثل هذا النوع من التغيير في ناحيتين :

● التغيير المادى للأفراد بالاستغناء عن بعضهم وإحلال غيرهم محلهم .

● التغيير التوعى للأفراد وذلك برفع مهاراتهم وتنمية قدراتهم أو تعديل انماط سلوكهم من خلال نظم التوجيه والتشجيع والتطبيق فواءد المكافآت والعزائم التنظيمية .

٢/٤/٢ تغيير الامكانيات المتاحة للإدارة ، وذلك بالاستفادة من الموارد والطاقات القائمة أو الحصول على نوعيات جديدة من الموارد لحل محل المستخدم حاليا ولكن تفوقها في المقدرة .

ويمكن تصور أحد أبعاد عملية التغيير في الامكانيات بمحاولة إعادة توجيه الطاقات المتاحة نحو استخدامات أفضل وأكثر عائدا . أو ترديد استخداماتها في نفس مجالات العمل .

٤/٤/٢ تغيير السياسات الحاكمة للعمل واتخاذ القرارات ، وذلك بتقبل أو ابتكار قرار أكثر مروية أو أقل تركيزا للسلطة في الإدارة العليا مثلا . وحيث تشمل السياسات كل أبعاد ومجالات العمل التنظيمي ، فإن التغيير قد يقتصر على بعض هذه السياسات أو قد يشملها جميعا بما يحدث تطورا جذريا في المفاهيم والأسس التي يقوم عليها العمل التنظيمي .

٥/٤/٢ ولعل من أكثر مجالات التغيير الإداري شيوعا وأقربها إلى قبول الإدارة هو التغيير في النظم أو الإجراءات . ففي أغلب الأحيان تتركز الشكوى من عدم فعالية التنظيم في نوعية الإجراءات وتطوير النظم مستهدفة تخفيض الوقت والجهد ، وتوفير الامكانيات والموارد المستخدمة في أداء الواجبات والاعمال التنظيمية المختلفة ، وصولا إلى مستوى أعلى من الكفاءة ، ومن ثم رضا المتعاملين مع التنظيم .

٦/٤/٢ وثمة مجال آخر للتغيير الإداري ينصب على هيكل التنظيم . وتتركز عملية التغيير هذا على إعادة توزيع

الاختصاصات وتجميع الوظائف ، وإعادة تصميم خطوط الاتصالات وقنوات تدفق السلطة والمسئولية . وعادة ما تشمل عملية إعادة تصميم الهيكل التنظيمي على استحداث وحدات تنظيمية واستبعاد أخرى ، وما يترتب على ذلك من تعديلات في عناصر التنظيم الأخرى من أفراد وسياسات وإمكانات ونظم وإجراءات .

ولا بد لنا من التأكيد بأن مجالات التغيير الإداري السابقة تحقق أحد هدفين ، وهما التطلع على مشكلات ذاتية للتنظيم وزيادة قدرته على التعامل مع البيئة المحيطة ، أو توفير قدرة تنظيمية غير عادية تستطيع فرض التغيير (أو التبشير به) على المجتمع المحيط .

وفي جميع الأحوال السابقة فإن الإدارة الجديدة تنحى إلى ما نطلق عليه « التغيير المخطط » . وتقصد به الأجراء الإداري الهادف إلى إحداث تعديل معين ومحسوب في التنظيم أو أحد عناصره وفقاً لخطة زمنية وعلى أساس تفكير وتقدير لتكلفة التغيير ومتطلباته من ناحية والفوائد المترتبة عليه من ناحية أخرى .

٢/٥ إدارة بالاستراتيجية :

إن الإدارة الجديدة إذ تسعى إلى تحقيق أهداف معينة توجه نفسها في إطار ظروف عادية ومعنوية معينة مدركة تركب من متغيرات عديدة تتفاعل جميعها في تبادل وتوافق متفاوتة من أجل تبسير أو تعويق وصولها إلى أهدافها .

وتمثل تلك المتغيرات كل صفات وخصائص ومكونات الموقف الذي تتحرك الإدارة خلاله لتحقيق أهدافها المحددة ، ويمكن تصنيف هذه المتغيرات إلى نوعين رئيسيين :

● المتغيرات التي تخضع لسيطرة الإدارة أو التي يمكن لها

التأثير عليها بدرجة أو أخرى ، ومن ثم يمكنها التحكم في سلوكها وحركة تطورها .

● المتغيرات التي تخرج عن نطاق السيطرة الإدارية ، وبالتالي لا يكون للإدارة مجال للتأثير عليها أو توجيه سلوكها .

ومن نوع المتغيرات الأولى يمكن ذكر الأفراد أو القوى العاملة ، المعلومات والأنساب الفنية والانتاجية المختلفة والأموال والمعدات وغيرها من الإمكانيات المادية والمعنوية ومثل هذه المتغيرات تمثل موارد تستطيع الإدارة الاستعانة بها في تحقيق أهدافها .

أما المتغيرات من النوع الثاني فتشمل الأوضاع والظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية وأوضاع العلاقات الدولية وخصائص المناخ الطبيعي ومظاهر الطبيعة المختلفة . وتمثل هذه الفئة من المتغيرات قيودا على حركة الإدارة تتفاوت في درجة شدتها وخطورتها . وتلعب هذه المتغيرات بدورها هاما في تحديد كفاءة الإدارة ومدى تحقيقها لأهدافها . وتلاحظ في هذا الصدد أن ما يضاعف من أهمية وخطورة الآثار الناشئة عن تلك المتغيرات هو الحركة المستمرة التي تتصف بها ، ومن ثم التطور المستمر في أوضاعها وخصائصها وعلاقاتها التفاعلية .

وحين نراجع الإدارة الجديدة تلك المتغيرات فإنها لا تقف ساكنة وإنما تتجلى خاصيتها الحركية ، وبالتالي تعمل على دراسة الموقف بهدف التعرف على ما يلي :

● أنواع المتغيرات العاملة في الموقف وطبيعة العلاقات السائدة بينها .

● تحليل المتغيرات للتمييز بين ما يمكن لها السيطرة عليه واستخدامه في تحقيق أهدافها ، وبين ما يخرج عن نطاق سيطرتها أو قوتها في التأثير .

● ابتكار السبل والطرق المناسبة للفادة من الفرص التي تتيحها إمكانات بعض المتغيرات (الموارد) والبحث عن أساليب التعامل مع القيود .

نخاص من ذلك الى أن قدرة الإدارة على تحقيق أهدافها تتأثر بكل النوعين من المتغيرات . وبالتالي كلما كانت نسبة الموارد الى القيود أعلى ، كان احتمال نجاح الإدارة أكبر . وبالعكس ، كلما كانت نسبة القيود أعلى كان احتمال الفشل الإداري أوضح وأعلى .

وبشكل عام فإن الإدارة الجديدة تعمل على بناء استراتيجية تستهدف في الأساس تحديد سمبل استخدام المتغيرات التي تسيطر عليها (الموارد) من أجل تحقيق الانجازات المحققة في ظل القيود الموجودة في الموقف .

أن الاستراتيجية هي عملية تصميم الوسائل البديلة التي يمكن من خلالها تحقيق أهداف الإدارة باستخدام الموارد المتاحة لها وفي إطار الظروف المناخية المحيطة .

وتهدف الإدارة من وراء بناء استراتيجية محددة الى أحد نتائج ثلاثة :

- زيادة سيطرة الإدارة على الموارد المتاحة لها وتعظيم العائد من استخدامها وذلك في حدود القيود المفروضة عليها .
- تخفيض أثر القيود المناخية على حركة الإدارة وتخفيض عنصر عدم التأكد أو المخاطرة الناشئة عن الحركة غير المسيطر عليها في تلك المتغيرات ، والعمل على تحويل اتجاه هذه الحركة بما يخدم أهداف الإدارة .
- تحييد المتغيرات خارج السيطرة الإدارية ووقف آثارها السالبة مؤقتا .

وانطلاقا من هذه الأهداف ، فإن أنماط الاستراتيجيات المحتملة تختلف تبعاً لنوعية الهدف المرغوب في كل حالة والذي يعكس بدرجة كبيرة طبيعة المتغيرات التي تتعامل معها الإدارة . ونحن نميز في هذا المجال بين أنماط ثلاثة للاستراتيجية الإدارية :

١/٥/٢ الاستراتيجية الهجومية وتعتمد على أسلوب الهجوم كوسيلة لتحريك المواقف وتوجيه مسار الأحداث فيها

لصالح الاهداف الادارية . ويتبلور المنطق الاساسي للاستراتيجية الهجومية في تجميع الموارد المتاحة للإدارة (وهي تمثل نقاط القوة بالنسبة لها) وتركيزها جميعا من أجل التعامل مع أحد القيود أو بعضها (وغالبا ما ينتج اختيار الإدارة إلى ضعف القيود ومن ثم أسرعها في الاختفاء تحت ضغط الهجوم) .

٢/٥/٣ الاستراتيجية الدفاعية وتحاول حماية الإدارة والمحافظة على ما لديها من موارد وطاقت في مواجهة ضغط القيود المناخية . فالاستراتيجية الدفاعية تعمل على الالتفاف حول ما تعانيه الإدارة من نقاط ضعف في مواجهة مصادر الضغط الخارجي (وهي نقاط القوة لدى مصادر الضغط تلك) .

٢/٥/٣ استراتيجية الدفاع والهجوم (أو الكر والفر) وهي استراتيجية تتصف بالحركة والمرونة وتجميع خصائص النوعين السابقين . وتستهدف هذه الاستراتيجية في الأساس الشغل الموقف وتحويل انتباه القوى المضادة للإدارة بطريقة تسمح لها باستجماع قواها وعلاج نقاط ضعفها ثم توجيه ضربة سريعة مركزة ضد تلك القوى المضادة ثم تسارع لتتخذ موقف الدفاع لفترة وهكذا تعاود الهجوم والدفاع .

أن البشائر الاستراتيجية يمثل أحد الأركان الأساسية في الإدارة الجديدة وعلى ذلك فكل ممارسة إدارية إنما تعكس بصورة أو أخرى منطقاً استراتيجياً محدداً . وبقدر ما يكون الإطار الاستراتيجي للعمل الإداري واضحاً وناجحاً عن تفكير ودراسته وتحليله ، كلما كان تأثير الاستراتيجيات المستخدمة أوضح واحتمالات نجاحها وفعاليتها أكبر . ومن ناحية أخرى ، نكتشف أن ما تقع فيه الإدارة عن أخطاء استراتيجية أو تكتيكية إنما يعود في الأساس إلى قصور التفكير الاستراتيجي والالتجاء إلى استخدام استراتيجيات عفوية كصورة رد فعل تلقائي في مواجهة الأحداث والمواقف المتغيرة .

من كل ما سبق نستطيع أن نحدد الإدارة الجديدة في مفهومها العلمي السليم ، فتصف بصفات هي بمثابة الحقائق في تصورنا وهي :

- الشمول ، فالإدارة شاملة بمعنى تغطيتها لكافة مرافق الحياة ، وبالنسبة للتنظيم الواحد ، فإن الإدارة العامة تنطبق على كل أجزائه وتشمل كافة مراحل العمل به وليس جانباً منها فقط .
- التكامل ، أن الإدارة هي نظام متكامل يقوم على تحقيق أهداف محددة ويتولى كل جزء من التنظيم الإداري مهام محددة متخصصة ولكن جميع الأجزاء يجب أن تعمل في تكامل وتنسيق حتى تتحقق النتيجة المستهدفة .
- المستقبلية ، أن الإدارة تعمل للمستقبل ، هي تنظر للماضي لتأخذ العبر والدروس ولكنها تنظر للمستقبل لتحدد الأمن والأهداف ، والتطلعات . وأعمال الإدارة تتضح نتائجها دائماً في فترة مستقبلية لذلك فالتنبؤ بالمستقبل من واجبات الإدارة الأساسية .
- الانفتاح ، فالإدارة نظام منفتح على البيئة التي يعمل فيها ويؤثر فيها ويتأثر بها أي أن هناك رابطة عضوية بين الإدارة كنظام اجتماعي وبين النظام الاجتماعي الأكبر وهو المجتمع ومكوناته المتداخلة والمتشابكة .

٣/ الإطار العام للإدارة الجديدة :

لقد تجاوز مفهوم « الإدارة الجديدة » في عناصر أساسية نوجزها فيما يلي :

١/٣ إقامة بناء تنظيمي متكامل يعكس نشاطات الإدارة ويهيئ لها المناخ الملائم لتحقيق أهدافها الإنتاجية والاجتماعية .

٢/٣ استحداث مجموعة من السياسات والاستراتيجيات التي
تؤسس عملية اتخاذ القرارات في مختلف المجالات .
وتوجه الأداء نحو الأهداف المحددة وفي إطار المعايير العلمية
السليمة .

٣/٣ استحداث مجموعة من الوظائف الحيوية بالنسبة للتنظيم
الإداري وفي مقدمتها :

١/٣/٣ وظيفة التخطيط الشامل لمختلف الأنشطة الإنتاجية
والإدارية .

٢/٣/٣ وظيفة المتابعة العلمية لتقديم الأداء وتقييم
الإنجازات .

٣/٣/٣ وظيفة التطوير والتنمية للأفراد والنظم
والأصاليب .

٤/٣ استحداث مجموعة النظم والابتكارات الإدارية والفنية
الضرورية لضبط الأنشطة وتنسيقها وتنظيم الأداء بما
يتوافق مع الأهداف والسياسات المقررة .

٥/٣ خلق وتقييم قنوات الاتصال فيما بين أجزاء التنظيم
الإداري ولتأمين تدفق المعارف بينها بدرجات متناسبة مع
متطلبات الأداء التعاوني المتكامل .

٦/٣ تنمية قنوات الاتصال بين الإدارة والمجتمع لتأمين قيامها
بخدمات متناسبة واحتياجات المجتمع والعمل على تصديق
العلاقات المتبادلة بينهما .

٧/٣ يمكن إجمال أهم مقومات التنظيم الإداري الفعال فيما يلي :

١/٧/٣ هيكل تنظيمي واضح يحدد التوزيع الأمثل
للواجبات والمسؤوليات ويرسم خطوط الاتصال
المنطقية بين شاطئ الوظائف ومن التقسيمات
الاختلاف بالتنظيم الإداري .

٢/٧/٣ اختصاصات (أو مجالات نشاط) واضحة محددة
لكل تقسيم تنظيمي يتم تحديدها على أساس مبدأ

التكامل بحيث يختص بالنشاط الواحد تقسيم
تنظيمي واحد، ومن ثم يقل التداخل والازدواجية.

٣/٧/٣ سياسات { قواعد عامة } رئيسية معتمدة ومعلنة
تحكم الأداء وترشد اتخاذ القرارات في كل فرع
من فروع النشاط ، وتحدد معايير المفاضلة عن
اتخاذ القرار .

٤/٧/٣ نظم عمل (اجراءات) مدروسة ومخططة وفق
منطق عامي وعملی تحدد خطوات انمام كل عمل ،
وتحدد المسئول عن كل خطوة ، وترسم الطريق
لتنجیح الأداء وضبط مساره في اطار السياسات
العامة المحددة لكل نشاط .

٥/٧/٣ خطط وبرامج مستقبلية تحدد الأنشطة
والاستثمارات والموارد المختلفة المطلوبة للانتقال من
مستويات الأداء الحاضرة الى المستويات المستهدفة
كما تحدد اسس تخصيص الموارد بين الأنشطة
المختلفة .

٦/٧/٣ نظم واجراءات للمتابعة وتقييم الأداء ، تستند الى
معايير موضوعية وطرق علمية لقياس الأداء والحكم
على الانجازات .

٧/٧/٣ وظائف محددة الواجبات والمسئوليات ، يتم
توصيفها وتحديد شروط شغلها على اسس
موضوعية .

٨/٧/٣ امكانيات وموارد مادية ومخزنية يتم تحصيلها
واستخدامها بحسب متطلبات الأنشطة وفقاً لقواعد
ونظم تضمن التشغيل الاقتصادي والصيانة
المستمرة لها .

٩/٧/٣ تدفق منتظم ومستمر من المعلومات بين اجراء
التنظيم الإداري يحقق الارتباط والفهم المشترك ،
ومن ثم يدعم العمل التعاوني للوصول الى الاهداف
العامة .

١٠/٧/٢ فرص وقنوات للاتصال الرسمي وغير الرسمية
تجقق مجالات لتبادل الفكر والاقتراحات وتدعيم
الرؤية الواضحة للمشكلات وتبصر بالحلول
المنطقية التي ترقى الأهداف العامة من جانب ،
ولا تضر بفرص العمل الخلاق لأي وحدة تنظيمية
من جانب آخر .

١١/٧/٣ إمكانية للتعديل والتطوير والتجديد في كل
ما سبق بحيث يكون التنظيم الإداري مواكبا
للتغيرات أو سابقا لها، في جميع الأحوال قادرا على
الحركة والتكيف .

١/ السياسات في التنظيم الإداري الحديث :

تمثل السياسات كما أسلفنا منبرا رئيسيا في التنظيم
الإداري الفعال . والسياسة هي مجموعة القواعد التي تحكم مجالا
معينا للنشاط وتحدد ما يجوز فيه وما لا يجوز ، كما تتضمن
المعايير التي يستند إليها في اتخاذ القرارات بشأن هذا النشاط ،
أن الذببة الحقيقية للسياسات الإدارية لا تكمن في نصوصها فقط
بقدر ما تكمن في التطبيق الواعي الموضوعي والترجمة الصادقة
لتنك النصوص الى قرارات موضوعية تستهدف الاقتراب من
الأهداف العامة المقررة . وفي مجال السياسات الإدارية لنا بعض
الملاحظات :

١/٤ أن السياسة هي قاعدة عامة مرشدة وإسناد حكمها نهائيا
لا يقبل الجدل ، وبالتالي فإن السلطة التي اقترنت تلك
القواعد ، لها الحق في مراجعتها وتعديلها .

٢/٤ أن من يطبقون السياسات ويلتزمون حدودها في قراراتهم
يكونون أقدر على تبين مشكلات التطبيق ، ومن ثم تنبع
أفكار واقتراحات لتمديها أو تطويرها يجب أن تجد طريقها
— خلال قنوات رسمية محددة — الى السلطة الإدارية
الأعلى .

٣/٤ أن من شزمته السياسات لتنظيم أمورهم لهم هم أيضا

الحق في التعبير عن أفكارهم واقتراحاتهم بنسأنها - من خلال قنوات الاتصال الرسمية السلمية - إلى السلطة الإدارية الأعلى .

٤/٤ يجب ، في إطار ما سبق ، أن تنبع السياسات الإدارية من طبيعة أهداف وتطلعات كل وحدة إدارية بذاتها ، وأن تتوافق تلك السياسات مع طبائع البشر وظروف المجتمع المحيطة بها . أي أنه لا يجوز استيراد السياسات - مهما كانت ناجمة - من وحدة إدارية ونقلها إلى وحدة أخرى .

٥/ أهم وظائف الإدارة الجديدة :

١/٥ التخطيط الشامل :

ويقصد به وضع الخطط المحددة لمسارات الأنشطة المختلفة خلال فترة زمنية مستقبلية بحيث تتحقق منها أهداف محددة تسعى إليها الإدارة ، ويقضى منطق التخطيط الشامل الإحاطة بكافة العوامل والمتغيرات ذات التأثير على حركة الإدارة وانضمامها لخطط وبرامج ضبط سلوكها بما يتوافق والأهداف المحددة .

ويشم التخطيط الشامل ما يلي :

- التخطيط الانتاجي .
- التخطيط المادي (مباني ، معدات ، ...) .
- تخطيط القوى العاملة .
- التخطيط المالي ،

ويتجاوز المنطق الأساسي في التخطيط كوظيفة أساسية في الإدارة الجديدة فيما يلي :

٢/٥ التخطيط عملية مستقبلية تستهدف تحقيق الانتقال المنظم من موقف معين في الوقت الحاضر إلى موقف آخر يفوقه قيمة في فترة زمنية لاحقة . وتبدو أهمية وصعوبة عملية التخطيط من تأمل ما يلي :

١/٢/٥ يتكون الموقف الحالي من عاصر وخصائص مادية ومعنوية لها قدرات معينة على العطاء والإنجاز ،

بينما يتميز الموقف المسبب بمجموعة من العناصر والخصائص المادية والمعنوية ذات القدرات الأعلى على الانجاز . ومن ثم تتطور إحدى مشكلات التخطيط في كيفية أحداث التغيير وضبط حركته في الحدود المستهدفة فقط دون أن يكون له آثار جانبية سلبية .

٢/٢/٥ . تحيط بالموقف الإداري الخصائص مجموعة من الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتكنولوجية والطبيعية تختلف بالضرورة عن مجموعة الظروف التي ستعرف تحيط بالموقف المستقبلي المستهدف ، ومن ثم تبدو صعوبة ثاقبة في عملية التخطيط هي إمكانية التنبؤ بالظروف المحيطة المتوقعة في المستقبل واتخاذ الإجراءات المناسبة للتعامل مع تلك الظروف الجديدة وتوظيفها لتحقيق الأهداف المحددة .

٣/٢/٥ . تتفاعل في أي موقف مجموعة العناصر والخصائص الدائرية الكامنة فيه من جانب ومجموعة الظروف الخارجية المحيطة من جانب آخر ، وبالتالي تصبح واحدة من مشكلات التخطيط الأساسية هي أحداث أكبر درجة من التوافق بين المجموعتين المتفاعلتين سواء بالعمل على تغيير العناصر الدائرية وتكييفها مع الظروف الخارجية أو تطويع المناخ المحيط ليناسب من الخصائص الدائرية للموقف .

٤/٢/٥ . حيث يلعب السلوك الإنساني دورا هاما في جميع المواقف الإدارية ، وحيث يتسم هذا السلوك بدرجات مختلفة من التغير وعدم الاستقرار ، فإن قدرا كبيرا من عدم التأكد يسبب على المواقف الإدارية الحالية والمتوقعة ، وبذلك يصبح قياس الاحتمالات واحتمالها في الاعتبار من المهمات التخطيطية الرئيسية .

٣/٥ وفي ضوء الحقائق السابقة يمكن بلورة المشكلة التخطيطية في الآتي :

١/٢/٥ أن الإدارة مطالبة بتحقيق أهداف محددة تمثل مواقف مستقبلية أعلى قيمة ومردودا من المواقف الحالية التي ينطلق منها العمل التخطيطي .

٢/٢/٥ أن الموارد المتاحة للإدارة (أو التي يمكن توفيرها) في أن لحظة زمنية معينة هي موارد محدودة بطبيعتها ، وبذلك تصبح مشكلة التخطيط هي في الأساس كيفية توزيع الموارد المحدودة بين الاستخدامات البديلة لتحقيق أقصى عائد أو مردود ممكن .

٣/٢/٥ أن قدرة الإدارة على استخدام الموارد المتاحة وتنمية موارد بديلة ليست قدرة مطلقة ، بل هي مقيدة بكثير من القيود التكنولوجية والتنظيمية والانسانية والسياسية والحضارية .

٤/٢/٥ أن جسر عملية التخطيط يكمن في استقراء الأوضاع المستقبلية ورسم الخطط الموصلة إلى الربط بين الوسائل والغايات ، وحيث لا تتوفر كل المعلومات اللازمة في أغلب الأحيان ، يصبح التقدير هو البديل الممكن .

وبالتالي لا بد وأن يتصف التخطيط بالاستمرارية والمرونة لتمكن ملاحقة ما يستجد من معلومات وتغيرات واستجاباتها وتعديل الخطط وفقا لها .

٤/٥ أن التخطيط إذن هو لا تحديد الأهداف التي تسعى الإدارة إليها ، ورسم الطرق الكفيلة بتوفير فرص الاستخدام المثلى للموارد المتاحة مع الأخذ في الاعتبار القيود والضغوط النابعة من طبيعة الموقف الإداري ذاته ومن المناخ العام المحيط .

وتتمثل عملية التخطيط في العمليات الفرعية الآتية :

١/٤/٥ تحديد الأهداف تحديداً كحياً دقيقاً .

٢/٤/٥ اعداد تقديرات (تنبؤات) بالمستقبل على ضوء استقراء الخبرة الماضية وتحليل الظروف والعناصر المتفاعلة في الموقف (وقت اعداد التقرير .

٣/٤/٥ تحديد الأعمال (الأنشطة) الضرورية لسد الفجوة بين التقديرات المستقبلية (الأهداف) وبين الموقف الحالي .

٤/٤/٥ تحديد الامكانيات المطلوبة لتنفيذ الأنشطة المحددة والقيود الواجب اخذها في الاعتبار .

٥/٤/٥ تخصيص الموارد المتاحة بين الأنشطة المختلفة واختيار توقيت بدء وانتهاء كل نشاط وتعيين التداخلات بين الأنشطة .

٦/٤/٥ تحديد امكانية وسجال التبادل بين الموارد والأنشطة لمواجهة الاحتمالات المتغيرة في ظروف التنفيذ .

٥/٥ المتابعة والتقييم :

ان المتابعة هي ذلك العمل الإداري المتميز بالهدف الى التأكد من سلامة وفعالية تنفيذ الخطط الموضوعية وصولاً الى الأهداف المقررة . ومن ثم فان أهداف المتابعة يمكن تركيزها فيما يلي :

١/٥/٥ ملاحقة تنفيذ الأنشطة المختلفة لحصر التنفيذ الفعلي ووصد ما تحقق فعلاً في كل نشاط .

٢/٥/٥ مقارنة الانجازات على مستوى الأنشطة مع الأهداف أو المعايير المحددة من قبل .

٣/٥/٥ الكشف عن انحرافات الأداء (وكذلك كشف الاتجاه نحو الانحراف) والبحث في أسبابها وآثارها بالنسبة لاحتتمالات تنفيذ باقي الأنشطة وتحقيق أهداف الخطة .

٤/٥/٥ اقتراح التعديلات اللازمة على الخطة (أو على

اصاليب تنفيذ الأنشطة (لإزالة آثار الانحرافات
ومنع تكرارها .

٥/٥/٥ وجود هدف أو معيار للأداء بالنسبة لكل نشاط
من الأنشطة الواردة بالخطـة .

٦/٥/٥ وجود نظام للملاحظة الأداء الفعلي وتسجيل بيانات
عن تقدم الأنشطة المختلفة .

٧/٥/٥ إمكانية التعديل في مسارات الأنشطة وفي معدلات
توزيع الموارد فيما بينها بما يعيد للعمل في أجهـاله
التوازن المستهدف .

٦/٥ التطوير والتنمية المستمرة :

إن الإدارة الجديدة إذ تنظر إلى الوحدة الإدارية
باعتبارها نظاماً مفتوحاً يتعامل مع البيئة المحيطة ، تدرك أثر
المتغيرات الجديدة على فعاليات التنظيم الإداري . وتنطلق
الإدارة الجديدة في سعيها لتأكيد فعالية الوحدة الإدارية
ودعم إيجابياتها إلى محاولة التنبؤ بالمتغيرات المحتملة في
الظروف والأوضاع الدائرية من ناحية ، والظروف والأوضاع
البيئية المحيطة من ناحية أخرى ، وهي تهدف بذلك إلى
دراسة احتمالات التغيير ومصادره والمبادرة بإدخال التطوير
اللازم على عناصر التنظيم الإداري لكي يكون قادراً على
استيعاب تلك التغيرات حين حدوثها أو السبق بأحداث
تغييرات في المجتمع تكون متوافقة مع الأهداف التي تسعى
الإدارة إلى تحقيقها .

٧/٥ النظم والاتصالات والمعلومات :

الإدارة الجديدة هي إدارة بالنظم Management by
Systems إذ تعمل على تكوين مجموعة من النظم التي تحدد
مسار كل نشاط وتوضح خطوات كل عملية بها يحقق ضبط
الوقت والتكلفة ويرفع من كفاءة العاملين ، ومن أهم النظم
الإدارية :

النظم المالية ، نظم الأفراد ، نظم الرقابة ، ونظم
المعلومات .

لك كانت الملايح الأساسية للإدارة الجديدة التي
نستهدفها والتي تتوقف على وجودها وحركتها عملية إعادة
البناء في مصر ، أن الإدارة الجديدة مطلوبة في كل
المستويات والمواقع ، في الحكومة والقطاع الخاص على
السواء .

أن مسئولية أحداث هذه الإدارة الجديدة تقع في
الأساس على عاتق الدولة بما تستحدثه من سياسات
ومبادئ تحكم العمل الإداري ، وبما تلزم نفسها به في
اختيار وترشييد القيادات الإدارية .

وليس من شك أن الوصول إلى المستويات والاتعاط
الإدارية الجديدة لن يتحقق بمجرد التمني وانتظار حدوث
المعجزة ، بل أن الأمر يتطلب تخطيطاً وأعداداً علمية
وموضوعية تتوفر عليه خبرات وطنية قادرة على العطاء
والإنجاز .

الفصل الرابع

استراتيجية للشورة الإدارية

لقد تعددت محاولات أحداث الثورة
الإدارية تحت مسميات مختلفة ،
ولكنها لم ترتفع إلى مستوى الانجاز
المستهدف حيث افتقرت إلى الإطار
الفكري المتكامل أو الاستراتيجية
الواضحة .

1 / مفهوم الاستراتيجية :

إن الاستراتيجية هي العمل المخطط القائم على البحث
والدراسة من أجل الكشف عن أفضل السبل لاستخدام الموارد
والإمكانيات المتاحة ، والتغلب على الصعوبات والمعوقات المحيطة
وذلك لتأمين الوصول إلى الهدف المحدد . فالقائد العسكري حين
يضع استراتيجية لتحريض قطعة من الأرض مثلاً فهو يحدد الموارد
والطاقات التي يستطيع السيطرة عليها من الإراد ومعدات
ومعلومات عن العدو والظروف المحيطة مثلاً، كما يدرس الصعوبات
والمعوقات التي تعترض سبيله ومنها على سبيل المثال قوات
العدو المرتبطة في الموقع وطبيعة الأرض ونوع التسليح المتفوق
للعدو والظروف الدولية غير المساعدة وقصور المعلومات عن أبعاد
الموقف السياسي .

ومن خلال هذه الدراسة يحاول القائد العسكري أن يجد
الطريقة (أو الخطة) الأفضل التي تحقق له استخدام مواطن القوة
لديه والتغلب على مواطن الضعف عنده بحيث يقلل من أثر مواطن
القوة لدى عدوه ويزيد من تأثير نقاط الضعف التي يعاني منها .

وبتعبير أبسط وأوضح فإن وضع الاستراتيجية معناه اختيار الأسلوب الذى يضمن الاستفادة من الطاقات والموارد المتاحة لتحقيق الأهداف المرجوة أخذاً فى الاعتبار أنواع المعوقات والظروف السائدة فى المجتمع .

وبذلك نستطيع تحديد أهم عناصر الاستراتيجية وهى :

- وضوح الهدف .
- تحديد الموارد والامكانيات التى يسيطر عليها صانع الاستراتيجية .
- تحديد المتغيرات والمعوقات التى تعترض تحقيق الهدف والتى تخرج عن نطاق سيطرة صانع الاستراتيجية .
- اتخاذ القرار أو القدرة على الاختيار والمفاضلة بين البدائل المختلفة .

وبالتطبيق فإن وضع الاستراتيجية للثورة الادارية يعنى ضرورة استكمال العناصر السابقة بحيث تكون الأهداف المرجوة من تلك الثورة واضحة ومحددة ومتفقاً عليها الأمر الذى يسهم فى توضيح متطلبات التنفيذ وأسس المفاضلة بين البدائل . كذلك لابد من حصر وتحديد الامكانيات التى يمكن استغلالها فى تحقيق الثورة الادارية ومدى السيطرة المحتملة عليها من جانب والمعوقات والمتغيرات التى تعترض مسيرة الثورة الادارية من جانب آخر . وفى ضوء هذه الدراسة يمكن تحديد الأساليب أو المداخل المختلفة للعمل من أجل تحقيق أهداف الثورة الادارية باستخدام ما هو متاح من امكانيات وفى مواجهة المصاعب والمعوقات المحتملة . ومن ثم يمكن اتخاذ القرارات فى شأن أفضل الأساليب الممكنة على أساس مدى فاعلية كل بديل وما يمكن أن يتحقق عنه من آثار جانبية . أى ان الأساس فى الاختيار هو المقارنة بين العائد المحتمل لكل أسلوب بديل من ناحية ، وبين التضحيات أو النفقات المترتبة عليه من ناحية أخرى .

كذلك فإن بناء استراتيجية ما إنما يعتمد بدرجة واضحة على المناخ الفكرى العام فى المجتمع والفلسفة الاقتصادية والاجتماعية السائدة . لذلك فإن استراتيجية الثورة الادارية

لا بد وأن تعكس بالضرورة المفاهيم الرئيسية والملامح الأساسية للنظام الاقتصادي والاجتماعي السائد والمستهدف .

٢ / استراتيجية الثورة الإدارية :

في إطار التحديد السابق لماهية الاستراتيجية ومبانيها تبلور الاستراتيجية المقترحة للثورة الإدارية فيما يلي :

١/٢ المفاهيم الرئيسية

١/١/٢ أن الثورة الإدارية هي أحداث تغييرات جذرية في الأوضاع والأساليب والمفاهيم الإدارية وفي كل ما يرتبط بها ويتفاعل معها من عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية . ومن ثم فإن الثورة الإدارية ليست مجرد تحسينات في التقنية الإدارية بقدر ما هي تغييرات في فلسفة ومنهج الإدارة المصرية .

٢/١/٢ أن المنطق الحقيقي للثورة الإدارية هو تحطيم القيود التي تحد من حركة التفاعل الطبيعي بين المتغيرات ذات العلاقة بالإدارة ، وإطلاق قوى الضغط الطبيعية لتعزز تعاملاتها المنطقية تحكمها في ذلك وتوجهها المصالح الاقتصادية والإدارية العلمية في إطار من الأهداف والسياسات والخطط القومية التي توفر عنصر الضبط والتحكم الرشيد في مسار الاقتصاد القومي وفاء للمصلحة القومية الشاملة ، أن الثورة الإدارية بمعنى أوضح هي الالتزام بأنماط التنظيم والإدارة التي تسمح بحرية الحركة لقوى الإنتاج وطاقات العمل الوطني في خدمة الأهداف القومية ، متحررة من الأشكال والضوابط والنظم المصطنعة التي قصد بها في مرحلة الانفلاق والتفكير التقليدي أن تكون بديلا لعناصر الضبط والتوجيه الطبيعية .

٣/١/٢ أن فعالية الثورة الإدارية تتعاطف بقدر تركيبها على المتغيرات الأساسية المسببة للتخلف الإداري . ومن ثم يجب أن تكون المتغيرات التي سببها التغيير

الثورى على درجة عالية من الأهمية والتأثير فى مختلف أبعاد المجتمع الإدارى المصرى بحيث تنعكس آثار التغيير الثورى فيها إلى باقى مكونات الجهاز الإدارى . إن المنطق هو الاختيار العلمى لمجاوز ارتكاز تنجبه إليها جهود الثورة الإدارية بالتغيير المخطط ومن ثم تنطلق آثارها الإيجابية لتشمل محاور أخرى ويتم تأخير الثورة الإدارية .

٢/٢. أهداف الثورة الإدارية :

إن الثورة الإدارية ليست هدفا فى ذاتها ، ولكنها وسيلة تسهم فى تحقيق الأهداف الآتية :

١/٢/٢. تكريس الانفتاح الشامل فى إبعاده الفكرية والإدارية والاقتصادية وصولا لمستويات متعالية من الانماء القومى المتكامل .

٢/٢/٢. ترشيد استخدام الوارد القومية المتاحة والمحتملة وتعظيم معدلات الكفاءة والفعالية والإنتاجية .

٣/٢/٢. تحقيق استراكية الثراء والتحول من ملكية الدولة إلى ملكية الشعب لوسائل الإنتاج وتحويل المساهمات الفردية إلى قوى مساعدة للإنتاج القومى .

٤/٢/٢. تعميق الديمقراطية وتوسيع نطاق المشاركة الجماهيرية فى اتخاذ القرارات والرقابة وتحمل المسؤولية القومية من وحدات الإنتاج والخدمات .

٥/٢/٢. تكريس مفاهيم اللامركزية وتسييم التنظيم القطاعى والتخطيط الإقليمى بما يحقق تحويل الدولة إلى مجموعة من الكيانات الاقتصادية والإدارية المتكاملة .

٢/ المحاور الرئيسية للثورة الإدارية :

• فى إطار التحديد السابق لمفاهيم وأهداف الثورة الإدارية ، وتطبيقها لمنطق التركيز على عدد من المحاور الرئيسية لأحداث

تلك الثورة المستهدفة ، فإن الاستراتيجية الحالية تعنى المحاور
الآتية كمرتكزات تنطلق منها الجهود المخططة من أجل تحقيق
أهداف الثورة الإدارية .

١/٣ القطاع العام

وتقصد الثورة الإدارية إلى إطلاق قوى الإنتاج
وطاقاته وتعظيم مساهماته في الإنتاج القومي من خلال
أحداث التغييرات الأساسية الآتية :

● تطوير نمط ملكية الشركات العامة بالنحول من ملكية
الدولة إلى ملكية الشعب وذلك بطرح جانب رئيسي
ومتزايد من رؤوس أموال الشركات والزيادات فيها
للاكتساب العام ، وفي ذلك تحقيق الدعوة رئيس
الجمهورية إلى أن يمتلك كل مصري جزءا من أرض
بلاده ووسائل الإنتاج فيها .

● استكمال تحرير الإدارة في شركات القطاع العام من
القيود التي تحد حركتها ومعاملتها على أسس مشابهة
للمعاملة التي تلقاها الشركات الخاصة وفقا لقانون
استثمار المال العربي والأجنبي .

● تطوير نهج مساعدة العمال في الإدارة وذلك بإطلاق
قوى الضغط الطبيعية للتنظيمات النقابية في تعاملها
مع الإدارة من جانب ، وفي زيادة تمثيل العمال
والتنظيمات النقابية في الجمعيات العمومية للشركات .

● تطوير أمر اليب اختيار القيادات الإدارية في شركات
القطاع العام والتحول تدريجيا نحو أعمال أسلوب
الانتخاب بواسطة الجمعيات العمومية (بعد تطوير
تشكيلاتها) .

● تدعيم التنظيم القطاعي وزيادة فعالية المجالس العليا
للقطاعات وأماناتها الفنية باعتبارها أدوات رئيسية في
التخطيط والتنسيق ، وتطوير الجمعيات العمومية
وزيادة فعاليتها .

● تطوير نظم المتابعة والمساءلة على أساس الانبجارات

والنتائج وتطبيق أسلوب الإدارة بالأهداف تطبيقاً علمياً سليماً بحيث تتحدد الأهداف المطلوبة من كل شركة ومحاسبتها على مدى النجاح في التحقيق مع ترك كل الحرية لإدارتها في وضع نظم وأماليه العمل في مختلف المجالات .

٢/٢ الهيئات العامة

وتتجه الثورة الإدارية في مجال الهيئات العامة إلى تصحيح أوضاعها التنظيمية وتنقية نمط الهيئة العامة من كل الوحدات التي لا تتناسب مع طبيعة أعمالها .

وبالتحديد فإن المتغيرات المستهدفة في مجال الهيئات العامة تنلخص فيما يلي :

- إلغاء الهيئات العامة التي تقوم بأعمال تشابه أو تتداخل مع اختصاصات تقسيمات تنظيمية في إطار الحكومة المركزية ، أو تكرر أنشطة تقوم بها بعض هذه التقسيمات الحكومية ، أو لا يوجد ما يبرر استقلالها عن الإطار الحكومي المركزي .
- تحويل الهيئات العامة التي تعارس أنشطة اقتصادية بإنتاج سلع أو خدمات إلى شركات عامة حيث كان نمط الشركة هو الأفضل .
- دمج الهيئات العامة التي تقوم على إدارة مرافق لها صفة القومية ولا يقبل فيها منطق الشركات ، ويقصد بالدمج هنا تحرير إدارتها وتحويلها إلى هيئات مستقلة مالياً وإدارياً ومعاملتها وفقاً لمنطق الإدارة الاقتصادية السليمة باعتبارها وحدات إنتاجية ، ويتطلب هذا الأمر تطوير قانون الهيئات العامة تطويراً جذرياً .

٣/٣ التنظيم الحكومي

وهو من المحاور التي استهلكت الجوانب الأكبر من جهود الإصلاح الإداري سابقاً ولا يزال يمثل تحدياً حقيقياً للثورة الإدارية الجديدة . وبمنطق التركيز على المتغيرات

ذات التأثير الاعظم ، فان الاستراتيجية المقترحة تتجه الى احداث التغييرات الآتية في الجهاز الحكومي :

— دفع حركة نقل اختصاصات الوزارات المركزية الى المحليات بمستويات متصاعدة وفقا لخطة موضوعية وترقيات تراعى ظروف المحليات وقدراتها على استيعاب الوظائف الجديدة من ناحية والافراد واحتياجاتهم المعيشية من ناحية اخرى .

— اعادة توطين الوزارات المركزية جغرافيا بحيث تتواجد الوزارة في انسب مكان يتوافق واختصاصاتها وليس بالضرورة في القاهرة .

— تصفية التنظيمات الحكومية الفوقية المتمثلة في المجالس العليا المختلفة وتركيزها ضمن اطار موضوعي لوظيفة التخطيط والمتابعة مع الربط في ذلك بين المستويين ، المركزي والاقليمي .

— وضع ضوابط حاکمة وحاسمة للتضخم الوظيفي في الجهاز الاداري المركزي والعمل على اعادة توزيع القوى العاملة بما يتوافق واحتياجات التشغيل الحقيقية .

— وضع ضوابط حاکمة وحاسمة للاتفاق في الجهاز الاداري المركزي وترشيده أسلوب اعداد الموازنات وتنفيذ البرامج الجارية والاستثمارية .

— تطوير نظم العمل الأساسية في المجالات المالية وشئون الافراد والمشتريات والمخازن ونظم الحفظ والاحصاء

٢/٤ / أجهزة الحكم المحلي

وتتجه الثورة الادارية الى تدعيم منطق الحكم المحلي وتهيئة المناخ الملائم لزيادة فعالية الأجهزة المحلية وذلك من خلال التركيز على ما يلي :

— منطق التقسيم الاقليمي للبلاد وأنشاء الأقاليم الاقتصادية المتكاملة واتخاذها أساسا للتخطيط الاقليمي المتكامل والمتوازن ، ومن ثم تغيير أسلوب

التخطيط القومى لتصبح الخطة القومية انعكاسا
لاحتياجات وامكانيات الأقاليم الاقتصادية بدلا من
أن تكون تجسيدا لمشروعات المائبة متفرقة ،

-- دعم الديمقراطية الادارية بالمحليات وذلك بإشراك
المنتفعين بالخدمات فى إدارة الوحدات القائمة على
تقديمها وإشراكهم أيضا فى جعل مسئولياتها والرقابة
على تصرفاتها من خلال إتاحة فرص التملك ونشر مبدأ
ملكية الشعب لوسائل الخدمات والمرافق المختلفة
فى المحليات .

-- توفير الخدمات المركزية للمحليات فى مجالات أعداد
الأفراد وتطوير نظم العمل .

٥/٣ نظم التخطيط والمتابعة والمعلومات

وتتجه الثورة الادارية الى بناء نظم متكاملة للتخطيط
والمتابعة والمعلومات على المستوى القومى تتصل بها نظم
مماثلة على المستويين القطاعى والإقليمى . أن تحقيق الثورة
الادارية لن يتم فقط بالتغييرات الهيكلية أو التشريعية ،
ولكنها تتوقف أيضا على توفر القدرة التخطيطية ، ودقة
المتابعة وفعاليتها ، وتوفر المعلومات الصحيحة فى التوقيت
المناسب . والأساس فى هذا المحور هو ترشيد المتاح من
أجهزة التخطيط والمتابعة والمعلومات وتطوير أعمالها بما
يحقق المسهدف منها دون الالتجاء إلى استحداث
أجهزة جديدة .

٦/٣ البشر ... وهم دعامة العمل ومصدر الكفاءة الحقيقية .
وقد كانت شئون الأفراد ونظم التوظيف وأساليب معاملة
القوى العاملة هى دائما من المنعطفات الرئيسية التى تحطمت
عليها جهود سابقة للإصلاح أو الثورة الادارية . ففى هذا
الميدان اختلعت دائما المعايير الادارية الاقتصادية السليمة
باعتبارات اجتماعية والإنسانية المجردة وأخضعت جميعا
لما يسمى « بالاعتبارات السياسية » وقد أفرزت هذه
الندخلات والتأثيرات مواقف صعبة يتمثل فى تضخم وظيفى
وأضح فى الجهاز الإدارى بالدولة خاصة فى الوظائف الدنيسا

غير المنتجة ، والنزاع بنسب الخريجين وأجراءات
مصطنعة متكررة لأصلاح الظروف الاقتصادية للعاملين
بتطبيق قوانين الرسوب والأصلاح الوظيفي وأكثر من ذلك
فقد تعطلت إلى حد كبير القدرة على العقاب والردع ، ومن
ثم انتشرت مظاهر التسبب والانحراف .

لذلك فإن تقويم الدعاية البشرية للعمل يعتبر محورا
حيويا لنجاح الثورة الإدارية لا نبالي إذا اعتبرناه « المحور
الحقيقي » ، وهنا لا بد من مواجهة التحديات الآتية بكل
الحزم :

- إلغاء أسلوب التوزيع الجغرافي للخريجين على وزارات
وهيئات الدولة والالتزام بالمنطق الإداري السليم في
تحديد الاحتياجات الوظيفية وتخطيط مصادر القوى
العامة وتطبيق نظم الاختبار العلمية مع تحميل
الإدارة المختصة بكل المسؤولية عملية الاختيار ، ومن
ثم منحها صلاحية اتخاذ القرار .

- تطبيق نظام جريء للتقاعد المبكر يمكن من خلاله
تخليص الجهاز الإداري للدولة (المركزي والمحلي)
من العمالة الزائدة خاصة في الوظائف العليا والمتوسطة
مع عدم الإضرار بالحقوق الاقتصادية للعاملين .

- تصفية العمالة الزائدة في أعمال الخدمة المعاونة
والوظائف غير المنتجة ووضع نظم قومية لإعداد
التدريب لاكتساب هؤلاء الأفراد المهارات اللازمة
لسوق العمل .

- تعديل التشريع بحيث يكون للسلطة الإدارية المختصة
حق توقيع الجزاءات الرادعة مع توفير ضمانات
التظلم للأفراد .

- إطلاق نظم الحوافز الإيجابية وربطها بالانتاجية .

- الامتناع عن أسلوب مد الخدمة بعد الإحالة للتقاعد ،
والتمكين في وظائف مستشارين بعد اقضاء الأفراد من
موقع ثبت فشله فيه .

٧/٣ محاور الحركة السريعة للثورة الادارية

وتتمثل في بعض المواقع والمجالات التي تعاني من اختناقات أو تسببه مشكلات يمكن التعامل معها بسرعة لاجداث تحسين نسبي واضح ، وبحيث تسهم هذه التحسينات النبية في تهيئة المناخ لاجداث الثورة الادارية في المحاور الرئيسية السابق ذكرها . واهم محاور الحركة السريعة التي يجب التعامل معها ما يلي :

- تيسر الاجراءات الادارية وتطوير نظم التعامل فيما يتعلق بعمليات الاستثمار العربي والأجنبي ومشروعات الانفتاح الاقتصادي .

- تحريك الطاقات العاملة في القطاع العام ووجداث الانتاج والخدمات الحكومية .

- تصفية المخزون السلمي الراكد في القطاع العام ووجداث الانتاج والخدمات الحكومية .

مراجعة مواقف المشروعات تحت الانشاء المتوقف العمل بها والتركيز على انائها وادخالها في مجال التشغيل المنتج .

- مراجعة مواقف الاجهزة واللجان غير الفعالة ونصفية مواقفها ودعم الصالح منها واعادته الى التشغيل الفعال .

- تبسيط اجراءات التعامل الجماهيري في مواقع الخدمات والانتاج .

٤ / وسائل الثورة الانارية :

تعتمد الاستراتيجية المقترحة للثورة الادارية الوسائل الرئيسية الآتية :

١/٤ التغير الهيكلي للوجداث الادارية بكل ابعاده المحتملة من التوسع والانكماش والدمج والالقاء ، أو نقل التبعية .

٢/٤ التطوير التشريعي بكل ما يحتمله من إصدار تشريعات جديدة أو تعديل تشريعات قائمة أو تطوير في القرارات والتعليمات .

٣/٤ التغيير الإجرائي بتبسيط الإجراءات وتعديل مسار الخطوات التنفيذية للمعاملات المختلفة .

٤/٤ التغيير في الأفراد سواء على مستوى القيادات أو المستويات التنفيذية المختلفة بكل أبعاده المحتملة سواء بالنقل أو إنهاء الخدمة أو بإعادة التدريب أو بتقديم المكافآت والعوافز .
أن التغيير البشري يستهدف - تطوير أنماط السلوك للعاملين في الحقل الإداري بالدولة وهذا يستلزم استخدام العوافز الإيجابية والسلبية واحكام الرقابة والحسب في الكفاية عند الاجادة والعقاب عند الخطأ والانحراف .

٥/٤ التغيير المادي بما يتضمنه من تحسين الامكانيات المتاحة للعمل وتطوير الابنية والمعدات وتغيير المواقع المكافئة وتعديل اوقات العمل .

٥/ القوى المعوقة للثورة الادارية :

ان نجاح أى عمل يتوقف الى حد بعيد على ادراك القائمين عليه لطبيعة الظروف والقوى المتفاعلة والمؤثرة فيه سلبا وإيجابا ، ولا شك أن تحديد القوى المساعدة للثورة الادارية يعتبر أمرا هاما لا يمكن إغفالها والافادة منها . كذلك فإن حصر القوى المعوقة للثورة الادارية قد يكون أكثر أهمية حتى يمكن أخذها في الاعتبار والاعداد لمواجهةها والتغلب عليها . ومنسنتطيع بلورة أهم معوقات الثورة الادارية في عصر كما يلي :

١/٥ مقاومة التغيير . . . وهو سلوك انساني طبيعي حيث يميل الإنسان الى مقاومة التجديد والتغيير بشكل عام إذ يخشى على ما قد يكون له من مزايا وأوضاع يعتمد على أن يصيبها التغيير ، والثورة الادارية هي عملية تغيير في الأساس لا بد وأن تصيب أفرادا مختلفين في نفوسهم الوظيفية أو مصالحهم المادية أو حتى في نفوسهم الأدبي وأوضاعهم الاجتماعية . من هنا يلجأ مثل هؤلاء الأفراد الى التقليل من

شأن الثورة الإدارية وافتعال المشكلات في طريقها بل قد يلجأون إلى المقاومة العلنية والصريحة بالامتناع عن تنفيذ قرارات التغيير في النظم والأوضاع والأساليب الإدارية .

٢/٥ ولا تأتي مقاومة التغيير من العاملين في الوحدات الإدارية موضع التغيير فحسب ، بل أن أفراد الجمهور المتعاملين مع تلك الوحدات والتي تستهدف الثورة الإدارية صالحهم في المقام الأول ، قد يعدون إلى تجاهل الإجراءات والأساليب الجديدة إذا ترتب عليها اضطرابهم للتعامل وفق نظام محدد يحصل فيه كل مواطن على فرصة متكافئة مع غيره من المواطنين ، أننا نشهد حالات كثيرة يتحارب فيها المواطنون على مخالفة الإجراءات والنظم التي شرعت لمصلحتهم وذلك لتحقيق ميزة نسبية على غيرهم من المواطنين .

٣/٥ التضخم الوظيفي في أجهزة الدولة وهيئاتها والالتزام الاجتماعي بضمائم الحقوق والمراكز القانونية المكتسبة للأفراد يجعلان قضية التغيير أصعب كثيراً حيث تمثل قيوداً على حرية الاختيار أمام صانع الاستراتيجية الإدارية الجديدة .

٤/٥ قصور المعلومات وعدم توافرها بشكل متجدد عن مكونات البناء الإداري للدولة وعن العاملين وأوضاعهم ، وكذلك عن الأساليب والإجراءات المتبعة ، الأمر الذي يضع المخطط الإداري في حيرة شديدة عند اتخاذ القرار حيث لا يتمكن بدقة كافية أن يفاضل بين بدائل التغيير المطروحة .

٥/٥ تراكم التشريعات وتعدد الإضافات والتعديلات مما يجعل التطوير التشريعي السريع ضرورة أساسية ، في نفس الوقت الذي تعاني فيه الأداة التشريعية في المجتمع الديمقراطي من بطء تقايد مما يضع قيوداً رئيسية لا يمكن تجاهله على الحركة الثورية في التطوير الإداري . ولنا أن نلاحظ على سبيل المثال الوقت الطويل الذي استغرقه إنهاء تشريعات أساسية للمجتمع مثل قانون العلاقة بين المالك والمستأجر أو قانون الضرائب الجديد .

الفصل الخامس

رؤية جديدة للقطاع العام

ان القطاع العام هو الركيزة
الأساسية للاقتصاد القومي ...
ومن ثم فإن تطويره وتحديد ادارته
هما من ضرورات التنمية الشاملة .

١ / القطاع العام ... نظرة تاريخية :

١ / ١ لقد كان قيام الثورة في يوليو ١٩٥٢ من المتغيرات الأساسية
التي أسهمت في بناء القطاع العام في مصر . فقد تميزت الثورة
أن المشاكل الاقتصادية في البلاد يمكن تركيزها في الآتي :

- تغلب الفكر الزراعي على الاقتصاد القومي وضعف اسهام
الصناعة في الدخل القومي

- انخفاض مستوى الدخل القومي وضعف انتاجية الجهاز
الانتاجي للبلاد .

- عدم تناسب معدلات الزيادة في السكان من ناحية ،
مع معدلات الزيادة في الانتاج من ناحية اخرى ، الأمر
الذي ترتب عليه استمرار تدوير الظروف المعيشية
للغالبية من أبناء البلاد .

- انعدام الأسس الواضحة والعادلة في توزيع الدخل
القومي . فقد كان تركيز الملكية والثروة في فئة قليلة
لم تكن تتجاوز ١/٤ من المجتمع .

٢/١ ولقد عبرت الثورة عن أهدافها الاقتصادية في ضرورة التخلص من الاقطاع وسيطرة رأس المال المستغل ، وكذلك العمل على تنمية الاقتصاد القومي وزيادة الانتاجية لتحقيق كفاية الانتاج وعدالة التوزيع .

وتطبيقا لهذه السياسة تم تحديد الملكية الزراعية في قانون الاصلاح الزراعي عام ١٩٥٢ ، وفي يناير ١٩٥٣ بدأ مجلس الانتاج القومي أعماله لدراسة مشروعات التنمية الاقتصادية وترتيب عمليات تنفيذها . من جانب آخر كانت هذه الجهود تمثل بداية لتدخل الدولة بصورة نشطة لتصحيح هيكل الاقتصاد المصري . ونتيجة لتلك الجهود بدأت المشروعات الصناعية الأساسية في الظهور وكان أولها مصنع الحديد والصلب الذي أنشئ في عام ١٩٥٤ . وقد كانت سياسة الدولة في تلك الأثناء قائمة على أساس تقديم العون والدعم للمشروعات الصناعية المختلفة فبادرت الى اقرار الإعفاءات الضريبية ، وتقديم الإعانات المالية بالإضافة الى الاسهام في رؤوس أموالها . وأقسم أسلوب الدولة في تشجيع الاستثمارات الجديدة بالمرونة إذ عملت الى ضمان حد أدنى من الأرباح للمساهمين في الشركات الجديدة كوسيلة لحفزهم على الاكتتاب في رؤوس أموالها .

وقد صدر في عام ١٩٥٦ قانون التنظيم الصناعي وأُنشئت أول وزارة للصناعة بهدف تخطيط وتنظيم وتنمية الاتجاه للتصنيع في البلاد . كذلك تم انشاء مصلحة الكفاية الانتاجية والتدريب المهني للارتقاء بمستوى كفاءة الانتاج في المشروعات الصناعية .

من ذلك يتضح أن البداية الأولى للقطاع العام في مصر كانت عن طريق اسهام الدولة مع القطاع الخاص في شركات مختلطة دون ادخال تغييرات جذرية في هيكل الاقتصاد القومي .

٣/١ كان تأميم قناة السويس في سنة ١٩٥٦ نقطة تحول أساسية في حركة القطاع العام حيث أدى الى وقوع العدوان الثلاثي على مصر ، ونتيجة لهذا العدوان وضعت أموال وممتلكات

الفرنسيين والبريطانيين تحت الحراسة ، وتم ترحيل المديرين من تلك الجهنميات ، وفي عام ١٩٥٧ بدأت حركة تمصير عدد كبير من المشروعات الانتاجية منها البنوك وشركات التأمين وشركات البترول والتجارة .

وقد تميزت هذه الفترة بقيام وحدات اقتصادية أسهمت في تدعيم أركان القطاع العام أهمها :

- المؤسسة الاقتصادية التي أنشئت في يناير ١٩٥٧ لتتولى إدارة أنصبة الدولة في الشركات المختلطة والمصرية ، ففي سنة ١٩٥٨ كانت المؤسسة الاقتصادية تشرف على ٤٨ شركة تمثل ٩٪ من إجمالي الشركات المساهمة العاملة في مصر ، بينما مثل رأس مالها ٢٠٪ من رؤوس أموال تلك الشركات .

- مؤسسة النصر التي قامت لتتولى تنفيذ مشروعات خطة التصنيع الأولى في عام ١٩٥٧ من خلال إنشاء شركات جديدة .

- مؤسسة مصر التي أنشئت لتقوم على إدارة مجموعة شركات بنك مصر بعد تأميمه في عام ١٩٦٠ .

- مؤسسة الأدوية وقامت لتتولى الاشراف على شركات الأدوية الأجنبية بعد تأميمها .

وكانت السمة العامة لوحدات القطاع العام حتى ما قبل حركة التأميم الكبرى في ١٩٦١ أنها سارت على نمط الشركات المساهمة وفقا لقواعد الإدارة الاقتصادية وبمعايير الربح والخسارة ، مع خضوعها لأشراف عام من قبل المؤسسات الثلاث بما لها من سلطة تعيين كبار المديرين في تلك الشركات وممثليها في مجالس إدارتها .

2/٢٠٠ جاءت قوانين يوليو ١٩٦١ دفعة استثنائية في تطور القطاع العام حيث تم تأميم عشرات الشركات الخاصة ، مما أدى الى ظهور فكرة المؤسسات العامة النوعية التي تشرف كل منها على عدد من المشروعات العاملة في قطاع انتاجي معين . وقد

وقد كان للمؤسسات العامة النوعية دورا بارزا في تشكيل تطور القطاع العام في عصر اثار الكثير من الجدلى . من ناحية نجد بعض الدارسين للقطاع العام يعتبرون أن المؤسسات العامة كانت عاملا ايجابيا في نمو القطاع العام من خلال ماوفرتة للشركات من دعم ومساعدة واشراف بعيدا عن سيطرة الوزارات وأجهزة الحكم التقليدية . ومن ناحية أخرى نجد كئابا يرون العكس تماما ويعتبرون المؤسسة العامة عقبة اساسية في سبيل حرية الحركة للشركات وموقفا للإدارة الاقتصادية بها .

ولمى دراسة نشرها الكاتب في عام ١٩٦٩ (١) ، اتضح عدة مؤشرات تدل على انخفاض الكفاءة في القطاع العام منها :

- ١ - انخفاض معدلات النمو في الانتاج الصناعى .
- ٢ - تراكم المخزون المسمى .
- ٣ - أهمال الدراسات التسويقية .
- ٤ - ترايد الطاقات الانتاجية العاطلة .
- ٥ - الاتجاه المتزايد لتضخم العمالة .
- ٦ - تضائل نصيب الصادرات والتسويق الخارجى في اجمالى المبيعات .

ولقد انتهت هذه الدراسة الى أن عبدا ليس بالظليل من وحدات القطاع العام في تلك الفترة كان يعاني من مشكلات انتاجية وتسويقية وعيالية قللت من كفاءتها على

(١) ١٥ على السلس ، الكفاءة الادارية في القطاع العام : دراسة مصرية ، - الامرام الاقتصادي ، ملحق العدد الصادر في ١٥ فبراير ١٩٦٩ .

تحقيق الأهداف الموضوعة لها . وقد أشارت تلك الدراسة
إلى التأثير السالب للمؤسسات العامة النوعية على إدارة
شركات القطاع العام حيث أدى انشغال ذلك العدد الكبير من
المؤسسات العامة واتباعها للمؤسسات أن جذبت درجة عالية من
التضارب والازدواج في الاختصاصات بين الوزارة والمؤسسات
العامة ، كذلك لم تكن العلاقات بين المؤسسات وبين الشركات
النايعة لها محددة تحديدا دقيقا ، وكانت الصفة العامة هي
تعدد جهات الإشراف والرقابة وتداخل اختصاصاتها مما
شكل أعباء متزايدة على إدارة الشركات .

إن قيام المؤسسات العامة النوعية لم يكن على أساس
سليم من الدراسة ، فالبعض منها كان يقوم في مجالات
نشاط تخص شركة واحدة ، وبعض الشركات تم تحويلها
إلى مؤسسات عامة ، كما كان هناك مغالاة في إضفاء صفة
المؤسسة ذات الطابع الاقتصادي على عدد من المؤسسات
التي لا ينطبق عليها هذا الوصف .

لقد كان من نتائج السلطات في المؤسسة العامة وتوالى
عمليات التعديل والتغيير في أوضاعها ، إلى جانب حالة عدم
الاستقرار التنظيمي التي عانت منها قيادات شركات القطاع
العام أن أصبحت تلك الشركات تعمل في ظروف غير مواتية
تمثلت أساسا فيما يلي :

- عدم تحديد الأهداف .
- تضارب المؤسسة العامة وغيرها من الأجهزة الرقابية
على سلطة الإشراف واتخاذ القرارات بالنسبة
للشركات .
- تصاعد نفوذ القوى والتنظيمات السياسية في أمور
الإدارة .
- توالى التغيير في التشريعات واللوائح المنظمة لأمور
القطاع العام .
- ٥/ من أجل كل ما سبق تصاعدت الدعوة لإلغاء المؤسسات العامة
النوعية وتحرير شركات القطاع العام من سيطرتها وإطلاق

حرية الحركة لإدارتها - وقد استمرت هذه الدعوة في شد وجذب الى أن تحقق لها الانتصار بصندوق القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ الذي نص على إلغاء المؤسسات العامة النوعية وإبشرك بديلا لها نمطا تنظيميا جديدا هو المجالس العليا للقطاعات .

٢/ التنظيم القطاعي ... خطوة على الطريق :

١/٢ - انطلاقا من فلسفة الانفتاح وأهدافها الرامية الى الاسراع بجهود الانماء الشامل في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، كان تطوير العلاقات التنظيمية بين الوحدات الرئيسية العاملة في مجالات الانتاج والخدمات (الشركات والمؤسسات والهيئات العامة وغيرها من الأجهزة المتخصصة) ، وبين الحكومة بوزاراتها المختلفة وأجهزتها التخطيطية والرقابية أمرا ضروريا .

وقد اتجه التطوير المستهدف الى التوسع في سياسة اللامركزية واطلاق حرية الحركة واتخاذ القرارات لوحدة الانتاج والخدمات الرئيسية في اطار سياسات وخطط قومية شاملة ، الأمر الذي يحقق الفوائد الآتية :

- الاستفادة القصوى من الطاقات والخبرات الفنية والإدارية والعلمية المتاحة بتلك الوحدات واستثمارها في خدمة الاقتصاد القومي .

- التخفيف من حدة الروتين وتعقد الاتصالات وبطء الحركة الناتج من تركز اتخاذ القرارات في كثير من الحالات عند مستوى الوزير المختص .

- تخفيض أعباء الاشراف والرقابة الحكومية بنقل المسؤولية الكاملة عن تحقيق الأهداف الى الإدارات المسؤولة بتلك الوحدات ، وتفويض الوزراء والأجهزة المعاونة لهم مباشرة مهام التخطيط الاستراتيجي ومتابعة النتائج والمساءلة عن الانجازات .

٢/٢ - وقد أقر مجلس الوزراء الأسس الجديدة للتنظيم القطاعي للقطاع العام في سنة ١٩٧٥ حيث كانت الخطوط العامة لتطوير

العلاقات التنظيمية بين وحدات الانتاج والخدمات الرئيسية
وبين الوزارات المتفرقة عليها كما يلي :

ب- يكون مجلس ادارة الوحدة مسئولاً مسئولية كاملة عن
ادارتها وتحقيق الاهداف المحددة لها .

وفي المقابل يتمتع مجلس الادارة بصلاحيات كاملة
في الشؤون الادارية والمالية والانتاجية والتسويقية .

- يضع مجلس الادارة مجموعة كاملة من النظم واللوائح
الادارية والمالية التي تتناسب مع ظروف الوحدة وطبيعة
نشاطها .

ب- يكون لكل وحدة موازنة مستقلة منفصلة عن الموازنة
العامة للدولة ، ويكون مجلس ادارتها مسئولاً عن تنمية
الموارد اللازمة سواء المحلية أو الأجنبية وله صلاحية
تقرير بنود الاتفاق وفقاً لخطط العمل والاهداف
المطلوب من الوحدة انجازها .

- تعاد صياغة العلاقة المالية بين الوحدات التي تحصل
على اعتمادات من الدولة وبين الموازنة العامة على أساس
تثبيت مجموع اعتمادات موازنتها في السنة المالية
١٩٧٥ باعتبارها اعانة من الدولة لفترة محدودة قادمة
(ثلاث سنوات متتالية) وتكلف بتقديم فائض معين
 لتمويل موازنة الدولة خلال نفس الفترة بحسب على
أساس متوسط الفائض في السنوات الثلاث السابقة .

- بعد انتهاء مرحلة الانتقال المقترحة تتوقف اعانة الدولة
وتصبح الوحدة مسئولة تماماً عن تدبير كل مواردها
المالية وتقرير اوجه انفاقها وتخضع بعد ذلك لأحكام
نظام ضريبي متطور يحقق اسهامها في تمويل النفقات
العامة .

- بالنسبة للمرافق العامة التي قد لا يتيسر لها تدبير
كل الموازن اللازمة لها بحكم طبيعة نشاطها ، تستمر
الاعانة الحكومية عند المستوى السابق تحديده ويكون
مجلس ادارتها مسئولاً عن تنمية مصادر غير عادية

للموارد وترشيد الانفاق بحيث يتحقق التوازن في عملياتها ومراكزها المالية ، كذلك تكون له صلاحية كاملة في مجالات تسعير الانتاج والخدمات بالسعر الاقتصادي وفي حالة رغبة الدولة تطبيق سعر أقل تدفع الفرق للوحدة كاعانة مباشرة ويسهم جهاز التخطيط الاسعار في هذه العملية بمراجعة هيكل الاسعار والتكاليف واقتراح الاعانات في كل حالة .

٢- ينشأ مجلس أعلى يضم رؤساء مجالس ادارات الوحدات المتشابهة أو المتكاملة أو العاملة في مجالات متصلة ، يرأس هذا المجلس الأعلى الوزير المختص ويكون هذا المجلس هو السلطة النهائية بالنسبة للقطاع المعين ويختص بالآتي :

أ - تقرير الأهداف العامة للقطاع ككل في ضوء السياسة العامة والخطط القومية للدولة .

ب - تخصيص الأهداف الدقيقة لكل وحدة من وحدات القطاع .

ج - رسم السياسات العامة التي تسترشد بها مجالس الادارات المختصة في تسير امور وحداتها .

د - اقرار مشروع الخطة العامة للقطاع وتحقيق التماسق والتكامل بين خطط الوحدات المختلفة به .

هـ - دعم عمليات التطوير والتجديد في القطاع والبحث عن حلول للمشكلات التي تعترض وحداته العاملة .

و - متابعة الأنشطة وتقييم الانجازات المحققة .

ز - القيام بمرور حلقة الوصل بين القطاع وبين الأجهزة الحكومية التخطيطية والرقابية العامة وضمان التوافق بينها في اطار الأهداف والخطط القومية .

ويكون لهذا المجلس الأعلى أمانة فنية تشيكل من الفنيين
المختصين بالوحدات المنضمة تحت لوائه بحيث لا تمثل
تلك الأمانة جهازاً فوقياً دخیلاً على تلك الوحدات .

- يكون تطبيق هذا النظام تدريجياً على وحدات الانتاج
والخدمات الرئيسية بحيث يترتب على هذا التطبيق
خلق مجموعة من الكيانات الاقتصادية والإدارية يختص
كل منها بقطاع رئيسي من قطاعات الانتاج والخدمات
في الدولة يكون مسئولاً مسئولية كاملة عن إدارته
وتطويره وتحقيق الأهداف المحددة له في الخطة
القومية وبالتالي تتحول تدريجياً إلى هيكل
مترابط من الكيانات التي يتصف كل منها بالآتي :

(أ) ضخامة الحجم ومن ثم توفر الأسس الضرورية
للتشغيل الاقتصادي السليم .

(ب) تعدد الموارد والطاقت بحيث تتحقق القدرة على
إحداث التكامل الاقتصادي والإداري بين الوحدات
في القطاع الواحد .

- يبيح التطوير المقترح الظروف الملائمة للانطلاق في
أسلوب التخطيط المتكامل حيث يعرّكب من الخطط
القطاعية هيكل متكامل في خطة قومية وبذلك تختفي
الفجوة الملاحظة بين وضع خطط التنمية الاقتصادية
والاجتماعية من ناحية وبين الوحدات المتروكة أن تقوم
على تنفيذها من ناحية أخرى .

- وكان من المتصور على سبيل المثال أن يطبق هذا النظام
المقترح على الوحدات التالية :

(أ) البنوك التجارية والمؤسسات المصرفية المختلفة ،
ويتولى مجلس إدارة البنك المركزي التنسيق
بينها .

(ب) المؤسسات والهيئات الادخارية والاستثمارية
المقاربة في الهدف وطبيعة النشاط وكذلك
شركات التأمين ويكون لها مجلس أعلى للتأمين

يعارس الاختصاصات المقترحة لهذه المجالس
الحليا وذلك على نسق المجلس الأعلى للجامعات .
(ج) هيئات المياه والانارة والصرف الصحى ويكون لها
مجلس أعلى .

(د) هيئات السبك الحديدية والنقل والطرق
والكبارى والمواصلات السطحية واللاسلكية
والبريدية ولها مجلس أعلى .

(هـ) هيئات الكتاب والمسرح والسينما واتحاد الاذاعة
والتليفزيون ووكالة انباء الشرق الأوسط وغيرها
من الهيئات والمؤسسات الثقافية والاعلامية
ويكون لها مجلس أعلى .

(و) مؤسسة الطيران وهيئة مطار القاهرة الدولى
وغیرها من الأجهزة العاملة فى مجال الطيران
والخدمات المرتبطة به وينشأ فى هذه الحالة
مجلس أعلى للنقل الجوى .

(ز) المؤسسات الفندقية وشركات السياحة .

(ح) مجموعات الشركات الصناعية المتخصصة مثل
الغزل والنسيج والصناعات الكهربائية
والصناعات الهندسية والصناعات الغذائية وغيرها
وفى هذه الحالة ينشأ مجلس أعلى لكل مجموعة
صناعية متماثلة أو متقابلة .

(ط) مجموعات شركات التجارة الداخلية والتجارة
الخارجية .

وبتأجيل على النظام المقترح ما يلى :

أولاً : ان تطبيق النظام المقترح قد يتطلب اجراء تعديلات فى التبعية
الادارية لبعض الوحدات أو اجراء دمج وتكامل بينها لتحقيقا
للهدف الامينى وهو التكامل الاقتصادى والإدارى بين الوحدات
العاملة فى مجالات متقاربة أو مشتركة أو متصلة - ويمكن أن
يرأس المجلس الأعلى المختص الوزير ذو الصلة الأقرب بالقطاع

على أن يمثل الوزراء الآخرون الذين لهم صلة بأعمال المجلس بنواب
منهم .

ثانياً : ان مفهوم المجالس العليا الواردة بالنظام المقترح يختلف جذرياً
عن المجالس العليا القائمة وقت تقديم الاقتراح ، كالمجلس الأعلى
للسياحة وغيره من المجالس المماثلة . ولذلك كان لابد من تصفية
كل أشكال هذه المجالس القائمة بحيث يقتصر استخدام وصف
المجلس الأعلى ، على النمط المقترح في هذا النظام .

ثالثاً : ان تشكيل المجالس العليا المقترحة وطبيعة اختصاصاتها تتعارض
مع شكل المؤسسات العامة القائمة في ذلك الوقت في قطاع الصناعة
والتجارة والتأمين ، ولذلك لابد من تطويرها الى شكل المجالس
العليا المقترحة .

رابعاً : ان دور الوزير المختص في هذه المجالس العليا المقترحة هو دور
توجيهي يهدف الى تحقيق الارتباط بين القطاع وبين سياسة الدولة
العامة ، ولكن السلطة النهائية في القطاع هي للمجلس ككل .

خامساً : لابد من إشراك أصحاب الخبرات والكفايات العلمية والإدارية
في هذه المجالس العليا لاثراء خبراتها والإسراع بعملية تكريس
ممارستها الفعالة لاختصاصاتها .

سادساً : ان نجاح النظام المقترح يتوقف على ضرورة تطور نظام التخطيط
القومي بحيث يكون لكل قطاع وكل وحدة أهدافاً محددة وبرامج
عمل تكون أساساً لحساباتها ومساءلة المسؤولين عنها بمعرفة
الوزارة المشرفة .

سابعاً : ضرورة تقليص حجم الجهاز الحكومي المركزي تدريجياً وتحويله
الى أجهزة فنية للتخطيط الاستراتيجي والمتابعة الشاملة والابتعاد
به عن المجالات التنفيذية والاجرائية .

ثامناً : تحديد الوحدات التي يطبق عليها هذا النظام يتم نتيجة لدراسة
ميدانية شاملة يقوم بها الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة الذي
يكلف بالمعاونة في تقديم الخبرة والمشورة الإدارية العلمية للمجالس
العليا التي يتم انشاؤها ويتابع عملية ترتيب الاختصاصات
والصلاحيات للمجلس الأعلى المختص .

وتحقيقاً للأفكار السابقة صدر القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ بشأن بعض الأحكام الخاصة بشركات القطاع العام وقد تضمن في المادة الرابعة منه إنشاء مجالس عليا للقطاعات يختص كل منها بتقرير الأهداف العامة للقطاع ووضع الخطط والسياسات التي تكفل تحقيق التناسق والتكامل بين خطط ومشروعات الشركات والوحدات الداخلة في نطاق كل قطاع ، كذلك تضمن إنشاء أمانة فنية لكل مجلس .

٣/٢ وتطبيقاً لما نص عليه القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١١٦٧ لسنة ١٩٧٥ في شأن مجالس القطاعات وتشكلت بناء عليه المجالس العليا لمختلف القطاعات .

وبرغم أن الطاء للمؤسسات العامة النوعية قد أوجد مناخاً جديداً للإدارة في القطاع العام تميز بدرجة أعلى من الحرية والصلاحيات لإدارة الشركة دون تدخل سلطات فوقية في أمور التنفيذ التفصيلية ، إلا أن التقييم العام لتجربة المجالس العليا للقطاعات كما تم تنفيذها يبرز كثيراً من أوجه القصور نجملها في الآتي :

١/٣/٢ نصت المادة ٨٢ مكرر (١) من القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ على أن يضم مجلس القطاع رؤساء مجالس إدارات الشركات والوحدات الداخلة في القطاع بالإضافة إلى عدد لا يقل عن ثلاثة من الخبراء وممثلين عن وزارات المالية والتخطيط والاقتصاد . وقد نشأ عن هذا النص أن تراوحت العضوية في المجالس العليا للقطاعات بين ١٢ عضواً (مجلس التأمين التجاري) و ٧٢ عضواً (مجلس الزراعة والري) . وقد بلغ متوسط عدد الأعضاء في المجالس جميعاً ٣٢ عضواً . وغنى عن البيان أن زيادة عدد أعضاء المجلس بهذه الصورة تحد كثيراً من فعاليته باعتباره مستوى التخطيط والتنسيق بين وحدات القطاع .

٢/٣/٢ زيادة عدد الأعضاء من ذوي الخبرة بشكل واضح ، فقد حدد القانون عددهم بما لا يقل عن ثلاثة ولكن متوسط العدد وصل في المجالس جميعاً إلى عشرة أعضاء ، وكان العدد في مجلس قطاع الزراعة والري

أربعة وعشرون وفي مجلس قطاع الخدمات الصحية
ثمانية عشر .

٣/٣/٢ لم يتم الالتزام في تحديد الأعضاء ممثلي الوزارات
بما نص عليه القانون رقم ١١٦ لسنة ٧٥ حيث بلغ
عندهم في مجلس قطاع الكهرباء مثلاً اثني عشر
عضواً ، وخمسة في مجلس قطاع التجارة الخارجية ،
بينما الأصل أن يكون عندهم ثلاثة فقط (ممثلو
وزارات التخطيط ، والمالية ، والاقتصاد والتعاون
الاقتصادي) .

٤/٣/٢ عدم تحديد اختصاصات المجالس العليا تحديداً
واضحاً الأمر الذي انعكس في عدم الاحساس
بضرورة عقدها ، وقد أظهرت الدراسة أن معظم هذه
المجالس لم يجتمع إلا مرة أو مرتين منذ انشائها .

٥/٣/٢ ولعل أهم أوجه القصور أن تشكيل القطاعات
ومجالسها العليا جاء في أغلبه على نسق التصنيف
النوعي للأنشطة الذي كانت تقوم عليه المؤسسات
العامة المنهارة . وبالتالي لم يتحقق تماماً الهدف من
استخدام التنظيم القطاعي الذي كان يرمي إلى تكوين
قطاعات متكاملة تضم الوحدات المتماثلة والمتكاملة
سواء كان أساس التكامل هو العمليات الانتاجية
أو التسويقية (أي تكامل رأسي أو أفقي) .

ويلاحظ أن فكرة التكامل طبقت في بعض
القطاعات (مثل قطاع الزراعة والري واستصلاح
الأراضي) ، ولكن أغلب القطاعات كانت على أساس
نوعي (قطاع الغزل والنسيج ، قطاع الصناعات
الغذائية ... إلخ) .

ولنتيجة لما سبق جاء عدد القطاعات كبيراً
واضطر بعض الوزراء لرئاسة خمسة مجالس عليا
للقطاعات كما في حالة وزير الصناعة .

٤/٢ وقد انعكست مشكلات التطبيق بالنسبة للمجالس العليا
للقطاعات على أماناتها الفنية فجاءت هي الأخرى مشوبة بكثير

من أوجه الضعف التي أفقدتها القدرة على تحقيق ما كان مستهدفا منها ،

وتنبأ بأهم نقاط ضعف الأمانات الفنية في الآتي :

١/٤/٢ ان صورة العاملين بالأمانات الفنية تتناقض تماما مع الفكرة التي استهدفها القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ حين نص على أن تكون الأمانة الفنية من عدد محدود من الخبراء لمعاونة مجلس القطاع في أداء مهامه ، إذ تم تكريس العمالة بتلك الأمانات بطريقة لا تتجشى مع طبيعتها المفترضة كجهاز فني متخصص .

ان البيانات الفعلية توضح أن أكثر من ٥٠٪ من هؤلاء العاملين غير مؤهلين علميا ، كما أن نسبة عالية جدا منهم تتوزع على الأعمال الكتابية والخدمات المعاونة التي لا ترتبط بالأنشطة التخصصية للأمانات .

٢/٤/٢ ومن الواضح أن مفهوم الأمانات الفنية جاء متعارضا في التطبيق ، فالبعض اعتبرها جهازا معارفا للوزير ومن ثم تمت معاملتها كجزء من ديوان عام الوزراء ، والبعض الآخر نظر إليها كجهاز معاون للشركات ، وفي جميع الأحوال لم تنتظم الأوضاع الداخلية فيها

٣/٤/٢ كذلك فإن اختلاف المستويات الوظيفية لرؤساء الأمانات الفنية ، وعدم وضوح اختصاصاتها ، وعدم توفر الأطار التنظيمي والمقومات المادية اللازمة لها ، كلها من عوامل نقص فعاليتها وإنجازاتها .

٥/٢ وقد استحدث القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ فكرة الجمعية العمومية لشركات القطاع العام استكمالاً لتطبيق مفهوم التنظيم القطاعي ، إلا أن تشكيل الجمعيات العمومية واختصاصاتها وأسلوب عملها جاءت جميعا قاصرة الأمر الذي حذر كثيرا من فعاليتها في التخطيط والرقابة .

٢/ مؤشرات الاداء الاقتصادي للقطاع العام :

يمثل القطاع العام ركيزة الاقتصاد القومي ، ومن ثم فان تطوير ادارته وتحسين كفاءته يعودان على الوطن بفائدة مباشرة ، وتستعرض في هذا الجزء بعضا من مؤشرات اداء القطاع العام وصولا الى تصور أوضح لماعية مشكلاته واتجاهات العمل السليمة لتطويره ورفع كفاءته :

١/٣ بلغ ايراد النشاط الجاري المحقق في شركات القطاع العام في نهاية السنة المالية ١٩٧٧ ما يقرب من ٦٥٠٠ مليون جنيه بالقياس الى مبلغ ٥٩٤٥ مليون جنيه في سنة ١٩٧٦ اي بزيادة قدرها ٩٣٪ . ويلاحظ انه كان مستهدفا في موازنات ١٩٧٧ التخطيطية تحقيق ايرادات تبلغ ٥٨٣٤ مليون جنيه . وبذلك فان المحقق الفعلي زاد عن المستهدف بنسبة ١١٪ .

وقد ساهمت القطاعات الصناعية وقطاع التعدين والتجارة باكثر قدر من تلك الايرادات حيث بلغت نسبة مساهمتها ٣٧٪ ، ٦٠٪ على التوالي .

٢/٣ بلغ اجمالي انتاج القطاع العام بسعر السوق في عام ١٩٧٧ مبلغ ٤٤٦٤ مليون جنيه تقريبا بزيادة قدرها ١٩٪ عن انتاج سنة ١٩٧٦ وبزيادة عن الهدف المخطط للسنة ١٩٧٧ بلغت ١٦٪ . يلاحظ هنا طبعاً ان جانباً من هذه الزيادة يعود الى التغيرات السعرية ، وقد اصبحت القطاعات الصناعية بنسبة ٥٠٪ من اجمالي انتاج القطاع العام وقطاعات التشييد والبناء بنسبة ١٤٪ من هذا الاجمالي . واذا نظرنا الى اجمالي انتاج القطاع العام مقوماً بتكلفة عوامل الانتاج نجد انه بلغ ما يقرب من ٤١٦٧ مليون جنيه في ١٩٧٧ مقارنة بمبلغ ٣٤٤١ مليون في سنة ١٩٧٦ .

٣/٣ بلغت القيمة المضافة الاجمالية المحققة خلال العام الماضي ١٩٧٧ لشركات القطاع العام ما يقرب من ١٦١١ مليون جنيه بزيادة قدرها ٢٥٪ عن المحقق في سنة ١٩٧٦ وبزيادة بلغت ٣٨٪ عن المستهدف . وقد كانت القطاعات الصناعية ايضا في مقدمة القطاعات التي اسهمت في تحقيق القيمة المضافة (٤٢٪) يليهما قطاعات التشييد والبناء .

١٣٥١٪ وقطاعات المال والاقتصاد (١٣٥١٪) ثم التمويل والتجارة (١١٢٪) .

٢/٣ بلغت الأرباح المنصرفة في القطاع العام في عام ١٩٧٧ ما يقرب من ٦٩٠ مليون جنيه مقابل ٥٨٢ مليون جنيه في سنة ١٩٧٦ أي بزيادة بلغت ١٨٦٪ . وقد تحملت القطاعات الصناعية نسبة ٥١٧٪ من هذه الأرباح .

٥/٣ ولعل من أهم المؤشرات تلك المتعلقة بكفاية العمل التي نستعرضها فيما يلي من سنة ١٩٧٧ بالمقارنة بسنة ١٩٧٦ :

- الانتعاش للجنيه أجر لشركات القطاع العام
٦٠ جنيه مقابل ٧٥ جنيه

- القيمة المضافة للجنيه أجر لشركات القطاع العام
٢٤٦ جنيه مقابل ٢٢٢ جنيه

- الفائض للجنيه أجر لشركات القطاع العام
٩٦ جنيه مقابل ٨٤ جنيه

- ربحية الجنيه أجر لشركات القطاع العام
٩٩ جنيه مقابل ٩١ جنيه

٦/٣ أسهم القطاع العام في سنة ١٩٧٧ بفائض قابل للتوزيع بلغ ٦٩٢ مليون جنيه مقابل ٥٣٧ مليون جنيه في سنة ١٩٧٦ بنسبة زيادة قدرها ٢٨٩٪ .

٧/٣ بلغ إجمالي المال المستثمر في شركات القطاع العام ٦١٢١ مليون جنيه في سنة ١٩٧٧ بالقياس إلى ٥٣٤٣ مليون جنيه في سنة ١٩٧٦ .

وكانت مكونات هذا المال المستثمر في سنة ١٩٧٧ كما يلي :

- أصول ثابتة ٥٢٪

- مشروعات تحت التنفيذ ١٩٪

- اقراض طويل الأجل ٣٪

- استثمارات مالية ٦٪

- رأس المال العامل ٢٠٪

الإجمالي ١٠٠٪

بذلك المؤشرات توضح بجلء أهمية القطاع العام فى مصر وضخامة حجمه وتأثيره على الاقتصاد القومى ، الأمر الذى يجعل الارتقاء بإدارته وتخليصه من المعوقات التى تعترض طريقه من المهام القومية الخطيرة الشأن .

٨/٣ ونزداد الصورة وضوحا اذا نظرنا الى الصورة المستهدفة لقطاع العام فى سنة ١٩٧٩ والنم عرضها البيانات التالية :

القيم بالليون جنيه

البيان	المستهدف فى ١٩٧٩	معدل التطور ١٩٧٧ = ١٠٠
ايرادات النشاط الجارى	٧٥٥٦	١٥٧٪
الانتاج الاجمالى بسعر السوق	٥٢١٨	١٨٨٪
الانتاج بتكلفة عوامل الانتاج	٥١١٠	٢٢١٪
القيمة المضافة الاجمالية	٢١٤٩	١٠٥٪
القسم المضافة الصافية	١٨٦	٩٪
الأجسور	٨٦٩	٢٥٥٪
صافى الفائض	٦٤٦	٥٠٪

٩/٣ وفى خلاصة هذا المرض. لمؤشرات يمكن استنتاج أهم المشكلات التى تواجه شركات القطاع العام وهى :

- مشكلات تمويلية تتعلق بقصور الاستثمارات المتاحة واختلال الهياكل التمويلية ونقص المال العامل .
- مشكلات تتعلق بتضخم الأجور وانخفاض كفاية العمل .
- مشكلات تتعلق بانخفاض معدلات الربحية وضعف معدل العائد على الاستثمار .

وسمى يزيد فى حده هذه المشكلات القيود التى تعمل فى ظلها إدارات الشركات من حيث تنفيذ حركتها فى تسعير المنتجات وضغط الصيانة وترشيدها ، كذلك تواجه

شركات القطاع العام بمنافسة متزايدة من الشركات العاملة في ظل قانون استثمار المال العربي والأجنبي والذي يتيح لها مزايا واعفاءات لا تتمتع الشركات الوطنية في القطاع العام بحصولها .

ولا شك أن جانباً هاماً من مشكلات شركات القطاع العام يعود أيضاً إلى ضعف الإدارة وعدم اتباعها الأساليب والنظم الإدارية الحديثة .

٤/ تصور جديد .. للقطاع العام :

١/٤ أن المشكلة الأساسية التي اعترضت مسيرة القطاع العام خلال العشرين عاماً الماضية - ورغم كل إنجازاته - كانت تتركز في نمط العلاقة بين الدولة المالكة لرؤوس أمواله ممثلة في الحكومة ووزاراتها المختلفة من جانب ، وبين وحدات القطاع العام من جانب آخر .

أن النظرة التي سادت خلال السنوات الماضية اتخذت أطارا ضيقا لمفهوم الملكية العامة ، أسفر عن علاقة تبعية كاملة لشركات القطاع العام إلى الحكومة بكل ما تعنيه هذه التبعية من إشراف حكومي مباشر على أعمال وشؤون الشركات ، ومحاولات مستمرة لتنظيم وضبط مختلف أوجه النشاط الإداري والاقتصادي لوحدات القطاع العام بما يتفق ومنطق الملكية المشار إليه .

ولقد تنابعت على الحكومة فترات من الإحساس بضرورة تحرير وحدات القطاع العام واتاحة سلطات أوسع للقائمين على إدارتها في اتخاذ القرارات ، ولكن العقبة الحقيقية في سبيل تحقيق هذه الغاية كانت دائماً تتضح من خلال فكرة ملك الحكومة مباشرة للشركات وبالتالي ضرورة تبعيةها لوزارات الدولة المختلفة .

وقد مرت بالقطاع العام فترات كان لابد من تلمسها من الخصم على مراقبة وزارة الخزانة (المالية الآن) على ميزانياتها . وكان رئيس مجلس الإدارة يدخل في

مسؤوليات ومفاوضات شاقة مع المسؤولين بوزارة الخزانة أو المالية لزيادة هذا الاعتماد أو ذلك ، أو رفع التخفيض عن بند أو آخر من بنود الموازنة . كذلك مرت بالقطاع المسام مرحلة كان لابد فيها من الحصول على موافقة الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في كل شأن من شؤنه الإدارية والوظيفية ، كل ذلك طبعاً بخلاف ما كانت المؤسسات الصناعية المملوكة تمارسه من أشكال التدخل في أعمال الشركات ، وما كانت تحتجزه لنفسها من سلطات بالنسبة لها . ولنا هنا بصدد استرجاع تلك التذكيرات عن الفترة الزمنية التي تواجدت فيها بكل شركة لجنة للاتحاد الاشتراكي تمارس أشكالاً من الضغوط والتدخلات في أمور الإدارة والإنتاج بما يخرج بها عن النطاق الاقتصادي السليم .

إن الهدف من سرد هذه الحقائق هو استنتاج حقيقة رئيسية هي أن التطوير الحقيقي للقطاع العام إنما يكمن بالدرجة الأولى في تطوير نمط الملكية السائدة فيه الآن ، ومن ثم تعديل وتصحيح طبيعة العلاقات بين سلطة الدولة وحقوقها في الملكية من ناحية ، وبين وحدات القطاع العام وحقوق الإدارة القائمة على شئونها في حرية الحركة والنصرف من ناحية أخرى .

٢/١ وقبل الاستطراد في عرض تصوراتنا عن تطوير القطاع العام ، لابد من التأكيد باقتناصنا العلمي بحتية القطاع العام وضرورة دعم وجوده وتكريس امكانياته لأداء دوره القيادي المستهدف في إدارة الاقتصاد القومي . وينبع هذا الافتناع المؤكد لدينا من الأسباب الآتية :

إن تعاطف الأهلـاء القومية والتطلع إلى تحقيق معدلات غير عادية من النمو الاقتصادي المتوازن تجعل الاعتماد على القطاع العام القابل للتوجيه من جانب الدولة أمراً ضرورياً .

— إن سياسة مشروعات الأعمال في العصر الحديث ، وتعقد الخبرة الإدارية وضخامة الاستثمارات اللازمة للاستفادة من التكنولوجيا الإدارية المتطورة ، تجعل

المشروعات الصغيرة أو الخاصة غير المعتمدة على دعم الدولة تعرف من المدخول في مخاطر الأعمال الكبيرة وهي ما نحتاجها بالدرجة الأولى .

— أن التداخل والتشابك بين قطاعات الاقتصاد القومي وأجزائه المختلفة ، تجعل من التخطيط القومي الشامل ضرورة لا غنى عنها لضمان التنسيق بين تلك القطاعات ، ومن ثم ضرورة التأكد من ولاء الشركات القائمة على تنفيذ الخطط القومية وأماكن التأخر عليها بما يتوافق وأهداف الدولة وهو ما لا ينبغي بسهولة في حالة القطاع الخاص .

- ضخامة الاستثمارات التي رخصتها الدولة في القطاع العام وأرباط الجزء الأكبر من القوى العاملة في مصر بوحدة واحدة ، يجعل من الصعوبة التفكير في التخلي عن القطاع العام .

— وأخيرا ، أن ارتضاء الشعب في مصر لفلسفة الديمقراطية الاشتراكية تجعل القطاع العام ركيزة أساسية في تنظيم وإدارة الاقتصاد القومي .

أذن لا خلاف على أهمية وحنسية وجود القطاع العام في مصر . ولكن الخلاف يشور حين نتساءل أي شكل للقطاع العام ؟ وأي علاقة يرتبط بها بالدولة ؟ وهل من المحتمل أن يكون القطاع عاما أن تمتلك الدولة جميع رأس ماله ؟ وهل لابد لشركات القطاع العام أن تتبع الجهاز الحكومي ممثلا في وزاراته ؟ وهل في أعماق فلسفة الديمقراطية الاشتراكية ما يلص على ضرورة ترأس الوزراء للجمعيات العمومية لشركات القطاع العام التابعة لهم ، وأن يصدروا قرارات تعيين رؤساء مجالس الشركات وأعضائها ؟ وهل لكي يكون لدينا قطاع عام لابد من إصدار شركات تنقلات بين رؤساء الشركات ممثلة لتلك الخاصة برجال الشرطة أو القضاء مثلا ؟

ان الاجابة على التساؤلات السابقة هي مسئولنا للبحث عن

تصور جديد للقطاع العام الذي يركز في الأساس على مبادئ جوهرية ثلاثة :

الأول : أن شركة القطاع العام هي وحدة اقتصادية يجب أن يكون لها استقلالها الذاتي وتحررها من التبعية الحكومية .

الثاني : أن إدارة شركة القطاع العام هي المسئولة أولا وأخيرا عن كل كبيرة وصغيرة فيها ، وبالتالي يجب أن تمنح لها كل الصلاحيات للعمل على تحقيق الأهداف المخطط بها ومساءلتها عن النتائج وفقا لمعايير موضوعية .

الثالث : أن القطاع العام شأنه شأن القطاع الخاص يجب أن يعمل في إطار طبيعى تنفعه أعمال فيه القوى والمتغيرات الاقتصادية دون اصطناع حواجز أو أشكال للحماية ، ومن ثم يجب أن يدار ويعاسب على أسس اقتصادية وإدارية موضوعية .

أن التصور الجديد المستهدف للقطاع العام ليس جديداً في حقيقته ، فقد كان هو السائد خلال سنوات النشأة الأولى للقطاع العام في مصر أواخر الخمسينيات . وليسمح لي القارئ بأن أقبل هنا على دراسة نشرتها في عام 1969 وهي برغم مرور عشر سنوات لا تزال تمثل ما تبحث عنه حتى الآن (١) :

« لذلك نرى أن رفع كفاءة الإدارة في القطاع العام وتطوير العمل به . . . وزيادة انتاجية وحداته ، إنما يرتبط أساسا بإعادة النظر في . . . الهيكل التنظيمي وفلسفة القطاع العام ، وأي إصلاح لا يمس تلك النواحي لا يمكن أن نتوقع له نجاحاً أي نجاحاً » .

« وفي اعتقادي أنه يمكن الوصول إلى هذا الهدف لو عدنا بالقطاع العام إلى تنظيمه الأول البسيط الذي مارسناه في السنوات التي تلت إنشاء المؤسسة الاقتصادية ومؤسسات مصر . . . والنصر والهيئة العامة للتصنيع » .

كانت التجربة في ذلك الوقت تركز على وجود مؤسسات قابضة تمتلك جانباً من رؤوس أموال شركاتها وتطرح أسهمها

(١) د. فؤاد السلمي ، الكفاءة الإدارية في القطاع العام ، دراسة معربة ، مرجع

سبق ذكره .

للاكتتاب العام بعد دراسة جدواها الاقتصادية . وكان للمؤسسة القابضة سلطات تتركز في تعيين قنادة الشركات الاداريين ومساءلتهم عن نتائج اعمالها وفقا لمعايير الرابع والخسارة .

٣/٤ وتتركز اهم عناصر التصور الجديد للقطاع العام فيما يلي :

١/٢/٤ القضاء ثبعية الشركات الى الوزارات التي يقتصر دورها على التخطيط العام ودرست السياسات الامامية الحاكمة للأنشطة الاقتصادية والانتاجية في البلاد .

٢/٣/٤ تكوين شركات قومية قابضة تؤول اليها ملكية الشركات العامة الحالية ، وقد يكون من الملائم تصور الشركات القومية الآتية على سبيل المثال :

.. شركة قومية تمتلك شركات الزراعة والري والصناعات الغذائية .

- شركة قومية تمتلك شركات الصناعات المعدنية والهندسية .

- شركة قومية تمتلك شركات الفزل والنسيج والصناعات المتصلة بهما مثل شركات القطن والحايج .

- شركة قومية تمتلك شركات الصناعات الكيماوية والدوائية .

- شركة قومية تمتلك شركات البنزول والتمدين والثروة المعدنية .

- شركة قومية تمتلك شركات النقل البري والنهرى .

٣/٣/٤ ومن الممكن تصور ان تتوزع بين كل من هذه الشركات القومية القابضة الشركات ذات الصفة المشتركة التي تقوم على خلعة باقى الشركات وهي :

.. شركات التجارة الداخلية والخارجية .
- شركات التأمين .

- البنوك .

-- شركات التأمين والمقاولات .

ويحقق هذا التوزيع فكرة التكامل حيث يوفر لكل شركة قومية قابضة المصارف وشركات التأمين وشركات التوزيع الداخلي وشركات المقاولات والتأمين التي توفر الخدمات الأساسية للمعارضة لشركاتها المتخصصة ، بالإضافة الى تقديم ذات الخدمات لكل من يطلبها في السوق المحلي والخارجي .

٤/٣/٤ تكون الشركات القومية القابضة وفقا لقانون خاص يحدد أسلوب تشكيل مجالس إدارتها وجمعياتها العمومية وطريقة تجميع رؤوس أموالها وطبيعة علاقاتها بالدولة من جانب وبالشركات التابعة لها من جانب آخر .

٥/٣/٤ تعامل الشركات القومية القابضة وشركاتها بمصد التطوير المقترح وفقا للأسس العامة التي تضمنها قانون استثمار رأس المال العربي والأجنبي .

٦/٣/٤ تتخذ الاجراءات تدريجيا لطرح جانب من اسهم الشركات القومية القابضة وشركاتها التابعة للاكتتاب العام بحيث تقتصر ملكية الدولة على نسبة محددة من رأس مال الشركة القابضة لا تزيد عن ٥١٪ لضمان سيطرتها عليها وتوجيهها لسياساتها ، بما يحقق استثمار الملكية واستقطاب رؤوس الأموال والمدخرات الوطنية . ولضمان عدم تركز الملكية في أيدي أفراد قليلين يمكن الالتجاء الى إحدى وسيلتين (أو اثنتين معا) :

- تحديد حد أقصى لملكية الاسهم بحيث لا يزيد ما يملكه الفرد وأسرته عن رقم معين .

- الاسهم المطروحة وتعيد هي تسويقها للأفراد
- إنشاء شركات للاستثمار تتولى الاكتتاب في

في صورة مستندات قابلة للتداول بحيث تنحصر
علاقته مالمالك القسندات بشركات الاستثمار دون
ان تمتد الى الشركات المملوكة أسسها
للاكتتاب .

ان التصور المقترح يمثل إطارا عاما لفكر يستهدف
تحقيق غايتين رئيسيتين ، دعم القطاع العام وتأكيد وجوده
من ناحية ، وتحرير أدائه من التبعية الإدارية والخضوع
لقبوض البيروقراطية الحكومية من ناحية أخرى . وبهذا
المنطق فإنه قابل للمناقشة والجدل بلاشك ، خاصة وأن
قبوله يستتبع إجراء تغييرات أساسية في أوضاع وعلاقات
ومستوى على مدى السنوات الماضية وأهمها :

- علاقات العمل وأوضاع القوى العاملة ومفاهيم
المشاركة في الإدارة والأرباح .
- العلاقات المالية مع الحكومة وسيطرة الدولة
على الموازنات الرأسمالية للشركات .
- قانون الشركات وضرورة تطويره بما يعكس
الأسس الجديدة للقطاع العام .

الفصل السادس

تطوير إدارة الأفراد :
خطوة على الطريق

الإدارة الحديثة • • إدارة بالإنسان
والإنسان وبالتالي فإن أي إصلاح
للإدارة المصرية إنما يركز على تحسين
استخدام الطاقات البشرية المتاحة

تعتبر إدارة القوى البشرية (إدارة الأفراد) من أهم عناصر الإدارة الحديثة
ومن أوضحها تأثيراً على الكفاءة الإنتاجية • وحيث اتضح من دراستنا
السابقة للقطاع العام في مصر حقيقة ما يعانيه من تضخم في تكلفة العمل
وانخفاض في كفاءته فإن تطوير علاقات ونظم العمل يكون مدخلاً هاماً في
استراتيجية التطوير الإداري العام •

وعلى طريق تحقيق الثورة الإدارية كان صدور القانون رقم ٤٨ لسنة
١٩٧٨ بنظام العاملين في القطاع العام (١) خطوة رئيسية نحو إرساء
أسس ومبادئ علمية وموضوعية تتم في ضوءها إدارة شؤون العنصر
البشري وتوجيه طاقاته نحو الإنتاج ومزيد من الكفاءة •

وبرغم كل ما أثاره هذا القانون الجديد من جدل • فإن هناك علامات
بارزة فيه تنعكس على العمل الإداري ولهم في تصحيح مسيرة الإدارة
المصرية ونستعرض في هذا الفصل الملامح الرئيسية لهذا القانون
والتعديلات على إدارة القطاع العام •

(١) صدر في نفس الوقت القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ في شأن نظام العاملين
المدينين بالخدمة مستهدفاً تحقيق ذات النتائج بالنسبة للجهاز الإداري بالخدمة • ويستكمل
في هذا الفصل بتدريس قانون العاملين بالقطاع العام •

١/١ صدر القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨. بإصدار قانون نظام العاملين بالقطاع العام ، وبدأ العمل به اعتباراً من أول يوليو ١٩٧٨ . وقد استهدف القانون الجديد أرساء الأسس لإقامة نظام متطور لعلاقات العمل يقوم على مفهوم إيجابي للموظيفة ورؤية حقيقية لقيمة العمل الإنساني الخلاق في تنمية الانتاج ورفع كفاءة وقدرة الوحدات الانتاجية .

٢/١ وخلافاً لما اتجه اليه الاهتمام العام لمساير العاملين من التركيز على جدول الرواتب الملحق بالقانون ، فقد اتجه القانون الجديد في الأساس لتحقيق أغراض إدارية وتنظيمية على درجة عالية من الأهمية يمكن تركيزها في الآتي :

- تأكيد الوظيفة (أو العمل) باعتبارها المحور الأساسي الذي تقوم عليه العملية الانتاجية ، ومن ثم نقطة الارتكاز في تحديد مواصفات القائم بالعمل ونفسيه وحقوقه وواجباته .

- تأكيد سلطة الإدارة في وحدات القطاع العام لاعداد النظم واتخاذ القرارات في مختلف المسئون الوظيفية بما يتناسب ومتطلبات الانتاج وظروف العمل بالوحدة الاقتصادية . وبالتالي تجنب التدخلات الفوقية من السلطات المركزية من جانب ، والتخلص من أسلوب التوحيد والشميط في النظم والاجراءات الذي يفلل أهمية الظروف التي تجعل فيها كل وحدة انتاجية من جانب آخر .

- تأكيد مفاهيم جديدة عن العلاقات الوظيفية في مختلف مراحلها بما يسهم في انهاء مشكلات وتراكبات إدارية ويسمح بالانطلاق في تطبيق أساليب متطورة في أمور تعميم الوظائف وتوصيفها وتقييمها ، واختيار الأفراد وتدريبهم وترقياتهم وتحديد حوافزهم وقياس كفاءتهم وتدريبهم وانهاء خدماتهم .

٢/١ من هذا المنطلق يمكن النظر الى صدور قانون العاملين على انه نقطة البدء لعمل مكثف وكبير من أجل ترجمة نصوصه الى أساليب ونظم إدارية جديدة تضفي حياة جديدة على الباطن العلاقات الوظيفية السائدة في القطاع العام .

٤/١ وتتركز المسؤولية عند تحقيق هذا التطور - انطلاقاً من قانون العاملين الجديد - في مجالس الإدارة وأفراد الإدارة العليا بشركات القطاع العام ، لقد أوكل لهم القانون صلاحيات واسعة تفوق الصلاحيات المخولة لأي مستوى وظيفي آخر يعمل بمجلس الإدارة ، ان الوزير (رئيس الجمعية العمومية للشركة) له في القانون العديد من اختصاصات تدور كلها حول الشؤون الوظيفية لأعضاء الوظائف العليا بالشركة ، بينما لمجلس الإدارة له سبعة وأربعون اختصاصاً تشمل مختلف مجالات العلاقات الوظيفية . وكذلك يتمتع رئيس مجلس الإدارة بستة وعشرين اختصاصاً .

وليس لإدارة شركة القطاع العام الآن عذر في عدم الاقبال بإيجابية ونحماس على وضع صلاحياتها موضع التطبيق الفعال والاستفادة من السلطات التي منحها لها القانون في إدارة الشؤون الوظيفية بمنطق علمي يتجنب مميزات الماضي وينتجه الى رفع الكفاءة وتنمية القوى البشرية بموضوعية وتجرد .

٥/١ ولعل من الأسباب التي تحتم على إدارة شركات القطاع العام العمل بسرعة وحسم لانجاز التطوير المستهدف ، هو تلك المنافسة الشديدة الصادرة من شركات الانفتاح التي بدأت تتضح معالمها في سوق العمل وتترك آثارها على شركات القطاع العام . ان الشركات الجديدة اذ تستخدم منطقاً إدارياً متميزاً تعتمد الى عرض رواتب ومزايا وظروف عمل متفوقة عما تقدمه شركات القطاع العام ، ومن ثم استطاعت أن تسحب من القطاع العام خبرات وكفاءات قادرة ، والغريب أنه بالنظر الى ما يحصل عليه العامل بالقطاع العام من أجر ومزايا عينية وحقوق وظيفية واستقرار وأمن في عمله ، فإن المقارنة في الأغلب تكون لصالح القطاع العام ، ولكن التصور الإداري الذي لا يرفع بالاداء الى المستوى المناسب هو الذي يجعل شركات الانفتاح والقطاع الخاص بشكل عام يبدو وكأنها تقدم فرماً أفضل للمعالة .

٦/١ ومن مطلق الاحساس بالفلسفة الحقيقية لقانون العاملين الجديد بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ ، فعرض في هذا الدليل الأسس التي يجب أن تنطوّر اليها إدارة القطاع العام وصولاً الى مستويات أعلى وأفضل للاداء ، ومن ثم التوجيهية

أعلى ، وذلك اعتقادا على الصلاحيات المخولة لها والتي أكدها القانون في أكثر من موضع .

لننا نركز على أن القانون الجديد إنما يهيئ المناخ الصالح للعمل الإداري الجديد ، ولا يبقى إلا أن يقدم رجال الإدارة للإفادة من هذا المناخ واستثماره .

٢/ العناصر الأساسية لفلسفة القانون الجديد :

١/٢ أن شركة القطاع العام هي وحدة إنتاجية يجب أن تدار وفقا للأسس والمفاهيم الاقتصادية والإدارية العلمية ، ومن ثم فإن أمور العلاقات الوظيفية بها وشؤون الأفراد إنما تمثل مجالا للاستثمار له مردوده الاقتصادي في صورة أداء أفضل وإنتاجية أعلى ، وعلى ذلك يجب أن تتمتع إدارة الشركة بكل الصلاحيات في إدارة أمورها حتى تتحمل بكل المسئولية عن النتائج .

٢/٢ أن القانون لا يمثل في أغلب خصوصه مستوى قواعد عامة تسترشد بها الإدارة في كل شركة لتعيد صياغتها بشكل أكثر تفصيلا في ضوء المتطلبات الخاصة بالشركة وطبيعة العمل بها ، ومن ثم فليس في القانون انماطا جاهزة أو قوالب جامدة يلتزم بها كل الشركات بغض النظر عما بينها من الاختلافات .

٣/٢ أن مجلس إدارة الشركة هو السلطة الحقيقية فيها ، ومن ثم فقد أنماط به القوانين صلاحيات وسلطات واسعة تفوق ما للوزير أو الجمعية العمومية أو رئيس مجلس الإدارة ، والقصد هنا إبراز أهمية العمل الجماعي والمسئولية التضامنية لأعضاء فريق الإدارة العليا للشركة ، ومن ثم الابتعاد عن أسلوب الإدارة الانفرادية التي تتركز فيها الصلاحيات في فرد واحد هو رئيس مجلس الإدارة .

٤/٢ اتفاقا مع فلسفة الانفتاح والتنظيم القطاعي التي انعكست في القانون رقم ١١٦ لسنة ١٩٧٥ الذي قضى بإلغاء المؤسسات العامة وإنشاء المجالس العليا للقطاعات .

فإن القانون الجديد للعاملين لا يجعل هنيئا مقلبا على

قرارات مجلس إدارة الشركة ، وإنما جعل للمجلس الأعلى للقطاع سلطة استشارية تتركز في التنسيق بين شركات القطاع . وقد أتى النص الخاص بهذا المبدأ عاما وشيرا محدد . (مادة ٢) . وإن كان القصد أن يتوجه المجلس الأعلى للقطاع إلى تنسيق نظم وشئون التوظيف وأنماط العلاقات الوظيفية في شركاته وتحقيق التقارب بينها بما لا يخل بضرورة التباين والتمايز من جانب ، وبما لا يخلق سلطة فوقية ضاغطة من أعلى من جانب آخر .

٥/٢ أن الهيكل الوظيفي لشركة إنما يعكس هيكلها التنظيمي ، ومن ثم فإن نقطة البداية السليمة في بناء نظم الأفراد على أساس علمي لابد أن تكون أعداد هيكل تنظيمي واضح ومنطقي وموضوعي ، يترجم إلى وظائف يتم توصيفها وتقييمها . فالهيكل التنظيمي إذن ليس مجرد إطار شكلي يقسم الشركة إلى أجزاء ومستويات ، وإنما هو حقيقة تعبر عن المحتوى الفعلي للشركة وهي الوظائف والأعمال التي تتم بها وما يربطها من علاقات متشابكة ومتداخلة ، وكلما كان الهيكل التنظيمي معادا على أساس علمية وبناء على دراسة واعية لحاضر الشركة ومستقبلها ، كانت العلاقات الوظيفية ، وتطوراتها مستندة إلى ركيزة صلبة .

٦/٢ أن تجنب واستبعاد كل ما هو وهمي وغير حقيقي في التنظيم يسهم في إقامة الوظائف ومن ثم العمل والانتاج على أسس حقيقية . فالترقيات الوظيفية على درجات شخصية ، والتعيينات الوظيفية على وظائف لا قيمة ولا مضمون حقيقي لها ، والنفاق الخواطر والأجور التشجيعية على غير أسس من العمل أو الانتاج ، وقياس كفاءة الأفراد وفقا لمعايير هلامية غير محددة المعنى أو المضمون ، كلها أمور مرفوضة في فلسفة القانون الجديد .

٧/٢ تكامل السلطة والمسئولية من العناصر الأساسية في القانون الجديد ، فمن يتحمل مسئولية لابد وأن تكون له سلطة معادلة . كذلك تكامل العلاقات أساس آخر في فلسفة القانون . أن من يقر أمرا تكون له صلاحية تعديله ، ومن يتخط قرارات تكون له صلاحية الرجوع عنه .

٨/٢ ان صلب ادارة الافراد والمحدود الحقيقي لنجاحها وفعاليتها هو تخطيط القوى العاملة . ان اجراءات الترشيح للموظفين والتعيين فيها والترقية والتقليل والتدبير والاعارة وانهاء الخدمة تصبح كلها بلا معنى ولا هدف ان لم تصدر قراراتها من خطط واعية تستهدف تكوين قوة عاملة معيضة المواصفات والقدرات والاعداد .

٩/٢ ان الحركية والتجدد هما من السمات الاساسية للادارة العصرية ، ومن ثم فان القانون اذ يدخل لمجلس ادارة شركة القطاع صلاحيية وضع النظم والاجراءات واصدار اللوائح والقرارات المنفذة له ، انما يسمح لها في نفس الوقت بصلاحيية مراجعتها وتعديلها وتطويرها مع تغير الظروف وتطور الأوضاع .

١٠/٢ ان جدول الرواتب الملحق بالقانون لا يمثل الا اطارا عاما تسترشد شركات القطاع العام به في ترتيب وظائفها بعد توصيلها وتقييمها . ومن ثم فان جدول الرواتب هذا في الحقيقة لا يعدو ان يكون تحديدا للمحددين الأدنى والأعلى للمرتبات الأساسية لا أكثر . اسما ما عدا المراتب الأساسية من حوافز ومكافآت وبدلات فتلك أمور اناطها القانون بمجلس ادارة الشركة تقرر فيها حسب ظروفها وامكانياتها وأهدافها الاستراتيجية ولم يضع عليها أي قيد في ذلك .

١١/٢ ان التنظيم النقابي ركن هام في أي شركة ، وبالتالي ينبغي له ان يشارك في اتخاذ القرارات ذات التأثير على أعضائه ، كما يجب ان يشارك في تحمل المسؤولية عن الانتاج وأهدافه . لذلك حفل القانون بالتصويص التي تؤكد أهمية وتعاظم دور التنظيمات النقابية في القطاع العام .

٣/ في الأحكام العامة لنظام العاملين بالقطاع العام :

١/٣ تسري أحكام القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على جميع العاملين في شركات القطاع العام . ويرجع في الأمور التي لم يعالجها القانون ، بصحوص مبرمجة الى قانون العمل رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ والقوانين المعدلة له .

وينفخ المنطق فانه في حالة غياب نص صريح في القانون ، يمكن الاستئناس بما ورد في القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بأصدار نظام العاملين المدفنين في الدولة ، حيث يستهدف المشرع أحداث درجة كاملة من التوافق في المبادئ والأسس الرئيسية لكل من القانونين ، كذلك أوضح مناقشات القانونين في مجلس الشعب اتجاه النية لأحداث هذا التوافق .

٢/٣ أضاف القانون بالمجلس الأعلى للقطاع التنسيق بين الشركات الداخلة في قطاعه وذلك فيما يتعلق بالأمور التي تناولها القوانين ، أي في أمور الوظائف ، التعيين في الوظائف ، قياس كفاية الأداء ، الترقية ، الأجور والعلاوات ، البدلات والمزايا المادية والعينية والتعويضات ، ربط الأجر بالانتاج والحوافز والرعاية الصحية والاجتماعية ، النقل والتدريب والإعارة والبعثات والتدريب ، الاجازات ، واجبات العاملين والأعمال المحظورة عليهم ، التحقيق والتأديب وانتهاء الخدمة ، وفي الأحكام الانتقالية للقانون .

والهدف من أحداث التنسيق ضمان عدم التباين بين وحدات القطاع الواحد اذا لم يكن هناك مبرر له من تميز ظروف العمل واختلاف الأوضاع الاقتصادية والإدارية لهذه الوحدات

كذلك لا يعني التنسيق العودة الى أسلوب التوحيد والتنميط في نظم العمل بين الشركات ، لئلا يفقد القانون هدفه ، كما يستهدف القانون يقوم على أساس أن تقدم شركة القطاع العام بطلب المشورة من المجلس الأعلى للقطاع الذي تنبئه وذلك في أي شأن من الشؤون الداخلة في نطاق القانون ، وعلى المجلس الأعلى أن يضمن من القواعد العامة والتوجيهات ما يساعد شركاته على إزالة ما بينها من تناقضات ومن ثم يساهم في تحقيق الأهداف المرسومة لها .

وبالرجوع الى القانون رقم ١١٠ لسنة ١٩٧٥ فإن على المجلس الأعلى للقطاع وأمانته الفنية واجب البحث والدراسة فيما يعرض لشركاته من مشكلات أو ما تقوم به من إجراءات ، وبالتالي فإن مبادرة المجلس الأعلى للقطاع بدراسة نظم العاملين

بشركائه واصداره لتوجيهات تستهدف التقريب والتيسيق
بينهما بما يساعد على تحقيق الاهداف الكبرى للمقطاع لا يتعارض
مع نص المادة ٢ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ .
٣/٣ أن توافر المعلومات الوظيفية والشخصية الكاملة عن كل فرد

من أفراد العاملين بالشركة وتجديدها باستمرار وانتظام ،
يعتبر من الأركان الأساسية في نجاح نظام العاملين وأرساء
القرارات في مختلف الشئون الوظيفية على أسس موضوعية
سليمة . لذلك يجب أن ينشأ لكل عامل بالشركة ملف تودع
به كافة الوثائق والبيانات المتصلة بوظيفته ، كما تودع به
الملاحظات المتعلقة بأدائه والتقارير المقدمة عنه .

ويجب على الشركة اعداد القوائم والسجلات الاحصائية
المتلفة التي تعرض تركيب القوة العاملة بها وتوضع أبعادها
من حيث الاعداد الكلية ، وتصنيفها بحسب المؤهلات العلمية ،
سنوات الخبرة ، مجالات الخبرة ، المستويات التنظيمية ،
المسميات الوظيفية ، الدرجات المالية ، التقسيمات التنظيمية
الداخلية ، مستويات المهارة الى آخر ذلك من تصنيفات تتفق
مع طبيعة الأعمال بالشركة .

كما يجب أن تعد سجلات خاصة بأعمار العاملين توضح
مقدما من يقترب منهم من سن الاحالة الى المعاش تمهيدا لأعداد
من يحل محلهم قبل الموعد المحدد بوقت كاف .

٤/٣ تضع لجنة شئون العاملين بالشركة نظاما لاسلوب عملها
يسترشد بالأمور الآتية :

- ينشأ سجل خاص بأرقام مسلسلة تدون به محاضر
اجتماع لجنة شئون العاملين ، ويجب أن تشمل هذه
المحاضر على أسماء الحاضرين والمسائل المعروضة وما دار
من مناقشات والقرارات التي اتخذتها اللجنة والاسباب
التي بنيت عليها . ويوقع الرئيس والأعضاء الحاضرون
وأمين اللجنة على محاضر الجلسات .

- تجرى لجنة شئون العاملين بنفسها أو بمن قنده لذلك
من أعضائها تحقيق ما ترى تحقيقه من الموضوعات
المعرضة على اللجنة ويكون لها في ذلك حق الاطلاع

كما يجوز للجنة أن تصدر قرارا بدعوة من ترى دعوته من غير أعضائها لحضور اجتماعات اللجنة على ألا يكون له صوت محدود ، وعلى اللجنة أن تثبت كتابة ما قامت به مما سبق .

وتكون المداولات وأخذ الرأي في لجان شئون العاملين سرية .

- لا تعتبر قرارات لجان شئون العاملين صحيحة إلا إذا صدرت بناء على موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء اللجنة الحاضرين ، فإذا تساوت الآراء يرجح الجانب الذي منه الرئيس ويبدأ بأخذ رأى العامل الأدنى في الدرجة للأحدث في الأقدمية . ويعتبر الامتناع عن التصويت بمثابة الرفض .

لا يجوز استخراج صور من سجل اجتماعات لجان شئون العاملين إلا بناء على أمر صادر من جهة قضائية أو من هيئة تأديبية .

أما قرارات اللجان وأسبابها فيجوز الإطلاع عليها وأخذ صور منها لكل ذي مصلحة شخصية ومباشرة بعد الترخيص له بذلك من رئيس اللجنة .

٥/٣ يضع مجلس الإدارة نظاما لاختصاص القرارات في الشئون الوظيفية لشاغلي وظائف الدرجة الأولى فما فوقها والذين أخرجهم القاتون من دائرة اختصاص لجنة شئون العاملين فيما يتعلق بالتعيين والنقل والترقية واستحقاق العلاوات الدورية واعتماد تقارير الكفاية المقدمة عنهم ، كل ذلك مع مراعاة نص المادة رقم ١٢ من القانون في شأن سلطة التعيين في الوظائف .

٦/٣ يصدر رئيس مجلس الإدارة قرارا بتحديد الإجراءات المتعلقة بإصدار نشرة تعلن فيها كافة القرارات والتعليمات الصادرة في شئون العاملين بالتمسكة ، ويحدد القرار الجهات التي

توزع عليها النشرة والضمانات التي تكفل علم كافة العاملين بها علما يقينية .

كما يتضمن الفراز المشيد الى طريقة التعليق في لوحات الاعلانات وذلك بما يكفل اثبات تاريخ التعليق والمدة التي يستمر خلالها وتاريخ دفع القرارات أو المنشورات من اللوحة .

٧/٣ على الشركة التي ترغب في استطلاع الرأي في أي شأن من الشئون الواردة بالقانون أن تكتب بذلك تفصيلا الى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة الذي يتولى طلب الفتوى من مجلس الدولة .

٤/ في الوظائف :

١/٤ تحول القانون مجلس إدارة الشركة سلطة وضع الهيكل التنظيمي وجداول توصيف وتقييم الوظائف واعتمادها وإعادة النظر فيها كلها لقتضت مصلحة العمل ذلك . وفي هذا المجال فإن على مجلس الإدارة أن يراعى الاعتبارات التالية :

أن الهيكل التنظيمي هو الإطار الأساسي لتحديد التقسيمات الداخلية للشركة والعلاقات بينها ، كما يعكس تسلسل السلطة والمسئولية بين المستويات المختلفة . والانساس في أعداد الهيكل التنظيمي هو الالتزام بالموضوعية الكاملة وتجنب انشاء أو توسيع نطاق تقسيمات أو خلق مستويات تنظيمية لاغتيابات شخصية .

أن الهيكل التنظيمي يمثل خطة مستقبلية للشركة وبالتالي يجب أن يتسم بالسيولة التطورات الإدارية والتكنولوجية والتسويقية المحتملة على مدى عدة سنوات قادمة ، الأمر الذي يحتم عدم شمول جميع وظائفه دفعة واحدة .

مراعاة التوازن بين قطاعات الهيكل التنظيمي والنسب بين حجم كل تقسيم تنظيمي ومستواه من

جانب وبين مدى مساهمته في تحقيق أهداف الشركة من جانب آخر .

أن وضع الهيكل التنظيمي للشركة وفق الخطوات الأولى نحو إقامة بناء إداري متكامل لذلك لابد أن يصاحبه دليل تنظيمي « يوضح الأهداف الرئيسية للشركة ، السياسات العامة التي تدير وفقا لها في مختلف مجالات النشاط ، الاختصاصات المحددة لكل قطاع وكل تقسيم تنظيمي ، طبيعة العلاقات بين التفرعات والمستويات التنظيمية المختلفة ، حدود السلطة والمسئولية لشاغلي الوظائف الرئيسية » . وينبغي أن يكون هذا الدليل التنظيمي مطبوعا بشكل جيد ومتاحا لجميع شاغلي الوظائف الإشرافية بالشركة على اختلاف مستوياتهم .

٢/٤ أن تحديد الوظائف في الشركة ينبع من دراسة الهيكل التنظيمي الذي يعبر عن أهداف الشركة ومجالات نشاطها . لذلك يجب على الشركة تجنب اقتناء وظائف لا تتصل بنشاطها ، أو استئجار مسميات وظيفية فبالغ فيها . كذلك ينبغي تجنب تفتيت الوظيفة الواحدة إلى وظائف متعددة دون أن يكون بينها فروق حقيقية في الأعباء أو المسؤوليات أو متطلبات شغلها .

٣/٤ يتم توصيف كل وظيفة استنادا إلى الدراسة الميدانية والمقارنة بالوظائف المماثلة بالشركات الأخرى وغير ذلك من أساليب الدراسة . ويراعى دائما أن يتضمن وصف الوظيفة البيانات الآتية على الأقل :

- اسم الوظيفة .
- المجموعة الوظيفية التي تقع بها الوظيفة .
- موقعها في الهيكل التنظيمي للشركة .
- واجبات الوظيفة .
- المسؤوليات المحددة للوظيفة .
- الصلاحيات المخولة للوظيفة .
- الوظائف السابقة على الوظيفة في ذات المجموعة الوظيفية .

- الوظائف الأعلى مباشرة في ذات المجموعة الوظيفية .
- مكان اداء الوظيفة (مكتبية - ميدانية) والظروف المحيطة (غبار ، ضوضاء ، حرارة ...)
- ٤/٤ تحدد مواصفات شاغلي كل وظيفة استنادا الى البيانات السابقة ، وتبنى تلك المواصفات في جزم مستقل من بطاقة وصف الوظيفة . ويجب أن تتضمن البيانات الآتية على الأقل :
 - التأهيل العلمي من حيث المستوى والنوع .
 - الخبرة العملية من حيث المدة ومجال الخبرة .
 - المواصفات الشخصية لشاغلي الوظيفة (السن ، النوع ، الحالة الاجتماعية ..)
- ٥/٤ يتم تقييم الوظائف بإتباع إحدى طرق التقييم المتعارف عليها ، ومع مراعاة المعايير التي يصدر بها قرار رئيس مجلس الوزراء أعمالا لنص المادة رقم ٨ من القانون .
- ٦/٤ وتنولى إدارة التنظيم بالشركة (أو ما يعادلها) اختصاصات اعداد الهيكل التنظيمى وتوصيف الوظائف وتقييمها السابق الاشارة اليها ، وتعد بنتائج أعمالها تقريرا يعرض على مجلس الإدارة لاعتماده . كذلك تتولى إدارة التنظيم اختصاصات اعادة النظر في الهيكل التنظيمى للشركة أو اعادة توصيف الوظائف وتقييمها على أن تعتمد جميعا من مجلس الإدارة .
- ويجوز للشركة الاستعانة ببيوت الخبرة المتخصصة في تلك العمليات ومنها المفود القومى للتنمية الادارية والجهاز المركزى للتنظيم والادارة . وفى جميع الأحوال يجب أن يصاحب الخبراء الخارجيين أفراد من إدارة التنظيم بالشركة لاكتساب الخبرة ومباشرة التطبيق بعد انتهاء الخبراء من مهامهم .
- ٧/٤ مع مراعاة الظروف الخاصة بكل شركة يمكن للشركة أن تعيد النظر في الهيكل التنظيمى وجداول ترتيب وتقييم الوظائف بها في الاحوال التالية فقط :

(أ) ازدياد حجم النشاط الذي لمارسه التقسيمات
التنظيمية المختلفة بالهيكل التنظيمي والناشئ من أحد
أو كل الأسباب التالية :

-- زيادة الأعباء والمسؤوليات الملقاة على عاتق
مساعلي الوظائف الإدارية بالهيكل التنظيمي
نتيجة للتوسعات وزيادة الاستثمارات .

- اتساع نطاق الإشراف الذي تمارسه التقسيمات
التنظيمية الرئيسية على التقسيمات التنظيمية
الفرعية .

- استحداث بعض الأنشطة التي تمارسها الشركة
ولم يتضمنها الهيكل التنظيمي القائم .

- عمليات الدمج والفصل والتي يترتب عليها
النقص في الاختصاصات أو مبالغ الوحدات .

(ب) ما تستقر عنه تجربة الشركة من بيان مخر الهيكل
التنظيمي القائم عن الوفاء باختصاصات الشركة
وتحقيق أهدافها على النحو المتوقع ، والناشئ من
أحد أو كل الأسباب التالية :

- زيادة طول خط السلطة بين التقسيمات
التنظيمية الرئيسية والتقسيمات التنظيمية
الفرعية بالهيكل التنظيمي مما يؤدي إلى حدوث
زيادة في الوقت المستغرق لاتخاذ قرار ما من
جانب السلطات الأعلى بالشركة .

- وجود ازدواج أو تكرار في ممارسة اختصاص ما
بين أكثر من تقسيم تنظيمي داخل الهيكل
التنظيمي للشركة .

-- وجود خلل في نظام الرقابة الداخلية نتيجة لعجز
الاختصاصات الحالية المسندة للتقسيمات
التنظيمية الخاصة بالرقابة والمتابعة .

(ج) التغيرات الحادثة في جداول ترتيب الوظائف بالشركة
والناشئة من بعض أو كل الأسباب التالية :

استحداثات متنوعة وظيفية أو أكثر داخل
جداول ترتيب الوظائف نتيجة لاستحداث بعض
الوظائف التي لم تكن موجودة بجداول الترتيب
والتي تم استحداثها نتيجة لزوال الشركة
لبعض الأنشطة الجديدة والتي لم تتضمنها
الهيكل التنظيمي القائم .

ما تستلزم عنه تجرية الشركة من ضرورة
استحداث بعض نوعيات الوظائف داخل أي من
المجموعات الوظيفية النوعية القائمة :

تغيرات حادثة في تقييم المستوى الوظيفي
لبعض الوظائف نتيجة للتغير الحادث في
الواجبات والمسؤوليات الخاصة بها أو لتغير
في اشتراطات شغلها . .

للتغير الحادث في مستوى تقييم الشركة .

(د) عدم تناسب المقررات الوظيفية للهيكل الوظيفي القائم
مع معدلات الأداء المتوقعة من كل من القطاعات
الرئيسية بالشركة وذلك بسبب بعض أو كل من
الأسباب التالية :

- زيادة الانتاج بسبب زيادة حجم الاستثمارات
أو التوسع في إنشاء فروع جديدة للشركة . .

- اتباع أساليب وطرق في أداء الأعمال والجراءات
تختلف عما هو متبع حالياً .

هذا يمكن قياس الزيادة العادية في رقم الأعمال للشركة من
طريق بعض المؤشرات التي يمكن الاسترشاد بها مثل :

رقم الأعمال (مع تثبيت الأسعار) عن طريق
تجديد مبنية الأساس مع حساب الفروق
من سنة لأخرى .

الانتاجية المحققة للجنيه الواحد (خلال ال ٣
سنوات الأخيرة) .

أية مؤشرات أخرى يضعها المجلس الأدنى للقطاع
تتلاءم مع طبيعة الأنشطة التي تمارسها مجموعة
الشركات التابعة له

٨/٤: على كل شركة أن توافي مركز معلومات القطاع العام برئاسة
مجلس الوزراء ، والمعهد القومي للتنمية الإدارية ، والجهاز
المركزي للتنظيم والإدارة بصسورة من الهيكل التنظيمي
وجداول الوظائف والدليل التنظيمي المعتمد من مجلس الإدارة
وكذلك أي تعديلات يتم إدخالها عليها .

٩/٤: يراعى في إعداد جدول الوظائف تقسيمها إلى مجموعات
نوعية بحيث تمثل كل مجموعة فئة متميزة من الوظائف
تشارك فيما بينها بصفات مشتركة سواء من حيث التأهيل
العلمي أو الخبرة العملية المطلوبة لها ، أو من حيث تداخل
وتكامل الأعباء والمسئوليات ، أو من حيث تقارب المهام
المرتبطة بها . ويكون تحديد المجموعات النوعية للوظائف
انطلاقاً من طبيعة الأنشطة التي تمارسها الشركة في
الأساس ، ويراعى في تحديد تلك المجموعات الاسترشاد
بالمعايير الواردة في قرار رئيس الوزراء المشار إليه في شأن
معايير ترتيب الوظائف بالقطاع العام .

١٠/٤: يجب التأكد أن كل مجموعة وظيفية نوعية تمثل تكاملاً
وظيفياً يسمح بالحركة الأفقية والرأسية لأعلى وظائفها
بحيث تكون هناك مجالات رحبة لحركة العاملين بين وظائف
مختلفة عند نفس المستوى التنظيمي ، وكذلك ترقياتهم إلى
وظائف أعلى ، كل ذلك داخل نفس المجموعة .

١١/٤: تنصر المجموعة الوظيفية النوعية وحدة متكاملة في مجال
التعيين والترقية والنقل والتدرب والإعارة ، بحيث لا تجوز
الحركة الوظيفية فيما بين المجموعات النوعية إلا في حالة
عدم توافر مواصفات شغل الوظيفة في العامل ، فيجوز
في تلك الحالة أعمالاً لنص المادة رقم ٥٣ من القانون ،
وكذلك إذا ترتب على إضافة التوظيف والتقييم إلغاء بعض
الوظائف فيجوز طبقاً للمادة ١٠٨ من القانون الحاق العاملين
الذين ألغيت وظائفهم بوظائف أخرى حتى ولو في مجموعة
نوعية مختلفة بشرط توافر مواصفات شغلها .

١٢/٤ ليس من الضروري أن تشتمل كل مجموعة وظيفية نوعية على وظائف تبدأ جميعها من أدنى درجات التعيين وتصل إلى قمة درجات جدول الرواتب . بل من المتصور أن تختلف مستويات الوظائف داخل كل مجموعة من حيث درجة البداية والنهاية . ويتم تحديد درجات بداية التعيين ودرجات نهاية لكل مجموعة بحسب طبيعة الوظائف بها ، وبالإسترشاد بمعايير الترتيب الواردة في قرار رئيس الوزراء المشار إليه .

١٣/٤ نصت المادة رقم ١٠ من القانون على أن يكون شغل الوظائف عن طريق التعيين أو الترقية أو النقل أو الندب أو الإعارة طبقاً للقواعد والضوابط والأجراءات التي يضعها مجلس الإدارة في هذا الشأن . وفي هذا الصدد يجب على مجلس الإدارة مراعاة ما يلي :

الأصل في شغل الوظائف الدائمة أن يكون بالتعيين أو الترقية أو النقل .

أن شغل الوظائف الدائمة بطريق الندب أو الإعارة يجب أن يكون بصفة مؤقتة وعلى سبيل الاستثناء ، وبذلك لا يجوز أن تتعدى فترة شغل الوظيفة الدائمة بطريق الندب أو الإعارة من سنة واحدة في الحسابات العادية وستين كحد أقصى في حالات الضرورة (مادة رقم ٥٥ من القانون) .

كذلك لا يجب اتخاذ الندب إلى الوظائف الأعلى مسبيلاً لحجز الوظيفة لمرقى عليها المنتدب حين استكمال شروط شغلها بالترقية ، ومن ثم يجب أن تنص الضوابط التي يضعها مجلس الإدارة على أن شغل الوظيفة الأعلى بطريق الندب لا يعتبر في حده ذاته مبرراً للتفضيل عند الاختيار للترقية .

١٤/٤ يراعى عند وضع مجلس الإدارة لنظام توظيف الخبراء الوطنيين والأجانب ولمن يقومون بأعمال مؤقتة مارضة أو موسمية والعاملين المندرجين أن يشتمل هذا النظام على العناصر الآتية :

- .. تحديد نوعية الأعمال والوظائف التي يجوز شغلها طبقاً لهذا النظام .
- تحديد مواصفات دقيقة لمن يطلق عليه صفة الخبير .
- تحديد الفترة الزمنية المعقولة للأعمال التي توصف بأنها مؤقتة .
- تحديد الأعمال ذات الصفة الموسمية .
- تحديد أسس تقدير الأجور أو المكافآت لكافة تلك الوظائف .
- تحديد السلطة المختصة داخل الشركة التي لها حق التوظيف في تلك الأعمال .
- وضع المضوابط الكفيلة بعدم إساءة استخدام هذا النوع من الأعمال والحد من التوسع فيها بما يمنع من تحويلها إلى أعباء دائمة بالنسبة للشركة .
- تحديد الأسس والقواعد التي يتم على أساسها تحويل العمالة غير المنتظمة أو المؤقتة التي يتم توظيفها وفقاً لهذا النظام إلى عمالة دائمة بالشركة .

٥/ في التعيين في الوظائف :

- ١/٥ يكون شغل وظائف رئيس وأعضاء مجلس الإدارة بقرار من رئيس الوزراء .
- ٢/٥ عدداً الوظائف المسبقة ، يكون شغل الوظائف العليا بقرار من رئيس الجمعية العمومية للشركة (الوزير المختص) بناء على ترشيح مجلس الإدارة . ويراعى عند ترشيح مجلس الإدارة للمرشحين لشغل هذه الوظائف ما يلي :
 - ... أن تتوافر مواصفات شغل الوظائف في المرشحين .
 - إذا كان التعيين يتضمن ترقية لبعض المرشحين . لابد من توافر شروط الترقية (التقارير الدورية ، الكفاءة المتميز في الأداء ..) .
 - ... يجب أن يرتب مجلس الإدارة المرشحين لشغل وظيفة

واحدة في حالة تعددهم وذلك بحسب افضلية كل منهم .

-- يتم اتخاذ القرار بالنسبة للترشيح وفقا لقواعد التصويت التي ينص عليها نظام مجلس الادارة .

٣/٥ يكون التعيين في باقي الوظائف بقرار من رئيس مجلس الادارة أو من يفوضه ويراعى في ذلك ما يلي :

--- بالنسبة لشغل الوظائف من الدرجة الثانية فما دونها يجب العرض على لجنة شئون العاملين وفقا للمادة ٤ من القانون .

- في حالة تفويض رئيس مجلس الادارة بعض معاونيه في اصدار قرارات التعيين ينبغي صدور قرارات التفويض وإعلانها حسب ما جاء في البند ٦/٣ من هذا الدليل .

- في جميع الأحوال ينبغي التقيد بشروط شغل الوظائف والالتزام بالقواعد والاجراءات المقررة من مجلس الادارة .

٤/٥ تعد ادارة شئون العاملين لدى كل شركة قوائم بالوظائف تبين الوصف العام لكل وظيفة وشروط شغلها وتوزيعها وتعرض هذه القوائم على مجلس الادارة في بداية كل سنة مالية لتحديد الوظائف التي تشغل بامتحان وتلك التي تشغل بدون امتحان .

٥/٥ تلزم ادارة شئون العاملين بعرض قوائم شهريه من واقع موازنة وظائفها تبين الوظائف الخالية .

٦/٥ يجب ان تتضمن القوائم الخاصة بالأعلان عن الوظائف الخالية التي يصدر بها قرار من مجلس ادارة الشركة ، الأمور الآتية على الأقل :

- وصف الوظيفة وشروط شغلها ودرجتها المالية .

-- الجهة التي تقدم إليها الطلبات والمستندات الواجب تقديمها وميعاد ومكان التقديم واسلوبه (شخصي / بالبريد) .

- في حالة الوظائف التي تشغل بامتصاص ، يجب أن يتضمن الإعلان بيانات عن نوع الامتحان (شخصي / تحريري / عملي) ومواده وتاريخه ومكان عقده .

٧/٥ يجب على الشركة أخطار هيئة التنظيم والإدارة بالقوائم الملحة بصورة من الإعلان المشار إليه في البند السابق . كما تخطر مكاتب التوظيف والتخديم وذلك لترشيح العجزة والمؤهلين منهم مهنيًا والمصابين بسبب العمليات العسكرية .

٨/٥ يراعى في الإعلانات من طلبه شغل وظائف أن يتم نشرها بوسائل تكفل العلم بها وأن تترك فترة زمنية كافية بين تاريخ الإعلان وبين تاريخ انتهاء موعد لتقديم الطلبات .

٩/٥ يراعى في إجراءات التعيين التي يصدر بها قرار من مجلس إدارة الشركة أن تتضمن الأمور الآتية على الأقل :

- إدراج طلبات شغل الوظائف ومرفقاتها في سجلات بأرقام متسلسلة بحسب تاريخ تقديمها .

اقفال السجل في نهاية المدة المحددة لتلقى الطلبات واعتماده من رئيس شئون العاملين .

- فرز الطلبات والتأكد من استيفاء الشروط المطلوبة بواسطة لجنة يصدر بتشكيلها قرار من رئيس مجلس الإدارة أو من يفوضه .

١٠/٥ يراعى في النظام الذي يصدره مجلس إدارة الشركة في شأن قواعد واجراءات الامتحانات من أجل التعيين في الوظائف أن يتضمن الأمور الآتية على الأقل :

- النص على أن تتولى الاشراف على اجراء كل امتحان لجنة تشكل بقرار من رئيس مجلس الإدارة ، أو من يفوضه ، ويحدد قرار تشكيلها المهام والاجراءات الواجبة .

- النص على القواعد المتعلقة بتقييم المتقدمين للامتحان وضوابط مراجعتها بما يكفل الموضوعية والجدية في أعمال التقييم .

- النص على القواعد المتبعة في ترتيب الناجحين مع عدم الإخلال بأحكام المادة رقم ١٤ من القانون وكذلك الأحكام الواردة بالقانون رقم ٥٠٥ لسنة ١٩٥٥ بشأن الخدمة الوطنية والعسكرية .
- النص على أسلوب إعلان نتائج الامتحان وضمانات اخطار الناجحين .

١١/٥ تعد إدارة شئون العاملين كشفا بأسماء المرشحين للتعين وفقا لترتيب اسبقيتهم للعرض على لجنة شئون العاملين وعلى اللجنة ابداء رأيها بعد التحقق من توافر شروط ومواصفات شغل الوظيفة في كل من المرشحين .

١٢/٥ يجب أن يشمل قرار التعيين في ديباجته على ما يأتي :

- توافر شروط ومواصفات الوظيفة في المرشح .
- وجود درجة مالية خالية بالموازنة مخصصة للوظيفة وصالحة لشغلها ، وكذلك مايفيد الاطلاع على الوصف التحليلي للوظيفة وما اذا كان التعيين فيها بصفة دائمة او مؤقتة .
- اجتياز الامتحان بالنسبة للوظائف التي يتم شغلها بامتحان وأن التعيين كان من بين قوائم الناجحين .
- ان التعيين كان من بين قوائم المرشحين وفقا لترتيبهم بالنسبة للتعين بدون امتحان .
- ... ما يفيد موافقة لجنة شئون العاملين على التعيين واعتماد السلطة المختصة لمحضر اللجنة .

١٣/٥ تثبت شروط التعيين في احدى الوظائف طبقا لما يلي :

- البطاقة الشخصية أو العائلية أو جواز السفر بالنسبة لاثبات الجنسية المصرية .
- خطاب معتمد من وزارة الخارجية المصرية بتوافر شرط المعاملة بالمثل بالنسبة لجنسية احدى الدول العربية .

- صحيفة الحالة الجنائية لإثبات عدم سبق الحكم بسقوبة مانعة للتعيين .

- أفراد من المرشح للتعيين موقفا عليه أمام مدير شؤون العاملين بالوحدة ومصدقا على التوقيع منه بعدم سبق فصله من الخدمة بقرار أو حكم تاديبى نهائى لم يمض على صدوره أربع سنوات على الأقل .

- تحقق وحدة شؤون العاملين من استيفاء الاشتراطات لشغل الوظيفة في الوظيفة في المرشح للتعيين .

قرار الجهة الطبية المختصة بثبوت اللياقة الصحية للوظيفة المرشح لها العامل أو قرار السلطة المختصة باعفائه من هذا الشرط .

- أفراد وحدة شؤون العاملين باجتياز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة .

- مستخرج رسمى بتاريخ الميلاد أو شهادة من المجلس الطبى المختص بتقدير السن وذلك في حالة عدم قيده بسجلات المواليد .

- ما يثبت إلمامه بالقراءة والكتابة بالنسبة لمن لا يحمل شهادة دراسية .

١٤/٥ ينظر العامل بالقرار الصادر بتعيينه بخطاب موصى عليه تحدد فيه مهلة لاستلام العمل تحدد وفقا للقواعد التى يصدرها مجلس الإدارة والا اعتبر قرار تعيينه كأن لم يكن وذلك ما لم يقدم عذرا مقبولا وفقا للقواعد المشار اليها .

١٥/٥ تعد إدارة شؤون العاملين في كل وحدة سجلا لقيد العاملين الموضوعين تحت الاختبار توضح به بداية ونهاية فترة الاختبار .

١٦/٥ عند تطبيق المادة رقم ٢٠ من القانون بشأن التعيين في عم أدنى وظائف المجموعة النوعية بسبب لواقعة مدة خبرة كافية في المرشح ، يراعى الالتزام بالآتى :

- ألا تقل مدة الخبرة الكافية عن مجموع المدة المبينة في بطاقات وصف الوظائف الأدنى كشرط للترقية الى الوظيفة المرشح التعيين بها .

- أن تكون النسبة الغالبة لمدة الخبرة الكلية (٧٥ ٪ من المدة على الأقل) في مجالات عمل متصل بطبيعة الوظيفة المرشح للتعيين بها بشكل مباشر .

.. أن يتم إثبات مدة الخبرة السابقة بشهادات معتمدة من الجهات السابق العمل بها ، وتولى إدارة شؤون العاملين بالشركة المثبت من صحتها ودقة البيانات الواردة بها من حيث المدد وطبيعة واجبات الوظائف المذكورة بها .

١٧/٥ يراعى أن يتضمن نظام احتساب مدة الخبرة المكتسبة علمياً وما يترتب عليها من احتساب أفضلية افتراضية وزيادة في أجر بداية التعيين (والذي يصدر بقرار من مجلس إدارة الشركة تطبيقاً للمادة رقم ٢٣ من القانون) ما يلي على الأقل :

- تحديد الوظائف التي يمكن أعمال هذه القاعدة بشأنها في كل مجموعة نوعية .

- اقتصار تطبيق هذه الميزة الإضافية على الوظائف التخصصية .

- تحديد مصادر اكتساب الخبرة العلمية (جامعات ، معاهد علمية ، مراكز بحوث ، شركات متخصصة) وذلك بالنسبة لكل وظيفة .

- تحديد المدة القصوى التي يجوز احتسابها بالنسبة لكل وظيفة .

- تحديد العلاقة التبادلية بين مدد الخبرة الزائدة وبين مدد الأفضلية الافتراضية التي تحسب مقابلها .

.. النص على ضرورة توفر هذه الخبرة المكتسبة عند التقدم بطلب شغل الوظيفة .

- تحديد أسلوب التحقق من هذه الخبرة ومدى أهميتها بالنسبة لتحسين مستوى الأداء في الوظيفة .

١٨/٥ تسرى الاعتبارات الموضحة في البند السابق (١٧/٥) على قواعد التعيين بما يجاوز بداية الأجر المقرر للوظيفة تطبيقاً الفقرة الثانية من المادة رقم ٢٣ من القانون .

٦/ هي قياس كفاءة الأداء :

١/٦ يراعى فى نظام قياس كفاءة الأداء الذى يضعه مجلس الإدارة ان يتضمن الامور الآتية على الأقل :

- تحديد عناصر قياس كفاءة الأداء لكل مجموعة وظيفية نوعية بما يعكس الطبيعة المتميزة لوظائف كل منها .
- تحديد الأوزان النسبية لكل من عناصر قياس الكفاءة وذلك أخذاً فى الاعتبار المستوى التنظيمى لكل وظيفة والأهمية النسبية لشاغلها فى التسلسل الرئاسى للوظائف .
- تحديد دورية قياس الكفاءة لوظائف كل مجموعة على الأقل مرات قياس الأداء من ثلاث مرات خلال السنة الواحدة ، وأسلوب حساب التقرير النهائى لدرجة كفاءة الأداء سنوياً .
- تحديد مصادر البيانات الأخرى التى يجوز الاعتماد عليها فى استكمال تقدير كفاءة الأداء .
- تحديد مراتب كفاءة الأداء والقيمة النسبية لكل مرتبة ، مع مراعاة أن تكون المراتب ثلاثية (كما فى المادة رقم ٢٤ من القانون) أو خماسية أو سباعية . وفى جميع الأحوال يجب أن يكون الأداء العادى هو أساس القياس . ويجب على كل شركة تحديد معايير الأداء المادى وإعلانها للعاملين فى شهر يونيو من كل عام .
- تحديد الساعطة المختصة باعتماد تقارير الكفاءة عن شاغلى وظائف الدرجة الأولى .

٢/٦ يراعى الا تتجاوز الأهمية النسبية للعناصر السلوكية الأساسية مثل المواظبة ، وأسلوب التعامل مع العملاء ، علاقات العمل مع الرؤساء والمزلاء من ١٠٪ من القيمة الإجمالية لمياس الكفاءة بحيث لا يكافئ العامل عن أمور منطقية تمثل التزاماً طبيعياً للعامل بحكم القانون (واجبات العاملين والأعمال المحظورة عليهم) .

٣/٦ يراعى أن يتضمن نظام قياس الكفاية أسلوباً لتخفيض مرتبة الكفاية بما يتناسب مع الجزاءات والعقوبات الموقعة على العامل والمثبتة في سجله ، وزيادة مرتبة الكفاية بما يتناسب مع الحوافز والمكافآت وأشكال التقدير الإيجابي التي حصل عليها والمثبتة في سجله .

٤/٦ يراعى أن نضع كل شركة نظاماً لتسجيل تقديرات الكفاية للعاملين في الفترات المتتالية وتبع هذه التقديرات وتحليلها على مستوى الشركة ، التقسيم التنظيمي ، الوظيفة ، المجموعة الوظيفية ، العامل وذلك لاستنتاج المؤشرات الأساسية التي تتخذ أساساً لرمم سياسات وخطط التدريب ، وإعادة توزيع العمالة وغير ذلك من السياسات المتعلقة بشئون الأفراد .

٥/٦ يراعى أن تتاح لكل عامل الفرصة في الاطلاع على البيانات المدونة عنه في السجلات والمتخذة أساساً في تقدير كفايته . وله أن يتظلم عنها ، ويحدد النظام الصادر من مجلس إدارة الشركة الجهة التي يقدم لها التظلم وكيفية الفصل فيه .

٦/٦ يضع مجلس الإدارة نظاماً لتقييم كفاية العاملين شاغلي الوظائف العليا من غير أعضاء المجلس يسمح بتوفير بيانات ومعلومات عن النواحي الفنية والإدارية في مباشرة أعمالهم بحيث تغطي عناصر الأداء الرئيسية في وظائفهم . ويتم توفير تلك المعلومات مرتين على الأقل في السنة للاستهداء بها عند ترشيحهم لشغل وظائف أعلى .

ويراعى عرض هذه المعلومات على مجلس الإدارة لاعتمادها وإبداءها بطلبات هؤلاء العاملين .

٧/٦ يختص رئيس مجلس الإدارة بأعداد تقارير تقييم الأداء السابق الإشارة إليها في البند السابق ٦/٦ وذلك بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا من أعضاء مجلس الإدارة . وترسل تلك المعلومات مرتين في السنة على الأقل إلى رئيس الجمعية العمومية للشركة لاعتمادها وتقرير إبداءها بطلبات العاملين .

٨/٦ يخطر شاغلو الوظائف العليا بصورة من البيانات المتعلقة

بكفايتهم في العمل المعتمدة من رئيس الجمعية العمومية
أو مجلس الإدارة بحسب الأحوال (كما في البندين ٦/٦ ،
١٧/٦) .

٩/٦ تتولى إدارة شؤون العاملين أخطار كل عامل من شافلي
وظائف الدرجة الثانية فما دونها بصورة من تقرير الكفاية
المقدم منه وذلك خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اعتماد
التقارير من لجنة شؤون العاملين .

١٠/٦ تؤثر إدارة شؤون العاملين في السجل المعد لذلك بدرجة
كفاية العامل التي تقررها لجنة شؤون العاملين (أو
السلطة المختصة بالنسبة لشافلي وظائف الدرجة الأولى)
كما تجري هذا التأشير في ملف خدمته وذلك خلال
أسبوع من تاريخ صدور قرار اللجنة أو السلطة المختصة .

١١/٦ يحدد مجلس إدارة الشركة إجراءات المظالم من تشرف
الكفاية مع مراعاة ما نصت عليه المادة رقم ٢٦ من القانون .

٧/ في الترقية :

١/٧ مع مراعاة أحكام المادتين رقم ٣٢ ، ٣٣ من القانون ، يضع
مجلس إدارة الشركة نظاما يتضمن القواعد والإجراءات
المتعلقة بالترقية بشاملا ما يأتي على الأقل :

- النص على عدم اتخاذ شغل العامل الوظيفة المرشح
الترقية اليها بطريق التذب عملا لتفضيئه على غيره
من المرشحين المستوفين لشروط شغل الوظيفة
والمساوين معه في الخبرة والكفاية .

- النص على المتطلبات الإضافية للترقية الى الوظائف
الايما بها يتناسب مع أهمية كل وظيفة وفي مقدمتها
الدورات التدريبية التي يتحتم على العامل اجتيازها
كشرط للترقية .

-- مراعاة تكامل الخبرة في مجموعة الوظائف الأولى
التي شغلها العامل عند ترشيحه للترقية الى وظيفة
أعلى .

٢/٧ عند ترشيح مجلس الإدارة أحد العاملين للترقية إلى وظيفة من الوظائف العليا ، يراعى أن يشتمل الترشيح المرفوع إلى رئيس الجمعية العمومية للشركة على معلومات كاملة عن جميع الأفراد المستوفين لشروط الترقية للوظيفة وأسباب اختيار المرشح للترقية واستبعاد الآخرين على أن تكون هذه الأسباب مدعومة بالبيانات من واقع سجلات وملفات العاملين .

٢/٧ يراعى تطبيق نفس المبدأ المنصوص عليه في البند السابق (٢/٧) وذلك بالنسبة لحالات الترقية بالاختيار في الوظائف التي يختص رئيس مجلس الإدارة (أو من يفوضه) بالترقية إليها .

١/٧ يخطر من تتقرر ترقيتهم بقرارات الترقية ، وتعلن لجميع العاملين بالشركة وفقا لنظام اعلان القرارات المنصوص عليه في البند ٦/٣ من هذا الدليل .

٨ في الأجور والعلاوات والبدلات والتعويضات :

١/٨ في ضوء قرار مجلس إدارة الشركة بشأن مبدأ استحقاق العاملين العلاوة الدورية وبعد اعتماده من الجمعية العمومية للشركة ، تعد إدارة شؤون العاملين قوائم بالمستحقين للعلاوة ومذكورة عن حالة كل من يكون قد وقعت عليه جزاءات وذلك لعرضها على لجنة شؤون العاملين بالنسبة لشاغلي وظائف الدرجة الثانية فما دونها قبل موعد استحقاق العلاوة الدورية بخمسة عشر يوما على الأقل .

٢/٨ بالنسبة لشاغلي وظائف الدرجة الأولى فما فوقها ، تعد قوائم بالمستحقين منهم للعلاوات الدورية لعرضها على السلطة المختصة بتقريرها وفقا للنظام الذي يضعه مجلس إدارة الشركة تطبيقا للبند ٥/٣ من هذا الدليل .

٣/٨ مع الأخذ في الاعتبار أن أجر الوظيفة يعكس كل أهمادها حسب قيمتها وأن البدلات هي إضافة استثنائية .

يواشى في النظام الذي يضعه مجلس الإدارة للبدلات أن يتضمن ما يلي على الأقل :

- ارتباط البدلات المقررة بالوظائف وليس بالأشخاص .

٤ - قصر بدل التمثيل على ساعات الوظائف العليا والوظائف الرئيسية التي تأتي في مستوى تنفيذي نال مباشرة لمستوى رئيس مجلس الإدارة .

٥ - جواز الجمع بين أكثر من نوع واحد للبدلات بالنسبة الوظيفة الواحدة .

٦ - المتسويات التي تكفل عدم تقاضي العامل لبدلات دون وجه حق .

٧ - عدم الاقتصار على معيار بعد المسافة عن القاهرة حين تقرير بدلات الإقامة ولكن أيضا مدى وافر الخدمات الأساسية ومتطلبات الحياة العادية في منطقة العمل .

٨/٤ . تتولى إدارة شؤون العاملين اجراء الدراسات لمناسبة أوضاع الوظائف المقرر لها بدلات وذلك لتقرير مدى ملائمة الاستمرار في دفع هذه البدلات أخذا في الاعتبار التقدم التكنولوجي في وسائل الانتاج وتطور اعباء الوظائف وغيور حالة سوق العمل وظروف الحياة في المناطق المختلفة للبلاد .

٨/٥ يراعى أن ينص نظام المزايا العينية الذي يصدره مجلس إدارة الشركة بالاشتراك مع اللجنة النقابية على الأمور الآتية على الأقل :

١ - ارتباط حصول العامل على الميزة العينية المقررة بالتزامه بمستوى الاداء العادي المقرر للوظيفة .

٢ - عدم ازدواج حصول العامل على ميزة عينية لمقابلة مخاطر بعض الوظائف مع حصوله على البدل المقرر للوظيفة لمقابلة ذات الأخطار .

٣ - عدم ازدواج تمتع العامل بمزايا عينية لمواجهة ظروف الحياة في بعض المناطق مع حصولهم على بدل الإقامة المقرر لتلك المناطق .

٤ - وضع الضوابط التي تكفل ارتباط تكلفة المزايا العينية بقيمة الانتاج .

٨/٦ يجب مراعاة أن الجهود غير العادية التي يستحق العامل مقابلها عنها هي من نوع الأعمال التي تخرج عن نطاق الأعمال

المعتادة التي تتضمنها وظيفته وأنها تمثل إضافة حقيقية لها قيمة لشركة ، كذلك يجب مراعاة ألا تتجاوز المبالغ المخصصة لمقابل الجهود غير العادية والأعمال الإضافية نسبة محددة يقررها مجلس الإدارة من إجمالي الأجر .

٧/٨ عند التكليف بأعمال إضافية بمقابل يجب صدور قرار التكليف من الرئيس المباشر للعامل ويعتمد هذا القرار من الرئيس الأعلى المسئول عن القطاع الذي يعمل به العامل . وفي جميع الأحوال يجب مراعاة أن يتضمن قرار التكليف بأعمال إضافية تحديد نوع العمل وحجمه المطلوب أنماؤه والوقت المسموح به لذلك .

٨/ تنولى إدارة الشؤون المالية متابعة مبالغ الأجرور الإضافية المنصرفة فى كل تقسيم تنظيمى وترفع تقريراً بمعدلات الصرف شهرياً لمجلس الإدارة منعاً لاستخدام الأجرور الإضافية لأداء أعمال عادية كان ينبغي أنماؤها فى وقت العمل العادى .

- ضرورة التزام الموضوعية الكاملة فى إعداد الهياكل التنظيمية ، ومن ثم جداول الوظائف بحيث تعكس الاحتياجات الفعلية للعمل مع الأخذ فى الاعتبار احتمالات التطور المستقبلية .

- مراعاة الاقتصاد فى إنشاء الوظائف العليا على العدد اللازم فعلاً لاحتياجات العمل وتجنب التوسع فى إنشاء تلك الوظائف بمجرد إيجاد مجالات إترقية العاملين إذا لم تكن ضرورات العمل تفرض هذا الإنشاء .

- ضرورة الالتزام بالأسس الموضوعية فى توصيف وترتيب الوظائف وتجنب التأثر بالعوامل الشخصية حتى تثنى عملية تسكين العاملين فى ظل القانون الجديد على أساس سليم .

- اعتبار حجم القوى الوظيفية الموجد ودة فى ١٩٧٨/٧/١ بمثابة نقطة توازن ، ومن أم ينبغى عدم إنشاء أبة وظائف جديدة إلا بناء على زيادات حقيقية

في حجم المصبل لا يمكن مقابلتها بالقوى الوظيفية الحالية ومع مراعاة التقيد بنسبة الاجمصور الى الانتاج .

- اعتبار الوظائف العليا الحالية مشغولة بصفة شخصية وبالتالي فانه في حالة خلو اى منها لانتهاء خدمة شاغلها لا تتم الترقية اليها من وظيفة ادنى الا بعد التأكد من مبررات إبقائها .

- مراعاة ان يكون التعيين في ادنى الدرجات بقدر المستطاع ، وفي جميع الاحوال يجب احداث توازن بين عدد وتكلفة الوظائف التي يتم التعيين عليها ، وبين عدد وتكلفة الوظائف التي يتم خلوها لانتهاء خدمات شاغلها او بسبب الفائضا لعدم الحاجة اليها .

- مراعاة الاستفادة من الاعتمادات المرسودة للمكافآت والعوافل في مختلف أشكالها لحفز العاملين على زيادة الانتاج وتحسين الكفاءة .

٩/ في ربط الاجر بالانتاج والعوافل :

١/٩ يراعى في نظم ربط الاجر بالانتاج (العمل بالقطعة ، او بالانتاج ، او بالعمولة) ان تتضمن العناصر الآتية على الأقل :

- تحديد مجالات العمل التي تنطبق عليها هذه النظم .

- تحديد المستوي التنظيمي للوظائف التي يجوز لشاغلها العمل بنظم ربط الاجر بالانتاج على الا يتعدى ذلك في جميع الاحوال وظائف الدرجة الثانية .

- تحديد معدلات الاداء الواجب تحقيقها بحيث تشمل عناصر كمية الانتاج ومستوى الجودة .

- النص على عدم تمتع المستفيدين بنظم ربط الاجر بالانتاج بالعلاوات الدورية او البدلات التي يحصل عليها من هم نفى وظائفهم ويعاونون بنظم الاجر العادي .

٢/٩ ينبغي أن تراقب الإدارة تطور تكلفة الانتاج عند تطبيق النظام المشار اليها في البند السابق ١/٩ وتعمل على أن تظل العلاقة بين الأجر والانتاج على مستوى الشركة عند نفس النسبة المقررة .

٣/٩ ينبغي مراجعة تطور المبيعات والمخزون من الانتاج السليم التام والربحية وذلك في ضوء تطبيق نظم ربط الأجر بالانتاج واتخاذ الاجراءات الكفيلة بالاستفادة منها في تحسين الكفاية والانتاجية .

٤/٩ يراعى أن يشتمل نظم الحوافز التي يصدرها مجلس إدارة الشركة على العناصر الآتية على الأقل :

- أن يرتبط الحصول على الحوافز المادية أو الأدبية بالانتاج والاداء المتميز الذي يسهم في تحقيق أهداف الشركة .

- أن توجه الحوافز الى دفع العمل من أجل زيادة الانتاج وتحسين الجودة وتطوير أساليب العمل والانتاج وتخفيض التكاليف وحسن استخدام المعدات والآلات وصيانة المباني والأصول الثابتة وتوفير الخامات وترشيدها استخدامها .

- الابتعاد عن نظم الحوافز العسامة التي لا تفرق بين العاملين على أساس مساهماتهم النسبية في الانتاج .

- تحديد معايير الاداء الفردية والجماعية التي تتخذ أساسا لقياس الانتاج ومن ثم استحقاق الحوافز .

٥/٩ يفضل أن تتخذ بعض الحوافز المادية شكل توزيع أسهم أو تكوين مدخرات بما يسمح للعاملين بالمشاركة في ملكية الشركات التي يعملون بها تحقيقا لأهداف الاشتراكية الديمقراطية .

٦/٩ ينبغي أن يعد مجلس الإدارة تقريرا يعرض على الجمعية العمومية للشركة يوضح تطور الانتاج والانتاجية في علاقتها بنظم ربط الأجر بالانتاج والحوافز ويبين العائد الحقيقي للحوافز وأثرها على اقتصاديات الشركة .

٧/٩ على إدارة شئون العاملين أن تعد بيانا بأسماء العاملين من شافئي وظائف الدرجة الثانية فما دونها الذين يجوز منحهم العلاوة التشجيعية وفقا للقواعد المنصوص عليها في المادة رقم ٥ من القانون وذلك بنسب على ترشيحات الرؤساء المباشرين الذين يصدر بتحديد لهم قرار من رئيس مجلس الإدارة .

وتعرض هذه الأسماء على لجنة شئون العاملين في خلال شهر يناير ويوليو من كل عام (أو بحسب ما يقرره مجلس إدارة الشركة) .

وبالنسبة لشاغلي وظائف الدرجة الأولى والوظائف العليا يختار مجلس الإدارة من يمنح العلاوة التشجيعية من قاموا بجهود خاصة أو حققوا اقتصادا في النفقات أو رفعوا لمستوى الأداء . وتعلن القرارات بمنح العلاوة التشجيعية على جميع العاملين بالشركة مع بيان أسباب منح العلاوة لكل من حصل عليها .

٨/٩ على إدارة شئون العاملين - بعد استطلاع آراء الرؤساء المختصين في كل التفسيرات التنظيمية بالشركة - أن تعلن سنويا عن أنواع الدراسات والمؤهلات التي يحسن بالعاملين الاتجاه إلى الالتحاق بها بما يحقق حصولهم على مؤهلات أعلى تتفق مع طبيعة الأعمال بالشركة وتسهم في تأهيلهم للتميز في أداء واجبات وظائفهم . وبذلك يكونون مرشحين للحصول على العلاوة التشجيعية المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المادة رقم ٥ من القانون .

٩/٩ يراعى عند النظر في مدى استحقاق العامل العلاوة التشجيعية بسبب حصوله على مؤهل علمي أعلى أو درجة علمية أعلى من الدرجة الجامعية الأولى ما يلي :

.. أن يكون قد حصل على موافقة الشركة للأشخاص بالدراسة .

.. ألا يحصل على إجازات خاصة للدراسة أو أداء

.. الامتحان فيما يجاوز ما نصبت عليه الفقرة (٢) من

المادة رقم ٧١ من القانون .

- ألا تقل تقارير كفايته أثناء فترة الدراسة عن معدلها قبل الالتحاق بالدراسة .

- ألا تكون قد وقعت عليه أثناء فترة الدراسة أى جزاءات بسبب مخالفته لقواعد أو إجراءات العمل بالشركة .

١٠/٩ برأى أن حصول العامل على مؤهل أعلى أو درجة علمية أعلى من مستوى الدرجة الجامعية الأولى أثناء الخدمة لا يبرر فى حد ذاته طلب تغييره وظيفته أو ترفيقه إلى وظيفة أعلى ، ولكن يؤخذ هذا التغير فى المستوى العلمى للعامل فى الاعتبار إذا ترقب عليه أن يصبح أكثر امستيفاء لمطالب شغل وظيفته الأخرى فينتقل إليها إذا كانت فى نفس درجة وظيفته ، أو يندب لشغلها إذا كانت أعلى من وظيفته لحين امستيفائه كل شروط الترقية إليها .

١٠/ فى النقل والتدبب والإعارة والبعثات والتدريب :

١٠/١ يكون نقل العامل إلى وظيفة مماثلة أو تتوافر فيه شروط شغلها داخل الشركة أما بناء على طلبه أو طلب الرئيس المباشر ، وفى جميع الأحوال يلزم لأفراد النقل توضيح الأسباب والظروف وإبيان أثره على الإنتاج . ويجب اعتماد قرارات النقل بالنسبة لشاغلى الوظائف من الدرجة الثانية فما دونها من لجنة شئون العاملين . أما بالنسبة لشاغلى وظائف الدرجة الأولى والوظائف العليا فيكون أقرار نقلهم حسب النظام الذى يضعه مجلس الإدارة كما فى البند ٥/٣ من هذا الدليل .

١٠/٢ تنفيذا لحكم المادة رقم ٥٣ من القانون ، يجب على إدارة شئون العاملين بمسند اعتماد بطاقات توصيف الوظائف وجدأول الترقيب مراجعة البيانات الخاصة بشاغلى هذه الوظائف للتأكد من توافر اشتراطات شغلها فيهم .

وتعد إدارة شئون العاملين قوائم باسماء العاملين الذين لا تتوافر فيهم اشتراطات شغل الوظائف التى شغلونها فعلا واقتراحاتها بشأن الوظائف الأخرى داخل

الشركة التي يمكن نقلهم اليها بعد استطلاع آراء الرؤساء المختصين .

وتعرض هذه القوائم على لجنة شئون العاملين (بالنسبة لشاغلي وظائف الدرجة الثانية فما دونها) وعلى مجلس الإدارة بالنسبة لشاغلي وظائف الدرجة الأولى فما فوقها لإصدار قرارات النقل اللازمة .

٣/١. على مختلف الشركات مواثقة الأمانة الفنية للمجلس الأعلى للقطاع الذي تتبعه كل شركة بالبيانات الآتية :

- عند العاملين الذين لا تتوافر فيهم اشتراطات شغل وظائفهم أو أية وظيفة أخرى خالية في الشركة التي يعملون بها .

- العاملون الزائدون عن حاجة العمل في وحداتهم .

.. عدد درجات الوظائف الخالية بالشركة واشتراطات شغلها والمجموعة النوعية التي تنتمي اليها .

- احتياجات الشركة من العاملين الذين ترغب في نقلهم اليها ومواصفات الوظائف المقترح نقلهم اليها .

وتتولى الأمانة الفنية دراسة هذه البيانات وترفع مذكرة بما توافق عليه الى الوزير المختص لاستصدار قرارات النقل للشركات داخل القطاع أو قرارات رئيس مجلس الوزراء في حالات النقل من قطاع الى قطاع آخر (مادة ٥٤ من القانون) .

٤/١. يكون الندب الى وظيفة أخرى معادلة أو وظيفة أعلى مباشرة على سبيل الاستثناء . والأصل في الندب أن يكون لفترة مؤقتة ولمواجهة ظروف طارئة . لذلك ينبغي ألا تزيد فترة الندب عن سنة واحدة ، يمكن زيادتها لسنة أخرى كحد أقصى وذلك بموافقة مجلس الإدارة .

وبصدر مجلس الإدارة نظاما يحدد الوظائف التي يجوز الندب اليها وأجراءات أقرار عمليات الندب .

يرامى بالنسبة للعامل المرشح للترقية الى وظيفة

أعلى - عدم ندرته . اشغافها اذا كانت . الفترة اللازمة لاستكمالها
شرط . المدة للترقية اليها تقل عن ستة أشهر .

وفي جميع الأحوال فان شغل العامل للوظيفة بطريق
الندب لا يجب ان يؤخذ كمامل تفضيل عند الاختيار للترقية
اليها .

٥/١ . يصدر مجلس الإدارة نظاما يحدد القواعد والاجراءات التي
تتبع في حالات الامارة في الداخل أو الخارج على ان
يتضمن الآتي على الأقل :

- تحديد العدد الأقصى المسموح باعارته من العاملين
على مستوى الشركة وعلى مستوى التقسيمات
التنظيمية أو المجموعات النوعية للوظائف .
- تحديد المدة المسموح بها في الاعارة والحد الأقصى لها .
- تحديد اجراءات طلب الاعارة واجراءات اقرارها .
- تحديد السلطة المختصة باقرار الاستثناء من الحد
الأقصى لمدة الاعارة .
- تحديد معايير الاختيار بين طالبي الاعارة في حالة
تساوي أوضاعهم .

٦/١ . يضع مجلس إدارة الشركة نظاما للتدريب يتضمن العناصر
الآتية على الأقل :

- تحديد أساليب وتوقيتات خصر الاحتياجات التدريبية
للشركة على أساس هتمي .
- تحديد أسس اختيار المرشحين لحضور البرامج
التدريبية .
- شمول الفمسل التدريبي بالشركة لمختلف المستويات
الوظيفية والمجموعات النوعية للوظائف .
- تحديد أسس ومعايير اختيار المتربين .
- تحديد أسس ومعايير التعامل مع الأجهزة والمراكز
التدريبية الوطنية والاجنبية .

- تحديد أسس ومعايير أعداد موازنة التدريب والمعاملة المالية للمتدربين والمدربين .

- تحديد واجبات المتدرب والتزاماته قبل الشركة .

- تحديد أسس وأساليب قياس فعالية التدريب .

- النضج على اعتبار تظف العامل من التدريب اخلاصا
بواجبات وظيفته ومن ثم ضرورة التحقيق معه بواسطة
السلطة المختصة لتحديد مدى مسؤوليته الادارية .

٧/١٠ يراعى فى نظام التدريب النص على اقامة الدورات التدريبية
المخصصة بالاعداد للترقية الى الوظائف العليا وأسس تقييم
المدربين بها امعلا لنص المادة رقم ٣٤ من القانون بشأن
اشتراط اجتياز تدريب معين للترقية عموما وقرار اللجنة
العليا للثورة الادارية برئاسة رئيس مجلس الوزراء فى
١٩٧٨/٣/٩ باشتراط اجتياز دورات تدريبية محددة
للترقية الى الوظائف العليا .

١١/ فى الاجازات :

١/١١ اذا انقطع العامل عن عمله فيجب على الرئيس المباشر اخطار
ادارة شئون العاملين على النموذج المعد لذلك بهذا الانقطاع
يوم حصوله وبموتة العامل المنقطع يوم عودته سواء كان
الانقطاع بتوقيص سابق أو بدون ترخيص .

٢/١١ يقدم طلب الاجازة الاعتيادية الى الرئيس المباشر بعد التأشير
عليه من ادارة شئون العاملين بمدى استحقاقه للاجازة
المطلوبة ثم يرفض الطلب فى اليوم التالى على الأكثر لتقدمه
الى الرئيس المرخص له بالتصريح بالاجازة الاعتيادية طبقا
لنظام الذى يضعه مجلس الادارة فى هذا الشأن ليصدر
قراره بمنح الاجازة مع تحديده بدايتها ونهايتها أو رفضها

٣/١١ على كل عامل رخص له فى اجازة أن يحضر فى اليوم الأخير
من أيام العمل الرسمية اقرار قيام على النموذج الذى تعده
الشركة مبينا به تاريخ بداية ونهاية الاجازة المرخص له بها
وعتوانه خلال فترة الاجازة ، كما يحضر اقرارا مماثلا فى

اليوم الأول من عودته من الإجازة . ويقدم كل من الاقاربين
في اليوم ذاته إلى الرئيس المباشر للاعتماد وإحالتها إلى
إدارة شئون العاملين .

٤/١١ يتعين على العامل الذي يطلب منه إجازته أن يبلغ الرئيس
المخصص له بالتصريح بالإجازة كتابة قبل انتهاء إجازته
بوقت كاف فإذا لم يصله رد بالموافقة وجب عليه العودة
إلى العمل .

فإذا تخلف عن العودة إلى عمله بعد انتهاء مدة الإجازة
الاعتيادية مباشرة تعين على الرئيس المباشر إبلاغ إدارة
شئون العاملين بانقطاعه في اليوم الذي كان محددا لعودته .
وعلى إدارة شئون العاملين اتخاذ الإجراءات القانونية المقررة
في هذا الشأن .

٥/١١ إذا انقطع العامل عن عمله بسبب المرض فعليه أن يبلغ
خلال ٢٤ ساعة على الأكثر من انقطاعه رئيسه المباشر في
الجهة التي يعمل بها ، مع بيان محل إقامته ليحيله عن
طريق إدارة شئون العاملين، في اليوم ذاته إلى الجهة الطبية
المختصة تمهيدا لمنحه الإجازة اللازمة فإذا انقضت الإجازة
دون أن يشفى وجب عليه أن يعيد الإبلاغ في اليوم التالي
على الأكثر لانتهاء الإجازة لإعادة الكشف الطبي عليه ،
ويكرر الإبلاغ والكشف حتى يعود العامل إلى عمله .

٦/١١ في الحالات التي لا تقرر فيها الجهة الطبية المختصة صراحة
مرض العامل يتعين على الشركة التي يتبعها أن تحيله إلى
التحقيق لتحديد مدى تمارضه في ضوء ما يقدمه من
مستندات طبية . فإذا ثبت تمارض العامل جوزى تأديبيا
طبقا للقانون . أما إذا لم يثبت تمارض العامل فتحسب
مدة الانقطاع من رصيد إجازاته الاعتيادية .

٧/١١ يمنع الزوج أو الزوجة إذا رخص لأحدهما بالسفر للخارج
لمدة ستة أشهر على الأقل إجازة بدون مرتب .

ويتعين على الجهة الإدارية أن تستجيب في جميع
الأحوال لطلب الزوج أو الزوجة بشرط أن يكون كلاهما
من العاملين الخاصين لأحكام هذا القانون أو من العاملين

الذين تنظم شئون موظفيهم أو قرارات خاصة ولا يسرى
هذا الحكم على العاملين بالقطاع الخاص .

١٢ / في التحقيق مع العاملين وتاديبهم :

١/١٢ ينظر العامل كتابة بالجزاء الموقع عليه وأسباب توقيعه
وذلك في خلال سبعة أيام من صدور القرار الإداري
بتوقيعه .

وينفذ جزاء الخصم من الأجر المستحق للعامل اعتبارا
من أجرة الشهر التالي لإعلانه بالجزاء الموقع عليه وفي
الحدود الجائزة قانونا .

٢/١٢ تودع أوراق التحقيق والجزاء بملف فرعي يلحق بملف
خدمة العامل وتعد صحيفة خاصة بالجراءات التأديبية
تودع بالملف الفرعي المشار اليه تسجل بها المخالفات
والجزاءات التي وقعت عليه وتواريخ وأرقام القرارات
الصادرة بتوقيعها .

٣/١٢ على إدارة شئون العاملين دون حاجة الى طلب من العامل
اتخاذ اجراءات محو الجزاءات اذا ما توافرت شروط المحو
طبقا لأحكام القانون .

١٣ / في انتهاء الخدمة :

١/١٣ اذا قدم العامل استقالته فلي إدارة شئون العاملين أن تثبت
عليها تاريخ ورودها وتعرض هذه الاستقالة فورا على السلطة
المختصة مشفوعة بمذكرة تفصيلية عن حالته من واقع ملف
خدمته .

فاذا رأت السلطة المختصة الموافقة على قبول الاستقالة
أو أرجاء قبولها لأسباب تتعلق بمصاحبة العمل أو بسبب
اتخاذ اجراءات تأديبية ضد العامل تعين على إدارة شئون
العاملين إبلاغ العامل فورا بذلك .

وفي جميع الحالات تودع الاستقالة بملف خدمة العامل
بعد التأشير عليها بقرار السلطة المختصة .

٢/١٢ تعد إدارة شئون العاملين في أول كل عام بياناً بأسماء العاملين الذين يبلغون السن المقررة لتترك الخدمة لعرضه على السلطة المختصة تمهيداً لاتخاذ الاجراءات اللازمة لاستصدار قرار إنهاء خدمة العامل ابتداء من اليوم التالي لبلوغه هذه السن .

ويبلغ القرار الى العامل وترسل الى رئيسه المباشر صورة منه مع حفظ صورة أخرى بملف الخدمة بعد التأشير عليها بما يفيد حصول التبليغ .

ان المبادئ والمفاهيم السابقة تنبع من الفلسفة الجديدة لقانون العاملين بالقطاع العام الذي يستهدف تطوير نظم وعلاقات التوظيف بما يشير من مفهوم الوظيفة العامة بحيث تختفي صور السلبية واللامبالاة وتتحول الى مساهمات ايجابية في تحسين الانتاج ورفع الانتاجية .

ان الإدارة الجديدة ترى في العنصر البشري ثروة اساسية لابد من استثمارها وتوظيفها لخدمة الاهداف الانتاجية ، وفي المقابل تحصل على العائد العادل المتبادل مع ما تقدمه في مساهمات .

ولن تتحقق هذه الصورة المثيرة للعمل الانساني في وحدات القطاع العام الا من خلال نظم ادارية متطورة تستند الى اساليب علمية تتعامل مع العنصر البشري بمعايير موضوعية توازن بين الجهد المبذول والعائد المادي والمعنوي للعامل لقاء عمله .

وليس من شك ان تطوير القطاع العام على النهج الذي اوضحناه في الفصل السابق يرتبط ارتباطاً جدياً مع تطوير مفهوم ادارة الأفراد ويتوقف عليه . ان التغييرات الهيكلية في اوضاع الشركات وعلاقاتها التنظيمية لن تحدث آثارها الايجابية المستهدفة الا من خلال عمل اداري وكفاءة بشرية تقتنع بالتغيير وتعتبره وسيلة لتحسين اوضاعها الوظيفية والاجتماعية بالعمل المنشج والجهد المتصاعد .

وهنا تبدو أهمية القيادة الادارية في الاعداد والتوجيه لاحداث التغيير التنظيمي بتوعية الافراد وخلق المناخ الذي يساعد على تفهم ابعاده واهدافه وأهمية مشاركتهم في احداثه .